مظاهر عصرنة القضاء الإداري الفرنسي
من خلال تحليل التعديلات الأخيرة للتقنين الفرنسي للعدالة الإدارية

د/ سليم كسير
جامعة الجزائر 1

****

ملخص:

سلطت هذه الدراسة الضوء على التعديلات الأخيرة التي شهدها التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية منذ العام 2017 وذلك بغرض الوقوف على مظاهر عصرنة القضاء الإداري في فرنسا استجابة لمتطلبات عصر التكنولوجيا ولتقريب القضاء الإداري من المواطن وكذا إيجاد آليات جديدة لحل المنازعات الإدارية ولعقلنة استعمال المال العام.

في الحقيقة، فمظاهر عصرنة القضاء الإداري الفرنسي تتمثل في تكريس نظام الطعون عن بعد وذلك بإزالة الطابع المادي للإجراءات عن طريق الاعتماد على تكنولوجيات الاتصال الحديثة وتكريس إجراء الوساطة والدعاوي الجماعية للتخفيف من الضغط على القاضي الإداري واعتماد تنظيم داخلي للجهات القضائية الإدارية بهدف تفعيل دور القضاء الإداري.

الكلمات المفتاحية: عصرنة، القضاء الإداري الفرنسي، التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية،

Abstract:

This study highlighted the recent changes in the French legalization of administrative justice since 2017 in order to identify the modernization of the administrative judiciary in France in response to the requirements of the technology era and to bring the administrative judiciary closer to the citizen as well as finding new mechanisms for solving administrative disputes and rationalizing the use of public funds.

In fact, the modernization of the French administrative system is the establishment of the system of remote appeals by eliminating the physical nature of the procedures by relying on modern communication technologies and the establishment of mediation and collective action to reduce the pressure on the administrative judge and the adoption of an internal organization of administrative judicial bodies in order to activate the role of the administrative judiciary.

مقدمة

تعد فرنسا الدولة التي نشأ فيها وتطور القضاء الإداري الذي يختص بالنظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها. في الحقيقة، فالظروف السياسية والتاريخية التي عرفتها فرنسا هي التي أدت إلى بروز جهاز قضائي إداري منفصل عن الجهات القضائية العادية (juridictions les de judiciaire l'ordre) [1].

لقد ساهم القضاء الإداري الفرنسي في خلق وبلورة قواعد قانونية تحكم العلاقات بين الإدارة والمواطنين كما كان له دور مهم في الدفاع عن حقوق وحريات المواطنين وفي إقامة دولة تصان فيها الحقوق [2].

واعتبارا لتطور المجتمع الفرنسي تحت تأثير عوامل عديدة منها التطور التقني والتكنولوجي والنمو الديمغرافي والعولمة [3]، كان لزاما الحديث والتفكير في عصرنة العدالة الإدارية في فرنسا لكي تواكب كل هذه التطورات ولكي يرتقي أداء الجهاز القضائي الإداري لمستوى تطلعات دولة القانون المعاصرة.

هذا ما سنتناوله بالدراسة في هذا المقال الذي سندرس فيه مظاهر عصرنة العدالة الفرنسية.

في الواقع، منذ 1 جانفي 2017 دخلت حيز النفاذ العديد من الأحكام التي تعدل قانون العدالة الإدارية في فرنسا. هذه الأحكام الجديدة كان لها كبير الأثر على مجالات مهمة في مواد المنازعات الإدارية منها ما يتعلق بالشروط المتعلقة بقبول العرائض والطلبات، وسير الدعاوي والحكم في القضايا، وإزالة الطابع المادي للإجراءات، والوساطة والدعوى الجماعية (collective l'action) أو بالتنظيم الداخلي لجهات القضائية الإدارية.

وجاءت التغييرات الجوهرية بمقتضى المرسوم رقم 2016-1480 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016 المتضمن إصلاح التقنين الفرنسي الخاص بالعدالة الإدارية [4]. وبخصوص المسائل الأخرى المتعلقة بالوساطة وبالدعوى الجماعية في المواد الإدارية فقد تم تنظيمها بالقانون رقم 2016-1547 المؤرخ في 18 نوفمبر 2016 المتعلق بعصرنة العدالة في القرن الحادي والعشرين [5]. وتنجم التغييرات المتعلقة بإزالة الطابع المادي للإجراءات (la dématérialisation procédures des) [6] عن المرسوم رقم 2016-1481 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016 المتعلق باستخدام تقنية الإجراءات عن بعد (les téléprocédures) [7] وتجدر الإشارة هنا أيضا إلى التعديلات الناجمة عن القانون رقم 2016-483 المؤرخ في 20 أفريل 2016 المتعلقة بأخلاقيات وحقوق والتزامات الموظفين [8] وعن المرسوم رقم 2016-899 المؤرخ في 1 جويلية 2016 المتعلق بسير مجلس الدولة الفرنسي [9].

في حقيقة الأمر فكل هذه التعديلات التي أدخلت على التقنين الفرنسي للعدالة تهدف إلى مواجهة السياق الخاص بالميزانية التي لا تسمح بالزيادة المستمرة في عدد القضاة في ظل الزيادة المتواصلة في عدد المنازعات التي تطرح أمام الجهات القضائية الإدارية. وعليه كان لزاما تكييف الآليات التي في حوزة القاضي الإداري الفرنسي مع الزيادة المستمرة في عدد الدعاوى القضائية المرفوعة أمامه". غير أنه يتعين أن تأخذ بعين الاعتبار ثلاث عوامل تتمثل في :1-عدد الطلبات التي هي في تزايد مستمر؛ 2-الوسائل

والقضاة الذين لا يكاد عددهم يتطور، 3-وعدد القضايا التي يفصلها القضاة والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تعرف نموا مع مرور الوقت. وعليه فإن الهدف الرئيس لهذا الإصلاح الجديد للعدالة الإدارية في فرنسا يكمن أساسا في تبسيط وتسريع الإجراءات القضائية أمام الجهات القضائية الإدارية.

ويعد هذا الإصلاح كنتيجة لسلسلة من المشاورات التي تمت ضمن مختلف الجهات القضائية الإدارية الفرنسية. ومختلف هذه التعديلات التي أدخلت على الإجراءات المتعلقة بالمنازعات الإدارية وبتنظيم الجهات القضائية الإدارية في فرنسا هي في الأساس نتيجة للمقترحات التي تقدم بها فريق العمل الذي أسسه نائب رئيس مجلس الدولة الفرنسي في شهر مارس من العام 2015م.

المبحث الأول: الإصلاحات الخاصة بالإجراءات القضائية العادية أمام العدالة الإدارية

تمس التعديلات الخاصة بالتقنين الفرنسي للعدالة الإدارية المنبثقة عن المرسوم المؤرخ في 02 نوفمبر 2016، كل المسائل المهمة المتعلقة بتقديم وبقبول العرائض والطلبات مثل مواعيد الطعون وشرط القرار الإداري المسبق والتمثيل الإلزامي من طرف محام. كما تمس هذه التعديلات كذلك الشروط المتعلقة بإجراء التحقيق والفصل في القضايا وكذلك طرق الطعن.

المطلب الأول: تقديم العرائض

تم تمديد شرط القرار الإداري المسبق إلى المنازعات المتعلقة بالأشغال العمومية (بمقتضى نص المادة 1-421 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية). وعليه فقد تم إلغاء الإعفاء من القرار الإداري المسبق بخصوص المنازعات الخاصة بالأشغال العمومية.

ويتمثل الهدف من فرض شرط القرار الإداري المسبق قبل رفع الدعوى القضائية أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة ، في العمل على تعزيز التسوية الودية للنزاعات التي تنشأ مع الإدارة في مجال الأشغال العمومية.

وتم كذلك فرض شرط القرار الإداري المسبق في مجال المنازعات المالية التي تتمثل في العرائض التي تهدف إلى دفع مبلغ مالي. وبمقتضى الإصلاحات الجديدة على تقنين العدالة الإدارية، فيتعين قبل تقديم عريضة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة العمل على قرار إداري مسبق حسب نص المادة R 421-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية. وعليه فإمكانية الحصول على قرار إداري مسبق خلال مرحلة التقاضي، والتي كانت ممكنة من قبل صدور التعديلات الحديثة، قد تم إلغاؤها.

وفي واقع الأمر، فإنه يجب اتخاذ القرار، الذي تم التعبير عنه أو ضمنيا، بناء على طلب مسبق، قبل إيداع العريضة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة. وحتى قبل دخول التعديلات الأخيرة على التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية حيز التنفيذ، كان من الممكن الحصول على قرار إداري مسبق قبل أن يفصل القاضي في القضية المطروحة أمامه وذلك حسب قرار مجلس الدولة الفرنسي في 11 أفريل 2008 قضية *المؤسسة الفرنسية للدم (Établissement français du sang)* [10]، ولكن هذا لم يعد ممكنا مع التعديلات الأخيرة التي طرأت.

تم تمديد شرط إرفاق القرار الإداري المطعون فيه مع العريضة أمام الجهة القضائية المختصة المنصوص عليه في نص المادة R 412-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية الملزم بخصوص الطعون المرفوعة ضد القرارات الإدارية المنفردة إلى الطعون المرفوعة ضد العقود.

في المواد المتعلقة بمنازعات التعويض أو القضاء الكامل، فالميعاد المتعلق بالطعن القضائي يبدأ سريانه من تاريخ صدور القرار الصريح بالرفض أو بالقرار الضمني بالرفض وهذا حسب نص المادة R 421-3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية.

غير أن هذه القاعدة المتعلقة ببداية سريان ميعاد الطعن القضائي لدى الجهات القضائية الإدارية المختصة مع صدور القرار الإداري الصريح أو الضمني لا تطبق بخصوص المنازعات الضريبية. في الحقيقة فلم يتم بعد تعديل الأحكام الخاصة بالتقنين المتعلق بالإجراءات الضريبية في فرنسا. وفي هذا الصدد فقد أشار مجلس الدولة الفرنسي بأنه في المواد الضريبية فالقرار الإداري الصريح بالرفض هو الذي يؤدي فقط إلى بداية سريان ميعاد الطعن القضائي.

تم توسيع الالتزام بتوكيل محام: وبالتالي فقد تم إلغاء الإعفاء من توكيل محامي بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالأشغال العمومية وبالشغل التعاقدي للأملاك العمومية وهذا حسب نص المادة R 431-3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية وهذا بخصوص المنازعات المتعلقة بتنفيذ عقد (أنظر المادة R 431-2) وهو الحال نفسه في مرحلة الاستئناف فيما يتعلق بمنازعات الإلغاء في مواد الوظيف العمومي وهذا بمقتضى المادة R 811-7 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية.

ومع ذلك، فالإعفاء من توكيل محام يبقى قائما فيما يخص المنازعات التي يكون فيها طرف الدفاع جماعة إقليمية محلية أو مؤسسة عمومية محلية أو مؤسسة عمومية للصحة وهذا حسب نص المادة R 431-3 § 5 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية.

ومن ناحية أخرى، فإن الاعفاء من توكيل محام بخصوص المنازعات المتعلقة بالمساعدات الاجتماعية والمساعدات الشخصية الخاصة بالسكن

(personnalisée aide logement au) قد تم تمديدها لتشمل جميع المنازعات الاجتماعية أي المنازعات الخاصة بالخدمات (prestations) و العلاوات (allocations) أو الحقوق الممنوحة في إطار المساعدة الاجتماعية أو الرعاية الاجتماعية أو السكن أو لصالح العمال الذين لا يجدون عملا (حسب نص المادة R 431- 3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

وأصبح إلزاميا إعتبارا من 1 جانفي 2017، استعمال الطعن عن بعد (télérecours) لتقديم الطلبات والدفوع أو التدخلات بالنسبة للمحامين ولأشخاص القانون العام باستثناء البلديات التي يقل عدد سكانها عن 3500 نسمة وكذلك للأشخاص الاعتباريين من القانون الخاص المكلفين بمهمة دائمة متعلقة بمرفق عمومي (أنظر بهذا الخصوص المرسوم رقم 2016-1481 المؤرخ 2 نوفمبر 2016) [11].

ويجب الإشارة هنا إلى أن الالتزام باستخدام الطعن عن بعد لا يقتصر فقط على العرائض الجديدة بل ينطبق كذلك اعتبارا من 1 جانفي 2017، على إرسال أي مذكرة جديدة وأي وثيقة جديدة فيما يخص القضايا التي لم يتم الفصل فيها بعد.

المطلب الثاني: فيما يخص بفحص العرائض

منذ المرسوم المؤرخ في 22 فيفري 2010، بإمكان رئيس هيئة القضاة أن يطلب من أي من الطرفين في النزاع تقديم مذكرة موجزة (récapitulatif mémoire) تلخص النتائج والدفوع المقدمة في المذكرات السابقة. أما النتائج والدفوع التي لم يتم ذكرها فيعتبر بأن الطرف المعني قد تنازل عنها كنتيجة لهذا الطلب (حسب نص المادة 611 R-8-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

وبالتالي فحسب التعديلات التي أدخلت على التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية يمكن لرئيس هيئة القضاة أن يحدد ميعادا من أجل تقديم المذكرة الموجزة والنطق من تلقاء نفسه بالتنازل (الاسقاط) في حالة ما إذا لم يتم تقديم هذه المذكرة في الأجل المحدد لذلك (حسب نص المادة 611 R-8-1 و2 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

في حالة وجود "عريضة ميتة" (morte requête)، أي في حالة ما إذا كان ملف القضية يسمح باعتبار أن العريضة المقدمة قد فقدت كل مصلحة عملية بالنسبة للطرف الذي قدمها، فيمكن لرئيس هيئة القضاة أن يطلب من صاحب الشكوى إذا ما كان يرغب في الإبقاء عليها، وفي حالة عدم الرد في غضون فترة محددة، يمكن لرئيس هيئة القضاة أن يعلن من تلقاء نفسه إسقاط الشكوى (حسب نص المادة الجديدة 612-5-1).

المطلب الثالث: الفصل في العرائض

تم توسيع الإمكانية الممنوحة لقضاة المحاكم الإدارية للبت عن طريق أمر في العرائض التي تندرج ضمن سلسلة. وبإمكانهم كذلك رفض العرائض التي تطلب الفصل في مسائل قانونية مماثلة لمسائل قد تم الفصل فيها عن طريق قرار لا يقبل الطعن فيه من طرف المحكمة الإدارية التي ينتمون إليها (حسب نص المادة 222 R-1. 7 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

تجدر الإشارة إلى أن هذه الإمكانية كانت ممكنة من قبل هذا التعديلات التي أدخلت على التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية فيما يخص العرائض التي تطلب الفصل في مسائل قانونية مماثلة لمسائل قد تم البت فيها عن طريق قرار من مجلس الدولة.

كذلك تم توسيع الإمكانية الممنوحة لقضاة المجالس الإدارية للاستئناف في الفصل عن طريق أمر. وبالتالي بإمكانهم عن طريق أمر رفض عرائض الاستئناف التي تخلوا بوضوح من أي أساس (حسب نص المادة R 222-1 الفقرة 9 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

يمكن توجيه تبليغ القرار القضائي إلى الممثل الوحيد لمقدمي العرائض (حسب المادة 411 R-6 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية) أو المدعى عليهم أو المتدخلين في المنازعة (حسب نص المادة 611 R-2 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية). وبالتالي فقد تم إلغاء الالتزام المتعلق بتبليغ القرار القضائي لكل طرف من الأطراف الذين قدموا مذكرات مشتركة.

منذ 22 أفريل 2016، إذا كانت طبيعة القضية تبرر ذلك، فيجوز لرئيس الجهة القضائية الإدارية أن يقرر بأن يتم الفصل في القضية مباشرة من طرف هيئة استعجالية مكونة من ثلاث قضاة للاستعجال (حسب نص المادة 511 L-2 البند 3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

المطلب الرابع: طرق الطعن

سنتناول في هذا المطلب تباعا دراسة التعديلات الجديدة التي أدخلت في مواد المنازعات الإدارية فيما يخص الطعون بالاستئناف والطعون بالنقض.

الفرع 1: الطعون بالاستئناف

تم إدراج إمكانية رفع طعن بالاستئناف في المنازعات المتعلقة بالتعويض في مادة العقود التي تكون قيمتها تساوي أو أقل من 10.000 يورو (حسب نص المادة 811 R-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

كل الأوامر التي تفصل في العرائض المتعلقة بسلسلة يتم إصدارها في الدرجة الأولى والأخيرة وبالتالي فقد تم إلغاء إمكانية الطعن بالاستئناف في كل الأوامر المتعلقة بالسلسلة وهذا مهما كان محل النزاع المرفوع (حسب نص المادة 811 R-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

الفرع 2: الطعون بالنقض

يمكن لرؤساء غرف مجلس الدولة الفرنسي حسب التعديلات الجديدة التي أدخلت على التقنين الفرنسي للعدالة أن يقرروا عن طريق أمر عدم قبول الطعون التي تكون خالية بوضوح من أي أساس في حالة ما إذا كانت هذه الطعون موجهة ضد القرارات القضائية (الأمر أو القرار) الصادرة بالاستئناف (المادة R 822-5 البند 4 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

يلاحظ في هذا الخصوص بأن هذا التغيير هو جزء من التحول التدريجي للطعون بالنقض، وأوامر الرفض، والتي من المرجح أن تتزايد، وربما تسير جزئيا لتحل محل قرارات عدم القبول.

المبحث الثاني: التعديلات المتعلقة ببعض المنازعات الخاصة

العديد من التعديلات التي أدخلت بموجب المرسوم المؤرخ في 02 نوفمبر 2016 المتعلقة بمنازعات معينة: المنازعات المتعلقة بالعقود والمنازعات المتعلقة بالتعويضات والمنازعات المتعلقة بالأشغال العمومية.

المطلب الأول: المنازعات المتعلقة بالعقود

مكان تنفيذ العقد هو المعيار المعتمد في التعديل الجديد من أجل تحديد المحكمة الإدارية المختصة إقليميا بالنسبة لجميع المنازعات المتعلقة بالعقود، بما في ذلك المنازعات المتعلقة بإبرام العقود (حسب نص المادة 312 R-11 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

تم استبعاد المنازعات المتعلقة بالعقود والخاصة فقط بالتعويض من مجال اختصاص القاضي الوحيد (unique juge) (حسب نص المادة 222 R-13 من التقنين الفرنسي المعدل للعدالة الإدارية).

وبالتالي فهذا يؤدي إلى المعاملة المماثلة للمنازعات المتعلقة بالعقود التي تهدف إلى دفع تعويضات عن الأضرار (أو منازعات التعويض) وتلك المنازعات المتعلقة بدفع مبالغ مالية تطبيقا للشروط التعاقدية (أو المنازعات المالية).

مع التعديلات الجديدة أصبح بالإمكان رفع طعن بالاستئناف في المنازعات الخاصة بالتعويض في مجال العقود التي تقل قيمتها أو تساوي 000 10 يورو (حسب نص المادة 811 R-1 من التقنين الفرنسي المعدل للعدالة الإدارية).

يطبق الالتزام الخاص بتقديم القرار الإداري المطعون فيه (المادة 412 R-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية) على كل الطعون الموجهة ضد العقود. وبالتالي فلم يعد ذلك مقتصرا على الطعون الموجهة ضد القرارات المنفردة).

يمتد الالتزام الخاص بالاستعانة بمحام ليشمل جميع المنازعات المتعلقة بتنفيذ العقود (حسب نص المادة 431 R-2 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

المطلب الثاني: المنازعات المتعلقة بالتعويض

لقد تم تعزيز الشرط المتعلق بالالتزام بالتقاضي اتصال في المنازعات المتعلقة بالتعويض. وعليه فمع دخول التعديلات الجديدة على التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية أصبح لازما الحصول على قرار إداري، بشكل صريح أو ضمني بالرفض، قبل تقديم العريضة المتعلقة بطلب التعويض أمام الجهة القضائية المختصة (حسب نص المادة 421 R-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية). ولقد تم إلغاء الإمكانية المتاحة في الحصول على القرار الإداري الصريح أو الضمني بالرفض في منازعات التعويض التي هي في مرحلة التقاضي.

في المواد المتعلقة بالتعويض كما هو الحال بالنسبة لكل طعون القضاء الكامل، فمواعيد الطعن القضائي تبدأ في السريان حسب التعديلات الجديدة التي أدخلت على التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية بداية من صدور القرار الإداري الصريح بالرفض وكذلك القرار الإداري الضمني بالرفض (حسب نص المادة 421 R-3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

المطلب الثالث: المنازعات المتعلقة بالأشغال العمومية

لقد شهدت المنازعات المتعلقة بالأشغال العمومية تغيرا معتبرا. في الحقيقة، فقد تم إلغاء الإعفاء الخاص بالقرار الإداري المسبق. وعليه، فقد أصبح لزاما الحصول على القرار الإداري المسبق، سواء أكان صريحا أو ضمنيا، قبل اللجوء إلى القضاء الإداري ورفع الطعن القضائي في المواد المتعلقة بمنازعات الأشغال العمومية (حسب نص المادة 421 R-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

كما تم تمديد الالتزام أو الشرط الخاص بالاستعانة بخدمات محام إلى المنازعات الخاصة بالأشغال العمومية (حسب نص المادة 431 R-3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية)، باستثناء المنازعات التي تكون فيها جماعة إقليمية محلية أو مؤسسة عمومية محلية أو مؤسسة عمومية للصحة في مركز المدعي عليه (حسب نص المادة 431 R-3 البند 5 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

المبحث الثالث: التعديلات التي أدخلت على التنظيم القضائي الإداري

تهدف التعديلات التي طرأت على التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية أساسا في مجال تنظيم عمل وسير المحاكم إلى تعزيز وتحفيز عملية فحص العرائض والطلبات. وبهذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن أحكام القانون المؤرخ في 20 أفريل 2016 قد شدد على القواعد الأخلاقية التي يخضع لها قضاة الجهات القضائية الإدارية وأعضاء مجلس الدولة الفرنسي.

المطلب الأول: أمام الجهات القضائية الفاصلة في موضوع المنازعات

لقد تم توسيع صلاحيات كتاب الضبط الذين أعطيت لهم سلطات إضافية في مجال مساعدة القضاة في سير التحقيق، وخاصة فيما يتعلق باقتراح التدابير اللازمة الكفيلة بتحضير وإعداد الملفات. كما أصبح ضباط الضبط مؤهلين للتوقيع على الرسائل التي تهدف إلى إبلاغ أطراف النزاع بهذه التدابير (حسب نص المادة 226 R-1 والمادة 611 R-10 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

ومن جهة أخرى فقد تم توسيع صلاحيات المقررين. فبتفويض من رئيس هيئة المحكمة، يمكن للمقررين أن يقرروا إغلاق التحقيق واتخاذ إجراءات جديدة في مجال التحقيق من دون إعادة فتح التحقيق (حسب نص المادة 611 R-10 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

منذ 22 أفريل 2016 ودخول القانون المتعلق بأخلاقيات الموظفين حيز النفاذ، يخضع القضاة الإداريون بصفة صريحة لعدد من المبادئ ولقواعد المتعلقة بالأخلاقيات، ومنها مبادئ الاستقلالية والكرامة والنزاهة والحيادية ولالتزام التحفظ الذي تم تشديده بأحكام القانون (حسب نص المادة 231 L-1-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية المنبثق عن القانون رقم 2016-483). وقد نصت أحكام خاصة على حالات تضارب المصالح وفرضت بهذا الخصوص تقديم بيان بالمصالح (d déclaration une 'intérêts) (حسب نص المادة 231 L-4 والمادة 231 L-4-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية). ومن جهة أخرى يُمنع على القضاة الإداريون المشاركة في فض القضايا التي يكون لهم فيها مصلحة ما (حسب نص المادة 231 L-4-3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

المطلب الثاني: أمام مجلس الدولة

تم توسيع صلاحيات كتاب ضبط غرف مجلس الدولة وتم التأكيد على مهمتهم المتعلقة بمساعدة رئيس الغرفة في التحقيق وفحص القضايا والملفات، وعلى وجه الخصوص فيما يتعلق باقتراح أي تدبير مفيد كفيل بإعداد القضايا للمحاكمة. ومع التعديلات الجديدة فكتاب ضبط الغرف مؤهلين للتوقيع على الرسائل التي تخطر أطراف المنازعة بهذه التدابير (حسب نص المادة 122 R-28 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

وتم كذلك توسيع صلاحيات القضاة المساعدين على مستوى الغرف. فهم مؤهلين من طرف رئيس قسم المنازعات لرئاسة جلسات الغرف التي تفصل بمفردها وفي البت عن طريق أمر (حسب نص المادة 122-7، البند 4 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية). ويتم تعيين القضاة المساعدين بمقتضى التعديلات الجديدة لمدة أربع سنوات، ويجوز تجديد هذه المدة لثلاث سنوات (حسب نص المادة 122 R-7 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية). ولا يمكن لهم ممارسة مهام القاضي المساعد في نفس الغرفة لأكثر من سبع سنوات متتالية.

مع التعديلات الجديدة تم توسيع دائرة مستشاري الدولة الذين يخول لهم رفض العرائض والطعون عن طريق أمر. ويمكن لرئيس قسم المنازعات أن يعين مستشاري دولة آخرين إلى جانب الرؤساء المساعدين لقسم المنازعات ورؤساء الغرف (حسب نص المادة 122-7، § 4 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

على غرار القضاة الإداريين، يخضع أعضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ 22 أفريل 2016، لمبادئ أخلاقيات المهن والتي تم تأكيدها بالقانون المتعلقة بأخلاقيات الموظفين (حسب نص المادة 131 L-2 وما بعدها من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية). وعلى أعضاء مجلس الدولة أيضا أن ينتبهوا إلى حالات تعارض المصالح وأن يقدموا في هذا الشأن بيان المصالح وأن يمتنعوا عن المشاركة في البت في القضايا التي تكون لهم فيها مصالح عامة أو خاصة.

نشير كذلك إلى أن الأمر الصادر في 13 أكتوبر 2016 قد تضمن أحكاما جديدة تتعلق على وجه الخصوص بالتكوين المهني المستمر لأعضاء مجلس الدولة (حسب نص المادة 131 L-11 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية) وبالانضباط (حسب نص المادة 132 L-1 وما بعدها من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

المبحث الرابع: القواعد الإجرائية الجديدة

إن التعديلات التي أدخلت في التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية مهمة جدا ويظهر ذلك جليا في مواد المنازعات الإدارية من ناحية الدعاوي الجماعية والدعاوي المتعلقة بالاعتراف بالحقوق وكذلك بخصوص اللجوء إلى الوساطة باعتبارها كأداة لحل المنازعات الإدارية التي تم التأكيد عليها وتعزيزها.

المطلب الأول: الدعوى الجماعية

لقد تم إنشاء الدعوى الجماعية [12] بموجب القانون الصادر في 18 نوفمبر 2016 وهذا أساسا من أجل تعزيز حماية الحقوق والمكافحة ضد مظاهر التمييز.

ويجوز رفع الدعوى جماعية إما من طرف جمعية معتمدة أو من طرف جمعية معلنة منذ خمس سنوات والتي يكون ضمن أهدافها المتضمنة في نظامها الدفاع عن المصالح التي تكون محل للدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة (حسب نص المادة 77 L-10-4 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

ويجب أن تبرر الدعوى الجماعية بالضرر أو بالأضرار التي لحقت بعدة أشخاص يوجدون في حالة مماثلة بسبب مخالفة شخص اعتباري من أشخاص القانون العام أو هيئة خاصة مكلفة بمهمة مرفق عام للالتزامات القانونية أو التعاقدية (حسب نص المادة الجديدة 77 L-10-3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

ويمكن أن يكون للدعوى الجماعية هدفان هما: وضع حد لمخالفة قاعدة قانونية أو تعاقدية و/أو الحصول على تعويض للأضرار الناجمة عن هذه المخالفة (حسب نص المادة 77 L-10-3 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

المطلب الثاني: دعوى الاعتراف بالحقوق

وهذه الدعوى [13] تنتج كذلك عن القانون المؤرخ في 18 نوفمبر 2016 وهي شكل من أشكال الدعاوى الجماعية التي تسمح لجمعية أو نقابة مهنية بتقديم عريضة ترمي للاعتراف بالحقوق الفردية الناشئة عن تطبيق قانون أو تنظيم لصالح مجموعة غير محددة من الأشخاص الذين تكون لهم نفس المصلحة، بشرط أن يشمل موضوع المجموعة أو التجمع الدفاع عن هذه المصلحة (حسب المادة الجديدة 77 L-12-1 وما بعدها من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

وترمي هذه الدعوي إلى الاعتراف فقط بالحقوق وليس لإثبات وقوع ضرر. وعليه فلا يمكن أن يترتب عن هذه الدعوى الحكم بدفع مبلغ مالي مستحق قانونيا أو عدم الحكم بالإعفاء بدفع مبلغ مالي تطالب به الإدارة بصورة غير مشروعة.

من الناحية الإجرائية، فمبدئيا ترفع العريضة إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا. ويكون الحكم الصادر بخصوص هذه الدعوى قابل للاستئناف والطعن بالاستئناف له طابع توقيفي (حسب نص المادة 77 L-12-4 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

وفي حالة عدم تنفيذ قرار قضائي يقر بطلب الاعتراف بالحقوق، فيجوز لأي شخص يعتبر أنه متضرر من ذلك اللجوء إلى قاضي التنفيذ لكي يصدر أمرا باتخاذ تدابير لتنفيذ القرار القضائي (حسب نص المادة L 77-12-5 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

المطلب الثالث: الوساطة (la médiation)

يسعى قانون تحديث القضاء إلى تعزيز اللجوء إلى وسائل بديلة لتسوية المنازعات، وبوجه خاص اللجوء إلى الوساطة (حسب نص المادة 5 من القانون رقم 2016-1547 المؤرخ في 18 نوفمبر 2016).

تُعرَّف الوساطة بأنها "كل عملية منظمة، أيا كانت تسميتها، يحاول فيها طرفان أو أكثر التوصل إلى اتفاق من أجل تسوية ودية لنزاعاتهم، بمساعدة طرف ثالث، وهو الوسيط الذي يختارونه أو يتم تعيينه، بموافقتهم، من طرف جهة قضائية "(نص المادة الجديدة 213 L-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

يمكن أن يقرر إجراء الوساطة [14] سواء بمبادرة من الأطراف (نص المادة 213 L-5 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية) أو بمبادرة من القاضي وهذا سواء أمام الجهات القضائية التي تبت في موضوع المنازعات الإدارية (نص المادة 213 L-7 وما بعدها من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية) أو أمام مجلس الدولة (حسب نص المادة 114 L-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

يمكن اللجوء للقاضي الإداري من أجل طلب اعتماد (التصديق) أو منح القوة الملزمة للاتفاق المنبثق عن الوساطة (نص المادة 114 L-1 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

وقد صدر في 18 أفريل 2017 المرسوم رقم 566-2017 المتعلق بالوساطة في النزاعات التي تعهد إلى اختصاص القاضي الإداري [15].

يمكن إصدار مرسوم في القريب العاجل من أجل جعل إجراء الوساطة إلزامي، وهذا على أساس تجريبي، وذلك في بعض المنازعات مثل المنازعات المتعلقة بالحالة الشخصية للموظفين وبالمنازعات الاجتماعية (نص المادة 213 L-10 من التقنين الفرنسي للعدالة الإدارية).

خاتمة:

يتبين لنا من خلال هذا المقال أن التعديلات التي جاء بها الإصلاح الأخير للتقنين الفرنسي للعدالة الإدارية قد اتسمت بتعددها وبتحديثها. في الحقيقة فقد تناولت التعديلات التي أدخلت على القانون الفرنسي المتعلق بالقضاء الإداري مواد متعددة كما أحدثت إجراءات تميزت بأنها جديدة.

إن الهدف الرئيس لهذه الإصلاحات تكمن أساسا في العمل على عصرنة أداء القضاء الإداري الذي يعول عليه كثيرا فيما يخص الدفاع عن حقوق وحريات المواطنين والحد من تعسف الإدارة وهذا لا يتأتى إلا إذا كانت فعالية وجودة العمل القضائي لا تشوبها عيوب سواء من ناحية الإجراءات أو من ناحية سلطات القاضي الإداري.

يبقى أن المشرع حريص على المضي نحو تحديث وعصرنة أداء القضاء الإداري وهذا مسايرة لعصرنا الذي يتميز بالسرعة وبالازدياد المستمر في عدد القضايا المطروحة على القاضي الإداري وتعقدها. لذلك فمن الضروري بمكان العمل على إحداث نقلة نوعية فيما يخص البت في القضايا الإدارية.

الهوامش:

(1) Jacques LEGER, L'histoire des conseils de préfecture, in Deuxième centenaire du Conseil d'Etat, La Revue administrative, n° spécial, 1999.

(2) Florence CHALTIEL TERRAL, Le Conseil d'État, acteur et censeur de l'action publique, 2017.

(3) David MOREAU, Faire face à l'augmentation continue des recours à moyens constants, AJDA, 7 déc. 2016.

(4) المرسوم رقم 1480-2016 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016 المتضمن إصلاح التقنين الفرنسي الخاص بالعدالة الإدارية.

(5) القانون رقم 1547-2016 المؤرخ في 18 نوفمبر 2016 المتعلق بعصرنة العدالة في القرن الحادي والعشرين، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية المؤرخة في 19 نوفمبر 2016.

(6) Yves REPIQUET, La dématérialisation des procédures devant les juridictions : l'exemple de la Cour de cassation, compte rendu, Petites affiches no 191, 23/9/2004.

(7) Thierry SOMMA, La mise en œuvre des téléprocédures devant la juridiction administrative, Rapport du Conseil d'Etat, novembre 2003 www.conseil-etat.fr

(8) القانون رقم 2016-483 المؤرخ في 20 أفريل 2016 المتعلقة بأخلاقيات وحقوق والتزامات الموظفين.

(9) المرسوم رقم 2016-899 المؤرخ في 1 جويلية 2016 المتعلق سير مجلس الدولة الفرنسي.

(10) CE, 11 avril 2008, Etablissement français du sang, requête n°281374.

(11) المرسوم رقم 2016-1481 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016 المتعلق باستخدام تقنية الإجراءات عن بعد (les téléprocédures)

(12) Philippe BÉLAVAL, Laurence HELMLINGER, Patrick MINDU, Anne COURREGES, Alain LEVASSEUR, et al, L'action collective en droit administratif : Groupe de travail interne au Conseil d'Etat - France. 2009.

(13) Meryem DEFFAIRI, L'action en reconnaissance de droits, Revue du droit public n°5, septembre 2017.

(14) Georgina BENARD-VINCENT, Les périmètres de la médiation en droit public, Lexbase Hebdo édition publique n°453, 23 mars 2017.

(15) المرسوم الفرنسي رقم 2017-566 المؤرخ في 18 أفريل 2017 المتعلق بالوساطة في النزاعات التي تعهد إلى اختصاص القاضي الإداري، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية المؤرخة في 20 أفريل 2017.