

المحاضرة الثالثة: مبدأ النظام الخاص بالأعمال الإدارية: (فكرة الإمتيازات و القيود)

يتأسس وجود القانون الإداري و تطوره كذلك على مبدأ النظام الخاص بالأعمال الإدارية، إذ يعد مبدءاً قائماً بذاته و متميزاً عن باقي المبادئ و الأنظمة الأخرى، إذ يشكل جوهر عمل الإدارة العمومية من خلال ما تتخذه بشكل دائم و مستمر من أعمال اتجاه الأفراد لأجل تحقيق الصالح العام، و هي لا تخرج عن طائفتين اثنتين من الأعمال القانونية تميز طبيعة الحياة الإدارية بالمفهوم الفني؛ و هما: القرارات الإدارية من جهة، و العقود الإدارية من جهة أخرى.

فأهم ما تتصف به تلك الأعمال قابليتها للتطور و إمكانية مواكبتها لكافة المستجدات التي قد تطرأ على العمل الإداري عموماً و تطورات القانون الإداري على وجه الخصوص، إذ أنها تحتوي على مبادئ كلاسيكية متأصلة و ثابتة تشكل دعائم أساسية و متميزة لمختلف الأعمال و الأنشطة الإدارية عن غيرها في الأنشطة العادية التي تميز حياة الأشخاص الخاصة.

زيادة على ما تم بيانه، يمكن الإشارة بشكل جد هام إلى مسألة تعدد تلك المبادئ و تشعبها في مختلف مجالات الحياة الإدارية لدرجة عدم امكان التشريع استيعابها بشكل دقيق، لاسيما على صعيد نظرية القرارات الإدارية على الرغم من محاولات المشرع الإحاطة بها و لو جزئياً إلا أنها تبقى دوماً تشهد الحركية و التغيير، لهذا كان لزاماً ضرورة التفرقة و التمييز بين المبادئ الكلاسيكية التي شهدها القانون الإداري و لاتزال تحظى بقيمتها القانونية الثابتة إلى الوقت الحالي، و المبادئ الحديثة التي تبلورت مؤخراً منذ أواخر القرن العشرين بفعل العديد من المعطيات سواء القانونية او الاقتصادية أو الاجتماعية او التكنولوجية باختلاف مصدرها ذات طابع وطني ام ذات طابع خارجي بالنظر إلى اتسام القانون الإداري بسمتي الواقعية من جهة و العالمية من جهة أخرى، و هي المعطيات التي قامت على أساسها ما أصبح يسمى في قاموس هذا القانون بالاتجاهات الحديثة للقانون الإداري.

و من اهم المبادئ الكلاسيكية التي ترسخت عبر الزمن بفضل اجتهادات القضاء الإداري الفرنسي ممثلاً في مجلس الدولة التي يمكن ردها إلى أربعة مجموعات رئيسية حيث تدور كل المبادئ المترفعة عنها في فلكها و هي: مبدأ المشروعية الإدارية، مبدأ الحقوق المكتسبة، مبدأ قانون المرفق العمومي (الإستمرارية و المساواة و القابلية للتكيف)، مبدأ العدالة الإدارية.

و بالنظر للتطورات العميقة التي ميزت القانون الإداري منذ وجوده مروراً بما شهده من أزمات قانونية كادت ان تؤثر في كيانه و ذاتيته، وصولاً إلى التوجهات الحديثة التي

أفرزها الواقع الإداري المعاش القائم أساسا على أسلوب العصرية او التحديث، بالنظر للعديد من العوامل الاقتصادية و الاجتماعية و المهنية و التطورات العالمية التي أدت إلى ظهور العديد من المفاهيم المستجدة على الساحة القانونية ما كان على هذا القانون إلا أن يتأثر بها و استيعابها بشكل يستجيب لتلك التطورات، ليؤكد على ذاتيته المتميزة و أهميته و قيمته العلمية و العملية في ظل النظم القانونية الحديثة، و من أهم المبادئ الحديثة التي قامت في شكل مفاهيم جديدة يمكن ذكر: الشفافية، المشاركة، الحياد، الإليكترونية.

إن ذلك النظام الخاص بالأعمال الإدارية الذي يميز الحياة الإدارية و بما يحتويه من مبادئ كلاسيكية و حديثة يقوم عليها العمل الإداري لأجل تحقيق الصالح العام، يدور وجودا و عدما مع فكرة رئيسية أخرى يقوم على أساسها القانون الإداري و هي فكرة الامتيازات و القيود، المميّزة لتلك القواعد الاستثنائية غير المألوفة في القانون الخاص، فقواعد القانون الإداري ليس قانون للامتيازات السلطة الإدارية فقط مثلما اتسم به في المراحل الأولى لتشكله و خلافا لما اتهم به من النظام الانجلوسكسوني بوصفه وصمة عار في جبين المشروعية، بل هو كذلك قانون القيود المفروضة على السلطة الإدارية إذ ان السلطات الإدارية في ظل هذا القانون لا تتمتع بالامتيازات فقط؛ و حتى و إن تقرير تلك الامتيازات لصالحها فإنما بمبرر الصالح العام الذي يجب عليها ان لا تحيد عن مقتضياته، فهي تخضع للعديد من القيود الإدارية التي فرضت على الإدارة مع بدايات القرن العشرين، كنتيجة حتمية لما سمي بأزمة القانون الإداري بفعل عجز المرفق العام على أن يكون الأساس المتين له بالنظر لمختلف التطورات التي طرأت آنذاك لاسيما على وظائف الدولة من جهة، و مفهوم السلطة من جهة أخرى بحيث أصبح لا ينحصر فقط في المفهوم التقليدي القائم أساس على فكرة السيادة المطلقة امتداد للنظريات التيوقراطية التي كانت سائدة في العصور الوسطى و المبنية على أساس تأليه الملك و عدم مسؤوليته المطلقة، و إنما تأثر الدولة بمختلف التطورات السياسية و الفكرية و الاقتصادية و الاجتماعية و المهنية و حقوق الإنسان، أدى إلى تراجع ذلك المفهوم بشكل كبير جدا، فاسحا المجال لفكرة المرفق العام كفكرة قانونية رائدة و مؤسسة للقانون الإداري تتماشى و معطيات تلك المرحلة من الزمن (المنصف الثاني من القرن التاسع عشر ميلادي) غير ان التيار الفقهي الذي نادى بفكرة السلطة حاول ان يستفيد من أزمة المرفق العام في بداية القرن العشرين و أن يظهر في ثوب حديث من خلال محاولة الموازنة بين فكرتي الامتيازات و القيود؛ و هي المحاولة التي يمكن اعتبار هؤلاء انه وفاقوا فيها إلى حد بعيد حيث ظهرت على أنقاضها -إن صح التعبير- من الناحية الدستورية مفهوم السلطة المقيدة أو ما يسمى بفكرة السيادة النسبية، و هي في الأخير التي أدت إلى ترسيخ مبدأ قانوني مهم يتجسد في مبدأ التلازم بين السلطة و المسؤولية الذي أصبح من اهم مبادئ الدولة الديمقراطية الحديثة على الإطلاق.

زيادة على أن فكرة الامتيازات و القيود التي تخضع لها الإدارة العمومية في مجمل عملها الإداري، عرفت عمقا أكبر عندما امتزجت ببعضها البعض و لم تبقى منفصلة مثلما كانت في البداية، حيث أصبح مع التطور من الصعب الفصل بينهما؛ و تدليلا على ذلك نجدهما مختلطين مع بعض في مجالات الضبط الإداري، الوظيفة العمومية، المال العام، الصفقات العمومية... و غيرها من المجالات التي ينبغي ان لا تكون حكرا فقط على الامتيازات دون القيود خوفا من تغول و تعسف السلطة الإدارية و مدى انحرافها و تجاوزها لاستخدام سلطاتها العامة، مما يؤدي إلى التضحية الجسيمة بمنظومة الحقوق و الحريات الفردية و إهدارها بشكل يؤدي إلى الطغيان و الاستبداد و انهيار مبدأ المشروعية في الدول الديمقراطية الحديثة. و في ظل التوجهات الحديثة للدولة في العمل الإداري بدأت فكرة استخدام الامتيازات في التلاشي بشكل أولي نظرا لعدم انسجامها مع الأفكار و المفاهيم الحديثة التي تقوم أساس على فكرة المشاركة تحديدا، حيث يمكن ان نلاحظ ذلك خاصة على صعيد اهم امتياز تتمتع به الإدارة العمومية منذ ظهور القانون الإداري ألا وهو امتياز إصدار القرارات الإدارية؛ الذي عرف تأثرا كبيرا بالمفاهيم الحديثة و بداية تراجع السلطة الإدارية في اتخذه بإرادتها المنفردة، فضلا على تلاشي أغلب مفاهيم السلطة في مجال الصفقات العمومية.