ملخص حول تطور التنظيم القضائي في الرقابة على أعمال الإدارة في الجزائر

مقدمـــة

مر التنظيم القضائي في بلادنا بعدة محطات أساسية، أهمها مرحلة الإصلاح القضائي لسنة **1965** و الذي كرس نظام وحدة القضاء الذي استمر مدة معتبرة إلى غاية صدور دستور **1996** ،وقد تبنى هذا الأخير نظام الازدواجية القضائية لتتميز الفترة الأخيرة للبلاد بمتطلبات اجتماعية و اقتصادية و سياسية أملت ضرورة إعادة النظر في الكثير من المفاهيم التي تحكم التنظيم القضائي الجزائري، مما أدى إلى ظهور توجهات جديدة تم تفعيلها بإحداث اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة سنة **1999**، و قد بدأت ثمار الإصلاحات تظهر من خلال مراجعة العديد من النصوص التي لها علاقة بالتنظيم القضائي كالقانون الأساسي للقضاء و القانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء و كذا إلغاء الأمر رقم **65-278** بصدور القانون العضوي رقم **11/05** المتعلق بالتنظيم القضائي الى غاية التعديل الدستوري في **2020**

. لذلك فان أهمية دراسة موضوع التنظيم القضائي تكمن في ضرورة الإلمام بحاصل التطورات الراهنة التي مست العديد من القوانين ذات العلاقة بقواعد التنظيم القضائي ، وذلك بالنظر إلى مختلف المحطات التي مر بها.

ما هي مختلف المراحل التي مر بها التنظيم القضائي في الجزائر ؟ وما هي آفاقه وتوجهاته الجديدة؟ والى أي مدى تم تكريس هذه التوجهات في القانون العضوي رقم **05-11** و القانون الدستوري في **2020** المتعلق بالتنظيم القضائي؟

المراحل التي مر بها التنظيم القضائي

مرحلة وحدة القضاء من 1962 الى 1996

القانون رقم 62-157:

أصدرته الجمعية العامة التأسيسية و الذي نص على إبقاء العمل بالنصوص السابقة ما لم تتعارض مع السيادة الوطنية

الأمر 62– 49

نص على التعين المؤقت للإطارات الجزائرية في مناصب القضاء وعلى إثره أنشأ المجلس الأعلى(المحكمة العليا) بموجب القانون رقم **63–218** المؤرخ في **1963/08/28** والذي كان يتكون من أربعة غرف (غرفة القانون الخاص – الغرفة الاجتماعية – الغرفة الجنائية– الغرفة الإدارية)

الأمر رقم 65–278

المؤرخ في **1965/11/16** المتضمن التنظيم القضائي، الذي ألغى النظام القضائي السابق بكامله بما فيه من المحاكم الإدارية و المجالس العمالية و المحاكم التجارية و أنشا **15** مجلسا قضائيا، و نقل إختصاص المحاكم الإدارية إلى ثلاث غرف جهوية ،ثم تلته عدة تعديلات أضافت غرف جديدة

و بذلك يكون المشرع قد وضع حدا للإزدواجية القضائية(**2**)، و تبنى نظام وحدة القضاء ومرد ذلك إلى عدة أسباب أملتها الظروف الإجتماعية و السياسية التي كانت تسود بلاد حديثة العهد بالإستقلال منها:

1–أن التنظيم القضائي الموروث عن الإستعمار يمتاز بالتعقيد و التشعب و العكس من ذلك ما نجده في نظام وحدة القضاء

مرحلة ازدواجية القضاء ابتداءا من 1996

تم تبني نظام الإزدواجية القضائية بموجب المادة **152** من دستور **1996** ،الأمر الذي يجعل صورة التنظيم القضائي في هده المرحلة تختلف من حيث الهياكل و الإجراءات عن نظام وحدة القضاء الذي ساد لفترة طويلة ،و مرد ذلك إلى إختلاف المفاهيم و العناصر المميزة للنظامين .كما أن تبني نظام الإزدواجية القضائية كان وراءه عدة دوافع وأسباب نظرا لأنه جاء في مرحلة اتسمت بتوجهاتها الجديدة ، الأمر الذي استلزم وضع الأليات الكفيلة بإرساء دعائم الإزدواجية على أرض الواقع .

أسباب تبني نظام الازدواجية القضائية في الجزائر

أولا–تزايد حجم المنازعات الإدارية :

حيث صرح السيد وزير العدل أمام مجلس الأمة في جلسة يوم **1998/03/21** بأن: مهمة الفصل في تنازع الاختصاص بين مختلف الجهات القضائية ، قد أسندت إلى المحكمة العليا ، ألا أن الواقع العملي وتزايد النزاعات الإدارية وتعقيدها نتيجة التطور السريع للمجتمع ، كل هذا أدى إلى ضرورة إعادة النظر في النظام القضائي السائد.

ثانيا–فكرة التخصص :

لقد اتجهت إرادة المشرع الجزائري وهو يفصل بين القضاء الإداري والقضاء العادي إلى تكريس فكرة التخصص عن طريق تفرغ قضاة إداريين لهم جانب كبير من الدراية والخبرة بطبيعة النزاع الإداري ، خاصة وأن القاضي الإداري تقع على عاتقه مهمة الإجتهاد القضائي ، وقد إهتم التنظيم القضائي

التوجهات الجديدة للتنظيم القضائي الجزائري بصدور القانون العضوي 05-11 و التعديل الدستوري في 2020

يعتبر هذا القانون خطوة هامة نحو تكريس التوجهات الجديدة وإعادة هيكلة شاملة للتنظيم القضائي و من بين المسائل التي تضمنها هذا القانون في نصه الأصلي على ضوء مراقبة المجلس الدستوري لها :

أولا : أحكام تتعلق بإختصاص محكمة التنازع والمحكمة العليا ومجلس الدولة والمحاكم الإدارية وكذا دور النائب العام ومحافظ الدولة :

اعتبر المجلس الدستوري هذه الأحكام لا تتعلق بالتنظيم القضائي كونها من جهة تدخل في المجال المحدد في المادة **153** من الدستور والقوانين العضوية المتعلقة بتنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم ، ومن جهة أخرى أعتبر المادتين :**6** ،**28** (قبل المطابقة) تدخلان ضمن مجال التشريع المنصوص عليه بالمادة **122** من الدستور، بالإضافة إلى أن هذه المواد هي مجرد نقل حرفي لما ورد بالمادة **153** من الدستور والقوانين العضوية الأخرى وخلص المجلس الدستوري أن المشرع قد أخل بالمبدأ الدستوري القاضي بتوزيع مجالات الإختصاصات .

ثانيا : إنشاء أقطاب قضائية متخصصة:

و نظرا لأهمية نظام التخصص القضائي فقد عقدت له عدة مؤتمرات دولية منها مؤتمر روما

غرف جهوية بالجزائر العاصمة و قسنطينة ووهران الأمر الذي يجعل التنظيم القضائي في هذه المرحلة على صعيد المنازعات الإدارية لم يجسد مبدأ تقريب العدالة من المتقاضين.

عرف قانون التنظيم القضائي بعد إصلاح سنة **1965** عدة تعديلات أهمها :

1 – تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة 1971:

جاء الأمر رقم **71 –80** المؤرخ في **1971/12/29** المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية بتكريس ما نص عليه قانون التنظيم القضائي و المتمثل في إختصاص مجالس قضاء الجزائر قسنطينة ووهران بواسطة غرفها الإدارية للفصل إبتدائيا بحكم قابل لإستئناف أمام المجلس الأعلى في المنازعات التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها مع تمديد إختصاص هذه المجالس لتشمل ولايات مجاورة

2– الأمر رقم 74 –73 المؤرخ في1974/07/12

تضمن هذا الأمر إعادة تنظيم المجلس الأعلى الذي أصبح يضم: رئيس أول و نائب الرئيس و سبعة

رؤساء غرف و **43** مستشارا كقضاة للحكم و نائبا عاما و سبعة محامين عامين ، و يشكل من سبعة غرف و هي : الغرفة الإدارية – الغرفة المدنية – الغرفة الجزائية الأولى – الغرفة الجزائية الثانية – غرفة الأحوال الشخصية – الغرفة التجارية و البحرية – الغرفة الإجتماعية.

3– القانون رقم 86 –01 المؤرخ في 1986/01/28 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية :

و بموجبه تم تعديل المادة **7** من قانون الإجراءات المدنية على النحو التالي: تختص المجالس القضائية بالفصل إبتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المجلس الأعلى في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها – تمارس الاختصاصات المذكورة في الفقرة أعلاه من

ثالثا–توفر الجانب البشري:

إذا كان الدافع الأساسي لتبني نظام وحدة القضاء بعد الإستقلال هو هجرة القضاة الفرنسيين و عدم وجود العدد الكافي من القضاة الجزائريين لشغل هياكل القضاء الإداري،فإن هذا العائق لم يعد موجودا لتوفر عدد معتبر من القضاة الأكفاء.

رابعا–تغيير المجتمع الجزائري :

عرف المجتمع الجزائري إبتداءا من دستور **1989** تغيرات جذرية على الصعيد الإقتصادي و السياسي و الإجتماعي و الثقافي، مما تطلب بالضرورة إجراء إصلاحات على مستوى الجانب التشريعي، و كذا على مستوى مؤسسات الدولة، كما تطلب الأمر بالضرورة تغيير هيكلة النظام القضائي.

بعد تكريس الإزدواجية القضائية بدستور **1996** صدرت عدة قوانين و هي:

أ – على مستوى النصوص المنظمة للقضاء الإداري:

جاءت نصوص القانون العضوي رقم **98–01** المتعلق بمجلس الدولة والقانون رقم **98–02** المتعلق بالمحاكم الإدارية جد مقتضبة وأحالت في اغلب المسائل الإجرائية إلى قانون الإجراءات المدنية، مما يشكك نسبيا في إستقلالية القضاء الإداري ، ويتعين قصد تكريس الإزدواجية فعلا وضع قانون خاص بالإجراءات الإدارية الذي يتلاءم مع الطبيعة الخاصة للمنازعات الإدارية.

ب– على مستوى الهياكل القضائية :

تضمنت اتفاقية التمويل الجزائرية الأوربية لمشروع دعم إصلاح العدالة في الجزائر العمل على إنشاء **15** محكمة إدارية و خمس مجالس جهوية ، مع تقديم الدعم اللازم لتنظيمها وتسيرها واقتراح كيفية انتقاء القضاة وإلحاقهم وكتاب الضبط المختصين في النظام الإداري.

التخصص في مجال القضاء له أهمية كبيرة ودور فعال في رفع مستوى العمل القضائي

ولنظام التخصص جانبين هما تخصص القضاة و تخصيص جهات القضاء وهو الأمر الذي عبر عليه المشرع الجزائري في هذا القانون العضوي (قبل المطابقة) بالأقطاب القضائية المتخصصة، غير أنه لم يعط تعريفا لها و فيما إذا كانت هذه الأقطاب جهات قضائية بالمفهوم التقليدي لهياكل التنظيم القضائي و إذا كانت كذلك فهل تتبع النظام القضائي العادي أم الإداري،

حيث من صياغة المادة 24 –25 نستنتج:

1–أن المشرع قد أعطى لهذه الأقطاب القضائية إختصاص إقليمي موسع لدى المحاكم .

2–لهذه الأقطاب إختصاص نوعي يحدد بموجب قانون الإجراءات المدنية أو الجزائية

3–تشكيلة الأقطاب القضائية تختلف عن تشكيلة المحكمة فهي تضم قاضي متخصص ومساعدين عند الإقتضاء

و بتحليل موقف المجلس الدستوري نلاحظ أنه :

1– ذكر بالمبدأ الدستوري القاضي بإمكانية إنشاء هيئات قضائية من طرف المشرع و أن ذلك يتم بقانون عادي و ليس بقانون عضوي .
2– إعتبر بأن المشرع أنشأ بموجب المادة 24 من القانون العضوي هيأة قضائية تابعة للنظام القضائي العادي، و إعتبر ذلك إخلالا بمبدأ توزيع الإختصاصات (إختصاص القانون العادي و إختصاص القانون العضوي).
3– أعتبر أن المشرع من جهة أخرى تنازل عن إختصاصه في إنشاء الهيآت القضائية إلى التنظيم.

التعديل الدستوري في 2020

نص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على تشكيلة المجلس الاعلى للقضاء خلافا

4–القانون رقم 90 –23 المؤرخ في 1990/08/18 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية

بموجبه ثم تعديل المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية التي أعطت الإختصاص للفصل في الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات و الطعون الخاصة بتفسيرها و بفحص مشروعيتها للغرف الإدارية الجهوية الموجودة على مستوى مجالس الجزائر – وهران – قسنطينة – بشار – ورقلة ، وبموجب هذا التعديل صدر المرسوم رقم 90–407 المؤرخ في 1990/12/22 يحدد الإختصاص الإقليمي لهذه الغرف

على فعالية القائمين على شؤونه ، مما يستوجب البحث عن أحسن السبل لإختيار التشكيلة البشرية وضع معاير واضحة لذلك، وإعتماد مبدأ التخصص بدلا من الخبرة

يكتفي بالنص على إسناد رئاسة المجلس الاعلى للقضاء لرئيس الجمهورية في الحالات العادية وإسنادها للرئيس الاول كما .للمحكمة العليا في الحالة التأديبية تضمن التعديل الدستوري الأخير تدعيم صلاحيات المجلس الاعلى للقضاء سعيا من المؤسس الدستوري إلى تكريس المزيد من الضمانات التي تضمن استقلالية القاضي والسلطة القضائية حيث يمارس المجلس الاعلى للقضاء العديد من الصلاحيات التي تتعلق بتنظيم المسار المهني للقاضي بدأ بتعيينه ونقله وترقيته والوضعيات القانونية وإنهاء مهامه بالطرق العادية أو عن طريق التسريح أو العزل، كما يعتبر المجلس الاعلى للقضاء جهة استشارية لرئيس الجمهورية في العديد من الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية ضمن السلطة القضائية، إذ تتنوع الاستشارة بين الرأي الملزم والرأي غير الملزم لرئيس الجمهورية

من إعداد الطالبتين: قداش إيمان وشريطي نادية (فوج06)