اساس القانون الاداري

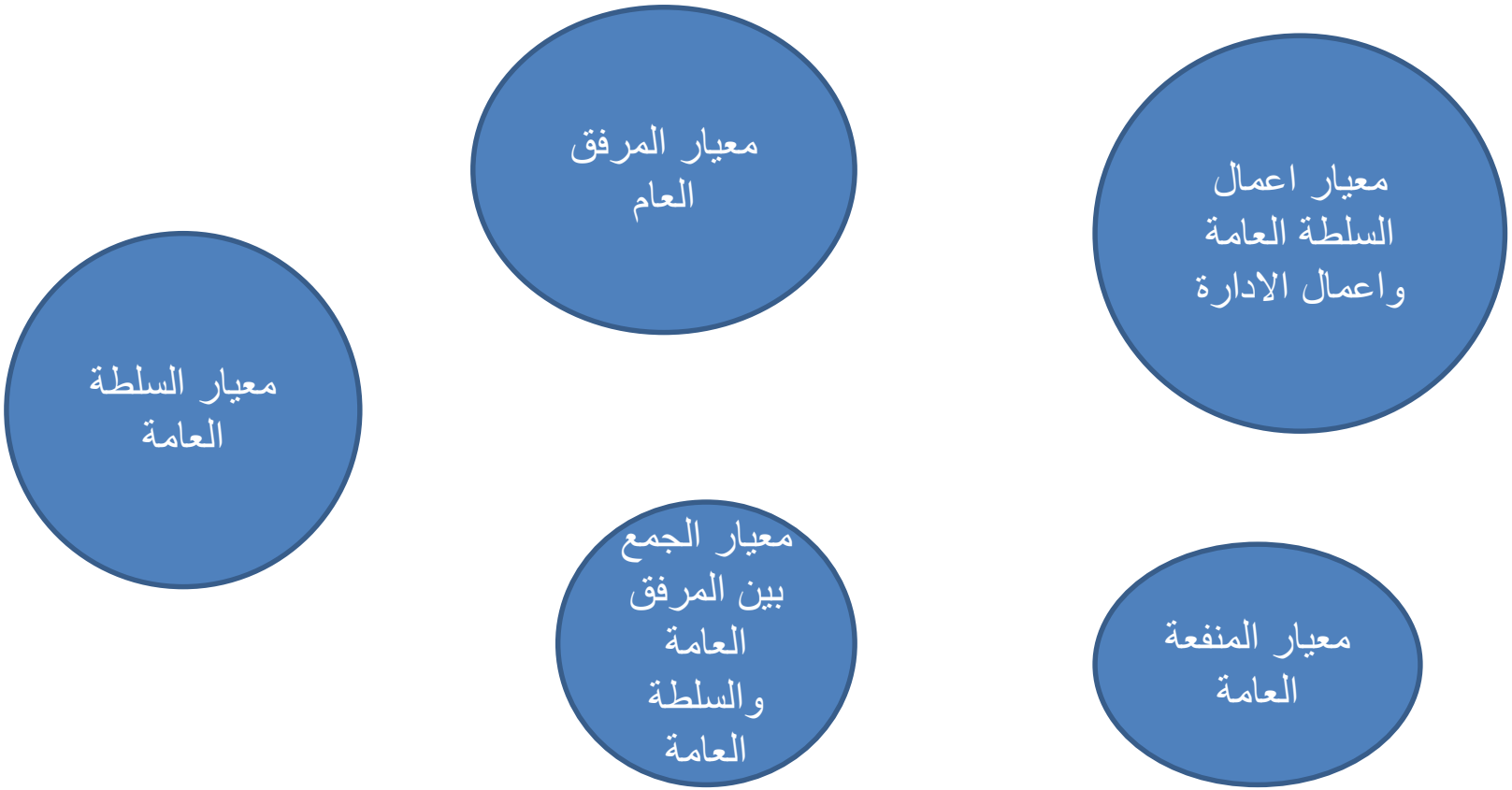
اعداد

م. د. زياد خلف نزال

اساس القانون الاداري

- سعى الفقه والقضاء نحو ايجاد اسس او فكرة عامة تصلح ان تكون دعامة تقوم عليها مبادئ ونظريات القانون الاداري المميز لموضوعاته عن موضوعات القوانين الاخرى.
- ان البحث عن اساس القانون الاداري يساهم الى بيان الاساس النظري والفني لأحكام ومبادئ القانون الاداري الى وضع الاسس الكفيلة بتعيين الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء المدني.

معايير اساس القانون الاداري



معيار اعمال السلطة العامة واعمال الادارة

- يقوم هذا المعيار على اساس تقسيم اعمال الادارة الى صنفين:
- اعمال سلطة: وهي الاعمال التي تظهر فيها الادارة بمظهر السلطة العامة وتتمتع بحق الامر والنهي وهذا النوع تحكمه قواعد القانون الاداري ويخضع لاختصاص القضاء الاداري.
- اعمال الادارة العادية: وهي الاعمال التي تباشرها الادارة بذات الاساليب التي يلجأ اليها الافراد وفي نفس ظروفهم, تحكمها قواعد القانون الخاص وتخضع للقضاء العادي.
- سادت هذه النظرية حتى نهاية القرن التاسع عشر
- الانتقادات الموجهة الى هذا المعيار:
- 1- انه ضيق من نطاق القانون الاداري ومن اختصاصات القضاء الاداري, فطبقا له تقتصر اعمال السلطة على القرارات الادارية والاوامر التي تصدرها سلطات الضبط الاداري لحفظ النظام العام, وتستبعد من نطاق تطبيقها جميع الاعمال الاخرى من قبيل العقود الادارية والاعمال المادية.
- 2- ان هذا المعيار صعب التطبيق في الواقع فليس من السهل التمييز بين اعمال السلطة وتصرفات الادارة العادية نظرا لطبيعته وتداخل النشاط الاداري.

معيار المرفق العام

- ظهر هذا المعيار في الربع الاخير من القرن التاسع عشر, واصبح الفكرة الاساسية التي اعتمدت عليها احكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع كأساس للقانون الاداري ومعيار لاختصاص القضاء الاداري.
- اسباب ظهور فكرة المرفق العام تكمن في قضية بلانكو عام 1873 وتتلخص وقائع القضية في انه صدمت عربة صغيرة تتبع مصنع تبغ بوردو طفلة فأوقعتها وجرحتها, فرفع والد الطفلة النزاع الى القضاء العادي طالبا التعويض من الدولة باعتبارها مسؤولة مدنيا عن الخطأ الذي ارتكبه عمال المصنع التابع لها, الا ان محكمة التنازع قررت ان الجهة المختصة بنظر النزاع هي القضاء الاداري وليس القضاء العادي.

تعريف المرفق العام

- وفقا للمعيار فان اختصاص القضاء الاداري واساس القانون الاداري يتعلق بكل نشاط تديره الدولة (قرارات ادارية, عقود ادارية, اعمال مادية) ويستهدف تحقيق المصلحة العامة.
- باستثناء:
- 1- ادارة الدولة لأموالها الخاصة فهنا نطبق القانون الخاص
- 2- عدول الادارة عن استعمال وسائل القانون العام واستعمال القانون الخاص في ادارة نشاط من نشاطها.
- فهنا لا نكون امام مرفق عام
- وعليه يعرف المرفق العام: هو النشاط الذي تتولاه الدولة او الاشخاص العامة الاخرى مباشرة او تعهد به الى جهة اخرى تحت اشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام.
- دافع عن هذه النظرية جانب كبير من فقهاء القانون الاداري كأساس للقانون الاداري
-

الانتقادات الموجهة للمرفق العام

- 1- زيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وما رافق ذلك من ظهور المرافق الاقتصادية والاجتماعية والمرافق المهنية المختلفة.
- 2- ظهور مرافق عامة ذات نفع عام يديرها الافراد او الاشخاص المعنوية الخاصة.

معيار السلطة العامة وامتيازاتها

- يراد به ان فكرة السلطة هي الاقدر في تحديد نطاق تطبيق القانون الاداري ونطاق اختصاص القضاء الاداري ذلك ان العنصر المهم في نطاق القانون الاداري يقوم على اساس الوسائل التي تستعملها الادارة في سبيل تحقيق تلك الاهداف فاذا كانت هذه الوسائل تتميز بنشاطات وامتيازات استثنائية لا نظير لها في علاقات الافراد كنا امام نشاط يحكمه القانون الاداري.
- فنظرية السلطة العامة لا تتعلق بالأوامر والنواهي وانما تشمل كل نشاط اداري تمارسه الادارة مع استعمالها لوسائل القانون العام.

معيار المنفعة العامة

- تقوم هذه الفكرة على ان اساس القانون الاداري ومعيار اختصاص القضاء الاداري يقوم على تحقيق المنفعة العامة والمصلحة العامة, فالنشاط الاداري يستهدف تحقيق النفع العام وهو ما يميزه عن النشاط الخاص.
- الانتقادات الموجهة لهذه الفكرة:
- 1- ان كل عمل الدولة يقوم على تحقيق المصلحة العامة او المنفعة العامة
- 2- ان تحقيق النفع العام ليس حكرا على الدولة واجهزتها الادارية وانما قد يساهم الافراد في تحقيقها من خلال المؤسسات الخاصة ذات النفع العام.

معيار السلطة العامة

- وفقا لهذا المعيار فان فكرة السلطة العامة تمثل القيود التي تحد من حرية الادارة وتفرض عليها التزامات اشد من الالتزامات المفروضة في ظل القانون الخاص.
- ومن هذه القيود عدم امكان تعاقد الادارة الا باتباع اجراءات وشروط معينة لا نظير لها في القانون الخاص كأسلوب المناقصات والمزايدات عند اختيار المتعاقد معها.
- ومن ثم لا يكفي اتصال نشاط الادارة بمرفق عام وانما يجب ان تكون الادارة قد استخدمت في تشاطها امتيازات وسلطات استثنائية لا مثيل لها في القانون الخاص.

معيار الجمع بين المرفق العام والسلطة العامة

- ازاء الانتقادات الموجهة للمعايير السابقة ذهب بعض الفقه الى الجمع بين معيار المرفق العام والسلطة العام ولم يعد الفقه يتمسك بفكرة واحدة واتجها للجمع بين فكرتي السلطة العامة والمرفق العام.
- وعلى هذا الاساس فان المرفق العام وان كان عنصرا مهما في تحديد اساس القانون الاداري الا انه لا يكفي لأداء هذا الدور فظهرت فكرة المعيار المزدوج التي ايدها جانب كبير من الفقه .
- وعل ذلك فان اساس القانون الاداري لا يرجح لمعيار واحد من المعايير السابقة وانما يجب الجمع بين المعيارين المهمين المرفق العام والسلطة العامة.

شروط اعتبار العمل عمل اداري

- 1- ان يكون عملا اداريا او نشاطا متعلقا بالمرفق العام
- 2- ان تكون الادارة في هذا النشاط قد استخدمت امتيازات او وسائل او سلطات استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص.