سادسا: نشأة القانون الإداري

إن مسألة وجود القانون الإداري بشكل عام وواسع هي في الواقع مرتبطة بظهور ووجود الدولة أساسا وهذا طبعا ككيان سياسي.

وكما هو معلوم دستوريا وسياسيا فإن قيام الدولة ككيان يستند إلى توافر عدة أركان كالإقليم والشعب والسلطة ، بحيث يعود ركن السلطة إلى وجود علاقة الحاكم والمحكوم وهذا على أساس التفرقة السياسية، وفي إطار هذه العلاقة يلجأ الحاكم إلى وسائل وأجهزة وأشخاص لتنفيذ سياسته في مختلف المجالات بغض النظر عن منطلقاتها وأهدافها وعن مدى بساطتها أو تعقيدها وبالتالي هناك ضرورة لمن يجسد وينفذ ويدير تلك السياسية وهو الأمر الذي لا يتأتى إلا بإنشاء "إدارة" تسير على مبادئ وقواعد معينة وهي بالأساس أحكام القانون الإداري[1].

ولعل الناظر إلى مختلف الحضارات القديمة سيجد أنها عرفت القانون الإدراي بمفهومه الواسع.

أما المفهوم الضيق للقانون الإداري فكانت نشأته مرتبطة بأسباب ومراحل تاريخية والتي يمكننا إيجازها كما يلي:

أ/ مرحلة عدم مسؤولية الدولة:

إن الناظر إلى هذه المرحلة التاريخية وهنا قبل الثورة الفرنسية سيجد أن السلطة كانت متركزة بشكل تام بيد الملك و هو ما يعرف بنظام الملكية المطلقة ولم تكن الدولة تخضع إطلاقا للمساءلة أو الرقابة أمام القضاء بواسطة دعاوى الأفراد، وهي إن تعاملت مع الأفراد خضعت منازعاتها لقواعد القانون الخاص[2].

وأهم ما ميز هذه الفترة هو الفساد الذي عرفه الجهاز القضائي خاصة بعد إستحداث البرلمانات القضائية والتي كانت تتدخل في الشؤون الإدارية وهذا عن طريق المحاكم القضائية وعرقلة كل الإصلاحات الإدارية وهذا ما أدى إلى فساد الجهاز الإداري وشل الآلة الإدارية الفرنسية إذ تدخلت

---

[1] محمد الصغير يعلى،

[2]

تلك البرلمانات القضائية في عمل الإدارة الملكية مستغلة ضعف الاهتمام من قبل الملك بالإدارة العامة كون أن هم الحاكم في تلك الحقبة هو كيفية السيطرة والحكم فقط وفرض سيطرة الطبقة البرجوازية و الإقطاعية في تلك الحقبة ، كل ذلك خلق نوع من التذمر والسخط لدى الرأي العام الفرنسي وطلائعه وأخذ الفلاسفة والمفكرين مهمة تغذية هذا التذمر والسخط حتى خلقت روح الثورة وتبلورت إرادة التغيير في الرأي العام ضد النظام القائم[3].

ب/ مرحلة الإدارية القاضية:

لقد حمل الرأي العام الفرنسي في أعقاب الثورة الفرنسي لسنة 1789 ذكريات سيئة خاصة تلك العلاقة التي كانت قائمة بين البرلمانات القضائية والإدارة العامة. وهذا ما دفع بالسلطات المنبثقة عن الثورة الفرنسية في تلك الحقبة إلى تطبيق وتفسير مبدأ الفصل بين السلطات تفسيرا خاصا آدى إلى فصل منازعات الإدارة العامة عن القضاء العادي ، و تأكيدا لذلك صدر القانون رقم 16-24 في أغسطس 1790 الذي نص على إلغاء البرلمانات و إنشاء ما يسمى بالإدارة القاضية أو الوزير القاضي كمرحلة أولى قبل إنشاء مجلس الدولة الفرنسي ومنع القضاء العادي من النظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها وأصبحت الهيئات الإدارية هي صاحبة الاختصاص في الفصل في هذه المنازعات

وفي هاته المرحلة يلجأ الأفراد اللجوء إلى نفس الإدارة للتظلم إليها وتقديم شكاوي، بحيث كانت الإدارة هي خصما وحكما في الوقت ذاته ، وكان هذا الأمر مقبولا إلى حد ما في ذلك الوقت بسبب السمعة السيئة لقضاء البرلمانات التعسفية والتي كانت تشكل عائقا أمام الأهداف الإصلاحية المرجوة إلا أنه كان مجانبا لمنطق العدالة وروح القانون 2

ب/ مرحلة القضاء المقيد أو المحجوز

لقد عرفت فرنسا في عهد نابليون بونابرت تحولا جذريا في مجال منازعات الإدارة خاصة بعد صدور دستور السنة الثامنة و الذي نصت المادة 52 منه على إحداث مجلس الدولة كما تم إنشاء

3

مجالس المحافظات ويرجع الكثير سبب إنشاء هذا المجلس إلى كثرة الدعاوى المرفوعة ضد الإدارة[4].

وكانت مهمة مجلس الدولة في البداية هي تحضير مشاريع القوانين والأنظمة الإدارية وإبداء رأيه حول المنازعات والقضايا الإدارية التي كانت تعرض عليه من طرف الإدارة المركزية (الرئيس القنصل.....) بحيث كان رأيه إستشاريا فقط وتمت في نفس المرحلة إنشاء ما يعرف بمجالس الأقاليم والتي كانت مهمتها النظر في المنازعات الإدارية على مستوى الأقاليم وكانت الأحكام الصادرة منها لا تحتاج إلى مصادقة من قبل السلطة الإدارية ، ويتم إستئناف الأحكام الصادرة عنها أمام مجلس الدولة والذي كانت أحكامه ليست نهائية وتحتاج إلى تصديق الرئيس والوزير ولهذا كان عمل مجلس الدولة يقتصر على المنازعات الإدارية وإعداد المشروعات للأحكام فلم يكن يملك سلطة القضاء وإصدار الأحكام النهائية ولهذا سمي قضاؤه في هذه المرحلة بالقضاء المقيد والمحجوز وقد إستمرت هذه المرحلة حتى سنة 1872[5].

ث/ مرحلة القضاء المفوض والنهائي :

وتبدأ هذه المرحلة إبتداءا من الاعتراف لمجلس الدولة الفرنسي بالصفة القضائية وهذا عام 1872 وذلك بتخويله حق إصدار الأحكام الباتة التي لها قوة الشيء المقضي فيه مثله مثل باقي المحاكم القضائية الأخرى (محكمة النقض كمثال) إلى جانب إحتفاضه بالصلاحيات والاختصاصات الاستشارية في المجال التشريعي والإداري[6].

وأصبحت الأحكام في تلك الحقبة لا تصدر بإسم رئيس الدولة بل بإسم الشعب الفرنسي وتم الفصل بين القضاء العادي والإداري وتم إنشاء محكمة التنازع وهذا لدرء أي نزاع قد يكون بين الجهات القضائية العادية والإدارية.

والمتابع لتاريخ مجلس الدولة الفرنسي يجد أنه قد نجح في تبرير تميز قواعد القانون الإداري عن قواعد القانون الخاص وتأسيس إستقلالية القانون الإداري على أساس أنه القانون الذي يحكم

4
5
6

المنازعات الإدارية وأسس لذلك أي تلك الاستقلالية تحت مسمى القضاء الإنشائي أو الدور الإبداعي لمجلس الدولة وذلك بمناسبة فصله في القضايا المعروضة عليه[7].

وبسبب تراكم القضايا الإدارية حدد إختصاص مجلس الدولة على سبيل الحصر بموجب المرسوم الصادر في 30 سبتمبر 1953 إذ أصبحت المحاكم الإدارية التي كانت تسمى مجالس الأقاليم هي صاحبة الاختصاص العام بالنظر في القضايا الإدارية ، كما أحدث إصلاحات جديدة في النظام القضائي ، إذ أنشأ هيئات قضائية إدارية جديدة والمتمثلة في المحاكم الإدارية الإستئنافية وهذا بموجب القانون الصادر في 31 ديسمبر 1987 وبهذا يكون القضاء الفرنسي (مجلس الدولة) قد أسس لمبادئ القانون الإداري المستقلة عن قواعد الخاص والمتجاوبة مع إحتياجات الإدارة العامة ونجح في ذات الوقت في إخضاعها للرقابة القضائية إحتراما لمبدأ المشروعية ولتحقيق وضمان حماية فعالة لحقوق وحريات الأفراد في مواجهة إمتيازات وسلطات الإدارة العامة [8]

المـــــــراجع

- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، ط 2013
- عمار بوضياف ، مرجع سابق
- علاء الدين عشي ، مرجع سابق
- عمار عوابدي ، مرجع سابق
- حاحة عبد العالي ، محاضرات في القانون الإداري

7

8