إنّ لكل تصرف سمة، إما أنّ يُوصم بالخطأ، وإمّا أن يتسم بالصواب، هذا في الأمور العامة، وإن نحن خصصنا الأمر في علم القانون لوضعنا ميزان العدل الذي هو أساس الملك بكفتين، وإما المشروعية ترجح فيتحقق الصالح العام ويصان النظام وتُحترم الحقوق والحريات، وإما التفرد والتسلط والطغيان يرجح فعلى سيادة حكم القانون السلام. فالمشروعية هي جوهر القانون وأساس الدولة ومرآة ضمان الحقوق.

وتتجلى أهمية هذا الموضوع في التصور العام لمبدأ " **استمرارية الأصل**" ومبدأ " **تأقيت الاستثناء**" فالأصل هو " المشروعية" أي الرقابة على أداء الجهاز الاداري والتأكد من أنّ هذا الأداء يجري في قنوات القانون، لأنّ عدم تحقق هذا الجريان يؤدي إلى تضعضع كيان الدولة في صلب وجودها وإلى إهتزاز صورتها، لأن الحقيقة الأولى هي سيادة حكم القانون والمعيار هو تحقيق المصلحة العامة وفقًا للنظام العام، ففي حال تغليب المصلحة الفردية على مبدأ المشروعية تصبح مصلحة الدولة مغلوبة وفي خطر جسيم، وان تم تغليب أهواء السلطة على عكس مبدأ المشروعية تطغى الدولة في حكمها فيصبح الجهاز الاداري ممارسًا حينها لنشاطات مخالفة للقانون، ونعني بالقانون هنا مفهومه الواسع سواء المكتوب منه وغير المكتوب، ونعني بالمكتوب الدستور وهو القانون الأعلى والأسمى في الدولة، بالاضافة إلى القواعد القانونية التي تقررها السلطة التشريعية أعني التشريع، وأيضًا اللوائح أو القرارات الادارية التنظيمية ونعني بغير المكتوب، العرف وهو أقدم مصدر للمشروعية بصفة عامة شرط أن يطبق بصفة دائمة ومنتظمة وألا يكون قد نشأ مخالفًا لنص قائم، بالاضافة إلى المبادئ العامة للقانون.

إن أهمية المشروعية واحترام مختلف القواعد القانونية تكمن في تحقيق حماية حقوق الأفراد وضمان حرياتهم ودون تعسف واستبداد، والحفاظ بشكل قوي على نظام قانوني يسود في المجتمع.

اذًا، ما سبق هو الأصل، ولكن على مر الأيام وما قرأنا عنه وما عشناه، ألا يعتري هذا الأصل الثابت ظروفًا استثنائية تعطي للجهاز الاداري قدرًا كبيرًا من الحرية في العمل بعيدًا عن روتين التشريع؟ بمعنى آخر هل للادارة في قراراتها وتصرفاتها سلطة تقديرية عند توافر ظروف استثنائية تلحق بالدولة ككل أو بإقليم من اقاليمها ؟ وهل من شأن هذه التدابير الغير مألوفة في الظروف العادية أن تجعل من الفعل مشروعًا؟

وعليه، بعد هذه المقدمة، وأهمية البحث، وطرح الإشكالية، نصل الآن الى لب الموضوع، أي نظرية الظروف الاستثنائية وسنشرحها في مطلبين اثنين، الأول نحدد فيه ماهية النظرية،والثاني نحدد فيه ضوابط التطبيق، لنختم البحث بخلاصة فيها التساؤلات المحقة عن مصير القرارات الباطلة أو التصرفات التي تحمّل الاداراة المسؤولية في تلك الظروف.

**المطلب الأول:**

**ماهية الظروف الاستثنائية:**

إن كل مجتمع تمر به فترات عصيبة وظروف استثنائية مثل الحروب وما ينشأ عنها وما ينشأ بعدها وكذلك الفيضانات أو البراكين أو الزلازل أو الأوبئة (والتي نعيشها في عالمنا وعصرنا الحالي) وغيرها من الظروف التي تجعل الحليم حيرانا، أو تجعل من الأبصار أبصارًا خاشعة مترقبة، أو في القانون تجعل تلك الظروف من نفسها سدًا أمام مبدأ المشروعية وضمانات احترامه فتعرقل أداء الجهاز الاداري ان هو قرر التمسك بالمشروعية التي كان يؤديها أثناء الظروف العادية وهذا ما يؤدي الى الضرر الكبير الناتج عن عدم الحكمة في معالجة القانون أو الحمق السياسي والقانوني تحت مسمى " التمسك بالمشروعية" عندها نكون أمام طريقين، إما تجاهل تلك الظروف وعدم الالتفات إليها وهذا محال بل هو انتحار، وإما التأقلم معها عملاً بالمبدأ المأثور : " انّ الضرورات تبيح المحظورات" حتى تهدأ عاصفة تلك الظروف العصيبة، من هنا من رحم تلك الظروف، وجدت نظرية الظروف الاستثنائية.

ولعل الرحم الأول لتلك النظرية هي الحرب العالمية الأولى وما نتج أثناءها وعنها من أهوال فبادر القضاء الفرنسي الى تبني هذه النظرية لأجل تجاوز النصوص التشريعية وإيجاد الحلول الملائمة للظروف الناتجة عن تلك الحرب، حيث كان مجلس الدولة الفرنسي السبّاق في ابتداعه هذه النظرية وتوسيعها لاحقًا لتشمل ظروفًا أخرى مشابهة لحالة الحرب أو تزيد عنها أو تقل تأثيرًا عنها لكن ما يجمعها انها تبقى ظروفًا استثنائية يقتضي فيها إعمال لغة العقل والحكمة لتسيير وتيسير أمور الناس والدولة والنظام.

ان هذه النظرية تعني أن بعض الأعمال والتصرفات الادارية المعتبرة غير مشروعة في الظروف العادية تُعتبر مشروعة في الظروف الاستثنائية ما دام العمل بها يؤدي الى المحافظة على النظام العام بتخفيف العبء على الادارة من جهة، وكسر بعض القيود التي تحدها من التصرف كأن تعدّل القوانين القائمة أو تلغيها أو تعطل نفاذها ولا يعد هذا خروجًا على مبدأ المشروعية وإنما فقط توسيعًا لنطاق المشروعية من أجل الغاية الأسمى أي تمكين السلطات من الوفاء بإلتزاماتها الجوهرية حيال النظام العام ولعلني استحضر في ختام هذا المطلب العبارة الشهيرة:" لكل مقام مقال" ولكل ظروف استثنائية شرعة ومنهاجا.

**المطلب الثاني**

**ضوابط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية**

إن لكل استثناء سياج مهما توسع، له مقدار وحدود، وإن لنظرية الظروف الاستثنائية شروطً لإعمالها وتطبيقاتها، وإلا تصبح الادارة حرة طليقة من كل قيد بحجة مواجهة الظروف الاستثنائية، وهذه الشروط أو الضوابط نحددها كالتالي:

**أولاً:** وجود خطر جسيم وحال يهدد سلامة الدولة وأمنها، اي ان يكون الخطر غير معتاد بل خارج عن المألوف وأن يكون قد وقع فعلاً أو وقوعه وشيك وقريب، وان يكون من شأن هذا الخطر تهديد سلامة الدولة

**ثانيًا:** قصور الطرق العادية والقانونية وعجزها عن مواجهة الظروف التي تهدد سلامة الدولة وأمنها ونظامها بحيث يعد التدبير الذي ستتخذه الادارة هو التدبير الوحيد من جهة والمناسب لرفع هذا الخطر من جهة ثانية

**ثالثاً:** ان يكون الهدف الماثل أمام أعين الادارة هو تحقيق المصلحة العامة وان تكون الأخيرة غايتها، ويشترط ان تكون تلك المصلحة جدية لها أسباب جوهرية لتبرير الفعل الملائم، وأن تكون محققة، أي قائمة على أسباب حقيقية وليست وهمية.

**رابعًا:** ان يكون التصرف على قدر الظرف الاستثنائي، لا تطرف فيه ولا اسراف ولا تبذير ولا تقتير، اي التصرف المناسب للظرف المناسب، أو بمعنى آخر ان يكون التصرف بالقدر الضروري لمواجهة هذه الظروف.

وهذه هي الضوابط لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

ختامًا، وبعد ان استعرضنا لماهية نظرية الظروف الاستثنائية، في المطلب الأول، ولضوابط تطبيقها في المطلب الثاني، يبقى السؤال الذي يقرع في أجراس الفقه والقانون، والسؤال الأخير هذا نستمده من الكلمة الأولى اي المشروعية، وتحديدًا في تعريفها وهي " الرقابة" أعني الرقابة على أداء الجهاز الاداري، فالسؤال الآن هو ما هو مصير تلك الرقابة؟

هل نضع سيف الرقابة في غمد الدولة؟ أم تخضع السلطة للرقابة رغم تمسكها بنظرية الظروف الاستثنائية، فنحن لسنا في المدينة الفاضلة، وليس كل السلطة عقلاً طائرًا، لذلك رغم كل تلك الظروف والتي تتولد منها حرية الجهاز الاداري، نقول ان الكلمة الفصل بين الجد والهزل، وبين المسؤولية واللا مسؤولية، وبين الصحيح والمعتل، هذه الكلمة الفصل تبقى للقضاء، بمعنى ان الرقابة القضائية هي التي تنظر في تصرفات وقرارات الجهاز الاداري، فتحمّله المسؤولية وإن تحققت أركانها وشروطها، أو تبطل قراراته عند اقتضاء ذلك الابطال.

وهكذا نكون أمام ميزان حكيم عادل، معالجة الأمور بشكل يحافظ على نظام الدولة في كفّة، ورقابة قضائية على تلك التصرفات والقرارات في الكفة الثانية.