

المطلب VI المبادئ العامة للقانون :

كثيراً ما يؤسس القاضي الإداري حكمه بناء على قواعد غير مكتوبة وبالضبط على ما أصبح متعارفاً عليه بالمبادئ العامة للقانون. وإن عدم تدوين أو غياب مدونة القانون الإداري أتاحت الفرصة لبزوغ وتطور المبادئ العامة للقانون ، وتعتبر هذه الأخيرة من أكبر الابداعات الاستثنائية جرأة وخصوبة.

ويقصد بالمبادئ العامة للقانون تلك المبادئ التي لا تجد مصدرها الشكلي في النصوص القانونية المدونة على الرغم من إلزاميتها، بحيث يتعين على الإدارة احترامها وعدم الخروج عنها، فإذا عملت الإدارة على مخالفة تلك المبادئ كان عملها انتهاكاً لمبدأ المشروعية، ويرجع الفضل الأكبر في إقرار المبادئ العامة للقانون إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي ابتداءً في استنباطها منذ نشأته، إلا أن تطورها الكبير بدأ بعد الحرب العالمية الثانية، كما أن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) تبنتها منذ إحداثها. و لا يمكن حصر المبادئ العامة للقانون في اطار حدود معينة ، لأنها قابلة للخلق وللتطور بمرور الزمن .

ورغم إقرار جميع فقهاء القانون بالأهمية الكبرى للمبادئ العامة للقانون باعتبارها تعبر عن حيوية النظام القانوني وأداة من أدوات تنميته وتطويره ، فإنه لا يوجد اتفاق فقهي على تحديد المبادئ العامة للقانون ، ويمكن القول أنها تستقر في ذهن وضمير الجماعة ، و تملئها العدالة المثلى ، وهي تستند الى المنطق والعقل والحدس وطبيعة الأشياء وقواعد العدالة والأخلاق ولا تحتاج الى نص يقررها ويمكن ان تستمد منها قواعد قانونية ملزمة يتعين الخضوع لها ،و يعمل القاضي على الكشف عنها وتقريرها مستلهماً إياها من روح التشريع ، فيعلنها من خلال احكامه معطياً إياها القوة الإلزامية . ومن ثمة يتعين على الجميع

احترامها والالتزام بها ، ويعد كل تصرف مخالف لها معيبا بعبء مخالفة القانون ولو لم ينص عليها أي نص تشريعي ، و من بينها :

- مبدأ احترام الحقوق المكتسبة.
 - مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية .
 - مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص .
 - مبدأ حرية العقيدة والإرادة .
 - مبدأ أن الأصل هو براءة الذمة ، ويتفرع عنه مبدأ أن المتهم بريء حتى تثبت ادانته في إطار محاكمة عادلة.
 - الملكية الخاصة والحرية الفردية مكفولتان في حدود القانون .
 - مبدأ أن لا تقييد للحريات العامة إلا بقانون .
 - مبدأ إتاحة دعوى قضائية لكل من تضررت مصالحه نتيجة قرار اداري معيب .
 - مبدأ خضوع كل سلطة إدارية للرقابة .
 - مبدأ حق الدفاع في المحاكمات التأديبية .
 - مبدأ ضرورة سير المرفق العام بانتظام .
- وإن مهمة القضاء تكمن أساسا في اكتشاف هذه القواعد القانونية المستقرة والكائنة في وعي وضمير الجماعة والتشريع , وتطبيقها كمصدر غير مدون للمشروعية .

المطلب VII القانون القضائي :

إن القانون الإداري قانون مستقل ومتميز عن القانون الخاص، فقد أقرت محكمة تنازع الاختصاص سنة 1873 بمناسبة قرار بلانكو مسؤولية الدولة عن أعمالها و أكدت على ضرورة تطبيق قواعد متميزة ومتلائمة مع حاجيات المرافق العامة ومقتضيات السلطة، حيث أعلنت المحكمة أن المسؤولية التي تتحملها الدولة بمناسبة الأضرار التي تصيب الغير بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم في مرافقها العامة , لا يمكن أن تخضع للمبادئ الواردة في القانون المدني الخاصة بعلاقات الأفراد فيما بينهم، إذ إن مسؤولية الدولة لها قواعدها المتميزة الخاصة التي تتغير تبعاً لحاجيات المرفق العام وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة. و بالنظر إلى كون القانون المطبق على الإدارة هو قانون غير مدون، و في غياب نصوص عامة مقننة , وباعتبار إلزامية البت في المنازعات تحت طائلة ارتكاب جنحة إنكار العدالة , عمد القاضي الإداري إلى إحداث قواعد ومبادئ تطبق على الإدارة، فللقاضي الإداري هنا وظيفتان : وظيفة قضائية محضة عندما يفصل بين الإدارة أو الأفراد , والوظيفة الثانية هي الوظيفة الانشائية التي انتهت بإحداث وتطور قواعد القانون الإداري.

المطلب VIII الأعمال الإدارية الإنفرادية :

لا تخضع الإدارة فقط لقواعد قانونية خارجة عن إرادتها (الدستور، التشريع...) بل كذلك لقواعد تكون هي مصدرها.
وتنقسم الأعمال الإدارية الانفرادية إلى ثلاثة أقسام :
- القرارات التنظيمية كالمراسيم، ومن قواعد عامة و مجردة تطبق على فئة غير محدودة وغير مسماة من الأفراد.

- القرارات الإدارية الجماعية، وهي التي تهم أكثر من فرد وتذكر فيها أسماء المعنيين بالأمر.
- والقرارات الإدارية الفردية التي تخاطب شخصا بعينه .

المبحث الرابع : حدود مبدأ المشروعية :

إن مبدأ المشروعية ليس بمطلق. فإذا كانت المشروعية تفرض على الإدارة قيودا صارمة تلزم باحترامها حماية لحقوق وحرريات الخواص، إلا أن هذه الحماية لا يجب أن تغيب متطلبات حسن الإدارة في بعض الحالات , لذا أقر الفقه والقضاء وحتى التشريع للإدارة ببعض الامتيازات التي تتحرر بمقتضاها من قيود المشروعية، وقد تبلورت هذه الامتيازات في نظريتين : نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية أعمال الحكومة أو أعمال السيادة.

المطلب I : نظرية الظروف الاستثنائية :

في بعض الظروف والحالات يكون احترام القانون غير ممكن، والمستحيل لا يلزم، وحتى لا تتخذ الإدارة من الظروف الاستثنائية ذريعة للاستبداد فإن القاضي يبسط رقابته على القرارات المتخذة في إطارها، ولقد ظهرت نظرية الظروف الاستثنائية أثناء الحرب العالمية الأولى في شكل نظرية "سلطات الحرب" ثم اتسعت هذه النظرية لتأخذ شكل ظروف استثنائية حتى خارج فترات الحرب، وهذا ما أكدته قرار مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في قضية Couitéas بتاريخ 30 نونبر 1923.

وبخصوص تعريف الظروف الاستثنائية , فإنه يمكن القول أنه أحيانا تنص القوانين، ولا سيما الدستور على ظروف خاصة , وهكذا نص

الفصل 59 من الدستور على حالة الاستثناء , و حالة الحصار المنصوص عليها في الفصلين 49 و 74 ، و حالة الحرب الواردة في الفصلين 49 و 92 من الدستور، أو قانون مكافحة الإرهاب...

وعند سكوت أو غياب نصوص قانونية فإن نظرية الظروف الاستثنائية، وهي نظرية قضائية محضة، تمتع الإدارة بسلطات واسعة، يحرمها القانون، وبذلك يكون القاضي قد ملأ ثغرة قانونية.

وتجد هذه النظرية مبرراتها في المهام الموكولة دستوريا للحكومة، حيث إن الفصل 92 أسند لها مهمة المحافظة على النظام العام، بمفهومه الواسع، ولهذا الغرض وضع الإدارة تحت تصرف الحكومة (الفصل 89 من الدستور) وتجنباً لأي استعمال مفرط لهذه النظرية من طرف الإدارة فإن القاضي يتدخل على مستويين :

- يتأكد من الوجود الفعلي للظروف الاستثنائية : أي هل كانت الإدارة في حالة استحالة مطلقة لمواجهة الوضعية بوسائل المشروعية العادية ؟
- ويراقب ممارسة الاختصاصات الموسعة للإدارة أثناء الظروف الاستثنائية، ويجب ألا تتجاوز الإجراءات المتخذة ما هو ضروري لمواجهة الظروف الاستثنائية.

• النتائج المترتبة عن تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

أ- تؤدي نظرية الظروف الاستثنائية إلى توسيع نطاق قواعد المشروعية العادية، إذ تصبح القرارات غير المشروعية في الظروف العادية، تصرفات مشروعة في الظروف الاستثنائية، ومنها التدابير اللازمة و كل الإجراءات المتخذة لمواجهة الأزمات، كتعليق العمل بنص تشريعي، أو الحد من الحقوق والحريات الفردية، كحرية التجول، والتجمع...

ب- إمكانية انعقاد مسؤولية الإدارة، لكن دون خطأ، وتكون الإدارة في هذه الحالة ملزمة بتعويض الأضرار الناتجة عن أعمالها (قضية Couitéas).

المطلب II أعمال الحكومة أو السيادة.

ترجع نظرية أعمال الحكومة أو السيادة إلى بداية القرن التاسع عشر، وأول قرار لمجلس الدولة استعمل العبارة هو قرار Laffitte في فاتح ماي 1822، وظهور النظرية ارتبط تاريخيا باعتبارات سياسية، تهم العلاقة المتوترة أحيانا، بين مجلس الدولة والسلطة الحكومية. و لا يعرف عمل الحكومة بشروط وجوده بل بالنتائج المترتبة عن معايينه، ومن وجهة النظر هاته، يعتبر عمل الحكومة هو العمل الذي لا يخضع لأية رقابة قضائية.

حيث إن القاضي الإداري يعلن دائما عن عدم قبول الطعن الموجه لفحص مشروعيته أو البت في الأضرار الناجمة عنه. و حاول بعض الفقه تفسير أعمال السيادة بالباعث السياسي , إلا أن صعوبة بل استحالة إيجاد معيار للتمييز بين العمل الإداري والعمل السياسي دفع إلى التخلي عن تعريف عقلائي لأعمال الحكومة، والاكتفاء بالاجتهادات القضائية، التي تم من خلالها حصر أعمال الحكومة في طائفتين :

- أ- الفئة الأولى تهم العلاقات بين الحكومة والبرلمان، مثلا :
 - وضع مشروع قانون أو مقترح قانون، أو سحبه.
 - اللجوء إلى المحكمة الدستورية من عدمه.
 - إعلان حالة الاستثناء.
 - عرض مشروع قانون على الاستفتاء.

ب- الفئة الثانية وتهم العلاقات الخارجية :

- إبرام المعاهدات الدولية، أو إلغاؤها.
- ممارسة أو رفض ممارسة الحماية الدبلوماسية للمواطنين المقيمين بالخارج.
- الاعتراف بدولة أو حكومة.
- الانخراط في منظمة عالمية أو جهوية وكذا الانسحاب منها.
- إعلان الحرب ونتائجه...

وفي الختام وبعد الحديث عن مبدأ المشروعية لا بد من التأكيد على أن دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة تلعب دورا محوريا في منظومة القضاء الإداري وذلك لما تكفله من ضمانات لممارسة الحقوق والحريات، ولإقرار مبدأ المشروعية.