المحاضرة الرابعة: نشأت الأقضية الإدارية في فرنسا و ظهورها في الجزائر

تهدف هذه المحاضرة إلى تتبع المسار التاريخي لنشأة الاقضية الإدارية المتخصصة في فرنسا و كيفية ظهورها فيما بعد في الجزائر.

إن إعتناق المؤسس الدستوري و المشرع القانوني لنظام القضاء الإداري يستلزم منطقيا التعرف على طبيعة هذا النظام و كيفية عمله، و ما يستدعي التطرق إلى أقرب تجربة قضائية للقضاء الإداري ألا و هو القضاء الإداري الفرنسي باعتباره ممهدا له.

حيث يتكون من هرم قضائي قاعدته المحاكم الإدارية التي تصدر أحكاما ينظر فيها بالإستئناف أمام المحاكم الإدارية الإستئنافية، و يسهر مجلس الدولة كهيئة ضابطة للنشاط القضائي الإداري. فهو بالتالي نظام قضائي إداري متكامل قائم على قاعدة التقاضي على درجتين.

و رغبة و حرصا من المشرع على تخفيف العبء و الضغط على الجهات القضائية الإدارية العادية من جهة و يقينا منه أن بعض النزاعات الإدارية خصوصا التأديبية منها تتطلب متخصصين و أصحاب المهنة المتخاصم فيها ذاتها، قام باسناد بعض المنازعات إلى جهات سماها بـ"الجهات القضائية الإدارية المتخصصة" أو "القضاء الإداري المتخصص". فصار النظام القضائي الإداري الفرنسي متشكلا من قضاء إداري عادي و قضاء إداري متخصص.

أولا: نشأتها في فرنسا

كما هو العادة فإن أغلب المفاهيم الإدارية الفرنسية هي نتاج اجتهاد قضائي مارسه مجلس الدولة الفرنسي لحل نزاع إداري رفع أمامه. و للتعرض إلى كيفية نشأت الأقضية الإدارية في فرنسا لا بد من التطرق لكل قضية بوجوان و قرار بايو.

أ- قضية بوجوان

إن الحديث عن الأقضية الإدارية المتخصصة أو ما يعرف بالهيئات القضائية الإدارية المتخصصة في فرنسا و بصورة واضحة بدأ في حكم "بوجوان" بتاريخ 2 نيسان/ أبريل سنة 1943 فيما يعرف بتقرير "لاجرانج".

ترجع وقائع تلك القضية إلى نزاع أثير بين نقابة للأطباء و طبيب يدعى بوجوان . حيث أن هذا الأخير و هو طبيب مختص في الأنف و الأذن و الحنجرة قد قام بفتح عيادتين مختلفتين و هو ما حضرته نقابة الأطباء، فأصدرت قرارا بغلق العيادتين. توجه على إثرها الطبيب إلى مجلس الدولة و قام بالطعن عن طريق النقض في قرار النقابة.

جاء في قرار مجلس الدولة ما يلي: "دون الحاجة للفصل في أوجه الطعن الأخرى: من حيث أن نصوص المادة 27 في الفقرة 2 من تقنين واجبات الأطباء الذي قرره المجلس الأعلى لنقابة الأطباء و طبقا لها يحظر على الطبيب الذي له عيادة في نطاق بلدية أن يفتح عيادة في نطاق بلدية أخرى، تستهدف تحديد إحدى القواعد العامة المطبقة في التوزيع الجغرافي للعيادات الطبية، و أنها بذلك تجاوزت حدود الإختصاصات المخولة للمجلس الأعلى للنقابة بالمادة 7 من قانون 7 تشرين الأول أكتوبر سنة 1940 الذي كلفه فقط وضع كافة اللوائح الداخلية اللازمة لتحقيق الغايات المحددة و أنه نتيجة لذلك، فإن المجلس الإقليمي لنقابة أطباء سواحل الشمال باستناده في الأمر بإغلاق عيادة الدكتور بوجوان في بونتيريو و هو طبيب أنف و أذن و حنجرة إلى النص المذكور فقط و إلى التعليمات الصادرة لتطبيقه، دون أن يبحث من جهة أخرى و على الوجه الذي تقرره صراحة ذات نصوص المادة المذكورة، ما إذا كان الموقف الخاص للعيادة المذكورة لم يكن من شأنه أن يبرر بقائها، يكون قد اتخذ قرارا ليس له أساس قانوني، و أنه بذلك يكون الدكتور بوجوان على حق في التمسك بأن المجلس الأعلى بإقراره هذا القرار يكون نفسه هو قد ارتكب تجاوز السلطة...".[1]

فقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بموجب هذا القرار بوجود هيئات استثنائية هي المنظمات المهنية تكتسب طابع المرفق العام و يختص بنزعاتها القضاء الإداري.

و إثر هذا القرار بدأ مفهوم القضاء الإداري بالتبلور و ظهرت أكثر من 40 جهة قضائية إدارية متخصصة في فرنسا كمجلس المحاسبة و المجلس التأديبي الخاص بالميزانية و المالية.

ب- قضية بايو

يعد حكم بايو BAYO الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 12 ديسمبر 1953 من بين أهم الإجتهادات القضائية المؤسسة لمفهوم الجهات القضائية الإدارية خصوصا في مجال المنازعات التأديبية.

و تتلخص وقائع قضية بايو أين اعترض أمام مجلس الدولة الفرنسي مقدم الطلب السيد بوشيه و هو طبيب بيطري على قرار تسجيل طبيب بيطري منافس له في قائمة الأطباء البيطريين لمنطقة باريس.[2]

---

[1] مارسو لونغ و بروسبير فيل و آخرون، القرارات الإدارية الكبرى في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، ص 363.

[2] المرجع نفسه ، ص 470.

وهنا قرر مجلس الدولة الفرنسي أن القرارات الإدارية عندما تتعلق بالعقوبات التأديبية تصبح قراراتها الإدارية أحكاما قضائية. فلا بد من التمييز بين نوعين من الأعمال التي تصدر عن المنظمات المهنية، فالقرارات المتعلقة بالتأديب و توقيع الجزاءات هي قرارات قضائية تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، أما القرارات الصادرة في المجالات الأخرى كالتسيير و التعاقد و غيرها من المواضيع فالقرارات فيها تكون قرارات إدارية تقبل الرقابة عن طريق الطعن بالإلغاء و التفسير و فحص المشروعية.

و بالتالي فقد أيد قرار قضية بايو ما جاء في حكم "بوجوان" سنة 1943 و أضاف عليه من أن النقابات المهنية كنقابات الأطباء و البيطريين و المحامين، رغم طبيعتها المهنية إلا أنها حين توقيعها للعقوبات التأديبية تصبح نوعا ما مرفقا عموميا تتعدى وظيفتها الدفاع عن المصالح المهنية إلى حفظ المصلحة العامة و تصبح قراراتها في المجال التأديبي ذات طبيعة شبه قضائية.

ثانيا: في الجزائر

على خلاف القضاء و الفقه الفرنسي فإن القضاء و الفقه الجزائري لم يعن بالأقضية الإدارية المتخصصة بنفس العناية و الدرجة فلم يضع معايير لمفهومها. و اقتصر الفقهاء في الجزائر على عرض بعض الهيئات دون التصريح بطبيعتها كقضاء إداري متخصص. أما من حيث القانون فقد شرع عدة جهات تشابه تلك المتخصصة في فرنسا خاصة من حيث تشكيلتها و إجراءاتها المتعلقة برقابة أعمالها أمام القضاء الإداري (مجلس الدولة خصوصا)، كما أنه في لم يتم منح فرصة للقضاء الإداري الجزائري ليحدد موقفه في هذا المجال خلافا للنظام الفرنسي.[3]

[3] خلوفي رشيد، النزاعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، ص 229.