المحاضرة السادسة

المحور الثاني: أسباب التطور (المظاهر)

ارتبطت قواعد القانون الإداري منذ ظهورها بالإدارة العمومية كممثل للدولة على الصعيد الداخلي باعتبارها الجهاز التنظيمي و التنفيذي الذي يسهر على حسن سيرها اتجاه الأفراد؛ ذلك الجهاز الذي يدير أحد أهم السلطات العامة في الدولة و هي السلطة التنفيذية؛ و التي تظهر إما بمظهر عضوي و هو السلطة لاسيما في الاضطلاع بمهامها التقليدية كالأمن و الدفاع و القضاء؛ و قد تظهر كذلك بمظهر مادي و هو النشاط او الخدمة العمومية، و قد تجسد هذا المظهر أكثر فأكثر بمختلف التطورات التي طرأت على الحياة الإدارية للدولة.

إن المتتبع لمختلف التطورات القانونية التي صاحبت الإدارة العمومية منذ القدم إلى الوقت الحالي؛ يتضح جليا مدى استيعاب القانون الذي تخضع له الإدارة العمومية لمختلف المفاهيم و القواعد و الأفكار التي فرضتها مستجدات الواقع تأثرا بمختلف العوامل السياسية و التاريخية و الاقتصادية و الاجتماعية و المهنية و الدينية و الدولية؛ مما أدى بالفقه إلى محاولة بلورتها بإعادة تأصيل أحكامه و مبادئه، و قد سارع المشرع إلى تجسيدها في مختلف تقنيناته الجزئية ذات الصلة بالإدارة العمومية.

بناءا على ما تقدم يمكن اعتبار فكرة تطور وظائف الدولة كفكرة جوهرية أولى قام عليها القانون الإداري و تطور بفضلها؛ دون انكار الدور الذي لعبته فكرة الظروف الاستثنائية كفكرة جوهرية ثانية؛ أدى وجودها إلى جانب الظروف العادية في اتساع و شمولية قواعد القانون الإداري لمختلف الأفكار الحديثة؛ و لعل الأزمة العالمية الصحية الأخيرة – جائحة كورونا – أفضل إجابة لكل مشكك في اعتبار هذه الفكرة كمظهر أساسي من مظاهر و أسباب تطور القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة و التحولات العميقة التي يشهدها.

لذلك سنحاول في هذا السياق إبراز الدور الذي اضطلاعا به كل من هذين المظهرين: فكرة تطور وظائف الدولة (1) و فكرة الظروف الاستثنائية (2)

1- فكرة تطور وظائف الدولة:

إن الدارس للقانون العام على وجه العموم و لمادة القانون الإداري على وجه الخصوص يلاحظ مدى القيمة و المكانة السامية التي تحتلها فكرة تطور وظائف الدولة في إظهار قواعد القانون الإداري على ساحة الوجود القانوني؛ و كيفية تبور قواعده و تطورها في ظلها، و هذه أمر ليس بالخفي على كل مطلع لخلفيات هذا القانون و أساسياته، و قد مرت هذه الفكرة عبر الزمن بمراحل ثلاثة أساسية: الدولة الحارسة **(أ)** الدولة المتدخلة **(ب)**

الانسحاب التدريجي للدولة المتخلة و هو ما اصطلح على تسميته بالدولة الضابطة **(ج)** وصولا إلى مفهوم الدولة الشريك في وقتنا الحالي **(د)**.

أ- الدولة الحارسة:

إذا كانت قواعد اقانون الإداري في مرحلته الجنينية التي بدأت بتاريخ الاعتراف بضرورة البحث عنه في المنتصف الثاني من القرن التاسع العشر ارتبطت أشد الارتباط بالوظيفة الإدارية للدولة في ظل الدور التقليدي للدولة الحارسة – الضابطة – التي تتكفل فقط بمهام أمنية و دفاعية و قضائية بحته؛ دون أن تتدخل في أي مهام أخرى اتجاه الأفراد، انعكس ذلك إيجابا على البدايات الأولى لتأسيس القانون الإداري و ربط كل قواعده بمعيار المرفق العام كمفهوم عضوي بحت قائم على أساس مدى توفر الجهاز الإداري لتحديد موضوعاته؛ و التي لم يجد أنصار ذلك الاتجاه في اول أمر أي صعوبة في المناداة به كقانون قائم بذاته، و رغم التطور القانوني لمعيار المرفق العام الذي شهده بفضل تطور العديد من المفاهيم القانونية الحديثة لاسيما القفزة النوعية المميزة لاستقلالية القضاء الإداري عن الإدارة القاضية؛ حيث تجلى المفهوم المادي للمرفق العام الذي استقل عن المفهوم العضوي التقليدي مجسدا فكرة الخدمة العمومية التي يضطلع بها المرفق العمومي و هو المفهوم القانوني الصحيح الذي بلوره قضاء مجلس الدولة الفرنسي من خلال احكامه المتعاقبة.

ب- الدولة المتدخلة:

نتيجة لتأثر الدولة بمختلف العوامل السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الدينية و حتى الفكرية انعكس ذلك بالطبع على مهامها التقليدية التي انحصرت في ظل مفهوم الدولة الحارسة في الوظيفة الإدارية فقط و التي عرفت العديد من التطورات، فعلى الصعيد السياسي يمكن ابراز التراجع الملحوظ للنظام الملكي و ميزه من فساد سياسي في مختلف مراحله الدستورية إلى درجة التهاوي و السقوط اتجاه تقدم و نمو الأفكار الديمقراطية و التأسيس لمفهوم الدولة الجمهورية القائمة على مبادئ الفصل بين السلطات و الانتخاب و المشروعية، و على الصعيد الديني تدهور الدور المؤثر للكنيسة في الحكم و انهيار المفاهيم الدينية التي كانت مسيطرة في العصور الوسطى و التي أسهمت بشكل كبير في انتشار المعتقدات الدينية السابقة التي تتركز في اعتبار الملك ظل الله فوق الأرض و التي سادت لردح من الزمن ليس بالقصير.

رجوعا للعامل الاقتصادي نجده قد لعب دورا محوريا مؤثرا في ابراز مفهوم الدولة المتدخلة؛ حيث نتيجة لانتشار المذهب الماركسي الذي نادى بتجسيد الأفكار الاشتراكية القائمة أساسا على فكرة الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج؛ و قد انعكس ذلك سلبا على القانون الإداري عموما و المرفق العام على وجه الخصوص؛ حيث برزت على الساحة القانونية ما

سمي بأزمة القانون الإداري التي كادت أن تؤثر في وجوده بسبب عجز مفهوم المرفق العام على ان يكون أساسا راجحا لموضوعاته؛ و كذا لتحديد الجهة القضائية المختصة و القانون الواجب التطبيق.

هاته الأزمة كانت بسبب حتمية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و كذا الاجتماعي و حتى المهني لأجل الاضطلاع بمختلف الحاجات الأساسية العام للأفراد؛ فعملت على إحداث المؤسسات العمومية الاقتصادية و الاجتماعية بكل أنواعها و أشكالها؛ هذا الأمر الذي يفسر قانونيا بتوسع مجال تطبيق اقانون الخاص على النشاط الاقتصادي للدولة و إمكانية مثولها امام القضاء العادي؛ مما أدى إلى بروز ازمة المرفق العام الذي تدهور بشكل كبير جدا باعتباره معيارا رائدا ساهم في بناء و إرساء قواعد هذا القانون في فتراته الأولى، و لم يتوقف الأمر عند هذا الحد بل اضطرت الدولة في ظل عدم قدرتها المالية و الاقتصادية إلى إشراك الخواص في المساهمة في النفع العام أدى ذلك إلى إحداث ما سمي بالمؤسسات الخاصة للنفع العام – المرفق الفعلي – بفعل اندلاع الحرب العالمية الأولى و ما خلفته من دمار اقتصادي و اجتماعي؛ ظهر لاسيما من خلال الأزمة الاقتصادية العالمية لعام 1929.

في ظل تنامي الوعي الفكري و القانوني من خلال بروز و تصاعد العديد من الأفكار المنادية بحقوق الإنسان و حقوق المرأة و حقوق العمال و أصحاب المهن الحرة؛ إلتجأت الدولة إلى التدخل بشكل يمكن من تنظيم تلك الميادين قانونيا و مؤسساتيا – إحداث هيئات مكلفة بتسيير شؤونها – و هو ما أدى إلى طرح العديد من الإشكاليات القانونية بخصوص طبيعتها القانونية و مدى اعتبارها من أشخاص القانون الإداري.

إذا كان لانتقال مفهوم تطور وظائف الدولة من الحارسة إلى المتدخلة آثر سلبي على مفهوم القانون الإداري كقانون قائم بذاته، غير أن ذلك الانتقال أدى إلى إبراز العديد من المفاهيم الجديدة و الإشكاليات القانونية التي طرحت على الساحة؛ مما انبرى لها الفقه بالبحث و التأصيل انعكس ذلك حقيقة إيجابا على إعادة تبلور مفهوم القانون الإداري في ظل ذلك الانتقال فشهد اتساعا لموضوعاته امتدت لتشمل مواضيع القطاع الخاص فظهر على اثرها ما سمي بالقانون العام الاقتصادي نتيجة بروز إشكالية خصخصة مفاهيم القانون العام من جهة و عمومية مفاهيم القانون الخاص من جهة أخرى، فأدى ذلك إلى انهيار التقسيم التقليدي الثنائي للقانون و المناداة بضرورة مراعاة تشكل فرع جديد لقانون سمي بالقانون المختلط؛ كان كل ذلك تحت تأثير تطور وظائف الدولة و انتقالها من الدولة الحارسة إلى المتدخلة.