مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية المجلد 07 العدد 01 (42) بتاريخ 2024/03/15

ISSN (ISSN-L):2617-9857

أعمال الإدارة بين مبدأ المشروعية ونظرية السيادة

الدكتور أبوبكر العم

باحث في المركز الدولي للدراسات الاستراتيجية

الإمارات العربية المتحدة – أبوظبي

becrineelam@gmail.com

تاريخ الارسال : 2024/01/27 تاريخ القبول: 2024/03/02

ملخص:

انطلقت الدراسة من الإشكالات الجوهرية التي تثيرها نظرية أعمال السيادة أو ما يسميه بعض المختصين أعمالَ الحكومة، لجهة خروجها الصريح عن مبدأ المشروعية ومن نطاق سلطة ورقابة القضاء الإداري، واستعرضت ظروف نشأتها وتطورها، مُبيّنة أنها من ثمار اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي وأنها جاءت في سياق سياسي معين وكانت وسيلة لتفادي الصدام مع الحكومة حينها، لكنها انتهت إلى تحصين مشمولاتها من القرارات والإجراءات التي تصدر عن السلطة التنفيذية في وجه رقابة القضاء بجميع صورها ومظاهرها، سواء في ذلك رقابة الإلغاء، أو رقابة التعويض، أو فحص المشروعية.

ثم استعرضت الدراسة مجموعة الأفكار التي ساقها فقها القانون لمحاولة التأسيس لهذه النظرية مبينة أن أكثرها تماسكاً هو أن الصنف الذي يندرج ضمنها من أعمال السلطة التنفيذية لا ينعقد الاختصاص بشأنه للقضاء الإداري موضوعياً، إما لأنه يتصل بالعلاقات بين السلطات العامة في الدولة، أو لأنه يتعلق بالعلاقات الخارجية، فكل هذه الموضوعات لا تدخل في اختصاص القضاء الإداري ولا تكون محلاً لمنازعات الأفراد، ولعل مرجع ذلك أنها لا تتعلق بالحقوق المكتسبة لهم، بل بالمصالح العليا للدولة التي تختص السلطة التنفيذية بالإشراف عليها وتُساءَل عنها سياسياً.

وخلص الباحث إلى أن تقنين نظرية أعمال السيادة وتحديد نطاقها بشكل حصري لا يقبل التوسع فيه بدون سند قانوني، وإخضاع ممارستها لرقابة صارمة، والإقرار الواضح والصريح بحق الأفراد المتضررين من القرارات التي تصدر في إطارها باللجوء إلى القضاء الإداري من أجل التعويض عن الأضرار التي لحقت

ISSN (ISSN-L):2617-9857

بهم، هي أمور ضرورية في ضوء أن تلك النظرية أصبحت حقيقة واقعية لا يمكن إنكارها والتخلص منها بسهولة، رغم أن في نظريتي الأعمال التقديرية والظروف الطارئة ما يسمح للإدارة باتخاذ التدابير المناسبة للتعامل مع أي موقف يعرض أمامها على نحو يحقق المصلحة العامة ويحفظ كيان الدولة في مواجهة التهديدات الداخلية والخارجية.

الكلمات المفتاحية: أعمال الإدارة، القانون الإداري، مبدأ المشروعية، نظرية السيادة.

Administrative action: between the principle of legitimacy and the theory of sovereignty

Dr: Aboubkrine El am
Researcher at the International Center for Strategic Studies (ICSS)
becrineelam@gmail.com

Abstract:

The study began with the fundamental challenges raised by the theory of sovereign acts, or what some specialists refer to as government actions, regarding its explicit departure from the principle of legality and the scope of the authority and oversight of administrative justice. It reviewed the circumstances of its origin and development, stating that it is the result of the French Council of State's efforts and emerged in a specific political context as a means to avoid confrontation with the government at that time. However, it ended up fortifying its subjects against decisions and measures issued by the executive authority in the face of the scrutiny of justice in all its forms, whether in terms of annulment control, compensation control, or legitimacy examination.

The study then reviewed the set of ideas presented by jurisprudence to try to establish this theory, indicating that the most coherent is that the category that falls within it of the work of the executive authority does not have jurisdiction over the administrative judiciary objectively, either because it relates to relations between public authorities in the state, or because it relates to foreign relations, all these topics do not fall within the jurisdiction of the administrative judiciary and are not subject to individual disputes, and perhaps the reason for this is that they are not related to the rights acquired for them, but rather to the higher interests of the state which the executive authority is competent to supervise and question politically.

ISSN (ISSN-L):2617-9857

The researcher concluded that regulating the theory of sovereign acts and exclusively defining its scope is not subject to expansion without legal support. He emphasized subjecting its practice to strict scrutiny and explicitly recognizing the right of individuals affected by decisions made within its framework to resort to administrative judiciary for compensation for the damages they may have suffered. These are essential matters considering that this theory has become a practical reality that cannot be easily denied or dispensed with. Despite the discretionary theory and emergency circumstances, which allow the administration to take appropriate measures to deal with any situation that presents itself in a way that achieves the public interest and preserves the state's entity in the face of internal and external threats.

مقدمة:

تقوم الإدارة العمومية وهي تمارس وظيفتها الهادفة في الأساس إلى تحقيق المصلحة العامة، بالكثير من الأنشطة والأعمال المادية والقانونية، وتتخذ أصنافاً متنوعة من القرارات والإجراءات الإدارية؛ من أجل تدبير شؤون الناس اليومية وحماية مصالحهم وصون حقوقهم، والسهر على حسن سير المرافق العامة في الدولة، وهي في كل ذلك مطالبة بالتصرف ضمن حدود مبدأ المشروعية، الذي يعني أن تكون كل أعمالها مؤصَّلة قانوناً، أي مستنِدة إلى نص قانوني صريح أو ضمني يجيزها، أو على الأقل مبنية على قاعدة في القانون تبرر التصرف، لأن ذلك هو الضمانة الأساسية لعدم تجاوز السلطة حدودها على نحو يشكل خطراً يمس الحريات العامة والخاصة، ويهدد بالخروج عن مفهوم دولة القانون الذي تسعى جميع الدول في الوقت الحاضر للاتصاف به، بوصفه أهم سمات الدولة الحديثة.

الأنشطة التي تقوم بها الإدارة في سياق ممارسة وظائفها يجب أن تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري، ضمن الجهود التي تهدف إلى التقيد بمبدأ المشروعية وعدم الانحراف بالسلطة عن الإطار المحدد لها من أجل تحقيق المصلحة العامة، وفي الصورة الأوسع عدم تقويض الأسس والمبادئ التي تقوم عليها دولة الحق والقانون، لكن بما أن عمل الإدارة وثيق الصلة بل ويتداخل أحياناً مع السياسة العليا للدولة، والتي لا يمكن أن تخضع جميع تفاصيلها وحيثياتها للرقابة الصارمة ولا يمكن الطعن فيها أمام الهيئات القضائية لما يمثل ذلك من مساس بمبدأ الفصل بين السلطات من جهة، ولأنه من جهة أخرى ربما يؤدي إلى تعطيل

ISSN (ISSN-L):2617-9857

وتضييع المصالح الحيوية للدولة والمجتمع، كان لا بد من تخريج قانوني للتعامل مع هذا الموضوع، فظهرت نظرية أعمال السيادة التي جاء بمثابة استثناء من مبدأ المشروعية.

نظرية أعمال السيادة، ومع أنها تقيد سلطة رجال القضاء تجاه القرارات والإجراءات المتخَذة في إطارها، فإنها في الحقيقة من صنع القضاء الإداري نفسه، وتحديداً مجلس الدولة الفرنسي، شأنها في ذلك شأن الكثير من نظريات وأفكار القانون الإداري، وقد كانت وليدة حاجة واقعية وظروف موضوعية فرضت الالتجاء إليها وتطبيقها وغض الطرف عن الاعتراضات التي قوبلت بها من طرف بعض الفقهاء، إذ اقتضت الطبيعة الخاصة لبعض الأعمال التي تقوم بها الدولة أن تُستثنى من القيود الصارمة لمبدأ المشروعية، وألا تخضع للرقابة القضائية أو للطعن من طرف الأفراد؛ لأن عدم خضوعها لتلك القيود والتحديدات القانونية والفقهية هو الذي يضمن إلى حد بعيد تحقيق المصالح العليا للمجتمع كما تراها الحكومة المكلفة بالسهر عليها.

هذا الاستثناء لم يكن محل إجماع لدى فقهاء القانون، ولم يُسَلِّم به طيف عريض منهم، بل طرح إشكالات جوهرية بشأن مدى انسجامه مع مقتضيات دولة الحق والقانون، وأثار مخاوف من إمكانية توظيفه من طرف السلطة التنفيذية للتغول على حقوق الأفراد وتقييد حرياتهم، تحت غطاء ممارسة أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء ولا يمكن الطعن فيها، وبالتالي وُضِعت مجموعة من المحددات النظرية للأعمال التي يمكن أن تندرج في هذا الباب، انطلاقاً من فكرة التمييز بين أعمال الإدارة العادية التي يجب أن تخضع لمبدأ المشروعية، وأعمال الحكومة التي تُعد من أعمال السيادة.

ارتباطاً بما سبق سنتناول الإشكال المثار بشأن إضفاء الصفة السيادة على بعض أعمال الإدارة على نحو يحصنها من الطعون القانونية، ويمنع القضاء الإداري من فحص مشروعيتها، وذلك في مبحثين رئيسيين نخصص الأول لدراسة الأساس الذي تقوم عليه فكرة أعمال السيادة، بينما نترك الثاني لدراسة المعايير التي على أساسها نميز بين العمل الإداري العادي وأعمال السيادة أو أعمال الحكومة كما يطلق عليها، على أن نخلص إلى آخر ما انتهى إليه الفقه والقضاء الإداريان من أفكار ونظريات بهذا الخصوص.

ISSN (ISSN-L):2617-9857

المبحث الأول: الأساس النظري لأعمال السيادة

في البداية لا بد من الإشارة إلى أن نظرية أعمال السيادة تتسم بالغموض، وتفتقر إلى سند واضح، فهي من المسائل المختلف بشأنها على نطاق واسع بين منظري ومفكري القانون، وعلى العموم فهي تتأثر بشكل لا لبس فيه بطبيعة الفلسفة والنظام السياسي المتبع في الدولة، فيضيق الحيز الممنوح لها أو يتسع بحسب ما إذا كانت الدولة تتبنى المفهوم الغربي للحكم، أي الديمقراطية الليبرالية، أم تتبنى نموذجاً آخرَ. في الدول التي تتبنى النهج الديمقراطي يضيق الحيز الممنوح لأعمال السيادة وينحصر في مجالات معينة، أما في الدول الأخرى فيتسع ليشمل أوجهاً متعددة من النشاط الحكومي، وهنا نشير أيضاً إلى أن هذه النظرية تكون أحياناً محل تجاذب بين السلطات داخل الدولة الواحدة، حيث تحاول السلطة التنفيذية التوسع في تطبيقها، لتبعد أعمالها عن رقابة القضاء، في حين يحاول الأخير إخضاع أكبر قدر ممكن من أعمال الإدارة لسلطته، بهدف حماية حقوق وحريات الأفراد وضمان عدم تجاوز مبدأ المشروعية وتحقيق سيادة القانون.

رغم الغموض حاول الفقه والقضاء تعريف أعمال السيادة ووضعا قيوداً وضوابطَ لها، وإن كانت تلك المحاولات لم تكلل بنجاح كبير، حيث تم اعتماد مفردات تفتقر إلى الدقة والتحديد، وبالتالي لم يتم تقديم تعريف جامع مانع لهذا الصنف من الأعمال الذي تقوم به الحكومة ولم يُكشَف بشكل دقيق عن طبيعته وجميع عناصره الموضوعية. في هذا الإطار يذهب بعض الفقهاء إلى أن أعمال السيادة هي تلك الأعمال التي تصدر من السلطة التنفيذية، وتحيط بها اعتبارات خاصة، كسلامة الدولة في الداخل أو الخارج، وتخرج عن رقابة المحاكم، متى قرر لها القضاء هذه الصفة (سليمان محمد الطماوي، 1991، ص 126). في حين ذهب البعض الآخر إلى أنها طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها ومظاهرها، سواء في ذلك رقابة الإلغاء، أو رقابة التعويض، أو رقابة فحص المشروعية (محمود حافظ، 1993، ص 51).

هذه النظرية تجد جذورها التاريخية في اجتهادات القضاء الإداري الفرنسي، ذلك أنه في بداية الثورة الفرنسية فسر القائمون عليها مبدأ فصل السلطات تفسيراً صارماً؛ لمنع القضاء من التدخل في عمل الإدارة، وفي وقت لاحق أنشأ نابليون بونابارت مجلس الدولة للفصل في الطعون التي تقدم ضد قرارات

ISSN (ISSN-L):2617-9857

الإدارة، وبعد سقوط الإمبراطورية الأولى وعودة الملكية عام 1814 أصبحت السلطات الجديدة تنظر إلى المجلس على أنه امتداد للحقبة القديمة، فجرت محاولات للتخلص منه، وهنا عمل القضاة جاهدين لتجنب الصدام مع الحكومة من أجل الحفاظ على المجلس، فابتدعوا فكرة أعمال السيادة التي بمقتضاها خرجت الكثير من أعمال الإدارة السياسية من رقابة القضاء الإداري. وقد كانت من أوائل القضايا التي تم تطبيق نظرية أعمال السيادة فيها، قضية تتعلق بعائلة نابليون، حيث رفضت السلطات تسليمها أموالاً تم التبرع بها لصالحها، فلجأت الأسرة إلى مجلس الدولة للطعن في قرار الرفض، وعندها امتنع المجلس عن النظر في القضية بحجة عدم اختصاصه فيها، نظراً إلى أن الباعث على هذا التصرف كان باعثاً سياسياً (محمد واصل، 2006، ص 136)، وهذا يوضح كيف أن نظرية أعمال السيادة التي تعد استثناء من مبدأ المشروعية وتُعفي أعمالاً معينة من الخضوع لسلطان القضاء هي التي صنع القضاء نفسه.

ضمن جهود التأصيل لأعمال السيادة وإيجاد سند لها، ذهب بعض الدارسين والمختصين، إلى أن مجلس الدولة الفرنسي تحاشى عبرها قيام السلطات بإلغائه والتخلص من رقابته على أعمال الإدارة، فيما أكد بعض الفقهاء أنها تستند إلى أسس ومبررات سياسية، انطلاقاً من أن السلطة التنفيذية تقوم بوظيفتين، هما الحكم والإدارة، وبالتالي فإن ما تتخذ من إجراءات وما يصدر عنها من قرارات، قد يكون بصفتها حكومة، وقد يأتي منها بصفتها إدارة، والفيئة الأولى من الأعمال تخرج عن رقابة القضاء الإداري وتخضع لرقابة الهيئات السياسية ممثلة في المجالس النيابية كونها يغلب عليها الطابع السياسي، أما الفيئة الثانية فتخضع لرقابة القضاء الإداري لأنها صدرت عن السلطة كسلطة إدارية ولسيت كسلطة سياسية. كما قيل في سياق البحث عن مبرر لهذه النظرية، إن القانون وسيلة للحفاظ على سلامة الدولة وليس غاية في حد ذاته، وبالتالي إذا كان التمسك به لا يخدم الهدف الذي وُضع من أجله وجبت التضحية به، إذ إن سلامة الدولة فوق القانون وفوق كل اعتبار آخر، ومن هنا أمكن الاعتراف للحكام بالخروج عن القانون كلما اقتضى تحقيق المصلحة العليا ذلك، لكن هذا الرأي ينطوي في الحقيقة على خلط بين نظرية أعمال السيادة ونظرية الضرورة، وعليه لا تصلح المسوغات التي تم ذكرها كأساس منطقي وقانوني لنظرية أعمال السيادة.

ISSN (ISSN-L):2617-9857

وصفوة القول في هذا السياق أن التأسيس الأكثر صلابة لنظرية أعمال السيادة، هو أن الصنف الذي يندرج ضمنها من أعمال السلطة التنفيذية لا ينعقد الاختصاص بشأنه للقضاء الإداري، إما لأنه يتصل بالعلاقات بين السلطات العامة في الدولة مثل قرار رئيس دولة ما بحل برلمانها أو قرارات العفو الخاص، أو لأنه يتعلق بالعلاقات الخارجية للدولة، مثل قرارات إعلان الحرب أو الصلح أو الاعتراف بالدول، فكل هذه الموضوعات لا تدخل في اختصاص القضاء الإداري ولا تكون محلاً لمنازعات الأفراد، ولعل مرجع ذلك أنها لا تتعلق بالحقوق المكتسبة للأفراد (محسن خليل، 1968، ص 131)، بل بالمصالح العليا للدولة التي تختص السلطة التنفيذية بالإشراف عليها وتُساءَل عنها سياسياً.

المبحث الثاني: معايير تحديد أعمال السيادة

بما أن نظرية أعمال السيادة يترتب عليها خروج طيف عريض من أنشطة وأعمال السلطة التنفيذية عن رقابة القضاء الإداري على النحو الذي أوضحنا أعلاه، كان لا بد من وضع معايير للتمييز بينها وبين أعمال الإدارة التي تخضع للرقابة والتي يجوز الطعن فيها أمام الهيئات القضائية، سواء بالإلغاء أو التعويض، وقد أسفرت المحاولات الفقهية في هذا الاتجاه عن أربعة معايير رئيسية، هي معيار الباعث السياسي، ومعيار طبيعة العمل، ومعيار النصوص القانونية المطبَّقة، ومعيار القائمة القضائية، فهذه المعايير هي التي تدور عبرها كل محاولات التمييز بين هذين الصنفين من أعمال الإدارة.

بناء على معيار الباعث السياسي فإن العمل الصادر عن السلطة التنفيذية يكون من أعمال السيادة إذا كان الهدف منه تحقيق غرض سياسي وليس إدارياً، وهو المعيار الأول الذي اعتمده مجلس الدولة الفرنسي لتبرير هذه النظرية، غير أنه قوبل بانتقادات كثير من الفقهاء مدارها أنه يؤدي إلى التوسع في الأعمال الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء بما يحمل ذلك من أخطار على حقوق الأفراد وحرياتهم، وما قد يترتب عليه من هدم لأسس دولة القانون، ما دام أنه يعتمد في تحديده لطبيعة العمل السيادي على الباعث للقيام به، وكما تراه السلطة التنفيذية نفسها (محسن خليل، 1968، ص 133). أما المعيار الثاني فيميز بين نوعين من أعمال السلطة التنفيذية، أي أعمال الحكم وأعمال الإدارة، وخلص إلى أن أعمال السيادة هي التي تقوم بها السلطة التنفيذية في مجال وظيفتها الحكومية وليست الإدارية، فهو يستند إلى أساس

ISSN (ISSN-L):2617-9857

موضوعي بخلاف المعيار الأول، إلا أنه رغم ذلك يتسم بالغموض إذ لم يوضح أسس التمييز بين الأعمال الإدارية والحكومية.

على ضوء القصور الذي اعترى المعيارين السابقين، وُضع معيار ثالث يعتمد النصوص القانونية المطبقة على عمل معين من أعمال السلطة التنفيذية، لمعرفة ما إذا كان من أعمال السيادة أم لا، على أساس التمييز بين النصوص الدستورية والنصوص القانونية الأخرى، حيث تكون أعمال الإدارة السيادية أو ذات الطابع السيادي هي تلك التي تمارسها تطبيقاً لنص دستوري، أما أعمالها العادية التي تخضع لمبدأ المشروعية فهي تلك الأعمال التي تمارسها تطبيقاً للقوانين واللوائح العادية. وقد وجهت لهذا المعيار انتقادات عديدة، لعدم بنائه على أرضية صلبة، فكثير من الأعمال الإدارية التي تخضع عادة لرقابة القضاء تجد سندها في القواعد الدستورية، وبعض الأعمال التي تصنف أعمالاً سيادية تستند إلى قوانين عادية، فضلاً عن كون اتباع هذا المبدأ يمس الحقوق والحريات الفردية ويُحوِّل الدستور من آلية لحمايتها إلى وسيلة بيد السلطة التنفيذية للتهرب من الرقابة القضائية على أعمالها.

وفي ظل عدم وضع معيار فقهي صلب للتمييز بين أعمال السلطة التنفيذية التي تخضع لرقابة القضاء وتلك المندرجة في مشمولات أعمال السيادة، ظهر ما سُمي معيار القائمة القضائية، ويذهب أنصاره إلى التفريق بين الصنفين من خلال استقراء الأحكام القضائية التي صدرت في هذا المجال، فما أدخله القضاء في أعمال السيادة وامتنع عن النظر فيه هو منها، وما أخضعه للرقابة فهو أعمال إدارية عادية، ويؤخذ على هذا الاتجاه أنه في الواقع لا يقدم معياراً فقهياً مكتملَ الأركان، بل يُرحِّل الموضوع برمته إلى القضاء ويعترف بحقه في تحديد طبيعة أعمال الإدارة من خلال تحصينها أو إخضاعها للرقابة، في حين أن القضاء لم يستقر بعد على أسس موحدة بهذا الخصوص فنراه تارة يوسع مجال أعمال السيادة وأحياناً يضيقها بحسب الظروف، وبالتالي فهو يحتاج إلى معيار فقهي يسترشد به في سياق التعامل مع مثل هذه الإشكالات والمواقف حتى لا تكون خاضعة لأمزِجة واجتهادات القضاة.

نظرية أعمال السيادة بهذا المفهوم ظلت فترة طويلة محل جدل بين فقهاء وفلاسفة القانون الإداري والدستوري، فمنهم من ينكرها جملة، ومنهم يقرها لكنه يطالب بإحاطتها بمجموعة من الضمانات حتى لا تنحرف عن الهدف منها وتؤدي إلى انتهاكات تطال حقوق وحريات الأفراد دون مسوغ حقيقي، وهناك

ISSN (ISSN-L):2617-9857

من يطالب بإلغائها والاكتفاء بنظرية الأعمال التقديرية التي هي استثناء نسبي من مبدأ المشروعية، ونظرية الظروف الطارئة التي هي خروج مؤقت من المبدأ، ففي النظريتين ما يكفي لحماية المصالح الحيوية للدولة، حيث يعطيان الإدارةَ صلاحياتٍ واسعةً وهي تقوم بواجباتها وفي الوقت نفسه يضمنان حماية حقوق وحريات الأفراد (سليمان محمد الطماوي، 1995، ص 330) ، وبالتالي تنتفي الحاجة لهذا الخروج الدائم على المشروعية. أصحاب هذا الطرح يذهبون أبعد من ذلك فيقولون إن إعمال قواعد الاختصاص القضائي يُغني عن نظرية أعمال السيادة، فجميع الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية وهي بصدد ممارسة وظيفتها الإدارية يتم إخضاعها لرقابة القضاء الإداري، أما الأعمال التي تقوم بها ضمن وظائف الحكم فتخرج عن سلطة القضاء إما لأنها ضمن المسؤولية السياسية للحكومة أو البرلمان، أو لأنها على صلة بالعلاقات الخارجية للدولة وبالتالي من اختصاص القضاء الدولي.

على الطرف الآخر يرى بعض الفقهاء أن نظرية أعمال السيادة ورغم الاعتراف بخروجها عن مبدأ المشروعية، أصبحت حقيقة واقعية وقانونية لا يمكن إغفالها، ولا بد من التعامل معها، خاصة أنها ذات أهمية كبيرة في الحفاظ على كيان الدولة ومصالحها الإستراتيجية، ومع ذلك يجب إخضاعها لأكبر قدر من الضمانات حتى لا تنحرف عن الهدف منها وتؤدي إلى انتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم، وتقويض فكرة العدالة، ويكون ذلك بتضييق مجال أعمال السيادة وحصر مشمولاتها والإقرار بتعويض المتضررين جراء القرارات التي تصدر في نطاقها (عبد الفتاح حسن، 1978، ص 81). وقد بدأت هذه الأفكار تجد طريقها إلى القضاء الفرنسي خلال السنوات الأخيرة، حيث أصبح يستشعر خطورة نظرية أعمال السيادة على مبدأ المشروعية وعلى الحقوق والحريات، فألغى الباعث السياسي كمعيار لتحديدها وبالتالي لم يعد يسمح للسلطة التنفيذية بتحديد ما إذا كان عمل ما يدخل ضمنها وأعطى هذا الحق لنفسه.

لقد أصبح القضاء الفرنسي يحصر الأعمال التي تدخل ضمن نطاق نظرية السيادة في القرارات والإجراءات التي يتم اتخاذها لتنظيم العلاقة بين البرلمان والحكومة، والأعمال ذات الطابع الدولي والدبلوماسي، وأخيراً بعض الأعمال المتعلقة بحفظ أمن الدولة الداخلي مثل إعلان الأحكام العرفية، وبعض إجراءات الضبط في الظروف الاستثنائية، كما توسع في فكرة التعويض عن الأضرار الناجمة عن أعمال السلطة التنفيذية التي تدخل ضمن نظرية السيادة، فرغم أنه يقر بحصانة تلك الأعمال من دعاوى الإلغاء، فإنه لا يحصنها تماماً

ISSN (ISSN-L):2617-9857

من دعاوى التعويض التي تتم انطلاقاً من فكرة الأخطار الاجتماعية، والتي لا تنطوي بالضرورة على شجب لما قامت به السلطات التنفيذية، وإنما هي إقرار بوجود ضرر ترتب على عملها تقتضي قواعد العدالة وروح القانون أن يتم التعويض عنه (حمدي علي عمر، 2007، ص 149).

خاتمة:

تمثل نظرية الأعمال السيادية خروجاً صريحاً عن مبدأ المشروعية، وقد تم ابتداعها من طرف القضاء الفرنسي في سياق إدارة الخلاف مع السلطات التنفيذية، وبالتالي لم تستطع الاتجاهات الفقهية المتعددة تفسيرها تفسيراً جامعاً لا يقبل الطعن، ومع ذلك استمر العمل بها وانتشرت عبر العالم، وكانت تضيق وتتسع حسب الظروف السياسية وقوة المؤسسة القضائية في هذه الدولة أو تلك، إلا أنها ظلت قائمة وأصبحت حقيقة قانونية وواقعية باعتراف خصومها قبل أنصارها، وكان سندها الأساسي هو فكرة منح الحكومة حصانة في الأعمال التي تقوم بها من أجل الحفاظ على كيان الدولة أمام التهديدات الداخلية والخارجية، إلى جانب أن بعض الأعمال بطبيعتها تخرج عن سلطان القضاء الإداري وتأخذ بعداً سياسياً لا يمكن إنكاره كما هو شأن العلاقات بين السلطات الدستورية داخل الدولة، فضلاً عن علاقات الدولة الخارجية.

وبما أن هذه النظرية تشكل خروجاً عن مبدأ المشروعية كما تمت الإشارة إلى ذلك، وهو مبدأ جوهري لترسيخ دولة الحق والقانون، وضروري لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، ونظراً إلى أنها تغلّ إلى حد بعيد يد القضاء في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات المتخَذة بناء عليها، كان من الضروري تضييق نطاق العمل بها، وصولاً إلى حصر مشمولاتها في القضايا ذات الطابع السياسي البحت، شريطة ألا تمس حقوق الأفراد، فذلك سيكون ضمانة أساسية لعدم التعسف في استخدام هذه النظرية على نحو يقوض أسس العدالة، التي بدونها ينحرف العمل الإداري عن هدفه الرئيسي المتمثل في تحقيق المصلحة العامة، فهذا الهدف السامي في نطاقه الأوسع لا يمكن تصور أنه يتحقق بدون العدالة وحماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية.

ISSN (ISSN-L):2617-9857

وفي الأخير يمكن القول إن تقنين نظرية أعمال السيادة وتحديد نطاقها بشكل حصري لا يقبل التوسع فيه بدون سند قانوني، وإخضاع ممارستها لرقابة صارمة، والإقرار الواضح والصريح بحق الأفراد المتضررين من القرارات التي تصدر في إطارها باللجوء إلى القضاء الإداري من أجل التعويض عن الأضرار التي لحقت بهم، أمور ضرورية في ضوء أن هذه النظرية أصبحت حقيقة واقعية لا يمكن إنكارها والتخلص منها بسهولة، رغم أنه يوجد في نظريتي الأعمال التقديرية والظروف الطارئة ما يسمح للإدارة باتخاذ التدابير المناسبة للتعامل مع أي موقف يعرض أمامها على نحو يحقق المصلحة العامة ويحفظ كيان الدولة في مواجهة التهديدات الداخلية والخارجية.

قائمة المراجع:

1. الدكتور سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مطبعة عين شمس، القاهرة، 1991.
2. محمود حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، 1993.
3. الدكتور محمد واصل، أعمال السيادة والاختصاص القضائي، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد الأول، العدد الثاني، 2006.
4. الدكتور محسن خليل، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1968.
5. الدكتور سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1995.
6. الدكتور عبد الفتاح حسن، القضاء الإداري، ج 1 قضاء الإلغاء، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، 1978.
7. الدكتور حمدي علي عمر، الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

Copyright of Dirassat in Humanities & Social Sciences is the property of Research & Development of Human Recourses Center (REMAH) and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.