آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية

الدكتورة رشيدة العام
أستاذة محاضرة صنف "أ"
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد خيضر بسكرة

مقدمة:

إن أساس قيام مبدأ الفصل بين السلطات في الدول يكون باستقلال السلطات الثلاث كل واحدة في مجال عملها، ولكن هذه الاستقلالية إذا كانت تامة اثبت الفقه والجانب العملي للمبدأ انه سيكون مجحفا، وعليه يكون هذا الاستقلال للسلطات على أساس التعاون والرقابة فيما بينهم، وانطلاقا من هنا اعتمد الدستور الجزائري لسنة1989 (المادة 129) والتعديل الدستوري لسنة 1996 (المادة 138) على هذه الفكرة، وعليه سنبين آليات الرقابة الذي منحها المشرع للسلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

الأنظمة السياسية عادة ما تعطي الأولوية للسلطة التنفيذية على السلطات الأخرى وهذا ما هو مجسد عادة بنصوص قانونية ذات أهمية، وهذا مقام به المشرع الجزائري حيث منح مجموعة من الآليات لفرض رقابتها على السلطة القضائية يمكن حصرها، فيما يلي:

المبحث الأول: تعيين ومتابعة سير عمل القضاة

السلطة التنفيذية هي التي تتولى تعيين القضاة بصريح نصوص الدستور، ويعتبرون موظفون وعليه فهم يخضعون أصلا في تعيينهم ومرتباتهم وترقياتهم للقانون الإداري وللسلطة التنفيذية مع تحفظات هامة ينص عليها الدستور والتشريعات الخاصة بالقضاء لكفالة استقلاله تجاه السلطة التنفيذية، ولوضع الضمانات اللازمة لحماية الجهاز القضائي من أي تأثير أو ضغط من جهة تلك السلطة[1].

إن الدستور الجزائري المعدل لسنة 1996 قد منح بصريح النص سلطة تعيين القضاة ورئيس مجلس الدولة لرئيس الجمهورية[2]، ولقد جاء القانون العضوي رقم 11/04[3]، حيث وضع الشروط الواجب توافرها في المترشح لمنصب القضاء، كما أكدت المادة 03 على أنه يتم تعيين القضاة بموجب مرسوم رئاسي بناءا على اقتراح من وزير العدل، بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء، أما المادة 49 فنصت على أن يتم التعيين في الوظائف القضائية النوعية بموجب مرسوم رئاسي كما ورد نفس الحكم في القانون العضوي رقم 03/98[4] في نص المادة 7 و8 و9 بان رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس محكمة وقضاة محكمة التنازع وقاضي بصفة محافظ ومحافظ دولة مساعد باقتراح من وزير العدل، بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء. كما يعين قاضي التحقيق بموجب مرسوم رئاسي بناءا على المادة 39 من القانون رقم 08/01[5].

نستنتج من هذه النصوص أن الدستور والنصوص القانونية كلها منحت للسلطة التنفيذية عن طريق رئيس الجمهورية صلاحية التعيين لأول مرة للقضاة وكذا للمناصب النوعية ولكل أسلاك القضاء العادي والإداري وعلى كل المستويات، أي من قمة الهرم القضائي إلى قاعدته يقوم رئيس الجمهورية بالتعيين في كل المناصب، وهذا يدل على أن السلطة القضائية لا تملك ما يكفيها من صلاحيات للممارسة مهامها في استقلالية تامة لأن جهازها البشري ككل خاضع للسلطة التنفيذية.

كما تقوم السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل حافظ الأختام بالرقابة على الجهاز الإداري للسلطة القضائية فورد في القانون العضوي رقم 11/04 في المادة 26 على أن وزير العدل يمكنه نقل

قضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة والقضاة العاملين بالإدارة المركزية لوزارة العدل.... أو تعيينهم في مناصب أخرى لضرورة المصلحة مع اطلاع المجلس الأعلى للقضاء بذلك في أقرب دورة له.

كما يمكن أن يصدر قرار إيقاف ضد قاضيا وإعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء (المادة 65)، إن المادة 71 فتمنح لوزير العدل صلاحية توجيه إنذار للقاضي دون ممارسة دعوى تأديبية ضده، أما المادة 70 فقد حددت أن تثبيت عقوبة العزل والإحالة على التقاعد التلقائي تكون بموجب مرسوم رئاسي، كما توجد نصوص أخرى عديدة تمنح للسلطة التنفيذية سلطة تسيير الحياة العملية للقضاة في كل إجراءاتها.

أما بالنسبة لقضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة، فإنهم يخضعون مباشرة لوزير العدل بناءا على نص المادة 60 من القانون العضوي 11/04.

من خلال ما سبق يمكن القول أن السلطة التنفيذية يمكنها أن تضغط على القضاة بما أنها هي التي تتحكم في الجانب الإداري والمالي عن طريق وزارة العدل هذا من جهة،ومن جهة أخرى في بعض الحالات تتدخل الاعتبارات الشخصية التي تضمن في شاغل المناصب النوعية التبعية والولاء للسلطة التي تقوم التعيين[6].

المبحث الثاني: الرقابة على المجلس الأعلى للقضاء.

نصت المادة 03 من القانون العضوي 12/04[7]، على تشكيل المجلس الأعلى للقضاء،ويتضح منها أن المشرع قد منح رئاسة ونيابة رئاسة المجلس للسلطة التنفيذية ممثلة في: رئيس الجمهورية ووزير العدل،كما خصّ رئيس الجمهورية بحق تعيين ستة من أعضاء المجلس من خارج سلك القضاء، فمن بين كل أعضاء المجلس العشرون خارج سلك القضاء كلهم تابعون أو منبثقون من إرادة السلطة التنفيذية.

إن رئاسة المجلس الأعلى للقضاء التي تؤول لرئيس الجمهورية ليست شرفية، وإنما هي حقيقية حيث يمارس سلطات قانونية تحت هذه المهمة كتوجيه استدعاءات للأعضاء لحضور اجتماعات المجلس العادية والاستثنائية وهذا على أساس المادة 12 من القانون العضوي الخاص بالمجلس الأعلى للقضاء، كما نصت المادة 13 من نفس القانون على انه يقوم بضبط جدول أعمال المجلس وجلساته بالاشتراك مع المكتب الدائم للمجلس، كما يعد صوته مرجّح عند تساوي الأصوات من خلال هذه النصوص وغيرها من النصوص القانونية نلاحظ أن مبدأ استقلال القضاء يعتبر شعار بدون روح لأنه لا مجال له من الناحية العملية.

كما يباشر وزير العدل الدعوى التأديبية أمام المجلس، كما يعين ممثلا عنه من بين أعضاء الإدارة المركزية لوزارة العدل لإجراء المتابعات التأديبية، كما له المشاركة في المناقشات دون حضور المداولات.

كما أن القاضي أمين المجلس الأعلى للقضاء تم تعيينه بقرار من وزير العدل والذي يعمل تحت رئاسته (المادة11)، وكذلك المكتب الدائم ويساعده موظفان من وزارة العدل يقوم كذلك بتعيينهما (المادة2/10).

أن السلطة التنفيذية تلعب دورا هاما في مجال السلطة القضائية من خلال حقها في تعيين القضاة، وتحكمها في الجانب الإداري للمسار المهني لهم، وتدخلها في تعيين بعض أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وترأسه، ونيابة رئاسته، وتحديد جدول أعماله وسيره، وتنفيذ مقرراته، وتوفير وسائل العمل له وتمويله...الخ. كل هذه تعد آليات في يدها لتأثير على السلطة القضائية.

كما يعد دور وزير العدل لدى السلطة القضائية من الركائز الأساسية لقيام أو عمل هذه السلطة، حيث يقوم بتنفيذ قرارات العدالة وتنسيق الدعوى العمومية وتنشيطها، وأيضا السهر على تطبيق قرارات العدالة والعقوبات (المواد 4،6،7)[8].

كما أن هناك الكثير من النصوص المنظمة للسلطة القضائية والتي تمنح للسلطة التنفيذية حق إصدار نصوص تنظيمية لتحديد الكثير من المسائل الهامة، ونذكر بعض المواد على سبيل المثال لا الحصر نص المواد(05،08، 17، 38) من القانون العضوي 12/04 وكذالك المواد(17، 29،41،43) من القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة وغيرها من المواد...الخ

كما نلاحظ وجود عدة نصوص تنفيذية تمنح سلطات للسلطة التنفيذية على حساب السلطة القضائية في تسيير أمورها ونذكر منها على سبيل المثال كذالك لا الحصر ومنها المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 2003/04/09 المحدد لشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، والمرسوم التنفيذي رقم 166/03 الصادر في 2003/04/13 والمحدد لكيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لدى مجلس الدولة وتصنيفهم.

المبحث الثالث: العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها

هذه وسيلة منحت لرئيس الدولة لتدارك الأخطاء التي يمكن أن ترتكبها السلطة القضائية، من قسوة بعض الأحكام أو مراعاة لبعض الاعتبارات الإنسانية، وتشجيع الرغبة في التوبة لدى مقترفي بعض الجرائم...الخ، وعادة ما تمنح الدساتير هذا الحق لرئيس الدولة وهذا قام به المشرع الجزائري في المادة 7/77 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

يختص رئيس الجمهورية بالعفو عن العقوبات التي صدر بها حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به في حق شخص أو أشخاص معينين، وهو حق غير قابل للتفويض (المادة 2/87من دستور 1996) وهذا يعني أن السلطة التنفيذية هي الوحيدة التي تملك هذا الحق دون غيرها وأثار العفو تكمن في العقوبة بحد ذاتها ولا تمتد إلى الجريمة ولا إلى الحكم كما انه لا يمكن أن توقع عقوبات تبعية أو تكميلية بناءا على هذا العفو، كما انه لا اثر لهذا الأخير على ما قد ينشا للغير من الحقوق المدنية المترتبة على الجريمة[9]، كما أن العفو يسري على المستقبل منذ تاريخ الأمر به، وهو أمر شخصي يمنح لشخص أو أكثر لا لنوع معين من الجرائم.وقد جرى العمل على إصدار العفو عن العقوبة من أن لآخر بالنسبة لمن امضوا من العقوبة قدرا معينا إذا ما أريد الإفراج عنهم لحسن السلوك[10].

عادة ما يلجا رئيس الجمهورية إلى هذه الوسيلة في المناسبات الوطنية والدينية، ويشمل العفو العقوبة بصفة كلية، أي إلغاء ما تبقى منها نهائيا، وهذا ما نصت عليه نصوص كثيرة نذكر منها على سبيل المثال المادة 16 من الأمر 01/06 [11]، التي حددت انه يستفيد الأشخاص المحكوم عليهم نهائيا بسبب ارتكابهم أو مشاركتهم في ارتكاب فعل أو أكثر من الأفعال المنصوص عليها في الأحكام المذكورة في المادة 2 من العفو طبقا لأحكام المنصوص عليها في الدستور.

وقد يكون العفو بتخفيض العقوبة أو استبدالها وهناك أمثلة كذلك عديدة خاصة بالمناسبات الدينية أو الوطنية الذي على أساسها قام بتخفيض المدة مثال لذلك المرسوم الرئاسي رقم 335/04[12]،يستفيد الأشخاص المحكوم عليهم نهائيا والتي يساوي باقي عقوبتهم 24 شهرا أو يقل. كما نصت المادة 18 من الأمر 01/06 انه بعد صدور الحكم النهائي على الأشخاص المحكوم عليهم يستفيدون من الاستبدال بالعقوبة أو تخفيضها طبقا لما هو منصوص عليه في الدستور.

إن استخدام وسيلة تخفيض أو استبدال العقوبة تجعل رئيس الجمهورية يحل محل قاضي الموضوع فيستبدل العقوبة الأشد بالعقوبة الأخف منها مثل إحلال عقوبة السجن المؤبد محل عقوبة الإعدام، وهذا يعد من صميم الأعمال القضائية، وتستمد السلطة التنفيذية شرعية ممارستها هاته على حساب السلطة القضائية من أحكام الدستور والنصوص القانونية، رغم أن الدستور منح حق العفو لرئيس الجمهورية إلا انه جعله يلجا إلى المجلس الأعلى للقضاء لأخذ رأيه في الموضوع على أساس المادة 156 من دستور 1996 ولكن هذا الإجراء يعد شكليا ولا أهمية من ورائه لأنه رأيا استشاريا بحتا.

وفي الأخير نلاحظ أن تعيين القضاة الذي هو بيد السلطة التنفيذية يجب إحاطته بضمانات قوية وحصانات تمنع خضوعهم لها،و تحقق لهم الحياد والاستقلال في العمل.

كما أنه من المفروض والأحسن أن تسقط الأحكام الواردة في القانون العضوي الخاص بالقانون الأساسي للقضاء التي تمنح لوزير العدل سلطة التحكم في مسار القضاة،و منح هذه السلطات للمجلس الأعلى للقضاء وحده فقط، كما يجدر أن تستقل السلطة القضائية بميزانيتها من ناحية الإيرادات والنفقات، لان تدخل السلطة التنفيذية في كيفية معاملة القضاة ماليا لا يتفق واستقلال السلطة القضائية.

الهوامش:

(1) علي السيد الباز، **السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي**. مجلس النشر العلمي. جامعة الكويت، ص 357.

(2) المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

(3) القانون العضوي 11/04 المؤرخ في 2004/09/06المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

(4) القانون العضوي 03/98 المؤرخ في 1998/06/03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.

(5) قانون رقم 08/01 المعدل والمتمم للأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية

(6) يحى الرفاعي، **استقلال القضاء**. الطبعة الأولى، القاهرة، المكتب المصري الحديث سنة 2000،ص 163.

(7) القانون العضوي 12/04 المؤرخ في 2004/09/06المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحيته.

(8) المرسوم التنفيذي رقم 332/04الصادر في 2004/10/24المحدد لصلاحيات وزير العدل. الجريدة الرسمية عدد 67.

(9) عبد الخالق النواوي، **التشريع الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي.** المكتبة العصرية، بيروت لبنان،ص 74.

(10) إبراهيم الشباسي، **الوجيز في شرح قانون العقوبات الجزائري (القسم العام).** دار الكتاب اللبناني، سنة 1981 ص 243.

(11) الأمر 01/06 المؤرخ في 2006/02/26 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية.

(12) المرسوم الرئاسي 335/04 المؤرخ في 2004/10/26المتضمن إجراءات العفو بمناسبة الذكرى 50 لاندلاع ثورة نوفمبر 1954، الجريدة الرسمية عدد 68.