جـــامعة الجـــزائر
معهد العلوم القانونية و الادارية

طبيعة النظام القضائي الجزائري و مدى فعاليته في مراقبة أعمال الادارة

بحث لنيل شهادة الماجستير

في الادارة و المالية العامة

من إعداد

ماجي هني موسى

تحت إشراف

الدكتور حماد محمد شطا

لجنة المناقشة

الاستاذ الدكتور _____ رئيسا

الاستاذ الدكتور _____ مقررا

الاستاذ الدكتور _____ عضوا

جانفي 1985

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

امتازت المرحلة السابقة للاحتلال الفرنسي ببساطة الاجراءات القضائية حيث كان الدّاى يعين قاضي فرد يختاره من بين علماء الإسلام ليفصل في كل القضايا بغض النظر عن طبيعتها أو محل اقامة اطرافها .

فكانت الاحكام تصدر وفقا للشريعة الاسلامية ، بعيدة عن كل الشكليات المعقدة اذ كانت المرافعة تتم شفاهة، وأهم وسائل الإثبات فيها تمثلت في شهادة الشهود وأداء اليمين .

أما الاحكام الصادرة عن القاضي الفرد فتكون قابلة للطعن فيها أمام الدّاى، مع ملاحظة أن القاضي الفرد يصدر هذه الأحكام بحضور شاهدين وهما الباش عدل والعدل[1] اذ يتولى العدل تنفيذها نيابة عن القاضي إن لم يتول تنفيذها بنفسه .

يلاحظ أن هذا النظام القضائي الموجود قبل الاحتلال لم يكن عاما وشاملا وواحدا بالنسبة لكل مناطق القطر الجزائري ، ففي حين كان نظام القاضي الفرد مطبقا في عواصم البلاد أي في المدن الكبيرة نجد أن المناطق الريفية كانت تخضع لنظام آخر في التقاضي، كما هو الحال بالنسبة لبلاد القبائل حيث كانت الدعاوى ترفع أمام جماعة من الشيوخ ، وكذلك الوضع بوادي ميزاب اذ كان القاضي هو شيخ المسجد يصدر أحكامه طبقا للمذهب الأباضي .

كانت هذه لمحة عن الوضع القضائي السائد قبل الاحتلال الفرنسي، الذي شرع في القضاء تدريجيا على ما كان موجودا محاولا استبداله بنظام آخر ، لا تزال آثاره في نظامنا القضائي الحالي ، وأرسيت دعائمه بمجموعة من القوانين في غالبيتها لا تخدم .

---

(1) الى جانب القاضي(QUADI) نجد الباش عدل (Suppléant) والعدل Greffier

./.

مصلحة الشعب الجزائري والتي لم يعد لها مقاما في ظل الظروف الجديدة التي تعيشها بلادنا ، لاسيما وانها قد قطعت شوطا معتبرا في ميدان التنمية الاقتصادية والنضج الاجتماعي .

ولقد ظل نظامنا القضائي محتفظا بكيانه الذي رسمه له الاستعمار في المرحلة التي امتدت من الاستقلال لغاية الاصلاح القضائي وذلك بقانون 31/ 12/ 1962 القاضي بإستمرارية التشريعات الفرنسية مع بعض التحفظات أي ما عدا تلك التي تتناقض مع السيادة الجزائرية أو تلك التي يسودها طابع الميز العنصري .

ثم صدر قانون التنظيم القضائي الذي أدمج المحاكم الادارية الثلاثة في المجالس القضائية ، فأصبحت أحكامها تستأنف وتنقض أمام الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى الذي أنشأه المشرع الجزائري سنة 1963 والذي اعتبره بعض الفقهاء كما يتضح من خلال البحث اللّبنة الأساسية لاتجاه الجزائر نحو الأخذ بالنظام القضائي الموّحد وا بعادها عن النظام القضائي المزدوج .

هذا ولم نقف في دراستنا لطبيعة النظام القضائي الجزائري عند حد الشكل الخارجي بل نستلزم الغوص في أعماق جوهره لاكتشاف نصيب العدالة الادارية فيه والقواعد المطبقة بشأنها واستقلاليتها عن باقي القواعد المطبقة في المجال القضائي العادي والتفرقة بين القانون الخاص والقانون العام الغير الموجودة في الدول الاشتراكية الأخرى ، وكذلك اعطاء امتياز للادارة على حساب الأفراد ، الأمر الذي يجعل من دور الرقابة القضائية على أعمال الادارة عديم الجدوى .

كل هذه المسائل في نظرنا تعطي أهمية لدراستنا وجعلتنا نختار موضوع هذا البحث الذي نتمنى أن يكون مساهمة علمية في تعميق معرفة واقعنا ، وتلافي مالا يتماشى مع مصالح شعبنا ، بالاضافة الى عوامل أخرى سيأتي ذكرها بعد حين .

./.

ومما لاشك فيه أن النظام القضائي الحالي عندنا لم يأت صدفة ولم يكتمل دفعة واحدة بل بدت تتضح ملامحه مع واقع التجربة والخطأ من خلال المسيرة التي امتدت إبتداء من الاستقلال الى الآن ، هذه الفترة القصيرة في عمر شعبنا والتي شهدت محاولات جدّية لاقامة نظام اقتصادي واجتماعي جديد يخلو من الاستغلال وتسوده العدالة الاجتماعية ، ومن هذا فان هذا النظام لن يتحقق بين عشية وضحاها لأن ثمة ارث استعماري لايمكن تجاهله ولا تناسيه يصعب القضاء عليه في وقت وجيز .

هذه الرواسب الاستعمارية ليست محصورة في قطاع معين بل هي متشعبة ومشتتة عبر مختلف الميادين، بما في ذلك ميدان النظام القضائي الذي نحن بصدد دراسته .

فاذا سلمنا أن ثمة آثار من النظام البائد تسربت الى نظامنا القضائي بعد الاستقلال فمعناه أن نظامنا هذا يجد له جذورا في النظام السابق، ولا يخفى على أحد أن حجم هذه الآثار متسع جدا الى حد اعتبار ، أن النظام البائد هو الأصل للنظام الحالي ومن ثمّة كان لزاما علينا التعرض للاصل حتى نتمكن من معرفة الفرع بعد ذلك .

ولا يفوتنا أن نشير أنه اذا كانت التطورات الأولى للنظام القضائي في بلادنا قد أنجبت هيئة قضائية عليا واحدة ممثلة في المجلس الأعلى الذي أصبح يحل محل مجلس الدولة ومحكمة النقض بفرنسا ، فانهما لم تقضي على الازدواجية القضائية التي أوجدها المستعمر في بلادنا ، اذ لم تمس هذه التطورات المحاكم الادارية الثلاثة الموجودة بكل من وهران وقسنطينة والجزائر ، والتي انصهرت بعد الاصلاح القضائي في مجالس قضائية ثلاثة وهي المجالس الواقعة بذات الولايات الثلاثة التي كانت توجد بها المحاكم الادارية .

./.

يتضح مما تقدم أن طبيعة نظامنا القضائي لم تكن واحدة قبل الاصلاح وبعده ، اذ أن المرحلة التالية للاصلاح لم تعرف استقلال القضاء الادارى من الناحية الشكلية ، بل اندمج في الهيئات القضائية الجديدة أى المجالس بعد صيرورة النظام القضائي ممثلا فقط في المحاكم والمجالس القضائية والمجلس الأعلى .

غير أن الجانب الموضوعي واختلاف الاجراءات العادية عن الاجراءات المتبعة في المنازعات الادارية يثير بعض الشكوك في وحدة نظامنا القضائي ويجعل بصمات الازدواجية تبرز كلما تعمقنا في الدراسة .

ان الرغبة في هذه الدراسة ومحاولة اثراء عناصر العدالة الادارية واكتشافها وتعميمها وتشجيع المواطنين على استخدامها لمعرفة حقوقهم والمحافظة عليها ، هي التي تمثل أهمية لبحثنا هذا مع ما سبق ذكره بطبيعة الحال .

ونظرا لأختلاف طبيعة النظام القضائي الموجود في الجزائر اثناء الاحتلال من جهة ونظرا لاختلاف طبيعته بعد الاستقلال من جهة ثانية ، سواء في المرحلة التي سبقت الاصلاح أو تلك المرحلة التي تلته ، مع تباين هذا الاختلاف في طبيعته وطريقة مباشرة الرقابة القضائية على أعمال الادارة في كل مرحلة ، أرتأينا تقسيم بحثنا هذا الى بابين ، خصصنا الأول لدراسة طبيعة النظام القضائي قبل الاصلاح القضائي ، فقدّرنا ضرورة التعرض الى النظام القضائي المزدوج الفرنسي باعتباره أصل النظام القضائي الحالي والأب التّاريخي له ، في فصل أول ، على أن نتعرض في الفصل الثاني من هذا الباب الى طبيعة النظام القضائي الجزائري في المرحلة الممتدة من الاستقلال الى صدور قانون التنظيم القضائي أى بداية الاصلاح والقضاء على الازدواجية الهيكلية في الميدان القضائي .

./.

في حين خصصنا الباب الثاني لدراسة طبيعة النظام القضائي بعد الاصلاح حيث وحّدت الهياكل القضائية مع الاحتفاظ بمبدإ العدالة الادارية وجعلناه محلا للفصل الأول ، اما ابراز فعالية هذا النظام الموحد هيكليا في مجال الرقابة على أعمال الادارة، فتكفل به الفصل الثاني .

الباب الأول (في صفحة مستقلة) .

طبيعة النظام القضائي قبل الاصلاح القضائي

يشكل هذا الباب القاعدة الأساسية في دراستنا ، لأن نظامنا القضائي الحالي تمتد جذوره عبر التاريخ طوال فترة الاحتلال الفرنسي للجزائر ، حيث كان الفرنسيون يعتبرون الجزائر مقاطعة فرنسية ، ولا نودّ أن نجعل من بحثنا ، بحثا يغلب عليه الطابع التاريخي ، الا ان الضرورة تقتضي أن نذكر بأن الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي كانت تابعة للامبراطورية العثمانية حامية الاسلام آنذاك، وعليه فكانت شؤون الجزائر القضائية خاضعة للشريعة الاسلامية كما ذكر أعلاه .

ولما أحتل الفرنسيون الجزائر بقي المسلمون الجزائريون على عاداتهم القديمة مؤقتا يعملون بأحكام الشريعة الاسلامية لحل خلافاتهم أمام محاكم القاضي " MAHKAMAS " حيث كانت ترفع أمامه كل المنازعات سواء كانت مدنية أو جزائية ، يصدر القاضي بشأنها أحكاما طبقا لما ورد في الشّرع .

لكن هذه الوضعية لم تدم طويلا اذ كان المستعمر يهدف الى بسط نفوذه والتهام كل القطاعات الحسّاسة في البلاد لطمس الشخصية الوطنية ، فبادرت السلطات الاحتلالية في وقت مبكر باصدار أمر بتاريخ 22 فبراير 1841 18 تضمّن انتزاع المسائل الجزائية من اختصاص القاضي المسلم لاسناد النظر فيها الى المحاكم الفرنسية .

./.

كذلك الشأن بالنسبة للمسائل المدنية فإنها انتزعت هي الأخرى من اختصاص القاضي المسلم بمقتضى عدة نصوص قانونية ابرزها مرسوم 17 أفريل 1889 المعدّل بمرسوم 25 ماى 1892 وأخيرا جاء أمر 23 نوفمبر 1944 الذى قصّر دور القاضي المسلم فى نظر القضايا المتعلقة بالأحوال الشخصية فقط ، مع مراعاة الحرية الممنوحة للأهالى فى اللجوء اليه أو الى المحاكم الفرنسية .

استولى الاحتلال تدريجيا على كل البلاد ، ودعم مركزه الاستعمارى فتأكدت لديه فكرة اعتبار الجزائر مقاطعة فرنسية .

هذه الفكرة التى توحي بحتمية اخضاع الجزائر الى ذات الاحكام والنظم القانونية المطبقة فى المقاطعات الفرنسية الأخرى ، وبالتالى فان النظام القضائى المعمول به فى فرنسا هو ذاته المطبق فى الجزائر قبل الاستقلال عدا بعض الخصوصيات المميزة للجزائر، والهادفة الى ترسيخ الاحتلال والناتجة عن الظروف الاقتصادية والاجتماعية والعقائدية فى الجزائر والمخالفة لتلك الموجودة فى فرنسا .

لذا فان التبعية الاستعمارية قد اقتضت أن يكون القضاء الجزائرى تابعا للقضاء الفرنسى ، فوجدت الازدواجية القضائية فى جزئها الأول أى كدرجة أولى فى الجزائر ، على أن تستأنف أو تنقض الاحكام الصادرة عن الهيئات القضائية الادارية أو العادية فى باريس .

هكذا كان الوضع فى المرحلة السابقة على الاستقلال ، لكنه ما لبث أن تغير فى المرحلة اللاحقة له ، حيث أن هذه الاحكام لم تعد تستأنف أو تنقض أمام الجهات القضائية فى فرنسا ، بل صارت تستأنف وتنقض أمام المجلس الأعلى بالجزائر الذى أنشئ سنة 1963، والذى أصبح يجمع بين اختصاصات مجلس الدولة فيما يخص القضاء الادارى ، وبين اختصاصات محكمة النقض فيما يخص القضاء العادى .

./.

فاختلاف الوضع القضائي اذن قبل الاستقلال وبعده يفرض علينا تقسيم هذا الباب الى فصلين ، نتناول في الأول طبيعة النظام القضائي أثناء الاحتلال ، ونخصص الثاني لبيان طبيعة النظام القضائي بعد الاستقلال وقبل الاصلاح القضائي .

الفصل الأول

طبيعة النظام القضائي في الجزائر اثناء الاحتلال

نظرا للأهمية التي تشكلها مرحلة ما قبل الاستقلال في حياة نظامنا القضائي ، اذ أخذ هذا الأخير جزءا لايستهان به من طبيعة ومميزات النظام السابق للاستقلال ، وحتى تكون دراستنا أوفى فضّلنا التعرض للنظام القضائي المزدوج في مبحث أول ، على ان نخصص مبحثا ثانيا الى تتبع المراحل المختلفة التي تتبيّن من خلالها كيفية دخول العدالة الادارية الى الجزائر والتي لا تزال الى يومنا هذا .

المبحث الأول

النظام القضائي المزدوج أثناء الاحتلال

مؤدى هذا النظام أن تتقاسم السلطة القضائية جهتان قضائيتان ، احداهما جهة القضاء العادي ، وتختص بالنظر والفصل في المنازعات العادية أي تلك التي تثور بين الأفراد فيما بينهم ، أو بين الافراد من ناحية ، وبين الدولة كإدارة عادية أي خالية من مظهر السيادة ، كحالة قيام الادارة بتصرف عادي يتشابه مع تصرف الافراد مثل ذلك ، النشاط التجاري أو النشاط الصناعي ، من ناحية ثانية . وثانيهما جهة القضاء الاداري وتختص بالنظر والفصل في الخصومات القضائية ذات الطابع

./.

الادارى أى تلك التى تنشأ بين الأفراد من جهة والادارة بوصفها سلطة عامة أو صاحبة سيادة من جهة أخرى .

فى ظل النظام القضائى المزدوج تكون أمام جهتين قضائيتين تتكون كل جهة فيه ، من عدة محاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، وعلى رأس كل جهة قضائية محكمة عليا تسمّى مجلس الدولة بالنسبة لجهة القضاء الادارى ، ومحكمة النقض بالنسبة لجهة القضاء العادى (1) .

---

(1) نجد تطبيقات هذا النظام فى كل من بلجيكا ومصر واليونان والمانيا الفيدرايية وايطاليا ، ويكتسى هذا النظام طابعا خاصا من دولة الى أخرى ، حيث تدخل عليه بعض التعديلات فى هياكل جهة القضاء الادارى ، فأحيانا لانجد الا مجلس الدولة وتكون اختصاصاته محصورة فى الغاء القرارات الادارية المخالفة للقانون.

أما باقى المسائل الادارية الأخرى كالمنازعات المتعلقة بالتعويض فتبقى من اختصاص المحاكم العادية ، ولا وجود لمحكمة التنازع .

نجد فى بلجيكا مثلا مجلس دولة مختص بتقديم الاستشارة للحكومة ، وله اختصاصات قضائية محصورة فى الغاء تصرفات السلطة الادارية اللامشروعة ونقض أحكام الهيئات القضائية الادارية المختلفة . أما المنازعات الخاصة بالمسؤولية الادارية (التعويضات) فهى من اختصاص القضاء العادى الذى يفصل فيها طبقا لاحكام القانون الخاص، وفى حالة وجود نزاع بين جهات القضاء العادى ومجلس الدولة (C.E) فان محكمة النقض (C.C) هى التى تفصل فيه باعتبارها أعلى هيئة قضائية (Juridiction Suprême. J.L. Joinville, Organisation et procédure judiciaire, Imprimerie Centrale d'ANNABA, Janvier 1971. Tome I page 45.

وخلافا للوضع السائد فى كل من بلجيكا وفرنسا ، نجد فى مصر أن مجلس الدولة ، يطلق على النظام القضائى الادارى كله اذ تربع على قمته المحكمة الادارية العليا ، ثم محكمة القضاء الادارى ، ثم المحاكم التأديبية ، فالمحاكم الادارية ، بالاضافة الى قسم الفتوى والتشريع وهيئة المفوضين . يختلف اذن مجلس الدولة المصرى عن غيره فى كونه لا يعتبر درجة من درجات التقاضى ، وانما منه يتكون نظام التقاضى الادارى أى أن جهة القضاء الادارى فى مصر كلها يطلق عليها مجلس الدولة ، فى حين ان مجلس الدولة البلجيكى أو الفرنسى يعتبر كل منهما درجة من درجات التقاضى إذ تستأنف أو تنقض أمام كل منهما أحكام الهيئات القضائية الدنيا فيما يتعلق بالقضايا الادارية .

./.

على ضوء ما تقدم ، نقسم هذا المبحث الى مطالب ثلاث ، نخصص الأول الى نشأة النظام القضائي المزدوج ونعالج في المطلب الثاني تطور هذا النظام ، على أن نتعرض في المطلب الثالث الى كيفية توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الاداري .

المطلب الأول
نشأة النظام القضائي المزدوج

لم يقع خلاف بين الفقهاء حول بداية ظهور هذا النظام في فرنسا ، وعنها نقلته دول عديدة في العالم ، كما اتفق الجميع على قيام هذا النظام على أساسين أحدهما نظري ، نبحثه في الفرع الأول ، وثانيهما عملي نناقشه في الفرع الثاني .

الفرع الأول
الأساس النظري

يعتمد الأساس النظري على فلسفة "مونتسكيو" القائمة على مبدإ الفصل بين السلطات حيث تستقل كل سلطة من السلطات الثلاث التنفيذية ، والتشريعية ، والقضائية في أداء المهمة التي أناطها بها الدستور (1) .

تطبيقا لهذا المبدأ ، رأى رجال الثورة الفرنسية أنه من الضروري أن تلتزم كل سلطة بحدودها ولا تخرج عليها وفقا لمبدأ اختصاص كل سلطة

---

(1) جاء في مقولة "مونتسكيو" "تقول التجربة الابدية ان كل انسان يملك سلطة يميل الى اساءة استعمالها ، وهو يذهب بعيدا حتى يجد حدودا".

وحتى لا يساء استعمال السلطة يجب من خلال تنظيم الأمور أن السلطة توقف السلطة" (عن الاستاذ ميشال ميالي Michel MIAILLE) دولة القانون - ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1979 ص 238).

الا ان الاشارة جديرة الى ان مونتسكيو لم يقل بالفصل المطلق بين السلطات ولكنه قال بتوازن أو بتعاون السلطات ، لكن رجال الثورة الفرنسية أعطوا هذا المبدأ تفسيرا يتماشى مع رغباتهم والظروف التي عاصرتهم ، على سبيل المثال ماجاء في المادة 16 من اعلان الحقوق لسنة 1789 : "ان كل مجتمع لا تتوفر فيه ضمانة للحقوق مؤمنة ولا فصل للسلطات محدد ليس له دستور البتّة" .

./.

بالمهمة التي أناطها بها الدستور ، وبالتالي حظر على السلطة القضائية ممثلة في محاكمها على اختلاف أنواعها ودرجاتها النظر أو الفصل في القضايا الادارية والا عدّ ذلك تدخلا من طرف السلطة القضائية في أعمال السلطة التنفيذية .

وتجسيدا للمبدإ المذكور أعلاه صدر القانون الشورى بتاريخ 16و24 أوت 1790 الذي قرر الفصل بين الوظائف القضائية والوظائف الادارية ومنع على المحاكم العادية النظر في القضايا الادارية .

كما جاء نص المادة 13 من هذا القانون صريحا بهذا الشأن فقالت: " إن الوظائف القضائية مستقلة وتظل دائما متميزة ومنفصلة عن الوظائف الادارية ، وليس للقضاة أن يعرقلوا بأية صورة كانت أعمال الهيئات الادارية والا أتهموا بالاعتداء (1) forfaiture (à peine de) ، أو أن يستدعوا رجال الادارة للمثول أمامهم لمقاضاتهم بسبب قيامهم بوظائفهم " .

وفي ذات المعنى صدر القانون الجزائي الفرنسي الصادر بتاريخ 1810 فحرم في مادته 131 على المتصرفين الاداريين الاعتداء على الوظائف القضائية والتدخل للفصل في القضايا العادية التي هي من اختصاص المحاكم العادية ، كما جرّمت إحدى مواده الأفعال المنافية لهذه المحظورات ومن يقوم بها (2) .

---

(1) د. فؤاد العطار - القضاء الاداري - دار النهضة العربية - ص117 (لم تظهر عبارة "والا اتهموا بالاعتداء" في الترجمة ، والتي نرى ضرورة لها لأنها تؤدي الى معنى العقاب الذي قد يلحق بكل من يتعدى حدود السلطة التي ينتمي اليها ليتدخل في حدود السلطة الاخرى حفاظا على استقلال كل سلطة من السلطات الثلاث) .

Art. 127 C.P : "Coupables de forfaiture et punissables de la dégradation civique, les Juges qui violeraient ces défenses".

./.

الفرع الثاني
الأساس العملي

تمثل الأساس العملي في سخط رجال الثورة الفرنسية وتضمرهم نتيجة تأثرهم بما استقر في الأذهان من ذكريات سيئة كان السبب فيها الاعمال والتصرفات التي كانت تباشرها جهات القضاء المختلفة في عهد الملكية المطلقة في فرنسا .

كان كل من مجلس الملك وهيئة المراقبين ومحاكم المحاسبة وديوان الاعانات والضرائب تتشكل منها المحاكم الادارية ، وقد ظهرت عيوب هذه المحاكم عند التطبيق اذ كانت غير موفقة نظرا لتداخل اختصاصاتها من جهة وتعسفها لعدم توافر الضمانات الكافية والواضحة لاجراءات التقاضي أمامها من جهة أخرى .

فكانت النتيجة المنطقية التي ترتبت حتما بعد نجاح الثورة أن ألغيت هذه المحاكم التي كانت تعتبر جهات قضائية إدارية ، بسلسلة من القوانين كان آخرها القانون الصادر بتاريخ 27 أفريل والقانون الصادر في 25 ماي من سنة 1790 .

أما البرلمانات[1] (Parlements) ، فلما كانت تقوم به من أعمال هادفة لعرقلة نشاط الادارة ومعارضة كل اصلاح فإنها تمادت في تصرفاتها التعسفية الى حد استدعاء رجال الادارة أمامها وما قشتهم في اعمالهم الادارية ، الامر الذي نجم عنه إحجام هؤلاء الاداريين عن القيام بوظائفهم كما ينبغي ، خشية التعرض للعقوبة .

---

(1) د . عثمان خليل عثمان - مجلس الدولة ورقابة القضاء لاعمال الادارة ، الطبعة الخامسة "عالم الكتب ص. 13" يرى أنها كانت تشبه محاكم الاستئناف الحديثة في مهمتها " .
فلفظ البرلمانات اذن كان يطلق على المحاكم العادية في ظل النظام السابق للثورة في فرنسا ، وكانت هذه البرلمانات تعارض أي اصلاح من شأنه التقليل من أهميتها لانها لم تكن تتقاضى مرتبات ، بل كانت تعيش من الرسوم القضائية الامر الذي جعلها تنشط وتتعسف ، وبالتالي نالت كراهية الشعب ورجال الثورة

./.

ومن آمثلة تعسف هذه البرلمانات أن كانت هى المختصة بتسجيل الاوامر والقرارات الحكومية التى تصدرها الحكومة طبقا للقاعدة - المعمول بها آنذاك - والقاضية بعدم جواز تنفيذ أى أمر أو قرار تصدره الحكومة الابعد أن تقوم البرلمانات بتسجيله فاذا امتنعت هذه الاخيرة عن القيام بهذا الاجراء (أى التسجيل) تعذر على الحكومة تنفيذ هذه الاوامر مهما طالت المدة . فكانت الوسيلة الوحيدة لتفادى تعسف البرلمانات بعدم تسجيل أوامر الحكومة ، هى حضور الملك شخصيا أمامها للتخلص من مماطلتها المؤدية الى عرقلة النشاط الادارى .

وبهدف معالجة الاوضاع السيئة السائدة آنذاك وحتى يتسنى للادارة أن تقوم بنشاطها على أحسن وجه دون تدخل القضاء ، تقرر الغاء هذه المحاكم القديمة أى البرلمانات .

المطلب الثانى
تطور النظام القضائى المزدوج

فى ظل تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وبإسمه أسند رجال الثورة الفرنسية الى الادارة العاملة أو الادارة النشطة Administration active جزءا من الوظيفة أو الأعمال القضائية، وبهذا تكون المنازعات الادارية قد دخلت مرحلة جديدة سميت بمرحلة الادارة القاضية (Administration-Juge) التى تخصص لدراستها الفرع الاول من هذا المطلب ، على ان نتعرض فى الفرع الثانى منه الى ظهور مجلس الدولة الفرنسى .

. /.

الفرع ألاول

مرحلة الادارة القاضية

من خلال تعرضنا للاساس النظرى الذى يقوم عليه النظام القضائيى المزدوج فى فرنسا ، ذكرنا أن نصوصا قانونية عديدة منعت على المحاكم العادية حق النظر والفصل فى المنازعات الادارية ، وهنا يثور التساؤل حول مصير هذه المنازعات والى أية جهة أسند اليها اختصاص الفصل فيها ؟

الظاهر ان رجال الثورة الفرنسية كان همهم الوحيد هو تجنب اعتداء وتعسف المحاكم العادية الهادفين الى شلّ النشاطات الادارية من جهة والقضاء على ما كان يسمى بالمحاكم الادارية الفاشلة فى أداء مهمتها من جهة ثانية، كما سبق أن بيّنّا .

ولم يطرح رجال الثورة الفرنسية فكرة البديل فى أول الأمر، حيث أن النصوص القانونية التى صدرت ، كانت فى مجملها تحرم على المحاكم العادية الفصل فى المسائل الادارية ، ولم تنشئ محاكم ادارية تختص بالفصل فى تلك المسائل ، ولعل السبب فى ذلك أن الثوريين لم يحبّذوا أن تتجدد مساوئ المحاكم الادارية القديمة كديوان المحاسبة وديوان الاعانات أو الضرائب .

ان قولنا بأن رجال الثورة الفرنسية لم يفكروا فى البديل وبالتالى لم يعملوا على انشاء محاكم ادارية فى بداية الأمر ، لايعنى أن ميدان المنازعات الادارية قد أهمل ، ولم ينظم بنصوص قانونية ، فقد صدر بهذا الخصوص قانون 6/ 11 سبتمبر 1790 وقانون 7/ 16 اكتوبر 1790 اللذان يسندان أمر الفصل فى المنازعات الادارية الى الاداريين أنفسهم فأسند القانون الأول حق الفصل فى الخصومات التى تكون فيها الادارة المحلية طرفا الى حكام الاقاليم، فى حين أوكل القانون الثانى الفصل فى الخصومات التى تكون الادارة المركزية طرفا فيها الى الملك أو رئيس الدولة ، والوزراء كل فيما يخصه .

./.