مجلة العلوم القانونية – كلية القانون – جامعة المرقب (الخمس–ليبيا)
المجلد العاشر– العدد الثاني – (ديسمبر 2022م)

نظرية أعمال السيادة

"قراءة فلسفية في المبررات والغايات"

THEORY OF SOVERIGNTY "A PHILOSOPHICAL READING OF JUSTIFICATIONS AND PURPOSES"

أ. محمد عبد السلام عريقيب
Mohammed Abulsalam Iarqeeb
محاضر بقسم القانون العام
كلية القانون– جامعة المرقب – (الخمس ليبيا)
Email: moh85mohmoh@gmail.com

تاريخ التقديم 31 أكتوبر 2023م	تاريخ القبول 25 نوفمبر 2023م	تاريخ النشر 27 نوفمبر 2023م

الملخص:

تركز هذه الورقة على التطور الفلسفي لنظرية أعمال السيادة، من خلال بحث الجوانب المتعلقة بتحليل المفهوم، ومقاربة المدارس الفلسفية الرئيسية للنظرية التي لا يزال التشريع الوطني، والعربي عموماً وفياً لها رغم هجرها في فرنسا التي تعد مهد هذه النظرية، بعد انتقادات فقهية، واجتهادات قضائية، سعت إلى التأكيد على الحقوق الفردية، وصيانة الأمن القانوني بكف يد الحكومة، وتوسيع دائرة الرقابة القضائية على كافة التصرفات القانونية الحكومية.

وتعد قيمة العدالة، والأمن القانوني من القيم الفلسفية الرئيسية التي توازن من خلالها النظريات القانونية، والتي تثار بشكل رئيسي عند الحديث عن نظرية أعمال السيادة، التي تجد أنصار لها تدافع عن وجودها، وتدعم تقنينها، مع دعوات فقهية أخرى تدعو لاستبدال أعمال السيادة بنظريات مشابهة؛ لتترك فسحة للحكومة تستوعبها نظريات الضرورة، والظروف الاستثنائية، والسلطة التقديرية التي تضمن سير المرافق العامة في الظروف الخاصة.

الكلمات المفتاحية:

أعمال السيادة – القائمة القضائية – المذهب الشكلي – المذهب الموضوعي – العدالة – الأمن القانوني.

Abstract:

This paper focuses on the philosophical development of the theory of sovereignty actions by examining aspects related to the conceptual analysis and comparing the main philosophical schools of theory that remain in national and Arab legislation in general loyal to it, despite it's abandonment in France, which is the cradle of this theory, after jurisprudential criticism and judicial jurisprudence sought to affirm individual rights, maintain legal security by keeping the governments hands free, and expand the circle of judicial oversight over all government legal actions.

The value of justice and legal security are among the main philosophical values through which legal theories are balanced, and which are mainly raised when talking about the theory of the effects of sovereignty which finds supporters defending it is existence and supporting it is codification.

With other jurisprudential calls calling for replacing acts of sovereignty whit similar theories to leave room for the government to be accommodated by theories of necessity, exceptional circumstances, and discretionary authority that guarantees the operation of public facilities in special circumstances.

Keywords:

Acts of sovereignty - Judicial list - Formalism - Objectivist doctrine – Justice- Legal security.

مقدمة:

لم تكن نظريات القانون العام نظريات ثابتة، ومطلقة بل خضعت لفكرة النسبية، وإمكانية التطوير، وتجاذباتها الآراء الفلسفية التي هدفت في مجملها إلى التأسيس لقواعد قانونية مثلى، تنطلق من مفهوم رئيسي؛ يهدف إلى حماية الأفراد وضبط العلاقة بين مؤسسات الدولة، وتوفير مناخ من النظام، وهي تصنع القانون؛ الذي يعد قيداً بمحتواه الإيجابي، الذي تناقضه الفوضى، مما يتوجب اقتران دلالاته اقتراناً شرطيا بالنتيجة، ومؤداها؛ فالحرية تقترن بالمسؤولية، والحق يقترن بالواجب، والسيادة تقترن بالاستقلالية، وتتفاعل كل هذه المفاهيم تحت حماية من الجهاز القضائي؛ الذي يضمن حق التقاضي للجميع بوصفه حق دستوري، وبالتالي: لا يمكن تحصين أى تصرف إداري مهما كان نوعه عن نظر القضاء بمختلف درجاته، وهي القاعدة العامة إلا

أن لكل قاعدة استثناء، وتعد نظرية أعمال السيادة أبرز استثناء في إطار مبدأ المشروعية، وبالتالي: أحد الحدود المرسومة لسلطة القضاء.

وهذه النظرية ذات أحوال خاصة تغل يد القضاء بجميع درجاته عن النظر فيها، فهي فكرة أو حيلة قررها القضاء الفرنسي في أحوال خاصة و في زمن بعيد وتلقفتها الكثير من الدول واستخدمتها في الظروف الراهنة بما يتماشى ومصالح إداراتها و مسؤوليها لتكون سمة لطائفة من التصرفات التي تباشرها هذه الإدارات بوصفها سلطة تنفيذية، ولا تخضع في خصوصها لأي رقابة قضائية سواء من جانب القضاء العادي أم من جانب القضاء الإداري، فهذه الأعمال لا تكون في الواقع محلاً لإلغاء أو تعويض أو وقف تنفيذ أو فحص مشروعية، ومن ثم يقف القضاء أمامها عاجزاً، معلناً فقط عدم اختصاصه بنظرها حتى لو كانت تمس حقوق الأفراد وحرياتهم.

التعريف بالموضوع وأهميته:

يكتسي موضوع البحث أهمية متزايدة؛ لما تمثله نظرية أعمال السيادة من خروج عن مبدأ المشروعية، وسلاحا في يد السلطة الحاكمة التي تُحجم من خلالها الحقوق، والحريات التي يتمتع بها الأفراد، كما أن خطورة أعمال السيادة تتضاعف مع خروجها عن ولاية المحاكم بجميع أنواعها ودرجاتها، مما قد يراه البعض إهداراً للحقوق الدستورية ولمبادئ القانون الطبيعي.

إلا أن هذا البحث: سيركز على الإطار الفلسفي للمصطلح، وموقف المدارس الفلسفية المعتبرة منه، ومحاولة صياغة مقاربة معرفية قائمة على التحليل ينتج عنها: بيان العلاقة بين أعمال السيادة بوصفها استثناء من جهة، وأهداف القانون بوصفها الغاية النهائية التي تمثل مبرر التشريع من جهة أخرى.

إشكالية البحث:

يثير الموضوع عدد من الاشكاليات نجملها في التساؤلات الآتية:

- ما هو مفهوم أعمال السيادة، ودلالاتها الاصطلاحية، والمعايير التي تميزها وتحكم علاقتها مع غيرها من المفاهيم المجاورة وعلى رأسها مبدأ المشروعية؟
- ما هو موقف المدارس الفلسفية المعروفة من فكرة أعمال السيادة؟ وماهي الآراء المؤيدة والمعارضة لها؟ بالإضافة للتساؤل المتعلق بالمعيار المميز لأعمال السيادة.

- هل تحافظ نظرية أعمال السيادة على موقعها في بعض التشريعات الوطنية، والمقارنة أم أنها تتراجع مع تقدم المدارس الفكرية الحداثية، وتعزز قيم الديمقراطية، والشفافية؟ وما هو موقفها من قيم القانون؛ بوصفها قيم عليا تمثل هدف القانون؟

منهج البحث:

المنهج المتبع في البحث: هو منهج تحليل، ودراسة، وتأصيل، وتكييف المسائل، وبيان طبيعتها الفلسفية، والقانونية وذلك بالرجوع للمدارس الفكرية، والقوانين الوضعية المقارنة، بالإضافة لأحكام المحاكم المعتبرة.

خطة البحث:

هي خطة منهجية تستند إلى: أعراف علمية، وغاية، تتمثل في نتائج أظهرها هذا البحث، وقد أقمت بحثي هذا على مبحثين، يحوي كل منهما تمهيد على النحو الآتي:

المبحث الأول: يبحث تحليل بنية المفهوم، والأساس القانوني من خلال: استعراض المعايير المميزة، والمبررات التي يسوقها أنصار النظرية.

المبحث الثاني: يحاول طرح مقاربة فلسفية لمفهوم أعمال السيادة عبر: بيان موقف المدارس الفلسفية الشكلية، والموضوعية منها، ومواجهتها مع القيم القانونية الأولى بالحماية وهي: العدالة كقيمة عليا، والأمن القانوني كهدف سامي.

المبحث الأول

تحليل بنية المفهوم

انبرت الدراسات الفلسفية القديمة، والمعاصرة على تعيين الغايات، وإنتاج المفاهيم، كشرط ضروري؛ لفهم المشكلات، وتعقيداتها المعرفية على مختلف مستوياتها قانونية كانت، أو اجتماعية حيث تتشكل المعارف عبر: بيان المباني، والتعرف على النظريات، والمناهج التي تتناول نظرية أعمال السيادة، بوصفها أحد أهم الاشكالات القانونية التي تمثل قيداً على حق التقاضي؛ لذلك سنبحث في المفهوم أولا، لا سيما أنّ كثيراً من الإشكاليات المعرفية ناتجة عن اضطراب الفهم في تحديد المفاهيم، والوقوف على مقاصدها الحقيقية.

المطلب الأول

ماهية نظرية أعمال السيادة

لم تعطِ التشريعات الوطنية، أو المقارنة أى تعريف أو معيار محدد لأعمال السيادة، انطلاقا من خصوصية القانون الإداري، ونشأته القضائية حيث ترك المشرع للقضاء حرية واسعة في تكييف العمل المطروح في الدعوى، وبيان ما إذا كان يعد أو لا يعد من أعمال السيادة؛ لكي يتسنى له الوقوف على مدى ولايته بنظر الدعوى، بينما انبرى الفقه في وضع تعريفات متقاربة حيث يعرف جانب من الفقه أعمال السيادة في إطار القانون الإداري بأنها: الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية أى الإدارة في أعلى مستوياتها، وهي تباشر وظيفتها السياسية، فهي بالتالي ونظرا لطبيعتها: تعد طائفة من أعمال السلطة التنفيذية التي تخرج عن رقابة القضاء بجميع صورها، أو مظاهرها، فلا يمكن الطعن بها أمام أي جهة قضائية على اختلاف مستوياتها سواء كان ذلك بالإلغاء، أم بالتعويض[1].

ويركز هذا التعريف على الجانب السياسي الذي عده معياراً لتمييز أعمال السيادة، ورتب عليها نتيجة مفادها: أنه طالما صدر التصرف، أو القرار من قبل الهيئات العليا في السلطة الإدارية، وتختص بسلامة الدولة على الصعيد الداخلي، والخارجي فهي بالتالي: تتمتع بالحصانة القضائية المطلقة، كما يعرف جانب من الفقه أعمال السيادة أو أعمال الحكومة بأنها: طائفة من الأعمال التي تباشرها سلطة الحكم في الدول؛ من أجل الحفاظ على كيان الدولة من أرض، وشعب، وسلطة بمواجهة أخطار خارجية، أو مواجهات داخلية عامة؛ كتنظيم سلطات الدولة، وتحديد نظام الحكم، والعلاقة بين السلطات[2].

وقد برر مجلس الدولة الفرنسي الذي نشأت نظرية أعمال السيادة في رحابه شأنها شأن معظم نظريات القانون الإداري امتناعه عن النظر في هذه القرارات؛ بأن قبول الاختصاص بنظرها كان من دون شك سيؤدي إلى فحص ملائمة هذه القرارات، وهو ما يعتبر تجاوز لحدود رقابة الشرعية التي تخص قضاء الإلغاء، كما أن الغاء هذه القرارات ذات الأبعاد السياسية قد لا يجد طريقه إلى التنفيذ لغياب القوة الجبرية؛

---

[1] د. محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، رقابة دوائر القضاء الإداري، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، ط5، 2010، صـــ245.

[2] د. محمد واصل، أعمال السيادة والاختصاص القضائي، مقالة منشورة بمجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد الأول، العدد الثاني، سنة 2006م،صـــ136.

[2] د. محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، رقابة دوائر القضاء الإداري، مرجع سابق، صـــ244- 245.

التي تدفع الحكومة على تنفيذ حكم الإلغاء لا سيما وأنها هي "الحكومة" من تملك وسائل التنفيذ الجبري حصراً وعلى هذا الأساس، ولكي يحتفظ بهيبته، ومكانته أمام الرأي العام، رأى من الأفضل ترك هذه القرارات لرقابة السلطة التشريعية لا سيما وأنها تثير مسائل سياسية تدخل في نطاق القانون الدستوري، والقانون الدولي، ولا علاقة لها بالوظيفة الإدارية العادية[1]، وتمثل أعمال السيادة وفقا لهذه المفاهيم التي اتفقت على إخراجها من اختصاص المحاكم بجميع أنواعها، وعلى مختلف مستوياتها مضفية عليها حصانة قضائية مطلقة، خروجا كاملا على مبدأ المشروعية، وسلاحا خطيرا في يد السلطة التنفيذية في مواجهة حقوق، وحريات الأفراد، التي تعد من الحقوق الدستورية الأصيلة، حتى وصفها بعض الفقه بأنها: من أخطر القيود التي ترد على مبدأ المشروعية، وأنها تمثل نقطة سوداء وعار على جبين المشروعية[2]؛ لما تمثله من تراجع خضوع الدولة لرقابة القضاء من خلال نزع صلاحيته، أو مباشرة اختصاصه بالنظر في المنازعات المتعلقة بها؛ ولهذا هاجمها فقه القانون بشدة، وطالب بإدخالها تحت رقابة القضاء، وعدم تحصين هذه الاعمال ضد الرقابة القضائية، لتناقضها إلى حد كبير مع مبدأ المشروعية، أو خضوع الدولة للقانون وفي مواجهة خطورة هذه الأعمال الموسومة بالسيادية، وغياب توافق على تعريفها اختلف الفقه في تميزها عن أعمال الإدارة الأخرى، وفيما يلي نستعرض أهم هذه المعايير.

أولاً- معيار الباعث السياسي:

هو المعيار الذي تبناه سابقا مجلس الدولة الفرنسي،[3] ويعتمد على تحديد الهدف الذي تبتغيه جهة الإدارة من إصدار قرارها؛ فإذا كان الهدف سياسيا، ويسعى لحماية أمن الدولة

---

[3] د. محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، رقابة دوائر القضاء الإداري، مرجع سابق، صـ 244.

[3] تبنى مجلس الدولة الفرنسي معيار الباعث السياسي لأول مرة بمناسبة نظره في قضية لافيت عام 1822، حيث رفض المجلس الطعن الذي تقدم به المصرفي لافيت ضد وزير المالية أداء عوائد الدخل، الذي تنازلت عنه إليه الأميرة بوجيزي عضو أسرة بونابرت استنادا على المادة (4) من القانون 12 يناير 1816م و التي نصت علي إبعاد عائلة نابليون بونابرت من فرنسا، وحرمانهم من التمتع بالحقوق المدنية فيها وبيع الأموال التي يملكونها بعوض، ورأى مجلس الدولة أن مطالبة السيد لافيت تتعلق بمسألة سياسية تملك الحكومة وحدها الفصل فيها، وكذلك في ظل الإمبراطورية الثانية سنة 1867 في قضية الدوق دومال DAumale ، حيث أعتبر الاستيلاء على مؤلف الدوق دومال، ورفض إعادة النسخة المستولى عليها إليه "أعمال سياسية ليس من طبيعتها أن تحال إلينا في مجلس الدولة لتجاوز السلطة بالطريق القضائي" ، ويجد معيار الباعث السياسي مسوغه في الحقبة التاريخية التي عاشها مجلس الدولة الفرنسي، المحكوم في حينه

بنطاقه الواسع فإن يعد من أعمال السيادة، ولا يخضع بالتـالي للقضـاء بمختلـف درجاتـه، وأنواعـه سواء كان إداريا، أو عادياً أما إذا كان الباعث لا ينـدرج ضـمن الأعمـال ذات الطبيعـة السياسـية، وإنما يدخل ضمن طائفة الأعمال الإدارية؛ فإنه لا يعد عمـلا سياسـياً، ويـدخل بالتـالي فـي رقابـة القضاء الإداري، وتنزع عنه صفة التحصين، فالصـفة السياسـية وحـدها هـي مـا تجعـل القـرار عملاً من أعمال السيادة، وبذلك: فـإن أى قـرار تصـدره السـلطة التنفيذيـة، وتسـعى مـن ورائـه لحماية الدولة، أو الحكومة من أى تهديـد مهمـا كانـت درجتـه، أوحدتـه سـواءً كـان داخليـاً، أو خارجياً عُد من القرارات السيادية التي تخرج عن ولايـة القضـاء، وهـو مـا جعـل هـذا الاتجـاه عرضة إلى انتقادات متعددة أهمها: اتساع نطاقه، ومرونته حيـث يتـرك للحكومـة تحديـد مـا هـو سيادي من عدمه، وهو ما يضفي على العمل الواحد صـفة مزدوجـة مـادام فـي مقـدور الحكومـة إضفاء الطابع السياسي على العمل،[1] وبالتالي: استبعاد رقابة القضـاء علـى هـذه القـرارات طالمـا هي وحدها من تقرر ما إذا كان العمل سياسيا، أو إداريا، ممـا يتـيح لـلإدارة فرصـة التهـرب مـن الرقابة القضائية لمجرد وصف أعمالها بالسيادية، وبالتالي حرمـان المـواطنين مـن ضـمانة أساسـية في مواجهة تعسف الإدارة عند إهدار حقوقهم، وحرياتهم العامة؛ وبناء علـى ذلـك: إتجـه الفقـه إلـى معيار آخر يمكن من خلاله التمييز بين الأعمال الإدارية والسيادية.

ثانياً- معيار طبيعة العمل الذاتية:

يسمى أيضا بالمعيار الموضوعي، ويتم من خلالـه النظـر إلـى طبيعـة، وذاتيـة العمـل دون التركيز على باعثه، أو الغرض منه فالسلطة التنفيذية المطلعـة بإصـدار القـرارات تقـوم بـوظيفتين يتحدد من خلالها معيار التمييز بين أعمال السـيادة، وغيرهـا والتـي تكـون إمـا عمـلاً إداريـا، أو حكوميا، فالعمل الإداري كما يرى الفقيه سـليمان الطمـاوي يخـرج عـن النطـاق السـيادي؛ بينمـا

بفكرة القضاء المحجوز، حيث تخضع قراراته لتصديق رأس السلطة التنفيذية، الأمر الذي يدفعه لمسايرة الدولة في سياساتها العليا وخاصة بالنسبة للإجراءات التي تتخذها لمقاومة خصومها وتثبيت أركان النظام الجديد، بعد عودة النظام الملكي الذي تجنب الصـدام معه، إلا أنه مع تبدل الاوضـاع السـياسـية واسـتقرارها تخلى المجلس عن المعيار المذكور بدءً من حكمه الصـادر في قضـية الامير نابليون 1875، كما هجرته محكمة التنازع أيضـا في حكمها الصـادر في قضـية مارتيني عام 1880.

[1] د. محمود عمر معتوق، رقابة دوائر القضاء الإداري على أعمـال الإدارة فـي القـانون الليبـي، مكتبـة طـرابلس العلمية العالمية، طرابلس، ط1، 2022-2023م، صــ33.

العمل الحكومي سيادي، فيستقل كل عمل عن الآخر، وبالتالي: تتحقق ضمانات الأفراد ضد تعسف جهة الإدارة، فيعتبر عملاً حكومياً كل الأعمال التي تتخذها السلطة التنفيذية أداءً لوظيفتها الحكومية، بينما يعد عملاً إدارياً ما تصدره من أعمال وهي تباشر وظيفتها الإدارية، ويقول في ذلك الفقيه ديكرو: إن وظيفة السلطة التنفيذية عبارة عن سلم واحد تشغله هيئة واحدة باسمين مختلفين فهي: حكومة في درجاته العليا، وإدارة في درجاته الدنيا، وسبق لمجلس الدولة الفرنسي الأخذ بهذا المعيار في حكمه الصادر عام 1875م بعد رفضه الطعن المقدم من الأمير نابليون جوزيف بونابرت عقب شطب اسمه من قائمة الجنرالات التي تصدر بشكل دوري من طرف وزارة الحربية، وعلل مجلس الدولة حكمه برفض الطعن أن موضوع القرار يتعلق بجانب سياسي بعد دفع وزارة الحربية بأن تعينه تم بالمخالفة للقانون، بالإضافة لارتباطه بنظام سياسي زائل يتحتم معه زوال الأثر القانوني لقرار تعيينه.

عموما: فإن مسألة تحديد ما هو إداري، وما هو سيادي لم تكن مسألة يسيرة، أو محل اتفاق على الصعيد الفقهي فذهب البعض بأن الوظيفة الادارية تتمثل في تطبيق القوانين، والإشراف على علاقات الأفراد بأجهزة التنظيم الإداري في الدولة، وعلاقات الهيئات الادارية ببعضها، أما الوظيفة الحكومية فتتجسد عند تحقيق المصلحة السياسية العليا، والمتمثلة باحترام الدستور، وسير الهيئات العامة، والاشراف على علاقة الدولة مع الدول الأجنبية، وعلى أمنها الداخلي، فالعمل الاداري يكون سيادياً: إذا كان تنفيذاً لنص دستوري، ويكون عملا إداريا؛ إذا كان تطبيق لنصوص القوانين العادية، بينما يرى هوريو بأن: "المهمة الحكومية تنحصر في وضع الحلول للأمور الاستثنائية، والسهر على تحقيق مصالح الدولة الرئيسية، أما الوظيفة الإدارية فتتركز في تسيير المصالح الجارية للجمهور،"[1] وهذا المعيار نلتمسه في أحكام القضاء الليبي الذي اعترف بالوظيفة المزدوجة للسلطة الإدارية، مضيفا إليها قائمة، في محاكاة للاتجاه الذي سار عليه القضاء الفرنسي ومن بعده القضاء المصري، ففي حكمها تقول: (أن أعمال السيادة بما لها من علو، وسلطان، وشمول وضعت لها معايير، وضوابط تحددها فهي: إما أن تصدر عن الدولة بمقتضى وظيفتها السياسية، ويكون منطقيا أن لا تراقبها إلا سلطة سياسية أخرى، أو أن تصدر عن الدولة " الإدارة" بوصفها سلطة حكم، لا بوصفها جهة إدارة، أو أن

[1] د. سليمان محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية – دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1957، صـ305.

تصدر تنفيذاً لنص دستوري دونما صلة بتنفيذ القوانين العادية، ولهـذا فـإن الأمثلـة لأعمـال السـيادة المجمع عليها في الفقه، والقضاء هي: علاقة الحكومة بـالمجلس النيـابي والتـدابير الخاصـة بـالأمن الداخلي، والخارجي للدولـة، وكـذلك العلاقـات السياسـية الدوليـة، والمسـائل المتعلقـة بالأعمـال الحربية، ويتجه العالم الحديث إلى التضييق من أعمـال السـيادة حتـى لا يضـحي بمصـلحة الفـرد من أجل الجماعة.) [1]

ولم يسلم هذا المعيار الذي اعتبر معيار غامض، ومبهم من الانتقـاد حيـث وجهـت لـه جملـة من الانتقادات نجملها في النقاط التالية:

أ- الممارسة العملية على الصعيد القضائي تكشف صـعوبة التفرقـة بـين العمـل الإداري، والعمـل الدستوري[2]لانعدام الفارق المادي، واخـتلاف الظـروف، والملابسـات المحيطـة بإصـدار القـرار بالإضافة إلى أن الوظيفتين في يد السلطة التنفيذية، وليس سلطة حكومية أخرى متميزة عنها.

ب- أن تمييز أعمال السلطة التنفيذية، وقراراتها بين ما هـو إداري، وسـيادي، هـو معيـار يعتمـد على معطيات سياسية، وليست قانونية وبالتالي؛ ينتفـي مسـببات منحهـا حصـانة قضـائية، فتوجيـه السياسة العامة للبلاد هو نشاط سياسي، بينما الوظيفة الإدارية تنحصـر فـي تطبيـق، وتحويـل هـذه السياسة إلى واقع تطبيقي.

---

[1] د. طعن إداري رقم 3/1ق، في جلسة 2006/7/26م، منشور بمجلة المحكمة العليا، س6،ع1، صـ6

[2] هذه الصعوبة أقر بها القضاء المصري في حكم له على خلفية قضية متعلقـة بطلـب وقـف تنفيـذ وإلغـاء القـرار الصادر عن الحكومة المصرية بمنح الرئيس السوداني السـابق محمـد جعفـر النميـري حـق اللجـوء السياسـي فـي مصر حيث جاء في حيثيات الحكم (معيار التفرقة بين أعمال السيادة والأعمـال الإداريـة هـو معيـار مـادي أسـاس كنه العمل وطبيعته فأعمال السيادة هي تلك التي تباشرها الحكومـة باعتبارهـا سـلطة عامـة وفـي نطـاق وظيفتهـا السياسية، والأعمال الإدارية هي تلك التي تقوم بها عادة في حدود وظيفتها الإداريـة إلا أنـه وبـالرغم مـن ذلـك لـم يتيسر وضع معيار حاسم أو حصر دقيق لأعمـال السـياد، إذ أن مـا يعتبـر عمـل إداري قـد يرقـى فـي ظـروف وملابسات إلى مرتبة أعمال السيادة، كما أن ما يعتبر من أعمال السيادة قد يهـبط فـي ظـروف أخـرى إلـى مسـتوى الأعمال الإدارية، وهذا النظر هو ما اتجه إليه الفقه والقضاء الإداريان فـي الأنظمـة المقارنـة، فقـد أقـرا بعجزهمـا عن وضع معيار جامع مانع لأعمال السيادة وكاشف عن طبيعـة ذاتيـة تميزهـا عـن الأعمـال الإداريـة) الـدعوى رقم 4061 لسنة 40ق جلسة 1987/3/3م مشار إليه في مجلة هيئة قضايا الدولة، س31،ع4،صـ176.

ثالثا- معيار القائمة القضائية:

نتيجة لامتناع المشرع الليبي، والمقارن عن وضع تعريف، أو اعتماد معيار محدد لأعمال السيادة، تولى القضاء مسؤولية إضفاء هذه الصفة على الأعمال، والتصرفات التي تعد من أعمال السيادة، ومن ثم الحكم بعدم اختصاصه بنظرها إلغاءً، وتعويضاً، ويعد الفقيه هوريو من أهم الفقهاء الذين أيدوا هذا المعيار، بعد عدوله عن معيار الطبيعة الذاتية، حيث يرى هوريو أن العمل الحكومي الذي ينطبق عليه الوصف السيادي، هو العمل الذي يقرر له القضاء الإداري، وعلى رأسه محكمة التنازع هذه الصفة، ووفق هذا الفهم: يكون القضاء هو المرجع لتحديد أعمال الحكومة فيقوم ببحث الاعتبارات، والظروف المحيطة بالتصرف الإداري، ومن ثم تكييفه لبيان ما إذا كان عمل من أعمال السيادة من عدمه. [1]

وتولى القضاء الوطني، والمقارن وضع قائمة من التصرفات الإدارية تضم القرارات المتعلقة بعلاقة الحكومة بالسلطة التشريعية كاقتراح القوانين، أو الاعتراض عليها، وهي أمور ذات طبيعة سياسية لا تثار في صددها المسؤولية الإدارية، أو المدنية، والقرارات المتعلقة بالعلاقات الدولية، والدبلوماسية التي تتصل بممثلي الدولة في الخارج بالإضافة إلى إبرام المعاهدات، ومذكرات التفاهم، والتصديق عليها، أو اعتمادها، والقرارات المتعلقة بإعلان الحرب، والعمليات المتصلة بها، مع ما يصدر عن الحكومة من تصرفات ترتبط بسلامة الدولة، وأمنها الداخلي كإعلان الأحكام العرفية، أو حالة الطوارئ. [2]

ولم يسلم هذا المعيار من الانتقاد شأنه شأن المعايير السبق رغم استقرار القضاء عليه حيث عُد هذا المعيار مرن، ومطاط فالقائمة القضائية تضيق، وتتسع تبعاً للظروف السياسية التي تحيط بالدولة فتتسع خلال الأزمات السياسية، وتضيق في الظروف العادية مما يثير المخاوف من تأثر القضاء وانصياعه لضغوط الحكومة.

المطلب الثاني
مبررات نظرية أعمال السيادة

---

[1] د. خالد عبد الكريم الميعان، نظرية أعمال السيادة ومدى مخالفتها لحق التقاضي في النظام القانوني الكويتي، ، بحث محكم منشور في مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، فلسطين، 2020، صـ404.

[2] د. محمود عمر معتوق، رقابة دوائر القضاء الإداري على أعمال الإدارة في القانون الليبي، مرجع سابق، صـ 37.

نشأت نظرية أعمال السيادة في سياقات تاريخية بررت ظهورها منذ أن تبناها بداية قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي نشأ في ظل الامبراطورية الفرنسية الأولى في إطار تصالحي مع الحكومة عقب الإطاحة بحكم نابليون بونابرت، وعودة الملكية مع لويس الثامن عشر عام 1815 والتي كانت ترى في مجلس الدولة أحد تركات النظام الامبراطوري السابق مع توجه إلى إلغائه؛ لذا امتنع المجلس عن رقابة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية المتعلقة بنظام الحكم، واكتفى بالرقابة على أعمالها الإدارية الأخرى، وذلك بالتنازل عن بعض اختصاصاته الرقابية على قرارات، وتصرفات الحكومة ذات الطبيعة السيادية، والاستمرار في الرقابة على الأعمال الإدارية الأخرى لاتقاء الصدام الذي تشي به الظرفية التاريخية الحساسة في حينها، ورغم أهمية العامل التاريخي كمبرر رئيسي في ميلاد، وترسيخ النظرية في الأحكام القضائية إلا أن هناك مبررات أخرى ذات وجاهة نستعرضها تباعاً على النحو التالي:

أولا- المبررات العملية:

استندت نظرية أعمال السيادة على مبررات فرضتها مقتضيات العمل، وأوجبتها الظرفيات التاريخية، والحاجة السياسية فبعض القرارات ترتبط ارتباطاً شديداً بأمن الدولة، وسلامة كيانها، وسيادتها بمعناها الواسع مما يتحتم اصباغ هذه القرارات بحصانة مطلقة تجعلها بعيدة عن تداول القضاء، ويمكن النظر إلى هذه الاعتبارات العملية من زاويتين: سياسية، وأخرى قانونية نفصلهما على النحو التالي:

أ - المبرر السياسي:

ترتبط أعمال السيادة بالجوانب السياسية بحكم الظروف التي رافقت نشأتها مع مباشرة الحكومة لوظيفتها السياسية، وتجنب عرض القرارات من هذا النوع على القضاء لتلافي إشاعة أسرار، وملابسات التصرف أمام الرأي العام، وذلك عبر العلانية، والتحقيقات خاصة وأن جميع هذه القرارات تثير مسائل سياسية تدخل في نطاق القانون الدستوري، والقانون الدولي، ولا علاقة لها بالوظيفة الإدارية العادية[1]، والصفة السياسية لأعمال السيادة أكدتها المحكمة العليا في الطعن رقم 53/62ق بقولها: (أعمال السيادة تتميز عن الأعمال العادية بالصفة السياسية البارزة فيها لما يحيطها من اعتبارات سياسية؛ فهي تصدر عن السلطة التنفيذية

[1] د. محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، رقابة دوائر القضاء الإداري، مرجع سابق، صـ 245.

بوصفها سلطة حكم فينعقد لها في نطاق وظيفتها السياسية سلطة عليا لتحقيق مصلحة الجماعة كلها، والسير على احترام تشريعها الأساس، والإشراف على علاقاتها مع الدول الأخرى، وتأمين سلامتها، وأمنها في الداخل، والخارج فالأعمال التي تصدر في هذا النطاق غير قابلة بطبيعتها لأن تكون محلا للتقاضي لما يكتنفها من اعتبار سياسي يبرر تخويل السلطة التنفيذية الحق في اتخاذ ما ترى فيه صلاحا للوطن، وأمنه، وسلامته دون تعقيب من القضاء، أو بسط الرقابة عليها منه ...).

من هنا جرى الاعتراف بأعمال السيادة لخصوصية طبيعتها المتعلقة بالسياسة العليا للدولة، وعمدت التشريعات الوطنية وبعض التشريعات المقارنة إلى النص صراحة على عدم السماح للمحاكم بالنظر في أعمال السيادة كونها من الأعمال التي تتعلق بكينونة الدولة و مصيرها وأنتج المبرر السياسي نظريات سبق طرحها كمعيار لتمييز أعمال السيادة ومنها معيار الباعث السياسي و فكرة الضرورة السياسية.

ب – المبرر القانوني:

يستند هذا الإتجاه على النصوص التشريعية الواردة في بعض التقنينات الفرنسية لتأسيس عدم خضوع أعمال الحكومة لرقابة القضاء انطلاقاً من المادة 47 من القانون الصادر في 3 مارس 1849م، والمادة 26 من القانون الصادر في 24 مايو 1872م بشأن تنظيم اختصاصات مجلس الدولة أساسا تشريعيا صالحاً لتبرير نظرية أعمال الحكومة، وتقضي هذه النصوص بأن: (للوزراء الحق في أن يرفعوا إلى محكمة تنازع الاختصاص القضايا المرفوعة أمام مجلس الدولة، والتي لا تختص المحاكم الادارية بنظرها) ويقصد بالقضايا التي لا تدخل في اختصاص القضاء الإداري هنا أعمال السيادة. [1]

والنص التشريعي على أعمال السيادة، وإن طرأ عليه العدول في التشريع الفرنسي عام 1872م بعد استرداد المجلس لكامل ولايته القضائية؛ إلا أن التشريعات العربية عموماً، والتشريع الليبي خصوصا أضفى سنداً تشريعياً معتبراً على نظرية أعمال السيادة، فنصت المادة 6 من القانون رقم 88 لسنة 1971م بشأن القضاء الإداري على الآتي: (لا تختص دوائر القضاء الإداري بنظر الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة) كما تنص المادة 20 من قانون القضاء

[1] د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2004، صـ410.

رقم 6 لسنة 2006 على: (تختص المحاكم في جميع المنازعات، والجرائم وليس للمحاكم أن تنظر في أعمال السيادة) وهو نص مكرر في جميع قوانين القضاء السابقة حيث حافظ هذا النص على وجوده رغم التعديلات التي طرأت على أنظمة القضاء الوطنية، وفي ذات السياق نصت المادة 26 من قانون المحكمة العليا رقم 6 لسنة 1982م على: (لا تختص المحكمة العليا بنظر الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة)، وبموجب هذه النصوص التشريعية المتواترة فإن بعض الأعمال التي تجريها السلطة الادارية تظل بمنأى عن رقابة القضاء الإداري، وتصبح بالتالي: غير قابلة للطعن بالإبطال لتجاوز حد السلطة. [1]

واعتبار النص التشريعي أساساً لتبرير نظرية لأعمال السيادة رغم أنه يتوافق مع توجه المدرسة الشكلية في القانون؛ إلا أنه لا يستقيم كمبرر للنظرية فالنصوص الواردة في التشريعات الفرنسية، والتي سبق طرحها في مقدمة هذه الجزئية لم تذكر أعمال السيادة بشكل صريح، وإنما اتجه بعض الفقه إلى تفسير منطوقها للإشارة لحظر نظرها قضائيا، وهو تفسير لم تدعمه أحكام قضائية كما لم يخضع للتطبيق عملياً، يضاف إلى ذلك أن النصوص جاءت في معرض استحداث حالة من التوازن بين الأجهزة القضائية فمنحت الوزراء سلطة رفع القضايا التي لا يختص بها القضاء الإداري أمام محكمة التنازع

ثانيا- المبررات الفقهية:

رغم أن بعض الفقه هاجم فكرة أعمال السيادة منذ ظهورها، واعتبرت نقطة سوداء في جبين المشروعية[2] ، انتصارا للحقوق، و الحريات الفردية مع وجود نظريات أخرى في القانون العام تصلح أن تكون بديلا لأعمال السيادة مثل: نظرية أعمال الإدارة التقديرية، و نظرية السلطة التقديرية؛ إلا أن هذا لم يمنع الفقهاء من عرض اتجاهاتهم، ومذاهبهم المتباينة في تبرير نظرية أعمال السيادة التي تحولت إلى أمر واقع على الصعيد القضائي، والتشريعي وانقسموا في ذلك إلى إتجاهين رئيسين:

---

[1] د. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007، صـ 280.

[2] د. محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الجزء الأول، ط1،2008، صـ 263.

أ – نظرية الأعمال المختلطة:

يبرر بعض الفقه أعمال السيادة استناداً على نظرية الأعمال المختلطة، والتي تنطلق من قاعدة الاختصاص في القضاء الإداري، وفحواها أن هناك بعض التصرفات المركبة التي لا تصدرها السلطة التنفيذية لمعالجة شأن إداري عادي، وإنما للتعامل مع جهات أخرى مستقلة عنها، ويصدر التصرف المتعلق بهذه الجهات التي لا تخضع بطبيعتها لرقابة القضاء الإداري؛ مما يستتبع خروج السلطة التنفيذية التي اضطلعت بإصدار التصرف عن هذه الرقابة بالتبعية؛ فالقرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية في إطار علاقتها مع مجلس النواب، أو القرارات التي يكون موضوعها علاقات مع الدول الأجنبية؛ كتبادل السفراء، أو إعلان حالة الحرب لا تخضع لرقابة القضاء؛ لأن هذه التصرفات تعد تصرفات مركبة لم تنفرد بها السلطة التنفيذية.

وتنتقد هذه النظرية التي قدمها الأستاذ Celier كمبرر لنظرية أعمال السيادة انطلاقاً من أن القرارات التي تصدرها الحكومة بصرف النظر عن موضوعها: هي في نهاية المطاف قرارات إدارية تتوفر فيها من النواحي الشكلية، والموضوعية كافة عناصر القرار الإداري سواء كانت تعالج مسائل متعلقة مرتبطة بعلاقتها بمجلس النواب، أو مع دول أجنبية في إطار العلاقات الدولية.

ب – نظرية إنتفاء الصفة الإدارية عن أعمال السيادة:

وقوام هذه النظرية التي نادى بها الفقيه ڤيرالي Virally نفى الصفة الإدارية عن أعمال السيادة عن طريق تمييز تصرفات الحكومة التي لا تخضع في مجملها لقواعد القانون الإداري[1] فأعمال الإدارة تقليدياً تنقسم إلى نوعين:

1 – أعمال السلطة العامة: وهي الأعمال التي تقوم بها الإدارة، وتظهر خلالها بمظهر السلطة العامة أي الأعمال الآمرة، أو المانعة والتي تقوم الإدارة بمقتضاها بإصدار أوامر، ونواهي للأفراد وتجبرهم على تنفيذها، والالتزام بها وهذا النوع من نشاط الإدارة هو الذي يخضع لأحكام القانون الإداري، وتخضع المنازعات التي تثور بشأنه للقضاء الإداري.

---

[1] د. محمد عبد الله حمود الدليمي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الليبي، "رقابة القضاء الإداري" دراسة مقارنة، الجامعة المفتوحة، طرابلس، ط1، صـ 133.

2 - **الأعمال الإدارية العادية:** وهي الأعمال التي لا تظهر الإدارة من خلالها بمظهر السلطة العامة بل تتخلى عن سلطتها الآمرة وتباشر نشاطها بإرادة مساوية لإرادة الأفراد الذين تتعامل معهم، وهذه الأعمال تتجرد من الصفة الإدارية، ولا تخضع لأحكام القانون الإداري.

ووفق هذا الفهم: فإنه وبتطبيق القواعد العامة التي تحكم هذا الاختصاص؛ فإن الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية لا تخضع لنظام قانوني واحد؛ فالقرارات المتعلقة بالعلاقات مع الدول الأخرى تخضع للقانون الدولي العام، وعلاقات السلطتين التنفيذية التشريعية تخضع للقانون الدستوري، مما يعني: خروج أعمال السيادة التي تدور حول الحالتين السابقتين عن طائلة القانون الإداري؛ فلا ينعقد الاختصاص بشأنها للقضاء الإداري.

المبحث الثاني

المقاربة الفلسفية لمفهوم أعمال السيادة

تسعى نظريات القانون في مجملها إلى تحقيق غايات محددة فللقانون غاية، وهذه الغاية هي النتيجة المنطقية لسن القاعدة القانونية التي تحدد معايير السلوك المقبول، وغير المقبول، ويتفق جل الفقهاء، والفلاسفة على أن غاية القانون: هي تحقيق العدل؛ إلا أن الرأى الفلسفي يختلف على طرق، وآليات تحقيق هذه الغاية المثالية؛ ليثور التساؤل حول الأولى بالحماية، والأجدر بالتقديم، الفرد، أم المجتمع وبصيغة أخرى بين حرية الفرد من جهة، ومصلحة المجتمع من جهة أخرى، ومع هذا التعارض الظاهر تشير الدراسات الاجتماعية للقانون إلى أن الفرد لا يكون حراً؛ إلا من خلال تنظيم اجتماعي يمكنه من إبراز مواهبه، وقدراته فالعلاقات بين الناس تتطلب حد أدنى من المجتمع الذي ليس له كغاية أن يعمل على تحقيق مصالحه باستبعاد الفرد.

ومن هنا نلحظ أن نظرية أعمال السيادة منذ نشأتها الأولى تتجاذبها الأفكار، وتتصادم فيها التبريرات: فهل هي موجهة لحماية المجتمع ومنظومة الحاكم، أم أنها مقررة لحماية الأفراد وصيانة حقوقهم وحرياتهم؟ انطلاقا من أن المجتمع يقوم على تيسير إقامة العلاقة بين الأفراد، وليس فقط للسيطرة، أو التبعية في محاولة للتوفيق بين الحرية، والسلطة وبين حقوق الفرد، ومصلحة المجتمع، وهو اتجاه اختصره الفيلسوف سان توماس الأكويني الذي تقوم فلسفته على التوفيق بين القيمة السامية لشخص الإنسان من ناحية، ومتطلبات الصالح العام من ناحية أخرى،

حيث يلتزم الفرد بالخضوع للمجتمع باعتباره عضوا في كل أكبر منه كما يلتزم المجتمع بأن يعامل الفرد كما هو باعتباره قيمة سامية، أو كما يقول سان توماس الأكويني: باعتباره روحاً خالدة،[1] وبناء على ذلك؛ بدأت الدراسات الغائية للقانون تتجه إلى البحث عن القيم التي تستهدفها النظم، والنظريات القانونية، ومدى اتساقها هذه القيم مع منظومة حقوق الإنسان لذلك؛ وجب علينا ونحن في إطار بحث الأهداف الغائية لنظرية أعمال السيادة أن ندرسها من زاوية القيم، وحقوق الإنسان على النحو التالي:

المطلب الأول

موقف المدارس الفلسفية من أعمال السيادة

يستمد النظام القانوني قوته، وأساسه من القيم التي يتأسس عليها، ويتمثل دور النظام القانوني في تحقيق التناسق، والتوافق بين القيم المختلفة، وتحقيقها من خلال الوسائل اللازمة لذلك؛ فمفهوم القيم يسيطر، ويوجه القانون في مراحله المختلفة، والذي يؤسس على فلسفة القيم فالارتباط الذي يوجد بين القاعدة، وقيمتها هو الذي يجعل منها قاعدة قانونية منشأة للالتزامات، وقد تبنت فلسفة القانون في مواجهة القيم اتجاهان رئيسيان سنستعرضهما، ونستنبط من خلالهما مدى اتساق أعمال السيادة كنظرية قانونية مع معطيات هذه المدارس الفلسفية.

الفرع الأول

موقف المذهب الشكلي من أعمال السيادة

تهتم المدرسة الشكلية بالجانب الشكلي الذي ظهرت فيه القواعد القانونية أى الشكل الذي أضفى على القانون قوة الإلزام في مواجهة أفراد المجتمع؛ فالقانون وفق هذا المذهب: هو مجرد أمر، ونهي صادر من الحاكم إلى المحكومين، ومع ذلك فإنه من صنع إرادة، ومشيئة الحاكم، واتفق الفقهاء، والفلاسفة الذين تزعموا هذا المذهب على رد القانون إلى إردة الحاكم، أو السلطان، واختلفوا في بعض الجزئيات التي لا تنقض المبدأ، ومن هؤلاء الفقيه الانجليزي

[1] د. أحمد إبراهيم حسن، غاية القانون دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، صـ107.

جون أوستن، وفقهاء الشرح على المتون الفرنسـيون، والفقيـه الألمـاني هيجـل، والفقيـه النمسـاوي كلسن.

والقانون طبقاً لهذا المـذهب لا يهـتم سـوى بالحقـائق الثابتـة مثـل التشـريعات، والأحكـام القضائية، واللوائح، ولا يعير أي اهتمام للقيم، والمثل العليا فالقـانون يفقـد وظيفتـه منـذ أن يخـرج من نطاقه أى من مجال التشريعات، ويدخل في نطاق القيم، وبالتالي: يـدخل فـي نطـاق علـم آخـر سواء السياسة، أو الأخلاق، وليس فـي مجـال علـم القـانون[1]، واختصـر أوسـتن فكـر المـذهب الشكلي عندما عرف القانون بأنه: (قاعدة وضعت لتحكم كائنا عـاقلا مـن قبـل كـائن عاقـل يملـك سلطة عليه، وهذا الكائن العاقل يضع القاعدة القانونيـة، ويمتلـك السـلطة هـو صـاحب السـلطة أى الحاكم الذي يمكن أن يكون فرداً، أو هيئة أي مجموعـة أفـراد) فـالنص التشـريعي مقـدس، وهـو الظاهرة الوحيدة الملموسة التي على القانوني التمسك بها كمـا يـرى أنصـار مدرسـة الشـرح علـى المتون، ويستمد أساسه، وشرعيته، وقوته من صـدوره عـن الحـاكم، أو السـلطة فـي الدولـة كمـا يرى جورج هيجل الذي يعتبر القانون: تعبير عن إرادة الدولة فـي الـداخل بالنسـبة لعلاقاتهـا مـع الأفراد، وهو إرادتها في الخارج بالنسبة لعلاقتها مع غيرها مـن الـدول، ولكـن هـل يسّـلم أنصـار المذهب الشكلي على اختلاف مدارسهم بنظرية أعمال السيادة؟

يمكننا أن نربط بين أعمال السيادة كفكرة قانونيـة، وبـين الأسـاس الفلسـفي للمـذهب الشـكلي في مقاربة منهجية، نلخصها في النقاط التالية:

أولاً- صدور القرارات الموسومة بالسيادية عن السلطة التنفيذية أى الحكومة في أعلى درجاتها يفرض وفق المذهب الشكلي وجوب الالتزام بفحواها، والتقيد بها فبالنظر إلى فلسفة هانز كلسن تغيب الفوارق بين الدولة، والقانون حيث يندمجان اندماجا كاملا فالدولة عنده ليست شخصا معنويا، وإنما هي مجموعة من القواعد القانونية بعضها فوق بعض على شكل يشبه الهرم، فأعمال السيادة تصدر عن هيئات مركزية مختصة بالتعبير عن القواعد القانونية التي يتكون منها النظام، وبتطبيقها إن لزم الأمر عن طريق استعمال القوة العمومية، والمجتمع لا يصل إلى مرتبة الدولة إلا إذا رأى جميع الأفراد في المجتمع أن ثمة مصلحة عامة مشتركة يجب أن تتجه إرادتهم إلى تحقيقها وهو ما أسماه جورج هيجل وحدة الإرادات الفردية، حيث يخضع الأفراد خضوعا تاما للدولة التي يتحقق كيانها على الإرادة العامة فالسيادة واحدة لا تتجزأ تذوب فيها

[1] دياس، فلسفة القانون، ترجمة هنري رياض، دار الجبل، بيروت، لبنان، 1985م، صـــ 11.

كل الاعتبارات، ووجهات النظر، وأن هذه السيادة تتجسد في شخص واحد يملك حق التعبير بإرادته عن الإرادات العامة التي بنى عليها كيان الدولة؛ ومن ثم يكون هذا الشخص صاحب السلطة في الدولة، وتكون إرادته هي القانون الواجب التطبيق؛ لأنه يملك القوة الضرورية لفرض تلك الارادات. [1]

ثانياً– اتجهت بعض التبريرات إلى نزع الصفة الإدارية عن أعمال السيادة، واعتبرتها وفق لقواعد الاختصاص مسائل دستورية، أو أعمال تندرج ضمن قواعد القانون الدولي، وهو قول يصطدم مع اتجاهات المذهب الشكلي الذي ينكر أصلا الصفة القانونية عن القانون الدستوري، والقانون الدولي العام حيث لا اعتراف إلا بالإرادة المطلقة للحاكم داخل الدولة، وخارجها الأمر الذي يجعل القوة وحدها السبيل إلى تنفيذ رغبات الحاكم داخل الدولة دون مراعاة لأى قيود، وهي السبيل إلى تنفيذ ما يريده الحاكم في علاقة الدولة بالدول الأخرى دون مراعاة لأية مجاملات، أو واجبات أدبية، كما يعتبر جون أوستن أحد رواد المذهب الشكلي أن قواعد القانون الدستوري مجرد قواعد صادرة عن إرادة الحاكم، وقواعد القانون الدولي هي مجرد قواعد أخلاقية، ومجاملات تراعيها الدول في معاملاتها فيما بينها ولا يترتب على مخالفتها، أو الخروج عنها أى جزاء.

ثالثاً– يرى معارضو نظرية أعمال السيادة أنها اعتداء صارخ على مبدأ المشروعية، وإهدار لحق التقاضي؛ مما يعني مساس بقيمة العدالة المثلى الذي يجب أن تستند عليها الأعمال، والتصرفات القانونية، إلا أن هذا القدح لا يجد له أساس وفق فكر المذهب الشكلي الذي لا يعترف بالبعد القيمي للقانون بل أنه يُنادي بالحياد القيمي للقانون بمعنى أن القانون محايد من الناحية القيمية لا علاقة له بالقيم فالقانون يستمد صحته، وأساس وجوده، من مصادر أخرى غير القيم أى دون إسناده إلى قيمة معينة فالقانون يؤسس بعضه بعض انطلاقا من قولهم بنسبية القيم، وعدم امكانية التحقق منها عملياً بمنطق الملاحظة والتجربة[2] .

رابعاً– استثناء أعمال السيادة من رقابة القضاء الإداري بنص تشريعي أمر مسوغ لدى الفقهاء الشكليين؛ فدور القاضي عندهم ينحصر في تطبيق النصوص التشريعية، والتقيد بأحكامها، وعدم تقييمها فلا يجوز له الخروج عن النصوص، واللجوء إلى مصادر أخرى لأنها ليست بمنزلة الأمر التشريعي الصادر عن الحاكم، والنص على حظر النظر القضائي في أعمال السيادة يتفق

[1] سعيد بوعلي، فلسفة القانون، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017م، صـ 25.

[2] د. أحمد إبراهيم حسن، غاية القانون دراسة في فلسفة القانون، مرجع سابق، صـ 111.

تماما مع توجه تقديس النصوص التشريعية خاصة لدى أنصار مدرسة الشرح على المتون الشكلية.

نستطيع ختاماً القول: أن نظرية أعمال السيادة لا تتصادم مع المنطلقات الفلسفية للمذهب الشكلي طالما هي صادرة من السلطات العليا للدولة، وتخدم سياستها، وورد النص بحظر نظرها قضائيا في متن التشريع يمنحها القدرة المطلقة على التعبير عن إرادة الحاكم دون معقب، ولا يجد أفراد المجتمع سوى الطاعة والامتثال.

الفرع الثاني

موقف المذهب الموضوعي من أعمال السيادة

لا يهتم فقهاء المذهب الوضعي بالمظهر الخارجي للقاعدة القانونية، أو الشكل الذي تظهر به بل يهتم فقط بجوهر القاعدة القانونية وموضوعها فيذهب إلى تحليلها فلسفياً، أو اجتماعياً للتعرف على طبيعة، وكيفية نشأتها فينظر إلى القانون كظاهرة اجتماعية كاشفاً عن العوامل التي تؤثر في تكوين، وتطور القاعدة القانونية ورغم الإتفاق على الجوهر إلا أن أنصار المذهب الموضوعي اختلفوا حول مضمون القاعدة القانونية؛ فبعضهم إتجه نحو المثل العليا، والعدالة الإنسانية كأساس للقانون، ومنهم من إتجه إلى المدرسة الواقعية التي تقوم على المنهج التجريبي، وتعتمد على الحقائق الواقعية الملموسة.

وينطلق المذهب الوضعي من قاعدة تؤكد ضرورة ارتباط القانون بقيم يؤمن بها المجتمع الذي تطبق فيه، وهذه القيم تختلف من مكان إلى آخر بحيث يستحيل أن يظهر تفوق إحدى هذه القيم تفوقاً مطلقاً على قيمة أخرى؛ رغم أنها ليست على درجة واحدة من الأهمية، فكل نظام قانوني يركن إلى الحفاظ على قيمة معينة بدرجة أكبر من الإتجاه نحو تحقيق، وتحري القيم الأخرى، وذلك حسب نوع النظام السياسي الحاكم، وطبيعة، وظروف المجتمع، والتكوين الاجتماعي، والنفسي للأفراد في المجتمع، فلكل مجتمع إطار من القيم، والاتجاهات التي تحكمه، وتوجه ثقافته، وتعد القيم إحدى مكونات الثقافة بمعناها الواسع الذي يمكن أن نعبر عنه بأنه البناء العلوي للمجتمع، والذي يشمل العقائد، والقيم، والعادات، وتؤدي القيم دوراً هاماً في تحديد سلوك الأفراد، وتوجهاتهم في المجتمع الذي نعيش فيه كما تؤدي نفس الدور في تحديد سلوك الجماعة، وتفاعلها بمختلف أشكال السلوك الاجتماعي، ووفق ما سبق فإن القيم بمعناها الواسع هي هدف، وغاية للقانون، ومن هنا نحاول الربط بين نظرية أعمال السيادة كتصرف قانوني،

واتجـاه لـه تبريـره الفلسـفي، وبـين الأساسـات الفلسـفية لـدى أنصـار المدرسـة الواقعيـة، والموضوعية، والذي يمكننا أن نجمله في النقاط التالية:

أولاً– وفقا لمنطلقات المدرسة المثالية التي تعتمـد علـى فلسـفة القـانون الطبيعـي فإنـه لا يمكـن تصور تصادم مع النصوص التشريعية التي يقرها الحاكم مـن أجـل الصـالح العـام للشـعب، وهـذا ما نتلمسه في فلسفة القديس توما الأكويني الذي يرى أن: النظـام فـي الجماعـات الإنسـانية يصـدر عن العقل، والإرادة، فهو يقوم على ضرب من التعاقـد وإن الطبيعـة، أو القـانون الطبيعـي جعلـت لكل شيء مبدأ واحد؛ فالجسم تديره النفس، والأسرة يـديرها الأب، والعـالم يـديره الله، وكـذلك فـإن الدولة يجب أن يديرها فرد واحد، وأن الكنيسة لا تنافس الدولة بـل تكملهـا، والدولـة خيـر، ويـرى الأكويني أن: طاعة السلطة واجب رئيسـي؛ لأن هنـاك تجـانس جـوهري بـين السـلطة، والخيـر المشترك، ويذهب الأكويني في دفاعه عن سلطة الحـاكم للقـول بـأن فـي حـال تعـارض القـانون الوضعي مع القانون الطبيعي فيجب إطاعة القانون الوضـعي؛ لأن مـن الأفضـل تجنـب الفضـيحة، والاضطراب الذي يصطحب عدم الطاعة لكن لا تجـب إطاعـة القـانون الوضـعي إذا تنـاقض مـع القانون الأزلي الذي يمثل مشيئة الله لأن في ذلك تهجمـا مباشـرا علـى الإيمـان[1]، وفكـرة أعمـال السيادة بتطبيقاتها يستبعد تصادمها مع الفكر الـديني بقـدر وصـفها تصـرفا إداريـاً محلـه قـرارات ذات طبيعة سياسية.

ثانياً– لا تجد نظرية أعمال السيادة تبريرها لدى أنصار المدرسة المثالية من منطلق صدورها من الحاكم الذي يجسد إرادة الله بل هناك فلاسفة على رأسهم الفيلسوف السياسي الإيطالي دي برنالدو مكيافيلي ذهب أبعد من ذلك في تصوره لحدود سلطات الحاكم الذي يرى أن: له الحق في تدعيم سلطانه بكل الوسائل بما فيها القوة، والحيلة، والخداع.

ودعا الفيلسوف الفرنسي جان بودان إلى: السيادة المطلقـة فالحـاكم هـو مصـدر القـانون، ولا يمكنه أن يكون مسؤولا قانونيا أمام رعاياه فهو فوق القـانون وذكـر فـي كتابـه " مظـاهر مختلفـة للسيادة " حالات أرجعها لحق الأمر، والنهي الذي يختص به الحـاكم حصـراً باعتبارهـا أمثلـة لحـق

[1] سعيد بوعلي، فلسفة القانون، مرجع سابق، صـ 42-43.

السيادة العامة منها: حق سن القوانين، وإقرار السلم، والحـــرب، والفصـــل فـــي الخصـــومات وإنشـــاء المصالح[1].

ثالثاً– بالنظر إلى فلسفة العقد الاجتماعي يرى هوبز أن: السيادة للحـــاكم مطلقـــا، وهـــي مـــا توجـــب الطاعة المطلقة له حيث يحوز جميع السلطات، أما روسو فيرى أن الســـيادة للشـــعب ولـــه الحـــق فـــي استرداد السلطة التي أعطاها للحـــاكم متـــى شـــاء لـــذلك لا يتصـــور أن تصـــدر الســـلطة التنفيذيـــة قرارات محصنة من الرقابة، وتعلو إرادتها عن إرادات الأفراد لاســـيما أنهـــم يســـتطيعون الحـــد مـــن سلطة الحكومة، أما لوك فقد توسط في مسألة الســـيادة بـــين هـــوبز، وروســـو، فهـــي للشـــعب ولكـــن مقيدة فلا يستخدمها إلا في وقت الضـــرورة القصـــوى؛ وذلـــك لأن أعمـــال الحكومـــة عنـــده حقـــوق قانونية مالم تمس حقوق الفرد القانونية. [2]

رابعاً– ترتبط نظرية أعمال السيادة بالغاية التي تبـــرر وجودهـــا وفـــق مـــا يـــراه أنصـــار مـــذهب الغاية الاجتماعية، والتي لخصها الفقيه الألماني إهـــرينج بقولـــه: "أن تطـــور القـــانون لـــيس تلقائيـــاً، وعشوائياً كما يقول أصحاب المذهب التاريخي، بل يتغيـــر وفقـــاً لإرادة الإنســـان الـــذي يســـعى إلـــى التقدم، أي أن تطور القانون تطور يهدف إلـــى تحقيـــق غايـــات اجتماعيـــة؛ يـــتم بالكفـــاح الإنســـاني الواعي:" فالقرار الصادر من السلطة العليا طالمـــا يســـعى لتحقيـــق غايـــة اجتماعيـــة معتبـــرة؛ فهـــو إجراء مبرر وعلى هذا النحو فإن القانون في طبيعتـــه، وجـــوهره، وفقـــا لمـــذهب إهـــرينج، لـــيس إلا ثمرة الغاية والكفاح. فالغاية هي حفظ المجتمع، وأمنه، واستقراه، وتقدمـــه، والكفـــاح هـــو مـــن أجـــل تحقيق هذه الغاية.

---

[1] يجب أن نشير هنا إلى أن الفقه يخلط بين فكرة السيادة بمعانيهـــا المختلفـــة وأعمـــال الســـيادة حيـــث ربـــط الـــبعض بين فكرة السيادة ذاتها وبين فكرة أعمال السيادة وعلل عدم خضوع الثانيـــة للرقابـــة القضـــائية بفكـــرة الســـيادة العامـــة وظهر ذلك جليا في أحكام القضاء المصري حيث تقول محكمة مصـــر الابتدائيـــة فـــي حكمهـــا الصـــادر بتـــاريخ 14 / 02/ 1935 وهي تحاول تعريف أعمال السيادة ما نصه " وحيـــث إن تعريـــف الســـيادة العامـــة وتحديـــد مـــداها كـــان مثاراً لخلاف كبير بين علماء القانون وقد جـــاء فـــي كتـــاب دهلـــتس .... أنـــه مـــن الصـــعب إن لـــم يكـــن مـــن المستحيل تحديد معنى السيادة العامة ولكن من سرد بعض الأمثلة يمكن أن تفهم مداها".

[2] د. محروس محمد محروس بسيوني، بحث نظرية العقد الاجتمـــاعي فـــي ميـــزان الاســـلام، مجلـــة قطـــاع أصـــول الدين، العدد7، 2012، صـــ 1585.

المطلب الثاني

أعمال السيادة في مواجهة قيم القانون

بصرف النظر عن الجدل الفلسفي المتعلق بتساؤل القانون، والقيم وأيهما أوجب بالحماية، وتعدد المذاهب التي حاولت الإجابة على تساؤل هل القانون يبني القيم، أم يحميها؟ فإننا سنركز على القيمة بوصفها هدف، وغاية؛ فالقانون بحاجة أن يرتبط بقيم المجتمع، وأخلاقه التي تختلف زمانيا، ومكانيا؛ فالقانون، والقيم متداخلان ويعتمد أحدهما على الآخر إلى درجة بالغة التعقيد(1).

وتتمحور أهداف القانون في إطارين مهمين يمثلان قيم سامية وهي: "العدالة، والأمن القانوني" وهما هدفين مركزيين على الصعيد الفلسفي إلا أن الممارسات الفعلية تكشف توظيف القانون لقمع الحريات، أو للحد منها تحت ذريعة حفظ النظام العام، وحفظ الأمن رغم أن القانون وجد للتوفيق بين القيم المختلفة بما يسمح بإدارة الاختلاف، وتحديد الأولويات للوصول إلى الغاية المثلى التي تنتج حالة الاستقرار، ورغم تعدد الأمثلة هنا على حالات التصادم، والتباين بين القانون كأداة، والقيم كهدف؛ إلا أن ما يهمنا هنا هو موازنة نظرية أعمال السيادة بوصفها تصرف قانوني في مواجهة قيمة العدل، ومبدأ الأمن القانوني، وبيان درجة اقترابها وبعدها من هذه المفاهيم على النحو التالي:

أولاً- أعمال السيادة في مواجهة قيمة العدالة:

لا يكفي أن يتفق نظام قانوني مع خصائص العدل الشكلية؛ ذلك أن القانون يجب أن يكون محتواه عادلاً، وأن يستند إلى نموذج من نماذج الحق، والعدل يرتبط بتحقيق المساواة في تطبيق القانون، أو كما عرفه الفقيه الفرنسي فرانسوا جيني: بأنها التناسب الذي يجب أن يكون بين المصالح المتعارضة؛ بهدف تحقيق النظام اللازم لبقاء الجماعة الإنسانية، والنهوض بها، فجوهر العدالة وفق نظرة فرانسوا هو : حصول كل إنسان على حقه، وأنه وسيلة لتحقيق النظام اللازم لبقاء المجتمع، وتقدمه لأنه لا وجود للنظام بدون عدالة، وأن صعوبة التعريف واختلاف المضمون الذي يشير إلى العدالة عبر العصور يرجع إلى الاختلاف حول جوهر الحق الذي

(1) د. محمد إكيج، القانون والقيم: جدلية البناء والحماية من خلال نص القانون لكلود فرديريك باستيا، بحث منشور بمجلة البحوث والدراسات، مركز نهوض للدراسات والنشر، 2020، صـ 11.

يجب أن يحصل عليه كل شخص، وإلى أن جوهر الحق غير ثابت، إذ أن ما يعتبر حقا في وقت معين قد لا يعتبر حقا في وقت آخر، وما يعتبر حقاً عند شعب معين قد لا يعتبر حقا عند شعب آخر[1] .

ولكن **ألا تشكل نظرية أعمال السيادة تهديداً لقيمة العدل إذا ما وزناها بمنظور المدارس الفلسفية المثالية؟ أو بمعنى آخر ماهي قيمة القاعدة القانونية التي أقرت أعمال السيادة بوصفها محصنة من النظر القضائي إذا ما ثبت مخالفتها لقيمة العدالة؟**

لا تعتبر العدالة مصدراً عاماً للقانون، وإنما تعتبر مجرد تصحيح بسيط للقواعد القانونية المكتوبة؛ بهدف التقليل من صلابتها، وشدتها والتي تتم ملائمتها مع الظروف الخاصة، وجعلها أكثر مرونة، وهذا لا يكون وفق التشريعات الفرنسية إلا في القواعد، والمفاهيم التي تتمتع بقدر من المرونة في محتواها، والتي تترك للقاضي من خلال هذه المرونة مجالا للتقدير، وتسمح له بملائمة القاعدة المجردة مع الحالات الفردية، وهذا لا يبدوا متاحاً في مواجهة نظرية أعمال السيادة التي ترد في نصوص تشريعية محددة، وتدعمها اجتهادات فقهية راسخة.

لذلك رأى الفقيه هوريو، والفقيه فالين: أن الأعمال التقديرية للإدارة يمكن أن تحل محل نظرية أعمال السيادة؛ لأنها أقرب لقيمة العدالة، ففكرة السلطة التقديرية تساعد على إدخال فكرة العدالة، والمساواة عند تطبيق القاعدة القانونية، وذلك لأن المشرع عندما يضع قاعدة قانونية إنما يفرض مبادئ عامة لحل مجموعة من الموضوعات متقاربة، ولكنها ليست متماثلة، وذلك تبعا لاختلاف الظروف من حالة إلى أخرى، فبناء على ما للإدارة من سلطة تقديرية: تستطيع أن تراعي ظروف كل حالة على حدة، وتقدير هذه الظروف، والاعتبارات الخاصة بكل حالة عند اصدار الأمر الإداري يؤدي إلى تحقيق العدالة، الأمر الذي يتعذر تحقيقه عند وضع قاعدة عامة مجردة.

ويمثل توجه هوريو، وفالين نظرة حداثية لمفهوم العدالة على خلاف المبدأ القديم السائد في القانون الروماني، الذي يقضي بالتمسك بحرفية نصوص القانون في تفسيرها، وتطبيقها رغم أنه يؤدي في بعض الحالات إلى نوع من الظلم "المقبول" عمليا لذلك فإن الاتجاهات الفلسفية الحديثة تقضي بتفسير نصوص القانون وفقا لما تقضي به قواعد العدالة، والمصلحة

[1] د. محمود السقا، أضواء على تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية، دار النهضة العربية، 1991، صـ 158.

العامة، وهو اتجاه سلكه قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي عدل عن الأخذ بنظرية أعمال السيادة مقتربا من الفكر الفلسفي الذي تتبناه المذاهب المثالية التي تتمسك بالعدالة كهدف أسمى للقانون يجب أن يحققه في المقام الأول، وانطلاقاً من الحرص على مفهوم العدالة بمعناه الذي يقود إلى تحقيق المساواة بين الناس؛ فالمركز السامي لجهة الإدارة، واستخدامها للقوة المدعومة بمركزها لا يمكن أن يحقق لها الأمن، وإنما القوة المستمدة من العدالة، والمتوائمة مع مفاهيم أخرى كالأمن القانوني، والتقدم الاجتماعي.

ورغم ذلك فإن الاتجاه الفلسفي الداعم لسلطة الدولة، والمؤيد ضمنيا لنظرية أعمال السيادة، لا يرى تعارض مع العدالة كقيمة ومنح الدولة سلطان سامي، وتحصين قراراتها خاصة في الحالات التي ترى السلطة لوحدها ووفق تقديرها الذاتي أنها تشكل تهديدا لكيان المجتمع، فالعدالة وفق هذا الاتجاه لا تتحقق إلا في مجتمع آمن، ومستقر إذ أن الفوضى يمكن أن تؤدي إلى القضاء على كل شيء وأنه لا معنى للأمن، والاستقرار بدون تحقيق العدالة لأنه إذا حدث ذلك سيكون وضعا مؤقتا وسرعان ما يثور الأفراد عليه[1].

وبصفة عامة فإن مدى التزام المشرع بقواعد العدالة، وتدخله في موضوع معين، أو إحجامه عن التدخل يعد جوهر السلطة التقديرية للمشرع، الذي يحدده وفق الملائمات والاعتبارات التي يراها مما يعني حاجة مفهوم العدالة للتطوير، فالثبات الذي يعد صفة للدستور لا يستطيع أن يحدد الحاجة للتشريع مستقبلاً فلا صلة بين الحاجة إلى التشريع، وبين دستوريته.

ثانياً- أعمال السيادة في مواجهة مبدأ الأمن القانوني:

يقصد بالأمن القانوني: ذلك الأمن الذي يتحقق بواسطة القانون؛ أي الأمن الذي يمنحه القانون للشخص، وللفرد بالسلام، والنظام ويتسع مفهومه، ودلالاته إلى استقرار المؤسسات، وجودة التشريعات، وثباتها، والبعد عن الغموض، والضبابية في المسائل المتعلقة بالقواعد الآمرة، وهو بهذا المعنى مبني على ثلاث أسس:

أ – يجب ألا يترك القانون عرضة للصراعات، وتجاذب الآراء بل أن يكون محددا بصورة واضحة، وآمرة.

ب – يجب أن يكون القانون الوضعي ثابتا بأقل نسبة شك ممكنة.

---

[1] د. محمد جمال عطية عيسى، أهداف القانون بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، صـ 87.

ج – يجب أن توجد إرادة، وقوة مستعدة لتطبيقه.

ووفق هذه الأسس الثلاث: تأسس في ألمانيا ما يسمى بدولة القانون، وفي إنجلترا بقاعدة القانون، وهو الأساس الحقيقي للحرية الفردية، ومنظومة الحريات الشخصية.

وتواجه نظرية أعمال السيادة انتقادات تنطلق من كونها تمثل خطورة على حقوق، وحريات الأفراد، لأنها تسلبهم أهم ضمانة فعالة وهي الرقابة القضائية، وإمكان لجوء الأفراد إلى القضاء للطعن بالإلغاء، والتعويض عن هذه القرارات إلا أن بعض الفقه[1] يدحض هذا الإتجاه، ويبرر ذلك بأن القضاء نفسه هو من يحدد ما يعتبر من أعمال السيادة من عدمه، بالإضافة إلى الرقابة البرلمانية التي تملك مسائلة الحكومة، وكذلك إمكان الأفراد التظلم الولائي، والرئاسي من هذه القرارات.

ورغم ذلك فإن الأمن القانوني يرتبط بفكرة سيادة القانون، وبالتالي فإنه يتقاطع مع مبدأ المشروعية؛ الذي يعد الرافد الرئيسي لدولة القانون، والمؤسسات لذلك يعتبر الأستاذ ديجي أن أعمال السيادة تعد ثغرة في مبدأ المشروعية، و أن كل قرار فردي يصدر من أي سلطة في الدولة القانونية لا بد أن يصدر في الحدود التي يرسمها نص عام سابق، وأن هذا القرار يخضع للقضاء الذي يملك رقابته، وإلغائه إذا كان مخالفا لهذا النص العام؛ وذلك عن طريق دعوى تجاوز السلطة، ووفق هذا الفهم فإن: أعمال السيادة تخالف المشروعية لأنها تخالف القانون بل الدستور نفسه فضلا عن مساسها بحقوق الأفراد، وهذا القول يُرد عليه؛ لأن أعمال السيادة هي عمل حكومي، وإداري يصدر بالاتفاق مع القانون من حيث الأصل لكنها لا تخضع للرقابة القضائية لأسباب قانونية أخرى، وعدم خضوعها لرقابة القضاء لا يعني مخالفتها للقانون.

عموماً فإن حقوق الأفراد هي المسألة الجوهرية التي ترتبط بالأمن القانوني إرتباط وثيق؛ فحفظ الحقوق، وحمايتها في المجتمع، وصيانتها من التعدي، والتجاوز مع ضمان أداء تلك الحقوق هو جوهر دولة القانون؛ لذلك يمثل رفض القضاء النظر في الدعاوي المتعلقة بأعمال السيادة دون الخوض في الموضوع سواء في المسؤولية، أو دعوى الإلغاء، تهديداً صريحا

[1] د. عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة " دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي"، مرجع سابق، صـ 115.

للأمن القانوني، كما أن هناك وجه آخر يضر بحرية الأفراد ويتمثل في إجراءات الأمن الداخلي التي يتم دمجها في أعمال السيادة ويترتب عليها: مساس بالحريات العامة خاصة في ظل حرية التقدير التي تتمتع بها الحكومة في هذا الصدد.

الخاتمة

تبين من خلال دراستنا لموضوع نظرية أعمال السيادة من جانبها الفلسفي؛ أي ذلك الجانب الذي شهد نشأة، وتطور النظرية وما عاصرها من تجاذب بين مؤيد، ومنكر أن: الدراسات التحليلية ذات الصبغة الفلسفية هي الأقرب، والأكثر نجاعة في فهم النظريات القانونية خاصة تلك التي تتقاطع، وتهدد في بعض الأحيان الحقوق الأساسية للأفراد.

فبالرغم من الحصانة التي تتمتع بها أعمال السيادة؛ إلا أنها واجهت تقليصا نادى به جملة من المدافعين عن حقوق الأفراد الذين نادوا بضرورة فرض رقابة قضائية على بعض من أعمال السيادة، و ذلك للحد من خطورتها، وتهديدها للأمن القانوني، ومع تطور القضاء الإداري بصفة عامة في مجال بسط الرقابة على أعمال الحكومة المتعلقة بالعلاقات الداخلية، و الخارجية، إلا أن القاضي الإداري أصبح أمام مهمة صعبة لموازنة مبدأ المشروعية؛ فهو مدفوع من جهة لحماية حقوق المواطنين، و حرياتهم الأساسية، و من جهة أخرى عدم عرقلة الدولة، أو الإدارة في قيامها بمهامها العليا المنوطة بها؛ لذلك ظلت أعمال السيادة مثار جدل وخلاف على الصعيد العربي الذي تمسك بها في تشريعاته، وسط غياب مقاربة فقهية، وتشريعية تعالج عيوب النظرية، وتطرح بدائل عملية، ويمكننا أن نعرض النتائج والتوصيات التي توصل لها الباحث في هذه الورقة على النحو التالي:

أولاً- النتائج:

- أن مفهوم أعمال السيادة شابه الخلط، والتشابك مع مفاهيم، ومصطلحات مجاورة، وهو ينصرف أساساً لتلك التصرفات التي تصدر عن الإدارة في أعلى درجاتها، وتتسم بطابع سياسي، وأمني على درجة كبيرة من الحساسية، والأهمية.
- أن المذاهب الفلسفية انقسمت بين مؤيد، ومعارض لنظرية أعمال السيادة حيث ينطلق المؤيدون من قاعدة تقديس سلطان الدولة؛ بينما يتخوف الرافضون من تحجيم حقوق، وحريات الأفراد.

- دعى بعض الفقهاء إلى الإستغناء عن نظرية أعمال السيادة، و العمل أكثر بالنظريات الأخرى المشابهة مثل نظرية الضرورة، و نظرية السلطة التقديرية، و الحالات الاستثنائية؛ فبالرغم من خطورة تطبيق هذه النظريات فهي لا توازي خطورة أعمال السيادة، و تعطي مجال للقضاء لرقابة هذه الأعمال
- أن القضاء يحصر رقابته على فحص مدى مشروعية التصرف الموسوم بالسيادي، وذلك بالتحقق من توافر عناصره القانونية لكن دون التطرق إلى جانبها السياسي

ثانياً- التوصيات:

يوصي الباحث بضرورة الموازنة بين حق الفرد في التعويض عن الأضرار الناجمة عن أعمال السيادة، وبين حق الحكومة في التصرف، والبت في أعمالها، مع تحديد الأعمال الحكومية الواجب الرقابة عليها بصفة واضحة، وصريحة بواسطة نصوص قانونية.

قائمة بأهم المراجع

أولاً – الكتب:

- د. أحمد إبراهيم حسن، غاية القانون دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر.
- د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2004.
- د. سليمان محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية – دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1957.
- د. محمد عبد الله حمود الدليمي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الليبي، "رقابة القضاء الإداري" دراسة مقارنة، الجامعة المفتوحة، طرابلس، ط1.
- د. محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الجزء الأول، ط1، 2008.
- د. محمود عمر معتوق، رقابة دوائر القضاء الإداري على أعمال الإدارة في القانون الليبي، مكتبة طرابلس العلمية العالمية، طرابلس، ط1، 2022-2023.

- د. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007.
- دياس، فلسفة القانون، ترجمة هنري رياض، دار الجبل، بيروت، لبنان، 1985م.
- سعيد بوعلي، فلسفة القانون، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017م.
- محسن عبد الحميد، النظرية العامة للمسؤولية الدولية عن النتائج الضارة عن أفعال يحضرها القانون الدولي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 .
- محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، رقابة دوائر القضاء الإداري، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، ط5، 2010.

ثانياً – المجلات العلمية والمؤتمرات:

- د. خالد عبد الكريم الميعان، نظرية أعمال السيادة ومدى مخالفتها لحق التقاضي في النظام القانوني الكويتي، بحث محكم منشور في مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، فلسطين، 2020.
- د. محروس محمد محروس بسيوني، بحث نظرية العقد الاجتماعي في ميزان الاسلام، مجلة قطاع أصول الدين، العدد7، 2012.
- د. محمد واصل، أعمال السيادة والاختصاص القضائي، مقالة منشورة بمجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد الأول، العدد الثاني، سنة 2006م.