المحاضرة الرابعة

اسس القانون الاداري

نشاط الإدارة لا يخضع كلية لقواعد القانون الإداري فهناك مجال لتطبيق قواعد القانون الخاص ، والفصل بين تطبيق كل من القانونين يعتبر إشكالية أساسية مفادها متى يطبق القانون الإداري؟ سعى الفقه والقضاء نحو ايجاد أساس عام يصلح لأن يكون دعامة نقوم عليها مبادئ ونظريات القانون الإداري وتحديد المعيار المميز لموضوعاته عن موضوعات القوانين الأخرى ، وفي سبيل ذلك ظهرت عدة أسس ومعايير وخلص الفقه إلى وجود معيارين أساسيين: معيار المرفق العام ومعيار السلطة العامة .

ومع التطور الواسع الذي عرفته الحياة الإدارية ظهرت فكرة أخرى نقوم على الجمع بين الفكرتين، أي الجمع بين الغاية والوسيلة، وهو ما يسمى بالمعيار المزدوج .

1- معيار المرفق العام :

المرفق العام هو كل مشروع أو نشاط تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة تحقيقا للصالح العام تطبيقا لهذه النظرية فإن أساس القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري ، إنما يتعلق بكل نشاط تديره الدولة أو تهيمن على إدارته ويستهدف تحقيق المصلحة العامة.

وقد أيد جانب كبير من فقهاء القانون الإداري هذه النظرية كأساس لهذا القانون الذي أصبح يسمى قانون المرافق العامة ورغم النجاح الكبير الذي حققته النظرية كأساس للقانون الإداري . ومعيارا لتحديد اختصاصات القضاء الإداري ، إلا أنها تراجعت لعدم استيعابها للتطورات التي عرفتها الحياة الإدارية مما أحدث أزمة المرفق العام لعوامل هي:

- عدم شمول معيار المرفق العام كأساس لتحديد تطاق القانون الإداري
- لا يقتصر النشاط الإداري على إدارة المرافق العامة، وإنما يشمل

تنظيم نشاط الأفراد الذييتم عن طريق الضبط الإداري، مما يؤدي لعدم شمول معيار المرفق العام كأساس للقانون الإداري.

- ظهور المرافق العامة الاقتصادية والمرافق المهنية التيتخضع لمزيج من القانون الإداري وقواعد القانون الخاص.

ولمواجهة هذه الأزمة ذهب الفقه والقضاء الإداريين إلى البحث عن معيار آخر للقانون الإداري يقوم على الأسلوب الذي تستخدمه السلطة الإدارية، ويتمثل في معيار السلطة العامة.

2- معيار السلطة العامة :

بعد الانتقادات الموجهة إلى معيار المرفق العام ، وضع جانب من الفقه معيارا اخر يقوم على فكرة السلطة العامة كأساس لتطبيق القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري .

تقوم النظرية على أساس الوسائل التي تستعملها الإدارة في تحقيق أهدافها، فإذا كانت سلطات وامتيازات استثنائية لا نظير لها في علاقات الأفراد كنا أمام نشاط يحكمه القانون الإداري ، ويختص بالمنازعات الناشئة عنه القضاء الإداري وبالتالي فمتى ظهرت الإدارة بمظهر السلطة العامة خضعت تصرفاتها إلى قواعد القانون الإداري ، وإن مارست مهامها متخلية عن أساليب السلطة العامة أصبحت أعمالها عادية تخضع في هذه الحالة لقواعد القانون الخاص.

لاقى معيار السلطة العامة في بدايته رواجا كبيرا إذ اعتنقه العديد من الفقهاء واعتبروه المعيار الوحيد لتحديد تطاق تطبيق القانون الإداري.

وأمام تعدد مهام الدولة لم يعد بالإمكان تأسيس القانون الإداري على نظرية السلطة العامة ، إذ تعرضت لانتقادات أهمها صعوبة معرفة متى تتصرف الدولة بمقتضى سلطتها الآمرة ومتى تكون غير ذلك ترتكز على ازدواج شخصية الدولة وهي فكرة غير مقبولة قانونا.

3- المعيار المختلط (معيار الجمع بين المرفق العام والسلطةالعمومية) :

أمام الانتقادات الموجهة للمعايير السابقة وعجزها في أن نكون أساسا وحيدا للقانون الإداري ومعيارا لتحديد اختصاص القضاء الإداري ذهب الفقه الإداري خاصة الفرنسي إلى الأخذ بمعيار مزدوج يقوم على الجمع بين فكرتي المرفق العام والسلطة العامة، إذ يتحدد تطاق القانون الإداري ، كلما كان النزاع متعلقا بنشاط قام به مرفق عام ، وتستخدم في

هـذا النشـاط امتيـازات وأسـاليب القـانون العـام، فهـذا الاتجـاه يـؤدي إلـى تكامـل المعايير.
لـم يقتصـر الفقـه الإداري فـي تحديـده لنطـاق تطبيـق القـانون الإداري علـى المعـايير السـابقة بـل حـاول وضـع معـايير أخـرى متـل معيـار المنفعـة العامـة ومعيار الأسس الدستورية.