مرجع الإختصاص
بشأن نزاعات المِرْفَق العام الإداري
الذي تديره هيئة خاصَّة

بقلم
رشا عبد الحي
دكتور في القانون

- **مقدِّمة.**
- **<u>أوَّلاً</u>: في بعض التطبيقات العملية لمفهوم المِرْفَق العام.**
  - أ . النقابات.
  - **ب** . الإتحادات الرياضية.
- **<u>ثانياً</u>: نظرة عامَّة على الوضع التَّشريعي والإجتهادي اللُّبناني.**
  - أ . توزيع الإختصاص في النُّصوص القانونيَّة.
  - **ب** . تقييم للوضع التَّشريعي والإجتهادي في لبنان.

□□□□□ □□□

يقومُ المفهوم التقليدي للمِرْفَق العام على قاعدة أنَّ نشاطه وآلية عمله وإدارته تَتَمَتَّعُ جميعها بالصفة العامَّة من حيث المبدأ. لذلك، ووفقًا للأحكام التي تُنادي به **تَمَّ التوصُّل إلى أنَّ كُلَّ نشاط تُديره الدولة ويستهدف تحقيق المنفعة العامَّة لجميع المُواطنين أو لقطاع من قطاعاتهم يخضع لتطبيق القانون الإداري ولإختصاص القضاء الإداري**، مثل مرافِق الدِّفاع والأمن والبريد والسكك الحديديَّة ...

فهذا المعيار، **نظريَّة المِرْفَق العام**، ظهر في عام ١٨٧٣ بعد عدول القضاء الإداري رسمياً عن معيار أعمال السلطة وأعمال الإدارة الذي كان يضيّق من نطاق المنازعات الإداريَّة التي يختصُّ بها القضاء الإداري وبالتالي من نطاق تطبيق القانون الإداري.

فجاء معيار المِرْفَق العام وهو المعيار الأعم والأشمل، وقد أيَّده جانب هام من الفقه الإداري الفرنسي كأساس فنِّي لبناء وتطبيق القانون الإداري وكأساس لتحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري، وهكذا ظهرت مدرسة المِرْفَق العام ومن أعلامها من فقهاء فرنسا الكبار **ديجي Duguit وبونارد Bonnard وجيز Jéze**.

وعلى هذا الأساس، **فإنَّ إدارة المرافق العامَّة كانت تَتِمُّ تقليدياً إمَّا من قبل الدولة والأجهزة التابعة لها وإما من قبل شخص آخر من أشخاص القانون العام**، غير أنَّ تطوُّر مفهوم المِرْفَق العام وطبيعة نشاطاته أدَّت إلى **ظهور إمكانية إدارة المِرْفَق العام بواسطة شخص من أشخاص القانون الخاص.**

لذلك إنَّ مفهوم "**مهمة المِرْفَق العام**" ينطلق من فكرة إدارة مِرْفَق عام إداري بواسطة هيئة خاصَّة. وهذا يُمَثِّلُ تطوُّرًا مهماً في النظام القانوني للمِرْفَق العام، وقد ظهرت مقدِّمات هذا التطوُّر في قضيَّة **ڤيزيا "Vezia" التي حكم فيها مجلس الدولة الفرنسي عام ١٩٣٥**؛ فالإجتهاد لم يُحَدِّد في البداية الشروط التي يجب أن يَتَمَتَّعَ بها النشاط الذي يقوم به الشخص الخاص كي يستطيع أن يدخل ضمن نطاق المِرْفَق العام أو بمعنى أصحّ حتى يتمتَّع نشاطه بطابع "**مهمَّة المِرْفَق العام**". وقد استَمَرَّ الوضع على هذه الصورة حتى أوائل الستينيات من القرن الماضي حين أصدر مجلس الدولة الفرنسي

الحكمين الشهيرَيْن **ماتييه "Magnier"**[1] **ونارسي "Narcy"**[2] اللَّذين أوجبا توفُّر ثلاثة شروط هي: **أن يخدم هذا النشاط المصلحة العامَّة، وأن يجري تنفيذه تحت رقابة شخص عام وأن يستوجب مُمارسة إمتيازات السلطة العامَّة.** لكن الجدير بالذكر، هو أنَّ مميِّزات السلطة العامَّة، على الرغم من أنَّ الإجتهاد عموماً قد نظر إليها كشرط من شروط الإقرار بصفة مهمَّة المِرْفَق العام لنشاط الهيئة الخاصَّة، فإنَّهُ على الرغم من ذلك لم يكن حاسِماً تماماً بل تخلَّى عن هذا الشرط في بعض الحالات.

ونحن نؤيِّدُ هذا التوجُّه الإجتهادي غير الراجِح وغير الثابِت ونتمنَّى له أن يستقرّ وأن يترسَّخ في هذا المجال؛ فبمجرَّد أن يوكل إلى هيئة خاصَّة مهمَّة تؤدِّي النفع العام وتساهِمُ، بشكل أو بآخر، في تنفيذ خدمة عامَّة أو تسيير مِرْفَق عام نرى أنَّ مجرَّد ذلك يكفي لاعتبار الهيئة مضطلعة بتنفيذ مهمَّة مِرْفَق عام دون أن تقوم حتماً بممارسة مميِّزات السلطة العامَّة.

لكن، ومن ناحية أخرى، يجب التَّمييز بين تصنيف الهيئة الخاصَّة على أنَّها تتولَّى مهمَّة مِرْفَق عام، من جهةٍ، وبين النظام القضائي الذي تخضع له هذه الهيئة من جهةٍ ثانية. فكون الهيئة تتولَّى مهمة مرفق عام، فإنَّ ذلك لا يعني حتماً أنَّ جميع أعمالها تخضع لإختصاص القضاء الإداري، بل إنَّ أعمال الإدارة نفسها لا تخضع حكماً لإختصاص القضاء الإداري، **ولا بُدّ بالتالي من التَّمييز، ضمن أعمال الهيئة الخاصَّة، بين أعمال أو أنشطة لها الطابع الإداري وتخضع لإختصاص القضاء الإداري، وأخرى لا تَتَمَتَّعُ بهذا الطابع وتبقى خاضِعَة لإختصاص القضاء العدلي.**

■ أولاً: في بعض التطبيقات العملية لمفهوم المِرْفَق العام:

□ أ - النقابات:

طَبَّقَ مجلس الدولة الفرنسي إجتهاد "**مونبير**" على نقابات المهن الحُرَّة، نقابات الأطباء، المهندسين، الصيادلة ... ، على إعتبار أنَّها مكلَّفة بتنظيم ومُراقبة مُمارسة المهن المعنيَّة. **وقد كَرَّسَ الإجتهاد الفرنسي صفة مهمَّة المِرْفَق العام للنقابات لأوَّل مرَّة**

[1]- CE.13 Janvier 1961, Magnier, AJDA.1961.142.

[2]- CE. 28 Juin 1963, Narcy, Rec. p.401.

في قضيَّة بوغان "Bouguen"[1] ، ثُمَّ أكَّدَ هذا التوجُّه بموجب العديد من الأحكام. في هذه القضية إعتبر مفوَّض الحكومة السيِّد لاغرانج **Lagrange** في مطالعته حول هذه القضية أنَّ نقابة الأطباء تقوم حقيقةً بتنفيذ مرفق عام. فمهمَّتها لا تقتصر فقط على الدِّفاع عن مصالح مهنة الطب بل أنَّها، قبل ذلك، تشمل تنظيم هذه المهنة بشكلٍ عام تأميناً للمصلحة العامَّة، وأوضح أنَّ المشترع قد جعل من تنظيم ومراقبة مهنة الطب مرفقاً عاماً، **لذلك فإنَّ القرارات الصادرة عن النقابة في إطار تنفيذ هذا المِرْفَق العام هي قرارات ترتدي الطابع الإداري ويدخل الطعن بها حكماً ضمن إختصاص القضاء الإداري بصرف النظر عن طبيعة النقابة وما إذا كانت تشكِّل شخصاً عاماً أم شخصاً خاص.**

وقد أخذ مجلس الدولة بوجهة نظر مفوَّض الحكومة وأكَّدَ إختصاصه للنظر في قرار المجلس الأعلى للنقابة معتبراً: "... أنَّ المشترع قد جعل من تنظيم ورقابة مُمارسة مهنة الطب مرفقًا عامًا، وأنَّهُ إذا كان المجلس الأعلى للنقابة لا يشكِّل مؤسَّسة عامَّة، فإنَّهُ يُشارك في تسيير المِرْفَق العام المذكور، وأنَّهُ يعود إلى مجلس الدولة أن ينظر في الطعون المقدَّمة ضد القرارات التي تُتَّخَذُ في هذه الصفة ... ".

أمَّا في لبنان فلم يتوصَّل بحثنا إلى أيِّ حكمٍ قضائي عدلي أو إداري تناول توصيف النقابات على النحو الذي ذهب إليه إجتهاد "بوغان" أيّ إعتبار النقابة مضطلعة بمهمَّة مرفق عام، **بمعنى أنَّنا لم نجد أيّ حكم ذكر بشكلٍ صريح أنَّ النقابة تتولَّى تنفيذ مِرْفَق عام فهل يعني ذلك أنَّ النقابات لا تتمتَّع بهذه الصفة في لبنان؟**

للجواب على هذا التساؤل نلاحِظُ أوَّلاً أنَّ **جميع نقابات المهن الحُرَّة في لبنان منشأة بموجَب قوانين** مِمَّا يَدُلُّ على أهمية الدور والمهمَّات التي تضطلع بها.

ثُمَّ إنَّ العودة إلى كُلٍّ من هذه القوانين على حدى تثبت **مدى أهميَّة المهام الموكولة إلى هذه النقابات ليس فقط في الدِّفاع عن حقوق أعضائها بل أيضاً في تنظيم المهن التي يمارسونها.**

1- CE. 2 Avril 1943, BOUGUEN, D.1944.52; Grands Arrêts de la juridiction administratives, 14ème édition, Dalloz, op.cit. p.346.

فقد نصَّت المادة /٢/ من قانون نقابة الأطباء أنَّ "مهمّة نقابتَي أطباء لبنان هي **مهمَّة طبيَّة، صحية علميَّة إداريَّة، إرشاديَّة** ..."، كما ذكرت هذه المادة بين مهمَّات النقابة: إبداء الرأي وتقديم المقترحات الضروريَّة بمشاريع القوانين والأنظمة المتعلِّقة بمهنة الطبابة والإتفاقات الصحيَّة، والتنسيق مع المؤسَّسات الحكومية لاتخاذ المقرّرات التي تراها النقابة ضرورية في المسائل العائدة للصحة العامَّة، وتقديم المقترحات بشأن المناهج الدراسية الطبية في كلِّيَّات ومعاهد الطب في لبنان، والدفاع عن حقوق الإنسان في الشأن الصحي، والتنسيق مع وزارتَي الصحة والإعلام بكُلِّ ما يتعلَّق بالإعلام الطبي والبرامج الطبية. وكذلك نصَّت المادة /٢٧/ المتعلِّقة باللَّجنة العلميَّة في نقابة الأطباء أنَّ اللَّجنة المذكورة تتولَّى الإشراف على الجمعيات الطبية العلميَّة ضمن نطاق النقابة، وتنشيط البحث العلمي، ونشر المعلومات والإرشادات الصحية ... إلخ.

ويبدو بالتالي بوضوح من خلال هذه النماذج من النُّصوص القانونيَّة الناظِمَة لمهنة الطب أنَّ **دور نقابة الأطباء لا يقتصر فقط على مراقبة المهنة وتنظيمها بل يمتدُّ إلى مهمَّات تتعلَّق بالصحة العامَّة والأبحاث والإرشاد الصحي وهي أمور ترتبط مباشرة بمِرْفَق الصحة العامَّة مِمَّا يدفعنا إلى القول والإستنتاج أنَّ نقابة الأطباء تُساهِمُ مساهمة مباشرة في تنفيذ مِرْفَق عام** وفقًا لما ذهب إليه الإجتهاد الفرنسي.

ومن العودة إلى **قانون إنشاء نقابة الصيادلة** سيَّما المادة الثانية منه المُتَعَلِّقَة بتحديد مهام النقابة والمادة /٢٩/ المُتَعَلِّقَة باللَّجنة العلميَّة نرى أنَّهُ **أولى النقابة مهمَّات مشابهة لتلك التي أناطَها بنقابة الأطباء خاصَّة في مجال تنشيط البحث العلمي والإرشاد.**

ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة إلى نقابة المهندسين حيث نصَّت المادة /٨/ من **قانون تنظيم مهنة** الهندسة أنَّ "**مهمَّة نقابة المهندسين مهنية علمية إداريَّة إجتماعيَّة...**". كما أناطت بالنقابة على وجهٍ خاص: تقديم المقترحات بشأن المناهج الدراسيَّة الهندسية في كلِّيَّات الهندسة في لبنان، وتقديم الإقتراحات بشأن المواصفات الفنية والأنظمة القياسيَّة ودفاتر الشروط العامَّة والنموذجيَّة للأشغال، وإقامة المكتبات والمؤتمرات والدورات التعليميَّة والتدريبيَّة... إلخ.

لذلك، ومن خلال إستعراض هذه النماذج من النُّصوص القانونيَّة، نرى أنَّ **النقابات في لبنان تتولَّى مهمَّات ذات منفعة عامَّة، وتشارك فعلياً في تنفيذ المرافق العامَّة في ميادين إختصاصها.** مع الإشارة أخيراً إلى أنَّ الإجتهاد اللُّبناني قد استقرَّ على أنَّ هذه النقابات إنَّما هي من أشخاص القانون الخاص ولا تُشَكِّلُ مؤسَّسات عامَّة[١]، مِمَّا يعني أنَّها **هيئات خاصَّة تتولَّى تنفيذ مرفق عام إداري** وفقاً لرأينا.

◘ ب - الإتحادات الرياضية:

عُرِض هذا النوع من الهيئات على مجلس الدولة الفرنسي لأوَّل مرَّة في قضيَّة "إتحاد المصانع الفرنسيَّة للأدوات الرياضيَّة" Fédération des industries françaises d'articles de sport[٢]. ففي حكمه في هذه القضيّة إعتبر المجلس صراحةً أنَّ المشترع، بإيلائه الإتِّحادات الرياضيَّة مهمَّة تنظيم المباريات الوطنيَّة أو المحليَّة، يكون قد أولاها مهمَّة **تنفيذ مرفق عام إداري** حتى ولو كانت هذه الهيئات جمعيَّات خاضِعَة لقانون١٩٠١، قانون الجمعيات في فرنسا.

و قد جاء في حرفيَّة القرار:

… Qu'en confiant ainsi aux fédérations sportives la mission d'organiser les compétitions nationales ou régionales, le législateur a confié aux fédérations sportives, bien que celles-ci soient des associations régies par la loi du 1er juillet 1901, l'exécution d'un service public administratif …

وفي لبنان، على الرغم من عدم تناول هذا الموضوع سابقًا في الإجتهاد، فقد صدر مؤخَّرًا عن مجلس شورى الدولة حكم يؤيِّد ما ذهب إليه الإجتهاد الفرنسي.

---

[١] الغرفة الإبتدائيّة في بيروت ، رقم ٨، ١٩٩٩/٧/١٦، دعوى نقابة الأطباء، غير منشور.
- شورى الدولة، رقم ٦٠٥، ١٩٦٧/٣/٢٠، المصنَّف، ص ٤٣١ .
- شورى الدولة، رقم ٢٥، ١٩٩٥/١٠/١٨، م.ق.إ. ١٩٩٧، ص ٣٩.

2- CE. 22 nov. 1974, Fédération des industries françaises d'articles de sport, D.1975.739.

ففي **قضيَّة "اللَّجنة الأولومبيَّة اللُّبنانيَّة"**[١] إعتبر مجلس شورى الدولة أنَّ "اللَّجنة الأولومبيَّة اللُّبنانيَّة والنشاطات التي ترعاها تُمَثِّلُ الدولة اللُّبنانية في الخارج، كما أنَّها تساهم في تسيير المِرْفَق العام المُتَمَثِّل بالنشاط الرياضي والتربوي والثقافي للشباب ...". ويكون بذلك قد تبنَّى تماماً توجُّه الإجتهاد الفرنسي لجهة إعتبار الإتحاد أو الجمعيَّة الرياضيَّة تضطلع بمهمة مرفقٍ عام.

■ ثانياً: نظرة عامَّة على الوضع التَّشريعي والإجتهادي اللُّبناني:

□ أ - توزيع الإختصاص في النُّصوص القانونيَّة:

بخلاف التَّشريع الفرنسي الذي ترك مجالاً أوسع للإجتهاد في ميدان توزيع الإختصاص بين القضاء العدلي والقضاء الإداري في نزاعات الهيئات الخاصَّة التي تتولَّى تنفيذ مرافق عامَّة إداريَّة ، جاء القانون اللُّبناني أكثر تفصيلاً لهذه الإشكاليَّات في نصوصه القانونيَّة.

ففي ما يتعلّق بالنقابات، إذا كانت أكثر القرارات التي تتضمَّن ممارسة لإمتياز السلطة العامَّة هي قرارات التأديب وقرار القبول في الجدول أو الشطب منه وسائر المقرَّرات التي يتَّخذها مجلس النقابة في تسيير وتنظيم المِرْفَق العام المكلَّف به، **فإنَّ جميع هذه القرارات تدخل في إختصاص القضاء الإداري بحسب الإجتهاد الفرنسي نظراً لتوافُر شرط إمتياز السلطة العامَّة. أمَّا في لبنان فقد جاءت قوانين النقابات تنظِّم هذه المسائل بشكلٍ مختلفٍ.**

فقد نَصَّ قانون تنظيم مهنة المحاماة في المادة السابعة المتعلِّقة بطلب التسجيل في نقابة المحامين على أنَّ المراجعة طعناً بقرارات الرفض أو القبول الصادرة عن مجلس النقابة تُقدَّمُ إلى "**محكمة الإستئناف المدنيَّة في المحافظة**". كما نَصَّ في المادة /٢٩/ على أنَّ قرارات مجلس النقابة المتعلِّقة بإنتهاء التدرُّج والتسجيل في جدول المحامين تقبل أمام محكمة الإستئناف المدنيَّة أيضاً. وفي ذات السياق أولت المادة /١٠٨/ من القانون محكمة الإستئناف صلاحيَّة البتّ في الطعون الموجَّهة إلى القرارات التأديبيَّة التي يصدرها المجلس التأديبي في النقابة. والملاحَظ أنَّ قانون تنظيم مهنة المحاماة لم يتطرَّق إلى تحديد الجهة المختصَّة للنظر في الطعون التي قد تُوجَّه

[١] مجلس شورى الدولة، رقم ٦٦٩، ٢٠٠٣/٩/٣٠، اللَّجنة الأولومبيَّة اللُّبنانيَّة/الدولة، غير منشور.

إلى سائر قرارات مجلس النقابة التي تصدر في باقي المجالات سواء التنظيميَّة منها أم الفرديَّة أم تلك المتعلِّقة بإدارة أموال النقابة ... إلخ. و لم يُعطَ للإجتهاد اللُّبناني أن يبحث في هذه النقطة التي لم يتناولها القانون صراحةً.

وبخلاف هذا السكوت التَّشريعي بالنسبة إلى قرارات مجلس نقابة المحامين، تناول قانون نقابتَي الأطباء في لبنان هذه المسألة في المادة /٢٦/، حيث نَصَّ على أنَّهُ "**لكُلِّ صاحب مصلحة أو للنيابة العامَّة الإستئنافيَّة أن تستأنف قرارات مجلس النقابة وذلك في مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ**". وأضافت فقرتها الثانية أنَّ الإستئناف **يُرفَع** "**إلى محكمة الإستئناف المؤلَّفة بكاملها من قضاة عدليّين** ...". وبذلك يكون قانون نقابتَي الأطباء في لبنان قد أطلق إختصاص القضاء العدلي للنظر في المنازعات الناجمة عن جميع قرارات مجلس نقابة الأطباء. كما نَصَّ في المادة /٤٢/ على إيلاء نفس هذه المحكمة صلاحيَّة البت في الطعون ضد القرارات التأديبيَّة التي تصدر عن المجلس التأديبي في نقابة الأطباء.

وقد تناول قانون إنشاء نقابة الصيادلة تنظيم هذه المسائل على نحو مُطابق لقانون نقابتَي الأطباء، في حين جاء قانون تنظيم مهنة الهندسة مُطابقاً لمضمون قانون تنظيم المحاماة.

ولن نتوسَّع في تناول جميع قوانين النقابات لإنتفاء الجدوى من ذلك على إعتبار أنَّ أحكامها هي مُشابهة إن لم نقل مُطابقة للنماذج المعروضة أعلاه، نموذج نقابات المحامين والمهندسين والأطباء والصيادلة، باستثناء قانون واحد هو قانون تنظيم مهنة خبراء المحاسبة المُجازين الذي جاء بنصوص معاكسة تماماً فأخضع قرارات مجلس النقابة وقرارات القيد في الجدول والقرارات التأديبيَّة إلى إختصاص مجلس الشورى خلافاً لجميع الأحكام القانونيَّة التي ترعى باقي النقابات في لبنان، وسوف نأتي على التعليق على هذا الأمر لاحقاً.

والجدير بالذكر أنَّ **الأمر المشترك بين قوانين تنظيم النقابات، باستثناء نقابة خبراء المحاسبة المجازين، أنَّ هذه القوانين قد أغفلت النص على مسألة الإنتخابات النقابيَّة إذ لم تُحَدِّد الجهة القضائيَّة الصالحة للنظر في الطعون الموجَّهة إلى هذه الإنتخابات**، وهو ما يتطلَّب دراسة الإجتهاد في هذا المجال.

أمَّا في ما يَتَعَلَّقُ بباقي الهيئات، فلم يتناول القانون تحديد الإختصاصات وتوزيعها بين القضاء العدلي والقضاء الإداري، فمن العودة إلى القوانين المتعلِّقة بجمعيَّات الشباب والرياضة التي تُساهم في تسيير مرفق عام الرياضة وتنظيم الحركة الرياضيَّة والكشفيَّة، المادة /٢/ من المرسوم رقم ٢٠٠١/٦٩٩٧، نجد أنَّها لم تُحَدِّدْ الجهة المختصَّة للنظر في المنازعات الناشئة عن أنشطة هذه الهيئات من اتِّحادات ولجان رياضيَّة وكشفيَّة خلافًا لما هي الحال في قوانين النقابات.

وكذلك من العودة إلى قانون تنظيم الجمعيَّات التعاونيَّة، مرسوم رقم ١٩٧٢/٢٩٨٩، نجد أنَّهُ خلا أيضاً من تنظيم هذه المسألة.

ونعتقد أنَّ سكوت المشترع عن تنظيم هذه المسائِل يفتح المجال أمام الإسترشاد بما توصَّل إليه الإجتهاد الفرنسي نظراً لعراقة هذا الإجتهاد ووضوح المعايير التي وضعها في هذا المجال، من ناحية، ونظراً لعدم قيام أيّ تناقض أو تمانُع يحول دون تطبيق مبادئ هذا الإجتهاد في المسائل التي سكت عنها المشترع اللُّبناني في النزاعات المتعلِّقة بالهيئات الخاصَّة التي تتولَّى مهمَّة مِرْفَق عام إداري، من ناحيةٍ ثانيةٍ.

□ ب - تقييم للوضع التَّشريعي والإجتهادي في لبنان:

إنَّ مسألة توزيع الإختصاص بين القضاء العدلي والقضاء الإداري في لبنان في المواضيع المتعلِّقة بالقرارات الصادرة عن النقابات تظهر كتلة من التناقضات مِمَّا يستوجب الملاحظات التالية:

← **الملاحظة الأولى** تتعلَّق بالتضارب بين النُّصوص القانونيَّة في الموضوع الواحِد، **فالطعن بالقرارات التأديبيَّة وقرارات الرفض وقرارات مجالس نقابات المهن الحرة، النقابات الآمرة، تُشَكِّلُ مادة واحدة يجب أن تخضع إلى نظام قانوني موحَّد** من حيث المبدأ. **أمَّا قراءة النظام القانوني لهذه المسائِل في لبنان، فإنَّه يُظهر** إختلافاً جذرياً لا بل **تناقُضاً واضِحاً بين الحلول المقرَّرة لنقابة خبراء المحاسبة، من جهةٍ، وبين تلك المقرَّرة لجميع باقي نقابات المِهَن الحُرَّة،** نقابات المحامين والأطباء والصيادلة وأطباء الأسنان والمهندسين ... ، **من جهةٍ ثانيةٍ.**

فبالنسبة إلى الأولى، رأينا أنَّ قانون تنظيم مهنة خبراء المحاسبة قد نَصَّ صراحةً على إختصاص القضاء الإداري للنظر في قرارات رفض الإنتساب والقرارات التأديبيَّة وقرارات مجلس النقابة وهو ما يتَّفق مع المبدأ العام في الإجتهاد الإداري في فرنسا. أمَّا بالنسبة إلى باقي نقابات المهن الحُرَّة، فإنَّ الحَلّ المُكَرَّس في قوانين تنظيمها هو معاكس تماماً، إذ نصَّت جميع هذه القوانين على إدخال القرارات التأديبيَّة وقرارات الرفض في إختصاص الغرفة المدنية لمحكمة الإستئناف التابع لها مركز النقابة.

ولا يخفى على أحد أنَّ **هذا التناقض بين النُّصوص التَّشريعيَّة في المادة الواحدة هو أمر غير مُبَرَّر ومن شأنه أن يخلق إرتباكًا لا يقتصر فقط على المستوى العملي بل يمتد أيضاً إلى المستوى النظري** حيث يصعب تحديد معيار نظري واضِح يمكن القول بأنَّ المشترع قد اعتمده في توزيع الإختصاصات بين القضاء العدلي والقضاء الإداري في مادة القرارات النقابية.

أمَّا الحَلّ لهذا الإرتباك فإنَّهُ لا يمكن أن يكون إجتهادي المنشأ نظراً لضرورة إلتزام كُلّ من القاضي الإداري والقاضي العدلي بالنُّصوص الواضِحَة تحت طائلة إعتباره مرتكباً خطأ جسيمًا، بل لا بُدّ من أن يكون هذا الحَلّ تشريعياً حيث نتمنَّى أن يتدخَّل المشترع اللُّبناني لتعديل القوانين المشار إليها وإيجاد الإنسجام في ما بينها حول مسألة القرارات النقابية وإعتماد نظام مُوَحَّد في هذا المجال يسري على جميع نقابات المِهَن الحُرَّة على حدٍّ سواء.

←**والملاحظة الثانية تتعلَّق بتضارُب النظام القانوني للإختصاص في مجال القرارات النقابية في لبنان مع مثيله الفرنسي، فالإجتهاد الفرنسي يعتبر أنَّ القرارات الصادرة عن النقابات تكون من إختصاص القضاء الإداري عندما تتعلَّق بتنظيم المهنة**، تسيير لمهمَّة المِرْفَق العام المكلَّفة بها النقابة، وتَتَضَمَّنُ ممارسة لإمتيازات السلطة العامَّة وهو ما يتَوافَرُ عملياً في قرارات رفض الإنتساب والقرارات التأديبيَّة وقرارات مجلس النقابة ذات الصلة بتنظيم المهنة بشكلٍ عام، **أمَّا القرارات التي لا تتوافَر فيها هذه الشروط بحيث أنَّها لا تتعلَّق بتنظيم المهنة ولا بممارسة إمتيازات السلطة فهي قرارات تبقى خاضِعَة لإختصاص القضاء العدلي.**

هذا النظام الذي أجمع عليه الإجتهاد في فرنسا، نراه ينسجم جزئياً، وسنعود إلى شرح الأجزاء غير المنسجمة في المُلاحظة الثالثة، مع ما نَصَّ عليه قانون تنظيم مهنة خبراء المحاسبة ومع الإجتهاد الصادر تطبيقاً له. إلاَّ أنَّ النظام القانوني المطبَّق على باقي نقابات المهن الحُرَّة في لبنان يعاكس تماماً النظام الإجتهادي المذكور؛ ذلك أنَّ قوانين تنظيم المِهَن الحُرَّة في لبنان قد **نصَّت على إختصاص القضاء العدلي للنظر في الطعون الموجَّهة ضد قرارات رفض الإنتساب والقرارات التأديبيَّة** وهي قرارات تتعلَّق **بتنظيم المهنة وتسيير المِرْفَق العام** وتتضمَّن ممارسة لإمتيازات سلطة عامة **ويجب أن تخضع من حيث المبدأ العام إلى إختصاص القضاء الإداري بعكس الحل الوضعي المقرَّر في القانون اللُّبناني.**

ونرى في هذا المجال أنَّ توزيع الإختصاص يجب أن يبقى خاضِعاً لمعيار نظري موحَّد. **ونعتقد أنَّ الحَلّ الإجتهادي في فرنسا يُكَرِّسُ معياراً واضِحاً يقوم على توصيف العمل أو القرار بالنظر إلى مضمون مادته،** فإذا كان هذا المضمون مُتَعَلِّقاً بتسيير مهمَّة المِرْفَق العام وكان منطوياً على ممارسة إمتيازات السلطة العامَّة، فإنَّهُ يُخضعه إلى **إختصاص القضاء الإداري** تطبيقاً للمعايير النظريَّة المتكوِّنَة في الإجتهاد والفقه في القانون الإداري على مرِّ عشرات السنين. **أمَّا الحَلّ المُقَرَّر في لبنان لسائر نقابات المهن الحُرَّة، فإنَّهَ يأتي منسلخاً عن مبادئ القانون الإداري المستقرَّة ومُخالفاً لها دون أن يكون له أيّ سند أو أساس فقهي أو نظريّ مِمَّا يجعل هذا الحَلّ مفتقراً إلى مقوِّمات المعيار النظري العام.**

لذلك نأمل أيضاً، إذا ما تَمَّ التدخُّل التَّشريعي الذي نادينا به في الملاحظة الأولى، أن يأتي هذا التدخُّل ليصوِّب الخلل المذكور أعلاه وليعيد نظام توزيع الإختصاص في مادة القرارات النقابيَّة إلى الخط العام لمعايير توزيع الإختصاص بصورة عامَّة وفقًا لما استقرَّ عليه الإجتهاد.

← **أمّا الملاحظة الثالثة** فهي تَتَعَلَّقُ بالنُّصوص القانونيَّة بحدِّ ذاتها، **المادة /٣٩/ من قانون تنظيم مهنة خبراء المحاسبة، فقد أولى هذا القانون القضاء الإداري إختصاص النظر في جميع القرارات الصادرة عن مجلس النقابة دون تمييز في ما بينها،** ونرى أنَّ الحَلَّ المُقَرَّر في هذا النص، إختصاص مجلس الشورى في جميع القرارات، يخرج أيضاً عن المسار العام والمبادئ العامَّة لتوزيع الإختصاص.

فقد رأينا أنَّ الإجتهاد في فرنسا يُمَيِّزُ **بين الأعمال التي تتعلَّق بتسيير المِرْفَق العام أو تتضمَّن مُمارسة لإمتيازات السلطة العامَّة** من جهةٍ، وبين الأعمال التي لا تتوافَر فيها هذه الشروط من جهةٍ ثانيةٍ. ويعتبر أنَّ الفئة الأولى تدخل في إختصاص القضاء الإداري في حين أنَّ الثانية تشكِّل **أعمالاً عادية غير إدارية تبقى داخِلَة في إختصاص القضاء العدلي.** أمَّا النص القانوني المشار إليها فلم يُراعِ هذا التَّمييز بل أخضع جميع قرارات مجلس النقابة لإختصاص القضاء الإداري.

ونرى في هذا المجال أنَّ **إطلاق إختصاص القضاء الإداري هو في غير محلِّه القانوني السليم،** فإذا اتَّخذ مجلس النقابة قراراً بشراء مفروشات لمكاتبها على سبيل المِثال فهذا النوع من القرارات يخلو تماماً من أيِّ صفةٍ إدارية وهو يُعتَبَر من فئة الأعمال العادية الخاضِعَة لإختصاص القضاء العدلي في المبدأ العام، أمَّا بموجَب النص القانونيّ المذكور فهو يخضع لإختصاص القضاء الإداري.

هذا النَّص يُنَاقِضُ إذاً النظام القانوني العام لتوزيع الإختصاص، فلو أخذنا المثال الذي ضربناه، شراء مفروشات، فإنَّنا لا نرى ما السبب أو الحكمة في إدخال الرقابة على مثل هذا العمل ضمن إختصاص القضاء الإداري عندما يصدر عن هيئة خاصَّة، نقابة مهنيَّة، لا تشكِّل أساساً شخصاً من أشخاص القانون العام في حين أنَّ هذا النوع من الأعمال يَدْخُلُ عادةً في إختصاص القضاء العدلي حتى ولو كان صادراً عن أشخاص القانون العام كالبلديَّة والمؤسَّسات العامَّة أو حتى الدولة بذاتها باعتبار أنَّهُ لا ينطوي على مُمارسة أيّ مظهر من مظاهِر السلطة ولا يُساهِمُ بشكلٍ مُباشرٍ في تسيير المِرْفَق العام.

لذلك نُلاحِظُ أن هذا النص قد تَوَسَّعَ كثيرًا في إخضاع قرارات النقابة إلى إختصاص مجلس الشورى بحيث أنَّ نطاق هذه الرقابة يتجاوز نطاق الرقابة التي يمارسها المجلس على الدولة وسائر أشخاص القانون العام، **ونرى أنَّ هذا التوسيع هو في غير محلِّه ونأمل أن يَتَدَخَّلَ المشترع اللُّبناني أيضاً لتصحيح الخلل الناجِم عنه.**