

فصل تمهيدي: النظم القضائية المقارنة

تختلف النظم القضائية في القانون المقارن في تحديد طبيعة النظام القضائي المختص بعملية النظر والفصل في دعوى المنازعات الإدارية، فهناك نظم قضائية تجعل المنازعة الإدارية من اختصاص جهات القضاء العادي وفي نطاق أحكام القانون العادي إجرائيا وموضوعيا، كما هو الحال في النظم القضائية التي تطبق نظام وحدة القضاء و القانون، ويعتبر النظام القضائي الأنجلوسكسوني أبرز مثال لهذا النظام.

وهناك نظم قضائية تجعل الاختصاص القضائي بدعاوى المنازعات الإدارية لجهات قضائية إدارية متخصصة ومستقلة عن جهات القضاء العادي، وتطبق عليها إجرائيا وموضوعيا قواعد القانون الإداري الاستثنائية وغير المألوفة في نطاق قواعد القانون العادي، كما هو الحال في النظم القضائية التي تتبنى نظام ازدواج القضاء و القانون و أول تطبيق لهذا النظام هو النظام القضائي الفرنسي.

وفي هذا الصدد سنتطرق لدراسة العناصر الأساسية لكل من نظام وحدة القضاء وازدواجية القضاء وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: نظام القضاء الموحد (وحدة القضاء والقانون)

لنظام وحدة القضاء عناصر خاصة تتعلق بتنظيمه، سيره و الإجراءات المتبعة أمامه، ويسود هذا النظام الدول الأنجلوسكسونية، حيث يقوم على أسس سياسية ودستورية معينة، وسنقوم بدراسة هذا النظام من خلال توضيح مفهومه و أسسه وكذا تقييمه.

المطلب الأول: مفهوم نظام القضاء الموحد

نوضح مفهوم نظام وحدة القضاء من خلال تعريفه و كذا التطرق لتطور هذا النظام وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: تعريف نظام وحدة القضاء والقانون

يقصد بهذا النظام وجود جهة قضائية واحدة هي المحاكم العادية تختص بالفصل في جميع المنازعات سواء بين الأفراد والإدارة أو بين الأفراد أنفسهم طبقا لقواعد القانون الخاص وأهم الدول التي أخذت بهذا النظام هي إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية.

الفرع الثاني: تطور نظام القضاء الموحد

يمثل النظام الإنجليزي و الأمريكي المثال الواضح لنظام وحدة القضاء، رغم التغيرات التي عرفها عبر تطوره في مراحل متعاقبة.

أولا: نظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا

تطور نظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا و مر بعبء تطورات ومراحل أهمها مايلي:

1/ المرحلة الأولى:

تميزت هذه المرحلة من الناحية السياسية الدستورية باعتناق مبدأ الفصل بين السلطات، وساد خلالها نظام وحدة القضاء والقانون، وذلك بالنظر لعامل الثقة القوية في محاكم القضاء العادي وذلك بالنظر لمواقف القضاء العادي المشرفة و العادلة في مواجهة تعسف واستبداد الملوك، بالإضافة الى عامل عدم ظهور مبدأ مسؤولية الدولة و الإدارة العامة في هذه المرحلة مما جعل من غير الضروري وجود نظام القضاء الإداري المتخصص في المنازعات الإدارية.

3/ المرحلة الثانية:

تتسم هذه المرحلة بتطور نظام وحدة القضاء و القانون في إنجلترا واتجاه النظام القضائي الإنجليزي نحو وجود ما يشبه نظام ازدواج القضاء و القانون، حيث أنشأت العديد من المجالس والتنظيمات الإدارية الشبه القضائية والقضائية المتخصصة في المنازعات الإدارية بصورة مستقلة عن جهات القضاء العادي وذلك في الدرجة الابتدائية للتقاضي في المنازعات الإدارية وذلك كاستثناء على نظام وحدة القضاء و القانون.

إلا أن هذا الاستثناء لم يقض على مبدأ نظام وحدة القضاء والقانون والذي يظل هو الأصل و المبدأ العام، لاسيما أن هذه المحاكم الإدارية المتخصصة ليست مستقلة عن جهات القضاء العادي، إذ تخضع أحكام المحاكم الإدارية لرقابة القضاء العادي في مرحلتي الاستئناف و النقض وهذا كأصل عام.

ثانيا: في الولايات المتحدة الأمريكية

كانت الولايات المتحدة الأمريكية تطبق نظام وحدة القضاء والقانون بالصورة الموروثة عن النظام القضائي الإنجليزي، حيث كانت جهات القضاء العادي الأمريكي تختص بالمنازعات الإدارية،

ثم بدأت تظهر لجان ومجالس إدارية شبه قضائية و قضائية تختص في المنازعات الإدارية وذلك على مستوى الدرجة الابتدائية، غير أنه بالرغم من هذا التطور الذي شهده نظام وحدة القضاء و القانون في الولايات المتحدة الأمريكية بظهور هذه الجهات المتخصصة في المنازعات الإدارية، إلا أن النظام القضائي الأمريكي يظل نظاما قضائيا موحدًا ذلك أن هذه اللجان الإدارية المتخصصة في المنازعات الإدارية تظل خاضعة لرقابة الاستئناف و النقض من طرف المحاكم العادية الاتحادية العليا، ومن ثم فهي غير مستقلة عن جهات القضاء العادي.

المطلب الثاني: أسس نظام القضاء الموحد و تقييمه

لنظام القضاء الموحد جملة من الأسس و المبررات التي تبرر تطبيقه في التنظيم القضائي، كما يتميز هذا النظام بجملة من المزايا و العيوب نتعرض لها بإيجاز على النحو الآتي:

الفرع الأول: أسس (مبررات) نظام القضاء الموحد

ويقوم نظام وحدة القضاء و القانون على عدة اعتبارات وأسس تتمثل في:

أولاً: الأساس التاريخي: ويتمثل في الموقف المشرف للقضاء الإنجليزي و القضاء الأمريكي في مواجهة السلطات واستبداد وتعسف الملوك – قبل قيام الثورتين الانجليزية والأمريكية - والدفاع بقوة عن حقوق وحرريات المواطن ومقاومة محاولات الاعتداء والتغول عليها من طرف سلطات الحكم الملكي المستبد والمطلق، فعامل الثقة والمصادقية لدى الرأي العام الأنجلوسكسوني في استقلالية وعدالة وحياد القضاء العادي في حماية حقوقهم من تعسف السلطات العامة هو الذي أدى إلى التمسك بنظام القضاء الموحد.

ثانياً: الأساس السياسي والدستوري: يتمثل في التفسير المرن والواقعي لمبدأ الفصل بين السلطات، فمنطق روح مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بتخصيص جهات القضاء العادي بالوظيفة القضائية برمتها وعدم اخراج منازعات السلطات العامة من نطاق اختصاصها لأي سبب من الأسباب.

ثالثاً: الأساس القانوني: فحسب الاعتقاد الأنجلوسكسوني فإن مبدأ سيادة القانون في الدولة لا يتحقق إلا إذا خضع الجميع (حكما ومحكومين) لقانون واحد وهيئة قضائية واحدة تطبق القانون الشائع (Common Law) على الأفراد والإدارة دون تمييز، ذلك أن إخراج المنازعات الإدارية من اختصاص القضاء العادي وإخضاعها لقواعد القانون الإداري و نظرها أمام القاضي الإداري يتنافى و فكرة المساواة أمام القانون و يعتبر مساساً بمبدأ سيادة القانون.

الفرع الثاني: تقييم نظام القضاء الموحد

يرى بعض الفقه القانوني أن نظام وحدة القضاء تسوده العديد من المزايا، في حين يرى البعض الآخر أنه مشوب بعدة عيوب، نوضح كلاهما من خلال ما يلي:

أولاً: المزايا

ومن مزايا هذا النظام:

- المساواة بين مركز الأفراد و بين مركز الإدارة، أي أن الإدارة تعامل كما يعامل الأفراد، بحيث لا تظهر الإدارة كسلطة عامة تمتلك ما يعرف بامتيازات السلطة العامة، وبإمكان القاضي أن يصدر أمراً إلى الإدارة وبإمكانه أن يحل قراره محل قرار الإدارة.
- وحدة القواعد القانونية المطبقة، حيث لا يوجد نزاعات إدارية ونزاعات عادية، بما يجنب المدعي احتمال ضياع حقه بسبب عدم درايته بالقواعد القانونية الخاصة بالمنازعات الإدارية.
- تجنب حالات التنازع في الاختصاص بين الجهات القضائية سواء كان تنازع إيجابياً أو سلبياً.

ثانيا: العيوب

في مقابل هذه المزايا يؤخذ على هذا النظام مجموعة من العيوب أهمها:

- عدم تخصص القاضي وهو ما قد ينجر عنه عدم إلمام القاضي بكل مظاهر النشاط الإداري في الدولة.
- عدم الاعتراف بمركز الإدارة، إذ يفرض استهداف الإدارة تحقيق المصلحة العامة ضرورة الاعتراف لها بمركز مميز عن مركز الأفراد.

المبحث الثاني: نظام القضاء المزدوج (ازدواجية القضاء و القانون)

يختلف نظام ازدواجية القضاء عن نظام وحدة القضاء من حيث تنظيمه واختصاصه ومن حيث قوانينه والإجراءات المتبعة أمامه، وسنحاول توضيح معالم هذا النظام القضائي من خلال توضيح مفهومه و بيان أسسه وكذا تقييمه.

المطلب الأول: مفهوم نظام ازدواجية القضاء

سنقوم بتوضيح مفهوم نظام القضاء المزدوج من خلال تعريفه وبيان كيفية نشأته وتطوره.

الفرع الأول: تعريف القضاء المزدوج

يقصد به وجود نظام القضاء الإداري المستقل استقلال موضوعيا وماديا وعضويا عن جهات القضاء العادي استقلالا كاملا في مختلف مستويات و درجات عمليات التقاضي- ابتدائيا، استئنافا ونقضا - ويختص هذا القضاء الإداري بعملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، ويطبق في ذلك أحكام القانون الإداري الاستثنائية وغير المألوفة في قواعد القانون العادي.

ويقوم نظام القضاء المزدوج على مبدأين رئيسيين:

الأول: استقلال الهيئات القضائية والمحاكم الإدارية عن المحاكم العادية عضويا وموضوعيا أي وجود قضاء إداري مستقل ومنفصل عن القضاء العادي.

الثاني: لجوء الأفضية الإدارية لدى تصديها للمنازعات الإدارية إلى تطبيق قواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص وهي قواعد القانون الإداري.

الفرع الثاني: نشأة وتطور القضاء المزدوج

تعتبر فرنسا أول من اعتمد فكرة تخصص قاضي مستقل للمنازعة الإدارية، حيث فيها نشأ وتطور نظام القضاء المزدوج ثم انتقل تدريجيا إلى عدة دول أوروبية مثل بلجيكا، إيطاليا، اليونان... إلخ و كذا بعض الدول العربية مثل مصر، لبنان، تونس، الجزائر... إلخ

المطلب الثاني: أسس نظام القضاء المزدوج وتقييمه

يقوم نظام القضاء المزدوج على جملة من الأسس و المبررات التي تبرر تطبيقه في التنظيم القضائي، كما يتميز هذا النظام بجملة من المزايا و العيوب نتعرض لها بإيجاز على النحو الآتي:

الفرع الأول: أسس نظام القضاء المزدوج

يقوم نظام ازدواجية القضاء على الأسس التالية:

أولا: الأساس التاريخي

ويتمثل في فساد النظام القضائي الفرنسي قبل قيام الثورة الفرنسية عام 1789 وتعسف واستبداد جهات القضاء العادي في استعمال سلطاتها للتدخل في الشؤون الإدارية، مما تسبب في عدم الثقة في جهات القضاء العادي من حيث عدالة وحياد أحكامها.

ثانيا: الأساس السياسي الدستوري

اعتبر رجال الثورة الفرنسية أن تدخل القاضي العادي في المسائل الإدارية يعد بمثابة مساس باستقلال الإدارة، مما أدى للتفكير في تأسيس قضاء مختص في المنازعات الإدارية وذلك انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات

وتجسد هذا الفصل في نص المادة 13 من القانون 16-1790/08/24 و التي نصت على أن الوظائف القضائية منفصلة عن الوظائف الإدارية ولا يمكن للقضاء العادي أن يتدخل بأي شكل من الأشكال في عمليات السلك الإداري.

ثالثا: الأساس العلمي

يتمثل في كون النشاط الإداري يختلف في طبيعته عن النشاط الخاص مما يترتب عنه أن تكون الإدارة العامة في مركز قانوني متميز و أسمى من مركز الأفراد مما يحتم أن يكون لها قانون خاص بها كما يجب أن تخضع في منازعاتها للقضاء الإداري، حيث لا يمكن أن تخضع الإدارة العامة لذات القانون وذات القضاء الذي يخضع له الأفراد أي القانون الخاص و القضاء العادي واللذان أقيما على أساس افتراض المساواة بين أطرافه، و هو الأساس الذي ينعدم في وجود الإدارة طرف في النزاع.

الفرع الثاني: تقييم نظام القضاء المزدوج

أولا: المزايا

من أهم مزايا هذا النظام القضائي:

- تخصص القضاة، بما يساعد على الفصل في النزاعات بشكل صحيح بالنظر إلى تعدد مجال النشاط الإداري وتنوع القواعد القانونية التي تحكم تصرفات الإدارة.
- يراعي هذا النظام مركز الإدارة، إذ لا تعد طرفا عاديا في الخصومة، بحيث تتمتع بالعديد من الامتيازات السلطوية.

ثانيا: العيوب

من حيث العيوب فقد أخذ على هذا النظام إمكانية حدوث تنازع في الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي، غير أن هذا المأخذ تم تخفيفه من خلال إنشاء محكمة التنازع.