

مبدأ الحق في محاكمة عادلة ضمن الاتفاقيات الدولية

ومدى تكريسه في مجال المنازعة الإدارية في الجزائر

عفيف بهية

أستاذة مساعدة "أ"

كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان

مقدمة:

يظهر الاهتمام الدولي بحقوق الإنسان من خلال مصادقة الدول على عدد كبير من المعاهدات والمواثيق الدولية لاسيما المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي نصت على العديد من المبادئ والحقوق الهامة، من بينها مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة. وأمام أهمية هذا المبدأ لاسيما باعتباره يشكل أحد الركائز التي تقوم عليها دولة الحق والقانون، فلقد سعت مختلف النظم القانونية المعاصرة إلى تجسيد مختلف مقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة، وذلك من خلال حرصها على حصول المتقاضى على قضاء عادل.

هذا، وفي إطار مصادقة الجزائر على أغلب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وأمام المكانة التي تحتلها الاتفاقيات الدولية في الجزائر، باعتبارها تسموا على القانون، فلقد كان لزاما على المشرع الجزائري أن يأخذها بعين الاعتبار كمصدر للقانون. وتبعا لذلك فلقد تبنى المشرع الجزائري مختلف المبادئ التي نصت عليها تلك الاتفاقيات، لاسيما مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة، والذي حاول المشرع تكريسه على مستوى إجراءات التقاضي بصفة عامة، وإجراءات التقاضي الإداري بصفة خاصة. ومن أهم تلك الاتفاقيات التي صادقت

عليها الجزائر، والتي نصت على مبدأ الحق في محاكمة عادلة، نجد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948¹، وكذا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في 19 ديسمبر 1966².

هذا، وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى سلسلة الإصلاحات التي عرفتھا المنظومة القانونية في الجزائر مؤخرا، والتي كان هدفها في الأساس جعل مختلف القوانين تتماشى مع الدستور وكذا مع الاتفاقيات الدولية. ومن النتائج المترتبة على هذا الإصلاح، هو صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي جاء بعدة مستجدات، والتي من خلالها حاول المشرع تكريس مختلف مقتضيات المحاكمة العادلة، خاصة في مجال المنازعة الإدارية، ذلك أن خصوصيتها لاسيما من حيث أطرافها، تستدعي من المشرع مراعاة اختلاف أطراف الخصومة من حيث الصفة والمصلحة. وعلى أساس هذه الخصوصية يكون الشغل الشاغل لكل من المشرع وكذا القاضي هو تحقيق التوازن بين تلك المصالح المتعارضة، وذلك من أجل ضمان محاكمة عادلة³.

وتبعا لهذه المعطيات، سوف يتم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين، يتم التعرض ضمن المبحث الأول لمقتضيات مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة

¹ - دخل حيز التنفيذ في 1948، وصادقت عليه الجزائر في سنة 1963، ج.ر. رقم 64، سنة 1963.

² - دخل حيز التنفيذ في 1976/03/23، وصادقت عليه الجزائر في 1989/05/16، ج.ر. رقم 20، سنة 1989.

³ - لا يفوتنا ضمن هذه الدراسة الإشارة إلى أن مبدأ المحاكمة العادلة هو من أهم الحقوق التي دعى إليها الإسلام، وقد أكد عليه قوله تعالى: "وَإِذَا حُكِمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ". سورة النساء، الآية 58.

ضمن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان. ثم يتم التعرض ضمن المبحث الثاني لمدى تطبيقات مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في مجال المنازعة الإدارية. المبحث الأول: مقتضيات مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة ضمن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان:

إن مختلف المبادئ العامة للإجراءات التي تبنتها مختلف الدول ضمن تشريعاتها الداخلية، وعلى رأسها الدستور، هي تلك المبادئ المكرسة عالمياً والتي تضمنتها العديد من الاتفاقيات الدولية. ومن أهم تلك المبادئ مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة، حيث نصت عليه أغلب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، من بينها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948، حيث نصت المادة العاشرة منه على مايلي: "لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه". وهو نفس ما نصت عليه المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في 19 ديسمبر 1966 حيث جاء فيها: "الناس جميعاً سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد لدى الفصل في أية تهمة جنائية توجه إليه، أو في حقوقه و التزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف علني من قبل محكمة مختصة مستقلة، حيادية، منشأة بحكم القانون، ويجوز منع الصحافة والجمهور من الحضور لدواعي الآداب العامة، أو النظام العام". هذا، ولقد نصت المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الصادرة بتاريخ 04/11/1950، على ما يلي: "لكل إنسان الحق في أن تنظر قضيته

بعدالة وبصفة علنية، وخلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة ونزيهة، يتم إنشاؤها بمقتضى قانون. وللمحكمة الحق بالفصل في المنازعات الخاصة بحقوق والتزامات الأفراد ذات الصلة المدنية وكذلك في صحة الاتهامات الموجهة للأفراد ذات الصلة الجزائية".

وطبقا لنص المواد المذكورة أعلاه، فإن مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة يقتضي الاعتراف بالحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة ومحايدة، هذا إلى جانب الحق في الحصول على إجراءات عادلة، وذلك من خلال علنية الجلسات والآجال المعقولة، مع ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة¹. وهذه المقتضيات

1- هي نفس التفسيرات التي قدمتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بمناسبة تفسيرها للمادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنشئت في عام 1959، وذلك من أجل السهر على تنفيذ واحترام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. للمزيد من المعلومات حول مختلف التفسيرات التي قدمتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، راجع:

OLIVIER Gohin, Contentieux administratif, 2ème éd, Litec, Paris, 1999, p.p.162-163. ; René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10ème éd, Montchrestien, Paris, 2004, p.p.117-118. ; Guinchard DE SERGE, Droit processuel, droit commun du procès, Dalloz, Paris, 2001, p.180. ; Louis DUBOIS, Convention européenne des droits de l'homme et contentieux administratif français, Economica, Paris, 1996, p.p.9-10-11. ; Jean François Flauss, Actualité de la convention européenne des droits de l'homme, A.J.D.A., Paris, 2000, p.p.1006 et suit.

في مجملها تعتبر في حد ذاتها مبادئ عامة للإجراءات، والتي كرستها أغلب تشريعات الدول، من بينها الجزائر¹.

وتبعا لذلك، سوف يتم التعرض ضمن هذا المبحث إلى مطلبين. يتم التعرض ضمن المطلب الأول لمبدأ الحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة ومحيدة. أما المطلب الثاني، فسوف يتم التعرض فيه للحق في إجراءات عادلة. **المطلب الأول: الحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة ومحيدة:**

تكريسا لمبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة، فإن الأمر يقتضي تمكين المتقاضى من الحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة ومحيدة ونزيهة، وهو ما أكدته ونصت عليه صراحة أغلب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

إلا أنه، وقبل الحديث عن مبدأ استقلالية القضاء وحياده، تجدر الإشارة في البداية إلى أن المبدأ يقتضي تمكين كل شخص سواء كان شخص طبيعي أو معنوي من حقه في اللجوء إلى القضاء، وذلك بإزالة كل العراقيل القانونية والمادية

1- سوف يتم شرح مختلف مقتضيات المحاكمة العادلة قياسا على التفسيرات التي قدمتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وهي نفس المقتضيات التي أكد عليها وزير العدل، حافظ الأختام، السيد الطيب بلعيد في كلمته التي ألقاها لدى افتتاح أشغال الملتقى الأول، حول شرح الأحكام الجديدة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أقر أن هذا القانون يتضمن المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاكمة العادلة، تجسيدا لأحكام الدستور، والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر. ولخص هذه المبادئ في حق اللجوء إلى القضاء، المساواة بين الخصوم أمام القضاء في المراكز القانونية، وكذا احترام مبدأ الوجاهية عبر جميع مراحل التقاضي و الشفافية، إلى جانب علنية الجلسات، والفصل في آجال معقولة. أنظر كلمة الوزير عبر

التي يمكن أن تعترض ممارستها، وهو ما يتأتى عن طريق ضمان الحق في المساعدة القضائية، وكذا ضمان حق الدفاع. كما يقتضي ضمان تساوي الجميع أمام القضاء، وذلك بتمكين كل طرف من تقديم طلباته، ودفعه، ووسائل إثباته على قدم المساواة، وبصورة متكافئة¹.

هذا، ولا يكفي لتحقيق محاكمة عادلة، تمكين كل شخص من اللجوء إلى القضاء، بل يجب كذلك ضمان استقلالية وحياد الجهة الفاصلة في النزاع. وعليه، سوف يتم التعرض للحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة (الفرع الأول)، ثم يتم التعرض لحياد القضاء ونزاهته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة:

أقرت أغلب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مبدأ الحق في اللجوء إلى محكمة مستقلة، وذلك باعتباره أحد أهم مظاهر ومقومات المحاكمة العادلة، إذ لا بد من تمكين كل متقاضي على قدم المساواة من عرض نزاعه على هيئة قضائية مستقلة. وهذا ما يمكن استخلاصه من العبارة التي تكرر استعمالها، - وبنفس الصياغة-، ضمن مواد الاتفاقيات المذكورة أعلاه، حيث جاء فيها: "...أمام محكمة مستقلة...".

فكلمة "محكمة" ضمن هذه العبارة تدل على أن مقتضيات المحاكمة العادلة تقتضي أن تكون الجهة التي يعرض عليها النزاع هيئة قضائية، وليست

1- للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، موفم للنشر، الجزائر، 2009، ص. 21-22؛ أنظر كذلك:

Maryse DEGUERGUE, Procédure administrative contentieuse, 157-158. p.p. Montchrestien, Paris, 2003,

إدارية أو سياسية مثلاً. وهذا الحق هو مرتبط بالدرجة الأولى بتنظيم وتشكيل الهيئة التي يعرض عليها النزاع، خاصة من جانب تكوينها والنصاب القانوني لتشكيلتها سواء عند الانعقاد أو عند إصدار الأحكام، إذ يجب أن تكون مشكلة من أشخاص لهم صفة القضاء.

ومن أهم مظاهر استقلالية القضاء هو اعتبار القضاء سلطة وليس مجرد وظيفة، حيث أنه، وإلى جانب السلطات المتواجدة على مستوى الدولة، والمتمثلة في كل من السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، يجب أن توجد السلطة القضائية، بحيث تكون كل سلطة مستقلة عن الأخرى سواء من حيث تكوينها، أو من حيث اختصاصها ووظيفتها.

وتجدر الإشارة بهذا الصدد، إلى أن استقلالية القضاء هي نتيجة طبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر من أهم دعائم ومقومات دولة الحق والقانون، إذ يقتضي أن عمل كل سلطة يكون بمنأى عن تأثير ونفوذ السلطة الأخرى، ومنه لا يجوز التدخل في السلطة القضائية من طرف السلطات الأخرى، سواء من حيث تكوينها، أو من حيث اختصاصاتها. وكل تدخل يعد بمثابة تجاوز على سلطتها، كما يعتبر تعدّي على مبدأ الفصل بين السلطات.

فلا يجوز للسلطة التشريعية التدخل في السلطة القضائية بأي شكل من الأشكال، كأن تصدر قوانين تمس بمبدأ الحق في اللجوء إلى القضاء، أو تمنع القاضي من تأدية وظيفته والمتمثلة في الفصل في النزاع، أو أن تتدخل في

الأحكام والقرارات التي يتخذها القضاء، عن طريق إلغائها أو تعديلها¹. هذا، ويجب يكون عمل السلطة القضائية خالصا لإقرار دولة الحق والقانون. كما لا يجوز للسلطة التنفيذية التدخل في السلطة القضائية، سواء من الناحية العضوية كالتدخل في إدارة المسار المهني للقضاة من تعيين، أو نقل، أو ترقية، أو عزل، أو تأديب، أو وقف. أو سواء من الناحية الوظيفية أي التدخل في اختصاصاتها، كأن تراقب أعمالها، أو توجه لها أوامر، أو أن تحل محلها في إصدار الأحكام القضائية، أو تمتع أو تتباطئ في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عنها².

1- لتفاصيل أكثر حول نشأة مبدأ الفصل بين السلطات، وأهميته، راجع: مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2007، ص. 76-77-78؛ بسيوني عبد الله عبد الغني، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1997، ص. 189-190-191؛ أنظر كذلك:

PAUL Jacque Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques, 3ème éd, Dalloz, paris, 1998, p.p.38-39-40.

2- للمزيد من المعلومات حول معنى استقلالية المحكمة، راجع: عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، الطبعة 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص. 12؛ بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، لا 2007، ص. 86؛ عبد السلام ذيب، المرجع السابق، ص. 104-105؛ محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، نادي القضاة المصري، الإسكندرية، 1991، ص. 35 وما بعدها؛ فاروق كيلاني، استقلال القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص. 115 وما بعدها؛ موسى مصطفى شحادة، مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في المنازعات الإدارية وتطبيقاته في أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مجلة الحقوق، سنة 28، العدد الأول، 2004، ص. 137-138-139-140؛ أنظر كذلك:

هذا، وتعزيزاً لاستقلالية القضاء، فإن المحاكمة العادلة تقتضي تحقيق استقلالية القضاة أنفسهم. فالى جانب عدم جواز تدخل أي من السلطتين سواء السلطة التشريعية، أو السلطة التنفيذية في الشؤون الوظيفية للقضاة سواء من حيث التعيين أو الترقية أو غيرها من الضغوطات،- إذ يقتضي أن يتولى هذه الشؤون الوظيفية القضاة أنفسهم-، فإن المبدأ يقتضي أيضاً الاعتراف للقاضي بعدة ضمانات أثناء تأديته لمهمته. ومن أهم هذه الضمانات هي منح القاضي حصانة ضد العزل، أي تأمين بقاءه في وظيفته طالما لم يصدر عنه ما يسيء، مما يجعل القاضي يؤدي واجباته دون خوف أو تردد أو تهريب من السلطات الأخرى، وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات¹.

كما أن استقلالية القاضي تقتضي

ضمان وكفالة مرتب مناسب له، حتى يستطيع تأدية واجباته بكل نزاهة وحياد، فلا يخضع لأي مطامع شخصية، كما لا ينشغل بالأمور المادية اليومية².

DUPEYROUX Olivier, L'indépendance du Conseil d'État statuant au contentieux, Revue de droit administratif, Dalloz, p.566.

1- عمار بوضياف، مبدأ حصانة القاضي ضد العزل في الفقه الإسلامي والنظم الوضعية، مجلة الحقوق الكويتية، السنة الثامنة عشر، العدد 4، 1994، ص.245 وما بعدها.

2- أخذ بعض الفقه من مبدأ استقلالية القضاء، كأحد الأسباب والمبررات التي أدت إلى إخراج بعض أعمال القضاء من الرقابة القضائية، كالأحكام الصادرة عن المحاكم، وأعمال النيابة، باستثناء بعض العمال التي يرتكب فيها القاضي غش أو خطأ مهني جسيم، أو إنكاره للعدالة، في تخضع للرقابة عليها من طرف القضاء. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

J.M Auby. et R. DRAGO, traité de contentieux administratif, 3 Volume, L.G.D.J, Paris, 1984, 32-31.

هذا، ولقد عملت مختلف الدول على تبني وتكريس مبدأ استقلالية القضاء ضمن تشريعاتها الداخلية، ومن بين هذه الدول الجزائر، حيث اعتبرت المبدأ من أهم مقومات العدالة في الجزائر، كما اعتبرته أحد المبادئ الدستورية التي أقرها المؤسس الدستوري، وذلك من خلال المادة 138 من دستور 1996، التي جاء فيها "السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون". وهو ما يوحي بأن الجزائر تعتبر القضاء بمثابة سلطة عامة إلى جانب السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وتمنحه فضلا عن ذلك صفة الاستقلالية¹. ومما لا شك فيه أن ذلك هو ثمرة تبني المؤسس الدستوري الجزائري لمبدأ الفصل بين السلطات.

هذا، ولقد أقر المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات التي تكفل حماية القاضي من مختلف الضغوطات. انطلاقا من أن القاضي لا يحكمه إلا القانون، هذا إلى جانب ضمانات أخرى نص عليها القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء² حيث يمنع على القاضي ممارسة بعض النشاطات، كالنشاط السياسي، وهو ما أقرته المادة 17 والمادة 18 من القانون الأساسي للقضاء. كما ألزم القاضي بواجب التحفظ

1- لم يعترف المؤسس الدستوري الجزائري بالقضاء كسلطة، إلا منذ صدور دستور 1989، وذلك من خلال المادة 129 منه، وهو ما أكدته المادة 138 من تعديل دستور 1996. في حين لم يكن القضاء في الجزائر يكتسي صفة الاستقلالية قبل هذه المرحلة، لاسيما ضمن دستور 1963، وكذا دستور 1976، بل كان مجرد وظيفة. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص. 13؛ بوشير محند أمقران، المرجع السابق، ص. 73-74.

2- القانون العضوي رقم 11-04، المؤرخ في 04/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر. رقم، 57، سنة 2004.

صونا لاستقلال القضاء، طبقاً لنص المادة السابعة من نفس القانون. ومن الضمانات المقررة لاستقرار القاضي، ما نصت عليه المادة 26 من نفس القانون، حيث لا يجوز نقله أو تعيينه في منصب جديد بالنيابة العامة، أو بالإدارة المركزية لوزارة العدل أو المصالح الإدارية للمحكمة العليا، أو مجلس الدولة أو أمانة المجلس الأعلى للقضاء إلا بناء على طلبه. كما أقر المشرع بعض الضمانات المتعلقة بالتأديب، حيث أنه، وطبقاً للفقرة الأولى من المادة 65 من القانون الأساسي للقضاء، فإن توقيع العقوبات التأديبية من الدرجات الأولى والثانية والثالثة والرابعة، لا يكون سوى من المجلس الأعلى للقضاء. هذا وفي حالة توقيع عقوبة على القاضي، فإن المشرع وضع ضمانات نص عليها القانون الأساسي للقضاء، والمتمثلة في أنه لا يكون توقيف القاضي موضوع تشهير، هذا إلى جانب استمرارية القاضي الموقوف في تقاضيه لمرتبه خلال مدة ستة أشهر تبدأ من يوم صدور قرار الإيقاف، مع وجوب الفصل في الدعوى التأديبية خلال مدة الأشهر الستة، حيث يعاد القاضي لمنصبه إذا لم يبت في الدعوى التأديبية خلال المدة المحددة¹. هذا وتتم المساءلة التأديبية للقضاة أمام المجلس الأعلى للقضاء الذي ينعقد كمجلس تأديبي، كما يحق للقاضي الاستعانة بمدافع من بين زملائه، أو بمحام².

1- أنظر المواد: 29، 30، 31، 32، 65، 66 من القانون الأساسي للقضاء.

2 أنظر: بوشير محند أمقران، المرجع السابق، ص. 104-405؛ أحمد أبو الوفاء، المرافعات المدنية والتجارية، ط 15، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة، ص. 60-61؛ أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، منشورات الحلبي، بيروت، 2001، ص. 26؛ نبيل اسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، درا الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص. 24.

الفرع الثاني: حياد القضاء:

يعتبر مبدأ الحياد رمز من رموز العدالة، لذلك نجد أن أغلب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان أكدت عليه، وجعلته مبدأ مصاحبا لمبدأ استقلالية القضاء، وذلك تبعا لكون حياد القاضي يؤدي بالضرورة إلى تحقيق استقلالية القضاء.

ويقصد بالحياد ابتعاد القضاة عند فصلهم في النزاع عن كل ما من شأنه تعكير صفوهم، وحيدتهم، وكذا تجردهم من عواطفهم الشخصية. كما يقتضي المبدأ أن يزن القاضي المصالح القانونية للخصوم بالعدل، بحيث يكون موقفه بعيد عن مظنة الميل لأحد الأطراف، فيحل النزاع على ضوء الاعتبارات الموضوعية دون غيرها، مما يبعث الطمأنينة في نفوس المتقاضين.

وحرصا من المشرع الجزائري على ترسيخ مبدأ حياد القضاء، فلقد نص ضمن بعض النصوص القانونية، كالقانون الأساسي للقضاء، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية على بعض الضمانات لتحقيق حياد القاضي، حيث أكدت المادة السابعة من القانون الأساسي للقضاء على ضرورة التزام القاضي في كل الظروف بواجب التحفظ واتقاء الشبهات والسلوكات الماسة بحياده واستقلاليتة. كما أكد نفس القانون على ضرورة إبعاد القاضي عن ممارسة أي عمل آخر غير القضاء حتى لا يؤثر على عمله، إلى جانب جواز إبعاد القاضي عن الفصل في بعض القضايا حين يثور الشك حول حياده¹.

1- أنظر المواد من: 14 إلى 24 من القانون الأساسي للقضاء.؛ أنظر كذلك: بوشير محند أمقران، المرجع السابق، من الصفحة 105 إلى الصفحة 106.؛ عبد السلام ذيب، المرجع السابق، ص. 108.

وتعزيزاً لهذه الضمانات، فلقد مكن المشرع المتقاضي من طلب رد القاضي عن نظر الخصومة، كلما قام سبب يدعو إلى الشك في قضائه. وبهذا الصدد نصت المادة 24 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مجموعة من الحالات التي تستدعي رد القضاة، نذكر منها أن تكون له أو لزوجته مصلحة شخصية في النزاع، أو وجود قرابة أو مصاهرة بينه وبين أحد الخصوم أو أحد المحامين أو وكلاء الخصوم، حتى الدرجة الرابعة. كذلك إذا كان له أو لزوجته أو أصولهما أو فروعهما خصومة سابقة مع أحد الخصوم، إذا سبق له أن أدلى بشهادة في النزاع، إذا كان أحد الخصوم في خدمته، أو إذا كان بينه وبين أحد الخصوم علاقة صداقة حميمة أو عداوة¹.

وتبعاً لهذه الضمانات المقررة لتحقيق حياد القاضي، فقلد أقر قانون العقوبات المسؤولية الجزائية للقاضي المخالف بواجب الحياد². كما نصت المادة 100 من القانون الأساسي للقضاء على مجموعة من العقوبات المطبقة على القضاة في حالة إخلالهم بهذا المبدأ.

المطلب الثاني: الحق في الحصول على إجراءات عادلة:

إلى جانب استقلالية المحكمة وحيادها، أقرت أغلب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان على ضرورة أن يتم الفصل في الدعوى ضمن آجال معقولة،

1- للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: بوشير محند أمقران، المرجع السابق، 126-128؛ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 15-16؛ موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص. 145.

2- أنظر المواد من 120 إلى 132 من قانون العقوبات.

وضمن جلسات علنية. هذا إلى جانب ضرورة ضمان تنفيذ الأحكام القضائي الصادرة في الدعوى. وهي المبادئ التي تتحقق من خلالها عدالة الإجراءات.

وعليه، سوف يتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، يتم التعرض ضمن الفرع الأول للحق في الفصل في الدعوى ضمن آجال معقولة وجلسات علنية، ثم يتم التعرض في الفرع الثاني للحق في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة.

الفرع الأول: حق الفصل في الدعوى ضمن مواعيد معقولة وجلسات علنية:

من أهم مقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة، هو تمكين المتقاضى من الحصول على إجراءات عادلة. وطبقاً للمواثيق الدولية، فإن هذا المبدأ يتجسد عن طريق كفالة الفصل في النزاع ضمن آجال معقولة، هذا إلى جانب وجوب أن تكون المحاكمة ضمن جلسات علنية. وهو ما سوف يتم تبياناه ضمن النقاط التالية:

أولاً: الحق في الفصل في الدعوى ضمن آجال معقولة:

تبعاً للإجراءات الواجب إتباعها في الدعوى، فإن الفصل فيها لا يكون إلا بعد مرور مدة معينة، وهي المدة التي تبدأ من يوم تبليغ العريضة الافتتاحية، وتنتهي بصدور الحكم النهائي في القضية. هذا، وتقدر تلك الآجال حسب معطيات وطبيعة كل قضية، وبالنظر للمستوى الذي بلغته من السهولة أو التعقيد.

وتبعاً لما أقرته المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، فإن مبدأ الحق في محاكمة عادلة، يقتضي أن يتم الفصل في الدعوى ضمن آجال معقولة. وهو من

الواجبات التي تقع على عاتق القاضي، حيث يجب عليه أن يفصل في القضايا المعروضة عليه في أقرب الآجال.

ومما يساهم في تحقيق هذا المبدأ هو التوجه الحديث في فقه الإجراءات والقانون المقارن¹ الذي أصبح ينحو نحو إعطاء القاضي، دور في تسيير إجراءات الخصومة، وذلك عن طريق منح الآجال، واتخاذ ما يراه لازماً من إجراءات. هذا إلى جانب تفاديه لاتخاذ أي إجراء من شأنه إطالة الإجراءات، عن طريق التأجيلات المتكررة، أو بمنح فرص الرد لأطراف الخصومة دون ضابط محدد. وبهذا الصدد يجب على القاضي أن يرفض إضافة آجال عندما يعتبر أن الخصوم استعملوا كامل حقهم في الدفاع، واكتفوا من مذكرات الرد².

وتظهر أهمية تحقيق هذا المبدأ في كونها تؤدي إلى ترك انطباع حسن لدى المتقاضين، تجاه تصرف القضاء بشأن قضاياهم التي يعرضونها عليه. ذلك أنه -وعلى العكس من ذلك-، فإن طول الإجراءات تجعل المتقاضي يستاء، وينفر من القضاء. مما يجعله يبحث عن وسيلة أخرى للحصول على حقوقه، والتي قد تكون غير مشروعة.

1- إن الطابع الذي تتميز به إجراءات الدعوى المدنية كقاعدة هو الطابع الاتهامي، حيث أن الدعوى هي ملك لأطراف الخصومة، لاسيما وأنها لا تتحرك إلا بتدخل أحد الأطراف برفع طعن عن طريق عريضة افتتاحية

2- أنظر: بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، منشورات بغداوي، الجزائر، 2009، ص. 22-23. ؛ عبد السلام ذيب، المرجع السابق، ص. 109-110-111.

ثانياً: الفصل ضمن جلسات علنية:

من المقاييس التي اعتمدتها المواثيق الدولية لتكريس مبدأ المحاكمة العادلة، هو ضرورة أن تتم المحاكمة ضمن جلسات علنية. ويقصد بها أن تكون جلسات القضاء مفتوحة للجميع سواء لأطراف الخصومة، أو حتى المواطنين. فيجوز للجميع متابعة وقائع الجلسة، وحضور المرافعات وسماع الحكم. وتظهر أهمية هذا المبدأ من حيث كونه يؤدي إلى إضفاء الثقة والطمأنينة لدى أطراف الخصومة، حيث يعتبر بمثابة ضمانة لعدم التحيز، كما يؤكد الطابع الوجيه للإجراءات، والذي يتجسد بإطلاع كل خصم على مزاعم خصمه وأسانيده القانونية، ووسائل الإثبات التي تمكنه من الرد عليها ومناقشتها¹. وإلى جانب الخصوم، فإن هذا المبدأ يعطي صورة أمام الجمهور في معرفة ما يدور في ساحة القضاء بكل شفافية، مما يؤدي إلى تحقيق الرقابة الشعبية على جهاز القضاء.

هذا، ولقد جعلت المواثيق الدولية من مبدأ علنية الجلسات هو القاعدة العامة، ذلك لأنها أورت استثناء تكون فيه الجلسات سرية، وهي الحالة التي يكون فيها النزاع متعلق بالنظام العام، والآداب العامة. على أن يكون النطق بالأحكام في جلسات علنية، مما يؤكد على الطابع العلني في مختلف الحالات.

1- عن مكان الجلسة العلنية، يرى البعض أن مقتضيات العلنية لا تشترط انعقادها في إحدى القاعات، بل يمكن انعقادها في مكتب، على أن يظل الباب مفتوحاً. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عبد الرحمن بريارة، المرجع السابق، ص. 25.

ولقد تنبّت مختلف تشريعات الدول هذا المبدأ، حيث أقرته الجزائر ضمن المادة 144 من الدستور والتي جاء فيها "تعلل الأحكام القضائية، وينطق بها في جلسات علنية"، كما كرسته المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها "الجلسات علنية، ما لم تمس العلنية بالنظام العام والآداب العامة، أو حرمة الأسرة".

كما تجدر الإشارة إلى أن مبدأ علنية الجلسات هو من الضمانات المقررة لكفالة حياد القاضي، الذي يعتبر هو الآخر من مقتضيات المحاكمة العادلة¹.
الفرع الثاني: ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة:

إن تحقيق المحاكمة العادلة لا يتوقف على مجرد منح الأفراد الحق في اللجوء إلى القضاء، كما لا يتوقف على مجرد صدور حكم بإقرار حقوق ومراكز قانونية معينة، بل يجب أن يمتد لغاية النظر في الغاية من الدعوى القضائية، وهي تمكين المتقاضى من حقه، وذلك باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لجعل الخصم الذي صدر ضده الحكم أو القرار يسعى إلى التنفيذ.

وتظهر أهمية هذا المبدأ، لاسيما بالنظر للنتائج الخطيرة التي يمكن أن تترتب عن عدم تحقيقه، حيث تؤدي إلى جعل أغلب الدعاوى المرفوعة أمام القضاء دون جدوى، كما تصبح الأحكام الصادرة بشأنها مجرد حبر على ورق. الأمر الذي يؤدي إلى ضياع الحقوق والحريات، وكذا فقد الثقة في القضاء.

1- للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص: 25؛ فضيل العيوض، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، 2009، ص: 16-17.

وتبعاً لذلك، نجد أن أغلب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، أكدت على ضرورة تحقيق طعون فعّالة. وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى التفسيرات التي قدمتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لهذا المبدأ، حيث رأت أن المبدأ يقتضي توسيع سلطات القاضي في الدعوى، لاسيما أثناء مرحلة التنفيذ¹.

وهو نفس المطلب الذي حاولت تكريسه أغلب تشريعات الدول، من بينها الجزائر، حيث أوجد المشرع عدة وسائل قانونية من أجل ضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة، سواء في الدعوى المدنية أو الدعوى الإدارية، وهو ما تضمنه خاصة قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كانت هذه أهم مقتضيات مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة، والذي نصت عليه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. ويبقى الآن التطرق لمدى تطبيق هذا المبدأ ضمن التشريعات الداخلية، لاسيما في مجال القانون الإجرائي للمنازعة الإدارية، وهو ما سوف يتم التعرض له فيما يلي.

1- للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

-MAURIN André ,Droit administratif,3è mèdi ,Dalloz, Paris,2001,218-219. ;
BENJAMIN Baldous, Les pouvoirs du juge de pleine juridiction, Presses universitaires d'Aix, Paris, 2000,p.197. ;LAURENT Sermet, Convention européenne des droit de L'homme et contentieux administratif français, Centre d'études se de recherches internationales et communautaires université d'Aix ,Pris ,1996 ,p. .10 et s.

المبحث الثاني: تطبيقات مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في مجال المنازعة الإدارية¹

تبعاً لأهمية المبادئ التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، فإن معظم الدول تبنتها ضمن تشريعاتها الداخلية. ومن بين هذه الدول الجزائر، حيث أنه، وتماشياً مع المكانة التي تحتلها الاتفاقيات الدولية ضمن تدرج القوانين في الجزائر باعتبارها تسمو على القانون، فلقد كان لازماً على المشرع الجزائري تكريس مجمل المبادئ التي نصت عليها تلك الاتفاقيات، والتي من بينها مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة.

وتجسيدا لهذا المبدأ، أقر المشرع الجزائري العديد من المبادئ الإجرائية، وذلك ضمن مجموعة من النصوص القانونية لاسيما المتعلقة بالتنظيم القضائي، وكذا القوانين المتعلقة بالإجراءات. مع الإشارة إلى أن مختلف تلك المبادئ هي

1- يتضح من نص المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذا المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن مقتضيات المحاكمة العادلة تطبق في مجال المنازعات العادية فقط، وهي الدعوى المدنية، والدعوى الجزائية. وهو نفس المعنى الذي تفيد به المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. الأمر الذي أدى إلى التساؤل عن مدى إمكانية تطبيق المبدأ على المنازعات الإدارية. وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى رأي المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث أكدت على إمكانية تطبيق المبدأ في مجال المنازعات الإدارية، إلا أنها استثنت بعض المنازعات التي لا تنطبق عليها المادة، والمتمثلة في كل من المنازعات الانتخابية الداخلة في اختصاصات المجلس الدستوري، المنازعات الضريبية باستثناء ما له صلة جزائية، إلى جانب المنازعات التي تنشأ بين بعض عمال الإدارة وإداراتهم. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: موسى مصطفى شحادة، المرجع السابق، ص. 168-169.؛ كما يتضح من نص المواد السابق الإشارة إليها أن المبدأ يخص الإجراءات القضائية، وهي المتبعة أمام القضاء، دون الإجراءات الغير قضائية.

بمثابة مبادئ عامة في الإجراءات. والدليل على هو أن مختلف تلك المبادئ التي يقتضيه مبدأ الحق في محاكمة عادلة، لاسيما مبدأ استقلالية القضاء، وعلنية الجلسات، هي مكرسة دستوريا، حيث أقرها المؤسس الدستوري باعتبارها مبادئ عامة للإجراءات، ومنه يمكن تطبيقها في مجال المنازعة الإدارية والمنازعة العادية على حد سواء. كما أن البعض من تلك المقتضيات، لاسيما ما يتعلق بالمواعيد المعقولة هي منصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتبارها أحكام مشتركة بحيث تطبق على المنازعة الإدارية والعادية معا¹. وعليه لا بد من التعرض لمختلف تطبيقات مبدأ الحق محاكمة عادلة في مجال المنازعة الإدارية، وهذا لاسيما أمام الجهود المبذولة مؤخرا من طرف المشرع من أجل تحقيق محاكمة عادلة في هذا المجال. إلا أن تلك الجهود لم تصل إلى حد التطبيق الكلي لمختلف مقتضيات المبدأ، ذلك أنه توجد بعض الأحكام المقررة ضمن إجراءات التقاضي بصفة عامة، وإجراءات التقاضي الإداري بصفة خاصة، والتي لا تتماشى مع مقتضيات المحاكمة العادلة، مما يجعل للمبدأ بعض الحدود.

1- إن مراعاة المشرع الجزائري لمقتضيات الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي صادقت عليها الجزائر، يجسد دور القانون الدولي كمصدر للقانون بصفة عامة، وقواعد إجراءات التقاضي الإداري بصفة خاصة، ذلك أن مجمل المبادئ العامة للإجراءات والمكرسة في مجال المنازعات الإدارية، هي مستمدة من الدستور، وكذا الاتفاقيات الدولية. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع: Farouk KESSENTINI, Le rôle du juge administratif dans la protection des libertés publiques et des droit de l'homme, Revue conseil d'état, N°4, 2003, p.p.45et suite

وتبعاً لهذه المعطيات، سوف يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين. يتم التعرض ضمن المطلب الأول لمظاهر تطبيقات المبدأ في مجال المنازعة الإدارية. ثم يتم التعرض ضمن المطلب الثاني لحدود المبدأ في مجال المنازعة الإدارية.

المطلب الأول: مظاهر تطبيقات مبدأ الحق في محاكمة عادلة في مجال المنازعة الإدارية

تحقيقاً لمحاكمة عادلة، تبنى المشرع مختلف المبادئ التي يقتضيها هذا المبدأ، وذلك على مستوى إجراءات التقاضي بصفة عامة، وإجراءات التقاضي الإداري بصفة خاصة، حيث كرس المشرع تلك المبادئ في مجال المنازعة الإدارية، وذلك باعتبارها مبادئ عامة في الإجراءات، حيث تطبق على المنازعات العادية، والمنازعات الإدارية على حد سواء.

هذا، وتتجسد مظاهر هذا المبدأ على مستوى كل من تشكيلة القضاء الإداري، وإجراءات سير الدعوى الإدارية، كما تتجسد مظاهره على مستوى مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية، لاسيما الصادرة ضد الإدارة. وعليه سوف يتم التعرض ضمن هذه الدراسة لأهم مظاهر تطبيقات هذا المبدأ في مجال المنازعة الإدارية، سواء على مستوى تشكيلة القضاء الإداري وإجراءات السير في الدعوى الإدارية (الفرع الأول)، أو ضمن مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطبيقات المبدأ في مجال تشكيلة القضاء الإداري وإجراءات السير في الدعوى الإدارية:

أكدت أغلب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والتي صادقت عليها الجزائر على مبدأ استقلالية القضاء كأحد أهم مظاهر مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة. هذا إلى جانب مبادئ عامة أخرى تتجسد على مستوى سير الإجراءات. وهي مبادئ دستورية كرسها المشرع ضمن العديد من النصوص القانونية لاسيما المتعلقة بتنظيم القضاء الإداري، ونخص بالذكر قانون مجلس الدولة¹، وقانون المحاكم الإدارية². وكذا المتعلقة بالقوانين الإجرائية، ونخص بالذكر قانون الإجراءات المدنية والإدارية³.

وعليه، سوف يتم إبراز مختلف تلك المظاهر ضمن النقاط التالية:

أولاً: تطبيقات المبدأ على مستوى تشكيلة القضاء الإداري:

تجسيدا لمبدأ الحق في محاكمة عادلة، كرس المؤسس الدستوري مبدأ استقلالية القضاء ضمن المادة 138 من الدستور، حيث أوكل للقضاء مهمة حماية الحقوق والحريات، وذلك باعتباره سلطة قضائية مستقلة. وأمام تبني

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله، ج.ر. رقم 37، سنة 1998. المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، ج.ر. رقم 43، سنة 2011.

2- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30-05-1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية. ج.ر. رقم 37، سنة 1998.

3- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج.ر. رقم 21، سنة 2008.

الجزائر لنظام الازدواجية القضائية، فإن هذه الاستقلالية تخص القضاء العادي، والقضاء الإداري على حد سواء.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية، لا يعني أنه تابع للسلطة التنفيذية، بل هو تابع للسلطة القضائية، وهذا ما يمكن استنتاجه من نص المادة 152 من الدستور، التي تعتبر الأساس الدستوري لمجلس الدولة، وكذا المحاكم الإدارية، حيث وردت المادة تحت عنوان "السلطة القضائية"، وذلك ضمن الفصل الثالث من الدستور، مما يعني دون شك أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية¹. وهو ما أكدته أيضا المادة الثانية من قانون مجلس الدولة، حيث نصت على اعتبار مجلس الدولة، تابع للسلطة القضائية، مع تمتعه بالاستقلالية حين ممارسة اختصاصاته القضائية

وتجسيدا لهذه الاستقلالية الوظيفية لمجلس الدولة، اعترف له بالاستقلالية المالية واستقلالية في مجال التسيير، وذلك طبقا لنص المادة 13 من قانون مجلس

1- هذا، على عكس مجلس الدولة الفرنسي، فهو تابع للسلطة التنفيذية، وهذا ما يفسر تسمية التي أطلقت عليه "مجلس الدولة"، تماشيا مع طبيعته الإدارية، ووظيفته المرتبطة أصلا بالإدارة. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع: نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص. 25-26. ؛ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص. 122. ؛ أنظر كذلك:

Rachid KHELLOUFI, Réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, Revue Idara, Volume 12, n°23, 2002 p.p.55-56.

الدولة¹. وبالرجوع لتشكيلة كل من مجلس الدولة، وكذا المحاكم الإدارية فإنهما يتشكلان من قضاة، حيث يخضعون للقانون الأساسي للقضاة²، وبالتالي فإنهم يتمتعون بنفس الضمانات التي يتمتع بها القضاة العاديين، والتي نص عليها القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، حيث سبقت الإشارة إلى العديد من الضمانات والتي تكفل للقاضي حماية من مختلف الضغوطات، لاسيما الضمانات المقررة لاستقرار القاضي طيلة مساره المهني، والمتعلقة سواء بالتعيين، أو النقل، أو التأديب. كما يظهر من تشكيلة القضاء الإداري، لاسيما المحاكم الإدارية، أن المشرع أخذ بمبدأ تعدد القضاة، رغم صفتها الابتدائية³، وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة الثالثة من قانون المحاكم الإدارية. ومما لا شك فيه أن هذا الطابع الجماعي

1- تسجل الاعتمادات المالية لمجلس الدولة في ميزانية الدولة، مع الإشارة إلى أن استقلالية المجلس لا تتنافى مع إلزام رئيس المجلس برفع تقرير عن قراراته وحصيلته نشاطه لرئيس الجمهورية باعتباره ممثلاً للدولة. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص. 140.

2- نصت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قانون المحاكم الإدارية على ما يلي: "يخضع قضاة المحاكم الإدارية للقانون الأساسي للقضاء".

3- أكدت على ذلك الفقرة الأولى من المادة الثالثة من قانون المحاكم الإدارية، حيث جاء فيها: "يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار." هذا على عكس تشكيلة الحكم بالمحكمة الابتدائية كأصل عام، حيث اعتمد المشرع على مبدأ القاضي الفرد. وتجدر الإشارة إلى أن أخذ المشرع بتعدد القضاة في مجال المنازعات الإدارية، يعود لطبيعة المنازعة الإدارية، ودور القاضي الإداري الإنشائي للقواعد القانونية، عن طريق الاجتهاد.

لقضاة الحكم من شأنه المساهمة في تحقيق حياد القاضي الإداري، والذي يعتبر من بين المبادئ المتفرعة عن مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة.

هذا، ولقد أكد المشرع على مبدأ حياد القاضي الإداري ضمن المادة 877 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أجازت تقديم طلب الرد، وذلك بموجب عريضة تودع بأمانة ضبط الجهة القضائية الإدارية التي يعمل بها القاضي المعني. ولقد أضافت نفس المادة أنه في حالة ما إذا كان القاضي المطلوب رده رئيس محكمة إدارية، فيقدم الطلب مباشرة إلى رئيس مجلس الدولة. هذا، ويتم رد القاضي الإداري لنفس الأسباب التي نصت عليها المادة 241 من نفس القانون، والخاصة برد القضاة أمام القضاء العادي¹.

ثانياً: تطبيقات المبدأ على مستوى إجراءات السير في الدعوى الإدارية:

تماشياً مع مقتضيات الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، أقر المؤسس الدستوري، وكذا المشرع مجموعة من المبادئ وذلك تجسيدا لمبدأ الحق في محاكمة عادلة. ومن بين تلك المبادئ، نجد مبدأ الحق في أن يتم الفصل في الدعوى في آجال معقولة، وضمن جلسات علنية، وهي مبادئ عامة في الإجراءات، حيث يمكن تطبيقها في مجال المنازعة العادية، والمنازعة الإدارية على حد سواء.

1- وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 878 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء فيها: "ويجب أن يتضمن الطلب تحت طائلة عدم القبول الإشارة إلى أسباب الرد المنصوص عليها في المادة 241 من هذا القانون، ويرفق بالوثائق المبررة له عند الاقتضاء".

ومن أهم مظاهر ذلك ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت الفقرة الرابعة من المادة الثالثة منه على ما يلي: "تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة". وهو نفسه ما أكدت عليه المادة العاشرة من القانون الأساسي للقضاء، حيث جاء فيها: "يجب على القاضي أن يفصل في القضايا المعروضة عليه في أحسن الآجال".

وإن كان المشرع قد ألزم القاضي بواجب الفصل في النزاع في أقرب الآجال، وذلك على مستوى مختلف الدعاوى القضائية، مهما كان نوعها، إلا أن أهمية تجسيد هذا الحق تزداد أكثر في مجال الدعاوى الإدارية، ذلك أن طبيعة النشاط الإداري، ومقتضيات المصلحة العامة، وسير المرفق العام تقتضي سرعة الحكم في النزاع.

وتبعا لذلك نجد أن المشرع أعطى للقاضي الإداري دورا إيجابيا في تسيير الدعوى الإدارية. فعلى عكس الإجراءات المدنية التي تكتسي طابعا اتهاميا، حيث تسيير الخصومة من طرف الخصوم، فإن إجراءات الدعوى الإدارية تتسم بالطابع الاستقصائي، حيث يلعب القاضي الإداري دورا هاما في إدارة الدعوى الإدارية. ومما لا شك فيه أن هذا الدور يساهم بقدر كبير في تحقيق السرعة، وعدم التماطل في الإجراءات.

ومن أهم مظاهر هذا التدخل، هي مجموع السلطات الممنوحة للقاضي المقرر في تسيير إجراءات الدعوى الإدارية، حيث أنه، وطبقا للمادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يشرف القاضي المقرر على تبليغ المذكرات، ومذكرات الرد، وكذا مختلف المستندات إلى الخصوم، وذلك عن طريق أمانة

الضبط. هذا، وطبقا للفقرة الثانية من المادة 844 من نفس القانون، يتولى القاضي المقرر مهمة تحديد الآجال الممنوحة للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات، وكذا أوجه الدفاع والردود، ويكون ذلك بناء على ظروف كل قضية. كما يمكنه أن يطلب من الخصوم أي مستند أو أية وثيقة تفيد في حل النزاع¹.

ولقد أشارت الفقرة الثالثة من المادة 840 من نفس القانون على الحالة التي لا يحترم فيها الخصوم الآجال المحددة لتقديم مذكرات الرد، حيث جاء فيها: "يشار في تبليغ العرائض والمذكرات إلى أنه في حالة عدم مراعاة الأجل المحدد من طرف القاضي لتقديم مذكرات الرد، يمكن اختتام التحقيق دون إشعار مسبق". وفي خضم هذا الدور المخول للقاضي المقرر، فإنه يساهم في منع أي تماطل في إجراءات الدعوى الإدارية، والذي يمكن أن يكون من طرف الخصوم. هذا، وتجدر الإشارة إلى أهمية إقرار التظلم في الدعوى الإدارية، والذي قد يساهم في حل النزاع في مراحله الأولى، وهذا لاسيما في حالة قبول الإدارة للتظلم. مما قد يؤدي إلى التسريع في حل النزاع دون الحاجة للجوء للقضاء، ومنه تفادي طول الإجراءات المتمخضة عن اللجوء للقضاء.

1- للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط1، دار الثقافة، الجزائر، 2011، ص.270؛ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.315-316.

الفرع الثاني: تطبيقات المبدأ في مجال إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة:

لا يكفي لتحقيق المحاكمة العادلة أن يفصل القاضي في الدعوى، ويصدر الحكم بشأنها، بل لا بد من تمكين المتقاضي من حقه، وذلك بضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة. وتظهر أهمية هذا المبدأ لاسيما في المجال الإداري، ذلك أنه، وأمام امتيازات الإدارة، فإن هذه الأخيرة قد تمتنع في كثير من الحالات عن التنفيذ، مما يؤدي لأن تصبح الدعوى دون جدوى.

وتبعا لذلك، فإن المبدأ يقتضي الاعتراف للقاضي الإداري بعدة سلطات في مواجهة الإدارة أثناء مرحلة التنفيذ¹. وهذا ما عمد إليه المشرع لاسيما ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أنه، ومن أهم المستجدات التي جاء بها هذا القانون، هو منح القاضي الإداري سلطة إصدار أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية، هذا إلى جانب إمكانية الحكم عليها بالغرامة التهديدية².

1- هو نفس التفسير الذي قدمته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث رأت أن المبدأ يقتضي منح القاضي الإداري سلطة إصدار أوامر وتوجيهات للإدارة، لاسيما عند امتناعها عن التنفيذ. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، راجع:

André DE LAUBADER, Jean Claude VENEZIA, Yves GAUDEMET, Traité de droit administratif, Tome 1, 15ème éd, L.G.D.J., Paris, 1999, p.p.354-355. ; Olivier GOHIN, op. cit. p. 162.

2- كان المبدأ السائد ضمن قانون الإجراءات المدنية القديم قائما على أساس منع القاضي الإداري من إصدار أية أوامر للإدارة، الأمر الذي انعكس سلبا عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، نتيجة لامتناعها عن التنفيذ. وتبعا لذلك أقر المشرع ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عدة سلطات للقاضي الإداري في مواجهة الإدارة. وهو نفس الموقف الذي اتخذته المشرع الفرنسي مؤخرا، حيث منح للقاضي

أولاً: سلطة القاضي الإداري في اتخاذ تدابير تنفيذية:

من المستجدات الحاصلة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هو منح القاضي الإداري إمكانية أمر الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية، حيث نصت المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الحالة التي يصدر فيها القاضي الإداري أمراً، أو حكماً أو قراراً، يلزم فيه أحد الأشخاص المعنوية العامة، أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، حيث أنه وفي هذه الحالة على الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك أن تأمر، وفي نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب، مع منح أجل للتنفيذ عند الاقتضاء. كما نصت المادة 979 من نفس القانون على الحالة التي يتطلب فيها الأمر، أو الحكم، أو القرار الصادر ضد الإدارة اتخاذ تدابير تنفيذية لم يسبق أن أمرت بها، بسبب عدم طلبها في الخصومة. فهنا تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد. وفي كلتا الحالتين يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إصدار الأمر، أن تأمر بغرامة تهديدية، مع تحديد تاريخ سريانها¹. ومن الملاحظ أن الأوامر التي يتخذها

الإداري سلطات في مواجهة الإدارة، بما فيها إمكانية الحكم عليها بغرامة تهديدية، وذلك بموجب القانون المؤرخ في 1995/2/8 المتعلق بإصلاح المنازعات الإدارية، وذلك تحقيقاً للمحاكمة العادلة. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع:

André MAURIN, op.cit. ,p.p.218-219. ; Baldous BENJAMIN, op.cit.,p.197.

1- صورة الحالة الأولى أن يؤدي الحكم القاضي بإبطال القرار الإداري، إلى ضرورة إصدار قرار بالتنفيذ من الإدارة، فهنا ما على الإدارة إلا اتخاذ القرار الذي يلزمها الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي فيه اتخاذه. فيقوم القاضي بأمر الإدارة باتخاذ هذا الإجراء، ويحدد لها عند الاقتضاء مهلة لتنفيذه. أما

القاضي الإداري في الحالتين، تتم قبل أن تبدي الإدارة موقفها من التنفيذ، مما يعني أنها أوامر ذات طابع وقائي¹.

هذا، ولقد نصت المادة 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الحالة التي تمتنع فيها الإدارة عن تنفيذ أمر، أو قرار، أو حكم، ولم تحدد التدابير التنفيذية. فهنا تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد تلك التدابير، مع إمكانية منح أجل للتنفيذ وإمكانية الحكم بغرامة تهديدية². وتجدر الإشارة إلى أن الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ الحكم النهائي، والحكم بالغرامة التهديدية عند الاقتضاء، يمكن أن يتم بناء على طلب من الأطراف الخصوم، طبقاً لما نصت عليه المادة 987 من نفس القانون³.

صورة الحالة الثانية فهي أن يتوصل الحكم القضائي إلى وجوب إصدار الإدارة لقرار جديد، فيأمر القاضي الإدارة بأن تصدر قراراً في مهلة محددة. وللقاضي في الحالتين تضمين حكمه بغرامة تهديدية. والأمثلة عديدة في ذلك. فإبطال قرار عزل موظف يقتضي أن يصدر القاضي أمراً بإرجاعه لوظيفته. وإبطال قرار برفض رخصة البناء، يستوجب بالضرورة منح الرخصة.

1- لتفاصيل أكثر، راجع: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 391.

2- إن النطق بتلك الأوامر يتم على مستوى مختلف جهات القضاء الإداري، سواء على مستوى المحاكم الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة، وحتى على مستوى القضاء الاستعجالي، إذ ينطق بها القاضي بصفته قاضياً للموضوع.

3- اشترط المشرع لرفع هذا الطلب توفر بعض الشروط، إذ لا يقدم إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء 3 أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم. أما الأوامر الاستعجالية، فيجوز تقديم الطلب دون أجل. وفي الحالة التي تكون فيها المحكمة قد منحت أجلاً للتنفيذ، فلا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء الأجل.

ثانيا: سلطة القاضي الإداري في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية:

أعطى المشرع لكل من القاضي والمتقاضي سلاحا فعالا في مواجهة الإدارة، والمتمثل في إمكانية الحكم عليها بغرامة تهديدية، والتي تكون إما من طرف القاضي الإداري من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب من المتقاضي عند توفر شروط معينة. وقد راع المشرع في ذلك مقتضيات الغرامة التهديدية، إذ يقتصر الحكم بها فقط عندما يكون محل التزام الإدارة متعلق بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل. ويتم الحكم بالغرامة التهديدية على مستوى كل الجهات على مختلف درجاتها سواء على مستوى المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة أو القضاء الإستعجالي، وهذا ضمانا لتنفيذ كل الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة. ومنه بإمكان مجلس الدولة عند الاستئناف أن يحكم بالغرامة التهديدية لأول مرة.

كما أن الحكم بالغرامة التهديدية هو إجراء مؤقت، وهو حكم غير نهائي طالما أن القاضي يتدخل لتصفية الغرامة ومراجعتها، و بالتالي فهي لا تحوز حجية الحكم المقضي فيه، لكونها ليست حكما قطعيا.

وتخضع الغرامة التهديدية لتقدير القاضي من حيث نصابها، ومدتها، و بدأ سريانها. و إن كان الأصل أن يبدأ سريانها من تاريخ الحكم إلى غاية تصفيتها. هذا و في الحالة التي يحكم فيها القاضي بالغرامة في نفس الحكم القاضي باتخاذ تدابير تنفيذية، فهذا يعني منح فترة معينة للوفاء، ولا يبدأ سريان الغرامة في هذه الحالة إلا بعد انقضائها. كما يتولى قاضي الموضوع مراجعة الغرامة التهديدية والتي من خلالها يتأكد من توفر شروط الغرامة، إذ بإمكانه في

هذه الحالة تخفيض الغرامة إذا وجد أنه مبالغ فيها، كما يمكنه أن يلغيها إذا ما نفذت الإدارة التزامها. هذا وتتولى الجهة القضائية التي أمرت بالغرامة بتصفيتها وذلك في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ. وفي الحالة التي تتجاوز فيها قيمة الغرامة قيمة الضرر، هنا تقرر الجهة القضائية عدم دفع جزء للمدعي و تأمر بدفعه للخرينة العامة¹.

والى جانب السلطات الممنوحة للقاضي الإداري، من أجل ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، تجدر الإشارة كذلك إلى دور الخزينة العامة في ضمان تنفيذ الأحكام المتضمنة إدانات مالية للإدارة، والمنصوص عليه في القانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/1/8 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء²، حيث نصت المادة السادسة منه على أن يحدث في محررات الخزينة، حساب تخصيص خاص رقم 038-302 يحمل عنوان تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد، و المتضمنة إدانات مالية للدولة و بعض الهيئات. كما نصت المواد 7-8-9 من نفس القانون على الشروط المطلوبة، وهي تقديم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم، مصحوبة بنسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة، والوثائق التي تثبت أن إجراء التنفيذ على الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة من

1- لتفاصيل أكثر، راجع: عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 224-225. أنظر كذلك: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 389-390.

2- أنظر القانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر. رقم، 2 سنة، 1991.

تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ. كما نصت المادة الثامنة من نفس القانون على أن يسدد أمين الخزينة للطالب مبلغ الحكم القضائي النهائي، وذلك في أجل لا يتجاوز 3 أشهر. هذا ويمكن للأمين الخزينة طلب تحقيق النائب العام أو مساعديه. ونصت المادة 10 على أن تحل الخزينة العامة بحكم القانون محل الأشخاص الذين يستعملون اليمين في المواد السابقة.

كانت هذه أهم مظاهر تطبيقات مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة في مجال إجراءات المنازعة الإدارية، والتي تؤكد تأثر المشرع بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، واعتبارها كمصدر من مصادر إجراءات التقاضي الإداري.

المطلب الثاني: حدود مبدأ الحق في محاكمة عادلة في مجال المنازعة الإدارية:

انطلاقاً من بعض النصوص القانونية التي تناولت تنظيم إجراءات التقاضي بصفة عامة، وإجراءات التقاضي الإداري بصفة خاصة، تظهر جلياً جهود المشرع في سبيل تحقيق مختلف مقتضيات المحاكمة العادلة، وذلك لاسيما ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، حيث أن مجمل المستجدات التي جاء بها هذا القانون لاسيما في مجال إجراءات المنازعة الإدارية، جاءت تكريسا لمقتضيات الاتفاقيات الدولية¹.

1- إن اهتمام الجزائر بالاتفاقيات الدولية كمصدر للإجراءات الإدارية، لا يختلف عن الوضع الذي عرفتته فرنسا مؤخراً، حيث قام المشرع الفرنسي بجملة من الإصلاحات في مجال إجراءات التقاضي الإداري، وذلك بعد الإدانات التي وجهتها لها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي أقرت من خلال بعض أحكامها أن البعض من الإجراءات الإدارية لا تتماشى مع مقتضيات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، أنظر:

إلا أن تجسيد هذا المبدأ لم يصل إلى حد الاحترام التام له، لاسيما في مجال الإجرائي للمنازعة الإدارية. وذلك نتيجة لوجود بعض الأحكام الإجرائية المقررة في مجال الدعوى الإدارية، والتي لا تتماشى مع مقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة.

ويتضح هذا التعارض سواء على مستوى تكوين وتشكيلة القضاء الإداري، حيث أثار تدخل كل من القاضي المقرر، وكذا محافظ الدولة في الدعوى الإدارية، إشكالا باعتباره يمس باستقلالية القضاء الإداري. هذا، وبالرغم من الجهود المبذولة من طرف المشرع، لاسيما من أجل تحقيق الفصل في الدعوى الإدارية ضمن آجال معقولة، وكذا ضمان طعون فعّالة، إلا أنه تبقى بعض المشاكل المطروحة والتي تؤثر على مقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة.

وتبعاً لذلك، سوف يتم التعرض ضمن هذا المطلب إلى فرعين، يتم التعرض ضمن الفرع الأول لحدود المبدأ على مستوى تشكيلة القضاء الإداري. ثم يتم التعرض في الفرع الثاني لحدود المبدأ على مستوى إجراءات الدعوى الإدارية. الفرع الأول: حدود مبدأ الحق في محاكمة عادلة على مستوى تكوين وتشكيلة القضاء الإداري:

يجد مبدأ الحق في محاكمة عادلة حدوده على مستوى بعض الأحكام الخاصة بتكوين القضاء الإداري وتشكيلته، حيث تثير طريقة تعيين القضاة، وكذا

René CHAPUS, op.cit,p.113. ;Olivier GOHIN,p.162. ;Daniel GHABANOL, Code de justice administratif, 2ème éd, Monter, Paris, 2004, p.91. Daniel GHABANOL, op.cit., p. 91.

تدخل بعض الجهات أثناء نظر الدعوى والحكم فيها، التساؤل حول مدى تأثير ذلك على مبدأ استقلالية القضاء. وعليه، سوف يتم التعرض ضمن هذا الفرع للنقاط التالية:

أولاً: حدود المبدأ على مستوى طريقة تعيين القضاة:

يتضح من طريقة تعيين القضاة المتخذة في القانون الجزائري، وجود تبعية القضاة للسلطة التنفيذية. حيث أنه، وطبقاً للمادة الثالثة من القانون الأساسي للقضاة، يتم تعيين القضاة بما فيهم قضاة المحاكم الإدارية، وقضاة مجلس الدولة بموجب مرسوم رئاسي، أي من طرف رئيس الجمهورية¹. وهذا الوضع من شأنه الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، ومنه المساس بمبدأ استقلالية القضاء.

وتبعاً لذلك، وتحقيقاً لمبدأ استقلالية القضاء، فإن الأمر يقتضي الأخذ بحلول أخرى والتي قد تتجسد في الأخذ بأنظمة أخرى، منها نظام الانتخاب، حيث يتم تعيين القضاة عن طريق الانتخاب. إلا أنه، وبالرغم من أهمية هذه الطريقة باعتبارها تتم بعيداً عن تأثير السلطة التنفيذية، إلا أنها لا تخلو من العيوب، من بينها أنها تؤدي إلى عدم اختيار الأكفاء، هذا إلى جانب تأثير السياسة على العمل القضائي، وكذا تأثير الطابع المؤقت للمنصب على خبرة القضاة². وعلى

1- وما يؤكد هذه التبعية، ما يتعلق بشروط توظيف الطلبة القضاة، حيث أنه، وطبقاً للمادة 37 من القانون الأساسي للقضاة يتضح أن الشرط الوحيد يتمثل في التمتع بالجنسية الجزائرية والمكتسبة، أما باقي الشروط الأخرى فهي مخولة للسلطة التنفيذية، والتي تحددها عن طريق التنظيم.

2- للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: بوشير محند أمقران، المرجع السابق، ص. 87.

أساس تلك العيوب، ربما المشرع لم يأخذ بنظام الانتخاب كطريقة لتعيين القضاة. هذا، وقد يكون الحل الأمثل في أن تعهد مهمة تعيين القضاة إلى هيئة قضائية بحتة، أي هيئة مشكلة جميعها من قضاة، حيث يمكن أن يحقق ذلك استقلالية القضاء إلى أبعد الحدود. ذلك أن القضاة أدري بشؤونهم من غيرهم بواقع القضاء واحتياجاته، كما أنه يجعل السلطة القضائية بعيدة عن تأثير السلطة التنفيذية، مما يتحقق معه مبدأ الفصل بين السلطات. وتبعاً لذلك، فإن تحقيق استقلالية القضاء في الجزائر قد تكمن في أن تعهد مهمة تعيين القضاة إلى مجلس قضائي متخصص، كالمجلس الأعلى للقضاء¹.

ثانياً: مدى تأثير تدخل القاضي المقرر ومحافظ الدولة على مبدأ الحق في محاكمة عادلة:

يثير تدخل بعض الأشخاص في الدعوى الإدارية النقاش حول مدى تأثير ذلك على استقلالية القضاء، ونخص بالذكر تدخل المقرر، إذ قد يثور النقاش حول مدى تأثير مشاركة القاضي المقرر بالتحقيق في القضية وفي المداولات القانونية، على مبدأ النزاهة والاستقلالية. وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى موقف مجلس الدولة الفرنسي، حيث رأى أن الأمر الذي يؤثر في مبدأ النزاهة والاستقلالية، هو عند إعطاء حكم مسبق في قضية ما قبل القاضي، أي قبل الفصل النهائي في النزاع. وبالنظر للاختصاصات المقرر للقاضي المقرر في الدعوى الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتضح أنها تقتصر

1- أنظر في ذلك: عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 14.

على الإشراف على سير بعض الإجراءات، دون أن تكون له سلطة إصدار أحكام أو إجراءات معينة¹. ومنه ليس في تدخله أي مساس بمبدأ الاستقلالية. وإلى جانب القاضي المقرر تجدر الإشارة أيضا إلى دور محافظ الدولة في الدعوى الإدارية، حيث أنه وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية يلتزم محافظ الدولة بعد إحالة ملف القضية إليه من طرف القاضي المقرر بتقديم تقريره المكتوب، الذي يتضمن عرض لمختلف الوقائع والقانون والأوجه المثارة، إلى جانب رأيه حول كل مسألة مطروحة، وكذا الحلول المقترحة للفصل في النزاع، على أن يختتم التقرير بتقديم طلبات. ويقدم محافظ الدولة خلال الجلسة ملاحظات شفوية حول كل قضية قبل غلق باب المرافعة². كما يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة مجلس الدولة، ويقدم مذكراته، طبقا للفقرة الثالثة من المادة 32 من قانون مجلس الدولة. ومن خلال هذا الدور المخول لمحافظ الدولة، يتضح أنه ليس فيه ما يمس بمبدأ استقلالية ونزاهة القضاء، طالما أن محافظ الدولة لا يعتبر طرفا في النزاع، بل هو قاض مستقل يتولى تقديم مجرد التماسات لجهة الحكم بغرض الفصل في النزاع.

لكن بالرغم من ذلك تبقى بعض المشاكل التي تثار بشأن التقرير الذي يعده محافظ الدولة، وكذا التماساته التي يقدمها أثناء الجلسة، حيث لا يعلم بها

1- يتولى القاضي المقرر الإشراف على عملية تبليغ المذكرات والمذكرات الجوابية، ونسخ الوثائق والمستندات المرفقة بها للخصوم. كما تعود له السلطة التقديرية في تحديد الآجال، ومنح فرص الرد والدفاع للخصوم، وذلك وفقا لظروف كل قضية. هذا وله أن يطلب من الخصوم كل مستند، أو وثيقة تفيد في النزاع. أنظر المادتين: 838 و 844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2- أنظر المواد: 897-898-899-900 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أطراف الدعوى، ولا القضاة إلا أثناء الجلسة. ومن ثم لا تكون لهم في هذه الحالة فرصة الرد عليها، وهذا ما يتنافى مع مبدأ المحاكمة العادلة الذي يقتضي منح فرص الرد بصورة متكافئة. ومن خلال تقديم محافظ الدولة لالتماساته يكون قد أعرب عن رأيه في القضية أمام الأطراف، مما يجعله يتحيز لطرف دون الآخر، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الحياد.

وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى المشكل الذي تثيره بعض المواد لاسيما المادة 15 من قانون مجلس الدولة، والمادة الخامسة من قانون المحاكم الإدارية، والتي أقرت أن محافظ الدولة يمارس مهام النيابة العامة. ويظهر المشكل هنا لاسيما بالنظر لتبعية النيابة العامة لوزير العدل، في حين يعتبر محافظ الدولة قاض مستقل، مما يقتضي إعادة صياغة المادة تعزيزا لاستقلالية القضاء¹.

1- تجدر الإشارة بهذا الصدد إلى قضية السيدة kress، التي رفعت دعوى أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، تدين فيها الدولة الفرنسية بخرقها للفقرة الأولى من المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وقد ردت المحكمة على مختلف ادعاءات السيدة، حيث أنه، وفيما يتعلق بتمسك الطاعنة بأنها لم تطلع على تقرير مفوض الحكومة، ردت المحكمة على أن كل الأطراف بما فيهم القضاة قد علموا لأول مرة بالتقرير أثناء الجلسة، ومنه لا وجود لخرق لمبدأ تكافؤ فرص الرد. كما أدانت المحكمة حضور مفوض الحكومة لمداولة مجلس الدولة، كونه يؤدي إلى أنه يصبح حليفا لطرف، وخصما لطرف آخر. كما أدانت المحكمة تسمية مفوض الحكومة كونها توهي بتبعية هذا الجهاز للحكومة. لذلك اقترحت الحكومة تغيير التسمية، وأصبح بعد صدور مرسوم 2009/02/07 يسمى بالمقرر العام. لتفاصيل أكثر حول وقائع هذه القضية، راجع: عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 280-281-282. أنظر كذلك:

هذا، وقد تؤثر الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة إلى جانب الوظيفة القضائية، على مبدأ الاستقلالية، طالما أن المبدأ المنصوص عليه ضمن الاتفاقيات الدولية يقتضي أن يتولى الفصل في النزاع محكمة مستقلة، سواء من حيث التشكيلة أو الوظيفة.

الفرع الثاني: حدود مبدأ الحق في محاكمة عادلة في مجال إجراءات الفصل في الدعوى وتنفيذ الأحكام الصادرة بشأنها:

لا يمكن إنكار جهود المشرع الجزائري من أجل تحقيق مختلف مقتضيات المحاكمة العادلة، لاسيما من حيث ضمان حق الفصل في الدعوى الإدارية ضمن آجال معقولة، وكذا ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة. إلا أنه تبقى هناك بعض النقائص والتي تؤثر على تلك الحقوق والمبادئ.

فبالنسبة للمواعيد المعقولة نجد أنه ومهما بذل المشرع من جهد من أجل تحقيق ذلك، إلا أنه تبقى ميزة القضاء هي طول إجراءاته، وذلك باعتبار أن اللجوء إلى القضاء يقتضي إتباع إجراءات متعددة، هذا إلى جانب كثرة طرق الطعن التي وضعها القانون، الأمر الذي يؤدي إلى إطالة الفصل في النزاع¹.

Martine LOMBARD- Gilles DUMONT, op.cit., p.p.443-445. ; Corinne LEPAGE – Christian. HUGLO, op.cit., p.p.544-545; Jean-Claude RICCI, op.cit., p.135.

1- هناك من رأى أن نظام التقاضي على درجتين يطيل عمر النزاع، ذلك أن الطعن يؤدي إلى عدم تنفيذ الحكم لغاية البت فيه من قبل الدرجة الثانية. وهو موقف مردود عليه، وذلك باعتبار مبدأ التقاضي على درجتين هو الآخر من المبادئ العامة للإجراءات. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع: عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص.25-26.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع في بعض الأحيان لم يحدد الآجال المتعلقة ببعض الإجراءات¹، مما قد يؤدي إلى إطالة الإجراءات.

وأمام هذا المشكل، يتعين البحث عن وسائل بديلة لحل النزاع والتي تضمن الفصل فيه في أقرب الآجال. وتتجسد أهمية هذا المطلب لاسيما في الدعوى الإدارية، وذلك لاسيما أمام خصوصية النشاط الإداري ومقتضيات المصلحة العامة، والتي تقتضي السرعة. وعلى هذا الأساس يجب الإشادة بالمستجدات التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث أقر المشرع بعض الطرق البديلة لتسوية المنازعات، والتي تهدف إلى تقادي طول الإجراءات المترتب عن اللجوء إلى القضاء. وتتمثل تلك الوسائل في الصلح والوساطة والتحكيم، والتي من خلالها يمكن أن يجد النزاع حلا له في مراحله الأولى. هذا دون أن نتجاهل أهمية التظلم الذي أقره المشرع، والذي من شأنه تحقيق نفس الهدف، وهو الفصل في النزاع في أقرب الآجال².

1- مثلا، لم يحدد المشرع مدة ولا طريقة انتقال الملف بين كل من القاضي المقرر ومحافظ الدولة، مما قد يؤثر على آجال الفصل في الدعوى.

2- من بين الإدانات التي وجهتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لفرنسا، مسألة طول الإجراءات، مما جعل المشرع الفرنسي يجري عدة إصلاحات لاسيما على مستوى مواعيد الدعوى. هذا وتجدر الإشارة إلى موقف المحكمة الأوروبية من تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري، حيث رأت أنه يؤدي إلى إطالة الإجراءات. كما أشارت إلى مسألة ازدواجية دور القاضي الإداري كقاضي إلى جانب الدور الاستشاري، باعتباره يؤدي أيضا لإطالة الإجراءات. للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، راجع:

René CHAPUS, op.cit, p.p.117-118.

أما بشأن الوسائل القانونية التي أقرها المشرع لضمان تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لاسيما ضد الإدارة، فبالرغم من أهميتها إلا أن الإشكال يبقى قائما ولو بشكل أقل حدة مما كان عليه قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ذلك أنه، وإن أصبح بإمكان القاضي الإداري إصدار أوامر في مواجهة الإدارة، لاسيما الحكم عليها بغرامة تهيديية، إلا أن التساؤل المطروح هو مدى فعالية تلك الوسيلة في دفع الإدارة للتنفيذ، حيث يمكن للإدارة الامتناع عن التنفيذ رغم الحكم عليها بغرامة، ومهما بلغت قيمتها، طالما أن المستحقات المالية لصاحب الحق يتحصل عليها في الأخير من الخزينة العامة، وهذا ما يؤدي بالإدارة إلى الامتناع عن التنفيذ، مهما بلغت قيمتها نتيجة للتأخير. وأمام هذا المشكل، قد يكمن الحل في هذه الحالة في إقرار المسؤولية الشخصية للمسؤول عن الفعل الغير مشروع. كما يقتضي الأمر تكريس مختلف النصوص القانونية التي تلزم فيها أشخاص القانون العام بالتنفيذ، وتعاقبهم عند امتناعهم عن ذلك، منها المادة 138 مكرر من قانون العقوبات، هذا إلى جانب الإقرار بالمسؤولية الشخصية للموظف الذي يمتنع عن التنفيذ مهما كان مركزه، وتوقيع العقوبة عليه.

الخاتمة:

يعتبر مبدأ حق الإنسان في محاكمة عادلة من أهم الحقوق الأساسية للإنسان، وركيزة من ركائز دولة الحق والقانون، حيث أصبح هذا المبدأ معيارا تقاس به دولة العدالة. وعلى إثر هذه الأهمية، نجد أن المشرع الجزائري حاول

جاهدا تجسيد مختلف مقتضيات المبدأ، لاسيما على مستوى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، وبالأخص في مجال المنازعة الإدارية.

ولقد استطاع المشرع إلى حد ما تحقيق مختلف مقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة، لاسيما ما يتعلق باستقلالية القضاء، والاهتمام بعدالة الإجراءات، حيث كرس المشرع مختلف تلك المقتضيات، معتبرا إياها بمثابة مبادئ عامة في الإجراءات.

هذا، وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن تجسيد المشرع لمقتضيات مبدأ المحاكمة العادلة، وإن جاء تكريسا لمقتضيات الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والتي صادقت عليها الجزائر، إلا أنه جاءت أيضا تجسيدها لمقتضيات الدستور باعتباره أسمى قانون في البلاد، حيث كرس مختلف مقتضيات مبدأ الحق في محاكمة عادلة. وهذا ما يجعل من تلك المبادئ العامة التي أقرها المشرع ضمن القوانين الإجرائية، ترقى إلى مرتبة الحقوق الأساسية.