

ضمانات استقلال القضاء على ضوء مشروع تعديل الدستور 2020

السيدة مسراتي سليمة،
عضو المجلس الدستوري

مقدمة:

من الأمور المسلم بها في العصر الحديث استقلال القضاء عن السلطين التشريعية والتنفيذية استقلالا تاما طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ذلك المبدأ الذي أضحى المحور الرئيسي الذي تنظم على أساسه السلطات العامة في الدولة الديمقراطية الحديثة⁽¹⁾، فلا شك أن القضاء هو محور العدالة وضامن الحريات ومانع لكل ما عساه أن يقع عليها من جور أو مساس، لذلك فقد كان من الضروري أن ينص الدستور على ضمانات خاصة باستقلاله⁽²⁾.

ونظرا لأهمية استقلال القضاء في مواجهة السلطين التشريعية والتنفيذية وفي حماية الحقوق والحريات العامة، تحرص الدساتير عادة على أن تورد في صلبها النص على مبدأ استقلال القضاء وحياده في مواجهة السلطات الأخرى، وما يقتضيه هذا المبدأ من ضمانات تجعل منه حقيقة واقعية.

ويعتبر دستور الجزائر الحالي (2016) من الدساتير التي خصصت فصلا خالصا لكل سلطة وخصت فصلا خاصا للسلطة القضائية (وقد سبقه في ذلك دستور 1989 و1996)، تضمن العديد من المقتضيات الدستورية التي تؤمن الاستقلالية للقاضي وللسلطة القضائية ككل، والتي سارت في منهجها وعملت بروحها القوانين العضوية النازمة لها، لكن الواقع العملي ومع عرفه من صعوبات وممارسات أعاقت تحقيقها بصورة كلية.

ويندرج مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020 في سياق التحولات السياسية والاقتصادية والمجتمعية التي عرفت الجزائر وفي مقدمتها حماية حقوق المواطنين الذي يبحث من خلاله على تحسين الأوضاع القائمة وتعزيز هذه الضمانات والارتقاء ببعضها إلى مصاف النص الدستوري حماية لها ودرءا لأي انحراف من المشرع أو الخروج عن روحها حين إعمال قوانين تطبيقها.

وعليه فإن الإشكالية المطروحة لهذه الورقة البحثية ستدور حول ما هو الجديد الذي يؤمنه مشروع تعديل الدستور لسنة 2020 لضمان استقلالية القضاء؟ وهل يمكن اعتباره تعزيز حقيقي أم مجرد هندسة دستورية جديدة؟

كما أن الإجابة عن هذه الإشكالية تستدعي منا المقارنة وإعمال المطابقة مع النصوص الخاصة بالسلطة القضائية المتضمنة في الدستور الحالي والنصوص المتضمنة في فصل القضاء الوارد في مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020، سيتم تناولها عبر المحاور التالية:

المحور الأول: ملاحظات عامة وشكلية حول الفصل المتعلق بالقضاء في مشروع تعديل الدستور.

أولاً: فيما يخص تسمية الفصل الخاص " بالقضاء " :

نظم مشروع تعديل الدستور " القضاء" ضمن الفصل الرابع من الباب الثالث منه، المتعلق " بتنظيم السلطات والفصل بينها"، بعدما خصص الفصل الأول " لرئيس الجمهورية"، والفصل الثاني " للحكومة"، والفصل الثالث " للبرلمان" والملاحظ أنه تم استبدال مصطلح " السلطة القضائية" الذي اعتمد منذ دستور 1989، واحتفظ به التعديل الدستوري لعام 2016، وتم تعويضه بمصطلح " القضاء" على غرار السلطتين التشريعية والتنفيذية اللتان عوضتا بمصطلح

" البرلمان"، رئيس الجمهورية"، " الحكومة"، لأن واضعي مشروع تعديل الدستور غيروا من الهيكلية الشكلية لوثيقة الدستور المعتمدة سابقا والمتعارف عليها، والتي كانت تحدد السلطات الثلاث، وتعتبر كل سلطة قائمة بحد ذاتها وتنظمها بمواد دستورية خاصة بها.

بل اعتمدوا طريقة تبويب "تنظيم السلطات والفصل بينها" ثم ادراج كل سلطة تحت فصل لكن دون تسمية سلطة بل الاكتفاء بمصطلح رئيس الجمهورية، الحكومة، البرلمان، القضاء.... وعليه فإن السؤال الذي يطرح نفسه هل التخلي عن مصطلح " السلطة " بصورة عامة و " السلطة القضائية" بصورة خاصة واستبداله بمصطلح " القضاء" يعني عدم الاعتراف دستوريا بأن سلطة القضاء هي سلطة مستقلة قائمة بذاتها والتراجع عن كل ما يترتب عن ذلك من اعتبارات؟

أم أن وجهة نظر مقترحي مشروع تعديل الدستور ساروا في الاتجاه الثاني الذي يكفي بوصف وتسمية " القضاء" لما له من دلالة على أنه سلطة كاملة مستقلة عضويا ووظيفيا بما يضمنه مشروع تعديل الدستور من مواد لاحقة تجسد ذلك، وأن التسمية لا تهم كما ذهب اليه اتجاه من الفقه خصوصا أن عنوان الباب الذي يندرج ضمنه فصل " القضاء" عنوانه يحمل عبارة " تنظيم السلطات و الفصل بينها"، و الذي قد يؤدي معنى الإعراف الدستوري المسبق بهذه السلطات و أن مسألة تسميتها تختلف عن ذلك ظنا منهم أن هذا ما يستوجبه النظام شبه الرئاسي الذي عمل واضعي مشروع تعديل الدستور على تكريسه من خلال هذه الوثيقة.

ثانيا: عدد المواد الدستورية الناظمة لفصل " القضاء":

ورد في الفصل الرابع المتعلق بالقضاء (من الباب الثالث من مشروع تعديل الدستور) احدى وعشرون مادة مرتبة من المادة 163 إلى المادة 183، في حين أن الدستور الحالي نظم

"السلطة القضائية" في اثني وعشرون مادة من المادة 156 إلى المادة 177، ويرجع ذلك إلى دمج بعض المواد أو اضافتها كفقرات في مواد أخرى، مثال المادة 163 من مشروع تعديل الدستور وردت بصيغة جديدة معدلة وتم فيها ادماج نص المادة 156 والمادة 165 من الدستور الحالي، كما تم إضافة مواد جديدة لم يسبق للدستور الحالي التطرق إليها، كنص المادة 171 من مشروع تعديل الدستور التي نصت على أن " يلتزم القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها وقوانين الجمهورية وكذا قرارات المحكمة الدستورية" ومرد ذلك أن هذه المسألة عرفت جدلا كبيرا على الساحة العلمية ومدى تقيد القاضي بتطبيق المعاهدات الدولية، خصوصا أن المادة 150 من الدستور الحالي، تقرر أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون، بالإضافة إلى أن المحكمة الدستورية تختص بالنظر في الدفع بعدم الدستورية التي تحيلها عليها المحكمة العليا أو مجلس الدولة⁽³⁾ وبما أن الدعاوى القضائية يوقف النظر فيها لحين البت في هذه الدفع، فإنه حين إصدارها لقرارها النهائي والملزم لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية⁽⁴⁾، وعليه فإن إضافة هذه المسائل بنص صريح يرفع أي لبس وأي إشكالية في تطبيق هذه القرارات أو أحكام الاتفاقيات الدولية المصدق عليها من طرف رئيس الجمهورية أمام القاضي.

وكذلك مثال ما ورد في نص المادة 172 فقرة 2 من مشروع تعديل الدستور بخصوص

ضمانه عدم عزل القاضي التي لم يسبق لأي نص دستوري أن أقرها ونص عليها.

المحور الثاني: تعزيز الضمانات المتعلقة باستقلالية القاضي:

إن القول بوجود استقلال حقيقي وكامل للقضاء في أية دولة يقتضي توافر ضمانات من شأنها تعزيز هذا الاستقلال، وضمان حرية القضاة في إبداء آراءهم، لأن العدالة مرتبطة أولاً وقبل كل شيء بضمان القائمين عليها والقواعد القانونية التي يحرصون على تطبيقها، والقاضي لا يخضع في تطبيقها إلا " للقانون وضميره دون غيرهما" (5).

أولاً: دسترة عبارة " القاضي مستقل ":

نصت المادة 163 فقرة 2 من مشروع تعديل الدستور على أنه " القاضي مستقل لا يخضع إلا للقانون".

والجديد في هذه الفقرة دسترة عبارة " القاضي مستقل " والتي لم تنص عليها المادة 156 من الدستور الحالي ولا أية مادة أخرى منه، علماً أن عبارة " لا يخضع إلا للقانون "، موجودة في نص المادة 165 من الدستور الحالي، كما يلي: لا يخضع القاضي إلا للقانون".

والمراد من الاعتراف والإقرار الدستوري باستقلالية القاضي من خلال مشروع تعديل الدستور هو التأكيد على هذه الاستقلالية التي تعتبر من ضمانات استقلال القضاء بل وأهمها وجوهرها، والارتقاء بهذه الضمانة إلى مصاف النصوص الدستورية التي تسمو على هرم القواعد القانونية، لضمان عدم الانتقاص من هذه الاستقلالية وتوفير كل الأطر القانونية والمادية الي توجدتها وتحميها.

ثانياً: دسترة ضمانات " عدم قابلية القاضي للعزل "

إن عدم قابلية عزل القضاة تتمثل في تحصين القاضي إدارياً ضد السلطة التي عينته، مما يحول دون تعسفها في عزله⁽⁶⁾، حيث لا يجوز وقف 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⁽⁷⁾.

إذ تعتبر الحصانة ضد العزل جوهر استقلال القضاء ومن أهم ضمانات استقلال القاضي لما تحقّقه هذه الضمانة من قيام القاضي بدوره في تحقيق العدالة دون الخوف على مركزه.

وأن الدستور الحالي لم ينص في أي مادة من مواده الناظمة للسلطة القضائية على هذه الحصانة الهامة واكتفى بدسترة حماية قاضي الحكم من النقل والذي لا يكون إلا حسب الشروط المحددة في القانون الأساسي للقضاء، طبقاً لما نصت عليه المادة 166 في فقرتها الرابعة، وترك تنظيم هذه المسألة إلى القانون العضوي رقم 04 - 11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، حيث اعتبر المشرع في المادة 63 من هذا القانون أن عزل القضاة هو عقوبة تأديبية يتعرض لها القاضي الذي ارتكب خطأً تأديبياً جسيماً أو الذي تعرض إلى عقوبة جنائية أو عقوبة الحبس من أجل جنحة عمدية⁽⁸⁾.

وقد حدد القانون العضوي المذكور أعلاه حالات الأخطاء الجسيمة وصنف إجراء العزل من العقوبات من الدرجة الرابعة طبقاً للمادة 68 منه، تثبت بموجب مرسوم رئاسي⁽⁹⁾، كما اعتبر العزل في نص المادة 84 من نفس القانون من الحالات التي يتم على أساسها إنهاء مهام القاضي أما عن مشروع تعديل الدستور فقد نص صراحة في المادة 172 الفقرة 2 منه على مبدأ عدم قابلية عزل القاضي، كما يلي: " لا يعزل القاضي، ولا يمكن إيقافه عن العمل أو إعفاؤه أو

تسليط عقوبة تأديبية عليه أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبةها إلا في الحالات وطبق الضمانات التي يحددها القانون بموجب قرار معلل من المجلس الأعلى للقضاء".

وعليه فإن مسألة دسترة الحصانة ضد عزل القاضي في غاية الأهمية والارتقاء بها من القواعد التشريعية إلى القواعد الدستورية إذ تعتبر من أهم مظاهر الفصل بين السلطات في العصر الحديث، حيث تؤدي إلى تحرر القاضي من الخوف وتأمينه في عمله وتمكينه من قول كلمة الحق والعدل وتحميه من الاعتداءات التعسفية⁽¹⁰⁾، خصوصا أن المسألة التأديبية للقاضي بيد السلطة القضائية الممتلئة في المجلس الأعلى للقضاء، وهذا ما هو وارد في النصوص القانونية الخاصة بالمجلس الأعلى للقضاء أو الخاصة بالقانون الأساسي للقضاء، والذي تمت دسترتها بموجب المقترح في المادة 172 المذكورة أعلاه من مشروع تعديل الدستور.

ولكن وجب التنويه أن دسترة المبدأ (عدم قابلية القاضي للعزل) وإقراره بنص دستوري صريح لا يكفي وحده لحماية القاضي من أي تعسف وضمان لاستقلاله، خصوصا أن الفقرة 5 من المادة 172 من مشروع تعديل الدستور تحيل إلى القانون العضوي الذي سيحدد كيفية تطبيقها، ومن ثم على المشرع أن يحرص على احترام نص المادة وعدم المساس بجوهرها عند وضع قواعد تطبيقها، كما على المحكمة الدستورية مستقبلا أن تلعب دورها الرقابي الفعال والمطلوب عند ممارستها لرقابة المطابقة الصارمة لهذه القوانين مع نصوص الدستور، حماية للمبادئ الدستورية المكفولة في المادة الدستورية المعنية وحماية لاستقلالية القاضي المرجوة.

ثالثاً: حق القاضي في إخطار المجلس الأعلى للقضاء في حالة المساس باستقلاليته:

تضمنت المادة 172 في فقرتها الثالثة من مشروع تعديل الدستور مقتضى جديد مفاده أن يخطر القاضي المجلس الأعلى للقضاء في حالة تعرضه لأي مساس باستقلاليته، الأمر الذي لم يرد في أي دستور سابق ولا في الدستور الحالي، حيث تمكن هذه المادة القاضي من اللجوء إلى المجلس الأعلى للقضاء وإخطاره بأي مسألة تعرضه للمساس باستقلاليته والتي بدورها ستمس بنزاهته، وحياده، وتؤثر بصورة مباشرة على أحكامه الفاصلة في النزاعات المطروحة أمامه. وعليه فإن هذه الإضافة تعتبر إجراءً يعزز من استقلاليته خصوصاً إذا كفل القانون العضوي الذي سيحدد مستقبلاً كفاءات تطبيق المادة إجراءات فعالة لممارسة هذا الإخطار وتحديد صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء بصورة صريحة وفعالية لمعالجة هذه المسألة .

وفي نفس السياق وحماية لاستقلالية القاضي فإن المادة 178 في فقرتها الثانية من مشروع تعديل الدستور نصّ على معاقبة القانون لكل من يمس باستقلالية القاضي أو يعرقل سير العدالة وتنفيذ قراراتها وهو أمر جديد لا ينص عليه الدستور الحالي الذي اكتفى في نص المادة 166 الفقرة 1 و 2 منه، على أن القاضي محمي من كل أشكال الضغوطات والتدخلات والمناورات التي قد تضرّ بأداء مهمته أو تمسّ نزاهة حكمه، كما اكتفى بالنص على حظر أي تدخل في سير العدالة، دون التصدي لمسألة تجريم هذه الأفعال والمعاقبة عليها بنص صريح.

خامساً: دسترة تحسين الوضع الاجتماعي للقاضي:

جاء في نص المادة 172 الفقرة 4 من مشروع تعديل الدستور ما يلي: " تحمي الدولة القاضي وتجعله في منأى عن الاحتياج".

علما أن هذه المسألة لا ينص عليها الدستور الحالي وأن إقرارها بنص دستوري ينطوي على جانب كبير من الأهمية، إذ أن تهيئة أسباب الحياة الكريمة والمستوى المعيشي اللائق للقاضي من الواجبات التي تقع على الدولة، وذلك بتقرير معاملة مالية خاصة لأعضاء السلطة القضائية تتناسب مع ما يمليه عليهم أسلوب حياتهم ومناصبهم من تكاليف وأعباء ويكون لائق بمركزهم الأدبي والاجتماعي، كما أن الحماية الاجتماعية للقاضي لا تقتصر على فترة ممارسته لمهامه وإنما يجب أن تمتد إلى فترة التقاعد، لأن خصوصية مهنة القضاء تعتمد أساسا على الحكمة والكفاءة والتجربة⁽¹¹⁾ والتي يجب توفير الظروف الملائمة لتحفيزها ودعمها.

المحور الثالث: تعزيز ضمانات حقوق المتقاضي

يعتبر التقاضي من الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام القانوني في الدولة بما يهدف إليه من إرساء قواعد العدالة، وما يعنيه ذلك من عدم إقامة الحواجز بين الفرد وطلب حقوقه، لأن طلب اللجوء إلى القضاء هو من الحقوق الطبيعية للأفراد ومن أخص حقوق الانسان التي لا يجوز المساس بها⁽¹²⁾.

وقد تضمن الدستور الحالي مجموعة من الحقوق والحريات التي يكفلها للمواطنين في الفصل الرابع المتعلق بالحقوق والحريات في الفصل الرابع المتعلق بالحقوق والحريات والمنضوي تحت الباب الأول، والتي لها علاقة بحقوق الدفاع والتقاضي..... الخ وأضاف الفصل الثالث الخاص بالسلطة القضائية مجموعة من المواد الدستورية تكفل حقوق المتقاضين، وقد عزز مشروع التعديل الدستوري 2020 هذه الحقوق والحريات بإضافة بعض المبادئ والحقوق.

أولاً: حماية حقوق وحرريات المواطنين طبقاً للدستور:

حيث نصت المادة 164 من مشروع التعديل الدستوري على ما يلي: " يحمي القضاء المجتمع وحرريات وحقوق المواطنين طبقاً للدستور"، وهي في الحقيقة تعديل لنص المادة 157 من الدستور الحالي والتي استبدل فيها مصطلح "السلطة القضائية" " بالقضاء"، واضيفت عبارة "طبقاً للدستور"، مع تعديل في الصياغة بحذف مصطلحات أخرى⁽¹³⁾.

وهذه الصياغة الجديدة للمادة في مشروع تعديل الدستور جاءت مختصرة ودقيقة حيث أوكلت للقضاء مهمة حماية المجتمع وحرريات المواطنين، لكن طبقاً للدستور وكل ما يدخل ضمنه من حقوق وحرريات معترف بها دستوريا وإجراءات كفلها الدستور، وكذلك المبادئ العامة التي يشملها.

ثانياً: دسترة وتعميم مبدأ التقاضي على درجتين:

جاءت في نص المادة 165 الفقرة 2 من مشروع تعديل الدستور أنه: " يضمن القانون التقاضي على درجتين ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه"

في حين أن نص المادة 160 في الفقرة 2 من الدستور الحالي تنص على أنه " يضمن القانون التقاضي على درجتين في المسائل الجزائية ويحدد كيفيات تطبيقها"، ما يستنتج أن المادة 165 فقرة 2 المذكورة أعلاه (من مشروع تعديل الدستور) قد دسترت وعممت مبدأ التقاضي على درجتين ولم يبق مقتصرًا على المسائل الجزائية فقط، وبالنتيجة عدلت المادة 171 فقرة 2 من الدستور الحالي التي تنص على أنه " يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، وأصبحت في نص المادة 179 فقرة 2 من مشروع تعديل الدستور تنص على

ما يلي" يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية".

وهي نتيجة منطقية لاعتداد مبدأ التقاضي على درجتين وتعميمه على كل المسائل بما فيها الإدارية، وهي ضمانات إضافية لحقوق المتقاضين ومبدأ نصت عليه العديد من المواثيق الدولية⁽¹⁴⁾.

ثالثا: دسترة التزام القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها وقوانين الجمهورية وكذا قرارات المحكمة الدستورية:

وقد تم الإشارة إلى هذه المسألة في المحور الأول من الدراسة، حيث تمت الإشارة أن المادة 171 من مشروع تعديل الدستور والتي تقضي بأنه "يلتزم القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها وقوانين الجمهورية وكذا قرارات المحكمة الدستورية".

لم يسبق النص عليها في الدستور الحالي وستضع حدا للإشكالات المتعلقة بتطبيق المعاهدات الدولية المصادق عليها من طرف الدولة الجزائرية وتحجج المتقاضين بها أمام القضاء دفاعا على حقوقهم وحرّياتهم، والتي كانت شغلا شاغلا للحقوقيين في مجال القانون الدولي والناشطين في مجال حقوق الإنسان.

وبهذا الشكل يكون نص هذه المادة في مشروع تعديل الدستور قد حدد المرجعية القانونية التي يلتزم بها القاضي عند ممارسته لوظيفته وحين فصله في النزاعات المطروحة عليه.

رابعا: تعزيز حقوق الدفاع (للمتقاضين):

أضاف مشروع تعديل الدستور في الفصل الخاص بالقضاء نص المادة 177 التي تنص على ما يلي: " يحق للمتقاضي المطالبة بحقوقه أمام الجهات القضائية، ويمكنه أن يستعين بمحام خلال كل الإجراءات القضائية"، والتي تعزز حقوق المتقاضين للمطالبة بحقوقه، كما تعزز بصورة

جلية حقوق الدفاع المنصوص عليها في المادة 56 من الدستور الحالي والتي أعيدت صياغتها في المادة المقابلة لها (المادة 41 من مشروع تعديل الدستور) وتكفلها خلال كل مراحل وإجراءات التقاضي.

خامسا: دسترة واجب تحفظ القاضي كضمانة للمتقاضي:

جاء في نص المادة 173 الفقرة 1 من مشروع تعديل الدستور على أنه: " يمتنع القاضي عن كل ما يخل بواجبات الاستقلالية والنزاهة ويلتزم بواجب التحفظ"، حيث تؤكد هذه المادة على واجب التحفظ الذي يلتزم به القاضي في كل الظروف واتقاء الشبهات والابتعاد عن كل ما من شأنه أن يمس بحياده واستغلاله، بحيث ينضبط في سلوكه وتصرفاته، لأن وظيفة القضاء تختلف عن سائر الوظائف خاصة من حيث شعور المتقاضين بالثقة والاطمئنان تجاه الذي يفصل في نزاعاتهم⁽¹⁵⁾.

أما بخصوص نص المادة 166 فقرة 3 من الدستور الحالي، فقد جاءت بصياغة مختلفة ولم تنص على واجب التحفظ بصورة صريحة بل ربطته بمسألة المساس بنزاهة القاضي، ونصت عليه المادة 62 فقرة 3 من القانون العضوي رقم 04 - 11 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، والتي اعتبرت خرق واجب التحفظ من طرف القاضي خطأ تأديبيا جسيما.

المحور الرابع: دسترة تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وتعديلها:

إذا كان المجلس الأعلى للقضاء هيئة دستورية ضامنة لاستقلالية القضاء، فيتوقف ذلك الأمر على تشكيلة وإجراءات عمله وكذا صلاحياته، حيث نص الدستور الحالي على رئاسة المجلس في مادته 173 وعلى أهم صلاحياته في المادة 174 و175 واحالت المادة 176 منه تشكيلته وعمله وصلاحياته الأخرى إلى القانون العضوي الذي تم إصداره تحت رقم 04 - 12

بتاريخ 6 سبتمبر 2004 (المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته)، والذي حدد تشكيلته في المادة 3 منه، هذه التشكيلة التي أثارت جدلا قانونيا كبيرا خصوصا في ما يتعلق برئاسة المجلس (رئيس الجمهورية) ونيابة الرئاسة (وزير العدل - عضو السلطة التنفيذية)، وما لها من تداعيات على استقلالية المجلس ومن ثم على استقلالية القاضي واستقراره خلال مساره المهني.

ولكن الجديد في مشروع تعديل الدستور فيما يتعلق بتعديل تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء 03 مسائل وجب ذكرها كالتالي:

أولا: المجلس الأعلى للقضاء ضامن استقلالية القضاء عوض رئيس الجمهورية

بالرجوع إلى نص المادة 180 فقرة 1 من مشروع تعديل الدستور فإنها توكل مهمة ضمان استقلال القضاء إلى المجلس الأعلى للقضاء عوض ما تنص عليه المادة 156 في فقرتها الثانية من الدستور الحالي بنصها على أن " رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية".

وبالرغم من اعتبار رئيس الجمهورية يحمي الدستور ويسهر على احترامه في نص المادة 84 فقرة 2 من مشروع تعديل الدستور والتي يقابلها كذلك نص المادة 84 فقرة 1 من الدستور الحالي، إلى أنه يبقى رئيس السلطة التنفيذية وله عدّة صلاحيات بخصوص مسائل القضاء (التعيين، التعيين في المناصب النوعية....)، فمن الأفضل أن توكل مهمة ضمان استقلال القضاء إلى المجلس الأعلى للقضاء بتشكيلة مدروسة ومعقولة توفر هذه الاستقلالية والحياد له .

ثانياً: دسترة تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وتعديلها مع إبقاء رئاسته لرئيس الجمهورية

نصت المادة 180 من مشروع تعديل الدستور على تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وأبقت على رئاسة رئيس الجمهورية له، وعدّلت في نيابة رئاسته وتشكيلة الأعضاء الآخرين، مقارنة بتشكيلته الحالية والتي فصلت فيها المادة 03 من القانون العضوي رقم 04 - 12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

وقد نصت المادة الدستورية المذكورة أعلاه على ما يلي: يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء. يمكن رئيس الجمهورية أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء من:

- الرئيس الأول للمحكمة العليا، نائب للرئيس،
- رئيس مجلس الدولة،
- خمسة عشر (15) قاضياً ينتخبون من طرف زملائهم حسب التوزيع الآتي:
 - ثلاثة (3) قضاة من المحكمة العليا، من بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم وقاض واحد (1) من النيابة العامة،
 - ثلاثة (3) قضاة من مجلس الدولة، بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم ومحافظ الدولة (1)،
 - ثلاثة (3) قضاة من المجالس القضائية، من بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم وقاض واحد (1) من النيابة العامة،

- ثلاثة (3) قضاة من الجهات القضائية الإدارية غير قضاة مجلس الدولة، من بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم ومحافظ الدولة (1).
- ثلاثة (3) قضاة من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي العادي، من بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم وقاض واحد (1) من النيابة العامة.
- ست (6) شخصيات يختارون بحكم كفاءاتهم خارج سلك القضاء، اثنان (2) منهم يختارهما رئيس الجمهورية، واثنان (2) يختارهما رئيس المجلس الشعبي الوطني من غير النواب، واثنان (2) يختارهما رئيس مجلس الأمة من غير أعضائه.
- قاضيان اثنان (2) من التشكيل النقابي للقضاة.
- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

باستقراء هذه المادة يمكن تقديم الملاحظات التالية حول تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء:

1 - الارتقاء بتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء من النصوص القانونية إلى النصوص الدستورية:

حتى تكتسي طابع السمو وأن القانون العضوي اللاحق (الذي تشير إليه المادة 180 الفقرة الأخيرة من مشروع تعديل الدستور) سيقصر على تنظيم طرق انتخاب أعضائه وقواعد تنظيمه وعمله، ولا يمكنه أن يمس تشكيلة المجلس، وأن أي تعديل للتشكيلة لا بد أن يمر عبر تعديل دستوري لاحق.

وبالرجوع إلى الدساتير المقارنة فمنها من ينص بالتفصيل على تشكيلته ومنها ما ينص على التشكييلة بصورة عامة والمبادئ التي تحكمها كالاكتفاء بالنسب والهيئات التي تمثل فيه، وتترك التفاصيل للقوانين العضوية أو العادية حسب النظام القانوني للدولة، وهو الاتجاه الغالب. لذلك حبذا لو اعتمد مشروع تعديل الدستور هذا الاتجاه الأخير ولم يفصل ويحدد التشكييلة بهذه الصورة، إذا أي تعديل لها مستقبلا يستوجب إقامة تعديل دستوري.

2 - الاحتفاظ برئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء:

وهي المسألة التي أثارت جدلا كبيرا بين المختصين الذين يتساءلون كيف لرئيس السلطة التنفيذية (فضلا على كل الصلاحيات التي يملكها حتى في مجال القضاء) أن يرأس هيئة قضائية عليا يفترض فيها الاستقلالية حتى يتحقق من خلالها استقلال القضاء، كذلك خصوصا بالنظر إلى الصلاحيات التي يمتلكها المجلس الأعلى للقضاء في تعيين القضاة ونقلهم ومساوهم المهني فهناك مطالب كثيرة من المختصين والسياسيين من طالبوا بانتخاب رئيس المجلس من طرف زملائه عوض ترأسه من طرف رئيس الجمهورية.

3 - إمكانية تكليف رئيس الجمهورية رئيس المحكمة العليا برئاسة المجلس الأعلى للقضاء:

طبقا للفقرة 3 من المادة 180 من مشروع تعديل الدستور فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس الأعلى للقضاء، وهذه إضافة دستورية جيدة، لأنه في الواقع العملي وحتى بالتشكييلة الحالية للمجلس نادرا ما يرأس رئيس الجمهورية اجتماعاته.

4 - الرئيس الأول للمحكمة العليا نائب رئيس المجلس عوض وزير العدل:

يعتبر هذا التغيير في نيابة رئاسة المجلس الأعلى للقضاء وتحويلها من وزير العدل إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا إضافة إيجابية لتشكيلة المجلس، خصوصا أن التشكيلة الحالية لقيت نقدا كبيرا لكون وزير العدل هو نائب رئيس المجلس على اعتبار أنه عضو في الحكومة (السلطة التنفيذية)، وماله من صلاحيات وعلاقة وظيفية مع أعضاء القضاء، الأمر الذي يمكن أن يكون له بالغ الأثر على اجتماعات المجلس ومداوماته.

5- رئيس مجلس الدولة عضوا في المجلس واستبعاد النائب العام لدى المحكمة العليا عن التشكيلة:

في الحقيقة ان إضافة رئيس مجلس الدولة عضوا في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وفقا للمادة 180 المذكورة أعلاه من مشروع تعديل الدستور مسألة إيجابية كذلك، خصوصا إذا عملنا بمبدأ توازن السلطات فكل من الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة، يرأسان أعلى هيئتان في النظام القضائي الجزائري، وأن وجود الرئيس الأول للمحكمة العليا في تشكيلة المجلس دون رئيس مجلس الدولة أمر لا يستوي، كذلك هناك من يتساءل أن هذه الازدواجية تطرح إشكالية لماذا رئيس مجلس الدولة لا يترأس المجلس بتكليف من رئيس الجمهورية ولا يحوز نيابة رئاسة المجلس، بالتناوب مع الرئيس الأول للمحكمة العليا؟.

6 - رفع عدد قضاة الحكم المنتخبين في التشكيلة:

إن التشكيلة المحددة في نص المادة 180 المذكورة أعلاه من مشروع تعديل الدستور رفعت عدد القضاة المنتخبين من طرف زملائهم من 10 قضاة إلى 15 قاضي بصورة عامة، وهي مسألة في غاية الأهمية نظرا لأن تشكيلة المجلس تضم أعضاء آخرين من خارج سلك القضاة،

وعلاوة على ذلك مضاعفة عدد قضاة الحكم الممثلين عن كل جهة قضائية مقارنة عدد قضاة النيابة العامة أو محافظ الدولة الخ بصورة خاصة.

7 - تدعيم تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء بتمثيلية هيئات أخرى خارج سلك القضاء

جاء في نص المادة 180 المذكورة أعلاه من مشروع تعديل الدستور أنه تضم تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء 06 شخصيات يختارون بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء: اثنان منهم يختارهما رئيس الجمهورية، واثنان يختارهما رئيس المجلس الشعبي الوطني من غير النواب، واثنان يختارهما رئيس مجلس الأمة من غير أعضائه، علما أن التشكيلة الحالية يعين فيها رئيس الجمهورية الـ 6 أعضاء كلهم من خارج سلك القضاء، وأن إشراك رئيس غرفتي البرلمان في تعيين 04 أعضاء هو تدعيم لتنوع التمثيل واسهام ممثلي الشعب في الاختيار، واعتباره كذلك تخفيف لسلطة رئيس الجمهورية في التعيين داخل التشكيلة.

ضف إلى ذلك فإن مشروع تعديل الدستور من خلال نص المادة يدعم تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء بعضوية قاضيان اثنان من التشكيل النقابي للقضاة وعضوية رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، على اعتبار أن نقابة القضاة شريك اجتماعي فعال مطلع على انشغالات ومشاكل القضاة، وعلى أن رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان له إطلاع كامل ودراية بوضعية حقوق الإنسان بصورة عامة في الجزائر يمكنها أن تخدم تشكيلة المجلس وعمله.

كما يجب فقط الإشارة أنه في مشروع التعديل الدستوري هذا غاب النص فيه على أن المجلس الأعلى للقضاء يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، الأمر الذي هو منصوص عليه في نص المادة 176 فقرة 2 من الدستور الحالي، وهي مسألة في غاية الأهمية خصوصا أن سواء

الدستور الحالي أو مشروع التعديل الدستوري كانا ينصا في كل مرة عن الاستقلالية المالية والإدارية للمؤسسات الدستورية المستقلة والتي تستوجب وظيفتها الدستورية هذه الاستقلالية، فمن الأحسن لو أبقى مشروع تعديل الدستور هذا المقتضى الدستوري الخاص بالاستقلالية حتى يلزم القانون العضوي الناظم للمجلس مستقبلا معالجتها وتوفيرها.

وعليه فإن التشكيلة الجديدة للمجلس الأعلى للقضاء تغلب فيها عضوية القضاة وهذا ما كان ينادي به المختصين في هذا المجال، علاوة على كل التعديلات التي مستها والتي تؤمن لها استقلالية وظيفية مستقبلا مع بعض التحفظات السالفة الذكر.

8 - توسيع صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء بخصوص التعيين في المناصب القضائية النوعية:

تنص المادة 181 فقرة 2 من مشروع تعديل الدستور على أنه " يتم التعيين في الوظائف القضائية النوعية بموجب مرسوم رئاسي بعد رأي مطابق للمجلس الأعلى للقضاء"

وعليه فإن اختصاص رئيس الجمهورية في التعيين في الوظائف القضائية النوعية عن طريق مرسوم رئاسي لم يصبح خالصا يمارسه بمفرده، و بعد استشارة فقط المجلس الأعلى للقضاء طبقا لنص المادة 50 من القانون العضوي رقم 04 - 11 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء وإنما يكون بعد صدور رأي مطابق للمجلس الأعلى للقضاء أي رأيا موافقا للتعيين، بمفهوم المخالفة أنه لا يتم التعيين في حالة اصدار المجلس رأيا غير مطابق أو غير موافق على هذا التعيين، وهذه مسألة إيجابية تعد إضافة وتعزيز لصلاحيات المجلس الأعلى للقضاء خصوصا فيما يتعلق بالمناصب القضائية النوعية.

خلاصة القول:

أن مشروع تعديل الدستور 2020 أدخل العديد من التعديلات على الفصل الخاص بالقضاء وعدّل العديد من المقتضيات الدستورية التي تضمن استقلالية القضاء، بإعادة صياغتها وتحديد مصطلحاتها، وأن هذه التعديلات الجديدة ستعزز لا محالة من استقلالية القضاء والقائمين عليه (القضاء)، كما أنها ستعزز من حقوق المتقاضى على حد سواء، خصوصا أن التشكييلة الجديدة للمجلس الأعلى للقضاء رفعت اللبس وإشكالات قانونية كثيرة أثارت جدلا كبيرا عند القضاء وأهل الاختصاص، لكن هذه الاستقلالية التي كانت منشودة للقضاء كسلطة من السلطات العامة في الدساتير السابقة والتي لازالت منشودة في مشروع تعديل الدستور الحالي، لن تتحقق بمجرد التنصيب عليها في نصوص الدستور والارتقاء بها إلى مصاف القانون الأسمى في الدولة، بل لابد أن تكفل القوانين العضوية والنصوص التطبيقية اللازمة لإعمال هذه المواد الدستورية هذه الاستقلالية وتحترم مبادئ وروح الدستور، كما على البرلمان والمحكمة الدستورية أن يقوما بدورهما الدستوري في إطار احترام هذه المبادئ الدستورية التي تضمن استقلالية القضاء والقضاة.

وكما يستوجب الأمر كله إرادة سياسية قوية تكفل هذه الاستقلالية وتكفل احترام الدستور بالتصدي لكل الممارسات التي تعيق تحقيقها وتغيير واقع استتب منه لزمّن طويل، حتى نحذو نحو تعزيز حقيقي لضمانات استقلال القضاء ولا تبقى مجرد هندسة دستورية جديدة.

قائمة الهوامش :

- (1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1983، ص 35.
- (2) محمد عبد الحميد أبو زيد، توازن السلطات ورقابتها، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 334.
- (3) راجع المادة 195 من مشروع تعديل الدستور 2020، (يقابلها نص المادة 188 من الدستور الحالي).
- (4) راجع المادة 198 فقرة 5 من مشروع تعديل الدستور 2020، (يقابلها نص المادة 191 فقرة 3 من الدستور الحال).
- (5) أ. حبشي ليلي كميّة، استقلالية السلطة القضائية في التشريع الجزائري، مجلة مقاربات، مجلد 3، عدد 05، أكتوبر 2015، ص 24.
- (6) د. عمار بوضياف، السلطة القضائية بين الشريعة والقانون، دار ربحانة، الجزائر، 2001، ص 118.
- (7) المرجع نفسه، ص 118.
- (8) راجع المادة 63 من القانون العضوي، رقم 04 - 11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء،
- (9) راجع المادة 70 من القانون العضوي رقم 04 - 11 المرجع نفسه.
- (10) حبشي ليلي كميّة، المرجع السابق، ص 25.

- (11) المرجع نفسه ص 27.
- (12) د. سليمة مسراقي، استقلالية السلطة القضائية كأهم ضمان للحق في التقاضي (دستور الجزائر 1996 نموذجاً).
- مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد التاسع، 2012، ص 90.
- (13) راجع المادة 157 من دستور 1996 المعدل عام 2016
- (14) راجع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية.
- (15) غنيتري زين العابدين، حدود استقلالية السلطة القضائية فق الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري - دراسة مقارنة - دار هومة، الجزائر 2014، ص 347.