

جامعة محمد خيضر - بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



ضمانات استقلال القضاء الإداري الجزائري

مذكرة مكّملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة :

عتيقة بلجبل

إعداد الطالب :

عمر بكار

قال تعالى:

وَقُلْ أَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ
وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ
إِلَى عَالَمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ
بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ

105

الإهداء

إلى نبي الرحمة المهداة

إلى التي حملتني كرها و وضعتني كرها، و تعبت لراحتي، و شقت
لسعادتي، إلى التي أحن إليها كلما تذكرتها خفق قلبي و دمعت
عيناها لفراقها... أمي الحبيبة، إلى من كان لي مؤدبا و مربيا و معلما
في الحياة... أبي الغالي لا أحسبني أوفيهما حقهما مهما بذلت من شكر و
عرفان، و لكني أقر و أعترف بفضلهما علي و برهما بي و ثقتهم الكبيرة
في أرائي و قراراتي، فيا رب وفقني لطاعتهم و برهما، و الإحسان إليهما
و أرزقهما طول العمر، و دوام الصحة و العافية، و أجعلهما من أصحاب
الفردوس الأعلى يا رب العالمين.

إلى من تكون لي سندا و نصفي الأخر في الحياة "سمية" زوجتي
إلى أخوتي الذين لم يبخلوا علي بالمساعدة
إلى أخواتي العزيزات اللاتي ساندنني بكل حب و إخلاص
إلى كل من تشرفت بمعرفتهم من أساتذة، و أصدقاء، و زملاء
الدراسة، و أحببتهم في الله، إلى بلدي الحبيبة حفظك الله من كل سوء و
مكروه... الجزائر.

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي المتواضع.

عمر بكار

كلمة شكر و عرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة و السلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم
لابد لنا و نحن نخطو خطواتنا الأخيرة من وقفة نعود إلى أعوام قضيناها
في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين بذلك
جهودا كبيرة في بناء جيل الغد
لتبعث الأمة من جديد...

وقبل أن أمضي أتقدم بأسمى كلمات الشكر و الامتنان و التقدير و المحبة
إلى الأستاذة الفاضلة:

"بلجبل عتيقة" التي كانت لي سندا في أداء هذا العمل المتواضع و لم
تبخل بجهدها لي من تقديم النصائح و المعلومات المفيدة
و نخص بالجزيل الشكر و العرفان إلى كل من أشعل شمعة في دروب
عملنا

و إلى من وقف على المنابر و أعطى من حصيلة فكره لينير دربنا
إلى الأساتذة الكرام في كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محمد
خضير - بسكرة

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من الدكتوراة "أمنة سلطاني" و الأستاذ
"عبد الله كنتاوي"

بكلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة حمّة لخضر بالوادي اللذين لم
يبخلا عليا بتقديم النصائح و تزويدي بالمراجع

و الشكر إلى كل من زرع التفاؤل في دربي و قدم لي المساعدات و
التسهيلات و الأفكار و المعلومات ، ربما دون أن يشعروا بدورهم بذلك
فلهم مني كل الشكر.

مقدمة

مقدمة:

عرف القضاء الجزائري مجموعة كبيرة من التغيرات خلال مراحلها المختلفة، اتسمت واختلفت كل مرحلة عن الثانية من حيث الهياكل والنزاعات.

حيث ورثت الجزائر بعد الاستقلال نظام قضائي فرنسي، واستمرت في تطبيق التشريع الفرنسي بصفة مؤقتة، وانتقالية لذلك ورغم صدور الأمر رقم 218/63 المؤرخ في 18 جوان 1963 والمتضمن إنشاء المجلس الأعلى ليتولى وظيفة النقض في القضاء العادي، إلا أنه تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث التي كانت موجودة سابقا وذلك بسبب النقص الكبير في عدد القضاة كما كانت أحكام هذه المحاكم يتم استئنافها أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى وبقي هذا النظام على حاله إلى غاية صدور الأمر رقم 278/65 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 الخاص بالتنظيم القضائي والذي ألغى المحاكم الإدارية الثلاث، وبذلك انتقلت اختصاصاتها إلى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية لكن وبالرغم من الاحتفاظ بنظام الغرف الإدارية إلا أن التعديل الدستوري لسنة 1990 و بموجب القانون رقم 23/90 قد أعاد توزيع الاختصاص القضائي وإلى غاية تعديل 1996 تم إقرار الازدواجية القضائية، واستحدثت بموجبه هيئات القضاء الإداري، المتمثلة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، لذلك ظهر عجز كبير خاصة بغياب العناصر الآهلة بتسيير الشؤون الإدارية، والتخصص لدى القضاة. ووجود فراغ قانوني أو عدم وجود نصوص و مواد قانونية تحكم هاته النزاعات، إضافة إلى الطبيعة الخاصة لهاته المنازعات الحديثة الوجود بالجزائر بعد الاستقلال.

ومن المعروف أن أهم اختصاصات وسلطات الدول إقامة العدل بين الأفراد وبينهم وبين الأشخاص القانونية الأخرى، (الأشخاص المعنوية) وذلك عن طريق إقامة سلطة قضائية يكون لها صلاحيات واختصاصات إقامة العدل وبالتالي التزام جميع أعضاء المجتمع وأجهزة الدولة بكل ما يصدر عن السلطة القضائية الإدارية.

فلا أحد يستطيع أن ينكر أن المنازعة الإدارية تتميز عن الخصومة المدنية من جوانب عدة منها الجانب العضوي، فأحد أطرافها دائما سلطة عامة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و من هنا فإن وجود أحد الجهات الإدارية طرفاً في النزاع يعني بالضرورة وجود سلطة تنفيذية بما يجعل الاحتكاك قائماً بين كل من السلطة القضائية باعتبارها الهيئة التي ستفصل في المنازعة الإدارية، و بين السلطة التنفيذية باعتبارها أحد أطراف المنازعة، و قد يتعلق النزاع بالسلطة التنفيذية ممثلة في أعلى هيئاتها كأن يتعلق الأمر بمنازعة تخص رئاسة الجمهورية أو الوزارة الأولى أو أحد وزارات السيادة كوزارة العدل و وزارة الداخلية أو وزارة المالية أو وزارة الدفاع و غيرها من مراكز القرار و النفوذ بما يفرض إقرار استقلال القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية خاصة ليفصل القاضي فيما هو معروض عليه دون ضغط أو تدخل و بكل عدالة و أنصاف و حياد.

و ينبغي ألا يغيب عن بالنا أن خصوصية النزاع الإداري لا تكمن فقط في المعيار العضوي كون أن أحد أطراف النزاع شخص من أشخاص القانون العام، بل يضاف إلى ذلك أن موضوع النزاع لا يتعلق بمصلحة خاصة كما هو الحال في القضاء المدني و الشخصي و التجاري و غيره من أنواع القضاء، وإنما يتعلق بمسألة تزعم جهة الإدارة أن لها علاقة بالنظام العام مثلاً أو فرضتها مقتضيات المصلحة العامة.

إن المنازعة الإدارية إلى جانب أنها تتميز عن الخصومة المدنية بوجود الإدارة أو السلطة العامة طرفاً فيها طبقاً للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، فإنها تتميز أيضاً بموضوع النزاع كونه ينصب مثلاً على قرار توقيف نشاط حزب سياسي، أو منع شخص من الترشح لانتخابات ما، أو قرار يتضمن امتناع الإدارة عن تسليم قرار ما أو رخصة ما، أو تأشيرة لطرف أجنبي، أو منازعة جنسية، أو يتعلق النزاع بقرار ضبطي، أو بقرار استيلاء على منقول أو عقار ، أو قرار نزع ملكية، أو فرض ضريبة، أو غلق محل تجاري، أو الطعن في نتائج عملية انتخابية، أو حل شخص معنوي أسند القانون أمر حله للقضاء الإداري.

لا شك أن هذه الأنواع المختلفة من النزاعات المنوط بالقضاء الإداري الفصل فيها تؤكد الطبيعة الخاصة للمنازعة الإدارية من حيث الموضوع، فلا يتعلق الأمر بالفصل في خصومة بين أشخاص القانون الخاص يدافع كل طرف عن مصلحته و يفصل القاضي فيما عرض عليه من خصومة بكل حياد و موضوعية دون أن يخضع لضغط طرف أو آخر، و إنما يتعلق بقرار إداري، و قد يكون مركزياً، بل أكثر من ذلك أن جهة الإدارة تدّعي أنه يهدف إلى تحقيق النظام العام، أو استوجوبته المصلحة العامة، وعندئذ يقع القاضي الإداري في امتحان عسير ليس من

السهل الخروج منه، فهو من جهة يلزم بالفصل في المنازعة و إلا صار منكرا للعدالة، ومن جهة أخرى وجب أن يبرهن على حياده و استقلاله و موضوعيته و عدالته، و أنه بعيد عن ضغط و تأثير السلطة التنفيذية، و يحاول كسب ثقة المتقاضين في جهاز القضاء. وتفرض الطبيعة الخاصة للمنازعة الإدارية الإعلان دستوريا و قانونيا على استقلال القضاء الإداري ليفصل في هذا النوع المميز من المنازعات بكل حياد و موضوعية، و لا يقع القاضي الإداري تحت تأثير أي جهة كانت بما يفقده حياده، لأن القاضي متى فقد حياده فقد بالتبعية عدالته، و إذا فقد عدالته فقد معها صفته، لأن صفة القاضي تنتافي و تحيزه لخصم أو تأثره بمركز قوي، و ليس الأمر بهذه البساطة و اليسر، وإنما يستوجب توفر العديد من الضمانات و الآليات بهدف تكريس مبدأ الاستقلال على نحو يؤمن القاضي الإداري و يبسط له حماية خاصة تقيه كل المخاطر.

و إذا كان مبدأ استقلال القضاء عموما مكرسا في النظام الدستوري و القانوني في الجزائر، فلا شك أن تفعيل هذا المبدأ يحتاج إلى جملة من الضمانات تؤكد وجوده في الواقع العملي و إلا صار دون هذه الضمانات مبدأ الاستقلال مجرد شعار و أحرف ميثية لا تجد صداها في أرض الواقع.

أهمية الدراسة: نظر للأهمية الكبيرة التي يحظى بها القضاء الإداري من حيث دوره في حماية الأفراد و الأشخاص المعنوية العامة وحلّ نزاعاتهم كما أنه قضاء مستقل بذاته عن القضاء العادي له ضمانات سوى من الناحية القانونية أو الناحية العضوية ومن هنا فإن البحث في موضوع ضمانات استقلالية القضاء الإداري يكتسي أهمية كبيرة.

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى تقديم رؤية وصفية تحليلية حول الضمانات المكرسة لحماية استقلالية القضاء الإداري تجسيدا لنظام ازدواج القضاء و القانون الذي تبناه المشرع في دستور 1996، فلا يخفى على دارس في مجال القانون مدى الأهمية التي أعطاه المشرع الجزائري في هذا الموضوع.

إشكالية الدراسة:

- فيما تتمثل الضمانات التي وضعها المشرع الجزائري لتكريس مبدأ استقلالية

القضاء الإداري؟

ومن خلال هذه الإشكالية يمكننا أن نطرح التساؤلات التالية:

- ما المقصود بالاستقلالية القضائية الإدارية؟

- ما هي ركائز استقلال القضاء الإداري؟

منهج الدراسة: اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي والتحليلي، وهذا من خلال الرجوع إلى المصادر و المراجع المتعلقة بهذا الموضوع.

خطة الدراسة: للإجابة على الإشكالية و التساؤلات المطروحة قسّمنا هذا الموضوع إلى

مبحث تمهيدي و فصلين نتناول في المبحث التمهيدي استقلالية القضاء الإداري من خلال

التطرق في المطلب الأول منه إلى مضمون مبدأ الفصل بين السلطات و المقصود من

الاستقلالية القضائية في المطلب الثاني، أما المطلب الثالث فيكون محل دراسة ركائز استقلال القضاء الإداري.

أما الفصل الأول من هذا الموضوع فيكون تحت عنوان الضمانات القانونية لاستقلال

القضاء الإداري، نتكلم في المبحث الأول منه على الاعتراف بوجود قاضي إداري مستقل و

ذلك من خلال ما سنتناوله في ثلاث مطالب، حيث خصّصنا المطلب الأول للاستقلال

العضوي للقضاة، و المطلب الثاني ل ضمانات الاستقلال الوظيفي للقضاة، و المطلب الثالث

يكون مخصص لمعرفة الضمانات المنقوصة لاستقلال القضاء الإداري، أما المبحث الثاني من

هذا الفصل فيكون محل دراسة إخضاع قضاة القضاء الإداري للقانون الأساسي للقضاء لسنة

1969 و 1989 و 1992 و كذلك الإشارة إلى وضعية القاضي الإداري في القانون العضوي

11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

أما الفصل الثاني نتناول فيه الضمانات العضوية لاستقلال القضاء الإداري و ذلك في

مبحثين، يخصّص المبحث الأول فيه لدراسة الازدواجية القضائية في الجزائر بعد الاستقلال و

بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، كما نتناول في المبحث الثاني منه تسيير الشؤون الإدارية

للقضاء من خلال تكوين المجلس الأعلى للقضاء في المطلب الأول و تسييره في المطلب

الثاني و صلاحياته في المطلب الثالث.

المبحث التمهيدي

مفهوم استقلالية القضاء

الإداري

المبحث التمهيدي: مفهوم استقلالية القضاء الإداري.

أن الحديث عن استقلالية السلطة القضائية يفرض أولاً التطرق إلى مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة، حيث يعد استقلال القضاء نتيجة طبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي أن تمارس كل سلطة عملها بمنأى عن تأثير ونفوذ السلطة الأخرى¹ وبمقتضى هذا ألا تخضع المنازعات الإدارية للمحاكم العادية، بل تكون من اختصاص الجهات القضائية الإدارية وهذا ما يسمى بالازدواجية في القضاء.

المطلب الأول: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات

مبدأ الفصل بين السلطات يمثل أحد المبادئ الأساسية في القانون المعاصر، وهذا المبدأ أستلمه "مونتيسكيو" في كتابه روح القوانين، ولقد ظهر كي يجعل لكل سلطة مجال عمل معين لا تتدخل فيه سلطة أخرى.

وقد أصبح المحور الرئيسي الذي تدور من حوله عملية تنظيم السلطات العامة في الدولة الديمقراطية الحديثة،² لكن اختلفت الدول في تفسير هذا المبدأ نظراً لتباين المبادئ التي تقوم على أساسها كل دولة ووقفت الدساتير مواقف متباينة من مبدأ الفصل بين السلطات فبعضها اعتنقت التفسير الخاطئ للمبدأ و طبقت نظام الفصل الشديد بين السلطات وتعرف هذه النظم بالنظم الرئاسية و بعض الدساتير تكرر المبدأ كلية، و طبقت نظام الاندماج بين السلطات و هي النظم المعروفة باسم حكومة الجمعية و بعضها هو الأغلب أخذ يفكر في الفصل بين السلطات فصل مشرب بروح التعاون، و هي التي تعرف باسم النظم البرلمانية³

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري 1962-2002، الطبعة الأولى، دار الريحانة، الجزائر، 2003، ص 9.

² - عبد الغني يسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، 2001، ص 32 .

³ - سليمان محمد الطمّ اوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 456.

و لقد ظهر نظام رابع يدعى بالنظام المختلط، و الواقع أنه ليس نظام أصيلا و متميزا، ولكنه مجرد خلط بين بعض تقنيات النظام البرلماني، وبعض تقنيات النظام الرئاسي ودرجات الخلط و الدمج تختلف من بلد إلى آخر¹.

النظام البرلماني يقصد به أن تستقل كل سلطة بوظيفتها و لا تتعدى أية منها على الأخرى مع قيام تعاون و رقابة متبادلة بينها حتى لا تتحرف أي منها و تستبد بالسلطة.²

و هذا المبدأ ينادي بفصل الإدارة عن القضاء، فللمادة 13 من القانون الصادر في 16-24 أوت 1790 التي تنص على أن الوظيفة القضائية تختلف على الإدارية، و يتبين لنا بأن القضاء الإداري في فرنسا كما في مصر يعلنان عدم اختصاصهما بالنظر في أعمال القضاء العادي و عدم الاختصاص هذا يجد أصله في احترام مبدأ الفصل بين السلطات،³ الذي ارتكز على دعامتين:

الأولى: تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف و هي الوظيفة التشريعية و التنفيذية و القضائية لكي تسير مصالح الدولة سيرا حسنا.

الثانية: عدم تجميع هذه الوظائف في هيئة واحدة حتى تضمن الحريات الفردية، و تحول دون استبداد الحكام.

و من الأمور المسلمة في العصر الحديث استقلال القضاء عن السلطتين التشريعية و التنفيذية طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات.⁴ و في فرنسا عند مطلع سنة 1748 "مونتيسكيو" ثار ضد تركيز السلطة مؤكدا أن لا توجد حرية إذا كانت السلطة القضائية ليست منفصلة عن السلطة التشريعية و التنفيذية.

¹ - الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسات المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 198.

² - حسين فريحة، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، دراسة مقارنة في القانون الفرنسي و المصري و الجزائر، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص ص 190-194.

³ - المرجع نفسه، ص 195.

⁴ - عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 32.

و تنص المادة 16 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن بتاريخ 26 أوت 1789 " كل مجتمع لا تضمن فيه الحقوق و لا تفصل فيه السلطات، لا يتوفر على دستور".¹ و الجزائر قبل استقلالها كانت تابعة للنظام الفرنسي، لكن بعد الاستقلال بدأت شيئاً فشيئاً تنتقل بنظامها، بحكم أتباع السياسة الاشتراكية و أحادية الحزب في الحقبة الممتدة بين (1962-1989)، و صدور أمر 31 ديسمبر 1962 يقرر استمرار سريان القوانين الفرنسية بأستثناء التي تمس بالسيادة الوطنية.

و النظام الجزائري كسائر الأنظمة الاشتراكية الأخرى في فترة ما بعد الاستقلال حيث رفض العمل بمبدأ الفصل بين السلطات لأنه يشكل عاملاً أساسياً من عوامل التمكين في الطبقة البورجوازية في استغلال الطبقة العاملة. وطالما رفض مبدأ الفصل بين السلطات كنتيجة طبيعية لمبدأ استقلال القضاء باعتباره متفرعاً عنه.²

فأن الحكم فيها كان ذات صفة محورية يرتكز على شخصية الحاكم، فالرئيس الهواري بومدين جمع جميع السلطات تحته فكان وزير للدفاع، ورئيساً للحكومة و رئيساً لمجلس الثورة و هو المسؤول الأول للحزب.³

المطلب الثاني: المقصود من الاستقلالية القضائية.

لقد اقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق التقاضي في المادة الثامنة منه: " لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه في أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها القانون "، كما أقر إلى جانبها مبدأ استقلال القضاء في نص المادة العاشرة منه بقولها " لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً".

¹ فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 176.

² عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 67.

³ فوزي أو صديق، مرجع سابق، ص 153.

كما تؤكد ذات المبدأ في مشروع النظام القضائي العربي الموحد في نص مادته الأولى بقولها: "القضاء مستقل ولا سلطان على القضاة في قضائهم لغير القانون". ويقصد باستقلال القضاء أن لا يخضع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطان أي جهة أخرى وأن يكون عملهم خالصا لا قرار الحق والعدل خاضعا لما يمليه عليه القانون دون أي اعتبار آخر.

وإذا تصورنا أن للاستقلال حيزا ونطاقا واحدا فسوف لن يخرج عن نطاق القضاء¹. كما يقصد باستقلال القضاء في القانون: يعني استقلال القضاء ألا يتدخل في عمل القضاء سلطة أخرى كالسلطة التنفيذية أو التشريعية أو وسائل الإعلام بهدف التأثير على استقلال القضاء.

كما يعني استقلال القضاء أيضا استقلال جميع الأجهزة المعاونة وبصفة خاصة أقلام الكتاب والمحاكم، وأقلام المحاضرين، و أدوات الخبراء وإن كان الأمر كذلك فإن مبدأ الاستقلال والضمانات التي تؤدي إلى استقلال القضاء وردت في نصوص الدستور والقوانين الإجرائية²، ومنها القانون، كما يجب على السلطة التنفيذية احترام حجية الأمر المقضي في التي أضحت في كل التشريعات من النظام العام، ويقصد بحجية الشيء في إن قرار القضي أو الحكم يتمتع بنوع من الحرمة فبمقتضاها تمنع مناقشة حكم مقضي في في دعوى جديدة وعلى ذلك يجب على السلطة التنفيذية مساعدة السلطة القضائية في تنفيذ الأحكام القضائية بإشراف قاضي التنفيذ³.

لأن القاضي وهو يبسط يده للعدالة ويسعى لحفظ الحقوق والحريات يكون عرضة لجملة من المخاطر قد تلحقه من جانب السلطة التي عينته (السلطة التنفيذية)، لذا وجب أن يؤمن من هذا الجانب.

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 8-9.

² - نجيب أحمد عبد الله، ضمانات استقلال القضاء، دراسة مقارنة الفقه الإسلامي و الأنظمة الوضعية، دار الحلبي

الحقوقية، بيروت، بدون سنة نشر، ص 11.

³ - المرجع نفسه، ص 12.

لذلك فإنه لا يكفي لتجسيد مبدأ استقلال القضاء في أرض الواقع إنشاء هيئة تتكفل بتسيير الشؤون الإدارية للقضاء¹.

كما ينبغي في نفس السياق التطرق لمبدأ أو نظام اندماج السلطات الذي يقوم على أساس حكومة الجمعية، أي جميع اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد جمعية واحدة. لكن الملاحظ عمليا بالنسبة لنظام اندماج السلطات هو تتكرر هذا النظام لمبدأ الفصل بين السلطات فلا تعد السلطة التنفيذية شيئا مستقلا ومميزا عن السلطة التشريعية. والملاحظ أيضا أن المهيم في هذا النظام وصاحب الكفة الراجحة هو البرلمان ووفقا لنظام حكومة الجمعية يقوم البرلمان باختيار من يتولون القيام بأعمال السلطة التنفيذية ف هذه الأخيرة لا تعد سلطة دستورية مستقلة تتولى مسؤولياتها، بل هي ممثلة للبرلمان وتعد مسؤولة أمامه².

غير أن استقلال القضاء إذا كان هدف أسمى تسعى إليه التشريعات ويطمح إليه الفقهاء يظل مجرد أحرف ميتة، وشعار أجوف إذا لم يعزز بضمانات من شأنها إن تجسد مبدأ الاستقلال في أرض الواقع، مما يبعث في النهاية هيبة للسلطة القضائية ويزيد من قوتها لفرض سيادة القانون على الحاكمين والمحكومين³.

المطلب الثالث: ركائز استقلال القضاء الإداري.

السلطة القضائية تقوم بتفسير القانون و تطبيقه على المنازعات التي تعرض أمامها و تقوم السلطة التنفيذية بكشف القوانين عن تنفيذها، و كلاهما ينفذ القانون، لكن هناك فارق بين الأثنين، فالسلطة التنفيذية تنفذ القانون من تلقاء نفسها، وتضع شروط التنفيذ التفصيلية، أما القاضي فإنه لا يضيف إلى القانون شيئا و لكنه يطبقه إلا إذا طرحت منازعة بين الخصوم⁴. و يعد وزير العدل عضوا في الحكومة و رئيسا إداريا للسلطة القضائية، و نظرا لإمكانية تأثير ذلك على سير مجرى العدالة، حددت أغلب التشريعات وظيفة هذا الوزير بشكل يجعله

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 11.

² - يوسف شباط، أحمد إسماعيل، فيصل كلثوم، نجم الأحمد، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، منشورات جامعة دمشق، 2005-2006، ص 363.

³ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 10.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 288.

بعيدا عن حل المنازعات، ففي الجزائر رغم اعتبار وزير العدل مشرفا على الجهاز القضائي فسلطته لا تشمل سوى أعضاء النيابة.

إن الاستقلال في القضاء يقوم على وجود ركائز ينبغي أن تتوفر في العمل القضائي وهذا ما سنتناوله فيما يلي:

الفرع الأول: استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية.

تعمل الدولة الديمقراطية على الفصل بين السلطات باعتبار ذلك يعتبر ضمانا من ضمانات الحرية من خلال الرقابة المتبادلة لكل سلطة على الأخرى ويجب ألا تباشر السلطة التنفيذية مع القضاء أساليب الترغيب أو التهريب ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تباشر وظيفة قضائية أو تؤثر على القاضي للحكم على نحو معين ، واستقلال القضاء سواء كان بمظهره الأول، وهو استقلال القضاء بصفته سلطة من سلطات الدول الثلاث، أو الثاني وهو استقلال القضاة كأفراد أثناء القيام بمهام وظائفهم بحيث يمارس القاضي واجبه دون تدخل أو تأثير من أي جهة كانت.

ويعتبر القضاء هو ميزان العدل وتقتضي سلامة هذا الميزان أن يكون مجردا من التأثير بالمصالح أو العواطف الشخصية وقد كفل مبدأ استقلال القضاء حمايته من التأثير لغير حكم القانون والحقيقة ما يعتبر تدخل في شؤون القضاء هو ما جرى العمل به في وزارة العدل من إرسال تعليمات أو منشورات إدارية للقضاء وتطبيقا لمضمون الدستور والقوانين فإنه لا يجوز لوزير العدل أو غيره إصدار أي تعليمات أو توجيهات¹، أو أوامر للقضاة، وذلك على اعتبار أن وزارة العدل تتبع السلطة التنفيذية والقضاة يتبعون السلطة القضائية.

مع ملاحظة أن لوزير العدل حق الإشراف على جميع المحاكم والقضاة ، وذلك عن طريق إدارة التفتيش القضائي التابعة لوزارة العدل وتقوم إدارة التفتيش القضائي بالتفتيش على أعمال القضاة ولرؤساء المحاكم الابتدائية حق الإشراف على القضاة التابعة لها.

¹ - نجيب أحمد عبد الله، مرجع سابق، ص14.

الفرع الثاني: استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية.

يترتب عن مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية و القضائية التزام كل منها بعدم القيام بالأعمال المنوطة بالسلطة الأخرى.

و القاعدة أنه لا يحق للسلطة التشريعية الفصل في الخصومات بأصدار قانون يبيّن وجه الحكم في قضية معينة بذاتها أو تعديل حكم صادر عن القضاء و في المقابل تلتزم السلطة القضائية بتطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، و إلا اعتبرت مرتكبة لجريمة إنكار العدالة، و هذا يحدث حتى لو كانت هذه القوانين غير دستورية لأن الرقابة الدستورية يتولاها المجلس الدستوري في الجزائر¹ ، عملا بمبدأ الفصل بين السلطات فيجب على السلطة التشريعية (البرلمان) تنفيذ الأحكام والقرارات والأوامر التي يصدرها القضاء وتأكيدا لهذا الواجب، فقد تضمن مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء في المادة 39 منه على ذلك كما تضمنت مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء الدساتير العالمية هذا المبدأ فإذا كان يجب على سلطات الدولة احترام الأحكام والقرارات والأوامر التي يصدرها القضاة، فإنه في المقابل يحظر على السلطة القضائية فحص شرعية النصوص التشريعية، لأن السلطة القضائية هي سلطة أصلية تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية وتستمد وجودها وكيانها من الدستور.

كما يعني استقلال القضاء احترام الأحكام الصادرة عن القضاة وتنفيذها وعدم الامتناع أو تعطيل تنفيذها.

يعتبر استقلال القضاء ضمانا لسيادة القانون فإن معظم قوانين الدول المختلفة تنص على أن السلطة القضائية هي المنوطة بها تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء²، أما عند التحدث عن نظام تعاون السلطات كذلك فإننا نجد يقوم على أساس استقلال سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية إلى حد معين عن بعضها البعض، إلا أن هذه السلطات لا يمكنها أداء المهام المنوطة بها دون تعاون مع السلطات الأخرى والأهم وفقا لهذا المبدأ استقلال السلطتين

¹ - بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 61.

² - نجيب احمد عبد الله، مرجع سابق، ص 16.

التشريعية والتنفيذية مع ت غونهما، ويتحقق ذلك باستقلال رئيس الدولة عن البرلمان وعدم مسؤولياته سياسيا أمام البرلمان إذ لا يملك هذا الأخير الحق في عزله أو إقالته¹. لذلك فإن الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ليس فصلا مطلقا، وإنما هو فصل نسبي مرن قائم على أساس التعاون والتضامن بين هاتين السلطتين، فصل يتضمن رقابه كلا منهما للأخرى على نحو يحقق التوازن بينهما وقد ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن التوازن بين هاتين السلطتين لم يأتي نتيجة المساواة في الاختصاصات بينهما وإنما نتيجة اشتراك أو تدخل كل منهما في اختصاصات السلطة الأخرى بقدر متوازن من شأنه منع الطغيان والاستبداد².

إذن من خلال تطرقنا لركائز استقلال القضاء الإداري نستنتج أن السلطة القضائية هي سلطة الفصل في المنازعات المعروضة أمامها. وهي ثالث سلطات الدولة، و تشاركها السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، فهي المسؤولة عن القضاء و المحاكم مسؤولة عن تحقيق العدالة كما أنها مسؤولة عن مسيرة و تقاليد القضاء في الدولة ومصداقية القوانين التي تطبقها³.

¹ - يوسف شباط و آخرون، مرجع سابق، ص ص 371_372.

² - المرجع نفسه، ص 372.

³ - محمد مجنوبي، الإصلاح القضائي في ضوء الدستور الجديد، مجلة الفقه و القانون، العدد الأول، بيروت، سنة 2011، ص 09.

الفصل الأول
الضمانات القانونية
لاستقلال القضاء الإداري

الفصل الأول: الضمانات القانونية لاستقلال القضاء الإداري .

لا أحد يستطيع أن ينكر أن المنازعة الإدارية تتميز عن الخصومة المدنية من جوانب عدة منها الجانب العضوي، فأحد أطرافها دائما سلطة عامة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري الجديد(09/08).

ومن هنا فإن وجود أحد الجهات الإدارية طرفا في النزاع يعني بالضرورة وجود سلطة تنفيذية بما يجعل الاحتكاك قائما بين كل من السلطة القضائية باعتبارها الهيئة التي ستفصل في المنازعة الإدارية، و بين السلطة التنفيذية باعتبارها أحد أطراف المنازعة، و قد يتعلق النزاع بالسلطة التنفيذية ممثلة في أعلى هيئاتها كأن يتعلق الأمر بمنازعة تخص رئاسة الجمهورية أو الوزارة الأولى أو أحد وزارات السيادة كوزارة العدل و وزارة الداخلية و وزارة المالية أو وزارة الدفاع و غيرها من مراكز القرار و النفوذ بما يفرض إقرار استقلال القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية خاصة ليفصل القاضي فيما هو معروض عليه دون ضغط أو تدخل و بكل عدالة و حياد و أنصاف.

المبحث الأول: الاعتراف بوجود قاضي إداري مستقل.

ولقد دلّ على وجود هذه الضمانة المادة 152 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 التي جاء فيها:

" يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية "، ثم جاءت المادة 153 من ذات الدستور لتعلن أن اختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله سيتحدد بقانون عضوي.

و بموجب المادتين المذكورتين تم فصل جهة القضاء الإداري عن القضاء العادي و دخلت البلاد رسميا على الصعيد القضائي في نظام ازدواجي، الذي يختلف من حيث هياكله و إجراءاته عن نظام وحدة القضاء الذي ساد و لمدة طويلة داخل البلاد فطبّق في الفترة الممتدة من 1965 إلى نوفمبر 1996.¹

حيث يقصد باستقلال القضاء أن لا يخضع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطات أي جهة أخرى، وأن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والعدل خاضعا لما يمليه عليه القانون دون أي اعتبار آخر.²

المطلب الأول: ضمانات الاستقلال العضوي للقضاة.

يقصد بالاستقلال العضوي للقضاة عدم تدخل أية سلطة غير قضائية في إدارة المسار المهني للقضاة وهو ما يستدعي وضع كل ما يتعلق بالمسار المهني (التعيين - النقل - الإحالة على التقاعد - الترقية - العزل - الوقف...) بعيدا عن التحكم.

أولا: ضمانات تعيين القضاة.

تتوقف طريقة التعيين المتبعة إلى حد بعيد على المبدأ الدستوري الذي تركز عليه الدولة، بلأخذ بمبدأ سيادة الأمة أو الشعب.

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2013، ص 93.

² - المرجع نفسه، ص 86.

ثانياً: ضمانات استقرار القضاة.

إن تخوف القاضي من نقله إلى جهة قضائية أو إدارية أخرى يمكن أن يؤدي إلى تفرغ مبدأ استقلال القضاء من معناه الحقيقي، الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يضمن استقرار القاضي فلا يجوز نقله أو تعيينه في منصب جديد بالنيابة العامة أو سلك محافظي الدولة أو بالإدارة المركزية وهذه الضمانة مقررة لفائدة بعض قضاة الحكم فقط ولا تستفيد منها الفئات التالية:

- قضاة الحكم الذين ليس لهم عشر سنوات أقدميه فعلية.

- قضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة.

- القضاة العاملون في الإدارة المركزية لوزارة العدل ومؤسسات الدولة أو أمانة المجلس الأعلى للقضاء¹.

- القضاة الذين عينوا في الوظائف القضائية النوعية المذكورة في المادتين (49-50) من القانون الأساسي للقضاء 11/04 حتى لو توفرت فيهم مدة 10 سنوات².

لذلك يعتبر مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل أهم ضمانات لاستقلال القضاة لذلك حرصت الأنظمة المختلفة على ذلك وهذا المبدأ من الناحية النظرية يعتبر من أهم النتائج الجوهرية لمبدأ الفصل بين السلطات وتمثل من الناحية العملية الرمز الظاهر والملموس لوجود سلطة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية ويقصد بعدم قابلية القاضي للعزل، أنه لا يجوز إبعاد القاضي عن منصبه القضائي سواء بطريقة الفصل أو الإحالة إلى التقاعد أو الوقف عن العمل والقاضي الذي يخشى العزل لا يعرف طريق الحق والعدل وهذه الضمانة تعتبر جوهر استقلال القضاء، كما يجوز فصل القاضي بناء على حكم من مجلس التأديب و يقوم المجلس الأعلى للقضاء بإبلاغ وزير العدل بمضمون الحكم الصادر بعزله.

¹ - بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 86.

² - المرجع نفسه، ص ص 88- 89.

ثالثا: ضمانات تأديب القضاة.

مهما حاولنا أن نجعل من القاضي ذلك الرجل المثالي فإنه يبقى إنسانا لا يخلو من نقاط الضعف خاضعا للأهواء معرض للأخطاء لذلك وجب أن يخضع القضاة لقواعد تأديبية خاصة من شأنها أن تحفظ كرامتهم وتصور شرف الوظيفة القضائية لذلك يعرف الخطأ التأديبي في نظر سليمان محمد الطماوي بأنه " كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه" لذلك فالجريمة التأديبية على هذا النحو تتضمن عنصرين:

1: توافر صفة الموظف (أي صفة القاضي).

بحيث لا يمكن أن يقع الخطأ إلا من كان يحمل صفة الموظف.

2: فعل إيجابي أو سلبي.

كما تستوجب الجريمة التأديبية صدور فعل عن الموظف يتمثل في المظهر الخارجي الملموس سواء كان إيجابيا أو سلبيا.

وقد بيدوا من أول وهلة أن هناك تناقض بين فكرة استقلال القضاء ومساءلة القضاة

تأديبيا إذ أن معنى الاستقلال يعني عدم المسؤولية، والمسؤولية تعني الخضوع للرقابة والتفتيش، لكن في الحقيقة كلا من الاستقلال والمسؤولية يكمل كل منهما الآخر فاستقلال القضاء إذا كان يعني من جهة وضع السلطة القضائية في المكانة اللائقة، فإن سمو المكانة يفرض على القضاة التحلي بسلوك معين وإخضاعهم لنظام تأديبي محدد إن هم خالفوا هذا السلوك¹.

كما أن المشرع أحاط هذا الإجراء بضمانات عديدة حتى لا تكون وسيلة تشهير أمام

القاضي تهدد استقلاله وكرامته، من ذلك انه في حالة " إيقافه" لارتكابه "خطأ جسيما"، يحيط وقفه بضمانات عديدة منها:

عدم إمكان نشر هذا الوقف، الاستمرار في تقاضي مرتبه خلال مدة ستة أشهر، وجوب

الفصل في الدعوى التأديبية خلال الأشهر الستة، إعادة القاضي إلى وظيفته بقوة القانون².

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 150 - 152.

² - فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 156.

كما أوكلت مهمة استقرار القضاء إلى المجلس الأعلى للقضاء.

فنصت المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أنه " يقرر المجلس الأعلى للقضاء طبقا للشروط التي يحددها القانون، تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي، ويسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة انضباط القضاة تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا".

المطلب الثاني: ضمانات الاستقلال الوظيفي للقضاة.

تتمثل الوظيفية القضائية في تطبيق القانون على المنازعات المعروضة على القضاة وهي بطبيعتها، يتعين أن تمارس بعيدا عن أية قيود أو ضغوط أو تهديدات مباشرة كانت أو غير مباشرة وهو ما يتطلب فصلا عن تقرير استقلالها العضوي و وضع ضمانات لا تسمح لأية سلطة كانت، حتى لو كانت فرعا من السلطة القضائية، أن تتدخل في طريقة أداء القاضي لمهامه.

الفرع الأول: عدم خضوع القاضي إلا للقانون.

يعبر على الاستقلال الوظيفي للقاضي بقاعدة عدم خضوعه إلا للقانون، والتي نصت عليها المادتان من الدستور الجزائري لسنة 1996 هما: المادة 147 التي تنص على أنه " لا يخضع القاضي إلا للقانون" والمادة 148 التي تنص على أن " القاضي محمي من كل أشكال الضغوطات والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه " وتجدر الإشارة بهذا الخصوص إلى التغيير الذي طرأ في النظام القضائي الجزائري، إذ بعد إن كان القاضي يلتزم بموجب اليمين التي يخلفها عند تعيينه الأول¹.

لذلك سوف نتطرق إلى طرق اختيار القضاة ونعرف كل طريقة منهما.

أولا: طريقة الانتخاب:

يقصد بهذا الأسلوب من أساليب اختيار القاضي أن يكون نابعا مباشرة من الإرادة الشعبية، وأكثر اقترابا من الضمير الاجتماعي الذي يحدد مضمون القانون ولكن ينبغي التفرقة وعدم الخلط بين اشتراك الشعب في اختيار قضاؤه وبين اشتراك الشعب في القضاء ويتم الانتخاب

¹ - فوزي أو صديق، مرجع سابق، ص157.

عن طريق قيام الشعب باختيار قضاؤه عن طريق الاقتراع العام أو عن طريق مجالس منتخبة من الشعب تتولى اختيار القضاة وتتمثل أساليب هذا النظام في:

- يتم الانتخاب بواسطة السلطة التشريعية باعتبارها تمثل ضمير الأمة.
- وإما أن يكون الانتخاب أو الاختيار عن طريق الاقتراع العام على درجة أو على درجتين ليكون القضاة محل ثقة المتقاضين من ناحية واعتبارها محققة لمبدأ سيادة الشعب.
- وإما أن يترك الاختيار عن طريق الانتخاب للسلطة القضائية باعتبار أن رجال السلطة أقدر من غيرهم على الدقة في الانتقاء والتحرز في الاختيار والتعرف على الكفاءات المؤهلة والصالحة لمنصب القضاء، وأن لكل أسلوب حججه وأساليبه¹.

ثانياً: طريقة التعيين:

وأساس هذه الطريقة أن تقوم جهة معينة في الدولة بتعيين القضاة، وقد تكون تلك الجهة السلطة التشريعية وقد تكون السلطة التنفيذية، وقد تكون مشاركة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وقد تكون مشاركة بين السلطتين القضائية والتنفيذية.

ولكن العمل السائد في التشريعات الحديثة يقوم على منح السلطة التنفيذية الدور الرئيسي في تعيين القضاة، وهذا النظام تفضله غالبية بل دان العالم على أساس أن القضاء لا يغدو أن يكون مرفقا عاما مضطلعا بأداء خدمة عامة فمن الطبيعي أن الحكومة هي التي تتولى تعيين الوظائف العامة، ومنها الوظيفة القضائية والتي تمثل مرفقا من مرافق الدولة².

الأخذ بالانتخاب والأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات و يتلاءم مع تعيين القضاة من السلطة القضائية نفسها والأخذ بتعاون السلطات يسمح بتعيين القضاة من السلطة التنفيذية مع إمكان الأخذ بالنظام المختلط للتعيين عن طريق نظام القوائم المقدمة من الشعب أو ممثليهم لاعتماد السلطة التنفيذية وهو ما يحقق الموازنة بين حقوق السلطة التنفيذية واستقلال السلطة القضائية بالحفاظ على اختصاصات الأولى مع الوقف الضروري لتحكم الثانية وإذا كان الاستقلال المعلق للقضاة ومبدأ الفصل الجامد بين السلطات يستدعيان الأخذ بطريقتي التعيين الداخلي

¹ - خالد عبد العظيم أوغاية، طرق اختيار القضاة، دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والتشريعات الوضعية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2009، ص ص 92_108.

² - المرجع نفسه، ص 109.

للقضاة وتوارث الوظائف، وهو النظام السائد قبل الثورة الفرنسية، فإن هاتين الطريقتين منتقدتين لأنهما تجعلان القضاء حكرا على طبقة معينة، وتؤدي إلى نتائج وخيمة في العمل القضائي. وهذا هو الأمر أيضا بالنسبة لتعيين القضاة عن طريق الانتخاب الذي له عدة عيوب نذكر منها:

- عدم ضمان اختيار القضاة الأكفاء.

- تأثير السياسة على العمل القضائي.

- تأثير الطابع المؤقت للمنصب على خبرة القضاة¹.

ومع أن اختيار القضاة عن طريق التعيين من السلطة التنفيذية يتعارض من حيث الظاهر مع استقلال القضاء، فإن المشرع الجزائري رفض استعمال هذا الطريق مباشرة قصد تفادي مساوئ إتباع الطرق الأخرى حيث تنص المادة 03 من القانون العضوي رقم 11/04،² المؤرخ في 2004/09/06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء " يعين القضاة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء"، واكتفى بموجب هذا القانون ذكر شرط وحيد للتوظيف لدى طلبه القضاة، يتمثل في التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة مخولا للسلطة التنفيذية صلاحية تحديد الشروط الأخرى عن طريق التنظيم الذي صدر في نفس السنة، حيث أصبح القاضي لا يلتزم إلا بالحكم وفق أحكام القانون والنزاهة و الوفاء لمبادئ العدالة.

وبعد أن كان هذا التطور الملحوظ يبدو أن المشرع الجزائري تقطن تحت ضغط السلطة الحاكمة فساهم في وضع حد لحرية القاضي، وذلك عن طريق إلزامه بالحرص على حماية المصلحة العامة للمجتمع، وهي نتيجة حتمية لرغبة السلطة في استعمال القضاء لتحقيق الأهداف المسطرة من طرف السلطة الحاكمة.

ويترتب عن إقرار قاعدة عدم خضوع قاضي الحكم سوى للقانون نفي خضوعه للسلطة التدريجية، فهو يتولى الفصل في المنازعات المعروضة عليه وهو على خلاف أعضاء النيابة

¹ - بوشير محند أمقران، مرجع سابق، ص 86.

² - قانون عضوي رقم 11/04 مؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق ل 06 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون

الأساسي للقضاء.

العامة الذين يخضع كل منهم لرئيسه المباشر، ويخضعون جميعا لإشراف وزير العدل نفسه وكثيرا ما تستعمل هذه التبعية من أجل التأثير على العمل القضائي.

وقد قررت ضمانتان للتخفيف من تبعية أعضاء النيابة العامة، تتمثلان فيما يلي:

1 حرية ممثل النيابة العامة في أن يبدي بكل حرية الملاحظات الشفوية التي يراها لازمة لصالح العدالة.

2 إذا كان يجوز للرئيس الإداري القيام بأعمال مرعوسيه، فإنه لا يجوز لوزير العدل أن يقوم بالأعمال التي تكون من اختصاص أعضاء النيابة العامة¹.

الفرع الثاني: حماية القضاء من تأثير الرأي العام.

يمكن للرأي العام أن يؤثر سلبا على طريقة حل المنازعة المطروحة أمام القضاء، وخاصة في المواد الجزائية، فتحل المحاكمة مثلا بواسطة الصحف محل المحاكمة بواسطة الجهات القضائية المتخصصة.

ويظهر تأثير الرأي العام عادة في الجرائم البشعة حيث تولد في الرجل العادي شعورا بالرغبة في الانتقام من المتهم على وجه السرعة.

وهذا يمكن أن يؤدي بالقاضي إلى الحكم في القضية دون التمعن في وقائعها مجارة للرأي العام وقد صدق " قاسم أمين " حين قال " أعرف قضاة حكموا بالظلم كي يشتهروا بالعدل".

والأثر نفسه يمكن أن يحدث حين يتدخل الرأي العام في القضايا المدنية، فيصعب على القاضي الفصل في القضية المطروحة أمامه بحياد².

حيث يختلف دور القاضي في الإثبات باختلاف نظام الإثبات المتبع فهو يتسع في النظام الحر أو المطلق وبضيق في النظام المقيد أو القانوني أما في النظام المختلط فإن دور القاضي يتوسط بين الإطلاق والتقييد، وفي القانون المصري واللبناني، قد أخذ بالنظام المختلط

¹ - بوشير محند أمقران، مرجع سابق، ص ص 87-100.

² - المرجع نفسه، ص ص 95_101.

يقف القضاء من الإثبات موقف وسطا بين الإيجابية والسلبية فالأصل أن القاضي مقيد بطرق الإثبات التي حددها القانون¹.

ويعتبر المشرع الجزائري صريحا في هذا الشأن، إذ يحرم تدخل وسائل الإعلام في العمل القضائي سواء أثناء إجراء التحقيق أو عند نظر الدعوى أو بعد صدور الحكم القضائي، وذلك ما جاءت به المادة 147 في فقرتها الثانية من قانون العقوبات الجزائري تنص على:

- في مرحلة التحقيق يمنع نشر أو إفشاء المعلومات التي من طبيعتها أن تمس بسرية التحقيق.

- وعند النظر في الدعوى، يعتبر جريمة كل فعل أو قول أو كتابة علنية يكون الغرض منها التأثير على القاضي أثناء سير الخصومة القضائية.

- وبعد إصدار الحكم القضائي تجرم هذه التصرفات إذا كان غرضها يتمثل في التقليل من شأن الأحكام القضائية.

إذ لا يمكن التعرض لأحكام القضاء إلا عن طريق التعليق الموضوعي خدمة للبحث العلمي والمشاركة في تطور القضاء مع التأكيد أنه في المقابل لا يجوز للقضاة التعسف في استعمال سلطاتهم ضد الرأي العام².

المطلب الثالث: الضمانات المنقوصة أو الغائبة

إذا كان التشريع الجزائري قد كفل للقضاة الإداريين الكثير من الضمانات سبق الإشارة إليها، إلا أنه يلاحظ غياب بعض الضمانات منها ضمانة عدم قابلية القضاة للعزل و ضمانة استقلال جهاز محافظ الدولة نعرض ذلك في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: ضمانة عدم قابلية القضاة للعزل.

لاشك أن القاضي و هو يبسط للعدالة يده، ويسعى لحفظ الحقوق و رعاية الحريات يكون عرضة لجملة من المخاطر قد تلحقه سواء من جانب السلطة التنفيذية أو من الأفراد، لذا كان من الطبيعي أن يتمتع بحماية خاصة من جميع الجوانب بما يمكنه من أداء رسالته السامية، و لقد ذهبت الأنظمة القانونية على اختلاف طبيعتها إلى إحاطة القاضي بقواعد متميزة في مجال

¹ - بوشير محند أمقران، مرجع سابق ، ص102.

² - المرجع نفسه، ص 103.

التعيين و الترقية و النقل و التأديب و خصصت له أحكاما في مجال المساءلة المدنية و الجنائية، و هو ما تحقق في التشريع الجزائري.

و لا يكفي لتحصين القاضي إحاطته بمختلف هذه الأحكام و القواعد، بل ينبغي فضلا عن ذلك تأمينه في رزقه، أو ضمان حق بقاءه في الوظيفة، طالما لم يصدر عنه ما يسيء إليها، وكان أهلا لهذا البقاء.

من هنا ظهرت الحاجة الماسة لمبدأ عدم القابلية للعزل باعتباره أحد أهم وسائل الحماية الإدارية للقاضي، تفرضها طبيعة العمل القضائي و موجبات رسالة العدالة،¹ وما له من أهمية في حفظ الاستقرار النفسي و الوظيفي لدى القضاة.

و لا أحد يستطيع أن ينكر أن القضاة تعرضوا خلال حقبة زمنية متعددة في معظم دول العالم لاعتداءات صارخة من جانب الجهة القائمة بالتعيين وصلت على حد إبعادهم عن الوظيفة، و تجريدهم من الصفة القضائية، و كان القاضي على هذا النحو بين خيارين، إما أن يساير السلطة التي عينته، فيأتمر بأوامرها، فتضمن له بالمقابل حق البقاء في الوظيفة، و إما أن يخالفها متمسكا بمثل العدالة و مبدأ حياد القاضي، فيكون العزل و التجريد من الصفة القضائية مصيره.

وإذا كانت قواعد العدالة تقتضي أن ينظر القاضي في النزاع المعروض عليه محررا من أي قيد و تأثير، فإن ذات القواعد تفرض تحصينه ضد العزل و تأمين مستقبله الوظيفي، إذ كيف يمكن لقاض أن يطبق ما يعتقد أنه القانون و أن يفصل في قضايا الناس دون الخضوع لأي سلطة رئاسية أو وصاية إدارية إذا كان مجردا من أي حصن وظيفي، وبإمكان السلطة التي عينته أن تبعده عن ممارسة هذه الوظيفة و تستبدله بغيره.

ولقد انعقد الإجماع لدى رجال الفقه اليوم أن مداومة الوظيفة أو استقرارها هي أقوى العوامل تدعيما لاستقلال القضاة في قيامهم بأداء رسالة العدالة، ويقصد بمبدأ عدم القابلية للعزل أنه "لا يجوز فصل القاضي أو وقفه عن العمل أو إحالته إلى المعاش قبل الأوان أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائية إلا في الأحوال وبالقيود التي نص عليها القانون".²

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 127.

² - مرجع نفسه، ص 128.

وعلى هذا النحو فإن مبدأ عدم القابلية للعزل يعد جوهر استقلال القضاء و نتيجة طبيعية لمبدأ عدم الفصل بين السلطات، و إذا كانت العدالة أساسها و مصدرها استقلال القضاء، فإن هذا الاستقلال لن يتحقق إذا لم يحصن القاضي ضد العزل وما يلحقه من توابع أخرى كتوقيفه عن العمل، أو إحالته إلى التقاعد مبكرا، أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائية، إذ كيف يتسنى للقاضي أن يكون مستقلا في تكوين رأيه و قناعته، إذا كان مصيره الوظيفي بيد السلطة التنفيذية لوحدها.

كما أن مبدأ الحصانة ضدّ العزل يشكل ضمانا أساسية للمتقاضين أيضا إذ بدونه لا يستطيع القاضي أن يرفع صوت القانون عاليا شامخا خاصة تجاه السلطة التنفيذية إذا كانت هذه الأخيرة تملك صلاحية إبعاده عن الوظيفة و تجريده من الصفة القضائية. فضلا عن حماية القاضي و المتقاضي فإن المبدأ يتضمن السير الحسن لمرفق العدالة، إذ لو قدر للسلطة التنفيذية أن تستعيد زمام الأمور و تتفرد بسلطة القرار لأدى ذلك على إحداث حركة كبيرة في الوسط القضائي بين الفترة و الأخرى، فبمجرد تولي القاضي مهامه يفاجأ بعزله لأسباب يجهلها ثم يعين غيره و يعزل... وهكذا يعيش مرفق القضاء على هذه الحالة وهو ما سيؤثر حتما على سير حركة الملفات داخل الهيئة القضائية ويفقدها ثقة المتقاضين، ولا يعني هذا المبدأ أن يصبح القاضي مالكا للوظيفة، وأن صدر عنه ما يسيء إليها، أو يمس بشرفها، وإنما المقصود به تحصين القاضي إداريا ضدّ السلطة التي عملت على تعيينه مما يحول دون إبعاده عن الوظيفة تعسفا.¹

ولا يعد انتهاكا لمبدأ الحصانة، ضدّ العزل أن تبادر السلطة المختصة إلى إحالة القاضي إلى المعاش إذ بلغ سنا معيّنة، كما لا يعد مساسا به إحالته إلى المجلس التأديبي ممثلا في المجلس الأعلى للقضاء و تجريده من الصفة القضائية إذا توفرت في هذا التجريد أسبابه، و اتبعت إجراءاته و أحكامه، وحظي القاضي المسروؤل تأديبا بكافة الضمانات المقررة له قانونا. ولعل أهم النتائج المترتبة على تطبيق هذا المبدأ ما يلي:

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 129.

أولاً: لا يجوز للسلطة التنفيذية عزل القاضي بمقتضى قرار انفرادي حتى و أن بادر إلى ارتكاب أفعالا تستوجب العزل، بل ينبغي إحالة ملفه التأديبي إلى الجهة القائمة بالتأديب مع إحاطته بالضمانات اللازمة في هذا الشأن، وهي ضمانات متوفرة في النظام القانوني الجزائري.

ثانياً: على المشرع أن يختار من النصوص و الإجراءات ما يعمل بها على تجسيد المبدأ فيسد كل باب و يقطع أي سبيل أمام السلطة التنفيذية يؤدي إلى إبعاد القاضي عن وظيفته، ولو لوظيفة أكثر نفعا من الناحية المادية تحت عنوان الانتداب مثلا، وهذه ضمانات متوفرة أيضا في القانون الجزائري حيث لا يتم انتداب القاضي إلا بناء على طلبه.

غير أن تعديل دستور 1996 جاء خاليا من الإشارة لضمانة عدم القابلية للعزل رغم أهميتها على الصعيد القانوني و هي أحد أهم العيوب المنسوبة لهذا النص الرسمي، و لقد بينا فوائد هذه الضمانة سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضي أو حسن سير العدالة بصفة عامة، و بالنسبة لرجال القضاء عامة سواء عملوا في القضاء العادي أو القضاء الإداري، وسواء عملوا في محاكم ابتدائية أو محاكم استئناف أو جهات أخرى كالمحكمة العليا أو مجلس الدولة، و نفس الملاحظة ينبغي تسجيلها على القانون 01/98،¹ إذ جاء هو الآخر خاليا من الإشارة لمبدأ عدم القابلية للعزل.

وعلى الرغم من أن التعديل الدستور الجزائري لسنة 1996 نصّ في مادته 138 "السلطة القضائية مستقلة"، و أدرج مجلس الدولة في الفصل الثالث منه تحت عنوان السلطة القضائية و هو ما جعله يتميز عن مجالس موجودة في دول أخرى، إلا أن المشرع الدستوري لم يتوج هذا الإصلاح بذكر مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل كأحد أهم قواعد الحماية المقررة للقضاة.

و الحقيقة أن ضمانة عدم القابلية للعزل إذا كانت تمثل على العموم ضمانة ينبغي أن يتمتع بها كل من أكتسب صفة قاضي، أي كان مركزه وطبيعة القضايا المعروضة عليه، فإن حاجة القاضي الإداري أشد لهذه الضمانة اعتبارا لما به من مخاطر.²

¹ - قانون عضوي رقم (98-01) مؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق ل 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس

الدولة و تنظيم عمله، الجريدة الرسمية، العدد 37.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، ص 130.

فأمام القاضي الإداري يقف كبار مسؤولي الدولة الوزير الأول أو رئيس الحكومة و الوزير و الوالي و غيرهم و يسألون عن قرارات أصدروها، و لا رتّما يصّرح القضاء الإداري بعدم مشروعية بعض القرارات الإدارية تكريسا لدولة القانون، وضمن هذه الأجواء و هذا المحيط و جب التفكير في تحصين القاضي و لا يكون ذلك خارج مبدأ عدم قابليته للعزل.¹

الفرع الثاني: ضمانات استقلال جهاز محافظة الدولة.

أكتفت المادة 26 من القانون العضوي 01/98، بالنص على أن محافظ الدولة ومساعدوه على مستوى مجلس الدولة يمارسون مهمّة النيابة العامة، وهو نفس ما أكدته المادة 05 من القانون 02/98،² المتعلق بالأحكام الإدارية و التي جاء في صياغتها اللفظية أن محافظ الدولة يمارس مهام النيابة العامة رغم الفارق الكبير بين الجهاز الأول و الثاني، و نعتقد أن المشرع نظر لجهاز محافظ الدولة نظرة خاطئة من أساسها و ربط بينه و بين جهاز النيابة رغم تمييز الأول عن الثاني.³

فإذا كانت النيابة العامة طبقا للمادة 29 من قانون الإجراءات الجزائية تباشر مهمّة تحريك الدعوى العمومية فإن هذه السلطة لا يمكن الاعتراف بها لمحافظ الدولة أو أحد مساعديه ثم أن محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة طبقا للمادة 26 من القانون العضوي 01/98 يقوم بمهام تتعلق بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و يقدم مذكرات كتابية و ملاحظات شفوية بهذا الصدد و لا يمارس النائب العام على مستوى المحكمة العليا مثل هذا الدور ما يؤكد أن المهام لا يمكن أن تكون واحدة بمطلق صياغة النص.⁴

كما أن النيابة على الصعيد الجزائري تعتبر خصما شريفا في ساحة القضاء بينما محافظ الدولة لا يمكن أن تلحق به هذه الصفة فليس هو بطرف في المنازعة الإدارية و لا يمكن

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 130-131.

² - قانون عضوي رقم (98-02) ، مؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق ل 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37.

³ - موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، ص ص 35-36.

⁴ - رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم و اختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص ص 150-151.

اعتباره كذلك، بل هو قاضي مستقل يتولى تقديم التماسات لجهة الحكم بغرض الفصل في منازعات إدارية ما، ونعتقد أن هناك مخاطر كبيرة تنجم على اعتبار محافظ الدولة يمارس مهام النيابة و هذا بالنظر لتبعية هذا الجهاز لوزير العدل و هو العضو في السلطة التنفيذية بينما محافظ الدولة قاضي مستقل لا يتصور أبدا التدخل في عمله أو توجيه أوامر إليه لتقديم التماساته بشكل أو بآخر حتى لو كان المتدخل وزيرا للعدل.

وبناء عليه فأنا نطالب إعادة النظر في صياغة المادة 26 من القانون العضوي 98-01 و المادة 05 من القانون العضوي 98/02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بما يزيل الربط بين جهاز محافظ الدولة و جهاز النيابة العامة، و بما يبدد كل غموض قد يحدث نتيجة هذا الربط¹ وإذا كان محافظ الدولة وطبقا للمادة 20 من القانون العضوي 98/01 و المادة 05 من القانون العضوي 98/02 قاضي مستقل يخضع للقانون الأساسي للقضاء و يمارس دوره بكل حياده و موضوعية، فإن المادة 846 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (09/08)²، وردت صياغتها بشكل غير دقيق و لا يناسب هذا الدور المتعاطف لسلك محافظ الدولة، و الدليل أنها أكتفت بعبارة تقديم التماساته فكأنما الأمر يتعلق بالتماس و لا يكلف محافظ الدولة جهد كبير في دراسة الملف و التحضير لعملية الفصل في النزاع، و من المفيد الإشارة إليه أن مفوض الحكومة في فرنسا اعتبر بمثابة مقرر ثان يمارس دورا كبيرا و يبادل إلى تحضير مشروع حكم مفصل و هو الدور الذي نريد أن يكون في الجزائر بهدف تطوير أحكام القانون الإداري و الدفع بها إلى الأمام.

أما بخصوص محافظ الدولة و مساعده على مستوى مجلس الدولة فهو ذات الدور الذي يمارسه المحافظ أو مساعده على مستوى المحكمة الإدارية فهو الآخر يقدم التماساته بعد أحالة الملف إليه وذلك أن المادة 915 من القانون (09/08) أحالة للمواد من 838 إلى 873 من نفس القانون و المادة المتعلقة بألغا محافظ الدولة جاءت تحت رقم 846 بما يدل أنها مدمجة

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص 160-161.

² - قانون رقم (09/08) مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري الجديد.

بين الإحالة و الإجراء واحد و لا تمييز بين الهيئة القضائية الابتدائية و الهيئة القضائية العليا في المادة الإدارية ومع هذا يضل محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة يمارس دورا مميزا لا نجد له مثيلا على مستوى المحكمة الإدارية ويتعلق الأمر هنا بالدور الاستشاري لمجلس الدولة طبقا للمادة 12 من القانون العضوي 01/98 المذكور و المرسوم التنفيذي 216/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال الإجراءات و كفييتها في المجال الاستشاري حيث ثبتت العضوية لمحافظ الدولة على مستوى الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة.¹

¹ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 134.

المبحث الثاني: إخضاع قضاة القضاء الإداري للقانون الأساسي للقضاء.

إن الحديث عن كيفية خضوع القضاة إلى القانون الأساسي للقضاء يعني التطرق إلى إجراءات تعيين وتوظيف القضاة وفقا لهذا القانون.

فالحديث عن إجراءات التعيين ومحل تدخل المجلس الأعلى للقضاء في ممارستها ، حيث يفرض علينا استعراض ولو بإيجاز مختلف التطورات التشريعية والتنظيمية بداية بالقانون الأساسي للقضاء لسنة 1969.

المطلب الأول: القاضي الإداري في القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969.

حيث جاءت قواعده لتؤكد امتداد العمل بالقواعد القديمة إذ نصت المادة الثانية من القانون المذكور على أن: "يعين القضاة بموجب مرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير العدل بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء" فبعد أن يستوفي المرشح الشروط الواجب توافرها لشغل الوظيفة القضائية وانتهاء فترة التكوين، يبادر وزير العدل بتقديم اقتراح بالتعيين يقدمه لرئيس الجمهورية بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء.

ومن هنا فقد كان تعيين القضاة في هذه المرحلة يتم بالإرادة المنفردة للسلطة التنفيذية، والتي جردت المجلس الأعلى للقضاء من كل سلطة أو قرار، ولا شك أن تهميش المجلس الأعلى للقضاء ونزع الصفة التقريرية عنه بشأن تعيين القضاة أمر ينطوي على مخاطر من شأنها المساس بقداسة هذه الوظيفة وبدرجة استقلالها¹.

ونحن وإن كنا نؤيد الرأي القائل بأن رجال السلطة التنفيذية هم اقدر من الناخبين بالتعرف على الكفاءات المؤهلة لشغل منصب القضاء غير أن العيب الأساسي الذي يمكن توجيهه لهذا الأسلوب هو الخشية من خضوع القضاة للسلطة التي تولت تعيينهم فطالما انفردت السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ووزير العدل بتعيين القضاة واقتصر دور المجلس الأعلى للقضاء على الاستشارة تمكنت بمالها من سلطة من أن تنهي مهامه بذات الكيفية².

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 62.

² - المرجع نفسه، ص 64.

المطلب الثاني: القاضي في القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989.

صدر بتاريخ 12 ديسمبر 1989 بموجب القانون رقم 21/89 والذي أعاد للمجلس الأعلى للقضاء مكانته اللائقة في الإشراف على تنظيم وتسيير الشؤون الإدارية للقضاة ورفض صراحة بمنطوق بيان أسبابه أن يضطلع المجلس بدور استشاري إذ جاء فيه على الخصوص ما يلي: "...أما أحكام هذا المشروع فقد جاءت بتحويلات أعطت بموجبها صلاحيات التعيين والنقل والإلحاق والترقية والإحالة على الاستيداع للمجلس الأعلى للقضاء..." ومنذ ذلك التاريخ أصبح للقضاة يد في تدبير شؤونهم، ولم يعد بإمكان السلطة التنفيذية تعيين من تشاء بجهاز القضاء بل أضحت ذلك أمرا معقدا للمجلس الأعلى للقضاء فهو المؤسسة الدستورية الوحيدة المشرفة على إلحاق المرشحين بالسلطة القضائية بعد دراسة ملفاتهم.

ولا ريب أن الاعتراف للمجلس الأعلى للقضاء بكامل السلطة في تنظيم المسار الوظيفي للقضاة إجراء يعيد للسلطة القضائية مكانتها بين سلطات الدولة، ويمكن ممثلي القضاة داخل المجلس من مراقبة أعمال وقرارات السلطة التنفيذية.

ونظرا لخطورة مهام قضاة التحقيق وتمتعهم بصفة متميزة واستنادا لطبيعة وظيفتهم ووجوب إعادتهم خاصة من النيابة العامة فإننا نأمل أن يتدخل المشرع لتعديل المادة 39 من القانون الأساسي للقضاء المذكورة على نحو يلحق سلطة تعيين قضاة التحقيق بالمجلس الأعلى للقضاء بما يحفظ استقلالا لهؤلاء في أداء مهمتهم، وبما يزيل أي لبس بشأن تعيينهم للنيابة العامة أو وزير العدل.

المطلب الثالث: القاضي في المرسوم التشريعي لسنة 1992.

نصت المادة الثالثة من المرسوم المذكور على أن: "يتم التعيين بصفة قاضي بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء"، ولو أجرينا مقارنة بين هذا النص في صياغته القديمة، وصياغته الجديدة لوجدنا أن المشرع أضاف للنص الجديد عبارة: "يتم التعيين الأول مما يفهم منه أن هناك تعيينات لا تخضع لمثل هذه الإجراءات تلي التعيين الأول¹."

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 68-70.

لذلك يبدو واضحا أن المشرع قصر التعيين في الوظائف المذكورة على أعضاء السلطة التنفيذية فقط لرئيس الجمهورية و وزير العدل ولم يشرك أعضاء المجلس الأعلى للقضاء في مثل هذا القرار بل لم يشترط النص حتى مجرد استشارتهم واستطلاع رأيهم كما كان الوضع عليه من قبل ولا نبالغ عند القول أن مكانة السلطة القضائية داخل المجتمع ودرجة استقلالها متوقف على مكانة المجلس الأعلى للقضاء باعتباره المؤسسة الدستورية المنوط بها تسيير ومتابعة المسار الوظيفي للقاضي.

ولما كان القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989 والتعديلات الواردة عليه سنة 1992 لا يسمح بالتعيين المباشر في هذه الوظائف نصل إلى نتيجة مفادها أن التعيين المنصوص عنه في المادة المذكورة ما هو إلا ترقية إذ لا يمكن استنادا للقواعد المحددة في هذا القانون أن يعين رئيس الجمهورية شخصا معينا من خارج قطاع العدالة ويعهد له رئاسة المحكمة العليا أو نيابتها العامة أو رئاسة مجلس قضائي أو نيابته أو حتى محكمة ابتدائية، لان تقلد هذه المناصب والدرجات الوظيفية لا يخضع للتعيين المباشر وإنما هي ترقية داخلية لمن يعملون في السلك القضائي وما يؤكد صحة قولنا أن المادة 31 من القانون الأساسي تتحدث عن التعيين المباشر واعتبرته طريقا استثنائيا.

بقولها: "يمكن أن يعين مباشرة وبصفة استثنائية بناء على اقتراح وزير العدل وبعد

استشارة المجلس الأعلى للقضاء".

وبخصوص ترسيم القضاة فقد جاءت المادة 30 بإجراء جديد حيث نصت على ما يلي:

بعد انتهاء مدة التربص يقترح وزير العدل بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء على رئيس الجمهورية ترسيمهم، ويقرر إما تمديد فترة تربصهم لمدة سنة أخرى أو إعادة إدماجهم في سلكهم الأصلي أو تسريحهم إذن فإن حماية القاضي إداريا لا يمكن أن تتم إلا عن طريق المجلس الأعلى للقضاء، فهو الهيئة الوحيدة المنوط بها المحافظة على كرامته وحياده واستقلاله فبقدر ما تقلل من شأن هذا المجلس ونجرده من ممارسة بعض الصلاحيات بقدر ما نعرض القاضي أكثر للاعتداء والخطر من جانب السلطة التنفيذية¹.

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص ص70_73.

ويتمثل دور المجلس الأعلى للقضاء في:

- إعطاء آراء استشارية بصدد قرارات التعيين والتثبيت العائدة للقضاة.
 - التدخل أثناء ممارسة السلطة التأديبية بحق القضاة فالعقوبات الصادرة بحق أحدهم لا يجوز أن تصدر إلا بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء كما أن العقوبات الأشد خطورة مثل الإحالة على التقاعد حكما، أو العزل تتطلب صدور رأي استشاري عن المجلس بموافقة ثلثي أعضائه غير أن هذا الأخير لا يصدر القرار بذاته فدوره ينحصر في تقديم المشورة¹.
- إذن من خلال التنبه إلى أن استقلال القضاء يعني بالضرورة أن يكون القضاة أحرار في البحث عن الحق والعدل دون أن يكون هناك تأثير من أي سلطة أو ضغط أو تدخل من ذوي النفوذ.

ودون توجيه أو تعديل أو توقيف وهذا الاستقلال² ما يسمى بالاستقلال الوظيفي، كما يتطلب عدم مخالفة الشروط والصفات المطلوبة في اختيار القضاة و الالتزام بها وعدم العمل على عزل القضاة وهذا ما يسمى باستقلال القضاة من الناحية العضوية.

كما يجدر بنا كذلك الإشارة إلى وضعية القاضي الإداري في القانون العضوي 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء و طبقا للمادة الثانية من هذا القانون فان سلك القضاء يشمل قضاة الحكم و النيابة للمحكمة العليا و المجالس القضائية و المحاكم ، كما يشمل أيضا قضاة الحكم و محافظي الدولة لمجلس الدولة و المحاكم الإدارية.³

و تأسيسا على هذا النص يتمتع قضاة المحكمة الإدارية و قضاة مجلس الدولة سواء مارسوا مهمة الحكم أو محافظ الدولة بالصفة القضائية ، و هو ما يعني أنهم و طبقا لنص المادة 03 من القانون الأساسي للقضاء يعينون بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل و بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء ، و يلزمون حسب المادة 04 من ذات القانون بأداء اليمين القضائية ، و ينصبون في مجالس احتفالية طبقا للمادة 05 من نفس القانون ، و هو ما يجعلهم أيضا خاضعين للوجبات المفروضة عليهم طبقا للمواد من 07 إلى 25 من

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 64.

² - المرجع نفسه، ص 64.

³ - عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 119 .

القانون الأساسي للقضاء 04/ 11 المذكور سابقا ، و يتمتعون بالحقوق المقررة في المواد من 26 إلى 34 من نفس القانون ، و تسير مهنتهم طبقا للباب الثالث من القانون الأساسي للقضاء فيما يخص أحكام التوظيف و التكوين و الترقية و الإحالة على الاستيداع و الانتداب و قواعد الانضباط و إنهاء المهام .

و لا يكفي الاعتراف باستقلال هيكله القضاء الإداري بالاستقلال الأساسي للقضاء بل ينبغي إلى جانب ذلك الاعتراف للقضاء الإداري بالاستقلال الوظيفي ، و يتعلق الاستقلال الوظيفي بالنشاط القضائي لقضاة مجلس الدولة و قضاة المحاكم الإدارية ، و بصميم العمل القضائي المتمثل في الفصل في المنازعات القضائية المعروضة على كل جهة قضائية. و بدراسة قواعد القانون العضوي 01/98 و القانون 02/98 و القانون الأساسي للقضاء 11/04 و مختلف القوانين الموضوعية لا نجد نص واحد أو فقرة واحدة تشير صراحة لتبعية القضاة الإداريين لجهة ما تنفيذية أو أخرى حالة فصلهم في القضايا المعروضة عليهم بل إن هذي السلطة غير معترف بها أيضا لرؤساء الهيئات الإدارية القضائية على مستوى مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية ، فليس من حق هؤلاء إعطاء تعليمات للقضاة تتعلق بملف معروض عليهم أو محاولة الضغط عليهم للفصل فيه بكيفية معينة ، ذلك أن سلطة التسيير الإداري المعترف بها لرؤساء الهيئات القضائية الإدارية لا تخلوهم حق التدخل في شؤون القضاة المتعلق بكيفية الفصل ، فهم يتمتعون حالة مباشرتهم للعمل باستقلال تام طبقا للنصوص الدستورية و قواعد القانون الأساسي للقضاء.¹

ثم أن سلطة التسيير الإداري المعترف بها لرؤساء الهيئات القضائية الإدارية لا تتجاوز الجانب الإداري دون أن تتعداه إلى الجانب القضائي ، فلو رجعنا للمادة 52 من القانون 11/04 نجدها تعترف لرئيس مجلس الدولة بتنقيط قضاة الحكم بعد استشارة رؤساء الغرف و ذات المادة اعترفت لرئيس المحكمة الإدارية بتنقيط قضاة الحكم بالنسبة لهذه المحكمة ، و اعترفت المادة 53 من نفس القانون لمحافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة و على مستوى المحكمة الإدارية بتنقيط مساعديه.

¹ - عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، مرجع سابق، ص 120 .

و تدعيما لمبدأ الاستقلال صدر القانون (09/08) المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية معترف للقاضي الإداري بممارسة سلطات واسعة من ذلك أثارة أوجه لم يثره ا الخصوم و هو ما أشارت إليه المواد 13، 68، 807 ، و سلطة الإحالة بأمر غير قابل للطعن موضوع المادة 809 ، و توجيه الطلب للمدعي لتصحيح العريضة و هو ما أشارت إليه 817 ، و سلطات تحقيق كثيرة.¹

¹ - شفيقة بن صاولة ، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في إطار التحقيق في النزاع ، مركز البحوث القانونية القضائية وزارة العدل، الجزائر، 2009، ص ص 02 - 03.

ملخص الفصل الأول

ملخص الفصل الأول

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل يتبين لنا أن الدستور و القانون كفلا معا للقضاء الإداري جملة من الضمانات ما يؤكد استقلاله عن السلطة التنفيذية من جهة، و استقلاله عن القضاء العادي من جهة أخرى يمكن حصرها في ما يلي:

1 - الاعتراف بوجود قاضي إداري مستقل:

و يقصد بها أن لا يخضع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطات أي جهة أخرى، وأن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والعدل خاضعا لما يمليه عليه القانون دون أي اعتبار آخر وتتمثل هذه الاستقلالية فيما يلي:

أ - الاستقلال العضوي للقضاة.

يقصد بالاستقلال العضوي للقضاة عدم تدخل أية سلطة غير قضائية في إدارة المسار المهني للقضاة وهو ما يستدعي وضع كل ما يتعلق بالمسار المهني بعيدا عن التحكم وذلك سواء كان في تعيينه أو استقراره أو حتى في تأديبه.

ب - الاستقلال الوظيفي للقضاة.

حيث تتمثل الوظيفية القضائية في تطبيق القانون على المنازعات المعروضة على القضاة وهي بطبيعتها، يتعين أن تمارس بعيدا عن أية قيود أو ضغوط أو تهديدات مباشرة كانت أو غير مباشرة وهو ما يتطلب فضلا عن تقرير استقلالها العضوي و وضع ضمانات لا تسمح لأية سلطة كانت، حتى لو كانت فرعا من السلطة القضائية، أن تتدخل في طريقة أداء القاضي لمهامه وتتمثل هذه الضمانات في:

- عدم خضوع القاضي إلا للقانون.

- حماية القضاء من تأثير الرأي العام.

كما تطرقنا أيضا إلى الضمانات المنقوصة لاستقلال القضاء الإداري و المتمثلة في:

- ضمانات عدم قابلية القضاة للعزل.

- ضمانات استقلال جهاز محافظة الدولة.

2- إخضاع قضاة القضاء الإداري للقانون الأساسي للقضاء.

إن الحديث عن كيفية خضوع القضاة إلى القانون الأساسي للقضاء يعني التطرق إلى إجراءات تعيين وتوظيف القضاة وفقا لهذا القانون.

فالحديث عن إجراءات التعيين ومحل تدخل المجلس الأعلى للقضاء في ممارستها حيث فرض علينا استعراض ولو بإيجاز مختلف التطورات التشريعية والتنظيمية بداية بالقانون الأساسي للقضاء لسنة 1969 إلى وضعية القاضي الإداري في القانون العضوي 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

الفصل الثاني
الضمانات العضوية
لاستقلال القضاء الإداري

الفصل الثاني: الضمانات العضوية لاستقلال القضاء الإداري الجزائري

أدخل التعديل الدستوري لسنة 1996 مادة رقم 152 غيرت بصفة عميقة في النظام القضائي القائم، حيث نصت هذه المادة في فقرتها الثانية "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية."

و نتج عن هذه الفقرة و أحكام الفقرة الأولى من نفس المادة نظام قضائي متكون من هرمين قضائيين:

● هرم قضائي عادي متشكل من القاعدة إلى القمة، من المحاكم، المجالس القضائية و المحكمة العليا.

● هرم قضائي إداري متشكل، من القاعدة إلى القمة، من المحاكم الإدارية و مجلس الدولة.

كما نصت الفقرة الرابعة من المادة المذكورة أعلاه على ما يلي "تؤسس محكمة تنازع

تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة".

أدت الهياكل القضائية المذكورة في هذه المادة إلى وضع نظام ازدواجية القضاء كرسه

القانون العضوي رقم 11/05 المؤرخ في 2005/07/17 و المتعلق بالتنظيم القضائي.

وهكذا أصبح القضاء الإداري يتمتع بنظام قانون خاص منفصلا عضويا عن القضاء

العادي.¹

¹ - رشيد خلوفي، قانون الإجراءات أمام الجهات القضائية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص04.

المبحث الأول: الازدواجية القضائية في الجزائر.

مرّ النظام القضائي الجزائري بعدة مراحل انطلاقاً من الاستقلال إلى يومنا هذا نتناولها كالآتي:

المطلب الأول: الازدواجية القضائية بعد الاستقلال.

ورثت الجزائر غداة الاستقلال سنة 1962 تنظيمًا قضائياً إدارياً فرنسياً شكلاً وموضوعاً، سواء في الجانب القانوني أو الإجرائي، أو الطابع الإيديولوجي لأن القوانين الفرنسية هي المطبقة واللغة الفرنسية هي المستعملة في الإدارة و القضاء و النظام الرأسمالي هو المتبع.

الفرع الأول: المرحلة الانتقالية (1962-1965).

في هذه المرحلة لم تنشأ الجزائر إحداث تغيير جذري في نظامها القضائي لقلّة الإمكانية ولحدائتها بالاستقلال فاحتفظت بالمحاكم الإدارية الثلاث (الجزائر، وهران، قسنطينة)، وأضافت لها محكمة إدارية بالأغواط و ذلك بموجب القانون المؤرخ في "1962-12-31"¹.

إذ رغم صدور الأمر 218/63 و المتضمن إنشاء المجلس الأعلى ليتولى وظيفة النقض في القضاء العادي، إلا أنه تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث (الجزائر، وهران، قسنطينة)، و ذلك بسبب النقص الكبير في عدد القضاة².

و بذلك تحققت الازدواجية في النظام القضائي الجزائري بموجب هذا القانون على مستوى أدنى درجات التقاضي إذ فصل المشرع بين منازعات القضاء العادي ومنازعات القضاء الإداري فتفصل في النوع الأول من القضايا كل من المحاكم العادية باعتبارها أول درجة في السلم القضائي و محاكم الاستئناف (المجالس القضائية) و المجلس الأعلى باعتباره محكمة نقض تحل محل محكمة النقض الفرنسية³.

أما من حيث الاختصاص فقد تم إحداث "انقلاب" في الموقف حيث أصبح المجلس الأعلى (المحكمة العليا) حالياً، له الولاية العامة في مادة المنازعات الإدارية.

¹ - عزري الزين، الأعمال الإدارية و منازعاتها، مخبر الاجتهاد القضائي و أثره على حركة التشريع، جامعة بسكرة، الجزائر، 2010، ص61.

² - عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دار الأمل، تيزي وزو، 2010، ص26.

³ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص195.

و على مستوى القمة تمّ توحيد النظام القضائي بإنشاء هيئة قضائية واحدة بدلا من مجلس الدولة و محكمة النقض القائمة في النظام الفرنسي هي المجلس الأعلى court suprèm ، بموجب القانون السالف الذكر 218/63، حيث أحدثت به غرفة إدارية إلى جانب الغرف الأخرى.

و بذلك يكون النظام القضائي الإداري قد فقد استقلاله في إحدى مراحل عملية التقاضي و بالتالي الاتجاه نحو وحدة القضاء و القانون¹.

الفرع الثاني: الإصلاح القضائي لسنة 1965 و ما تبعه من تعديلات.

لقد كان للأمر الصادر في 10 جويلية 1965 بالغ الأثر في دخول البلاد مرحلة التغيير الجذري على مستوى الهياكل و الإجراءات و على مستوى النظام القانوني والقضائي العام إذ جاء في نص المادة 3 منه: "تقوم الحكومة بمهامها تحت سلطة مجلس الثورة، بصفته صاحب السلطة الإدارية المطلقة فيحدد اختصاصات الحكومة السياسية والاقتصادية والإدارية لتستمر مؤسسات الدولة و أجهزة الحزب في كنف الانسجام"².

في هذه الفترة تم إلغاء المحاكم الإدارية بموجب الأمر رقم 272/65 المؤرخ 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي، وانتقلت اختصاصاتها إلى الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية و قد تأكد بوضوح من خلال قانون الإجراءات المدنية الصادر بالأمر 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966.

و قد أنشأت 31 غرفة إدارية على مستوى كل المجالس القضائية على غرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ليقترب النظام القضائي إلى النظام الموحد من حيث الهيئات مع بقاء وحدة القانون تمارس بمرونة، فمن الناحية التنظيمية تعتبر الهيئات القضائية الإدارية على غرار الهيئات القضائية العادية تشكل داخل هيئة قضائية واحدة هي مجلس أعلى على مستوى القمة وغرف على مستوى القاعدة و من الناحية الموضوعية فإن الغرف الإدارية بقيت تطبق أحكام القانون الإداري المتناثرة على المنازعات الإدارية فلا وجود لوحدة القانون، أما من حيث

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 198.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، طبعة مزيدة و منقحة، عنابة، 2005، ص 66.

الإجراءات فهناك وحدة تحتكم فيها المنازعات الإدارية إلى قانون الإجراءات المدنية على غرار باقي المنازعات الأخرى مع بعض الخصوصيات المتعلقة بتوزيع الاختصاص أليا ظهرت بعد تقدير قانون الإجراءات المدنية سنة 1990 بموجب القانون 23/90¹.

لذلك و بالرغم من الاحتفاظ بنظام الغرفة الإدارية فإن التعديل الدستوري السابق الذكر لسنة 1990 بموجب القانون رقم 23/90 كان قد أعاد توزيع الاختصاص القضائي خاصة بالنسبة لطعون الإلغاء حيث لم تعد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تحتكر قضاء الإلغاء، إذ أصبحت الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية تختص بالنظر في تلك الطعون إذا كانت متعلقة بقرار: البلدية، أو المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية.

كما أسند الاختصاص إلى الغرفة الإدارية الجهوية، بالمجالس القضائية التالية (الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، بشار)، بالنظر في الطعون في قرارات الولايات وقد استمر الحال على هذا النحو ما بعد التعديل الدستوري 1996².

المطلب الثاني: الازدواجية القضائية بعد التعديل الدستوري 1996.

لقد تم إقرار الازدواجية القضائية في الواقع بعد التعديل الدستوري 1996 حيث استحدثت بموجبه هيئات القضاء الإداري المتمثلة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية. لكن قبل أن نفصل في هاتين الهيئتين سوف نتطرق أولاً إلى تعريف الازدواجية القضائية:

الفرع الأول: معنى الازدواجية القضائية.

يقصد بالنظام القضائي المزدوج أن تقوم بالوظيفة القضائية جهتان قضائيتان جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري تختص الأولى (العادي) بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد، أو بينهم و بين الإدارة وهي تحاكي تصرفات الأفراد والأخرى (الإداري) فتختص بالفصل بالمنازعات الإدارية التي تنشأ بين الجهات الإدارية أو بين الإدارة (بوصفها سلطة عامة) و الأفراد، وبمقتضى هذا النظام تتألف جهة القضاء العادي من المحاكم العادية على اختلاف أنواعها و درجاتها، وترأسها المحكمة العليا في الجزائر أما الثانية أي جهة القضاء

¹ - عزري الزين، مرجع سابق، ص ص 61_62.

² - محمد الصغير، مرجع سابق، ص ص 67_68.

الإداري فتتكون من مجموع المحاكم الإدارية، بمختلف أنواعها ودرجاتها و يرأسها مجلس الدولة.

ومع العلم أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري الجديد (09/08) المذكور سابقا ينص في المادة الأولى منه على سريانه على كل الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية والإدارية كما تناولت المواد من (800 إلى 900) منه الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري، سواء ما يتعلق بالاختصاص النوعي أو الإقليمي، أو تنازع الاختصاص أو الارتباط، أو رفع الدعاوى، أو التحقيق، أو الجدولة، أو إصدار الأحكام أو اختصاص محافظ الدولة¹. و يقوم سلك أعضاء أو قضاة هذه المحاكم على وجود ثلاث درجات: الرئيس، المستشار الأول، والمستشار.

ولعل أهم ما يميز المركز القانوني لأعضاء المحاكم الإدارية عن أعضاء مجلس الدولة هو الحصول على ضمانات وحماية أوسع تتشابه إلى حد بعيد مع تلك المبسوطة على قضاء هيئات و محاكم القضاء العادي، مثل عدم القابلية للتنقل، و تأسيس مجلس أعلى للمحاكم الإدارية ليتولى السهر على تسيير المسار المهني، لأعضاء المحاكم الإدارية. أما عند التحدث عن تشكيل المحكمة الإدارية فقد نصت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم(195/11) يحدد رئيس المحكمة الإدارية، في إطار ممارسة مهامه، عدد الغرف، بموجب أمر، حسب أهمية و حجم النشاط القضائي، في حدود غرفتين(2) على الأقل يمكن لرئيس المحكمة الإدارية أن يقسم كل غرفة إلى قسمين(2) على الأقل². إذن نستنتج أن الازدواجية القضائية تعني أن تختص هيكل القضاء الإداري بالفصل في المنازعات الإدارية بالمعنى القانوني و تطبق عليها قواعد القانون العام.

كما تختص هيكل القضاء العادي بالفصل في منازعات الأفراد أو منازعاتهم مع الإدارة العامة، و قد وجد هذا النظام في فرنسا أيام الثورة الفرنسية بسبب تفسير خاص لمبدأ الفصل بين السلطات ،فقد رأى رجال الثورة الفرنسية أن منح المحاكم العادية سلطة الفصل في

¹ - عمر صدوق، مرجع سابق، ص55.

² - المرسوم التنفيذي رقم (195/11) مؤرخ في 19 جماد الثاني عام 1432 الموافق 22 ماي سنة 2011، يعدل المرسوم التنفيذي رقم(256/98)، المؤرخ في 24 رجب عام 1419 الموافق 14 نوفمبر سنة 1998 الذي يحدد كيفية تطبيق أحكام القانون رقم 02/98 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 ماي سنة 1998 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.

منازعات الإدارة يشكل مساسا باستقلال السلطة التنفيذية، ويتنافى بالتالي مع فحوى مبدأ الفصل بين السلطات و مضمونه¹.

الفرع الثاني: هياكل القضاء الإداري.

أولاً: المحاكم الإدارية.

1 _ تنظيم المحكمة الإدارية : تعتبر المحاكم الإدارية الهياكل القضائية القاعدية لنظام القضاء الإداري إذ كانت الجزائر قد عرفت سنة 1962 ثلاثة محاكم إدارية إلا أن المحاكم الإدارية المستحدثة بموجب القانون 02/98 تتميز عن المحاكم الأولى من زوايا عدة سنشير إليها. حيث يقتضي التعريف بهذه المحاكم ببيان الأساس القانوني لها. حيث تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء حيث جاء فيها يلي: " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، وبذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة عن إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي مستقلة عن المحاكم العادية تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها، و بتاريخ 30 ماي 1998 و بموجب القانون رقم 02/98 صدر أول قانون خاص للمحاكم الإدارية بعد الاستقلال، و احتوى على 10 مواد تناولت مسألة تنظيم و تشكيل المحاكم الإدارية و خلاياها و أقسامها الداخلية. و بتاريخ 14 نوفمبر 1998 و بموجب المرسوم التنفيذي رقم 356/98²، المتضمن كميّات تطبيق القانون رقم 02/98 تم الإعلان رسمياً عن إنشاء 31 محكمة إدارية تنصب بالنظر لتوافر جملة الشروط الموضوعية و الضرورية لسيرها³.

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص 70-71.

² - المرسوم التنفيذي رقم (356/98) المؤرخ في 24 رجب عام 1419 الموافق 14 نوفمبر سنة 1998 الذي يحدد كميّات تطبيق أحكام القانون رقم 02/98 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 ماي سنة 1998 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.

³ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 265-266 .

حيث تتكون المحاكم الإدارية من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة ومساعدون والمستشارين، وهم جميعا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء رقم 21/89 الساري على جميع الجهات القضائية القائمة بالقضاء العادي، والقضاء الإداري.

أ : رئيس المحكمة.

لا يتمتع رئيس المحكمة الإدارية بمركز قانوني مغاير لمركز رئيس المحكمة العادية، سواء من حيث التعيين أو الاختصاص.

* - **التعيين:** لم ينص القانون رقم 02/98 و لا المرسوم التنفيذي رقم 356/98 على شروط و إجراءات خاصة لتعيين رئيس المحكمة الإدارية، و باعتباره قاضي فهو يعين بمرسوم رئاسي، تطبيقا للمادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

* - **الاختصاص:** لم يتطرق النصاب السابقان إلى اختصاصات رئيس المحكمة الإدارية، إلا فيما يتعلق بكتاب الضبط من حيث توزيعهم على الغرف أو الأقسام و مراقبتهم، و ذلك بالاشتراك مع محافظ الدولة بالمحكمة الإدارية، وهو الأمر الذي يستدعي تحديد الاختصاصات بهذا الشأن درء للتنازع¹.

حيث تتمثل أهم اختصاصات رئيس المحكمة الإدارية في الآتي:

- رئاسة الشكايات القضائية للغرف.
- التنسيق بين القضاة و الحرس على مواظبتهم و انضباطهم في العمل.
- إصدار الأوامر و التوجيهات الإدارية.
- الاشتراك مع محافظ الدولة في توزيع أمناء الضبط على الغرف و الأقسام و مراقبتهم و هنا قد تثار مشكلة تنازع الاختصاص و سوء تفاهم مما يعطل السير الحسن للمحكمة الإدارية لأنه من الأحسن ترك مهمة مراقبة الموظفين لمحافظ الدولة و في ميدان التسيير الإداري هناك تعابين إدارية حسب السلطة السلمية بين المحاكم الإدارية ووزارة العدل كما هو الحال في كل من المحاكم و المجالس القضائية العادية، سواء في التسيير المالي أو الإداري و ذلك بخلاف

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص13.

مجلس الدولة الذي يتمتع بالاستقلالية المالية و التسيير الإداري و عدم استقلالية المحاكم الإدارية قد يؤثر سلبا على أدائها لمهامها على أحسن وجه¹.

ب : محافظ الدولة و مساعدوه.

تنص المادة 5 من القانون 02/98 على أن "يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين".

*- **التعيين:** لم يحدد القانون لا شروط خاصة و لا كميّات تعيين محافظ الدولة ذلك لأنه قاض يعين بمرسوم رئاسي، شأنه شأن جميع قضاة الهيئات القضائية العادية أو الإدارية.

*- **الاختصاص:** لقد حدد القانون اختصاص محافظ الدولة بصورة عامة حينما ولاء دور النيابة العامة، كما هو الحال بالنسبة لمحافظ الدولة بمجلس الدولة رغم ما يكتنف ذلك من قصور.

إن قصور مهمة محافظ الدولة على مهام النيابة العامة دليل واضح على مدى تأثر المشّرع بالنظام السابق للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في ظل نظام مغاير لنظام الازدواجية القضائية الذي تسعى الجزائر إلى إقامته، و هو ما يقتضي بالضرورة تكييف اختصاصاته على طبيعة القضاء الإداري، و ذلك بتحويل محافظي الدولة دورا أكثر فعالية و مساهم في حل المنازعات الإدارية على غرار ما هو سائد في أنظمة القضاء المزدوج بالنسبة لهذه الهيئة، التي تتمتع بصلاحيات معتبرة في فضّ النزاع و الفصل فيه.

ج : المستشارون.

تضم المحكمة الإدارية مجموعة من المستشارين لهم صفة القضاة يقومون بتكوين التشكيلات القضائية للفصل في القضايا المطروحة أمامهم.

لم تحدد النصوص أحكاما خاصة لتعيينهم ولا اختصاصات متميزة كما هو سائد بالنسبة لقضاة و مستشاري القضاء العادي².

وخلاف للوضع بمجلس الدولة فإن المحاكم الإدارية لا يوجد بها مستشارون في مهمة عادية، نظرا لاقتصار اختصاصها على المجال القضائي دون الاستشاري عكس ما هو سائد

¹ - عمر صدوق، مرجع سابق، ص ص55-56.

² - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص10.

في فرنسا حيث تخول نصوص المحاكم الإدارية ممارسة اختصاصات استشارية في شكل تقديم آراء بطلب من بعض الجهات الإدارية¹.

أما عند التحدث عن كيفية تسيير المحكمة الإدارية حيث تنص المادة 07 من القانون 02/98 على انه "تتولى وزارة العدل التسيير الإداري و المالي للمحاكم الإدارية".

و هو ما يدل على أن المحاكم الإدارية لا تتمتع على غرار المحاكم العادية بأية استقلالية في تسييرها إداريا و ماليا من قبل وزارة العدل وهذا ما يحد من نشاط و حركية المحكمة، هذا من جهة و من جهة أخرى لا وجود لأية علاقة إدارية بين المحكمة ومجلس الدولة، و هو ما يخلق نوعا من الانفصال بين هيئات القضاء الإداري.²

و مثل هذا الوضع يجب أن يتطور مستقبلا نحو إقامة علاقة إدارية بين المحاكم الإدارية و مجلس الدولة كجهات القضاء الإداري متكاملة و مترابطة العلاقات كما هو سائد في العديد من الدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية.³

2 - اختصاصات المحاكم الإدارية:

أما عند التطرق إلى اختصاصات المحاكم الإدارية فنجد أن المادة الأولى من القانون 02/98 "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية" وعليه فقد حدد المشرع اختصاصها الوحيد وهو الاختصاص القضائي، أيضا فهي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية خلافا لمجلس الدولة الذي يتمتع بالوظيفة الاستشارية.⁴

أ : الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

المحاكم الإدارية جهات إدارية للقانون العام في المادة الإدارية، وبهذه الصفة وفق لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (09/08)، فإنها تفصل بصفة ابتدائية و نهائية بأحكام قابلة

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 14.

² - عزري الزين، مرجع سابق، ص 63.

³ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 15.

⁴ - عزري الزين، مرجع سابق، ص 63.

للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرف فيها بالكيفية التالية:¹.

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.

- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى شرعيتها.

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن

مؤسسات ذات الصبغة الإدارية.

- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها، و هكذا فقد تم

عقد الاختصاص والولاية العامة للغرف الإدارية بالمادة الإدارية، باستثناء بعض المنازعات

أوردتها المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (09/08) والتي تبقى من

اختصاص القضاء العادي، أو ما أسنده القانون مباشرة إلى مجلس الدولة².

إن تكريس المشرع العمل بالمعيار العضوي السائد عند تحديد الاختصاص النوعي

للمحاكم الإدارية، فهذه الجهة مختصة بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع

القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرف فيها

عملا بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (09/08) و التي تتطابق مع

مضمون المادة الأولى من القانون رقم 02/98 المنشئ للمحاكم الإدارية.

كما أضافت المادة 801 من نفس القانون بأن المحاكم الإدارية تختص كذلك بالفصل

في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات

الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية والبلدية والمصالح

الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية وكذا دعاوى القضاء

الكامل والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة كما تختص المحاكم الإدارية بدعاوى

الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل، وترتكز سلطة القاضي في دعاوى الإلغاء على فحص

مدى شرعية القرار الإداري المطعون فيه وإلغاء الآثار القانونية لهذا القرار، وليس للمحكمة

¹ - دلاندة يوسف، إلتنظيم القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة، 2006،

ص 118.

² - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 85.

الإدارية أن تعدل القرار المعيب أو أن تستبدله بقرار جديد أو أن تصدر أوامر للإدارة لأن هذا يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات.

ب : الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية.

تم تحديده بموجب القانون رقم 02/98 و المرسوم التنفيذي رقم 195/11 المذكور سابقا في المادة الثانية منه " يرفع عدد المحاكم الإدارية إلى ثمانية و أربعين (48) محكمة عبر كامل التراب الوطني.

يحدد اختصاصها الإقليمي طبقا للجدول الملحق بهذا المرسوم".

أما فيما يخص الأساس المعتمد في الاختصاص الإقليمي فحدده أحكام المواد (37-38) و 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (09/08) بموطن المدعى عليه، وإن تعدد المدعى عليهم، ففي موطن أحدهم، وموطن الشخص المعنوي هو مقره الإداري الدائم، مع بيان الحالات الاستثنائية المحددة في أحكام المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (09/08)، و المتعلقة بمكان ممارسة النشاط من الشخص المعنوي كما هو الأمر في الحالات التالية: الضرائب والرسوم، الأشغال العمومية، مكان صدور قرار التعيين أو الفصل بالنسبة للموظفين، الخدمات الطبية المقدمة، إشكالات التنفيذ و الحالات الإستعجالية¹.

ثانيا: مجلس الدولة.

يعتبر مجلس الدولة المؤسسة الدستورية التي استحدثتها التعديل الدستوري لسنة 1996 بموجب نص المادة 152 منه والتي جاء فيها " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد".

وانطلاقا من هذا النص الدستوري أعلن المؤسس الدستوري عن دخول البلاد في نظام الازدواجية مستحدثا بذلك هرمين قضائيين، هرم القضاء العادي تعلوه المحكمة العليا وتتوسطه المجالس القضائية وقاعدته المحاكم الابتدائية وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة وقاعدته المحاكم الإدارية.

¹ - عمر صدوق، مرجع سابق، ص ص58_59.

كما بادرت الحكومة إلى تقديم مشروع قانون عضوي لمجلس الدولة للسلطة التشريعية بغرض دراسته والمصادقة عليه، وفعلا صادق المجلس الشعبي الوطني على المشروع في 13 فبراير 1998 خلال دورته العادية وبذلك أصدر القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، وانطلاقا من النصوص الواردة في الدستور وقواعد القانون العضوي المذكور نجد أن مجلس الدولة في الجزائر يتمتع بجملة من الخصائص و المزايا منها:

- مجلس الدولة في الجزائر تابع للسلطة القضائية.

- مجلس الدولة يتمتع بالاستقلالية، وتعني الاستقلالية هنا عن السلطة التنفيذية لأن تخصص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية يعني أنه تابع للسلطة التنفيذية باعتبارها طرف في المنازعة و تستمد هذه الاستقلالية وجودها القانوني من المادة 138 من الدستور، التي جاء فيها: "السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون".¹

1 - الأساس القانوني الذي يقوم عليه مجلس الدولة.

يجد النظام القانوني لمجلس الدولة قواعده وأساسه العامة في مصادر متنوعة وردت في كل من:

أ- الدستور: يجد مجلس الدولة أساسه الرئيسي في أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996، خاصة المواد 119-143-152-153.

فمن خلال نص المادة 152 نستنتج أن التعديل الدستوري لسنة 1996 يكون أول نص يكرس نظام الازدواجية القضائية في الجزائر بعد الاستقلال.²
كما تنص المادة 153 منه على أن:

"يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم،

واختصاصاتهم الأخرى" وبناء عليه صدر القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 296.

² - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر و التوزيع، غابية، 2004، ص ص 45-49.

ب- كما نص القانون العضوي رقم 01/98 السابق الذكر في مواد عدة منه (17-29-41-43)، إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كميّات تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي وذلك كله إعمالاً للسلطة التنظيمية- المخولة دستورياً لكل من رئيس الجمهورية (المرسوم الرئاسي) ورئيس الحكومة (المرسوم التنفيذي)، وبناء عليه صدرت التنظيمات التالية:

* - المرسوم الرئاسي رقم 187/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.

* - المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد للأشكال و الكميّات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة.

* - المرسوم التنفيذي رقم 322/98 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد لتعيين وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة.

* - المرسوم التنفيذي رقم 165/03 المؤرخ في 9 أبريل سنة 2003 يحدد شروط و كميّات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة.¹

يعتبر النظام الداخلي الذي يعبه مكتب المجلس أداة و وسيلة قانونية لعمل وتسيير مجلس الدولة، وقد صادق عليه المكتب في 26/05/2006 وقد تضمنت العديد من مواد القانون العضوي والمراسيم التنظيمية المذكورة أعلاه العديد من الإحالات للنظام الداخلي وهذا ما يشكل ضماناً لاستقلالية المجلس واحتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات.

2- : أعضاء مجلس الدولة.

يتشكل المجلس من أصناف مختلفة من الأعضاء و هم:

أ- **رئيس مجلس الدولة و صلاحياته:** يعين رئيس مجلس الدولة بمرسوم رئاسي و لم يحدد القانون شروطاً خاصة بهذا التعيين، و لذلك يطرح البعض تساؤلاً بشأن مدى اشتراط صفة التقاضي في رئيس المجلس.

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ص 45-49.

لقد نصت المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 1996 لا يشترط في رئيس المجلس أن يكون قاضيا خلاف للرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يشترط فيه ذلك غير أن المادة 20 من القانون العضوي 01/98 اعتبرت رئيس مجلس الدولة قاضيا و يساعد الرئيس، نائب الرئيس و هو قاضي أيضا.

و لرئيس مجلس الدولة صلاحية تمثل المجلس لدى مختلف الجهات و الهيئات و له أن يوزع المهام على رؤساء الغرف و الأقسام بعد استشارة مكتب المجلس و يسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس كما يمكنه أن يتأسس أية غرفة من غرف المجلس¹.

ب- محافظ الدولة: يتم تعيين محافظ الدولة باعتباره قاضي بموجب مرسوم رئاسي، ولم يحدد القانون شروط خاصة لذلك و لا إجراءات معينة و متميزة و إلى جانب محافظ الدولة يمكن تعيين محافظي دولة مساعدين و هم قضاة معينون أيضا بمرسوم رئاسي. أما صلاحيات محافظ الدولة فقد نصت المادة 26 من القانون العضوي رقم 01/98 على أن: "يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع و الاستشاري.

و يقدمون مذكراتهم كتابيا و يشرحون ملاحظاتهم شفويا. وهو ما ذهبت إليه المادة 15 منه و من ثم فمحافظ الدولة (أو مساعده) يقوم بدور ومهمة النيابة العامة من خلال ما يقدمه من مذكرات كتابية أو ما يبديه من ملاحظات شفوية سواء في التشكيلات القضائية أو الاستشارية وكذلك متابعة تنفيذ القرارات، وفي ذلك إحالة إلى نظام القضاء العادي، حيث تنصب مهمة النيابة العامة أساسا على المطالبة بتطبيق القانون². وعلى كل، فإن هذه الإحالة العامة لا تفي بالمطلوب إذ لا بد من تحديد وضبط اختصاصاتها من أعضاء مجلس الدولة بما يتوافق و مقتضيات القضاء الإداري كما هو الحال بالنسبة لمفوضي الحكومة في فرنسا، أو مفوضي الدولة في مصر.

¹ - عزري الزين، مرجع سابق، ص 65.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 79.

ج - **مستشارو الدولة:** يشكل مستشارو الدولة الفئة الأساسية بمجلس الدولة وهم كما هو الحال في مجلس الدولة الفرنسي على صفتين: مستشار دولة في مهمة عادية، ومستشار دولة في مهمة غير عادية.

*** - مستشار دولة في مهمة عادية:**

باعتباره قاضيا يعين مستشار الدولة في مهمة عادية بمرسوم رئاسي طبقا للمادة 87 من التعديل الدستوري 1996 و بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 187/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة نلاحظ أن أغلبية مستشاري الدولة في مهمة عادية (و كذا باقي أعضاء المجلس) ثم تعيينهم من بين قضاة المحكمة العليا إلى جانب آخرون من خارج سلك القضاة (أساتذة جامعة - ولاية)¹.

أما صلاحيات مستشاري الدولة في مهمة عادية فتتمثل المهمة الأساسية لهم في القيام بمهمة التقرير والاستشارة في التشكيلات القضائية والتشكيلات الاستشارية، كما يخولهم القانون ممارسة وظيفة ومهمة محافظ الدولة المساعد وفقا للمادة 29 الفقرة 02 من القانون العضوي 01/98.

*** - مستشار دولة في مهمة غير عادية:**

إذا كان كل من رئيس مجلس الدولة و نائبه ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين في مهمة عادية طبقا للمادة 20 من القانون العضوي 01/98 قضاة، يخضعون جميعا للقانون الأساسي للقضاء، فإن مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لا يتمتعون بهذه الصفة، وكما هو الحال في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج (فرنسا، مصر) فإن هؤلاء المستشارين يعينون لفترة مؤقتة هي 3 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة من بين ذوي الخبرة والاختصاص في المجال القانوني و العلوم الإدارية².

أما صلاحيات مستشاري الدولة في مهمة غير عادية فتقتصر على المساهمة و التدخل في ممارسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة دون الاختصاص القضائي المقتصر على مستشاري الدولة في مهمة عادية.

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص58.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص99.

و هكذا فإنهم يعتبرون مقررين في التشكيلات ذات الطابع الاستشاري و يشركون في المداولات التي تجربها تلك التشكيلات إلى جانب باقي أعضاء مجلس الدولة.

3- : تسيير مجلس الدولة: إن تسيير المجلس لا يتم بإشراف رئاسته فقط بل بمجموعة من الأجهزة هي:

أ - مكتب مجلس الدولة: طبقا للمادة 24 من القانون العضوي رقم 01/98 يتكون من:

* - رئيس مجلس الدولة رئيسا.

* - محافظ الدولة، نائب لرئيس المكتب.

* - نائب رئيس مجلس الدولة.

* - رؤساء الغرف¹.

* - عميدو رؤساء الأقسام.

* - عميد المستشارين.

و طبقا للمادة 25 من نفس القانون يختص المكتب بما يلي:

- إعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة.

- إبداء الرأي في توزيع المهام على قضاء مجلس الدولة.

- اتخاذ الإجراءات التنظيمية قصد السير الحسن لمجلس الدولة.

- إعداد البرنامج السنوي للمجلس².

ب- التشكيلات القضائية و الاستشارية:

تمارس الاختصاصات ذات الطابع القضائي في شكل غرف ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام.

إن النظام الداخلي هو الذي يحدد طبقا للمادة 19 من القانون العضوي 01/98 كفيات

تنظيم وعمل مجلس الدولة لا سيما عدد الغرف والأقسام و مجالات عملها.

* _ التشكيلات القضائية :

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص60.

² - عزري الزين، مرجع سابق، ص66.

- **الغرف و الأقسام:** يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف و أقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه.

و طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 187/98 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 ماي سنة 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة فإن مجلس الدولة قد قام في بدايته على أربعة غرف و ثمانية أقسام.

تتكون كل غرفة من قسمين على الأقل.

يمارس كل قسم نشاطه إما على انفراد أو يجتمعان في شكل غرفة، و من المعلوم أن تشكيلة الغرفة أو القسم لا تضم سوى المستشارين في مهمة عادية باعتبارهم قضاة، ولا يمكن أية غرفة أو أي قسم الفصل في القضية إلا بحضور ثلاثة من أعضاء كل منهما على الأقل¹.

- **الغرف مجتمعة:** يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لا سيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي.

تتألف تشكيلة الغرف مجتمعة من:

رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، عمداء رؤساء الأقسام.
يعدل رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة و يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة و يقدم مذكراته لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة على الأقل².

* - **التشكيلات الاستشارية:**

فيمارس المجلس اختصاصاته الاستشارية في شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة طبقا للمادة 35 من القانون العضوي 01/98.

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص66.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص92.

- **الجمعية العامة:** و تتألف من نائب رئيس المجلس، محافظ الدولة، رؤساء الغرف وخمسة من مستشاري الدولة، بغض النظر عن طبيعة مهمتهم (عادية أو غير عادية)، كما يشارك الوزير الذي يتعلق مشروع القانون بقطاعه في جلسات الجمعية العامة برأي استشاري على إمكانية تمثيله من قبل موظف بالوزارة برتبة مدير إدارة مركزية يعين من طرف الوزير الأول، بناء على اقتراح من الوزير المعني.

و تبدي الجمعية العامة رأيها في مشاريع القوانين المقدمة لها من الحكومة و لا تصح مداولاتها إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل.

- **اللجنة الدائمة:** وهي تتكون من رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة من مستشاري الدولة على الأقل بغض النظر عن طبيعة مهمتهم العادية أو غير العادية، كما يشارك الوزير أو ممثله في جلسات اللجنة برأي استشاري و تمارس اللجنة الصلاحيات الاستشارية في الحالات الاستشارية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها لأنه في الظروف العادية فإن الجمعية العامة هي التي تقوم بهذا الدور¹.

- **الأمانة العامة للمجلس:** يتولى الأمانة العامة للمجلس أمين عام يعين بمرسوم رئاسي طبقا للمادة 18 من القانون العضوي 01/98 ولا يشترط أن يكون قاضيا ويتولى التسيير الإداري المباشر و اليومي للأقسام التقنية والمصالح الإدارية المختلفة بالمجلس كما يستقبل كل مشاريع القوانين محل الاستشارة ويساعده في ذلك رؤساء الأقسام والمصالح (قسم الإدارة، قسم الوسائل العامة...).

_ **كتابة الضبط:** يتولاها كاتب ضبط رئيسي يعين من طرف وزير العدل باقتراح من رئيس مجلس الدولة، و تشكل كتابة الضبط من كتابة ضبط مركزية و كتابة ضبط الغرف و كتابات ضبط الأقسام حيث حددت المادة 16 من القانون العضوي 01/98 صلاحيات كتابة ضبط الغرف و كلها صلاحيات عادية كما هو معروف في القضاء العادي².

¹ - عزري الزين، مرجع سابق، ص 68.

² - المرجع نفسه، ص 69.

4- : اختصاصات مجلس الدولة:

حسب أحكام المادة الثانية من القانون العضوي 13/11،¹ يمارس مجلس الدولة اختصاصات قضائية واستشارية بصفته أعلى جهاز قضائي إداري، و هو ما سنشرحه فيما يلي²:

أ - الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة:

* - مجلس الدولة أول و آخر درجة

يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، حيث تنص المادة 9 من القانون 01/98 المتعلق بمجلس الدولة على ما يلي:

يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، و كذلك الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.³

* - مجلس الدولة قاضي استئناف: تنص المادة 10 من القانون العضوي 01/98 على ما يلي: "يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

* - مجلس الدولة قاضي نقض:

وتمارس صلاحياته كنقض في مجال القانون العام، وقد سبق أن المحاكم الإدارية هي قضاء بالدرجة الأخيرة في مجال القانون العام في المنازعات القضائية الإدارية والتي تحال أحكامها على مجلس الدولة عن طريق المراجعة للطعن فيها حيث تنص المادة 11 من القانون

¹ - قانون عضوي رقم (13/11) مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو سنة 2011، يعدل و يتم القانون العضوي رقم 01/98، المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

² - عمر صدوق، مرجع سابق، ص 39.

³ - عزري الزين، مرجع سابق، ص 71.

العضوي 01/98 على أنه " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا و كذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

ب- الاختصاصات الاستشارية للمجلس:

تقتصر المهمة الاستشارية للمجلس حول الاستشارة في المجال التشريعي دون الإداري، على خلاف مجلي الدولة الفرنسي و يتم ذلك وفق إجراءات معينة و هذا ما نصت عليه المادة 113 من الدستور تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني¹.

كما يعتبر إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و طلب رأيه حولها من طرف الحكومة أمر إلزامي وجوبي كما ورد صراحة في المادة 2 من المرسوم التنفيذي 261/98 حينما نصت على أن:

يتم وجوب إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين.

و مع ذلك فإن الرأي الذي يبديه مجلس الدولة حول مشروع أي قانون يبقى غير ملازم للحكومة، إذ يمكن لها أن تتقيد به كلياً أو جزئياً أو تطرحه تماماً و لا تأخذ به" غير أنها لا يمكنها إصدار نص مختلف عن مشروعها الأساسي الذي أحالته لإشارة مجلس الدولة"²

¹ - عزري الزين، مرجع سابق ، ص 79.

² - المرجع نفسه، ص 80.

المبحث الثاني: تسيير الشؤون الإدارية للقضاء.

سبق البيان أن القاضي لا ينبغي أن يخضع في تنظيم مساره الوظيفي للسلطة التنفيذية بمفردها، بل يجب أن يعهد أمر تنظيم حياته الوظيفية لمجلس خاص ألا وهو المجلس الأعلى للقضاء وقد رأينا التعريف بهذه الهيئة كالتالي.

المطلب الأول: تكوين المجلس الأعلى للقضاء.

إن الحديث عن تكوين المجلس الأعلى للقضاء يدفعنا إلى استعراض مختلف التطورات التي حدثت في الفترة ما بعد الاستقلال.

الفرع الأول: تكوين المجلس في المرحلة ما قبل القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969.

نصت المادة 65 من دستور سبتمبر 1963 على أن: "يتألف المجلس الأعلى للقضاء من رئيس الجمهورية و وزير العدل ورئيس المحكمة العليا ونائبيها العام ومحام من المحكمة العليا واثنين من رجال القضاء أحدهما من قضاة الصلح ينتخبان من طرف زملائهما على المستوى الوطني وستة أعضاء تعيينهم لجنة العدل الدائمة في المجلس الوطني من بين أعضائها"، وقد أكدت هذه التشكيلة المادة الأولى من القانون التنظيمي رقم 153/64 الصادر في 12 جوان 1964 والمتضمن المجلس الأعلى للقضاء.

ذلك أن اعتبار المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية يقتضي ذكر تشكيلته ضمن أحكام الدستور بما يجعل منه مؤسسة غير قابلة للتعديل أو الإلغاء إلى حين تعديل أحكام الدستور ذاته، ونلاحظ على هذه التشكيلة ما يلي:

1. إنها خليط من أعضاء السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.
2. إن العدد الإجمالي لأعضاء المجلس الأعلى للقضاء يتكون من عدد 13 عضواً بين معينين ومنتخبين.
3. يلاحظ غالبية أعضاء السلطة التشريعية من حيث العدد على السلطتين التنفيذية والقضائية¹.

¹ - عمار بوضياف، إنظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص76.

4. إن النص الدستوري المذكور اغفل الإشارة إلى مسألة نيابة رئاسة المجلس لذلك يبدو واضحا أن المجلس يتكون من مسؤولين سامين في قطاع العدالة.

الفرع الثاني: تكوين المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي لسنة 1969.

لقد أعلنت عن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المادة 61 من الأمر رقم 27/69 الصادر في 13 ماي 1969 والمتضمن القانون الأساسي للقضاء، فجاء فيها ما يلي: "إن المجلس الأعلى للقضاء يترأسه رئيس الدولة ويتألف من:

- وزير العدل حامل الأختام نائبه.

- مدير الشؤون القضائية ومدير الإدارة العامة لوزارة العدل.

- الرئيس الأول للمجلس الأعلى

- النائب العام للمجلس

- ثلاثة ممثلين للحزب.

- قاضيين للحكم وقاض واحد للنيابة العامة تابعين للمجالس القضائية

- ثلاثة قضاة للحكم وقاض واحد للنيابة العامة.

إن أول ما يمكن ملاحظته على هذا النص هو أن المشرع أدخل هيئات أخرى في

المجلس الأعلى للقضاء لا علاقة لها بالعمل القضائي كمثلي الحزب والمجالس المنتخبة، بل

إنه بالغ في رفع عدد مقاعدهم حتى أقترب من عدد القضاة المنتخبين على مستوى السلك

القضائي بأكمله.

الفرع الثالث: تكوين المجلس في ضوء القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989.

نصت المادة 63 من القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989 على أن: "يرأس المجلس

الأعلى للقضاء رئيس الجمهورية ويتألف من :

- وزير العدل نائب للرئيس.

- النائب العام للمحكمة العليا.

- نائب رئيس المحكمة العليا¹.

- ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية.

- مدير الموظفين والتكوين بوزارة العدل .

¹ _ عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 80.

- أربعة قضاة للحكم وثلاثة قضاة للنيابة منتخبين من بين قضاة المحاكم¹.
لكن المشرع اتخذ احتياطات اكبر لتلافي كل الأخطار فمكّن رئيس الجمهورية من تعيين 6 شخصيات في المجلس حيث ينص الفصل 63 على "أربعة قضاة حكم وثلاثة من قضاة النيابة منتخبين من بين قضاة مجالس القضاء" و " ستة قضاة حكم وثلاثة قضاة نيابة منتخبين من بين قضاة المحاكم"².

هذا إلى جانب أن رئيس الجمهورية لم يكن يعين إلا ثلاثة أعضاء عوضا عن ستة حاليا، ولا يسمح قانون 6 سبتمبر 2004 بحق الترشح للمجلس الأعلى للقضاء إلا للقضاة المرسمين منذ أكثر من سبع سنوات بخلاف قانون 1989 الذي يفتح حق الترشح لجميع القضاة المرسمين بما يجعل المجلس الأعلى للقضاء اقل انفتاحا على القضاة وهذا الأمر يجعل وظيفة المجلس في الحفاظ على استقلالية وحياد القضاء³.
المطلب الثاني: تسيير المجلس الأعلى للقضاء.

يفرض نظام تسيير المجلس الأعلى للقضاء كغيره التمييز بين مختلف مراحل تطور التشريع الجزائري هذا الأجل.

الفرع الأول: تسيير المجلس الأعلى للقضاء في ضوء القانون التنظيمي لسنة 1964.

نصت المادة الخامسة من القانون التنظيمي على أن "يجتمع المجلس الأعلى للقضاء بدعوة من رئيسه أو نائب الرئيس ووزير العدل"، واضح من النص المذكور أن المشرع لم يحدد عددا معيناً من الدورات بل يجعل لعضوي السلطة التنفيذية كاملاً الصلاحية في دعوة المجلس للانعقاد، ولا شك أن أمراً كهذا لم يحدد في النص أعلاه مكان سير الجلسات، وهذا خلافاً للتشريع الفرنسي المتعلق بتسيير المجلس الأعلى للقضاء وإذا كان العرف قد جرى في الجزائر منذ الاستقلال على أن يعقد المجلس جلساته بوزارة العدل إلا أنه كان بالأحرى بالمشرع ومنذ البداية أن يرسخ قواعد تسيير المجلس بشكل يتماشى ومكانته وأهدافه، و يعتقد أن أفضل مكان

¹ عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 80.

² - المرجع نفسه، ص 82.

³ - مجدي بن الشيخ، أمين سيدهم، استقلال وحياد النظام القضائي الجزائري، الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان، الجزائر، 2011، ص 123.

يوجبه مبدأ الاستقلال هو المحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) خاصة وأن إجراء كهذا يتماشى ومنطوق بيان الأسباب للقانون التنظيمي المذكور والذي نص صراحة على أن مهمة المجلس هي حفظ استقلال القضاء.

الفرع الثاني: تسيير المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969.

لم يحدد المشرع للمرة الثانية عدد معين من الدورات العادية بل ترك أمر انعقاده للرئيس الأصيل أو المفوض، وما يمكن ملاحظته في هذا المجال أن التفويض محدد من حيث الشخص المفوض فلا يجوز أن يكون لغير وزير العدل، وحتى يتداول المجلس ويصدر قراراته بصفة قانونية ينبغي أن يتضمن 11 عضوا على الأقل من بينهم 4 قضاة منتخبين وهذا ما قضت به المادة 18 من القانون المذكور¹.

الفرع الثالث: تسيير المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989 وتعديل 1992.

لقد نصت المادة 73 من القانون الأساسي المذكور على أن "يجتمع المجلس الأعلى للقضاء في دورتين عاديتين في السنة ويمكن له أن يجتمع في دورات استثنائية كلما استدعى الأمر ذلك".

وقد رأينا في بداية الأمر أن عدد هذه الدورات قليل بالمقارنة مع مهام المجلس الكثيرة وأعبائه. غير أن بعض أعضاء المجلس أكدوا لنا أن دورتان في السنة كافيتان لدراسة ملفات التعيين و الترقية و الترسيم وغيرها وإن لزم الأمر جاز للمجلس تنظيم دورات استثنائية. وما يلاحظ أن نص المادة المذكور جاء بالصيغة التالية: "ويمكن له ان يجتمع في دورات استثنائية كلما استدعى الأمر ذلك" فلم يحدد المشرع من له حق دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية".

إلا انه ورجوعا لنص المادة 71 من ذات القانون نجدها قد نصت على أن " يجتمع المجلس الأعلى للقضاء بدعوة من رئيسه الذي يمكن له أن يفوض هذه السلطة على نائب

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص ص، 106-107.

الرئيس"، وعليه فقد حصر المشرع صراحة حق دعوة المجلس الاجتماع في دورة استثنائية على عضوي السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية ووزير العدل¹.
أما عن قرارات المجلس فتخضع لنظام الأغلبية وهذا ما قضت به المادة 75 من نفس القانون.

المطلب الثالث: صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء.

يمارس المجلس الأعلى للقضاء صلاحيات عديدة تمس الحياة الإدارية للقاضي ورد ذكرها في القانون الأساسي للقضاء، وكذلك في القانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء وتمس هذه الصلاحيات مختلف المجالات الإدارية للقاضي منذ لحظة التعيين إلى غاية إنهاء مهامه وخولت المادة 40 من القانون الأساسي للقضاء 11/04 للمجلس بعد انتهاء فترة التأهيل وقدرها سنة أما بترسيم القضاة أو تمديد فترة تجريبهم أو إعادتهم إلى سلكهم الأصلي أو تسريحهم.

ويتداول المجلس أيضا بخصوص طلبات نقل القضاة طبقا للمادة 19 من القانون العضوي 12/04²، كما يختص المجلس الأعلى بدراسة ملفات الترقيّة ويفصل أيضا في الطعون المتعلقة بالتسجيل في قائمة التأهيل أما بشأن رقابة انضباط القضاة فقد اسند المشرع للمجلس الأعلى للقضاء سلطة النظر في الملفات التأديبية للقضاة وهذا بتشكيلة خاصة يرأسها الرئيس الأول للمحكمة العليا طبقا لما ورد في المادة 21 من القانون العضوي 12/04.
ومن مجموع هذه الأحكام تبين أن المجلس بسط سلطانه على تسيير الحياة الإدارية للقاضي والتحكم في مساره الوظيفي بما يؤمنه إداريا على نحو يخدم مبدأ الاستقلال وبعد القاضي عن كافة أشكال الضغوط التي قد تواجهه حال مباشرته للعمل القضائي³.
ومن خلال إمامنا بموضوع استقلال القضاء الإداري الجزائري الذي تم الاعتراف به صراحة في التعديل الدستوري لسنة 1996 و مختلف النصوص القانونية العضوية و كذا المراسيم التنفيذية.

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 107.

² - القانون العضوي رقم (12/04) المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004 الذي يحدد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحيته.

³ - عمار بوضياف، استقلال القضاء الإداري في الجزائر، المبدأ و الضمانات، مجلة الفقه و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2012، ص ص 30_31.

- وبالرغم من كل هاته الضمانات المقررة لاستقلال القضاء الإداري إلا أنه هناك مظاهر لقصور الأداء القضائي تحول دون تحقيق العدالة والمساواة في الدولة من بينها:
1. عجز الإدارة القضائية عن استيعاب متطلبات التحديث في التأهيل والتدريب والإدارة.
 2. التطويل في نظر القضايا بما يولد الشعور بالظلم ويهز الثقة بالقضاء.
 3. الزيادة والإفراط في تأجيل وتكرار الجلسات لغير أسباب قانونية نتيجة قصور الثقافة الإجرائية.
 4. استغراق الكثير من الوقت في انجاز المعاملات الإدارية بما يثير شكاوى وتذمر المواطنين.
 5. عدم الاكتراث بالشكاوى وإظهار عدم الثقة بالشاكين وللتعاضى عن معالجة أسبابها.
- ولهذا فقد أطوت بعض الأهداف الإستراتيجية لتحديث وتطوير القضاء وحددت الإستراتيجية عن ذاتها في:
- أ: تامين إصدار القضاء أحكاما عادلة فيما يرفع إليه من منازعات ودعاوى.
- ب: حسن أداء القضاء لرسالته السامية وتهيئة أوضاع رجال القضاء و الالتزام في حياتهم ومسلكتهم بالنهج الذي يصون استقلال القضاء¹.

¹ - المكتب الفني بالمحكمة العليا، مجلة البحوث القضائية، الجزائر، العدد الخامس سبتمبر، 2006، ص21.

ملخص الفصل الثاني

ملخص الفصل الثاني

من خلال ما أدخله التعديل الدستوري لسنة 1996 من مادة غيّرت بصفة عميقة في النظام القضائي القائم، و لقد نصت المادة 152 من هذا الدستور في فقرتها الثانية "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية."

و نتج عن هذه الفقرة و أحكام الفقرة الأولى من نفس المادة نظام قضائي متكون من هرمين قضائيين:

● هرم قضائي عادي متشكل من القاعدة إلى القمة، من المحاكم، المجالس القضائية و المحكمة العليا.

● هرم قضائي إداري متشكل، من القاعدة إلى القمة، من المحاكم الإدارية و مجلس الدولة.

1 - الازدواجية القضائية في الجزائر.

مرّ النظام القضائي الجزائري بعدة مراحل انطلاقا من الاستقلال إلى يومنا هذا نتناولها كالآتي:

أ - الازدواجية القضائية بعد الاستقلال.

حيث ورثت الجزائر غداة الاستقلال سنة 1962 تنظيمًا قضائيا إداريا فرنسيا شكلا وموضوعا، سواء في الجانب القانوني أو الإجرائي، أو الطابع الإيديولوجي لأن القوانين الفرنسية هي المطبقة واللغة الفرنسية هي المستعملة في الإدارة و القضاء فكانت معالم القضاء الإداري غير مكتملة الوضوح وذلك إلى غاية دستور 1996.

ب - الازدواجية القضائية بعد التعديل الدستوري 1996.

و تم في هذه المرحلة إقرار الازدواجية القضائية على الواقع بعد التعديل الدستوري 1996 حيث استحدثت بموجبه هيئات القضاء الإداري المتمثلة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية،

حيث يقصد بالنظام القضائي المزدوج أن تقوم بالوظيفة القضائية جهتان قضائيتان جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري تختص الأولى (العادي) بالفصل في المنازعات التي

تنشأ بين الأفراد، أو بينهم و بين الإدارة وهي تحاكي تصرفات الأفراد والأخرى (الإداري) فتختص بالفصل بالمنازعات الإدارية التي تنشأ بين الجهات الإدارية أو بين الإدارة (بوصفها سلطة عامة) و الأفراد.

2 - تسيير الشؤون الإدارية للقضاء.

سبق البيان أن القاضي لا ينبغي أن يخضع في تنظيم مساره الوظيفي للسلطة التنفيذية بمفردها، بل يجب أن يعهد أمر تنظيم حياته الوظيفية لمجلس خاص ألا وهو المجلس الأعلى للقضاء وقد رأينا التعريف بهذه الهيئة كالتالي:

أ - تكوين المجلس الأعلى للقضاء.

فمن خلال الحديث عن تكوين المجلس الأعلى للقضاء دفعنا إلى ذلك إلى استعراض مختلف التطورات التي حدثت في الفترة ما بعد الاستقلال.

ب - تسيير المجلس الأعلى للقضاء.

كغيره يفرض نظام تسيير المجلس الأعلى للقضاء التمييز بين مختلف مراحل تطور التشريع الجزائري هذا الأجل.

ت - صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء.

يمارس المجلس الأعلى للقضاء صلاحيات عديدة تمس الحياة الإدارية للقاضي ورد ذكرها في القانون الأساسي للقضاء، وكذلك في القانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء وتمس هذه الصلاحيات مختلف المجالات الإدارية للقاضي منذ لحظة التعيين إلى غاية إنهاء مهامه.

الخاتمة

يتبين لنا مما سبق ذكره أن مبدأ استقلال القضاء الإداري مكرس و ثابت في المنظومة الدستورية و القانونية في الجزائر سواء فيما تعلق باستقلال القضاء عن السلطة التنفيذية، أو استقلال القضاء الإداري عن القضاء العادي خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و صدور قوانين الازدواجية كالقانون العضوي 01/98 و 02/98 و 11/04 و 12/04 و 13/11 و المراسيم التنفيذية 356/98 و 195/11 و نصوص أخرى تنظيمية. و إذا كان المشرع الجزائري قد أعلن عن استقلال القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية من جهة، كما أعلن عن فصل جهات القضاء الإداري عن جهات القضاء العادي من جهة أخرى، و وفر لهذا الاستقلال عدة ضمانات كضمانة إخضاع القضاة للقانون الأساسي للقضاء، و اعترف لهم بالاستقلال العضوي و الوظيفي، و أخضع تصريف كافة شؤونهم الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء منذ لحظة التعيين الأولى و إلى غاية إنهاء المهام، غير أن كل هذه الجهود المبذولة من جانب المشرع الجزائري في أكثر من نص تشريعي لا تمنعنا من تقديم جملة من التوصيات الهدف منها تدعيم الاستقلال و تدعيم ركائزه بما يخدم دولة سيادة القانون و بما يؤمن القضاة و يبسط لهم الحماية اللازمة، خاصة و أن القاضي الإداري هو القاضي الأكثر عرضة للمخاطر بحكم طبيعة المنازعات الإدارية و وجود الإدارة أو السلطة التنفيذية طرفا فيها كما بيّنا ذلك.

و نقترح لتدعيم لمبدأ الاستقلال مايلي:

1/ تعديل المادة 6 من القانون العضوي 01/98 على نحو يلزم رئيس مجلس الدولة برفع تقرير النشاط السنوي أمام المجلس الأعلى للقضاء و ليس أمام رئيس الجمهورية، بما ينفي أي شبهة للتبعية للجهاز التنفيذي.

2/ إعادة هيكلة منظومة تكوين القضاة في المدرسة العليا للقضاء على نحو يمكن

القاضي الإداري من التخصص في مرحلة مبكرة، و تقسيم دفعة القضاء الواحدة إلى قسمين يتعلق أحدهما بالتكوين في مجال القضاء العادي و الآخر يتعلق بالتكوين في مجال القضاء الإداري.

3/ إلغاء شرط رتبة مستشار فيما يخص تشكيلة المحكمة الإدارية و الاكتفاء برتبة قاضي ابتدائي بما يستلزم تغيير مقتضيات المادة 3 من القانون 02/98 لأن مدة ثلاثة أو أربعة سنوات في الجامعة ثم يضاف إليها مدة 3 سنوات في المدرسة العليا للقضاء و تلقى تكويننا متخصصا في كل مرحلة التكوين كاف للفصل في المنازعات الإدارية.

4/ تأسيس و تنصيب محاكم الاستئناف الإدارية و إلغاء مقتضيات المادة 10 من القانون العضوي 01/98 و تخفيف العبء على مجلس الدولة بما يحدث تماثلا في الأدوار بينه و بين المحكمة العليا.

5/ الاعتراف لكل من رئيس مجلس الدولة و محافظ الدولة بمجلس الدولة بالعضوية في المجلس الأعلى للقضاء على غرار الرئيس الأول للمحكمة العليا و النائب العام لديها.

6/ الاعتراف بالرئاسة التداولية للمجلس الأعلى للقضاء خلال مدة محددة حين انعقاده كمجلس للتأديب و عدم قصر الرئاسة على الرئيس الأول للمحكمة العليا، خاصة و أن القضاة الإداريين أقرب للاختصاص التأديبي و البت في الملفات التأديبية.

7/ النص في الدستور على مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل لما له من أهمية و علاقة مع مبدأ الاستقلال.

8/ عدم تخويل وزير العدل سلطة إيقاف القضاة بسبب ارتكابهم لخطأ جسيم أو اقتزافهم لجريمة تخل بالشرف و إناطة ذات السلطة للمجلس الأعلى للقضاء منعقدا كمجلس تأديبي بما يفرض إعادة النظر في المادة 65 من القانون الأساسي للقضاء.

9/ فصل مهام محافظ الدولة عن مهام النيابة العامة لاختلاف كل منهما عن الآخر و إقرار استقلالية جهاز محافظ الدولة بما يبعث قوة في جهات القضاء الإداري و يرفع من نوعية الأحكام و القرارات القضائية، و هو ما يستوجب إعادة صياغة المادة 15 من القانون العضوي 01/98 و المادة 5 من القانون العضوي 02/98 .

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: المصادر

1- الدستور: التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996،

المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996.

2- القوانين و المراسيم:

أ) القوانين:

1. القانون العضوي رقم (01/98) المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 ماي سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37،
2. القانون العضوي رقم (02/98) المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 ماي سنة 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية العدد 37.
3. القانون العضوي رقم (11/04) مؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء.
4. القانون العضوي رقم (12/04) مؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004، الذي يحدد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته.
5. القانون العضوي رقم (11/05) مؤرخ في 10 جماد الثاني عام 1426 الموافق 17 يوليو سنة 2005، يتعلق بالتنظيم القضائي.
6. قانون رقم (09/08) مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري.

7. القانون العضوي رقم (13/11) المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو سنة 2011، يعدل و يتمم القانون العضوي رقم (01/98) المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق 30 ماي 1998 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيم عمله.

ب- المراسيم:

1. المرسوم التنفيذي (356/98) المؤرخ في 24 رجب عام 1419 الموافق 14 نوفمبر 1998 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم (02/98)، الجريدة الرسمية، العدد 37، بتاريخ 14 نوفمبر 1998.

2. مرسوم تنفيذي (195/11) المؤرخ في 19 جماد الثاني عام 1432 الموافق 22 ماي 2011، يعدل المرسوم التنفيذي (356/98) المؤرخ في 24 رجب عام 1419 الموافق 14 نوفمبر 1998 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم (02/98) المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق 30 ماي 1998 و المتعلق بالمحاكم الإدارية.

ثانيا: المراجع

1 الكتب:

- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2005.
- حسين فريحة، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، دراسة مقارنة في القانون الفرنسي و المصري و الجزائر، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
- خالد عبد العظيم أوغاية، طرق اختيار القضاة، دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والتشريعات الوضعية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2009.
- دلاندة يوسف، التنظيم القضائي الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة، الطبعة الأولى، 2006.

- رشيد خلوفي، القضاء الإداري تنظيم و اختصاص ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- _____، قانون الإجراءات أمام الجهات القضائية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008.
- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1996.
- عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دار الأمل، تيزي وزو، 2010.
- عزري الزين، الأعمال الإدارية و منازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي و أثره على حركة التشريع جامعة بسكرة، الجزائر، 2010.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- _____، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الأطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
- _____، النظام القضائي الجزائري 1962-2002، الطبعة الأولى، دار الريحانة، الجزائر، 2003.
- عبد الحكيم فودة، موسوعة الإثبات في المواد المدنية والتجارية والشرعية ، الجزء الأول ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، بدون سنة نشر.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي ، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، 2001.
- فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج3، ط2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.
- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2004.
- _____، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، طبعة مزيدة و منقحة، عنابة، 2005.

- محمد مجذوبي ، الإصلاح القضائي في ضوء الدستور الجديد ،مجلة الفقه و القانون ،العدد الأول،بيروت،سنة 2011.
- نجيب أحمد عبد الله، ضمانات استقلال القضاء ،دراسة مقارنة الفقه الإسلامي و الأنظمة الوضعية،،دار الحلبي الحقوقية، بيروت، بدون سنة نشر.
- يوسف شباط، أحمد إسماعيل، فيصل كلثوم، نجم الأحمد، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، منشورات جامعة، دمشق، 2005-2006.
- 2- المجلات العلمية**
- المكتب الفني بالمحكمة العليا، مجلة البحوث القضائية، العدد الخامس سبتمبر، 2006.
- شفيقة بن صاولة ، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في إطار التحقيق في النزاع ، مركز البحوث القانونية القضائية وزارة العدل، الجزائر، 2009.
- محمد مجذوبي، الإصلاح القضائي في ضوء الدستور الجديد، مجلة الفقه والقانون، 2011.
- مجدي بن الشيخ، أمين سيدهم، استقلال و حياد النظام القضائي الجزائري ، الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان، 2011.
- عمار بوضياف، استقلال القضاء الإداري في الجزائر، المبدأ والضمانات ، مجلة الفقه والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2012، الجزائر.
- نجيب أحمد عبد الله، ضمانات استقلال القضاء دراسة مقارنة الفقه الإسلامي والأنظمة الوضعية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.

الفهرس

الفهرس-

رقم الصفحة	الموضوع
أ،ب،ج،د	المقدمة
06	المبحث التمهيدي: مفهوم استقلالية القضاء الإداري.
06	المطلب الأول: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات
08	المطلب الثاني: المقصود من الاستقلالية القضائية.
10	المطلب الثالث: ركائز استقلال القضاء الإداري.
10	الفرع الأول : استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية.
11	الفرع الثاني: استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التشريعية .
15	الفصل الأول: الضمانات القانونية لاستقلال القضاء الإداري .
16	المبحث الأول: الاعتراف بوجود قاضي إداري مستقل.
16	المطلب الأول: ضمانات الاستقلال العضوي للقضاة.
19	المطلب الثاني: ضمانات الاستقلال الوظيفي للقضاة.
19	الفرع الأول: عدم خضوع القاضي إلا للقانون.
22	الفرع الثاني: حماية القضاء من تأثير الرأي العام.
23	المطلب الثالث: الضمانات المنقوصة أو الغائبة.
23	الفرع الأول: ضمانات عدم قابلية القضاة للعزل.
27	الفرع الثاني: ضمانات استقلال جهاز محافظة الدولة.
30	المبحث الثاني: إخضاع قضاة القضاء الإداري للقانون الأساسي للقضاء.
30	المطلب الأول: القاضي الإداري في القانون الأساسي للقضاء لسنة

الفهرس-

	1969.
31	المطلب الثاني: القاضي الإداري في القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989.
31	المطلب الثالث: القاضي في المرسوم التشريعي لسنة 1992.
37	ملخص الفصل الأول.
40	الفصل الثاني: الضمانات العضوية لاستقلال القضاء الإداري
41	المبحث الأول: الازدواجية القضائية في الجزائر.
41	المطلب الأول: الازدواجية القضائية بعد الاستقلال.
41	الفرع الأول: المرحلة الانتقالية (1962-1965).
42	الفرع الثاني: الإصلاح القضائي لسنة 1965 و ما تبعه من تعديلات.
43	المطلب الثاني: الازدواجية القضائية بعد التعديل الدستوري 1996.
43	الفرع الأول: معنى الازدواجية القضائية.
45	الفرع الثاني: هياكل القضاء الإداري.
60	المبحث الثاني: تسيير الشؤون الإدارية للقضاء.
60	المطلب الأول: تكوين المجلس الأعلى للقضاء.
60	الفرع الأول: تكوين المجلس في المرحلة ما قبل القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969.
61	الفرع الثاني: تكوين المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي لسنة 1969.
61	الفرع الثالث: تكوين المجلس في ضوء القانون الأساسي للقضاء

الفهرس-

	لسنة 1989.
62	المطلب الثاني: تسيير المجلس الأعلى للقضاء.
62	الفرع الأول: تسيير المجلس الأعلى للقضاء في ضوء القانون التنظيمي لسنة 1964.
63	الفرع الثاني: تسيير المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969.
63	الفرع الثالث: تسيير المجلس الأعلى في ضوء القانون الأساسي للقضاء لسنة 1989 و تعديل 1992.
64	المطلب الثالث: صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء.
67	ملخص الفصل الثاني.
70	خاتمة.
73	قائمة المصادر و المراجع.
78	الفهرس