المبحث الثاني: نشأة وتطور القانون الإداري

المطلب الأول: نشأة وتطور القانون الإداري في فرنسا

إن ظهور قواعد قانونية تنظم الإدارة هو مسار قد ظهر منذ زمن بعيد، إلا أن الانتقال من قواعد قانونية عامة تنظم الإدارة إلى قواعد قانونية مستقلة عن باقي القواعد الأخرى تسمى بالقانون الإداري ارتبط ظهوره بالنظام الفرنسي، لذا يطرح السؤال التالي: كيف ظهر القانون الإداري في فرنسا؟.

الفرع الأول: ظهور القانون الإداري في فرنسا

لقد نشأ القانون الإداري في فرنسا إذ كانت الإدارة الملكية في فرنسا قبل ثورة 1789 في صراع دائم مع القضاء العدلي، بحيث كانت المحاكم المدنية (البرلمانات) تعطل عمل الإدارة، فهي كانت معادية لعملية مركزة السلطة التي يريد الملك استعمالها وذلك من خلال مراقبة البرلمانات لنشاط الإدارة.

وبعد اندلاع الثورة الفرنسية في 1789، قام رجال الثورة أولا وابتداء بوضع نهاية لتدخل هذه البرلمانات في شؤون الإدارة ثم إلغائها نهائيا في سنة 1790، ولقد نشأت الازدواجية القضائية تدريجيا عبر المراحل التالية:

أولا: نظرية الوزير القاضي (الإدارة القاضية)

تطبيقا للقانون 16-24 أوت 1790، فإن المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها فإنها تحال مباشرة على الملك، أما المنازعات التي تكون الإدارة المحلية طرفا فيها فقد اختص بها حكام الأقاليم.

ومن هنا اجتمع في الإدارة صفة الخصم والحكم، لذلك سميت هذه المرحلة بمرحلة الإدارة القاضية، وقد استمر العمل بهذا النظام خلال الثورة الفرنسية أي من 1789 إلى غاية 1799، وقد خلف هذا النظام وراءه أثر خلال القرن 19 عبر نظرية الوزير القاضي.

ثانيا: مرحلة القضاء المقيد أو المحجوز

بصدور دستور السنة الثامنة في عهد نابليون بونابرت (15 ديسمبر 1799) عرفت فرنسا تحولا جذريا في مجال منازعات الإدارة، إذ نصت المادة 52 منه على إحداث مجلس الدولة، كما تم إنشاء مجالس الأقاليم.

وما يمكن ملاحظته أن قرارات المجلس في هذه المرحلة لم تكن تكتسي الطابع القضائي، بل لا تخرج عن كونها مجرد آراء أو مشاريع قرارات بخصوص منازعات معينة، وجب أن ترفع أمام رئيس الدولة أو كما يسمى القنصل العام (نابليون بونابرت).

فولاية المجلس لم تكن كاملة وشاملة وأحكامه لم تكن نهائية، أما مجالس الأقاليم فقد كانت قراراتها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، الذي يبدي أيضا بشأنها الرأي ليرفعها فيما بعد للقنصل العام والذي إن شاء أضفى الطابع التنفيذي على رأي المجلس و إن شاء رفضه.

ثالثا: مرحلة القضاء المفوض (تغيير الطبيعة القانونية لمجلس الدولة)

بصدور قانون 24 ماي 1872 اعترف لمجلس الدولة بصلاحية الفصل في المنازعات الإدارية دون حاجة إلى مصادقة السلطة الإدارية على قراراته، ولم تعد الأحكام تصدر باسم رئيس الدولة بل باسم الشعب الفرنسي، ومنذ ذلك التاريخ أصبح مجلس الدولة هيئة قضائية عليا.

رابعا: محكمة التنازع وقرار بلانكو الشهير(الازدواجية القانونية)

يعتبر قرار بلانكو الصادر في 08 فبراير 1873 نقلة نوعية وقرار تاريخي في إيجاد قواعد قانونية متميزة وغير مألوفة في قواعد القانون الخاص، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن الفتاة Agnés BLANCO جرحت نتيجة اصطدامها بعربة تابعة لمصنع ملكية لإدارة التبغ الفرنسية، فرفع السيد بلانكو والد الضحية ضد محافظ محافظة لاجيروند Le préfet du département de la GIRONDE ممثل الدولة دعوى تعويض على أساس القانون المدني، فطرحت إشكالية اختصاص القاضي الإداري، فحكمت محكمة التنازع الفرنسية باختصاص القاضي الإداري حيث جاء في قرارها: " حيث أن المسؤولية التي يمكن أن تكون على عاتق الدولة اتجاه الأفراد بسبب الأضرار الناتجة عن أشخاص توظفهم الدولة في المرفق العمومي، لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يتضمنها القانون المدني المتعلقة بعلاقات الأفراد بعضهم ببعض، إن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، فلها قواعدها الخاصة التي تختلف باختلاف حاجيات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة".

من خلال هذا القرار نستنتج أن الازدواج القضائي نتج عنه الازدواج القانوني، أي وجود نوعين من القواعد القانونية، أحدهما قواعد القانون الخاص التي تحكم كأصل عام منازعات أشخاص القانون الخاص، وثانيهما قواعد القانون العام التي تحكم المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها وتستمد مصدرها من القضاء نفسه.

الفرع الثاني: تنظيم القضاء الإداري الفرنسي

يتشكل القضاء الإداري في فرنسا من المحاكم الإدارية التي أنشأت في 30 سبتمبر 1953 وهي وريثة مجالس الأقاليم، المحاكم الإدارية الاستئنافية التي أنشأت سنة 1987 لتخفيف العبء على مجلس الدولة، ومجلس الدولة.

المطلب الثاني: تنظيم القضاء الإداري في الجزائر

حسب المادة 179 من التعديل الدستوري 2020 و المادة 04 من القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022، المتضمن التنظيم القضائي، يشمل النظام القضائي الإداري: مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية للاستئناف، والمحاكم الإدارية.

أولا: المحاكم الإدارية:

حسب المادة 31 من القانون العضوي رقم 22-10 تعد المحكمة الإدارية درجة أولى للتقاضي في المادة الإدارية.

و حسب المادة 800 من القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 يوليو 2022، المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

أما المادة 801 فقد بينت بالتدقيق المنازعات التي تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية حيث نصت:" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير ممركزة للدولة على مستوى الولاية،
- البلدية،
- المنظمات المهنية الجهوية،

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

ثانيا: المحاكم الإدارية للاستئناف

أسست المادة 179 من التعديل الدستوري 2020 درجة ثانية من درجات القضاء الإداري، تسمى المحاكم الإدارية للاستئناف، الهدف منها تعزيز نظام التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، وتخفيف العبء على مجلس الدولة لتفرغ للاجتهاد القضائي.

أما عن اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف فقد حددها قانون الاجراءات المدنية والإدارية، وكذلك القانون العضوي 22-10 السابق الذكر، أما عدد هذه المحاكم فقد حددها القانون رقم 22-07، المؤرخ في 05 مايو 2022، المتضمن التقسيم القضائي، والمقدرة بستة (6) محاكم إدارية للاستئناف، تقع مقراتها في كل من : الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، بشار، تمنغست.

حيث نصت المادة 900 مكرر من ق إ م إ على:

" تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخوّلة لها بموجب نصوص خاصة.

وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

ثالثا: مجلس الدولة

حدد المشرع اختصاصات مجلس الدولة في المواد 901 ، 902، 903 المعدلة بموجب القانون 22-13 السابق الذكر، وكذلك المادتين 09 و10 و 11 من القانون العضوي 22-11، المؤرخ في 09 جوان 2022، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

بحيث تنص المادة 901: " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

أما المادة 902 تنص: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية."

أما المادة 903 تنص: " يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة."