جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

# المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه

تخصص: قانون عام

**إعداد الطالب:**

– تواب حبيب

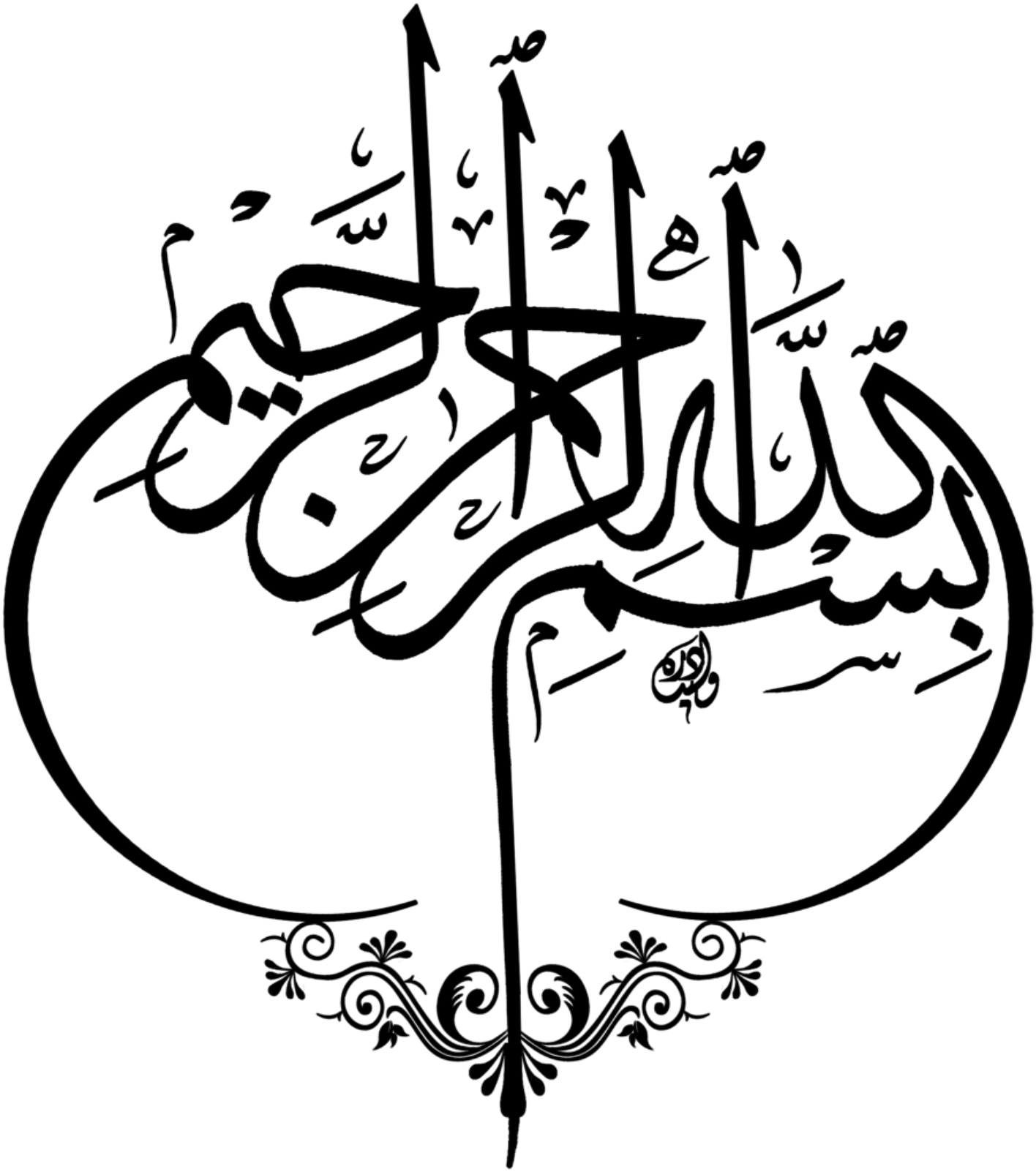
**إشراف الأستاذة:**

– د. العربي وردية

**أعضاء لجنة المناقشة**

| | | | |
|---|---|---|---|
| – أد. عبد اللاوي جواد | أستاذ تعليم عالي | جامعة تلمسان | رئيسا |
| – د. العربي وردية | أستاذة محاضرة أ | جامعة تلمسان | مشرفا ومقررا |
| – د. قوسطو شهرزاد | أستاذة محاضرة أ | جامعة سيدي بلعباس | مناقشا |
| – د. عبار عمر | أستاذ محاضر أ | جامعة سيدي بلعباس | مناقشا |
| – د. بوجنان نسيمة | أستاذة محاضرة أ | جامعة تلمسان | مناقشا |

**السنة الجامعية: 1446/1445هـ-2024/2023م**


بسم الله الرحمن الرحيم

# شكر وعرفان

أحمد الله على جزيل نعمه، وأشكره شكر المعترف بمننه وآلائه وأصلي وأسلم على صفوة أنبيائه وعلى آله وصحبه وأوليائه أما بعد

وأنا أنتهي من إعداد هذه المذكرة لا يسعني إلى أن أتوجه بجزيل شكري وأمنياتي إلى أستاذتي ومشرفتي "العربي وردية" على قبولها الإشراف على هذه الأطروحة ولما منحته لي من وقت وجهد وتوجيه، وإرشاد وتشجيع ودعم لإنجاز هذا العمل

كما أتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين تكرموا أو تفضلوا بقراءة هذا البحث وتحملوا عناء مناقشته وتقييمه وتقويمه وتصويب ما بدا من أخطاء وهفوات.

إلى أساتذتي الأفاضل الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة والذين مهدوا لنا طريق المعرفة وكان لهم الفضل في وصولنا إلى هذه المرحلة

فأملي أن يرقى هذا العمل إلى تطلعات كل هؤلاء ويستجيب إلى شروط البحث العلمي ويصل إلى الغاية التي رسمته له في البداية

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

# إهداء

إلى الذي أتشرف بحمل اسمه، إلى الذي اقتديت بخطوات رسمه

عينا سهرت ويدا تعبت، زرعت وحق لك الحصاد .....

**أبي الحبيب "رحمه الله"**

إلى مدرسة الحب والوفاء والحنان، إلى التي جعلت تحت أقدامها الجنان

إلى ضياء قلبي ونور حياتي، زهرة بيضاء كلما ابتسمت ذهب عني العناء

**أمي الحبيبة**

إلى زوجتي سندي وقوتي وملاذي بعد الله، إلى نور عيني وإلى أهلي وأهلها

إلى من هم أقرب إلى من روحي، إلى من شاركني حضن الأم إخوتي وأخواتي

إلى كل زملائي إلى من جعلهم الله أخوتي في الحياة

إلى من ضاقت السطور من ذكرهم فوسعهم قلبي .....

إليكم جميعا أهدي هذا الجهد المتواضع.

**قائمة أهم المختصرات:**

ج ر: جريدة رسمية

ق م ج: القانون المدني الجزائري

ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ص: الصفحة

د م ط: ديوان المطبوعات الجامعية

د س ن: دون سنة نشر

د د ط: دون دار نشر

ط: الطبعة

ص ص: الصفحة إلى الصفحة

م ج ع ق س: المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية

A J D A : Actualité Juridique de Droit Administratif.

C.E : conseil d'état.

CC : conseil Constitutionnel.

D : Recueil Dalloz.

P : Page

PP :de la page à la page.

RDP : Revue du Droit Public et de la science Politique.

RFDA : Revue Françaises de Droit Administratif.

# مقدمة

# مقدمة

يحتل مبدأ المسؤولية القانونية المرتبة الأولى والقاطرة في مختلف مجالات القانون فهو كالقلب النابض في الجسد، فالجسم لا يعمل بدون القلب، وهو ما يحفظ الحقوق ويدفع الضرر ويحمي الأفراد من تعسف السلطة العامة وتغولها كما أنها العمود الفقري لكل نظام قانوني يسعى إلى المساواة والشرعية إذ لا يخلو منها أي نظام عادل، وهي من المجالات القانونية التي تكون المسؤولية فيها نبض الحياة حيث أن نظام المسؤولية في تطوره لأن يكون محور القانون المدني بشكل خاص، بل القانون ككل حيث تسلط عليه الأضواء إليه في كافة الاتجاهات سواء في القانون العام أو في القانون الخاص، كما قد يصبح مركز الاهتمام في جميع المجالات والنظم القانونية.

وإن تعيين وتخصيص مسؤولية الإدارة عن أعمالها المختلفة يقترن اقترانا وثيقا بمبدأ خضوع الدولة للقانون وهذا دليل واضح على تطور الفكر القانوني والمسؤولية القانونية بتعريفها القانوني السليم والصحيح والتي تعني التعهد النهائي بتحمل عبء التعويض.

في الماضي كانت تسيطر قاعدة عدم مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها في معظم دول العالم، وذلك انسجاما مع فكرة الدولة السائدة في ذلك الوقت، باعتبار الدولة سلطة عامة تتمتع بالسيادة والإرادة الذاتية التي تعلوا على الأفراد، وهذا ما يغاير مبدأ المسؤولية فلا يمكن محاسبتها وإلزامها بالتعويض، حتى إن وجد التعويض بالنسبة لبعض الأفراد كان يعتبر شكلا من أشكال التبرع والإحسان والتسامح، وبما أن الدولة لا تسأل، لم يبق على المتضرر سوى رفع دعوى قضائية على الموظف العام الذي ارتكب الخطأ والحكم عليه بدفع التعويض من ماله.

وكما قلنا فإن مفهوم مبدأ مسؤولية الدولة ليس جديدا، إذ كان معروفا في التشريع القديم وخاصة في النظام الإسلامي الذي تحكمه قواعد شرعية عامة تقرر دفع الضرر عن الرعايا وتعويضهم تنفيذا لقاعدة مسؤولية التابع عن المتبوع في إطار المسؤولية المدنية، وهي قاعدة طبقتها الشريعة الإسلامية قبل أن يعرفها مجلس الدولة الفرنسي الذي كانت له أفضلية المبادرة الأولى ليخرجها للوجود فهو من وضع قواعد هذا النوع من المسؤولية وطبقه، ولن ينكر أي باحث قانوني مهما كانت صفته الدور الإبداعي للقضاء بمجلس الدولة الفرنسي الذي كان ملهما للكثيرين من الدول في تبني مبدأ مسؤولية الدولة، وذلك عقب ظهور الدولة الحديثة في أوروبا في القرن التاسع عشر ومع الازدهار والتقدم السريع الذي شهدته كافة جوانب الحياة داخل المجتمعات وانتقال الدولة من دور الوصاية إلى دور الرعاية و التدخل في جميع المجالات، ظهر وتطور

مبدأ مسؤولية الإدارة وفرض عليها التعويض كأهم رقابة قضائية التي ابتدعها الفكر القانوني في الدولة مقابل أعمال وتصرفات السلطات العامة والامتيازات التي تتمتع بها تجاه الأفراد من حيث فرض قيود وتكبيل حرياتهم وحقوقهم، وبناء على ذلك كلما كان نظام الحماية فعالا ولديه القدرة على بسط الشرعية على سلطات الدولة وإذعان الإدارة للقانون بحيث تحترم القواعد القانونية المستمدة من معينها المختلف وبالتالي تضمن العدالة والمساواة للمواطنين، ويستوجب ذلك أن تلتزم الإدارة بعدم تجاوز حدود القواعد التي تنظم نشاطها وتحدد صلاحياتها وتخصص وسائل ممارستها سلطتها.

إن استجابة الإدارة لمبدأ الشرعية هو ضمانة أساسية لحماية حقوق الأفراد، وفي هذا توافق و اجتمع القانون الوضعي على أن فرض الضوابط على السلطة التقديرية للإدارة مبنية على فكرة المصلحة العامة وإذا حدث أن تعمدت الإدارة انتهاك وخرق مبدأ الشرعية فمن حق الأفراد إعادتها إلى المسار الصحيح بالطرق التي وضعها القانون والقضاء الإداري وهي إلغاء القرارات الإدارية المعيبة وأيضا طلب التعويض عن تصرفات الإدارة التي تسبب أذى للأفراد، مع ملاحظة أن الغالبية العظمى من الأضرار التي تنتج عن نشاط الإدارة يمكن اعتبارها تعديا على الحقوق العامة للأفراد، مثل حق الملكية ، وغيرها من الحريات الفردية التي يتمتع بها الإنسان ويكفي تصفح مجموعة من أحكام مجلس الدولة الفرنسي للوقوف على هذه الحقيقة.

إن اعتماد مبدأ مسؤولية الدولة يعني حماية الأفراد من كل ضرر يلحق بهم نتيجة الأنشطة الإدارية الضارة، خاصة مع تطور الدولة الحديثة التي تهتم بالإضافة إلى إدارة المرافق العامة التقليدية القيام بالأعمال الاقتصادية والاجتماعية وجميع الأعمال على المستويين الداخلي والخارجي بما في ذلك إقامة المشاريع الاقتصادية والاجتماعية، والتي تعتمد على أنماط مختلفة كالعمل البدني والعمل القانوني وللقيام بذلك تحتاج الإدارة جيش من الموظفين وتقوم بالتأكد من تقديم خدمة عامة للأفراد من خلال المرافق العامة والرقابة الإدارية.

ومع تطور النظم الاقتصادية، بدأت وظائف الدولة تكثر، وتوسعت أنشطتها وتعددت مجالات تدخلها وقد اتخذ هذا التدخل أشكالاً مختلفة مثل مراقبة نشاط الأفراد والمشاريع والهيئات الخاصة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق الصالح العام، والحفاظ على النظام العام الذي يبقى القاسم المشترك بين أفراد المجتمع حيث توفق وتعمل الإدارة على حماية المصالح الأساسية للدولة من جهة وتحقيق التوازن والتناسب بين هذه المصالح ورعاية الحقوق والحريات الشخصية للأفراد من جهة أخرى، لأن الاضطراب

والاختلال دائماً تفتح الباب لإهدار حريات الشخص الضعيف لصالح القوي، وهذا بدوره يهدر المساواة الواجبة في المجتمع المنصوص عليها في الدستور.

مسؤولية الدولة بحكم أنها مسؤولية قانونية موجودة ضمن النظام القانوني الإداري والتي تتعلق بمسؤولية السلطات العامة عن تصرفاتها التي تحدث ضررا لأفراد مما يلزم عليها التعويض، حيث تعرف وتحدد المسؤولية حسب كل حالة على حدة فهناك مسؤولية تقوم على أساس الخطأ، وهناك مسؤولية بلا خطأ والتي تشمل المسؤولية على أساس المساواة في مواجهة الأعباء أو المخاطر العامة، ولابد من التمييز بين خطأ الموظف وخطأ المرفق والخطأ المثبت والخطأ المفترض، حيث يمكن للموظف الرجوع في حالة كونه هو المتسبب في الخطأ شخصياً وينسب إليه التعويض نهائياً أو يتم تقاسم التعويض بينهما إذا كان الخطأ مشتركاً على النحو الذي يحدده القاضي وفقاً لظروف وأوراق كل قضية على حدة.

إن تحديد الضبط الإداري كنشاط من أنشطة الإدارة اللازمة للاستقرار وصيانة نظم الحياة الاجتماعية (النظام العام)، فهي أولى واجبات الدولة وعصب السلطة العامة وعنوان وجودها وجوهرها خاصة لارتباطه بموضوع الحريات العامة للأفراد، ولقد ظهر الضبط الإداري بظهور المجتمع البشري والقبيلة فهو أقدم من الدولة نفسها، ولقد اختلط الضبط الإداري قديما بسلطة الحكم ذاتها والذي كان يهدف إلى تثبيت سلطته وحكمه وكل ما يمس ذلك فهو يهدد عرشه، فالضبط الإداري في بداياته كان يحمي نظام الحكم في الدولة ويهدف إلى ترسيخ وتثبيت النظام السياسي القائم وحمايته بما يحقق أهدافه أكثر من حماية حريات وحقوق الأفراد، إلا أنه في ظل الدولة الحديثة ومع التطور السريع والانتشار الذي مس الفكر البشري الديمقراطي انفكت وانحلت فكرة الضبط عن سلطة الحكم وأصبح مفهوما ينصرف إلى حماية النظام العام.

وتعتمد حدود سلطة الضبط الإداري على الفلسفة السياسية ونوع النظام الدستوري السياسي القائم في الدولة، وتتغير الحرية والديمقراطية من دولة إلى أخرى، وحتى لو اتفقت جميع الدول على الحفاظ على الحرية الفردية والحقوق العامة، فإنها غالبا ما تتفاوت في اتخاذ إجراءات رقابية مشددة بحجة الحفاظ على النظام العام، مما يضاعف الخطر عليها وذلك لأن الصلاحيات الواسعة الممنوحة للإدارة لا يجب أن ترتكز وتعول دائمًا إلى الدعم التشريعي وادعاء الحفاظ على أمن الجماعة ونظامها.

إن فكرة النظام العام رغم غموضها ونسبيتها، لم تترك مجالا دون أن تخوض فيه، لأنها ذات نوعية ومرجعية سياسية وليست قانونية بحتة وهذا ما أدى تمدد فكرة النظام العام وتعدد أشكاله، وتنوع أهدافه

حتى اتسع ليشمل كافة أبعاد النشاط الاجتماعي، وبقي الهدف الأصلي للسلطة الضبطية هو تنظيم وحماية للمجتمع، والنظام العام يشتمل على القواعد القانونية التي تنظم المصالح التي تهم المجتمع مباشرة أكثر مما تهم الأفراد اللذين يتوجب عليهم مراعاة النظام العام والحرص على تحقيقه، ولا يجوز لهم معارضته ولو كان ذلك لتحقيق مصلحة خاصة، لأن مصدره الأساسي هو المشرع الذي يمنحه الحماية القانونية.

إن ممارسة الدولة لوظيفة الرقابة الإدارية لها آثارها على الحريات العامة وحقوق الأفراد، وعليه فإن يد الإدارة التأديبية لا تكون حرة دون رقابة أو محاسبة بل يجب أن تكون هناك مساءلة قانونية على عملها وتعويض الأضرار التي ترتكبها حيث تتولى الإدارة واجب تعويض المجني عليه بناء على طلبه نتيجة الضرر الذي لحق به، وتلتزم بإصدار الدولة القوانين اللازمة لحماية المجتمع التي تجرم وتخطئ بعض الإجراءات الإدارية ومنح التعويض المناسب عن الأضرار الناجمة عنها ولو كان مرتكبها غير معروف ويأتي على أساسها المسؤولية على أساس الخطأ.

وتستعين سلطات الضبط الإداري أساليب وطرق متعددة لصيانة النظام العام وحفظه من الاختلال ومن هاته الوسائل القرارات الإدارية على اختلاف أنواعها لوائح الضبط الفردية والعامة كذلك هناك التنفيذ الجبري والمباشر لقرارات الضبط النهائية وكلها تستعمل بحسب حالة التدخل والظروف الزمانية والمكانية المحيطة بعمل رجال الضب، حتر لا تخرج عن الشرعية وعدم التعدي على الحريات العامة وحقوق الأفراد، ولهذا وضع نظام المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري الذي هو السد المنيع للأفراد من تغول السلطة، ويقيم مسؤولية الإدارة ويلزمها بالتعويض.

وبالإضافة إلى الأسس التقليدية لمسؤولية الدولة (المسؤولية على أساس الخطأ) والتي تقتصر على جبر الضرر الناتج عن التصرفات الإدارية والتي تقوم على ثلاثة أركان الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، فقد اعتمدت أسس جديدة تلزم الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالأفراد في إطار مبدأ الشرعية فخرجت لنا المسؤولية بدون خطأ بعد ظهور الثورة الصناعية في أوروبا، إثر وقوع العديد من الحوادث، أما في مجال الضبط الإداري فلقد تم وضع نظام المسؤولية المدنية لسلطاتها والذي يمثل حماية فعالة للأفراد في إطار تحقيق المصلحة العامة ضد أخطاء السلطة الضبطية وكان القضاء الفرنسي أول من وضع قواعد وأسس لمبادئ المسؤولية على وجه الخصوص ولم يتشكل هذا النظام القانوني كاملا بل تدريجيا وظهرت قواعده الواحدة تلو الأخرى، وتخرجت من المسؤولية الشخصية للموظف العام

إلى المسؤولية عن خطأ المرفق البسيط أو الجسيم، كما ظهرت المسؤولية عن الأفعال والسلوكيات الضارة دون خطأ وازدهرت على أساس (نظرية المخاطر ونظرية المساواة أمام الأعباء العامة).

تعتبر المسؤولية المدنية من أهم الركائز والأسس التي يتم من خلالها وضع وتقنين أحكام مسؤولية الدولة والتي تستند على فكرة التعويض وجبر الضرر ولا يمكن أن تخلو من ركائزها الثلاث وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية، ورغم أن المسؤولية المدنية لا تشبه المسؤولية الإدارية إلا أن هاته الأخيرة في البداية خرجت من رحم القانون المدني، وكذلك المسؤولية فإنها تحكمها قواعد قانونية قضائية خاصة واستثنائية لا تعرفها في أحكام قواعد المسؤولية المدنية فهذه الأخيرة التي تتميز قواعدها بأنها مكتوبة ومقننة ومبوبة ومعروفة مسبقا، على عكس المسؤولية الإدارية التي تتميز بالمرونة والنسبية وقدرتها على التطور والتكيف وفقا لتنظيم وسير العمل الإداري المعتمد في البلاد، وتقوم الإدارة بواجباتها في تقديم الخدمة العامة للمواطنين وهي مسؤولة في حالات الإخلال بالتزاماتها، ومن هنا أخذت المسؤولية الإدارية استقلالها عن المسؤولية المدنية.

ولإبراز وتسليط الضوء على أهمية الموضوع التي تتلخص فيما يلي حيث كان في الماضي مستحيل التعويض عن الضرر الناتج عن تصرفات الدولة مهما كانت، واتصفت التشريعات التي غطت موضوع مسؤولية الدولة عن الأضرار بنوع من العمومية التي لم تعين وتخصص نطاقها ونطاق حدود التعويض ومن ثم انعكس ذلك في أحكام القضاء، ومع استقرار وتجدر فكرة التعويض عن نشاط الإدارة في الفقه والقضاء إلا أنه لا يزال هناك الكثير مما يحتاج إلى مزيد من الدراسة وتسليط الضوء، ومن ناحية أخرى فإن مسؤولية الإدارة عن التعويض عن الأضرار التي تلحقها بالأفراد لها أهمية كبيرة وتعتبر مكملة لدعوى الإلغاء والبطلان، حيث لا تستطيع الأخيرة تغطية جميع الأضرار الناجمة عن تنفيذ قرارات إدارية معيبة خاصة إذا لحق الضرر ببعض الأفراد ومن هنا يصبح الحكم بالتعويض مكملاً لحكم الإلغاء.

كما أن هناك بعض الدعاوى المادية الإدارية التي لا سبيل إلى معالجة آثارها الضارة إلا بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد أنفسهم أو بممتلكاتهم ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء بل تتم إزالة آثارها عن طريق المطالبة بالتعويض.

إن تقرير والتأسيس لمسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها يكون على أساس العلاقة القائمة بين الدولة وموظفيها وعليه سنقوم بدراسة علاقة الإدارة بمستخدميها، ودراسة مدى مسؤولية الإدارة

عن أخطاء موظفيها، والتركيز متى يستحق التعويض عن خطأ المرفق ودراسة مدى استجابة الأسس القديمة لمسؤولية وهل هي كافية لتعويض المتضررين؟ وهل من الممكن تطبيق مبادئ جديدة بدلاً من المبادئ القديمة.

إن وقوع وحدوث الضرر ومقدار التعويض يتطلب تحديد الأسس وتحديد القواعد التي تقوم عليها مسؤولية الإدارة ومعرفة مدى إمكانية التعويض عن خطئها وكيفية التعويض عنه، ومعرفة الجهة القضائية المختصة بالنظر في هذا النزاع، ومن الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع يكمن في تحديد المعايير والقواعد والأسس التي تحدد طبيعة مسؤولية سلطات الضبط الإداري فهو يساعدنا على معرفة المسار الذي يجب أن نتبعه عند رفع دعوى أمام القضاء الكامل، حتى لا نواجه رفضها لعدم الاختصاص المحدد لأنها جزء من النظام العام.

فإذا أصدرت الإدارة قراراً معيباً ونفذته فإن تحقيق إلغائه عن طريق دعوى الإلغاء لا يحقق مبدأ المشروعية كاملاً، إذا تحمل الأفراد وزر الضرر نتيجة هذا التنفيذ ولذلك فإن تحقيق الشرعية يقتضي التعويض عن الآثار الضارة الناجمة عن هذا القرار المعيب الذي لحق بالأفراد.

ومن أسباب اختيار الموضوع هو أن أساس المسؤولية المدنية للدولة لم يتم بناؤه بشكل كامل في الأنظمة الوضعية خاصة في الجزائر، على عكس ما هو الحال في فرنسا، وإذا صح القول أن المشرع لا يزال يفتقر إلى الشجاعة في تثبيت مسؤولية الإدارة، وذلك مقابل الأحكام التي أصدرها في هذا المجال وكيف يتعامل مع هذا النوع من المسؤولية، وتكمن الأهمية العملية في معرفة كيفية ممارسة القاضي لنشاطه التقديري في مجال التعويض عن الأضرار المدنية والمعنوية بنوعيها من الناحية العملية من خلال معرفة كيفية تقدير القاضي لحدوث الضرر ومنح الحق في التعويض وما هي صلاحيات القاضي في تطبيق القانون.

على ضوء ما ذكرنا سابقا وتلخيصا للموضوع نطرح الإشكالية التالية: **كيف تتحدد المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري وما هو الأساس الذي تبنى عليه، وما هو دور القاضي الإداري في تقريرها ودوره في تقدير التعويض عن الضرر الحاصل في التشريع الجزائري؟**

وللإجابة عن هذا التساؤل اعتمدنا في دراستنا المنهج التحليلي والمنهج المقارن لنوضح موقف التشريع والقضاء المقارن خاصة الفرنسي والمصري من المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري، كما عملت على تحليل الأحكام القضائية، ودراسة مدى مسايرة المشرع الجزائري للتطورات الحاصلة دوليا، وذلك من أجل الوصول إلى نتائج جيدة وتصحيحا للاختلالات وملأ الفراغ القانوني الوطني في هذا الموضوع وكانت الصعوبة الكبيرة التي واجهتنا هي النقص الفادح أولا في المراجع الجزائرية و الدراسات الأكاديمية المتخصصة الوطنية التي درست الموضوع وزيادة إلى شح الفادح في الأحكام و القرارات القضائية لكل من مجلس الدولة والغرف الإدارية في نظام وحدة القضاء القديم.

وفي ضوء ما تقدم نقسم دراستنا هاته والموسومة بالمسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري، وإن البحث يتطلب منا بالضرورة البدء بإعطاء مفاهيم عامة، والتطرق إلى كافة المسائل النظرية والتطبيقية ومن هذا المنطلق حرصنا على تقسيم هذه الدراسة إلى باب تمهيدي حيث تطرقت لفكرة الضبط الإداري وإعطاء مفاهيم عامة عنه وعن أهدافه والتركيز على تبيان مفهوم النظام العام و أركانه، هذا كله تمهيدا للتطرق لموضوع الدراسة عبر بابين مستقلين على الشكل الآتي الباب الأول تحدثت فيه عن النظام القانوني للمسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ التي هي الأصل والمسؤولية دون خطأ التي تعتبر تكميلية سواء أكانت على أساس المخاطر أو أساسها المساواة أمام الأعباء العامة ،والباب الثاني تطرقت إلى دور القاضي في تقرير التعويض كجزاء عن المسؤولية وجبر الضرر كألية لإصلاح الضرر في التشريع الجزائري و السلطة القاضي في تقييم الضرر و طريقة حساب قيمة التعويض الأضرار المادية والأدبية، وقبل ذلك تناولت شروط و أركان المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري بنوعيها و تبيان الاختلاف في بعض النقاط كتقدير تاريخ تقدير التعويض.

# الباب التمهيدي

## الضبط الإداري ومسؤولية الدولة (مفاهيم عامة)

إن مهمة الضبط الإداري من أهم وأجل الواجبات التي تضطلع بها الدولة وهيمن الضرورة بمكان فلا غنى عنها بأي حال من الأحوال لاستقرار النظام وصيانة الحياة الاجتماعية والحفاظ عليها، إذ لا يوجد مجتمع إنساني بدون نظام يضبط سلوك مواطنيه في ممارسة حقوقهم، ويتمحور دور الضبط الإداري الوحيد والأوحد في الحفاظ وحماية المجتمع من الأخطار التي تهدد أمنه وصحته وطمأنينته.

في بداية الأمر كانت فكرة الضبط الإداري تهدف إلى حماية النظام العام القائم، بما يحقق أهداف وتطلعات الدولة وبعد ذلك انتقلت الفكرة بمرور الزمن وتطورت تحت تأثير التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تركت بصماتها على فكرة الضبط الإداري، ولقد اختلف الفقه الإداري في تعريفه وإعطاء مفهوم شامل لفكرة الضبط ويرجع هذا الاختلاف إلى التباين في إدراك الوظيفة التي أنيطت بسلطات الضبط الإداري، ففي الوقت الحاضر رأى فريق من الفقهاء أن الضبط الإداري غاية في حد ذاته تسعى إليه الإدارة وفريق آخر رأى فيه تقييدا للحريات العامة للمواطنين، وقد عرفها آخرون[1] بحسب جوانب نشاطها المتمثلة في الحفاظ على النظام العام بمفهومه التقليدي والحديث ومنع مخالفته وتعطيله، كما لم تتناول التشريعات بما فيها التشريع الجزائري تعريف الضبط الإداري تعريفا دقيقا بل تناولت أغراضه فقط فهل ننظر إلى الضبط كوظيفة إدارية غرضها حماية النظام أم يعتبر وظيفة سياسية تم تسخيرها لخدمة الطبقة الحاكمة ووسيلة فعالة بين يديها لتحقيق سياساتها؟ وبغض النظر عن كل هذه التجاذبات لا يمكن إنكار الدور الأساسي وأن نشاط الضبط الإداري ضروري للمجتمع، فلا يوجد مجتمع بلا رقابة ولا ضوابط لأن إطلاق العنان للحريات يؤدي إلى الفوضى ولا استقرار كما يجب في المقابل أن يكون الهدف من كل إجراء تتخذه سلطات الضبط في إنفاذ القانون هو حماية النظام العام فقط.

## الفصل الأول: مفاهيم عامة عن الضبط الإداري

يسعى مرفق الضبط الإداري إلى اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام وفي سبيل ذلك يستخدم رجال الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافها بعض الوسائل والأساليب، ولهذا يلجؤون إلى قرارات الضبط التنظيمية العامة والفردية، أو إلى التنفيذ الجبري والمباشر، أو إلى تسليط العقوبات الإدارية حيث أن الغرض الأساسي هو ضرورة تنظيم ممارسة الحريات العامة من خلال التشريع فقط

[1]. بن بريج ياسين، التنظيم القانوني لآليات الضبط الاداري، مقال منشور في مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية جامعة البليدة2، 2019، المجلد8، العدد16، ص46.

حتى لا يستغل الحكام هذه السلطة لتعطيل الحريات المعترف و المنظمة في الدستور وفي القوانين مع أن التطبيق العملي أثبت أن القانون وحده لا يستطيع تنظيم الحريات العامة، ولهذا نشأت الحاجة إلى وسيلة أخرى مكملة للنص التشريعي ومن هنا ظهرت اللوائح التنظيمية، أي اللوائح الضبطية التي هي أسلوب وقائي يهدف إلى تنظيم ممارسة الحريات العامة، والتي تعتبر أخطر أنواع الأنظمة وسنناقش كل ذلك في هذا الفصل وسنستعرض بداية لماهية الضبط الإداري (المبحث الأول) والتمييز بين الضبط الإداري وغيره من نظم الضبط الأخرى (المبحث الثاني)، ثم محاولة الوقوف عند الهدف الأساسي للضبط والمتمثل في المحافظة على النظام العام (المبحث الثالث)

**المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري وأساليبه**

يعد نظام الضبط الإداري أحد أهم محاور القانون الإداري، وهو أسلوب تلجأ إليه السلطات العامة لتحقيق الصالح العام تعتبر[1]وهو وظيفة الضبط من أهم الوظائف التي تقوم بها الإدارة، وذلك لتدخلها المباشر وفرض القيود على الحريات العامة للأفراد، ويتميز نشاط الإدارة في مجال الضبط الإداري بنظام قانوني خاص يميزه عن بقية الأنشطة الأخرى، مما يتطلب توضيح تعريفه أولا ومن ثم تحديد طبيعته وعرض تعريفه لغة وتشريعا وفقها وقضاء، فضلا عن تسليط الضوء على ما جاءت به أحكام الشريعة الإسلامية (المطلب الأول)، ثم البحث في طبيعتها وهل هي سياسية جهة إدارية قانونية محايدة (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: الضبط الإداري الماهية والمضمون**

كلمة الضبط لها عدة مفاهيم لغوية وأخرى فلسفية وقانونية[2]وحتى في الفقه القانون العام له مدلول عضوي يتناول هيئات وأجهزة الضبط وأخر مادي يتناول النشاط وعمل هيئات الضبط، والمدلول المادي هو الذي اختلف حوله الفقهاء حيث اكتنفه الغموض الكبير بمحتواه الذي تمارسه الإدارة[3] ولهذا سيتناول هذا

[1]. أحمد أكرم الدليمي، دور الضبط الإداري في مجال وسائل التواصل الاجتماعي، دار الفكر والقانون، ط الأولى، المنصورة مصر، 2022.

[2]. عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، م ج ع ق س عدد 04 سنة 1987، ص109.

[3]. حلمي الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية،1989، ص37.

المطلب تعريف الضبط الإداري لغة واصطلاحا (الفرع الأول) ومتابعة ما كتبه الفقه وما سطره المشرع (الفرع الثاني) دون أن نهمل مكانته في التشريع الإسلامي (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري**

مدلول كلمة "الضبط" في معاجم اللغة العربية لها عدة مفاهيم ومرادفات فمنها ما يعني الدقة والإتقان وتصحيح العيوب، وإصلاح الخلل والتصحيح، وحفظ الشيء بالدقة والبلاغة، أي إحكامه وإتقانه[1]ويقال ضبط الشيء أي أنه حدده بدقة، والمعنى الأخر لكلمة الضبط يفهم على أنه إرجاع الأمور إلى حالتها الطبيعية الأولى المتفقة مع القانون الذي يحكمها إثر عيب أو خلل أو اضطراب أصابه يخرجها عن حكم هذا القانون[2].

وإذا أردنا توضيح فكرة الضبط وما تعنيه، يجدر بنا العودة إلى أصل الفكرة التاريخية لتكوين مفهوم شامل و لإزالة الغموض والالتباس حول الضبط الإداري، ويشار إلى الضبط الإداري أو سلطاته إلى وظائف البوليس التي كانت تستخدم منذ القدم للدلالة على وظيفة الشرطة في كثير من المجتمعات، واشتقت كلمة بوليس من اللغة اللاتينية وتطورت على مر التاريخ، فكلمة الضبط ترتد على كلمة polis وهي كلمة اغريقية تطلق على المسؤول عن أمن المجتمع المتمدن، وكان اليونانيين القدماء يعنون بها سياسة الدولة politia[3] وقد ظلت في إنجلترا تعني كلمة الضبط تعبر عن معاملة الدولة لرعاياها لمدة طويلة من الزمن ولم تنفرد عن هذا المعنى الا باستقلال علاقة الدولة بدول العالم الخارجي أي و استمر البوليس يعمل في مجال النظام الداخلي بمدلوله اللغوي الحالي، ولذلك فهو يرتبط ارتباطاً وثيقاً بما يشهده أي مجتمع

---

[1] حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص11.

[2]. عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008م، ص87.

[3]. كلمة الضبط (البوليس) مشتقة من الملمة الإغريقية politeia ومن الكلمة اللاتينية politia اللتان تعنيان فن حكم المدينة و عبارة البوليس التي أنشأها القانون الفرنسي تعني أهداف و غايات الدولة و نشاطها في معناه الواسع، كما استعملت في المعنى الضيق لوصف حسن النظام وواقع الدولة منظما نظاما محكما، و ابتداء من القرن 18م بدأت الكلمة في التقلص حتى أخذت المعنى الحديث الذي يشكل الضبط في إحدى نشاطات السلطات الإدارية، وهو مجموع التدخلات الإدارية التي تتجسد في شكل تنظيمات تضع القيود على الحريات الأفراد لممارستهم بعض النشاطات و التي تهدف إلى حماية النظام العمومي – ذكره ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني الكبعة الأولى، دار لباد الجزائر،2004 ص 3 و 5.

من نمو واستقرار سواء كان ثقافي أو اقتصادي، وهذا الازدهار الذي تشهده المدينة لا يمكن تحقيقه إلا في مناخ يسوده الأمن والطمأنينة[1]وقد تناقلت الحضارات المختلفة تعريفات عديدة لفكرة الضبط فأفلاطون عرف الضبط على أنه الحياة القائمة على القوانين واللوائح بما يضمن بشكل مثالي الحفاظ على النظام العام في المدينة، ويرى أرسطو أن فكرة الضبط تأتي في الدرجة الأولى لأهميته فيقول: "إن النظام الجيد والحكم الرشيد للمدينة يدعمان حياة الناس، وهو أعظم الأعمال الصالحة وأولها".

و يمكن القول أن الضبط الإداري نشأ بصورته و إطلاقاته اللفظية المتعددة عبر التاريخ و لكنه كان بمعنى واسع فلقد امتد إلى ما هو أبعد من مجال القانون إلى مجال الخير والأخلاق إلا أن هذا المعنى بدأ يضيق بمرور الوقت ليصبح في القرن الثامن عشر إلى ما هو عليه حاليا خاصة بعد أن حلت سيادة القانون محل سيطرة الأمير، و حتى هذا المعنى الذي وصل غليه في القرن الثامن عشر بدوره واسع بالنسبة للمعنى الذي أصبح عليه الضبط في العصر الحديث[2].

وبحسب التصوير المقدم فإن موضوع دراسة الرقابة الإدارية يتناول مجموعة القواعد والإجراءات الفردية التي تتخذها السلطة الإدارية بقصد تنظيم كيفية ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم، وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام بمعانيه الأربعة: الأمن العام، والآداب العامة، والصحة، والسكينة العامة، وتباشر السلطات الإدارية هذه الوظيفة عن طريق ما تصدره من قرارات تنظيمية و لوائح ضبط أو قرارات فردية أو تراخيص[3].

**الفرع الثاني: تعريف الضبط الإداري فقها وقانونا**

تباينت وجهات النظر بتحديد ماهية الضبط الإداري وتعريفه، ويرجع هذا الاختلاف إلى تباين النظرة إلى هذه الوظيفة، فذهب البعض إلى أن الضبط مهمته وقائية تنحصر في المحافظة على النظام العام والحيلولة دون وقوع الجرائم، ويرى البعض أن وظيفة الضبط تتسم بخصائص متميزة فهي ضرورية ومحايدة وهادفة إلى وقاية النظام العام في المجتمع في ظل سيادة القانون وبوسائل السلطة العامة، ولهذا تفرق الآراء في تعريف الضبط الإداري وستناول بعض التعريفات المشهورة لبعض الفقهاء.

[1]. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري وسلطاته، دار النهضة العربية، 2003م، ص214.

[2]. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، 2009م، ص102.

[3]. سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، 2008م، ص299.

**أولا: تعريف الضبط في الفقه الغربي**

عرّفها الفقيه الفرنسي "هوريو" بأنها "مجموعة من الأوامر الهادفة الى حماية وحفظ النظام العام عن طريق منع الاضطرابات المحتملة بتنظيم محكم وذلك بقمع الاضطرابات التي تحدث بالتهديد باستخدام القوة العامة أو في بعض الأحيان بالاستخدام المباشر لهذه القوة"[1]وعرّفها الفقيه آيزمان بأنها "مجموعة من الأنظمة والإجراءات القانونية المفروضة للحد من حرية الأفراد في حماية النظام العام في الدولة"[2]، كما عرَّف آخرون الضبط الإداري على أنه تقييد لنشاط وحريات الأفراد، ومن بينهم ديلاوبادير وولين، اللذين عرفاه بأنه "القواعد التنظيمية التي تفرضها السلطة العامة تنظيم النشاط الفردي والحريات العامة لتحقيق الصالح العام"[3] ويعرفه ريفيرو بأنه "مجموع تفاعلات السلطات الإدارية في تنظيم الأنشطة الخاصة التي يجب تنظيمها بقصد الحفاظ على المجتمع"[4]، كما عرّفها دوجي بأنها: "تلك الإمكانيات التي يمنحها القانون للجهات الرقابية، والتي بموجبها يمكنها، مسبقاً، اتخاذ بعض الإجراءات لمنع التصرفات أو التصرفات المخالفة للقانون المعمول به"[5]. وأخيراً عرف الرقابة الإدارية مع مراعاة موقعها وطرق نشاطها، حيث عرفها الدكتور السيد المدني بأنها: "مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد طوال حياتهم اليومية أو لممارسة بنشاط محدد بهدف حماية النظام العام"[6]،كما عرفه الفقيه فيديل بأنه: "مجموع الأنشطة الإدارية المتمثلة في إصدار القواعد العامة والتدابير الفردية للحفاظ على النظام العام"[7]، وعرفه الفقيه ديلاوبادير بأنه: "أحد أشكال التدخل الإداري الذي تمارسه السلطات الإدارية لتقييد الحريات الشخصية بهدف حماية النظام العام"[8].

---

1. Maurice Hauriou, précis élémentaire du droit administratif, 1933, p 208.
2. Eismann Charles, Introduction générale à la théorie de la police administrative, Dalloz 1960, P 13.
3. Marcel Waline, traité de droit administratif, sirey 9éme éd, 1963, p.639.
4. Jean Rivéro, droit Administratif, paris, Dalloz 12eme Ed, 1987, p.518.
5. Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, 3ème éd, paris, 1927, P.49.
6. السيد محمد مدني، القانون الإداري الليبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1965م، ص348.
7. Georges Vedel, droit Administratif, PUF, 5éme éd, 1973, p.78.
8. André- De Laubadèr, Traité de droit Administratif ; 17eme éd, 1999, p.643.

**ثانيا: تعريف الضبط في الفقه العربي**

عرفه الدكتور العميد سليمان محمد الطماوي بأنه: "حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد تحد من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"[1]، وعرفه أبو المجد إلى أن سلطة البوليس الإداري عبارة عن الوسائل القانونية السليمة نفسها، والمقصود بها عادة مجموع السلطات الحكومية العامة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن والصحة و، والسكينة، وتحقيق الرفاهية التي تتيح للدولة في سبيل ذلك أن تقيد الحقوق و الحريات العامة و الخاصة"[2]،وعرفتها الدكتورة سعاد الشرقاوي بأنها "مجموعة من الأنشطة التي تقوم بها الإدارة وحدها بهدف الحفاظ على نظام عام أو إعادة النظام العام في حالة اضطرابه و بذلك يتحدد تعريف الضبط الإداري بالغاية منه و هي حماية النظام العام"[3]، وعرّفها الدكتور ماجد راغب الحلو بأنها: "إن من أهم وظائف الإدارة هي المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، والصحة العامة، والطمأنينة العامة، وذلك من خلال إصدار القرارات التنظيمية والفردية واستخدام القوة المادية، وما يترتب على ذلك من فرض قيود على الحريات في الحياة الاجتماعية[4] و تتطلب ذلك"، وذكر الدكتور محمد عاطف البنا أنه: "النشاط الذي تقوم به الجهات الإدارية والذي يتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام "تتميز فكرة الضبط الإداري بما يترتب عليها من تقييد للحريات الفردية والحفاظ على النظام العام في المجتمع"[5].وجاء فريق آخر وحددوا الضبط الإداري على أساس أنه سلطة سياسية، ومنهم الفقيه دوغي الذي عرف الضبط بأنه : "تلك الإمكانيات التي يمنحها القانون للجهات الرقابية، والتي بمقتضاها يمكنها اتخاذ بعض الإجراءات مسبقاً لمنع التصرفات أو التصرفات المخالفة للقانون السار[6] المعمول به"، كما عرّفها الدكتور محمد عصفور

---

[1]. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961م، ص742.

[2]. منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، سنة 1981، ص 32

[3]. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري النشاط الإداري، دار النهضة العربية، طبعة 1984م، ص03.

[4]. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق ص23.

[5]. محمد عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، 1987م، العدد 3-4، ص376.

[6]. Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, 3ème éd, paris, 1927, P.49.

بأنها: "ما أراه هو أن سلطة الضبط مثل النظام العام نفسه، سلطة لا تخلو من طبيعتها السياسية. لأنه إذا كان النظام العام في حقيقته وجوهره فكرة سياسية واجتماعية، فمن الطبيعي أن يتزايد تركيزه في الحماية على كل ما يتعلق بالسلطة. وإذا ظهر النظام العام في ظاهرة الأمن في الشوارع، فإن الواقع هو الأمن الذي تشعر به السلطة الحاكمة، وحتى الأمن في الشوارع نفسه ما هو إلا جانب من جوانب الأمن السياسي الذي يسعى إليه الحكام"

عرف الضبط الإداري مع مراعاة موقعها وطرق نشاطها، حيث عرفها الدكتور السيد المدني بأنها: مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد طوال حياتهم اليومية أو لممارسة بنشاط محدد بهدف حماية النظام العام"[1]،وعرّفها الدكتور ماجد راغب الحلو بأنها: "إن من أهم وظائف الإدارة هي المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، والصحة العامة، والطمأنينة العامة، وذلك من خلال إصدار القرارات التنظيمية والفردية واستخدام القوة المادية، وما يترتب على ذلك من فرض قيود على الحريات في الحياة الاجتماعية[2] وتطلب ذلك".

ويتضح لنا من قراءة هذه التعريفات المختلفة أن المقصود بالضبط الإداري هو تنظيم المجتمع بطريقة وقائية تضمن سلامته وصحته وطمأنينته وأخلاقه. وبالتالي فهو يختلف عن النظام القانوني الذي لا يتدخل إلا لمحاسبة الأفراد عما يرتكبونه من مخالفات وجنح وجنايات[3]، وهناك نوع من الغموض في تعريف الضبط الإداري هل هو هدف؟ أم هل هو تقييد للحريات العامة؟ أم هل هي تقييد وتنظيم للحريات العامة أم أنها سلطة؟ ويعود هذا الغموض وعدم التحديد إلى نسبة مفهوم الضبط إلى فكرة النظام العام التي تعتبر فكرة مرنة ومتغيرة، ولا تحدد فكرة الضبط الإداري بهدفها أو غايتها فقط، بل بوسائلها وأساليبها، وإن الاتجاه الذي عرف الضبط من وجهة نظر الهدف الذي غايته هو تحقيق الحفاظ على النظام العام الذي أوضح علاقة الضبط بالنظام العام، لكنه أهمل علاقة الضبط بالحريات العامة للمواطنين، ولم يضع الضبط في الإطار

---

[1]. السيد محمد مدني، القانون الإداري الليبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1965م، ص348.

[2]. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق ص23.

[3]. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004م، ص07.

الإداري، وقد أظهر الاتجاه الذي عرف فكرة الضبط الإداري من منظور أنشطتها ووسائلها الجانب الإداري فقط لكنه أهمل علاقة الضبط بالحريات العامة[1].

أما بالنسبة لتعريف الضبط الإداري من الناحية القانونية، فإن التشريعات المقارنة لم تتناول ذلك بشكل عام، ويعود السبب في ذلك إلى المرونة والتطور والاختلاف الذي تتمتع به فكرة النظام العام حسب المكان والزمان، وعدم وجود خصوصية في المفهوم في بعض الأحيان فهناك من قام بتوسيع مفهوم فكرة الضبط لتشمل مجموعة القواعد والأوامر اللازمة لتحقيق الأهداف السياسية للدولة، انطلاقا من معنى كلمة البوليس في اللغة القانونية الفرنسية، والتي تم تطبيقها على وصف الدولة الحارسة أو المنظمة والمنضبطة في القرن الثامن عشر، إلا أن أغلبية الفقه المعاصر تحصر معناها في النظام القانوني الذي ينظم تقييد الحريات الفردية من أجل الحفاظ على النظام، ولئن كان الأصل أن الحريات الفردية تنبع من الدستور وتمارس في حدود القوانين المنظمة لها. ولذلك فإن الجهات الرقابية تعمل ضمن نطاق التشريعات إن وجدت، ولها الحق في إضافة أحكام أخرى على شكل أنظمة وأنظمة وتعليمات أصبحت الآن الأساس القانوني لعملها في النظم القانونية المعاصرة، وبشكل عام، يرجع فقهاء القانون الدستوري سبب عدم تناول التشريع الإداري المقارن تعريف الضبط الإداري إلى مرونة فكرة النظام العام كهدف من أهداف الضبط لأن مضمونها ليس ثابتا دائما بل يتغير بتغير ظروف الزمان والمكان مما جعل المشرع يمتنع عن وضع تعريف لها تعريف محدد للضبط الإداري التي تشمل كافة عناصر النظام العام.

**الفرع الثالث: تعريف الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية**

الضبط في الإسلام يجد أساسه في التضامن في تنفيذ ما أمر الله به ومنع ما نهى الله عنه و ذلك بقصد تحقيق المقاصد الشرعية المتعلقة بالمحافظة على الدين و النفس و المال والعقل و هو بهذا المعنى شامل لكل الحياة الدنيوية والدينية، وتتضح شمولية كلمة الضبط من خلال صورتها الأكثر تدخلا، والتي لها تأصيل إسلامي ويعالجها القانون الوضعي على أساس تحقيق مجموعة من الأغراض المتعارف عليها وهي الأمن العام، والصحة العامة، والطمأنينة العامة، والتي اتخذت طابعاً أكثر اتساعاً بسبب التدخل الاقتصادي والمسؤولية الاجتماعية للدولة، الضبط الإداري في النظام الإسلامي هو نوع من أنواع الولاية

[1]. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مارس 2003م، ص16.

الرقابة التي يخول للقائم عليها أصلاً ونيابة، تنفيذ ما أمر الله به والنهي عن نواهيه، بقصد تحقيق المقاصد المشروعة والإضرار، و إنزال العقوبة الرادعة بحق المخالفين في حدود الاختصاص الشرعي[1].

ولقد اتجه البعض إلى غايات وأهداف الحسبة التي هي في أغلبها تعد أحد الأشكال المشابهة لتنظيم الشرطة الحديث الذي يستهدف تحقيق النظام العام في المجتمع، وذلك من خلال مقارنة كل تخصص من التخصصات المخصصة لكل منها، ومنه يتبين أن وظائف الحسبة هي من الوظائف المثالية المماثلة للضبط وتقوم على العمل الوقائي الذي يمنع كافة التصرفات بالنظام العام، أي أن أغلب غايات الضبط الإداري الحديث المستهدف تحقيق النظام العام في المجتمع[2].

وعلى ذلك يمكن اعتبار الحسبة إحدى صور المشابهة للتنظيم الضبطي الحديث و ذلك بالنظر إلى الاختصاص و الأهداف فهو نفس نظام الحسبة في الإسلام أي وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر الذي هو فرض على القائم بأمور المسلمين[3] بها والتي تكون ملزمة للجمهور وعامة المواطنين، وهو نفس وظيفة الضبط في فرض القواعد التي تحمي النظام العام ومواجهة المخاطر ومراعاة الشعائر الدينية والاجتماعية والآداب العامة في إطار ضوابط تمليها فكرة تحقيق العدالة والاعتبارات المرتبطة في الإسلام، الذي أقام بينهما صرحاً شاملاً متكاملاً ومتوازناً، و لهذا نقول أن الضبط الإداري في النظام الإسلامي بأنه نوع من الولاية الضابطة تخول القائم بها تنفيذ ما أمر الله به و ما نهى عنه، بقصد تحقيق المقاصد الشرعية وإنزال العقاب الزاجر على المخالفين فيعرف الماوردي الحسبة بأنها أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهى عن المنكر إذا ظهر فعله.

وما نشهده اليوم ما ألت إليه بعض الأنظمة والمجتمعات اليوم من اضطرابات وانحرافات يرجع إلى بعدها عن التشريع الإلهي الحق و هو الإسلام، لأن النظام الإسلامي الذي يستمد مبادئه من القرآن

---

[1]. سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوصفية، القاهرة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، 1987م ص336.

[2]. محمد عبيد الحسناوي القحطاني، الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، التزام الحدود وحيادية التنفيذ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، 2005م، ص57.

[3]. منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري القاهرة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1981م، ص524.

والسنة، حيث تعمل سلطة الضبط على خلق نوع من التوازن والترابط بين السلطة والمسؤولية، وتطبق ذلك بشكل فعال من خلال المتابعة المستمرة لشؤون المسلمين[1].

**المطلب الثاني: طبيعة سلطة الضبط الإداري**

لقد اختلفت آراء الفقهاء حول طبيعة الضبط الإداري كما اختلفوا في تعريفه هل هو ذوا طبيعة قانونية محايدة، أم أنها فكرة ذات طبيعة سياسية وغير محايدة، أم أنها ذات طبيعة قانونية سياسية؟ أم أنها تعتبر سلطة من سلطات الدولة بالإضافة إلى سلطاتها التقليدية الثلاث، وهو ما يتطلب تفصيل الآراء المتقدمة على النحو التالي:

**الفرع الأول: الضبط الإداري سلطة سياسية**

إن سلطة الضبط الإداري لا تتجرد مهما يكن من الطابع السياسي فالنظام العام في حقيقته وجوهره فكرة سياسية واجتماعية فأمن المجتمع هو في حد ذاته الأمن الذي يشعر به الحاكم، فجميع القيود التي ترد على الحريات العامة هو فعلا من اجل توقي أي إخلال بنظام الحكم، وكذلك من أجل فرض إرادتها الحقيقية الذي تقوم بها الإدارة وهو حماية السلطة والحكام وهو ما نسميه الضبط الإداري بالحياد.

فنلاحظ أن النظام العام في ظل هذا الرأي هو نظام الطبقة الحاكمة وحماية مصالحها الذاتية وتتجرد سلطة الضبط عن صفة الحياد وعدم الانحياز، لأن استغلال الإدارة لسلطتها في مجال الضبط الإداري لأغراض سياسية أمر طبيعي نابع من طبيعة النشاط السياسي الذي يفرضه النظام الديمقراطي كما تلجأ الدولة عادة إلى سلطة الضبط خوفا من المساس بالحريات، إذ أن الحريات ليست سوى حقوق سياسية تمارس لأغراض سياسية، ونتيجة لذلك تستخدم الدولة بالسلطات الضبطية للحد من أي نشاط سياسي عدائي يعتبر تهديدا للنظام السياسي والاجتماعي، وبالتالي إلى السلطات الحاكمة في الدولة ويرجع الفضل إلى الفقيه الفرنسي جوليو باسكو حيث ذهب إلى أن طبيعة الضبط الإداري هو سلطة سياسية لها حق الرقابة و الدفاع عن كيان الدولة في تسليط الضوء على الجانب السياسي لوظيفة الضبط في الدول البوليسية، وإن غاب عن الجانب الآخر من وظيفة الضبط الإداري وهو الجانب التقليدي الذي يهدف إلى الحفاظ على الأمن العام والطمأنينة العامة والصحة العامة، أي أنه أغفل الدور الأساسي وظيفة الضبط وهي الوظيفة

[1]. محمد عبيد الحسناوي القحطاني، الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، التزام الحدود وحيادية التنفيذ، المرجع السابق، ص61.

الوقائية[1]، و القول أن فكرة الضبط لها طابع سياسي لا يمكن القبول به على الإطلاق، لأن القول بذلك يعني تقييد الحريات بشكل يقوضها ويدمرها ويطلق العنان للسلطات الحكومية للتلاعب بمقدرات الأفراد كما يحلو لهم. كما أن القول بأن الطبيعة السياسية للضبط الإداري قد تؤدي إلى إخراجه عن العمل الرقابي. و نستطيع القول : أن غالبية الفقهاء يرون أن الضبط الإداري ذو طبيعة إدارية محايدة تمارس سلطتها في حدود القوانين بهدف المحافظة على النظام العام، و تخضع لرقابة القضاء للتأكد من مشروعية عمل الضبط، وهكذا هي الأنظمة الديمقراطية التي يكون فيها النظام العام هو السلام الاجتماعي الذي يشمل النظام العام بمعناه التقليدي ومجموع مصالح الأفراد، وهو في النهاية مصلحة المجتمع وليس فكرة سياسية مرتبطة بالنظام الحكومي، أما إذا تحولت وظيفة الضبط إلى وظيفة سياسية تهدف إلى حماية السلطة أو حماية مصالح الحكام أو مصالحهم الشخصية، فإن هذا التحول لا يكون إلا نتيجة الانحراف في استخدامها، وإساءة استخدام السلطة، والانحراف عن الأهداف التي رسمها المشرع[2].

لقد اتجه القليل من الفقه إلى إضفاء طابع سياسي على وظيفة الضبط الإداري، التي تخلقها الدولة للحفاظ على وجودها، وكذلك من أجل فرض إرادتها والقول بأن السلطة الضبط تحمي النظام العام في المجتمع هو قول يخفي الهدف الحقيقي الذي تقوم به الإدارة وهو حماية السلطة والحكام وهو ما ينتأى بنعت الضبط الإداري بالحياد.

وتلجأ الدولة عادة إلى سلطة الضبط خوفا من المساس بالحريات، إذ أن الحريات ليست سوى حقوق سياسية تمارس لأغراض سياسية، ونتيجة لذلك تستخدم الدولة بالسلطات الضبطية للحد من أي نشاط سياسي عدائي يعتبر تهديدا للنظام السياسي والاجتماعي، وبالتالي إلى السلطات الحاكمة في الدولة، ويرجع الفضل إلى الفقيه الفرنسي جوليو باسكو في تسليط الضوء على الجانب السياسي لوظيفة الضبط في الدول البوليسية وإن غاب عن الجانب الآخر من وظيفة الضبط الإداري وهو الجانب التقليدي الذي يهدف إلى الحفاظ على الأمن العام والطمأنينة العامة والصحة العامة، أي أنه أغفل الدور الأساسي وظيفة الضبط

[1]. عبد الرؤوف هشام بسيوني، نظرية الضبط الإداري، في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق ص30.

[2]. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص22.

وهي الوظيفة الوقائية[1] ، والقول أن فكرة الضبط لها طابع سياسي لا يمكن القبول به على الإطلاق، لأن القول بذلك يعني تقييد الحريات بشكل يقوضها ويدمرها ويطلق العنان للسلطات الحكومية للتلاعب بمقدرات الأفراد كما يحلو لهم. كما أن القول بأن الطبيعة السياسية للضبط الإداري قد تؤدي إلى إخراجه عن العمل الرقابي.

ونستطيع القول أن غالبية الفقهاء يرون أن الضبط الإداري ذو طبيعة إدارية محايدة تمارس سلطتها في حدود القوانين بهدف المحافظة على النظام العام، و تخضع لرقابة القضاء للتأكد من مشروعية عمل الضبط ، وهكذا هي الأنظمة الديمقراطية التي يكون فيها النظام العام هو السلام الاجتماعي الذي يشمل النظام العام بمعناه التقليدي ومجموع مصالح الأفراد، وهو في النهاية مصلحة المجتمع وليس فكرة سياسية مرتبطة بالنظام الحكومي، أما إذا تحولت وظيفة الضبط إلى وظيفة سياسية تهدف إلى حماية السلطة أو حماية مصالح الحكام أو مصالحهم الشخصية، فإن هذا التحول لا يكون إلا نتيجة الانحراف في استخدامها، وإساءة استخدام السلطة، والانحراف عن الأهداف التي رسمها المشرع[2].

**الفرع الثاني: الطبيعة القانونية المحايدة للضبط الإداري**

نادى البعض على اعتبار الضبط الإداري وظيفة محايدة وضرورية فيرى الفقيه الألماني جيرود "أن اعتبار الضبط الإداري ذو طبيعة محايدة ويذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أن الضبط الإداري سلطة إدارية محايدة هدف إلى حماية النظام العام والحفاظ عليه في المجتمع[3]، فيرى الفقيه أن فكرة الضبط الإداري هي وظيفة إدارية محايدة تمارس صلاحياتها في حدود القانون، ولا يمكن أن تتحول إلى وظيفة سياسية إلا إذا كانت مرتبطة بنظام الحكم[4]، وبهذا الرأي يوضح بأن هذا الفقيه يرى أن فكرة الضبط لا يمكن أن تصبح وظيفة سياسية إلا إذا انحرفت السلطة العامة في استخدامها، وهو ما يجعلها تتحول من وظيفة

---

[1]. عبد الرؤوف هشام بسيوني، نظرية الضبط الإداري، في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق ص30.

[2]. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص22.

[3]. عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، المرجع السابق، ص 94.

[4]. محمد شريف اسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، دراسة مقارنة، عين شمس، 1979م، ص02.

محايدة إلى وظيفة سياسية غير واقعية[1]، ولهذا المذهب والاتجاه مبرران، وهما أن نشاطات الضبط الإداري ذات طبيعة قانونية محايدة تعطي ضمانة للحريات العامة تجاه السلطة الرقابية، وثانيا أنها حماية النظام العام وفقا لهذا الاتجاه، أي المبادئ والأسس التي ارتضاها المجتمع والتي أصبحت من واجبات المحافظة عليها واحترامها وتقديسها[2]، وقد صور الفقيه الفرنسي أولمان أن مظاهر تحول وظيفة الضبط الإداري من طابع إداري محايد إلى طابع سياسي يرجع إلى اعتقاد الأشخاص الذين يمسكون بالسلطة أن حكمهم وحده هو الأفضل ويمثل النظام العام الذي يجب أن يكون محمي بكافة الوسائل، ويجب استخدام الضبط الإداري لخدمة ذلك النظام[3]، ويرى الفقيه الفرنسي برنار أن النظام العام منفصل تماما عن السياسة، ومن السخافة الادعاء بأنه يتجنب كل اعتبار سياسي، والأمر المؤكد هو أنها في حدود معينة تتأثر بالسياسة لكنها لا تختلط بها، والنظام العام يحمي سلامة أسس المجتمع ونظامه السياسي، لكن ذلك لا ينف أنه طابع محايد، حيث أن فكرة النظام العام لا تعني حماية قواعد أو أنظمة سياسية معينة، بل تعني حماية الأسس والمبادئ التي قبلتها وأقرتها الجماعة والتي تتطلب فرض احترامها كعوامل من النظام والسلام[4]، أما إذا تحولت وظيفة الضبط الإداري إلى وظيفة سياسية فهي تهدف إلى حماية السلطة وشعب الحكام ومصالحهم الشخصية وما هذا التحول إلا نتيجة للانحراف في استخدامه وإساءة استخدامه وابتعاده عن الأهداف التي حددها المشرع[5]. .

**الفرع الثالث: الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة**

نرى أن الواقع يشير إلى أن سلطات الضبط الإداري لا تعد وأن تكون إحدى السلطات القانونية المتفرعة عن السلطة التنفيذية وتقوم على إحدى وظائف السلطة التنفيذية المحددة في الدستور والقوانين

---

[1]. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي الإسكندرية الطبعة الأولى، 2008م، ص27.

[2]. نعيمة عمر عبد الله الغزير، دور القضاء الليبي في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري، شهادة لنيل الدكتوراه، جامعة عين الشمس، 2011، ص 124.

[3]. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 2003م، ص18.

[4]. Paul Bernard, la notion d'ordre public en droit administratif, Thèse, Montpelier, 1959, p-40-42.

[5]. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، المرجع السابق، ص22.

ويذهب هذا الرأي إلى أن الضبط الإداري سلطة عامة بجانب سلطات الدولة الأساسية التشريعية والتنفيذية والقضائية، حيث تتوافر فيه عناصر ومقومات السلطة العامة.

لكن في الواقع لا يمكن قبول هذا الرأي لأن سلطة الدولة يجب أن تتوفر فيها شروط مثل أن تكون منصوص عليها في الدستور، وأن يكون لها ولاية قضائية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وأن تكون قادرة على ممارسة صلاحياتها ووضعها موضع التنفيذ[1]

والقول أنه بعض السلطات المعترف بها بالفعل سوف تتقوى و تكبر وليس من الطبيعي أن تطغى على الجهات الأخرى لأهمية الاختصاص الذي تقوم به وتباشره[2]، ولكن هذا الرأي ينسى أو يتجاهل حقيقة مهمة وهي أن فكرة الضبط الإداري فرع من فروع السلطة التنفيذية لأنها لا تشكل وظيفة متميزة للدولة، بل تنتمي إلى إحدى الوظائف المعترف بها كجزء من الاختصاص الطبيعي السلطة التنفيذية[3].

**المبحث الثاني: تمييز الضبط الإداري عن النظم الأخرى**

كما هو معلوم أن البوليس بصفة عامة ينقسم فلى بوليس إداري وبوليس قضائي ومن الأهمية بمكان دراسة هاذين النوعين من أنواع الضبط لأهمية التمييز بينهما خاصة إدا تداخلت المفاهيم بينهما يصعب على الشخص التفرقة، وذلك حين تتسع نشاطات والأعمال التدخلية لمرفق الضبط و التي تزيد مع مرور الأيام والأحداث وذلك كنتيجة لتزايد تدخل الدولة في العديد من المجالات، لهذا من الضروري تحديد مجالات الضبط الإداري، وهذا بتحديد الأهداف والغايات المحددة لمرفق الضبط لتفادي الانحراف عن أغراضه وعليه سيتعرض هذا المبحث لدراسة تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي (المطلب الأول) وكذا تمييز الضبط الإداري العام عن الضبط الإداري الخاص (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: مضمون الضبط الإداري والضبط القضائي وأهمية التمييز بينهما**

لا شك أن هناك اختلاف كبير بين كل من الضبط الإداري والضبط القضائي، وذلك لاختلاف مصدر كل منهما، وبناء على أن الضبط الإداري تتولاه السلطة التنفيذية ممثلة بهيئاتها الإدارية وموظفيها

[1] . شامير محمود صبري، مشروعية الضبط الإداري الخاص لحماية الأمن العام، المرجع السابق، ص 44.

[2]. سعيد السيد علي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص305.

[3]. عادل السعيد أحمد أبو الخير، البوليس الإداري، المرجع السابق، ص101.

وتتولى الضبط القضائي من قبل السلطة القضائية في المحاكم وأعضاء النيابة العامة[1]، ومع ذلك فإن التمييز ليس واضحا ودقيقا في الممارسة العملية، ويرجع ذلك إلى أن نفس الموظفين مسؤولون عن كلا النوعين من الرقابة، ففي فرنسا السلطات المكلفة بالرقابة الإدارية تشارك أحيانا في ممارسة الرقابة القضائية مثلا رئيس الشرطة ورئيس البلدية والوالي وغيرها. وهذا التداخل بين الوظيفتين ليس عاما. بعض مأموري الضبط القضائي كأعضاء النيابة العامة في فرنسا لا علاقة لهم بالرقابة الإدارية. وعلى العكس من ذلك فإن موظفي المراقبة الإدارية مثل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء في فرنسا ليس لهم أي اختصاص في الضبط القضائي[2].

ولا تقتصر العلاقة بين الضبط الإداري والرقابة القضائية على موظفيهما، بل قد تمتد إلى نشاطهما حيث أن أنشطة كل منهما غالبا ما تكون مرتبطة ارتباطا وثيقا بالآخر، ومن الأمثلة على ذلك زيادة عدد الدوريات الأمنية مما من شأنه تقليل عدد الجرائم وتسهيل وتمكين البحث عن المجرمين وفرض العقوبات عليهم أيضًا[3]، وعندما تنشط الشرطة القضائية وتسرع في التعرف على مرتكبي الجرائم وتوقيع العقوبة عليهم يصبح النظام العام أكثر استقرارا واستتبابا[4]، كما أن إيجاد معيار للتمييز بين الضبط الإداري والرقابة القضائية أمر في غاية الدقة والصعوبة، ولذلك نجد الفقه في هذا المجال يوفر عدة معايير للتمييز بينهما والتي يمكن إرجاعها بشكل رئيسي إلى ما يلي:

**أولا: المعيار العضوي**

يقوم هذا المعيار على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، و هذا المعيار الشكلي يقوم على النظر على السلطة القائمة بالعمل الضبطي، والجهة التي أصدرته فتتولى وظيفة الضبط الإداري السلطة التنفيذية بموظفيها وهيئاتها الإدارية، وفقا للهيكل التنظيمي الإداري، بما في ذلك تسلسل السلطة الإدارية من جهة

---

[1]. طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، القاهرة، دار النهضة العربية 1978م ص487.

[2]. حلمي عبد الجواد الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة 1987م، ص40.

[3] . سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، طبعة 1966، مصر، ص 181.

[4]. سليمان محمد الطماوي، الضبط الإداري وحدوده، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ص118.

وخضوع المرؤوسين للسلطة الرئاسية من رؤسائهم من جهة ومن جهة أخرى فإن وظيفة الضبط القضائية فيمارسها رجال السلطة القضائية[1] ممثلين بالقضاة وأعضاء النيابة وفي الحالات التي يقرر فيها القانون إعطاء صفة الضبطية القضائية لبعض موظفي الإدارة، فإنهم يمارسونها وفقاً للضوابط التي نص عليها القانون في هذا الشأن، وتحت إشراف أعضاء السلطة القضائية، وكما هو الحال بالنسبة لها ممثلين عند ممارسة سلطة الضبط القضائي وليس موظفي السلطة التنفيذية، وقد أكد ذلك القضاء الإداري إذ اعتبر أن أعضاء الضبط الإداري ورجال وزارة الصحة، وهم رجال الإدارة، بصفتهم من رجال الضبط القضائي يضبطون و يتحفظون على الأشياء المضبوطة في أثناء التحقيق في جريمة أو ضبط مادة معينة فيما يتعلق بقضية جنائية، ولا يقومون بهذا العمل إلا كممثلين للنيابة العامة والقضاء[2]، ولهذا يتميز هذا المعيار بالسهولة و اليسر و الوضوح، ولا يخوض في أعماق العمل ليبين ماهيته مكتفيا بالمظهر دون الجوهر، كما لا يفيد في حالات ازدواج الصفة في شخص القائم بالعمل.[3]

**ثانيا: المعيار المادي والموضوعي**

يفترق الضبط الإداري عن الضبط القضائي من ناحية الموضوع، حيث أن الضبط الإداري يتميز بصفته الوقائية للنظام العام و المجتمع من الإخلال و الاضطرابات و ذلك بمنع الفتنة و وقوع الكوارث بأنواعها، ومن هنا فهي بالأهمية بمكان فهي أولى واجبات الإدارة عند ظهورها و تكوينها وهي ضرورة اجتماعية فتوقي الجريمة أنجح و أفضل بكثير من وقوعها ثم توقيع العقوبة على مرتكبيها[4]أي أن مهمتها وقائية فهي تسبق حدوث الإخلال بالنظام العام، ولذلك فالضبط يهدف إلى غرض وقائي وهو تجنب كل ما من شأنه إحداث اضطرابات أو كوارث أو إثارة الفتن أو انتشار الأوبئة، أما الضبط القضائي فمهمتها كشف الجرائم ومرتكبيها تمهيداً لتقديمهم للمحاكمة وتنفيذ العقوبة بحقهم عقاباً لهم وترهيباً للآخرين، وتقوم بمهمة

---

[1]. محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 32.

[2]. سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، المرجع السابق، ص307.

[3]. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، طبعة 1984، ص 428.

[4]. محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص 115.

لاحقة بعد حدوث الإخلال بالنظام العام، حيث تهدف إلى تعقب الجرائم بعد ذلك بهدف البحث عن مرتكبيها عن طريق جمع الاستدلالات التي يستلزمها التحقيق وتطلبها الدعوى.

وأوضحت المحكمة الإدارية في حكمها الفرق بينهما وبينت حيثيات هذا في "...إن التصرفات التي يقوم بها ضباط الشرطة إما أن تكون صادرة منهم بصفتهم ضباط شرطة إدارية، كإجراءات حفظ النظام والأمن العام، ومنع وقوع الجرائم، أو تحدث منهم بصفتهم ضباط الشرطة القضائية، فيعتبر عملهم قضائياً ويتعلق بالكشف عن الجرائم وفي الحالة الأولى تخضع تصرفاتهم لرقابة محكمة القضاء الإداري من حيث طلب الإلغاء أو التعويض، أما في الحالة الثانية فهي خارج نطاق اختصاص المحاكم الإدارية و تابعة لاختصاص المحاكم العادية بالمطالبة بإلغاء أي دعوى قضائية أو التعويض عنها[1]، والسؤال الذي يمكن أن نناقشه هو هل يمكن الاستغناء عن الرقابة القضائية بما توقعه من عقوبة وتحقيق التقييد عن الرقابة الإدارية، باعتبار أن الرقابة القضائية ورسالتها بالدرجة الأولى عقابية ويحققون رسالتهم من خلال تدخل المحاكم بإنزال العقوبة وتوبيخ المخالفين مما يحقق الوقاية الشاملة إلا أن ذلك لا يحل محل وجود الرقابة الإدارية، إذ إن إنزال العقوبة القمعية لا يؤدي دائما وبالضرورة إلى تأثير نفسي يمنع ارتكاب الجرائم الذي ينتج عن الخوف من توقيع العقوبة. لكن الحكمة التي يسعى إليها الضبط هو حرص المسؤول على وقوع الجريمة، مفضلاً انتظار حدوثها ووقوع آثارها الضارة، ثم يبرع في البحث عن مرتكبيها وملاحقتهم وتنفيذ العقوبة، وبالتالي فلا يغني أي من نوعي الضبط عن الآخر في أداء العمل المنوط به[2].

**المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري والضبط التشريعي**

وفي إطار الضبط التشريعي، تمارس سلطات الضبط الإداري، وتنظم الحريات المختلفة بشكل أساسي قواعد تشريعية عامة، فعادة ما يتم تنظيم حرية التجمع وحرية الصحافة وحرية الرأي من خلال التشريع الذي يشكل النظام العام للحريات الفردية، وهي قوانين ضبطية كما ذكرنا سابقاً وفي إطار هذه الضبط التشريعي والذي هو ممارسة إدارية تمارسها الجهات الإدارية المكلفة بتنفيذ الأحكام العامة التي تصدر بموجبها الضبط التشريعي، واللافت أن هذه السلطات إضافة إلى المهمة المذكورة التي تقوم بها الإدارة تضيف أيضا أحكاما

[1]. حكم محكمة القضاء الإداري في 4 ديسمبر 1955، السنة 10، بند 72، ص 60- ذكره حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، المرجع السابق، ص 79.

[2] . منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، المرجع السابق، ص 57.

تنظيمية لائحة جديدة إلى الأحكام التشريعية العامة تقيد الحريات الفردية، وذلك في إطار حدودها الإقليمية. هذه المجموعة من التخصصات هي ما يشكل الضبط الإداري[1].

وهناك علاقة مشتركة بين هذين النوعين من الضبط وهي أن كلاً منهما يتضمن قيوداً وتنظيماً على ممارسة الحريات الفردية بهدف حماية نظام وأمن المجتمع ومصلحته العامة، إلا أن الضبط الإداري يتميز عن الضبط التشريعي من حيث المعايير العضوية والشكلية. وتمارس السلطة الضبط الإداري وتضع السلطة التنفيذية وممثليها في المناطق قيودا وضوابط على ممارسة الحريات الفردية حفاظا على النظام العام. أما الضبط التشريعي فيمارسها البرلمان أو السلطة التشريعية وتتمثل في القوانين التي تنظم استخدام الحريات الفردية التي خصصها الدستور للأفراد من خلال وضع بعض القيود اللازمة التي تقتضيها هذه اللائحة، والمبدأ العام في النظام الديمقراطي هو أن البرلمان الذي يجمع ممثلي الأمة المنتخبين، وله السلطة الأصلية في تنظيم الحريات الفردية وتقييدها بالقدر اللازم لممارستها على الوجه الصحيح. ولذلك أو نتيجة لذلك فإن الضبط الإداري وما يتضمنه من تنظيم وقيود على النشاط الفردي يجب أن تكون مبدأ عاماً وتمارس في إطار القوانين البرلمانية وتنفيذاً لها في فرض قيود أخرى على حريات الأفراد ما دامت ضرورية لحماية النظام العام في المجتمع[2]..

**المبحث الثالث: أغراض الضبط الإداري وأهدافه الأساسية**

تمارس هيئات الضبط الإداري اختصاصاتها من إقامة النظام العام ووقايته من أي تهديد وذلك عن طريق ما تملكه من وسائل و سلطات تخولها التدخل واتخاذ تدابير ضبطية،[3] وتتميز فكرة النظام العام بأنها فكرة مرنة ونسبية، فهي تختلف من وقت لآخر ومن مكان إلى آخر، والهدف من عملية الضبط هو الحفاظ على النظام العام في المجتمع بشكل أساسي، وليس للإدارة الحق في الانحراف عن هذا الهدف أو اتخاذ قرارات سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة للوصول إلى أهداف أخرى كتحقيق موارد مالية مثلا وفكرة النظام العام مرتبطة بعدة جوانب اقتصادية، سياسية واجتماعية وخلقية.

---

[1]. لطرش حمو، سلطات الضبط الإداري الولائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، 2002م، ص33.

[2]. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1988م، ص186.

[3]. شامير محمود صبري، مشروعية الضبط الإداري الخاص لحماية الأمن العام، مرجع سابق، ص71.

وفكرة النظام العام هي فكرة وثيقة الصلة بالمجتمع ظهرت مع ظهوره وتطورت وما زالت تتطور معه، وترجع أهمية هذه الفكرة وضرورتها إلى الأساس الذي تمثله لتدخل السلطة الضبطية لحماية المجتمع وتحقيق أمنه، فالضبط الإداري يمنح الجهات المكلفة بتنفيذها سلطة تنظيم نشاط الأفراد في المجتمع.

ويعتبر وضع تعريف شامل للنظام العام من المسائل الصعبة نظرا لطبيعته الخاصة والمتغيرة لارتباطه بفلسفة النظام السياسي السائد، وهي فكرة مرنة يصعب وضع تعريف ثابت لها فلا يستطيع المشرع أن يضع لها تعريفا محددا بل يعرفها بمضمونها، أي بالهدف الذي تهدف إلى تحقيقه، ويترك الأمر للفقه والسلطة القضائية مسؤولة عن تحديد الأفعال التي تعتبر مخالفة للنظام العام، ولعل هذا هو ما دفع المشرع في أغلب الدول إلى عدم تناول أهداف الضبط الإداري بشكل واضح ومحدد حيث لم تتعهد النصوص التشريعية بحصر جميع أهدافها كما سبق أن ذكرنا.

حيث أن معنى النظام العام يتجه حسب ما تم الاتفاق عليه، إلى الحفاظ على الأمن والطمأنينة العامة والصحة العامة، ونلاحظ أن القضاء الإداري الفرنسي ظل ملتزما بهذا المفهوم التقليدي للنظام العام إلا أنه غير رأيه فيما بعد بسبب التغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي سادت العالم وأثرت على مفاهيم المذهب الليبرالي التقليدي الذي لا يقبل الدولة التدخل إلا في حدود ضيقة جداً، مما يمنح الإدارة حق التدخل في مجالات أوسع.

وعلى هذا الأساس، عملية تحديد الهدف من الضبط تستدعي التطرق لمفهوم النظام العام (المطلب الأول)، ودراسة خصائصه (المطلب الثاني) ثم محاولة تحديد أهم عناصره (المطلب الثالث)

**المطلب الأول: مفهوم النظام العام**

اختلف الفقهاء في تحديد تعريف النظام العام[1]، وذلك لأن المشرع لم يضع له تعريفا محددا، وكما ذكرنا سابقا ونظرا لمرونة هذه الفكرة ونسبيتها فإن هذا المفهوم يختلف من بلد إلى آخر، وحتى في نفس الحالة من وقت لآخر، ولكي نتمكن من تعريفه ر. نجد أولا تعريفه للفقه (الفرع الأول) والقضاء (الفرع الثاني).

[1]. د. حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الاداري، مرجع سابق، ص104.

**الفرع الأول: التعريف الفقهي للنظام العام**

لقد اختلف الفقه وخاصة الفقه الفرنسي، في تعريف مفهوم النظام العام وكان أحد الاتجاهات هو أن النظام العام الذي يختص به الضبط الإداري هو النظام العام الخارجي وليس الجانب الأخلاقي للنظام العام (المعتقدات والمشاعر والأفكار)، وإذا اتخذ انتهاكها مظهراً خطيراً فإنه سيهدد النظام. المادي بشكل مباشر أو غير مباشر وعلى السلطات الضبطية التدخل لمنع هذا الانتهاك، ويمثل هذا الفريق الفقيه هوريو[1] والذي يرى أن: "النظام العام يجب أن يحمل معنى النظام العام المادي الملموس، الذي يعتبر حالة واقعية تعارض الفوضى، أما فيما يتعلق بحفظ النظام العمومي الأخلاقي الذي يتعلق بالمعتقدات والمشاعر لا يدخل في نطاق الضبط الإداري إلا إذا اتخذت مخالفة النظام الأخلاقي مظهرا خطيرا من شأنه أن يهدد النظام المادي بشكل مباشر. وهنا يحق للجهات المكلفة بالضبط التدخل لمنعها حفاظا على النظام العام"[2].

وما يمكن ملاحظته من هذا التعريف أنه أهمل الجانب الأخلاقي للنظام العام، إضافة إلى عدم توضيح متى نواجه الفوضى حتى تتمكن الرقابة الإدارية من كبحها.

وهناك اتجاه آخر يقوده الفقيه والين، الذي يعرف النظام العام بأنه "مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لإقامة علاقات سليمة بين الأفراد"[3]. ويشمل النظام العام بالإضافة إلى المظهر الجسدي، المظهر المعنوي. النظام العام يعني مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة والتي لا غنى عنها لإقامة علاقات صحية بين المواطنين، ويرى الحقوقي بوردو أن النظام العام فكرة ذات مضمون واسع يشمل جميع أشكال النشاط الاجتماعي[4]، لذلك أنه يشمل النظام العام، المادي والمعنوي والاجتماعي. وتبع ذلك اتجاه ثالث، ومن بينهم الفقيه بوردو، الذي قام بتعريف النظام.

وبناء على ذلك، نلاحظ أن البعض قد أعطى تصورا ماديا لفكرة النظام العام، أي أنها تجسد وضعا واقعيا يقتصر فيه هدف السيطرة على منع الاضطرابات الملموسة التي من شأنها تهديد السلامة أو الصحة أو طمأنينة الأفراد، أما النظام الأخلاقي أو الأدبي الذي يتعلق بالمعتقدات والأحاسيس والعواطف فلا يدخل في اختصاص الضبط الإداري إلا إذا اتخذت مخالفة النظام العام الأخلاقي مظهرا من شأنه أن يهدد النظام

---

[1]. Maurice Hauriou, precis de droit administratif et de droit public, sirey, 1993, P 549.

[2]. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري –دراسة مقارنة–، الطبعة الأولى، مارس 2003م، ص60.

[3]. Marcel Waline, traite de droit administratif de droit public, sirey, 1963, P, 637.

[4]. Georges Burdeau, Traite de science politique, LGdj, Montchrestien, 1980, P,292.

المادي بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر، فمن حق الشرطة الإدارية أن تتدخل لمنعها تحقيقا للمصلحة العامة، بينما ذهب رأي آخر إلى إعطاء النظام العام معنى واسعا. ويشمل النظام المادي، والنظام الأخلاقي وحتى النظام الاقتصادي[1].

**الفرع الثاني: التعريف القضائي للنظام العام**

اعتمد مجلس الدولة الفرنسي تفسيرا واسعا للنظام العام، حيث أقر بأن النظام العام يشمل كلا من النظامين المادي والمعنوي في نفس الوقت. ومن تطبيقات ذلك قضية Les Films Luteia بتاريخ 1959/12/18. أما التعريف القضائي في الجزائر فيمكننا أن نستنتجه من حيثيات قرار الغرفة الإدارية وفي مجلس القضاء الجزائري بتاريخ 1982/01/27م والذي جاء فيه: "لما كان مصطلح النظام العام يعني مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي ويجب توفيرها حتى يتمكن كل إنسان من ممارسة جميع حقوقه الأساسية في جميع أنحاء البلاد". التراب الوطني في إطار حقوقه المشروعة"[2].

**المطلب الثاني: عناصر النظام العام**

يتفق الفقه والقضاء على أن العناصر التقليدية للنظام العام لا تخرج عن ثلاثة عناصر: الأمن العام، والصحة العامة، والطمأنينة العامة، ولقد أضافت بعض التشريعات الإدارية الآداب العامة إلى عناصر الضبط الإداري، بحيث تدخل حمايتها ضمن أغراض الضبط بعد إقرارها من قبل القضاء. وأجاز القضاء الفرنسي لهيئات الضبط الإداري إلى التدخل لحمايتها، كما توسعت في فكرة النظام العام ليشمل عناصر أخرى غير تقليدية مثل (جمال وروعة المدينة، الضبط الاقتصادي)، وسيتناول هذا دراسة أهم عناصر النظام العام وهي الحفاظ على الأمن العام (الفرع الأول)، الحفاظ على الهدوء العام (الفرع الثاني)، والحفاظ على الصحة العامة (الفرع الثالث)، والآداب العامة (الفرع الرابع) وجمالية المدينة (الفرع الخامس) وكرامة الإنسان (الفرع السادس).

[1]. سعيد السيد عل، أسس وقواعد القانون الإداري، المرجع السابق، ص314.

[2]. بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، دون دار نشر، 1993م، ص80.

**الفرع الأول: الأمن العام**

وهو العنصر الأول من عناصر النظام العام ويهدف إلى حماية الأرواح والممتلكات من كل خطر يصيب الإنسان في الطرق والأماكن العامة، وهو توفير الأمان والحماية لأرواح وممتلكات وشرف السكان من أي اعتداء عليهم سواء كان مصدر الاعتداء إنساناً أو حيواناً، أو فعل من أفعال الطبيعة، سواء كانت الظروف التي تمر بها الدولة عادية أو استثنائية، وتشمل حماية الأمن العام اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من الاضطرابات العامة والكوارث الطبيعية العامة.[1]

وقد كرّس المشرع الجزائري ذلك في قانون البلدية والولائية، حيث كلف أجهزة الضبط الإداري ممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي باتخاذ كافة التدابير اللازمة بهدف الحفاظ على الأمن العام، وذلك باتخاذ كافة التدابير الوقائية، حرصاً على سلامة الأشخاص والممتلكات على المستوى المحلي والأماكن العامة التي قد يقع فيها أي حادث أو كارثة أو حريق، وفي حالة وجود خطر جسيم ومحدق، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات الأمنية التي تفتضيها الظروف، ويبلغ الوالي بها فوراً كما يأمر بنفس الطريقة بهدم الجدران أو المباني الهشة الآيلة للسقوط، وهي نفس التدابير المنصوص عليها في المادة 114 من القانون 12-07 المتعلق بقانون الولاية، وغيرها من المواد التي منح فيها المشرع سلطات المراقبة الإدارية المحلية سلطة اتخاذ التدابير واتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل استتباب الأمن العام و كذلك المرسوم رقم 83-373 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام[2].

**الفرع الثاني: المحافظة على السكينة العامة**

السكينة العامة تعني الحفاظ على السكينة والهدوء والطمأنينة على الطرق والأماكن العامة داخل المدينة بإزالة أسباب الإزعاج والقلق، والحفاظ على الهدوء والقضاء على أسباب الإزعاج على الطرق العامة وكذلك مكافحة مظاهر الضوضاء المزعجة والناشئة عن مكبرات الصوت وأجهزة الراديو والتسجيلات

---

[1]. المرسوم رقم 85-231 المؤرخ في 25 أوت 1985م المحدد لشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، المنشور في ج. ر العدد 36 المؤرخة في 28 أوت 1985م.

[2]. المرسوم 83-373 المؤرخ في 1985/05/28م، الذي يحدد سلطات الوالي في مجال الأمن والمحافظة على النظام العام ج. ر العدد 22 المؤرخة في 31 ماي 1983م.

الصوتية، وأبواق السيارات[1]، وأصوات الباعة المتجولين الذين يستخدمون مكبرات الصوت للإعلان عن مبيعاتهم على الطرق العامة، وأصوات الآلات المزعجة في الورش والمحلات التجارية والمصانع بإبعادها عن الأحياء والمناطق السكنية.

ومن أجل الحفاظ على الهدوء العام، يتعين على جهات تنفيذ القانون اتخاذ العديد من الإجراءات من بينها مكافحة الضوضاء، سواء الصادرة عن الأشخاص أو وسائل المواصلات المختلفة أو المصانع داخل الأحياء السكنية. ولذلك فقد منح القضاء سلطة تطبيق القانون حق إصدار قرارات تنظيمية عامة تمنع تشغيل المطاحن ليلاً، حيث أن تشغيلها في هذا الوقت من شأنه أن يسبب القلق والإزعاج للسكان[2] كما أجاز القضاء لسلطة إنفاذ القانون تنظيم أجراس الكنائس وتحديد الأماكن التي يجوز فيها إطلاق أبواق السيارات[3]، وهذا ما أكده المشرع الجزائري في نصوص كثيرة

منها المرسوم 88-06 المؤرخ في 19 يناير 1988م[4] المحدد للقواعد الخاصة بحركة المرور، حيث يمنع استعمال المنبهات الصوتية في المناطق السكنية.

**الفرع الثالث: المحافظة على الصحة العامة**

تُعرف الصحة العامة بأنها "حماية أفراد المجتمع من كل ما يهدد صحتهم من الأوبئة والأمراض، وذلك من خلال مقاومة مسبباتها والتأكد من مراعاة الشروط الصحية في المأكل والملبس والمساكن". وما يعنيه هو حماية صحة الجمهور من خطر المرض أو اعتلال الصحة ومنع انتشار الأوبئة. ويتم ذلك من خلال قيام الجهات الرقابية بتطعيم الأفراد ضد الأمراض المعدية، والحفاظ على سلامة مياه الشرب والأطعمة

---

[1]. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 569.

[2]. داود الباز، حماية السكينة، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر، دراسة تأصيلية، دار النهضة العربية، القاهرة 1997 ص 132

[3]. عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، المرجع السابق، ص58.

[4]. المرسوم 88-06 المؤرخ في 19 يناير 1988م المحدد للقواعد الخاصة بحركة المرور المنشور في ج. ر العدد03 المؤرخة في 20 يناير 1988م، والقانون رقم 87-09 المؤرخ في 10 فيفري 1987م المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها، المنشور في ج. ر العدد 07 المؤرخة في 11 فيفري 1987م.

المعدة للبيع، وتجهيز الصرف الصحي، وجمع القمامة، والمحافظة على النظافة في الشوارع والأماكن العامة وغيرها من الأعمال التي تلتزم بالمحافظة على صحة الجمهور

ويقول الدكتور ماجد راغب الحلو: "إن التلوث البيئي سواء البري أو المائي أو الغازي الناتج عن فعل الإنسان والوسائل العمرانية الحديثة يعتبر من أهم العوامل التي تضر بالصحة الإنسانية وتصيبها بالأمراض. ولذلك فإن مكافحة التلوث هي إحدى أهم وسائل الحفاظ على الصحة. العامة"، وتم تنظيمه في قانون 83-03 المؤرخ 1983/02/05م المتعلق بحماية البيئة هذه التدابير في الباب الثاني والثالث ومنه والمعدل بالقانون 90-17 المؤرخ في 31 /1990/7م، وكذلك قانون 85-05 المؤرخ في 1985/02/16م المتعلق بحماية الصحة وترقيتها والمعدل بالقانون 98-09 المؤرخ في 1998/08/19م[1].

كما تشمل التأكد من نظافة الأسواق، ومنع إلقاء القمامة والأوساخ في الأماكن العامة ونقلها إلى الأماكن المخصصة للتخلص منها، ومنع ممارسة الصناعات التي تلوث البيئة بالقرب من المناطق السكنية، والقضاء على الحيوانات المضرة بصحة الإنسان. كالفئران والكلاب المسعورة والحشرات والزواحف ومراقبة مدى التزامها بالاشتراطات الصحية للأماكن التجارية والمصانع والمساكن والمطاعم والمخابز، ومدى التزامها بالتعليمات التي تحافظ على صحة العاملين والمقيمين، ومراقبتها للباعة المتجولون الذين يمارسون أعمالاً لها تأثير على الصحة العامة، كما يشمل حماية الصحة العامة من الأمراض مثل منع التدخين في الأماكن العامة، ومنع الذبح خارج المسالخ البلدية، والتفتيش على الحيوانات المعدة للذبح و فحصها ومراقبة الأماكن المعدة للسباحة، واتخاذ الاحتياطات اللازمة لمواجهة أخطار السيول والحرائق والكوارث

[1]. قانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983م المتعلق بحماية البيئة المنشور في ج. ر العدد 06 المؤرخة في 10 فيفري 1983م، والقانون رقم 90-17 المؤرخ في 1990/07/31م المتعلق بحماية البيئة وترقيتها، المنشور في ج. ر العدد 35 المؤرخة في 1990/02/16م المعدل والمتمم للقانون 83-03.

- القانون رقم 85-05 المؤرخ في 1985/02/16م المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المنشور في ج. ر العدد 08 المؤرخة في 1985/02/17م.

- القانون رقم 98-09 المؤرخ في 1998/08/19م المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المنشور في ج. ر العدد 61 المؤرخة في 1998/08/19م المعدل والمتمم لقانون 85-05.

الطبيعية و غيرها[1]، وتتخذ الإدارة المختصة كافة الإجراءات اللازمة. التدابير المنصوص عليها في الدستور والقانون. وحفاظاً على الصحة العامة نذكر ما جاء في المادة 67 من دستور 1976م والمادة 54 من دستور 1996م[2] بأن الرعاية الصحية حق للمواطنين وتتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها، وكذلك ما جاء في المادة 88 من قانون البلدية لسنة 2011م[3].

**الفرع الرابع: النظام العام المعنوي والأخلاقي (الآداب العامة)**

الأخلاق والآداب العامة تعني الحد الأدنى من الأفكار والقيم الأخلاقية التي يتفق عليها الناس، فهي تمثل جزءاً من الآداب العامة المتفق عليها كحد أدنى والتي يرى المجتمع ضرورة احترامها وتقديرها ويتم تحديد هذا الجزء في ضوء العادات والتقاليد والأعراف والأحكام القضائية، أما الحفاظ على النظام والأدب والحفاظ على هذا الوضع الذي يسود في الأفكار والمعتقدات والمشاعر فلا يقع تحت سيطرة السلطات الضبط الإداري، أما إذا اتخذ الإخلال بالنظام الأخلاقي العام طابعاً خطيراً من شأنه الإخلال بهذا النظام المادي وتهديده مباشرة، فيجوز للشرطة الإدارية أن تتدخل لوقف هذا التهديد بوسائلها المعروفة، ولا حرج عليه في ذلك[4]، لكن بعد ذلك نلاحظ أن القضاء الفرنسي قد تطور وسمح لسلطات الضبط بالتدخل في بعض القضايا لحماية النظام الأخلاقي بشكل خاص، ومن أهم الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي الذي اعترف وأقر بوجود أمر عام بهذا الشأن هو الحكم الصادر بتاريخ 1959/8/12م والمتمثل في قضية شركة لوتيسيا والشركة الفرنسية لإنتاج الأفلام والاستثمار فيها، وتتلخص حقائقها فيما يلي من حيث أنه طبقا للمادة الأولى من أمر 1945/07/03م يخضع عرض الفيلم السينمائي إلى الحصول على ترخيص يمنحه الوزير المكلف بالإعلام، وطبقا لنص المادة 6 منه: "يعتبر ترخيص الاستغلال ترخيصا لعرض الفيلم في كامل التراب الذي أقيم من أجله"، ويهدف هذا الأمر إلى منع عرض الأفلام المخالفة للآداب العامة

---

[1]. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص20.

[2]. المادة 67 من دستور 22نوفمبر 1976م المنشور في ج. ر العدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976م.
المادة 54 من دستور 28 نوفمبر 1996م المنشور في ج. ر العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996م.

[3]. المادة 88 من قانون 11-10 المؤرخ في 2011/7/22م المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[4]. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق ص91.

التي قد يؤدي عرضها إلى إحداث اضطرابات جسيمة أو التأثير بشكل سيء على الآداب العامة ومن ثم الإضرار بالنظام.

كما أن منع عمدة رئيس بلدية نيس عرض فيلم النار في الجلد Le Feu dans la peauهو قرار فردي ومن ثم فإن السبب الذي يستمده المستأنفون من أن عمدة المدينة تجاوز الصلاحيات الممنوحة له بإصداره في القضية المطروحة قرارا بالطبيعة التنظيمية هي في جميع الحالات غير منتجة، ونظمت الرقابة على الإنتاج السينمائي بالأمر رقم 1945/3/7م الذي أخضع عرض وتصوير الأفلام للحصول على إذن من الوزير المختص بناء على رأي لجنة الرقابة على الأفلام التي سبق أن حدد تشكيلها وصلاحياتها من قبل مرسوم 1945/03/07م وبعده مرسوم 1961/18م.

وإذا كان الحفاظ على الآداب العامة قيمة يحرص عليها المجتمع، فهو مفهوم يرتبط بمعتقدات الجماعة في وقت معين وفي ظل ثقافة معينة حول السلوك الذي يجب أن يتصرف به أفراد المجتمع، ولذلك فإن سلطات الضبط الإداري مطالبة بالتدخل لحماية الآداب العامة لأنها عنصر من عناصر النظام العام[1].

**الفرع الخامس: النظام العام الجمالي للبيئة (جمال الرونق والرواء)**

ويعرف بأنه "النظام الذي يهدف إلى حماية جمال ورواء البيئة حفاظاً على الهدوء النفسي للأفراد المقيمين في هذه البيئة"، ويعتبر جمال ورونق الطرق والأماكن العامة أمراً ضرورياً، والإدارة مسؤولة عن حماية الإنسان المادي والمعنوي والثقافي ككل وضرورية للوجود الإنساني، لذلك أكد عليها المشرع الجزائري، واقتدى بالمشرع الفرنسي عندما كلف هيئة الضبط الإداري المحلية القيام بواجب الحفاظ على جمال المدينة وأناقتها، وهذا ما أشارت إليه المادة 94/[11] من قانون 11-10[2]، و لقد أثار الفقه الفرنسي إشكالية الحفاظ على الجمال والأناقة، و الرونق[3] أي تجميل و تزيين المدن ومدى اعتباره جزءا من النظام العام، بما يسوغ لسلطات الضبط الإداري التدخل لحمايته والحفاظ عليه، وكان ذلك قبل أن تعرض هذه

---

[1]. عباس غيدان العبيدي، الضبط الإداري تجاه وسائل التواصل الاجتماعي دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع الطبعة الأولى 2022، ص64 وما بعدها.

[2]. المادة 94 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[3]. عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995، ص 206، أشار إليه
Bernard Paul, la notion d'ordre public en droit administratif, LG dj, 1962, P,225

المشكلة عمليا أمام مجلس الدولة الفرنسي، لذلك ذهب جزء من الفقه إلى أن مسألة الحفاظ على الجمال والأناقة لا ينبغي أن تأخذ في الاعتبار أو تبرر تدخل سلطات الضبط إلا إذا تزامن ذلك بشكل ما مع أحد العناصر التقليدية للنظام العام، على سبيل المثال إلزام مالك الأرض بتسييجها حفاظاً على مظهرها الجمالي وفي نفس الوقت منع الغبار المتراكم عليها من أن تهب عليها الرياح، مما يزيد من مستوى التلوث بما يضر بالمصلحة العامة، وهذا جانب آخر من جوانب الفقه الفرنسي الذي يعتبر الحفاظ على الجمال والبهاء عنصرا من عناصر النظام العام، وهو ما يبرر تدخل سلطات الضبط الإداري دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام، إلا أن هذا الرأي الأخير لا يتفق مع القانون الوضعي الذي لم يعترف بجمال المدن وأناقتها كأحد مقاصد الضبط الإداري إلا في الحالات التي وردت فيها نصوص خاصة. لكن، باستثناء حالات الضبط الخاصة هذه، لم يسمح القضاء الإداري الفرنسي للإدارة باستخدام سلطة الضبط، وللحفاظ على الجمال والبهاء قضى مجلس الدولة الفرنسي سنة 1928م بأنه لا يحق لسلطات الضبط الإداري التدخل للحفاظ على الجمال والبهاء والرونق إلا في الحالات التي يجيز فيها القانون ذلك بنصوص صريحة إلا أنها غيرت موقفها عام 1936م بحكمها الذي أصدرته في قضية "اتحاد نقابات مطابع باريس"، والتي تتلخص وقائعها في أن السلطة الإدارية سبق أن أصدرت لائحة تحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة لأنهم كانوا يلقونها في الطريق بعد اطلاعهم عليها وبالتالي تشوه المنظر و جمال المدن غير أن هذا الرأي الأخير لا يتفق مع القانون الوضعي الذي لم يكن يعترف بجمال الرونق و الرواء كغاية من غايات الضبط إلا في الحالات التي وردت فيها نصوص خاصة غير أنه فيما عدا الذي يجب الحفاظ عليه، طعن اتحاد نقابات المطابع في هذه اللائحة مطالبا بإلغائها لخروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري و هي الحفاظ على النظام العام ، رفض مجلس الدولة ذلك مؤكدا أن حماية جمال الرونق و الرواء تعتبر من أغراض الضبط الإداري بوصف كونها إحدى عناصر النظام العام الجدير بالحماية وبذلك اعترف المجلس و استقر قضاءه[1].

أنشئت في الجزائر العديد من الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، وفي مقدمتها الجماعات المحلية والتي تعمل وفق إطار قانوني في إطار سياسة بيئية ترسمها الدولة تهدف إلى الحفاظ على سلامة وجمال وأناقة البيئة ورونق المدينة، وعلى الرغم من هذه التدابير المتخذة إلا أن المخاطر التي يتعرض لها هذا

[1]. عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، المرجع السابق، ص206.

الجمال يهددها التلوث، والمباني الفوضوية، والمباني التي لا تخضع لقواعد التخطيط الحضري ولا يزالون يشكلون تهديدًا حقيقيًا للبيئة، في مدننا وريفنا، فما فائدة الإجراءات القانونية والإدارية المتخذة للحد من هذه الآفات الاجتماعية وما هو الدور الفعلي الذي تلعبه الجماعات المحلية؟ وما هو دور السلطات المحلية في حماية البيئة والصلاحيات الممنوحة لها في هذا الشأن، وتعد مسألة "حماية الجمال الطبيعي ورونقه" من أكثر المواضيع القانونية تعقيداً نظراً لكثرة القواعد البيئية وتنوعها وتعقيدها وتفاعلها مع العديد من القطاعات، وتلتزم الإدارة بتنسيق جهودها في شكل تدابير وقائية ورادعة استنادا إلى النصوص القانونية تهدف إلى تحقيق الصيانة اللازمة للعناصر التي تتكون منها البيئة للحفاظ على حالتها الطبيعية من أجل الحفاظ على التوازن البيئي.

**الفرع السادس: النظام العام الاقتصادي**

كان للتطورات الاقتصادية آثار كبيرة على توسع تدخل الدولة في الأنشطة الخاصة، وهو ما يعكس مدى استقرار الأوضاع السياسية والاجتماعية داخل الدولة، من خلال تقييد العديد من العلاقات الاقتصادية الفردية، التي كانت تترك في السابق للنشاط الخاص، ومن هنا ظهر النظام الاقتصادي العام[1] وتتمثل عادة بتدخل هيئة الرقابة الإدارية في مختلف المجالات الاقتصادية، باعتبار أن الاعتراف بحرية الأفراد في المجال الاقتصادي قد يعرض اقتصاد الدولة لمشاكل مختلفة، مما يؤدي إلى آثار سلبية على تنمية المجتمع. ولا تنظم ذلك الصلاحيات الممنوحة للهيئة الإدارية[2].

[1]. محمد محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، المرجع السابق، ص 74.

[2]. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري وتحرير الاقتصاد، دار النهضة العربية، لقاهرة، 1995، ص 75.

## الفصل الثاني: هيئات الضبط الإداري

يقصد بسلطات الضبط الإداري، بصفة عامة الهيئات الإدارية والأشخاص اللذين يملكون قانونا حق استخدام وسائل وأساليب الضبط الإداري، كإصدار مراسيم أو قرارات الضبط واتخاذ إجراءات الضبط الفردية الخاصة وفرض العقوبات الإدارية، هي صلاحيات تنشط للحفاظ على أمن المجموعة (النظام العام)، بما في ذلك فرض القيود على الحرية الشخصية، والمبدأ الثابت في الفقه هو أن السلطة التنفيذية المركزية[1] ممثلة برئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، وبعض الوزراء، تحتكر وظيفة الضبط العام باعتبارها الجهة المسؤولة عن تحقيق أغراض الرقابة التي ذكرناها بالتفصيل، وكذلك مسؤوليتها في تحمل مسؤولية التعويض عن الأضرار التي قد تلحق بالأفراد نتيجة نشاط الضبط الإداري أياً كان نوعه[2].

وتنقسم هذه السلطات إلى عدة أنواع حسب المعايير المستخدمة في تقسيم هيئات الضبط ومن حيث ما إذا كان اختصاصها يغطي أراضي الدولة أم لا، فإنها تنقسم إلى هيئات ضبط مركزية أو وطنية، وهيئات ضبط محلية أو لا مركزية وتختلف هذه السلطات الضبطية في الظروف العادية التي تلتزم فيها الإدارة بمبدأ المشروعية العادية وخضوعها للرقابة، وفي ظروف استثنائية تظل ملتزمة بالمشروعية الاستثنائية، ومن خلال ما تقدم سيخصص هذا الفصل لدراسة سلطات الضبط الإداري على مستوى الإدارة المركزية والإدارة المحلية (المبحث الأول) ثم دراسة أساليب الضبط الإداري (المبحث الثاني) وفي الأخير دراسة أهم العقوبات الإدارية المقررة لذلك مع محاولة تحديد طبيعتها (المبحث الثالث).

### المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري في التشريع الجزائري

الأهداف الناتجة من تحديد القائمين على الضبط الإداري في التشريع الجزائري أنه يؤدي إلى القضاء على حالة تداخل الاختصاصات بينها، وفي حالة تعدد السلطات سيكون هناك العديد من الإشكالات في مجال تدخل واختصاص كل هيئة وتنقسم سلطات الضبط العامة إلى سلطات تمارس صلاحيات الضبط على المستوى الوطني المركزي ويمتد نشاطها إلى كافة جهات الدولة، وأخرى تمارس صلاحيات ضبطية على المستوى المحلي اللامركزي وتحديد اختصاص التدخل ضمن حدود جغرافية محددة.

---

[1]. سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر،1990، ص11.

[2]. محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر، المرجع السابق، ص295.

وغاية الضبط الإداري العام هو حماية النظام العام في المجتمع و وقايته من الأخطار والكوارث والانتهاكات قبل وقوعها أو الحد منها و يشمل الضبط الإداري بهذا المعنى المحافظة على النظام العام[1] كما سبق وأن أشرنا فالضبط الإداري العام يكون قابلا لأن يمارس بطريقة عامة بالنسبة لأي نوع كان من نشاط الأفراد[2]، وسنتطرق في هذا المبحث دراسة هيئات الضبط الإداري المركزية (المطلب الأول) والهيئات المكلفة بالضبط الإداري المحلي (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري المركزية**

من المنطقي ومن العادة هو أن تتركز صلاحيات الضبط الإداري في يد السلطة المركزية التي يسند جانبها التنظيمي إلى السلطة التنفيذية[3] أما الجانب المتعلق بالإجراءات فيسند إلى الجهات التالية والتي يمثلها على المستوى الوطني رئيس الجمهورية (الفرع الأول)، الوزير الأول (الفرع الثاني) وزير الداخلية (الفرع الثالث)، و بعض الوزراء (الفرع الرابع).

**الفرع الأول: رئيس الجمهورية**

أقرت مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر والقوانين أن رئيس الجمهورية الجزائرية هو رئيس الدولة وهو نفسه رئيس السلطة التنفيذية، والرئيس والقائد الإداري الأعلى للإدارة العمومية، كما جاءت به المادة 70 من دستور 1996 والموافق للمادة 91 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أن "رئيس الجمهورية يمثل ويجسد رئاسة الدولة، ووحدة الأمة، وهو حامي الدستور، ويمثل الدولة في الداخل والخارج وله حق مخاطبة جمهور الأمة مباشرة"، وبالإضافة إلى كونه رئيساً للدولة فهو القائم على الفصل بين السلطات الثلاث و الرقابة على ذلك[4]، ويتمتع بالأهلية القانونية والسلطة لإصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة والقرارات الإدارية الفردية في شؤون الوظيفة الإدارية باسم و لحساب الدولة ككل، وفي كافة الشؤون

---

[1]. عدنان عمر، مبادئ الإدارة، منشأة توزيع المعارف بالإسكندرية، 2004م، ص13.

[2]. يامة إبراهيم، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، مقال منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الأول، يناير 2012، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، ص114.

[3]. إسماعيل جابوربي، الضبط الإداري في مجال المحافظة على الأمن العام في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة في النظام الإسلامي والنظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والاقتصاد قسم الشريعة والقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، 2017-2018، ص 154.

[4]. فريحة حسين، شرح القانون الإداري –دراسة مقارنة–، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009م، ص150.

الإدارية، ضمن نطاق المهام والصلاحيات الإدارية التي يسندها إليه نص الدستور[1] لكن يتبادر إلى ذهن القارئ السؤال التالي هل يوجد نص في الدستور يتحدث عن سلطة رئيس الجمهورية لممارسة صلاحيات الضبط الإداري؟ والجواب هو أنه رغم عدم وجود نص دستوري صريح أو نص قانوني يمنح رئيس الجمهورية مهمة الضبط إلا أنه يتم ذلك وفق العرف الدستوري الذي يمنح رئيس الجمهورية سلطة ممارسة الضبط الإداري العام في البلاد باسم الدولة لأنه على رأس قمة هرم الدولة والسلطة وحامي الدستور، والقائد الأعلى للقوات المسلحة، ووزير الدفاع، وفي المادة 125/1 من الدستور الجزائري لسنة 1996م والتي تقابلها المادة 141 من التعديل الدستوري 2020م التي تنص على أنه يمارس رئيس الجمهورية الأمور التنظيمية للدولة في الأمور التي لا يحددها القانون[2] وأضافت المادة 1/124 من دستور 1996 و التي تقابلها المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 [3]على أنه لرئيس الجمهورية أن يأمر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتين للبرلمان وكذلك كافة المسائل التي لا تدخل في صلاحيات البرلمان تعتبر ضمن النطاق التنظيمي الذي يتولاه و يختص به رئيس الجمهورية من خلال المراسيم التنفيذية والأوامر الرئاسية التي يصدرها للحفاظ على النظام العام بكافة عناصره، وهذا ما تؤكده المادة 125 من الدستور المذكور أعلاه.

علماً أن الدساتير الجزائرية لم تصرح في موادها على أن التدخل لتنظيم تدابير حفظ النظام العام من اختصاص التشريعات وإن كانت توضح بعض جوانبها على هذا النحو، فمثلا وفق ما نصت عليه المواد 121 إلى 124 من دستور 1996 يكون الحفاظ على النظام العام وفق ما جاءت به المادة 125/1 من نشاطات وعمل رئيس الجمهورية بشكل عام، وبالإضافة إلى هذه الصلاحيات هناك صلاحيات إضافية يمارسها في الظروف غير عادية أي في الحالة الاستثنائية ومنها إعلان حالة الطوارئ، الحصار، الحرب وحالة التعبئة العامة[4]مشيراً إلى أن إعلان هذه الحالات لا يكون إلا بمرسوم رئاسي، حيث ينجر عنه نتائج

---

[1]. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 05، 2008م ص218.

[2]. المرسوم الرئاسي رقم 228/15 المؤرخ في 22-8-2015م يحدد القواعد العامة المتعلقة بتنظيم النظام الوطني للمراقبة بواسطة الفيديو وسيره.

[3]. التعديل الدستوري 2020، المعدل للدستور 1996، الصادر في 30-12-2020، ج ر رقم 82 الصادرة في 30-12-2020م.

[4]. انظر المواد 97 الى 101 من التعديل الدستوري 2020 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

مهمة أبرزها زيادة صلاحيات رئيس الجمهورية بشكل واسع وشامل وتوسيع صلاحيات سلطات الضبط الإداري العام وأمام الحقوق والحريات نخلص إلى أن رئيس الجمهورية يتمتع بالسلطة الكاملة في إدارة مرفق الضبط الإداري سواء في الحالات الاستثنائية أو في الحالة العادية، كإصدار المراسيم الرئاسية التي تشمل هيئة مستقلة أو تنفيذية ذات صلة إلى وظيفة الضبط واستعمال الوسائل والأساليب الإدارية الشاملة وعلى رأسها الرقابة الإدارية العامة، وقد عرفت الجزائر بعد الاستقلال مثل هذه الحالات كإعلان الحالة الاستثنائية ابتداء من 1963/3/10م الذي سمح بتطبيق المادة 59 من دستور 1963 التي نظمت الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية في حالة الضرورة والاستثناء، والحصار وأثناء زلزال الأصنام[1] وأعلنت حالة الطوارئ في العشرية السوداء بموجب الأمر رقم 92/44 الصادر بتاريخ 9 فبراير 1992م[2] والتي تم تمديدها إلى أجل غير مسمى بموجب المرسوم التشريعي رقم 02/93 الصادر في 6 فبراير 1993 والذي تضمن تمديد حالة الطوارئ[3] التي استمرت قرابة 20 عاما ولم ترفع إلا بموجب الأمر رقم 11 /01 بتاريخ 23 فبراير 2011 والذي تضمن رفع حالة الطوارئ التي فرضتها قوانين المصالحة والوئام والإصلاح السياسي للرئيس أنداك[4].

**الفرع الثاني: الوزير الأول**

المعلوم أنه يشرف على الحكومة الوزير الأول إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، أما في حال نتج عنها أغلبية برلمانية فيطلق عليه اسم رئيس الحكومة [5]، ولم تبين الدساتير امتيازات وعمل رئيس الحكومة (الوزير الأول) في مجال الضبط الإداري ولكننا نستخلصها من خلال المهام الوظيفة التنظيمية التي يمارسها الوزير الأول والتي نصت عليها المادة 85/ 2 من دستور 1996، الموافق للمادة 112 من التعديل الدستوري 2020، وعليه فإن الوزير الأول تتمثل وظيفته في تنسيق العمل وتنفيذ برنامج رئيس

---

[1]. المرسوم رقم 253/80 المؤرخ في 1980/10/13، المتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعلن عنها منكوبة، ج ر 42 سنة 1980.

[2]. المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/2/9، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد 10 سنة 1992.

[3]. الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 2011/2/23 المتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر رقم 12 سنة 2011.

[4]. حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2018/2017، ص 75.

[5]. المادة 103 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

الدولة حسب ما نصت عليه المادة 83 من دستور 1996م، وتتمثل عملية التنفيذ بالنسبة للوزير الأول في القيادة والإشراف والرقابة وتوجيه الوزراء المسؤولين عن هذه العملية، وله أيضًا سلطة اتخاذ القرارات في هذا الشأن أما التنسيق فيتمثل في تحقيق الانسجام بين القطاعات الوزارية المختلفة، ومن أهم مهام رئيس مجلس الوزراء التأكد من تنفيذ القوانين واللوائح، وهذا ما تشير إليه المادة 2/125 من الدستور. دستور 1996[1]، باعتبار أن رئيس مجلس الوزراء هو المشرف على سير الإدارة العامة وهو بالتالي المصدر المباشر للإجراءات التنظيمية، وذلك بإصدار تعليمات أو مراسيم تنفيذي [2] التي تنظم وتحدد طرق ووسائل ممارسة الحريات العامة والتي يكون تنفيذها التي تطلبها الجهات المختصة على أساس أنه يتمتع بممارسة الوظيفة التنظيمية[3].

بينما منح دستور 1996 لرئيس مجلس الوزراء (الوزير الأول) حق إصدار مراسيم تنفيذية بشكل مستقل دون الرجوع إلى رئيس الجمهورية، حيث جاء التعديل الدستوري 2008 ليلغى هذا الاستقلال ويربط توقيع المراسيم التنفيذية بمدى موافقة رئيس الجمهورية عليها، والتي تدخل في إطار ترسيخ وحدة السلطة التنفيذية، والمراسيم التنفيذية هي نتيجة تكليف رئيس مجلس الوزراء (الوزير الأول) بالتأكد من تنفيذ القوانين واللوائح، لأن بعض النصوص والتشريعات لا تنفذ بمجرد الإصدار والنشر، بل تقتضي صدور مراسيم تنفيذية لتصبح قيد التنفيذ، كما يتناقش رئيس الجمهورية مع رئيس مجلس الوزراء عند اتخاذ أي إجراءات من شأنها تقييد الحريات العامة في الأماكن العامة أو الأماكن المحددة و الخاصة.

**الفرع الثالث: وزير الداخلية**

لقد أعطى المشرع لوزير الداخلية صلاحيات وسلطات واسعة في مجال الضبط الإداري تختلف عن باقي أعضاء الحكومة، من حيث أنه الرئيس الفعلي للولاة السلمي فيمكنه أن يأمرهم من خلال أوامر

---

[1]. المادة 125/[2] من دستور 1996م، المرجع السابق.

[2]. المرسوم التنفيذي رقم 56/01، المؤرخ في 2001/2/15، المتضمن وقف صيد المرجان، ج ر رقم 13، سنة2001. والمرسوم التنفيذي رقم 53/91 المؤرخ في 1991/2/23 المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك.

[3]. انظر: المادة 143 من التعديل الدستوري 2020م، المعدل ما يأتي "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

و تعليمات باتخاذ إجراءات الضبطية الإدارية، كل حسب اختصاصه، ولا يستطيع وزير الداخلية في النظام السياسي والإداري الجزائري اتخاذ قرارات تنظيمية إلا عندما يسمح له القانون بذلك[1]، ولا يحق للوزراء كمبدأ عام ممارسة الضبط الإداري العام ما لم يسمح القانون بذلك، وأما وزير الداخلية بصفته الرئيس الإداري المباشر للولاة وكذلك الرئيس الفعلي للقوة الشرطية والمديرية العامة للأمن، فله الحق والاختصاص وحده في إصدار الإجراءات الخاصة بالضبط الإداري التي يتم تطبيقها على مستوى جميع ولايات البلاد وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 01-91 المؤرخ في 19 يناير 1991م الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية[2] نجد أنه نص على أن من واجباته الحفاظ على النظام العام وهو دور مهم جداً، وهو مكلف بإدارة وتقييم وتنسيق أعمال الوقاية والسيطرة والمراقبة بما يضمن أمن المنطقة كما يساهم الوالي في تحديد السياسة الوطنية في المجال الأمني، وهذا كما نصت عليه المادة الثالثة من نفس المرسوم، كما يعتبر وزير الداخلية هو الوزير الأكثر اضطلاعا بالضبط وبممارسة إجراءات الرقابة على المستوى الوطني سواء في الوضع العادي أو الاستثنائي[3].

وبالإشارة إلى نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم331/18[4]، والذي يبرز مهام ووظيفة وصلاحيات وزير الداخلية من خلال ضمان حماية الأشخاص والممتلكات من أخطار الحوادث والاضطرابات أما عن دور المديرية العامة للأمن الوطني فقد نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 104/14[5] الخاص بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، حيث يشارك وزير الداخلية في إعداد التنظيم المتعلق بالتراخيص والأنشطة المنظمة مثل ترخيص حمل السلاح وتراخيص محلات بيع المشروبات، والتأكد من حماية الأشخاص والممتلكات من أخطار الحوادث والمصائب كما يعمل على التكفل وحماية الإنسان

---

[1]. أحمد محيو، ترجمة عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة 2006، ص148.

[2]. المرسوم التنفيذي رقم 247/94 المؤرخ في 1994/8/10 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية.

[3]. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2017، ص 196.

[4]. المرسوم التنفيذي 331/18 المؤرخ في 22-12-2018 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج ر العدد 77، الصادرة 23-12-2018

[5]. المرسوم التنفيذي 104/14، مؤرخ في 12-3-2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج ر العدد 15 الصادرة في 19-3-2014.

من أخطار الكوارث[1] التي يسببها الإنسان أو الطبيعة، وتفعيل خطط الوقاية من مخاطر الكوارث ورصدها حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994م المحدد لصلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري المادة الرابعة و ما بعدها[2]و يتولى وزير الداخلية السهر على حسن سير المظاهرات و المحافظة على النظام العام خلالها.

**الفرع الرابع: بعض الوزراء**

لم ينص الدستور صراحة بإعطاء الصلاحيات للوزراء بممارسة إجراءات الضبط الإداري العام مع استثناء منح بعض الوزراء قانونًا صلاحيات الضبط الإداري الخاص ولا يمكن اعتبارهم سلطة عامة لها الحق في إصدار قرارات رقابية معمول بها في جميع أنحاء البلاد ما لم يأذن به القانون وللوزراء اتخاذ القرارات التنظيمية اللازمة في مجال الضبط الإداري كل في ميدان شغله فمثلاً عندما يصدر وزير الثقافة تعليمات و أوامر بحماية الآثار والمتاحف ويترتب على ذلك تنظيم حريات الأفراد في هذا المجال كما يبادر وزير الزراعة أيضاً إلى اتخاذ إجراءات رقابية ووقائية بشأن حماية الغابات والمحميات الطبيعية والصيد البري والبحري وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 90-12 المؤرخ في 1990/01/01م[3] والذي يحدد صلاحيات وزير الزراعة فيما يتعلق بالصيد البحري عندما يصدر قراراً بتنظيم حظر صيد نوع معين من الحيتان أو إجراءات الرقابة والضبط عندما يصدر قراراً بتنظيم أوقات الصيد ومناطق الصيد المسموح بها لحماية الثروة السمكية وأشياء أخرى مثلما جاء به المشرع في المرسوم رقم 94-13[4] الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري على أن ممارسة الصيد البحري في المياه الخاضعة للولاية الوطنية تعتمد على ترخيص يصدره الوزير المكلف بالصيد البحري وقد جاء في المرسوم التنفيذي رقم96-121[5] الذي

---

[1]. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 198.

[2]. المادة 04 وما بعدها من المرسوم التنفيذي 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994م المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 53 المؤرخة في 21 أوت 1994م.

[3]. المرسوم التنفيذي رقم 90-12 المؤرخ في 01 يناير 1990م يحدد صلاحيات وزير الفلاحة، المنشور في ج. ر العدد 02 المؤرخة في 1990/01/10م.

[4]. المرسوم التشريعي رقم 94-13 المؤرخ في 28 ماي 1994م الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري.

[5]. المرسوم التنفيذي رقم 96-121 المؤرخ في 06 /1996/4م المحدد لشروط ممارسة الصيد البحري ويضبط كيفياتها المنشور في ج. ر العدد 22 المؤرخة في 10 /4/ 1996م.

يتعلق بتحديد شروط ممارسة الصيد البحري وينظم أساليبه وتخضع ممارسة الصيد البحري للموافقة مسبقا على رخصة يصدرها ويمنحها الوزير المكلف بالصيد البحري، أيضا يباشر وزير التجارة بعض الإجراءات الضبطية عندما يحظر بموجب قرار منه ممارسة التجارة على الأرصفة وفي الشوارع العامة...الخ[1].

كما يشرع وزير النقل في إجراءات الضبط لتنظيم سير المركبات ووسائل النقل عبر الطرقات و السكك الحديدية، مثل ما ورد بأحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي عدد 165-89 المؤرخ في 29 أوت 1989م[2] المتعلق بصلاحيات وزير النقل والذي ينص على أن وزير النقل يمارس صلاحياته في مجال النقل ويشمل الأعمال المخصصة له كضمان النقل الداخلي والدولي للأشخاص والبضائع عبر البر أو البحر أو الجو، وإعداد القواعد الإدارية والفنية التي تنطبق على مختلف مستخدمي الطرق والسكك الحديدية ووضع المعايير الفنية للسيارات، وقواعد تعليم قيادة السيارات، وغيرها من الأحكام

كما أن ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم94-207[3]الذي تحدث عن وزير التجارة بصفته المسؤول الأول عن مجال التنظيم التجاري فهو الذي يقترح كافة التدابير المتعلقة بالتأطير القانوني والتنظيمي للأعمال التجارية وممارسة وتنظيم المهن التجارية أيا كان نوعها، وهو المسؤول عن تنظيم الأسواق الجملة والأسواق الجورية من خلال مديريات التجارة التابعة له، التي تقوم بالتنظيم والرقابة والضبط وتقوم برصد وتيرة السوق ومتابعتها من خلال عرض الإنتاج الوطني والواردات والصادرات وفقا لأهداف السياسة الوطنية في هذا المجال.

و نص القانون 03-10[4] المتعلق بحماية البيئة على الإجراءات المتخذة في مجال الضبط الإداري الخاص بحماية التراث الثقافي المنظم بالقانون 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998[5] الذي يهدف

---

[1]. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص196.

[2]. المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989م المتعلق بصلاحيات وزير النقل، المنشور في ج. ر العدد 36 المؤرخة في 30 أوت 1989م.

[3]. المرسوم التنفيذي رقم 94-207 المؤرخ في 1994/07/16م المحدد لصلاحيات وزير التجارة المنشور في ج. ر العدد 47 المؤرخة في 20 /1994/7م.

[4]. القانون 03-10 المؤرخ في 2003/07/19م المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

[5]. القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998م المتعلق بحماية التراث الثقافي المنشور في ج. ر العدد 44 المؤرخة في 17 جوان 1998م.

إلى التعريف بالتراث الثقافي للأمة ويضع و يقنن القواعد العامة لحمايته و المحافظة عليه و أن يمارس أي إجراء تحفظي لازم بشأنها، مع العلم أن الوزير المكلف بالثقافة هو وحده المؤهل لأن يأمر ويرخص لعمليات الاستكشاف والحفر و التنقيب عن الآثار.

**المطلب الثاني: هيئات الضبط المحلية**

تمتاز هيئات الضبط المحلية بنظام قانوني خاص بها وفي مجالات محددة ولكل منها نظامها القانوني الخاص بها الذي يحدد الجهات الضبطية المختصة في كل مجال ومدى صلاحياتها، والضبط الإداري الخاص بهذا المفهوم إما يستهدف نفس الأغراض والغايات التي يستهدفها الضبط الإداري العام، أو يستهدف أغراضا أخرى محددة، وفي هذا المطلب سنتناول سلطات الضبط الإدارية على مستوى الإدارة المحلية وهي: الوالي (الفرع الأول) وكذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: الوالي**

إن مهام الضبط الإداري في الجزائر كنشاط ووظيفة إدارية هي وظيفة مركزية ومحلية تدخل في اختصاص السلطات والهيئات المركزية والمحلية، وتضطلع سلطات الضبط الإداري المحلية بأنها الأكثر قدرة عمليا وتطبيقيا على مراقبة كل ما يهدد الحفاظ على النظام العام من الحكومة المركزية وللوالي في النظام الإداري الجزائري دور كبير وشامل في مجال الضبط الإداري العام والخاص، ويستمد الوالي سلطته وصلاحياته من قانون الولاية رقم 12/ 07 الذي يخص الوالي كممثل للولاية وفقا للمواد من 110 إلى 121 منه، وعليه فإن للوالي صلاحيات كثيرة في مجال الضبط سنحاول التطرق إليها من خلال النقاط التالية :

**أولا: صلاحيات الوالي**

يعتبر الوالي سلطة إدارية و سياسية، حيث يتمتع بامتيازات مهمة جداً فهو ممثل للدولة من جهة حسب المواد من 110 إلى 123 من قانون الولاية ومن جهة أخرى فهو ممثل للسلطة التنفيذية في البلاد وهذا ما توضحه المواد من 102 إلى 109 نفس القانون[1]من نفس القانون، ويختص بتعيين الولاة رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على قائمة مقترحة من وزير الداخلية

[1]. ناصر لباد، القانون الإداري –التنظيم الإداري– منشورات حلب، سنة 2001م، ص118.

وهذا حسب المادة 78 من الدستور[1]، ونظرا لأهمية السلطة المعطاة والدور المنوط بالوالي ومركزه الحساس فقد كان لزاما أن يكون تعيين الولاة من اختصاص رئيس الجمهورية، بموجب النص عليه صراحة في صلب الدستور، وتنص المادة 114 من قانون الولاية[2] على أن "الوالي مسؤول عن الحفاظ على النظام العام والأمن والسلامة والطمأنينة العامة"، و ذلك بتوفير له الوسائل البشرية والقانونية و المادية اللازمة للقيام بهذه المهمة، كما يضمن احترام القوانين والأنظمة ولوائح الضبط الإدارية ويعمل على تطبيقها في أرض الواقع و بهذا يعتبر مسؤولاً عن حفظ النظام العام و الطمأنينة.

ويعتبر الوالي في إطار ولايته الهيئة الأولى المسؤولة عن الضبطي الإداري العام من أجل الحفاظ على النظام العام، وله أن يتخذ أي قرار منفرد أو إجراء ضروري على مستوى ولايته وهذا ما نص عليه المرسوم رقم 373/83 المؤرخ في 1983/05/28 الذي يتحدث عن صلاحيات الوالي في مجال الأمن والحفاظ على النظام العام والسلامة والطمأنينة العامة بشكل أدق ومنها يجوز للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي نص عليه قانون البلدية وفقا للمادة (100) منه[3]، وللوالي اتخاذ كافة الإجراءات التي يحفظ بها الأمن العام والسلامة في الولاية أو إحدى البلديات التابعة لها عند غياب أي تدخل من السلطات البلدية بذلك، وتنص المادة 82 على أنه يجوز للوالي أن يستبدل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المختصة بموجب قرار مسبب لممارسة الصلاحيات المقررة في هذا الشأن عندما يهدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات مجاورة، وكذلك نصت المادة 101 من القانون البلدي عندما يرفض أو يهمل رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ القرارات المفروضة عليه بموجب القوانين واللوائح، فيجوز للوالي بعد أن يطلب منه ذلك على أن يتولى مهامه تلقائيا بعد انقضاء المدة المحددة في الإشعار والإنذار[4]، وتزداد هذه السلطة إذا كان الأمر يتعلق بالحالات المستعجلة ومن أحكام الحلول الواردة في القانون البلدي، نستنتج أن المشرع خرج عن مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري لغرض الحفاظ على النظام العام، ولو طبقنا

---

[1]. أنظر: المادة 78/7 من دستور 1996م، المرجع السابق.

[2]. المادة 114 من قانون 12-07 المؤرخ في 21-2-2012المعدل والمتمم لقانون الولاية، ج ر عدد12 الصادرة في 29-02-2012.

[3]. المادة 100 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[4]. المادتان 82-83 من قانون البلدية، نفس المرجع.

القواعد العامة لكان على رئيس المجلس الشعبي البلدي وحده القيام بما يلزم للحفاظ على النظام العام داخل حدود البلدية ومع ذلك يجب على الوالي اتخاذ كافة الإجراءات التي تكفل حماية الأشخاص والممتلكات[1] ولغرض مساعدته في القيام بواجباته في مجال الضبط يضع القانون الأجهزة الأمنية تحت تصرفه وأوامره وهذا ما نصت عليه المادتان 116 و118 من قانون الولاية[2] حيث يتصرف في مديرية الشرطة التي تخضع لسلطته المباشرة.

كما يتمتع الوالي بصلاحيات وسلطات في مجال الضبط الإداري الخاص ومنها أن يحافظ على سلامة المجتمع من خلال تحقيق وتجسيد السلام والطمأنينة والنظافة العامة[3]، ويجوز له اتخاذ كافة التدابير ذات الطبيعة التنظيمية العامة أو الفردية التي من شأنها ضمان حماية الأشخاص وجميع المخالفات المتعلقة بالممتلكات، وله أن يسهر على احترام قواعد الصحة والتطهير والنظافة والأمن وحراسة المباني والتجهيزات العمومية، بحيث تكون جميع المصالح الأمنية من الشرطة والدرك الوطني والجيش الوطني الشعبي ومصالح الوالي تحت تصرف الوالي للاضطلاع بمسؤولية الحفاظ على النظام العام في الولاية وتقديم خدمات الحماية المدنية والاتصالات، كما يجوز له تسخير الشرطة البلدية وإعطائها التعليمات الاحترازية للحفاظ على الأمن العام و الصحة و السكينة العامة[4]وله اتخاذ كافة السبل التي تكفل قمع الحركات الثورية والتظاهرات، وهذا ما أكده القانون عدد 19-91 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون عدد 28-89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات العامة والمظاهرات العمومية[5]ويجب على الوالي أيضًا أن يجتهد في منع الكوارث والوقاية منها، وله الحق في ضمان تنفيذ

---

[1]. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص198.

[2]. المادة 97 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

أنظر: المادة 114 من قانون 12-07 المعدل والمتمم لقانون الولاية، المرجع السابق.

[3]. المرسوم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983م المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، المرجع السابق.

[4]. المادة 01 وما بعدها من المرسوم رقم 83-373، نفس المرجع.

[5]. القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989م المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991م المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل والمتمم للقانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989م المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

التدابير والمعايير المتخذة في مجال الوقاية من المخاطر وإدارة الكوارث في إطار التنمية المستدامة[1] المستقبلية، ومن قواعد الوقاية حماية الممتلكات والأشخاص والبيئة، وتتمثل هذه المخاطر الرئيسية بشكل رئيسي في الفيضانات وحرائق الغابات والمخاطر المتعلقة بصحة الإنسان بشكل عام وكذلك الأخطار المناخية مثل الجفاف والتصحر والعواصف الثلجية، وله إعداد وتنظيم خطة تنظيم التدخلات والإسعافات الأولية في الولاية[2] وغيرها من النصوص والقوانين كالمرسوم رقم 83-699 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983م المتعلق برخصة السير في الطرق و الشبكات[3] بحيث يقوم الوالي المختص بتسليم رخصة الطريق فيما يتعلق بالأشغال المزمع تنفيذها بشبكة الطرق التي تمس جزءا من الطريق الوطني الواقع داخل تراب الولاية أو تلك التي تمس جزءا من طرق البلدية الواقعة في أراضي بلديتين أو أكثر ضمن نطاق أراضي الولاية، وكذلك ما ورد في القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية وتعزيز الصحة والذي يهدف إلى منع انتقال الأمراض الخطيرة والعدوى والجروح والحوادث بشكل عام والكشف عن الأعراض المرضية لمنع حدوث أي مرض يهدد السكان من خلال تنظيم القواعد والمعايير التي تنطبق على كافة قطاعات الولاية في مجال الصحة والنظافة، وتتولى المجموعات المحلية القيام بالوقاية والتثقيف الصحي، ويجب على الولاة وموظفي المديريات العامة والإدارات الصحية التابع لمصالح الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية كل في مكانه أن ينفذوا في الوقت المناسب الإجراءات اللازمة لمنع ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض في منشئها على النحو الذي يحدده تنظيم التدابير المناسبة للوقاية، ويصدر الوالي قراراً بالإيداع الإجباري في المستشفى للمرضى و الموبوئين بناءً على طلب مسبب يقدمه طبيب المؤسسة عندما يرى أن خروج المريض يشكل خطراً على حياته أو حياة وأمن الأشخاص كما لا يمكن أن يخرج المريض الخاضع للاستشفاء الإجباري إذا رفض الوالي خروجه و أرسل رفضه إلى طبيب الأمراض العقلية في المؤسسة.

---

[1]. المادة 03 وما بعدها من المرسوم رقم 85-232 المؤرخ في 25 أوت 1985م المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث المرجع السابق، والقانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004م المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة المنشور في ج. ر العدد 84 المؤرخة في 29 ديسمبر 2004م.

[2]. المادة 13 وما بعدها من المرسوم رقم 85-231 المؤرخ في 25 أوت 1985م المحدد لشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كيفيات ذلك، المرجع السابق.

[3]. المادة 07 من المرسوم 83-699 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983م المتعلق برخصة الطرق والشبكات، المنشور في ج. ر العدد 49 المؤرخة في 29 نوفمبر 1983م.

ويساعد الوالي في القيام بمهمة الضبط الإداري رئيس الدائرة في حدود دائرته التي يتولى مسؤوليتها حيث نصت المادة 25 من المرسوم83-373[1] على أنه "يعمل رئيس الدائرة ويسهر بموجب سلطة الوالي الممنوحة له على الانضباط والتأكد من تنفيذ القوانين واللوائح وحسن سير الخدمات الإدارية والفنية والتنظيمية في محل اختصاص دائرته، كما أنه يشرف مع الأجهزة الأمنية في الحفاظ على النظام العام وأمن الممتلكات والأشخاص ولهذا الغرض يجب على الأجهزة الأمنية من رجال الشرطة أو الدرك الوطني في الاختصاص المحلي لدائرته إعلامه و إبلاغه بأي حادث يحدث في المنطقة ويكون مهددا للنظام والأمن العام"[2]، كما يساعده الجيش الوطني الشعبي في مهام الحماية و إرساء الأمن العام في غير الحالات الاستثنائية ويقوم الوالي بإبلاغ السلطات العسكرية الجهوية المختصة وفقا لما ينظمه القانون 91-23[3] المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العام في غير الحالات الاستثنائية وفي حالة وجود تهديد وشيك لحياة السكان.

**ثانيا: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري الخاص[4]**

ويعتبر الوالي هيئة لامركزية تتبع للسلطة التنفيذية والإدارة المركزية بالعاصمة، وهو ممثل الدولة وممثل الحكومة والممثل الوحيد لجميع الوزراء، ويتمتع بعدة صلاحيات منصوص عليها في القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية وعلى رأس ذلك السهر والعمل على تطبيق القانون واحترامه.

---

[1]. المادة 25 من المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983م المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام المرجع السابق.

[2]. المادة 25 من المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983م المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام المرجع السابق.

[3]. القانون رقم 91-23 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991م المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن خارج الحالات الاستثنائية، المنشور في ج. ر رقم 63 المؤرخة في 07 ديسمبر 1991م.

[4]سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2013/2012، ص97.

كما أن الوالي هو المسؤول عن الضبط الإداري الخاص والذي بدوره يهدف إلى المحافظة على النظام العام، والذي ينظمها القانون رقم 82-10 المؤرخ في 1982/08/21، ومن الأمثلة الأخرى على المراسيم المنظمة للضبط الإداري الخاص بالوالي ما يلي: المادة 1 من أحكام الأمر رقم 75-65 المؤرخ في1975/09/26م[1] المتضمن حماية أخلاق الشباب فيمكن للوالي مع عدم مخالفة تطبيق القوانين والتشريعات النافذة، وإصدار قرار بمنع دخول الأحداث الذين بلغوا سن 18 سنة إلى المؤسسات السنيمائية أو غيرها التي تقدم برامج ترفيهية وعروض مهما كانت شروط دخولها، في حالة كانت هذه الأماكن والوسائل الترفيهية والعروض المقدمة فيها لها تأثير ضار على أخلاق الشباب، كما يجوز للوالي إغلاق المؤسسة لمدة 6 أشهر في حالة مخالفة الحظر المنصوص عليه في المادة الأولى حفاظا على النظام أو الصحة أو الآداب العامة وكذلك القانون رقم 19-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001م[2] المنظم لفرز وجمع النفايات حيث يشترط أن تخضع كل منشأة لمعالجة النفايات لترخيص من الوالي قبل البدء في عملها مثل الإدارات الجهوية التي تختص بجمع بالنفايات المنزلية وما شابهها.

وما ورد بالأمر رقم 87-44[3] المتعلق بحماية الممتلكات الغابية و المحميات الوطنية ومحيطها من الحرائق والتخريب، على أنه عند الضرورة وبقرار من المجلس الشعبي الولائي، قد يتم تطويق وإغلاق كل الطرق المؤدية إلى الجبال التي تم إعلانها حساسة أمام جميع الأعمال والأشغال غير الحرجية مما قد يسبب حرائق كمل تشمل الإجراءات الردعية كل ما يخالق القوانين التي تشمل الرعي والسياحة والصيد والتخييم.

---

[1]. الأمر 75-65 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975م المتضمن حماية أخلاق الشباب، ج. ر رقم 81 المؤرخة في 1975/10/10م.

[2]. القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001م المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها المنشور في ج. ر رقم 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001م.

[3]. القانون رقم 87-44 المؤرخ في 10 فيفري 1987م المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق المنشور في ج. ر العدد 07 المؤرخة في 11 فيفري 1987م.

**الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي (رئيس المجلس الشعبي البلدي)**

ويعتبر التشريع الجزائري أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو على رأس وهرم السلطة التي تمارس مهمة الضبط الإداري على أراضي بلديته[1]، ويتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات في مجال الضبط الإداري العام و كذا الضبط الخاص وهذا ما سنتناوله من خلال النقاط التالية:

**أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري العام**

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل بصفته رئيسا للبلدية تارة ويعمل لصالح الدولة تارة أخرى وما يهمنا في هذه الدراسة هو تسليط الضوء على صلاحياته كممثل للإدارة المركزية والدولة، وخاصة الامتيازات التي منحت له في مجال الضبط الإداري ففي ضوء الأمر رقم 67-24 بتاريخ 18 يناير 1967م[2]، وخاصة في مواده من 235 إلى 242تنص على المهام المنوطة له تحت إشراف المجلس بممارسة إجراءات الضبط الإداري وعليه هو مكلف على وجه التحديد بتحسين النظام العام والأمن وضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العامة و خاصة في حالة حدوث أي كارثة أو حادثة أو في حالة وجود خطر جسيم أو وشيك داهم يهدد المواطنين فيأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وجه السرعة ويعطي أوامره لاتخاذ الإجراءات الأمنية التي تستلزمها الظروف ويبلغ الوالي بها فورا، كما يأمر بنفس الأشكال بهدم الجدران والأبنية التي يحتمل أن تنهار وتسقط على ساكنيها مع احترام التشريعات والتراتيب المعمول بها، كذلك الإجراءات المتخذة لا سيما المتعلقة بحماية التراث الثقافي وتأمين النظام العام والحفاظ عليه داخل أراضي البلدية، كما يتيح قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الاستعانة بالشرطة البلدية لغرض أداء واجباته ويمكنه أيضًا تسخير قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميًا بالتدخل لمراقبة الأمور الأمنية، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمارس صلاحياته الخاصة المتعلق بنشر الأمان و الطمأنينة المنوطة بها مديرية الشرطة البلدية التي تحدد اللوائح مجال تدخلاتها و عملها وتؤسس لقواعد تنظيمها وإدارتها وقواعد نشاطها

[1]. المواد من 77 إلى 95 من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/6/22، ج ر رقم 37 الصادرة في 2011/7/3.

[2]. الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير1967م المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

ولرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك المختصة جهوياً عند الحاجة لها ووفقا للطرق التي يحددها التنظيم راجع المادة 93 من قانون البلدية10/11[1].

وهناك اختلاف المهام بين الحاضر والوضع بعد الاستقلال الناتج عن القانون البلدي الفرنسي حيث كان رئيس البلدية يمارس الضبط الإداري البلدي دون مشاركة المجلس الشعبي البلدي وفي السياق نفسه نصت المادة 88 من قانون البلديات الجديد رقم 11-10[2] على أن "يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي المحافظة على النظام العام والطمأنينة والنظافة العامة"، والتأكد من حسن تطبيق الإجراءات الاحترازية والوقائية والعمل في مجال الإسعاف، بالإضافة إلى ذلك هو مكلف بجميع المهام التي يخولها التشريع والتنظيم المعمول بهما"[3]، بالإضافة إلى نصوص أخرى تطرقت إلى اختصاصات سلطة الضبط الإداري مثل المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بالطرق و الشوارع والنظافة والهدوء العمومين[4]، ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تسهيل حركة المرور عبر المسالك و المعابر وضمان الأمن المروري العام، وتحسين إدارة الطرق العامة، كما يحدد أساليب استغلال الطرق العامة والواجهات وخاصة محلات بيع المشروبات والتجارة عامة وتوصيل البضائع، ويضمن تزيين الطرق وصيانة شبكة المياه والإنارة العمومية والحفاظ على الصحة من خلال اتخاذ كافة التدابير الرامية إلى مكافحة الأمراض المعدية والوبائية وتزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب، وتنظيم المفارز العمومية للنفايات المنزلية، كما يضبط تنظيم العروض ويصدر التراخيص القبلية لتنظيم العروض الفنية التي تقام بمناسبة الحفلات[5] والتظاهرات والنشاطات الترفيهية العامة و المهرجانات في الهواء الطلق ومن صلاحياته كذلك ما جاء في المرسوم 93-699[6] المتعلق بصلاحياته فيما يخص الطرق والشبكات

---

[1]. المادة 93 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية المرجع السابق.

[2]. المادة 88 من قانون 11-10 المتعلق بقانون البلدية، المرجع السابق.

[3]. فريحة حوة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، جامعة بن يوسف بن خدة 2015/2014، ص 72

[4]. المادة 02 وما بعدها من المرسوم رقم 81-267 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة المنشور في ج. ر العدد 41 المؤرخة في 13 أكتوبر 1981م.

[5]سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، المرجع السابق، ص105.

[6]. المادة 07 من المرسوم رقم 83-699 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983م المتعلق برخصة الطرق والشبكات، المرجع السابق.

حيث يستوجب الحصول مسبقا على رخصة السير في الطرقات التي يسلمها للمعنيين إذا كانت الأشغال المعتزم القيام بها في طريق بلدي أو جزء من الطريق الموجود في شبكة الطريق الحضرية، وبالرجوع إلى المادة 107 من قانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها و التي لم تعدل بمقتضى القانون 08-13 المؤرخ في 20 يوليو2008م[1]، نصت على أنه يمكن أن يحال المريض العقلي على المصلحة الطبية المتخصصة بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

**ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري الخاص**

لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة خاصة بالضبط الإداري ونرى ما ورد في المادة 71 من قانون البلدية القديم90-08[2]التي تنص على ما يلي "على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ في إطار التشريعات والتنظيمات المعمول بها جميع الاحتياطات اللازمة وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات في الأماكن العامة التي قد يحدث فيها أي حادث أو كارثة أو حريق وفي حالة الخطر الجسيم والداهم، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات الأمنية التي تقتضيها الظروف ويخطر بها الوالي فوراً، كما يأمر بنفس الطريقة بهدم جدران المنازل الآيلة للسقوط أو العمارات الهشة والمتهالكة" والتي تشكل خطرا كبير على المواطنين الذين يستغلونه و هذا ما نصت عليه أيضا المادة المذكورة في قانون البلدية رقم 11-10[3]، وبالعودة إلى أحكام المرسوم رقم76-36 المتعلق بالحماية من أخطار الحريق والفزع بالمؤسسات التي تستقبل الجمهور[4] كما جاء في الفصل الخامس أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولى تحت مسؤوليته وفي حدود اختصاصه تنفيذ أحكام هذا النظام، كما نجد هذه

---

– المواد من 01 إلى 20 والمادة 30 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 نوفمبر 1984م والمتضمن تحديد شروط منح رخصة الطريق وكيفياتها، ج. ر العدد 49 المؤرخة في 29 نوفمبر 1983م.

[1]. المادة 107 من قانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع السابق.

القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 يوليو 2008م المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم للقانون 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985م والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع السابق.

[2]. المادة 71 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[3]. المادة 89 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[4]. المادة 18 من المرسوم 76-36 المؤرخ في 20 فيفري 1976م المتعلق بالحماية من أخطار الحريق والفزع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور، المرجع السابق.

الصلاحيات في القانون رقم 03-10[1] الذي يهدف إلى تحديد المبادئ الأساسية لقواعد الإدارة البيئية وتشجيع التنمية الوطنية المستدامة، حيث نص على أن الترخيص يجب تقديمه من رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب المخاطر والأضرار الناجمة عن استغلالها، بالإضافة إلى نصوص المرسوم التنفيذي رقم 04 / 381 الذي يحدد قواعد حركة المرور وصلاحية تحديد المواعيد الزمنية بعد الحصول على تراخيص الوالي والتأكد من أمن الجسور والمعابر وهذا ما نصت عليه المادة 93 منه.

**المبحث الثاني: الوسائل والأساليب القانونية التي يستعملها الضبط الإداري**

من المعروف أن الحرية هي الغاية المنشودة والهدف الذي تسعى إليه جميع المجتمعات، فإذا تركت الحرية دون تنظيم دقيق واستطاع كل فرد ممارسة حقوقه وحرياته بنفسه فسيتعرض ويتدخل في حرية الآخرين وسوف تعم الفوضى ويحل الخراب و الاضطراب في البلاد، ولذلك فقد ظهرت الحاجة الملحة إلى تنظيم هذه الحريات من خلال جهة مختصة دستورياً وهاته الجهة هي سلطات الضبط الإداري[2] بحيث تستخدم هذه الأجهزة العديد من الوسائل والأساليب في سبيل تحقيق غرضها في الحفاظ على النظام العام، وهاته الأساليب تقسم إلى طريقتين متميزتين، فهي إما الإجراءات القانونية (القرارات التنظيمية العامة، قرارات الرقابة الفردية، العقوبات الإدارية)، أو الوسائل المادية (التنفيذ المباشر الاعتقال الإداري)،وتمارس جهات الضبط الإداري مهامها في مجال الشرطة الإدارية من أجل الحفاظ على النظام العام وتنظيم ممارسة الحريات الفردية والجماعية وفقا لقواعد الاختصاص، حيث يكون لمرفق الضبط أولا سلطة إصدار قرارات تنظيمية ملزمة بإرادتها المنفردة تتضمن قواعد عامة تهدف إلى تنظيم وتقييد النشاط الفردي وتسمى أيضًا باللوائح الضبطية الإدارية وثانياً تتمثل في استخدام الشرطة الإدارية لصلاحياتها في إصدار قرارات فردية تضمن فرها على أفرد معين وأشخاص محددين بالاسم، وثالثاً التنفيذ الإجباري والمباشر وبالقوة المادية إذا لزم الأمر لتنفيذ تلك القرارات الضبطية التنظيمية أو الفردية، وهي سلطة خاصة تمتلكها الإدارة لتنفيذ القرارات

---

[1]. القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003م المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المنشور في ج. ر رقم 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003م.

[2]. شامير محمود صبري، مشروعية الضبط الإداري الخاص لحماية الأمن العام دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر التوزيع مصر، الطبعة الأولى، 2014، ص 71.

التي تصدرها عند الضرورة وفرض الالتزام بها من قبل الأفراد دون اللجوء إلى القضاء، رابعاً العقوبة الإدارية وهي سلطة الإدارة في فرض جزاءات إدارية على كل من يخالف الأمن والنظام العام ويخالف الأنظمة الضبطية، وعليه ستتعرض هذه الدراسة لقرارات الضبط التنظيمية (المطلب الأول)، كذلك لقرارات الضبط الفردية (المطلب الثاني) وفي الأخير التعرض لمسألة العقوبات الإدارية (المطلب الثالث).

**المطلب الأول: قرارات الضبط التنظيمية (لوائح الضبط الإداري)**

لقد أثبت الواقع العملي صعوبة تطبيق القوانين التي تنظم حريات الأفراد لوحدها وهنا ظهرت الحاجة الملحة إلى ايجاد صيغة عملية تكمل هذا النقص فظهرت فكرة اللوائح الضبطية وتسمى باللوائح البوليسية الشرطية والتي تختص بإصدارها السلطة التنفيذية الممثلة في هيئات الضبط للحفاظ على النظام العام (الأمن، الصحة، السكينة)[1]، وتمارسها كوسيلة وقائية لحفظ النظام وتنظيم الحريات العامة في الدولة، وتعتبر هذه الأنظمة من أهم وسائل عمل سلطات الضبط الإدارية وأبرز مظاهرها في ممارسة سلطتها وإبراز سيادتها، ومن خلالها تضع سلطات الضبط الإدارية قواعد عامة مجردة تقيد جوانب النشاط الفردي من أجل الحفاظ على النظام العام بمدلولاته القديمة والحديثة وحمايته، وتعتبر القرارات التنظيمية كأحد عناصر البنية القانونية للدولة و ركائز للشرعية، وتأتي في السلم التسلسلي في التدرج التشريعي فهو يأتي في المرتبة الثالثة بعد الدستور والقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية[2].

وتتضمن القرارات الحياد و البعد عن التشخيص والتي تتعلق بمجموعة من الحالات والأفراد غير محددين بأسمائهم كما تتميز بمجموعة من المواصفات التي تميزها عن نظيراتها مثل التجريد والعموم بالإضافة إلى خاصية الثبات، والتي هي الخاصية التي تكون فيها مشابهة للقاعدة الشرعية القانونية[3] وتتميز الأنظمة بالمرونة والملاءمة والقدرة على التغيير بما يواكب متطلبات الزمان والمكان، كما أنها تعتبر مظهراً

---

[1]. طعيمه الجرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970، مصر ص400.

[2]. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية، قضائية، دار الهدى للطباعة، 2018م ص64.

[3]. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة ولقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، 2003م ص110 وما بعدها، وسليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 654. وانظر عمار بوضياف القرار الإداري، المرجع السابق، ص 75.

من مظاهر السيادة والسلطة العامة وتأتي في المرتبة أدنى من القانون و فوق القرار الفردي في هرم تسلسل القواعد القانونية[1]، وتعرف اللوائح التنظيمية الإدارية بأنها تلك الطائفة من القرارات الإدارية التي مهمتها خلق وإنشاء أو تغيير وتعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة[2]، وتتدخل وتُستخدم صلاحيات الضبط الإداري بالطرق القانونية من أجل تنظيم الأنشطة الفردية والجماعية ومن خلالها تنشئ قوة الضبط قواعد عامة ومجردة تلزم بها جوانب النشاط الفردي من أجل الحفاظ على النظام العام في الدولة ، ولذلك فهو يؤثر على حقوق الأفراد وحرياتهم ويقيدهم كما تتضمن هذه القرارات أوامر غالبًا ما يتم فرض العقوبات والجزاءات على انتهاكها ومخالفتها[3].

**الفرع الأول: تعريف القرارات التنظيمية العامة وأنواعها**

من التعريفات المشهورة للقرارات الإدارية العامة أو (اللوائح الإدارية) بأنها هي فئة من القرارات الإدارية التي تشمل على قواعد عامة وموضوعية ومجردة، تتعلق بفئة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد الذين غير محددين بأنفسهم، وهدفها إنشاء أو تعديل أو إلغاء الحالات و المراكز القانونية العامة[4] وهو أيضًا النشاط الإداري القانوني الذي يشتمل على قاعدة عامة مجردة، ولا ترتبط بفرد معين أو شيء أو موقف محدد بذاته بل يشتمل على مسائل متجددة تحددها أوصافها وأحوالها، ويعرفها البعض بأنها القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية من الجهات الإدارية المختلفة وتضع قواعد عامة موضوعية وتسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط المنصوص عليها في القاعدة[5].

فالقرارات الإدارية التنظيمية تعتبر أعمال تشريعية من حيث موضوعها و طبيعتها لأنها كالتشريع حيث تنشئ قواعد عامة ومجردة، إلا أنها من الناحية الشكلية تعتبر قرارات إدارية كونها تصدر عن السلطة

---

[1]. يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014، ص 14.

[2]. عمار عوابدي، القرارات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، م، ج، ع، ق، أ، س، عدد 1986/04/03م ص 764 ويليها.

[3]. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، المرجع السابق، ص157.

[4]. محمد محمود حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975م، ص167.

[5]. شمس مزغنى علي، القرارات الإدارية التنظيمية "اللوائح" في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة العلوم الإدارية، القاهرة السنة 28، العدد 02، 1986م.

التنفيذية و الجهات الإدارية عكس القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية[1]، وتنقسم القرارات الإدارية التنظيمية العامة إلى:

**أولا: القرارات الإدارية العامة التي تصدر في ظل الظروف العادية**

وهي بدورها تنقسم إلى قرارات عامة تنفيذية وأخرى قرارات ضبطية.

أ- **تعريف القرارات الإدارية العامة:**

تتطلب عملية تعريف القرارات الإدارية العامة التنفيذية (اللوائح التنفيذية) تحديد معناها وأساسها القانوني ثم بيان نطاق هذه القرارات ونطاقها، وتعرف بأنها مجموعة من القرارات العامة التي تشمل الأحكام الجزئية والتفصيلية اللازمة لتوفير الشروط والضوابط التنفيذية الإدارية والإجرائية و التنظيمية اللازمة للتطبيق السليم والفعال للقاعدة القانونية[2]، حيث أنه يخلق التشريع القواعد والمبادئ العامة ومن ثم تأتي القرارات الإدارية التنظيمية العامة التنفيذية الإجراءات والبيانات اللازمة لتنظيم ولتنفيذ هذه المبادئ.

لقد نصت المادة 52 من الدستور الجزائري الصادر عام 1963م على الأساس القانوني والدستوري لسلطة إصدار القرارات الإدارية والتنظيمية والتنفيذية، حيث نصت على أن "رئيس الجمهورية ينفذ القوانين" ونصت المادة 111/11 من الدستور الجزائري الصادر سنة 1976م على سلطة رئيس الجمهورية واختصاصاته في إصدار القرارات الإدارية العامة (اللوائح التنفيذية) اللازمة لتنفيذ القانون بطريقة سليمة وفعالة ومشروعة ومناسبة، وتكفل تنفيذ القوانين واللوائح والتنظيمات.

ونصت أحكام الفقرتين 3 و4 من المادة 85 من دستور 1996 على سلطة واختصاص وصلاحيات رئيس الحكومة (الوزير الأول) في إصدار القرارات الإدارية العامة التنفيذية، كما نصت المادة 85/3 أن هذه السلطة التي أنشأها الدستور لرئيس الجمهورية كرئيس الدولة في ضوء دستوري 1963 و1976 الجزائريين ووفقا لأحكام المادة 52 من دستور 1963 وأحكام الفقرة 4 من المادة 111 وأحكام المادة 152 من دستور 1976، فإن أحكام الدستور التي تحدد وتشكل سلطة إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية العامة الأساس الدستوري والسياسي والقانوني بسبب هذا النوع من القرارات الإدارية[3].

---

[1]. ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969م، 1970م، ص76.

[2]. محمد محمود حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص231.

[3]. المادة 53 من دستور 1963م، المرجع السابق.

ب- **القرارات الإدارية العامة التنظيمية:**

القرارات الإدارية العامة (اللوائح التنظيمية) والتي تعرف أحيانا بمفردة القرارات أو اللوائح المنظمة للمرافق العامة (الإدارة) هي فئة من القرارات الإدارية العامة التي تصدرها و تنفذها وتتبعها السلطة التنفيذية من أجل حسن تنظيم المرافق والمؤسسات الإدارية العامة والتأكد من ديناميكيتها وتعمل بشكل منتظم ومتسق من خلال تحديد وإنشاء وتصنيف وترتيب وتنسيق وتعديل وإلغاء المرافق العامة وفقا لمقتضيات الحاجة العامة في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية[1] وهكذا قرر الدستور الجزائري الصادر 1963م في مادته 53 ودستور 1976م في مادته 111/10، و كذا دستور 1996م في مادته 125 ، و كذلك في مادته 85/3و4، وتعديل 2008م في مادته 85/3 المجال التنظيمي والأساس القانوني الدستوري للقرارات الإدارية العامة التنظيمية (اللوائح العامة التنظيمية)[2].

ج- **القرارات الإدارية العامة (اللوائح الضبطية أو البوليسية):**

وتصدر عن السلطة التنفيذية و تختص بضفة محددة في الحفاظ على النظام العام، ومن الأمثلة على ذلك الأنظمة الخاصة بالمساحات العامة أو البؤر الخطرة المضرة بالصحة، بالإضافة لأنظمة المرور وأنظمة الوقاية من الأوبئة والأمراض المعدية[3]، و تعرف بأنها هي مجموعة من القرارات الإدارية العامة الصادرة عن الجهات الإدارية المختصة بقصد الحفاظ على النظام العام بشكل وقائي ومسبق، وذلك بإزالة كافة المخاطر التي تهدد الأمن العام والطمأنينة العامة والصحة العامة والآداب العامة بشكل وقائي ومن الأمثلة على القرارات الإدارية العامة القرارات الشرطية أو الإدارية العامة المتعلقة بتنظيم المرور والقرارات الإدارية العامة المتعلقة بتنظيم الدفن و الجنائز والأماكن العامة. .. إلخ.

والسلطة التنفيذية باعتبارها سلطة رقابية لها مطلق الصلاحية للتدخل و التصدي لإعطاء الضمانات الأساسية الكافية الممنوحة للمواطنين لممارستهم حرياتهم في إطار ما تخوله وتسمح به اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة في حدود ما أقر لها به الدستور من اختصاص وصلاحيات، على أن تحترم وتلتزم

---

- المادة 111/10 والمادة 152 من دستور 1976م، المرجع السابق.

- المادة 85/3و4 من دستور 1996م، المرجع السابق.

[1]. محمد محمود حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص244.

[2]. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص137.

[3]. طعيمة الجرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970، ص400.

اللوائح الأدنى اللوائح العليا حسب تسلسل السلم التشريعي، و يجب أيضا أن لا يتعارض أي منها (القرارات التنظيمية الضبطية) مع التشريعات و القوانين في الأحوال العادية[1]، ولا يكفي أن يكون قرار الضبط جائزاً قانوناً أو أنه صدر وفقا لأسباب كافية بل تتوسع وتشمل الرقابة القضائية الكيفية و المبررات التي تم بموجبها اختيار الإدارة للوسائل ولأساليب التدخل المناسب حيث أن المبدأ هو استقلال الإدارة في تقييم مدى ملاءمة قراراتها كما يوسع القضاء رقابته على ملاءمة ومناسبة قراراتها، لكن بالنظر لخطورة قرارات الضبط على الحقوق والحريات[2] فإن القضاء يبسط رقابته حتى على الملائمة.

**الفرع الثاني: صور التنظيم الضبطي**

تتخذ لوائح الضبط الإداري أشكالا ومظاهر وأساليب مختلفة في مراقبة وتقييد النشاطات الفردية اليومية لغرض الحفاظ على النظام العام، وتحقيقا لهذا الغرض لا يجب أن تقوم على المنع والحظر العام والمطلق، لأن الحظر العام والمطلق لممارسة الحرية أو بعض جوانبها غير جائز وغير قانوني، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد أقر بشرعية الحظر العام في حالة واحدة وهي عندما تكون هناك ضرورة ملحة وقصوى، وسنستعرض في هذا القسم صور وأشكال التنظيم التأديبي، حسب ترتيب القيود والضوابط المفروضة على حرية الأفراد على النحو التالي[3]:

**أولا: الحظر الشامل (المنع التام)**

الحظر يعني منع الأفراد من ممارسة نشاط أو مهنة معينة بشكل مطلق وشامل و دائم، وهذا ما يؤدي إلى حرمان ومصادرة الحقوق والحريات للأفراد التي كفلتها و أقرتها التشريعات المختلفة، فعليه القضاء يجيزه إلا في حالة الضرورة وخطر انفلات الأمور واستحالة الحفاظ على النظام العام و لكن ذلك باستخدام التدابير والإجراءات الاحترازية الأخرى[4]، حيث يشترط بأنه إذا كان هذا الحظر مطلقا أو شاملا أو ركز وانصب على نشاط مسموح به قانونا، فيعتبره غير قانوني وهذا ما أكده القضاء الفرنسي (مجلس الدولة) ودأب عليه عندما قرر إلغاء قرار رئيس البلدية(العمدة) المتضمن منع الصياح والمناداة على الصحف في كل وقت

---

[1]. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصرن 20014، ص 216.

[2]. مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص64.

[3]. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، المرجع السابق، ص172.

[4]. شامير محمود صبري، مشروعية الضبط الإداري الخاص لحماية الأمن العام دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 75.

وفي كل مكان، كما قرر بأنه "إذا كان رئيس البلدية حريصا على راحة السكان وطمأنينتهم وعليه أصدر أمرا بأن يمنع تداول بيع الصحف صباحا أو استخدام مكبرات الصوت لأجل شد انتباه المواطنين للصحف في مساحة عمرانية أو منطقة معينة، فلا يجوز له توظيف هذه السلطة في منع صدور الصحف في جميع الأماكن و في كل الأوقات، فإذا كان الحظر مطلقاً وكلياً أو غير قانوني فلا يجوز الحظر الجزئي أو المؤقت، أو مثل الأنظمة التي تضبط سير مركبات النقل الكبيرة و دخولها إلى المدن في ساعات معينة أو منعها من المرور في شوارع معينة، وكذلك حظر ممارسة المهن المزعجة بعد ساعات محددة، وهو جانب تنظيمي بحت[1]، ويرى البعض تحريمه الكامل عندما يشكل إخلالاً جسيماً بالنظام العام، مثل منع إنشاء دور الدعارة أو قاعات القمار والميسر[2].

**ثانيا: الإذن السابق (الترخيص)**

ويشترط للحصول على القرار الضبطي الموافقة المبدئية والإذن المسبق قبل ممارسة أي نشاط معين يرتبط بالنظام العام بشكل مباشر أو غير مباشر، مثل الإذن أو الترخيص بفتح المحلات الصناعية والمؤسسات الإنتاجية التي تشكل خطورة أو ضرر بالصحة العامة أو التي تزعج الراحة، أو تشغيل وقيادة مركبات النقل العام التي تحدث ضجيج، إلا أن أولوية الترخيص لا تشمل الحريات الأساسية التي يكفلها الدستور والقانون، وأي قرار تنظيمي يتطلب الحصول على إذن مسبق فيما يتعلق بممارسة إحدى هذه الحريات يعتبر غير قانوني وغير مشروع[3]، وترجع الحكمة من فرض نظام التراخيص إلى ضرورة تمكين الإدارة للإسراع والتدخل مسبقا في كيفية تنظيم ممارسة الحريات وكذلك القيام ببعض الأنشطة، والتي تتعلق بضمان الأمن العام والسكينة العامة وحماية الصحة العامة، وذلك لتمكين و لتسهيل عمل السلطات الإدارية من أجل اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية المجتمع من الخطر الداهم و الاضطراب الذي قد ينجم عن ممارستها في كل حالة على حدة حسب ظروفها من حيث الزمان والمكان، والوقوف على سير النشاط المرخص به وفرض شروط وإعطاء أوامر جديدة على استغلاله إذا لزم الأمر، كما أن هناك مبرراً قانونياً وهو أن الدولة مسؤولة قانوناً عن خطأ إداري يتعلق بالمرفق ومن صور هذا الخطأ المرفقي عدم قيام الجهات

[1]. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، طبعة 2012م، ص286.

[2]. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري، الإسكندرية، 1993م، ص64.

[3]. نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص293.

الإدارية بواجبها تجاه حفظ النظام العام وما يتعلق به من أهداف ومقاصد مختلفة، فلابد من تمكين الإدارة من التهرب من هذه المسؤولية، وذلك بنقلها إلى السلطة الضبطية للتدخل مسبقا في ممارسة الرقابة على النشاط الفردي الذي يؤثر على الأهداف المذكورة وتقدير التدابير الاحترازية التي تراها ضرورية، ويتم ذلك بدراسة كل حالة على حدة وفرض نظام التراخيص على مزاولة النشاط المذكور[1]، ومثال ذلك الإجراءات التنظيمية المتعلقة بالحصول على إذن مسبق و السماح بعقد الاجتماعات العامة أو تنظيم تظاهرات ميدانية أو الإجراءات التي تتطلب الحصول على ترخيص مسبق لمزاولة مهن معينة[2].

والترخيص هو إجراء ضبطي وقائي تقوم به السلطة الضبطية ويهدف إلى حماية الدولة والأفراد من الضرر الذي قد ينشأ عن ممارسة الحريات والحقوق الفردية، أو لحماية النشاط الفردي نفسه، والذي قد يعيق تقدمه إذا ترك دون تنظيم.

**ثالثا: الإخطار السابق**

وتلزم وتشترط اللائحة التنظيمية على الأفراد والجهات الخاصة بإخطار الجهات الضبطية قبل مزاولة أو البدء في أي نشاط أو ممارسة الحرية، ولكن تشترط فقط التزام الأفراد إخبار وإبلاغ الإدارة برغبتهم في القيام بنشاط معين، ومن الحكمة أنه يجب على الإدارة دراسة هذا الإخطار أو الإعلان المسبق من أجل توفير الاحتياطات والإجراءات اللازمة للمحافظة على الأمن العام، ومن أمثلة الإعلان المسبق حالة رغبة أفراد أو جمعية خاصة أو حزب سياسي في تنظيم مسيرات أو تظاهرات على الطريق العام[3]، أما الحكمة من فرض نظام الإخطار فهي أن هناك بعض الممارسات للحريات لا يسمح بها المشرع وجعل ممارستها مرهونة بموافقة السلطات الإدارية أولا نظرا للأهمية المعنوية وأدبية لهذه الحريات المرتبطة بالإنسان ومصالحه الشخصية، الأمر الذي يتعارض مع تقييدها بالترخيص، ومهما كانت العوامل والظروف المتعلقة بها، كحرية التجمع التي هي من الحريات التي يضمنها القانون على أفضل وجه وأحسن ضمان، فقد اقتصر قانون 30 يوليو 1881 على مجرد إخطار المنظمين، وبعدها ألغى قانون 28 مارس 1907 هذا الشرط وقد استبعد

[1]. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري، المرجع السابق، ص389.

[2]. قرار رقم 50 المؤرخ في 2000/09/17م المتضمن الترخيص بإنشاء نقطة بيع الوقود.

[3]. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص241.

المشرع صراحة أي إجراء ضبط وقائي من شأنه عرقلة حرية التجمع ونظام الإخطار قيد على ممارسة الحريات الفردية لأنه يقيدها بشروط كما أنه إجراء يقيد الحريات لأنه يمنح الإدارة سلطة الممارسة وعرقلة النشاط إذا رأت ذلك في حدود سلطتها التقديرية[1].

**رابعا: تنظيم النشاط الفردي**

ونحن نقول إن الحرية هي الأصل ولكن بنظام وترتيب معين فيشترط أن تكون متوافقة مع غرض وغايات إجراءات الضبط وضرورات حفظ النظام وهنا لا توقف وتمنع الإدارة النشاط الفردي ولا تخضعه لإذن أو إخطار مسبق، بل تكتفي بوضع نظام واطار محدد لممارسة هذا النشاط، على سبيل المثال تمنع الإدارة استخدام مكبرات الصوت أو رمي القمامة من النوافذ أو المرور من اليسار أو ركن السيارات على الأرصفة أو مرور السيارات بحمولة معينة على الطرق الضيقة، وتحدد أنظمة المرور السرعة المسموح بها أو أماكن وقوف السيارات أو مرور الصهاريج و المقطورات بارتفاع معين تحت الجسور ...

... فالحرية هي الأصل ولكن هاته يجب أن تنظم بطريقة تجعلها تتناسب وتتلاءم مع النظام العام ومع ضرورات الحفاظ عليه، ولذلك تعتبر هذه الطريقة من أيسر وألطف الطرق، ويمارس الفرد حريته دون التضييق عليه بأي قيد، فإن أساء استخدامها وتجاوز حدوده فإنه يسأله القانون الجنائي وهو الحساب لاعتبار هذا التجاوز جريمة ضد المجتمع، وقد يبدو هذا الترتيب قائم على الردع والزجر القاطع إلا أن الجانب التنظيمي الوقائي للتنظيم واضح لأن دور العقوبة هو إرغام المهددين بها لاتخاذ احتياطاتهم الوقائية لتجنب الخطر وبالتالي من خلال التهديد بالعقاب يتحقق النظام والسيطرة الذي يهدف إلى تجنب الإخلال بالنظام العام، وذلك من خلال إلزام المخاطبين بالامتثال للوائح، وفي حالة المخالفة فهذا يعني أنهم يستحقون العقوبة لأنهم تعمدوا خلق حالة تهدد النظام العام[2].

[1]. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 390.

[2]. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري، الإسكندرية، 1993م.

**المطلب الثاني: قرارات الضبط الفردية**

تتولى سلطات الضبط الإدارية إصدار ما يسمى بالقرارات الفردية اللازمة لحفظ النظام العام، سواء كانت هذه القرارات أوامر أو تراخيص موجهة للأفراد[1]، وتمارس السلطة الضبطية من خلال إصدار قرارات رقابية فردية حيث نجد أن كل أو معظم النشاط الرقابي يتحول إلى هذه القرارات، والمبدأ هو أن قرارات الحجز الفردية تصدر بناءً على قاعدة تنظيمية عامة، سواء في قانون أو لائحة إلا أن هذه القرارات قد تصدر في ظروف خاصة وشروط معينة لا تستند إلى قاعدة تنظيمية عامة، وقد وضع الفقه والقضاء العديد من الشكليات والضوابط التي يجب توافرها في القرارات الضبطية الفردية للتأكد من مشروعيتها[2] وبالتالي فإن هذا المطلب سوف يتناول تعريف قرارات الرقابة الفردية (الفرع الأول)، تحديد العلاقة بين التنظيم و القرار الفردي (الفرع الثاني) و الشروط الواجب توافرها في قرارات الضبط الفردي (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: تعريف قرارات الضبط الفردية**

اللوائح التنظيمية العامة وحدها لا تكفي حيث يجب تطبيقها على الواقع من خلال اتخاذ قرارات فردية والمقصود بالقرارات الإدارية الفردية الضبطية هي التي تصدرها الجهة الإدارية المختصة والتي ترمي من خلالها لتنفيذ القوانين أو لوائح الضبط على أفراد محددين على وجه الخصوص، ويجوز العمل بها في حالة هدم منزل يكون ساكنيه معرضين لخطر تساقطه أو منع التظاهر وأيضا القرار الإداري الفردي هو الذي يخاطب شخص أو أشخاص محددين بالاسم أو بأنفسهم ويصدر تنفيذاً للقواعد العامة التشريعية والتنظيمية من قانون أو تنظيم وشأنها شأن جميع القرارات الإدارية وبها تخضع لجميع القواعد المشروعية السارية على القرار الإداري.

وعادة ما تصدر هذه القرارات الإدارية الفردية في حالة قيام الأفراد بنشاط أو عمل يمثل إخلالاً بالنظام العام أو تهديدا للأمن العام من خلال إثارة الفتن والاضطرابات أو القلاقل، ومثال ذلك القرار الصادر بمنع اجتماع معين خوفا من إحداث اضطرابات أمنية خطيرة أو القرار الصادر بإنهاء ذلك التجمهر أو فضه وحله وكذلك القرار الصادر بتفريق مظاهرة أو مسيرة، أو القرار الصادر بمنع تداول و بيع إحدى الصحف أو بعض أعدادها، وكذلك القرار الصادر بهدم منزل على وشك الانهيار ويهدد سكانه والمارة بخطر شديد

[1]. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، القانون الدستوري، مؤسسة شبان الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1976، ص406.

[2]. عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص387.

أو القرار بإغلاق مكان مزعج للراحة أو موبوء ومضر بالصحة، أو القرار الصادر بمنع عرض فيلم سينمائي إباحي أو عنصري في المدينة لتجنب خطر الاضطرابات المحلية أو الإخلال بالآداب العامة.

ويجوز إصدار قرار إداري فردي بالتصريح أو الترخيص لشخص أو أفراد بمزاولة مهنة أو نشاط معين تطبيقاً للقانون أو اللائحة الضبطية، ومثال ذلك رخصة تأسيس جمعية أو رخصة لمزاولة أشغال البناء أو الترميم أو هدم عمارة أو منزل قديم متهالك، وفي هذه الحالة يجوز إصدار قرار إداري فردي حيث تصدر الإدارة قرارها بمنح الإذن أو الترخيص أيا كان إذا توافرت الشروط التي يحددها القانون أو اللائحة الإدارية الضبطية في حالة ما وجد هناك تقديم لطلب الترخيص استوفى جميع الشروط المقررة من طرف الإدارة وعلى العكس من ذلك يجب على الإدارة المختصة أن تصدر قرارها برفض منح الترخيص في حالة عدم استيفاء الشروط[1].

نشأ خلاف حول ما إذا كان يجوز لسلطات الضبط الإداري إصدار قرار فردي لا يعتبر تنفيذاً لقانون أو لائحة سابقة وذهب بعض الفقهاء إلى عدم جواز ذلك، بينما رأى فريق آخر أن الأصل هو أن القرار الفردي يستند إلى قاعدة تشريعية أو قانون أو لائحة (التنظيم)، إلا أنه لا يوجد ما يمنع جهات الضبط الإداري من إصدار قراراتها دون الرجوع إلى قاعدة قانونية ولا يكون ذلك إلا بشروط معينة، كأن يكون هذا القرار الضبطي هو الوسيلة الوحيدة لمواجهة حالة استثنائية، ونرى أنه في حالة وجود قاعدة تنظيمية عامة مجردة، سواء أكانت قانونا أم نظاما (تحكم نشاطا معينا)يجب على مرفق الضبط أن يلتزم بإصدار قراراته في حدود القانون أو النظام وإلا كانت هذه القرارات معيبة وغير مشروعة ومخالفة للقانون، وتقوم و تستند في ذلك على مبدأ تدرج القواعد القانونية، حيث يجب أن تصدر القاعدة الدنيا في حدود و الدرجة أسفل من القاعدة القانونية أعلى في سلم تدرج القوانين وعليه لا يجوز مخالفة القرار الصادر بشأن سلطة الضبط الإداري للقوانين واللوائح، أما إذا لم تكن هناك قاعدة تنظيمية عامة تنظم نشاطا محددا فإن إصدار الجهة الإدارية قرارات فردية بهدف تنظيم هذا النشاط دون سند تشريعي يعتبر مخالفة لمبدأ المشروعية، وبالتالي فإن هذه القرارات معرضة لدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري للمطالبة بإعدامها وتعويض صاحبها إذا كانت هناك حاجة للتعويض[2]، و نتج عنها ضرر، ولا يجوز لهيئة الضبط الإداري إصدار قرارات رقابية

[1]. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص241.

[2]. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص245.

فردية تتعارض مع قرار تنظيمي سابق أبدا تطبيقاً لمبدأ المشروعية المادية إلا أن التطبيق المطلق للائحة السابقة قد يؤدي إلى نتائج غير مقبولة في بعض الحالات ولهذا السبب يستثني القضاء لجهات الضبط ويسمح بمخالفة أحكام الأنظمة السابقة في حالات خاصة[1]، ولكن يشترط لهذا الاستثناء أن يكون بشروط معينة.

**الفرع الثاني: شروط مخالفة القرار الفردي للائحة**

ينتهي كل نشاط ضبطي بقرارات فردية في معظم الأحيان والأنظمة العامة كما قلنا سابقاً لا تكفي لوحدها ويجب تنفيذها من خلال اتخاذ قرارات ضبط فردية بحيث لا يجوز أن تتعارض مع القرار التنظيمي العام إلا عند استيفاء الشروط التالية وهي يجب أن تنص الأنظمة صراحة على إمكانية مخالفتها، ويجب أن يكون الإجراء متسقاً مع غاية الضبط وهو الحفاظ على النظام العام، كما لا يجوز الترخيص بهذا الاستثناء تعسفاً بحيث يكون هذا الاستثناء على قدم المساواة ودون تفرقة أو تمييز على أساس جزء من الإدارة تجاه الأفراد، ويشترط أيضًا أن يكون القرار الفردي موضوعًيا وهادفًا للحفاظ على النظام العام كما يجب أن يصدر من جهة مختصة مكانيًا وزمانيا لأنها الأكثر دراية بالظروف المحيطة وبيئية وطبيعة السكان والاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية.

**المطلب الثالث: الأعمال المادية (التنفيذ الجبري)**

لا نجد في وسائل الضبط الإداري ما هو أكثر عنفاً وقسراً من هذا الأسلوب الذي يهدد حريات الأفراد ويعتبر اعتداءً صارخاً على حقوقهم، لأن الأفراد يواجهون أساليب الإكراه و القمع واستخدام القوة، بل حتى إجبار الأفراد على الالتزام بالقوانين و اللوائح بالجبر والقوة وضد إرادتهم بهدف الحفاظ على النظام العام[2]، والمبدأ هو عدم لجوء رجال الضبط الإداري إلى استخدام القوة الجسدية إلا إذا رفض الأفراد تنفيذ أوامر الضبط بمحض إرادتهم وطواعية وأريحية ودون حاجة للجوء و الرجوع للقضاء، وفي حالات قليلة يمكن استخدام القوة البدنية على الأفراد مباشرة لتنفيذ هذه الأوامر، ونظرا للخطر الحقيقي الذي يمثله التنفيذ الجبري أما بالنسبة للأفراد الذين يمارسون أنشطتهم وحرياتهم فإن القضاء صارم في إعطاء الحق للإدارة ولكن لا يعترف بمشروعيته إلا بشروط صارمة، وإلا فإنه يحمل مرفق الضبط مسؤولية الأضرار والتعويض

[1]. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص344.

[2]. غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، شهادة ماجستير، قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2015/2014، ص55.

الناجمة عن أخطائه، وتتعلق هذه الشروط بمشروعية وتنفيذ الإجراء أو الأمر الذي يتم تنفيذه مباشرة[1]، وعليه سنتناوله في هذا المطلب دراسة تعريف التنفيذ الجبري (الفرع الأول) و حالات فرضه من طرف الإدارة الضبطية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعريف التنفيذ الجبري**

يقصد بالتنفيذ المباشر أو القسري أو الجبري هو حق مرفق الضبط في تنفيذ ما تصدره من قرارات بالقوة وبالجبر على الأفراد المخاطبين بها دون الحاجة و الرجوع إلى استصدار حكم قضائي في حالة تعنت الشخص الموجه إليه القرار ورفض تطبيقه بمحض إرادته، وبالرغم من أن التنفيذ الجبري للقرارات يشكل امتيازاً للإدارة إلا أنه لا يعطيها الحق الكامل والمطلق بل يضعها في موقع سلطوي ممتاز مقابل الأفراد بشرط أن لا تتصادم مع حقوق وحريات الأفراد، ولاكتساب حقوقه تجاه الأخرين بمحض إرادته دون مخالفة للقانون و المصلحة العليا للمجتمع وإلا كان قرارها عرضة لإيقاف التنفيذ وإلغائه من قبل القاضي.

ويعتبر التنفيذ المباشر من أخطر وأشد أساليب الضبط الإدارية التي أجازها القانون للإدارة ما يسمح لها بتنفيذ قراراتها مباشرة على الأفراد دون اللجوء إلى الإجراءات القضائية وقد يستلزم التنفيذ المباشر استخدام القوة المادية والإكراه والغصب إذا امتنع الأفراد عن تنفيذ قرارات الإدارة طواعية، ولقد تم إعطاء الإدارة هذا الامتياز من طرف القانون لغرض أساسي وهو تحقيق مبدأ التشغيل المنتظم والمطرد للمرافق العامة دون توقف لأجل إشباع الحاجات العامة للأفراد، ومن جهة الحفاظ على كيانها واستقرارها.

عندما تلجأ الإدارة إلى إجراءات التنفيذ المباشرة فإنها تفعل ذلك على مسؤوليتها الخاصة، حيث يجب على أعوان الضبط الإداري التأكد من صحة الإجراءات والدقة في اتخاذها خاصة فيما يتعلق بتوافر الشروط المنصوص عليها وضوابط تطبيق التنفيذ، فإذا أخطأوا تعرضوا للمسؤولية والحكم بالتعويض في حالة نتج ضرر للأفراد جراء تنفيذ الإدارة غير المشروع للتنفيذ المباشر أو على شكل حكم بوقف التنفيذ ويجوز للإدارة عدم الاستمرار في إجراءات التنفيذ المباشر إذا كان استكمالها سيؤدي إلى نتائج يصعب علاجها، كما أن القضاء الإداري له صلاحية الحكم بوقف التنفيذ وينتظر القرار البت في موضوع طلب

[1]. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص518.

إلغائه، كما يحق للقضاء العادي أن يأمر الإدارة بوقف إجراءات التنفيذ المباشر إذا كان سلوكها في هذا الشأن يصل إلى حد الاعتداء المادي الجسدي على الأفراد[1].

**الفرع الثاني: شروط التنفيذ المباشر الجبري ومبرراته**

وبما أن الإدارة تتمتع بامتياز استخدام القوة الجبرية القسرية لتنفيذ قراراتها دون اللجوء إلى القضاء فقد كان لا بد من وضع قيود وشروط لإمكانية استخدام الإدارة لهذا الامتياز والتسلط فذهب كثير من الفقهاء إلى أن الاعتبارات العملية التي تسمح بالتنفيذ المباشر تتلخص في أن الحفاظ على الدولة كدولة أهم من الحفاظ على الحقوق والحريات وأن (التضحية بالمصلحة الخاصة لحساب المصلحة العامة)، حيث أن استعادة النظام العام غالبا ما يتطلب اتخاذ تدابير وإجراءات مادية سريعة[2]، مما يبرر التنفيذ الجبري للقرارات على افتراض أن قرارات الإدارة كلها مشروعة في حد ذاتها ولهذا تنفذها متى صدرت وأن هذه القرارات تعبر عن السلطة العامة للإدارة وفقا ما تنفذه عادة ودون اللجوء إلى القضاء، بالإضافة إلى أن التنفيذ يمليه أيضا ضرورة احترام مبدأ التشغيل المنتظم والمطرد للمرافق العامة.

ورغم تعدد الآراء واختلاف النظريات التي تبرر اللجوء إلى التنفيذ القسري وتجعل التنفيذ الجبري مشروعا إلا أنه هناك شروط وضوابط وقيود يجب احترامها، مثل وجود قانون يسمح للجهات الضبطية الإدارية استخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها وذلك بعد إبلاغ صاحب الشأن بالأمر وترك فرصة التنفيذ طوعاً له[3] كما ويجب عليه أيضًا تضييق نطاق استخدام القوة إلى الحد الأدنى حيث يكون متوافقا مع الضرورة القصوى التي دعت إليها، كما ينهى على الإدارة مهاجمة الأفراد أو ممتلكاتهم ويقتصر التدخل للتنفيذ الجبري على ما هو ضروري لتجنب وقوع كارثة وشيكة الخطر مع شرط أن يكون استخدام القوة بالقدر الضروري دون إفراط أو تعسف[4]، ومما سبق يتبين أن التنفيذ الجبري تستدعيه الظروف الملحة و الضرورات الاجتماعية

---

[1]. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، 1986م، ص648.

[2]. دايم بلقاسم، النظام العام والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2005/2004، ص98.

[3]. عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1995، ص266.

[4]. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص220.

كما وأنه يأتي استمرارا طبيعيا لسلطة الدولة التي تقوم على ضرورة احترام قوانينها وتنفيذها والالتزام بها رغم تداعياتها في تهديد الحقوق والحريات أو تقييدها[1].

**المبحث الثالث: الجزاء الإداري الوقائي**

يسمح القانون واللوائح التنظيمية لسلطات الضبط الإداري أن تسلط العقوبة الإدارية على من يخل بالنظام العام في الدولة ويجعله مضطربا وفقا للنصوص التشريعية والدستورية وتعتبر العقوبة الإدارية أحد أساليب الضبط الإدارية وهي إجراء وقائي يهدف مرفق الضبط من خلاله إلى إبعاد كل ما يهدد بالإخلال بالنظام العام و ذلك من خلال عدم إتاحة الفرصة لمصدر التهديد ووأد الفتنة في مهدها أما القدرة على إحداث وتسليط الأذى على المخالفين لا يستلزم بالتالي معنى العقاب[2]، وعليه سنتناول في هذا القسم تعريف معنى العقوبة الإدارية (المطلب الأول) ومحاولة معرفة طبيعته (المطلب الثاني) وفي الأخير عرض صوره (المطلب الثالث).

**المطلب الأول: تعريف الجزاء الإداري**

العقوبة الإدارية أو الجزاء الإداري هو عمل وقائي يهدف إلى النأي بالمجتمع عن الفوضى والإخلال بالنظام العام، ومحاربة مصادر التهديد والإضرار بالأمن العام [3]، ويعنى بالجزاء الإداري أن يتخذه رجال الضبط الإداري بهدف الحفاظ على النظام العام في أحد جوانبه وهو إجراء وقائي يهدف إلى منع الفوضى والاضطراب داخل المجتمع، ويخشى من نتائجه وعواقبه فلا يترتب عليه معنى العقاب[4]، وقد يكون الجزاء الإداري إما عقوبة مالية كالمصادرة، أو مقيد للحرية كالاعتقال، وقد يكون رادع كالسحب المؤقت أو الدائم للرخصة النهائي[5].

ووصف هذه الجزاء بأنه إداري وقائي لا يعني أن الإدارة تتخذه من تلقاء نفسها ومن أي دون سند من أحكام القانون أو اللوائح التنظيمية، والأغلب أن هذه العقوبة تأطرها نصوص صريحة، لكن تبقى الإدارة

---

[1]. عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المجن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان 2011، ص158.

[2]. حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، المرجع نفسه، ص234.

[3]. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، المرجع السابق، ص250.

[4]. محمد عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1984م، ص395.

[5]. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري وتحرير الاقتصاد، مرجع سابق، ص131.

مستقلة في تسليطها على الأفراد وهي لا تصدر عن السلطة القضائية أبدا، لكن هي تخضع لهاته الرقابة القضائية بالإلغاء والتعويض في حالة مخالفتها لمبدأ المشروعية، وكما قلنا أن الجزاء الإداري هو إجراء وقائي يهدف إلى منع الإخلال بالنظام العام من خلال عدم إعطاء مصدر التهديد الفرصة للقدرة على إحداث الضرر في بداية الأمور لذا فهي طريقة لإكراه إرادة مصدر التهديد، مما يتطلب منه إزالة أسباب التهديد لتجنب حدوث المخالفة ولهذا السبب غالبا ما يكون مؤقتا، وهو أسلوب تختلط فيه الإدارة بالتنفيذ إذ يصاحبه التنفيذ المباشر بحكم طبيعة الأشياء[1].

**المطلب الثاني: أنواع الجزاء الإداري**

إن خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية هو القاعدة الأصلية في الظروف العادية، إلا أن الدولة قد تمر بظروف استثنائية من شأنها أن تشكل تهديداً لها ولنظامها العام من جهة، وديمومة الخدمات التي تقدمها المرافق العامة من جهة أخرى، ونجد أن امتيازات سلطة الإدارة تتسع لمواجهة خطر الذي يهددها لأن الهدف الوحيد و المحدد الذي تسعى إدارة الضبط إلى تحقيقه هو حماية وحفظ النظام العام ضد أي أخطار جسيمة قد تهدد استقرارها و بقائها كدولة، وهذا ما دفع المؤسس الدستوري، أو المشرع العادي في نصوصه إلى ضرورة قيام الإدارة باتخاذ تدابير وإجراءات استثنائية لمواجهة هذه الحالات، حتى لو كانت تلك الأساليب و الوسائل مخالفة للقواعد القانونية المتبعة في البلاد وفي الأحوال العادية يكون من بين الإجراءات الاستثنائية التي يجوز للدولة اتخاذها لمواجهة هذه الظروف نجد إجراء الاعتقال الإداري وسحب الترخيص، على أن هذه الإجراءات الاستثنائية المعترف بها للإدارة تتضمن في الغالب مساسا بالحقوق والحريات العامة ولهذا يقع على الدولة بجميع أجهزتها ولا بد من بذل الجهد للحد من هذا الانتهاك و الموازنة بينهما قدر الإمكان وفي هذا الصدد يجب توفير الضمانات للأشخاص الخاضعين لهذه الإجراءات الاستثنائية، وأهمها حق الطعن لهذه الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة وطلب التعويض في حالة نتج ضرر للأفراد ومن أنواع العقوبات الإدارية نجد:

**الفرع الأول: الاعتقال الإداري**

الاعتقال الإداري هو إجراء ضبطي وقائي يبرره القانون وهو اتخاذ التدابير العاجلة واللازمة لمواجهة حالة الخطر أو الظروف الاستثنائية التاي تهدد النظام العام والتي لا يمكن تداركها بالطرق العادية بما

[1]. محمد سعد الدين الشريف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، المرجع السابق، ص58.

يستدعي اتخاذ هذا الإجراء[1]، ويرى الفقه الإداري أنها نوع من أشكال العقوبة الإدارية التي تعتبر خطرا وتهديد لممارسة الحريات والحقوق، وعليه تصدر إدارة الضبط قرارات التوقيف وبالحد من حرية بعض الأفراد أو تضع و تسلط قيود عامة على تصرفات الأفراد أو الجماعات[2]هو بهذا يعتبر أسلوباً استثنائياً لا تلجأ إليه سلطات الضبط الإداري إلا في حالة الضرورة والظروف الاستثنائية[3]، والاعتقال الإداري هو أحد الإجراءات التي تقوم بها الإدارة لتقييد الحرية الشخصية للشخص المحتجز فيتم حرمان المواطن من حريته الشخصية مؤقتاً دون أن يمر بالقضاء و/أو بأمر من النيابة العامة للسلطة القضائية المختصة، ويتم اللجوء إليها حفاظاً على أمن وسلامة المجتمع[4]، ونظراً لأن هذا الإجراء يمس بشكل خطير حرية الشخص وحقوقه فإن لجوء الإدارة إلى هذا النوع من العقوبة مقيد بضرورة توفير مجموعة من الشروط و القيود، ووفقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المتضمن إعلان حالة الحصار[5] تصرح بأنه يجوز للسلطة العسكرية اتخاذ هذا الإجراء ضد أي شخص بالغ تبين أن نشاطه و سلوكه يشكل خطراً على الأمن العام، فالاعتقال الإداري هو الإجراء الذي يؤدي إلى حرمان شخص بالغ من حرية التنقل والسفر، وإيداعه في أحد المراكز التي تحدد بقرار من القيادة العليا للسلطة العسكرية.

وفقا للمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير1992م[6]، فإن الاعتقال الإداري هو إجراء إداري ذو طبيعة وقائية، يتمثل في منع أي شخص بالغ مشبوه من حرية التنقل، وذلك بوضعه في مركز أمني على أن يكون وزير الداخلية هو الذي يحق له بناء على اقتراح من الأجهزة الأمنية

---

[1]. وجدي ثابت غبريال، التظلم في أوامر الاعتقال أمام محكمة أمن الدولة العليا، القاهرة، دار النهضة العربية، 1991 ص01.

[2]. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، القاهرة، دار الفكر العربي، 1976، ص536.

[3]. محمد أحمد فتح الباب السيد، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة الحرية الاجتماعية العامة، رسالة دكتوراه، المرجع السابق، ص82.

[4]. محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ، وسلطات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص115.

[5]. المادة الرابعة من مرسوم رئاسي 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991م المتعلق بخالة الحصار المنشور في ج. ر العدد 29 المؤرخة في 12 جوان 1991م.

[6]. المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992م الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992م المتضمن حالة الطوارئ المنشور في ج. ر العدد 14 المؤرخة في 23 فبراير 1992م.

والسلطات العسكرية أن يتخذ هذا الإجراء و يأمر بوضع أي شخص بالغ يكون نشاطه خطراً على النظام العام و لضمان حسن سير المرافق العامة والمراكز الأمنية أو في مكان محدد لكن يمكن لوزير الداخلية أن يمنح تفويضا بالإمضاء للولاة فيما يتعلق بأوضاع المراكز الأمنية.

وبخلاف المرسوم التنفيذي رقم 91-196 الذي حدد مدة الاعتقال الإداري في حالة الحصار بأربعين يوما قابلة للتجديد مرة واحدة، فإن المرسوم التنفيذي رقم 92-75 لم يحدد مدة الاعتقال الإداري، وهو ما أدى عمليا إلى إبقاء الناس المحتجزين لسنوات عديدة[1].

ومن خلال هذه النصوص يمكن القول بأن الاعتقال الإداري هو ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة أو السلطة المخولة قانونا بمقتضى أحكام القانون، والذي تقوم من خلاله بتقييد الحرية الشخصية للشخص الخاضع له، عن طريق وضعه في مركز للأمن، وذلك من أجل الحفاظ على النظام العام من الخطر الذي يهدده.

إن الاعتقال الإداري هو من الإجراءات الوقائية التي يكون الغرض منها الحفاظ على النظام العام ولقد اعترف القاضي الإداري الفرنسي بهذه الطبيعة الوقائية في عدة مناسبات فالمفروض أن الشخص المعتقل لم يرتكب أية مخالفة، لذلك فإن الهدف الأساسي من هذا الإجراء هو وقاية النظام العام مما يهدده من أخطار وهذا على خلاف العقوبة الجنائية التي يكون الغرض منها هو ردع المجرم ولا تخضع إجراءات الاعتقال الإداري لمبدأ المواجهة واحترام حقوق الدفاع وهذا على النقيض من الإجراءات المتبعة في القضاء و في تسليط العقوبة الجنائية أو الجزاء وانطلاقاً من هذه الطبيعة الوقائية للاعتقال الإداري، فإن الرأي السائد في فرنسا هو أن عدم إتاحة الفرصة للمعتقل للتعبير عن دفاعه لا يبطل القرار الصادر ضده ما دام الغرض من ذلك القرار وقائياً وليس عقابيا، وهذا على عكس الإجراءات الإدارية التي لها طبيعة عقابية كالعقوبات التأديبية التي تشترط فيها احترام حقوق الدفاع وتماشياً مع هذا الاتجاه، يرى الفقيه دراغو

[1]. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2012 المرجع السابق، ص173.

أن إجراءات الضبط الفردية لها غرض وقائي، وهي أوامر لا تصدر من أجل العقوبة على مخالفة وقعت بل من أجل الحفاظ على النظام العام[1].

ويمكن الإشارة إلى ما ورد في المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75[2] الذي نصت على أنه إذا كان الأشخاص المحتجزون مرتبطين بعلاقات عمل مع مصالح أو مؤسسات أو مرافق عمومية، فيجب على الجهة المستخدمة وإيقاف صرف رواتبهم وهو إجراء خطير وسافر، وهذا ما فعلته الجهات الإدارية لما أصدرت السلطات المركزية تعليمات إلى جهات التوظيف تمنعها من إعادة إدماج الموظفين الموقوفين في قضايا الإرهاب الذين تم إطلاق سراحهم من مراكز الاعتقال الإداري في وظائفهم، إلا بعد موافقة صريحة من السلطة المركزية.

ولا يتشابه الاعتقال الإداري والحبس الاحتياطي بل هناك فرق حيث أن الأخير تنظمه أحكام قانون الإجراءات الجزائية، وتأمر به السلطة القضائية وهو يتعلق بجريمة محددة قائمة تتوافر فيها الأدلة لإدانة الشخص المحتجز، أما الاعتقال الإداري فيتم وفق نصوص تشريعية خاصة وبأمر من السلطة التنفيذية وهو إجراء وقائي ولا يتمتع الشخص في الاعتقال الإداري بأي حقوق كالدفاع أو التقاضي أو التواصل مع عائلته، بخلاف الموجودين في الحبس الاحتياطي[3].

**الفرع الثاني: المصادرة الإدارية**

المصادرة هي نوع من العقوبات الإدارية العينية، وتتم بشكل عام بأخذ المال بالقوة من صاحبه دون تعويض وهو نزع ملكية عقار معين وضمه إلى أملاك الدولة، والمصادرة عقوبة مالية وعينية تفرض على مال عيني

---

[1]. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2012 المرجع السابق، ص293.

[2]. المادة 11/3 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992م الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992م المتضمن حالة الطوارئ المنشور في ج. ر العدد 14 المؤرخة في 23 فبراير 1992م.من المرسوم التنفيذي 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992م.

[3]. نبيل عبد المنعم جاد، ضمانات الحرية الشخصية في ظل قانون الطوارئ خلال مرحلتي التحقيق والمحاكمة، رسالة دكتوراه كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، 1988، ص217.

أو عقار معين[1]، والمصادرة نوعان: مصادرة عامة (تشمل جميع أموال الفرد وهي محظورة دستوريا) والمصادرة الخاصة محلها شيء محدد ومعين[2]، ومن أشكالها الأخرى مصادرة المطبوعات والمنشورات والإعلانات والوسائل وكل ما يهدد النظام العام في الدولة[3] وتختلف المصادرة بشكل واضح عن الغرامة حيث أنها لا تطبق واقعيا إلا على الأموال نفسها كما تستهدف الغرامة مبلغا محددا من المال والنقود[4].

**الفرع الثالث: سحب الترخيص**

من أبرز تطبيقاتها البسيطة في الجزائر في مجال المرور سحب رخص السياقة وقيادة المركبات في حالات مخالفة قواعد وقانون المرور، حيث نصت المادة 76 من القانون قانون 04-16[5] أن العقوبة هي السحب الفوري لرخصة السياقة لمدة شهر وغرامة من 1500 إلى 5000 دج حين يضبط السائق يستخدم الهاتف المحمول يدويًا أثناء تحرك السيارة أو يرتدي خوذة للتنصت اللاسلكي والصوتي، ومما ذكر أعلاه يمكن القول أن جوانب تحقيق النشاط التنظيمي للإدارة لا تقتصر على الامتيازات والصلاحيات الواسعة فقط، بل تمتد هذه الجوانب لتشمل القيود التي ينفذها المشرع على الإدارة من حيث وضع القيود على أعمالها والحرية في تحديد أساليب تدخلها وممارسة نشاطها بما يحقق التوازن بين امتيازات الإدارة وصلاحياتها وحقوق الأفراد وحرياتهم، وكان للفقه دور بارز في وضع الضوابط التي تقيد سلطة الضبط الإدارية والتي يجب الالتزام بها لشروط فرض المشروعية في دوافعها ووسائلها وأهدافها.

إلا أنه قد يخاف أن تتجاوز سلطات الضبط الإداري صلاحياتها وحدودها وتبالغ في استخدام امتيازاتها وأساليبها القمعية دون تحقيق الحفاظ على النظام العام بل إن سلطة تطبيق القانون قد تفرض القيود التي

---

[1]. بوسلامة حنان، الجزاءات الإدارية المترتبة عن الإخلال بالالتزام بالمعايير البيئية، مقال منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد7، العدد2، سنة 2022، ص239.

[2]. لحسن بوسقيعة، المنازعات الجمركية، ط 3، دار هومة، الجزائر، 2008، ص314.

[3]. حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، المرجع السابق، ص245.

[4]. دانا عبد الكريم سعيد وديانا كمال احمد، الفعالية الإدارية للجزاءات الإدارية العامة وإشكالياتها دراسة تحليلية مقارنة، مقال منشور في المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السابع العدد الأول، ص1494.

[5]. المادة 76 من القانون 04-16 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004م المنشور في ج. ر العدد 72 المؤرخة في 13 نوفمبر 2004م المعدل والمتمم للقانون 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001م المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها.

فرضها المشرع عليها، ومن هنا ظهرت ضرورة العمل على فرض رقابة فعالة على نشاط الإدارة من القضاء حتى لا تخرج عن الحدود وعن تخصصاتها.

## الفصل الثالث: المسؤولية المدنية للدولة

تتبنى وتأخذ الدول المعاصرة بمبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها والذي يتيح للأفراد الحصول على تعويضات عادلة عما يتعرضون له من أضرار نتيجة قيام الإدارة بأنشطتها وأعمالها المختلفة المادية أو القانونية، وما قد ينجم عن الاعتداءات على الحقوق والحريات للأفراد والمواطنين ولذلك لكي تكون تصرفات الإدارة صحيحة يجب عليها أن تحترم مبدأ المشروعية وأن تكون تصرفاتها في نطاق القانون.

إن خضوع الإدارة للقانون وتطبيق مبدأ المشروعية لم يحدث بين عشية وضحاها ولأن الإدارة كانت بعيدة عن أي مساءلة قضائية وذلك نتيجة للأفكار السياسية التي كانت سائدة في ذلك الوقت مثل "مبدأ عدم مسؤولية الملك". و"الملك لا يخطئ" و"الملك ظل الله في الأرض." وهذا ما جعل من الصعب محاسبة الإدارة، لكن تم التخلي تدريجيا عن هذه المبادئ وتحملت الدولة والإدارة مسؤولية الأضرار الناجمة عن أفعالهما المادية والقانونية، وتحول القضاء إلى الدفاع عن حقوق الأفراد وحرياتهم ضد التعسف الإداري.

والمسؤولية مفهوم شامل وتشمل المسؤولية المدنية في القانون المدني، والمسؤولية الجنائية في قانون العقوبات، والمسؤولية الإدارية في القانون الإداري، والمسؤولية الأخلاقية، والمسؤولية المدنية للدولة في القانون الإداري، وهو موضوع دراستنا في هذا البحث.

وحتى تكون المسؤولية المدنية للدولة لا بد من توافر شروطها، كالفعل أو الخطأ الذي يسبب الضرر للأفراد، ووجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر، والمسؤولية المدنية للدولة هي مسؤولية عن تصرفات الغير أو عن الأشياء لأن الدولة شخصية اعتبارية ولقد وضع القضاء الفرنسي نظرية مستقلة لمسؤولية الإدارة عن أعمالها حاول فيها وضع قواعد مناسبة لإقامة التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، حيث أن الإدارة تسبب الضرر للأشخاص الخاصين بسبب الأشخاص الذين تقوم بتوظيفهم في المرافق العامة، وكما هو معروف فإن مسؤولية الدولة المدنية ليست عامة ولا مطلقة، ولها قواعدها الخاصة والتي تختلف باختلاف احتياجات الإدارة وضرورة الموازنة بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد بصفتهم الشخصية.

ومسؤولية الدولة كمبدأ عام تقوم على الخطأ، والمنطق يقتضي ويفترض أن من يرتكب الخطأ بنفسه أو من خلال ممثليه القانونيين يجب عليه التعويض والتعويض عن الضرر الناجم عن خطأه، ويتميز الخطأ في المسؤولية المدنية للدولة بالتمييز والتفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي وفي الحالة الأولى يقع عبء التعويض على الإدارة، وفي الحالة الثانية تقع المسؤولية على الموظف شخصياً.

ومع التطور العلمي وتدخل نشاط الدولة في العديد من المجالات عبر وسائلها أدى ذلك إلى أضرار كثيرة للأفراد، لكن هذه الأضرار لا علاقة لها بالخطأ وهذا ما دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى اعتماد نوع آخر من المسؤولية لا علاقة له بالخطأ، حيث تقرر التعويض على أساس الضرر فقط، وهذه المسؤولية في الحقيقة مكملة للمسؤولية على أساس الخطأ وتقوم على الضرر والعلاقة السببية فقط وهي المسؤولية. دون خطأ على أساس المخاطر والمسؤولية على أساس قطع المساواة في مواجهة الأعباء العامة. تحتل المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري مجال تطبيقي هام وواسع في مجال الأعمال التي تقوم بها الإدارة، وهذا هو المجال الذي سنتناوله بالبحث والدراسة.

يلعب الضبط الإداري دوراً هاماً في أداء مهمة حفظ النظام العام، والحفاظ على التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد وحرياتهم وضمان سلامة الناس، وفي حال نتج عن نشاط الرقابة الإدارية أي ضرر للأفراد على أساس المخاطر.

ومن هنا فإن موضوع المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري أصبح على درجة كبيرة من الأهمية والحساسية إلا أنه لم يحظ بالاهتمام الكافي وخاصة المسؤولية دون خطأ والتي تتسع يوما بعد يوم، كما أن هذه المسؤولية جديدة إلى حد ما على السلطة القضائية، بالإضافة إلى أن العديد من الأفراد المتضررين من تصرفات جهات تطبيق القانون يترددون في رفع دعوى تعويض ضد جهة تنفيذ القانون بسبب جهلهم أو تقصيرهم. على أمل نجاح دعواهم القضائية، أو أنه غالبًا ما يكون من الصعب إثبات خطأ شخص معين تم رفع الدعوى ضده

ولكل هذا اخترنا دراسة موضوع المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري في كل من فرنسا والجزائر مع التركيز على القواعد والأسس التي وضعها مجلس الدولة الفرنسي، لما لهذه الدراسة من فائدة عامة للفقهاء والحقوقيين والأفراد على حد سواء، وتسعى إلى إيجاد الحلول المناسبة التي توفق بين مصالح الأفراد المتضررين والحفاظ عليها وعلى المصالح المالية للدولة، وإيجاد تقنيات قانونية وقضائية للتعويض العادل

للأفراد الذين تتطلب مصلحتهم أن تكون الإدارة هي المسؤولة عن دفع التعويض، حتى نتمكن من ضمان إعسار الموظف إذا حددت مسؤوليته.

كما لا ينبغي أن ننسى ظروف عمل جهات الضبط الإداري، التي تعمل خلالها على حفظ النظام العام، وهذه المهمة ليست سهلة كما لا ينبغي أن ننسى مصلحة رجال الضبط والتي تقضي بعدم محاسبتهم على كل فعل ضار، على الأقل في نطاق عملهم، حتى لا نمارس ضغوطا على رقابة رجال الشرطة وتقمعه. النشاط والعطاء مما يخل بالنظام داخل المجتمع. وعليه، فلا بد من مراعاة كل من هذه المصالح ويجب مراعاتها جميعا وتوازنها، ولا ينبغي أن نضيع أيا منها إلا بالقدر الذي تمليه المصلحة العامة.

إن التطورات المتلاحقة التي طرأت على المسؤولية المدنية لجهات الضبط الإداري في السنوات الأخيرة، اقتضت دراسة ومتابعة هذا التطور ، إضافة إلى ندرة المراجع العربية والفرنسية المتخصصة في هذا الموضوع، ونقص التشريعات والأحكام القضائية على مسؤولية جهات الضبط الإداري مما اضطرنا للعودة إلى المراجع والمؤلفات الأصلية وأدى توسع نشاط الإدارة، الذي شمل كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وتحوله إلى دولة متدخلة، إلى زيادة الأضرار التي ألحقتها الدولة بالأفراد. ومن هنا ظهرت فكرة مسؤولية الدولة (الإدارة)، فمن ناحية تجد مسؤولية الدولة مجالا واسعا للتطبيق في مجال الضبط الإداري وهو موضوع دراستنا إن دور الشرطة مهم في المجتمع من حيث الحفاظ على النظام العام بكافة عناصره وتتدخل يوميا في كافة مجالات الشرطة مما يؤدي إلى زيادة الأخطاء التي يرتكبها مرفق الضبط.

**المبحث الأول: تطور مسؤولية الإدارة**

لم تتقرر المسؤولية المدنية للدولة ويصبح لها نظام قانوني كامل إلا بعد زمن طويل من التشكل والتطوير، ففي الأول سادت قاعدة عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها حيث كان الملك هو الدولة والملك لا يخطئ، ففكرة السيادة المطلقة للدولة تتعارض ومسؤولية الدولة.

ولم يستمر هذا الوضع ولم يدم طويلا بسبب انتشار الأفكار الاشتراكية وتحول الدولة إلى دولة وصاية، مما أدى إلى زيادة الأضرار التي تلحقها الإدارة من قبل الأفراد، والتي كانت تتطلب تعويض المتضررين، وهكذا أصبحت الممارسة في جميع دول العالم تقريبًا مسؤولية الدولة عن جميع أعمالها باستثناء أعمال السيادة فقط.

**المطلب الأول: تطور المسؤولية في فرنسا**

ولقد قرر المشرع الفرنسي اعتماد مسؤولية الإدارة، حيث أصدر العديد من القوانين التي تحدد المسؤولية في حالات خاصة، مثل قانون 28 بليفيوز للسنة الثامنة المتعلق بتعويض ضحايا الأشغال العامة وبعد ذلك انضم القضاء العادي إلى محاسبة الإدارة عما تسببه من أضرار للأفراد، ومن ثم تقدم مجلس الدولة وأعلن اختصاص القضاء الإداري في نظر دعاوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن تصرفات الإدارة وكان حكمه الأول عام 1856 في قضية Rot Child[1] روتشايلد وذكر أن "العلاقات بين الدولة وموظفيها والمرافق العامة من جهة أما فيما بين الأفراد فلا يخضعون لأحكام القانون المدني الخاص وحده، وعلى وجه الخصوص، وفيما يتعلق بمسؤولية الدولة عن الخطأ أو الإهمال أو أخطاء موظفيها، فإن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة بل تختلف حسب طبيعة كل مرفق عام".

وهذا ما أكدته محكمة النزاع في قضيةBlanco[2] بلانكو، عندما قررت أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد والتي يسببها الأشخاص العاملون لدى الإدارة لا يمكن أن تخضع للمبادئ الواردة في القانون المدني وهذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، بل تخضع لقواعد خاصة يتم تعديلها وفقا لاحتياجات المنشأة وضرورة التوفيق بين حقوق الأفراد وحقوق الإدارة ومنذ هذه اللحظة تم تحديد اختصاص لمجلس الدولة للنظر في القضايا المتعلقة بمسؤولية الدولة كما انضمت محكمة النقض الفرنسية إلى هذا الاتجاه في أحكامها اللاحقة، حيث اعترف المفوض ديفيد David باختصاص القضاء الإداري، وهو ما

[1]C.E.6-12-1855. Rotchild. S 1856. 3.P 507

[2] T.C. 8-2-1873. D 1873. 3.p17

قرره في قضية بيليتييه قضية Pelletier[1] وأعلن عن ظهور التمييز الشهير بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ووضع أحد قواعد الاختصاص التي تجيز للمحاكم العادية النظر في المسؤولية الشخصية للموظفين، في حين تدخل التصرفات الإدارية في نطاق اختصاص القضاء الإداري[2]، ونتيجة لذلك اعتمد مجلس الدولة الفرنسي مبدأ (عدم الجمع بين الخطأين) ولذلك يجب على المتضرر التحقق من المتسبب في الخطأ، وعليه إما أن يرفع دعوى تعويض على الموظف أو على الإدارة وهذا مذهب البروفيسور لأستاذ Duguit[3] دوغيت أما الفقيه Jeze جيزى فقد اختلف مع مبدأ الجمع وانتقد ذلك على أساس أن معيار التمييز غامض وغير قاطع في هذا الصدد، لأن هذه القاعدة لا يمكن تطبيقها على أرض الواقع، إذ يمكن أن يكون إما خطأ شخصي أو خطأ مرفقي، ولحل المشكلة تدخل مجلس الدولة الفرنسي بحكمه الشهير في قضية Anguet[4] أنغيت لتحديد مسؤولية الموظفين الناتجة عن خطأهم الشخصي وذلك لا يعفي الإدارة من مسؤوليتها عن خطأ الإدارة (إغلاق باب خروج المواطنين قبل الموعد المحدد بالإضافة إلى سوء حالة باب خروج الموظفين)، وبالتالي تتحمل الإدارة مسؤولية أخطاء المنشأة التي ساهمت، بالإضافة إلى الأخطاء الشخصية للتسبب في الضرر ومنذ تلك الحالة توسع مجلس الدولة ولم يتوقف عند هذا الحد وقرر تعويض الخطأ المرفقي بناءً على مجرد الفشل والقصور في مراقبة الموظف، ومثال ذلك ما حكم به في قضية ديمي دوكسنت Dme Duxent، كما تقرر التعويض أيضا عن الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الموظف أثناء الخدمة دون أن يكون مصحوبا بخطأ مرفقي في حكمه الشهير في قضية ليمونييهLemonnier حيث قرر

---

[1]TC.30-7-1874. Pelletier. D 1874.3. P5. Conclu David.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السلطات العسكرية صادرت أول عدد من صحيفة يصدرها السيد بلوتي، فأقام هذا الأخير دعوى أمام المحكمة المدنية مطالبا إلغاء قرار الحجز وتعويضه، إلا أن محافظ رفض دعواه بسبب عدم الاختصاص ورفعها إلى محكمة التنازع التي قضت بأن ما قام به المدعى عليهم يعتبر عمل إداري يدخل في اختصاص القضاء مجلس الدولة.

[2]G. Darcy : La responsabilité de l'administration. Dalloz 1996. P 22.

[3]L. Duguit : Traite de droit constutionnel. Ancienne Librairie Fonte oing. Paris. 1930. 3. P 515 et s.

[4]C, E,3-2-1911, anguet. S 1911,3, P 137, not Hauriou.

وتلخص الوقائع في أن السيد انجي دخل مكتبا بريدي لتسلم حوالة بريدية وكان المكتب قد أغلق الباب المخصص للمواطنين قبل موعد انتهاء العمل فاضطر السيد انجي إل الخروج من الباب الخلفي لخروج الموظفين ولكنه تعرض للضرب من طرف الموظفين لأنهم اعتقدوا أنه لص فتسبب له ذلك في اضرار كبيرة وكسرت ساقه، ورفع دعوى ضد مكتب البريد أمام القضاء العادي الذي قضى بإدانة الموظفين ورفع دعوى أمام مجلس الدولة الذي قرر وجود خطأين، مرفقي وشخصي.

مفوض الدولة السيد بلوم Blum أنه "إذا كان خطأ شخصي ارتكب أثناء العمل أو بمناسبة تنفيذ العمل في المرفق وإذا كانت وسائل وأدوات الخطأ قد وضعت تحت تصرف مرتكب الخطأ من قبل إدارة المرفق وباختصار إذا كانت الإدارة التي أدت إلى ارتكاب الخطأ الشخصي، فيجب على القاضي الإداري أن يقول بجواز فصل الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي وعليه قرر مجلس الدولة أن وقوع المسؤولية الشخصية للموظف لا يحول دون ممارسة المسؤولية الإدارة، وهذا الجمع لا يعطي الحق في الحصول على تعويضين عن الضرر الواحد.

إلا أن قاعدة الجمع بين الخطأين أثارت مسألة حساسة وهي من يتحمل العبء النهائي للتعويض ولذلك تم الإعلان عن وسيلة يمكن من خلالها للإدارة استرداد أموال التعويضات التي دفعتها عن الأخطاء الشخصية للموظف الشخصية[1] وقد طبق القضاء في البداية أسلوب الضمان، الذي بموجبه لا تدفع الإدارة التعويض إلا إذا أمرت بذلك. ويطلب الضحية أولا التعويض من الموظف المخطئ، لكنه يجده في حالة إعسار وهنا تحل الإدارة محل الموظف وتدفع التعويض ومن ثم تعود على الموظف برفع دعوى الرجوع إلا أن هذا الأسلوب تعرض لانتقادات بسبب طول الإجراءات وتعقيدها، ولذلك قام المجلس المستدير بتغييره واعتمد أسلوب الحلول الذي اعتمده في قضية ليمونييه Lemonnier ، وبموجبها تقوم الإدارة مباشرة بدفع مبلغ التعويض للمتضرر ولها الحق في إعادة ما دفعته للموظف مباشرة، وفي المقابل يحق للموظف الذي دفع التعويض رفع دعوى ضد المتضرر على الإدارة أن تتحمل مبلغ التعويض، وهذا ما أشرنا إليه في قضيتي Delville et Laurelle[2] ديلفيل ولوريل.

---

[1]. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي بالقاهرة، 1982، ص 200

[2]C, E,28-7-1951, Delville et La ruelle, D 1951, P 620.note Ngugen.

ففي قضية Laruelle أشار مجلس الدولة الفرنسي على أن الموظف ارتكب خطا شخصيا لقيامه بإصابة المضرورة بسيارة عسكرية كان يقودها خارج العمل لغرض شخصي، ووجود خطأ مرفقي وهو عدم اتخاذ الاحتياطات الكافية لمراقبة خروج السيارات، وحكمت على الموظف بدفع كامل مبلغ التعويض. وذهب مجلس الدولة الى تحميل الموظف المخطئ كامل التعويض، وإن كان هناك خطأ مرفقي صاحبه، وهذا مخالف للقواعد العامة للتعويض لذلك عدل المجلس عن هذا الاتجاه في قضية Delville حيث قرر بأن الضرر الذي لحق بالمضرور ناشئ عن اجتماع خطائين، وصرح في هذه الحالة بأن يحدد القاضي الإداري العبء النهائي الذي يتحمله كل من الموظف والإدارة وفقا لخطأ كل منهما.

وتطورت المسؤولية إلى ظهور مسؤولية الدولة دون خطأ كأساس مكمل للمسؤولية في بعض الفروض بالإضافة إلى الخطأ كأساس عام لها، وبذلك قطع مجلس الدولة شوطا كبيرا في تحقيق حماية أكبر للمتضررين وإبراز دوره كحامي للحقوق والحريات العامة، بالإضافة إلى تحقيق التوازن بين مصالح المتضرر والموظف والإدارة، فقد حمت المتضرر من إعسار الموظف وبالنسبة للموظف جلبت له نظرية الخطأ المرفقي الأمن والاستقرار في ممارسة عمله، من خلال حمايته من المساءلة عن بعض الأخطاء البسيطة التي يرتكبها.

**المطلب الثاني: نشأة وتطور مبدأ المسؤولية في النظام القضائي الجزائري**

وهي مقسمة إلى ثلاث مراحل أساسية المرحلة الأولى قبل الاحتلال الفرنسي وكان النظام القانوني الجزائري شديد الميل إلى الشريعة الإسلامية والتشبع بها، إضافة إلى العادات والأعراف الوطنية وسار الحكام والمسؤولين على نهج حكام الخلافة الإسلامية المتمثلة في ذلك الوقت في الدولة العثمانية، حيث كانت هناك إمارة الجيش وولاة الحكومة ورئاسة القضاء، والتي تنظر في الشكاوى والتظلمات المقدمة من ذوي الشأن المتضررين، وهناك قواعد فقهية عامة في الشريعة الإسلامية تقرر رفع الضرر عن الرعايا مهما كان مصدر الخطأ ومن هذه القواعد قول الرسول صلى الله عليه وسلم: «لا ضرر ولا ضرار في الإسلام»[1] وهذا يدل على رفع الضرر ورفع الظلم ولو كان من الحاكم أو الخليفة ولقد عمل النبي صلى الله عليه وسلم على ترسيخ العدل وإخضاع الولاة وقادة الجيش والجنود والموظفين للقانون، وكان يحرص على عدم الاعتداء على حقوق الرعايا وحرياتهم وهذا ما يعرف بنظرية ولاية المظالم كهيئة قضائية إدارية بمفهومنا الحديث وقد عرفت الأحاديث والنظريات في الفقه الإسلامي كقاعدة مسؤولية التابع عن أفعال متبعه قبل أن تعرفها الأنظمة الحديثة.[2]

---

[1]. حديث حسن رواه ابن ماجة و الدارقطني، كتاب الأربعون النووية، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، ط4، 2007م مصر، ص24.

[2]. يقال إن الصحابي خالد ين الوليد رضي الله عنه قتل رجلا من قبيلة جذيمة بعد أن أعلن إسلامه فوصل ذلك النبي صلى الله عليه وسلم فدفع دية الرجل لقبيلته ورفع وجهه إلى السماء قائلا "اللهم إني أبرأ إليك مما فعل خاد" وكذلك روى أبو يوسف أن رجلا أتى الخليفة عمر بن عبد العزيز وقال له" يا أمير المؤمنين زرعت زرعا فمر جيش من أهل الشام فأفسده، فعوضه الخليفة عمر عشرة الاف درهم".

وفي عهد الدولة الجزائرية الحديثة التي أسسها الأمير عبد القادر انتشر مبدأ مسؤولية الإدارة عن تصرفات موظفيها، واهتم الأمير عبد القادر بالنظر في اختصاص التظلمات لضمان العدالة ومعاقبة المعتدين وتعويض الرعايا عن أخطاء الإدارة أو موظفيها حتى أنه ذهب إلى حد إرسال الدعاة إلى الأسواق ودعوة من إذا كانت له شكوى على خليفة أو آغا أو زعيم أو شيخ، فليرفعها إلى مكتب الأمير دون أي واسطة فالأمير سينصفه ممن ظلمهم، وإذا ظلم أحدا ولم يرفع قضيته إلى الأمير فلا يلومن إلا نفسه[1].

ثم جاءت المرحلة الثانية (أبان الاحتلال الفرنسي 1830م – 1962م)، فامتد في الجزائر تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة عن تصرفات موظفيها، وطبقت نفس القواعد الموضوعية الشكلية المتعلقة بالقضاء القضائي خاصة القواعد المتعلقة بأسس مسؤولية الإدارة عن تصرفات موظفيها.

إلا أن تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة خلال هذه الفترة لم يكن عاما وشاملا كما هو مطبق في فرنسا، وتم تطبيقه فقط على الفرنسيين والأجانب الأوروبيين الآخرين أما الجزائريون فلم يكن من حقهم المطالبة بالتعويض عن أخطاء الإدارة الفرنسية أو موظفيها، وهذا مستحيل لأنها الجزائر كانت تديرها إدارة بوليسية استعمارية طاغية تستخدم تطبيق القانون والقضاء، على عكس ما يسعى إليه الجزائريون وهناك العديد من القوانين المتعلقة بالظروف الاستثنائية التي يقتصر تطبيقها على الجزائريين، والتمييز العنصري وتفضيل الأوربيين عامة والفرنسي خاصة، فلم تكن المسؤولية الدولة في فرنسا تطبق بالجزائر المحتلة [2].

المرحلة الثالثة هي مرحلة استعادة السيادة الوطنية وما بعد عام 1962م حيث ورثت الدولة الجزائرية النظام القضائي والقانوني الفرنسي بموجب الأمر رقم 62/157 المؤرخ في 1962/12/31 والذي تضمن توسيع نطاق تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية والشريعة الإسلامية، واستمر مبدأ المسؤولية في التطبيق والعمل بها ويتم تنفيذها وعلى أساس الخطأ، وطبق القضاء الجزائري مبدأ مسؤولية الدولة متبنى التطورات التي شهدها القضاء الفرنسي، وخصوصية استقلال المسؤولية الإدارية عن المسؤولية

---

[1]. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية، تحليلية، ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998 ص ص 51،52.

[2]. رشيد خلوفي، القضاء الإداري خلال الفترة الاستعمارية الفرنسي (1830–1962)، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر، المجلد9، العدد2ن، 1 999ن، ص15و ما بعدها.

المدنية بل نجدها أحياناً تطبق قواعد القانون المدني، وهو ما يعتبر تراجعاً عما قررته سابقاً، ولقد اعتمد المشرع الجزائري أحكاما للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ولتحديد الخطأ الإداري وإثباته كأساس لمسؤولية الدولة والمسؤولية الإدارية العمومية في العديد من التشريعات الإدارية. البداية كانت مع المادة 17 من الأمر 133/66[1] المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة لسنة 1966، ثم بالأمر رقم03/06[2] المادة 31 منه، وكذلك في أحكام المادتين 179 و180 من النظام قانون البلديات الصادر بتاريخ 18 يناير 1967، وكذلك في المادة 144 من قانون البلديات لسنة 2011[3]، وكذلك في المادة 140 من قانون الدولة الصادر عام2012[4].

ولقد ذهب المشرع الجزائري أحكام وتطبيقات نظرية المخاطر كأساس قانوني لمسؤولية الإدارة بدون خطأ وذلك في المواد 144، 145، 146، 147، 148 من قانون البلدية الصادر في 2011/7/3، و كذلك المرسوم الصادر لسنة 1968[5] المتعلق بالاختصاصات المتعلقة بالمسؤولية المدنية المترتبة على الدولة وكذا المادتان 5 و 39 من المرسوم88/131[6] المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، و أيضا المسؤولية عن المحافظين العقاريين الأمر رقم 74/75[7].

أما عن موقف القضاء الإداري الجزائري لقد شهد القضاء الإداري عدة مراحل استوقفتنا، والتي أدت إلى نوع من الارتباط بين القاضي الإداري وقواعد المسؤولية المدنية تارة، وبين القاضي الإداري وقواعد المسؤولية الإدارية تارة أخرى، كما في بعض الأحيان يعتمد القاضي على مبدأ القضاء، بمناسبة قضية Bardies–

---

[1]. الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 1966/6/2، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد46، الملغى.

[2]. الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/7/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد46.

[3]. القانون رقم ن10/11 المؤرخ في 2011/6/22، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37

[4]. القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/2/12 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12.

[5]. المرسوم 29/68 المؤرخ في 1968/2/1 المتعلق بالاختصاصات المتعلقة بالمسؤولية المترتبة على الدولة، ج ر عدد13. الملغى.

[6]. المرسوم 131/88 المؤرخ في 1988/7/4 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 لسنة 1988.

– الأمر قم 74/75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح الأراضي العم وتأسيس السجل العقاري، ج ر عدد 29.

Montfa بورديس مونتيفا، التي حكمت فيها الغرفة المجلس الإداري في الجزائر بموجب حكم مؤرخ في 1966/12/16.

**المبحث الثاني: النظام القانوني للمسؤولية الدولة**

إن المقصود من النظام القانوني لمسؤولية الدولة هو مجموعة القواعد القانونية التي وضعت لتحكم المسؤولية من حيث الشروط وأسس انعقادها وتطبيقاتها، فهو يتضمن كما قلنا القواعد التي تحدد و تنظم شروط قيام المسؤولية و أسسها القانونية، وهو يستمد مصادره من نفس مصادر النظام القانوني للدولة بصفة عامة (الدستور، التشريع، المبادئ العامة للقانون، العرف، اللوائح الإدارية)، ومن أجل معرفة و تحديد أهم الخصائص هذا النظام يجب معرفة طبيعة النظام القانوني الواجب التطبيق على المسؤولية سلطات الدولة في النظام القانوني الجزائري.

**المطلب الأول: خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية**

للنظام القانوني مجموعة من الخصائص والصفات الذاتية التي تساهم في تكوين وتحديد هويته وطبيعته وتساعد على تحديد وتمييز هذا النظام عن الأنظمة القانونية الأخرى بصفة عامة، وباعتبار المسؤولية من النظام القانوني يترتب عليه الخصائص التالية أنه نظام قضائي أصلا وأساسا، وأنه نظام قائم على أساس مبدأ التوافق بين مصلحة العامة والمصلحة الخاصة، بالإضافة أنه نظام مرن وسريع التطور والتغير حسب الظروف والعوامل الدائرة حوله.

**الفرع الأول: النظام القانوني للمسؤولية نظام قضائي**

إن جل القواعد والأحكام والمبادئ القانونية الأصلية والاستثنائية وغير مألوفة في قواعد القانون العادي والمتعلقة بتنظيم المسؤولية الإدارية هي من صنع وابتكار القضاء الإداري في القانون المقارن، وعليه فإن أحكام تحديد الخطأ الإداري المرفقي الذي يقام عيه التعويض هي من صنع القضاء الإداري كذلك العلاقة بين الخطأ الإداري والمرفقي للموظف العام وما يترتب عن ذلك من نتائج، وحتى أحكام نظرية المخاطر كأساس قانوني لمسؤولية الدولة بدون خطأ حيث وضع القضاء الإداري جل شروط وحالات تطبيقها[1].

[1]. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص67.

ومع أن مصادر النظام القانوني للمسؤولية الإدارية هي مصادر قضائية فهذا لا يعني استقلال قانون المسؤولية الإدارية واستغناءه عن كل قواعد القانون المدني (التشريعية والتنظيمية والقضائية) بل أخذ منه مجموعة من الحلول كتلك المتعلقة مثلا بالتعويض وإسناد الضرر، فالقاضي الإداري استعمل قواعد القانون المدني في بعض الحالات.

**الفرع الثاني: نظام يقوم على مبدأ التوفيق والموازنة بين المصلحة العامة والخاصة**

تتضمن أحكام وقواعد النظام القانوني للمسؤولية على مبدأ التوافق والتوازن بين المصلحة العامة وما تقضيه من حتمية تتلاءم وتتناسب أحكام المسؤولية القانونية مع مقتضيات ظروف وملابسات العمل الإداري وإدارة تسيير المرافعة العامة، وبين حتمية الحفاظ على المصلحة الخاصة بواسطة تحقيق الضمانات اللازمة لحماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة الأعمال الإدارية الضارة.

فهكذا في كقابل عدم انعقاد مسؤولية الدولة تنعقد مسؤولية الموظف العام الشخصية في مواجهة المتضررين من جراء أخطائه، ويدفع التعويض اللازم والعادل في ذمته المالية الخاصة وفي نطاق قواعد وأحكام المسؤولية المدنية وأحكام جهات القضاء العادي، وفي المقابل عدم انعقاد مسؤولية الدولة والإدارة العامة على أساس الأخطاء الجسيمة، كما الحال في حالات مسؤولية سلطات الضبط الإداري، كما تنعقد مسؤولية الدولة بدون خطأ وعلى أساس نظرية المخاطر لصالح حماية حقوق وحريات الأفراد.

إن للشخص المضرور الخيار بين أن يرفع دعوى التعويض والمسؤولية على الموظف العام في نطاق القانوني وامام الجهات القضاء العادي أو يرفعها أمام القضاء الإداري وذلك وفقا لمل يراه الأصلح والضامن لحماية حقوقه في مواجهة تغول الإدارة وأعمالها الضارة، ولهذا تقوم المسؤولية على مبدأ التوازن والتوفيق بين مقتضيات العامة والمصلحة الخاصة في ذات الوقت، وهذا ما لا يمكن تحقيقه بصورة واضحة وثابتة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية العادية ولاسيما المسؤولية المدنية منها.

**الفرع الثالث: نظام القانوني للمسؤولية مرن ومتطور**

إن المسؤولية ظاهرة حية ومتحركة شديدة الحساسية والتفاعل والتغير والتطور بتغير وتطور عوامل ومقدمات وظروف معطيات المحيط والبيئة الاقتصادية والاجتماعية والأساسية والحضارية والواقعية التي تعيش وتعمل نطاقها ومحيطها الإدارة العامة فهذه الحقيقة والخاصية لظاهرة الإدارة تجعل النظام القانوني للمسؤولية نظاما مرنا وحساسا متحركا ومتغيرا بتغير وتطور مقومات وعوامل ومعطيات البيئة الإدارية الخارجية والداخلية.

والقانون الإداري يجعل النظام القانوني للمسؤولية الدولة نظاما حيا ومتحركا ومرنا وواقعيا شديد الحساسية والتفاعل والقابلية للتغيير والتطور بتغير وتطور عوامل وظروف ومعطيات البيئة الداخلية والخارجية، لذلك كانت وما زالت معطيات ومضمون هذا النظام من مبادئ وأفكار وأحكام وتقنيات قانونية وقضائية متغيرة ومتطورة من مرحلة الى أخرى فهكذا مبدأ مسؤولية الدولة قد تغير وتطور بفعل عوامل ومعطيات عديدة من مبدأ عدم المسؤولية الى مسؤولية الموظف العام الشخصية والمدنية.

النظام القانوني للمسؤولية الدولة قد تغير وتطور مثل قاعدة عدم تعويض عن الضرر المعنوي الى قاعدة التعويض عنه ابتداء من عام 1961م، وتطورت شروط وحالات وتطبيقات نظرية المخاطر كأساس قانوني وأدى تغير وتطور المسؤولية الى التضييق والتقليل من نطاق استثناءات المسؤولية حيث أصبحت الدولة تسأل عن أعمال السيادة الضارة على أساس المخاطر كما أصبحت تسأل عن أعمالها التشريعية والقضائية ابتداء من عام 1972 وبذلك نقول إن نظام المسؤولية نظام مرن وواقعي شديد الحساسية والتفاعل والقابلية للتطور.

**المطلب الثالث: علاقة المسؤولية المدنية بالمسؤولية الإدارية**

إن المسؤولية الإدارية كما يقول الفقيه شابي هي مسؤولية مدنية، و لقد قضت محكمة الأوروبية أن الحق في التعويض عن الأضرار الناشئة الدولة هو حق مدني بسبب نتائجه المالية[1]، كما أن أحكام المسؤولية المدنية قد يطبق على المسؤولية الإدارية بصورة شاملة ومطلقة، وقد يطبق عليها بصورة جزئية ونسبية وهذا بالعودة إلى طبيعة النظام القضائي المتبع والسائد في الدولة فهناك من يتبع وحدة القانون والقضاء كالدول الانجلوساكسونية حيث تخضع مسؤولية الإدارة لأحكام النظام القانوني لقواعد المسؤولية المدنية وهناك من الدول التي تتبنى ازدواجية القانون والقضاء مثل الدول اللاتينية التي تطبق النظام القانوني للمسؤولية المدنية بصورة جزئية واستثنائية (حالات مسؤولية الدولة عن الحوادث والأفعال الضارة الناجمة عن نشاط المرافق والمؤسسات العامة الاقتصادية والاجتماعية، كذلك حوادث السيارات التابعة للدولة والتي تخضع لأحكام و قواعد المسؤولية المدنية في أغلب دول نظام ازدواج القضاء والقانون)، ومن أشهر التطبيقات هذه الحالة ما جاء به القانون 1975/12/31م في فرنسا من السماح للقاضي العادي الفصل

[1]. ياسين بريج، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، ص4.

في جميع المنازعات الخاصة بالأضرار التي تحدثها المركبات الإدارية وأن يتم الفصل في هذه المنازعات وفقا لقواعد القانون المدني، وهو ما سارت عليه المشرع الجزائري في المادة 802 من ق إ م م الجزائري.

إن استقلالية قواعد المسؤولية الإدارية ووجود قواعد خاصة بها لا يعني أبدا استبعاد والاستغناء عن قواعد القانون المدني الذي يعتبر الشريعة العامة، فكثير من القواعد المطبقة على المسؤولية الإدارية مستمدة أصلا من القانون المدني، ومن ذلك كيفيات تقدير التعويض الكامل الذي تبنى موقف القضاء العادي فيما يخص تعويض الضرر وفقا لقيمة الضرر وقت صدور الحكم النهائي و ليس وقت حدوث الخطأ كما كان في السابق(انخفاض القيمة الشرائية للنقود وتغير قيمتها)، كما عدل القضاء الإداري عن اشتراطه الخطأ الجسيم في بعض المرافق الإدارية لتقرير مسؤوليتها بإثبات فقط وقوع الضرر بغض النظر عن نوع الخطأ أيا كان.

# الباب الأول

## المسؤولية المدنية

## لسلطات الضبط الإداري

## الفصل الأول: مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ

تعتبر سلطات الضبط الإداري من أخطر المرافق في الدولة وأكثرها ارتباطا واتصالا بالأفراد وتعمل الجهات الضبطية وتمارس أنشطتها بوسائل مادية وقانونية يغلب عليها القهر والتسلط والإكراه الذي يمارس على الأفراد، والمسؤولية تقوم بشكل عام على الخطأ واستثناء على أساس المخاطر وتحمل التبعة وهو ما يسمى بالمسؤولية دون خطأ حيث يتم سؤال الإدارة دون أن ينسب إليها خطأ محدد.

ورغم أن مبدأ مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن تصرفاتها (المادية والقانونية) منفصل في بعض الدول مثل فرنسا ومصر والجزائر التي اتبعت نفس منهج المشرع الفرنسي فيما يتعلق بمسألة المسؤولية الإدارية ويرجع ذلك إلى الإرث التاريخي، حيث تقرر أنه لكي تقام مسؤولية سلطة الضبط الإدارية، يجب إما أن يحدث خطأ شخصي (خطأ موظف) أو خطأ مرفقي، ويجب التمييز بين الاثنين مع توضيح رأي القضاء الإداري في نوع الخطأ وكيفية تقديره ويختلف هذا الخطأ باختلاف نشاط جهات الضبط الإداري سواء كانت قرارات إدارية أو تصرفات وأعمال مادية.

ولا يتم التعويض دائماً عن القرارات الإدارية، لأن التعويض عن عدم المشروعية يكون في بعض الحالات فقط وليس في صور وأشكال أخرى. كما يرتبط التعويض عن الأعمال المادية بمجموعة من الظروف الخاصة بالمرفق مثل ظروف الزمان والمكان وطبيعة المنشأة والأعباء الواقعة عليها.

لتحديد الأسس التي تقوم عليها المسؤولية المدنية لجهات الضبط الإداري سواء على أساس الخطأ الشخصي أو خطأ الموظف، وفي حال شارك خطأ الموظف والمرفق في إحداث الضرر، فمن المسؤول عن التعويض؟ وسنتناول كل ذلك في هذا الفصل على النحو التالي: ما هو الخطأ الإداري الذي يترتب على المسؤولية؟ إدارية (المبحث الأول) مسؤولية جهات تطبيق القانون عن الخطأ الذي يرتكبه أحد ضباطها (المبحث الثاني) مسؤولية جهات تطبيق القانون عن تصرفات مرافقها

(المبحث الثالث)، وكيفية تقدير الخطأ المسؤول عن سلطات الضبط الإداري في الأعمال القانونية والأعمال المادية (المبحث الرابع).

الضبط الإداري من أخطر السلطات في الدولة وأكثرها احتكاكا بالحريات والحقوق الفردية والجماعية، وهذا يرجع لطبيعة وظيفتها وما تتمتع به من صلاحيات وإمكانيات خطيرة وأساليب أعطاها المشرع لغاية واحدة وهي الحفاظ على النظام العام، ومع تعاظم واتساع دور الإدارة ونشاطها في جميع المجالات ولقد نشأ عن هذا التدخل عدة ما يجعل رجال الضبط الإداري عند ممارستهم لوظيفتهم تستند لهم مجموعة من الأخطاء، ومنه تثور التساؤلات إلى من يسند له حق التعويض فتارة ينسب إلى الموظف ويسأل عنه شخصيا وينفذ في أمواله الخاصة.

**المبحث الأول: الخطأ في نشاط سلطات الضبط الإداري**

تضطلع الإدارة العامة إلى تحقيق إشباع الحاجات العامة والمصلحة العامة كما تهدف إلى خدمة مصالح المواطنين وتقديم الخدمات اللازمة لهم و بالمقابل أيضا تعمل على حماية حقوقهم و حرياتهم ويفترض أن تدخل الإدارة ونشاطها يكون خاليا من الأخطاء ويكون وفقا للمشروعية، غير أن تحقيق ذلك على أرض الواقع صعب المنال فقد يوقع أضرار للأفراد نتيجة عملها المشوب بالأخطاء فيحكم القاضي بجبر الضرر و تعويض المتضررين على أساس خطأ الإدارة[1].

ولا يحق للمتضرر رفع دعوى التعويض إلا إذا ثبت أن الإدارة(المرفق) أو أحد موظفيها ارتكبوا خطأ بمناسبة تأديته وظيفته أو بسببه، لكن لتطبيق هذه النظرية على أرض الواقع لا بد من التفريق بين الخطأ الشخصي الذي ينسب للموظف والذي يتحمل تعويض الضرر من ماله الخاص، وخطأ المرفق الذي تعوض عنه الإدارة نهائيا[2]، ولقد أقر مجلس الدولة الفرنسي وأسس لفكرة مبدأ تعدد درجات خطورة الخطأ وعلى ضوء هذه الفكرة فإنه يشترط كقاعدة عامة توافر الخطأ الجسيم لمساءلة سلطات الضبط الإداري عن تصرفاتها المادية، لأن مهمة حفظ النظام العام ليست بالسهلة و هي من الصعوبة بمكان حيث يتطلب اتخاذ القرارات الحاسمة والجريئة والتدابير المناسبة في ظروف استثنائية وصعبة وحساسة في الوقت المناسب، واستثناءً من ذلك في مرات كثيرة القاضي الإداري يكتفي بالخطأ البسيط، أو حتى بدون خطأ

---

[1]. عاطف البنا، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص375 وما بعدها.

VEDEL (G) et DEL VOLVE : Droit administratif, PUF, Thèmes, 11ed, 1990, p.573.

[2]. د. فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1973م، ص678.

إذا توافرت شروط معينة[1]، وبناء على ما ذكر أعلاه سوف نقسم هذا الموضوع إلى قسمين نتناول في المطلب الأول الطبيعة القانونية للخطأ الذي يستوجب مسؤولية جهة الضبط الإداري (المطلب الأول) ونتطرق في المطلب الثاني تحديد درجة الخطأ الموجب لمسؤوليتها (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: الطبيعة القانونية للخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري**

لقد خلص الفقهاء من النصوص الفقهية[2] التي تقرر أن الخطأ الذي يسبب ضررا للغير يستوجب ويلزم مرتكبه بالتعويض لأنه هناك مبدأ عام والذي يستلزم عدم الإضرار بالغير، و بمقتضاه يعتبر الإضرار بالغير لوحده موجبا للمسؤولية ومع أن فكرة الخطأ شهدت تطورا كبيرا عبر مراحل تطور المسؤولية فقد أصبح يكفي مساءلة المدعى عليه بمجرد وقوع الضرر، فهذا الأخير في حد ذاته أساس للمسؤولية، وهذا لا يعني استبعاد قواعد القانون المدني، فإثبات الضرر هو في نفس الوقت إثبات للخطأ.

يشمل نشاط سلطات الضبط الإداري وخاصة الأعمال المادية استخدام وسائل وأدوات وأساليب تشكل خطورة على الأفراد وتوقع بهم أضرارا خاصة في الظروف التي الصعبة مما يجعلهم يتساءلون كثيرا عن الأخطاء الجسيمة التي يحدثونها في حالة الاستعجال وحتى لا يتأخروا في تنفيذ مهامهم ويضمنوا حماية النظام العام في الدولة، وهو جوهر عملهم بالمقابل عليهم الحفاظ على حريات الأفراد وحقوقهم في نفس الوقت، والمسؤولية عن الأخطاء البسيطة فيما يتعلق بالتصرفات القانونية، وعليه يرى جزء من الفقهاء أنه لا يشترط دائمًا خطأ جسيم يقع على عاتق هيئة الضبط الإداري نظرا لاختلاف مواقف المتضررين وتنوع نشاطها، حيث أنها تتميز جزئيا بالسهولة واليسر وعدم الخطورة ولا تتطلب ارتكاب خطأ جسيم للمحاسبة والمساءلة عنه[3].

---

[1]. حاتم علي لبيب، مرجع سابق، ص195.

[2]. نصت لمادة 124 من التقنين المدني الجزائري أن (كل فعل أيا كان، يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض)، ونصت المادة 163 من التقنين المدني المصري (كل خطأ سبب ضررا للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض)، وكذلك المواد 1382 و1383 من التقنين المدني الفرنسي.

[3]. من أمثلة الخطأ الجسيم التأخر في منح التراخيص للمحال الخطرة والمقلقة للراحة تنفيذا لحكم محكمة إدارية والسماح بإقامة منصة إطلاق النار دون التأكد من احتياطات الأمن واتخاذ الضمانات الكافية للمحافظة على المواطنين ومن أمثلة الخطأ اليسير السماح بفتح حلبة انزلاق رغم خطورة الانهيارات الجليدية.

-عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص ص 449-450. وحاتم علي جبر، المرجع السابق، ص194 وما بعدها.

وتفصل الرقابة القضائية بين الأمرين وتحدد نوع الخطأ والعواقب الناتجة عنه، لذلك قبل الخوض في دراستنا كان لابد من أن نوطأ لها بتوضيح الخطأ الذي يؤسس لمسؤولية مرفق الضبط وعليه سنرى معنى الخطأ في القانون المدني والإداري (الفرع الأول) ثم ندرس عناصر الخطأ (الفرع الثاني)، ونبين أنواع هذا الخطأ الذي يمكن أن يرتكبه رجل الضبط الإداري (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: معنى الخطأ في القانونين المدني والإداري**

**التعريف اللغوي للخطأ:** الخطأ والخطاء ضد الصواب، والخطأ ما لم يتعمد والخطء ما تعمد في الحديث والقتل الخطأ هو ضد العمد، وهو أن تقتل إنسانا من غير أن تقصد أو تنوي قتله أو لم تقصد قتله بما ضربته، وأخطأ يخطئ إذا سلك سبل الخطأ عمدا أو سهوا ويقال أخطأ إذا لم يتعمد ويقال لمن أراد شيئا ففعل غيرها أو فعل غير الصواب أخطاء، وفي حديث الكسوف فالخطأ بدرع حتى أدرك بردائه أي غلط قال يقال لمن أراد شيئا ففعل غيره.

ومن خلال دراستنا للقانونين الخاص و العام نجد أن المسؤولية على أساس الخطأ هي الأساس الرئيسي لمسؤولية الضبط الإداري و هي المسؤولية الأكثر انتشارا و تطبيقا و اعتمادا من قبل القضاء بنوعيه العادي و الإداري[1].

**التعريف الاصطلاحي للخطأ:** يرى الأستاذ السنهوري أن الخطأ في المسؤولية التقصيرية هو الإخلال بالتزام قانوني وهو دائما التزام العناية، وهناك رأي آخر يرى أن الخطأ هو الانحراف عن سلوك الشخص المعتاد الموجود في نفس الظروف الخارجية التي يعيش فيها مرتكب الضرر مع علمه بذلك، وهو تعريف لمفهوم الخطأ وهو من الأمور التي تشغل بال المختصين في مجال القانون الخاص والعام على حد سواء.

لقد كانت هناك محاولات لتعريف الخطأ بشكل عام ومنها أن الخطأ الذي يؤدي إلى المسؤولية الإدارية لا يحدث إلا من قبل شخص طبيعي يرتكب خطأ وظيفي إخلالا بالتزام في أداء الخدمة والوظيفة ولم تحدد غالبية تشريعات الدول وتعرف لنا الخطأ بنص أو تعبير محدد وشامل، وترك إعطاء مفهوم الخطأ لفقهاء القانون ورجال القضاء، ولذلك كثرت واختلفت التعريفات الفقهية للخطأ.

---

[1]. BRAIBANT (G) : Droit Administratif Français, Paris, Dalloz, 1988, p.263 et ss.

– عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص71 وما بعدها.

وقد أعطي لفكرة الخطأ العديد من المفاهيم مثل مصطلح الفعل غير المشروع، أو الفعل المخالف للقانون أو الفعل المحظور شرعًا، أو الإخلال بالتزام سابق وهذا ما زاد الطين بلة وجعل من الصعب تعريف فكرة الخطأ بشكل كبير، ولهذا السبب ترك تعريف الخطأ لتقدير القاضي.

بالعودة في الزمن فإن أولى المحاولات لإعطاء مفهوم وتعريف للخطأ هو ما نص عليه قانون (اكيليا) في العصر الروماني، فيما يتعلق بإقامة المسؤولية عن الاعتداء على ممتلكات الغير أو الإضرار بالأشياء التي تحدث عمدا وبدون حق، وهكذا يتجلى الخطأ ويظهر لنا في عدم مشروعية الفعل ووقوع الفعل الضار الذي حرمه الشرع، مع العلم أن قانون (اكيليا) لم يذكر لنا ويحدد الظروف التي يُسمح فيها بأفعال ضارة محددة كما لم يحدد ما هو محظور وما ينهى عنه، ثم جاءت التعاريف التي شاع استعمالها عند الكثير من الفقهاء و منها تعريف الأستاذ بلانيول (Planiol) الذي عرف الخطأ بأنه الإخلال بالتزام سابق[1] ثم وضح أن المقصود هو إخلال بالتزام بين شخصين فقط، لكنه عمم الأمر على كل التزام عام يقع على كل إنسان، مستمدا ذلك من المبادئ القانونية العامة، وفي رأيه أن الالتزامات التي يعتبر الإخلال بها خطأ تنحصر في أربع حالات:

1. الالتزام بعدم الاعتداء على أموال الأفراد وممتلكاتهم بالقوة.
2. الالتزام بعدم استخدام الوسائل الاحتيالية والخادعة.
3. الالتزام بعدم القيام بالمهام التي لا يكون الإنسان مستعداً لها بالقوة والمهارة اللازمة.
4. الالتزام بإشراف الإنسان على من هم في رعايته وعلى الأشياء التي تحت رعايته.

ومع ذلك يبقى هذا التعريف عاجزا عن وضع التعريف المبتغى لأن القول بذلك يوسع من دائرة الخطأ بصورة كبيرة جدا، ويستحيل معه الإحاطة بجميع الواجبات التي تقع على عاتق الإنسان بالنظر إلى تغير الظروف باستمرار[2].

ومحاولة إسناد الالتزامات إلى الفئات الأربع السابقة ليس منطقيا ولا عمليا، لأن هذه الواجبات تبقى عامة وبعيدة عن التعريف اللازم الذي يميز القواعد القانونية والالتزامات الناشئة عنها. وحتى في حالة تحديد

[1]. M. Planiol. (Etude Sur Responsabilité Civil) Revu Crie gue_ Legis Et Jurus.1905Z_P278.

[2]. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص144.

الأفعال التي تعتبر مخالفتها خطأ، يجب على الفرد توخي الحيطة والحذر والامتناع عن القيام بما يضر الناس وعدم انتهاك ثقتهم المشروعة به، وإذا ارتكب أي فعل ضار فهو مسؤول عن ذلك. أفعاله الضارة.

وجاء التعريف الذي قدمه الفقيه الفرنسي (Rene Chapus) رينيه شابوس بنفس تعريف بلانيول الذي اعتمده معظم فقهاء القانون المدني[1] ويقول الفقيه الفرنسي شابوس في تعريفه: "ليس المقصود أن يكون هناك التزام محدد لأن الالتزام السابق نسبي ويحدده القضاء في كل حالة على حدة مع مراعاة الظروف والأحوال، ويأخذ القاضي الإداري في الاعتبار عند تحديد الخطأ الظروف التي وقع فيها الفعل الضار، حتى يتمكن في ضوء هذه الظروف من تقدير ما إذا كان الفعل الذي وقع يعتبر خطأ أم لا في الظروف التي وقع فيها.

لقد عرف البروفيسور ريبر (Ripert) أنه طالما لا يوجد تعريف قانوني للخطأ، فإنه من المستحيل أن يفترض أي شخص هذا التعريف، حتى لو كان متفقا بشكل عام مع ما قاله بلانيول، أن الخطأ هو إخلال بالتزام سابق ناشئ عن القانون، او العقد أو قواعد الأخلاق إلا أنه لا يتفق مع تعريفه للخطأ[2]، وانتقد هذا الرأي لأن الواجبات الأخلاقية لا ترقى إلى الواجبات القانونية، خاصة أنه لم يشر إلا إلى واجب أخلاقي واحد وهو عدم الإضرار بالآخرين.

وقد اتخذ الفقيه(Savatier) سافتييه[3] تعريف بلانيول أساسا لتعريفه للخطأ واعتبره إخلالا بواجب كان يمكن معرفته ومراعاته وحدد مثل سلفه الواجبات التي يعتبر الإخلال بها خطأ، وأرجعها إلى عدة مصادر، هي نص القانون أو العقد أو واجب أخلاقي محدد فهو يأمر بفعل معين، وقد يكون مصدره في النهاية الواجب العام الذي يفرض على الجميع عدم إيذاء بعضهم البعض ووجهت إليه الانتقاد نفسه إذ عرّفه (Emmanuel Levy) إيمانويل ليفي: «الخطأ هو انتهاك للأمانة المشروعة، وهذا يعني بالنسبة له أن الشخص يعتبر مسؤولا عن انتهاكه»[4]، بقدر ما تكون الثقة به في تصرف ما مطلوبة لأن الإنسان

---

[1]. سليمان مرقس، المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، من دون ناشر، 1971م، ص ص 186-187.

[2]. حسين عامر، عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية، الطبعة الثانية، 1979م، دار المعارف، مصر ص ص 3-4.

[3]. عامر حسن وعامر عبد الرحيم، المسؤولية التقصيرية والعقدية، ط2، 1989، دار المعارف، القاهرة، مصر.

[4]. د. نعيمة عمارة وعبد الحق، مكانة ودور فكرة الخطأ في المسؤولية المدنية، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، المجلد8، العدد2، جوان 2021.

في المجتمع يتوقع أن يكون سلوك الآخرين عاديا، فإذا أخل هذا الشخص بالسلوك الذي يتوقعه الآخرون منه فقد أخل بالثقة التي استقرت في نفسه لأنه كان يتوقع منه فقط السلوك الطبيعي

وليس بعيداً عن فكرة الثقة المشروعة، يعرّف الأخويان هنري وليون مازو (Henri et Leon Mazeaud) الخطأ غير المقصود بأنه: "سلوك معيب لم يرتكبه شخص ذو بصيرة، ووجد في نفس الظروف الخارجية التي أحاطت بالمسؤول"[1]، ويعرف الخطأ غير المقصود بأنه: "سلوك معيب لم يرتكبه شخص ذو بصيرة، وحدث في نفس الظروف الخارجية التي أحاطت بالمسؤول عن الخطأ".

اعتمد الإخوة مازو على المعيار المحدد لاعتبار المخطئ ولا يفعل ما كان ينبغي عليه فعله وهو معيار عام يحدد السلوك الذي يجب اتباعه في الظروف المختلفة، ويقاس بسلوك الشخص ذو البصيرة المحاط بالظروف كالتي ارتكب فيها المسؤول فعله ولعل لهذا التعريف أهمية خاصة لأنه يجعل فكرة الخطأ مرنة ومتوافقة مع ظروف الزمان والمكان وتربط المهام الموكلة إلى الشخص المسؤول بالوسائل المادية المقابلة لها، إن ديناميكية العمل الإداري وحراكيته، وما تطلبه الوظيفة الإدارية من مرونة وتطور لا يمكن أن تتفق مع مفهوم جاهز في قوالب جامدة مثل الرأي السائد والشائع والمسبق بأن الخطأ هو خطأ غير مشروع وهو الفعل الضار، ولأن العمل الإداري قد يترتب عليه أفعال ضارة لم يتوقعها المشرع مقدما ولم يصنفها عملا غير مشروع وكيف يمكن إصلاح الضرر إذا تم اعتماد معيار مرن يتكيف مع الظروف المحيطة به؟ وهذا ما يتخذه التطبيق القضائي عندما يكون الخطأ مبنيا على سلوك معيب، أي خلل في تشغيل المرافق العامة لظروف معينة، وهذا هو التعريف الذي نعتمده للاعتبارات المذكورة.

لقد كانت هناك محاولات في الفقه الفرنسي لوضع تعريف للخطأ (الخطأ بشكل عام الذي يؤدي إلى مسؤولية الإدارة لا يقع إلا من شخص طبيعي وهو خطأ وظيفي يتمثل في الإخلال بالتزام بأداء خدمة معينة)، ويرى البعض أن "الخطأ الوظيفي هو خرق لالتزام بأداء خدمة معينة" قد تكون الخدمة والخطأ بمثابة إجراء إيجابي صادر عن الإدارة. وكما يمكن أن يكون على شكل امتناع من جانبه عن تقديم العمل

[1]. محمود جلال حمزة، العمل غير المشروع باعتباره مصدرا للالتزام، المرجع السابق، ص67.

سليمان مرقص المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، المرجع السابق، ص195.

الذي يجب عليه القيام به أو كما قد يكون مقصوداً أو مجرد إهمال أو نتيجة قرار إداري غير قانوني أو نتيجة عملية أو فشل مادي. في تنظيم المرفق"[1].

كما عرف بأنه "هي مخالفة لأحكام القانون une violation de la loi) تتمثل بفعل مادي أو تصرف قانوني يتخذ شكل فعل إيجابي أو يأتي في شكل فعل سلبي ينشأ عندما لا يفعل المرء ما يطلبه القانون"[2]، كما يعتقد أن الإدارة لا ترتكب أخطاء إلا من قبل موظفيها، والذي قد يكون خطأ شخصي أو خطأ مرفقي.

و للخطأ مكانة خاصة وأهمية كبيرة في مجال المسؤولية المدنية لسلطة الضبط الإداري باعتباره الأساس الأول والأساسي والغالب لهذه المسؤولية، وهو ما دأبت تعمل به محاكم القضاء الإداري المقارن وقيل عن هذه الأهمية «في الحقيقة القاضي الإداري لا ينسب الاتهامات إلى الإدارة إلا إذا ثبت أنهم أخطأوا في مواجهتها...»[3]، فأول ينظر إليه القاضي عندما يبت في القضايا المعروضة عليه هو هل يوجد خطأ ويجب عليه إثباته، ومن ارتكبه، ودرجته، ثم تحديد الجهة المساهمة في الضرر، وإذا لم يثبت مع وجود الضرر فإنه يثبت المسؤولية استثناءً من الأخطار أو المساواة أمام الأعباء العامة وفي جميع الأحوال، سواء حددنا الخطأ أو لم نتمكن من تحديده لأي سبب كان، فإن هناك مسؤولية لها أساسها الذي تقوم عليه.

**الفرع الثاني: صور الخطأ**

هناك صورتين من الخطأ على درجة كبيرة من الأهمية، وهما الخطأ العمدي والخطأ غير العمدي، حيث تضم هاتين الصورتين صورا كثيرة من الخطأ.

**1- الخطأ العمدي وغير العمدي (الإهمال):**

يعتمد هذا المعيار على سلوك الموظف وأهدافه ومدى تعمده إيذاء الأفراد، ومدى تصرفه بحسن نية وقد عرف الفقيه (لافيريير) الخطأ الشخصي بأنه السلوك الذي يكشف عن ضعف الإنسان وأهوائه وقلة

---

1. VEDEL (G) et DELVOLVE (P) : Droit administratif, P.U.F, Thémis, 11éme Ed, 1990, p.576 et ss.

2. ماجد الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص476.

3. DE LAUBADERE (A) : Les éléments d'originalité de responsabilité contractuelle de l'administration Mélange mestre, 1956, p.720.

بصيرته، ويحدث ذلك إذا ثبت سوء نيته[1] ولم يتصرف الأفراد بالنية نفسها ونجد فيه أفرادًا يتصرفون بحسن نية وآخرون يتصرفون بسوء نية، ويعرف الخطأ العمد في الفقه بأنه: (ميل الإرادة إلى إحداث الضرر) ويكفي في اعتبار الخطأ عمداً أن نية الفاعل كانت موجهة حتماً إلى الضرر وهنا تنشأ المسؤولية عن الخطأ العمد وتترتب عليه . ولذلك فإن الخطأ المتعمد يتصف بقصد إحداث الضرر[2].

والخطأ العمدي أن يقصد الفرد أن يضر بشخص اخر عند قيامه بأعمال وظيفته اليومية المختلفة ومهما كانت جسامة الخطأ لا نحكم عليه من خلال جسامة الضرر، وعلى المخطئ أن يثبت أنه لم تكن لديه نية الإضرار بالغير، وليس من السهولة معرفة نية الشخص (الموظف) إلا بالنظر إلى المظاهر الخارجية لفعل الشخص مما يدل على ذلك ولذلك فإن الخطأ المتعمد في القانون العام هو خطأ شخصي يعبر عن ضعف الإنسان وسلوكه وفق أهوائه ونزواته ويتحمل الموظف تعويض الأضرار التي يتحملها بخطئه وحده، أما الخطأ غير المقصود (الإهمال) هو الخطأ الذي لا يقصد فيه الشخص المسؤول الإضرار بالآخرين، ويتم إثبات ذلك بعد البحث في نية مرتكبه وإرادته وهي مسألة نفسية داخلية يصعب على القاضي أن يتوصل إلى نتيجتها بإثباتها أو نفيها.

وينقسم الخطأ غير المقصود (الإهمال) إلى نوعين: الخطأ الجسيم والخطأ البسيط (اليسير). والخطأ الجسيم هو الخطأ الذي لا يقع بحسن نية من شخص قليل الذكاء أو الرعاية أو من أغبى الناس أما الخطأ البسيط فيقع من كل الأشخاص الحذرين والأذكياء والأغبياء والمتوسطين بينهم نستخدم المعيار (الرجل العادي)[3].

وكما قلنا فإن الخطأ يختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها ومن زاوية طريقة إثباته فهو ينقسم إلى خطأ ثابت وخطأ مفترض.

---

[1]. الصادق بولعراوي، مدى تأثير الظروف المحيطة بخطأ رجل الضبط الإداري وتحديد نوعه في المسؤولية الإدارية، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، عدد41، مجلد أول جوان 2014، ص .341

[2]. سليمان مرقص، المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، المرجع السابق، ص81.

[3]. الصادق بولعراوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، مذكرة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الإخوة منثوري، قسنطينة، 2018، ص 71.

**2- الخطأ الثابت والخطأ المفترض :**

الأصل أن الإنسان لا يسأل عن نتيجة فعله الشخصي إلا إذا أثبت خطأ فعله وإضراره بالغير ويقع عبء هذا الإثبات على عاتق الضحية الذي يثبت بالأدلة أن السلوك أو الفعل أو النشاط الذي قام به الشخص أو الإدارة يمثل خطأ ويتحمل الجاني نتائج أفعاله وبالتالي يعوض عما لحقه من أضرار مادية ومعنوية، ولا يتوقف الأمر على فعل الشخص بل يمتد إلى المسؤولية عن أخطاء من هم تحت إشرافه كما نصت عليه المادتان 134 و138 من القانون المدني الجزائر يعنى ذلك إذ ينطبق هذا الحكم على المسؤولية عن الأشخاص والأشياء التي تحت سيطرته، وفي جميع الأحوال يسأل على أساس الخطأ بسبب إهماله ثم انتقل المشرع مواجها صعوبة الإثبات من الطرف المتضرر في بعض الأحيان وافتراض وقوع الخطأ وثبوت المسؤولية دون الحاجة إلى إثبات والدليل على ذلك هو الانتقال من الخطأ الثابت إلى الخطأ المفترض، وقد طبق هذا في القانون المدني ثم اعتمد في القانون الإداري. ويعتبر من أقدم الآراء التي تبرر المسؤولية وظل سائدا حتى وقتنا الحاضر مع أنها نظرية تقليدية حيث يكون المتبوع مسؤولا عن أخطاء تابعه المفترضة في الرقابة و التوجيه و الاختيار ولا حاجة لتقديم ما يثبت عدم التقصير فيه وله الرجوع على مرؤوسه إذا ارتكب خطأ جسيما لأنه انحرف عن المهمة الموكلة إليه وانحرف في سلوكه عما هو مطلوب ولم يتصرف كرجل عادي وفقا للمادتين 136 و 137 من القانون المدني الجزائري، وقد تم تطبيق فكرة الخطأ المفترض على المسؤولية عن أفعال الغير، وهي مفروضة في البداية على الشخص المسؤول على أساس افتراض الإهمال من جانبه[1] وقد دأب مجلس الدولة الفرنسي على تطبيق فكرة الخطأ المفترض في العديد من الحالات، خاصة فيما يتعلق باستخدام المؤسسات العامة[2] ومن القرارات الأخيرة القرار الخاص بشركة حفر القناة الجنوبية الغربية الصادر بتاريخ 1992/10/28م، وكذلك القرار الخاص بقضية حادث الدراجة النارية الناتج عن انحراف الطريق الصادر من محكمة الاستئناف بتاريخ 1992/03/03م، وحادثة إصابة شخص كان يسير في ساحة عمومية نتيجة سقوط ثمرة جوز الهند من شجرة تزين الساحة[3]، ويتعلق المجال الثاني بالمستشفيات العامة التي يستفيد مستخدموها من المسؤولية

[1]. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص68.

[2]. Gilles Lebreton. OP. Cit. P.P.109.110. Martine Lombard, OP, cit, p483.

[3]. فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، مرجع سابق، ص140.

على أساس الخطأ المفترض عندما يصابون بأضرار غير عادية، مثل حقن شخص أدى إلى شلل العضو المحقون أو عملية جراحية أدت إلى مضاعفات المريض (السحايا والشلل)[1]، عند حدوث خطأ في تنظيم أو إدارة المنشأة، وفي مجال رعاية الأيتام القصر المودعين لدى أسر لرعايتهم، فإن المسؤولية تكون على أساس الخطأ المفترض في مواجهة هؤلاء المتضررين من أخطائهم قضية Ingremeau إنجريمو الصادرة بتاريخ 1990/10/19م.

**3- الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي :**

ويختلف الخطأ في القانون الإداري عما هو موجود في القانون الخاص فيما يتعلق بكل من خصائصه ومميزاته بل نحن نتحدث عن موظف جاء للقيام بالواجبات الوظيفية التي بتطلبها الوظيفة التي يشغلها، كما أن الموظف له حقوق وعليه واجبات، ثم بعد ذلك أخطأ وتجاوز القانون ويعتبر أنه ارتكب خطأ شخصي وخاصة إذا أخطأ عمدا، ويعتبر الخطأ بناء على عدة أسس وجوانب نواحي[2] مثل طريقة ارتكابه فيسمى خطأ إيجابيا أو خطأ سلبيا، وارتكابه عمدا فيسمى خطأ متعمدا أو خطأ غير مقصود (إهمال) وإثباته، فيسمى خطأ مثبتًا وخطأ مفترضًا، وباعتبار درجته يسمى خطأ جسيمًا أو خطأ بسيطًا وهناك عدة أنواع من الأخطاء بشكل عام، الخطأ المدني والخطأ الجنائي لا يعنينا في بحثنا ولكننا سنركز على ما يخدم الخطأ الإداري الذي هو جوهر موضوع الدراسة سواء الخطأ الشخصي للموظف أو خطأ الموظف والعلاقة بينها وينقسم الخطأ من زاوية طريقة ارتكابه وينقسم إلى خطأ سلبي وخطأ إيجابي.

**4- الخطأ الإيجابي والسلبي:**

الخطأ الإيجابي هو الإخلال بواجبات قانونية، حيث يرتكب الموظف أفعالاً محظورة قانوناً والعكس بالنسبة للخطأ السلبي فهو عدم أداء العمل والامتناع عن الأعمال التي يقتضينها القانون[3]، فالخطأ هو نتيجة عمل إيجابي يسبب ضرراً للآخرين، كما يتحقق بالإهمال والامتناع عن العمل، والذي بدوره يسبب الإضرار بالآخرين، وقد يبدو الفعل سلبياً لكنه في الحقيقة ينطوي على فعل إيجابي فإذا امتنع الشخص

---

[1]. القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بتاريخ 1962/02/23م في قضية مايور المتعلقة بحقنة داخل الشريان أدت إلى شلل العضو الذي تم حقنه وقضية كوهين بخصوص العملية الجراحية التي أدت إلى الإصابة بالتهاب السحايا نتج عنه شلل المريض.

[2]. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص117.

[3]. المرجع نفسه، ص118.

عن إجراء ما لأنه يريد وقوع الضرر فإن تصرفه يكون إيجابيا مثل الموظف الذي يسحب مستندا من ملف إداري مودع لدى الإدارة للمشاركة في مسابقة، ونتيجة لذلك يصبح المرشح محروما من الامتحان أو في حالة رفض إلحاق تقديم هذه الوثيقة في الملف لاستكمال المستندات المطلوبة، والتمييز بين الحالتين دقيق للغاية، لذا يجب على الموظف الحريص ألا يمتنع عن أداء الواجب الذي تقضيه النصوص القانونية فيما تأمر به، حيث نصت على أن كل خطأ يسبب ضررا يلزم الموظف الشخص الذي ارتكبها التعويض.

**الفرع الثالث: درجات الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري**

إن أول من فرق ووصف درجات الخطأ يعود إلى القانون الروماني وبما أن الخطأ له سمات ملموسة كان من المنطقي أن تكون له درجات مختلفة من الخطورة وعند الكلام عن تدرج وأنواع الأخطاء كان من الضرورة إيجاد المعيار المناسب للتمييز بينها، حيث تتدرج من الخطأ البسيط إلى الخطأ الجسيم والخطأ البالغ الخطورة وكذلك فإن درجة الخطأ في القانون الإداري الذي يوجب المسؤولية الإدارية لها درجات عديدة وتتراوح بين الخطأ البسيط والخطأ الجسيم والخطأ الأشد أو الجسيم الاستثنائي ولا يمكن وضع معيار فاصل بينها لأنها مسألة نسبية[1]فهو يختلف باختلاف الظروف، ويقاس عادة بالسلوك المعتاد الذي يحدث في ظروف مماثلة فقد يكون الخطأ الجسيم خطأ غير مقصود مثل الإجراءات التي تقوم بها الإدارة على شكل إهمال أو عدم توخي الحذر غير الطوعي غير الإرادية[2]، أو قد يكون الخطأ الجسيم مخالفة للإجراءات الأساسية التي تؤثر في الكيان العملي المنوط بإدارة السلطة الضبطية.

هناك رأي حديث في الفقه الفرنسي[3] مفاده أن الاختيار بين المعيار الموضوعي المجرد والمعيار الشخصي الذاتي لقياس خطورة الخطأ يتم تحديده من خلال الآثار التي يعلقها القانون على خطورة الخطأ فإذا كانت هذه التأثيرات اجتماعية وموضوعية فإننا نلجأ إلى المعيار الموضوعي المجرد فإذا كانت هذه التأثيرات أدبية وشخصية لذلك نلجأ إلى المعيار الشخصي الذاتي ويختلف الخطأ الجسيم ويتميز عن الخطأ

---

[1]. عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص88 وما بعدها.

[2]. محمد إبراهيم الدسوقي، تقدير التعويض بين الخطأ والضرر، المرجع السابق، ص376.

[3]. المرجع نفسه، ص385.

عاشور إبراهيم شوايل، المرجع السابق، ص453.

البسيط بخطورته و بجسامته"énormité" التي تظهر لنا تقصير المخطئ وعدم كفاءته من جانب المخطئ[1] وله عدة أشكال وتطبيقات، مثل الإهمال،"négligent" أو الإغفال والترك"omission"[2] أو التأخير "retard"[3] أو عدم التبصر "imprudence"... والقاضي وحده هو الذي يحدد نوع الخطأ والخطورة بحسب كل قضية على حدة، بحسب المعطيات المحيطة وموقع وقدرة السلطة الضبطية، فمثلا لجوء أعوان الشرطة إلى القسوة في معاملة الجمهور "Brutalités policières"، ولم يعترف القضاء الفرنسي بالمسؤولية إلا إذا ارتكبت سلطة الضبط خطأ جسيما واضحا، مثل المشاركة في القتل[4] في حين نجد أنها تكتفي بخطأ بسيط لمحاسبة سلطة الضبط الإداري على الأضرار التي لحقت بالمواطنين على مناسبة الحوادث التي تنجم عن الحفلات التي يتم فيها إطلاق الألعاب النارية[5].

**المطلب الثاني: الخطأ من منظور ورأي القضاء الإداري**

دور القاضي عندما ينظر في القضايا المعروضة عليه هو العمل على تحديد المسؤول عن الخطأ ومقدار ونوع الضرر الذي أصاب الآخرين من أجل حساب مبلغ التعويض المناسب له لجبر الخسارة

---

[1]. محمد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص378.

[2]. وكذلك رخصت الإدارة لسيارة بالسير رغم علمها بأنها غير مؤمن عليها، في هذه الحالة اعتبر مجلس الدولة الإدارة ارتكبت خطأ جسيما.

C.E, 26 Nov 1939, Me slot, D, 1940.3.19.

[3]. التأخير في الإفراج عن شخص بعد القبض عليه واحتجازه مدة 12 يوما دون مبرر، أشار الحكم بمسؤولية الإدارة بناء على الخطأ الجسيم الذي وقع من موظفي الشرطة.

C.E, 25 Jan 1952, Goydon.

سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص228.

[4]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص177.

C.E, 25 Jan 1952, Consorts Lassalle Barrer, Rec, p.60.

C.E, 03 Nov 1950, Veuve Mary, Rec, p.533.

[5]. بالنسبة للبحث عن صاروخ لم ينطلق أثناء احتفالية.

C.E, 1er Juil 1936, La cour, Rev, p.717.

أو في حالة المسؤولية عن منح ترخيص لمنظمين تنقصهم الضمانات الفنية الكافية.

C.E, 16 Jan 1935, Cantemerle, Rec , p.60.

والضرر، وهو عندما يقدر التعويض فإنه لا يعتمد على جسامة الخطأ، بل يعتمد على جسامة الضرر فقط فجسامة الخطأ متعددة ومختلفة وتزيد وتنقص حسب أهمية دور المرافق وكذلك الظروف المحيطة العمل والنشاط الإداري، إلا أن مسار القضاء الإداري ومكانته قد يختلف من قضية إلى أخرى ومن بلد إلى آخر ولذلك سندرس هذا أولاً في القضاء الفرنسي بحكم الأسبقية والخبرة وقد روعي في إصدار الأحكام التي قضت بها والمبادئ العامة المستخرجة منها القضاء الإداري المقارن (أولا)، وموقف القضاء الإداري المصري من الخطأ الذي يستلزم مسؤولية مرفق الضبط وخصوصيته (ثانياً)، ومن ثم نناقش موقف القضاء الإداري الجزائري (ثالثاً) من تأسيسه وتكوينه وفائدته من تجربة القضاء المقارن.

**الفرع الأول: الخطأ وموقف القضاء المقارن**

ينص القضاء الإداري الفرنسي على مسؤولية سلطة الضبط الإدارية عن الخطأ الجسيم بحسب كل حالة وظروفها[1]، وظروفها دون معيار محدد مثل القانون الخاص وذلك بتطبيق القاعدة "من تسبب في ضرر للغير يجب عليه التعويض، بغض النظر عن مدى خطورة الخطأ وهذا غير مطلوب في الأعمال وهي ليست خطيرة وخطأ بسيط يكفي لتحمل مسؤوليتها.

أقر مجلس الدولة الفرنسي في بعض الحالات مسؤولية سلطة الضبط الإدارية دون ارتكاب أي خطأ[2]، وبدأ ذلك في العام 1949، ويعتبر ذلك تطورا في القضاء الفرنسي من مبدأ عدم مسؤولية الدولة على الإطلاق إلى غاية مبدأ مسؤوليتها في حالات معينة دون خطأ[3]، وكان هذا التطور لعمل حفظ الأمن العام الذي يزيد من خطورة الأضرار التي يتحملها الأفراد عادة مقابل المنافع التي يقدمها نشاط مرفق الشرطة ويؤسسها دون خطأ عندما يكون الشخص المتضرر هو طرف ثالث أي من الغير، لأنه غير معني بعملية التدخل من قبل السلطة الضبطية(الشرطة)أما إذا كان مستهدفا بهذه الإجراءات، فيتم سؤال إدارة الأمن على أساس الخطأ البسيط[4]، خلافا للقاعدة العامة المتعلقة بمسؤولية جهة الضبط الإدارية التي عليها إثبات الخطأ الجسيم ومثال ذلك حادثة إطلاق نار على سيارة لم تتوقف رغم تنبيه الشرطة لها أثناء عملية

---

1. C.E, 14 Mars 1979, Ministre de l'intérieur c/Compagnie Air inter et Autres, Rec, p.119.
C.E, 24 Mars 1976, Dame Veuve Thiémard, Rec, p.177.

2. C.E, 24 Juin 1949, Consorts Le Comte.

3. أحمد يسري، الأحكام والمبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، المرجع السابق، ص85.

4. C.E, 24 Juin 1950, Dame Auberge et Dumont .

القبض والقبض على بعض الأشرار مشيراً في قراره صراحة إلى وجوب التمييز بين المجرمين المقصودين من العملية وبين الغير[1]، ويكفي إثبات الخطأ البسيط في الحالة الأولى بسبب المخاطر الاستثنائية الناجمة عن استخدام هذه الأسلحة والأدوات، على عكس الثانية التي تقوم على خطأ جسيم ،كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن واقعة قيام جنود مكلفين بالحراسة بإطلاق النار على مواطن دون سابق إنذار وتحذيره بالتوقف ودون التأكد من هويته تعتبر جريمة خطيرة تستوجب مسئولية إدارة الضبط الإداري على الخطأ حسب الظروف التي ارتكب فيها وتكاليف المنشأة وإمكانياتها. أنت ترتكب الخطأ[2].

وانتهى مجلس الدولة من التمييز بين الخطأ البسيط والخطأ الجسيم[3]، فميز المجلس بين الإجراءات القانونية والإجراءات المادية التي تتم بنفس الشروط التي تتم بها إجراءات التدخل الصادرة في مناطق أخرى ولا تتطلب وسائل خطرة وأدوات، بل تتمثل في إصدار أو إيقاف القرارات الإدارية واللوائح التنظيمية، التي يكفي خطأ بسيط فيها لنشوء المسؤولية، ومن بين الأمثلة عنها وقف رخصة البناء[4] أو إيقاف نشاط بشكل غير قانوني، ومنع عرض فيلم سينمائي مغرض، وإعطاء محاضرة في مجال معين أو ما إلى ذلك أو منع نشر مجلة أو إيقاف جريدة عن الصدور[5].

أما التصرفات المادية لسلطة الضبط الإداري فإنها تتم في ظروف ووقت تتطلب السرعة والحذر والمخاطر (الشرطة الإدارية) وتكتسب مسؤوليتها بخطأ جسيم منطقيا، مثل ضمان الأمن أثناء التجمعات المقلقة

---

[1]. أحمد يسري، المرجع السابق، ص378.

[2]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص187.

[3]. جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، المرجع السابق ص53.

[4]. C.E, 31 Janv 1969, Bourrasseau, A.J.D.A, 1969, p.149, conl, Gibert Guillaume.

[5]. C.E, 25 Mai 1966, Les Films Marceau, Rec, p.240.

والمظاهرات المخلة بالأمن العام[1]، والامتناع عن التدخل لقمع الفوضى وإنهاء احتلال بعض العاملين في أحد الموانئ أثناء إضرابهم[2]، وعدم ضمان الأمن في الموانئ[3].

ولإمكانية التأسيس المسؤولية عن الأفعال المادية لمرفق الضبط حتى في حالة عدم وجود خطأ جسيم، بمجرد تنفيذها في ظروف خالية من الصعوبات المعتادة التي تواجهها، مثل المسؤولية عن حادث وقع على منحدر مخصص لممارسة التزلج على الجليد ويكفي وجود خطأ[4] دون أي وصف له نتيجة لعدم التصرف و دون أي وصف له ناتج عن عدم اتخاذ الاحتياطات و التدابير اللازمة لمواجهة سقوط طبقة كثيفة من الثلوج ليلة افتتاح المكان الأمر الذي شكل خطورة أمام ممارسة تلك الرياضة، و له عدة أحكام في هذه النقطة.

كما استقر القضاء المصري على الإقرار بمسؤولية سلطة الضبط الإدارية بناء على ضرورة الخطأ الجسيم ولم يفصح عن ذلك صراحة، خاصة في الخطأ الناتج عن أفعال مادية، ونرى ذلك واضحا في حكم محكمة النقض المصرية: "لا تنشأ مسؤولية الحكومة.. بسبب الاضطرابات و القلاقل إلا إذا ثبت امتنع القائمون على الشئون الأمنية عن القيام بواجباتهم وأهملوا في أدائها فيمكن وصف ذلك في الظروف التي وقع فيها الحادث على أنه خطأ"[5].

كما قضت محكمة القضاء الإداري "...إن ما حدث من جانب الإدارة عندما أصدرت قرارها المطعون فيه بإلغاء صحيفة المدعي، لم يكن أكثر من خطأ قانوني فني وبما أن القضاء الإداري، ضمن نطاق الحكم بالتعويض، لا يميل إلى مساءلة الإدارة وفي حالة وجود خطأ فني بسيط في تفسير القاعدة القانونية أو تجاهلها، تعطى القاعدة القانونية معنى غير مخصص لها قانونيا، فيكون خطأ الإدارة في التفسير مغفورا

---

1. C.E, 25 Fév 1949, Augereau, Rec, p.97.

2. C.E, 11 Mai 1984, Port Autonome de Marseille et Soc, Navale des chargeurs-Delmas Vieljeu, A.J.D.A, 1984, p.706, note Moreau.

3. C.E, 27 Juil 1984, Renuccim, Rec, p.304.

C.E, 20 Oct 1970, Simon, Rec, p.554.

4. C.E, 28 Avr 1967, Laffont, Rec, p.182.

5. حكم محكمة النقض في الطعن رقم 36 لسنة 31 ق في جلسة 1966/03/10.

حكم محكمة النقض في الطعن رقم 50 لسنة 54 ق في جلسة 1987/12/03.

إذا كانت القاعدة غير واضحة وتتحمل تفسيرا و تأويلا[1]"، أما القرارات الإدارية غير المشروعة فإن القضاء لا يقر بالمسؤولية عنها إلا إذا شابها عيبا جوهريا جسيما: «أن العيب في شكل القرار الإداري... يشترط في هذا العيب بصفة خاصة أن يبلغ درجة من الجسامة.

**الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري**

لقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بما جاء به اجتهاد القضاء الإداري الفرنسي فيما يخص الخطأ و درجاته، فيقسم الخطأ إلى بسيط (يسير) و جسيم[2]أما القرارات القضائية التي اشترطت الخطأ الجسيم في تحديد المسؤولية الإدارية قليلة ولا يدل في كثير من الأحكام المنشورة والأحيان على طبيعته سواء كان بسيطا أو خطيرا وجسيما[3]، كقضية عدم تنظيف الجرح وعدم إجراء عملية جراحية لشاب أصيب بكسر في الرسغ الأيسر والحوض، مما أدى إلى قطع اليد.. وأن هذا الإهمال بحسب ظروف القضية يعد خطأ وجزء من طبيعته هو وضع مسؤولية قسم المستشفى في اتجاه الضحية والتاي يوجب تعويضه.

كما أشار قرار آخر إلى الخطأ البسيط وتوافر علاقة سببية بين الخطأ والضرر: «... تبين أن الفتاة (ر. ر) ابنة المدعية، خضعت لعملية جراحية في مستشفى بارني في عينها اليمنى... ما أدى إلى فقدانها البصر تماماً في هاته الحالة نحن أمام مسؤولية المستشفى القائمة وهي مبنية على الخطأ الطبي الذي يعتبر خطأ بسيطاً"

وفي قرار آخر كغيره لم يتطرق مجلس الدولة الجزائري إلى نوع الخطأ (الجسيم أو البسيط) ولم يتابع ما توصل إليه القضاء الإداري الفرنسي الذي يقيم المسؤولية على الخطأ الجسيم في قضايا الحريق حيث شب حريق داخل ورشة نجارة يملكها أحد الأشخاص بسبب قيام الأطفال بإلقاء مفرقعات نارية بمناسبة المولد النبوي، فتقدم صاحب الورشة بشكوى أمام البلدية ولكن لم تنصفه من ثم رفع دعوى أمام مجلس

---

[1]. محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 1016 السنة 07 ق بتاريخ 1957/01/27، مجموعة السنة القضائية 11 ص171.

[2]. وفي مرات أخرى يشير إلى الخطأ الجسيم بالخطأ الخطير وهي ترجمة حرفية للكلمة الفرنسية "Grave»، حيث جاء في قرار لمجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2003/06/03م: "... حيث من الثابت أنه بالنسبة للجراح المكلف بإجراء العملية للسيدة (ع. ل) على الدوالي لربط الشريان الفخذي الذي يصب في الطرف الأسفل بدل الشرايين، يشكل خطأ طبيا خطيرا وواضحا من شأنه إقامة مسؤولية المستشفى...".

[3]. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية الجزائر 2007، ص98.

قضاء قسنطينة الذي رفض دعواه وتعويضه، بعد ذلك تقدم صاحب الشأن بالطعن إلى المجلس الأعلى (المحكمة العليا حالياً) الذي قرر تحميل البلدية ربع المسؤولية وأقام مسؤوليته على أساس خطأ رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لم يتخذ اتخاذ الاحتياطات اللازمة لضمان النظام العام على أراضي البلدية حيث جاء في القرار: "حيث أنه ناتج عن تجربة ومن محضر الشرطة المكتمل... فإن سبب الضرر يجد نفسه في حادثة قيام أطفال بإلقاء ألعاب نارية في مدخل تهوية المصنع المعد لنجارة الخشب لتكون ومن ثم يظهر الضرر الذي لحق بممتلكات المستأنف مصدرها خطأ رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تجاهله وبحسب القانون لم يتخذ كافة الاحتياطات اللازمة لضمان النظام العام على تراب البلدية... إضافة إلى التأخر في التدخل وعدم كفاية الوسائل اللازمة لمكافحة تدفق الأعوان وتفادي الخسارة، وأن رئيس البلدية أدار هذه العمليات بنفسه وقام شخصيا بقيادة إحدى الشاحنات المملوءة بالمياه ومن ثم لا يمكن نسبة أي خطأ بحق البلدية في تنظيم وتشغيل المرفق العام للإطفاء...".

وأقام و أسس القضاء الإداري الجزائري مسؤولية البلدية عن الخطأ البسيط[1] المتمثل في منع الألعاب النارية والمفرقعات ولم يشر إلى أي خطأ تأديبي أو وجود تهاون أو إهمال من جانب الدولة. وفي قرار يتعلق بقضية اندلاع الفوضى وتمرد داخل مؤسسة إعادة التربية حيث ثار مجموعة من السجناء واحتجزوا معتقلين واغتالوا آخرين من بينهم المدعو (ع. ر) الذي كان موقوفا للنظر (الحبس المؤقت) ورفع أصحاب وذوي الحقوق دعوى تعويض ضد وزارة العدل أمام الغرفة الإدارية لمجلس القضاء الجزائري، وقد تم رفض الدعوى لعدم التأسيس، ثم بعد ذلك استأنفوا المتضررين القضية أمام مجلس الدولة الذي ألغى القرار المطعون فيه وحكم بتعويضهم و جاء في حيثيات القرار "بتاريخ 02/21 /1995م حدثت أعمال شغب وتمرد داخل مؤسسة إعادة التربية بسركاجي على يد معتقلين كانوا في المعتقلات، ونتيجة لهذه التصرفات أصيب المجني عليه (ع. ر) إصابة أدت لموته فتقدم ذوي الحقوق للمطالبة بحقوقه والتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم بعد وفاته... وبما أن هذه الإدارة هي المسؤولة عن حفظ الأمن داخل العنابر وسلامة جميع المعتقلين الذين هم تحت إشرافها وحراستها، كما تقصر الإدارة في ممارسة ذلك فيجب عليها

[1]. أحمد محيو، ترجمة فائز أنزق وخالد بيوض، المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1993م، ص ص 218-219.

لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص ص 109-110.

أن تكون وتحمل المسؤولية عن الحادث الذي وقع. ولم يوضح المجلس طبيعة الخطأ الذي ارتكبته المؤسسة العقابية سواء كان بسيطا أو جسيما، ووصفه بأنه خطأ رقابي ولا يفهم من الحكم القضائي إلا أنه خطأ في تسيير المرفق ولكن مع الإشارة إلى النصوص القانونية التي تحكم وتنظم مرافق السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمعتقلين [1]، لا سيما المادة 39 التي تنص على أنه عندما يكون أمن المؤسسة العقابية والحفاظ على النظام العام فيها مهدد بسبب التمرد أو العصيان أو الهروب الجماعي أو أي ظرف خطير آخر أو حالة قوة قاهرة، يجوز لوزير العدل حافظ الأختام أن يقرر تعليق العمل مؤقتا وفقا لذلك إلى القواعد العادية للتعامل مع المسجونين كلياً أو جزئياً، واتخاذ كافة التدابير المناسبة لحفظ النظام والأمن داخل المؤسسة العقابية، ونجده يسمي التمرد داخل السجن ظرف خطير ، ما يعني أن المسؤولية بسبب هذا الظرف تؤسس على الخطأ الجسيم و ليس البسيط كما هو معمول به في القضاء الفرنسي[2].

**المبحث الثاني: مسؤولية رجال الضبط الإداري على أساس الخطأ الشخصي**

في السابق كانت عملية التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي لها أهمية كبيرة في توزيع المسؤولية بين الإدارة وموظفيها، وهذا ما تطرقنا إليه في قضية(Pelletier) بيليتييه عام 1873م، حيث أسست المسؤولية الإدارية مبنية على الخطأ المرفقي أمام الجهات القضائية الإدارية بتطبيق قواعد القانون الإداري العام وتم التعويض من الأموال العامة، أما مسؤولية الموظف فهي مبنية على الخطأ الشخصي أمام الجهات القضائية النظامية المطبقة لقواعد القانون المدني أو الجنائي، ويكون التعويض من ذمته المالية الخاصة، إلا أنه لوحظ أن مسألة التمييز هذه لم تعد لها بريق كما في السابق، حيث أصبحت التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي غير واقعية وغير مجدية، وكان ذلك عن طريق قاعدة الجمع بين المسؤوليات[3].

---

[1]. قانون رقم 05-04 مؤرخ في 2005/02/06 متضمن تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج. ر العدد12 الصادر في 2005/02/13.

[2]. بولعراوي الصادق، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، المرجع السابق، ص81.

[3]. كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، طبعة يناير2017م، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص122.

إن الصعوبة و التحديات التي يتعرض لها عمل رجل الضبط وقلة أو انعدام الإمكانات والوسائل الموضوعة تحت تصرفه، ومدى اتصاله أو انفصاله عن الأعباء الوظيفية و غيرها وعند ممارسته لوظيفته قد يرتكب أو تسند إليه أخطاء، و القضاء الإداري المقارن فرق بين نوعي الخطأ، الخطأ الشخصي الذي ينسب للموظف ويصدر الحكم ضده شخصيا و ينفذ على أمواله، والخطأ المرفقي الراجع لخطأ الإدارة الضبطية وتتحمل المسؤولية عنه[1]، ولقد تعددت المعايير المعمول بها في التفريق الخطأ الشخصي ومنها المعايير التشريعية والمعايير الفقهية أو القضائية[2]، وعليه سندرس في هذا المبحث المعايير الفقهية لتعريف الخطأ الشخصي لرجل سلطة الضبط الإداري (المطلب الأول)، والمعايير القضائية لتعريف الخطأ (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: المعايير الفقهية في تعريف الخطأ الشخصي**

إن فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المدني التي أسسها لها القضاء الإداري وفقه القانون العام لها أهمية قصوى في حل العديد من المشاكل والصعوبات التي تنشأ في نطاق مسؤولية سلطات الضبط الإدارية عن عملها بشكل عام ولقد وضع الفقه معايير نحدد من خلالها أخطاء الموظفين الشخصية وأخطائهم المرفقية ونفرق بينها[3]، فرجال الضبط الإداري هم موظفون وهم جزء من السلطات العامة(السلطة التنفيذية) وهم الوسيلة البشرية للقيام بما تراه مناسباً من التصرفات المادية أو القانونية وسنستعرض في هذا المطلب المحاولات الفقهية لتمييز وتحديد الأخطاء الشخصية، وقسمناه إلى معيار الخطأ العمدي (الفرع

---

[1]. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص140.

فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار النهضة العربية، مصر، 2010م، ص232 وما بعدها.

[2]. للدكتورة سعاد الشرقاوي اتجاه يختلف عن اتجاه الفقه فيما تعلق بالمسؤولية على أساس الخطأ، مما جعل المعايير التي وضعها الفقهاء في أوائل القرن الحالي تختلف عن المعايير التي ينادي بها الفقهاء المعاصرون ومن ثم فهي تقترح التخلي عن التفرقة التقليدية واعتماد أساس جديد مؤداه تصور أن دعوى المسؤولية تمر بمرحلتين هما: مرحلة التتبع ثم مرحلة المشاركة النهائية في عبء التعويض، وأن أساس المسؤولية في مرحلة الأولى هو الضمان، وفي المرحلة الثانية هو مبدأ الغرم بالغرم.

انظر، كتابها المسؤولية الإدارية 1973م، ص 116 و134 و14، ومؤلفها القضاء الإداري، 1970، ص79.

[3]. فرعون محمد، تطور مسؤولية المؤسسات الاستشفائية العامة، مقال منشور في مجلة القانون العام الجزائري والمقارن المجلد 6، العدد 1، سبتمبر2020، ص 164.

الأول)، ومعيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة (الفرع الثاني)، ومعيار الخطأ الجسيم (الفرع الثالث)، و معيار الغاية (الفرع الرابع) و معيار الالتزام الذي أخل به (الفرع الخامس).

**الفرع الأول: معيار الأهواء الشخصية (الخطأ العمدي** L'intention Mauvaise**)**

هو من أقدم المعايير في نطاق العلاقة بين الخطأ الشخصي و المرفقي، ولقد قال بها الفقيه الفرنسي Laferriere في تقريره لمجلس الدولة عام 1877م في قضية Laumonnier[1] إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي الذي يسأل عنه الموظف في ماله الخاص و يخضع لقواعد القانون المدني.

ويشار للخطأ الشخصي بأنه هو الخطأ الذي يرتكبه رجل الضبط أثناء ممارسة الوظيفة ويقوم هذا المعيار على النية السيئة للموظف المرتكب الخطأ[2]، وهو معيار يستند فيه إلى سلوك وإرادة الموظف فإذا تبين أنه ألحق الضرر بالأفراد عمداً يعتبر ذلك خطأه الشخصي، ويتحمل العبء الأكبر في تعويض الأفراد[3]، ويستند التحقيق على نية الموظف، أما إذا لم تكن نية الضابط الذي ارتكب الخطأ سيئة، وكانت غايته تحقيق هدف شخصي بحت أو بقصد إحداث ضرر وإيذاء الآخرين، مثال على القتل العمد مع سبق الإصرار باستخدام السلاح الناري ارتكبها أحد حراس البلدية أثناء قيامه بعمله ضد مواطن[4]، ولقد قرر القضاء أن الخطأ ليس شخصياً وإذا كان الخطأ يكشف ضعف الشخص وأهوائه وانفعالاته واستهتاره وتجاوزه حدود المخاطر العادية للوظيفة، فهو خطأ شخصي وإلا فهو خطأ مرفق لأن الشرطي معرض للضغط والإرهاق والخطأ ما دام لا يتجاوز المخاطر العادية للوظيفة، ولا تجمع المسؤولية المدنية والإدارية إذا كان

---

[1]. محمد عبيد الحسناوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة مع مصر، دار النهضة العربية، 2003م، ص480.

[2]. Yves Gaude ment. OP.CIT. Voir C.E.F.18-11-1949. Demoiselle Mimer G.A.J.A. P.331.

[3]. الصادق بولعراوي، مدى تأثير الظروف المحيطة بخطأ رجل الضبط الإداري وتحديد نوعه في المسؤولية الإدارية، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، عدد41، مجلد أن جوان 2014، ص 341.

[4]. قرار مجلس الجولة بتاريخ 2001/07/21م، ورثة م. ع ضد بلدية أولاد فايت، غير منشور، لحسين بن شيخ آث ملويا المرجع السابق، ص176.

الخطأ جسيما أو تجاوز الحدود الطبيعية للوظيفة[1]، أو كان الخطأ مصحوبا بسوء نية مرتكبه وينظر هذا المعيار إلى الطبيعة الذاتية للفعل، ويأخذ في الحسبان دور العوامل النفسية والشخصية المتعلقة بالخطأ مثل نية الموظف الشريرة ومدى نيته في إحداث الضرر، دون النظر إلى الطبيعة الموضوعية للفعل استناداً إلى طبيعة الفعل والتمييز بين الإجراءات الخارجية المنفصلة عن الوظيفة والإجراءات الإدارية المتعلقة بالوظيفة، ولقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في الكثير من القضايا بأن الخطأ الشخصي للموظف لا يمكن من حيث العدالة أن يستلزم مسؤولية الإدارة إذا لم يكن مرتبطا ارتباطا وظيفيا بأي علاقة بوظيفة الشخص أو كان مصحوبا بنية الانتقام أو الإضرار بالآخرين[2].

من الانتقادات التي وجهت لهذا المعيار الذي يهتم بالموضوعية النقاط التالية:

– يعتمد ذلك على أهواء الإنسان وما يدور في سريرة الموظف ونيته الداخلية أثناء أداء الوظيفة وإثبات النية ليس بالأمر السهل لأنه يتعلق بالدوافع والنوايا الخفية في نفس الموظف، ولا يستطيع القاضي مهما حاول أن يتعمق في دراسة أحاسيس وخبايا النفس لمعرفة الدوافع الخفية التي كانت وراء قيامه بالفعل الضار بل عليه أن يبحث في الظروف المختلفة المحيطة بكل حالة على حدة[3] وهو ما يصعب تحقيقه.

– كما يتم انتقاده لعدم اعتبار الشخص مسؤولاً عن خطأه الجسيم إذا حدث بحسن نية وهو ما يعاكس الأحكام التي تصنفه ضمن الأخطاء الشخصية ويؤدي إلى نفي مسؤوليته التي قرر القضاء تضمينها في الأخطاء الشخصية.

---

[1]. ذكر الفقيه "LAFERRIERE" بمناسبة قضية "Laumonnier–Crrie" حيث أظهر نظرية العواطف الشخصية La theorie des passions personnelles التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي الآتي : "إذا كان الفعل الضار غير مطبوع بطابع شخصي ينبئ عن موظف عرضة للخطأ و الصواب لا عن الإنسان بضعفه و شهواته و إهماله فإن العمل يظل إداريا و لا يصح للقضاء العادي أن ينظره و على العكس إذا ظهرت شخصية الموظف عن طريق ارتكابه أخطاء كتلك التي يرتكبها الأفراد عادة أو ارتكابه عملا من أعمال الاعتداء المادي أو بارتكابه جريمة فإن الخطأ نسب عندئذ إلى الموظف لا إلى الوظيفة ، فينعقد العمل بطبيعته الإدارية و يجوز للقضاء العادي أن ينظره".

[2]. قضية Patier بتاريخ 12 مارس 1975م التي قضى فيها مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية رجل الشرطة عن حادثة قتل ارتكبها أثناء ممارسته للوظيفة بسلاح الخدمة لتعمده القتل بنية الانتقام.

[3]. د. سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان، طبعة 2009م، ص215.

– سلطة القاضي تقديرية فهو يبحث عن خطأ الموظف العادي (الرجل العادي) في ظروف مشابهة لتلك التي ارتكب فيها الخطأ، وهذا أمر تقديري للقاضي وصعب التنفيذ وحسب كل حالة وكل قضية[1].

**الفرع الثاني: معيار الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة (** La faute personnelle détachable de la fonction**)**

يعتبر سلوك الموظف الذي ينشأ عنه ضرر للآخرين خطأ شخصياً إذا أمكن إبعاده عن التزاماته وواجباته الوظيفية وبحسب الفقيه "WALINE" والين، فمن الأفضل التحقق مما إذا كان الخطأ منفصلاً أولاً عن الوظيفة ويكون الخطأ منفصلاً وأحدث ضرر مادي إذا ارتكبها الموظف خارج الوظيفة، إذا كانت واجبات ومتطلبات الوظيفة العامة لا تتطلب القيام بهذا العمل إطلاقاً وتساءل عن الفصل الأخلاقي للخطأ في قضية(GIRODET)[2] جيروديت، وفي هذا المنحى يرى الفقيه "HAURIOU" "أن الخطأ الشخصي هو الذي يمكن فصله عن الوظيفة ماديا أو معنويا واراء الفقيه مرت بمرحلتين مختلفتين عدل خلالهما الفقيه بعض آرائه ففي بادئ الأمر فرق الفقيه هوريو بين الأخطاء البسيطة وبين الأخطاء الجسيمة لرجل الضبط الإداري حيث تعد الأخطاء البسيطة أخطاء مرفقية ويسأل عنها المرفق أمام القضاء الإداري أما الأخطاء الجسيمة فهي أخطاء شخصية يسأل عنها الموظف أمام القضاء العادي ثم ترك واستبعد الفقيه هوريو معيار الخطأ الجسيم واعتمد معيار الخطأ المنفصل وهذا بمناسبة صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Zimmerman"[3]، حيث نادى بمعيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة مستندا في نظريته الجديدة على الفعل الضار حيث يعد خطأ شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة ويكون خطأ مرفقيا إذا لا يمكن فصله عن الوظيفة مهما كانت درجة جسامته[4]، وذهب إلى وجوب الأخذ بمعيار الخطأ العمدي في تعريف الخطأ

---

[1]. د. سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص145.

[2]. تتلخص وقائع هذه القضية في أنه تلفظ أستاذ داخل القسم بكلمات مشينة وفاحشة ومنافية للدين والأخلاق، فقررت محكمة التنازع أن هذا العمل لا يمكن أن تكون له علاقة بالتعليم، ويعتبر خطأ منفصلا عن ممارسة وظيفة الأستاذ خلوفي رشيد قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص11.

[3]. CEF. 27-02-1903." ZIMMERMA » Yves Gaude ment .OP. CIT. P.786.

[4]. T.C, 22 Avr 1910, UHEL, S, p.643.

أورده سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص144.

فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة المرجع السابق، ص ص 234-236.

الشخصي، بمناسبة تعليقه على حكم محكمة التنازع في قضية Prefet de Gerondet و قضية Lambotin[1].

يكون الخطأ المنفصل عن الوظيفة إما ماديا أو معنويا و لا ينفصلان عن بعضهما فالخطأ المادي المنفصل عن الوظيفة يقصد به قيام الموظف بعمل ضار لا تطلبه الوظيفة أصلا ولا علاقة له ماديا بواجباتها وإذا صاحبه ظرف منفصل ماديا يبعده عن حدود تعليمات و أوامر تسيير المرفق، كمسؤولية الشرطي الذي يعترض طريق أحد المارة ليأخذه إلى مركز الشرطة و لم يبد الشخص أي مقاومة وانصاع تماما ومع ذلك تعرض للضرب الشديد و لمعاملة قاسية جدا لا مبرر لها ( تظهر شهوات الشرطي وضعفه) ذلك كالتشهير بأحد المترشحين و الإعلان عن شطب اسمه بسبب إفلاسه، و القانون ينص على رفع اسمه من كشوف الناخبين دون تشهير أو إعلان حكم محكمة التنازع بتاريخ 1897/12/4مفي قضية Perfet de Gironde و كذلك حكمها بتاريخ 1910/4/22م في قضية Uhel، وحكمها بتاريخ 1925/12/14م في قضية نافرو وحكمها بتاريخ 1981/10/26مفي قضية Bouches du Rhine[2].

أما الخطأ المعنوي المنفصل عن الوظيفة فيندرج ضمن الواجبات الوظيفية التي يضطلع الموظف بها ولكنه يستهدف أغراضا خاصة تخالف الأغراض التي هدف إلى تحقيقها (القصد السيئ للموظف)[3] كدق الأجراس لوفاة أحد المدنيين لا تدق لهم الأجراس عند وفاتهم[4].

– وهو معيار وإن كان له جزء من الصواب وحل المشاكل والمسائل المتعلقة بالفصل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، إلا أن معيار العمل المنفصل عن الوظيفة لم يسلم هو الآخر من النقد وجهت له عدة ملاحظات منها:

---

[1]. T.C, 30 Juin 1949, LAMBOTIN, S, p.606.

[2]. منع عمدة الإقليم مساهما من الاطلاع على الخريطة المساحية للإقليم التي وضعت تحت تصرفه وأغلق السجلات بدون سابق إنذار هذه التصرفات اعتبرتها المحكمة لأنها لا تدخل ضمن واجبات العمدة، وبالتالي فهي تنفصل عن الوظيفة.

[3]. محمد العوامي المنصوري، الجديد في الأخطاء المرفقية ومسؤولية الإدارة في التعويض عنها في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة مقارنة، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، طبعة 2019م، ص118.

[4]. T.C, 22 Avr 1910, Préfet de la côte d'or, S, 1910/3/193, et T.C, 04 Juin 1910, préfet et d'aisme S, 1910/3/193.

أخذ به المشرع الفرنسي في قانون 1983/09/14 في المادة 2/11 المتضمنة حقوق وواجبات الموظفين.

– إنه معيار أوسع من اللازم في بعض الأحيان يعد جميع الأخطاء المتصلة بالوظيفة أخطاء مرفقية مهما كانت درجة جسامتها، وبالتالي لا تأخذ بحالات الأخطاء الشخصية التي يتحملها الموظف، والعكيس يجعل الأخطاء المنفصلة عن الوظيفة أخطاء شخصية دون الاعتداد بدرجتها بسيطة أو جسيمة.

– لم يستقر معيار هوريو على رأي واحد ومحدد للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فيتطرق تارة إلى مدى جسامة الخطأ وتارة أخرى إلى معيار النية الذي نادى به الفقيه (لا فرير).

– يفرق بين العمل المادي والعمل المعنوي المنفصلان عن الوظيفة، مما يشكل تحدي لتحديد المعيار الذي يؤخذ به ولم يضع لنا المعالم والحدود التي تميز لنا الخطأ المادي المنفصل عن الخطأ المعنوي المنفصل عن الوظيفة، مما يعني وجود حالة من الضبابية في التمييز بينهما.

**الفرع الثالث: معيار الخطأ الجسيم**[1] **(La faute lourde)**

هذا الرأي ينسب إلى الفقيه جيز "JEZE" الذي قال أن الخطأ الشخصي أساس الخطأ الجسيم للموظف، والذي ينطوي على غلط مادي أو قانوني جسيم تم ارتكابه وجريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات وتتحقق في حالتي سوء نية الموظف المصاحبة للخطأ، وإذا فاقت جسامة الخطأ حدود المخاطر العادية للعمل اليومي للموظف[2]، وذكر أن الموظف يكون قد ارتكب خطأ شخصيا في حالتين:

أ/ إذا ارتكبه الموظف بقصد سيئ أي مختلط بنية شريرة وقصد سيئ في إلحاق الضرر بالغير.

ب/ أن يوصف الخطأ المرتكب من الموظف بالجسامة ويتحقق ذلك في حالات ثلاث:

*خطأ في تقدير و الحسبان للوقائع و الأعمال التي استند إليها الموظف أثناء مباشرة مهامه[3].

---

[1]. أورد الفقيه "JEZE" رأيه وقال بنظرية الخطأ الجسيم في مقالة له نشرتها مجلة القانون العام سنة 1909م، ص 274، وهو من الكتاب الرواد في مجال الخطأ الجسيم.

[2]. سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص150.

فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص ص 237–238.

[3]. حكم محكمة التنازع بتاريخ 1902/3/15م في قضية ماسكارا MASCARAS وحكمت بوقوع أخطاء شخصية جسيمة صدرت من موظفي الصحة البحرية نتيجة إهمالهم في تشخيص العلاج لمريضة التي توفت، كما طبقت محكمة التنازع هذا المبدأ في قضية محمد بلقاسم بتاريخ 1891/7/11م.

* إذا أساء الموظف في استعمال صلاحياته المقررة قانونا والتي تنطوي على مخالفات قانونية واضحة ينتج عنها مسؤوليته الشخصية[1].

* إذا ارتكب الموظف خطأ جسيما يندرج تحت وصف الجرائم و الجنايات والتي يعاقب عليها قانون العقوبات[2].

ولقد عرف الفقيه (بواتييه) Poitier الخطأ الجسيم بأنه هو تصرف ورعونة يأتي لعدم بذل العناية والحيطة في شؤون الغير، كما عرفه آخرون "بأنه عدم بذل العناية بشؤون الغير بصورة لا تصدر عن أقل الناس حرصا في شؤونهم الخاصة" وعرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه ذلك الخطأ الذي يتجاوز المخاطر العادية اليومية للوظيفة وبعبارة أخرى هو ذلك الخطأ الذي لا يمكن قبوله أو إيجاد عذر لارتكابه، وأن يكون العمل الذي أتاه الموظف مشوبا بسوء نية (القصد السيئ) اتجاه المتضرر كتغيير رئيس البلدية القائمة الانتخابية و عدم إتباع الإجراءات القانونية و الإدارية التي توجب لصق الإعلانات الخاصة بالقائمة الانتخابية في الإقليم[3].

وأهم ما يؤخذ على هذا المعيار:

–يجعل الأخطاء الجسيمة المقترفة من الموظف خرقا لقانون العقوبات ولا يعدها مرادفة للأخطاء الشخصية في كل الحالات، عدا الأخطاء التي تشكل جريمة جنائية فقط، وهو ما استقر عليه القضاء الإداري الفرنسي منذ سنة 1935م، الذي يفصل بينهما.

– الخطأ الشخصي لا يقتصر على الخطأ العمدي الذي يرتكبه الموظف بسوء النية وقصد سيئ لتحقيق مصالح خاصة أو الانتقام أو غيرها من نزوات الإنسان بل تعداه إلى الخطأ المشوب بالجسامة وحتى وإن ارتكبه الموظف بحسن نية.

---

[1]. حكم محكمة التنازع بتاريخ 1904/3/15م في قضية ماندیا MANDIERE والذي قضى بأن العمدة قد استغل القانون وأساء استعمال سلطته واتخذ إجراء تحفظيا على مالك منزل كإجراء ضروري لمواجهة الأخطاء التي يرتكبها لدواعي الأمن.

[2]. حكم محكمة التنازع بتاريخ 1890/2/15م في قضية فيانسون VINCENT، والتي أشارت إلى قيام موظف بنزع الإعلانات الانتخابية المثبتة على الجدران يمثل انتهاكا للمادة 17 من قانون 29–7–1880م والتي تحظر على الموظفين نزع الإعلانات وتعرضهم للمساءلة الجنائية.

[3]. T.C, 04 Déc 1897, LALANDE, S, p.759.

T.C, 08 Nov 1902, GROSSON, S, p.645.

-كل حالات الخطأ الجسيم مصدرا للخطأ الشخصي عند "JEZE" على عكس القضاء الإداري الفرنسي الذي يجعل بعض الأخطاء الجسيمة أخطاء مرفقية متى كان تصرف الموظف لا ينفصل عن الأعباء الوظيفية المطلوبة.

**الفرع الرابع: معيار الغاية أو الهدف (Le but poursuivi)**

و ينسب للعلامة "DUGUIT"[1] الذي ينفي كل علاقة للخطأ الشخصي بالخطأ الجسيم فالأهم في نظره هل خرج الموظف عن أهداف و غايات وظيفته، حيث اعتبر الخطأ شخصيا إذا خرج سلوك رجل الضبط عن هدف وظيفته[2]فإذا قصد الموظف تحقيق غاية بعيدة كل البعد عن متطلبات الخدمة في موضوعه أو الباعث عليه فإنه يعتبر خطأ شخصيا يؤدي على مسؤوليته أما إذا كانت غايته تحقيق وحده النشاط الإداري والباعث عليه ويهتم بحالة تداخل العمل الوظيفي بخطأ الموظف فإن قصد الموظف تحقيق أهداف الإدارة حتى ولو كان الخطأ مشوبا بالجسامة فيعد خطأ مرفقيا، إذا قصد من عمله تحقيق أغراض خاصة لا علاقة لها بالوظيفة فإنه خطأ شخصي وإن كان خطأ يسيرا (بسيطا) يؤدي إلى مسؤوليته الشخصية، فالعبرة بالهدف الذي يسعى الموظف إلى تحقيقه دون النظر إلى جسامة الخطأ فلا يسأل عن خطئه متى كان بحسن نية ويحقق المصلحة الإدارية المبتغاة ويسأل عن الخطأ إذا أرضى نزواته وميوله الشخصي أو أساء استخدام وظيفته.

فالنشاط الذي يقوم به رجل الضبط الإداري يتضمن جزءا من عناصر الخطأ الشخصي بحيث يؤدي إلى قيام المسؤولية الشخصية للموظف في حالة كان هدفه غريبا عن المجال الإداري أو يخرج عن حدود

---

[1]. ينكر العلامة دوجي فكرة الشخصية المعنوية للدولة، وبالتالي فإنها لا يمكن أن ترتكب الخطأ، إلا أن الإدارة شخص جماعي والحديث عن خطأ الشخص المعنوي (الجماعي) هو ضرب من الوهم، والموظف العام هو شخص كغيره يمارس وظيفته وينسب إليه الخطأ وليس إلى الشخص العام (المعنوي)، ويستوعب خطأ الموظف المرفق وهو يقوم بوظيفته لأنه وسيلة عمل من الوسائل التي تحت تصرف المرفق "إن الموظف إذا ما ارتكب خطأ شخصيا فإنه يفقد بعمله هذا صفته الوظيفية، وهو يتمتع بهذه الصفة وسيلة من وسائل المرفق".

[2]. سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص153.

عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص ص 81-82.

فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص239.

الاختصاص القانوني المسموح له، كأمر رئيس البلدية بإزالة حائط بناه أحد الأفراد على حافة النهر الذي يعد تصرفا خارجا عن أهداف عمل رئيس البلدية ووظيفته الإدارية ومتجاوزا لاختصاصه القانوني[1].

لقد أخذت محكمة القضاء الإداري المصري في كثير من قراراتها بمعيار النية السيئة تطبيقا لمعيار الفقيه لافريير وهو ما يهدف إليه الموظف بتصرفه إلى تحقيق مبتغى شخصي أو منفعة أو فائدة شخصية له وهذا ما بينه حكمها الصادر في 1971/12/05م[2]،ولعل العبرة والحكمة المرجوة من التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي تتمثل في توزيع عبء المسؤولية وتوزيع التعويض بين رجل الضبط الإداري وسلطة الضبط الإداري، وتحميل الموظف قيمة التعويض المنسوب إليه بحسب خطئه[3] كتوقيع المسؤول جزاء تأديبي على الموظف قصد الانتقام منه و ليس من أجل مصلحة العمل.

هذا المعيار البسيط الذي يتعلق بهدف رجل الضبط حين تقديمه الخدمة، فيكون مرفقي إذا كان غاية الموظف تحقيق الأهداف الإدارية ومتى خرجت عن ذلك فإنه هومن يتحمل الأخطاء وحده إلا أنه رغم ذلك لم يخلو من الانتقادات التي وجهت إليه أهمها:

– على القاضي أن يغوص في نفس الموظف للتحقق والتعرف عن دوافعه النفسية وبواعثه وهذا الأمر من الصعوبة بمكان، خاصة إذا غلف وأحاط الموظف عمله بمسحة من القانون وتستر وراءه.

– لا يمكن تطبيق هذا المعيار دائما كالإجراءات التي اتخذها المحافظ للتستر على مرؤوسيه في قضية Oliver Zimmermann، وهذا ليس من مصلحة سلطة الضبط أن تبعد أخطاء موظفيها عن المسؤولية وهو ما يفقدها هيبتها وعليه استبعده ولم يأخذ به القضاء الفرنسي.

–توجد أحكام عديدة يتحمل فيها المرفق المسؤولية رغم انحراف النية والهدف الشخصي للموظف[4].

---

[1]. C.E, Consort Montlanr, S, p.888.

[2]. حكم محكمة القضاء الإداري في 1971/12/5م الطعن رقم 843 الدائرة الأولى الاستئنافية (.... ويعتبر الخطأ شخصيا إذا كان الفعل الضار مصطبغ بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه ونزواته وعدم تبصره، أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي وينم عن موظف معرض للخطأ فإن الخطأ يكون مرفقيا) وحكمها في 1950/6/29م القضية رقم 88 اسنة 3 ق.م.ق.، السنة الرابعة، وحكمها في 1964/11/9م القضية رقم 560 لسنة 15 ق.م.ق.أ غير منشور وحكمها في 1967/01/02م القضية رقم 378 لسنة 19 ق.م.ق.أ.

[3]. C.E, 16 Nov 1990, Mangras.

[4]. C.E, 01 Juin 1949, Dame Veuve Bouctol, S, .260.

– ينفي هذا المعيار أثر الجسامة على قيام الخطأ الشخصي، إذا ارتكبه بحسن نية ويحقق أهداف سلطة الضبط الإداري المطلوبة، ولا يسأل عنها إذا لم يحقق أغراض ومصالح شخصية.

– اعتبار الخطأ عمل تنفيذي يقوم به رجل الضبط في غير اختصاصه المحدد قانونا يتجاوز حدود المعقول لكنه اعتداء مادي، فهو عمل غير قانوني وغير إداري ولا تداخل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لعدم وجود خطأ وظيفي أصلا في هذه الحالة.

**الفرع الخامس: معيار الالتزام الذي أخل به رجل الضبط الإداري (** La norme d'engagement qu' il a violée**)**

لقد اعتمد وأخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذا المعيار الذي اعتمد عليها الفقيه "DOUK RASY"[1] و فكرة المعيار تقوم على أساس موضوعي بحت و تدور فكرته حول التزام تم الإخلال به فهو يميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي على أساس نوع وطبيعة الالتزام الذي أخل به و لماذا أخل به فإذا كان الالتزام عاما يقع عبؤه على جميع المواطنين فإنه الخطأ شخصي أما إذا كان الالتزام على علاقة وظيفية بالعمل الإداري فإن الخطأ يعد في هاته الحالة مرفقيا[2].

وتنقسم هذه الالتزامات إلى نوعين هما:

–التزامات عامة يقع حقها على الأفراد، والتزامات خاصة بالمرافق.

ولقد استعان الفقيه ببعض الأحكام القضائية كارتكاب جنود في مهمتهم لاعتداء وتعد على المواطنين وعدم تدخل القائد ومنعه لهؤلاء الجنود من ارتكابهم لهذا الفعل وفي هذه الحالة يوجد خطآن خطأ شخصي يتمثل في اعتداء الجنود، وخطأ مرفقي يتمثل في عدم مراقبة القائد لجنوده التابعين له يعد إخلالا بالتزام

---

C.E, 18 Nov 1949, Mimeur Défaut, et Besthsemer.

[1]. Douce Racy : OP.CIT. Notamment nous disons (La faute sera personnelle quand elle est commise contre une obligation de droit commun et elle sera faute de service quand elle est commise contre une obligation de service).

[2]. RASY (R) : Les frontières de la faute personnel et de service en droit francait, Thèse Paris, 1963, p.56 et ss.

ياسين بن بريج، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، الطبعة الأولى، 2014م، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية مصر، ص ص 136–137.

وظيفي، وبالتالي مساهمته في التعدي بشكل غير مباشر وعليه هو إخلال بالتزام عامو هو خطأ شخصي[1] أو ارتكاب جنديان لجريمة قتل خارج مكان العمل بتحريض من قائدهما[2]، فالخطأ الشخصي للقائد هو تحريضهما على ارتكاب الجريمة، والخطأ المرفقي هو عدم يقظته في مراقبتهما في هذه الحالة.

وانتقد هذا المعيار ووجهت له ملاحظات على اعتبار أن:

– الأخطاء الجسيمة هي أخطاء مرفقية إذا أخلت بالتزامات وظيفية، والأخطاء البسيطة أخطاء شخصية إذا أخلت بالتزامات عامة، عكس ما اعتمده القضاء الإداري أن الأخطاء الجسيمة شخصية إذا صاحبتها سوء نية، والأخطاء البسيطة مرفقية تدخل ضمن الأعباء الوظيفية العادية، وإن كانت مصبوغة بالصبغة الشخصية فتجعل الموظفين مكبلين بالمسؤولية في أي عمل يقومون به.

– يعاكس هذا المعيار ما قرره القضاء الإداري من مشاركة الإدارة والموظف في إحداث الضرر الناتج عن الأخطاء المرفقية، ولكل واحد منهما نصيبه من تعويض الضرر الذي سببه للغير.

وخلاصة الكلام فإن المعايير التفرقة بعد استعراض جل المعايير الفقهية التي قال بها الفقهاء في مجال معرفة الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي نلاحظ أنها في مجملها صدرت عن فقهاء فرنسيون، باعتبار فرنسا المصدر الرئيسي للمسؤولية الإدارية، وما كان على المشرع الجزائري أو حتى المصري سوى تبني معيار أو أخر والأخذ به.

وعموما نقول إن هذه المعايير ولا واحد منها ارتقى إلى درجة المعيار الجامع المانع والقاطع وهذا ما جعل مجلس الدولة الفرنسي لا يلتزم بمعيار واحد معين دون غيره، وإنما عمل على الأخذ كل مرة بمعيار من هذه المعايير في الكثير من أحكامه حسب كل قضية وحيثياتها و ظروف ملابساتها متماشيا مع سياسته في عدم التقيد بقواعد ونظريات جامدة ومسبقة، ليعطي لنفسه قدرا من الحرية ومساحة ملائمة حيث يسمح له بتقدير كل خطأ والظروف المحيطة به، ولم يعلن القضاء الفرنسي انحيازه لأي منها تماما دون الاستناد صراحة على أي من المعايير الفقهية السابقة الذكر، بل كان يستند على أفكار يسترشد بها للتفرقة بين نوعي الخطأ والتي تمثل خطوات مهمة وأطرا عامة و عوامل مرنة، وليست معايير محددة وجامدة فهي تدور

---

[1]. C.E, 28 Nov 1947, Verne, Rec , p.754.

[2]. C.E, 17 Déc 1974, Dame Veuve Cerdan, Rec , p.485.

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي الإخلال بالالتزامات الوظيفية أخطاء شخصية على خلاف ما جاء به الفقيه DOUK RASY.

أساسا حول مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة من ناحية، وما إذا كان الخطأ عمديا من ناحية ثانية، ثم مدى جسامة الخطأ من ناحية ثالثة[1]، وكل هذا من أجل تحقيق توازن بين المصلحة العامة للإدارة و المصالح الخاصة للأفراد ا من ناحية و استجابة للتطورات المتسارعة في مناحي الحياة اليومية للإنسان.

**الفرع السادس: معيار العضو (الشخص المعنوي)**

تعود أصول هذه النظرية إلى الفقيه الألماني جيركه في النصف الثاني من القرن التاسع عشر وسميت بنظرية العضو بعد أن تبناها الكثير من الفقهاء الفرنسيين مطلع القرن العشرين وعلى رأسهم الفقيه MICHOUD وملخص هذه الفكرة هي أن الشخص المعنوي و إن لم يكن له وجود مادي إلا أن القانون و المشرع أعطى له وجعل له إرادة مشابهة لإرادة الشخص الطبيعي، فأعضاء الشخص المعنوي مهمتهم تمثيل الشخص بمقتضى القانون، ولذلك فإنهم إن اتخذوا قرارا أو ارتكبوا خطأ وهم ينشطون لحساب وباسم الشخص المعنوي فيعتبر هذا الأخير هو المسؤول، وبالتالي يسأل الشخص المعنوي مسؤولية شخصية طبقا للمادة 1382م[2]فإن الخطأ ينسب إلى الشخص المعنوي لا إليهم، لأنهم بمثابة اليد للإنسان فصفة العضو ليست صفة مستقلة عن الشخص المعنوي بل هو جزء منه.

وفي هذا الشأن يقول الفقيه Tirardترار (...إلى أنه أيا كان الرأي بشأن حقيقة الشخص المعنوي أو مجازاته فإن القانون خوله حق ممارسة إرادته بقصد تحقيق هدف معين والوسائل المستعملة لتحقيق هذه الأهداف، فإن الأخطاء والأعمال غير مشروعة التي يرتكبها لا تخرج عن نطاق اختصاص هذا الشخص المعنوي وهي مظهر من مظاهر حياته المدنية)، وعند تطبيق هذه النظرية في مجال المسؤولية فإنه يمكن القول إن الأخطاء التي يرتكبها الموظفون باعتبارهم أعضاء تعتبر من قبيل الأخطاء المرفقية التي تسأل عنها الإدارة وحدها[3]مباشرة أمام القضاء الإداري، وعدا ذلك من أخطاء الموظفين تعتبر أخطاء شخصية

---

[1]. Voir André de L'aubader. Traite de droit administratif. 1ere Partie 1973, P. 658.

[2]. MAZZOU ، مازوا ، مطول المسؤولية ، الجزء الثاني ، 1970م ، فرنسا ، البند 1985 ، ص1122.

[3]. MARTINEAU, Essai sur le problème de la responsabilité en matière administrative. Thèse Dact. 1943. P. 91.

ويشير الفقيه (...إلى أن الشخص المعنوي ليست له إرادة ذاتية لأنه لا يمكنه التعبير عن إرادته إلا بواسطة أعضائه الموظفين اللذين يعتبرون أعضاء للشخص المعنوي أيا كانت أخطائهم، بشرط أن يرتكبون الخطأ كموظفين أي أن يظهروا بهذه الصفة لا بصفة أشخاصهم العادية.

تنسب إليهم و يختص بها القضاء العادي[1]، ولقد انتقد الفقيه دوجي وهاجم هذه النظرية و عرضها لانتقاد لاذع كما رفض الأخذ بها بالإضافة وتطبيقها في مجال المسؤولية، ويصرح الفقيه أنه إذا كانت إرادة وقصد العضو هي نفسها إرادة الشخص المعنوي فإنه يجب في هاته الحالة القبول بجميع المسؤوليات من المسؤولية المدنية والجنائية، وهذا ما لا يقره ويعمل به القانون كمبدأ العام فهذه النظرية عاجزة عن إثبات وحدة شخصية العضو والشخص المعنوي لأنها تسمح للذين يديرون الشخص المعنوي أن يتخلصوا من مسؤوليتهم وأخطائهم الشخصية تحت ذريعة وستار الشخصية المعنوية التي يديرونها[2].

**المطلب الثاني: المعايير القضائية في تمييز الخطأ الشخصي**

مما لا شك فيه أن المعايير والاتجاهات التي وضعها الفقهاء للمعرفة الفرق بين الأخطاء الشخصية والمرفقية والتي ساهمت بشكل كبير في تسهيل وتيسير محاولة القضاء الإداري[3] للتعرف عليه وتطبيقه لقواعد المسؤولية لرجل الضبط الإداري مع العلم أنه لم يتقيد ولم ينحاز لمعيار معين معتمدا على سلطته التقديرية.

استخدم مجلس الدولة الفرنسي أول تفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القرار الذي جاء في حيثيات قرار قضية السيد بيلوتي بتاريخ 1783 الصادر بناء على دعوى الإضرار الناتجة عن الحجز ومصادرة كل الأعداد لصحيفته اليومية، فالقضاء الإداري عمل على رسم خطوط عريضة، واتجاهات عامة

---

[1]. حكم محكمة النقض الفرنسية في قضية مدينة Mulhouse، دالوز 1953م، ص349. والمتعلق بمدى مسؤولية السلطات الفرنسية بعد الحرب في هاته المدينة عن استيلاء مخالف للقانون أجرته السلطات أثناء الحرب وقد قضت بأن لكل شخص معنوي عام حياة مستمرة ومستقلة عن أعضائه، كما أشار إلى أن هذه الأعمال المخالف للقانون قامت بها السلطات فعلية خلت محل الأعضاء الشرعيين، ولكن يجب اعتبارها أعمالا إدارية تؤدي إلى مسؤولية المدينة التي عملت السلطات باسمها.... وحكمها في قضية مدينة Thionville الذي قضى بأن لكل شخص معنوي عام حياة مستورة ومستقلة عن أعضائه وأن الأفعال التي ارتكبت في ظروف مخالفة للقانون بواسطة سلطات فعلية تظل لها طبيعتها كأعمال إدارية وتؤدي للي مسؤولية الإدارة التي عملت من أجلها هذه السلطات كما خلص الحكم إلى وجوب مساءلة مدنية عن مصاريف دعوى المسؤولية المرفوعة ضدها بواسطة ملاك عقارات هدمها الغزاة الألمان في وقت كانوا يمثلون فيه هذه المدينة التي ضمت لألمانيا

[2]. DUGUIT : Traite de droit constitutionnel. Tome1.3 éd. 620.

[3]. علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص170.

في هذا المجال، وقد ميز مجلس الدولة الفرنسي بين مجموعتين من الأخطاء، الأخطاء المنفصلة بالوظيفة العامة، والأخطاء التي تقع أثناء تأدية واجبات الوظيفة أو بمناسبتها.

ويمكن تقسيم الأنماط المختلفة للأخطاء الشخصية إلى: أخطاء شخصية يرتكبها رجل الضبط خارج ممارسة الوظائف ويسمى الخطأ المنفصل عن الوظيفة (الفرع الأول) وأخطاء شخصية التي يركبها رجل الضبط الإداري في ممارسة الوظيفة أو بمناسبتها (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة**

وفقا لهذا المعيار نكون بصدد خطأ شخصي إذا ارتكب الموظف خطأ بعيدا ومنفصلا عن مكان الوظيفة كأن يرتكب الموظف في حياته الخاصة، وعلى سبيل المثال كأن يصدر عنه التصرف وهو في إجازة أو نزهة، أو انتهاء الدوام اليومي للوظيفة أو بعد انقضاء فترة عمله وقد يتبادر إلى الذهن أن الخطأ الشخصي المرتكب خارج الوظيفة هو الخطأ المرتكب خارج نطاق الوظيفة وهو غير صحيح لأن الخطأ الشخصي في كثير من الأحيان هو الذي ارتكب أثناء أداء الوظيفة أو بمناسبتها ولكنه منفصل عن العمل الوظيفي، وهذا ما جاء في قضية PAVALID[1]،وكذلك قضية موريزو" MORIZOT" بتاريخ 1908/6/2[2].

إن رجل الضبط الإداري يمارس مهامه لتحقيق الأهداف العامة للوظيفة بحرص وعناية في كل مكان وزمان وذلك ما يطلبه التدخل للحفاظ على النظام العام في الدولة وفي ظروف خاصة وصعبة ومعقدة ومع ذلك يتدخل رجل الضبط ويعمل جاهدا إلى استعادة النظام العام.

واعتبر القضاء الفرنسي التصرف الخاطئ الذي يقع منه أثناء عمله هذا شخصيا متى كان على قدر معين من الجسامة ولا نستطيع تبريره بأي حال من الأحوال لأنه تجاوز المخاطر العادية فقد يرتكب خطأ وتقصيرا فادحا إتباعا لشهواته و رغباته النفسية و هواه بحكم بشريته و التي لا علاقة لها بالوظيفة لكن القاضي وحده من يقف على ذلك ويحدده بناء على أسس معينة و ضوابط معروفة بعد دراسة ملف

---

[1]. PAVALIDS : حكم مجلس الدولة بتاريخ 1935/5/20 المجموعة ص 115 (قضى بمسؤولية جندي عن حادث سيارة تسبب فيها انحرافه في زمن العمل عن الطريق المرسوم له لغرض شخصي على الرغم من تواجده في مكان الخدمة دون مسؤولية الإدارة تأسيسا على أن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه الموظف خارج مكان الخدمة و منفصل عن الوظيفة).

[2]. قضية مور يزو (اعتبر أقوال المدرس التي ألقاها في قاعة الدرس أمام التلاميذ، والتي تمس بسمعة الجيش الفرنسي وتتضمن طعنا في الدين، بمثابة خطأ شخصي، على الرغم من أنه ارتكب داخل الخدمة).

القضية المعروضة و حيثياتها بدقة وتمعن، مثل إهمال و تغافل صدر عن محافظ شرطة الذي أمر رجل الأمن غير مسلحين باقتياد شخص إلى مسكنه بعد أن لجأ إلى مركز الشرطة طالبا للحماية من جماعة هددته بالقتل غير أن الشخص قتل بعد ظهور القتلة وهروب وتخلي أعوان الشرطة عنه لعدم حملهم سلاحهم معهم .

و انفصال الخطأ الشخصي عن الوظيفة الضبطية يكون في حالة ارتكب الموظف الخطأ خارج حدود الوظيفة وليس له علاقة بواجباتها القانونية وأعبائها[1]، أو عند القيام بالواجبات الضبطية أو بسببها ولا علاقة له بالعمل الوظيفي[2]، أو كان مصبوغا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه و عواطفه وتهوره[3]كأن تقبض الشرطة على أحد الأفراد وتضعه في أحد أقسامها ثم تعتدي عليه اعتداء عنيفا دون مبرر و دون مقاومة منه[4]، وعبث حارس بسلاحه تصرف منفصل عن العمل الوظيفي حيث رفض القضاء الإداري طلب تعويض أرملته عن أضرارها[5]، ويتجه القضاء الإداري الفرنسي في هذا النطاق إلى اعتبار الخطأ شخصيا في الحالات الآتية :

**أولا: الخطأ المنفصل ماديا ومعنويا عن العمل الضبطي**

يكون خطأ رجل الضبط الإداري شخصيا عند قيامه بوظيفته، واتسم فعله بالعنف والوحشية أو كان بنية إيذاء الأفراد لوجود انفصال بين خطئه وبين وظيفته الضبطية، وحتى يصبح عمله منفصلا عنها ماديا

---

[1]. سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص183.

[2]. DEGUERGUE (Maryse): Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit du la responsabilité administrative, LGDJ, 1994, p.526.

[3]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص125.

حاتم علي لبيب جبر، نظرية الخطأ المرفقي، مرجع سابق، ص67 وما بعدها.

عمار عوابدي، مرجع سابق، ص136.

[4]. C.E, 27 Oct 1944, Ville de Nice c/Barachtkoff, Rec, p.275.

C.E, 30 Jan 1948, VEUVE BUFFEVANT, Rec, p.51.

عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص ص 401-409.

C.E, 13 Mai 1991, Soc d'assurances les Muitvelles unies R0D.P, 1991, p.1462.

[5]. C.E, 22 Nov 1944, Martin, Rec, p.51.

ومعنويا رغم الصلة التي تربطه بالمرفق[1]، والخطأ المنفصل عن الوظيفة قد يكون مادي أو معنوي (أو نفسيا)[2]، فالخطأ المادي المنفصل عن الوظيفة هو الفعل الضار الذي يأتيه الموظف ولا يكون داخل ضمن عمل الضبط الإداري[3]، كأمر بإطلاق النار على شخص مدني هرب من الجنود بعد أن هددوه دون مبرر، أثناء قيامهم بتفتيش منزله ثم تم قتله بعد إصابته، وهذا يعد خطأ شخصيا من جانب الضابط مفصول عن عمله[4]، كما تعرضت موظفة لحادث أثناء توجهها إلى وظيفتها بسيارتها الخاصة، أقامت دعوى ضد جهة العمل للمطالبة بالتعويض، لكن مجلس الدولة الفرنسي رفض ذلك لأن المعنية غيرت مسار طريقها الطبيعي و كانت توصل ابنتها للحضانة معتبرا التصرف خطأ شخصيا منفصل عن الوظيفة[5].

أما خطأ رجل الضبط الإداري المنفصل معنويا عن الوظيفة هو العمل الذي يقوم به ويدخل أصلا ضمن واجبات وظيفته إلا أنه يستهدف أهدافا خاصة بعيدة عن أهداف الضبط الإداري أو هو الفعل الضار الذي يرتكبه رجل الضبط بنية وقصد سيء، كأمر العمدة بدق الأجراس إعلانا بوفاة أحد المدنيين الذي عادة لا تدق الأجراس لوفاة أي شخص مهما كان [6]، فالباعث عليه ليس إداريا لأنه غريب عن الصالح العام أصلا[7]، وقيام رجل أمن المكلف بحفظ النظام بالتمادي في السكر أثناء الأعياد المحلية و اختلق مشاجرة

---

[1]. رأفت فودة، مرجع سابق، ص154.

اعتبرت محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الصادر في 1953/17/04 في قضية "DELARTRE" أن رجل الشرطة الذي ينهال باللكمات والضرب على زوج حارسة منزل لأن زوجته سهلت إخفاء طالب كان رجل الشرطة يطارده يعد مرتكبا لخطأ شخصي.

[2]. مادي "Matérielle"، معنوي "Intellectuelle" أو نفسي "Psychologique".

[3]. T.C, 04 Déc 1897, Préfet de Gironde, D, 1899.3, p.93.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص126. وسامي حامد سليمان، مرجع سابق ص147.

[4]. حاتم علي لبيب، مرجع سابق، ص92

[5]. C.E, 10 Fév 2006, Ministre de l'économie et des finances c/Mme Camus, Rec, n264293.

فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص128.

[6]. T.C, 22 Avr 1910, Préfet de la Côte d'or, D, 1899.3, p.119.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص126.

سامي حامد سليمان، مرجع سابق، ص148.

[7]. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ط1999، مرجع سابق، ص524.

مع مخمور آخر في مقهى و هدده بمسدسه و جرح من حاول تفرقتهما وإبعادهما عن بعضهما البعض[1] ومسؤولية ضابط في الجيش الفرنسي السري لسماحه أثناء الحرب العالمية الثانية بضرب وتعذيب أحد المواطنين قبل إعدامه[2].

كل هذه الأفعال والتصرفات منفصلة عن الوظيفة الضبطية وأعبائها ولا تهدف إلى تحقيق الخدمة العامة لصالح المواطنين، بل حققت نزوات وأهواء نفسية للموظف أثناء تأدية عمله و بوسائلها وبينت أهواء الإنسان وبعض طبيعته الإنسانية عند ابتعاده عن الأهداف المحددة قانونا وفي القضاء الجزائري استند إلى بعض المعايير الفقهية منها معيار المنفصل عن الوظيفة ومعيار الخطأ الجسيم وهذا ما قضى به مجلس الدولة الجزائري في قضية ورثة مزارع ضد بلدية أولاد فايت[3] وهي تشبه قضية pathier في القضاء الإداري الفرنسي.

**ثانيا: الخطأ المشوب بسوء نية العمد "Intention Mauvaise"**

خارج حالات الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة فإنه لا يسأل الموظفون عن الأخطاء التي يرتكبونها أثناء دوامهم عملهم أو لأجله إلا إذا كانت عمدية أو جسيمة تفوق حدود المخاطر العادية للوظيفة،

---

1. C.E, 14 Octobre 1954, « Bernard ».

2. T. Cass, 26 Jan 1954, Bernard, J.G.P, 1954.2.8295.

أورده حاتم علي لبيب، المرجع السابق، ص93 بالهامش.

عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص405.

جاء في الحكم "الموظف يسأل مدنيا عن الأفعال التي يرتكبها أثناء العمل متى كانت منفصلة ذهنيا عنه، ولا تعبر عن سوء سير الإدارة وإنما تعبر عن شهوات الإنسان وضعفه مما يعد خطأ شخصيا، ...والضابط وإن لم يرتكب هذا العمل بنفسه إلا أنه سمح به...".

3. راجع : لحسن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة ، الجزائر، 2007م، ص179 حكم مجلس الدولة في قضية ورثة (م. ع) ضد بلدية أولاد فايت (تعود وقائع القضية إلى تاريخ 1998/01/16م و تم إطلاق طلقة نارية من أحد الحرس البلدي بعد مناوشات مع السيد (م. ع) و توفي على إثرها حيث أجاب بانعدام الخطأ المرفقي المترتب عنه مسؤولية الإدارة و اعتبر لأن الخطأ المرتكب أثناء أداء الوظيفة يشكل خطأ شخصي ينفصل انفصالا كليا عن المرفق)، لمزيد من المعلومات أنظر : إلى ياسين بن بريح ، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق ص من 167 إلى 171.

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في إحدى القضايا أن الخطأ الشخصي للموظف لا يمكن من حيث المبدأ أن يقيم مسؤولية الإدارة إذا لم يرتبط بأي علاقة مع الخدمة أو كان مصحوبا بنية الانتقام أو إلحاق الأذى بالغير، و هذا ما أكده حكم مجلس الدولة في قضية " PATHIER "[1]وقضية" LA GLOAHEC"[2].

ونظرا لصعوبة تحديد سوء نية الموظف وقصده السيئ وتباين نوع الخطأ وفاعله فكلما قصد رجل الضبط الإداري الإضرار بالغير أو تحقيق فائدة خاصة بعيدة عن الوظيفة يعد فعله خطأ شخصيا ويتحمل مسؤوليته وحده، فطبيعة الفعل الضار المقترف والعوامل الشخصية المرتبطة بالخطأ هي من تحدد الخطأ الشخصي لرجل الضبط[3].

والخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينفصل عن العمل الإداري والخطأ المرفقي هو الخطأ الذي لا يفترق عنه، وتقدير ذلك متروك للقاضي الذي ينظر إلى وقائع كل حالة ويقيم الأفعال ليستخلص منها

---

[1]. حكم مجلس الدولة في قضية Pathier بتاريخ 1975/3/12م (فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية رجل الشرطة من حادثة قتل ارتكبها أثناء ممارسته لوظيفته وبسلاح الخدمة وهذا لأنه تعمد القتل وأن الخطأ الشخصي للموظف لا يمكن من حيث لمبدأ أن يقيم مسؤولية الإدارة إذا لم يرتبط بأي علاقة مع الخدمة أو كان مصحوبا بنية الانتقام أو إلحاق الأذى بالغير).

[2]. حكم مجلس الدولة في قضية LA GLOAHEC بتاريخ 1922/07/07م (إن امتناع موظف البريد عن إرسال تلغراف بشأن مناقصة بتحريض من منافس لمرسل التلغراف يعتبر خطا شخصيا وقد أشار الحكم إلى أن الموظف قد اتفق مع أحد المقاولين بقصد الإضرار بمقاول أخر بقصد إبعاده عن المنافسة).

[3]. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية PREFET DE LA COTE DOR في 1910/06/04م حيث أمر عمدة البلدية بدق أجراس الكنيسة الكاثوليكية بمناسبة جنازة مدنية مع أن المفروض لا تدق الأجراس إلا إذا كان الدفن دينيا وهذا لأن نية العمدة هو إثارة الكاثوليك و قضى بأن الخطأ شخصي و كذلك حكمها في قضية VILLE DAIX PROVENCE C DAME EXTEVE في 1983/01/07م و يتعلق الأمر بأن العمدة أعفى موظفة كانت تشغل وظيفة مديرة مكتبة من مباشرة وظيفتها الأصلية و طلب منها إخلاء المكتبة و تسليم مفاتيحها لتعيين موظف أخر بدلا عنها لأغراض شخصية مع العلم أن العمدة ليس مختصا و إنما هو سيئ النية.

طبيعة الخطأ[1]، وهذه المسألة يدقق فيها القاضي ويبحث فيها عن نية رجل الضبط والظروف المحيطة به وغيرها من الملابسات المحيطة الأخرى[2].

ومجلس الدولة الفرنسي يعتد ويأخذ بنية رجل الضبط عند تحديد نوع الخطأ ليفصل أي جهة تتحمل مسؤولية التعويض عنه، فإذا كانت نية رجل الضبط الإداري سيئة يعد خطأ شخصيا[3] أما إذا كان الخطأ وقع بحسن نية أثناء ممارسة أعمال وظيفته فإنه يعد خطأ مرفقيا، و لهذا اعتبر المجلس استخدام رجال الشرطة العنف بقصد الانتقام من شخص خطأ شخصيا[4]، ومنع بعض أخبار المجلس البلدي الخاصة عن صحيفة معينة و تزود باقي الصحف الأخرى بتلك الأخبار[5] ، ومن الأخطاء المنفصلة عن الوظيفة وتعد أخطاء شخصية حمل رجل جمارك سلاح الخدمة في غير ساعات العمل وتصفيته خلافاته شخصية مع سائق سيارة و يقتله[6]، واستعمال شرطي سلاح الخدمة للانتقام أو إشباع نزوات شخصية أو عاطفية[7].

**ثالثا: الخطأ الجسيم "Faute Lourde"**

الخطأ الجسيم هو ذلك الخطأ الذي يتجاوز المخاطر العادية للوظيفة وتتعدى خطورة الأخطاء التي تقع من رجل الضبط الإداري المتوسط الكفاية، حتى لو لم يكن مصحوبا بسوء نية أو لغرض جلب منفعة أو فائدة شخصية له أو لغيره، وعليه يمكن القول إن الخطأ المرتكب من قبل رجل الضبط يكون شخصيا

---

1. "أن خطأ الموظف يكون شخصيا إذا وضح أن امتناعه عن تنفيذ حكم قام به على سوء النية كان مدفوعا بشهوة شخصية". محكمة القضاء الإداري في 1950/06/19م، مجموعة س4 رقم303، ص956، وحكمها في 1950/03/01م مجموعة س5 رقم123، ص584.

2. محمود عاطف البنا، القضاء الإداري، د. ن، 1989م، ص134 وما بعدها.

3. DELAUBARERE (A), VENEZIA (J-C), et GAUDEMENT (Y) : Traite de droit administratif T1, 14 éd L.G.D.J, 1996, p.897.

4. C.E, 28 Juil 1951, coccoz, G.P, 18512, p.314.

5. عمار عوابدي، مرجع سابق، ص140.

6. C.E, 23 Juin 1954, Veuve Litzler, Rec, p.376.

7. C.E, 12 Mars 1975, Arrêt Pothier, Rec, p.190.

إذا ارتكبه بسوء نية والقصد السيئ اتجاه المتضرر، أو كان منفصلا عن الوظيفة، أو كان خطأ جسيما ويتعدى حدود المخاطر العادية التي يتعرض لها[1].

و في قضية فصل فيها القضاء الإداري الفرنسي أخذ بفكرة الخطأ الجسيم كحالة من حالات الخطأ الجسيم قضية الشرطي الذي دخل منزلا أثناء تعقبه أحد المتظاهرين وتعدى على أحد المقيمين بالمنزل دون سبب لظنه الشرطي أنه كان يساعد المتظاهر على التخفي والفرار[2]، وقضية الجندي الذي يصوب بندقيته نحو طفل على سبيل المزاح أثناء تأدية عمله فانطلقت رصاصة طائشة قتلت الطفل

بالإضافة إلى الخطأ غير العمدي الذي يرتكبه رجل الضبط ويكون ذلك في ثلاث صور وهي:

1-الخطأ في تقدير الأعمال يتمثل عندما يخطئ رجل الضبط الإداري في تقدير الأعمال التي تبرر قيامه بالتصرف وتضطره لارتكاب الخطأ الذي يتجاوز نسبة من الجسامة لا تقع من موظف متوسط الكفاية كوقوع أخطاء جسيمة من موظفي الصحة العمومية نتيجة الخطأ في تشخيص العلاج والإهمال في مرافقة المريضة نتج عنه وفاتها على وجه خالف الممارسة العادية لوظائف مرفق الصحة التي يسهر عليها الأطباء المسؤولين[3]، وخطأ رجل الشرطة وإن ارتكبه أثناء ممارسة العمل إلا أنه و لجسامته البالغة ينفصل

---

1. HAURIOU M : PRECIC de droit administrative et de droit public 8edit 1914.P.499
ET BENOIT FP : Le droit Administrative français. DALLOZ 1968.P. 709.

2. حكم محكمة التنازع في قضية DELAITRE بتاريخ 1953/07/09م قد اعتبرت المحكمة أن الخطأ وإن ارتكبه أثناء ممارسة العمل إلا أنه لجسامته البالغة اعتبر خطأ شخصي منفصل عن العمل.

وحكم محكمة DIJONفي قضية BAROIN بتاريخ 1944/05/04م والذي أشار إلى أن العمل الذي يدخل بطبيعته في مباشرة المهام الإدارية يمكن أن ينفصل عنها إذا كان من الجسامة بدرجة تنفي جواز كونه خطأ مرفقي.

وانظر حكم المحكمة المدنية في قضية RVIRET بتاريخ 1950/05/03م الذي قضى باختصاص القضاء العادي بنظر أفعال الموظفين التي ترتكب أثناء العمل أو بمناسبته متى كانت تعتبر أخطاء شخصية منفصلة عن العمل، والذي أضاف أن المقصود بالخطأ الشخصي ليس فقط الخطأ العمدي ولكن أيضا الخطأ الجسيم المشبه به وذلك دون النظر إلى نتائجه الجنائية، ويعتبر الخطأ البسيط وحده خطأ مرفقي.

3. T.C, 15 Mars 1902, « Mascaras », p.209.

عن العمل[1] ، كخطأ ضابط سمح بخروج متهم دون اتخاذ إجراء حمايته و علمه بالمخاطر التي كان ينتظرها المتهم في الخارج مما أدى إلى مقتله[2].

2-تجاوز رجل الضبط اختصاص عمله الذي كلف به وذلك عندما يخطئ رجل الضبط في العمل في حدود صلاحياته وهي الحالة التي يتجاوز فيها رجل الضبط سلطاته بصورة بشعة[3] كإصدار قرار غير قانوني يوصف بخطورة خاصة مثل هدم موظف لحائط يملكه أحد الأفراد دون وجه حق[4]، أو استغلال للسلطة واتخاذ تدبير تحفظي على أحد المنازل بدعوى أنه إجراء لازم للحفظ الأمن ولدواعي النظام العام، لكن حقيقة الأمر لإخفاء و التستر على الأخطاء التي يرتكبها رئيس البلدية مصدر الإجراء[5] فكل ذلك تجاوز لحدود السلطة لتحقيق هدف خاص.

3-ارتكاب جريمة وفقا لقانون العقوبات: ارتكاب خطأ جسيم يمثل خرقا لقانون العقوبات يصل إلى حد ودرجة وصفه جناية أو جريمة[6]، ومثل ذلك صدور حكم جنائي على الجندي قتل أحد المواطنين خطأ لا يرتب بالضرورة جعل الفعل المنسوب إليه خطأ منفصلا عن الوظيفة[7]أو إعطاء الأمر من ضابط مسؤول

---

[1]. C.E, 09 Juillet 1953, Délaiter et dame Bernatas, J.C.P, 1953.

انظر مرجع د. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص141.

[2]. C.E, 09 Mars 1953, Bernardos, L.C.P, note RIVERO.

سبب الحكم رغم أن الظروف الاستثنائية التي صاحبت فترة ما بعد تحرير فرنسا جعلت مهمة الضبط الإداري بالغة الصعوبة إلا أن ذلك لا يمنع اعتبار الخطأ شخصي بالغ الجسامة وينفصل عن العمل.

[3] سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص131.

[4]. T.C, 24 Déc 1908, Montlaur.لامظ.

[5]. T.C, 15/03/1904, Mandiere, S, p.252.

[6]المادة 17 من قانون 1880/07/29م التي تحظر على الموظفين نزع الإعلانات الكهربائية وتعرضهم للمساءلة الجنائية.

T.C, 24 Nov 1894, Suffory.

منذ قضية THEPAZ سنة 1935 غير القضاء الفرنسي من أحكامه واعتبر الجريمة الجنائية لا تعد باستمرار خطأ شخصيا بل يمكن اعتبارها خطأ مرفقيا، إلا إذا توافرت فيها حالات الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة والمتصل بالوظيفة إذا كان مشوبا بسوء نية أو جسيما.

[7]. T.C, 05 Déc 1937, CHAMPAL, Rec, p1162.

عن حفظ النظام إطلاق النار مباشرة على المتظاهرين[1] أو حالة قرار الوالي بهدم بيت مواطن دون إنذاره بإخلاء المنزل فتسبب في موت أحد القاطنين بالمنزل وإتلاف ممتلكاته[2]، أو قيام شرطي المرور قرب مطار بتوقيف مركبة و إطلاق النار على سائقها من دون سبب فأرداه قتيلا[3].

وبصفة عامة يرتبط اشتراط الخطأ الجسيم لإقامة المسؤولية عن الخطأ المرتكب في بعض الميادين والنشاطات الإدارية كمرفق الشرطة تقوم مسؤوليته عن بعض الأنشطة التي توصف بالصعوبة[4] وفي الظروف العادية يكفي قيام المسؤولية عن الخطأ البسيط إذا كان النشاط رجل الضبط لا يتصف بالخطورة أو التعقيد كذلك الأعمال القانونية للشرطة.

**الفرع الثاني: الخطأ الشخصي المتصل بالعمل الضبطي**

وفقا لهذا المعيار تكون وتعتبر الأخطاء التي يرتكبها رجل الضبط أخطاء مرفقية يسأل عنها مرفق الضبط، حيث يكون التصرف الضار أثناء تأدية مهامه الوظيفية أو بمناسبة ممارسة العمل الضبطي بما يحوزه من وسائل وسلطة مما يشكل على الغير خطرا وضررا كبيرين ويصعب على القاضي في هاته الحالة

---

[1]. رأفت فودة، المرجع السابق، ص108.

وأنظر، من أحكام القضاء المصري التي تعد الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة هو العمل المصحوب بسوء نية أو مدفوعا بعوامل شخصية أو كان جسيما:

- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة الرابعة، ص1435.
- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاما، الجزء الأول، ص665.

[2]. لم يتقيد القضاء المصري مسبقا بمعيار محدد في تحديد الخطأ الشخصي لرجل الضبط الإداري، وإنما استرشد بالفقه والقضاء الفرنسي وترك لنفسه سلطة تقدير وجود أو انعدام الخطأ الشخصي أو المرفقي وفقا لظروف كل حالة على حدة وحتى الأحكام التي قد يفهم من ظاهرها تبني مجلس الدولة المصري لمعيار واحد فصل به بين الخطئتين، فهي تدل في مضمونها ومجملها على ذكر عناصر استرشاديه يهتدي بها المجلس في كشف حقيقة الخطأ.

[3]. La semaine Juridique, edition générale, 06 Octobre 2004, n41.

[4]. حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1981/04/03م في قضية مدينة با ايون BAYOUNبخصوص تنظيم أعوان الشرطة للسير في الطرق العامة وكذلك حكمه في قضية GARAGNON بتاريخ 1985/06/26م وقضية مدينة RENNES بتاريخ 1987/06/22م بسبب إهمال سلطات الشرطة من إعلان الإنذار وإعلام السكان المهددين بالفيضانات لنهر وشيك الوقوع.

الفصل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي إلا بعد تمحيص المعطيات والحيثيات كل قضية على حدة وهذا ما دأب عليه مجلس الدولة الفرنسي في قراراته[1].

وتزداد الأمور غموضا وتشعبا حالة معرفة مكان تواجد رجل الضبط عندما يكون داخل المرفق أو خارجه أو يكون تحت مسؤولية المرفق ويستعمل وسائله وأدواته أم لا، وعلى القاضي الإداري أن يأخذ ذلك في الحسبان والتقدير.

**أولا: الخطأ المرتبط بواجبات المرفق الضبطي**

إن حماية النظام العام بكل عناصره القديمة والحديثة تكاد تسيطر على جل مواضيع القانون الإداري وكما هو معلوم أن مهمة رجال الضبط الإداري صعبة و متشعبة، مما قد يدفعهم ذلك لارتكاب أخطاء يكون طابعها إما شخصي أو مرفقي، ويجب عند تقدير الأخطاء المنسوبة لرجل الضبط الإداري أخذ الظروف التي تحيطه بعين الاعتبار، ومسؤولية المرفق الضبطي لا تنعقد لأي خطأ مهما كانت درجته ، بل لابد أن يكون على درجة من الجسامة و الخطورة و الاستثنائية في الغالب[2] بسبب الظروف الصعبة و الشاقة[3] التي يؤدي فيها رجالها أعمالهم المادية، وفي حالات قليلة جدا واستثنائية يكتفي القضاء الإداري ويأخذ بالخطأ البسيط[4]، فالسماح بإقامة منصة إطلاق النار دون التأكد من احتياطات أمن و المحافظة على المواطنين خطأ[5]وعدم اتخاذ تدابير احترازية لمنع نشوب حريق بواسطة حملة مشاعل أثناء احتفال محلي خطأ[6] وهي أخطاء مرفقية وإن كان رئيس البلدية هو الذي اتخذ هذه الإجراءات في كلا المثالين، ولا تنعقد مسؤولية مرفق الضبط الإداري إلا إذا كان الفعل الضار منسوبا إليه لعدم وجود الرابطة القانونية بين الضرر ومن سببه للأفراد، فأساس مسؤوليته هو ضمان مخاطر المرفق[7].

---

[1]. بوزيدي خالد، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص99.

[2]. سعاد الشرقاوي، آفاق جديدة أمام المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية، المرجع السابق، ص235.

[3]. سليمان حامد سليمان، المرجع السابق، ص224.

[4]. حاتم علي لبيب، المرجع السابق، ص195.

[5]. C.E, 07 Déc 1979, Ville de dole C. Trimaille, R.D.P, 1980, p.872.

[6]. C.E, 17 Déc 1959, Victor, R.D.P, 1959, p.1040.

[7]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص189.

و مسألة إسناد الخطأ لمرفق الضبط أو رجل الضبط المسؤولية مبنية على تحديد نوع الخطأ المرتكب و ليست بالعملية السهلة[1]، فتصرف الإنسان بأهوائه وعواطفه وحساباته الخاصة وذلك باتخاذ المرفق الضبطي و إمكاناته وسيلة لتحقيقها، كما يزيد عمل القاضي تعقيدا وصعوبة، كأن يصدر رجل أمن أمرا باعتقال مواطن لأنه يشكل خطرا على الأمن العام دون إصدار أي مذكرة توقيف ودون توجيه أي اتهامه له بأي جريمة وإبقائه في السجن رغم إحاطة الإدارة علما[2]فلا نعلم أن هذا الاعتقال تبرره المصلحة العامة فعلا أم توجد أهداف خاصة مستترة يسعى رجل الأمن لتحقيقها من وراء هذا الاعتقال ضد المواطن أو لمصلحة الغير[3]، ونرى ترك المسألة للقضاء لأنها مسألة موضوعية يستخلصها من ملابسات و ظروف كل قضية على حدة[4]، بالبحث عن العلاقة الذهنية و المادية بين الخطأ و مرفق الضبط، فإن النشاط الذي وقع بمناسبته الخطأ للمصلحة العامة، وواجبات وأهداف الضبط الإداري واضحة أمامه و أنه قد راعاها بالقدر الذي يراعيها من هم مثله و في نفس ظروفه[5].

لكن قد لا يجتمع رجال القضاء أنفسهم في وصف نوع الخطأ كقضية اضطرابات باريس ومصادرة أعداد الجريدة[6] ، حيث خلص إلى أن قرار مدير الأمن بالمصادرة العامة عملا بالغا في عدم المشروعية

---

عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص412.

[1]. يمكن أن يجتمع الخطأ الشخصي بالخطأ المرفقي وسبب ضررا، ويحدد القاضي نصيب كل طرف من تعويض الضرر بمقدار تسببه في إحداثه، بعد أن يحدد المضرور الجهة التي يرفع عليها الدعوى والحصول عن تعويض ضرره وهو ما نتناوله في الباب الثاني من هذه الرسالة.

[2]. C.E, 07 Nov 1947, Alexis et Wolff, D, 1948, p.473, S, 1948.3.101.

[3]. C.E, 24 Mars 1950, Biziere, S, 1950.3.115.

الذي قضى بعدم مسؤولية الإدارة عن القبض على أحد المواطنين لاتهامه بتهمة خطيرة تعد جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات وقد كان هذا القبض بخلاف القانون.

أورده حاتم علي جبر، مرجع سابق، ص206 وما بعدها بالهامش.

[4]. محمود عاطف البنا، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص114.

[5]. سعاد الشرقاوي، مقالة آفاق جديدة أمام المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية، مرجع سابق، ص241.

[6]. تتلخص وقائعها في: "مساء يوم 1934/12/07 وقعت اضطرابات في العاصمة الفرنسية باريس وفي إثر ذلك أصدر مدير الأمن صباح اليوم المذكور لمرؤوسيه أمرا بضبط ومصادرة جريدة "L'ACTION FRANCAIS" في باريس

فهو اعتداء ماديا ينظره القضاء العادي، إلا أن مفوض الدولة "M. GIUONIN" لم يعتبر هذا الفعل المادي خطأ شخصيا بل اعتبره خطأ مرفقيا[1]، والاتجاه السائد أن قرار الضبط الإداري يعد من قبيل الأعمال الإدارية التي ترتب المسؤولية بسبب الأضرار التي تصيب الأفراد من جرائها كلما كان لا يمكن فصلها عن أهداف المرفق[2].

**ثانيا: الخطأ غير المرتبط بواجبات المرفق الضبطي**

مرفق الضبط الإداري له أهداف يسعى إلى تحقيقها بوسائل مادية وقانونية توضع تحت تصرف موظفيه، وعند استعمال تلك الوسائل قد ينحرف الموظفون عن الأهداف المخصصة لهم ويحققوا بها مآرب شخصية

---

وضواحيها لنشرها نبأ عن هذه الاضطرابات من شأنها إثارة القلق بين الناس، وتمت المصادرة بناء على هذه التعليمات فأقامت الجريدة دعوى تعويض ضد مدير البوليس بصفته الشخصية.

عرض النزاع على محكمة التنازع قضت بأنه وإن كانت مصادرة الصحف ينظمها قانون 1881/07/29 ويعطي حق الضبط للعمد ومديري البوليس لاتخاذ إجراءات المصادرة، فإن هذه الاختصاصات لا تتضمن سلطة اتخاذ إجراءات المصادرة بصفة عامة سواء في باريس أو ضواحيها، إلا إذا كانت المصادرة لا غنى عنها لحفظ الأمن والنظام

وانتهت محكمة التنازع إلى أن مدير الأمن قد تجاوز سلطته إذ أصدر أمره بالمصادرة دون تفريق بين المناطق المختلفة ولم يكن النظام العام مهددا بالخطر في كثير من مناطق الضواحي، على ذلك يعد قرار مدير الأمن بالمصادرة العامة لأعداد الجريدة، عملا بالغا في عدم المشروعية، ومن ثم يكون اعتداء ماديا تختص بنظره المحاكم القضائية.

[1]. ولقد برر ذلك بقوله: "أن التصرف المطعون فيه لم يصدر من فرد عادي بل من مدير البوليس استعمل سلطات مخولة له والتي اعتقد أنها مخولة خطأ أو صوابا، وهو تصرف لا يرتب مسؤوليته الشخصية أمام المحكمة القضائية ويعد في تقديرنا أن الأمر الذي أصدره ما دام لم يثبت أن خطأ مدير الأمن كان بسوء نية ولم ينفصل ذهنيا وماديا عن الوظيفة الضبطية يعتبر خطأ مرفقيا لأنه لم يخرج عن إطار واجبات المرفق".

رمزي طه الشاعر، المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية، ط2، دار النهضة العربية، 1983، ص143.

[2]. "الأمر الذي صدر ضد المدعي ونفذ باقتحام منزله وتفتيشه والقبض عليه وحبسه ثلاثة أيام بغرفة الحجز... بحجة أنه شرير يقبض عليه في بعض المناسبات السياسية وغيرها، يبرر اعتقال بعض الأفراد الذين قد يستغلوا إطلاق حريتهم في ارتكاب حوادث تضر بالصالح العام، قد وقع مخالفا للقانون، ولا يجوز القبض على أي إنسان وحبسه إلا وفق أحكام القانون، ويكون المدعي محقا في طلب التعويض عما أصابه من أضرار بسبب الأمر الإداري الخاطئ الذي صدر ونفذ".

حكم محكمة القضاء الإداري، رقم 2019 لجلسة 1951/04/17م، المجموعة، السنة الخامسة، ص878.

أورده عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص414.

وأغراض خاصة فيعد ذلك خطأ شخصيا، ويقصد به الخطأ الذي يرتكبه رجل الضبط الإداري خارج الوظيفة الضبطية باستعمال وسائلها وأدواتها وأجهزتها مستغلا لسلطته[1]، كأن يستعمل السلاح في قتل غريمه أو تهديده، أو يعتقل مواطن لأسباب شخصية، أو قطع وإغلاق طريق عام، أو هدم عقار لأسباب شخصية وغيرها، إن هؤلاء الموظفين يعملون تحت إشراف و توجيه و مراقبة سلطة الضبط، ولا تتنصل من المسؤولية إلا بالقيام بكل واجباتها، وفي حالة مخالفة تعاليمها وتوجيهاتها فإن الضحايا لا يميزون بين المرفق ووسائله بل هم يرون الإدارة ممثلة في وسائلها المختلفة مسؤولة عن أخطاء رجالها الذين منحوا أجهزة و أدوات لحفظ النظام العام[2] وحمل رجال الضبط لوسائل وأدوات المرفق خارجه وارتكابهم أخطاء بها[3]، لا يقيم مسؤولية المرفق دائما[4]، بل يجب أن يكون للفعل الضار صلة بتنفيذ خدماته و تحقيق غاياته، كمصادرة

---

[1]. ومن أمثلة ذلك قيام رجل المرور وهو يؤدي في الواجب بحجز سيارة مواطن للانتقام منه أو لتسديد دين سابق بينهما.

في القانون الجنائي الجزائري المواد من 291 إلى 295 من الأمر 156/66 المؤرخ في 1966/06/08م المعدل والمتمم.

[2]. حكم محكمة النقض في الطعن رقم 585 لسنة 41 قضائية في جلسة 1976/03/18م.

"إذا حدد القانون نطاق مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه بأن يكون العمل ضارا غير مشروع واقعا من التابع حالة تأدية الوظيفة أو بسببها لم يقصد أن تكون المسؤولية مقتصرة على خطأ التابع و هو يؤدي عملا من أعمال وظيفته أو تكون هي السبب المباشر لهذا الخطأ أو أن تكون ضرورية لإمكان وقوعه ، بل تحقق المسؤولية أيضا كلما كان فعل التابع قد وقع منه أثناء تأدية الوظيفة أو كلما استغل وظيفته أو ساعدته هذه الوظيفة على إتيان فعله غير المشروع ، أو هيأت له بأي طريقة كانت فرصة ارتكابه لمصلحة المتبوع أو عن باعث شخصي سواء كان الباعث متصلا بالوظيفة أو لا علاقة له بها ، سواء وقع الخطأ بعلم المتبوع أو بغير علمه".

[3]. C.E, 18 Nov 1949, Demoiselle Mimeur, Rec, p.492.

تتعلق هذه القضية بمطالبة الآنسة ميمور بمسؤولية الدولة عن الأضرار التي سببتها شاحنة عسكرية فقد سائقها السيد "Dessertenne" السيطرة عليها فارتطمت بشدة بعقارها فهدمت جزء من الحائط.

و جاء في حكم المجلس "يستفاد من أوراق الملف أن السيد "Dessertenne" حين خرج عن خط سيره العادي لأسباب مستقلة عن مصلحة المرفق ، استعمل مركبة الدولة لغايات مختلفة عن تلك التي يتضمنها تخصيصها ، و قد وقع الحادث محل النزاع بفعل مركبة عهد بها إلى سائقها لتنفيذ مرفق عام ، لا يمكن اعتبارها في ظروف القضية مقطوعة الصلة تماما بالمرفق : و أنه يترتب على ذلك أنه حتى و إن كان الخطأ الذي ارتكبه... له طابع الخطأ الشخصي ، إلا أن الوزير لم يكن يستطيع قانونا الاستناد إلى هذا الظرف لينكر على الآنسة ميمور أي حق في التعويض".

C.E, 26 Oct 1973, Sadoudi, Rec, p.603.

[4]. C.E, 23 Juhn 1954, Dame Vve Litzler, Rec, p.376.

جريدة بهدف الحفاظ على الأمن العام[1]، ورفض الوقوف أمام منزل شخص نقل تبرعا[2]، وعدل مجلس الدولة الفرنسي عن أحكامه السابقة[3] وأقر مسؤولية مرفق الضبط عن الأضرار التي يسببها موظفوها خارجا بأدواته و وسائله كقتل حارس عرضا من أحد زملائه بمسدسه في غرفتهما المشتركة ولا يمكن اعتباره مقطوع الصلة بالمرفق، بل بذل عناية في إبراز ظرفين خاصين في اتجاه مسؤولية مرفق الضبط التزام رجال الشرطة بالاحتفاظ بسلاحهم في مساكنهم، و الطبيعة الخطرة للسلاح الناري[4] دون أن يكون الخطأ الشخصي عمديا.

ولا يفهم من هذه الأحكام أن مجرد وضع أدوات ووسائل المرفق تحت تصرف رجل الضبط المرتكب للخطأ يؤدي إلى قيام مسؤولية المرفق والدولة مباشرة، وتنتفي المسؤولية الشخصية عنه.

وما دام يمكن فصل خطأ رجل الضبط عن خطأ مرفق الضبط إذا اشتركا في إحداث الضرر للغير[5] دأب القضاء على تحميل المرفق مسؤولية تقصيره في المتابعة لموظفيه ما أدى إلى وقوع الخطأ الشخصي كحادث جرح جندي صعد إلى الحجرة ببندقية معبأة فأصاب أحد زملائه إهمالا منه لأنه قائد الثكنة أهمل مراعاة التنظيم العسكري ومراقبة الانضباط بتركه هذا الجندي يغادر موقع حراسته بسلاح معبأ[6].

ووضحت أحكام المجلس لاحقا أن تهاون المرفق في الرقابة و المتابعة و عدم ممارسة سلطاته خطأ مرفقي و وضع أدوات و وسائل تحت تصرف رجل الضبط قد تتصف بالخطورة، كان السبب في وقوع

---

C.E, 05 Jan 1951, Mamadou M Backe, Rec, p.07.

[1]. عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص415.

كان على مدير الأمن مصادرة الجريدة في منطقة الاضطراب فقط لكنه وسعها إلى كامل المدينة كإجراء استباقي على حساب حريات الأفراد.

[2]. C.E, 13 Juin 1985, Dame Vve Polin, Rec, p.325.

[3]. كقضية أرملة "**بوفيفان**" Dame Vve Buffevent .

[4]. أحمد يسري، الأحكام والمبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، المرجع السابق، ص392.

[5]. منذ الحكم "الذي أقر بإمكانية اجتماع الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في إحداث الضرر للأفراد".

C.E, 03 Fév 1911, Anguet, Rec, p.146, S, 1911.3.137, Note Havriou.

[6]. C.E, 20 Fév 1914, Martin-Justet, Rec, p.231.

ومنذ صدور أحكام (ميمور "Mimeur" و ديفو "Defaux" و بتلزيمير "Besthelsermer") في اليوم نفسه 1949/11/18م أقر مجلس الدولة لأول مرة إمكان مساءلة الدولة بسبب أضرار ترجع إلى خطأ شخصي ارتكبه أحد العاملين خارج المرفق.

الخطأ الشخصي، فخطأ نتج عنه خطأ ، و لا يتحمل الموظف خطأ السلطة العامة السابق[1]، كالمسؤولية عن وفاة شخص في مصحة للأمراض العقلية نتيجة اعتداءات ممرض عليه[2]، والمسؤولية عن أفعال شائنة ارتكبها عسكريون يرفضون خاصة دفع التذاكر عند تنقلهم في حافلة المدينة[3] والمسؤولية عن قتل سائق تاكسي من طرف أربعة عسكريين تسربوا وتركوا المعسكر بطريقة غير مشروعة[4]، ومسؤولية الدولة عن سرقة ارتكبها بعض العسكريين تركوا مكان وحدتهم وسرقوا أعناب كروم من مزرعة قريبة من معسكرهم[5] وقتل أحد الأفراد تسبب فيه شرطي بسلاحه خارج المرفق[6]، ومثل هذه الاعتداءات والأخطاء وإن كانت شخصية لم يكن حدوثها إلا نتيجة لانعدام الرقابة والإشراف و المتابعة التي يجب أن يمارسها المرفق الإداري ومرؤوسيه دون النظر والتركيز على جسامة الخطأ الشخصي لرجل الضبط الإداري.

إذا جمعنا بين الخطأ الشخصي مهما كانت درجته والضرر وتحميل رجل الضبط المسؤولية دون المرفق ، نكون قد تجاهلنا مشكل وخطأ حقيقي يتمثل في عدم وجود رقابة ومتابعة ونظرنا للظاهر[7] ولو غيرنا رجل الضبط المخطئ بآخر فإن الأمور لا تتغير وإن نجحت مرة ستفشل مرات فعدم الأهلية الشخصية لرجل الضبط يمكن القيام به من قبل شخص آخر، وأيدت عدة أحكام قضائية ذلك فكلما ضعفت الرقابة والمتابعة على الموظفين ترتب عليه مساءلة المرفق عن أخطاءهم الشخصية، وقضى المجلس أن ما قام به الموظف كان بمناسبة وظيفته وعن تأديتها وبالتالي توجد علاقة بين الخطأ الشخصي والضرر والخدمة بواسطة الوسيلة و الأداة التي وضعتها سلطة الضبط تحت تصرفه[8].وهذا تأكيد لما قررته مجلس

---

[1]. أحمد يسري، المرجع السابق، ص186.

[2]. C.E, 22 Jan 1936, Dame Duxent, Rec, p.101.

[3]. C.E, 10 Juill 1953, Société des tramways Lille-Roubaix-Tourcoing, Rec, p.778.

[4]. C.E, 13 Déc 1963, Ministre des armées, Consorts Dccelle, Rec, p.629.

[5]. C.E, Déc 1966, Moutorn, R.D.P, 1967, p.360.

[6]. C.E, 26 Oct 1973, Sadoudi, Rec, p.603, D, 1947.255 Notes Auby : R.D.P 1974, p.936.

[7]. C.E, 26 Juillet 1918, Le Monnier, S, p.41, note Houriou.

[8]. C.E, 28 Juillet 1951, COCCOZ, R.D.P, 1952, p.1076.

المتعلقة بحادث في الطريق العام قاد بمناسبته أحد رجال الشرطة شخصا إلى القسم ثم تعدي عليه استجوبه لحزازات شخصية بينهما.

مشار له برسالة الدكتور سامي حامد سليمان، مرجع سابق، ص313.

الدولة الفرنسي في قضية "Le Monnier"[1]، و انتقد الفقه[2] هذا المسلك من القضاء الإداري لأنه يؤدي إلى تجاهل وعدم الأخذ بالمسؤولية الشخصية لرجل الضبط الإداري و تحميل المرفق وحده المسؤولية عن الأخطاء مهما كان مصدرها، واستمر هذا الحال والتوجه من مجلس الدولة في قضية "Saadoudi"[3]

---

جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس المسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، مرجع سابق ص11.

[1]. C.E, 26 Juillet 1918, Le Monnier, S, p.41.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص ص 190-193.

تتلخص وقائعها أثناء احتفال إحدى المقاطعات بأحد الأعياد الوطنية، نظم بعض الناس أهدافا متحركة على شاطئ نهر ليشبع هواة الرماية هوايتهم عن طريق إصابة هذه الأهداف بالأسلحة النارية.

وبينما القوم في لهوهم انطلقت رصاصة عبر النهر وأصابت أحد المارة إصابة خطيرة، فرفع دعواه يطلب التعويض على الإدارة المشرفة على تنظيم هذا الاحتفال، لكنه رفع الدعوى أمام الجهتين القضائيتين في الوقت نفسه.

فحكمت المحكمة القضائية بقيام مسؤولية العمدة الشخصية باعتباره المسؤول الأول على أرواح الناس، لأنه سمح بإقامة العرض في مكان عام دون اتخاذ احتياطات لحماية المارة، ونبهه كثيرون لتدارك الحالة لكنه لم يمنع ممارسة هذه الهواية حتى تنقل إلى مكان آخر مما ترتب عليه وقوع الحادث، وهو خطأ شخصي جسيم (حكم محكمة كاستر المدنية بتاريخ 1911/11/09م، وحكم استئناف تولوز بتاريخ 1913/01/30م).

فلما تصدى مجلس الدولة للقضية، كان عليه أن يفصل في موضوعين هامين: أحدهما يتعلق بالإجراءات والاختصاص والثاني يتعلق بالموضوع، وهذا ما حاوله مفوض الحكومة بلوم:

فمن ناحية الإجراءات والاختصاص، أوضح أنه سبق رفع الدعوى إلى المحاكم القضائية وأصدرت حكمها في الموضوع باعتبار الموظف مسؤول مسؤولية شخصية، لا يقيد مجلس الدولة في قضائه لأنه مستقل تمام الاستقلال عن المحاكم القضائية، فله أن يعيد فحص القضية من جديد وأن يقدر الأخطاء المنسوبة إلى الموظف.

وعبر مفوض الحكومة "BLUM" عن ذلك: "لو أن الخطأ الشخصي قد ارتكبه الموظف أثناء الخدمة أو بمناسبتها أو إذا كان المرفق قد وضع تحت تصرف الموظف المخطئ الوسائل والأدوات التي استخدمت في ارتكاب نتائجه الضارة فإنه يتعين على القاضي الإداري أن يبحث في تقدير إذا كانت المحاكم القضائية تقرر ما إذا كان الخطأ ينفصل عن المرفق، فالمحاكم الإدارية تقرر أن المرفق لا يمكن أن ينفصل عن الخطأ".

[2]. يراجع المبحث الأول من هذا الفصل المتعلق بالمسؤولية على الخطأ على أعمال سلطة الضبط الإداري.

[3]. C.E, 26 Oct 1973, Saadoudi, R.D.P, 1974, p.736.

يتعلق الحكم بأن حارس بمديرية الأمن بباريس عبث بمسدسه الذي كان يحتفظ به في بيته دون حذر و لا حيطة فأودى بحياة زميله في السكن ، و قد أقام والد المتضرر دعوى التعويض ضد مدينة باريس و مدير الشرطة و لكن المحكمة الإدارية

ويظهر لنا هذا الحكم الاتجاه التوسعي من جانب مجلس الدولة الفرنسي في مبدأ مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها، والتي يرتكبونها خارج المرفق بوسائل وأدوات توضع تحت تصرفهم، و يمكن تفسير ذلك[1] بأن تلك الأخطاء لا تعد منفصلة عن المرفق فالخطأ قد ينفصل عن المرفق ولكن المرفق لا ينفصل تماما عن الخطأ، و يحقق مصلحة المضرورين و يمنحهم الطمأنينة ويحقق راحة و إبداع الموظف ويبث لديه الثقة و يمنحه قدرا من الطمأنينة على مستقبله.

إن الاجتهاد القضائي الإداري في هذا المجال والتوسع فيه يحمل مرفق الضبط مسؤوليته وحرصه الشديد في اختيار موظفيه أولا، ولا يتوقف الأمر هنا بل يتعداه إلى المراقبة والمتابعة الدائمة والإشراف المستمر عليهم والوقوف عليهم داخل وخارج المرفق، وعلى أعمالهم بتطبيق النصوص القانونية في حالة تهاونهم، أو يطبق القاضي عليه (المرفق) القانون ويحمله المسؤولية تعويض الأضرار.

وذلك ما يكسب الثقة لأغلب رجال الضبط الإداري فيؤدون واجباتهم الوظيفية في راحة ويبذلون ما في وسعهم لتحقيق أهداف مرفق الضبط بانضباط تام لأنه يعطي لرجل الضبط ضمانات لممارسة واجباته وأعبائه الوظيفية دون أن ينحرف بالسلطة الممنوحة له، ومع ذلك لا ينفي وجود بعض الموظفين السيئون الذين يستغلون هذه التغطية القانونية لتحقيق مآرب خاصة شخصية والقاضي يدرس كل حالة على حدة ويحدد مسؤولية كل طرف.

**المبحث الثالث: الخطأ المرفقي لسلطات الضبط الإداري**

هي الأفعال المكونة للخطأ المرفقي التي تلحق أضرارا بالأفراد و يترتب عنها مسؤولية المرفق و تم تصنيفها إلى ثلاث طوائف وهو ما قال به الذي جاء به"PAUL DUEZ"في مؤلفه عن مسؤولية السلطات العمومية عن أعمالها غير التعاقدية[2]، وأخذ به معظم الفقهاء و الباحثين الذين كتبوا في المسؤولية الإدارية

---

بباريس بتاريخ 1972/10/20م رفضت طلب التعويض و اعتبرت الحادثة ترجع إلى خطأ شخصي ارتكبه الحارس خارج الخدمة و مستقلا عن أي خطأ مرفقي ، طعن والد المتوفي في الحكم أمام مجلس الدولة الذي قضى بمسؤولية السلطة العامة عن الأخطاء الشخصية التي ارتكبت خارج نطاق الخدمة حتى في حالة عدم وجود خطأ مرفقي ينسب لها.

[1]. CHAPUS (R) : Droit administratif génera, Montchrestien, T2, 6 éd 1992, p.941.

عاشور سليمان شويل، المرجع السابق، ص420.

[2]. DUEZ(P). È LA responsabilité de la puissance publique en dehors du contrat. Librairie DALLOZ.PARIS 1938.PRE CIT P26.

و لازال القضاء في فرنسا يأخذ به في قراراته، وإن الفقه والقضاء يميزان بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، وذلك من أجل معرفة المحكوم عليه بالتعويض عن الضرر المترتب عن العمل الضار، لكن لا يتفقان بينهما حول معيار واحد المعتمد للتمييز بينهما.

وتكون سلطات الضبط الإدارية مسؤولة عن أخطاء موظفيها الشخصية بناء على ما تضعه تحت تصرفهم من وسائل وأدوات، وعدم مرقبتهم وإشرافها على عملهم، وتستعين بوسائل وأدوات لدفع الخطر دون تجاوز الحدود، فذلك قد يؤدي إلى المساس الخطير بالحقوق و الحريات العامة والفردية، لذلك تتحمل الدولة مسؤولية تعويض الأضرار المترتبة علن هاته النشاطات ولكن بشرط أن لا يكون العمل الضار بسبب خطأ شخصي[1] إذن ما هو الخطأ المرفقي؟

يعرف الخطأ المرفقي بأنه إخلال واضطراب بواجبات الوظيفة الضبطية يرجعه إلى المرفق حتى لو قام به ماديا أحد موظفيه بحسن نية و ليس خطأ بالغ الجسامة، وهو كل خطأ غير شخصي منسوب إلى المرفق و ينتج عنه إحداث الضرر[2]، والقاضي لا يبحث عن مرتكب الخطأ في تقديره ودراسته القضية بل يهتم بخطأ المرفق لأن شخصية الموظف لا تؤخذ بعين الاعتبار، ولو كان معروفا [3]، حيث اتخذ رجل

---

[1]. VEDEL (G), DEVOLVE (P) : Droit administratif, 1984, p.1064.

C.E, 1974, Commune de saint prévint, Rec., p.567, R.D.P, 1974, p.1137.

إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي – دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1972م، ص241.

[2]. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير تعاقدية، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي 1980م، ص210.

[3]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ص 353-354.

يذهب بعض الفقه إلى التمييز بين الخطأ المرفقي وبين خطأ المرفق العام، فالأول يرتكبه موظف أثناء قيامه بعمل الإداري لا ينفصل عنه، كمطاردة شرطي لمجرم في الطريق العام فيصدم أحد المارة فيصيبه بضرر، أما الثاني ينسب إلى المرفق الإداري دون النظر إلى شخصية مرتكبه، كقبض الشرطة على أحد الأشخاص في مظاهرة، وبعد أخذه إلى مركز الشرطة اعتدى عليه عناصر الشرطة دون تحديد المعتدي.

لكن القضاء الإداري لا يرتب أي أثر قانوني على هذه التفرقة، بل يستعمل المصطلحين كمترادفين، ويطبق نظاما واحدا للمسؤولية.

الضبط ما يلزم من الاحتياطات ولكنه في الواقع من المحال أن يتفادى الضرر أو لدفع ضرر فائق عن الذي وقع.

والخطأ الذي نسب إلى رجل الضبط أو إلى سلطة الضبط يبقى عملا بشريا محضا يصعب تضمينها ووضعها في قائمة نهائية جاهزة يرجع إليها القاضي ويطبقها كلما عرضت عليه قضايا تكون سلطات الضبط الإداري طرفا فيها ولا يمكن وضعها في قوالب جامدة، و كما أسلفنا سابقا أن الفقه قسم صور الأعمال الضارة التي يتجسد فيها الخطأ المصلحي و أعطى هذه التقسيمات على أساس طبيعة التصرف ومضمونه[1]، وحصرها مجلس الدولة الفرنسي في ثلاثة أنواع[2].

فقد كان سوء أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها هي النوع الأول من الأعمال الضارة فالقانون يفرض القيام بالعمل على أحسن وجهمن الإدارة والمرفق وبضوابط وعليه فإن سلطات الضبط الإداري مأمورة بالحفاظ على النظام العام هذا ما يجعلها مطالبة دائما بالتأهب وأخذ الحيطة والحذر وفي حالة عدم تدخلها أو تأخرها في التدخل فإن ذلك يعد تقصيرا منها، إذا لم يكن هناك ما يبرر ذلك و حتى في حالة التدخل أحيانا تهمل عملها، ثم مع التطور التاريخي لاجتهادات لمجلس الدولة قرر مسؤولية الدولة عن التعويض الأعمال الضارة المتمثلة في عدم القيام مرفق الضبط بأداء الخدمة المطلوب منه أدائها، وهو ما يمثل النوع

---

[1]. DEVOLVE (P) : La responsabilité du fait d'autrui en droit administratif, 1978, p.1 et ss.

رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص179 وما بعدها.

عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص ص 85-88.

جابر جاد نصار، مرجع سابق، ص123.

يقسم بعض الفقه الخطأ المرفقي من زاويتين: الأولى تتعلق بطبيعة التصرف، ويميز بين الأعمال القانونية والأعمال المادية، والثانية من حيث مضمون التصرف، ويميز بين الخطأ الإيجابي "Faute action" والخطأ السلبي " Faute abstention".

[2]. تتمثل صور الخطأ المرفقي الشائع بين الفقه في صور ثلاث: الأولى سوء أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها والثانية عدم قيام المرفق بأداء الخدمة المطلوبة منه، والثالثة تتمثل في التأخر في أداء الخدمة أكثر من اللازم.

رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص355.

RICHER (L) : La faute du service public dans la jurisprudence du conseil d'état Economica Paris 1978.

الثاني، ثم قرر النوع الثالث المتمثل في الأعمال الضارة التي تمثل بطء سلطات الضبط في أداء الخدمة المطلوبة منها وعدم الإسراع في التدخل وتجنب الأضرار.

ندرس هذا المبحث في مطالب ثلاثة، الامتناع عن التدخل كموقف سلبي من العمل عند اضطراب النظام العام (المطلب الأول)، أو تتدخل سلطة الضبط لكن بشكل متأخر ينبئ عن سوء تسيير المرفق (المطلب الثاني)، أو تتدخل لكن بإهمال كبير لا يبين حتى عن جدوى هذا التدخل والهدف منه واستعمال وسائل مناسبة للحالة (المطلب الثالث).

**المطلب الأول: امتناع سلطة الضبط الإداري عن التدخل**

أدى التطور إلى اتساع نطاق الخطأ المرفقي ليشمل حالة عدم أداء المرفق لوظيفته المنوطة بها والمطلوبة منه، ولم يعد محصورا وكافيا على حالة سوء أداء المرفق للخدمة المطلوبة منه (موقف إيجابي) و إنما يكون موقف المرفق سلبيا في هاته الحالة فقط (موقف سلبي)[1]لأنه لا يقوم بالخدمة المطلوبة منه أصلا، وأصبحت الدولة مسؤولة مدنيا عن عدم قيام مرافقها بأداء خدماتها، فضلا عن مسؤوليتها عن سوء أداء خدماتها، ولم تعد السلطات الإدارة امتيازا تمارسه كما يحلو لها ومتى وكيفما شاءت.

إن الهدف الغالب لنشاط سلطات الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام، وهذا ليس امتيازا بل هو واجب يلزم المكلف به (الموظف في المرفق) أن يكون يقظا وحذرا، الذي يتطلب القيام باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في وقتها دون تأخير أو امتناع، وأعمال مادية بما يتناسب بالحادثة والظروف المحيطة، وإذا لم يكن التقييم للحالة الذي قدرته سلطة الضبط صحيحا ومناسبا عندئذ تتفاقم الأمور والأضرار تتوسع وربما تصل إلى تهديد الأمن العام ويجعل وجود كيان الدولة في خطر واستقرارها مستحيلا.

إن لسلطة الضبط الإداري في كثير من الأحيان السلطة التقديرية بما تراه مناسبا في اختيار الوسائل ووقت التدخل وإجراء مهمتها لأن الأمور والأحداث غير المتوقعة يشق ويصعب ويستحيل وضع قواعد تضبطها كالأمور العادية وتنفيذ العمل والتدخل في الظروف العادية يختلف عنه في الظروف الاستثنائية من حيث الصعوبة والمشقة وعليه يراعى القاضي الإداري كل هاته الصعوبات المحيطة بالعمل الضبطي كلها ويأخذها بعين الاعتبار عند تقريره لمسؤولية سلطة الضبط على أساس الخطأ المرفقي.

---

[1]. بحر أحمد وهيب طه العلواني، المسؤولية الإدارية عن تعويض الأضرار الحربية والإرهابية، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر 2022، ص113.

فسلطة الضبط ملزمة بممارسة التزاماتها القانونية و التدخل إذا التزم الأمر، حتى بعد إجازة العمل من هيئات مختصة إذا رأت أنه يهدد بالنظام العام[1]، وإن طمست المستجدات الحاصلة ولم تتدخل تحملت مسؤوليتها عن هذا التجاهل[2]، وإذا كان القانون لا يفرض اتخاذ إجراءات معينة و التدخل جاء بأحكام عامة فإن الأخطار الخاصة توجب التدخل السريع و الكفء من قبل سلطة الضبط[3]، فهي تزن الأمور وتقدر التدخل بما تراه مناسبا في الميدان و تتخذ التدبير و الإجراء المناسب له[4].

و قد تفرض الظروف وضع لائحة لسد النقص الموجود، وفي حالة رفضها تتحمل سلطة الضبط مسؤولية تقصيرها كعدم التدخل لإزالة العائق المقام على أحد الأنهار الموضوع من قبل بعض التنظيمات المهنية أدى إلى تعطل عدة بواخر عن السير[5]، وواجب سلطة الضبط لا يقتصر على الالتزام باتخاذ التنظيم

---

[1]. C.E, 23 Oct 1959, sieur Doublet, R.D.P, 1959, p1235.

C.E, 18 Déc 1959, société les films Lutétia, Rec, p.693.

وقد علق البعض أن مجلس الدولة الفرنسي علل موقفه بلا أخلاقية الأفلام والظروف المحلية المحيطة بعد موجة الفجور التي اجتاحت مدينة نيس سنة 1954م، لكن حقيقة الأمر حتى يدفع عن نفسه صفة حارس الأخلاق، لكن المحافظة على الحد الأدنى من الأخلاق يعد من النظام العام، الذي يختلف حسب الزمان والمكان.

محمد سعد الدين الشريف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، مرجع سابق، ص24 وما بعدها.

عادل أبو الخير، مرجع سابق، ص ص 162-164.

[2]. عادل أبو الخير، مرجع سابق، ص162.

[3]. C.E, 05 Mars 1971, Le Fichant, A.J.1971.680.

[4]. حكم مجلس الدولة في قضية BERTHIER بتاريخ 1923/1/10م ذكره د. سليمان الطماوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، 1955م، ص104 (عدم قيام الشرطة بدورها في تحذير المواطنين من الفيضانات التي اجتاحتهم).

[5]. C.E, 14 Déc 1962, Dorelex, Rec, 680.S, 1963.92.

C.E, 29 Nov 1964, Ecarot, A.J, 1964, 189.Second arret Boublet supra.

C.E, 27 Juin 1980, Soc, Armement secgmuller.

C.E, 22 Juin 1984, Soc, sealink. A.J.D.A. 1984. p.708, note Moreau.

C.E, 09 Oct 1989, sarterie cote des isles, D.A. 1989, No. 603.

ولقد امتدت أحكام مجلس الدولة الفرنسي إلى التعويض عن عدم تدخل الإدارة بمناسبة الإضراب في مرافقها مما سبب ضررا لها نتيجة عدم التدخل كما حدث بالنسبة لإضراب الملاحين الجويين وإضراب مسؤول الهويات.

C.E, 06 Nov 1985, cmp Tourisme air trans et autres, D. 1986, p.584. Note Raimaud.

الملائم بل يمتد أيضا إلى الالتزام بفرض تطبيقه واحترامه[1]، وفي حالة رفض مرفق الشرطة عن القيام بتنفيذ الأحكام النهائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به أو المساعدة في تنفيذه[2]، وتظهر السلطة التقديرية وصلاحية سلطات الضبط و الحرية في التصرف باختيار الزمن المناسب و التدابير المثالية المناسبة في الأمثلة الآتية

**الفرع الأول: امتناع سلطة الضبط عن فض الاجتماعات والمظاهرات المخلة بالأمن العام**

على فرض أن للمرفق الضبط السلطة التقديرية في التدخل وعليه فإن سلطات الضبط الإداري حرة في التدخل أو عدم التدخل بهدف اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية النظام العام باعتبار ذلك من اختصاصها إلا أنه إذا نص المشرع صراحة على وجوب التدخل وحدد آجال لذلك فإن اتخاذها موقف سلبي يعد بمثابة مخالفة صريحة للقانون كان ذلك عن قصد أو عن جهل[3]، من حق الأفراد في التعبير عن آرائهم بشكل سلمي عن كل القضايا الهامة التي يؤمنون بها و إيصال صوتهم إلى السلطات العليا في الدولة ورأيهم بما يسمح به القانون وتكفل الدولة ذلك دون أن يشكل خطرا على غيره من الناس في أرواحهم و أموالهم ، وهذا ما يضمنه الدستور الجزائري من حرية التظاهر السلمي في إطار القانون[4].

و ممارسة بعض أفراد المجتمع لحقهم م لا يعني الاعتداء على حقوق وحريات الأخرين قل عددهم أو كثر وسلطة الضبط الإداري من واجبها المحافظة على الأرواح والأموال من خطر الاعتداءات التي

---

C.E, 17 Janv 1986, Duvinage. D. 1986. L.R 461, ob-Modrene et Bon.

[1]. C.E, 20 Oct 1972, Ville de Paris, A.J 1972, p.597.

[2]. جمال عباس أحمد عثمان، مسؤولية رجال الشرطة جنائيا إداريا ومدنيا وتأديبيا في التشريعات العربية الأجنبية المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2009م، ص280.

[3]. سليمان السعيد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/11/17م، ص83.

[4]. التعديل الدستوري بموجب قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016م الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016م.

المادة 34 من التعديل الدستوري 2020م، الجريدة الرسمية رقم 82 لسنة 2020م.

تنص المادة 49 على أنه "حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كيفيات ممارستها".

قانون رقم 89-28 المؤرخ في 1989/12/31م المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل والمتمم بقانون رقم 91-19 المؤرخ في 1991/12/02م.

يمكن أن تقع على الأفراد في الأماكن العامة عند القيام بالتظاهرات والمسيرات والاجتماعات المرخصة أو غير المرخصة، حيث تقدر أثر ذلك على حفظ النظام العام، حيث تقدر مدى خطورة وتأثير النشاط عليه قبل إعطاء الإذن والترخيص بممارسته إن كان يتطلب ذلك وبالمقابل تعمل الإدارة على توفير الوسائل الضرورية واتخاذ التدابير الاحترازية لمنع حدوث ما يهدد النظام العام في حالة ما إذا كان القانون يأذن بممارسة الاجتماعات والتظاهرات بمجرد إخطار سلطة الضبط التي تضطلع بمهمة التدخل و العمل على عدم الترخيص لهذه الاجتماعات و المظاهرات التي قد تؤدي إلى الإخلال بالأمن العام قبل عقدها كإجراء وقائي، و لها حق التدخل وفضها أثناء عقد النشاط و ممارسته ، وفض الاجتماع يكون بالوسائل السلمية أو بالقوة كإجراء علاجي في حالة رفض منظميه أو تماديهم في إجرائه[1] و تمنعها إذا رأت أن من شأنها أن تعرض النظام العام أو الأمن للخطر، كما نصت على ذلك المادة السادسة مكرر من قانون الاجتماعات و التظاهرات العمومية: "يمكن للوالي أو من يفوضه منع اجتماع إذا تبين أنه يشكل خطرا حقيقيا على الأمن العمومي أو إذا تبين جليا القصد الحقيقي من الاجتماع أنه يشكل خطرا على حفظ النظام العام مع إشعار المنظمين بذلك"[2]، لكن لا يجب أن يتخذ ذلك كذريعة لمنع ممارسة هذا الحق، وأكد القضاء الإداري الجزائري أن السلطات الإدارية لا تتحمل مسؤولية ما يحدث من أضرار للممتلكات، بسبب أعمال الشغب المرافقة للمظاهرات إذا ثبت أن سلطات الضبط الإداري لم تقصر في واجبها و تصدت بما تملك من وسائل لأعمال الشغب[3]، طبقا للقوانين المنظمة لذلك.

**الفرع الثاني: امتناع سلطة الضبط عن منح الرخص**

تفرض الدولة لممارسة بعض النشاطات ترخيص مسبق ليس بهدف المنع لكن للتحكم في إجراءات التنظيم ولا تترك الأمور للانزلاق بما يهدد النظام العام والترخيص يمكن سلطة الضبط الإداري مسبقا

---

[1]. محمد فؤاد مهنا، مبادئ أحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دار المعارف، القاهرة، 1978، ص578.

حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 568 لسنة 03ق جلسة 1956/06/30م، مجموعة أحكام السنة 06ق ص1266.

[2]. قانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، السابق ذكره.

[3]. مجلس الدولة الجزائري قرار رقم 8563 بتاريخ 2003/06/03م، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الإصدار الرابع (قرص مضغوط) منشورات شركة كليك للنشر، الجزائر، 2007م.

من وضع خطة لكيفية القيام ببعض الأنشطة المرتبطة بالنظام العام زمانا ومكانا ووسائل ذلك، و تقدير ما هو ضروري من التدابير والشروط والاحتياطات المتخذة في كل حالة على حدة ومراقبة سير النشاط المرخص به والتدخل في الحين إذا استجد أمر ما وانفلتت الأمور و أخلت بالنظام العام [1].

وفي حالة عدم قيام سلطات الضبط بواجبها نحو كفالة النظام العام يعد خطأ وتتحمل مسؤوليتها فسلطة الضبط في هذه الحالة تجمع بين التقدير و التقييد يكون إذا ألزمها القانون بالإجراءات و ربما الوسائل فالقضاء لا يرى قيام هذا الالتزام بالتدخل إلا إذا وجد تهديدا خطيرا للنظام العام[2]، وتكون لها الحرية المطلقة في معالجة الأمور إذا ترك لها الخيار ومثال ذلك كالترخيص بحمل السلاح وتجديده و إلغائه وعدم مسؤوليتها عن رفض ترخيص مقدمه أحد الأفراد بناء على التحريات التي دلت على رعونته وطيشه ما قد يعرض أمن الإفراد للخطر [3].

إن التقدير المتروك لسلطة الضبط الإداري يشمل عدة نواح عند تنفيذها و تدخله أو امتناعها[4] والقاضي في رقابته لتقدير سلطة الضبط ينبغي أن يدخل في حسبانه الوسائل المتاحة لها ومدى احتمال انتهاء القلاقل من تلقاء نفسها وتوقع انفجار الأمور بزيادة الاضطرابات نتيجة العنف من طرف أعوان الضبط [5]، وامتناع هيئات الضبط عن التدخل أمر مشروع لا ينطوي على المساس بحريات الأفراد لكن قد تؤدي إلى خرق و التعدي على حريات الآخرين التي يتعين السهر على حمايتها[6]، فمهمتها سلبية من جهة

---

[1]. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري – دراسة مقارنة – المرجع السابق ص389 وما بعدها.

عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص83 وما بعدها.

[2]. C.E, 08 Janv 1945, André et Autres soc d'entrer Parsies l'or ballot, D, 1994, Pp.64 et 163.

[3]. حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 872 لسنة 4ق، جلسة 1958/12/13م، مجموعة أحكام للسنة الرابعة ص378.

[4]. يترك القضاء تقدير ملائمة التدخل، ويراقب الإفراط في استعماله كعدم ملائمة الظاهر والمفارقة الواضحة بين الإخلال الخطير بالأمن والنظام والعمل السلبي من جانب سلطة الضبط الإداري التي تقف مكتوفة الأيدي.

[5]. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص473 وما بعدها.

عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص428 وما بعدها.

[6]. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص473 وما بعدها.

و ايجابية من جهة أخرى، وهو ما يؤكده مجلس الدولة إلا إذا كان هذا الامتناع مخالفا لواجبات تفرضها النصوص التشريعية[1]، كعدم قيام مدير الشرطة بتنفيذ قرار قضائي لصالح مالك عمارة يعد خطأ جسيما[2]. و مسؤولية المرفق عن اختناق عدد من الأشخاص في مكان غير مهيأ لتواجد الأشخاص للإقامة، حسب ترخيص البناء المعتمد من سلطات الضبط الإداري، يعد مخالفا للتشريع المعمول به[3]وامتناع سلطات الضبط الإداري عن التباطؤ في التدخل مدة طويلة تزيد على الشهرين يعد خطأ جسيما[4]، فكل هذه المخالفات واضحة و تحمل سلطة الضبط المسؤولية عنها.

و رفض مجلس الدولة مسؤولية سلطة الضبط عن عدم تدخلها كعدم الاحتياط لحماية المواطنين من أخطار لعبة في بعض الأعياد إذا كان لا يترتب على ممارسة هذه اللعبة خطر عادة[5] أو عدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة عن خطر لا يمكن توقعه، كأن يقود مواطن شبل أسد مربوطا في سلسلة في الطرقات العامة فيتقض على أحد المارة ويسبب له جروح خطيرة [6]، ورفض طلب تاجر محل بأحد الأسواق العامة بباريس، مطالبا البلدية بتعويض الأضرار عن امتناعها عن تنفيذ اللوائح التي تمنع الباعة المتجولين من

---

C.E, 23 Oct 1959, Doublet, R.D.P, 1960, p.805.

[1]. المرجع السابق، الصفحة نفسها.

[2]. C.E, 06 Juillet 1951, La France Matualiste, R.D.P, 1952, p.1068.

[3]. سامي حامد سليمان، مرجع سابق، ص232.

مسؤولية الإقليم عن تعويض حياة 38 شخصا في شاليه غير مهيأ ومعد للإقامة حسب الترخيص البناء الذي اعتمدته سلطات الشرطة خطأ العمدة الذي خالف نص المادتين 96 و97 من القانون الإداري الإقليمي المنظم لتطهير الشاليه بسبب وجود حالات الاختناق.

[4]. C.E, 30 Nov 1946, Barthelemy, S, p.434.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص172.

امتناع سلطة الضبط عن التدخل حالة إضراب العمال واعتصامهم بمصانعهم، إذا كان هناك حكم بطرد العمال المعتصمين فإن سلطات الضبط تسأل عن عدم تنفيذ الحكم، وإذا لم يكن هناك حكم قضائي واجب النفاذ أو امتنعت عن التدخل فإن القضاء لا يحكم بالتعويض ما دام النظام والأمن غير مهددين.

C.E, 03 Juin 1938, société « La Cartonnerie et imprimerie Sanit-Charles » Rec, p.521 Concl Dayras.

[5]. C.E, 30 Oct 1931, Vidonne, S, p.936.

[6]. C.E, 30 Oct 1931, Munie, S, p.329.

بيع سلعهم أمامهم في الطرقات العامة، منعا لمنافستهم للتجار الذين يمارسون مهنتهم داخل الأسواق العامة، و احتج في حكمه بأن الضرر شامل و عام و ليس مقصورا على رافع الدعوى[1]، فليس دائما عدم تدخل سلطة الضبط الإداري يحملها مسؤولية ذلك.

ولم يستقر مجلس الدولة الفرنسي على قول واحد فأحكامه تتراوح بين منح السلطة التقديرية والحكم بمسؤولية سلطة الضبط في حالة عدم تدخلها في الوقت المناسب.

ولا يحق التعويض عن قرار البلدية رفضت الترخيص بالبناء إلا في حالة ما كان القرار مخالفا للقانون أو مشوبا بسوء استعمال السلطة[2]، وإذا عدلت إجراءات الترخيص دون أسباب جدية تبرر ما يمنع من إعطاء القبول ويكون ذلك مخالف للقانون ويشكل خطأ مرفقي وتتحمل مسؤولية تعويض الأضرار[3] والامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء و التمسك بالقرار المقضي بإلغائه يؤدي إلى قيام عنصر الخطأ الموجب لمسائلتها عن تعويض الأضرار[4].

إن امتناع سلطة الضبط الإداري عن استخدام سلطتها يعتبر إنكارا لمقتضيات حماية النظام العام مما يقتضي مسؤوليتها أمام القضاء، لأنها في ممارسة اختصاصاتها لا تتمتع بالامتيازات والحقوق التي يمكنها ممارستها ويرغب مزاولتها بل لها واجبات تلتزم بها عندما يكون هناك مبرر التدخل أو الإخلال بالنظام العام أو الامتناع عن التدخل عندما يكون من المؤكد أن تدخله قد يؤدي إلى تفاقم الإخلال بالنظام العام الذي يعد الحفاظ عليه هو المحور الذي تستهدفه سلطة الضبط وقت التدخل[5] ، ما لم يكن عدم التدخل لأسباب أخرى لا تحقق هذا الهدف.

---

[1]. C.E, 13 Oct 1934, Siskind, S, p.918.

[2]. أنظر محكمة القضاء الإداري في 1952/12/02م في الطعن رقم 624 لسنة 5ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاما، الجزء الأول، ص657.

[3]. أنظر المحكمة الإدارية العليا في 1980/05/03م في الطعن رقم 739 للسنة 21ق.

[4]. أنظر المحكمة الإدارية العليا في 1979/02/24م في الطعن رقم 1076 للسنة 18ق.

[5]. عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص433.

**المطلب الثاني: تأخر وتراخي سلطة الضبط في أداء الخدمة**

يعتبر تأخر المرفق في أداء الخدمة بما يزيد على ما هو ضروري من أحدث الحالات التي قضى فيها مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة، لأن أثر هذه المسؤولية هو إلزام الإدارة بالعمل ضمن حدود مدة معينة، وفقا للسلطة التقديرية التي تراها مناسبة تهدف أعمال مرفق الضبط إلى تحقيق المصلحة العامة ولديها امتيازات كافية للقيام بذلك، يتمثل نشاط سلطات الضبط الإداري في حفظ النظام العام والاستقرار من خلال الوسائل والأدوات المتوفرة لها والموضوعة تحت تصرفها في الوقت المحدد لها دون تأخر و تباطأ لكن هذه السلطات قد تخطئ في تقدير وقت التدخل بتأخيره، أو لا تتدخل على الإطلاق، أو تتدخل في الوقت الخطأ، مما يزيد الوضع سوءا ويصبح لها أثر ونتيجة عكسية، فالسلطة الضبطية عادة لا تقتصر على فترة محددة ولكن مع ذلك فهي تتأخر أكثر من اللازم بمبررات غير مقبولة و لا معقولة[1] وغير مناسبة فهي لا تحسن السلطة التقديرية الممنوحة لها لحمايتها النظام العام و حريات.

فمجرد التحقق من أسباب التدخل لا يلزمها بذلك، ويترك لها تقييم الوضع، مثل اندلاع اضطرابات ليست ملزمة بالتدخل لقمعها وقد ترى أن تدخلها قد يفاقم الوضع وأنه سينتهي من تلقاء نفسه [2]، إذا قامت بتقييم مدى ملاءمة التدخل فسيكون لديها القدرة على الاختيار الحر فيما يتعلق بتحديد وقت التدخل[3]، بل يجوز الاختيار بين عدة قرارات، كل قرار منها مشروع ما لم يستند إلى عيب الانحراف في السلطة،[4]، ولا

---

[1]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص147.

هذه الصورة لا تعني إذا حدد القانون ميعادا على سلطة الضبط الإداري أن تؤدي خدماتها خلاله، فهذا يندرج في امتناعها عن أداء الخدمة.

[2]. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، 1976، ص62.

[3]. القضاء الفرنسي لا يقضي بمسؤولية الإدارة كلما كان هناك مبرر لعدم تدخلها كالتأخير في منح ترخيص استنادا إلى مبرر.

C.E, 03 Mai 1984, Louis, R.C.A. 1894. S. p.185.

قضى بعدم مسؤولية الإدارة عن التأخير في الرد على طلب أحد التجار استثناء كمية من الخمور تعاقد على شرائها قبل صدور القانون الذي يمنع استيراد الخمور، وذلك لأن التأخير كان له ما يبرره.

C.E, 26 Avr 1918, Gaillard, S, 1910.03, p.49, note Hauriou.

[4]. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية، د.ن، 1963، ص28.

يرى القضاء الإداري المختص تدخل مرفق الضبط مشروعا إلا إذا كانت هناك أسباب جدية تهدد الجمهور والنظام وعناصره ويقدم الدليل على سبب تدخله وخطورته.[1]

و إذا تأخرت سلطات الضبط في تدخلها أكثر من اللازم و لحق الأفراد ضرر فإن مجلس الدولة حماية للأفراد أخضع هذا الجانب من النشاط الإداري لرقابته، فيحاسب سلطة الضبط على امتناعها عن التدخل إذا اقتضت واجباتها العامة ذلك وفرضته عليها والحكم عليها بالمسؤولية إذا تدخلت بعد انقضاء مدة زمنية أو في وقت غير مناسب[2]، على أن تضع في الحسبان السلطة التقديرية وقت التدخل وملاءمته، ولا يجوز ذلك إلا في حدود نطاق التعويض دون الإلغاء[3].

هناك العديد من أحكام القضاء الإداري المقارن التي قررت مسؤولية سلطة الضبط الإدارية عن تأخرها في القيام بواجباتها فيما يتعلق بالتصرفات المادية أو القرارات الإدارية، وأول حكم بذلك كان في قضية SUREAU بتاريخ 1906/02/24[4]، وذلك من خلال القضاء العادل المناسب ليتمكن القاضي من الموازنة بين الحقوق المشروعة للأفراد ومتطلبات تسيير مرفق الضبط الإداري.

إن مجلس الدولة الفرنسي يقر بمسؤولية سلطة الضبط إذا ثبت أن تأخرها الفاضح والأكثر من الازم غير مبرر، وذلك عندما قرر مسؤولية مرفق التجنيد في حالة شاب متطوع للحرب في فرقة أجنبية المشاركة

---

[1]. القضاء الفرنسي لا يقضي بمسؤولية الإدارة كلما كان هناك مبرر لعدم تدخلها كالتأخير في منح ترخيص استنادا إلى مبرر.

C.E, 03 Mai 1984, Louis, R.C.A. 1894. S. p.185.

قضى بعدم مسؤولية الإدارة عن التأخير في الرد على طلب أحد التجار استثناء كمية من الخمور تعاقد على شرائها قبل صدور القانون الذي يمنع استيراد الخمور، وذلك لأن التأخير كان له ما يبرره.

C.E, 26 Avr 1918, Gaillard, S, 1910.03, p.49, note Hauriou.

[2]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص147 وما بعدها.

قضاء الإلغاء يحتفظ للإدارة بمجال السلطة التقديرية كاملا، لها أن تقدر ما إذا كانت تتدخل لمواجهة حالة معينة أو تمتنع، وأن تختار وقت تدخلها، ووسيلة مواجهة الحالة إذا لم يفرض عليها القانون شيئا في هذا الصدد.

[3]. ياسين بريج، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص296.

[4]. حكم محكمة التنازع في قضية SUREAU في 1906/02/24م (...قضى بأن تأخر موزع البريد في تسليم الخطابات لا يعتبر خطأ شخصيا وإنما يعد خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة).

في القتال، لكنه لم يكن يبلغ السن القانوني ويجب موافقة والده[1] حتى يكون تطوعه صحيحاً، وحدث أن توفي الشاب القاصر في إحدى المعارك وبعد ذلك تقدم الأب بشكوى تثبت بطلان تطوع ابنهما قضى بمسؤوليتها على التأخير في تنفيذ حكم قضائي الذي يقضي بإخراجه من الجيش [2]،و مسؤوليتها عن تأخرها في الإفراج عن جندي اعتقل بخلاف القانون رغم سهولة التحقق من صحة دفاعه[3]، وعن التماطل في تنفيذ أمر إخراج أحد المستأجرين مدة طويلة دون مبرر[4]، وتأخرها التدخل لفترة طويلة أكثر من شهرين، وهذا يعتبر خطأ جسيما[5] وحكم أنها مسؤولة عن القبض على كلب يملكه شخص تقدم للمطالبة باسترجاعه ولم يتم النظر في طلبه إلا بعد إعدام الكلب فوات الأوان[6]، أو القبض على شخص تمت إدانته بعد انقضاء المدة القانونية دون سند قانوني بحجة أنه لا يزال... يشكل خطراً على الأمن العام[7]، وما يجب الإشارة إليه

---

[1]. C.E, 18.07.1919, Brunet, Rec, p.821.

حاتم علي جبر، مرجع سابق، ص164، وجابر جاد نصار، مرجع سابق، ص232.

[2]. C.E, 22 Jan 1943, Braut, S, 1944.3, p.41.

واستمر عدم تنفيذ الحكم لمدة 31 شهرا دون سبب مستمد من النظام العام.

حاتم علي جبر، مرجع سابق، ص164. وهشام عبد المنعم عكاشة، مرجع سابق، ص200.

[3]. C.E, 25 Juil 1924, Poirey, S, p.594.

حاتم علي جبر، مرجع سابق، ص164.

[4]. C.E, 22 Jan 1943, Braut, S, 1944.3, p.41.

[5]. C.E, 21 Nov 1946, Barthélemy, S, p.343.

[6]. C.E, 25 Nov 1921, Malou-Dupré, S, p.975.

حاتم علي جبر، مرجع سابق، ص164. وسليمان الطماوي، مرجع سابق، ص156.

[7]. المحكمة الإدارية العليا جلسة 1985/03/12م، مجموعة المبادئ القانونية، سنة 30ق في الطعن رقم 1260، سنة 28ق ص738 وما بعدها.

اعتقل شخص كان محكوم عليه في إحدى القضايا المتصلة بالنشاط الشيوعي بعد انتهاء المدة المحكوم عليه بها واستندت الإدارة في عدم الإفراج عنه كونه لا زال يشكل خطورة على الأمن العام، إلا أن المحكمة اعتبرت الإدارة مسؤولة عن إصدار قرار الاعتقال لأنه لا يقوم على سند قانوني وقضت بالتعويض عن الأضرار التي أصابته من اعتقاله بغير سبب مشروع بعد انتهاء مدة الحكم.

هو أن مدة التأخير غير محددة، بل يتم استخلاصها من حيثيات وظروف كل حالة على حدة والأعباء الملقاة على عاتق هيئة الرقابة الإدارية ووسائلها.

**المطلب الثالث: إهمال سلطة الضبط عند تدخلها**

ويتمثل هذا النوع من الأخطاء في أن سلطة الضبط الإداري لم تخطأ وتمتنع عن التدخل أو تتأخر في تدخلها إلا أنها عندما تدخلت أهملت بعض الاحتياطات أو الإجراءات ولم تقم بعملها على الوجه الفعال بل كان ناقص حتى أدى هذا التدخل في الإضرار بالأفراد[1] وهذا الشكل من خطأ المرفق يقع في الوسط بين التدخل الإيجابي فعال وعدم التدخل على الإطلاق ويتدخل ولكن بإهمال، ولا يقوم بالعمل كما ينبغي ولا يتخذ الاحتياطات اللازمة ولم تقم سلطة الضبط بعملها على النحو الذي يطلبه القانون

ويشترط القضاء الإداري الخطأ الجسيم في مسؤولية سلطات الضبط في هذه الحالات[2] ويمكن ذكر بعض صور الخطأ الموجب للمسؤولية عن حالات الإهمال في العمل الضبطي في الآتي :

**الفرع الأول: إهمال سلطة الضبط أخذ الاحتياطات اللازمة**

وهي الحالة التي تهمل فيها السلطات الضبطية اتخاذ التدابير والإجراءات الأمنية أو الاحتياطات الضرورية حتى لا يؤدي تدخلها إلى الإضرار بالآخرين، مثل الإهمال والتسيب في تأمين الساحة المعد للرماية أو الألعاب، أو الإهمال والتفريط في درء الأخطار رغم ذلك علمهم بإمكانية حدوثها إذا نتج عنها ضرر، ومن الأمثلة تطبيق الأحكام والقرارات القضائية على سبيل المثال عند ممارسة نشاطهم أو في الحالات العادية إهمال رجال الضبط في اتخاذ الاحتياطات اللازمة، وتسبب تدخلهم في حدوث ضرر إلى الآخرين.

وحمّل مجلس الدولة الفرنسي سلطة الضبط مسؤولية فشلها في اتخاذ الإجراءات اللازمة لإلزام المركبات التقيد بالقواعد التي تشمل سلامة المارة والعابرين[3]، والسماح بالاحتفال في مكان معد لإطلاق النار

[1]. عاشور سليمان شوايل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري، في القانون الليبي والمقارن، جنائيا وإداريا، المكتبة القانونية، الدار الجماهرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى 2004، ص530.

[2]. عاشور سليمان شوايل، مرجع سابق، ص438.

[3]. C.E, 02 Juin 1933, Protectorat de l'Annam, D, 1940.3, p.61.

دون توفير ضمانات لسلامة المواطنين، ما أدى إلى إصابة أحد الأشخاص برصاصة في رأسه[1]، أو الخطأ الجسيم في الإجراءات الضرورية لسلامة ولحماية المشاهدين و المتفرجين[2]، وإهمال الوالي وضع مجنون خطير في المستشفى رغم الالتماس المقدم والمتعدد من طرف الأشخاص الذين تعرضوا للتهديد من هذا المجنون[3] وإهمال اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة الأضرار المحتملة نتيجة تهدم بيت على وشك الانهيار رغم تنبيه المواطنين[4] وعدم اتخاذ الإجراءات لتنبيه المارة من أية أخطار استثنائية متوقعة[5]، والإهمال في الاستعدادات الصحية اللازمة أثناء إقامة أحد المهرجانات الرياضية[6] وإهمال إزالة الجليد من فوق الطرقات مما تسبب في وقوع بعض الحوادث للمركبات[7] و الإهمال في اتخاذ التدابير اللازمة لتفادي الفيضان[8] وتتعدد الأمثلة بتعدد مجالات تدخل سلطات الضبط الإداري ففي هذه الأمثلة وغيرها، سلطات الضبط الإداري مطالبة بالحذر واتخاذ الاحتياطات اللازمة والمناسبة عند قيامها بأعمالها المادية أو القانونية، وأي إهمال منها يحملها المسؤولية عن الأضرار التي تصيب الأفراد، وتدفع التعويض لجبره.

---

1. C.E, 07 Déc 1979, Ville de dole c, Trimaille, R.D.P, 1980, p.872.

2. C.E, 03 Nov 1961, VICO, R.D.P, 1962, p.569.

3. C.E, 23 Jan 1931, Gracin, S, 1931.3, p.97.

4. C.E, 25 Avr 1941, Maurel, S, p.70.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص180.

5. C.E, 08 Nov 1985, LANGE, R.D.P, 1986, p.920.

مسؤولية الإدارة استنادا إلى المادة 2/131 من قانون المحليات يتطلب أن العمدة يتوقع الحوادث التي تقع بحذر مناسب وأنه لم يتخذ الإجراءات الكافية بتحذير العابرين من أي أخطار استثنائية متوقعة، والعمدة ارتكب خطأ جسيما يحتم مسؤولية الإدارة.

6. C.E, 25 Mai 1928, Dame Minereau, S, p.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص179.

7. C.E, 28 Nov 1946, Commune de Leaqueue Les Y velines, S, p.283.

8. C.E, 11 Mai 1951, Commune de saccy sur Mame, S, p.257.

**الفرع الثاني: عدم اتخاذ سلطة الضبط الإجراءات الضرورية**

وتتهاون سلطة الضبط الإدارية في حالة عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة التي كان ينبغي لها اتخاذها عند تدخلها ويؤدي ذلك إلى الإضرار بالآخرين ويحكم القضاء الإداري بمسؤوليته على أساس الخطأ الجسيم مثل اعتقال إداري لمواطن عدة أشهر دون إصدار قرار بذلك[1]، أو حبس مواطنين تعسفياً دون اتهامهم بأي جريمة وإبقائهم في السجن مع علمهم بهذه المخالفة[2] ، أو اعتقال مواطن دون إصدار قرار بذلك، حتى إذا كانت مبنية على اتهامات تؤدي في حال ثبوتها إلى إحالته إلى محكمة الجنايات، إلا أن إطالة الحبس دون اتخاذ أي إجراء للتحقق من صحة الاتهامات الموجهة ضد هذا المواطن يعد خطأ فادحا يؤدي إلى مسؤولية مرفق العدالة ، كما أن الحجز على الحساب البنكي يعتبر في الظروف التي تم فيها مخالفة للقانون وخطأ مدني يستوجب التعويض، لكن الضرورة في هذه الحالة محل تقدير في جميع الأحوال.

والإفراج عن المتهم أو استصدار قرار مشروع بالقبض[3]، لأن القبض على الأفراد و حبسهم دون استصدار أي قرار يعد خطأ جسيما يؤدي إلى تعويضهم عن الضرر المادي و المعنوي الذي أصابهم.

و إذا لجأت سلطة الضبط إلى تقرير تدبير أكثر شدة و خرجت عن مبدأ المشروعية فعلى القاضي أن يتدخل ويوازن بين ملابسات الظروف التي تم فيها هذا الإجراء غير المشروع و ممارسة المواطن لحريته وحقوقه ليضمن ديمومة نشاط المرفق، كالقبض على متهم بارتكاب أفعال يعاقب عليها قانون العقوبات في ظل ظروف استثنائية[4] و إذا لم توجد هذه الظروف الاستثنائية لتبرر التعدي غير المشروع على الحريات الفردية فإن المجلس يقضي بخطأ سلطة الضبط حيث قضى بعدم المسؤولية عن القبض على أحد المواطنين

---

1. C.E, 25 Nov 1949, Brecard, S, 1950.3, p.47.
C.E, 24 Mar 1950, Durand Dastes, S, 1950.3, p.115.
C.E, 30 Jan 1948, Toprower, S, 1948.3, p.45.
حاتم علي جبر، مرجع سابق، ص206.

2. C.E, 07 Nov 1947, Alexis et Wolft, D, 1948, p.472.

3. C.E, 09 Fév 1951, Ripert, J.C.P, 1951.2, p.6074.
حاتم علي لبيب، مرجع سابق، ص207.

4. C.E, 24 Mars 1950, Biziere, S, 1950.3, p.115.
C.E, 19 Fév 1947, Basquin, S, p.63.

لاتهامه بتهمة خطيرة تعد جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات، أو نقل أحد المعتقلين إلى مكان غير معد لاستقبالهم بسبب كثرة عددهم و عدم وجود أماكن أخرى لحجزهم[1]، و الإهمال في حراسة المعتقلين مما مكن أعداءه من خطفه و قتله[2]، و عدم تدوين في المحضر الأموال التي يحملها أحد المقبوض عليهم وبعد الإلقاء به في السجن اختفت النقود التي كانت قد ضبطت معه[3]، أو استخدام أحد المقبوض عليهم المساجين للقيام بالأشغال خارجية خاصة[4].

**الفرع الثالث: إهمال سلطة الضبط في إطفاء الحرائق**

ما هو مخصص لمرفق لضبط ليس بالأمر السهل في القيام وعلى وجه الصواب بمهمته في التعامل مع الأخطار والعمل في ظل ظروف صعبة وقاسية في أماكن مختلفة ليلا أو نهارا ولا يتعامل مع الظروف العادية فقط بل يتدخل ويتولى مهمة الإطفاء والإنقاذ في الزلازل والبحار والأنهار والفيضانات وغيرها والكوارث المختلفة... ومنح تراخيص ممارسة الأنشطة، واستخدام الآلات والأدوات الخطرة، والأنشطة المصنفة مثل المختبرات وغيرها، حيث يعطي رأيه في مدى التزام المعنيين بتوفير إجراءات السلامة والتدخل في حالة نشوب الحرائق

ويشترط القضاء الإداري وقوع خطأ جسيم في مسؤولية إدارة مكافحة الحرائق وقضى في أحكامه بعدم مسؤوليته لعدم وقوع أي خطأ جسيم من جانبها يمكن أن يؤدي إلى مسؤوليتها[5] والاكتفاء بالتعويض وإقرار مسؤوليتها عن الإهمال الفاضح وغير المسموح به للقائمين على إدارة الحرائق وإهمالهم في القيام بواجباتهم، مثل تعويض الأفراد عن الأضرار نتيجة ما حدث لهم بسبب الحريق الشهير في مدينة مرسيليا

---

1. C.E, 19 Fév 1947, Basquin, S, p.63.

2. C.E, 25 Juin 1952, Consorts Lassalle Barrére, S, 1950.3, p.60.

يرى سليمان الطماوي أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي استقر في مسؤولية الإدارة عن المرافق المكلفة بها حماية أو مراقبة بعض الأشخاص الخطرين كالمجانين، أو المحكوم عليهم بالسجن، أو الموضوعين تحت المراقبة في الظروف الخطيرة كأوقات الحروب والقلاقل، لا تقوم مسؤولية هذه المرافق إلا إذا كان الخطأ واضحا وعلى درجة بالغة من الجسامة.

3. C.E, 24 Oct 1952, Dame Laurent, S, p.468.

4. C.E, 08 Oct 1958, Rakotoarivony, J.C.P, n 10845.

5. C.E, 1964, Burn, Actjur, 1964, p.114.

حاتم علي لبيب، مرجع سابق، ص210.

لمتاجر " "Nouvelles Galléries والذي أدى إلى وفاة 73 شخصا، والحكم بالتعويضات عن الأضرار التي لحقت بالمتاجر وممتلكات الغير[1]، لعدم اتخاذ اللازم من الإجراءات و التدابير لوقف انتشار الحريق لمدة ثلاثة أيام[2]، ومسؤولية التأخير غير العادي في القدوم إلى مكان الحريق، وانسحاب رجال الإطفاء وترك عملية إطفاء الحريق والذهاب لتناول طعام الغذاء[3]ومسؤولية فقدان مفاتيح مخرج المياه في شاحنة الإطفاء[4] فضلا عن النقص الفادح في الأدوات وعدد الرجال أو قلة خبرتهم الفنية والتدريبية، والجهل الفني، مما يدل على أن هناك قصورا في تنظيم المرفق[5]، فقد ارتكبت سلطة الضبط مجموعة من الأخطاء الجسيمة جدا وقد اجتمعت عدة أخطاء ويكفي أن تنشأ المسؤولية بناء على واحد منها، مما أدى وما زال يؤدي إلى المستقبل يؤدي إلى عدم القيام بالعمل رغم التواجد الفعلي للعاملين في مرفق الحريق، إلا أن هذا التسيب يزيد الأمور سوءا وتخضع سلطة الضبط الإدارية للمساءلة والتعويض.

**المبحث الرابع: تقدير الأخطاء في نشاط سلطة الضبط عن أعمالها**

إن ما تقوم سلطة الضبط الإداري باتخاذ الاجراءات المتعددة والمختلفة، وما تهدف إلى تحقيقه واضح وجلي حيث تتنوع وسائل تحقيقه بين الإجراءات القانونية الفردية والتصرفات المادية ولا يكتفي القاضي الإداري بالنظر إلى نشاط مرفق الضبط ومدى انطوائه على الخطأ للحكم على مسؤوليته بل يشترط أن يكون الخطأ على درجة جسيمة وهو لا يعتمد على معايير مجردة كما يتم في القضاء العادي من أجل قياس الخطأ المدعى به على جهات الضبط الإداري، وهذا ما يظهر من تكرار عبارة حسب ظروف الدعوى في كثير من أحكامها[6].

---

[1]. C.E, 29 Jan 1952, La sequanset incendie accidents et risqué divers, R.D.P, 1952 p.1070.

[2]. C.E, 18 Juillet 1953, Narce, S, p.384.

[3]. C.E, 12 Fév 1947, Mini ville, S, p.60.

[4]. C.E, 22 Juillet 1931, époux la Fourcade, S, p.811.

[5]. C.E, 12 Fév 1947, La saquanaise et Veuve Friches, S, 1952.3, p.66.

[6]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص151.

أحمد عبد العزيز الشيباني، المرجع السابق، ص123.

ولذلك فإن الخطأ كمعيار يعتبر أساساً للتعويض عن الضرر الناتج عن عدم مشروعية إجراء سلطة الضبط سواء كان قراراً إدارياً معيباً أو إجراء مادي غير قانوني وتكون مسؤولية السلطة الضبطية قائمة على توافر عناصرها الخطأ والضرر والعلاقة السببية[1].

ويختلف تقييم الخطأ المحسوب على مرفق الضبط بحسب صعوبة النشاط من يسره الذي تقوم به وعليه سنفصل في مطلبين الرقابة في حالة إذا كان العمل قانونياً وممثلاً في القرار الإداري الذي تصدره (المطلب الأول)، أو عمل مادي تقوم به دون قصد إحداث الأثر والعوامل المؤثرة فيه (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: الرقابة عن الأعمال القانونية لسلطات الضبط الإداري (القرارات الإدارية)**

ينصرف المعنى الحقيقي والقانوني لنشاط سلطة الضبط الإداري إلى القرارات الإدارية التي تصدرها جهة الإدارة، وهذه القرارات قد تكون مشوبة بعيب من (عيوب اللا مشروعية)، وعدم مشروعية القرار الإداري قد يكون مصدرا للإلغاء (جميع العيوب مصدرا للإلغاء في كل الحالات)، أما في مجال القضاء الكامل فلم يعتبرها باستمرار مصدر للمسؤولية[2]لكن السؤال المطروح هل عدم مشروعية القرار الإداري تؤدي بالضرورة وحتما إلى تعويض المتضرر؟

إن ما تم العمل به في القضاء الإداري الفرنسي هو اشتراط قدر معين من الجدية للقرارات الإدارية غير القانونية، كما أنه يراعي مختلف الظروف الزمانية والمكانية ووسائل الإدارة وإمكانياتها عند النظر في المطالبة بالتعويض[3].

القرار الإداري يتكون من وحدات وله عناصر أساسية فإذا فقد بعضها أو كلها أو شابها أي من العيوب الداخلية أو الخارجية المؤثرة قانونا على صحته بحسب كل عنصر، كان هذا القرار الإداري باطلاً

---

[1]. عبد الفتاح عبد البر، التعويض عن الانحراف في استعمال الإجراء الإداري، المرجع السابق، ص52.

محمد أنس قاسم جعفر، التعويض في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص119.

يرى البعض أن الخطأ ليس ركنا من أركان المسؤولية الخطيئة، بل هو شرط لقيام المسؤولية الإدارية، منهم (فيدل ودولوبادار و شابي و ريفيرو و سعاد الشرقاوي).

[2]. سليمان الطماوي، أحكام مجلس الدولة في مجال مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، مقال في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة الشمس، العدد الأول، يناير 1959م، السنة الأولى، ص 271 وما بعدها.

[3]. حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 443 لسنة 08 قضائية في م. ق. أ. ز من السنة 11، ص105.

وغير مشروع[1] والمبدأ الأساسي هو أن عدم قانونية القرار الإداري الذي يعد خطأً ثانوياً يتيح للمتضرر الحصول على تعويض عن أضراره وتبقى السلطة التقديرية للقاضي الإداري[2]، حتى لو أدى عدم المشروعية إلى إلغاء القرار الإداري الذي يؤثر على محتواه فقط، ولا يتم التعويض عن الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية في مجال الضبط الإداري إلا بشرط ألا وهو إذا كانت عدم المشروعية كبير وخطير وتؤثر في موضوع القرار الإداري[3]، وسوف يصدر بشكل مختلف عن الشكل الذي كان من المفترض أن يصدر به.

الخطأ في العمل غير المشروع المعارض للقوانين والأنظمة واللوائح والذي يشمل عدم الاختصاص والخطأ في الشكل والإجراءات، ومخالفة القانون، والانحراف عن السلطة فهو يتناول الفعل الإيجابي والفعل السلبي، ويمتد معناه إلى كل من الفعل المتعمد، ومجرد الإهمال على حد سواء[4].

---

[1]. أشار حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 1221 لسنة 06 قضائية في م. ق. أ السنة 09، (... أنه ليس من المحتم أن يكون القرار غير المشروع مصدرا للمسؤولية بالنسبة لعيب الشكل والاختصاص بعكس الحال بالنسبة لمخالفة القانون وسوء استعمال السلطة).

[2]. محمد حسنين عبد العال، رقابة مجلس الدولة لقرارات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص81.

[3]. أحمد عبد العزيز الشيباني، المرجع السابق، ص126.

أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1999م، ص718 وما بعدها.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص433.

إن عدم مشروعية القرار تؤدي إلى إلغائه، والإلغاء لا يؤدي إلى الحكم بالتعويض دائما، بل أن القضاء قد يقضي بالتعويض عن الضرر في حالات يمتنع فيها الإلغاء، لأن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء فلكل أساسه الذي يقوم عليه.

[4]. قضت محكمة القضاء الإداري المصرية "ومن حيث أن مسؤولية الدولة تقوم على خطأ تستلزم توافر أركان ثلاثة: هي أن يكون هناك خطأ في جانب الإدارة، وأن يصيب الفرد ضرر نتيجة وقوع هذا الخطأ، وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر.

و يدخل في معنى الخطأ، العمل غير المشروع أو المخالف للقوانين و اللوائح في صوره الأربع و هي عيب الشكل والاختصاص و مخالفة القوانين و اللوائح و الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها... فهو يتناول الفعل السلبي و الإيجابي و ينصرف معناه إلى مجرد الإهمال و الفعل العمد، فثمة التزام يفرض على الكافة عدم الإضرار بالغير و مخالفة هذا النهي ينطوي فيها الخطأ، و لما كان أول واجبات الإدارة احترام القوانين و اللوائح، فإن صدر منها قرار مشوب بعيب مخالفة القوانين أو إساءة استعمال السلطة فإنه دون أن يفقد مقوماته أو خصائصه كقرار إداري، ينقلب عند التنفيذ إلى عمل مادي ضار يسوغ للمضرور أن يطالب بالتعويض عما أصابه من ضرر جراء تنفيذه".

حكمها في القضية رقم 1896 بتاريخ ديسمبر 1955، مجموعة أحكام السنة التاسعة، ص110.

إذا كان الاتفاق على أن جوانب عدم المشروعية يمكن أن تؤدي إلى الحكم بالإلغاء للقرار ولكن لا يمكن اعتبارها مصدرا للمسؤولية ولا تؤدي في غالب الأحوال إلى التعويض ومع ذلك تبقى بعض الجوانب التي تكون باستمرار مصدر للمسؤولية وليس بعض الجوانب الأخرى[1] ويمكننا تقسيم العيوب التي تلحق بالقرار الإداري والتي تكون الدافع إلى الحكم على الإدارة بالتعويض وتلك التي لا تكون سببا في الحكم على الإدارة بالتعويض تنقسم إلى حالتين وهما

عدم المشروعية الشكلية (الفرع الأول)، وحالات اللاشرعية الموضوعية (الفرع الثاني)

---

عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص657 وما بعدها.

« L'illégalité une fois reconnue entraine en principe comme corollaire la reconnaissance d'une faute ».

يرى الفقيه "DUPEYROUX" أن مجرد الاعتراف بعدم مشروعية القرار الصادر من الإدارة يؤدي كنتيجة منطقية إلى الاعتراف بوجود الخطأ.

DUPEYROUX(H) : Faute personnelle et faute du service public, Thèse, Paris, 1922 p.222.

« L'excès de pouvoir sulffit parfaitement pour fonder la responsabilité de l'état ».

ويرى الفقيه "**دوجي**" أن تجاوز السلطة يكفي تماما لتأسيس مسؤولية الدولة، ولكن ليس معنى ذلك أن تلتزم الدولة ذاتيا بالتعويض لمجرد تحقق عيب عدم المشروعية إن لم تتوفر سائر العناصر الأخرى للمسؤولية من ضرر وعلاقة سببية.

DUGUIT(G) : Traite de droit constitutionnel, T3, 1923, p.463.

« Toute décision administrative illégale constitue ipos facto une faute susceptible d'engendrer une responsabilité ».

WALINE(M), Note sous C.E, 13 Déc 1963, O.N.I.C, R.D.P, 1964, p.1004.

يرى الفقيه "WALINE" أن "كل قرار إداري غير مشروع يشكل بالضرورة وحتما خطأ قابلا لإقامة مسؤولية الإدارة".

HELIN (J.C) : Faute de service et préjudice dans le contentieux de la responsabilité pour illégalité, Thèse Nantes, 1969, p.352.

RIVERO (V.J) : Droit administratif, 12eéd, 1987, p.338.

ويرى الأستاذ "J.C. HELIN" أن "كل عدم مشروعية من شأنها أن تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري تعتبر بالضرورة خطأ مرفقيا".

[1]. عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص658.

**الفرع الأول: أوجه عدم مشروعية القرارات الشكلية (الخارجية)**

وتمثل صور عدم الشرعية الخارجية (الشكلية) في القرار الإداري في عدم الاختصاص بسبب صدور القرار من غير المختص، والخلل في مخالفة الشكل والإجراءات المقررة، مثل إصدار القرار دون الالتزام بالقواعد الشكلية المقررة[1] وهي العناصر المحددة قانوناً، وليس لسلطة الضبط الإداري سلطة تقديرية فيها ويتأكد منها القاضي أولاً قبل إلغاء القرار وقبل فحص موضوعه.

و إن كان هذان العيبان يؤديان إلى إلغاء القرار الضبطي لتخلف ركنين مهمين فيه أو أحدهما، فإن ذلك لا يقيم مسؤولية سلطة الضبط آليا إلا إذا كان وجه عدم المشروعية جسيما[2]، وهو ما يعني الخروج عن القواعد القانونية، والتصرف بشكل يوحي أنه غير مقيد بأي شكل أو إجراء، وذلك يؤدي إلى تغيير [3]مضمون القرار الضبطي، وتتمثل هذه العيوب الشكلية في :

**أولا: عيب السبب**

أسباب القرارات الضبط الإداري، هي الوقائع التي أدت إليها، ويعتبر أغلب الفقهاء بأن أنواع عيب السبب تضمن إما عيب الانحراف بالسلطة أو عيب الشكل أوعيب مخالفة القانون، ثم انفصل وصار مستقلا في قضية Bonduelle بنديال[4]، ونرى عيب السبب في حالات ثلاث:

-**الرقابة على الوجود المادي للوقائع:** إذا صاغت الإدارة قرارها على أحداث غير صحيحة مادياً، فسيتم إلغاء القرار، وينطبق ذلك على كون الإدارة دائما قراراتها صائبة لأنها حسنة النية، أي أنها اعتقدت خطأً أن الوقائع التي ادعى وجودها، أو على العكس كان المتضرر يعلم أن هذه الوقائع لم تستند إليها وأن

---

[1]. أحمد أنور رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، المرجع السابق، ص222.

[2]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص159 وما بعدها.

أنور أرسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، المرجع السابق، ص233.

عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص659.

[3]. حكم مجلس الدولة الفرنسي، في قضية Matiou ماثيو بتاريخ 1943/01/29م، أحالت الحكومة موظف على التقاعد بناء على طلبه ولكن اتضح في الواقع أن الموظف لم يقدم أي طلب خطي قصد إحالته على التقاعد.

[4]. يعد عيب السبب هو العيب الأخير الذي أوجده مجلس الدولة الفرنسي في حكم له في قضية Bonduelle بتاريخ 1899/12/01م، وصار بذلك عيبا منفصلا ومستقلا.

القرار مبني على وقائع غير حقيقية[1]، في الحالتين فإن القرار ملغى لأنه مبني على وقائع خاطئة وهو ما أصل له مجلس الدولة في قضية Grange[2] جرانج وقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي الكثير من الأحكام في نفس المنحنى الجديد[3]، وبناء عليه أصبحت القاعدة أن قرار الحبس يجب أن يقام على وقائع صحيحة ومن الناحية المادية ولقد أضحت قاعدة ثابتة ومطلقة ولا توجد استثناءات لها في فرنسا [4].

-**الرقابة القانونية على الوقائع:** وهو خروج إلى العلن قرار لا شرعي يناءا على وقائع وصفها القانوني غير صحيح أو للأسباب التي صيغ بها القرار أو تعديل غير صحيح للوقائع (خطأ في تقدير الوقائع)[5]، إذا فالهدف هو الحفاظ على النظام العام فيوسع القاضي فحصه للتحقق من أن العلة التي صدر القرار من أجلها تفي بوصف الإخلال بالنظام العام، إذ أن ظروف الاضطراب كانت موجودة بالفعل، ولكن الدعوى التي ترفع للقاضي هي للتأكد ما إذا كان القرار مبنياً على تصحيح الوقائع، وأول قرار أسس لذلك في قضية COMEL بتاريخ 1914/04/04م[6]، وتتميز المسائل التي تشملها هذه الرقابة الواقعية نتيجة لتعقيد مفهوم النظام العام.

-**الرقابة على أهمية وخطورة السبب (الملائمة):** هو يبحث عن العلاقة و الملائمة بين الأسباب والمحل في نشاط الضبط ويفحص ملائمة القرار الذي صدرته سلطات الضبط فاعتماد قرار غير مشروع بفعل عدم

---

[1]. عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندري، مصر، 2014م، ص417 وما بعدها.

[2]. (شرع مجلس الدولة الفرنسي في رقابته على وقائع القرارات ابتداء من سنة 1959م في قضية غارانج، وذلك بعد أن قررت السلطات الفرنسية تحديد إقامة المحامي استنادا إلى المرسوم 16 مارس 1956م، وقد استندت الإدارة أن المحامي غانج ينتمي إلى الثوار الجزائريين، ولكن مفوض الدولة ألغى القرار لعدم وجود مادي للوقائع التي جاء بها القرار).

C.E. 30 juin 1959. Grange. REC85. CONCLCHARDEA U.A.J. 1959.

[3]. C.E, 13 juillet 1965. MAGNE de la croix. REC, p.461.

C.E, 22 avril 1965. MINISTRE de l'intérieur C MONY. REC, p.280.

C.E, 18 Mai 1966. FERREOL. R.A. 1966. P.279.

[4]. LAUBADERE (A.DE) et autres : OP. CIT. P.434.

[5]. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية LEPIF بتاريخ 1935/12/18م (منع رئيس البلدية صاحب مقهى من استغلال الرصيف لاستقبال زبائنه على أساس وجود تنظيم يمنع ذلك، بينما أن التنظيم لا يمنع سوى عرض البضائع على الطرقات والشوارع العمومية)

[6]. C.E. 4 avril 1914. COMEL.REC. p.488. S. 1917/03/25.

التناسب بين أسباب القرار ومحله[1]هو يؤسس للمسؤولية وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي العديد من الأحكام والتطبيقات المتعلقة بتقدير القيمة الصحيحة للأسباب الواردة في المادة الخاصة بالحريات العامة ومن أشهر هذه التطبيقات قضية BENJAMIN[2] بنيامين التي أكد فيها مجلس الدولة على ضرورة احترام حرية الأفراد في إبرام الاجتماعات وموازنتها مع النظام العام، وأقر المجلس شرعية قرار منع مسيرة دينية لما يشكله من تهديد للنظام العام[3]..

**ثانيا: عيب عدم الاختصاص**

هو عدم القدرة على القيام بعمل محدد إلا وفقا لاختصاص أقره القانون ويعتبر عدم الاختصاص جزءا من النظام العام، وهو أول وأقدم عيب ظهر في القضاء الإداري[4]، وهو الأصل وهو العيب الأول الذي أقره مجلس الدولة الفرنسي[5]وقال بمسؤولية سلطة الضبط كلما كان الخطأ المتعلق بعيب الاختصاص جسيما[6] ومن شأنه أن يؤثر على ما جاء به القرار ويغير موضوعه[7] وفي مجال القرارات الإدارية معنى عدم الاختصاص هو عدم القدرة على القيام بإجراء قانوني محدد، لأن المشرع وضعه تحت سلطة هيئة محددة أو فرد أخر بصفته وبذاته "[8]، ويقصد بها أيضا سلطة رجل الإدارة شخصيا وموضوعيا ومكانيا ومؤقتاً

---

[1]. قرار مجلس الدولة الجزائري في قضية (ل. ع) ضد والي جيجل، الغرفة الثالثة، الفهرس 40، العقوبة المسلطة على السيد الذي ارتكب خطأ وظيفيا لا يتناسب مع خطئه.

[2]. C.E, 19 Mai 1933. BENJAMIN. P. Recite.

[3]. C.E, 02 juillet 1942. GUILLER. REC, p.293.

[4]. لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994، ص79 وما بعدها.

[5]. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية ديبي برياسي، Dupuy Briace، بتاريخ 1807/03/21م.

[6]. C.E, 02 Mars 1951, DECAZES, Rec., p.793.

عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص ص 94-95.

[7]. فتحي فكري، المرجع السابق، ص261.

1969م حكم الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي لقسنطينة في قضية بين السيد"م. م" ضد بلدية القرام لعدم قرار مجلس الدولة في 1999/07/19م ، في قضية رئيس مندوبية بلدية قسنطينة ضد كباش سليم ، الغرفة الثالثة ، قرار غير منشور

للتعبير عن إرادته الملزمة [1] ويرى العميد سليمان الطماوي في هذا المعنى أن حصر عمل الموظف في نوع معين من السلوك يسمح له بإتقانه طول فترة الممارسة"[2]

إن عيب عدم الاختصاص لا يقيم المسؤولية والتعويض وبالتالي لا تسأل الدولة تعويضا عن صدور قرار من سلطة ضبطية (رئيس البلدية) حتى لو كان مخطئا من حيث تحديد نطاق صلاحياته[3] ولقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الدولة عن التعويض عن قراراتها المشوبة بعيب عدم الاختصاص[4]، كما جعل مجلس الدولة الجزائري أخطاء اللا مشروعية (عيب عدم الاختصاص) كافية للإلغاء، لكنها ليست كافية لمنح بالتعويض[5]، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن عيب الاختصاص في قرارات التوقيف و الاعتقال هو خطأ جسيم يستوجب المسؤولية، مثل إصدار قرار التوقيف من قبل نائب مدير الشرطة الذي ليس له الحق بإصداره قانونا[6]،أو صدور قرار إداري من مدير الأمن يكون الاختصاص فيه فقط لوزير الداخلية حصراً وبدون تفويض[7]، وفي كلتا الحالتين هناك حالة عدم الاختصاص مما يؤثر على مضمون القرار الإداري وعلى حقوق الأفراد وحرياتهم، وبالتالي يستوجب مسؤولية السلطة الضبطية عن ذلك ويعتبر عدم اتباع الضمانات القانونية المخصصة للموقوفين خطأً جسيماً ينتج عنه المسؤولية، مثل عدم

---

ص 511، و قرار مجلس الدولة في 2000/02/28م في قضية شعبان حسن ضد والي ولاية تيزي وزو، الغرفة الثالثة قرار غير منشور.

[1]. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة د س ن، ص166.

قرار مجلس الدولة في 1999/07/19م، في قضية رئيس مندوبية بلدية قسنطينة ضد كباش سليم، الغرفة الثالثة قرار غير منشور، ص 511 وقرار مجلس الدولة في 2000/02/28م في قضية شعبان حسن ضد والي ولاية تيزي وزو الغرفة الثالثة، قرار غير منشور.

[1]. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية قضائية، دار الهدى، 2018م ص40.

[2]. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984م، ص 231 وما يليها.

[3]. قضية BOUR فبتاريخ 1944/09/01م، قضيةDame colin بتاريخ 1946/10/25م.

[4]. قضية Blancardبتاريخ 1942/05/29م، صدور قرار من أحد العمدة بتكليف مهندس بإعداد خطة تجميل المدينة دون تفويض من المجلس البلدي، وقضية Del courte بتاريخ 1943/02/26م فصل أحد الموظفين من جهة غير مختصة.

[5]. حكم الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي لقسنطينة في قضية بين السيد "م. م" ضد بلدية القرام بتاريخ 1969/05/02م لعدم مشروعيته، بسبب أنه معيب بعدم الاختصاص الموضوعي وحكم بمسؤولية البلدية.

[6]. C.E, 19 Oct 1955, SIOUL, Rec, p.802.

[7]. C.E, 25 Juin 1947, PRORY, et aussi C.E 23 Déc 1953, Richer de forges, Rec, p.743.

إمضاء مدير الأمن على قرار الاعتقال كوسيلة للتحقق من الإجراءات، أو عدم قيام لجنة التحقيق بتنفيذه مهامها، إضافة إلى فشل المخالفات المنسوبة للمدعي في دخول مجال تطبيق القانون[1]، وتمديد الاعتقال دون إثبات أدلة واضحة تدينه في بداية التحقيق وعدم اختصاص مفوض الدولة بتوقيع عقوبات عليه[2] أو صدور قرار من جهة غير مختصة بمنع مواطن من البناء[3]، وإصدار رئيس البلدية قراراً بإسناده مهندس لإعداد مخطط لتجميل المدينة دون استشارة كتابية من المجلس البلدي[4]، ونزع اعتماد الجمعية بقرار ارتجالي رغم أنها تخضع في تأسيسها لقانون الجمعيات الذي ينص على أن حل هذه الجمعيات يجب أن يكون طوعيا من المؤسسين أو عن طريق القضاء، ويمثل إصدار الوالي قرار حل الجمعية المذكورة عدم اختصاص جسيم واغتصاب سلطة القضاء، وهذا ما جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري لقرار قيد النظر هو استحواذ على الاختصاص المنصوص عليه في القانون 31/90 للأشخاص والهيئات المنوط بها حل الجمعيات حصرا، وأن هذه النصوص المذكورة تتعلق بالنظام العام"[5].

إن إصدار القرارات على هذا النحو يخل ويعد تعد صارخ على الاختصاص ويحرم الأفراد الموجه إليهم الضمانات القانونية لحمايتهم، كما أن حرمانهم المتعمد من قبل سلطة الضبط يعد انتهاكا لحقوقهم ويعتبر هذا خطأ جسيما سيتم التحقيق فيه والتعويض عن أضراره وهذا أمر يتطلب إلغاء القرار المتخذ[6].

---

[1]. C.E, 23 Jan 1948, RIGAL, Rec, p.33.

[2]. C.E, 09 Jan 1953, Demoiselle COURTIER, Rec, p.11 et p.744.

[3]. C.E, 22 Juin 1920, Heritiers Guiliemot, Rec, p.706.

سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص165.

[4]. C.E, 29 Mai 1942, Blancard, Rec, p.179.

[5]. مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 2000/03/27م.

لحسين بن الشيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، دار هومة، الجزائر، 2004م، ص203.

[6].Bouchahda (H), Khelloufi (R) : Recueil d'arrêts jurisprudence administrative, O.P.U, Alger 1979, p.79 et ss.

من قرارات القضاء الإداري الجزائري أيضا، أنه بناء على مداولة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية "بودواو" أصدر رئيس البلدية قرارا بمنع بيع واستهلاك المشروبات الكحولية على مستوى تراب البلدية فاعتبر تاجران أن هذا القرار قد ألحق أضرارا بهما، فرفعا دعوى لإلغائه مؤسسين دعواهما على أربعة عيوب علقت بالقرار المخاصم، وهي عيب السبب وعدم الاختصاص والانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون، وجاء في حيثياته

وبالمقابل رفض مجلس الدولة التعويض رغم أن القرار صدر من جهة غير مختصة (عيب عدم الاختصاص)، إلا أن مضمون القرار كان صحيحا، حيث أخطأ رئيس البلدية وتجاوز نطاق صلاحياته وكان القرار صحيحا في موضوعه[1]، ولا يعوض المتضرر بسبب عيب عدم الاختصاص حتى لو كان الضرر ذاته سيحدث لو كان القرار صادراً من السلطة المختصة، أو من الممكن تصحيح الوضع الخاطئ بإعادة إصدار القرار من الجهة التي تملكه[2].

وقد أجمع قضاء المحكمة الإدارية العليا على إرساء القاعدة التي تقول أن مخالفة الاختصاص لا تؤدي إلى التعويض[3]، ومن ناحية أخرى قضت بالتعويض عن العيب في الاختصاص الجسيم تجعل القرار معدوماً، وفي في هذه الحالة يحكم بالتعويض للضحية،[4] مثل صدور قرار بهدم فندق من لجنة معاينة وتقدير خسائر الحرب وهو في الواقع من اختصاص لجنة يشكلها المحافظ بعد التأكد من أن البناية العمرانية

---

"حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف تحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي و إشراف السلطة العليا بممارسة سلطات الضبط المخولة له قانوني، و أن هدف الضبط الإداري البلدي يتمثل في حماية حسن النظام و الأمن و الصحة العامة، و بما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي غير ملزم بتسبيب قراراته يجب أن تكون هذه الأخيرة قد اتخذت بناء على أسباب كافية هذا من جهة ، لكن من جهة أخرى و مهما كانت الأسباب و الدواعي ، فإن غلق محل لبيع المشروبات الكحولية بصفة نهائية مثلما أمرت به سلطات البلدية ، فإن ذلك يشكل عقوبة لا يحق إلا للمحكمة اتخاذها ، لهذا فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي غير مختص باتخاذ مثل هذا القرار".

وبالنظر كذلك إلى أن المداولة المؤرخة في 1975/09/10م والتي على أساسها قرر المجلس الشعبي البلدي بـ 17 صوت ضد صوت واحد منع بيع واستهلاك المشروبات الكحولية على مستوى تراب البلدية باطلة بحكم القانون، كونها ذات طبيعة مستقبلية (أمر) بينما محلها مسألة ضبط تدخل في إطار صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، الأمر الذي يستوجب إلغاء القرار المتخذ.

[1]. C.E, 01 Sep 1944, BOUR, Rec, p.246.

[2]. C.E, 25 Oct 1946, Dames Colin, Rec, p.246.

قضت محكمة القضاء الإداري "عن عدم مسؤولية عن عيب عدم الاختصاص إذا ما كان الضرر المطالب بالتعويض عنه لاحقا بالمضرور لا محالة لو أن القرار ذاته صدر من الجهة المختصة".

محكمة القضاء الإداري، جلسة 1953/06/24م، مجموعة السنة السابعة، ص1756.

حكمها بتاريخ 1953/07/09م، السنة السابعة، ص106، وحكمها في 1955/03/14م، السنة السابعة ص367.

[3]. حكم محكمة الإدارية في 2004/05/08م الطعن رقم10538 لسنة 46ق.

[4]. حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم 7711 لسنة 44 ق بتاريخ 2002/01/13م.

تحتاج الإزالة بالفعل [1]،وبالنظر إلى النتيجة النهائية لقرارات السلطة الضبطية في هاته الأمثلة نجد أنها لا تتغير ما دامت الأوضاع يمكن تصحيحها، وأن الضرر يحدث لا محال سواء أكان متخصصاً أم لا، فلا يوجد ضرورة تحميلهم مسؤولية الأضرار التي تلحق بالأفراد بسبب أخطاء بسيطة ما دام يمكن تصحيحها.

**ثالثا: عيب الشكل والإجراءات**

من حيث المبدأ تعتبر مخالفة الأشكال الأساسية أحد أسباب بطلان القرار الإداري ولو لم ينص على ذلك قانون خاص[2]، ولا يمنح القضاء الإداري دائما تعويضا عن مخالفة العيب في الشكل، فهو يفرق ويميز بين مخالفة الأشكال الأساسية أو الجوهرية والأشكال الثانوية، وتطبيقا لذلك حكم المجلس الدولة الفرنسي بالتعويض وفي قضيةGiudicell جوديتشيلي 1934/03/7م وقضية Defreville بتاريخ 1944/01/21م، وخلافاً لما سبق يرفض المجلس تقديم التعويض في حالة مخالفة الأشكال الثانوية، رغم إلغاء القرار الذي كان معيباً شكلياً في قضية الأرملة Dame Heareau دام هيرو بتاريخ 1940/06/07م ومن مظاهر عدم الشرعية الخارجية الخلل في شكل وإجراءات إصدار القرارات الإدارية، والتي يقسمها القضاء إلى إجراءات أساسية جوهرية وأخرى ثانوية[3]، فقضى بإلغاء القرار و أعطى تعويض للمضرور إذا خالف القرار الأشكال الجوهرية، أما الإجراءات و الأشكال الثانوية يمكن لسلطات الضبط الإداري تصحيحها وإعادة القرار بحسب ما نص عليه القانون ، فلا تحدد مسؤوليتهم ولا يتم تعويضهم[4] مثل رفض التعويض

---

[1]. المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1988/06/11م، مجموعة السنة الثالثة والثلاثون، ص1691.

[2]. في القانون الإداري كل الأوامر القانونية من النظام العام بما فيها قواعد الإجراءات.

[3]. لا يحكم مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض دائما لمخالفة عيب الشكل، حيث يفرق بين مخالفة الأشكال الأساسية أو الجوهرية ولأشكال الثانوية و تطبيقا لذلك حكم المجلس بالتعويض في قضية Giudicelli بتاريخ 1934/03/07م وقضية Defreville بتاريخ 1944/01/21م، و على العكس مما سبق يرفض المجلس بالتعويض إذا خولفت الأشكال الثانوية، رغم إلغاء القرار المعيب في الشكل في قضية Dame Hoarau بتاريخ 1940/06/07م ، (قضى بأن إلغاء قرار فصل طالبة لعيب في الشكل رغم صحة المخالفات الجسيمة المنسوبة إليها لا يؤدي إلى تعويضها).

ذكره أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، المرجع السابق، ص223.

[4]. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص160.

عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص96 وما بعدها.

عن الأضرار الناتجة عن إصدار رخصة بناء لا تنطبق عليها للإجراءات القانونية، والتي لم تؤثر على مضمون القرار ومن ثمة سارعت سلطة الضبط إلى إصدار الترخيص باتباع الإجراءات والنماذج المطلوبة[1].

والقضاء رغم اعتماده وإقراره عيب الشكل والإجراءات فإنه لا يحكم بالتعويض عن القضايا التأديبية إذا لم يتمكن طالب التعويض من إثبات أنه كان سيحقق طلبه ويحصل على التعويض لو تم اتباع الإجراءات الصحيحة ووقع الضرر عند ممارسة السلطة التقديرية[2].

والقصور و النقص في تسبيب القرارات يمكن أن يؤثر على القرار مثال على قرار الوزير بغلق دار للسينما والمتعلقة بحرية التعبير التي يحملها القرار في التضييق والتقييد على عرض عمل سينمائي"[3] والقرار الإداري المتضمن غلق الدكان دون إنذار مسبق يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة و يستوجب إبطاله"[4]

---

[1]. C.E, 20 Mars 1985, RUBY, R.A, 1986, p.43, Note PACTEAU.

[2]. C.E, 22 Mai 1940, LOCA, Rec, p.160.

[3]. C.E, 29 Juillet 2012, Association promouvoir, Rec, le bon.

(من الأحكام الحديثة للقضاء الإداري الفرنسي ، فقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرار وزير الثقافة الفرنسي المتضمن منح تأشيرة عرض فيلم سينمائي ، و أسس قراره على أن تأشيرة الوزير مستندة إلى رأي غير مسبب للجنة تصنيف الأفلام السينمائية المنعقدة بكل هيئاتها التي أوصت الوزير بمنع مشاهدة الفيلم على الأحداث الذين تقل أعمارهم عن 16 سنة و هو ما اعتبرته الجمعيات الطاعنة في القرار المهتمة بشؤون الطفولة و الشباب و الدفاع عن الكرامة الإنسانية و احترام حرية الرأي غير كاف و اعتبر مجلس الدولة أن ذلك يمثل قصورا و عدم كفاية تسبيب طالما أن لجنة التصنيف لم تبين بوضوح فيما يتمثل هذا العنف الذي بررت به توصيتها بالمنع ، و جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي "أن عدم تسبيب لجنة التصنيف لرأيها له انعكاسات سلبية أخرى منها أنه يحرم الوزير من عنصر حاسم و أساسي في ممارسة سلطته في منح التأشيرات التي تتيح عرض و استغلال الأعمال السينمائية ، لأنه محتم عليه بموجب المادة 1-211 من قانون السينما و الصور المتحركة المفاضلة بين عدة قيود يمكن أن يختار منها ما يفرضه على عرض الفيلم و هذا بالنظر لضرورة حماية الطفولة و الشباب ، و احترام الكرامة الإنسانية و حرية التعبير ، أن قصور التبرير و عدم كفاية التسبيب يؤدي إلى حرمان الجمهور من عنصر الإعلام عن الظروف و المبررات التي أخذت بعين الاعتبار عند منح التأشيرة إذ يخول القانون الوزير نشر رأي اللجنة على عموم الجمهور ، كما أن عدم تسبيب رأي اللجنة ، يمكن أن يؤثر على قرار الوزير ، و بذلك يحرم العديد من المعنيين من الضمانات ، المتعلقة بحرية التعبير ، التي يحملها كل تضييق و تقييد لعرض عمل سينمائي)".

[4]. المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 42898 بتاريخ 1986/02/01م، قضية (ب. م) ضد والي ولاية سطيف ووزير الداخلية المجلة القضائية، عدد02 لسنة 1990م، ص172.

ورغم أن هذا المبدأ يضع عبء الإثبات على عاتق الشخص المتضرر ويسمح بتصحيح تصرفات السلطة الضبطية في الوقت المناسب، إلا أنه لا يمكن تقبل الأمر كما هو بل يجب على سلطات الضبط الإداري أن تكون صارمة حتى لا يحدث إهمال وانتهاك لحقوق وحريات الأفراد، حتى لو كانت الغاية تحقيق المنفعة العامة.

ونفس الشيء يُطرح في حالة السلطة المقيدة لصلاحيات سلطة الضبط الإدارية وكان من واجبها إصدار القرار الإداري والقانون والظروف المحيطة بعملها ألزمتها بذلك[1]ولا يحكم القضاء الإداري بالتعويض للمدعي عن القرار الإداري غير القانوني في حكم القاضي بعدم المشروعية لتصحيحها في الوقت المناسب ومراجعة أوجه عدم المشروعية الظاهرة، وعلى الرغم من أن يجوز تحميل الإدارة بالمصاريف القضائية[2] لكن هذا المبدأ ليس معيارا للقضاء الإداري واجتهاد قضائي من مجلس الدولة بل هو رأي فقهي ومحاولة منه لتنبيه المجلس إلى وضع قاعدة تساعده على فهم موقفه وهذا ما عبر عنه الفقيهDuez (دويز) الذي يقول (...وإن كان يكفي للإلغاء فلا يجوز أن يكون سبب للتعويض وهو ما يظهر لنا جليا في أحكام مجلس الدولة [3].

ونخلص إلى أن اتجاهات القضاء الإداري تدور حول تحديد المسؤولية عن القرار الإداري بناء على الخطأ في الشكل والإجراءات، وأن لا مشروعية القرار الإداري تكون إذا كان معيباً بسبب عيب شكلي أو جوهري،

(الإنذار المسبق إجراء جوهري قبل إصدار قرار الغلق ، فإذا صدر القرار بدون أن يراعي إجراء الإنذار فهو قرار باطل و هذا ما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، في قرار لها أبطل قرار والٍ الذي قام بغلق ورشة لصناعة قرون المثلجات (Les cornés de crème)و استندت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها إلى أنه : "إذا كان مؤدى المادة 35 من المرسوم المتعلق بالعمارات المخطرة ، غير الصحية و المزعجة ، يوجب على الوالي قبل القيام بأي متابعة أمام الجهات القضائية المختصة أن يبعث بإنذار إلى مالك أو مدير أو مسير المؤسسة المصنفة التي لم تراعي القوانين الرقابية أو الحماية ، التي تخضع إليها المؤسسة و من ثمة فإن القرار الإداري المتضمن غلق المحل دون إنذار مسبق يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة و يستوجب إبطاله" ).

[1]. C.E, 13 Fév 1952, COSTA, Rec, p.104.

[2]. C.E, 20 Déc 1946, Soc les grands magasins, S, 1947.03, p.61.

[3]. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص162 وما بعدها.

والقضاء وإن حكم ببطلانه إلا أنه من جهة أخرى لا يحدد مسؤولية الخطأ الذي نتج عنه ويجب فقط سحب وإعدام هذا القرار المعيب ما لم يصل إلى درجة معينة من الفداحة و الجسامة[1].

**الفرع الثاني: أوجه عدم المشروعية الموضوعية(الداخلية)**

إن عيب عدم المشروعية الداخلية الذي يؤثر دائما على مضمون القرار وجوهره لا يمكن تصحيحه أو تداركه، وقد تشوب القرار الضبطي عدم المشروعية الداخلية وهو عيب مخالفة القانون أو تكون أسبابه غير قانونية وهو عيب السبب، أو عيب الانحراف بالسلطة[2] وإذا شاب القرار الإداري عيب اللاشرعية الداخلية فإنه يكون دوما وأبدا سببا لمسؤولية سلطة الضبط الإداري عن التعويض سواء كان الخطأ جسيماً أو بسيطاً، لأن ذلك يؤثر على مضمون القرار نفسه ولا يمكن تصحيحه [3].

**أولا: عيب مخالفة القانون**

إن مخالفة القانون تعني الخروج عن أحكامه الموضوعية المنصوص عليها من طرف المشرع أي من حيث مضمون نصوص القانون وعرّفه الفقيه الفرنسي CHAPUS بأنه "العيب الذي يكون فيه موضوع القرار الإداري غير متسق مع مبدأ الشرعية، وبشكل أوضح مع القواعد القانونية التي تعلوه وتسبقه"[4]،يمكن أن يقتصر الخلل على الانتهاك للنص القانوني و يمكن حصر عيب مخالفة القانون لعدم مشروعية للتدابير

---

[1]. ياسين بن بريج، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ – دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص342.

[2]. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2006م ص211.

عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص91 وما بعدها.

خلاف وردة، الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، الجزائر، 2014م.

[3]. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، المرجع السابق، ص720.

رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص466.

[4]. لحسين بن شيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص212.

المتخذة من طرف سلطة الضبط لاتخاذ أي قرار في مجموعتين رئيسيتين هما الخطأ في القانون بصفة عامة و الخطأ في الأسباب الواقعية[1].

ومن أهم القرارات المتعلقة بعيب مخالفة القانون قضية BIZET بيزت بتاريخ 1867/03/13م[2] ولا يجمع عيب مخالفة القانون المبادئ الدستورية أو مخالفة القواعد العامة للقانون الصادرة عن الجهات التشريعية والتنظيمية فقط بل يمتد إلى مخالفة القواعد التنظيمية و اللوائح وقد حكم مجلس الدولة بوجود الخلل إن مخالفة القانون تؤدي إلى مسؤولية الإدارة في جميع الأحوال، بغض النظر عن مصدر القاعدة القانونية، مع أنها تتطلب درجة معينة من الجسامة [3]، ويتخذ عيب مخالفة القانون أشكالاً مختلفة، وهي:

**1-خطأ في تدبير أو إجراء الضبط الإداري في القانون:**

الخطأ في القانون بمعناه الواسع، وعدم المشروعية يتعلق بموضوع القرار الضبطي كإجراء الحجز والخطأ في الأسباب القانونية التي يرتكز عليها الإجراء وعدم مشروعية موضوع إجراء الضبط هو مخالفته المباشرة والظاهرة للقواعد القانونية عند مخالفة مبدأ تدرج القوانين وكل إجراء ضبطي يتعارض محتواه سلباً أو إيجاباً مع القاعدة القانونية التي تعلوه حسب موقعها في سلم القواعد القانونية غير مشروع[4]، ويتحقق إذا خالفت قاعدة دستورية، أو نص قانون، أو مبدأ عام من مبادئ القانون، أو حكما قضائيا، أو أي قرار إداري آخر، استقر القضاء الإداري على الحكم بالتعويض عن قرارات الضبط الإداري التي تكون مخالفة للقانون في صور متعددة منها:

-مخالفة قاعدة حجية الشيء المقضي به: يعتبر انحراف القرار الضبطي عن حجية الشيء المقضي به حالة الخروج عن القرارات القضائية ويجب على السلطة التنفيذية الالتزام بها[5]، لأنها قرينة قضائية فهي من

---

[1]. محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، مصر، 2006م، ص483.

[2]. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005م، ص120.

[3]. حكم مجلس الدولة في قضية VALLY، دالوز 1944م، ص29، بتاريخ 1942/11/20م وحكمه في قضية VULDY بتاريخ 1946/06/07م، سيري 1942/03/03م.

[4]. محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، المرجع السابق، ص486 وما بعدها.

[5]. المرجع نفسه، ص544 وما بعدها.

النظام العام، ولأن الأحكام لها قوة السلطة وهي دلالة وعنوان الحقيقة ولها قوة القانون بين أطراف الخصومة وتعتبر مخالفة خطيرة وجسيمة توصل دائما إلى مسؤولية جهات الضبط الإداري لأنها خالفت قاعدة أساسية تفتضيها ضرورة استقرار الحياة الاجتماعية وتلتزم السلطة التنفيذية بالالتزام بها[1]،وقد لخص ذلك قول مفوض الدولةCORNIELLE كورنييل: "إن قوة الشيء المحكوم فيه هو أنه يبسط نفسه كعنوان للحقيقة مهما كانت الاعتبارات التي بنيت ضدها"[2]،ولهذا السبب فإن مجلس الدولة الفرنسي يرجح صحة الأحكام القضائية على القانون نفسه[3]، كرفض الإدارة تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها في قضية Trepont تريبونت بتاريخ 1922/01/22م، أو الامتناع عن التدخل في تنفيذ الأحكام الصادرة لمصلحة بعض الأفراد دون مبرر في قضيةBrault برولت بتاريخ 1943/01/22م أو الاعتقال التعسفي لأحد الأفراد، قضية Alexie et Wolfأليكسي وولف بتاريخ 1947/07/11م[4]، أو إصدار رئيس البلدية قرارًا بمنع استقبال المرضى في المباني الخاصة، والذي ألغاه مجلس الدولة الفرنسي بحجة أنها انتهكت وخالفت قوة الشيء المقضي به[5]، و امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها أو لصالح الأفراد بلا مبرر كالمساس بالنظام العام و

---

رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص467.

[1]. محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص544.

[2]. C.E, 08 aout 1919, Abbe Toesca, Rec, p.740.

محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 1956/09/30م، المجموعة العاشرة، ص431، وحكم 1957/01/17م المجموعة الحادية عشر، ص171.

محكمة القضاء الإداري: "فإذا كانت مخالفة القانون مرجعها أن القرار الإداري قد خالف قاعدة حجية الشيء المقضي به، قضت باستمرار بمسؤولية جهة الإدارة، لأن المخالفة جسيمة، وأن تكون الإدارة عندئذ قد أخلت بقاعدة أساسية تستلزمها ضرورة استقرار الحياة الاجتماعية".

[3]. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص153.

[4]. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير تعاقدية، المرجع السابق، ص 224.

[5]. C.E, 24 Jan 1902, demoiselle la Noualhier, Rec, p.41.

إن إصدار عمدة قرارا بحظر استقبال المرضى المصابين بالأمراض المعدية أو العناية بهم في البنايات الخاصة بمناسبة فتح آنسة في بيتها مستشفى خاص فألغاه مجلس الدولة الفرنسي ثم أصدر العمدة قرارا ثانيا بحظر فتح مستشفيات الأمراض المزمنة دون ترخيص و ألغاه مجلس الدولة أيضا ، و بعدها أصدر العمدة قرارا ثالثا يحظر نقلا لمرضى المصابين بأمراض مزمنة إلى إقليم البلدة أو استقبالهم في مستشفيات خاصة به ، فألغاه مجلس الدولة الفرنسي على أساس أنه خالف قوة الشيء المقضي به ، والعمدة في هذه الحالة يتهرب من تحمل المسؤولية عن الخطأ الذي ارتكبه المرفق.

يحظر على الوالي سحب الترخيص الضمني الذي اكتسبه لاحقا المدعي من الحكم النهائي على أساس أنه غير مشروع لسبب مماثل للسبب الذي تمسك به في رفضه الأول[1].

وتلح سلطة الضبط الإداري على رفض التنفيذ للقرارات و الاحكام إذا أدى تنفيذ الحكم القضائي إلى الفوضى والبلبلة التي تكون أكثر خطورة من تلك الناجمة عن عدم تنفيذه، على ألا يتجاوز الحد والآجال القانونية، والضرر الناتج عن عدم التنفيذ لا يتحمله صاحب سند التنفيذ وحده ويجب تعويضه، كما أنه يقع على عاتق سلطة الضبط المكلفة بالتنفيذ تسبيب قرارها بعدم التنفيذ بالقوة وأن ذلك يعرض النظام العام بشكل خطير[2]، والدولة ملزمة بتنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية الأخرى، وفي حالة رفضها تقديم المساعدة يكون للمتضرر الحق في رفع دعوى التعويض ضد الإدارة لطلب التعويض، وهو ما اعتمده مؤسس الدستور الجزائري بموجب المادة 163[3]"ويجب على جميع أجهزة الدولة المختصة تنفيذ الأحكام القضائية في كل وقت وفي كل بقعة جغرافية وفي جميع الأحوال ويعاقب القانون كل من يقف ضد تنفيذ حكم قضائي"، وهي مادة تحكم الجميع بما في ذلك الموظفين والمرافق الإدارية العامة.

---

1. C.E, 18 Mars 1983, La Société civile Immobilière résidence du parc, Rec, p.126.

كانت المحكمة الإدارية قد ألغت بحكم نهائي قرار برفض ترخيص بناء على أساس عدم وجود شبكة تطهير تسمح بضمان خدمة العقار محل طلب الترخيص، لكن ثبت وجود قنوات تطهير قريبة وإمكانية توصيله بها، فاستند مجلس الدولة إلى قوة الشيء المقضي به التي تتصل بمنطوق الحكم وحيثياته الواقعية والقانونية التي تعد دعامة الحكم الضرورية، وحظر على المحافظ سحب الترخيص الضمني الذي اكتسبه لاحقا.

2. C.E, 30 Nov 1938, Couitéas, Rec, p.789.

وتؤسس المسؤولية في هذه الحالة على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، كما سنرى في الفصل الثاني من هذا الباب، ولا يتحمل المضرور وحده عبء عدم تنفيذ الحكم القضائي الذي صدر لصالحه.

وقد حرص المشرع الفرنسي على تقنين ما جاء بحكم Couitéas بنص المادة 16 من القانون رقم 91-650 المؤرخ في 1991/07/09م المتعلق بالإجراءات المدنية في التنفيذ.

Art.16 : « L'état est tenu de prêter son concours a l'exécution des jugements et des autres titres exécutoires, Le refus de l'état de prêter son concours ouvre droit a réparation ».

3. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016م متضمن التعديل الدستوري، ج. ر، عدد14، صادر في 07 مارس 2016م.

وشدد القضاء الإداري الجزائري على احترام مبدأ حجية الشيء المقضي فيه فقد جاء في قرار للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى: "كلما صدر حكم قضائي يحكم بالاستئناف بغرض تجاوز السلطة وحكم ببطلان القرار الإداري جزئياً أو كلياً، فإنه يكتسب الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه وعلى الإدارة أن تتجنب اتخاذ قرار آخر بعده يخاطب نفس الأطراف، ويركز على نفس الموضوع، ويستند إلى نفس الحجج وإن الإدارة التي عارضت قرار المجلس الأعلى ببطلان قرار اتخذه بإساءة استعمال السلطة وأصدرت قراراً آخر يتعلق بنفس حيثيات القضية سيكون لها الإجراء المذكور لقد خالفت مبدأ حجية الشيء للأحكام القضائية مما يوجب بطلانها[1].

-**الخطأ المباشر في تطبيق القانون:** إن معنى مخالفة القانون له مرادف وشرح واحد واسع وهو يشمل على جميع أشكال وأنواع عيوب القرار الإداري مثل عدم الاختصاص، ومخالفة الشكل والإجراءات، وتجاوز السلطة، أما المعنى الضيق فيعني مخالفة القانون والقاعدة القانونية مهما كانت، وهي الحالات التي يتم فيها مخالفة السلطات الضبطية الشرعية القانونية وهي ثلاث حالات:

*تطبيق نص قانوني غير النص المعمول به عادة: ويحدث ذلك مثلا عندما تلجأ الإدارة إلى استعماله للاستلاء على ملكية عقار لأحد الأفراد[2]، أو في حالة لم يرغب رئيس البلدية تسليم رخصة البناء على أساس مخطط بناء للبلدية، في حين لم يتم نشر تلك المعلومة والمخطط وبالتالي لم يطلع عليه المواطنين و لهذا لا ينطبق على الآخرين ولا يسري عليهم[3].

*الاعتماد على نص ملغى: هو اعتماد مرفق الضبط في تسبيبه لقراراته بناء على نص قانوني أو تنظيمي أو لائحي ملغى أو معدل، وفي هذا الشأن ألغت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1986/03/15م في قضية(ط، ب، ق) ضد والي سيدي بلعباس و رئيس دائرة تموشنت قرار رئيس الدائرة لأنه ارتكب خطأ في تطبيق القانون لأنه طبق مرسوما ألغي قبل اتخاذه القرار[4].

---

[1]. المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 43308 بتاريخ 1985/12/12م، قضية (ع. ب) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد03، سنة1989م.

[2]. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية DURAND بتاريخ 1988/12/14م.

[3]. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية الزوجين ARNAUD بتاريخ 1976/07/07م.

[4]. ألغى المجلس الأعلى قرار رئيس دائرة عين تموشنت أعلاه لكونه استند إلى المرسوم رقم 63/88 المؤرخ في 1963/03/18م المتعلق بنظام الأملاك الشاغرة، والذي ألغاه المرسوم 278/80 المؤرخ في 1980/11/29م.

-**الخطأ في تفسير نص قانوني:** و يتمثل الخطأ هنا في مخالفة للقانون وتجاهل السلطة التقديرية للإدارة[1] و من القرارات الحديثة لمجلس الدولة الجزائري قضية "ر. ع" ضد "ش. ط" في 2000/11/20م[2].

ولا يجوز لسلطات الضبط الإدارية إصدار قرارات إدارية ضد أحكام القانون بشكل مباشر أو غير مباشر، وإلا رتب القانون مسؤوليتها، مثل رفض الوالي منح الترخيص لمواطن مستوفي الشروط المطلوبة[3]، ما لم يكن هناك نص صريح ينص على ذلك استثناءً، ويراقب القاضي ما إذا كان قرار الرفض قد تم وفقاً لإرادة المشرع الصريحة أو افتراضه في نص الإذن، وعليه الموازنة و التقريب بين المصلحة العامة للقاعدة العامة وحكم القاعدة نص استثنائي[4]،وحكم بعدم مشروعيته إذا كانت المصلحة العامة في منح الترخيص استثناءً لا تتناسب مع المصلحة العامة في رفضه وفقاً للقاعدة، فمنح الترخيص ليس له ما يبرره، مثل ترخيص فتح صيدلية بناء على حاجة السكان وإلا اعتبر غير قانوني وغير مشروع[5].

وكما أن سلطة الضبط الإدارية أحجمت عن إعطاء رخصة البناء دون سبب قانوني يجب على إدارة التفتيش فحص و النظر ما إذا كان البناء سيشكل خطراً على الصحة العامة أو الأمن العام أو الإخلال بالنظام العام وذلك لرفض منح رخصة البناء أو مجرد اشتراط شرط خاص يجب اتباعه، وبما أن الإدارة رأت في هذا الموضوع أنه لا مجال لرفض المنحة ولا لربطها باحترام مقتضيات خاصة يكون قرارها مشوبا بخطأ واضح و ما دام كذلك فهو يستوجب الإبطال"[6].

---

[1]. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج3، دار هومة، 2007م، ص59.

[2]. قرار مجلس الدولة الجزائري في قضية "ر. ع" ضد "ش. ط" وبحضور رئيس دائرة الكاليتوس، الغرفة الثالثة، قرار غير منشور، فهرس 757.

[3]. C.E, 30 Juin 1944, Comp anonyme de sabliere de la seine, Rec, p.189.

[4]. محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص493.

[5]. C.E, 08 Déc 1976, Dame Odette Roume, Quot.jur. 19 Fév 1977, p.05.

[6]. المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) قرار رقم 22236 بتاريخ 1981/07/11م، نشرة القضاة، وزارة العدل، عدد أول سنة 1987م، ص196.

-**مخالفة المبادئ العامة للقانون المتعلقة بالحريات**[1]: يستأنس ويطبق القاضي المبادئ العامة للقانون عندما لا يجد نصا تشريعيا ينظم المسائل المعروضة عليه، على سبيل المثال قد يرفض رئيس البلدية إقامة معرض تجاري[2]، أو يمنع شركة من استغلال محل تجاري[3] ولا يجوز مصادرة حرية تنقل أي شخص أو تقييدها دون سبب أو إصدار وتنفيذ أمر باقتحام وتفتيش منزل واعتقال شاغله وحبسه لمدة ثلاثة أيام في إحدى غرف التوقيف بحجة الحفاظ على الأمن العام في بعض المناسبات السياسية بسبب استغلال بعض الأفراد لحريتهم في ارتكاب جرائم حوادث تضر بالمصلحة العامة، وهذا أمر لا مشروع مخالف للقانون و يتعارض مع الدستور[4]، أو وصف شخص بأنه يهدد الأمن أو أنه مجرم خطير دون بينة أو دليل متين، مما يبطل قرار اعتقاله واحتجازه غير شرعي، كما يسمح لسلطات الضبط الإدارية أن تلجأ إلى إجراءات التحقق من هوية الأفراد في ظروف خاصة تبرر ذلك، ولكن لا يحق لها احتجازهم إذا لم يشتبه في ارتكابهم جريمة[5]،ولا يجوز نفي مواطني الدولة إلى الخارج أو طلب رفض هجرتهم خارج الدولة إلا بناء على أسباب قانونية تبرر ذلك[6]، أو عدم منح جواز السفر دون سبب مبرر، مثل سمعة مقدم الطلب، مما يضر بسمعة الدولة ويضر بمصالحها العامة[7]، ولا ينبغي فهم احترام الحريات على أساس مسترسل و مطلق لأنه يتعارض مع الحفاظ على النظام العام في المجتمع بل الحرية هي القاعدة والتقييد هو الاستثناء[8]، والقاضي يحكم

---

[1]. المبادئ العامة للقانون هي مجموعة مبادئ غير مكتوبة استخلصها القضاء مما تعرف عليه أفراد المجتمع من أنه يحقق الخير لهم جميعا في علاقاتهم ببعضهم أو مع سلطات الدولة.

راجع: محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص494.

[2]. حكم مجلس الدولة الفرنسي، في قضية VAN Clef et ARP Els بتاريخ 1935/12/06م، في المجموعة، ص135.

[3]. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Soc. Bata بتاريخ 1950/02/24م، في المجموعة ، ص120.

[4]. محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 1951/04/17م، السنة القضائية 05، ص878.

[5]. C.E, 05 Jan 1973, Friedel, A.J.D.A, 1973, p.600.

محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 1961/04/18م، السنة القضائية 15، ص215.

[6]. محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 1948/01/27م، سنة ق02، ص1286، والمحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1966/11/12م، سنة 12ق، ص162.

المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1966/11/12م، السنة القضائية 12، ص162.

[7]. المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1984/04/24م، السنة القضائية 29، ص989.

[8]. C.E, 10 Aout 1917, Baldy, Rec, p.640, Concl Cornielle.

دائما ضد الحظر العام والمطلق الغير قانوني لأنه يعتدي على الحريات الفردية والعامة، وله رقابة واسعة لإثبات ذلك واستخلاص النتيجة.

ولقد أبطل القضاء الإداري الجزائري القرارات المخالفة للمبادئ العامة للقانون مثل القرار الإداري الصادر عن والي ميلة تحت رقم 835 بتاريخ 1995/04/19م[1]، المتضمن احترام مبدأ حق الدفاع، واعتبر أنه عندما أصدرت هيئة الضبط الإداري قراراً ولم تسببه فقد خالفت القانون واعتدت على مبدأ حق الدفاع، ومن حيثيات قرار مجلس الدولة الذي يبرر إلغاء قرار الوالي لمخالفته حق الدفاع: "حيث أن القرار لم يذكر أسباب صدوره بحيث أنه عند مراجعته ويمكن التعليق عليه، وهو حق منصوص عليه دستوريا وقانونيا كحق من حقوق الدفاع... " وكذلك تقرر تعليق نشاط الجمعية لمدة ستة أشهر كعقوبة صريحة فرضتها ضد الجمعية وكان يجب أن يوضح الوالي قراره حتى يكون لدى المعنيين علم مسبق بالأسباب التي أدت إلى توقيع هذه العقوبة، وهذا مبدأ عام في القانون يجب احترامه ولا يمكن تجاهله... وعليه، إن إسقاط هذا المبدأ أو تجاهله يشكل مخالفة واضحة للمبادئ العامة للقانون، ويترتب عليه مخالفة القرار المتخذ ضد الجمعية"[2].

1-**الخطأ في الأسباب الواقعية:** هي المبررات والظروف المادية الحقيقية التي أدت إلى صدور القرار الإداري، ويتمثل الخطأ في الأسباب الواقعية لقرار الضبط الإداري في الحالتين: الخطأ في تقدير الوجود المادي للوقائع، والخطأ في التعديل القانوني للوقائع التي بني عليها القرار، والفصل بين الحالتين مسألة صعبة في الممارسة العملية اليومية ولكي يقرر القاضي أن منع الاضطراب يجب توقيف الشخص الذي يشكل تهديداً للنظام العام وأن يحقق في مدى توافر وقيام الوقائع.

---

[1]. حيث أن الوالي لم يثر في قضية الحال أية حالة تسمح له تسخير مدير ديوان الترقية والتسيير العقارية لولاية ميلة لوضع المحلات الممنوحة قانونا للشركة الوطنية للمحاسبة تحت تصرف الولاية، وأنه لا يمكن الأمر بالتسخير إلا في الحالات الاستثنائية والاستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي، 679ق المدن وأن والي ميلة عندما اتخذ قرار التسخير رقم 835 المؤرخ في 1995/04/19م يكون قد تجاوز سلطاته، وأن قضاة الدرجة الأولى وعندما أبطلوا هذا القرار يكونون قد طبقوا القانون، وأنه يتعين تأييد القرار المستأنف.

[2]. مجلس الدولة الجزائري، قرار بتاريخ 2000/01/31 غير منشور. أورده لحسين آث ملويا المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص193.

أسباب القرارات الضبط الإداري هي الوقائع التي أدت إليها، ويعتبر أغلب الفقهاء بأن أنواع عيب السبب تندرج إما في عيب الانحراف بالسلطة أو عيب الشك أو عيب مخالفة القانون، ثم انفصل وأصبح مستقلا في قضية Bonduelle بنديال ويظهر عيب السبب في حالات ثلاث:

**أ – الرقابة على الوجود المادي للوقائع:** إذا صاغت الإدارة قرارها على وقائع غير صحيحة مادياً فسيتم إلغاء القرار، وهذا ينطبق على كون الإدارة حسنة النية وأنها أخطأت وظهر لها أن الوقائع التي ادعت حدوثها، أو على العكس موجودة أو كانت على دراية بغياب هذه الوقائع، وفي الحالتين يتم إلغاء القرار لأنه مبني على وقائع غير صحيحة، وهو أول ما طبقه مجلس الدولة الفرنسي في قضية Grangeجرانج وقد أصدر من الأحكام في نفس المنحى الجديد، وبناء عليه أصبحت قاعدة أن قرار الاعتقال يجب أن يكون مبنيا على حقائق، وهي صالحة من الناحية المادية وقد أصبحت قاعدة تطبيق مطلقة لا يوجد استثناء لها في فرنسا.

**ب–الرقابة القانونية على تكييف الوقائع:** وهو صدور قرار غير قانوني بسبب وصف قانوني غير صحيح للعلة التي بني عليها القرار أو تعديل غير صحيح للوقائع (خطأ في تقدير الوقائع)، خاصة إذا استهدفت الحفاظ على النظام العام، فيوسع القاضي رقابته للتحقق من أن ظروف صدور القرار تفي بوصف الإخلال بالنظام العام، إذ أن الوقائع حاصلة بالفعل، ولكن المسألة المعروضة على القاضي هي معرفة ما إذا كان القرار قد صدر بناء على تصحيح للوقائع، وكان أول حكم أثبت هذه الرقابة كان في قضية COMEL بتاريخ 1914/04/04م، وتتميز المسائل التي تشملها هذه الرقابة الواقعية بعدة أشكال خاصة ك نتيجة لتعقيد مفهوم النظام العام.

**ج–مراقبة أهمية وخطورة السبب (الملاءمة):** يبحث عن التناسب بين الأسباب والمكان في أعمال المكافحة ويراقب مدى ملاءمة القرار المتخذ من قبل الجهات الرقابية صدور قرار غير قانوني لعدم التناسب بين أسباب القرار ومكانه، ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسي العديد من الأحكام والتطبيقات المتعلقة بتقدير الصحيح للأسباب في المادة المتعلقة بالحريات العامة ومن أشهر هذه التطبيقات ما فيجاء في قضية بنيامين، التي أكد فيها مجلس الدولة على ضرورة احترام حرية الأفراد في عقد الاجتماعات وموائمتها مع النظام العام، وأقر المجلس وأكد شرعية قرار منع مسيرة دينية لأنها تشكل تهديدا للنظام العام.

**2–إساءة استعمال السلطة والانحراف بها:**

ويتحقق عيب الانحراف في استخدام السلطة أو ما يسمى بعيب الغاية إذا خرج القرار الذي اتخذه الموظف الإداري عن غايته وهدفه في تحقيق حماية النظام العام[1]، ويقترن عيب سوء استخدام السلطة بعنصر الهدف والغاية المرجوة والغرض من القرار الإداري، وهو النتيجة النهائية التي يسعى الموظف إلى تحقيقها من وراء إصداره للقرار، وهو الخلل الذي يؤثر على عنصر الغرض من القرار الإداري ويؤدي إلى عدم مشروعيته هو إساءة استعمال السلطة والانحراف عنها ويحق لسلطات الضبط الإدارية أن تستهدف أهدافا ثانوية أخرى غير الحفاظ على النظام العام، مثل تحقيق المصالح الخاصة أو تحقيق المصالح العامة، ولكنها ليست من بين أهداف مرفق الضبط الإداري.

إن إثبات العيب في إساءة استعمال السلطة والانحراف عنها يتطلب أن يكون للقاضي سلطة واسعة وشاقة في كشفه لهذا العيب لأنها عملية صعبة ودقيقة لتحديد مسؤولية السلطة الضبطية ولذلك لا يخوض القاضي في الأمر إذا كان هناك عيب آخر في القرار فمثلاً إذا أثار الطرف المتضرر عدة أسباب تتعلق بالاختصاص أو الشكل أو الإجراءات، فيجب على القاضي أن يدقق فيها أولاً ولا يناقش مسألة الانحراف في السلطة إلا إذا تبين له خلو القرار من العيوب المذكور أعلاه.

و تجدر الإشارة إلى أن عيب إساءة استعمال السلطة الأصل فيه أن يقع عبء إثباته على عاتق من يدعيه فإن عجز عن ذلك خسر الدعوى، و لا يتصدى القاضي له من تلقاء نفسه لأن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية[2] و يجب على الضحية إقامة البرهان وإثباته حتى يتسنى الحكم بالتعويض[3].

ومجال تطبيق عيب إساءة استعمال السلطة هو عندما يكون للإدارة سلطة تقديرية، وهذه هي الحالات التي يتنازل فيها القانون للإدارة بعض الحرية في التدخل أو عدم التدخل وهذا ما نلاحظه في نشاط مرفق الضبط ويتحقق خلل انحراف السلطة على صورتين:

*استخدام صلاحيات الضبط الإداري لتحقيق أغراض بعيدة عن المصلحة العامة (النظام العام): تعتبر هذا النوع من أخطر حالات الانحراف لأن الخلل يكون متعمدا، كأن يستغل ضابط الشرطة سلطته الضبطية

---

[1]. محمد العوامي المنصوري، الجديد في الأخطاء المرفقية ومسؤولية الإدارة في التعويض عنها في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، 2019م، الإسكندرية، مصر، ص157.

[2]. مازن ليو راضي، أصول القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء الموظفين، دار المطبوعات الجامعية، 2016، مصر، ص386.

[3]. حكم المحكمة العليا في 2001/06/06م، الطعن رقم 5799 لسنة 43 ق.

لتحقيق أغراض لا تتعلق بالنظام العام[1]،كما أن يصدر القرار الإداري ويهدف إلى تحقيق مصالح خاصة[2]، أو إذا كان الغرض منها تحقيق أهداف لدوافع سياسية أو حزبية أو شخصية أو طائفية، أو محاباة لبعض الأفراد[3]، مثل منع خروج موكب ديني وتفريقه لأن رئيس البلدية حسبه وظنه وفسره على أنه مظاهرة سياسية ضده[4]، وقرار عدم تسليم رخصة لنشاط السيرك مستوفي كل الشروط لمجرد تفضيل و محاباة لسيرك آخر[5]، وحظر تنظيم موكب ديني وبالمقابل السماح لتنظيم تجمع لحزب عمالي وأخر حزب علماني من قبل ذلك بقليل[6]، وقرار رئيس البلدية بحظر تشغيل معارض البيع في الشوارع خلال أيام معينة لمنع المنافسة على متجر يمتلكه[7]، ونقل سوق أسبوعية بقرار بلدي إلى مكان جديد بهدف حماية مصالح التجار المقيمين بالبلدة وليس بغرض مواجهة مشاكل المرور كما يدعي[8]، وحظر تداول ونشر جريدة لبثها أفكار معارضة للسلطة الحاكمة[9]، وإبعاد أحد الأجانب لعدم حياده السياسي[10].

إن الكشف عن الدافع الحقيقي وراء صياغة القرار الإداري مسألة معقدة للغاية، ولقد وسع المجلس نطاق التدقيق على ممارسة الإدارة لصلاحيات الضبط الإدارية بعد أن أعطاه صلاحيات تقديرية واسعة، وجعل القاضي الإداري يحقق في القصد والنية ومصدرها، الأمر الذي قد يؤدي إلى نتيجة مخالفة لما يطلبه المدعي بالرغم من الضرر الذي لحق به، خاصة إذا كانت الأهداف المراد تحقيقها عامة أو هكذا تبدوا،

---

[1]. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس الطبعة الثالثة، 1978م، ص338.

[2]. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، المرجع السابق، ص465 وما بعدها.

[3]. محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص681.

[4]. C.E, 22 Mai 1931, Dessues, Rec , p.562.

[5]. C.E, 2 nov 1939. Bouglione. Rec. P.549. precite.

[6]. C.E, 11 Fév 1927, Abbe Veyras , Rec , p.176.

[7]. C.E, 14 mars 1934. Demoiselle Rault. Rec, p.337.

[8]. C.E, 23 Avr 1997, Commune des Gets, Rec, p.662.

[9]. C.E, 23 Nov 1951, Société d'imprimerie d'édition et de publicité, Rec, p.553.

[10]. C.E, 03 Oct 1980, Schwartz et autres, Rec, p.662.

ولذلك لا يوصف القرار بأنه غير قانوني إذا كان هدف صاحب القرار الحفاظ على النظام العام وتحقيق مصلحة محددة للأفراد[1]. .

**ب-تحقيق القرار الإداري للمصلحة العامة وليس النظام العام:** القاعدة العامة هي أن القرارات الإدارية وسيلة تخدم المنظومة الإدارية وتستهدف المصلحة العامة، بالموازاة هناك قاعدة مهمة وهي قاعدة تخصيص الأهداف فلقد حدد القانون لكل إجراء إداري هدفاً يعمل على تحقيقه، كما أن للسلطات الضبطية هدفاً واحداً مخصصا فلا تحيد عنها وهي صيانة النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة وإذا عملت إدارة الضبط بما لا يضمن الحفاظ على النظام العام فإن قراراتها تكون معيبة، ويحكم القاضي على قرارات الضبط الإدارية بأنها غير قانونية وإساءة استخدام السلطة حتى لو تحققت معها مصلحة عامة ولا تهدف إلى حماية النظام العام وعليه تمارس إدارة الضبط الإدارية عملها وتدخلها لتحقيق الهدف المنوط بها وهو حماية النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة وفي هذا الاتجاه يقول العميد DUEZ وصرح أنه لا يوجد على حد علمنا حكم كشف فيه مجلس الدولة عن انحراف السلطة، ومن ثم استثنى مسؤولية الإدارة عن تغولها فهما إذن متلازمان[2] ولا ينفصلان"

وإذا انحرف قرار الضبط عن ما سطر له (النظام العام) حتى لو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة نفسها، فإن القرار مشوب بعيب الانحراف[3]ومن الأحكام الأخيرة في هذا المجال قضية Sieur Baron السيور البارون بتاريخ 1972/02/16[4] ، وكذلك صدور قرار بإغلاق مصنع الكبريت بناء على مخالفة الترتيبات التي حددها القانون المتعلقة بتنظيم وشغل المحلات التجارية المزعجة والخطرة والمضرة بالصحة العامة

[1]. محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص683.

[2]. أهنية أحميد، الخطأ ودوره في قيام المسؤولية الإدارية – دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003م، ص211.

[3]. حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 1956/04/22م، في قضية رقم 6386، لسنة 85، السنة العاشرة، ص299.

[4]. قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار محافظ بلدة Girande لاستغلال السيد بارون لقطعته الأرضية بادعائها ضرورة المحافظة على الهدوء للمنطقة السكنية، ولكن كان الهدف والغرض غير الذي ذكر في القرار.

بل أصدره تنفيذاً لتعليمات وزير المالية للمصلحة المالية للخزينة العامة للدولة[1] وفي حالة إحالة موظف إلى التقاعد انتقاماً منه وليس لأجل المصلحة العامة[2].

**المطلب الثاني: تقدير الأخطاء في الأعمال المادية لسلطات الضبط الإداري**

يقصد بالإجراءات المادية جميع الشكليات الإدارية التي لا تندرج ضمن معنى القرارات الإدارية فهي تلك التصرفات التي تحصل نتيجة خطأ (الإهمال والتأخير وعدم البصيرة وعدم الحيطة والحذر) أثناء تدخل سلطة الضبط الإداري لحفظ النظام العام[3]، ولا توجد فكرة مرجعية عامة لتقدير الخطأ لرجال الضبط الإدارية بل يتم فحصه و التدقيق في كل حالة على حدة ولاعتبارات عديدة منها مكان ومحيط ومكان حدوث الخطأ، وأعباء المرفق وأهميته والرابطة بين الضحية والمرفق وما إذا كانت الوسائل المادية والبشرية وإمكانيات الإدارة المكلفة بواجب التدخل الضبط الإدارية تكون مناسبة أو العكس، وحتى تتحمل الإدارة مسؤولية تصرفاتها المادية يجب أن يكون الخطأ المادي على درجة معينة من الجسامة.

وسوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع: الحيز الزماني الذي وقع فيه الخطأ (الفرع الأول) ومراعاة ظروف مكان الذي وقع فيه الخطأ (الفرع الثاني)، مراعاة وسائل وإمكانيات مرفق الضبط الإداري أثناء أداء عمله (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: الحيز الزماني الذي وقع فيه الخطأ**

والمقصود بالحيز الزمني هو أن يرتكب رجل الضبط الإداري خطأ في الظروف العادية أو الاستثنائية، ودأب مجلس الدولة الفرنسي على التفريق والفصل بين الظروف الزمنية التي ترتكب فيها سلطات الضبط الإداري الخطأ وفصل بين الظروف العادية والظروف الاستثنائية و هذا ما استقيناه في

---

[1]. C.E, 26 Nov 1875, Priset et Laumonier-Carriol, Rec, p.943.

[2]. حكم محكمة القضاء الإداري في قضية لسنة 5ق، ص1733 من ال سنة7، وقضية رقم 181 لسنة 6ق، ص402 من السنة التاسعة، ولقد أشار الحكم إلى أن فصل الموظف على وجه مخالف للقانون يعتبر عملا غير مشروع و ضارا.

[3]. محمد العوامي المنصوري، الجديد في الأخطاء المرفقية، المرجع السابق، ص158.

قضية Wannieck[1] وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي في الاعتبار في بعض أحكامه الوقت الذي حدث فيه الخطأ سواء كان ليلا أو نهارا، وقضية CHampagne[2] شامبانيا والصعوبات و المشقة التي يوجهها ضابط الشرطة عندما يتدخل للحفاظ على النظام العام خلال ظروف استثنائية تختلف عن تلك التي في الظروف العادية، ومن خلال أحكام القضاء الإداري نلاحظ أن الخطأ يتطلب درجة استثنائية من الجسامة لمحاسبة سلطات الضبط الإداري على أخطائها في الظروف الاستثنائية، مع مراعاة الظرف غير العادي الذي تمارس فيه مهمتها[3].

إن خطأ سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية يختلف تماما عن الظروف الاستثنائية التي قد تجبره على اتخاذ قرارات وإجراءات تمليها ظروف استثنائية، حيث يصعب ولا يمكن الالتزام بالقواعد والتقاليد و الروتين والتمسك بالعادات اليومية لا يفعلون ذلك بل يتمسكون بقواعد خاصة استثنائية وإعطاء وقت للتأمل ولا يتحمل التردد والتأخير (حالة حرب، ثورات، اضطرابات، فيضانات، الأوبئة والاضطرابات والفتن) ويبقى من الصعب على رجال الضبط مراعاة القواعد والتقاليد والعادات[4]، وتمنح للإدارة تخفيضاً في المسؤولية قد يؤدي إلى فصله نهائياً وإعفائه تماما[5].

---

[1]. قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1920/11/05م قضية حبس جندي أجنبي يعمل في الجيش الفرنسي أثناء الحرب وقرر المجلس ضرورة مراعاة ظروف المرفق والصعوبات التي تواجهه في ظل الحرب، وقضية Finidori بتاريخ 1924/09/20م (ذكره أنور احمد رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، مرجع سابق، ص230).

[2]. قرار مجلس الدول الفرنسي بتاريخ 1917/01/31م حيث رفض التعويض عن اصطدام طبيب في منتصف الساعة الثالثة صباحا بكومة من الحصا الذي ترك في الطريق العام كانت الإدارة تصلحه.

[3]. محمد أحمد فتح الباب، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1993م، هاشم عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، مرجع سابق، ص259.

[4]. يقول مفوض الحكومة كورناي corneille (إن المرفق في الظروف العادية يؤدي خدماته وفقا لقواعد وتقاليد وعادات تتولد من الخبرة اليومية، فإذا ما انقلبت هذه القواعد والتقاليد رأسا على عقب نتيجة لحدث خارجي كالحرب، فإنه يصبح من المتعذر إن لم يكن من المستحيل على المشرفين على إدارة المرفق أن يراعوا تلك القواعد).

أورده: سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص64.

[5]. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 166. وانظر سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري، المرجع السابق، ص247.

ويجب أن يحوي التدبير الضبطي ليكون مشروعا جملة الشروط الضرورية ليستطيع القاضي الإداري من تكييفه وإعطاء التعبير عن الظروف الاستثنائية وإقرار مسؤولية سلطات الضبط الإداري حسب الظروف العامة التي تم فيها الخطأ ثم يقدر جسامته على ضوء ذلك في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

**أولا: الحدود المتعلقة بأساليب سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية**

تهدف سلطات الضبط الإدارية إلى صيانة وحفظ النظام العام في جميع الظروف (العادية أو الاستثنائية) مع مراعاة احترام حقوق الأفراد وحرياتهم وموازنتها مع النظام العام ولقد سلط القضاء الإداري الضوء على الضوابط والقواعد التي تحكم سلطة الإدارة تجاه الأفراد وحرياتهم أثناء تدخلاتها، وحتى يكون نشاط لسلطة الضبطية مشروع لا بد أن يكون لها قيود وضوابط تلجم سلطتها تجاه الأفراد، ويستخدم الأساليب والوسائل الضبطية ومن القيود والحدود والضوابط ما يلي

**1-أن تكون التدابير الضبطية ضرورية وفعالة:**

الغرض من تدخل سلطات الضبط الإداري هو منع وتفادي الخطر الحقيقي الذي يهدد بالفعل النظام العام واستقرار الدولة ويشترط أن يكون إجراء الضبط فعالاً وضرورياً وإلزامياً، كما أنه لا داعي للتدخل إذا كان هناك تصرف يسهل عليه تحقيق مقتضيات النظام العام، فالخطر البسيط ليس عذرا لسلطات تنفيذ القانون الشرعية في اتخاذ الإجراءات اللازمة[1]، وتقدر الضرورة بحسب خطورة الوضع الذي يهدد النظام العام و يجب أن يكون التدبير فعالا و حاسما في توقي الخطر على النظام العام، فإذا لم يبعد التهديد والاضطراب يكون التدبير غير لازم، وغير مشروع و غير ملائم[2].

وبالإضافة إلى ما أشير إليه سابقا فإنه يشترط أن تكون التدابير فعالة ومنتجة وضرورية بمعنى من شأنها أن توقف القلاقل وتعيد الهدوء و النظام العام و لقد أرسى مجلس الدولة الفرنسي هاته القاعدة في حكمه الشهير في قضيةBenjamin[3] بتاريخ 1933/05/19م.

---

[1]. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، المرجع السابق، ص366.

[2]. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص92 وما بعدها.

[3]. أصدر عمدة البلدة "nevers" قرارا بمنع عقد أحد الاجتماعات خوفا من الاضطرابات والفوضى لكن مجلس الدولة الفرنسي ألغاه على أساس أن الاجتماع لا يمثل درجة من الخطورة على النظام العام بالإضافة فإن للعمدة وسائل وسلطات تمكنه من المحافظة على النظام مع السماح بعقد الاجتماع.

**2-أن يكون التدبير الضبطي متناسبا:**

يشترط أن يكون التناسب العكسي بين الإجراء المتخذ من سلطات الضبط الإداري ومدى جسامة الاضطراب المراد تفاديه، وتعد فكرة التوازن أمرا ضروريا للموازنة بين الحفاظ على النظام العام وفكرة الحريات ويكون التناسب على تقدير جملة من العناصر وهي:

**أ-درجة الإخلال بالنظام العام (جسامة الاضطراب):** يجب أن يكون خرق وانتهاك النظام العام جسيماً وخطيراً حتى تتدخل سلطات الضبط بوسائلها المادية والبشرية لرعاية ووقاية النظام، ويجب أن تكون إجراءات الضبط متناسبة مع تلك الخطورة وهذا هو دور القاضي الإداري في الرقابة وفي تقدير الإدارة لخطورة الاضطراب وما نريد تجنبه هو أنه إذا كان الاضطراب ذا أهمية قليلة، فلا ينبغي التضحية بالحرية الكاملة، حيث ألغى مجلس الدولة الفرنسي إجراءات الضبط التي تضمن الشدة القصوى في تقييد الحريات، إذا كانت كافية لإنجاز وتنفيذ المتطلبات من النظام وأن تأخذ الإدارة بعين الاعتبار بعض الاحتياطات التقليدية من جانبها[1].

**ب-ضرورة احترام قاعدة التناسب العكسي** بين الحريات العامة وتدخلات سلطات الضبط الإداري يجب أن تكون إجراءات وتصرفات رجال الضبط خفيفة ولطيفة في مواجهة الحريات التي تلتصق برابط وثيقا ومتين بالإنسان (الحق في السكن) (والحق في الحياة الخاصة)، وعليهم أن يكونوا صارمين وحازمين في تدخلاتهم القوية وفي تصرفات الأجهزة الشرطية الحازمة في مواجهة الحريات كعقد الاجتماعات العامة والمظاهرات[2].

---

[1]. C.E, 26 Oct 1928, S, 1929.03.61.

C.E, 04 Aout 1944, L, 1944.360.

قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية: "بأنه فيما يتعلق بالحريات العامة يجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تتخذه الإدارة هو أن يكون التصرف لازما لمواجهة حالات معينة من دفع خطر جسيم يهدد الأمن والنظام، وللقضاء الإداري حق الرقابة على قيام هذا المسوغ أو عدم قيامه، فإذا ثبت جدية الأسباب التي تبرر هذا التدخل كان القرار بمنجاة من أي طعن.

المحكمة الإدارية العليا قضية رقم 1517 لسنة 02ق بجلسة 1957/04/13م، مجموعة المبادئ التي قررتها م.إ.ع سنة 02ق رقم 93، ص886.

[2]. عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة 2014م، ص47.

**3-أن تكون تدابير سلطات الضبط الإداري تتسم بالمساواة والعمومية:** والقاعدة هي أن الأفراد متساوين ومتماثلين في الحقوق والحريات، وهذا ما أكده مجلس الدولة في أحكامه، "أن الأفراد الذين يعيشون ويقيمون في نفس الظروف المعيشية يجب أن يعاملوا على قدم المساواة دون تمييز أو تفريق "ولقد قرر مجلس الدولة الفرنسي المساواة في تخصيص الممرات لسيارات الإسعاف ومركبات الأجرة والنقل العام[1]، كما ألغت قرار مدير الشرطة بمنح رخص الوقوف لأشخاص محددين دون آخرين على الطريق العمومي[2] أما بالنسبة لشمول وعمومية التدابير فهي تعني أن القيود تفرض على الكل وعلى كافة المواطنين والجميع بناء على قوانين أو لوائح تنظم أفراد المجتمع دون تمييز أو فرز، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا[3].

**ثانيا: حدود وضوابط أساليب سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية**

إن الظروف الاستثنائية و الفريدة هي بكل بساطة خروج عن المألوف والدارج والحياة العادية وتتمتع للإدارة بسلطات وصلاحيات كبيرة وواسعة، على نحو يجعلها تتخذ إجراءات إدارية غير عادية، وإن عارضت وخالفت وخرجت عن قواعد المشروعية العادية والقواعد القانونية[4].

ومن مظاهر الصلاحيات والامتيازات الاستثنائية في هذه الظروف التضييق والتشديد التام على الحريات الفردية والعامة وتصل حتى المنع التام من ممارستها، لأن الحفاظ على مصالح الأمن العام الوطني والنظام العام أهم وهذا ما حكم به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير Dol et Laurent[5] دول إي لوران حين قررت أن (القيود المفروضة على سلطات الضبط الإدارية لا تتساوى في زمن السلم وفي زمن الحرب فمصالح الأمن القومي في زمن الحرب توسع مفهوم ومتطلبات النظام العام، كما تبرر تشديد الرقابة الإدارية) وأن تصرفات وتدابير سلطات الضبط الإدارية في الظروف لا تكون استثنائية مطلقة ودون مراعاة لأية قيود وضوابط، لأنه دائما هناك ضوابط وحدود تستجيب لتصرفات رجال الضبط ، وهذا ما أثبته مجلس

---

[1]. C.E, 15 mai 1968. Syndicat national des automne obilisres. A.J. 1968. P.355.

[2]. C.E, 18 décembre 1985. Legendre. REC478, AJDA. 1986. p.112.

[3]. حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم 167 لسنة 9ق، الصادر بجلسة 1965/05/08م، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، ص439.

[4]. بوزيدي خالد، نظرية المسؤولية الإدارية – دراسة تحليلية مقارنة، المرجع السابق، ص56.

[5]. C.E, 28 févr. 1919. Dames Dol et Laurent. Rec. 208. S. 1918-1919.3.33.

الدولة الفرنسي في أكثر من حكم له، وأقر بمسؤولية مرفق الضبط الإداري في ظروف استثنائية على أساس الخطأ الجسيم[1]، ومع ذلك لقد أخضع مجلس الدولة تصرفات السلطات الضبطية حتى في الظروف الاستثنائية إلى القيود والضوابط حتى تكون مشروعة ويمكن أن تقتصر هذه القيود والضوابط على ما يلي:

**أ-أن يكون الاجراء الضبطي اتخذ خلال الظروف الاستثنائية:**

الظروف الاستثنائية تسمح لسلطات الضبط الإدارية بالتدخل السريع بوسائل وصلاحيات واختصاصات واسعة لا تسمح بها ولا تبيحها القوانين العادية، والتي إذا طبقناها ستؤدي إلى حصيلة كارثية ولذلك فإنه في هذا الوضع غير الطبيعي يجب اتخاذ واتباع الإجراءات التي يستلزمها ويطلبها الوضع الراهن والمستجد للحفاظ على النظام العام ولو كانت مخالفة للقانون، ودور القاضي الإداري هو التحقق والتأكد من وجود هذه الظروف ومن اتخاذ الإجراءات الاستثنائية المتخذة خلالها، كحقائق يتعرف عليها في ظل الظروف الزمانية والمكانية التي تحيط بها، وليس مجرد المطالبة بها دون إثبات، وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بها ولا يكتفي بادعائها دون تحقق بأن (عناية مبدأ المشروعية يتطلب أولا و قبل كل شيء العمل على بقاء واستمرار الدولة، الأمر الذي يستتبع تخويل الحكومة استثناءات في حالة الضرورة من السلطات والصلاحيات ما يسمح لها باتخاذ الإجراءات التي يطلبها موقف الحال ولو خالفت في ذلك القانون في مدلوله ما دامت تبغي الصالح العام غير أن سلطة الحكومة في هذا المجال ليست لها حرية كاملة بل تخضع لأصول و ضوابط...)[2]، ولكي تكون إجراءات سلطات الضبط الإدارية مشروعة في الظروف الاستثنائية ومبررة يجب على سلطات الضبط أن تثبت أن هناك ظروفا استثنائية لم تتضمنها أو تذكرها القوانين العادية، وأن تثبت أن التدابير كانت المتخذة في هذه الظروف غير العادية والاستثنائية[3].

---

[1]. القرار المتعلق بقضية ألكسي وولف Alexis Wolff بتاريخ 1948/11/07م حيث أقر بتعويضهما عن الضرر الذي لحقهما جراء اعتقالهما دون وجه حق.

[2]. حكم المحكمة الإدارية العليا، في القضية رقم 956، سنة 05ق، بتاريخ 1962/04/14م، مجموعة المبادئ التي قررتها م. ح. ع، من أول فبراير 1962م إلى آخر أبريل 1962م، مجموعة السنة السابعة، الجزء الثاني، ص201.

[3]. بشار محسن حسن، سلطات الضبط الإداري في تقييد حرية التعبير عن الرأي – دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة حلوان، القاهرة، 2017م، ص132.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي ألغى وأبطل التدابير التي تمثل تكبيلا وتقييدا عاما ومطلقا للحريات في الظروف الاستثنائية والتي لا تبرر أنها ليست ذريعة مهما كان حجمها ولا تسمح باتخاذ سلطات الضبط الإدارية إجراءات دائمة مقيدة للحريات، لأنهم بذلك قد تجاوزوا ما تسمح لهم به الظروف الاستثنائية، وتصرفاتهم غير قانونية، وهم مسؤولون أمام القضاء الإداري[1].

**ب-ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه:**

ولا تعتبر إجراءات الضبط الإدارية مشروعة إلا إذا كانت من أجل حفظ النظام الذي هو هدفها الأساسي و الأهم[2]، وهذا هو السبب الذي يدفع القضاء إلى دراسة كافة الظروف الواقعية التي تبرر اتخاذ هذه الإجراءات والتحقيق فيها ، كما أن تقييد حقوق الأفراد يجب أن يكون ضمن الحدود الضرورية التي تمنح لسلطات الضبط الإدارية لكي تتدخل لإعادة النظام العام إلى نصابه كما في الحالة السابقة متخذة مبدأ (الضرورة تقدر بقدرها)ويتحقق القاضي من توافر الضوابط السابقة [3]، وأن مواجهة الظروف الاستثنائية تتطلب اتخاذ مثل هذا الإجراء، وإذا ثبت أن الإدارة تمكنت من اجتياز وتجاوز الظروف الاستثنائية القائمة بما تملكه من سلطات و وسائل، و مع ذلك اتخذت إجراء استثنائيا لا يجيزه ويبيحه القانون فإنه يحكم بإلغائه و تتحمل سلطات الضبط الإداري التعويض عن الأضرار التي سببها[4].

**ج-ملائمة الإجراء الضبطي للظروف الاستثنائية الواقعة:**

تختلف الظروف المحيطة بأعمال رجال الضبط وتتنوع الإجراءات التي تتخذها سلطات الضبط الإداري لمجابهة وتجاوز الظروف الاستثنائية، ويجب أن تكون منسجمة لمتطلبات هذه الظروف الاستثنائية

---

[1]. C.E, 30 nov. 1956. Bakary Dj ibo. REC 719. R D P. 1957.355.

C.E, 7 janv. 1955. Andramiera. REC.13. R D P. 1955. P.709.

[2]. RIVERO (J) : Droit administratif, Paris, Dalloz, 8[e]éd, 1977, p.420.

[3]. C.E, 31 janv. 1958. Chambre Syndicale du commerce d'importation en Indochine. REC 63.A J. 1958.2.90.

[4]. عادل أبو الخير، المرجع السابق، ص403.

[1]، بحيث تقدر الضرورة بقدرها دون الزيادة أو النقصان المفرط [2]، وفي هذا حكم مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء الأمر الذي أصدره رئيس الجمهورية بإنشاء محكمة عسكرية خاصة لمحاكمة المتهمين بالمشاركة في التمرد الذي قام به الجيش الفرنسي المتمركز في فرنسا وذلك لأن الظروف الناجمة عن تمرد الجيش لم تكن خطيرة للغاية، الأمر الذي يدعو رئيس الجمهورية إلى إنشاء مثل هذه المحكمة[3]، ومما تجدر الإشارة إليه أن القضاء الإداري أولى اهتمام وعناية كبيرة بضرورة تطابق وتلائم الإجراء الاستثنائي من قبل سلطات الضبط الإداري أثناء الظروف الاستثنائية، أي أن يكون هذا الإجراء كافيا لمنع أي تهديد للنظام العام أو الإخلال به، والهدف الأسمى هو دائما محاولة إيجاد التوازن بين حفظ النظام العام وتقييد الحريات العامة من جهة أخرى.

**د-أن يكون الغرض من الإجراء الضبطي الاستثنائي هو حماية النظام العام:**

ولا يكفي أن تثبت وتبرهن سلطات الضبط الإداري أمام القاضي الإداري أن هناك ظروفاً غير عادية، وأنه تم اعتماد إجراءات غير قانونية خلال تلك الظروف وأنها متسقة ومناسبة لتلك الظروف بل يجب إثبات أن الهدف هو الحفاظ على النظام العام فقط وأن هذه الإجراءات تنتهي بانقضاء الحالة الاستثنائية والاضطرابات ويجب أن ترجع الأمور إلى ما كانت عليه من قبل، وإلا فإنها ستخضع للرقابة القضائية إلغاء وتعويضا.

**الفرع الثاني: مراعاة الحيز المكاني الذي وقع فيه خطأ سلطات الضبط الإداري**

وقوع الخطأ من سلطات الضبط الإداري في مكان مدينة كبيرة ومأهولة ليس كالخطأ في القرى والبلدات الصغيرة، وفي وسط المدينة ليس كأطرافها، والمكان القريب ليس كالمكان البعيد، لأنه تختلف وتتفاوت تدخلات الإدارة باختلاف المنطقة التي تؤدي فيها خدماتها بسبب العناء والمشقة والصعوبات التي من المحتمل أن تواجهها في المناطق البعيدة المسافة والتي لن تكون بنفس الدرجة في المناطق المأهولة

---

[1]. المحكمة العليا المصرية الطلب رقم 2 لسنة 06ق (تفسير) جلسة 1976/05/15م، مجموعة أحكام وقرارات بين 1970 و1976م رقم22، ص167.

[2]. حكم محكمة القضاء العالي، في القضية رقم 1388 سنة 16ق، بتاريخ 1959/06/03م، مجموعة لأحكام القضاء الإداري في الفترة من أول أكتوبر 1966م إلى آخر سبتمبر 1969م، ص741.

[3]. C.E, 19 oct. 1962. canal. Rec. 552. J.C.P. 1963.2.1306.

بالسكان، ولذلك ينص القاضي الإداري على الخطأ الجسيم في القضايا المعروضة عليه بسبب الصعوبات التي تواجه الإدارة في الأماكن النائية والمعزولة مقارنة بعملها في المدن المأهولة بالسكان[1]، وقد أثيرت الاعتبارات الخاصة بالمكان أمام مجلس الدولة الفرنسي، حيث نلاحظ أنه حازم وحاسم بشأن خطورة الخطأ وهذا يؤدي إلى المسؤولية في الإشراف على السجون الواقعة في المستعمرات البعيدة أما بالنسبة للسجون الموجودة في فرنسا فلا يشترط الخطأ الجسيم، بل يؤخذ في الاعتبار الخطأ البسيط فقط[2].

و لقد أثيرت الاعتبارات الخاصة بالمكان في قضية Houphouët Boigny بتاريخ 1953/01/19م وذلك بمناسبة منع عقد أحد المؤتمرات في الأراضي الإفريقية لم تكن القوات كافية لحفظ النظام و الاجتماع الذي سيقام ولو جزئيا على الطريق العام بسبب الأحوال التي تم فيها تنظيمه، و أيد منع الاجتماعات في نقاط متفرقة من مقاطعة حدودية لا توجد قوات كافية لضمان حفظ النظام في قضية Bucard بتاريخ 1932/12/23م[3].

وعلى هذا الأساس نجد أن مجلس الدولة الفرنسي يجرم عمل سلطات الضبط الإدارية المتواجدة داخل العاصمة أو المدن القريبة منها المسؤولية على أساس خطأ بسيط، لأنها تمتلك الكثير من الإمكانيات المادية والقوة البشرية اللازمة لأداء تدخلاتهم على أفضل وجه، بينما في الأماكن النائية والبعيدة يتطلب الخطأ الجسيم، احتراما وتقديرا منه للصعوبات الشاقة التي تواجهها سلطات الضبط الإداري وقلة الإمكانيات[4].

**أولا: سلطات الضبط الإداري في المكان الخاص**

المبدأ هو أن للشخص الحرية الكاملة في ممارسة الأنشطة التي ينظمها القانون، دون انتهاك وخرق بالنظام العام أو الإخلال بأحكام القانون إلى حد التعدي وخرق حريات الآخرين أو أمن الدولة أو أخلاق

---

[1]. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، د. م. ج، 1997، مرجع سابق، ص477.

C.E, 04 Jan 1918, Zulimaro-R, Rec, p.09.

[2]. حكم مجلس الدولة في قضية Zulimaro، دالوز بتاريخ 1918/01/04م، وحكمه في قضية Raza Findrakoto بتاريخ 1960/06/01م، مجلة القانون العام 1961م، ص365 (قضى بأنه في ظروف الزمان والمكان التي تم فيها تحديد إقامة المدعي فإن ذلك لا يمكن أن يؤدي إلى مسؤولية الإدارة إلا إذا ثبت وقوعها في خطأ جسيم.

[3]. C.E, 23 Déc 1936, Bucard, Rec, p.115

[4]. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ج2، المرجع السابق، ص170.

المجتمع لمنفعته فقط ولو كان ذلك في المكان الذي يملكه أما الأماكن المأهولة والمفتوحة للجمهور، فهي تخضع لتنظيم أقل شدة وصرامة من النظام الذي تخضع له الطريق العامة وأكثر شدة من النظام الذي تخضع له الأماكن الخاصة[1].

الحرية في الدولة يجب أن تمارس في إطار القانون ودون الإضرار بالآخرين أو ممارستها على حساب حقوقهم وحرياتهم ورغم أن دور الدولة في بعض الحالات يكون سلبيا إلى حد ما، ولا تتدخل إلا إذا تم وحدث تجاوز للضوابط والحدود القانونية المقررة أو أدى إلى تهديد النظام العام، وإن الحرية دون مسؤولية ليست سوى الحرية نفسها لأنه في مجتمع منظم فالفرد يعرف حرية الآخرين كما يعرف حريته، بل ويتقبلها فالحرية تدخل في نطاق الحفاظ على الخصوصية، ويعرفها جون لوك بأنها "قدرة الشخص أو سلطته على فعل أو القيام بأي إجراء محدد"[2] وتمارس الحرية مع الالتزام والاحترام بحدود تؤدي في النهاية إلى تقييدها وتتدخل الدولة التي يكون دورها إيجابيا أو دورها سلبيا بما يحفظ ممارسته عن الجميع.

إن سلطات الضبط الإداري تكون محددة و في أقل نطاق في الأماكن الخاصة وفي المسكن الخاص و الخارجي، فيمكن لسلطة الضبط أن تتدخل لمنع مضايقة الجيران والذي يحدث من رفع صوت أجهزة الراديو بطلب من صاحبه(الجيران) بمنع الضوضاء وإذا امتنع تطبق الإجراءات القانونية و كذلك عندما يؤثر افتقار وعدم وجود الرعاية الصحية في المسكن الخاص على الصحة العامة[3].

وفي المسكن الخاص، ما يحدث هناك لا يؤثر على النظام العام (الشارع) إلا إذا تجاوز الحدث الجدران والأسوار والأبواب والنوافذ وتم الإعلان ما بداخله في هذه الحالة انتقلنا من المكان الخاص لحدث خاص إلى مكان عام له تأثير على الآخرين وقد قيد وضبط قانون الإجراءات الجنائية الرقابة الإدارية والرقابة القضائية والتدخل في الأماكن الخاصة إلا بشروط معينة، وورد في الباب الثاني من الكتاب الأول

---

[1]. VEDEL (G), DELVOLVE (P) : droit administratif, Paris, P.U.F, Tomel, 11[e]éd, 1990 pp. 685-686.

[2]. يعرف الفقيه "هوريو" الحرية بأنها "مجموعة الحقوق المعترف بها والتي تعتبر أساسية عند مستوى حضاري معين بما يلقي على الدولة واجب حمايتها حماية قانونية خاصة وضمان عدم التعرض لها وبيان وسائل حمايتها".

أحمد جلال محمود حسن، حرية الرأي في الميدان السياسي في ظل مبدأ المشروعية، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، ص21 وما بعدها.

[3]. عاشور صالح شوايل، المرجع السابق، ص479.

من الأمر 66-155[1] وخاصة المواد 44 و45 و47 و48، وهذا التشديد على دخول المنازل الخاصة وحماية ممتلكاتها، حتى ولو كان المشتبه داخله فإذا تم القبض عليه متلبساً أو متهماً، وتظل الحرية الخاصة مصونة ومحمية ولا يجوز الانتقاص منها إلا في حالات استثنائية وبالقدر الموزون الذي لا يهدد النظام العام وعناصره، والقاضي حسب ما لديه من سلطة هو الذي يقدر التعدي والأضرار إذا وقعت ويحدد الخطأ، كما أن السكن والحياة الشخصية بشكل عام يكفلها القانون في جميع الأحوال وبالمقابل لا يشترط تحت هذه الذريعة التعدي على الحياة العامة أو أن يكون مصدر إزعاج للآخرين أو تهديد أمن وسلامة الدولة أو الصحة العامة أو الهدوء والطمأنينة، فبعد أحداث 11 سبتمبر 2001، حدث تحول كبير في انتهاك وعدم حماية الحياة الخاصة من التنصت على الهواتف والوصول إلى المراسلات الخاصة والتجسس على الأفراد وما إلى ذلك، لأن كل دولة تدعي أنها تحمي النظام العام ولا تريد أن تشكل هي أو أي فرد منها تهديدًا للأمن والسلم العالميين.

يحق لرجال الضبط الإداري إجراء التحقيقات لكشف الجريمة دون المساس بالخصوصية، ومن هذه التدابير التفتيش ودهم البيوت وترتيب الحراسة ونصب الكمائن ويمنعون من التدخل مع الشخص الذي يتم التحقيق معه خوفاً من كشف أمره (سرية التحقيق)،ومع ذلك على رجل الضبط الحذر وتهدف هذه الإجراءات فقط إلى الكشف عن مدى الخطر الإجرامي، وتتوسع سلطة الضبط الإدارية في مجال التحقيق بشرط ألا يصل الأمر إلى حد انتهاك الخصوصية الشخصية للفرد كمكان إقامته أو اتصالاته الخاصة[2] والمراسلات والمحادثات التليفونية و غيرها من وسائل الاتصال التي لها حرمة و سريتها مكفولة و لا تجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب و لمدة محددة وفقا للقانون[3].

وقد أحاط المشرع حق الإنسان في سرية اتصالاته بمزيد من الضمانات فلا يكفي استيفاء الشروط القانونية التي تسمح للمحقق بالقبض والتفتيش بل من الضروري دائما تدخل القاضي الذي تقتصر صلاحيته

[1]. قانون 66-155 المؤرخ في 1966/06/08م المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية الجزائري المعدل والمتمم.

[2]. عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص479.

[3]. قدري عبد الفتاح الشهاوي، الموسوعة الشرطية القانونية، المرجع السابق، ص416.

على الإذن بالمراقبة[1]، وهو ما لا نلاحظه في كثير من الأحيان ولا يطبق حاليا بحجة الحفاظ على النظام العام ومكافحة الإرهاب وهذا تجاوز وخروج عن النصوص القانونية، وغالباً ما يتم تطبيقه في حالة الطوارئ أو في ظل الديكتاتورية وغياب الثقافة القانونية لدى رجال الدولة.

ونرى أن المسؤولية الإدارية التي تنتج عن خرق خصوصية الفرد مثل إقامته ومراسلاته يجب أن تكون مبنية على خطأ بسيط في الظروف العادية، لأن الإدارة لديها الوقت للتقدير والتفكير والمراجعة وهي مسؤولة عن التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية، خاصة إذا تسربت تلك المعلومات الخاصة (الأسرار) إلى الآخرين وانتشرت بين الجمهور وهنا تكون الإدارة مسؤولة عنها إذا لم يحدد الشخص (الموظف) مرتكب الجريم الفاعل وإذا اضطرت الإدارة إلى احترام الفضاء والمكان الخاص ولم تتدخل إلا للضرورة وبعد إذن مسبق من القضاء، فإن الساحات العامة تقع تحت مراقبتها وتمارس في هذا الفضاء مجموعة من الحريات لأفراد مختلفين أو متفق عليهم، والتي يجب أن يتمتع بها الجميع في إطار القانون ويحافظون على الأمن والطمأنينة والصحة.

**ثانيا: تدخل سلطات الضبط الإداري في المكان العام**

يقابل الحريات الفردية والخاصة الحريات العامة التي تمارس عادة في الأماكن العامة بمشاركة مجموعة من الأفراد، مما يسبب تدخل سلطة الضبط للقيام بواجبها بشكل دقيق للموازنة بين النظام العام والحريات العامة، وهو خيط رفيع يصعب التمسك به دائما في نفس المستوى وفي جميع الظروف.

يعتبر الطريق العام والشارع مجالاً لتدخل سلطة الضبط الإداري مع مراعاة حريات الملاصقين له والمنتفعين والمستفيدين منه مثل تنظيم الأسواق اليومية المفتوحة وعمليات البيع على الأرصفة وتنظيم حركة

[1]. رغم أن مراقبة الهاتف من إجراءات التحقيق إلا أنه لخطورتها فإن المشرع رأى عدم إطلاق يد النيابة العامة، وهي سلطة تحقيق بالنسبة لهذا الإجراء فحد من سلطتها في مراقبة المكالمات الهاتفية بأن جعلها مشروطة بالحصول على أمر مسبب بذلك من القاضي.

أنظر المادة 44 من الأمر 66-155 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.

المرور وإيقاف السيارات على الطرق العامة [1]، وتنظيم سير العربات و توقف المركبات بها[2]، أو منح ترخيص لتنظيم تظاهرات فنية أو سياحية وغيرها، كما في كقضية "Benyamin" "بنيامين"، حيث أصدر رئيس البلدية قرارين بعدم الترخيص إقامة الاجتماعين[3]لمبررات قدرت أنها تضر بالنظام العام، لكن مجلس الدولة الفرنسي أوقف العمل بالقرارين وحمّل الإدارة مسؤولية تعويض الأضرار التي لحقت بأصحاب الشأن، حيث صدر حكم بتاريخ 1933/05/19م بإلغاء قرار عمدة مدينة "Nevers" "نيفر" مما تطلب إلغاء اجتماعين عامين في هذه المدينة من تنظيم ورعاية مكتب الإعلام السياحي، وكان من المقرر أن يلقي خلالها السيد بنيامين محاضرتين، ورفع رئيس مكتب الاستعلامات السياحية والسيد بنيامين دعواه أمام مجلس الدولة للمطالبة بالتعويض عن هذين القرارين المخالفين للقانون وأيد المجلس طلب التعويض.

إن تقدير الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط في مجال ممارسة الحريات العامة بالطريق العام يحكمها ضرورة وجود الخطأ الجسيم عن أعمال الضبط الإداري، ذلك لما يعرف عن نشاط الضبط ويتسم الضبط الإداري بالدقة و الخطورة[4]، كما أن عدم تقرير مسئولية سلطة الضبط الإدارية في حالة عدم وجود

---

1. C.E, 25 Jan 1980, Gadiaga, Rec, 44, A.J.D.A, 1980.283.

C.E, 04 Déc 1981, Ville de NARBONNE, Rec, 461.

C.E, 11 Déc 1985, Ville de d'Annecy, Rec, 369.

C.E, 21 Fév 1986, Commune d'Agde et C. de Fleury dénude, Rec, 637, J.V.P 1986.2.20680.

2. C.E, 16 Juin 1976, Ville de menton, Rec, 1032.

C.E, 01 Fév 1978, Coing et Association Française de transporteurs routiers internationaux, Rec, 685.

C.E, 14 Jan 1981, Bougie, Rec, p.15.

3. C.E, 03 Avr 1936, Nevers, Rec, pp. 453-454.

وكان مما جاء بحيثيات هذا الحكم الهام ما يلي: "حيث أن الحكم الصادر عن مجلس الدولة في 1933/05/19م بإلغاء قراراي عمدة "Nevers" الصادرين في 24 فيفري و11 مارس سنة 1930م بمنع عقد محاضرتين للسيد **بنيامين** المقررتين ضمن برنامج المهرجانات الأدبية والمنظمين برعاية مكتب الاستعلامات السياحي بمدينة "Nevers".

أنظر: أحمد فتح الباب، المرجع السابق، ص389 وما بعدها.

4. C.E, 10 Jan 1905, Tomas Greco, Rec, 1905.3, p.113.

خطأ جسيم[1]، كما أن الزيادة التدريجية في ممارسة الحرية تؤدي إلى زيادة تدريجية في حجم الخطأ المرتكب تجاهها، على افتراض أنها ثابتة وإن انتهاك إحدى الحريات العامة التي ينظمها القانون، مثل حرية العبادة والتجمع يعتبر خطأ أكبر من ذلك، وهو انتهاك يحدث لبعض الحريات التي يمكن التسامح معها، مثل حرية التظاهر في الطريق العام[2].

ويتشدد القضاء الفرنسي في تقدير الخطأ الذي يؤدي إلى مسؤولية سلطة الضبط في مكان غير مأهول بعيدا عن المناطق الحضرية أو خارج الإقليم، والخطأ الجسيم أو البالغ الجسامة يتطلب وممارسة الحرية العامة وقضت بأنه عندما يكون الاعتقال متعلقا بحرية ممارسة شعائر الدينية، فلا يجوز لسلطة الضبط منعه إلا في حالة وجود تهديد خطير للنظام العام[3]، وأقرت بحذر سلطة الضبط الإدارية واتخاذها احتياطات لمنع مسيرة دينية بسبب الاختلالات الخطيرة للنظام العام الناجمة عن مسيرات دينية مماثلة في البلديات المجاورة[4]، وقضت بأن قرار منع تنظيم احتفال في الهواء الطلق في ساحة عامة غير قانوني، لأن هذا الاحتفال لا يشكل بطبيعته تهديدا للسلم والأمن العام بالدرجة التي يعجز معها عن الوقاية من كل خطر بواسطة تدابير ضبط مناسبة[5]، فتقدير مجلس الدولة بعدم المشروعية أو المشروعية مبني على تحقق الهدف

---

أحمد يسري، الأحكام والمبادئ العامة في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص82 وما بعدها.

MAESTRE (J.C) : La responsabilité publique en matières de sécurité, R.P.N, 1977 p.39, N.105.

C.E, 10 Fév 1984, Mme DUFOUR, A.J, 1984, p.403.

C.E, 25 Sep 1988, Cme de LEGE c. MARTIGNE, D.S, 1988, p.376.

C.E, Oct 1972, MARABOUT, A.J, 1972, p.597.

[1]. C.E, 02 Nov 1974, Cme VILLENAVE D ORNON, c. BAYENS, Rec, p.586.

C.E, 23 Juin 1976, LATTY et Cme de VAUX sur mer, Rec, p.329.

[2]. محمد أحمد فتح الباب، المرجع السابق، ص493.

حسب رأي مفوض الحكومة "Détone" في تقريره المقدم إلى مجلس الدولة في قضية **بنيامين**.

[3]. C.E, 19 Fév 1909, Abbé Olivier, Rec, p.181.

[4]. C.E, 03 Juillet 1947, Guillet, Rec, p.292.

[5]. C.E, 05 Mars 1948, Jeunesse indépendante chrétienne Fiminie, p.121.

من التدابير الضبطية بحماية النظام العام أو تهديده، خاصة إذا كانت له براهين ثابتة وقرائن وأدلة ترجح هذا أحد الرأيين.

**الفرع الثالث: مراعاة أعباء وإمكانات سلطات الضبط الإداري الذي وقع منه الخطأ**

مهما كانت أعباء مرفق الضبط ثقيلة، وقلّت مواردها وإمكانياتها فإنها تطلب درجة أكبر من الخطأ تتناسب مع الأعباء حسب ما قرره مجلس الدولة الفرنسي، ولا شك في خطورة الواجبات الملقاة على عاتق سلطات الضبط الإدارية والإمكانات المادية والبشرية المتوفرة لديها من أجل الحفاظ على النظام كلها تتدرج وتدخل في تقدير درجة الخطأ المرتكب، وإن قلة الموارد والوسائل تعيق التدخل الفعال ولا تساعد سلطات الضبط على التدخل بشكل كامل وفني من أجل الحفاظ على أعلى درجات النظام في حالة قمع الاضطرابات والمظاهرات[1]، وإن مسؤولية رجال الضبط الإداري لا تتحقق بمجرد الخطأ، لأن الأعباء الملقاة على عاتقها هي في غاية الأهمية للمجتمع (الحفاظ على النظام العام)، وأي تفريط أو خطأ في تدخلاتها تقيم مسؤوليتها على أساس الخطأ الجسيم ولذلك يجب مراعاة طبيعة مرفق الضبط وما حشر له من الوسائل المادية والبشرية والظروف التي تؤدي فيها مهامها وأهميتها والصعوبات المحيطة بها.

**أولا: تقدير ومراعات ظروف المرفق وأعبائه**

لا تتحقق مسؤولية الإدارة عن التعويض عن الأضرار الناجمة عن خطأها إلا بالنظر و بمراعاة الظروف المحيطة والأعباء والمهمة الثقيلة الملقاة على عاتق وكاهل مرفق الضبط ويأخذ القاضي في الاعتبار ظروف عمل رجال الضبط وصعوبته وفعاليته وأهميته للمجتمع عند تقييم خطأ سلطات الضبط الإداري فإذا كانت الخدمة المقدمة سهلة يقدر القاضي مسؤوليتها على أساس الخطأ البسيط، والعكس صحيح[2]، ، والقاضي إذ ينظر إلى مسؤولية رجال الضبط الإداري في كل قضية على حدة يراعي الظروف المحيطة بموظف الضبط الإداري في تقدير الخطأ الذي اقترفه و يؤدي إلى مسؤوليته، سواء كان يتعلق بالنشاط أو كثرة الأعباء وصعوبتها فإذا كان تدخل مرفق الضبط بسيطًا وسهلاً، ولم تكن هناك أي صعوبات

[1]. سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص250.

[2]. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير تعاقدية، المرجع السابق، ص ص 232،231.

سئل عن الخطأ البسيط[1] وإذا كانت مهامه شاقة وصعبة، سئل على أساس خطأ جسيم[2]،، مثل حوادث التي تتزامن مع التظاهر[3]، وحفظ الأمن في زمن الحرب التي حدثت تحت ضغط الضرورة والحفاظ على الأمن[4] والممتلكات من الأفعال التي يرتكبها السجناء المفرج عنهم من السجن[5]، أو اغتيال بعض المعتقلين داخل السجن من قبل آخرين[6] في الحالات المذكورة أعلاه، ونظراً لمهمة حفظ النظام العام بكل ما يترتب على ذلك من مسؤولية تقوم بها سلطات الضبط الإدارية، فإن القاضي الإداري يقيم مسؤوليتها على أساس الخطأ الجسيم، وغالباً بسبب الخوف من المساءلة المستمرة التي تقتل روح المبادرة

---

1. C.E, 25 Mars 1966, Société les Films marceau, Rec, p.240.

C.E, 26 Jan 1973, Ville de Paris Driancourt, Rec, p.78.

2. CHAPUS (V.R) : Droit administratif général, 1986, p.895 et ss.

3. C.E, 13 Mars 1925, Clef, R.D.P, 1925, p.274.

أكد مفوض الحكومة "Rivet" في مذكرته بمناسبة قضية "Clef" بتاريخ 1925/03/13م و التي تتعلق بأن أحد المتظاهرين قبض عليه البوليس و أودع في إحدى الثكنات و هناك أعتدي عليه بالضرب مما أدى إلى إصابته بجراح فتقدم بطلب للتعويض، استعرض المفوض صعاب رجال الأمن و هم يؤدون واجبهم، و أوضح أنه ليس من المصلحة في شيء أن تؤدي الأحكام الصادرة ضدهم إلى عرقلة جهودهم، و قضية Grimaud بتاريخ 1926/03/20م تقدم مجموعة من الأشخاص لطلب التعويض بعد إصابتهم جراء سقوط شجرة مغروسة على جانب الطريق على سيارتهم و جرحهم و لكن المفوض قدر الصعوبات التي تعانيها الإدارة لكي تواجه جميع الصعاب و جاء بفكرة أن الإدارة مسؤولة عن كل خطأ يمكن تجنبه بالحرص العادي، و غير مسؤولة إذا كان لا يمكن تجنبه إلا باتخاذ إجراءات غير عادية.

4. C.E, 31 Oct 1924, Cotte, Rec, p.839.

حاتم علي جبر، المرجع السابق، ص210.

5. C.E, 04 Jan 1918, Zulmere, D. 1920.1.

تتعلق بمسؤولية مرفق السجون في المستعمرات وما يكتنف إدارة المرفق من صعوبات خاصة في تقدير الخطأ.

6. C.E, 03 Jan 1948, Bernard, S, 1948.3, p.105.

حاتم علي جبر، المرجع السابق، ص208.

أشار الحكم إلى الظروف الاستثنائية التي صاحبت تحرير فرنسا سنة 1945 والتي جعلت مهمة مرفق إدارة السجون صعبة للغاية إلا أن الحكم نبه إلى أنه كان من الواجب اتخاذ الوسائل اللازمة لكفالة الأمن للمسجونين خاصة وأن البعض حاول التعرض لهم من قبل كما أشار أيضا إلى قلة عدد مقتحمي السجن وعدم تعرض الجنود لهم الأمر الذي يظهر منه أن اغتيال المسجونين نتج عن أخطاء جسيمة تؤدي مسؤولية الإدارة.

يجوز لمجلس الدولة الفرنسي أن يصدر أحكامه بتحميل مرفق الضبط الإداري مسؤولية التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد دون وصف الخطورة، كالتصرفات التي لا تشكل خطر ا حالا ولا تتطلب جهدا وإمكانات كبيرة، كما تتطلب خطأ بسيطا ومن ذلك أمثلة كثيرة منها التأخر في إصدار تراخيص للمحلات المقلقة للراحة، أو خطأ في تطبيق الأنظمة واللوائح، حيث يكون الوقت كافياً للتفكير واختيار الحل المناسب دون صعوبات خاصة[1]، أما التصرفات التي تتطلب أعباء وجهداً خاصين وزمن ضيق استعجالي للتدخل فإنها تتطلب أخطاء جسيمة ظاهرة، مثل سوء معاملة أعوان الأمن للأفراد[2]، والامتناع والرفض والتماطل في تنفيذ الأحكام القضائية[3].

والإدارة مسؤولة عن كل خطأ يمكن تجنبه بالعناية والصيانة العادية، وليست مسؤولة إذا لم يكن من الممكن تجنبه إلا باتخاذ إجراءات غير عادية، مثل قتل متظاهر لأنه استفز جنديا فأطلق عليه رصاصة من البندقية فقتله[4]، والإدارة مسؤولة جزئياً عن الأضرار التي أحدثتها، رغم ما صدر عن المتظاهر.

**ثانيا: تقدير الأهمية الاجتماعية للمرفق وطبيعته**

وقد عين وخص مجلس الدولة بعض المرافق العامة ببعض الرعاية نظراً لأهميتها الاجتماعية وطبيعة الواجبات الملقاة على عاتقها وقد تشدد في درجة الخطأ المنسوب إليها فاشترط الخطأ الجسيم، وتختلف أهمية دور المرافق العامة للأفراد حسب الاحتياجات الملحة والضرورية، ومنه نقول إن قيمة وأهمية مرفق الضبط الإداري بالنسبة للمجتمع كبيرة ولازمة وضرورية ومطلوبة لسير العمل اليومي للمجتمع، حتى لو لم يشعر به الأفراد وهي تحافظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة بالرغم من وسائل الإكراه الموضوعة تحت تصرفها وتقييدها ممارسة الحريات الأفراد الذين لا يستجيبون طواعية لتطبيق وإنفاذ التدابير والقرارات التنظيمية اللازمة لحفظ النظام والأمن.

---

1. C.E, 13 Fév 1942, Ville de Dole, Rec, p.48.

أحمد يسري، الأحكام والمبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص84.

عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص491.

2. C.E, 03 Nov 1950, Veuve Marry, Rec, p.533.

3. C.E, 30 Nov 1945, Epaux Terry, Rec, p.347.

4. C.E, 18 Mars 1933, Giraud, S, 1933.3, p.118

ويتشدد مجلس الدولة الفرنسي في تقييم نوع الخطأ المنسوب لسلطات الضبط الإداري فنجده يشترط فيه أن يكون الخطأ جسيما أو خطرا، أو يضيف إلى صفات أخرى منها أن يكون الخطأ يبدو واضحاً وبه درجة خاصة من الخطورة والاستثنائية[1]، فطبيعة عمل الضبط الإداري والتواجد في الأماكن الخطرة، بالإضافة إلى السرعة والاستعجال في الحركة والتحرك حفاظاً على النظام العام، وعندما تقاس خدماتها وواجباتها اجتماعياً فإنه يعتبر من المهم تحقيق وإتمام تأدية ما تسعى إليه إدارة الضبط يبذل جهود كبيرة و استعمال وسائل فعالة ودقيقة، ولا تتحمل هذه الإدارة مسؤولية إلا عن الأخطاء التي تنطوي على درجة من الجدية الخاصة، أو الجسامة، أو الاستثناء[2]..

ويصنف المجلس درجة خطورة وصعوبة كل حالة حسب اختلاف الظروف، ومن الأخطاء التي اعتبرها أخطاء جسيمة التي تكون دافع و سبب في الحكم بالتعويض، فعلى سبيل المثال لجوء الشرطة إلى القوة واستعمال القهر في تعاملها مع الجماهير، كما أن القاضي لا يقر ولا يقضي بالمسؤولية إلا إذا ارتكب رجل الضبط خطأً ظاهراً وخطيراً للغاية، مثل وصول القوة إلى حد المشاركة تقريباً في القتل[3] ولقد اكتفى بخطأ بسيط في تقييم مسؤولية البلدية التي سمح رئيس بلديتها بفتح مسار منزلق على الرغم من خطر الانهيارات الجليدية[4].

وفي هذا الاتجاه يرى الفقيه الفرنسي "شابي" أنه من الأجدى و الأجدر عدم الاعتماد على الأهمية الاجتماعية لمرفق الضبط لأن هناك بالتزامن أيضا مرافق مهمة للغاية ولا يشترط ارتكاب خطأ جسيم مثل إدارة التموين في زمن الحرب حيث أن كل مرفق لا تقل أهمية عن أي مرفق أخر، كما أن هناك مرفق واحد يسأل عن الخطأ البسيط والجسيم في وقت واحد مثل إدارة الضبط الإداري[5].

---

[1]. سليمان محمد الطماوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير تعاقدية، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، 1955م، دار الفكر العربي، مصر، ص131.

[2]. عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص491.

محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص543 وما بعدها.

[3]. C.E, 03 Nov 1950, Veuve Marry, Rec, p.533.

C.E, 25 Jan 1952, Consorts la salle Barrère, Rec, p.60.

[4]. C.E, 28.04.1967, Laffont, Rec, p.182.

[5]. ياسين بن بريح، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ – دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص314.

## الفصل الثاني: المسؤولية المدنية بدون خطأ لسلطات الضبط الإداري

تتطلب ضرورات ومتطلبات الحياة اليومية في الدولة الحديثة أن تتدخل الدولة في مختلف المجالات للوقوف على التسيير الحسن للجهاز الإداري والمرافق ومن البديهي والمتعارف عليه أن الإدارة لا تحاسب إلا إذا حدث خطأ منها باعتبار أن الخطأ هو الركيزة الأساسية لمسؤولية الدولة وهذه المسؤولية تقليدية في القانون العام والخاص على حد سواء وهي فكرة تلتمس في فكرة الخطأ جوهرها، ويتم الاعتماد عليها في تبرير التعويض عن الأضرار الناشئة عن هذا الخطأ[1].

وكان لمجلس الدولة السبق الأول والفضل والدور الأساسي في وضع العديد من النظريات في مجال القانون الإداري، فبالإضافة إلى المسؤولية المبنية على الخطأ فقد وضع عدة نظريات لمواكبة تطور أساليب عمل الإدارة وأنشطتها المختلفة خاصة في حالات حصول الضرر الذي يحدث دون وجود خطأ أو نتيجة إجراء مشروع من قبل الإدارة، ولم يستقر ويجمد مجلس الدولة الفرنسي على الأخذ بالخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية عن عمل مرفق الضبط الإداري والأنشطة الإدارية الأخرى بل انتهى إلى اجتهاد جديد وإضافة أساس جديد وفكرة تقيم مسؤولية المرفق الضبط دون خطأ، فبالإضافة عن التعويض عن الخطأ بات يتعين على الإدارة التعويض على أساس المخاطر أو المساواة أمام التكاليف العامة وبهذا تتحقق المسؤولية دون خطأ مع وجود عنصرين فقط من عناصر المسؤولية وهما الضرر وعلاقة السببية [2] بحيث يكون الضرر خاصا وغير عادي[3].

وتنفرد المسؤولية دون خطأ بأن لها عدة خصائص منها أنها من النظام العام أي أنه يجوز للطرف المتضرر أن يثيرها في أي مرحلة من مراحل الدعوى ويجب على القاضي إثارتها من تلقاء نفسه حتى لو لم يطالب به المدعي[4]، وتتميز بالموضوعية حيث لا تركز عل طبيعته الشخصية وتحديد هوية المتسبب في الضرر ونواياه والمبررات التي دفعته إلى ارتكاب الخطأ، وانطلاقاً من موضوعية المسؤولية دون خطأ فمن السهل على المتضرر أن يثبت حصول الضرر وعلاقته بالمرفق وذلك لن يكلفه عبء إثبات الخطأ،

---

[1]. وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، كأساس للمسؤولية الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988، ص 11.

[2]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص212.

[3]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، 2008، ص534.

[4]. G. Duguit et autres : Droit administratif. 6 éd Armand colin. 1998. P.534.

بل عليه فقط إقامة الدليل على وقوع الضرر وعلاقته بنشاط الإدارة، ولا تعفى الإدارة من المسئولية دون خطأ إلا في حالات القوة القاهرة وخطأ المتضرر فقط.

و هذه الفكرة التي تتحمل بموجبه الدولة المسؤولية عن أعمال سلطات الضبط الإداري دون وجود الخطأ فقد يكون على أساس المخاطر أو على أساس المساواة أمام الأعباء العامة ، حيث يوجد من الفقه من يرى الأساس الوحيد أو الأساس المستقل للمسؤولية دون خطأ بصفة عامة[1].

سنتناول في هذا الفصل المباحث التالية : مفهوم المسؤولية الإدارية دون خطأ وتطورها إلى أن أصبحت على ما هي عليه الآن (المبحث الأول)، ثم نتناول أعمال سلطة الضبط الإداري ظهرت فيها فكرة المخاطر بوسائل و أشياء تستعملها خطرة على الأفراد[2] (المبحث الثاني)، ثم نتطرق إلى أعمال سلطة الضبط الإداري غابت فيها فكرة المخاطر لكن لا نبحث فيها عن الخطأ المرتكب (المبحث الثالث).

**المبحث الأول: مفهوم المسؤولية المدنية دون خطأ لسلطات الضبط الإداري**

المسؤولية عن الإدارة دون خطأ أصبحت محتمة ومن ضرورات العصر الحالي في سياق التطور الكبير في ضروريات الحياة وفي كافة المجالات، ومن المعلوم عند الفقهاء أن تسمية المسؤولية عن الإدارة دون خطأ هو نفس ما يسمى المسؤولية عن المخاطر التي ظهرت في الأحكام الأولى لمجلس الدولة الفرنسي، ثم بعد ذلك ظهر إلى جانبه مبدأ المساواة في مواجهة التكاليف العامة ويعرفها الفقيه سافتيه Savatiez بأنها (تلك المسؤولية التي ترغمك و تجبرك بالتعويض عن الأضرار التي تحدثها سواء أن كانت هذه الأضرار ناشئة عن نشاط تستخدمه لصالحك وتحت سلطتك وسيطرتك حتى لو لم ترتكب أي خطأ)[3].

ولمسؤولية الإدارة دون خطأ فضل ومنافع عديدة، إذ ليس على المتضرر إلا إثبات الضرر والرابطة السببية بينه وبين نشاط مرفق الضبط، ولهذا قدم القضاء الإداري أهم الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومرت نظرية المسؤولية الإدارية بدون خطأ بعدة تطورات وازدهار بعد نشأتها منذ أول تطبيق لها

---

[1]. مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، رسالة دكتوراه دولة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية جامعة قسنطينة، 1991م، ص 12 وما بعدها.

[2]. لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص109 وما بعدها.

[3]. أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ وتطبيقاتها المعاصرة – دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية دار شتات للنشر، مصر، الإمارات، الكتاب الأول، 2015م، ص183.

وكان خاصة في مجال إصابات العمال الناتجة عن المخاطر المهنية ثم توسعت لتشمل مجالات أخرى منها المسؤولية عن أعمال سلطات الرقابة الإدارية.

ولقد احتذى واتبع القضاء الجزائري ما جاء به نظيره الفرنسي في مسألة اعترافه وتأييده للمسؤولية من دون خطأ في حالة عدم وجود نص تشريعي يقرر التعويض، بناء على أوراق كل قضية على حدة وظروفها وملابساتها، وفي ظل ما سبق سوف تشتمل دراستنا في هذا المبحث على التطور التاريخي لمسؤولية سلطات الضبط الإداري دون خطأ (المطلب الأول)، ثم نذكر الأساس القانوني لمسؤولية سلطات الضبط الإداري دون خطأ (المطلب الثاني)، ومبادئ مسؤولية دون خطأ لسلطات الضبط الإداري (المطلب الثالث).

**المطلب الأول: نشأة وتطور المسؤولية دون خطأ في فرنسا والجزائر**

خلق وأبدع مجلس الدولة الفرنسي أساسًا جديدًا إلى جانب المسؤولية على أساس الخطأ فالمسؤولية دون خطأ لا تقوم على ارتكاب الخطأ بل على وقوع الضرر من نشاطه الذي يتسم بالخطر والخصوصية في المجتمع ويعود الفضل والدور إلى القضاء الإداري الفرنسي، وقد ظهرت نظرية المسؤولية دون خطأ في فرنسا ومن ثم انتشرت ووصلت إلى الجزائر.

**الفرع الأول: في فرنسا**

في القانون المدني الفرنسي مرت المسؤولية دون خطأ بعدة مراحل فقد كانت في البداية تقام وتؤسس على الخطأ المفترض وفقاً للقواعد العامة للمسؤولية التقصيرية ثم تسامح وتياسر القضاء في تخفيف عبء الإثبات على المتضرر حيث جعل المسؤول هو الذي يجب عليه إنكار الخطأ الذي وقع، وفي عام 1898م صدر أول قانون للتعويض عن إصابات و الأضرار الناجمة عن العمل المهني في المصانع بفرنسا، والذي جاء نتيجة للأفكار التي طالب بها أنصار نظرية المخاطر كالفقيهSaleillea ورغم أنه كان تعويضاً مقطوعاً فلقد كانت خطوة مهمة في إرساء ضمانات أكبر للعاملين في المصانع والمشاريع للمصابين فيها بضرر جراء حوادث العمل ويستحيل إثبات خطأ الإدارة، ويجب تعويضه على أساس القواعد العامة للمسؤولية، بموجب المادة 1382 مدني، وتطورت المسؤولية دون خطأ حيث نصت المادة 1385 مدني على المسؤولية عن الضرر و المسؤولية عن الحيوان، وبعد ذلك أصدر المشرع المادة 1386 مدنية، التي

حددت المسؤولية عن امتلاك الحيوانات والمباني، فبدأ بقياسها ووسعها لتشمل الآلات الميكانيكية ، وبعد ذلك جاءت المادة 1384 مدنية التي تضع قاعدة مستقلة لمسؤولية الشخص عن الأشياء.

وانتقلت المسؤولية إلى معيار الشيء الخطير، الذي أسس في البداية على أساس خطأ مفترض فرضا ولا يمكن تأكيد وإقرار غيره ويعرف الشيء الخطير بأنه الشيء الذي يحتاج إلى رعاية وحراسة، وبعد ذلك خفف القضاء من عبء الإثبات على الطرف المتضرر، فأثبت المسؤولية على أساس وجوب إثباتها فالخطأ يقع على عاتق المسؤول عن الضرر وفقا للمادة المدنية الفرنسية 1382 التي تتحدث عن القواعد العامة للمسؤولية التقصيرية.

وفي حقبة جديدة أصدرت محكمة النقض الفرنسية في 13 مارس 1930 حكمها في قضية جان دير[1]، وذهبت إلى أساس جديد يقوم على الحراسة، وهي ليس بالشيء ذاته سواء كانت خطيرة أم لا وإذا كان الشيء يسبب ضرراً للغير فهذا دليل على خطأ في الحراسة والمتابعة وهو لا يقبل العكس،

والأن تقوم المسؤولية على أساس الحراسة المادية وليست القانونية حيث أن الحراسة المادية هي أساس المسؤولية عن فعل الشيء وأساسها تحمل حصيلة المخاطر التي يسببها الشيء ما دام حارسه فعليا مسيطرا عليه، ويلاحظ أن المسؤولية عن الأشياء مرت بمراحل مختلفة حتى وصلت إلى الصورة الحالية، ومن الخطأ الثابت إلى الخطأ المفترض إلى المسؤولية المفترضة التي توقف عندها القضاء ثم انتهى إلى فكرة المخاطر الجديدة (تحمل المسؤولية) التي عادت بقوة وبالأساس إلى مسؤولية عن فعل الأشياء[2].

أما بالنسبة للمسؤولية دون خطأ في القانون الإداري الفرنسي فقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي في تقييم مسؤولية الإدارة على أساس نظرية الخطأ الشخصي المرفقي ثم أتبعته بنظرية التعسف، ثم اعتنق نظرية المخاطر، وفي عام 1895م أقرت مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في الحكم الشهير الخاص بقضية كام (Cames)[3]، فقد وضع في هذا الحكم الأساس الأول في نظرية المخاطر الإدارية، وهذا ما جعل

---

[1]. حكم محكمة النقض الفرنسية في 13مارس1930م، والتي تقرر التعويض غير معتدة بالحالة التي يكون عليها الشيء فالعبرة بالحراسة على الشيء لا الشيء ذاته كونه خطرا من عدمه.

[2]. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، المرجع السابق، ص867.

[3]. تعرض السيد كام لإصابة بشظية أصابت يده اليسرى فسببت له ضمورا تاما فمنحه وزير الحرب تعويضا قدره 2000 فرنك، ولكنه كان تعويضا ناقصا جدا، وفعلا تقدم السيد كام برفع دعوى إلى مجلس الدولة لإعطائه تعويضا تاما وفعلا حكم

المشرع يؤيد ويتبع هذا الاتجاه في قانون حوادث العمل عام 1898م، والذي أعقبه القانون 03أكتوبر 1946م، بالإضافة إلى القوانين المتعلقة بمسؤولية الدولة والبلديات عن الأضرار الناجمة عن الأحداث المقلقة والثورات الشعبية، وغيرها من القوانين التي جعلت المخاطر أساساً للتعويض وهكذا قرر مجلس الدولة الفرنسي تبني مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر لكي تكون حامية لحقوق الأفراد من تسلط وتجبر الإدارة ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد بل هو في تطور دائم وتغير مستمر بحسب التطور الذي يحدث في ميادين الحياة.

أما موقف المشرع الجزائري من فكرة المسؤولية دون خطأ كأساس لمسؤولية الإدارة فقد نص عليه في تشريعه، وهذا ما نصت عليه المادة 147 من قانون البلدية رقم 10/11في حالة وقوع جائحة لا تتحمل البلدية أي مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا شهد أنها اتخذت الاحتياطات و التدخلات الضرورية والمنصوص عليها في القانون المعمول بها"[1]، مما يعني ضمنا أن البلدية لم ترتكب أي خطأ ولكنها تتحمل المسؤولية على أساس المخاطر أو بدون خطأ بشكل عام، لكن هذه النصوص التشريعية غالبا ما تتغير مع تغير صياغة المواد المتكررة وتضمنها كلمات لا تنبي على وضوح المعنى والغرض، وهذا تصرف غير مقبول من المشرع، وكان ينبغي له أن يأخذ بالمبدأ ويقيده، ولكن بصياغة واضحة تؤدي إلى المعنى بأقل العبارات.

وقد اعتمد بعض الفقهاء في إعطاء مفهوم لهذه المسؤولية على أساس المخاطر ، ومنهم Hauriou.et Duez، حيث أن نشاط الإدارة في الحياة اليومية إلا ويحمل في جزء منه خطر الإضرار بالآخرين، وبالتالي كلما حققت الإدارة خدمة أو استفادة من هذا النشاط الموجه للأفراد، كان لزاما عليهم أيضاً أن يتحملوا الأضرار وذلك تطبيقاً لمبدأ الغرم بالغنم والاتجاه الثاني يميل إلى تسمية هذه المسؤولية بمصطلح المسؤولية بدون خطأ، حيث يشمل هذا المصطلح جميع الأنشطة الإدارية ذات المخاطر بالإضافة إلى الأنشطة التي لا تحتوي على خطر وبحسبهم فإن المسؤولية بلا خطأ تشمل المسؤولية عن المخاطر، والمسؤولية عن انتهاك مبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة، وظهر اتجاه ثالث جاء في الوسط بين الاتجاهين السابقين، ومن أبرز منظريه كان الفقيه "A. Delaubadere"، وهذا الرأي هو الذي اعتمده

مجلس الدولة له بمبلغ 600 فرنك دخلا لمدى الحياة، ووضع مجلس الدولة اللبنة الأولى لنظرية المخاطر مما جعل المشرع يتبنى قانون حوادث العمل في 09نيسان1898م.

[1]. المادة 147 من قانون البلدية الجزائري رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22م.

أغلبية الفقهاء، وهو نفس ما وصل إليه مجلس الدولة الفرنسي وهم يعتقدون أن هذا هو أساس مسؤولية الإدارة.

ونستنتج من هذا أن المسؤولية بدون خطأ هي التي تعين وتبين المسؤول عند انتفاء الخطأ وتوافر ضرر خاص استثنائي ناجم عن مخاطر بعض الأنشطة الإدارية ذات خطر طبيعي أو نتيجة مزاولة النشاط في ظروف تجعله مصدر التهديد بالضرر[1].

**الفرع الثاني: رأي القضاء الإداري في الجزائر**

واعتمد القضاء الإداري الجزائري المسؤولية دون خطأ وظهر ذلك جليا في عدة أحكام وقرارات قضائية كحادثة تعرض سيارة خاصة لإطلاق نار كثيف من رجال الدرك الوطني يرتدون ملابس مدنية كانوا يقفون على حاجز غير رسمي حيث لم يضعوا أي لافتة تشير إلى أنه حاجز لجهة رسمية، في ظروف أمنية خاصة(العشرية السوداء) فظن السائق أنه حاجز وهمي ولم يمتثل لأمر التوقف ودون إنذار من الدرك الوطني وأدى ذلك إلى وفاة شخص داخل السيارة وإصابة زوجته بجروح خطيرة[2]، واستند مجلس الدولة الجزائري في قراره بالأساس إلى خطأ الدرك الوطني في عدم وضع لافتات تشير إلى نقطة التفتيش الأمنية وعدم التحذير بإطلاق نار في الهواء وكإجراء احترازي وثبت المجلس المسؤولية عن المخاطر الناجمة عن حمل واستخدام السلاح الناري، إذ جاء في نص القرار: "حيث أنه ثبت أن عناصر الدرك الوطني كانوا مسلحين بأسلحة خطيرة وثقيلة تشكل خطرا على الآخرين... فقد ثبت قضائيا أن نظرية الخطر عند استعمال أعوان الدولة للأسلحة النارية فإن الدولة قد تتحمل المسؤولية في حالة الإضرار بالغير، ومن ثم فإن مطالبة المستأنف (وزارة الدفاع الوطني) بإعفائه من المسؤولية لخطأ المجني عليه (عدم توقف) باطل ويجب رفضه"، لكن ما نراه هو أنه كان على مجلس الدولة الجزائري تعيين بدقة المسؤولية دون خطأ، نظرا للوضع الأمني الخاص الذي كانت تمر به البلاد ومن اللامنطقي أن تقوم الإدارة بعملية قد تتصف بالسرية والسرعة

---

[1]. فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة – دراسة مقارنة بين القانون والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق عين الشمس، مصر، 2009م، ص336.

[2]. مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة)، وزارة الدفاع الوطني ضد / ورثة بن عمارة لخميسي، بتاريخ 1999/03/08م. لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ص 91-99.

للسيطرة على هدف محدد والإعلان عن نفسها من خلال وضع علامات تشير إلى نقطة التفتيش، لكنها حتى لو كانت كاذبة فإنها تزيل مخاطر الأسلحة النارية والعوامل الصعبة المحيطة بالعملية.

كما وسع ونفذ القضاء الجزائري المسؤولية دون خطأ في حكم آخر تتمثل حيثياتها أنه أثناء تدخل الشرطة لإلقاء القبض على مشتبه فيه خرجت رصاصة طائشة من مسدس عون الأمن العمومي فأصاب سائق سيارة أجرة وأحيل ضابط الأمن إلى محكمة الجنح التي قضت بإدانته بجنحة الجروح الخطأ والغرامة وعدم الاختصاص في الدعوى المدنية ثم ادعى الضحية أمام القضاء الإداري (الغرفة الإدارية بمجلس القضاء) للمطالبة بالتعويض، فأصدرت قرارها بعدم الاختصاص النوعي وباستئناف القرار أمام مجلس الدولة رد الأخير على المجني عليها وألغى القرار المستأنف وألزم وزير الداخلية بدفع تعويض مالي كما جاء في نص القرار: "...باعتبار الضحية المستأنف والمجني عليها برصاصة طائشة أطلقها المستأنف الأول ضابط الأمن العام بينما تدخلت الشرطة لاعتقال المشتبه فيه.

وحيث أنه عندما يستخدم أعوان الأمن أسلحتهم أثناء قيامهم بواجبهم في حفظ الأمن فإن مسؤولية مرفق الشرطة تنشأ نظرا لما يشكله هذا الاستخدام من خطورة على الأفراد، دون الحاجة إلى إثبات الخطأ الذي ارتكبه هؤلاء الأعوان إذ في هذه القضية وبما أن المستأنف أصيب خلال عملية حفظ الأمن التي استخدم فيها ضابط الأمن (ح. ب) سلاحه الناري، فإن مسؤولية الدولة قائمة وتخلق للمستأنف حق التعويض[1]، فمجلس الدول اعتمد المسؤولية دون خطأ بناء على الأدوات الخطيرة التي استعملتها سلطة الضبط، ولم يبحث في خطأ المرفق أو الخطأ الشخصي لعون الأمن الذي حوكم به أمام القضاء الجنائي (جنحة)، وإنما بحث عن الرابطة بين الضرر الذي أصاب سائق سيارة الأجرة ونشاط سلطة الضبط في الحفاظ على الأمن العام وعند ثبوتها حكم بتعويض الضحية.

[1]. مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة)، قضية رقم 002266، قرار مؤرخ في 2002/11/05م.

أورده لحسن بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013م، ص ص 84-86.

**المطلب الثاني: تمييز نظرية المخاطر الإدارية عن غيرها من النظريات**

ظهرت العديد من النظريات الفقهية التي تحاول تفسير وإعطاء أساس قانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ، وبما أن نظرية الخطر هي إحدى هذه النظريات وأبرزها والتي قيلت حول تبرير أساس مسؤولية الإدارة دون خطأ وهي ذات طبيعة تكاملية وما يتعلق بالنظام العام فإن الضرر فيه يتميز بشروط خاصة تختلف تماماً عن المسؤولية المبنية على الخطأ وتختلف نظرية المخاطرة عن نظرية تحمل المسؤولية أو الأخطار في القانون الخاص (القانون المدني) وتختلف أيضا عن المسؤولية المفترضة.

**الفرع الأول: نظرية المخاطر الإدارية ونظرية تحمل التبعة المدنية أي علاقة**

الجذور الأولى لنشوء نظرية المخاطر هي نظرية تحمل المسؤولية في مجال القانون الخاص، ثم تحولت وانتقلت إلى القانون الإداري، حيث يشترك ويمتزج القانون الإداري في عدة قواعد وأحكام مع القانون المدني، كما يطبق القاضي الإداري للأمور والقضايا غير العادية والاستثنائية باللجوء إلى قواعد القانون المدني (الشريعة العامة) في ظل غياب تام للقواعد والأحكام الخاصة التي تتوافق مع طبيعة النزاع المعروض عليها فيما يتعلق بالنشاط الإداري، وظهرت المسؤولية الإدارية وتطورت باجتهاد مجلس الدولة الفرنسي وانتهت ببروز بالمسؤولية دون خطأ بنوعيها من المخاطر والمساواة في مواجهة الأعباء العامة، إلا أن الفقه في القانونين العام والخاص أبرز بعض نقاط الخلاف بينهما على النحو التالي:

*ظهرت نظرية المخاطر في القانون المدني حيث كانت ذات نشأة فقهية ولم يزد فيها و لم ينميها القضاء العادي وتوقف عند الخطأ المفترض بشكل عام أما نظرية المخاطر في القانون الإداري فهي ذات نشأة قضائية، فهي من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي، والتي ازدهرت على يديه إلى أن وصلت إلى ما عليه[1].

*نظرية المخاطر في القانون الخاص تتعلق بالمصلحة الخاصة، أي مصالح الأفراد، أما نظرية المخاطر تمثل المصلحة العامة، حيث تتبنى الإدارة أساليب السلطة العامة في نشاطها اليومي، وبالتالي تختلف المراكز القانونية في كلا القانونين.

[1]. علي خطار الشطناوي، المرجع السابق، ص244.

*من حيث الأثر الذي ينتج على المسؤولية دون خطأ في كلا القانونين ففي القانون المدني قد يؤدي إلى إزالة المنشأة المقامة في حالات مضار الجوار غير المألوفة أما في مجال القانون الإداري فالمسألة لا تتعدى عن مجرد التعويض لأن عمل الإدارة تأبى التعويض العيني وتفضل التعويض النقدي.

**الفرع الثاني: نظرية المخاطر الإدارية والمسؤولية المفترضة**

تختلف المسؤولية على أساس المخاطر عن تلك المسؤولية التي تتخذ الخطأ المفترض أساسا لها، وسنذكر أهم الاختلافات بينهما فيما يأتي:

–تختلف طبيعة كل من نظرية المخاطر وفكرة الخطأ المفترض حيث تكون طبيعة التعويض في الأولى فلا يستند إلى خطأ أيا كان، إن نظرية المسؤولية المفترضة تبنى على أساس الخطأ وهي ذات طابع جزائي، أي تأتي نتيجة الإخلال بواجب سابق وهو عدم الإضرار بالغير.

– من حيث دفع أو نفي الحق في التعويض في المسؤولية على أساس المخاطر فإنه لا يمكن دفعها إلا بحجة خطأ المضرور أو القوة القاهرة، أما في المسؤولية المفترضة إذا كان الخطأ والسببية مفترضة فيكون رد المسؤولية بنفي الخطأ أو العلاقة السببية وإذا كانت المسؤولية المفترضة على أساس الخطأ الثابت والسببية المفترضة، فإنه لا يجوز دفع المسؤولية لا يكون إلا إثبات السبب الأجنبي (القوة القاهرة)، وخطأ المضرور وخطأ الغير.

– التعويض للمضرور في المسؤولية على أساس المخاطر يكون في جميع الحالات أي سواء كان الضرر مجهولا أم استطعنا تعيينه، وسواء كان السبب في الضرر الإدارة أم غيرها، على العكس في المسؤولية المفترضة لا يكون التعويض إلا في حالة تعيين سبب الضرر لأنها تقام على أساس الخطأ طبقا للقواعد العامة، كما أن المسؤولية المفترضة مقررة لصالح المضرور، فالمسؤول الذي دفع التعويض يحق له الرجوع على الغير الذي أدى عنه.

**المطلب الثالث: مبادئ المسؤولية دون خطأ (أسس أخرى)**

إن الجذور الفلسفية والقانونية لنظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ تعتبر نظرية قضائية متوازنة أو تقاربية، حيث حاول القضاء الإداري من خلالها إيجاد التوازن بين الحقوق والحريات الفردية ومصلحة العامة للدولة والمحافظة على الخزانة العامة وإيجاد التوازن بين هذه المصالح المتضاربة، حيث يؤدي ذلك إلى طغيان المصلحة العامة والتضحية بالمصالح الفردية، وإلى حد ما حقوق الناس وحرياتهم ومصالحهم الخاصة، ولقد أصبح من المحتم أن يتم ترسيخ نظرية المسؤولية بلا خطأ كضمان للأفراد.

وتبنى وتؤسس المسؤولية دون خطأ على عدة مبادئ أهمها: مبدأ الغنم بالغرم أو تحمل التبعة (الفرع الأول)، ومبدأ التضامن الاجتماعي (الفرع الثاني)، ومبدأ العدالة المجردة والمساواة (الفرع الثالث).

**الفرع الأول : مبدأ الغنم بالغرم أو تحمل التبعة**[1]

ومفاد هذا المبدأ أن الجماعة التي تعود عليها المنافع والفوائد والمغانم من أعمال وأنشطة الإدارة عليها أن تتحمل في مقابل تلك المغانم والثمار والفوائد التي جنتها من الأعمال الإدارية الضارة(الغنم بالغرم)[2]، ويجب عليها أن تتحمل ثقل وعبء دفع التعويضات عن الأضرار التي تلحق بالغير باسم الجماعة من أموال الخزينة العامة، والتي تجبى من الضرائب والرسوم التي يدفعها ويقدمها أفراد هذه الجماعة والدولة ممثلة لها وتتحمل مسؤولية نتائجها وغنائمه، وقد بني الفقه الفرنسي على ما ذكره مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه عبارات تقول إن اعتماد قبول المخاطر أو المسؤولية دون خطأ هو مبدأ المخاطرة أو تحمل المسؤولية، حيث ذكر أن أساس المسؤولية دون خطأ هو الفكرة المتمثلة في تحمل المخاطر أو تحمل المسؤولية، حيث يجب أن تكون المخاطر الناشئة عن ممارسة النشاط ما يجب أن يتحمله من يجني ثمار ذلك النشاط وفوائده واعتمدت فكرة المغانم ذات المغارم في الحكم الصادر بتاريخ 28 مارس 1919م في

---

[1]. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص914.

سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص150.

فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص 360 وما بعدها.

[2]. نعيم عطية، في الروابط بين القانون الدولة، د.ن، د.ت، ص219.

أحمد عبد العزيز سعيد الشيبان، المرجع السابق، ص160.

قضية Regnault Desrosiers[1]، وقضية "Thouzellier" بتاريخ 3 فبراير 1956م [2]على أساس أن الجماعة هي التي تستفيد من الغنم مع الخسارة والذي يتلخص في ضرورة تحمل نفس العبء والمخاطر المجتمعية الناشئة عن هذه الأفعال.

**الفرع الثاني: مبدأ التضامن الاجتماعي**

وهذا المبدأ يحرك الضمير الجمعي ويلزم أفراده بدفع وإزالة الضرر الاستثنائي الذي لحق بأحد أعضائها بتعويضات تأديتها من الدولة ومن الخزينة العامة للمتضرر والمصلحة العامة توجب إزالة الضرر الاستثنائي الذي أضر بأحد أفراد المجموعة والتعويض عن الضرر الذي لحق بجزء منها نتيجة عمل أو النشاط الإداري حتى تسود الطمأنينة والنظام والعدالة والاستقرار النفسي ليتمكن أفراده من التفرغ الكامل والفعال لأنشطتهم والعمل لصالح أهداف المجموعة والرحمة بينهم، وإن الدولة مسؤولة عن اتخاذ الاحتياطات الوقائية اللازمة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم وممارسة حياتهم الخاصة في ظل القانون النافذ، وما يصيب أحدهم اليوم قد يصيب غيره غداً، لذا كان لا بد من التكافل والتعاضد ومشاركة الأعباء والأضرار ويسندون بعضهم البعض حتى تستمر حياتهم.

**الفرع الثالث: مبدأ العدالة المجردة والمساواة**

وترفض العدالة والإنصاف وقوع الأذى على أفراد دون غيرهم ولا يعوضون عليه في مقابل تنعم الباقين بالخدمة العامة، خاصة إذا كان من يضطلع بدور إقامة العدل في المجتمع هي الدولة ومن المنطقي إضافة لتحقيق المصلحة العامة التي كانت السبب في إلحاق ضرر خاص واستثنائي بفئة قليلة من الأشخاص

---

[1]. C.E, 28 mars 1919. Regnault Desroziers.

تتلخص وقائعها في أنه وقع انحدار في 4 مارس 1916 بحصن la double Lousonne في شمال منطقة سان دوني حيث تسبب في مقتل عدة أشخاص وخسائر مادية، وكان السبب هو انفجار مخزن للقنابل والذخائر كانت مخزنة في حصن منذ الحرب العالمية الأولى، غير أنه لم تتخذ الاحتياطات الضرورية، ومنح التعويض على أساس أن الدولة هي المستفيدة من القلعة التي جعلت منها حصن للتخزين دون مراعاة مضار الجوار عادة.

[2]. تتلخص وقائع القضية في هروب نزلاء خطرين من معهد لعلاج الطفولة المنحرفة، فقاما اثنين من النزلاء بسرقة أحد البيوت المجاورة في وقت النزهة المنظمة لصالح النزلاء فقرر مجلي الدولة الفرنسي تعويض الأفراد الذين تمت سرقتهم على أساس المخاطر الجوار الاستثنائية.

ومن العدل أن تتولى الإدارة تعويض هؤلاء المتضررين الذين تضرروا، وهذا ما قاله العميد دوجي عندما قال "يجوز لكل من يعمل وفق القانون أو يمارس نشاطاً مشروعاً أن يجنح عن مبدأ المساواة فيما يتعلق بالتكاليف العامة والتأمين ضد الخطر الاجتماعي[1] وعليه نقول إن مفهوم هذا المبدأ هو التوزيع العادل للأعباء العامة والذي يفرض على جميع الأفراد لخدمة المصلحة العامة تكاليف وأعباء تفوق تلك التي يتحملها بقية الأفراد، وبالتالي الإخلال بالتوازن في مبدأ المساواة بين المواطنين وهذا ما أدى إلى استعادة الخلل من خلال توزيع التعويضات النقدية من الخزينة العامة، والتي تتكون من مجموع الضرائب والإيرادات والرسوم التي يدفعها المواطنون، وبالتالي توزيعها على كافة أفراد المجتمع.

وتبنى مجلس الدولة الفرنسي نظرية المخاطر وأعلن أن الغرض الأساسي و الغاية من ذلك هو تصحيح الخلل الذي أصاب مبدأ العدالة بين المواطنين وجاء ذلك في حيثيات الحكم لقضية "لافليوريت"، حيث كان لمبدأ المساواة والعدالة دور جليل وهام وبارز في قضاء مجلس الدولة، ومبدأ العدالة هو هدف الإدارة التي تبرر وجود السلطة العامة و من أجل العدل يجب رفع الضرر عن الأفراد وحماية حقوقهم ومصلحة الجماعة التعويض يقوم على المساواة بحيث لا يتحمل فرد أو أفراد معينون الضرر عن أنفسهم نيابة عن بقية أفراد المجتمع في الدولة[2]، وتحقيق العدالة يقوم على جبر الضرر على أساس قبول المخاطر والشروط الموضوعة لتطبيقها.

[1]. Duguit. Traite de droit constitutionnel. T 2,3 Paris 1923. 1930. P.426.

[2]. فوزي أحمد شادي، المرجع السابق، ص363 وما بعدها.

فؤاد العطار، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، المرجع السابق، ص555.

**المبحث الثاني: مجالات تطبيق المسؤولية على أساس المخاطر**

بفضل الثورة الصناعية وتوسع نشاط وتدخل الإدارة في عدة مجالات، خاصة الاقتصادية والصناعية التي أدت لبناء المصانع العملاقة وانتشار استخدام الآليات والوسائل المعقدة والخطرة، هذا ما أدى إلى زيادة إصابات العمال والأضرار والجروح الناجمة عنها، وهذا ما مهد لظهور نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية والتي ابتكرها مجلس الدولة الفرنسي، وكان الاستعمال الأول في مجال الأشغال العامة، وقد ظهرت العديد من المحاولات الفقهية لتصنيف المجالات التي يطبق فيها القضاء الإداري نظرية الخطر كأساس لمسؤولية الإدارة دون خطأ، ومن بينها تصنيف الفقيه Ezman التي اعتمدتها أغلبية الفقه الإداري[1] تقريبا ولقد قسم إزمان ميادين تطبيق المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر إلى مجموعتين أساسيتين يتعلق الأول بمجالات تطبيق نظرية المخاطر ضمن نطاق علاقة الإدارة العامة بموظفيها الدائمين، بينما يتعلق الثاني بنطاق علاقة الإدارة العامة بالأفراد، وهذا ما سنعتمده في بحثنا.

وعمل مجلس الدولة على إرساء وتعميم نظرية المخاطر وتكريسها في العديد من النصوص القانونية وبعض التشريعات الخاصة[2]، ويحدد القضاء الإداري ضمن فكرة المخاطر الأنشطة الخطيرة للإدارة، حيث تشمل هذه الأنشطة المكاره المهنية والاقتصادية والاجتماعية وما يهمنا هنا هو الأنشطة التي يقوم بها مرفق الضبط الإداري خاصة في مجال الأعمال المادية حيث تثير قدرا من الخطر على الأفراد الذين ليسوا من اهتمام سلطات الضبط الإداري[3]، وتظهر الأضرار الجسيمة على أموالهم أو أشخاصهم وكما ذكرنا سابقاً سنعرض أدناه بإيجاز الميادين التي طبق فيها مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الدولة على أساس فكرة

---

[1]. عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص ص 222-226 يذكر أن الفقيه (فالين) قسم مجالات تطبيق نظرية المخاطر إلى 05 مجالات، أما الفقيه (فيدل) فقد صنفها إلى 07 تصنيفات.

[2]. جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية_ قضاء التعويض_، دار النهضة العربية، مصر 2007م، ص374 (قانون 19أبريل1898م الذي عدله القانون 04أكتوبر1946م المتعلق بتعويض عمال المصانع الحكومية أثناء عملهم، قانون 16أبريل1914م الخاص بمسؤولية البلديات والدولة عن الثورات والاضطرابات الشعبية قانون 17أبريل1919م الخاص بتعويض أضرار الحرب العالمية الأولى، والحرب العالمية الثانية 28أكتوبر1946م قانون 12نوفمبر1965م الذي ينظم مسؤولية الدولة بالتعويض عن النشاط النووي).

[3]. محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، المرجع السابق، ص151.

المخاطر، سواء في علاقة الإدارة بموظفيها من جهة ومن جهة أخرى مع فيما يتعلق بالأفراد الآخرين (غير الموظفين)[1].

**المطلب الأول: الأضرار الناشئة عن مخاطر نشاط سلطات الضبط الإداري**

يتعرض الموظفون الذين يداومون في مرفق الضبط والمتعاونون معها لمخاطر وأضرار كبيرة عند ممارستهم لواجباتهم الوظيفية الصعبة أو الأعمال الموكلة إليهم ولقد أقر القضاء الإداري مسؤولية سلطات الضبط الإداري دون خطأ عن المخاطر المهنية وحوادث العمل التي تصيب أعوانه الدائمين والمتعاونين مع مرفق الضبط أمام المخاطر الكبيرة التي يوجهونها عند أدائهم وظائفهم حفاظا على النظام العام في الدولة، وأمام عجز القواعد المدنية عن توفير الحماية اللازمة لحقوق الموظفين، اضطر مجلس الدولة الفرنسي إلى الانتقال من المسؤولية الشخصية إلى المسؤولية الموضوعية لحماية الموظفين والعاملين من الأضرار الجسيمة التي قد تلحق بهم وهم يعملون[2]، كما كان مجلس الدولة الفرنسي أول من سن ووضع مسؤولية الإدارة عن المخاطر المهنية، وفي هذا السياق منح القاضي الإداري تعويضا للموظف عموما ولموظفي الضبط الإداري عن الأضرار التي تلحق به أثناء أداء عملهم في حكمه الشهير "كام" بتاريخ 21 يوليو 1895م[3].

إن عدم استطاعة فكرة الخطأ في تحديد المسؤولية في حالة عدم وجوده قد أضر بموظفي مرفق الضبط ومعاونيهم وألحق بهم أضرارا غير عادية من النشاط الإداري مثل فقدان حياتهم أو التعرض للعجز

---

[1]. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير تعاقدية، المرجع السابق، ص245.

[2]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص281.

[3] C.E. 21 juin 1895, Cames, DALLOZ. 1896. 111.P. 65.

تتلخص وقائعها : السيد (Cames) العامل بترسانة تابعة لوزارة الحربية كان يقوم بطرق سبيكة حديد بمطرقة آلية فأصابته شظية سببت ضمورا كاملا ليده اليسرى، منحه وزير الحربية تعويضا، طالب السيد "Cames" من مجلس الدولة تعويضا أكثر ارتفاعا، و قد لاحظ مفوض الحكومة "Romieu" أنه و إن كان لا يوجد خطأ يمكن إسناده إلى الإدارة أو للعامل المصاب، فعلى القاضي الإداري أن يبحث مباشرة حسب اقتناعه الخاص و إتباعا لضميره و طبقا لمبادئ العدالة ما هي الحقوق و الالتزامات المتبادلة بين الدولة و عمالها في تنفيذ المرافق العامة.

والإعاقة وغيرها من الأضرار والجروح، ما أدى بمجلس الدولة الفرنسي إلى إقرار مسؤولية سلطات الضبط عن هذه الأضرار متى ثبت أن الفعل الضار الخطر متصل بنشاطها.

وسنتناول المخاطر المهنية لموظفي مرفق الضبط الإداري (المطلب الأول)، ومخاطر المتعاونين مع مرفق الضبط الإداري (المطلب الثاني).

**الفرع الأول: مجالات تطبيق نظرية المخاطر في نطاق علاقة مرفق الضبط الإداري بموظفيه**

وتختلف الأعباء الوظيفية من مرفق إلى أخر و تختص وظيفة سلطة الضبط الإداري بصون وحفظ النظام العام في الدولة ولقد رأينا في الفصل الأول من هذا البحث أن القضاء الإداري أقر مسئولية مرفق الضبط عن تصرفاتها بناء على خطأ جسيم تجاه الغير، أما إذا كان المجني عليه موظفا في المرفق فيثبت الخطأ في ظل الأخطار التي تواجهه والعمل المستمر تحت الضغط وذلك يجعل الأمر صعبا إن لم يكن مستحيلا، كما أن مبادئ المسؤولية المدنية والقواعد العامة لا يمكن أن تضمن للعاملين في المرفق وقاية فعالة وكافية في مجابهة الأخطار المهنية التي يتعرضون لها ولذلك يلتزم من الموظف المتضرر أن يثبت أن الخطأ وقع في النشاط الإداري[1] ولم يكن أمام مجلس الدولة الفرنسي إلا أن يسعى إلى وضع قواعد جديدة للمسؤولية تغطي هذه المعضلة الجديدة ويعد حكمه في قضية دعوى Cames التطبيق الأول في مجال مساءلة الدولة عن المخاطر المهنية[2]، ولا يهم الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية دون خطأ (المخاطر أو المساواة في مواجهة الأعباء العامة) بقدر ما يهم أن الموظف يجد أساس تعويض ما يتحمله، مما يمنحه الاطمئنان في مرفق الضبط ويجعله يتقدم للعمل بشغف و حماس، وأكدت عدة أحكام ما جاء في حكم "كام" ومن بينها حكمه المؤرخ في 19 أكتوبر 1962م في قضية (Perruche)[3]الذي كان يشغل قنصل فرنسا في كوريا الجنوبية وحدث اعتداء من كوريا الشمالية على جارتها الجنوبية و احتلت بعض الأقاليم

---

[1]. حسن عبد الرحمن قدوس، التعويض عن إصابة العمل بين مبادئ المسؤولية المدنية والتأمين الاجتماعي، مكتبة الجلاء الجديدة المنصورة، د.ت، ص ص 23-24.

[2]. C.E. 21 juin 1895, Cames, précité, concl. Romieu.

[3]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص160.

تأثر المشرع الفرنسي بهذا الاجتهاد القضائي في قضية Cames وأصدر قانونا في 1898/04/09م بشأن تأمين إصابات العمل.

الجنوبية، و تعرضت أموال القنصل وعقاراته للنهب والاستيلاء عليها، وقبضت واعتقلته قوات كوريا الشمالية الجنوبية، وكان ذلك بسبب عدم مغادرته البلاد تنفيذا للأمر الصادر إليه من وزارة الخارجية الفرنسية بالبقاء في منصبه و ممارسة مهامه رغم المخاطر الاستثنائية المحيطة به وبعمله،

وقضى المجلس بتعويض السفير لأن الأضرار التي لحقته سبيل المصلحة العامة ذو طبيعة خاصة تسمح له بالمطالبة بالتعويض[1]، وأن سببها الأمر الذي صدر من وزارة الخارجية الفرنسية للسيد "بيروش" بالبقاء في وظيفته و ممارسة مهامه، هذا ما عرضه لوضع ينطوي على مخاطر استثنائية تهدد شخصه و أمواله، وقضى له مجلس الدولة بالتعويض على أساس المخاطر.

ثم تتابعت صدور أحكام المجلس في هذا المجال مثل حكمه في قضية السيدة (Saulze)[2]التي كانت تدرس في إحدى المدارس الفرنسية، حيث مرضت بالحصبة الألمانية و هي حامل عندما انتشرت العدوى بالمدرسة التي تعمل بها، فأصيب مولودها بعاهات سمعية وبصرية خطيرة نتيجة إصابة والدته بعدوى الحصبة فرفعت المعنية دعوى أمام مجلس الدولة ضد وزارة التربية والتعليم الفرنسية لتعويضها فحكم لها مفوض الحكومة (Bertrand) على أساس المخاطر التي تلحق الموظفين التابعين للإدارة ضررا خاصا وأيد مجلس الدولة الفرنسي حكم المفوض(Bertrand) الذي حكم بالتعويض من أجل وقاية الموظفين التابعين للإدارة من الأضرار التي تصيبهم أثناء تأدية وظائفهم.

كما قضى مجلس الدولة في حكمه الصادر بتاريخ 16أكتوبر1970م في قضية"Epoux Martin"، وفي حكم حديث لمجلس الدولة في قضية"M.Moy Caville" بتاريخ 04جويلية2003م[3].

ورغم أن قيمة حكم (Cames) تضاءلت بسبب تدخل المشرع بقوانين تمنح الموظف حق التعويض عن مخاطر المهنة، ولم يعد يقتصرها على العاملين والموظفين في الدولة، بل طبق الفكرة على الأفراد الذين

---

1. C.E. 19 oct. 1962, sieur Perruche, Rec., 1962, p. 555.

2. C.E. 6 nov. 1968, Dame Saulze, R.D.P., 1969, p. 505, concl. Bertrand.

3. C.E. Ass 4 juillet 2003, È M. Moya Revue Française de droit.

تتلخص القضية أن السيدة "ماويا" كانت تعمل في مستشفى وأصيبت بحساسية أثناء تأدية عملها ولقد منعتها الإصابة من ممارسة وظيفتها، الأمر الذي جعلها تتقاعد، فأقامت دعوى التعويض عن الضرر المادي والمعنوي فقضى لها مجلس الدولة بتعويض عن الأضرار التي لحقتها على الرغم من استفادتها من تعويض جزافي لكون أن ذلك التعويض لا يغطي كل الأضرار التي أصابتها.

يساعدون ويعاونون مرفق الضبط سواء كانت اختيارية أو قسرية كفئة من مساعدي سلطة الضبط الإداري وفي حال قيام الإدارة بفصل أحد موظفيها بقرار غير قانوني، فإنها تلتزم بالتعويض على أساس المخاطر حتى لو كان يتعلق بقرار مشروع ولقد قرر مجلس الدولة مسؤولية الدولة في تعويض موظفيها الذين تم فصلهم بقرار شرعي في قضية "Villenave" في 11 ديسمبر 1903م، ومن ثم صدر التشريع في هذا الشأن وعلى وجه الخصوص قانون 12 جوان 1929م، وقانون 19 أكتوبر 1946م، اللذين قررا حق الموظف في التعويض عن فصله المشروع الناتج عن إلغاء الوظيفة.

على إثر هذه الاجتهادات القضائية في مجال المسؤولية على أساس المخاطر، فلقد أقر المشرع الفرنسي في العديد من النصوص القانونية هذه الفكرة، ومن ذلك قانون الصادر في 09أبريل1898م المتعلق بإصابات عمال المصانع الحكومية أثناء عملهم والذي جاء بعده القانون في 30أكتوبر1946م، ثم أصدر القانون بتاريخ 30سبتمبر1948م[1]، وهذا ما أخذ به القضاء الإداري و المشرع الجزائري واستنسخها في قانون البلدية (المادة 146 و 148 من قانون البلدية لسنة 2011م)، و كذلك قانون الولاية (المادة138 من قانون الولاية) والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر رقم06-03) والقانون الأساسي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية (المرسوم رقم 85-59)[2]و القانون الأساسي للقضاء (القانون العضوي رقم 04-11)[3]، و الشرط المهم في ضرورة وقوع الضرر على الموظف أن يكون أثناء تأدية مهامه.

**الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة عن المخاطر المهنية للمعاونين العرضيين**

شهد موقف مجلس الدولة فيما يتعلق بنطاق تطبيق مسؤولية الدولة عن المخاطر المهنية التي تخص المساعدين العرضيين تطورا كبيرا، لأنه تحتاج الإدارة إلى مساعدة من أفراد غير موظفيها الذين لها سلطة عليهم خاصة في أوقات العمل الاستعجالي والأزمات والظروف غير العادية والكوارث الطبيعية، وعليه

---

[1]. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، المرجع السابق، ص213.

[2]. القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية والأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العم للوظيفة العمومية، والمرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة، ج. ر العدد 13 الصادرة في 24 مارس 1985 والقانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء ج. ر 57 مؤرخة في 08 سبتمبر2014.

[3]. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية دون خطأ، المرجع السابق ص70.

فرضت حماية هذه الفئة من المساعدين إذا تعرضوا للأذى أثناء تقديم المساعدة، ونجد أن بعض النصوص القانونية في فرنسا تجبر وتلزم الأفراد وتسخرهم لفائدة تقديم المساعدة للإدارة لدرء الخطر الداهم والكوارث وإذا تعرض هؤلاء المساعدون العرضيون للأذى نتيجة تدخلهم، يقوم مجلس الدولة دائما بتعويضهم على أساس المخاطر، والمساعدون العرضيون لمرفق الضبط ليسوا من بين موظفيها ولا هم أفراد عاديون ولكي يكتسب الشخص صفة مساعد عرضي يجب أن يكون أجنبياً عن المرفق المعاون[1]، وأن تكون مساعدته قد ساهمت بشكل جدي في مساعدة إدارة الضبط على القيام بنشاطها وتحقيق أهدافها، أي أن تكون مساعدته غير عابرة وذات شأن، وبالتالي يتم استبعاد مسؤولية السلطة العامة عن الأضرار الناتجة والمساعدة التي قدمها تساهم فعلياً في مساعدته على أداء واجباته[2].

ونذكر مما صدر عن مجلس الدولة في هذا المجال القرار الصادر بتاريخ 05مارس1943 في قضية (Chavat) حيث عوض أحد الأشخاص عن الأضرار التي لحقت به خلال مساندته للحماية المدنية في إخماد إحدى الحرائق، و كذلك قضية (Faure ) بتاريخ 30نوفمبر 1945م، و يتعلق بتعويض أحد الأشخاص نتيجة إجباره من قبل رجال الشرطة تدخله للمساعدة لمنع وقوع حالة انتحار لأحد الأشخاص[3]، و مهما كانت طبيعة المعاونة إجبارية[4]أو للمتعاونين التلقائيين من دون طلبهم و بإرادتهم الحرة، كل هذه الفئات ينظر إليها مجلس الدولة الفرنسي عند التعويض بنظرة خاصة و مختلفة عن غيرها.

**أولا: المتعاونين المجبرين أو المسخرين**

المعاون المجبر هو الشخص الذي تستدعيه وتعطيه أوامر سلطة الضبط الإداري للقيام بالعمل ويعتبر ذلك تكليفاً مباشراً يتم تكليفه بأداء خدمة وإلا تعرض للعقوبات (المادة 475 من قانون العقوبات الفرنسي)، ويحدث ذلك في الأوقات الصعبة كالأزمات والكوارث الطبيعية والحروب والأوبئة (كورونا)، و تكون معاونتهم بدون مقابل مالي ولا يتقاضى هؤلاء المساعدون أجرا أو أي شيء عكس الموظفين الدائمين، ويمكن لرئيس

[1]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص285.

[2]. عيد أحمد الفلول، مسؤولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، دار الفكر العربي، مصر 2007م، ص57 وما بعدها.

[3]. بوزيدي خالد، نظرية المسؤولية الإدارية – دراسة تحليلية مقارنة –، المرجع السابق، ص168.

[4]. محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، المرجع السابق، ص298.

البلدية إلزام بعض الأشخاص لمكافحة الحرائق والفيضانات والأوبئة، ومن أهم الأشخاص المطلوبين للمساعدة أثناء الأزمات والكوارث العامة، (أطباء، أصحاب المركبات بجميع أحجامها، والمتقاعدين ذوي الخبرة، والجنود الذين أنهوا خدمتهم، )، خاصة عند حدوث الكوارث الطبيعية أو الحروب أو انتشار الأوبئة، و لقد كرس المشرع الجزائري هذه الفكرة في نص المادة 20 من القانون رقم84-12[1] المتضمن النظام العام للغابات و التي نصت(لا يجوز لأي شخص قادر على أن يرفض تقديم مساهمته إذا سخر من طرف السلطات المختصة لمكافحة حرائق الغابات) ، كذلك هناك المادة 90-91 من قانون البلدية، و قانون 119 من قانون الولاية، و التي تجيز لرئيس البلدية أو الوالي تسخير الأشخاص في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليمها.

لقد عالج القضاء الإداري الجزائري العديد من القضايا المعروضة عليه والتي تتعلق بالمساعدة بناء على طلب مساعد مرفق الضبط وأسس المسؤولية على أساس المخاطر، في قضية السيدة (Meon-Soler)[2] التي يعود تاريخها إلى سنة 1955/10/19 م عندما كانت ذاهبة إلى منزل إحدى المواطنات لتوليدها وهذا بناءً على طلب صادر من بلدية القبة وفي الطريق تعرضت لحادث، فتقدمت المرأة المعنية بطلب أمام المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة تطالب بالتعويض، إلا أن دعواها رفضت على أساس أنها متعاقدة مع البلدية، وعدم وجود قانون الحوادث لتعويضها، فاستأنفت السيدة (Meon-Soler) أمام مجلس الدولة الفرنسي و لم يكن قد فصل في القضية وبعد استقلال الجزائر في 18 نوفمبر 1966م، أُعلنت مسؤولية البلدية دون خطأ، حيث جاء في الحكم"...إنها باستجابة السيدة لدعوة للبلدية قامت بمهمة لم يكن بوسعها رفض تسخيرها، وساهمت بذلك في تنفيذ مرفق عمومي، وأن الضرر الذي الناتج عن الحادث من شأنه إثبات مسؤولية البلدية...وأن المدعي فعل خلافا لرأي المحكمة ألا يكون له صفة موظف عام أثناء

---

[1]. قانون رقم 84-12 مؤرخ في 23-07-1984م يتضمن النظام العام للغابات ج. ر عدد 26، الصادرة في 1984/06/26م.

[2]. وقع الحادث قبل استقلال الجزائر، واستمر نظر القضية إلى ما بعد الاستقلال بعد إحالة القضايا التي تتعلق بالدولة الجزائرية المنظورة أمام القضاء الفرنسي والعكس، فأحيلت أمام المجلس الأعلى سابقا (المحكمة العليا حاليا) للنظر والفصل فيها فكان ذلك سنة 1966م.

لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013م، ص41.

الحادث مرتبط بالبلدية من خلال عقد عمل ضمني....، وأعادت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الأمور إلى نصابها وإنصاف وتعويض السيدة (Meon–Soler) على أساس المسؤولية دون خطأ ولم تعتبرها مرتبطة بعقد ضمني مع البلدية، بل كانت ملزمة بتقديم المساعدة للحامل.

**ثانيا: المتعاونون اختياريا**

المعاونون والمساندون بناء على طلب الإدارة والمساعدون بشكل تطوعي وتبرعي ودون طلب من أحد ومن المقرر في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، قبل إثبات المسؤولية عن الأضرار التي تصيب المساعدين المتطوعين والمتبرعين والمتجندين تقوم على الخطأ، ولكن في حالة عدم إثبات الطرف المتضرر خطأ المرفق الضبط الإداري نطبق المسؤولية دون خطأ، ولقد قام المجلس بتطبيق نظرية المسؤولية دون خطأ في حالات المتطوعين في التصد للكوارث والأزمات العامة[1] التي تلم بالمجتمع وتتطلب تعاون مختلف الفئات لدرء الخطر والحفاظ على النظام العام وحياة الناس.

**1/– المتعاونون بناء على طلب الإدارة:**

يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تلتمس المساعدة من الأشخاص الفنيين نظرا للخبرة التي يمتلكونها، أو الخبرة التي اقتنوها وامتلكوها مع الوقت، أو قدرتهم على العمل في أوقات وظروف صعبة ومحددة لا يستطيع الآخرون القيام بها مع تقبلهم وحملهم مبدئيا المسؤولية عن الأضرار التي تلحق بهم إذا توافرت الشروط القانونية يتم استيفاءها، مثل أن يطلب رئيس المقاطعة من شخصين التطوع لإطلاق الألعاب النارية خلال أيام راحتهم وإجازتهم وأثناء عملية الإطلاق وقع انفجار أدى إلى إصابتهم وطالبوا بالتعويض، وأصر مجلس الدولة على حقهم في ذلك تنفيذاً للمصلحة العامة، رغم عدم وجود أي خطأ.

---

[1]. مجدي عز الدين، حدود مسؤولية الدولة في مواجهة تعاون الأفراد معها، دراسة مقارنة، د. ن، د. ت. ن، ص54.

فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص287.

C.E. 27 oct. 1987, Commune de Vieux Moupin, Rec., p. 867.

C.E. 21 déc. 1938, Bertoinch, Rec., p. 969.

ومن جانب السلطات المحلية[1] قضت أيضا بتعويض الفرد عن الأضرار التي لحقت به نتيجة مساعدته لرجال الشرطة على منع شخص من الانتحار بناء على طلبهم[2]، كما قضت بتعويض صاحب المركبة عن الأضرار التي لحقت به نتيجة قيامه بنقل بعض موظفي الجمارك إلى عملهم بناء على طلبهم[3]، وهذه المساعدة و المعاونة وما قدمه هؤلاء الأشخاص لسلطة الضبط الإداري كان بناء على طلبها، وعليهم أن يتحملوا تبعات ذلك ولا يحتاج طلب إدارة الضبط أن يكون صريحا فقد يكون ضمنيا مثل قرع أجراس إنذار الحريق أو الفيضانات مناديا الجميع لتقديم المساعدة والمعاونة[4]، فيهرع كل من سمع أو رأى الحريق لإطفائه حتى لا يتسع ويسبب خراب كبير في الممتلكات والأرواح وحتى في رونق وجمال المدينة وأناقتها، خاصة إذا كانت ذات طبيعة أثرية وسياحية.

وقد طبق القضاء الإداري الجزائري في بعض أحكامه المسؤولية دون خطأ في قضية المساعدة المجانية بناء على طلب الإدارة، في قضية (ب، ع) ضد وزارة المالية[5]، كما جاء في قرار المحكمة الإدارية غرفة المجلس الأعلى بتاريخ 1989/03/11م حيث جاء فيها: ".... كما أقر الفقه والاجتهاد القضائي مسؤولية الإدارة ولو في حالة عدم الخطأ تجاه الأشخاص الذين يقعون ضحايا الحوادث عند استدعائهم لتقديم مساعدتهم، حيث أنه إذا كان من المؤكد والثابت أن المتوفى (ب، ع) توفي أثناء ممارسته أنشطة غير مهنية، وأن الحادث لا يعتبر حادث عمل وفقاً لما نص عليه القانون، والعمليات التي يقوم بها بشرط أن تكون المساعدة المجانية تابعة لمرفق عام، ما دامت تركز على الخدمات الاجتماعية لإدارة الجمارك، وبالتالي فإن هذه المسؤولية قائمة حتى لو غاب الخطأ..."، وهو ما يشير أن القضاء الإداري الجزائري يأخذ بالفكرة ويعترف بها، فالضحية عون راقي بمديرية الجمارك وقدم عمله في إطار تدريب رجال جمارك في قاعة الرياضات المخصصة لذلك فوقعت له إصابات خطيرة ولفظ أنفاسه بالمستشفى على إثرها، ويمكن تعميم الفكرة على المساعدة التي تقدم بالنسبة للمرافق العامة، ويجب أن يكون تطوع الأفراد مصحوباً بتسخيره

---

1. C.E. 22 nov. 1946, Commune de saint priest – la – plaine, Rec., p. 279.

2. C.E.15 fév.1946, Ville de Senlis, Rec., p. 50, S., 1946. 3. 46.

3. C.E. 24 Juin 1966, Ministre des Finances c./Sieur Le Maire, Rec., p. 416.

4. C.E. 30 nov.1945, Faure, S., 1945.3.37, note Benoît, Rec., p. 254.

5. المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قضية (ب. ع) ضد وزارة المالية، بتاريخ 1989/03/11م، المجلة القضائية للمحكمة العليا عدد03 لسنة 1990م، ص205 وما بعدها.

من إدارة الضبط الإداري[1] ولهذا السبب تقرر تعويض سائق عن الأضرار التي لحقت به نتيجة اعتداء شخص مختل عقليا أثناء نقله إلى المستشفى بناء على تكليف من رئيس البلدية[2]، حيث يشكل هذا المريض العقلي خطرا على الناس في الشارع وفي مكان الاحتجاز، وعندما تم تقديم هذه الخدمة لسلطة الضبط الإداري بناءً على طلبها وكان من الممكن ولو بدرجة بسيطة أن تلحق بهم أضرار، ولذلك كان على سلطة الضبط اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لمنع حدوثها أو على الأقل التخفيف منها، وفي جميع الأحوال تتحمل التعويض عن الأضرار التي حدثت وإنهم يتأثرون بالمخاطر والاصابات المرتبطة بهذا العمل والخدمة.

**2- المعانون تلقائيا "المتطوعون أو المتبرعون" لسلطة الضبط:**

إن مجلس الدولة الفرنسي يتصلب في رأيه وهو صارم، ففي هذه الحالة يوجب المجلس أن تكون هناك ضرورة ملحة أو عاجلة للغاية تبرر هذا العمل التبرع والتعاون العفوي التلقائي ولا يوافق مجلس الدولة الفرنسي على تعويض هذه المجموعة بشكل مباشر ودون شروط، رغم أنه يقر بجهودهم المبذولة وينظر في مصلحة الإدارة وافتقارها للمساعدة المقدمة وهل هو ضروري أم لا؟ فالتشدد في الظروف يؤدي إلى قتل المبادرة والتطوع لدى الأفراد.

قرر مجلس الدولة الفرنسي تعويض أحد المارة في الشارع أثناء اندفاعه من قرارة نفسه للقبض على لص فطعنه هذا الأخير بسكين[3]، ولقد سبب له ذلك جروح خطيرة وأضرار وجب تعويضها حيث أن جميع الاستثناءات التي وضعها مجلس الدولة كانت موجودة حيث أن اللص الذي يحمل سكيناً يشكل خطراً حقيقياً على الناس والمارة، بالإضافة إلى الضرورة الملحة للحفاظ على النظام العام تجعل الظروف متاحة لتعويضه عن الأضرار التي لحقت به، بل على العكس قد يعاقب إذا لم يقدم المساعدة، ومن ذلك نذكر قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المؤرخ 11مارس1989م، الذي قضى بمسؤولية الإدارة بدون خطأ على أساس المخاطر المهنية في حادثة وفاة أحد الأشخاص أثناء قيامه تقديم مساعدته لإدارة الجمارك مجانا[4].

---

1. C.E. 24 oct.1958, Commune de Clermont-l'herault, A.J.D.A., 1958, p. 460, précité.

2. C.E. 24 juin 1961, Chavalier, Rec., p. 431 ; D., 1962, p. 450, note Prévault.

3. C.E. 17 avril 1953, Pinguet, Rec., p. 177 ; S., 1954.3.69, note Robert.

4. خلوفي رشيد، اجتهادات أساسية في القضاء الإداري، ص 78 وما بعدها.

كما قرر القضاء الإداري بالتعويض وأثبت مسؤولية المرفق دون خطأ على أساس المخاطر التي يتعرض لها المتبرع بالدم كمتطوع تلقائي فالفطرة السليمة تقضي بأن المتبرعين الذين يضحون بدمائهم لكي يحيا الجميع والذين يصبحون هم أنفسهم ضحايا بسبب ظروف معينة كالعدوى بمرض خطير ولذلك يجب أن يحصلوا على تعويض عادل عن الأضرار التي لحقت بهم[1] كما قضت بتعويض أضرار شخص تطوع لإنقاذ جاره الذي وقع في حفرة [2] حيث قدم المساعدة لشخص في خطر، كما حكم المجلس بتعويض ورثة رئيس البلدية الذي توفي أثناء تطوعه لقيادة جراره الخاص لتمهيد قطعة أرض مملوكة للمدينة لتحويلها إلى ملعب رياضي لصالح شباب القرية وبمبادرة منه[3] لذا كان رئيس البلدية يعمل في القرية وكان له الحق في الحصول على صفة مساعد عرضي للإدارة، خاصة أنه كان متطوعا دائما في عمل القرية بناء على اتفاق مع المجلس المحلي، وبالتالي كان يساهم في الإدارة للمرفق العام بالقرية.

وعليه فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه التعويض لعدم توفر حالة الضرورة أو الاستعجال وعليه رفض تعويض شخص متطوع عن الإصابات والجروح التي أصيب بها نتيجة تدخله لمساعدة ستة ممرضين لوضع مريض عقلي داخل سيارة الإسعاف لأنه كان عدد الممرضات كافيا ولم يطلب منه المعاونة ولم تكن حالة استعجالية[4]، ولم يكن تدخله مبررا حتى لو كان استجابة لضميره وتقديم

---

1. T.A. de Dijon, 20 juin 1964, A.J.D.A., 1965, p. 174, obs. Vaucouloux (L.).

2. C.E. 4 oct. 1970, Gaillard, R.D.P., 1970, p. 1431.

3. C.E. 27 nov. 1970, Appert Colin, D., 1971, p. 27 et s., concl. Franc Moderne.

4. C.E. 14 déc. 1981, Guignard, R.D.P., 1982, p. 44.

لا يعد معاونا لمرفق عام من يسهم في منافسة رياضية ولو في إطار مرفق عام، لأن ما يدفع المشاركين فيها هو الإحساس بفرحة المباراة والشعور بزهو النصر أكثر من الرغبة في خدمة المرفق العام وطلب المصلحة العامة.

C.E. Sect., 10 fév 1984, Laune, Rec., p. 65; A.J.D.A., 1984, p. 405.

لا يأخذ المجلس بصفة معاون عرضي للأشخاص المشاركين تطوعا في إحياء الأعياد و المناسبات الوطنية للمحافظات و المدن المختلفة و التي لا يعترف لها المجلس بصفة المرافق العامة ، إلا إذا نظمتها السلطات العامة المحلية و أشرفت عليها بنفسها ، و نزولا على ذلك فإن مجرد مشاركة اللاعب في المباراة لا يعني مساهمته في تسيير مرفق فعيد القرية ليس مرفقا عاما في ذاته و لكن عملية تنظيم الاحتفال بالعيد هي التي تضفي عليه صبغة المرفق العام ، و اللاعب لم يسهم في تنظيم الاحتفال بالعيد بقدر سعيه إلى سعادته و الشعور بزهو النصر.

يد العون وكان ينبغي تقدير تدخله[1] كما أن مجلس الدولة الفرنسي لم يعين ويظهر ما إذا كانت هناك علاقة خاصة بين المصاب ومن ساهم في إنقاذه، وقرار مجلس الدولة الفرنسي يعوض رجلاً ساهم في إنقاذ ابنته وشقيقته من حريق[2] وقام بتعويض والدة طالبة أصيبت أثناء رحلة تربوية وتعليمية[3]كما قام بتعويض شخص عن الأضرار التي لحقت به من خلال إنقاذ قريب زوجته[4]وعلى الرغم من صلة القرابة و المصاهرة هي الدافع التي جعلته يهمل تنفيذ عملية الإنقاذ دون تأخير إلا أن المجلس اعتبرها معاونة لمرفق عام وقام بتعويضها ثم تطور القضاء الإداري ولم يعد مجلس الدولة يعوضه واعتبره نوعاً من التضامن الأسري، ويجب توافر ثلاثة شروط في تقديم المعاونة تبرعا واختياريا حتى يتم التعويض عنها من القضاء الإداري المقارن هي:

* أن يكون النشاط الذي دعي المعاون المضرور لتقديم مساعدته ومعاونته، بشأنه تأدية خدمة لصالح مرفق عام و لمصلحته أن تكون تنفيذا لأعمال مرفق عام[5].

---

[1]. فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص355.

[2]. C.E. 22 Juin 1984, Mme Nicolai, Rec., p. 729.

[3]. C.E. 13 jan. 1993, Mme Galtie, Rec., p. 11 ; A.J.D.A., 1993, p. 129.

[4]. C.E. 1er juill 1977, Commune de Coggia, R.D.P., 1978, p. 1141 ; Rec., p. 901.

[5]. عد قضاء مجلس الدولة الفرنسي النشاط ذا النفع العام الذي تنظمه أشخاص خاصة، دون تدخل شخص عام ودون أن يدرجه القانون في اختصاصاته، مرفقا عاما.

عوض شخص استعان به مدبر مدرسة لاصطحاب رحلة مدرسية.

C.E. 13 jn.1993, Mme Galtie, précité.

تقديم المساعدة لإنقاذ شخص في خطر، كمعاونة لمرفق الشرطة.

C.E.25 sep. 1970, Cne de Batz-sur-Mer, Rec., p.540.

تقديم الرعاية لنزلاء دور رعاية المسنين والمرضى، فيصاب المعاون في أثناء إحضاره المأكل لهم.

C.E. 31 mars 1999, Hospices Civils de Lyon, A.J.D.A., 1999, p.528.

* أن تتم عملية المساعدة و المعاونة بناء على طلب صريح أو ضمني من الإدارة أو أن توافق عليها، و سواء الطالب قدم لشخص معين أو أشخاص غير معينين، كما لو صفرت صافرات الإنذار فعلى الجميع تقديم المعاونة[1].

*أن يكون الضرر موضوع المطالبة بالتعويض على أساس المخاطر المهنية، قد وقع خلال الفترة التي تعتبر فيها الشخص معاونا للإدارة، أي أن تكون الضرر وقع خلال تقديمه المساعدة[2].

والحكم بمسؤولية سلطة الضبط الإداري حين تستفيد إدارة الضبط من نشاط هؤلاء المساعدين ويجب عليها تحمل الأخطار والأضرار التي يتعرضون لها وهي وسيلة بديلة لديمومة نشاط المرفق العام في حالة الكوارث أو الأزمات أو تعطل العاملين الدائمين فيه (الإضرابات)، كما أنها تخلق الاطمئنان و التضامن بين الأفراد ورجال الضبط مما يؤدي في النهاية إلى انسجام أفراد المجتمع فيما بينهم وهذا يعكس فضل

---

[1]. قضى المجلس بتعويض القائمين بالمعاونة عن أضرار لحقت بهم قبل بداية المساهمة الفعلية، متى توافرت النية القاطعة لهم على مساعدة الإدارة، ومن أحكامه في هذا الصدد: كالتعاون مع رجال البوليس للقبض على مجرم وفي بعض الحالات أقر القضاء الإداري التعويض عن أضرار المعاون قبل بداية أعمال المساهمة فعليا في نشاط المرفق أو عقب إتمامها.

C.E. 10 déc. 1969, Simon et autres, D.S., 1970, p. 474.

C.E. 20 juin 1976, Caisse des écoles de la Ville de Limour, droit administratif, 1976Rec, P.241.

الحكم بمسؤولية الإدارة عن الأضرار التي لحقت بأحد الأشخاص تقدموا لمساعدتها في التخلص من بعض الذئاب ولحقت به الإصابة عقب انتهاء أعمال البحث، وأكد المجلس أن ما أصابه من ضرر مرتبط بأعمال البحث عن الذئاب.

C.E. 16 nov. 1960, Commune de Gouloux, Rec., p. 628, D., 1961, p. 353.

[2]. C.E. 16 juin 1989, Pantaloni, A.J.D.A., 1989, p. 610.

و من الأحكام التي رفض فيها المجلس توافر صفة المعاون العرضي لعدم توافر هذا الشرط، الحكم الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1967/01/08م في قضية ((Buffet C./ Ministre de l'intérieur، الذي رفض فيه طلب التعويض الذي تقدم به أحد الأشخاص بدعوى أنه اكتسب صفة المعاون العرضي لمرفق البوليس عندما تدخل في مشاجرة بالأيدي بغرض حماية أحد أطرافها من الاعتداء فأصيب من جراء ذلك، و قد قضى المجلس أن هذا الشخص لا يكتسب صفة المعاون العرضي لأن مساهمته لم يكن لها ما يبررها، كذلك قيام مالك سفينة بإجلاء مواطنين فرنسيين من أحد الأقاليم كان أمنهم مهددا لا يعوض، لأن السلطات الفرنسية تملك الوسائل و الأساليب القادرة على التدخل في الوقت المناسب.

C.E. 18 jan. 1967, Buffet C./ Ministre de l'intérieur, Rec., p. 924.

نظرية المخاطر في حماية المساعدين من غير العمال أو الموظفين الذين تنطبق عليهم التشريعات المطبقة على فئتهم وهذا هو ما أكده حكم (Cames).

**ثالثا: التعويض عن الطرد من الوظيفة أو الفصل المفاجئ**

كانت دعوى الإلغاء هي الوسيلة الوحيدة للموظفين المقصين والمطرودين للمطالبة بحقوقه دون إمكانية التعويض، وذلك إلى غاية تاريخ 11 ديسمبر 1903م، وهو تاريخ صدور القرار في قضية Villenave الذي قرر إمكانية تعويض الموظف عن الإقالة من الوظيفة وذكر (أن فصل الموظف بطريقة مفاجئة، رغم عدم وجود خطأ منه يبرر إيقافه عن العمل، إلا أنه يشكل ضررا استثنائيا يجب على العدالة تعويضه، لأنه يتناقض مع الوضع الطبيعي للوظيفة واستقرار الموظف في منصبه الوظيفي[1] وكذلك أثبت ذلك في حكم قضية Mare بتاريخ 1913/6/20م حيث قام بتعويض الموظف عن فصله من وظيفته، ثم تكررت أحكامه، في هذا الشأن حتى المشرع تدخل واعتمد هذا المبدأ في القانونين 12/06/1929م و1946/10/19م حيث ثبت حق الموظف في التعويض عن فصله المشروع[2].

**المطلب الثاني: الأضرار الناشئة عن الأشياء والأنشطة الخطرة**

في حقبة سابقة لعبت الدولة دور الحارسة فكانت تقوم إلى حد كبير بمهام حفظ النظام العام أكثر من تحقيق وإشباع مصالح الأفراد واحتياجاتهم الأخرى، وبعد تطور وظيفة الدولة الذي واكب التطور التكنولوجي الذي حدث، ولتأمين وجودها أولاً وحماية المجتمع ثانياً فقد بدأت في استخدام الأدوات والأشياء الخطرة التي قد تضر موظفيها والأفراد كما بدأت الدولة في استخدام الأساليب العلاجية المتقدمة لإصلاح الأفراد الجانحين غير الملتزمين بنظامها العام، إما بإرادتهم أو بسبب حالتهم العقلية والصحية والذين يلحقون الضرر بالمعنيين أنفسهم وأسرهم وأفراد المجتمع.

وفي ظل هذا التطور الذي تشهده الحياة الاجتماعية، أسس واعتمد القضاء الإداري مسؤولية الدولة عن أعمالها وأنشطتها دون وقوع خطأ يصعب إثبات وجوده وتعويضه بأساس جديد لتعويض المتضررين،

[1]. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص216.

[2]. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، المرجع السابق، ص247.

لتحقيق التوازن بين المصالح العامة والخاصة، ويكون للأفراد الآخرين الحق في العيش في وهدوء وعدم الاعتداء على حرياتهم وحقوقهم، وللمجموعة الصغيرة الأخرى الحق في الحصول على المساعدة في إعادة الاندماج في الحياة أو إبعادها عن مجرى الحياة الطبيعي، ولكن دون المساس بحقوقهم، وفي ضوء ما تقدم من عرض الأضرار الناشئة عن الأشياء الخطرة لسلطة الضبط الإداري كاستعمالها لأشياء تشكل خطرا واضحا على الأفراد كالأسلحة المختلفة والمتفجرات أو مجاورة منشآت خطرة بذاتها (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى الأضرار الناشئة عن الأنشطة الخطرة لسلطة الضبط الإداري كتعاملها مع أشخاص خطرين أو تجريب وسائل حديثة لإدماج بعض أفراد المجتمع يحتاجون إلى تلك الوسائل (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: الأضرار الناشئة عن الأشياء الخطرة لسلطة الضبط**

وتمارس الإدارة أنشطتها بواسطة الوسائل البشرية والآليات الخطرة مثل السيارات والآلات والأسلحة، هذا ما يؤدي لمسؤولة المرافق الإدارية عن الأضرار الناتجة عن استخدام الأشياء الخطرة إذا تسببت في ضرر للغير، والمسؤولية عن مخاطر الأشياء الخطرة هي تطبيق آخر لفكرة المخاطر الاستثنائية أو غير العادية، ولفكرة الأشياء الخطرة وتختلف الممارسات بين القضاء العادي والقضاء الإداري[1]، حيث اعتبرت محكمة النقض الفرنسية جميع الأجسام الجامدة التي تستخدمها الإدارة في نشاطها خطرة على الأفراد منذ عام 1930م عموما، بينما فرق مجلس الدولة الفرنسي كل حالة على حدة وتحديد مدى خطورتها، دون وضع معيار محدد لتحديد و تعيين الأشياء الخطرة عن غير الخطرة وإن اتفقوا على تحديد المسؤولية عنه على أساس المسؤولية دون خطأ[2] ويفضل البعض اعتماد معيار واسع يعتبر الشيء خطيرا إما لطبيعته

[1]. مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص 103-104.

[2]. موريس نخلة، مسؤولية السلطة العامة، دار المنشورات الحقوقية، د. ت. ن، ص187.

الذاتية أو لأن الخطر كامن في الأحوال والظروف التي يستخدم فيها[1] فالخطر نسبي[2]، والخطورة متغيرة ويمكن تعديلها وفقا لتطور المجتمع[3].

وباستقراء أحكام القضاء الإداري نجد الكثير من الأجسام الجامدة خطرة تؤدي إلى تقرير المسؤولية دون خطأ عن الأضرار الناجمة عن استعمالها أو حيازتها، في الحالات التالية كاستخدام الأسلحة النارية المختلفة والمتفجرات والهراوات والمنشآت الخطرة، وسنفصل لاحقا هذه الأشياء الخطرة التي تستعين بها سلطات الضبط الإداري عند تدخلاتها لضبط النظام العام.

**أولا: استخدام الأسلحة النارية من طرف أعوان سلطة الضبط**

سمحت الدولة لرجال الضبطية وأفراد قوات الأمن والدفاع باستخدام الأسلحة ضمن حدود ضيقة وبشروط معينة لصيانة النظام العام ولم تكن الدولة مسئولة عن الأضرار التي يسببها مرفق الشرطة للأفراد مطلقًا قبل عام 1905م ولكن منذ هاته السنه اعتمد المسؤولية وذلك بمناسبة قضية "توماس كركو"[4]حيث اشترط مجلس الدولة لقبول المسؤولية أنه من الضروري إثبات الخطأ الجسيم في نشاط الشرطة والشرطة الإدارية نظرا لصعوبة العمل والظروف الوعرة المحيطة به، من أجل أن لا يتوقف ولا يشل هذا المرفق تحت وطأة المسؤولية عن الأخطاء مهما كانت درجتها كل مرة تتدخل فيها هاته السلطة الضبطية .

---

[1]. فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص382.

[2]. فتحي فكري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المرجع السابق، ص305.

C.E. 6 juill 1973, Delleau, Rec, p. 482.

T.A. St. Denis – de–la – Réunion, 13 juin 1979, A.J.D.A, 1980, p. 191, note Flotte.

C.E. 3 nov 1982, ministre des transports, Rec, p. 367.

[3]. فتحي فكري، المرجع السابق، ص305.

[4]. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التعويض، المرجع السابق، طبعة 1996م، ص 150 وما بعدها.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن ثور هائج فهرب من السوق فانطلق الجمهور في أثره، وأطلق أحد رجال الأمن رصاصة عليه لكن الرصاصة أصابت وجرحت السيد توماس كريكو وهو في منزله، فرفع قضية تعويض وقرار مجلس الدولة تدل وتقرر بصفة ضمنية وزوال قاعدة عدت مسؤولية الدولة عن نشاط الضبط، ثم انتشر ليشمل القسوة في معاملة الجمهور، والحجز التعسفي، وتقصير رجال الضبط في أداء وظائفهم

ولقد أقر واعترف مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية سلطة الضبط الإداري دون خطأ عن المصابين جراء استعمال الشرطة للأسلحة النارية دون أن تكون مخصصة للعملية التي يقوم بها هذا المرفق[1] وقد حكم مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن في قضيتين مشهورتين في القضاء الإداري، وهما قضيتي (LecomteetDaramy) الأولى كان فيها رجال شرطة باريس مكلفين بمطاردة وإيقاف سيارة مشبوهة وتم إخطارهم بأنها تتجه نحوهم وأعطوها إشارة التوقف، إلا أنها تجاوزت الحواجز، مما دفع أحد رجال الشرطة إلى إطلاق النار من سلاحه الآلي (رشاش)، على الطريق اتجاه العجلات، لكن الرصاصة واصطدمت بالأسفلت وارتدت عكست اتجاهها وأصابت السيد (LECOMTE) الذي كان يجلس أمام باب حانته مما أدى إلى مقتله[2]، وجاء تبرير مجلس الدولة الفرنسي لمسؤولية الدولة كما يلي: "... لا يجوز اعتبار مرفق الشرطة مسؤولاً إلا عن الأضرار الناجمة عن خطأ جسيم ارتكبه أعوانه أثناء تدخلهم لإنجاز مهامهم ، فمسؤولية الإدارة ثابتة حتى في حالة عدم وجود مثل هذا الخطأ، وفي الحالة التي يستخدم فيها موظفو الشرطة أسلحة أو معدات تشكل مخاطر استثنائية على الأشخاص والممتلكات، وحيثما تزيد الأضرار المتكبدة في مثل هذه الظروف بسبب خطورتها عن الأعباء التي يجب عادة أن يتحملها الأفراد مقابل المنافع الناتجة عن خدمات هذا المرفق العمومي... ويظهر من أوراق الملف أنه لا يوجد أي تهور أو إهمال ارتكبه السيد لوكومنت الذي وافته المنية نتيجة إطلاق النار من سلاح رجل الأمن، فتدخل رجال الشرطة احترمت فيها الإجراءات المطلوبة للتعامل مع هذه المواقف لكن الأضرار أصابت شخص الخطأ غير الذي كان عليه الامتثال لتعليمات رجال الشرطة.

---

[1]. في 1905/02/12م قرر حكم (توماس وجريحو)، مسؤولية مرفق الضبط بفعل نشاطه، واشترط لهذه المسؤولية وجود خطأ من المرفق وعدل عن هذا بعد ذلك ووضع قيدا مراعيا الصعوبات الخاصة لمرفق الشرطة مما حدا بمجلس الدولة أن يقرر مسؤولية هذا المرفق عن الخطأ الجسيم وحده بسبب الصعوبات الخاصة بمهام أجهزة الضبط أو لضرورة عدم شل هذه المرافق بتهديدها بمسؤولية مالية يجرها كل خطأ يسير، راجع:

C.E. 10 fév. 1905, Tomaso-Grecco, précité.

C.E. 4 mars 1932, Ville de Versailles, Rec, p. 274.

C.E. 27 déc. 1938, Loyeux, Rec, P. 985.

C.E. 13 mars 1925, Cléf, R.D.P., 1925, p. 274.

[2]. C.E. 24 juin 1949, Consorts Lecomte, précité.

وفي ليلة 27 يونيو 1943م، ثار شجار في أحد شوارع مدينة بوردو بين ثلاثة أفراد وسائق سيارة أجرة وأصيب السائق بطعنة سكين، وأطلق رجل الأمن الذي كان يلاحق أحد المعتدين أثناء فراره، عدة طلقات نارية بعد تحذيره ولكنها بالخطأ أصابت رصاصة السيدة (DARAMY) لحظة مغادرتها شارع جانبي وتعرضت لإصابة قاتلة[1]، لم تكن هذه المرأة هدفا لرجل الأمن أصلا، لكن وجودها في ساحة العملية أدى إلى مقتلها وتسبب في أضرار مادية ومعنوية لعائلتها.

كما اعتمد القضاء الإداري الجزائري في قراراته هو الاخر المسؤولية على أساس مخاطر الأشياء الخطرة والأسلحة ومنها قضية (ب. م)، حيث قام رجال الشرطة بتاريخ 1970/09/15 بمطاردة مجرم مطلوب في مدينة البليدة، وأثناء عملية القبض على المجرم أصيب السيد (ب. م) برصاصة طائشة أثناء وقوفه أمام باب محله التجاري، مما أدى إلى وفاته على الفور[2]، فرفعت أرملة المتوفى دعوى تعويض أمام مجلس القضاء الذي قضى بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ، وعند استئناف الحكم أسست المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) المسؤولية على أساس المخاطر حيث جاء في الحكم : "...إذا كانت مسؤولية البوليس لا يمكن أن تقام إلا على أساس الخطأ الجسيم، فإن مسؤولية الدولة قائمة دون وجود أي خطأ عندما تستعمل رجال البوليس أسلحة نارية التي قد تشكل مخاطر خاصة بالنسبة للأشخاص والممتلكات و تتجاوز الأضرار الحاصلة الحدود العادية التي يمكن تحملها...".

وطبق المجلس نفس المبدأ على الأسلحة النارية الصغيرة مثل المسدسات[3] وإذا كان الرشاش سلاحا خطيرا[4] فإنه يظل خطيرا مقارنة بالعصي والهراوات التي تستخدمها الشرطة في تفريق المظاهرات والتجمعات[5] وأيضا مقارنة بالغاز المسيل للدموع[6]، الذي رفض مجلس الدولة الفرنسي تحديد المسؤولية عنه لما يصاب الفرد بها، وذلك لعدم نشوء خطر استثنائي، فإن هذه الأسلحة الخطيرة تقع على عاتق السلطة الضبطية

---

1. C.E. 24 juin 1949, Franquette et Daramy, R.D.P., 1949, p. 583, note Waline.

2. المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، بتاريخ 1976/02/16م، قضية وزارة الداخلية ضد/ل.م ، قرار غير منشور.
أورده: مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص 101-102.

3. C.E. 1 juin 1951.Epoux jung. Rec. P.312.

4. مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص104.

5. C.E. 8 juill. 1960, Petit, Rec., P. 463 ; A.J.D.A, 1960, p. 157.

6. C.E, 16 mars 1956. Epoux Domenech. Rec. P.124. conelMosset AJDA 1956.11.226.

القائمة عليها دون خطأ لوجود الضرر وعلاقة السببية بين النشاط الإداري أما إذا أصابت هذه الأسلحة الخطيرة الغرض المقصود أو الشخص المعني بعملية إدارة الضبط الإدارية (المعنية بالعملية مثل المجرمين واللصوص)، فإن المسؤولية تكون مبنية على الخطأ البسيط[1] على عكس الخطأ الجسيم الذي يفترضه قضاء مجلس الدولة فيما يتعلق بتدخلات سلطة الضبط الإداري، ولقد طبقت محكمة النقض نفس الحكم في قضية إطلاق عيار ناري ولكن ليس من طرف عناصر الشرطة، بل من طرف المجرم المطارد والمبحوث عنه، والتعويض يكون هنا لعدم التفرقة بين مصدر المخاطر التي يمكن أن تتمخض عن عمليات رجالات الضبط والتي تستعمل فيها الأسلحة النارية، فأولا وأخيرا العملية في النهاية هي مصدر للمخاطر[2].

**ثانيا: مخاطر الجوار غير العادية من المتفجرات**

من أوائل الأحكام التي ابتدأ بها مجلس الدولة الفرنسي التأصيل للمسؤولية عن الأشياء الخطرة هو حكمه الصادر بتاريخ 1919/03/28 في قضية RegnaultDesrosiers[3] وتتلخص الوقائع في انفجار هائل في أحد الحصون الذي دكست فيه السلطات العسكرية كمية كبيرة من المتفجرات كالقذائف والقنابل وانفجر مخزن الذخيرة، ما أدى إلى مقتل وإصابة بعض الأشخاص زائد خسائر مادية فادحة، ما دفع المتضررين إلى رفع دعوى تعويض ضد الدولة عن الأضرار التي لحقت بهم.

ووافق مجلس الدولة في قراره طلب التعويض على أساس المخاطر غير العادية والاستثنائية معترفاً بأن حيازة مرفق الدفاع و الحرب للآليات الخطرة في ظروف مماثلة تنطوي على مخاطر تفوق ما يتحمله الأفراد وما ينجم عن ذلك الجوار ولم يستجب المجلس لنداء محافظ الدولة الذي طلب الحكم

---

[1]. C.E. 27 juill. 1951, Dame Aubergé et Sieur Dumont, Rec, p.447; D.,1952, p. 108, note Morange.

C.E. 5 oct. 1960, Ministre de l'intérieur C./ époux Rigollet, Rec., p.515.

Waline (M.), Traité de droit administratif, 9e éd. 1963, p. 880.

[2]. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق ص29.

[3]. C.E. 28 mars 1919, Regnault Désroziers, Rec, P.329, R.D.P, 1919, p.239concl. Corneille, note Jèze.

بالتعويض بناء على الأخطاء التي ارتكبتها السلطة العسكرية في إدارة المرفق[1]. وتم تجسيد هذا المبدأ وتأكيده في قرار المتعلق بشركة S.N.T.F. القضية المتعلقة بانفجار عربات القطار التي تنقل متفجرات، مما أدى إلى إلحاق أضرار بالمنازل المجاورة لمحطة سيزان[2]، وكذلك حكم المجلس بتاريخ 1920/03/26م في قضية الشركة P.L.M. بسبب انفجار أحد المصانع الحكومية، ولم تقتصر الأضرار الناجمة عن المتفجرات على الإضرار بالممتلكات المجاورة فقط، بل أضرت بأمن السكان المجاورين وأن المخاطر غير العادية التي تؤدي إلى أضرار غير عادية هي التي تؤدي إلى المسؤولية[3]، وتتسع الدائرة حسب نوع المتفجرات وقوتها التدميرية، لذا توجب مسؤولية التعويض على سلطة الضبط لأنها هي المسؤولة في اختيار موعد نقلها ومكان وكيفية تخزينها، وتوفير الشروط الفنية اللازمة لحفظها بحيث لا تلحق الضرر بموظفي المنشأة وغيرهم.

ولا يقتصر استخدام السلطة الضبطية على الأسلحة و المتفجرات وحدها فقط بل تستخدم عدة وسائل وأشياء قد لا تكون خطرة في حد ذاتها أو يمكن السيطرة على خطورتها، ولكنها إذا ساهمت مع ظروف معينة فإنها تشكل خطراً على الأفراد، وفي نفس السياق حكم صدر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1926/12/24م. وفي قضية والتر Walther حيث تم منح تعويض لأصحاب المنازل المجاورة لمنزل موبوء بعد تنفيذ أمر رئيس البلدية بحرق المنزل حفاظا على الصحة العامة والسيطرة على انتشار المرض[4]، فقام رجال الإطفاء بإحراق المنزل، ولكن امتد والتهم الحريق البيوت المجاورة وألحق بها أضرارا جسيمة واعتمد المجلس على مخاطر الحي غير العادية للاعتراف بمسؤولية الإدارة ومن الأحكام الأخيرة حكم المحكمة العليا الصادر بتاريخ 2009/11/20 في قضية Saint Beauport Laurent والذي قضى بدفع

---

[1]. لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2013 ص227.

(إن الأخطاء التي ارتكبتها السلطة العسكرية في تنظيم المرفق، وعدم الصيانة الدائمة لهذه الأدوات في ظروف تنظيم ضيقة).

[2]. C.E. 16 mars 1945, Société nationale des Chemins de fer Français, Rec, p. 54.

C.E. 21 oct. 1966, Min. des armées C./ S.N.C.F., Rec, p. 557.

[3]. مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص60.

[4]. C.E. 24 Dec. 1924, Walther, S, 1927. 3. 44.

15 مليون دولار تعويضاً للمتضررين من الغبار الذي سمم حياة المواطنين الذين يسكنون بجوار المصنع وأسست المحكمة العليا حكمها بشأن مخاطر الحي غير العادية كأساس للتعويض.

ولقد عرف القضاء في الجزائر في قضية مماثلة عن تعويض المتضررين من انفجار سفينة كانت راسية بميناء مدينة عنابة، وكان على متنها حمولة من الذخيرة والقنابل والصواريخ العسكرية تابعة لجيش التحرير الوطني وأدى انفجار مخازن السفينة إلى أضرار مادية وبشرية، فتدخل المشرع وفق نص قانوني يقضي بتعويض الضحايا[1] دون التصريح و توضيح مرجع وأساس مسؤولية الدولة في هذه الحالة، رغم أن الواضح أنها مسؤولية على أساس الأشياء الخطرة التي تمتلكها الدولة.

كما وافقت الغرفة الإدارية في قضية السيد بن حسن أحمد المرفوعة ضد وزارة الداخلية باعتبارها طلب تعويض عن مسؤولية للأشياء الخطرة المملوكة للإدارة[2] وتتلخص القضية في انفجار صهريج بنزين كانت الشركة المختصة قد قامت بتركيبه في مرآب مديرية الشرطة المركزية بالجزائر العاصمة، مما أدى إلى اندلاع حريق مهول أدى إلى وفاة زوجة السيد بن حسن وجنينها وابنته، رفع صاحب الشأن دعوى تعويض ضد وزارة الداخلية أمام الغرفة الإدارية بمجلس القضاء الجزائري التي قضت بالتعويض له ولولديه بتاريخ 1975/06/04م وقضت بمسؤولية الدولة لأن الخزان تم تركيبه من قبل شركة متخصصة، والحقيقة أن وجوده في حي سكني مكتظ يشكل خطراً استثنائياً على الأشخاص والأموال وأضراراً تفوق ما يتحمله الأفراد عادة ولا يمكن إعفاء السلطة العمومية من مسؤوليتها، وهكذا نجد أن القضاء الإداري في الجزائر وفرنسا قد بين لنا الأضرار الناجمة عن المتفجرات بأنها مخاطر تفوق ما يتحمله المواطنون في سبيل الحصول على الخدمة والمصلحة العامة، وأن نشاط أعوان الضبطية الإدارية يؤدي إلى قيام المسؤولية على أساس المخاطر دون الحاجة إلى إثبات الخطأ من جانب الإدارة[3].

---

[1]. أمررقم 68-188 المؤرخ في 1968/05/22م يتعلق بتعويض ضحايا الكارثة التي طرأت بعنابة بتاريخ 1964/06/23م، ج. ر عدد51، السنة الخامسة، الصادر في 1968/06/25م.

[2]. المحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) (الغرفة الإدارية)، ملف رقم 1326، قرار في 1977/07/09م ، قضية السيد بن حسان أحمد/ضد وزارة الداخلية.

ذكره مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص66.

[3]. بوزيدي خالد، نطريه المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص182.

**ثالثا: المنشآت العامة الخطرة**

تنطوي بعض المرافق العامة على خطر قد يتأذى منه منتفعيها وغيرهم ونظراً للخطر الذي تنطوي عليه نشاط تدخل هذه المرافق قرر مجلس الدولة الفرنسي تحديد مسؤولية الدولة دون خطأ عن المخاطر والأضرار الناجمة عنها، مثل مرافق نقل وتوزيع الكهرباء[1] و الغاز[2] والمياه[3] والطرق التي يشكل المشي عليها خطراً خاصاً على مستخدميها[4]، كما أن الأضرار الناجمة عن منشآت المراكز النووية، وتشكل هذه المنشآت تهديداً مباشراً للصحة العامة.

ونخلص إلى أنه في القضايا التي أقرت فيها مسؤولية الدولة عن المخاطر الناشئة عن الأشياء التي في حوزتها أو قيد الاستخدام فإن دور الخطر يقتصر على الموقف أو الحادث المسبب للضرر دون أن يكون له دور لأن الأساس القانوني الذي خلق هذا الوضع كان توافر الضرر الخاص والخطورة التي أصابت المتضرر نتيجة تصرف الإدارة مما جعل من الضروري تعويض المتضرر من أجل إعادة التوازن إلى مبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة والذي أنشأه التعدي على حقوق المتضرر تحقيقاً للمصلحة العامة[5]، مما جعل من الضروري تحميل المجتمع أعباء تحقيقه بتعويض كل من تضرر بسببه، إذ لا يعقل أن يتضرر جزء من المجتمع دون غيرهم وذلك في سبيل تحقيق المصلحة العامة دون تعويضهم، ولم يتوقف قضاء المجلس في حدودها، بل تجاوزتها إلى تطبيقها على الطرق التي تشكل القيادة عليها خطراً خاصاً على مستخدميها، ومن أحكامها الحديثة الاعتراف في هذا المجال بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن منشآت المراكز النووية[6] وعليه فإن الأساس القانوني الذي تقوم عليه المسؤولية هو توافر ضرر خاص وجسيم للمتضرر نتيجة تصرف الإدارة مما يوجب تعويض المتضرر لإعادة التوازن لمبدأ المساواة في

---

1. C.E. 25 jan 1929, Soc. Du gaz de Beauvais, D, 1929. 3. 35, concl. La tournerie (R.).

2. C.E. 1er mai 1942, Soc., du Gaz et de L'éctricité de Marseille, Rec, p. 142.

3. C.E. 18 déc. 1953, Gain, Rec, p. 570.

4. C.E. 6 juill 1973, Dalleau, Rec, p. 482; A.J.D.A., 1973, p. 588.

5C.E.6juill1973, Dalleau, Rec, P. 482, A.J.D.A, 1973, P. 588.

6C.E.2 oct. 1987. Spire, Rec, P.302

مواجهة الجمهور الأعباء التي أزعجتها التعدي على حقوق المتضرر في تحقيق المصلحة العامة، ولهذا السبب لا بد من تحميل المجتمع المسؤولية (الخزينة العامة) تعويض كل من تضرر بسبب ذلك[1].

**الفرع الثاني: الأضرار الناشئة عن الأنشطة الخطرة لسلطة الضبط**

تقوم الإدارة بمجموعة من الأنشطة التي تتضمن مخاطر خاصة وغير عادية وذلك لتقديم الخدمة العامة وتحقيق المصلحة العامة من نشر الأمن والأمان والطمأنينة، وقد تشكل بعض هذه الأنشطة خطراً على الأفراد، وبعضها ينطوي على مخاطر متعددة وغير عادية قد تسبب لهم أضراراً تتطلب جبر الضرر والتعويض.

ويتجلى حكم مجلس الدولة الفرنسي بشأن الأضرار التي تحدث نتيجة التصرفات الخطيرة لسلطات الضبط الإدارية في الأساليب التي تعتمدها الإدارة في مجال التأهيل أو العلاج والتي تتسم بطابع ليبرالي، والتي تؤدي في كثير من الأحيان إلى العديد من الأضرار والمخاطر الاستثنائية لمن لا يستفيد منها بشكل مباشر، مثل الأساليب العلاجية الحديثة في شفاء بعض فئات من المجتمع تختلف ظروفها وصحتها كالأحداث الجانحين (أولا) والمرضى العقليين (ثانيا)، ففي سبيل معالجتهم بهذه الأساليب تظهر مخاطر وأضرار الاستثنائية للغير، تهددهم في أمنهم وصحتهم وممتلكاتهم وهم غير مجبرين على ذلك، فوجب على الدولة تحمل تبعات ما لحق بهم من أضرار حتى يساهم الجميع في العملية.

**أولا: فئة الأحداث الجانحين (استعمال المناهج الحرة)**

إن اعتماد الإدارة لمناهج تأهيلية حديثة، سواء للمراهقين الجانحين، أو ما يترتب على ذلك من خطر غير عادي على الأشخاص الاخرين يستلزم مسؤولية الدولة، وتختلف فئة الأحداث الجانحين عن الفئات الأخرى من السجناء البالغين لصغر أعمارهم [2]، حيث تحتاج هذه الفئة إلى رعاية خاصة لإدماجهم وإدخالهم من جديد في المجتمع ولعل نقض الإشراف هو أحد الأساليب التي تجعل الحدث المسجون يتطلع إلى الأساليب الجديدة لدمجه في المجتمع لكي يتعلم منها، و من هذه الأساليب إيداع الجانح في الجمعيات أو

[1]. فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، المرجع السابق، ص 310.

[2]. أنظر: قانون رقم 05-04 المؤرخ في 2005/02/06م المتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، السابق ذكره.

المراكز المتخصصة في التأهيل[1] أو البيئة المفتوحة أو دمجهم في أسر أخرى وهذا أفضل لهم من مكوثهم في السجن، وهذا يؤثر على نفسية الحدث وهيئته وكيانه، وتتبع بعض الدول تنظيم مؤسسات إعادة تأهيل المفتوحةLe système de rééducation ouvert)، مما يسمح بحرية نسبية للحدث في التحرك خارج المركز مثل الخروج مع المجموعة في نزهة وذلك من أجل متابعة سلوك المجموعة والتأثر بهم[2]، ومع أن لهذه الأساليب الجديدة والتي تحظى الإجراءات المعتمدة بها في التأهيل وإصلاح الأحداث بأهمية بالغة ودور إيجابي، إلا أنها لا تخلو من المساوئ و الأضرار التي تؤدي إلى المسؤولية، ومما لا شك أن هذا الأسلوب قد يترتب عليه بعض الأشياء السيئة والاصابات على الآخرين، إذ يجوز للأحداث الجانحين، بموجب هذا القانون الخروج في نزهات جماعية دورية تحت إشراف ورقابة حارس يعين لهذا الغرض وأيضا لمراقبة سلوك المجموعة التي قد يمكن أن يشكل هذا الاندماج خطراً على أفراد المجتمع وأنفسهم وممتلكاتهم ، مما قد يدفع المراقبين إلى إبقاء الأحداث في بيئات مغلقة حرصا وتخوفا من تبعات المسؤولية وما يترتب عنها من تعويض عن الأضرار الناجمة عنها.

ولقد أسس مجلس الدولة ذلك في حكمه الصادر في 2008/07/16م في قضية Ministère de la justice / Garde des Sceaux / Association Montjoieوتتلخص الوقائع في أن أحد الجانحين أودع إحدى الجمعيات، إلا أنه أثناء وجوده خارج الجمعية تسبب في حريق عمدي لأحد المنازل البعيدة عن الجمعية، فقضى المجلس بمسؤولية الإدارة عن المخاطر الاستثنائية التي لحقت بالغير.

ومثاله حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد (Thouzellier)، ففي إحدى الخرجات الدورية لتفسح المراهقين الجانحين فر فردين منهم، وقاما بالاستلاء وسرقة منزل السيد توزاليي ليلا، فأشتكى ورفع السيد (Thouzellier) دعوى على الإدارة القائمة على حراسة هؤلاء، فقضى المجلس بتعويض المدعي مستندا إلى فكرة مخاطر الجوار غير العادية، لأن المناهج الجديدة المتبع في إصلاح الأحداث تنطوي على خطر بالنسبة إلى الغير خاصة للمجاورين للمؤسسات الإصلاحية.

---

[1]. المواد من 40 إلى 45 من قانون الإجراءات الجزائية، قانون رقم 12/15 المؤرخ في 2015/07/15م، يتعلق بحماية الطفل.

[2]. ROBER (R.) : La responsabilité de l'Etat du fait des mineurs en rééducation J.C.P, 1971 I, no. 2389.

إن مسؤولية مرفق الضبط الإداري عن الأضرار التي تلحق بالغير من تصرفات الأحداث الجانحين لها علاقة مباشرة ووثيقة بالظروف المحيطة التي يعمل فيها موظف الضبط الإداري[1]، وعليه يمكن أن نستنتج ونقول إن المخاطر التي تصاحب نشاط أي مرفق عمومي وتسبب نوعاً من العبء العام خاصة إذا نتج عنها ضرر خاص يصيب الأفراد وذلك نتيجة اتباع أساليب وأساليب معينة نثبت وتقيم مسؤولية الدولة عن مخاطر الجوار على مجال الأنشطة الإنسانية لأول مرة بعد أن اقتصرت على الأضرار الناجمة عن أشياء ذات طبيعة خاصة وتعتبر طريقة التأهيل في المؤسسات المفتوحة وسيلة فعالة لتصحيح فئة الأحداث، بالرغم أنها المصدر الرئيسي للضرر.

**ثانيا: فئة نزلاء السجن المصرح لهم الإذن الخروج**

نتيجة تطبيق نظام تصاريح الخروج الذي يسمح به القانون لفئة معينة من المعتقلين للسماح لهم بممارسة حياتهم الطبيعية ومن ثم العودة مرة أخرى إلى السجن وهو ما يسمى (نظام الإفراج المشروط) ولقد تم اتباع هذا النوع من المنهج الحر من قبل إدارات السجون وإعادة التربية في معاملة فئة من السجناء ولا يسري هذا النظام على أي السجين مهما كانت حالته أو قضيته بل بالشروط التي وضعها وحددها القانون[2] ليمارس حياته الطبيعية ثم يعود إلى السجن وفي حالة قيامهم بإيذاء الآخرين خلال فترة التصريح فإن القضاء يحمل إدارة السجون مسؤولية الضرر بسبب نظام الافراج المشروط الخطير.

حسم مجلس الدولة الفرنسي قضية " "THEYS[3] التي تعتبر أول اجتهاد قضائي في هذا المجال فبعد أن أصيب السيد " "THEYSبإصابات بالغة وخطيرة على يد سجين يستفيد من نظام الإفراج المشروط وتسببت له في معاناة وضرر بالغ، فرفع صاحب الشأن دعوى للمطالبة بالتعويض فحكمت المحكمة الإدارية لصالحه مطالبة و ملزمة الإدارة (وزارة العدل) بالتعويض، ثم صادق مجلس الدولة الفرنسي و تبنى ما جاء

---

[1]. C.E. 3 fév. 1956, Ministre de la justice C./ Sieur Thouzellier, Rec., P. 49 ; R.D.P.,1956. 854, note Waline.

[2]. المواد من 134 إلى 150 من قانون رقم 05-04 المتعلق بتنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين.

[3]. C.E. 2 déc. 1981, Garde des sceaux, ministère de la justice c./ Theys, Rec, p. 456.

C.E. 29 avr 1987, Garde des sceaux ministère de la justice c./ Banque populaire de la région économique de Strasbourg, A.J.D.A, 1987, p. 454.

في الحكم، مشيراً إلى أن نظام تصريح الخروج يقصد نقل التوجهات الجديدة إلى مجال تنفيذ العقوبات المقيدة للحرية بهدف تعزيز الحفاظ على الروابط الأسرية والاستعداد للاندماج في المجتمع، وتخلق المناهج مخاطر خاصة للآخرين، الذين لم يعد لديهم الضمانات التي تنشأ عن تطبيق العقوبة السالبة للحرية ولذلك فإن مسؤولية الإدارة لا تخضع لإثبات المخالفة التي ارتكبتها، ولكنها تنبثق عن نفس الظروف التي يعمل بموجبها المرفق الإداري ويؤكد المجلس ما جاء في الحكم السابق في قضية (Ets Delannoy)[1] أن تعميم الأساليب الإصلاحية المتحررة من الإشراف على تأهيل الأحداث خلق خطراً خاصاً على الأفراد خاصة وأن هذه المناهج أضحت تستهدف حتى السجناء الخطرين، وهو ما يعرف بالإفراج المشروط، بما ينتج عنه من مضار استثنائية وغير عادية، وفي الواقع وفي هذا الصدد حكم القضاء الفرنسي بتاريخ 29 أبريل 1987 في قضية وزارة العدل وبنك Populaire de la Région de Strasbourg، ويمكن تلخيص وقائعها في أنه بعد أيام من استفادة ثلاثة سجناء من نظام الإفراج المشروط شكلوا عصابة وسرقوا البنك مما أدى إلى أضرار جسيمة للعملاء والبنك فتقدم هذا الأخير بشكوى ثم رفع دعوى قضائية ضد وزير العدل لتعويض البنك وفعلا تمت الموافقة على التعويض، واعتبر المجلس أن الإفراج المشروط يشكل في حد ذاته خطراً استثنائياً وغير عادي على الآخرين وأمر بالتعويض.

وفي حكم حديث للمحكمة الإدارية بتاريخ 2009/02/09م في قضية تتلخص وقائعها في أن المسمى "جورج"[2]حكم عليه عام 1991م بالسجن لمدة عشر سنوات بسبب جريمتي اغتصاب و الشروع في القتل إلا أنه استفاد من نظام الإفراج الشرطي واستفاد من نظام الإفراج المشروط فعمد أثناء تلك الفترة لارتكاب جريمة اغتصاب وقتل فتاة يافعة عمرها 19 سنة، و بعد ذلك عاد للسجن دون أن يكشف جريمته التي ارتكبها، ثم أمضى سنة بالسجن واستفاد للمرة الثانية من نظام الإفراج المشروط 1993م إلا أنه في فترة الإفراج الشرطي هذه المرة أرتكب عدة جرائم من اغتصاب وقتل ولكنه من العدالة الإلهية تم اكتشاف أفعاله المشينة و تم تقديمه للمحاكمة، وانتهت المحكمة إلى إقرار مسؤولية الدولة على أساس المخاطر، لكون نظام الإفراج الشرطي يمثل خطرا استثنائيا بالنسبة للغير.

---

[1]. C.E. 19 déc. 1969, Etablissements Delannoy, Rec, p. 596 ; R.D.P., 1970, p.789.

[2]. فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص 404.

ولا يقتصر الخطر على السكان المجاورين لمراكز تأهيل وتأهيل الأحداث، بل يمتد إلى السكان والجيران البعيدين عن هاته المراكز ، نظرا لتطور وسائل المواصلات وكثرتها، مما يدفع الحدث إلى الابتعاد عن المركز في وقت قصير، وذلك باستخدام عدة حيل وأساليب مثل السرقة وغيرها[1] وأبدت الدولة الفرنسية وجهة نظرها في هذه القضية (الجوار) من حصر تعويضات السكان المجاورين إلى التعويض عن الأضرار التي لحقت بالبعيدين في قضية (Trouillet)[2]، أما في الجزائر لم يتعرض القضاء الإداري إلى المسؤولية على الأساس المخاطر الخاصة بالمناهج الحرة في إعادة التأهيل في الوسط المفتوح بالنسبة للجانحين الأحداث مع أن المشرع قنن ذلك في قانون تنظيم السجون[3].

**الفرع الثالث: المسؤولية عن الأضرار التي تصيب الغير بفعل المرضى العقليين في ظل تجربة الخروج**

إن الحوادث التي تقع للمصابين بمرض عقلي نفسي بمناسبة خروجهم من المستشفى من أجل تطبيق المناهج والأساليب كخروجهم على أساس تجريبي لقد رفض مجلس الدولة التعويض في حالة المريض العقلي[4] الذي انتحر خلال مدة تلقيه العلاج الذي كان يتلقاه وفق الأساليب العلاجية المسماة بالقسم الحر

---

[1]. De Laubadère (A.), Traité de droit administratif, T.1, 11 éd., 1990, p. 811.

ومن الأحكام الحديثة بصدد مسؤولية الإدارة عن القصر الجانحين، أنظر:

C.E. 23 juillet 2003, Jean Calon et autres, A.J.D.A, 2003, p. 2329, concl. I. de Silva.

C.A.A, Douai, 8 juillet 2003, Département de la Seine–Maritime, A.J.D.A, 2003, p.1880 concl. J. Michel. R.F.D.A, 2004, p.164, note N. Albert.

C.A.A, de Nantes, 30 juillet 2003, Mme Castro, A.J.D.A, 2005, p.280.

C.E. Sect. 11 fév. 2005, Gie Axa courtage, A.J.D.A, 2005, p.663.

C.A.A, Nancy, 6 jan. 2005, Mme M., A.J.D.A, 2005, p.891.

[2]. C.E, 9 mars 1966, Trouillet, Rec, p.201.

C.E, 27 avr. 1987, Ministre de la Justice /Banque populaire et la région économique Rec, p.158.

[3]. المادة 104 من القانون 04/05 الصادر في 2005/02/06م المتعلق بتنظيم السجون تنص (...يقصد بنظام الحرية النصفية، وضع المحبوس المحكوم عليه نهائيا خارج المؤسسة العقابية خلال النهار منفردا ودون حراسة أو رقابة الإدارة ليعود إليها مساء كل يوم).

[4]. C.E, 14L6L1963. Vve De Lécluse. Arrêt précité.

(تشبه تجربة الخروج على سبيل التجربة)، ولم يطبق مجلس الدولة الفرنسي نفس المبادئ والقواعد التي توصل إليها في حكمه بشأن الأحداث الجانحين على المجانين ومرضى العقلين مثل تطبيق الأساليب الخطيرة التي تتبعها مستشفيات الأمراض العقلية في علاجهم وفي حالة هروب المريض تطبق القاعدة العامة المتمثلة في إثبات الخطأ الجسيم من جانب الموظفين وإدارة المستشفى مطالبة بتحديد مسؤوليتها[1] لأن الضرر الذي يحدث للغير يثير مشكلة عدم تحمل المريض العقلي للمسؤولية الشخصية ومن ناحية أخرى يصعب التحجج هنا بخطأ مرفق المستشفى حيث أن الخروج كتجربة هو جزء من العلاج وإعادة تكيف المريض مع ظروف الحياة الطبيعية العادية ، وقد بدأ بتطبيق النصوص القانونية التي جاء بها الفرنسيون[2]، الذين اعتمدوا منهجًا جديدًا في علاج المرضى النفسيين ومحاولة علاجهم في الفضاء المفتوح كتجربة، مما ينطوي على خطر خاص لأفراد المجتمع ، بسبب تصرفات هؤلاء المرضى الذين هم غير مستقرين وهم في حالة صحية خاصة، ولهذا تدخل القاضي الإداري الفرنسي بتبنيه حلاً جديداً يتمثل... في تحمل المسؤولية على أساس المخاطر، وقد بـدأ تطبيق هـذا الحـكم الذي أقـرت فيه المحكمـة الإداريـة في قضية (Pau) بتاريخ 18 مارس 1964م مسؤولية المستشفى على أساس مخاطر الجوار للمراكز المطبقة للوسائل الحديثة في العلاج، عن جريمة سطو ارتكبها مريض عقلي أخرج على سبيل التجربة ولم يثبت الخطأ من المرفق[3].

لقد تحرر مجلس الدولة من فكرة الجوار ووسع مسؤولية المراكز عن مسؤولية الأساليب دون شرط الجوار في حكمه الصادر بتاريخ 1967/7/13، والذي تتلخص وقائعه في كون المجنون يستفيد من نظام العلاج التحرري، قام هذا الأخير بإشعال النار في مزرعة أحد الأفراد مما سبب له خسائر فادحة وأضراراً غير عادية مع أن إدارة المستشفى لم ترتكب أي خطأ من حيث المراقبة أو المتابعة، فقضى المجلس

---

[1]. C.E. 3 fév. 1956, L'arrêt département de la Somme, J.C.P., 9608, note Lévy.

سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص183.

[2]. المرسوم الوزاري الصادر في 1957/06/04م الذي حدد مفهوم تجربة الخروج، بأنها: "جواز إعادة الملائمة التدريجية للمرضى العقليين بالإذن لهم بالخروج (للتجربة) عندما تتحسن حالتهم تنبأ باقتراب الخروج لهم".

[3]. T.A. de Pau, 18 mars 1964, Sempé c./ Préfet des Basses Pyrénées, D, 1965, p.312 note, F. Moderne.

تتلخص وقائعه في أن مريض عقلي كان يتلقى العلاج ب مستشفى Saint leuوارتكب جريمة سطو على مسكن الزوجين Sempé أثناء خروجه على سبيل التجربة.

بالمسؤولية دون خطأ[1] وقد استخدم المجلس مصطلح المسؤولية دون خطأ صراحةً للخطر الخاص الاستثنائي الذي يتعرض له الآخرون الذين يسكنون بعيداً عن المراكز الاستشفائية النفسية، حيث لم ينص على المفهوم الضيق لفكرة مخاطر الجوار.

وفي حكم قضية Pau المحكمة الإدارية التي أصدرته طبقت نفس هذا الحكم للمرة الثانية في قضية أخرى والتي تلخصت وقائعها في وقوع شخص من حافلة ركاب نتيجة دفعه من قبل مريض عقلي نزيل إحدى المؤسسات العلاجية المتخصصة في الأمراض العقلية أثناء وجوده خارجا تحت المراقبة وعلى سبيل التجربة[2]، مما تسبب في إصابات وجروح للشخص، فتحملت الدولة تعويض الشخص المعني على أساس المسؤولية دون خطأ نظرا للأخطار التي يشكلها هؤلاء الأشخاص في الفضاء المفتوح تعود قيمة هذا الحكم في أن القضاء استعمل صراحة كلمة المسؤولية دون خطأ للخطر الاستثنائي الذي يتعرض له الآخرون، ومن ناحية أخرى لحماية الآخرين الذين يعيشون بعيدا عن هذه المراكز التي تؤوي هؤلاء المرضى النفسيين وحافظ على ذلك في أحكامه الحديثة[3].

ولا تنطبق هذه الأحكام على الأضرار التي تلحق المريض نفسه عندما يكون المريض العقلي نفسه ضحية خطأ استخدام أساليب علاجية تحررية استخدمت في الأصل لمصلحته، فإنه لا يستطيع أن يحصل على تعويض من المستشفى الذي يعالج فيه عن الأضرار التي يتعرض لها، لأنه يعتبر من المستفيدين من خدمات مرفق الصحة وليس من الآخرين،[4]، و هذا ما أكدته محكمة Rennes في قضية " Dame Robic"[5]، والذي أكد مسؤولية المستشفى عن الإصابات والمخاطر التي تلحق بالآخرين على أساس الخطر الاجتماعي، والمريض النفسي نفسه وليس غيره ولذلك طلب من الطرف المتضرر إثبات الخطأ من جانب المركز الاستشفائي للتأكد من مسؤوليته على أساس الخطأ، ويمكن للمريض أن يطالب المنشأة بتعويضه عن الأضرار التي لحقت به دون غيره، نتيجة نشاطه الخطير الضار، لأن المرفق موكل له رعاية المرضى

---

1. C.E. 13 juillet 1967, Département de la Moselle, Rec., p. 341, D., 1967, p. 675, note Moderne (F.).

2. T.A. Pau, 21 oct. 1986, Mme Claridge, Rec, p. 323.

3. C.E. 13 mai 1987, Mme Andréa Piollet et M. Maurice Anson, A.J.D.A, 1987, p.489.

4. حمدي علي عمر، المسؤولية دون خطأ للمرافق الطبية العامة، المرجع السابق، ص180.

5. T.A. de Rennes, 7 déc. 1977, Dame Robic, Rec., p. 650.

والحفاظ عليهم، ويكون احتجازهم وتأهيلهم وعلاجهم في مصلحة وأمن المجتمع، مثل تعويض المريض الذي أصيب بأضرار جسيمة نتيجة لذلك من عملية طبية تم إجراؤه على الرغم من أنه مستفيد[1] ولا تنشأ مسؤولية المستشفى إلا إذا نتج عنها ضرر خاص وجسيم، إذا لم يتم الوفاء بها وبشروطها والتي تنشأ مسؤولية الدولة[2]، ويبقى أساس هذه المسؤولية ويمكن تحديده بناء على حيثيات ملف القضية إما على أساس المخاطر أو المساواة في مواجهة الأعباء العامة، وبحسب الزاوية التي يُنظر منها إلى القضية.

**المبحث الثالث: أعمال سلطات الضبط على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة**

لقد عمل وأعان مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة على تحليل والكشف عن العديد من الحلول لجميع حالات المسؤولية دون خطأ ويجد هذا المبدأ جذوره التاريخية في المادة 13 من إعلان الحقوق الإنسان الصادر عام 1789م عقب الثورة الفرنسية والذي دعا إلى المساواة والعدالة والحرية ثم تكرر المبدأ للمرة الثانية في إعلان الحقوق الصادر عام 1791 م ويعبر المبدأ عن العدالة المطلقة بين المواطنين

إلا أن تطبيق مجلس الدولة لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لم يؤخذ به في أحكامه إلا مؤخراً [3]، بدءا من سنة 1922م، عندما وضع مجلس الدولة الفرنسي الأساس لهذا النوع من المسؤولية في حكمه الشهير الذي أصدره وفي 30 نوفمبر 1926م، في قضية "كويتياس"،[4]، رأى مجلس الدولة أن الدولة تعتبر هذا المبدأ هو الأساس الشامل لجميع أشكال المسؤولية الإدارية مهما كانت طبيعتها، أو اعتباره الأساس العام للمسؤولية دون خطأ، ويرى الفقيه والين Waline أنه (في القانون العام غالبا ما تملي الحاجة أو

---

[1]. C.E. Ass. 9 avril 1993, Bianchi, Rec., p.p. 127- 136; R.D.P., 1993, p.p. 1099-1112.

C.A.A. de Lyon, 21 déc. 1990, Consorts Gomez, Rec, p. 499.

[2]. مالح صورية، مبدأ المساواة أمام الأعباء كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ، محل جدل فقهي وقضائي مقال منشور في مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الرابع، العدد الأول، 2018م.

[3]. تتلخص وقائعها في أن السيد كويتياس وهو من أصل يوناني كان يقيم في تونس، وهناك اشترى أراضي زراعية واستصدر حكما نهائي ممهور بالصيغة التنفيذية بملكية هاته الأراضي، غير أن قبيلة من التونسيين كانت تقيم عليها منذ سنوات ولم تسلمها له، ورفض المقيم العام مساعدة السيد كويتياس في تنفيذ الحكم النهائي جبريا، فرفع دعوى التعويض ضد الإدارة وأصدر مجلس الدولة الفرنسي حكما بتعويضه.

يتم تنفيذ المصلحة العامة دون ارتكاب أي خطأ، وإذا ترتب على هذا الفعل ضرر لبعض الأفراد لأجل المصلحة العامة فيجب عليهم يتم تعويضها من أموال الدولة (الخزينة العامة) لاستعادة العدل والمساواة التي اختلت[1]، أما الفقيه Duezذهب إلى اعتبار المبدأ الأساس الوحيد للمسؤولية الإدارية دون خطأ، حيث رأى أن المخالفات والمخاطر والإثراء غير المشروع ما هي إلا تعبير عن مبدأ واحد وهو مبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة وقال أيضًا إن الأذية والمكروه غير عادي الذي يتجاوز في طبيعته ونظرًا لأهمية الأضرار والتضحيات العادية الذي تقضيه الحياة في المجتمع يعتبر انتهاكا للمساواة أمام التكاليف العامة، وتشمل هذه الصيغة المسؤولية الإدارية وفقا لنظرية المخاطر، كما اعتبر الفقيهDe Laubadere دي لوبادر أن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة هو الأساس المسؤولية الإدارية وفسر ذلك بأن مسؤولية الإدارة تقوم علىأن المرافق العامة تعمل لخدمة الصالح العام ولمجموعالمواطنين ولما كان المجموع يستفيد من نشاط الإدارة فإنه إذا ترتب على نشاطها ضرر خاص لأحد الأفراد، فمن العدل تحميل المجموع بتعويض هذا الضرر[2].

كما رسم ونص المشرع الجزائري جوهر ولب نظرية المساواة أمام الأعباء العامة في مختلف دساتير الجمهورية الجزائرية[3] وما اشتهرت به هذه المسؤولية هو إعفاء المجني إثبات الخطأ المصلحي وإقرارها على أساس المسؤولية دون خطأ [4]أما حالات ومن بعض تطبيقات هذه المسؤولية فنجدها تتعلق بأساس المسؤولية عن النصوص والاتفاقيات فإذا كانت القوانين تنشئ أضرارا خاصة وغير عادية للأفراد ترتب المسؤولية، فضلا عن المسؤولية في حالة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية النهائية، ولقد قرر مجلس الدولة المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بالمسؤولية دون خطأ لتوافر شروط المسؤولية عن الضرر وعلاقة السببية بالامتناع عن التنفيذ من جانب سلطة الضبط الإداري، وإن المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة تعرف بأنها مسؤولية بلا خطأ[5] مبنية على إجراءات إدارية مشروعة وتبتغي الإدارة من خلالها

---

[1]. M. Waline, Traite élémentaire de Droit administratif. 6.ed. Sirey. P594.

[2]. A. De Laubadere : traite élémentaire de droit administratif. LGDJ 1953. P.486.

[3]. المواد 29و31و64 من دستور 1996م، الجريدة الرسمية رقم، الصادرة بتاريخ.

[4]. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص03.

[5]. أنور رسلان، مسؤولية الدولة غير تعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1982م، ص267.

إلى تحقيق المصلحة العامة، كما وأنها تنبني عليها أضرار غير عادية خاصة بالضحية تؤدي إلى تحمله عبئا عاما لوحده من دون بقية المجتمع[1].

وكما يصرح مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير في قضية Société Manufacture des machines du Haut-Rhin بتاريخ 1962/06/29م شركة تصنيع آلات الراين الأعلى (يمكن أيضاً تحقيق مسؤولية الدولة دون خطأ، على أساس مبدأ المساواة بين المواطنين في حالة وقوع عمل مشروع سبب ضرر خاص بدرجة معينة من الخطورة يلحق بالشخص الطبيعي أو الاعتباري)وفيما بعد ما يتعلق بمسؤولية الدولة عن مسؤوليتها تجاه القوانين شهد تطورا ملحوظا في الآونة الأخيرة، منذ الحكم الشهير في قضية La Fleurette لافلوريت في 14 يناير 1938م، ثم اعتمد المجلس نفس المبدأ في القضايا اللاحقة.

**المطلب الأول: شروط المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة**

إن المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة[2]، تستقل وتتميز بشروط خاصة بها كما لها شروط عامة حاصة بالمسؤولية بدون خطأ، ما عن الشروط الخاصة فهي أن يكون الضرر له صفة العبء العام وأن يكون هناك إخلال واضح وجلي بمبدأ المساواة.

**أولا: صفة العبء العام**

من خلال دراستنا لأحكام واجتهادات مجلس الدولة الفرنسي نستنتج أنه فرض على أن يكون الضرر الموجب للتعويض في المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة[3] قد بلغ درجة عالية من الجسامة لأن الضرر غير الجسيم يمكن أن يتحمله ويتجاوزه الأفراد ويتغلبون عليه مقابل الفائدة التي يقدمها المرفق للجمهور وتوفره لهم، وبالتالي فإن الضرر الجسيم الذي يلحق بالضحية وحده هو في الحقيقة عبئ خاص يتحمله وحده، وكان من الأجدر أن تتحمله المجموعة تضامنا معه باعتبار أن المجموعة بأكملها مجموعة

---

[1]. فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2007م، ص21.

[2]. محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2007م الإسكندرية، مصر، ص177.

[3]. MICHOU (L) : LA THEORIE DE LA PERSONNALITE MORALE ET son application en droit francais. T.2.2 ed. L.G.D.J. 1924. P.282.

استفادت من عمل "المصلحة العامة والمنفعة" التي أضرت بالضحية، فكان عليهم المشاركة في تحمل هذا العبء، وذلك بتعويض المتضرر من الخزينة العامة ورفع ضرره وإعادة التوازن الذي يحقق المساواة بين الأفراد في مواجهة الأعباء العامة ولكي يتخذ الضرر صفة العبء العام لا بد من وجود علاقة سببية بين تحقيق المصلحة والمنفعة العامة التي استفاد منها الجميع والضرر الجسيم الذي أصاب الفرد المتضرر وحده، ولهذا السبب يمكننا القول إن هناك شرطين، وهما أن يكون النشاط الإداري الذي أدى إلى الضرر قد تم بغرض الحفاظ على النظام العام[1]، وأن تكون هناك علاقة سببية بين الضرر الجسيم والمصلحة العامة، وهذا ما نلاحظه من خلال اعتراض سلطة الضبط كأن يقوم المدير بتنفيذ الأحكام القضائية بغرض المحافظة على النظام العام التي يترتب عليها ضرر جسيم للفرد الذي أصدر الحكم المعترض على تنفيذه. ولذلك فإن الضرر في هذه الحالة يقتضي المسؤولية[2].

**ثانيا: الإخلال بمبدأ المساواة**

إن مبدأ المساواة له قسمين الجزء الأول يتمثل في المساواة بين الأفراد في الحقوق كالمساواة في تقلد الوظائف العامة ومساواة جميع أفراد المجتمع أمام القانون أما الجزء الثاني فيتمثل في المساواة في التكاليف والواجبات، كالمساواة أمام الضرائب وأداء الخدمة الوطنية[3] وهاته الأخيرة هي محل وموضوع وأساس لنظرية المساواة في مواجهة الأعباء العامة والضرر الجسيم الذي يحمل طابع العبء العام يجب أن يكون قد انتهك مبدأ المساواة بين المواطنين وهذا يفهم منه أن لا تتحمل الإدارة التعويض عن الأضرار التي لحقت بجميع المواطنين (العبء العام)، بل أن التعويض يثبت فقط لمجموعة أفراد أو فرد معين بنفسها، فأي ضرر يلحق بأي مواطن ويتجاوز في طبيعته ما يجب على عامة المواطنين أن يتحملوه في سبيل المنفعة العامة، يعتبر انتهاكا لمبدأ المساواة بين المواطنين، كما يتحمله كل أفراد المجتمع من أجل المصلحة

[1]. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، المرجع السابق، ص05.

[2]. أحمد محيو، المنازعات الإدارية ترجمة: فأنر وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، 1982م، ص221.

[3]. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، المرجع السابق، ص184.

العامة وتكاليف وأعباء وتضحيات تفوق ما يتحمله بقية أفراد المجتمع، وهذا الذي يخل التوازن حيث يعاني ويتكلف المتضرر عبئًا ماليًا إضافيًا بالإضافة إلى العبء الضريبي[1].

**المطلب الثاني: تطبيقات المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة في الجزائر**

تعتبر مسألة تنفيذ الأحكام القضائية في القانون الجزائري مبدأ دستوريا وقد نصت على ذلك في مختلف الدساتير المادة 171 من دستور 1976 والمادة 136 من دستور 1989 كما تنص المادة 145 من دستور 1996 على أن تعمل جميع أجهزة الدولة المختصة في كل وقت وبأي طريقة وفي كل مكان وفي جميع الأحوال لتنفيذ الأحكام القضائية التي تمهر بالصيغة التنفيذية وذلك احتراماً للقضاء والتزاما بتنفيذ أحكامه وقراراته على نحو وجوبي وإلزامي يخضع له جميع الأشخاص وعليه فإن جميع السلطات و الإدارات بما في ذلك الوزراء والولاة ورؤساء المجالس البلدية، ملزمون قانونا بتنفيذ الأحكام القضائية وبالقوة الجبرية وذلك بتسخير القوة العامة للشرطة أو الدرك الوطني.

و عندما يكون التنفيذ الجبري من شأنه التشويش وخرق بالنظام العام إلى درجة الفوضى الخطيرة ويمكن للوالي طلب وقف تنفيذ الحكم القضائي بصفة وقائية لأن للوالي السلطة التقديرية في النظر لتداعيات تنفيذ الحكم أو القرار القضائي هل ينتج عنه إخلال بالنظام العام أولا وحتى لا يكون هنالك تعسف من سلطة الضبط في عدم التنفيذ، فلقد نص المشرع الجزائري على شرطين أساسيين يجب على السلطة الضبطية المختصة احترامهما[2].

**1-الإخلال الخطير بالنظام العام:** إن المشرع الجزائري لم يعرف النظام العام ولم يذكر لنا ويحصر الحالات التي يكون فيها تنفيذ الأحكام من شأنه الإخلال بالنظام العام والأمن العام، مما يفسح للوالي السلطة التقديرية لوقف التنفيذ أو لا، وكل حالة على حدة فعلى سبيل المثال الأحكام والقرارات بالإخلاء والطرد من المساكن

[1]. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، المرجع السابق، ص01.

[2]. المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية القديم.

أو هدم المباني الفوضوية، فهي أكثر إخلالاً بالنظام العام من عمليات الإخلاء من المحلات التجارية أو الأراضي المخصصة للزراعة[1].

**2-الطابع المؤقت لتأجيل التنفيذ:** في حالة وجود تهديد بالغ للنظام العام، أو إذا قدر الوالي أن هناك احتمال حدوث اضطرابات وفوضى في حالة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، يقدم الوالي طلبًا مسببًا إلى النائب العام موضحاً أسباب عدم التنفيذ وطلب التسخير خلال 30 يوماً من تاريخ إخطاره لاتخاذ إجراءات التنفيذ وبعد دراسة النيابة العامة لمبررات رئيس سلطة الضبط المحلية وإصدار أمر بتأجيل التنفيذ لمدة لا تتجاوز 3 أشهر فإنه يجب على الوالي الالتزام بالمدة القانونية لوقف التنفيذ وهي 3 أشهر وذلك لأن الاعتراض على التنفيذ ذو طبيعة مؤقتة ولا يجوز تجاوزه بأي حال من الأحوال[2] بشرط أن لا يؤدي الاعتراض إلى إلحاق ضرر جسيم بالفرد الذي يطلب تنفيذ الحكم الذي أصدره وصدر لصالحه، وفي الحالة العكسية يتقدم المتضرر ويرفع دعوى التعويض على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، لأنه يتحمل وحده عبء الحفاظ على السلم والنظام العام، ومع العلم أن النصوص القانونية نسيت التأكيد على الضرر أو الأساس القانوني الذي يمكن أن يبنى عليه التعويض وعليه لا بد من اللجوء إلى الأحكام القضائية السابقة لتوضيح هذه المسؤولية وتطبيقاتها في القضاء الجزائري، ورغم عدم وجود أحكام قضائية في هذا الموضوع، إلا أنها أعلنت مسؤوليتها عن عدم تنفيذ الأحكام ومن هذه الأحكام قراران للمجلس الأعلى، الأول صدر في 21 أبريل 1065م في قضية زرميط، والثاني صدر في 21 مايو 1965م في قضية بروكي[3] وللمجلس الأعلى قرار صدر في يناير بتاريخ 20 سنة 1979م في قضية "بوشاط سحنون والسعيدي المالكي"، حيث قرر واتخذ المجلس حلا واضحا مبرزا موقفه من المسؤولية الإدارية دون خطأ على أساس المساواة أمام المسؤوليات العامة وفي قضية "مسنوة محمد" 27 يناير 1982م، أقر مجلس القضاء الجزائري مسؤولية وزارة العدل والدولة على أساس الخطأ الجسيم، معتبرا أنه لا يوجد أي دليل في القضية الذي يفيد أسباب الإخلال بالنظام العام الذي يجيز وقف تنفيذ القرار القضائي، وأعطى مفهوما واسعا للنظام العام يشبه المفهوم الضيق الذي جاء به القضاء الفرنسي، حيث جاء في القرار أن النظام العام هو مجموعة القواعد

[1]. بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات البغدادي، طبعة ثانية، 2009م، ص80.

[2] بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، المرجع السابق، ص 242

[3] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 59.

اللازمة للحفاظ على السلم الاجتماعي وهو مفهوم يتغير بتغير الزمان والمكان ومن وسط اجتماعي إلى آخر، وبموجب التعديل الذي جاء في القانون رقم 05/01 المؤرخ في 22 ماي 2001م وخاصة المادة 384 جعل المدة كحد أقصى لا تتجاوز 03 أشهر، بينما في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد لسنة 2008م[1] لم ينص على صلاحية الوالي في أن يطلب وقف تنفيذ ضرار قضائي لمبرر النظام العام وإن القضاء الجزائري قد ساير القضاء الفرنسي وذلك أن أقر بالمسؤولية بدون خطأ.

تتمتع الإدارة العامة باعتبارها سلطة عامة بالقدرة على القيام بالعديد من الأنشطة الإدارية من أجل تحقيق المصلحة العامة ويتعين على المرافق العامة خلال هذه الأنشطة اتخاذ بعض الإجراءات التي من شأنها التضحية بالحقوق والحريات الفردية من أجل تحقيق المصلحة العامة فإذا حدث أن استفادت فئة على حساب فئة أخرى متأثرة بنشاطها وتدخلاتها فقد تحملت الفئة الأخرى أعباء إضافية تفوق بطبيعتها ما يتحمله الأفراد عادة في سبيل المصلحة العامة، ويتجلى دور فكرة المساواة أمام الأعباء العامة [2] في إطار المسؤولية الإدارية بشكل واضح دون خطأ في التطبيقات التي تغيب فيها فكرة الخطر عن نشاط مرفق الضبط الإداري[3]، حيث يتحمل المواطن أعباء سواء كانت مالية (الضرائب) أو غير مالية (الخدمة العسكرية)، إضافة إلى الحمل والثقل الكبير، على أن يتم فرض هذه الأعباء بالتساوي وبشكل مجرد وعام ودون تمييز بين مواطن وآخر، في حين أن هذه الأعباء تساهم في إدارة المرافق الإدارية للدولة فإنه إذا حدث أن فرضت الإدارة أعباء إضافية على فرد أو مجموعة من المواطنين وحدهم دون غيرهم من المواطنين، فإن ذلك يخالف مبدأ المساواة بين جميع المواطنين[4] جميعا أمام الأعباء و التكاليف العامة[5] وهذا ما يهمنا في هذه الدراسة.

---

[1]. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد21، سنة 2008.

[2]. يتضمن مبدأ المساواة أربعة أمور (مساواة جميع المواطنين أمام القانون سواء في الحقوق أم الواجبات / المساواة أمام القضاء / المساواة في تقلد الوظائف العامة بشرط توفر الشروط القانونية / المساواة في الانتفاع المتساوي بالمرافق العامة).

[3]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص321.

[4]. وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، مطبعة تكنوتكس، الإسكندرية 1988م، ص ص 24-25.

[5]. أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ وتطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص253.

التعويض على أساس انتهاك مبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة المفروضة على الإدارة يجب أن يتكبده جميع المواطنين والأفراد، والمتمثلة في التعويض من الخزينة العمومية التي تأتي إيراداتها من الضرائب والرسوم المفروضة على الأفراد ولهذا نقول إن التعويض يتحمله جميع أفراد المجتمع، والفضل في ذلك يعود إلى وضع القواعد لذلك المبدأ إلى اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي وبالعودة إلى الاجتهاد نجد أن مجلس الدولة قد طبق نظرية مسؤولية الإدارة على أساس الاخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في حالتين الأولى تتعلق بمسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، والثاني يتعلق بمسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن تطبيق القوانين والاتفاقيات الدولية.

**المبحث الرابع: مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن أعمالها القانونية**

إن الحديث عن مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن أعمالها القانونية، على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وعليه سنتكلم عن امتناعها عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية بغرض الحفاظ على النظام العام، وكذلك عن مسؤولية القرارات الإدارية المشروعة والغير مشروعة التي تصدرها سلطات الضبط الإداري، وسنتناول تطبيقات هذه المسؤولية عن الأضرار الناشئة عن القرارات الإدارية والمسؤولية عن القرارات الإدارية في الظروف الاستثنائية.

**المطلب الأول: مضمون المسؤولية على أساس الإخلال المساواة أمام الأعباء العامة**

ظهرت المسؤولية الإدارية بلا خطأ على أساس المساواة أمام الأعباء العامة على يد مجلس الدولة الفرنسي، ويعرفها الفقهاء بأنها "مسؤولية بلا خطأ تقوم على إجراءات إدارية مشروعة، وتهدف الإدارة من خلالها إلى خدمة المصلحة العامة مما يؤدي إلى ضرر جسيم (أي خاص وغير عادي) للضحية، ما يجعله يتحمل عبء عام وحده فقط باستثناء الأفراد الآخرين، ونشاط سلطات الضبط الإداري والسلطات الإدارية بشكل عام تصدر عنها تصرفات قانونية مشروعة تسبب ضرراً للغير، دون أن نثبت وقوع مخالفات بحقها أو أن تكون الظروف المحيطة بالإجراءات القانونية الإدارية ضرورية للمحافظة على النظام العام في الدولة أو الحفاظ على كيانها كما أقر القضاء الإداري مسؤولية الإدارة دون خطأ بشرط توافر شروط الضرر ووجود علاقة سببية بالعمل أو النشاط الإداري وإن سلطة الضبط مسؤولة عن تدخلاتها المختلفة بشكل مشروع أو عن عدم التدخل إطلاقا، حتى لو كان ذلك مشروعا ومبررا بنص قانوني أو بالواقع الذي يفرضه دوام عمل المرفق وفي ضوء ما تقدم، نتناول تطبيقات المسؤولية الإدارية في مجال القرارات الإدارية الفردية المشروعة

التي تصدرها سلطات الضبط الإداري اتجاه الأفراد (الفرع الأول)ثم نتطرق لتطبيقات المسؤولية الإدارية في مجال القرارات اللائحة المشروعة التي تطبق على عدد من الأفراد تمس حقوقهم وحرياتهم (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: المسؤولية عن فعل القرارات الإدارية الفردية المشروعة لسلطة الضبط الإداري**

الأصل هو أن الإدارة لا تسأل عن الأضرار الناجمة عن قراراتها الإدارية المشروعة والقرار الإداري الفردي هو القرار الذي يخص فرد معين أو مجموعة أفراد محددين بأنفسهم وليس بخصائصهم، كما يتميز بطبيعة خاصة، ويحدد مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية السلطات الإدارية وتعويض الأضرار الناجمة عن ذلك القرارات، ولو لم تكن خاطئة، بشرط أن يكون الضرر خاصا وغير عادي[1]، كما أقر القضاء الفرنسي بمسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة ما دامت سببت أضرارا خاصة وغير عادية، سواء كان القرار الإداري صريحا أو ضمنيا [2] و كان القرار صادرا بالرفض (أولا) أو باتخاذ تدابير تقتاضيها المصلحة العامة (ثانيا)، مع تبيان موقف القضاء من ذلك (ثالثا).

**أولا: قرارات رفض التعويض الصادرة عن سلطات الضبط الإداري**

نحن نبحث عن مدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الضبط الإداري إذا التزمت بالقواعد القانونية لإصدار القرارات الإدارية من حيث الشكل والمضمون (قرارات مشروعة)، إلا أنها قد لا تكون لخدمة الأفراد وقد يترتب عليها ضرر لهم أو للمؤسسات وهذه الأضرار تتجاوز الأعباء العادية التي يجب على الإنسان أن يتحملها عادة أجل الحياة في المجتمع هذا الضرر يترتب عليه انتهاك مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[3] وينظر القاضي في الأسباب التي قدمتها الإدارة وأسباب الرفض التي تستند إليها غير أنه يجب تعويض المتضرر من هذا الرفض، ويجب الحكم بتعويضه عن الضرر الذي لحقه على أساس مبدأ المساواة، ومثال ذلك فصل الفائض من العمال إلا بناء على ترخيص من الجهة المختصة عندما تكون

---

[1]. أنظر في تعريف القرار الإداري وتقسيماته المختلفة كتب القانون الإداري، على سبيل المثال:
عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشعبية قضائية فقهية، جسور، الجزائر، 2007م، ص74.
كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة (الجزائري)، دار هومة، الجزائر، 2013م، ص73.

[2]. بولعراوي الصادق، المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطات الضبط الإداري، المرجع السابق، ص208..

[3]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص324.

هناك أسباب جدية لذلك[1]، أما إذا رأت الإدارة أن الصالح العام يقتضي عدم منح الترخيص لصاحب العمل حفاظاً على استقرار الحياة الاقتصادية والاجتماعية للعمال والمحلية، فلها الحق في ذلك حيث ترفض فصل العمال وإعطاء الأولوية للعمال وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة لأرباب العمل، مع التعويض عن الأضرار الاستثنائية التي لحقت بهم نتيجة هذا القرار المشروع، نتيجة تحملهم أجوراً باهظة للعمال مما أثر عليهم سلبا[2] من الناحية الاقتصادية والمنافسة في السوق.

كما أنه في حالة طلب إعادة الترخيص لترميم المباني وصيانة بعض الإنشاءات، يتم رفض الطلب وتستخدم الإدارة البحث عن الحفريات الأثرية[3] في المنطقة كذريعة لرفض الترخيص ويعتبر قرار الرفض سليماً ومشروعاً حفاظاً على المواقع الأثرية التي كانت موضوع الترخيص الأصلي[4]، أما إذا تسبب الرفض لمقدم الطلب بأضرار خاصة وغير عادية فيحق له طلب التعويض على أساس مخالفة مبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة وتحمل المدعي تعويضات تفوق الأضرار العادية التي يتحملها الأفراد عادة في سبيل حماية الآثار التي هي ملكية جماعية، كما رفضت سلطة الضبط ترخيص هدم أحد المباني السكنية المخالفة لقواعد التنظيم، فقرر المجلس تعويض جيران المسكن عن الأضرار غير العادية التي لحقت بهم نتيجة هذا الرفض رغم مشروعية قرار الرفض[5] وقررت سلطة الضبط الإداري عدم هدم تلك المباني لأسباب تراها جدية، و لكل من يتضرر من ذلك يجب تعويضه.

أما في مجال الرفض في مجال الأنشطة الخارجية فقد رفضت سلطة الضبط منح إحدى الشركات المتخصصة في التصدير الإذن بتصدير منتجاتها، حيث تدعي الإدارة أن البضائع المصدرة غير متوفرة

---

[1]. محمد عبد الرحمن هلول، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المنصورة، مكتبة الجلاء الجديدة، 1990م ص364.

[2]. C.E. 28 oct.1949, Société des Ateliers du Cap Janet, Rec, p.450.

[3]. محمد أحمد عبد النعيم، المرجع السابق، ص354.

[4]. C.E. 20 janv. 1989, Ministre de la culture de la communication c./ Sci Villa Jacob, Rec p.23.

[5]. C.E. 20 mars 1974, Ministre de l'Aménagement du territoire de l'Equipement du logement et du tourisme c./ Sieur Navarra, Rec, p.200.

في السوق الداخلي بكميات كافية(حماية المنتوج الوطني)، كما أن الظروف لا تسمح بالتصدير[1]، وهذا المنع من تصدير البضائع إلى الخارج جعل الشركة تخسر الكثير من الأموال مما تسبب لها في أضرار استثنائية وخاصة وخسائر فادحة في سبيل المصلحة العامة مما يعطيها الحق في رفع دعوى تعويض على الدولة والمطالبة بالتعويض رغم مشروعية القرار الإداري.

**ثانيا: قرارات اتخاذ تدابير للقيام بعمل للمصلحة العامة**

تتخذ سلطات الضبط الإداري عند تدخلها لصيانة النظام العام بإجراء إيجابي يؤدي إلى الإضرار بالغير رغم مشروعية القرارات التي تصدرها لتنفيذ الإجراء أو اتخاذ الإجراءات التي تفرضها المصلحة العامة بناء على مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة، وقرر مجلس الدولة تعويض صاحب الصيدلية عن الأضرار غير العادية الناجمة عن قرار هدم مجموعة من العقارات المجاورة للصيدلية[2]، وقد أدى ذلك إلى ركود عمله وأغلقت الصيدلية، حيث ان للدولة رؤية متكاملة للمشاريع التي تنفذها اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وغيرها، والحفاظ على حياة الناس بهدم المباني التي يحتمل أن تنهار أو التي بها عيوب في البناء وغيرها هو من واجباتها الكاملة، ولكن كل من يصاب بضرر خاص نتيجة لذلك يجب تعويضه على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كفرد من المجتمع يجب التضامن معه.

كما يعد حكم في قضية Werquin من أبرز تطبيقات قرارات الحجز العقاري، ويتلخص في الاستيلاء على بعض المباني لإيواء أفراد آخرين أصبحت منازلهم على وشك الانهيار[3]، ومنح المتضررين تعويضات عن الأضرار استثنائية التي لحقت بهم، وكذلك في حالة حدوث الزلازل والفيضانات والكوارث الطبيعية والاضطرابات الشعبية التي قد تحدث في الدولة، فعليها أن تتصرف وفق الوضع وأن تعوض المتضررين من قراراتها، أما بالنسبة لقرارات الغلق وإيقاف النشاط فهناك حالة قد أصدر فيها المحافظ إحدى المناطق قرارا بإيقاف نشاط ميناء Sèteبتاريخ 1979/7/12، والذي كان يستغله مجموعة من التجار

---

1. C.E. 23 mars 1984, Ministre du commerce extérieur c./Société Alivar, Rec, p.127 A.J.D. A, 1984, p.396.

2. C.E. 31 mars 1995, M. Lavaud, A.J.D.A, 1995, p. 422.

3. C.E. 15 fév. 1961, Werquin, Rec, p. 118.

وبعض الأفراد الذين يستوردون النبيذ ويتاجرون فيه وأدى ذلك إلى إيقاف نشاطهم ومنعهم من دخول الميناء[1]، رغم شرعية قرار سلطة الضبط وطالب هؤلاء التجار من الدولة بالتعويض عن الأضرار الجسيمة والخسائر المالية التي تكبدوها.

وهكذا فلقد أرسى مجلس الدولة الفرنسي وأسس لمسؤولية سلطة الضبط الإداري عن قراراتها المشروعة و السليمة، مهما كانت الغاية من هاته القرارات و التي تعد تطبيقا سليما للقانون أو إجراءات تهدف لصيانة النظام العام [2]، ما دام قد ترتب عليها ضرر خاص و جسيم بالغير الذي تحمل بمفرده عبء المصلحة العامة تطبيق لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

أما القضاء المصري فلا يزال ينص على عدم قانونية القرار في الأحوال العادية، لتحميل الإدارة مسؤولية تلك القرارات الإدارية وأكدت أن "أساس مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية الصادرة عنها هو وجود خطأ فقط وأن يكون القرار خاطئ وغير قانوني، وأن يتضرر المخاطب بالقرار وتنشأ علاقة سببية بين الخطأ والضرر، وفي حالة وجود الخطأ يحسب التعويض وفقا لجسامة الضرر وليس لجسامة الخطأ[3]، حيث أن القضاء المصري لا يعتمد المسؤولية الإدارية دون خطأ نظرا لاعتماده المسؤولية المدنية في الدعوى التي تضبط علاقة الإدارة بالأفراد، وهي شرط لتحقيق مسؤولية الدولة وبالنسبة لقراراتها فإن الخطأ من جانبها يقتضي أن يكون القرار غير قانوني.

وشدد على أن المسؤولية الإدارية لا تقوم على الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة باعتبارها من الأصول العامة إلا من خلال نص تشريعي "ولا يمكن ترتيب المسؤولية على أساس عواقب المخاطر باعتبارها أصولا عامة بل المطلوب نص تشريعي خاص لذلك"[4]، كما يجب على الأفراد تحمل الأضرار الناتج عن نشاط الإدارة المشروعة وتحمل أعباء المصلحة العامة والضرر الذي يلحق بالأفراد نتيجة تنفيذ النشاط الإداري للمشروع الذي يستهدف مصالحهم العامة مهما كانت جسامة الضرر الذي لحق بهم أما بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري، فلم نلاحظ أو حصلنا على قرارات قضائية توضح هذا الموضوع، وهل يتم تعويضه عن القرارات الإدارية الفردية الشرعية أم لا.

---

[1]. C.E. 7 déc. 1979, Société "les fils des Henri Ramel", Rec, p.456; D.,1980, p.303.

[2]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص328.

[3]. الطعن رقم 467و 576 لسنة 40 ق، جلسة 12،1995/2، المجموعة السنة 40، عدد الأول، ص 117.

[4]. فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، المرجع السابق، ص 335.

**الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية عن القرارات التنظيمية لسلطات الضبط الإداري**

وأقر مجلس الجولة الفرنسي نفس الحلول السياسية والقضائية المتعلقة بالقرارات الإدارية الفردية المتعلقة باللوائح والقرارات التنظيمية لسلطات الضبط الإدارية، كما قام مجلس الدولة بتعويض خطأ القرارات التنظيمية الإدارية، وتعويض الأضرار الخاصة التي تصيب الأفراد نتيجة لها رغم عدم ثبوت أي خطأ تجاه سلطة الضبط الإداري وتشترك القرارات التنظيمية مع القرارات الفردية في أنها تفي بجميع عناصر الشرعية التي تتعلق بالقرار من حيث الشكل والاختصاص والسبب والوقائع والغرض إلا أن الاختلاف يكمن في عمومية التأثيرات والنتائج التي تنتج عن القرارات التنظيمية.

وتنشط سلطات الضبط الإداري من خلال القرارات التنظيمية من خلال صورتين، سلبية وأخرى إيجابية، فكما يمكنها أن تتدخل للقيام بإصدار قرارات تنظيمية وهي الصورة الإيجابية (أولا)، قد تمتنع عن تنفيذ تلك القرارات واللوائح وهي الصورة السلبية (ثانيا).

**أولا: الصورة الإيجابية**

يعد الحكم في قضية "Commune de Gavarnie"[1]، "من أبرز الأحكام الصادرة في إطار المسؤولية الإدارية عن الأضرار الاستثنائية والخاصة الناجمة عن قرارات تنظيمية مشروعة وإيجابية وتتلخص الوقائع في إصدار العمدة جارفاني قرارًا بإعادة تنظيم حركة المرور في منطقة سياحية وحظر حركة المشاة على طريق مخصص على المارة وعليه منع محلاً لبيع الهدايا والتذكارات من الزبائن والسماح للسائحين بالمرور أمامه وهذا ما يعرف في فرنسا بالشوارع التجارية، وقد تسبب ذلك في أضرار لأعماله، مما اضطره لرفع دعوى لتعويضه عن الخسارة المالية الفادحة الحاصلة به، وكان هدف القرار الإداري الصالح العام والحفاظ على سلامة المشاة وحماية الأفراد من الحوادث المرورية التي تسببها السيارات وهذا ما دفع رئيس البلدية إلى تخصيص الطريق للمركبات وليس للمشاة وأدى ذلك إلى إلحاق ضرر خاص واستثنائي بالسيد (Benne) لعدم توقف مركبات المرور أمام متجره، كما تسبب في أضرار اقتصادية جسيمة للمحلات الموجودة في هذه الطريق[2]، حيث قضى المجلس تعويض السيد (Benne) على أساس مبدأ المساواة أمام

[1]. C.E. 22 fév. 1963, Commune de Gavarnie, R.D.P., p. 1019, note Waline; Rec, p.113.

[2]. Delvolvé (P.), op. cit., p.242.

الأعباء العامة لأنه قد فرض عليه لأجل المصلحة العامة عبئا لم يكن ليقع عليه عادة، مما يستوجب على البلدية تعويضه عن ضرره[1]، وقد فتح هذا الحكم المجال لتطور المسؤولية بلا خطأ في القانون الإداري الفرنسي، كما أنه يعكس مدى تقدم نظامه القانوني وذاتيته[2]، ولقد تحمل المتضرر عبئا غير عادي في سبيل المصلحة العامة، يفوق الأعباء العادية التي يتحملها الفرد عادة كتعويض عن الحياة في الجماعة، لذا كان لا بد من تعويضه عن الأضرار الخاصة والاستثنائية الناجمة عن القرارات التنظيمية المشروعة[3].

و توسع القضاء الإداري في نفس السياق حيث قضى بتعويض أضرار جسيمة خاصة عن لوائح إدارية مشروعة[4]، حيث صدر قرار تنظيمي مشروع يمنع منعا باتا مرور الشاحنات عبر القرية والشاحنات الثقيلة عبر المخارج الجانبية للقرية وهذا ما أدى إلى إغلاق مطعم في القرية كان يقدم خدماته لسائقي الشاحنات لأخذ استراحة وألحقت بصاحب المطعم خسارة كبيرة وأضراراً جسيمة، وعليه رفع دعوى تعويض على البلدية[5]

---

1. "...que l'arrêté municipal du 30 juillet 1958 dût être regardé comme ayant imposé au Sieur Benne dans

l'intérêt général, une charge ne lui incombant pas normalement, ledit Sieur Benne devrait être indemnisé de ce préjudice par la Commune de Gavarnie sur le fondement du principe de l'égalité des citoyens devant lescharges publiques".

C.E. 22 fév. 1963, Commune de Gavarnie, précité.

2. BENOIT (J.), la responsabilité du fait des règlements l'également pris, Malenges offerts à R. Savatier D., 1965, p.375.

وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، المرجع السابق، ص106.

3. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص338.

4. T.A. de Clermont – Ferrand, 29 juin 1962, Dame Lassalas, Rec., p.770.

"que l'arrêté litigieux ne soit pas illégal et que les mesures prises pour son application ne soient pas constitutives d'une faute, une telle décision... peut néanmoins engager la responsabilité de cette collectivité sur la base du principe de l'égalité de tous ses membres devant les charges publiques dans les cas ou un habitant peut justifier que la mesure édictée lui cause un préjudice spécial et suffisamment grave".

5. C.E. 13 mai 1987, Aldebert, Rec., p. 924 ; R.F.D.A., 1988, p.950.

وحُكمت له من طرف لمجلس بتعويضه عن الأضرار الاستثنائية والخاصة التي لحقت به نتيجة صدور هذا القرار التنظيمي المشروع.

**ثانيا: الامتناع عن تنفيذ القرارات التنظيمية (الصورة السلبية)**

في كثير من الأحيان تمتنع الإدارة عن تنفيذ اللوائح والقرارات التنظيمية إذا أدركت أنها تضر بالنظام العام، ولا يعتبر ذلك خطأً مرفقي من جانبها ولكن إذا كان هذا الامتناع عن تنفيذ القرارات التنظيمية يسبب ضرراً للأفراد فلقد قرر مجلس الدولة الفرنسي تعويضهم على أساس المسؤولية دون خطأ، وقضى بأن عدم تنفيذ لائحة تسبب أضرار معينة وخاصة واستثنائية وغير عادية لا يمكن تحملها وتعتبر عبئا يقع عادة على عاتق الشخص المعني[1]، ويلاحظ أن القضاء الإداري اعتمد على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في إرساء سلطته القضائية للتعويض عن الأضرار الناجمة عن ممارسة الإدارة حقها في تنفيذ القرارات الإدارية التنظيمية أو في حالة امتناعها عن تنفيذها، ونصت على ذلك أنه ما دام القرار مشروعا فإن الضرر يجب أن يكون محددا وجسيما، بما في ذلك أنه يكفي أن تكون الإدارة مسؤولة عن انتهاك مبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة بين الأفراد، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي يستثني من حكمه حكم التعويض عن القرارات التنظيمية التي تهدف إلى حماية المصلحة العامة بشكل شامل، مثل القرارات التنظيمية المتعلقة بتنظيم الأسعار[2]وحملات تحذير الجمهور من المنتجات المضرة بالصحة البشرية وتمثل خطرا على الصحة العامة[3] ، و الإجراءات المتعلقة بتنظيم استهلاك الكهرباء بسبب أزمة البترول[4].

وحتى الآراء الصادرة عن اللجان الاستشارية والجمعيات الحماية مثل لجان حماية المستهلك، بحظر بعض السلع الضارة بالأفراد، لا تؤدي إلى تحديد المسؤولية الإدارية دون خطأ، ما دامت القوانين لم تنص

---

1. C.E. 7 mai 1971, Ministre de l'économie et des Finances et ville de Bordeaux c./Sieur Sastre, Rec, p.334, concl. Gentot; R.D.P., 1972, p. 443, note Waline.

2. C.E. 13 déc 1985, Sté international sales and import corporation, A.J.D.A,1986, p.174 concl. M. Laroque.

3. C.E. 30 juill. 1997, Boudin, Rec, p.312.

4. C.E. 24 oct. 1984, Sté Claude puplicité, Rec, p.338.

على الحق في التعويض عن الأضرار الناجمة عن ذلك[1] والسبب في ذلك و الغرض ذللك هو الوقاية للأمن وصحة المواطنين وإنه التطبيق المباشر للتشريعات ولذلك تعتبر هذه القرارات بمثابة تنفيذاً مباشر للقوانين حيث أنها قوانين تبعية تحدد التنظيم للنصوص القانونية العامة ويهدف عمل جهات الضبط الإداري إلى الحفاظ على النظام العام وأمن الوطن والمواطن وهو تطبيق مباشر للقوانين وتنفيذها[2]

**المطلب الثاني: المسؤولية عن القرارات الإدارية لسلطة الضبط في الظروف الاستثنائية**

إن الضرر الحاصل عن نشاط السلطة الضبطية في الظروف الاستثنائية وارد بطبيعة الحال نظرا لطبيعة الإجراء الاستثنائي نفسه، وما ينطوي عليه من تجاهل للقانون، حيث أن نظرية الضرورة تحميه من الوقوع في دائرة اللا مشروعية والخروج عن تلك القوانين والقواعد لحماية كيان الدولة أو نظامها العام أمراً مشروعاً ولكن دون التهرب من رقابة القضاء وتعويض المتضررين منه على أساس الخطأ الجسيم، نظرا للظروف الصعبة التي تؤدي فيها سلطات الضبط الإدارية عملها[3] للتعدي على حقوق الأفراد وحرياتهم نتيجة لطبيعة الظروف الاستثنائية.

أثبت مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية دون خطأ، وطبقها على تصرفات سلطة الضبط الإدارية التي تتخذ في ظل هذه الظروف الاستثنائية والطارئة والتي تشكل خطورة على كيان الدولة وأمن المجتمع قرارات إدارية رغم مخالفته للقانون، ويكون لها مشروعية استثنائية ولا يمكن إلغاؤه لأنه تحكمه شروط الوضع الاستثنائي ما أدى إلى تغيير أساس المسؤولية الإدارية[4]، ويكون مبلغ التعويض من قبيل التصالح العادل بين حتمية تغطية الضرر و مقتضى مشروعية التصرف في الظرف الاستثنائي[5]، وليس على افتراض وجود خطأ في النشاط الضبطي ورغم أن الفقه يدعو إلى تطبيق أحكام المسؤولية دون خطأ في الدول التي لا تعتمد هذا الأساس كمصر [6]إلا أن القضاء الإداري الجزائري يعتمد المسؤولية دون خطأ ويطبقها في أحكامه وقراراته،

---

[1]C.E.31 mars 2003, S.A. Laboratoires pharmaceutique Berg derme, A.J.D.A. 2003. P.937.

[2]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص ص340 341

[3]. هشام عبد المنعم عكاشة، المرجع السابق، ص254 وما بعدها.

[4]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص343.

[5]. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، 1963م، ص182.

[6]. أنور رسلان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المرجع السابق، ص279.

نظرا للطبيعة الخاصة للأضرار في القانون. حالة استثنائية لأنظمة الضرورة، على غرار القضاء الإداري الفرنسي[1].

وإذا أعطيت سلطات الضبط الإداري صلاحيات واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية دون رقابة قضائية، وخضعت لقواعد الشرعية الاستثنائية بدلا من القواعد العادية، فإن إعفاءها من الخطأ يؤدي إلى تبرير ظلم الأفراد وانتشار الاستبداد والظلم[2]، لأن التبرير المسبق هو حالة الضرورة والاستثناء لكن الرقابة القضائية هي الضمانة الأساسية لهؤلاء الأفراد لاحترام مبدأ الشرعية وجميع السلطات تخضع للقانون، وسنتناول هذا المطلب في فرعين: المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية (الفرع الأول) المسؤولية الإدارية عن قرارات الاعتقال (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: مسؤولية سلطة الضبط عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية**

العدل هو عنوان الحقيقة ولا قيمة للقضاء إلا إذا نفذت وطبقت على أرض الواقع أحكامه على الأفراد أو على السلطة العامة ذات الامتيازات ولا حديث عن سلطة القانون التي يُستبعد فيها شخص أو هيئة من الوقوف أمام القضاء أو عدم تنفيذ أحكامه، تشكل عملية تنفيذ المحررات القضائية المرحلة الثانية في مجال التقاضي، إذ لا قيمة لها دون تنفيذها، وهذه العملية تدخل في احترام القانون من جانب الإدارة، حتى ولو لم يخترع المشرع خاصة أحكام التنفيذ في الشأن الإداري، بل أحالتنا إلى تطبيق القواعد الإجرائية العامة الواردة في المادة 600 وما يليها من ق إ م إ الجزائري[3]، كما أن الضمانة الأساسية للأفراد في دولة القانون هي وجود رقابة قضائية حقيقية يترصد تصرفات السلطة التنفيذية وتأثيرها على حقوقهم وحرياتهم من التعدي الدائم في حينه، وتراقب تدخل الإدارة والوسائل المادية و البشرية المستخدمة ومنها وسائل خطيرة وسلطة تقديرية في التطبيق أحيانا، ولا قيمة لمبدأ الشرعية إلا إذا اقترن بمبدأ احترام الأحكام القضائية

---

سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص ص 175-176.

هشام عبد المنعم عكاشة، المرجع السابق، ص433 وما بعدها.

[1]. الصادق بولعراوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، المرجع السابق، ص 215.

[2]. محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، د. ت، ص580.

[3]. بلول فهيمة، المستجدات الإجرائية في المادة الإدارية، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 7 عدد4 السنة 2022، ص 493.

وضرورة تنفيذها ورفض سلطات الضبط الإدارية تقديم المساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية يعتبر خطأ ويشكل جريمة لانتهاكه الشرعية والقانون[1]، بشكل صارخ ويجب أن تتحمل السلطة أو الفرد المسؤولية عن ذلك.

يسمح لسلطة الضبط الإداري الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية استثناءً من القاعدة العامة حفاظاً وصونا للنظام العام في الدولة، ولا يعتبر القاضي ذلك خطأً في حق جهات الضبط الإداري ولكن بالمقابل هذا يلحق الضرر بمن له حكم قضائي ممهور ومذيل بالصيغة التنفيذية ولا يمكنه حتى إثبات الخطأ في جانب سلطة الضبط الإدارية مما يحرمه من استرجاع حقوقه أيا كانت، لذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية عن عدم تنفيذ الحكم القضائي وبناها على المسؤولية دون خطأ بسبب وجود الضرر الناتج عن النشاط الإداري وعلاقة السببية بالامتناع عن التنفيذ، ومما سبق نستعرض هذا الفرع بالتفصيل في نقاط على النحو التالي المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية في فرنسا (أولا)، وموقف القضاء الإداري المصري في هذه المسألة (ثانيا) ثم نتطرق إلى القضاء الجزائري (ثالثا).

**أولا: موقف القضاء الفرنسي عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية**

إن لمجلس الدولة الفرنسي الحق في النظر في هذه المسألة إذا تسببت في ضرر للغير نتيجة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الممهورة بالصيغة التنفيذية والتوفيق و الموازنة بين حقوق وحريات الأفراد وبين والحفاظ على النظام العام في الدولة حيث يشكل عدم تنفيذ الأحكام القضائية من قبل إدارة الضبط الإدارية في الظروف العادية خطأ يقتضي المسؤولية إذا توافرت عناصره[2]، ولكن يتغير الأمر في الظروف الاستثنائية، أو إذا رأت جهات الضبط الإداري أن التنفيذ سيؤدي إلى اضطرابات تهدد الجمهور أمنياً، ولهم السلطة التقديرية في حرية التنفيذ من عدمه تحت إشراف القضاء وكان القضاء الفرنسي دائما سباقا كعادته واعترف بحق الإدارة في رفض التنفيذ لأول مرة.

---

[1]. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص345.

[2]. C.E. 27 fév. 1948, De Fraguier, Rec, p.98;

C.E. 11 déc. 1942, Champ savoir, Rec, p. 344.

C.E. 16 oct. 1987, Mme Tribier, Rec, p. 316.

وقضى مجلس الدولة بعدم وجود خطأ في سلوك الإدارة التي رفضت تنفيذ الحكم الصادر لصالح المستأنفة حفاظا على النظام العام، في قضية (Couiteas)[1]، حيث نظر القضاء الفرنسي في قرار الرفض والدفوع الوجيهة و التسبيب لامتناع تنفيذ سلطات الضبط الإدارية وحق الفرد الذي يملك... حكم قضائي وتعود حيثيات القضية إلى ملكية أرض زراعية للسيد كويتاس في تونس وحكمت له المحكمة بطرد واخلاء كل من يشغلها إلا أن بعض سكان قبائل العربية الأصليين تمسكوا بملكيتهم الأرض أبا عن جد[2]،وتنازعوا معه ولم يتركوا أرضهم فاضطر إلى طلب الدعم بالقوة الجبرية لتنفيذ الحكم الذي يقضي بملكيته للأرض لكن الإدارة الاستعمارية الفرنسية في ذلك الوقت رفضت تزويده بالقوة العامة. ورأى أن اللجوء إلى القوة قد يؤدي إلى اندلاع التمرد والشغب والإخلال بالنظام العام بشكل خطير، مما جعله يخسر جراء عدم تنفيذ الحكم القضائي الصادر لصالحه، لكنه لم يستسلم ورفع دعوى طعن على قرار الامتناع عن التنفيذ ضد الإدارة أمام مجلس الدولة الذي حكم له بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة عدم استلامه الأرض رغم حصوله لحكم نهائي لصالحه وكان هذا نص تقرير مفوض الدولة (Rivet) الذي استند إلى المادة 13 من إعلان قانون حقوق الإنسان لعام1789[3] والتي تنص على أن "... تنفيذ الحكم الصادر للسيد (Couiteas) يتطلب تنظيم حملة حرب حقيقية .. ورفض الحكومة في هذا الوقت مبرر بضرورات سياسية قاهرة، لكن في المقابل لا شك أنه إذا أصبح الحكم نهائيا فلا بد من تنفيذه، وبالتالي فإن رفض الحكومة يتضمن انتهاكا خطيرا للقانون وانتهاكا للحقوق الفردية للشخص المعني ولكن المصلحة العامة أولى وهم، و المشرع دائما يحدد الحق و يعطي التعويض المالي للفرد الذي يضحي من أجل المصلحة العامة... دون رفض امتناع سلطة الضبط عن التنفيذ واعتبرها في هذه القضايا إساءة استعمال السلطة"[4]، وتم تعويضه فعلياً عن الأضرار التي لحقت به نتيجة عدم تنفيذ الحكم القضائي.

---

[1]. C.E. 30 nov. 1923, Couitéas, precité, p.789; S., 1923, p. 3.57, note Hauriou, concl. Rivet ; R.D.P. 1924, p.75 et p.208, concl. Rivet, note Jèze.

[2]. وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر،1988، ص 135.

[3]تنص المادة 13/ن إعلان حقوق الإنسان الصادر في سنة 1789" لا يجوز أن يتضرر بعض المواطنين بعبء يفوق غيرهم، أو يثقل على كواهل بعضهم بتكاليف تتجاوز ما يتحمله غيرهم في سبيل المصلحة العامة"

[4]. مارسون لون وآخرون، ترجمة أحمد يسري، المرجع السابق، ص224.

وأرسى هذا الحكم القضائي لمجلس الدولة مبادئ المهمة، منها:

-أنه غير المجلس اجتهاده السابق بتعويض المضرور عن أعمال كان يعدها في السابق من أعمال السيادة لا تعوض.

-أكد أن من يحوز على حكم قضائي نهائي ممهور بالصيغة التنفيذية بوسعه الاعتماد على القوة العامة لتنفيذه.

-أضرار الأفراد لرفض تنفيذ أحكام قضائية لصالحهم خلال مدة معينة يفوق ما يتحمله الأفراد عادة وعليه على الدولة تعويضهم ووجب مشاركة المجتمع في تحملها.

-السلطة العامة ملزمة في قرار الامتناع بسرد أسباب رفض التنفيذ أو تأجيله لمدة معقولة للمحافظة على النظام العام تحت رقابة القاضي الإداري[1]، و ترتكب خطأ إذا ما امتنعت عن التنفيذ دون مبرر[2].

---

[1]. يرفض مجلس الدولة الفرنسي التعويض إذا كانت مدة التأخير معقولة ومألوفة، ومن أحكامه:

C.E. 26 juin 1968, Aimé et Louis, Martinod, Rec., p.395; C.E. 6 mars 1988, Gillard D,1988, p.257.

[2]. مارسون لون وآخرون، ترجمة أحمد يسري، المرجع السابق، الطبعة العاشرة، ص319.

سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، الطبعة الثالثة، 1973م، ص185.

وهذا ما أكده قانون 1991/07/09م بتعديل إجراءات التنفيذ المدني بموجب المادة 16 منه، التي تنص على أنه "تلتزم الدولة بتقديم معونتها في تنفيذ الأحكام وغيرها من السندات التنفيذية، ويفتح رفض الدولة تقديم عونها الحق في التعويض"، مشار إليه في:

Chapus (R.), Droit administratif général, T.I, Montchrestien éd., 1998, p.1156.

ولقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي لائحة أصدرها محافظ تلزم المحضرين بألا يباشروا إجراءات تنفيذ أحكام الطرد قبل الحصول على ترخيص مسبق بذلك منه، على أساس أن تبرير رفض التنفيذ بتفادي القلاقل والفتن يفترض أن تقوم الإدارة بفحص كل حالة على حدا فلا تستطيع اتخاذ إجراء عام لكي تخضع به كل حالات التنفيذ لنظام التصريح السابق.

C.E. 29 déc. 1944, Union de la propriété bâtie de France, Rec.

على القضاء أن يوازن بين الضرر الناجم عن عدم تنفيذ الحكم القضائي والضرر الناجم عن تنفيذه، بما يمثله من خطورة على الأمن والنظام العام، ومن ثم يقر بمشروعية عمل الإدارة إذا قدر أن الأضرار الناشئة عن تنفيذ الحكم تفوق الأضرار الناجمة عن عدم تنفيذه وبالرغم من مشروعية عمل الإدارة في ضوء هذه الظروف، فإنه لا يغفل حق المضرور في التعويض.

لقد كان الحكم في قضية كويتياس سابقة قضائية ، ولقد أعاد مجلس الدولة الفرنسي تطبيق مبدأ (Couiteas) في قضية (Société saint–Charles)[1]، عندما قام بعض العمال باضطرابات في مصانع وأضربوا عن العمل، مما دفع أصحاب المصانع للجوء إلى استصدار قرار قضائي لإخلاء وطرد العمال المضربين، وطلبت الشركة من الجهات الإدارية إخلاء المنشأة لكن دون تحرك قضائي، وبالفعل بعد عدة محاولات تمكنت الشركة في يوليو 1938 إلى الحصول على حكم استعجالي بطرد المضربين من منشآتها مذيل بالصيغة التنفيذية، ورفضت سلطة الضبط الإداري تسخير القوة العمومية لتنفيذ الحكم خوفا وتفاديًا للاضطرابات.

ورفعت الشركة دعوى قضائية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الجسيمة التي لحقت بها نتيجة المماطلة وعدم تنفيذ الحكم القضائي بإخلاء الشركة من العمال المضربين وحكم مجلس الدولة بمشروعية تصرف السلطة العامة نظرا للظروف الاستثنائية التي حالت دون تنفيذ الحكم القضائي، كما أن الأضرار غير العادية التي لحقت بالشركة حفاظا على الأمن العام لا تتحملها وحدها ويجب التعويض عن ذلك على أساس المسؤولية دون خطأ[2]، ومن هنا نشأ مبدأ التعويض عن الضرر الذي لحق بالفرد نتيجة عدم تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضده، استناداً إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ودون وجود نص تشريعي، ويتمتع القضاء الإداري الفرنسي بسلطة تقديرية في الموازنة بين ضرر عدم تنفيذ الحكم القضائي ومشاكل التنفيذ وخطورته على النظام والأمن العام، ومن ثم يقرر ما إذا كان تصرف السلطة العامة صحيحا أم لا

---

[1]. C.E. Ass. 3 juin 1938, Société "La cartonnerie et imprimerie saint – Charles", Rec, p.521 concl. Dayras; D., 1938. 3. 65, note Appleton; S, 1939. 3. 9, concl. Dayras; R.D.P, 1938, p.375, note Jèze.

راجع أيضا:

C.E. 11 juillet 1939, La Soie, Re., p.471.

C.E. 2 fév. 1944, Simon, Rec, p.39.

C.E. 7 janv. 1949, Rosenthal, Rec, p.639.

C.E. 17 fév.1988, La Porte, Rec., p.70.

C.E. 6 mai 1991, Société Automobiles Citroen, Rec, p.172.

C.E. 8 juillet 1992, S.A. Automobiles Peugeot, R.D.P, 1993, p.258.

[2]. صادق بولعراوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطات الضبط، المرجع السابق، ص 219.

ورغم مشروعية الإجراء في ظل هذه الظروف، إلا أنها لا تتجاهل جانب الطرف المتضرر وتقرر تعويضه[1]، استناداً إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة رغم عدم وجود نص تشريعي يوافق على تطبيقه، لما يتمتع به هذا المبدأ من قيمة دستورية وفقا لإقرار نصوصه الدستورية[2]، وانطلاقا من اعتبارات إرساء تطبيق لقواعد حقوق الإنسان وقواعد العدل والإنصاف.

**ثانيا: موقف القضاء الإداري المصري**

تؤكد الأحكام الأخيرة الصادرة عن مجلس الدولة رفض نظرية المسؤولية دون خطأ واشتراط الخطأ كأساس للتعويض عن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية والأصل هو أن المسؤولية الإدارية لا تنشأ عن إعاقة تنفيذ الأحكام القضائية إلا إذا وقع خطأ[3]، لأن المجلس ما زال يعتمد على المسؤولية غير المشروعة كأساس وحيد لتصرفات الإدارة، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بتعويضات عدم تنفيذ حكم قضائي لحفظ النظام العام استناداً إلى نظرية الضرورة التي تنفي الخطأ[4]: "...إلا إذا ترتب على تنفيذه فوراً إخلال جسيم بالمصلحة العامة التي تستجوبها المصلحة العامة" ولا يمكن علاجها مثل حدوث صراع أو تعطيل عمل المرفق" بشكل عام، فالصالح العام يغلب على الصالح الفردي الخاص، ولكن مع مراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها، ويعوض صاحب الشأن إذا كان هناك سبب لذلك[5].

وأكدت المحكمة الإدارية العليا موقفها وصرحت "...رغم أن الامتناع المادي غير المبرر عن تطبيق السندات التنفيذية ولو تضمن الاعتداء على الدستور والقانون والشرعية وسيادة القانون، إلا أنه يعتبر جريمة جنائية لمرتكبيها الذين هم الموظفون العموميون المختصون ودليل عدم المبادرة إلى تنفيذ الأحكام التي

---

[1]. صبري محمد السنوسي، مسؤولية الدولة دون خطأ، المرجع السابق، ص53.

[2]. المادة 32 و34 من الدستور الجزائري.

[3]. دعوى 1258 لسنة 06ق، جلسة 1952/12/06م، مجموعة المبادئ في خمسة عشر عاما، التي قررتها محكمة القضاء الإداري ص659.

[4]. وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، المرجع السابق، ص141.

[5]. المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 724 لسنة 03ق، جلسة 1951/01/09م، المجموعة، السنة الرابعة، العدد الأول، ص533.

والدعوى رقم 224 لسنة 04ق، جلسة 1961/12/23م، المجموعة، السنة السابعة، العدد الأول، ص112.

يترتب على تنفيذها تحقيق المصالح الخاصة لأصحاب حق ملكية العقارات أو المنقولات أو ما شابه ذلك بالإضافة إلى اضطراب وإخلال بالأمن العام يهدد السلم الاجتماعي والأمن العام والاستقرار العام وعليه فإن الإجراء الذي تفرضه الضرورة والمتعلق بسلامة سير المرافق العامة وانتظامها أو استقرار الأمن يكون من مصلحة المجتمع، فهو ملتزم تجاه المجتمع على أساس التضامن الاجتماعي الذي يقوم عليه وفقا للمادة 07 من الدستور بتعويض من يصيبه الضرر من هذا الإجراء الضروري الذي تفرضه الظروف لصالح جميع المواطنين و يتعين على الخزانة العامة للدولة الوفاء بهذا التعويض لمن تحمل عبء الضرر الخاص ماديا وأدبيا لوقايتهم من ضرر عام يتعين توقيه للصالح العام للشعب"[1].

والحقيقة أننا نتساءل عما إذا كانت المسؤولية في الافتراض السابق لم تكن مبنية على مبدأ المساواة، حيث أن ذلك هو أساس حكم المجلس بالتعويض، وحتى لو لم تشر المحكمة صراحة إلى أساس المسؤولية فقد تطرقت إلى ذلك في نص الحكم "... حتى تتوازن المواجهة بين مضار ومصالح تحقيق المصلحة المشروعة الخاصة والعامة"[2]وهي تطبيق لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، حيث أنها الأساس الأمثل لتحديد المسؤولية في حالات الضرورة والحفاظ على مقتضيات النظام.

---

[1]. الطعنان رقم 1767 لسنة 34ق، 1771 لسنة 34ق، جلسة 1992/11/22م، المجموعة، السنة 38، الجزء الأول، ص156.

صدر حكم من جهة القضاء العادي في الدعوى الرقمية 5527 لسنة 1960م ، مدني كلي القاهرة ، بفسخ عقد البيع المبرم بين الطاعنين و المدعى عليه في الدعوى بشأن الأطيان موضوع العقد، و تأييد الحكم استئنافا و صدر قرار المحكمة في 1967/09/20م بإضافة التسليم لمنطوق الحكم بحسبان أن القضاء بالفسخ و التسليم يتضمن بالضرورة انتزاع الأطيان من واضع اليد عليها ، و بذلك صار الحكم واجب النفاذ إلا أن معاون قضائي المحكمة المختصة لم يتمكن من التنفيذ و حرر محضرا بذلك أثبت فيه امتناع جهة الأمن المختصة عن تقديم المساعدة مبررة امتناعها باعتبارات تتعلق بالمحافظة على النظام العام... و مع ذلك فقد نجحت الإدارة في تنفيذ الحكم جزئيا... مما حدا بالمحكوم لمصلحتهم اللجوء إلى محكمة القضاء الإداري مطالبين بتعويضهم عما لحقهم من أضرار مادية و أدبية لعدم التنفيذ الكامل للحكم.

[2]. الطعنان رقم 1767 لسنة 34ق، 1771 لسنة 34ق، جلسة 1992/11/22م، سابق الإشارة إليهما، ص164.

**ثالثا: موقف القضاء الجزائري عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية**

يترتب على الامتناع عن تنفيذ حكم صادر لصالح المواطن خسارة وضرر واضح[1]ولعل المشرع الجزائري تقدم بخطوات إلى الأمام في هذا المجال، حيث نصت المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2] على ما يلي "لا يجوز التنفيذ في غير الحالات التي استثنيها نص في القانون إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، باسم الشعب الجزائري، و تنتهي بالصيغة الآتية :

أ-في المواد المدنية وفي المواد الإدارية:

.....الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار...".

لكن ما غاب عن النص الجديد هو ما ورد في النص القديم من اعتبار حالة الحفاظ على النظام العام سببا لعدم التنفيذ، كما جاء في المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية الملغى، كما أكد الدستور الجزائري في نص المادة 145 من التعديل الدستوري لعام 2016م[3] "على جميع أجهزة الدولة المختصة، في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الأحوال، تنفيذ الأحكام القضائية"، والمادة 138 مكرر من الدستور الجزائري وينص قانون العقوبات الجزائري على مجازاة كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي وهذه المادة جاءت عامة

---

[1]. اعتبر بعض الفقهاء مثل Delvollive أن المسؤولية عن تنفيذ الحكم القضائي بمثابة مسؤولية عن قرار إداري مشروع لأننا أمام قرار بالرفض تمتنع فيه الإدارة امتناعا مشروعا، مما ينفي صفة الخطأ في العمل بالنظر على ظروفه وملابساته.

[2]. قانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر عدد21 الصادر في 2008/04/23م، وتقابلها المادة 320 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 1966/06/08م المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم (الملغى) ج. ر عدد47 الصادر في 1966/06/09م.

[3]. قانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06م المتضمن التعديل الدستوري، ج. رعدد14 الصادر في 2016/03/07م.

هذه المادة هي نفسها وبصياغتها في دستور 1976م (المادة 171) وفي دستور 1989م (المادة 136)، لكن الملاحظ هو عدم تغيير صياغتها بإدخال استثناءات عليها، لكن جاءت المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية الملغى باستثناء الامتناع المؤقت عن التنفيذ بسبب الخطورة في الإخلال بالنظام العام، وهو ما يطرح دستوريتها من عدمه.

ومطلقة في صياغتها، ولا تعترف بأي استثناء يمنع السلطات العامة من تنفيذ الأحكام القضائية حتى لو كان النظام العام مهددا، وهذا ليس معقولا ولا منطقيا، فالنظام العام يستدعي تقديم المصلحة العامة التي لها الأسبقية على المصلحة الخاصة، والتي يؤجل تنفيذها مؤقتاً فقط، وفي حالة حدوث ضرر لمن صدر الحكم لصالحه نتيجة عدم التنفيذ، تتحمل السلطة العامة المسؤولية دون خطأ، وتدفع له التعويض من الخزينة العامة.

نصت المادة 6 من القانون 91-02[1] على أنه يجوز لمن صدرت لصالحهم أحكام قضائية تتعلق بغرامات مالية ضد السلطات العمومية أن تتقاضاها من الخزينة العمومية تبعا للشروط المحددة ووفقا للإجراءات المنصوص عليها في نص المادة المذكورة وهذا الحل جزئي بالنسبة للأحكام القضائية التي لها بعد مالي بحت إلا أن الأحكام التي لا تتعلق بهذا الجانب تترك للسلطات العامة السلطة التقديرية في تنفيذها أو الامتناع عن تنفيذها لأسباب تتعلق بالنظام العام والظروف المحيطة به.

وقد طبق هذا الأمر في القضاء الجزائري منذ الاستقلال في عدد قليل من الأحكام و القرارات القضائية[2]، لكنها لا تحتسب و ليست كافية في تبيان ما انتهجه القضاء الإداري الجزائري من حلول قضائية ورأيه النهائي في امتناع سلطات الضبط الإداري عن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية بسبب ما قد يهدد النظام العام، والذي يعيد ويردد ما جاء به المشرع، أو الاقتداء بالاجتهاد القضائي الفرنسي وما له من تأثير تاريخي لا يخفى.

ومن تلك الأحكام القضائية الحكم الصادر في قضية بوشاط والسعيدي ضد وزيري العدل والداخلية بتاريخ 1979/01/20م[3] والذي امتنعت فيه سلطة الضبط الإداري عن تنفيذ حكم قضائي بحجة صيانة

---

[1]. قانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08م يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج. ر عدد02 الصادر في 1991/01/09م.

[2]. من بين تلك الأحكام القضائية: قضية زرميط (1965/04/21م)، قضية مبروكي (1965/05/21م).
المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد02، سنة 1965م، ص16.

[3]. BOUCHAHDA et KHELLOUFI : Recueil d'arrêts de jurisprudence administrative, O.P.U 1979, Alger pp :199-200.
لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق ص113.
مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع الساب، ص299 وما بعدها.

وحفظ النظام العام دون رأى القاضي أن هذا صحيح، واعتبره عملاً غير قانوني وهو خطأ فادح ستحاسب عليه الدولة ويتم تعويض الأضرار وجاء في حيثيات الحكم القضائي ما يلي: "حيث أن والي ولاية الجزائر، بكتاب مؤرخ في 1974/08/05م، منع مساعد التنفيذ بمحكمة باب الواد من تنفيذ الحكم، حيث يظهر من التحقيق بأنه لا توجد تبعا لظروف الحال أي سبب مستنبط من ضروريات النظام العام يسمح للإدارة بالاعتراض في تنفيذ القرار القضائي، وتبعا لذلك يجب أن ينظر إلى الموقف الصادر عنها كأنه غير مشروع.

يحق للخصم الذي يحصل على حكم قضائي موسوم بالصيغة التنفيذية أن يطلب الاستعانة من سلطة الضبط للتأكد من تنفيذ الوثيقة المسلمة إليه، على أن للإدارة الخيار والحق في تحديد شروط ذلك التنفيذ أو التأجيل لضرورة حفظ النظام والأمن العام، كما إن الضرر الذي يمكن أن ينجم عن هذا الرفض لا يمكن اعتباره عبئا مفروضا على الشخص المعني إذا زادت المدة الزمنية لتلك الحالة ويجب على الإدارة أن تمارس خلالها نشاطها عادة وفقا للظروف، لأنه في هذه الحالة عندما يتعلق الأمر بتحصيل دين مدني، فإنها بالتدخل كما فعلت في تنفيذ حكم قضائي تم تعديل مضمونه وآثاره، ارتكبت السلطة الإدارية خطأ فادحا يثبت مسؤولية الدولة فالسلطات الإدارية امتنعت عن التنفيذ دون أن يكون السبب هو النظام العام المهدد بحالة الخطورة والمعني لا يمكنه الحصول على التعويض ما لم تمر المدة المحددة في قانون الإجراءات المدنية وبعدها يمكن الحديث عن خصوصية الضرر وبالتالي تأسيس المسؤولية دون خطأ (المساواة أمام الأعباء العامة).

كما طبق القضاء الإداري الجزائري في قضية السيد (م. محمد)[1] الذي استفاد في أكتوبر 1962م من ورشة صناعية بالطابق الأرضي لمسكن تابع للدولة وهذا من أجل استغلال استثماره في (صناعة اللوالب) ثم منحت الولاية الطابق الأول من المسكن إلى السيد (ب. م) الذي اعتقد أن الطابق الأرضي للمسكن ما هو إلا مرأب تابع للسكن، طالب هذا الأخير من القضاء (محكمة الحراش) طرد السيد (م.م) بموجب أمر استعجالي حيث استجاب له استأنف الأمر الاستعجالي أمام مجلس قضاء الجزائر الذي ألغاه و كل ما قضى به ، دون تمكين السيد (م. م)من المحل و طرد (ب. م) منه، فتقدم السيد (م.م) أمام مجلس قضاء الجزائر لرد محله و هو ما كان له و لما شرع في تنفيذ الحكم القضائي بطرد السيد (ب.م) في

[1]. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد02، سنة 1984م، ص491.

1980/10/27م، تقدم الوالي بطلب تأجيل التنفيذ إلى 1980/11/06م مستندا للمادة 324 من ق.إ.م في فقرتها الأخيرة المتعلقة بالامتناع عن التنفيذ لفترة محددة بسبب الخطر على النظام العام و بعض المناشير[1]، حيث تم توقيف إجراءات التنفيذ.

لجأ السيد (م. محمد) إلى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر طالبا التعويض عن الأضرار التي أصابته جراء حرمانه من محله وعدم تنفيذ استثماره بسبب امتناع السلطات العامة عن تنفيذ الحكم القضائي الذي صدر لصالحه بتاريخ 1979/04/16م.

أصدر مجلس القضاء الجزائري حكمه بأن وزارة العدل ووزارة الداخلية مسؤولتان عن الخطأ الجسيم المرتكب، وأنه لا توجد أسباب تتعلق بالنظام العام تسمح بتعليق تنفيذ القرار القضائي بل إن عدم طرد شخص من المرآب الذي يستخدمه لركن سيارته هو ما يشكل انتهاكاً للنظام العام (السلم الاجتماعي) وعرقلة المستثمر عن عمله الذي يستأجر المحل بصفة قانونية ولا يمكن أن يتحول النظام العام إلى استخدام تعسفي من خلال مخالفة قواعد حماية حقوق المواطنين[2].

وقد أعطى هذا الحكم القضائي مفهومين للنظام العام مفهوم سلبي يتمثل في عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية منعاً لأي اضطرابات في المجتمع، وتؤسس مسؤولية سلطة الضبط الإدارية فيه دون خطأ على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، ويتم تعويض المتضرر عن الضرر الخاص الذي لحقه من عدم التنفيذ، والمفهوم الإيجابي للنظام العام يتطلب تدخل سلطة الضبط الإداري لحماية النظام العام الاجتماعي، ويعتبر رفضه بمثابة التعدي عليه والإخلال به، كل ذلك والسلطة التقديرية لسلطات الضبط الإدارية في تنفيذ الأحكام القضائية تحت إشراف القضاء الإداري والمبررات التي تمنع عن التنفيذ.

**المستجدات المتعلقة بتنفيذ السندات القضائية في المادة الإدارية:**

إلغاء أحكام القانون رقم 02/91: الجديد في هذا القانون الذي يحدد القواعد الأساسية التي تطبق على بعض الأحكام القضائية ويحيل تلك الإجراءات التي تضمنها إلى ما نص عليه في المادة 986 من القانون13/22عندما يحكم أو وتتضمن الأداة التنفيذية إلزام الإدارة بدفع مبلغ من المال ولصالح شخص القانون الخاص، يقوم مأمور الضبط القضائي هنا بإجراءات التنفيذ الجبري المختلفة، وذلك بالخصم من

[1]. منشور وزارة العدل الصادر في 1972/03/01م، ومنشور وزارة الداخلية الصادر في 1972/04/27م.

[2]. مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص300.

الحساب الجاري لدى الخزينة العامة، وبمقارنة ما ورد في المادة 986 من القانون13/22 والقانون رقم 02/91 نلاحظ أن المشرع يفرق بين الأشخاص الطبيعيين والعامة، فإذا كان الدين خاصا، فإن المحضر القضائي هو الذي يباشر الإجراءات وذلك بتقديم الطلب في شكل عريضة أمام أمين الخزينة العمومية وفيما يتعلق بالدين العام، فإن الشخص العام لا يتبع نفس الإجراءات، وليس المحضر القضائي هو الذي يطلب أمين الخزينة بل إن الإدارة المستفيدة من أموال التعويض هي التي ترفع العريضة مع المستندات، وأمين الخزينة قبل عملية تحويل الأموال من حساب إلى آخر، يطلب معلومات من السلطة القضائية التي أصدرت الحكم وذلك خلال أربعة أشهر وهنا التساؤل المطروح لماذا إطالة المدة لأنها تؤثر على الطرف الذي يطلب التعويض وحتى بالنسبة لشخص طبيعي تم تحويل مدة اصدار تقرير الامتناع الى شهرين خاصة اذا كان في الحاجة إلى الأموال.

كما أباح المشرع دور أمين الخزينة باستعمال عبارة "يمكن"، أي أن القرارات التنفيذية تظل خاضعة لرغبة أمين الخزينة ويصبح هو الفاصل النهائي في مصير الأحكام القضائية ولم يطرح المشرع حلا بديلا في حالة تعنته ورفضه.

**الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية عن قرارات الاعتقال الإداري في ظل الطوارئ**

إن الصلاحيات الاستثنائية للإدارة المقررة في حالة الطوارئ والاضطرابات وانتشار الفوضى، تسمح لسلطة الضبط الإدارية بالتدخل لفرض القانون على الأفراد المخالفين وتقييد حرياتهم، والقبض عليهم إذا لزم الأمر إذا قاموا بتهديد النظام العام وفي ظل الظروف الاستثنائية يصبح هدف وحرص سلطة الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام ويزيد حرصها أكثر، بحيث يتم توقيف كل فرد أو جماعة تقوم بإثارة الفوضى و الشغب ولا يراعى في ذلك حقوق الأفراد وحرياتهم، إلا أن ذلك يختفي مؤقتاً عندما تنتهي وتختفي أسبابه، ولا يتم اللجوء إليه إلا في حالات الضرورة القصوى التي لا تنفع فيها الإجراءات العادية،[1] وهو الملاذ الأخير والوسيلة الوحيدة لحفظ النظام العام، ويظل النظام الاستثنائي مقيداً بما نص عليه القانون نفسه[2] ولا يمكن

[1]. عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص553.

[2]. المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 253 لسنة 32ق، جلسة 1990/01/13م، المجموعة، السنة 35، ص774.

للسلطة الضبطية أن تترك لها الحرية لتفعل ما تشاء بل يكون التوقيف برعاية وتحت إشراف القضاء الإداري.

التوقيف والاعتقال الإداري هو إجراء تقوم به سلطات الضبط الإداري دون التقيد بالإجراءات المنصوص عليها في القانون، أي دون إجراء تحقيق مسبق أو ارتكاب جريمة محددة وتستند إلى وجود حالة خطر يمثلها الشخص الخاضع للاعتقال الإداري، ويشترط القضاء الإداري في فرنسا والجزائر التحقق من وجود أدلة جدية التي تثبت قيام الشخص بأنشطة ووقائع معينة تثبت خطورة الشخص المعتقل على أمن الدولة ونظامها العام، وعدم كفاية تحقيقات الأجهزة الأمنية إذا جاءت بأقوال منقولة لا تفيد يتضمن تحديد الوقائع[1]، وبالتالي يبدو قرار التوقيف تعسفيا ومن ثم يكون التعويض مبررا عن الأضرار التي لحقتهم وأصيبوا بها نتيجة الاعتقال[2]، ويقوم التعويض في هذه الحالة على أساس تحمل الإدارة تبعة الضرر الذي ألحقته بالأفراد ويرتكز ويؤسس ذلك بدوره إلى حق جميع الأفراد في المساواة أمام الأعباء العامة، إذ يسوغ أن يضحى فرد بحريته ويتحمل هذا الضرر من أجل صيانة الأمن والنظام العام (عبء عام) دون أن يعوض عن ذلك الضرر الذي تمثل في سلب حريته دون ما جريمة أو خطأ يرتكبه

ونتناول هذا الفرع بدراسة الوضع في فرنسا (أولا)، ثم ثانيا في الجزائر

**أولا: مسؤولية سلطة الضبط عن قرارات الاعتقال في فرنسا**

من حيث المبدأ لا يجوز اللجوء إلى قرارات التوقيف والاعتقال الإداري إلا في حالات الضرورة القصوى التي يصعب فيها اللجوء إلى الإجراءات العادية لأنها خطيرة جدا وتنتهك الحرية الشخصية التي يكفلها الدستور وفي هذه الحالة تتحمل سلطة الضبط الإداري المسؤولية إذا وقع خطأ جسيم في تصرفاتها، ولكن

---

[1]. محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1991م ص41.

[2]. المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 734 لسنة 32ق، جلسة 1983/11/26م، المجموعة، السنة 29، ص111.

الطعنان رقم 1260 و1310 لسنة 28ق، جلسة 1985/01/23م، الطعن رقم 1776 لسنة 32ق، جلسة 1989/12/23م.

محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص ص 609-610.

قد يتم القبض على الأفراد دون وجود وقائع حقيقية تثبت ذلك، ويظهر عكس ما تدعيه وتطالب به هيئة الضبط الإدارية.

ومن الأحكام الصادرة بهذا الخصوص والمتعلقة برفض القضاء الإداري الفرنسي التعويض عن قرارات السلطة العمومية الشرعية في ظل حالة الطوارئ قضيتي (Wanniek)[1]، (COTTE)[2] حيث دعا مفوض الحكومة لضرورة تعويض الطرف المتضرر عن تصرفات سلطة الضبط الإدارية الشرعية المتخذة نظرا لظروف استثنائية إلا أن مجلس الدولة الفرنسي لم يوافق، مشترطا أن يتصف الخطأ بالخطورة والخصوصية، مع أن الأمر بسيط، فالخطأ العادي في الظروف العادية لا يكفي، مثل إصدار أمر بالقبض على شخصين وإخضاعهما لأعمال عنف وتعذيب قاسية، ثم إطلاق سراحهما لبراءتهما وعدم وجود قرائن تثبت عدوا نيتهما وعليه تقدم المتضرران من الاعتقال بطلب تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم خلال فترة الاعتقال، وحكم مجلس الدولة بتعويضهم عن الأضرار الخاصة والاستثنائية وذلك راجع و بناء على الأخطاء الجسيمة التي ارتكبتها في حقهم [3] سلطة الضبط الإدارية لأنها تصرفت بناء على الشبهات وليس على الحقائق.

إن قضية (Dame de la Murette)[4] هي بداية الاعتراف بالمسؤولية عن قرارات الاعتقال الإداري المشروعة التي أدت إلى الإضرار بالمعتقل الإداري حيث تكمن حيثياتها في قيام السلطات الإدارية باعتقال السيدة "la Murette" بإحدى المحافظات لمدة 6 أشهر دون إذن قضائي مسبب، وتعرضت خلال اعتقالها بتهم غير إنسانية وقاسية للتعذيب وغياب العلاج عنها لمرضها، ما دفعها إلى رفع دعوى تعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بها جراء قرار التوقيف أمام المحكمة المدنية فرفضت المحكمة طلبها بدعوى عدم الاختصاص لأن الدعوى مرفوعة ضد الدولة، أمام القضاء المدني، وبعدها رفعت الأمر إلى محكمة النزاعات الفرنسية للفصل في مسألة الاختصاص والتي قضت بأن الاعتداء على الحرية الفردية هو عمل اغتصاب، وبالتالي فإن القضاء الإداري له صلاحية النظر في دعوى القضاء الكامل، واعتبر المجلس

---

1. C.E. 5 nov. 1920, Wanniek, Rec, p.923.

2. C.E. 31 oct. 1924, Cotte, Rec, p 839; R.D.P, 1924, p.597 et s., Concl. Rivet.

3. C.E. 7 nov.1947, Alexis et Wolf, Rec, p.416.

4. T.C. 27 mars. 1952, Dame de La Murette, Rec, p.626.

أن قرار التوقيف صدر في ظروف استثنائية وهو مشروع ولا يمكن أن تكون المسؤولية الإدارية مبنية على الخطأ لأن الإجراء قانوني بل تقام وتنعقد في هذه الظروف الاستثنائية دون خطأ لوجود الضرر وعلاقة السببية بالاعتقال، والأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بالسيدة "لاموريت" في ظل الظروف الاستثنائية يمثل عبء عام يتمثل في الحفاظ على النظام العام ووجود الدولة نفسها، إذ يصعب على سلطات إنفاذ القانون في هذه الظروف التدقيق في كافة العناصر التي تهدد الأمن العام والنظام العام، لذا فإن للسيدة " la Murette" لديها الحق في التعويض على أساس مبدأ الإخلال بمبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة[1]

**ثانيا: المسؤولية عن قرارات الاعتقال في مصر**

وما يسود القضاء الإداري المصري هو المسؤولية المبنية على فكرة الخطأ الجسيم كشرط لتحديد المسؤولية الإدارية عن قرارات القبض والاعتقال الإداري في الظروف الاستثنائية[2]، وتفسير ذلك هو أن قرار الاعتقال يؤدي إلى تقييد حرية المواطن، وإذا ثبت عدم قانونية القرار يصبح القرار مخالفا للأصل في المادتين 41 و50 من الدستور المصري، والذي نص على أن الحرية الشخصية حق طبيعي، ولا يجوز تقييد حرية المواطن أو منعه من السفر أو إجباره على الإقامة في مكان محدد إلا وفقا للضوابط المقررة ولا شك أنه رغم قانونية قرار الاعتقال الصادر في ظروف استثنائية، إلا أنه لا يمكن ادعاء أن الإدارة مسؤولية انتهاك مبدأ المساواة أمام المسؤوليات العامة، ويجوز للأفراد طلب التعويض على أساس الخطأ والضرر الخاص والاستثنائي الذي لحق بهم نتيجة هذه الإجراءات التقييدية والمانعة للحرية، ما دامت مشروعية قرار الاعتقال مثبتة، ولا يعقل أن يتحمل الفرد الضرر حفاظاً على المصلحة العامة دون تعويض بل يجب توزيع هذا العبء على المجتمع من خلال تحميل الخزانة العامة مبلغ التعويض الزائد عما يتحمله الفرد[3]، ومن

---

[1]. فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، المرجع السابق، ص 364.

[2]. حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 7 لسنة 7ق، جلسة 1951/4/2، المجموعة، السنة 9، ص 134.

المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1993/3/10، الطعن رقم 323 لسنة 33 ق، المجموعة، السنة 36، العدد الثاني، ص 982.

[3]. فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة امام الأعباء العامة، المرجع السابق، ص ص 370 371.

غير المقبول أن يضحي الفرد بحريته من أجل الحفاظ على المصلحة العامة دون أن يتم تعويضه عن الضرر الذي لحق به[1]

**ثالثا: مسؤولية سلطة الضبط عن قرارات الاعتقال في الجزائر**

ومن يتابع نشاط القضاء الإداري في الجزائر سيلاحظ أن أول ما يشده هو أن أحكام القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال نادرة، إضافة إلى أن قرارات التوقيف الصادرة عن سلطات الضبط الإدارية لا يتم إبلاغ الأشخاص المعنيين بذلك[2] وهذا لا يسمح لهم باتخاذ الإجراءات القانونية للدفاع على حقوقهم وإثبات أن مطالباتهم ثابتة قانونًا وصحيحة وسليمة، زيادة على ذلك أصدرت سلطات الضبط الإدارية نصوصا قانونية تقضي بتعليق علاقة العمل التي تربط المعتقلين بالمرافق والمؤسسات الإدارية العامة[3]، واعتبرت الاعتقال الإداري بمثابة إجازة بدون أجر مما يترك القاضي مكبلاً ومتردداً عند النظر في القضايا المعروضة عليه وما يجوز له فعله في القرارات التي تخص الأشخاص المعنيون المفصولين عن وظائفهم، ومثال على ذلك محاكمة موظف تم احتجازه بسبب حوادث تتعلق بالإرهاب، وعلى أساس ذلك قامت الجهة الموظفة بفصله بادعاء الإهمال في وظيفته، وبعد محاكمة جنائية تمت تبرئته من الأعمال الإرهابية [4]، وبعد ذلك رفع المتضرر دعوى قضائية يطالب فيها بإعادته إلى وظيفته مع سداد الراتب الموقوف من تاريخ فصله إلا أن التماسه وطلبه قوبل بالرفض من قبل الإدارة، فرفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس القضاء التي قررت إرجاعه إلى منصبه مع استحقاق راتبه اعتباراً من يوم فصله واستأنفت الجهة المستخدمة القرار أمام مجلس الدولة الذي أيد جزءا من قرار مجلس القضاء بإعادة الموظف إلى عمله وطلبه باستحقاق الأجر اعتبارا من يوم تسريحه استنادا إلى المادة 16 من المرسوم رقم 85-59 التي نصت على أن الراتب بعد أداء الخدمة، معلنة أنه لا يجوز صرف راتب شهري إذا لا يقابله أداء الخدمة[5]

---

[1]. طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة القاهرة الحديثة، ص 28

[2]. مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، م. ج. ع. ق. إ. س، كلية الحقوق جامعة الجزائر، العدد الأول، سنة 1998م، ص37.

[3]. المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992م يحدد شروط تطبيق بعض أحكام مرسوم رئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992م المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج. ر، عدد14، الصادر في 23 فبراير 1992م.

[4]. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2008م، ص ص 386-387.

[5]. الصادق بولعراوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، المرجع السابق، ص ص 333 334.

وفي قضية أخرى (م.م) ضد مديرية التربية لولاية مستغانم[1] حيث كان يعمل مدرساً بالتعليم المتوسط منذ 1982/10/10م، وبتاريخ 1992/02/09م صدر قرار بالاعتقال الإداري ووضعه في معتقلات الصحراء الجزائرية، وفي نهاية سنة 1995م صدر عفو رئاسي وتم الإفراج عنه، وطلب صاحب الشأن من إدارة التعليم رجوعه إلى منصبه كأستاذ وصرف راتبه اعتباراً من تاريخ اعتقاله فرفضت مديرية التربية ذلك ثم استأنف أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء مستغانم، التي قضت بإعادة إدماجه ورفضت تعويضه، ثم بعد ذلك استأنف القرار أمام مجلس الدولة وتم منحه راتبه الشهري منذ تاريخ اعتقاله، إلا أن المجلس لم يستجب لطلب صرف الأجور والتعويضات، مستنداً في حكمه إلى منشور رئيس مجلس الوزراء رقم 01 بتاريخ في 1993/04/05م الذي اعتبر فترة التوقيف إجازة غير مدفوعة الأجر، ومديرية التربية والتعليم ليست مسؤولة عن تصرفات الإدارات الأخرى.

إن عدم إعلام الموقوف الإداري بقرار التوقيف وعدم موافاته بذلك يحرمه من حقوقه ولا يوفر له الضمانات الكافية للمطالبة بها واللجوء إلى الجهة القضائية المختصة وهو القضاء الإداري كما أن إصدار القرارات الإدارية التي تمنع التعويض عن مدة الاعتقال الإداري واعتبارها إجازة غير مدفوعة الأجر يجعل سلطة الضبط الإدارية حرة ومتعسفة ولا يمكن ا حماية حقوق الأفراد وحرياتهم دون رقابة ودون توفير الضمانات القانونية والقضائية لمنع الضرر الذي يلحق بهم أما القضاء فالاعتقال الإداري، كما رأينا في فرنسا ومصر تطرق إلى التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي تلحق بالشخص نتيجة ذلك، وهو أمر ضروري ويجب أن يكون للقاضي الإداري السطوة والرقابة الكاملة على الاعتقال الإداري في القضايا التي تعرض أمامه في سبيل دولة القانون و الحقوق.

[1]. مراد بدران، المرجع السابق، ص389.

# الباب الثاني

# الجزاء المترتب

# عن المسؤولية

عدالة التعويض هي ذلك النظام والإجراءات القضائية التي يتم من خلالها عرض دعاوي الأشخاص المتضررين أمام القضاء المختص لطلب التعويض عما حدث لهم نتيجة أخطاء الإدارة الضبطية وذلك من خلال اتباع الشروط والإجراءات أمام القضاء المختص وتجدر الإشارة إلى أن أصالة واستقلالية قواعد المسؤولية في القانون الإداري لا تعني أن هناك تقاطعا تاماً بينها وبين المسؤولية في القانون الخاص، حيث أن القضاء الإداري استمد واكتسب أغلب الحلول من قواعد المسؤولية المدنية وتحديداً فيما يتعلق بالضرر وإسناده والتعويض عنه، وكذلك الدعاوى المتعلقة بالمؤسسات العامة الصناعية والتجارية، علماً كما قلنا إنها اعتمدت بعض الأحكام الفقهية التي تتناسب مع نشاط الإدارة العامة وتحافظ على المصلحة العامة والمحافظة على الخزانة العامة.

المبدأ العام في منح التعويض هو "حيث لا مسؤولية لا تعويض"، حيث يكون الضرر الوحيد والأوحد كشرط للتعويض كما أن الخطأ هو أساس المسؤولية غير المشروعة، ومن هنا يقع عبء الإثبات على الضحية المجني عليه، والتعويض لا يقبل إلا إذا استوفى الضرر شروطه وخصائصه العامة والخاصة فيما يتعلق بالمسؤولية دون خطأ، حيث يبحث القاضي أيضًا عن وجود علاقة سببية بين نشاط السلطة الضبطية والضرر الناجم عنها، وخاصة الانسجام والتطابق بين التعويض والضرر (التعويض الكلي أو الجزئي عن الضرر) وما إذا كانت هناك تبريرات أخرى تنفي المسؤولية أو تخففها، بل الأهم من كل ذلك هو تحديد بدقة الجهة القضائية التي تفصل في النزاع، وكذلك سلطة وجدارة القاضي في تقدير الضرر وأخيرا تعيين الطرق التي يحددها القاضي لمنح تعويض.

وطالما أننا نقبل مبدأ الالتزام بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن أعمال سلطة الضبط الإداري، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هو معرفة ودراسة أنواع الضرر، والشروط المطلوبة للتعويض وخصائصه، وكيفية تقييمه ومدى تأثيره ونوع التعويض المطلوب لإصلاح الضرر، ثم دراسة حكم التعويض والقواعد العملية لتقدير تعويض الضرر.

## الفصل الأول: الضرر أساس للمسؤولية

قد رأينا في الباب الأول الخطأ وقلنا إنه هو أساس المسؤولية الإدارية التي تعد هي المسؤولية الأصلية ثم بعد ذلك تطرقنا للمسؤولية التبعية وهي المسؤولية دون الخطأ، والتي تشمل المسؤولية عن الخطأ الشخصي والمرفقي وتقوم المسؤولية على ثلاثة أركان: الخطأ، والضرر، ورابطة السببية ونجد في المسؤولية دون الخطأ ركنين هما الضرر والسببية، أي أن الضرر هو القاسم المشترك بين نوعي المسؤولية ولقد استعرضنا سابقًا عنصر الخطأ فيما سبق ويبقى النظر في الضرر والسببية.

### المبحث الأول: جبر الضرر الناتج عن أعمال لسلطات الضبط الإداري

لا يكفي لسلطات الضبط الإدارية إثبات المسؤولية المدنية إذا كان هناك عنصر خطأ في الإجراء المادي للضابط المسؤول أو أن قرار الاعتقال غير قانوني بل يجب أن يترتب على هذا الخطأ ضرر للغير[1] والضرر هو الركن الثاني من عناصر المسؤولية المدنية[2] فالمسؤولية هي سواء كان الأمر يتعلق بالقانون الخاص أو بالقانون العام تفترض توافر ثلاثة شروط وجود الضرر،[3] ثم الفعل المسبب للضرر (الخطأ)، ووجود العلاقة و تطرح فكرة الضرر القابل للتعويض ولزوم وجود الضرر الذي يجب أن يكون قابلا للتعويض بشروطه التي اشترطها القضاء[4]، فالضرر هو الركن الثاني للمسؤولية، وهو سبب مهم وشرط الحق في

---

[1]. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، مصر،2016، ص 466.

[2]. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المجلد الثاني نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الثالثة الجديدة، 2000، ص969.

[3].هشام خضير حسن السعدي، الضرر المرتد إلى الاخرين في المسؤولية التقصيرية، دراسة مقارنة، دار الوليد للنشر والتوزيع و البرمجيات ، الطبعة الأولى، 2022، ص 31.عرفه فقهاء القانون بأنه كل أذى يصيب الشخص في حقوقه ومصالحه المشروعة، سواء كان دلك الحق أو المصلحة ذي قيمة مادية أو معنوية، وقد عرفه الأستاذ مصطفى مرعي بأنه الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بحق من حقوقه أو مصلحة مشروعة له سواء تعلق ذلك الحق أو تلك المصلحة بسلامة جسمه أو ماله أو حريته أو شرفه أو غير ذلك، ذكره الدكتور سعيد مقدم، نظرية التعويض عن الضرر المعنوي، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1992م، ص35.

[4]. كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 2017م، ص187.

التعويض[1] والضرر شرط ضروري للمسؤولية الإدارية إذ لا مسؤولية دونه، ولذلك فالضرر هو إخلال بمصلحة الضحية ذات قيمة مالية وقد يكون الضرر معنويا[2] ويقع عبء إثبات ذلك على الضحية المدعي بتقديم الأدلة ثابتة لما يدعيه ولا يكفي وضع افتراضات مجردة أو ادعاءات ليس لها واقع، ويجوز للقاضي أن يخفف هذا العبء بالاكتفاء بتأكيدات من المدعي إذا تبين أنها صحيحة، بشرط ألا تردها سلطة الضبط الإدارية أو تثبت مسئولية الغير في التسبب فيه، وأن سلطة الضبط الإدارية غير مسئولة ما لم يثبت أن الضرر نشأ عن عملها أو النشاط الذي قامت به، فإذا زال الضرر سقط حق المتضرر في المطالبة بالتعويض كما أنه لا يتم التعويض عن كل الأضرار بل هناك قواعد لذلك، ويختلف تقدير التعويض حسب الظروف ونوع الضرر، ويعتبر الضرر الذي يثبت للمجني عليه شرطا لقيام المسؤولية والتزامه مرتبط بكون هذه المسؤولية تعويضية وليست عقابية كالمسؤوليتين الجزائية والتأديبية[3]، وتطور وازدهر مفهوم الضرر بمرور الوقت من خلال اجتهادات القضاء وآراء الفقهاء، فليس كل ما يراه الفرد ضررا يقره القضاء دائما لأن دور القضاء أن يوازن بين حقوق وحريات الأفراد لضمان الحد الأدنى على الأقل من الحياة الطبيعية ومراعاة المصلحة العامة والمحافظة على الخزينة العمومية.

**المطلب الأول: خصائص الضرر القابل للتعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري**

للتعويض عن الضرر الناتج عن تصرفات إدارة الضبط الإداري، يشترط للتعويض توافر شروط الضرر حتى يتم قبول التعويض ويفصل القاضي الإداري فيه وتتوزع هذه الشروط بين نوعين من المسؤولية المدنية عن أعمال سلطة الضبط الإداري على أساس الخطأ وبدون الخطأ، واللتين تشتركان مع بعضهما البعض في الشروط العامة للضرر وتشترك أيضا مع القضاء العادي وهذه الشروط هي: أن يكون الضرر

[1]. صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2008م، ص295.

[2]. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1998م، ص207.

[3]لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلد ونية، 2007، الطبعة الأولى، ص 54.

مباشر أو محقق ومؤكداً[1] وأن يكون منصبا على حق يحميه القانون، علماً أن المسؤولية دون خطأ تضاف لها بعض الشروط والتي تنفرد بها عن المسؤولية على أساس خطأ (ضرر خاص، ضرر غير طبيعي)[2]

**الفرع الأول: الخصائص العامة التي تحكم الضرر**

في المسؤولية المدنية اشترط القضاء وحدد أن يكون الضرر ذا طبيعة شخصية ومباشرة ومعينة ويمس حق مشروع أو مصلحة محمية قانونا، ويستلزم الضرر شروط عامة وخصائص محددة حتى يمكن للقاضي أن يقرر التعويض للمتضرر بحسب ما يقدره وفقا لملف الدعوى والظروف والحيثيات المحيطة بالدعوى سواء أكان ذلك نتيجة للضرر أم لا خطأ جهة الضبط الإداري أو الناتج عن نشاطها الخطير أو تجاوز الأعباء، وهناك حالات تزيل الطبيعة المباشرة للضرر[3] (الضرر الذي يلحق بالضحية أثناء أو بعد النشاط الإداري، رفض الضحية اتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة الضرر)، وخصائص الضرر القابل للتعويض في نوعي المسؤولية الإدارية عن تصرفات سلطة الضبط الإداري (المسؤولية المبنية على خطأ أو دون خطأ) هي:

**أولا: أن يكون الضرر مباشرا**

وهذا يعني أن الضرر هو نتيجة حتمية مباشرة للخطأ أو النشاط الإداري الذي تسبب في الضرر، أي السبب المعتاد الذي يسبب الضرر عادة أما السبب الثانوي العرضي فلا يكفي لثبوت وتقرير المسؤولية[4]، دون أن يتمكن المجني عليه من إيقافه ببذل جهد معقول، وهو الوحيد الذي يحافظ قانونا على علاقة السببية

[1] . محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص56.

[2]. أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ وتطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية دار الشتات للنشر، مصر الطبعة الأولى، 2015، ص 121.

[3]. خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001م، ص ص 113-114.

[4]. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 470.

بينها وبين الخطأ[1]، ولقد تضمنت المادة 182[2] من القانون المدني الجزائري شرط الضرر المباشر بقولها "... يعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يتمكن الدائن من تجنبه ببذل جهد معقول"، ويعني صفة الضرر الفوري وحالته أن الضرر ناتج عن نشاط إداري أما الضرر العرضي فهو الضرر غير المباشر، وهو الضرر الذي ليس من الطبيعي وغير اعتيادي أن يحدث نتيجة لفعل ضار، ولكنه كان نتيجة عرضية لتسلسل الأحداث وتطوراتها وليس من الطبيعي أن تحدث ولذلك فإن مسؤولية سلطة الإدارية تقتصر فقط على الأضرار المقترنة و المتصلة مباشرة بنشاطها اتصالا محكما.

وعليه قرر القضاء بعدم أحقية والدين في التعويض، حيث تعرض طفلهما الذي أرسلته مدرسته لشراء البرتقال خارج المدرسة لحادثة من القطار الكهربائي، وتم بتر ساقه ولم يعوض عن هذا الخطأ وذلك لأن خطأ المدرسة هو خطأ عرضي وغير منتج وغير عادي في وقوع الحادث، فالسبب المنتج هو خطأ الطفل وخطأ السائق حيث أن السبب العارض ثانوي ولا يصلح أن يكون أساساً للمطالبة بالتعويض[3].

وإذا أقر التشريع والقضاء الطبيعة المباشرة للضرر[4]، فيجب على المتضرر أن يثبت أن التعويض الذي يطلبه من إدارة الضبط الإداري عن الضرر الذي لحق به هو نتيجة مباشرة وطبيعية لنشاطها الضار، إذ لا تعويض عن الضرر غير المباشر، لأن الضرر المباشر له رابطة سببية متينة، ويخلو الفعل الضار من أي سبب آخر ولا يكون مسؤولاً عن التعويض عنه، وهو ما قرره القضاء الإداري المصري في أحد أحكامه: "... يجب أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للفعل نفسه"، وإذا كان الضرر المباشر بسبب مرض الحصبة الذي أصاب المعلمة أثناء حملها من خلال التدريس ومخالطتها للأطفال المصابين بالمرض، ومن

---

[1]. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مطبعة منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2008م، ص140.

[2]. الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26م يتضمن القانون المدني ج. ر، العدد 78، المعدل والمتمم بالقانون 10/05 المؤرخ في 2005/10/05م.

[3]. محكمة القاهرة الابتدائية جلسة، 1963/12/06م المجموعة الرسمية س61 ص179، أشار إليه دكتور سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، مرجع سابق، ص449.

[4]. بالنسبة للتشريع انظر المادة 51 من القانون 20-03. المؤرخ في 2000/08/05م المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية ولا سلكية، ج. ر، العدد 48، وبالنسبة للقضاء انظر قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر 1970/12/10م، الشركة المولود الجديد ضد والي ولاية الجزائر.

التشوهات الخلقية التي تعرض لها طفلها الذي حملت به أثناء إصابتها بالمرض [1]،وكان لزاما على سلطات الضبط الإداري مراعاة الصحة العامة من خلال عزل المرضى والحجر عليهم في أماكن خاصة لمنع انتشار المرض الذي قد يتحول إلى وباء يفتك بالصحة العامة ومستقبل الأجيال وحماية بقية أفراد المجتمع من خلال التطعيم ولو كان التطعيم إجبارياً والاستفادة من التجارب السابقة في مكافحة الأمراض والأوبئة منذ القدم قبل التفكير في الحفاظ على سير العملية التعليمية وتأخر تدخل السلطات الذي قد ينتج عنه ضرر يصعب إصلاحه خاصة إذا كان المرض غير معروف ومجهول..

وحكم القضاء الإداري الفرنسي في قضية أحد الأشخاص الذي كان يمشي بجوار إحدى التظاهرات فأصابته رصاصة في عينه، ما أدى إلى فقدانه بصره نتيجة الرصاصة التي أطلقها أحد رجال الشرطة المكلفين بالأمن خلال المظاهرة[2] ولذلك قررت محكمة المنازعات أن فقدان الشخص للبصر كان نتيجة مباشرة لإطلاق النار وحكمت له بالتعويض، أما إذا كان المصاب مشاركاً في تلك المظاهرة أو محرضاً على الإخلال بالأمن العام فإنه لا يتلقى تعويضا، ويجوز التعويض عن الضرر الذي لحق بأصحاب الأراضي الزراعية هو نتيجة مباشرة لعدم قدرتهم على سقي أراضيهم بسبب الأشغال العامة التي تقوم بها السلطة العامة على تلك الأرض ومنعهم السقي[3].

ومما جاء في القضاء الإداري المصري أن تدهور الحالة الصحية هو نتيجة مباشرة لتجنيد المضرور خطأ[4]، فلو قامت السلطات المختصة بالمراقبة الصحية للمجندين لأعفته لمرضه فهو تقصير من سلطة الضبط الإداري في القيام بعملها كما يجب و بالتالي فهو خطأ كلف أحد الأفراد أضرارا نتيجة لذلك. وجاء في القضاء الإداري الجزائري أن شرطيا بلباس مدني استخدم سلاحه ضد أحد الأشخاص مما أدى إلى إصابته بجروح خطيرة أدت لوفاته[5] وعليه فإن إصابة الشخص برصاصة الشرطي كانت سببا مباشرا في

---

[1]. C.E, 6 nov 1968, Dame SALUZE, Rec, p550.

[2]. T.C, 21 mai 2001, Préfet de la Reunion c/ Hilarion et autres, D, 2001, p2805.

[3]. C.E, 17 déc 1948, Département des Alpes-Maritimes c/ Pirra et autres, Rec, p485.

[4]. المحكمة الإدارية العليا (مصر)، حكم 15 يونيو 1996م، طعن رقم 2134، سنة 36 قضائية.

[5]. مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثانية)، المديرية العامة للأمن الوطني ضد / أرملة ليشاني ومن معها، بتاريخ 1999/02/01م، أشار إليه لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002م ص ص 17-24.

وفاة الضحية و المعاناة التي لحقت بأفراد عائلته، وفي حالة أخرى حيث أطلق عناصر الدرك الوطني النار على سيارة عند نقطة تفتيش حيث لم يضعوا أي لافتة تشير إلى أنه حاجز لجهة رسمية ( الدرك الوطني أو الأمن الوطني) وأدى ذلك إلى وفاة شخص في السيارة وإصابة زوجته بجروح خطيرة[1]، رغم أن الظروف المحيطة بالدرك في ذلك الوقت كانت تعتبر صعبة واستثنائية وتتطلب السرعة في التعامل للحفاظ على النظام العام (العشرية السوداء) ما قد ينفي مسؤوليتهم أو يقلل منها، ويتم تعويض المتضررين من الحادث، ولا يتحملون الضرر وحدهم مقابل تمتع بقية أفراد المجتمع بالأمن العام وممارسة نشاطهم بشكل عادي وطبيعي.

وفي مرة أخرى بمناسبة الفوز في الانتخابات الرئاسية الجزائرية عام 1995، بدأ بعض الأشخاص بالاحتفال وإطلاق الرصاص، فأصابوا طفلاً قاصراً كان متواجداً في الجوار مما أدى إلى إصابته بجروح متفاوتة الخطورة ولم يعرف الفاعل، فكان لزاما على الإدارة أن تتحمل خطأ المرفق بتعويض الفتى الذي لا علاقة له بهذا التجمع كونه قاصراً ولم يشارك فيهبل كان أمام منزلهم يتابع ما يحدث، وفي قضية أخرى حالة وفاة أحد حراس البلدية جراء طلق ناري خرج بالخطأ من سلاح زميله أثناء تنظيفه في مكان العمل، فإن الرصاصة التي أصابت الضحية وقتله كان السبب المباشر في وفاته وفي حدوث الأضرار المادية والمعنوية لعائلته، كما أنه في حالة إصابة شخص جراء سقوط شجرة كبيرة في حديقة عامة مما أدى إلى أضرار كبيرة في طحاله وساقه، وأجريت له عملية جراحية وتجبير عظم الفخذ[2] وهذا إهمال من جانب سلطات الضبط المحلية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) في صيانة ومراقبة الحدائق التي يرتادها الزوار وتقليم الأشجار واقتلاع الأشجار الميتة واليابسة.

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض الأضرار غير المباشرة الناجمة عن قرارات الاعتقال مثل منع المعتقل من رؤية الطبيب لفحصة وعلاجه لأن مسؤولية سلطات الضبط الإدارية تتوقف على قرار الاعتقال والأضرار المباشرة الحاصلة منه، لأنه لابد على مرفق الضبط والقضاء أن يأخذ في الاعتبار مدة الاحتجاز وظروفه ومعاملة المعتقل وما إلى ذلك كما قضى بعدم تعويض المواطن عن الأضرار الناجمة

---

[1]. مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة)، وزارة الدفاع الوطني ضد / ورثة بن عمارة لخميسي، بتاريخ 1999/03/08م، أشار إليه لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ص 91-99.

[2]. مجلس قضاء الجزائر العاصمة (الغرفة الإدارية)، السيد ق.ع ضد/بلدية القبة، بتاريخ 2006/02/22م، أشار إليه لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الرابع، دار هومة، الجزائر، 2012م، ص ص 420-424.

عن استيلاء الجنود الألمان على سيارته لأنه ضرر غير المباشر[1]، لأن هذا ما يعاني منه بقية المجتمع بسبب ظروف الاحتلال أي أن الضرر عام، ووجود علاقة سببية مباشرة بين إخلاء سبيل المعتقل المجنون وبين الاعتداءات والجرائم التي ارتكبها هذا المريض[2]، والذي كان ينبغي بقاءه في المستشفى أو تكثيف الرقابة والحراسة عليه إذا حاولت سلطة الضبط الإداري بتجريب أساليب جديدة في علاج هذه الفئة، بما لا يعرض حياة الأفراد للخطر، كما رفضت طلب تعويض عن قرار المحافظ بغلق فراغات أبراج الحمام المجاورة لمطار عسكري حتى تتمكن القوات الجوية من مزاولة نشاطها وطيران الطائرات التي كان الحمام يعترضها في السماء كما أن الأضرار ناجمة عن عدم صلاحية المكان وليس القرار ذاته[3] ويبقى حكم المحكمة مرتبطاً بملابسات القضية وظروفها.

ولا يعتبر القضاء النشاط المرتبط بالضرر على أساس السببية المباشرة إلا إذا كان الضرر نتيجة طبيعية من الناحية الموضوعية لنشاط سلطات الضبط الإداري التي ساهمت بخطئها في إحداث الضرر، فتتحمل مبلغ التعويض بقدر مساهمتهم في إحداث الضرر[4] فإذا كان الضرر نتيجة لسبب أجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المتضرر نفسه فلا تلتزم بالتعويض.

**ثانيا: أن يكون الضرر مؤكدا أو محققا**

رغم أن المدعى عليه ارتكب خطأ في حق المتضرر إلا أنه لا يمكنه رفع دعوى التعويض حتى يثبته المجني عليه أو التحقق من الضرر بشكل يقيني[5]، ويحدث الضرر إذا حدث انتهاك لحق أو مصلحة مالية أو معنوية للضحية بشرط أن تكون هذه المصلحة مشروعة[6]، ويجب أن يتأكد ويتثبت الضرر المادي

---

1. C.E, 16 février 1945, Rozer, Rec, p36.

2. C.E, 31 déc 1976, Hopital psychiatrique de Saint-Egrève, Rec, p584.

C.E, 27 jan 1933, De Bony, Rec, p135.

3. المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1987/10/31م، جموعة33، ص73.

4. طعن رقم 377 لسنة 20ق، جلسة 1975/04/05م، الطعن رقم 2431 لسنة 29ق، جلسة 1985/11/30م.

طعن رقم 1434 لسنة 32ق، جلسة 1990/01/27م، الطعن رقم 673 لسنة 34ق، جلسة 1990/07/15م.

5. C.E.F, 7/4/1943, MORLO Yves GAUDEMENT, traite de droit administratif, O.P, CIT P.829.

6. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 469.

الذي يستوجب التعويض، أي أنه وقع بالفعل أو سيحدث لا محالة وهذا ما ينص عليه القانون المدني، وهذا الشرط لا يعني أن الضرر يجب أن يكون فوريا أو قد يكون في المستقبل بل نقصد به أنه سيحدث لا محالة في المستقبل، واستحالة تقدير التعويض بشكل فوري لا يمنع من الاذعان به وفق المبدأ، غير أن الضرر الذي يمكن الحصول عليه أو الضرر المحتمل أو المفترض الذي لا يمكن التعويض عنه هو الضرر الذي لم يتحقق فيه شرط التحقق[1] ومن الأمثلة على ذلك طلب الوالدين التعويض عن وفاة ابنهما في حادث بدعوى أنه سيساعدهما ويسندهما في المستقبل.

ومن المبادئ العامة التي اتفق عليها القضاء والفقه أن اشتراط أن يكون الضرر يقينيا ومؤكدا وقاطع فهذا لا يعني أن الضرر يجب أن يكون فوريا ومؤكدا فقط، بل يمكن أن يكون في المستقبل ما دام وقوعه يقينا[2]، ومن أمثلة ذلك عدم مساعدة إدارة الضبط الإداري في تنفيذ حكم قضائي بإخلاء وطرد أحد سكان عمارة دون سند تمليك مما أدى إلى بيع ذلك المبنى بسعر زهيد[3]، والتنفيذ الجبري من صميم عمل سلطات الضبط الإداري في حالة رفض الأفراد تنفيذه طواعية وما لم يؤدي ذلك إلى الإخلال بالنظام العام.

ويعمل القاضي أثناء نظره في النزاع المرفوع إليه لعدم توقع الضرر المحتمل الذي قد يحدث أو لا يحدث، على عكس الضرر الذي سيحدث في المستقبل، والذي تحسم فيه مسألة وقوعه مثل إصابة الشخص بإعاقة وإصابة تمنعه عن العمل أو تسبب له عجزاً كلياً أو جزئياً عن العمل أو الكسب، خاصة إذا كان قاصراً فإن مستقبله مهدد بالضرر الأكيد الذي أصابه ويمنعه من الكسب أو يجعله مستحيلاً إذا كان العجز

---

[1] العربي وردية، أساس الضرر الموجب للتعويض في مجال المسؤولية المدنية للدولة، ودور القاضي الإداري في تقدير التعويض الخاص به، مقال منشور في مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية/ المجلد 08، العدد 02 السنة 2023، ص 206.

[2] . المحكمة الإدارية العليا المصرية 2001/12/29 الطعن رقم1457 لسنة 44 ق مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، ص457، حيث جاء "يشترط للقضاء بالتعويض أن يكون الضرر محقق الوقوع في الحال أو في المستقبل.

[3]. C.AA. Paris, 4éme ch, 21 Déc 2000, R.F.D.A, 200, p.508.

أورده رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص814 وما بعدها.

كلياً وقد اتبع المشرع والقضاء الإداري الجزائري نفس نهج القضاء الفرنسي في عدد من القضايا، معترفا بالطبيعة المؤكدة والمحققة أكثر من مرة[1]

ومن أنواع الضرر المؤكد والمحقق حدوثه، الأضرار الحالية أو المستقبلية ففي حالة الأضرار المستقبلية، لا يمكن تحديد مبلغ التعويض عند تقديم المطالبة بالتعويض فإذا ثبت للقاضي أن الضرر مؤكد الحدوث في المستقبل ولم يتمكن من تقديره عند الطلب والفصل في الدعوى، كان للقاضي السلطة التقديرية إما أن يمنح الضحية تعويضاً عن الضرر الذي وقع فوراً وفعلاً، مع حفظ حق المتضرر فالمطالبة بالتعويضات اللاحقة، وتاريخ صدور الحكم هو التاريخ الذي يتم فيه تحديد الضرر نهائياً[2]، أو إعلان بطلان دعوى التعويض كما قد يتم تأجيله حتى تكتمل العناصر اللازمة لتقديره والأضرار المحتملة (الافتراضية)ولا يصلح أن يكون أساساً للتعويض ولا تقر عليه المسؤولية المدنية للسلطة الضبطية على أساس أن الضرر يجب أن يكون قابلاً للتقدير نقداً، ولا يتحقق هذا الشرط إلا إذا وقع الضرر قد حدث بالفعل أو كان حدوثه أمراً لا مفر منه في المستقبل، والضرر المحتمل قد يحدث أو قد لا يحدث مطلقاً، ولا يبني القاضي أحكامه على الشك والاحتمال بل على اليقين.

وكان قضاء مجلس الدولة الفرنسي يعمل بفكرة الضرر المحتمل المحض فقط ولم يقدم تعويضا للشخص الذي لم يكن يمارس نشاطا مهنيا نتيجة حادث، كما أنه لم يأخذ بعين الاعتبار رأي الضحية بأن الحادث منعه من العمل الذي كان مرشحا له[3]وهذا تفويت الفرصة وليس الحصول على وظيفة موقف مؤكد أو توقف عن النشاط أو تأخير في العمل، لكن مع تطور أحكام القضاء الإداري تم تعويضه لاحقاً وجاء

---

[1]. الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، 1970/12/10، " شركة المولود الجديد ضد والي ولاية الجزائر"، ص 46، وقضية " بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية والوكيل القضائي للخزينة، ص 118/ مجلس الدولة، 2003/6/3، وقضية القطاع الصحي لبولوغين ضد ع ل ووزارة الصحة، مجلة مجلس الجولة، عدد 4 لسنة 2003، وقضية "ب ف ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي "لوهران، مجلة مجلس الدولة، عدد5 لسنة 2004، ص 205.

[2]. C.E, 4 Oct 1968, Delle Doukakis, Rec, T.P, 1111, D.1968.712, Concl. MORISOT.

[3]. C.E, 15 Juin 1949, Dame Durand, Rec, p.288.

وفي حكم آخر رفض المجلس التعويض عن قيام الإدارة بالتحفظ على أرصدة معتقل في البنك على الرغم من إقرار مجلس الدولة بوجود خطأ جسيم رتب مسؤولية الدولة عن صدور قرار الاعتقال إلا أن التحفظ على هذه الأرصدة في البنك وكإجراء يتبع صدور هذه القرارات فلا شك في عدم حدوث أي ضرر نتيجة لهذا الإجراء.

في حكم محكمة القضاء الإداري أن "من الأصول المقررة أن التعويض لا يكون إلا عن ضرر معين مؤكد[1] وقضت المحكمة الإدارية العليا بأن "الضرر الذي يعد من أركان المسؤولية التقصيرية يجوز أن يكون إما مادية أو معنويا... ويشترط لوقوع المسؤولية أن يتحقق الضرر بنوعيه ومتحققا"[2]وفي حكم آخر يشترط أن يكون الضرر يقينيا، أي أنه وقع فعلا أو لا بد أن يقع، فلا تعويض عن الضرر المحتمل حتى يقع فعلا[3].

وجاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية: "...إذا كانت الفرصة السانحة ممكنة فإن تفويتها كذلك مؤكد، ولا يمنع القضاء من تقدير واحتساب الكسب الفائت فهو عنصر من عناصر التعويض، وهو ما كان المتضرر يأمل الحصول عليه من مكاسب، ما دام هذا الأمل له أسباب مقبولة، إذ يجب أن يكون الضرر الموجب للتعويض حقيقياً، أي أنه وقع أو سيحدث لا محالة، وهو يختلف عن الضرر المحتمل [4]غير المؤكد حدوثه، وتفويت الفرصة هو أمر مؤكد الحدوث وبالتالي يختلف عن الضرر المحتمل ومضى وشدد القضاء في الجزائر على ضرورة إثبات الضرر في قضية بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية و العون القضائي للخزينة في 1977/7/9، وقضية شركة " المولود الجديد" ضد والي ولاية الجزائرفي1970/2/10[5].

وفيما يتعلق بقرارات مجلس الدولة، فإنها لا تلمح صراحة إلى الأضرار التي تحققت، وإنما يُستدل على ذلك من صيغة القرار والتسبيب فيه، وفيما يتعلق بالأضرار المستقبلية فقد قرر قضاء الغرفة الإدارية

---

[1]. محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 88 لسنة 3ق، جلسة 1950/06/29م، المجموعة، ص667.

[2]. المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 331 لسنة 11ق، جلسة 1970/01/17م، وطعن رقم 419 لسنة 15ق، جلسة 1970/04/18م وطعن رقم 178 لسنة 24ق، 1981/06/12م، وطعن رقم 765 لسنة 30ق، جلسة 1986/02/23م.

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي الرافضة لمبدأ التعويض عن الضرر الاحتمال:

C.E, 28 Juill 1951, Soc de l'exploitation de barages et atelier de Lyon, Rec, p46.

[3]. المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 754 لسنة 26ق، جلسة 1985/12/14م.

[4]. مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية، السنة 40 قضائية، ص1175.

[5]. جاء في حيثيات القرار الأول " حيث انه من جهة، فقد السيد بن حسان زوجته وطفليه أحدهما جنينا، وتبعا لذلك وزيادة عن الألم المعنوي من طرف طفليه القاصرين، الذي من الممكن منحه تعويضا ماليا، فإنه تعرض لضرر مادين وضرر شخصي محصص..." جاء في لحسين بن شيخ اث ملويان دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص55، وجاء أيضا في حيثيات قضية شركة المولود الجديد " بالفعل أن الضرر اللاحق لشركة المولود الجديد مباشر ومحقق لهذا اليوم.."

للمجلس الأعلى السابق إمكانية التعويض عنها بشرط تحقيقها مستقبلا[1] وبمناسبة تفويت الفرصة اعتبرها القضاء الإداري الجزائري بمثابة ضرر محقق .

**ثالثا: الطابع غير المشروع للضرر**

ويعني أن الضرر يؤثر على حق مشروع أو على الأقل على مصلحة مشروعة، أو منصب يحميه القانون[2]ولم يقبل مجلس الدولة الفرنسي في البداية التعويض إلا عن المصلحة التي قدر أنها مشروعة[3]، ولم يقبل التعويض عن الضرر المنعكس أما القضاء الجزائري فحتى لو كان أيضا لم يصرح بالضرر الذي يمس مصلحة مشروعة، وأشار إلى طبيعة الضرر غير المشروعة في قرار من المجلس الأعلى[4] تحمي الدولة (سلطات الضبط الإداري) حقوق الأفراد وحرياتهم في علاقاتهم مع النظام العام ومع بعضهم البعض، ويعتبر التزام الدولة بمبدأ الشرعية أحد عناصر دولة القانون، ويشرع القوانين المنظمة للمجتمع ككل ويضمن تنفيذها، وإذا كان هدفها الصالح العام فمن حق كل إنسان أن يأمن على نفسه وجسده وماله، وأن يعيش بسلام في بيته أو في الشارع.

ويكون الضرر المستحق للتعويض وقع على حق أو مركز يحميه القانون وذلك كما لو كان الضرر مخالفاً لحق قانوني أو مصلحة مالية مشروعة وإذا كانت المصلحة غير مشروعة فإن سلطة الضبط الإداري غير مسئولة عن هذا الضرر ولقد رفض مجلس الدولة الفرنسي التعويض عن قرار إغلاق أحد بيوت الدعارة لأن الحقوق المتضررة من هذا القرار غير قانونية وغير محمية بالقانون[5] وتؤثر وتهدد الصحة العامة والنظام

---

[1]. قرار الغرفة الإدارية في قضية الدولة ضد فريق بن قرين في 1971/1/18" حيث أن الأضرار اللاحقة بفريق بن قرين محققة، ما دام الضحية البالغ من العمر 19 سنة مرشحا لامتحان البكالوريا..." حيث أن الضحية سوف يقدم مساعدة لوالديه في المستقبل حيث كان مرشحا للبكالوريا، وأن وفاته حرمتهم من ذلك

[2] . حسين كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2017، ص192.

[3]. د. محيو أحمد، المرجع السابق، ص ص 241-244.

[4]. الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، 1979/10/20م بوشات سحنون وسعيدي مالكي ضد وزير الداخلية ووزير العدل ووالي ولاية الجزائر، R A J A ، ص199.

[5]. C.E, 22 Fev 1961, Soc Homorat, Rec, p140.

الأخلاقي العام في المجتمع، ولا يمكن تعويضها لأن هذه المراكز غير قانونية ولا تتعلق بالحريات الفردية، بل تتعلق بعنصر مهم من عناصر النظام العام وهو الصحة العامة.

وقضت المحكمة الإدارية العليا بأن "الاعتقال الإداري للشخص البريء يؤدي إلى بطلان القرار الصادر بهذا الشأن وهو ما يبرر طلب التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية الناجمة عنه[1]" والشك في أن الشخص يهدد النظام العام قد يسمح لسلطة الضبط الإداري باحتجازه لخطورته على المجتمع، وإذا تبين أنها أخطأت في أسبابها، فيجب عليها تعويض صاحب الشأن عن الأضرار المباشرة التي سببتها له، و في قضية أخرى رفض مجلس الدولة الجزائري تشييد مبنى دون رخصة بناء، وهو عمل غير قانوني لا يمكن لصاحبه المطالبة برفض قرار الهدم الصادر عن بلدية الخروب والتعويض عن الهدم، كما جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري حيث "أكد المستأنف أنه قبل تقديم طلبه للحصول على رخصة البناء شرع في التشييد السكن حت أكمله خلال مدة انتظاره صدور الرخصة وأن هذه الأعمال تمت دون ترخيص ومخالفة للقوانين المتعلقة بالبناء، وتم معاينتها وتحرير محضر بالمخالفة، وإنذار المستأنف بضرورة إيقاف الأعمال وإزالة ما تم بناءه لكنه أكملها ولم يستجب، وبالتالي فهو في وضع غير قانوني[2]".

ويقتصر نطاق هذا الشرط على ذكر بعض القضايا التي لا تقبل التعويض وهي الحالات المخالفة للقانون مثل الأضرار التي تصيب الشاغلين غير قانونيين للممتلكات العامة نتيجة الإجراءات التي تتخذها السلطة العامة لوضع حد لهذا التعدي حتى لو تم اتخاذ هذه التدابير نفسها أو تنفيذها بطريقة غير سليمة وغير شرعية[3] أما القضاء الجزائري فلم يأخذ بالضرر المترتب على مصلحة مشروعة" وأشار إلى الطبيعة غير المشروعة للضرر في قرار اتخذه المجلس الأعلى عندما اعترف للسيدين بوشات وسعيدي بأن لهما الأهلية القانونية للمطالبة بوجوب تعويضهما عن حرمانهما من التمتع بمحلهما[4].

---

[1]. المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 675 لسنة 22ق، جلسة 1978/05/27م، والطعن رقم 797 لسنة 22ق للجلسة نفسها.

[2]. مجلس الدولة الجزائري قرار رقم 6858، بتاريخ 2003/02/04م، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، مرجع سابق.

[3] . حميش صافية، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خدة، 2012/2011، ص 30.

[4]. كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 193، الغرفة الإدارية مجلس الأعلى، 1979/10/20، قضية "بو شات سحنون وسعيدي مالكي" ضد وزير الداخلية، ووزير العدل ووزالي الجزائر، راجا،

**رابعا: التعويض النقدي للضرر (التقويم بالمال)**

ويشترط أن يكون الضرر الذي يمكن تعويضه قابلا تقديره نقدا بالمال، ويتحقق ذلك إذا كان الضرر أصاب بمصلحة مالية للضحية مثل حرمانه من كسب ربح أو ممارسة مهنة أو التعدي على أموال عقارية أو منقولة التي تخص الأفراد[1]، حيث أن معظم نشاط سلطات الضبط الإداري تصيب الأفراد بأضرار مادية ومعنوية من قريب أو بعيد وجميع الأضرار مهما كان نوعها وخطورتها يمكن تقديرها بالمال، وبالتالي يمكن تعويضهم بناء على طلب الضحية المتضرر وللقاضي السلطة التقديرية في تقييم الضرر والاستعانة بالخبراء.

من شروط التعويض عن الضرر أن يكون من الممكن تقديره نقداً بمال[2]إذ لا يجوز إلا التعويض المالي ولا يجوز التعويض عن الأضرار إلا إذا أمكن تقديرها نقداً وفي حدود هذا التقدير والتقويم[3]مثل تدخل سلطة الضبط الإداري فأتلفت محتويات منزل أثناء ملاحقة أحد الأشخاص، أو تسببت في عدم قدرة الشخص على كسب المال لإطعام أولاده، أو وفاته، أو تلف أحد ممتلكاته، أو تقليل الدخل الذي قد يحصل عليه نتيجة ممارسة مهنته[4].

وشرط تقدير الضرر بالنقود ممكن في حالات الضرر المادي أو الضرر المعنوي المصحوب بضرر مادي، لأن الخسارة المادية أو الضرر المادي يمكن تقديره وحسابه على اعتبار أنه ظاهر للعيان، وبالتالي يمكن تقدير الآثار الناتجة بشكل نقدي بالاستعانة بالخبراء في هذا المجال، ولكن في حالات الضرر المعنوي (الأدبي) من الصعب تقييمها نقدياً، وعلى الأقل تقديرها ومن الصعب تحديده وتحديد آثارها بشكل واضح، وكانت هذه الصعوبة سبباً مباشراً في تأخير الاعتراف بالتعويض عن الأضرار المعنوية إلى وقت قريب نسبيا، وهذه الشروط العامة تشترك فيها المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والمسؤولية الإدارية دون خطأ عن تصرفات سلطات الضبط الإدارية، ولكن المسؤولية دون خطأ تنفرد ببعض الشروط الخاصة التي نناقشها فيما يلي.

---

[1]. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدين، المرجع السابق، ص 268.

[2]. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص241.

[3].C.E, 17 Mai 1974, Commune de Bonnieux, Rec, p295.

**الفرع الثاني: خصائص الضرر في المسؤولية دون خطأ لسلطات الضبط الإداري**

بالإضافة إلى الشروط العامة للضرر التي يجب توافرها في نوعي المسؤولية، هناك شروط خاصة للضرر في حالة المسؤولية دون خطأ لسلطات الضبط الإداري[1]، حيث تم النص على بعض الصفات وهي أن الضرر يجب أن يكون محدد وأن يلحق بفرد أو مجموعة من الأفراد، وأن يكون استثنائي وغير مألوف يتجاوز الأعباء العامة العادية التي يتحملها الأفراد عادة في المجتمع مقابل ما يحصلون عليه من الخدمات التي يتمتعون بها من إدارة الضبط الإداري.

**أولا: خصوصية الضرر**

هو الضرر الذي يصيب عدداً من أفراد الجماعة[2]، أو يصيب فرداً أو جماعة معينة، ولا يكون خاصاً إلا إذا تمكن أحد الأفراد من إثبات أن الضرر الذي أصابه وحده استثنائي، مما سبب له تضحيات خاصة[3]، والمسؤولية التي تقوم على انتهاك مبدأ المساواة أمام الأعباء يفترض عامة الناس أن شخصا محددا قد وضع في وضع ذاتي ووحيد وحمل عليه عبئا عاما يتحمله وحده ولا يقع عليه عادة لكنه يتحمل عبئا إضافيا لا يتحمله الآخرون عادة[4]، ولا يوجب التعويض عن الضرر العام الذي يصيب عدد كبيرا وغير محدد من أفراد المجتمع[5]، وفي هذه الحالة يكون الضرر عاما، ويكون بالتضامن بين أفرادها لتحقيق مبدأ العدالة المجردة، لا أن يغتني البعض على حساب آخرين وعلى حساب خزينة الدولة التي تمثل المجتمع

---

[1]. أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ، وتطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 127.

[2]. CHAPUS (R) : Op. cit, p1507.

[3]. PAILLET (P) : Op. cit, p348.

[4]. وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، المرجع السابق، ص 49.

[5]. راضي مازن ليلو، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 470.

محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، المرجع السابق، ص 57.

ويرى الفقهاء أن شرط التعيين والتخصيص في الضرر لا يوجد إلا في المسؤولية دون خطأ، ولا نجده في المسؤولية على أساس الخطأ[1]لأن أخطاء سلطات الضبط الإداري التي يتضرر بها جمهور من الأفراد هي التي تعطيها صفة العمومية (ضرر عام) ولا يعفيها من التعويض عنها مثل الإضرار بقيمة المباني القريبة جداً من المنشآت النووية[2] فرغم أن غرض هذه المنشآت هو المنفعة العامة (توليد الكهرباء أو الطب النووي)، إلا أنه لا يجوز للفرد أن يتحمل الأضرار التي تعود بالنفع على الجميع وهو لا بل يتضرر من جرائها لذا يجب أن نتضامن معه بتعويضه من الخزينة العامة.

ويرى الفقيه Delvolve[3]أن توافر الضرر الخاص يكون حتى في حالة المضرور حتى ولو كان عبارة عن سكان إقليم بالكامل أو سكان قرية، طالما كان الضرر ليس من قبيل الأمور المدرجة والمألوفة في الحياة اليومية، وطالما انفردوا به عن سائر سكان الأقاليم المجاورة في البلاد، وتتبين وتتكشف لنا أمثلة الضرر الفردي الخاص في أحكام مجلس الدولة الفرنسي المقررة في مجال المسؤولية عن القرارات الفردية المشروعة وكذلك الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية وتتجلى لنا أمثلة الضرر الجماعي الخاص في أحكام مجلس الدولة الفرنسي في مجال الأشغال العامة، وفي مجال استعمال الأشياء الخطرة وبعض الأنشطة الوعرة.

إن المضايقات المزعجة الصوتية الناتجة عن استخدام المشاة للممر لا تتجاوز ما هو شائع لأن الممر ليس طريقاً عاماً مفتوحاً للمرور العام للسيارات المختلفة في جميع أوقات النهار والليل وهي من الأعباء التي يتحملها الأفراد عادة، وما على سلطة الضبط إلا تنظيم وضبط طريقة الحركة وسيرها وليس منعها.

الضرر الذي يلحق الشخص بسبب تخريب وعطل أجهزته الكهربائية بسبب قيام شركة الاتصالات بتركيب عدة محطات بث لاسلكية بالقرب من منزله لإرسال موجات كهرومغناطيسية وهذا من أجل المصلحة

---

[1]. LAUBADER (A.de) : Traite de droit administratif, Op, cit, p762.

VEDEL (G) et DEVOLVE (P) : droit administratif, Paris, 1992, p626.

أورده رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص ص 824-825.

[2]. C.E, 05 Avril 1991, EP Bocquet-Chassaing, R.D.P, 1991, p.1444.

[3]. Delvolve, OP, CIT. PP.260 268.

العامة[1]فاستلزم تعويضه لأن الضرر دائم وباق طالما تلك الأجهزة موجودة في مكانها ولا يهم إذا تم تبديل مكانها لأن الضرر واحد وسيلحق بشخص آخر، والخسائر التي لحقت ببعض المشاريع الناجمة عن صدور قرار لسلطة الضبط لإغلاق الميناء[2]،، فقرر مجلس الدولة تعويض الأفراد الذين تضررت مراكزهم أكثر من غيرهم ويقتصر الضرر الخاص النوعي على المشروع الذي لا يستطيع الحصول على السلع والخدمات إلا عن طريق البحر فقط فإذا كانت هناك طرق أخرى لإكمال المشاريع فإنه سيتم إزالة الضرر الذي لحق بهؤلاء الأفراد، وبالتالي لن يكون هناك أي تعويض[3].

**ثانيا: أن يكون الضرر غير عادي (جسامة الضرر)**

تعمق الفقه الإداري في البحث في الطبيعة غير العادية للضرر ومنها القول بأن الضرر الاستثنائي وغير طبيعي هو الذي يفوق ما يتحمله كل مواطن[4]، أو الذي يزيد في مدى تأثيره على الأفراد الأضرار العادية أو المضايقات الناتجة عن نشاط الإدارة الضبطية والإزعاج الذي يصاحب قيام السلطات المكلفة بتنفيذ بعض أعمال التهيئة العمومية كالصيانة أو الترميم أو الحفر ولا يصل لمستوى الضرر غير العادي، وهذا الشرط ضروري للمسؤولية دون خطأ للمطالبة بالتعويض.

إن سلطة الضبط الإداري مطالبة وواجب عليها المقاربة والموازنة بين حريات وحقوق الأفراد من جهة وحماية النظام العام بمفهومه التقليدي و الحديث، إلا أن ذلك قد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمستفيدين من منافع مرفق الضبط، وعندما يكون احتكاك بالأفراد الأكيد أن يحصل ضررا لهم وإن كانت مما يمكن التجاوز عنها إلا أن القضاء الإداري لا يقوم بتعويض المتضررين لأنها من الأعباء العامة التي يتعرض لها الأفراد عادة في المجتمع، ولابد من تحملها مقابل ما يحصلون عليه من منافع وخدمات التي يتلقونها ولأن الهدف العام المرفق في النهاية هو تحقيق الصالح العام.

---

[1]. C.E, 13 Juin 2001, Verdure, Rec, p305.

[2]. CAA Nancy, 08 Oct 1992, Société Sollac, Rec, p1012.

[3]. صادق بولعراوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، المرجع السابق، ص261.

[4]. رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 116.

وتكون الأضرار استثنائية وغير عادية مهما كان عدد المتضررين كثيرا أو قليلا، وينظر القاضي في كل قضية على حدة بناء على ملفها وظروفها الخاصة، وله سلطة تقديرية في تحديد صنف الضرر ومدى انفراده من عدمه ولا يعني العدد الكبير للمتضررين أن الضرر استثنائي وغير عادي، كما في حالة احتجاز بعض البحارة سفنهم وتجميعها في ممر مائي لمدة ثلاثة أسابيع بسبب الإضراب، ولم يعوض مجلس الدولة الفرنسي رغم جسامة الأضرار[1] لاكتفائه بأن هذه الأضرار ليست استثنائية على الرغم من أن الأضرار الجسيمة تستلزم عادةً أضرارًا استثنائية، إلا أن بعض الأضرار قد تكون جسيمة وليست استثنائية[2]، ولا يوجد أي علاقة تربطهما ولابد من أن يكون الضرر جسيما أو غير عادي، إلا إذا تجاوز الحد الأدنى من الضرر الذي يتحمله عادة كل مواطن في المجتمع.

ولقد قرر مجلس الدولة الفرنسي تعويض الأضرار الاستثنائية رغم قلة عدد الضحايا ولو كان الفرد الواحد، حيث قضى بتعويض صاحب صيدلية أدت إلى توقف نشاطها بسبب صدور قرار بهدم أبراج سكنية في الحي التي تقع الصيدلية فيها[3]، وقرر التعويض عن الأضرار التي لحقت الموظف الذي كان فصله من وظيفته مفاجئاً، وأيضاً فصل بالتعويض عن الضرر الذي لحق بالمتطوع الذي يؤدي خدمة إذا تعرض لأضرار غير عادية ، كما قبل المجلس تعويضاً عن الأضرار التي لحقت بأحد المطاعم نتيجة تحويل الطريق مما أدى إلى عدم توجه سائقي الشاحنات إلى المطعم ونتيجة لذلك توقف نشاطه[4]، والضرر جسيم في الحالتين، ولكنه ليس غير عادي، لأن المخاطر المحيطة بممارسة مهنة أو عمل، والتوقف عن ممارسة النشاط، جزء من هذه المخاطر[5]، وهذا يوضح صعوبة التمييز بين الضرر الجسيم والضرر الاستثنائي، وتطبيقاً لذلك قد يكون الضرر جسيماً ولو كان خسارة لقيمة مادية متواضعة نسبياً، ولكنه أصاب شخصاً فقيراً أو معدماً وفي هذه الحالة يعتبر الضرر جسيما حيث يكفي لمنح هذا الشخص الحق في التعويض

---

1. C.E, 17 Janvier 1986, Ville de Paris, R.F.D.A, 1986, p.824.

2. C.E, 20 Juin 1973, Commune de château-neuf sur Loire, A.J.D.A, 1973, p.545, Concl Rougevin.

3. C. E, 31 Mars 1995, Lavaud, Rec, p155.

4. C.E, 13 Mai 1987, Aldebert, Rec, p.924.

5. RIHAL (H) : Note sous C.E, 13 Mai 1987, Aldebert, R.F.D.A, 1988, p.950 et suiv.

وعليه فإن الضرر غير عاد يقارن جسامته إلى حد كبير بحالة وظروف الشخص المصاب ومركزه في المجتمع.

**المطلب الثاني: أنواع الضرر الناتج عن أعمال سلطات الضبط الإداري**

من شروط مسؤولية هيئات الضبط الإداري عن أعمالها أن يترتب عنه نيل الأذى (أضرار)بالأشخاص، والضرر ركن أساسي[1] و الضرر نوعان و هما (الضرر المادي و الضرر المعنوي) ومعنى الضرر المادي[2] هو كل إخلال ومساس بمصلحة الشخص ذات قيمة مالية، في جسمه أو في ماله، أما الضرر المعنوي فهو الضرر الذي يصيب مصلحة غير مادية للشخص سواء في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه أو سمعته و اعتباره أو غيرها من المعاني التي يحرص عليها الفرد في حياته بالمجتمع أمام الغير[3]

لقد تبنى الفقه والقضاء الإداري الجزائري[4]، هذا التقسيم اتباعا للقضاء الإداري المقارن ودرجت عليه أحكامه[5] ،وسندرس أنواع الضرر القابل للتعويض في الفقه والقضاء الإداريين عن أعمال سلطات الضبط الإداري، حيث سنتطرق إلى الضرر المادي ثم إلى الضرر المعنوي.

---

[1] قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير، قسم القانون العام كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية 2017/2016، ص193.

[2]. يعرف الأستاذ علي سليمان الضرر الذي يصيب المضرور في حق من حقوقه التي يحميها القانون، سواء في جسمه أو في ماله، أو يصيبه في مصبحة مادية مشروعة، كتاب ن النظرية العامة للالتزام، مصادر الالتزام في القانون المدني الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثامنة، 2008م، ص262.

[3]. رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص828.

أنور أرسلان، القضاء الإداري، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة غير تعاقدية)، دار النهضة العربية، 1994م ص287.

عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد مصادر الالتزام، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009م، ص764.

[4]. المادة 182 من القانون المدني الجزائري التي تنص على التعويض المادي بصيغة غير مباشرة، والمادة 182 مكرر من القانون المدني التي تنص صراحة عن التعويض عن الضرر المعنوي وما ينطوي تحته.

[5]. لحسين بن الشيخ آت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص 60 64.

**الفرع الأول: الضرر المادي القابل للتعويض**

الضرر المادي هو الإخلال والمساس بمصلحة ذات قيمة مادية ومالية للضحية وهو ضرر مالي مباشر نتيجة اعتداء على مال سواء كان منقول أو عقار، أو الحرمان من مداخيل مقابل نشاط الضحية، أو ممكن أن تكون زيادة في النفقات وسنشرحها فيما يلي:

**أولا: الأضرار الناشئة عن الاعتداء على الأموال**

إن أكثر الأضرار حدوثا تكون على العقارات التي يملكها الأشخاص على غرار المنقولات حيث تحدث على خلاف القانون، فيصعب الاستفادة منها بهدمها جزئيا أو كليا أو الإنقاص من القيمة السوقية لها، فسلطات الضبط الإداري قد تحدث تلك الأضرار من غير قصد أثناء ممارسة مهامها المنوطة بها، أو تحدثها حيث لا مناص منها للحفاظ على قيمة أكبر كحياة الأفراد و النظام العام (هدم منزل أيل للسقوط)، و مثال ذلك الاستيلاء على أرض[1]، أو هدم منزل[2] أو إهمال في المحافظة على الأموال المنقولة كتدهور حالة السيارة نتيجة الظروف السيئة لحجزها في المحشر بمعرفة إدارة المرور بعد سحبها لوقوفها في المكان الممنوع[3]، فوضعها في المحشر لا يعني إتلافها وعلى الجهة المعنية أن تميز بين المصادرة والوضع في المحشر وما يجلب من نتائج خاصة وأن المعني يدفع نقود مقابل بقاء مركبته بالحجز، أو تكسير و إتلاف

---

قضية ورثة (م.أ) ضد / المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوله ليلات ببانتة بتاريخ 2004/01/06م بخصوص تعويض والدي الضحية وإخوته عن وفاته بسبب غرقه في بركة مائية، والتعويض عن الضرر المعنوي المتمثل في الحز والمساس بمشاعر الحنان والحسرة.

وقضية (م.ع) ضد / وزير المالية بتاريخ 1988/01/02م المتعلقة بضياع كمية من الذهب قدرها 198 غرام، كان قد أودعها (م.ع) لدى مصلحة الضمان بالجزائر قصد دمغها وقبض حقوق الضمان، إلا أن تلك الكمية اختفت من محلات الإدارة إثر سرقة بالكسر حصلت بتاريخ 1979/09/30م، فالضرر الذي أصاب المعني في ماله (ضياع الذهب) وبالتالي هو ضرر مادي.

[1]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 210 بتاريخ 1996/05/12م، سنة 35 قضائية.

[2]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 705 بتاريخ 1994/12/04م، سنة 34 قضائية.

[3]. C.E, 05 Avril 1991, Ste Européenne de location et de service, Rec, p120.

أثاث المنزل نتيجة لهجمات شرسة لقوات الأمن بمناسبة تنفيذ قرار الاعتقال لأحد الأفراد[1]، فالمقصود هو الشخص المعتقل لا الانتقام منه بتخريب البيت و العبث بمحتوياته، أو كالإساءة لسكانه لفظيا أو ضربهم و تعنيفهم و ترهيبهم.

و لقد عوض القضاء الإداري أحد الأفراد لأن البلدية أزالت كشكه الذي أقامه داخل النسيج العمراني للبلدية دون سبب وجيه وقانوني، مع أن الكشك مرخص له من طرف والي الولاية واعتبرت البلدية تدخلها قانوني وسليم لأن الكشك المهدم يقع داخل النسيج العمراني للبلدية ويشكل جزءا من إقليمها، وبالتالي من حقها قانونا أن تتصرف على النحو الذي قامت به، لكن مجلس الدولة الجزائري اعتمد المادة: 164 من المرسوم التنفيذي رقم 454-91 المؤرخ في 1991/11/23م المحدد لشروط إدارة أملاك الدولة الخاصة والأملاك العامة التابعة للدولة التي تنص أن "رخص الطريق تسلم أو ترفض من طرف السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العامة يسلمها رئيس سلطة الضبط بقرار، إذا كان تسيير إدارة أملاك الدولة العامة المعني لا تتولاه سلطة إدارية أخرى... و بناء على المادة 165 منه ... فإن قرار إبطال الرخصة أو سحبها يتخذ حسب الأشكال نفسها التي تم تسليمها وفقا لها يتعين القول أن البلدية عندما هدمت الكشك محل النزاع الحالي، تكون قد تجاوزت سلطتها، و بالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى طبقوا القانون تطبيقا صحيحا وسليما وأنه يتعين بالنتيجة تأييد قرارهم"[2].

كما قرر مجلس الدولة أن الضرر الناتج عن فقدان العقار قيمته السوقية أو التجارية كالعقارات التي توجد في مناطق مجاورة المنشآت العامة الخطرة كالمفاعلات النووية[3] والمطارات أو التي تقع بجانب الطريق سريع للمركبات[4]، حيث يؤدي إلى عدم الراحة و كثرة الضجيج و تهديد النظام العام المتمثل في جانبه الصحي (الصحة العامة).

و قد يكون الضرر الواقع على العقار ظرفي (مدة زمنية)ومجرد مضايقة في الانتفاع به خلال فترة زمنية محدودة كالأشغال العمومية والبناءات أو الهدم و الترميم للمنشآت العامة، كذلك مثل الصخب

---

[1]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعنا رقم 1451 و22 بتاريخ 1995/07/09م، سنة 38 قضائية.

[2]. لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر،2005، ص163.

[3]. C.E, 05 Avril 1991, Epoux Docquet-Chassaing, R.D.P, 1991, p1443.

[4]. C.E, 05 Déc 1990, M. et Mme CHAPON, R.D.P, 1991, p1443.

وضوضاء الاتية من تنقل المركبات، و القطارات و الطائرات ليلا و نهارا[1] أو الأضرار الناجمة عن الأودية الكبيرة في المدينة كالروائح الكريهة و الأمراض البيئية المنقولة عن طريق الحشرات و الأدخنة المنبعثة من المفرغات العمومية للنفايات المنزلية والصناعية أو الورشات العامة[2].

**ثانيا: الأضرار الناشئة حرمان الشخص من المداخيل**

من الطبيعي أن يشتغل الشخص مقابل مردود مالي لإعالة نفسه وعائلته، حيث يعمل مقابل موارد مالية التي قد يتم فقدانها نتيجة العجز الذي يصيب الشخص سواء كان هذا العجز كليا أو جزئيا مؤقتا أو دائما فإذا نشأت الأضرار التي تحرم الشخص من الدخل أو المورد المالي الذي كان يحصل عليه من نشاطه المهني، أو أن يتوقف عن الاستفادة منها نتيجة للعجز الذي يصيبه جزئيا أو كليا مؤقتا أو دائما نتيجة تدخل وأعمال سلطات الضبط الإداري مما يعطي له الحق في الاستفادة من التعويض عن خسارة الدخل بسبب توقفه عن ممارسة نشاطه المهني أو الوظيفي نتيجة عجزه عن العمل الذي سببته الإدارة الضبطية.

ويقدر القضاء الفرنسي خسارة وفقدان الدخل بالنظر إلى المداخيل الحقيقية التي كان يحصل عليها صاحب المصلحة في تاريخ وقوع الحادث وموارد المهنة التي حرم منها نتيجة عدم قدرته على الاستمرار في مهنته، فضلا عن تقلص إمكانات مباشرته لنشاط مهني[3]، وللقاضي الإداري السلطة التقديرية في أن يقدر فقدان الدخل أو نقصانه و مقدار الخسارة التي لحقت المضرور مقارنة إلى ما كان يحصل عليه من موارد مالية حقيقية وقت حدوث الفعل الذي نشأ عنه الأذى، و إلى مداخيل المهنة التي حرم منها أي ما فاته من كسب نتيجة عدم تمكنه من الاستمرار فيها أو تقلص إمكاناته لمباشرتها[4].

---

[1]. C.E, 05 Avril 1991, Précité.

[2]. C.E, 08 Nov 1989, Buchie, R.D.P, 1990, p1173.

[3] . أحمد محمد صبحي أغرير، المسؤولية الإدارية عن أضرار المرافق العامة الطبية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2005، ص 507.

[4]. TABUTEAU (D) : Risque thérapeutique et responsabilité hospitalière, Paris, 1995, p117.

أورده رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص832.

من جانب أخر فإن الضرر المتمثل في فقدان الدخل يمتد إلى المضرور بالارتداد الذي كان يعتمد في حياته على موارد الدخل التي كان يحصل عليها من المضرور الأصلي عند وفاته[1] و مسؤوليته على توفير الحياة الكريمة لعائلته التي تعتمد عليه في إعالتها.

**ثالثا: الاضطراب في أوضاع المعيشة**

يعد الاختلال في أوضاع المعيشة فكرة خاصة بالقضاء الإداري الفرنسي حيث سمحت بالتعويض عن أشكال من الضرر يتعذر ايضاحها و تحديدها قانونا برغم كونها أضرارا محققة، وتحدث أصلا في حالة التضخم و غلاء الأسعار و من أمثلة هذه الأضرار نفقات العلاج التي تكبدها المضرور نتيجة الفعل أو النشاط الإداري سواء تعلقت هذه النفقات بمجمل الفحوص الطبية المختلفة لتشخيص الضرر أو الأدوية للشفاء[2]، ومصاريف التنقل و كل ما يدفع للعودة إلى ما كان عليه الحالة الطبيعية الأولى.

وقد يصاب الشخص بإعاقة لمدة زمنية تمنعه من القيام بأموره اليومية بمفرده ولهذا فهو بحاجة إلى مساعدة شخص آخر من الأهل أو من الغير الذي يتطلب أموال ونفقات كأجر ومقابل للشخص المساعد[3]، هذا ما يزيد الوضع سوءا والطين بلة خاصة في الحالة المزرية إذا كان المضرور معدما وليس له مداخيل.

و من هذه الأضرار والأذى التي يتحمله الشخص المضرور نفقات تجهيز المنزل ليتلاءم مع إعاقة خاصة إذا كان المنزل شقة في الدور العلوي للعمارة وليس بها مصعد فهو إذا بحاجة من يساعده على الصعود[4] ، ويدخل ضمن هذه الأضرار أيضا تلك التي يتحملها خلف المضرور أو ورثته نتيجة موت في حادث تصادم سيارة تابعة لإحدى الجهات الإدارية، منها نفقات الجنازة باعتبارها نفقات مباشرة ترتبت على الحادث[5].

---

1. C.E, 14 Février 1975, Consort Vimart, Rec, p113.

2. C.AA, Paris, 21 Oct 1997, De Cambronne, Rec, p1065.

3. C.E, 09 Avr 1993, Bianchi, Rec, p.352.

4. C.E, 17 Jan 1990, Mmme Grandin, Rec, p.6.

5. C.E, 15 Fév 1989, Henebel, Gaz. Pal, 1989, p.444.

وقد عرض مفوض الحكومة السيد Rougevin Bavilleفي تقريره الخاص بقضية Dame Desert[1] أنه " هذه الفكرة وضعت إما لإتاحة تعويض مؤكد على إثر العجز أو الوفاة المؤدي إلى فقدان الدخل فوفاة الزوج أو الأب يستتبع بالضرورة اضطراب حقيقي في الحياة، وأحيانا في الموارد المستقبلية لزوجة المتوفي وأولاده بما يؤثر على تربيتهم ودراستهم" ومجابهة صعوبات الحياة.

و تعويض أصحاب المصانع لامتناع سلطة الضبط الإداري عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بفصل العمال المخالفين المضربين[2]، وفي نفس السياق قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الدولة عن تعويض أصحاب الشركات بسبب امتناع سلطة الضبط عن منحهم ترخيص بإنهاء خدمة العمال الزائدين عن حاجة العمل لأسباب تتعلق بالصالح العام رغم وجود مبررات جدية تبرر فصلهم، وقد ترتب على ذلك زيادة الأعباء المالية لأصحاب الأعمال[3]، وقد استقر القضاء الإداري المقارن على تعويض الضرر المادي بشتى صوره[4] سواء الاعتداء على سلامة الشخص نفسه، أو كان الاعتداء على أمواله أو فقد المضرور أو نقص دخله أو زادت نفقاته المالية و الأعباء.

**الفرع الثاني: الضرر الأدبي أو المعنوي**

هو الضرر الذي تصيب الشخص في مشاعره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه أو غيرها من المعاني التي يحتاط الناس عليها ومن الضروري ونحن ندرس الضرر المعنوي[5]والتعويض عنه، أن تقف أولا عند مفهوم

---

[1]M.Ruogevin- Baville : Conc sur C.E 20L10L1971. CHR. De Caen c-Dame Derert. J.J. Thouroude : OP. Cit.P 155

[2]. C.E, 03 Juil 1938, Société Cartonnerie Saint-Charles, R.D.P, 1938, p.375, note Jeze.

[3]. C.E, 24 Oct 1984, Société des Ateliers du Cap-Janet, Rec, p450.

[4]. وليد فاروق جمعة، الضرر المستحق التعويض في مجال المسؤولية الإدارية: دراسة مقارنة في القضاء الإداري الفرنسي والمصري المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، مصر، العدد الثامن، الجزء الأول، ديسمبر 2016م، ص263.

[5]. قبل الدخول في تعريف الضرر المعنوي لابد من أن نوضح مضمون الضرر المعنوي بغية تعريفه بشكل دقيق بالضرر المعنوي و إن كان يسمى أيضا الضرر الأدبي إلا أن استعمال لفظ (المعنوي) أدق و أشمل من مصطلح (الأدبي) لتسمية هذا النوع من الضرر ، و ذلك لأن مصطلح الضرر المعنوي سيشمل الجانب الأدبي و غيره ، مما يتمثل بالآلام الجسدية و النفسية الناتجة عن الإصابة التي يتعرض لها الإنسان ، بينما يشمل الضرر الأدبي الآلام النفسية فقط (شعور و عاطفة

الضرر المعنوي لمعرفة معناه لدى الفقه والقانون والقضاء و لتحديد خصائصه ومن ثمة بيان الشروط الموجبة لتعويضه، والسؤال الأكثر طرحا هل الضرر المعنوي مستوجب للتعويض نقدا أم لا؟

لقد كثرت تعريفات ومفاهيم الضرر المادي فقها وقضاء، ولكن الضرر المعنوي[1](الأدبي) على العكس فهذا الضرر قد يكون مصحوبا بضرر مادي وقد يكون ضررا معنويا صرف (خالص)، وزاد هذا الإبهام موقف مجلس الدولة الرافض لتعويضه بداية[2]، رغم تقدم قضاء هذا الأخير في هذه المسألة.

لقد كان فقهاء القانون المدني السباقين في دراسة الضرر المعنوي وما يترتب عليه فكانت آراؤهم أساسا لنظريات القانون الإداري، إذ أن الضرر المعنوي لم يلق الاعتناء اللازم من جانب فقهاء القانون العام، بل اكتفى أغلبهم بالتعليق على الأحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي الرافض لهذا النوع من الضرر بداية، دون دراسة موضوعية لمفهوم و طبيعة الضرر المعنوي[3]، باستنباط خصوصيته و مميزاته في القانون العام و كيفية تعويض الأفراد عنه أو إخراجه من دائرة التعويض عن عمل سلطات الضبط الإداري و نشاطها أصلا .

ذلك أن القانون الإداري حديث النشأة و فقهه أحدث و مبادئه و نظرياته ترتبط بنشوء القضاء الإداري في فرنسا بعد أن أضحى مستقلا عن القضاء العادي في النصف الثاني من القرن التاسع عشر ، و أعطيت له ولاية الفصل في المنازعات الإدارية إذ أخذت اراء القانون الإداري، تبدأ بالظهور في أحكام مجلس الدولة الفرنسي[4] .

---

الإنسان) ، نقلا عن إسماعيل صعصاع غيدان البديري، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة بغداد، السنة الجامعية، 2014/2013 ، ص ص 13-14.

[1]. وقد ورد التعبير عن الضرر المعنوي بعدة معان منها الإتلاف ومنها الاستهلاك ومنها الإفساد، أورده ناصر جميل محمد الشمالية، الضرر الأدبي وانتقال الحق في التعويض عنه، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الموصل، السنة الجامعية 2003/2002، ص7.

[2] هيمن حسين حمد أمين، الضرر المعنوي والتعويض عنه في القانون والقضاء الإداري المقارن، دراسة تحليلية المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2018م، ص15.

[3]. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، المطبعة الجديدة، دمشق، 1975-1976م ص405.

[4]. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998م، ص52 وما بعدها.

ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، كلية القانون، جامعة بغداد، 1996م، ص14.

عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، من دون سنة نشر ص102.

يعرف الضرر المعنوي من خلال عناصره[1]، بأنه هو الأذى الذي يصيب الشخص في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه أو سمعته واعتباره أو غيرها من المعاني التي يحرص عليها الأفراد[2]، فهو يمس المبادئ المعنوية والأدبية لهذا الشخص في نفسه وفي حياته بمجتمعه، وتدخل في قلبه الغم والأسى وتهز من كيانه ووجدانه وتحط من قدره بين أقرانه وأصدقائه[3]

فهذا الصنف من الضرر قد ينتج عن الاعتداء على حق من الحقوق المالية، كما قد ينتج عن الاعتداء على حق من الحقوق غير المالية، أي الحقوق الشخصية كالحق في الحياة، والحق في صحة جسم الإنسان والحق في الحرية، عندما يؤدي هذا الاعتداء إلى المساس بالقيم المعنوية للإنسان، و يلاحظ من الناحية التطبيقية أن الضرر المعنوي يقع في أكثر الأحيان بسبب المساس بحق من الحقوق غير المالية[4]، و عرف بأنه الضرر الذي لا يلم بالشخص في حق من حقوقه المالية بل في شرفه أو شعوره أو عواطفه أو عرضه أو كرامته أو سمعته أو مقامه الاجتماعي[5].

ولقد أكد القضاء الإداري الجزائري عن الضرر المعنوي الموجب للتعويض وذكره في قضية بن (أحسن. أ) ضد وزير الداخلية سنة 1977م[6]حيث أنه من جهة أخرى فإن الطفلين القاصرين نادية و نور الدين فقدا أما و أخوين وأن عواطفهما سوف تختل بشدة وسوف تظهر اختلالات في حياتهم العاطفية بصفة مؤكدة ...".

مع أن القاضي المدني الجزائري يقبل التعويض عن الضرر المعنوي منذ زمن بعيد استنادا إلى نص عام هو المادة 124 من القانون المدني[7]، على الرغم أنه لم ينص صراحة على الضرر المعنوي إلا في وقت

---

[1]. سليمان مرقص، شرح القانون المدني في الالتزامات، الجزء الثاني، المطبعة العالمية، القاهرة، مص، 1964م ص315.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص833.

[3]. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، ص 467.

[4]. إسماعيل صعصاع غيدان البديري، المرجع السابق، ص2.

[5]. غني حسون طه، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، الكتاب الأول مصادر الالتزام، بغداد، 1971م، ص463.

[6]. لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص63.

[7]. علي على سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري، ط3، د.م.ج، الجزائر، 1994م، ص ص 243-244.

متأخر[1]، بإضافة المادة 182 مكرر التي تنص على : "يضم التعويض عن الضرر الأدبي كل مساس بالحرية أو الشرف أو السمعة".

و يلاحظ، أن المشرع حدد عناصر الضرر المعنوي نص المادة 182 مكرر ق م ج كالآلام الجسمانية والحزن، وكان عليه التركيز على السبب العام دون حصر للتعويض عن الضرر المعنوي[2]، أمهي مذكورة على سبيل المثال فقطو كان يجب ترك تحديد عناصره للسلطة التقديرية للقاضي الذي يحددها من خلال النظرة الشاملة و المتكاملة للقضية.

**أولا: أنواع الضرر المعنوي**

يمكن تقسيم الضرر المعنوي في ثلاث صور هي الأضرار الجسمانية والاضطرابات في أوضاع المعيشة والآلام المعنوية والأحزان النفسية:

1-**الأضرار الماسة بسلامة جسم الإنسان ومشاعره** : من المسلم به فقها و قضاء أن أي عمل أو نشاط غير مشروع يمس صحة وسلامة الإنسان يعطيه الحق بالمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي يصيبه و منه الأضرار المعنوية التي تتخذ صورا متعددة[3]و منها:

أ-المعاناة و الآلام الجسدية: هي مجموع الجروح و العاهات و الآثار التي تنشأ بسبب الحروق أو الجروح أو الكسور أو الإصابات الجسدية الأخرى، وتشمل الآلام السابقة على التئام الجراح والتي تستمر بعد هذا

"أن العمل الذي يصيب الغير بضرر قد يصيبه بضرر مادي أو بضرر معنوي، فالنص المذكور عام، ومن المبادئ المقررة في تفسير النصوص أن النص العام لا يخصص بدون نص مخصص، لاسيما إذا كان من شأن التخصيص أن يفلت من المسؤولية من يسبب للغير ضررا معنويا قد تكون عواقبه أفدح من تلك التي تترتب على الضرر المادي".

[1]. قانون رقم 10/05 مؤرخ في 2005/06/20م معدل ومتمم للأمر رقم 58/75 مؤرخ في 1975/09/26م متضمن القانون المدني.

[2]. لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، كتاب التعويض، الكتاب الثالث، دار الخلد ونية الجزائر، 2007م، ص67.

[3]. علاء الدين محمد حمدان، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية مصر، 2017م، ص55.

الالتئام[1] ، فهي تتمس نفسية وكيان الإنسان و تجعله في حالة عدم استقرار، خاصة إذا كانت تلك الآلام على درجة كبيرة من الشدة و بسبب ذلك تظهر الحاجة إلى تعويض هذه الأضرار كونها مشمولة بمعن الضرر المعنوي[2]و يشكل تقدير التعويض عنها لأنها من الأمور الذاتية التي يتعذر معرفة أبعادها وسبر أغوارها، ومع ذلك يمكن التقليل والإنقاص من هذه الصعوبة، وتثور مسؤولية سلطات الضبط الإداري عنها في القانون الإداري وتحديدا في حالة نشاطها المادي والأشياء والوسائل الخطرة التي تستخدمها لتحقيق أهدافها، قد يلحق أذى جسدي بالأفراد كالأسلحة المختلفة من مسدسات و رشاشات والغازات المختلفة والسيارات والطائرات والأضرار التي تصيب الأفراد بفعل الأعمال الحربية[3]، كل هذه الآلات والوسائل والأدوات وغيرها تسبب أضرار للأفراد كالحروق والكسور الخ وجب تقدير التعويض بحسب كل حالة.

القانون المدني الجزائري لم يدرج فيه ولم ينص عن تعويض الآلام الجسمانية من حالات الضرر المعنوي بشكل صريح بموجب المادة 182 مكرر ق.م الجزائري التي ذكرت بعض الأضرار المعنوية، ومع ذلك فإن الفقه والقضاء يجمع على تعويض هذا الضرر، ونرى أن نص المادة السابقة جاء على سبيل المثال وليس الحصر، وحسنا فعل المشرع بالنص على الضرر المعنوي امتثالا للتطور الحاصل واحتواء المعاني المستجدة نتيجة التطور في الميادين المختلفة.

رفض منذ البداية القضاء الإداري الفرنسي التعويض عن الأضرار المجردة كالشهرة و الحنان و العاطفة، لأنها لا يمكن حسابها وتقييمها بالنقود[4]، إلا أنه تراجع عن هذه القاعدة و الان هو يعوض عن الأضرار

---

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص835.

[2]. طه عبد المولى إبراهيم، مشكلات تعويض الأضرار الجسدية في القانون المدني في ضوء الفقه والقضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2000م، ص62 وما بعدها.

عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي (الخطأ والضرر)، الطبعة الأولى، منشورات عويدات، بيروت 1983م، ص113 وما بعدها.

[3]. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، المرجع السابق، ص337 وما بعدها.

عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ص 756-757.

ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1973م، ص297.

[4]. بدران مراد، المسؤولية المدنية للدولة، المرجع السابق، ص81.

والإصابات التي تمس الأعضاء الجسدية[1]، لا سيما الاستثنائية والجسيمة، كالحروق و الجراح والكسور والرضوض، وفي الوقت الحالي يعوض مجلس الدولة عن الإصابات الجسدية التي يعدها ضررا ماديا لا شك فيه والألم الناجم عنها يعد ضررا معنويا، و هي مقصورة عن الضحية وحده فقط لا غير[2]، حتى لو تعاطف معه الأهل و الأقارب.

من أشهر أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص قضية (Morell) و التي تتلخص أحداثها أنه أثناء نزول إحدى الطائرات الحربية بالمطار اصطدمت بإحدى البنايات أدى إلى اشتعال النار وأصيب على إثرها الكثير من الأفراد الموجودين بالمكان بحروق خطيرة، فتقدم أحد المتضررين و رفع دعوى للمطالبة بتعويضه عن الأضرار المعنوية التي لحقت به، حيث جاء في الحكم : "الآلام الفريدة التي تحملها المضرور نتيجة للحروق الخطيرة التي أصابت وجهه و يديه تكون عنصرا مستقلا عن الأضرار المادية التي تحملها(أضرار معنوية)، و تبرر الحكم له بالتعويض خاص ..."[3]، وفي حكم اخر منح أحد الضحايا مبلغا ماليا عن ألمه البدني لإصابته بجروح في ذراعه و هو في سن الحادية عشرة من العمر، و تعويض شخص بمبلغ مالي عن إصابته بكسر في الترقوة ولصداع في رأسه[4]، فهذه الأضرار قد تكون ملازمة للفرد طول حياته لا تشفى أبدا حتى أنه لم يعد يطلب ويفرض الصفة الاستثنائية للضرر، فالتعويض يكون عن الإصابات الجسدية أيا كانت جسامتها عضوية أو الام نفسية[5].

وتجدر الإشارة إلى أن الأضرار التي تعطي للشخص الحق في المطالبة بالتعويض لا تقتصر على الأضرار التي لحقت المتضررين مباشرة، بل قد تتسع لتشمل أشخاص آخرين تربطهم بالمضرور المباشر علاقات قرابة مباشرة (المضرور بالتبعية) أو الضرر المرتد.

---

1. C.E, 16 Juin 1937, Montera, Rec, p600.

2. سليمان الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص462.

3. C.E, 24 Avr 1942, Morell, Rec, p.136, R.D.P, 1943, p.80, Concl Leonard, note BONNARD.
C.E, 10 Avr 1944, Epoux Michellette, Rec, p.113.

4. موريس نخلة، مسؤولية السلطة العامة، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، 1983م، ص ص 389-390.

5. C.E, 06 Juin 1958, Commune de Grigny, Rec, p.322, D, 1958, Concl Chardeau.
C.E, 16 Nov 1998, Melle Reynier, Rec, p.420.

ب-**الضرر الجمالي** :إن الضرر الناشئ عن تشويه بهاء ووسامة وجمال مظهر جسم المصاب و صورته في الأجزاء الظاهرة أم مخفية من جسمه كالوجه أو اليدين أو القدمين، مما يسبب له آثارا سيئة في نفسه وشعوره وسواء كان هذا التشويه ظاهريا أو خفيا في الأجزاء الأخرى من الجسم المغطاة[1] فتجعل حياته مضطربة وقد تدفعه إلى هامش الحياة بعد أن كان في مركزها من موقعه ومهنته.

إن الأذى المعنوي الذي ينجم عن الإحساس بالألم و المرارة بسبب تشويه جمال جسمه[2]حيث مهما كان قبح وبشاعة الشخص فإنه سيؤثر عليه في عملية الاندماج في المجتمع والرجوع لمنصب عمله ويمنعه على تحصيل رزقه، وناهيك عن الجروح والإصابات التي تمس الممثلين و المغنين، و لهذا أصبح من البديهيات والحقائق الفقهية و القضائية تعويض الضرر الجمالي، وإن كان القضاء الإداري يشترط جسامة الضرر الجمالي للتعويض عنه[3]مع أنه لم يحدد هذه الجسامة لأنها تختلف من شخص لآخر ومن مركز اجتماعي لآخر.

ولقد قرر مجلس الدولة الفرنسي تعويض مضرور عن آثار الجروح كضرر جمالي، والشلل العضلي في الأعضاء اليمنى والمشي مع العرج الخفيف[4]وتعويض شخص عن الندبات التي تظهر على وجهه[5]، أو استئصال عين أحد الأشخاص[6] أو بتر عضو من الجسم[7]، أو السير الدائم على العكاز[8]،فوجب تعويضهم ماديا عن ضررهم ومساعدتهم نفسيا و اجتماعيا على حساب السلطة العامة لتشجيعهم على مواصلة حياتهم.

---

[1]. سعدون العامري، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية، منشورات مركز البحوث القانونية، مطبعة وزارة العدل بغداد، 1981م، ص190.

[2]. مقدم سعيد، التعويض عن الضرر المعنوي، مرجع سابق، ص189.

[3]. موريس نخلة، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص ص 388-389.

[4]. المرجع نفسه، ص389.

[5]. C.E, 22 Mar 1962, Caisse régionale de sécurité sociale et souille, Rec, p.211.

[6]. C.E, 20 Juin 1953, James, Rec, p.309.

[7]. C.E, 04 Oct 1968, Commune de Crolles, Rec, p.478.

[8]. C.E, 16 Nov 1977, Dame Morzoau, R.D.P, 1978, p.544.

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري قضية (ش. خ) ضد وزير الدفاع الوطني[1]، حيث جاء في الحكم : "حيث يتبين من تقرير الخبرة... بأن العارض يعاني من كسور على مستوى الأضلاع ... يتلقى صعوبة في التنفس مع السعال... حيث أن الضرر اللاحق بالعارض فادح... و هو في ريعان شبابه... و يجب أن ينظر إلى العارض نظرة إنسانية عطوفة و ليس نظرة مجردة... حيث أن الكسور الموجودة على مستوى أضلاع العارض من الجهة اليمنى تمثل في آن واحد ضررا جماليا في جسم العارض إلى جانب كونها أضرارا مادية، حيث أن العارض التمس... تعويضا عن الضرر الجمالي وحيث أن قضاة الدرجة الأولى صرحوا بعدم تأسيس هذا الطلب وفي ذلك إسقاط لحقوق العارض... وحيث لم ينص القانون المدني عن الضرر المعنوي، فإنه لا يسوغ أن نستنتج استبعاده، لأن الأصل في الأشياء الإباحة، لاسيما وأن المادة

[1]. مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، قضية ش. خ ضد / وزير الدفاع الوطني، 2000/02/28م، فهرس رقم 144، قرار غير منشور، جاء في لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013م، ص ص 422-426.

وتتمثل وقائع القضية في: أثناء تأدية الضحية لواجب الخدمة الوطنية أصيب بجروح على مستوى الصدر بتاريخ 1993/12/16م جراء طلق ناري صدر من الرشاش كان يحمله المستأنف عليه، داخل الثكنة العسكرية رفع الضحية دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران ضد وزارة الدفاع الوطني للمطالبة بتعويض الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت به، أصدرت الغرفة الإدارية بتاريخ 1996/03/23م، قبل الفصل في الموضوع، قرارا بتعيين خبير طبي لتحديد نسبة العجز أودع الخبير تقريره بتاريخ 1996/11/27م محددا الأضرار المادية والمعنوية وقضت الغرفة الإدارية بعد الخبرة بإلزام وزارة الدفاع الوطني بدفع للضحية مبالغ مالية عن الضرر المادي والضرر المعنوي وعن العجز المؤقت وعن مصاريف الخبرة، كما رفضت بعض الطلبات لعدم التأسيس....رفعت الضحية استئنافا ضد قرار الغرفة الإدارية أمام مجلس الدولة، طالبا رفع المبالغ المحكوم بها بسبب غلاء المعيشة وارتفاع أسعار الأدوية والعلاج، والعاهة المستديمة والمرض المزمن استجاب له مجلس الدولة جزئيا، برفع قيمة الضرر المادي، ورفع قيمة الضرر المعنوي (الجمال)، وتأييد القرار المستأنف بشأن قيمة التعويضات، مع الاعتراف له بالحق في التعويض عن الضرر المستقبلي.

الثالثة في فقرتها الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية تنص على هذا التعويض[1]و حيث يتعين تصويب القرار في هذه الجزئية..."[2].

**ج-ضرر الحرمان من التمتع بالحياة:** إن الأضرار التي تصيب جسم الإنسان نتيجة حادث يؤدي إلى منعه من التمتع بالحياة العادية و تؤدي إلى حرمانهم من مباهج الحياة و متاعها هي مظهر عملي للمضايقة المستمرة في ممارسة حياتهم العادية وجب التعويض عنه[3]، كإعاقة يد ملاكم مشهور تمنعه من النزال (الأضرار المادية)، وشعوره بالخيبة (الأضرار المعنوية)، كما الفنان الرسام أو العازف الموسيقي الذي تقطع بعض أصابع يده، فيؤدي ذلك إلى إصابته بضرر معنوي يسبب له شعورا بالحسرة والمرارة لتوقفه عن هوايته كذل كاللاعب المشهور في أية رياضة ككرة القدم أو التنس الخ...، حيث إن فقدان أحد الحواس الخمسة خاصة البصر أو السمع ضررها أكبر وأشد وطأة على الفرد من مجرد ندوب صغيرة بالوجه أو فقدان إصبع أو جزء منه، ما يوجب تعويضا يتناسب مع الحاسة المفقودة.

ولا يوجب لوجود هذا الضرر إحداث عاهة دائمة أو عجزا دائما لدى الفرد، إذ أن التعويض يكون فقط لمجرد افتقار المصاب لحريته ومباهج الحياة حتى فقط في حالة وجوده بالمستشفى، بصفة توحي بالضرر الذي تعرض له الفرد وحرمه من ممارسة حياته بصفة عادية خلال وجوده بالمستشفى، إن التعويض عن الحرمان من مباهج ومتاع الحياة نستشفه من نص المادة 182 مكرر من القانون المدني حيث يمكن تنفيذها لتعويض هذا النوع من الضرر بتفسير موسع لها، وضمن حدود مفهوم التعدي.

---

[1]. الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، أمر رقم 66-155، المؤرخ في 1966/06/08م، التي تنص: "... تقبل المسؤولية المدنية عن كافة أوجه الضرر سواء كانت مادية أو جسمانية أو أدبية ما دامت ناجمة عن الوقائع موضوع الدعوى الجزائية".

[2]. الصادق بولع راوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، المرجع السابق، ص 276.

[3]. عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي، منشورات عويدات، بيروت، 1983م ص318 وما بعدها.

لم يتفق فقهاء القانون المدني على ضرورة تعويض هذا النوع من الأضرار المعنوية، والقضاء لم يحكم به إلا حديثا والفقه كان قبل ذلك ينظر إليه كجزء من الضرر البدني وليس ضررا مستقلا.

و يمكن تصور وقوع هذا النوع من الأضرار المعنوية في ميدان الأعمال المادية[1] التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري كاستعمال وسائل وأدوات خطرة، وتجريب أساليب متطورة دون معرفة نتائجها بدقة على المريض العقلي أو العادي، أو تنفيذ قرار إداري بهدم مبنى و ترك هذه السلطات اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية الأفراد من الأخطار المختلفة مما يؤدي إلى إصابة الغير جراء هذه الأعمال.

**د-تذبذب وتأرجح ظروف المعيشة:** ويقصد بها مشاعر الضيق والفاقة والعوز والفقر المختلفة الناتجة عن خطأ من سلطة الضبط الإداري أو من نشاطها المشروع، مما يؤدي إلى تغير في العادات أو نمط الحياة، والتخلي عن بعض المشاريع، والتوقف عن الدراسة، والامتناع عن بعض الأنشطة الرياضية أو الترفيهية[2]، وغيرها الكثير من الأشياء التي يفعلها الأفراد عادة، فهي تشكل جزءاً من حياتهم وتؤثر عليهم من خلال الأذى التي لحق بهم والتي أدت إلى عدم ممارستها كلياً أو جزئياً الاضطرابات في وتزعزع الظروف المعيشية لا تتعلق فقط بالتعدي على جسد الشخص، بل هناك تطبيقات أخرى مثل عدم القدرة على ممارسة المشي بانتظام وتوقف الشخص عن ممارسة مهنته بسبب بتر أحد ذراعيه[3]، كل هذا الضرر غيّر هؤلاء الأفراد وقلص أحلامهم وطموحاتهم ويجب إصلاحها وإعادة الأمور إلى طبيعتها قدر الإمكان، ويشمل التعويض حتى المتضررين بشكل غير مباشر (بالردة) في حالة هلاك المتضرر الأصلي أو عجزه[4]، مثل والديه وأولاده والزوجة الذين كان يرعاهم ويعيلهم ويقوم على شؤونهم اليومية

وقضى المجلس بتعويض أستاذة عن الضرر المعنوي الذي تعرضت له بسبب اضطرارها إلى تبديل عملها مهنتها كمعلمة بعد تعرضها لكسر خطير في ساقها اليمنى نتيجة انهيار الطريق فجأة نتيجة أعمال الحفر التي تقوم بها الهيئة العامة، وسواء اتخذت تدابير السلامة أم لا فإن الأضرار التي لحقت بالمعلمة سببت

---

[1]. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، منشأة المعارف المصرية، 1975م، ص ص 768-771.

[2]. CHAPUS (R) : Op. Cit, p1410.

رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص839.

[3]. CAA, Paris, 07 Mai 2002, Mme A. C/AP. HP, Rec.

[4]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص840.

لها الضرر والاضطرابات المعيشية تتحملها السلطة العامة[1] من خلال تقديم تعويضات عن الأضرار المادية والمعنوية لمساعدتهم على ممارسة حياتهم كأفراد في المجتمع.

كما قضى مجلس الدولة بتعويض شخص عن الأضرار المعنوية الناجمة عن العدوى بمرض الإيدز الناتج عن نقل دم ملوث لشخص مريض ، لأن هذا المرض سبب له الاكتئاب والخوف الدائم منذ علمه بإصابته بالمرض[2]، وهذا الخطأ العام لا يتحمله الشخص إذ أن من واجب المرفق العام الحفاظ على الصحة العامة، ومن حق الفرد أن يعيش بكرامة وبصحة جيدة، ولكن نظرة الناس إلى الشخص الذي يعاني من هذا المرض ويبقى فيه فالابتعاد عنها يجعله يعيش في دائرة ضيقة يصاحبها آلامه النفسية.

**هـ-الآلام المعنوية والأحزان النفسية:** وهو الضرر الذي يؤثر على العاطفة والشعور والحنان فخطف طفل من حضن أمه وسرقته هو الاعتداء على الطفولة والأمومة وكل هذه تصرفات تؤثر على عواطف ومشاعر الشخص المصاب كما تشمل هذه الأفعال كل عمل يؤثر على معتقدات الشخص الدينية وشعوره الروحي[3]وهي الآلام والأحزان النفسية التي تؤثر على عواطف ومشاعر وأحاسيس الأشخاص الذين تربطهم بالمجني عليه علاقة عاطفة وقرابة أو مودة، مثل وفاة الأب أو الأخ أو الزوج ويعني أيضًا الضرر الذي يمس مشاعر الضحية أو كرامته أو شرفه أو سمعته أو معتقده أو حقوقه وحرياته[4]، وتمارس سلطة الضبط الإداري خلال تدخلها بشقيه المادي والقانوني[5]، والتي تتسبب في أضرار مادية ومعنوية مختلفة للأشخاص وأفراد أسرهم وعائلاتهم، وأيضا مثل الأضرار النفسية التي لحقت بالفتاة المتهمة بأنها مصابة وحاملة

---

1. C.E, 08 Nov 1950, Cons Lardan, Rec, p537.

2. C.E, 17 Mar 2002, M. Renaud, A.J.D.A, 2002, p152.

3. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المجني الجديد، المجلد الثاني، نظرية الالتزام بوجه عام، المرجع السابق، ص 982، ويرى السنهوري أن تعويض الألم الأدبي لا يرمي إلى محوه وإزالته من الوجود فالضرر الأدبي لا يمحى ولا يزول بتعويض مادي نقدي ولكن يقصد بالتعويض أن يستحدث لنفسه بديلا عما أصابه من الضرر الأدبي، فالخسارة لا تزول ولكن يقوم إلى جانبها كسب يعوض عنها

4. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص840.

5. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، المرجع السابق، ص387 وما بعدها.

سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996م، ص770.

طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النشر، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1964م، ص333 وما بعدها.

للأمراض المنقولة جنسيا لكن بعد الفحص تبين عدم حملها لفيروس الزهري، وتم تعويضها عن الضرر الذي لحق بشرفها وسمعتها[1]، إذ تم تعويضها بمبلغ رمزي قدره (فرنك واحد) وكأنها ترفض التعويض عن هذا النوع من الضرر وهو التعويض المعنوي حفاظاً على السمعة والشرف.

وإن ممارسة سلطات الضبط الإداري لدورها في مجال الحقوق والحريات كالمعتقدات الدينية والتعامل مع حرية العقيدة يجب أن يتم بحذر وبالقدر الضروري لحماية النظام العام كقرارها برفض الترخيص لجمعية دينية بأداء طقوسها الدينية هو قرار إداري غير مشروع من شأنه أن يلحق ضررا معنويا بالجمعية الدينية المذكورة ويمثل اعتداءً على حرية العبادة وممارسة الشعائر الدينية التي يكفلها القانون والدستور كما تم التعويض عن الأفعال الخاطئة التي ارتكبتها سلطات الضبط الإدارية بسبب رفضها السماح لشخص (Sieur Carlier) بزيارة الأماكن المخصصة للعبادة في إحدى الكاتدرائيات[2]، وألزمت بتعويض صاحب الشأن بمبلغ مالي مقابل الضرر المعنوي الذي لحق به.

فإقامة الطقوس وممارسة الأنشطة الدينية للأفراد أو الجماعات علناً في الأماكن المفتوحة أو المغلقة مباحة للجميع[3]، بشرط عدم استغلال هذه الحريات والحقوق لنشر الفرقة في المجتمع أو تهديد قيمه ودينه، وعدم تهديد النظام العام.

كما أن حرية الرأي كالاجتماع والتجمع هي أكثر الحريات تنظيماً وتقييداً التي تمارسها سلطات الضبط الإدارية وذلك لمنع الاضطرابات والفوضى التي تنجم عن التجمعات العامة في مكان واحد، مما يهدد النظام العام ويجب على سلطات الضبط الإدارية أن تراعي هذه الحرية وتنظم ممارستها، كما تعوض الأضرار المادية والمعنوية مما يؤثر على الأفراد حسب مشاركتهم أو من الآخرين فالضرر العاطفي له تأثير كبير

---

[1]. C.E, 20 Juil 1957, Département de la Sarthe c/ Dlle Artus, Rec, p.454.

[2]. C.E, Assemblée, 18 Nov 1949, Sieur Carlier, Rec, p490.

[3]. محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 251، السنة السابعة قضائية، بتاريخ 1953/06/16م، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، السنة السابعة، المجلد الثالث، القاهرة، 1953م، ص1584.

جدا على نفسية و معنويات الإنسان إلا أن التعويض عن هذا النوع من الضرر المعنوي لم يتفق عليه الفقه و القضاء[1].

**المبحث الثاني: العلاقة السببية بين الضرر وأعمال سلطة الضبط الإداري**

تعتبر العلاقة السببية بين الخطأ والضرر عنصرا ضروريا من عناصر المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري حيث يجب أن يكون الخطأ هو السبب المباشر للضرر، وبالتالي يجب أن يكون خطأ رجل الضبط الإداري هو السبب المباشر للضرر [2]، وتتحمل الإدارة مسؤوليتها وحتى يقبل القاضي التعويض فإن الضرر يجب أن يرد إلى خطأ الإدارة، وهذا ما يسمى بالعلاقة السببية[3]، وقد أشار الأستاذ (فودال VEDEL) إلى أن القضاء الإداري يقبل بشكل عام علاقة السببية المباشرة[4]، وهو الشرط الثالث ولأن أركان المسؤولية فإن التحليل الإداري لا يتحقق من وجود الخطأ والضرر، أو وجود الضرر من نشاط السلطة الرقابية دون حدوث خطأ من جانبها بل يجب أن يكون هناك عنصر ثالث يربط بين الضرر والخطأ أو النشاط الإداري وهو علاقة السببية بينهما وهو عنصر مستقل عنهما حيث أن هذا الخطأ هو السبب الرئيسي للضرر، أو الفعل الإداري أو النشاط هو السبب في إحداث هذا الضرر، وإذا لم يمكن إثبات علاقة السببية، فيجب ألا تتحمل جهة الضبط الإداري عبء التعويض عن الأضرار التي لا ترجع إليها، وتبقى تقديرية القاضي في

---

[1]. ذهب بعض الفقهاء إلى استبعاد هذا النوع من الضرر المعنوي، من مجال الأضرار القابلة للتعويض، في حين رأى جانب آخر أن الحكم بتعويض هذا الضرر يكون من شأنه أن يوسع كثيرا من دائرة الأضرار القابلة للتعويض التي تدخل ضمن الضرر المعنوي.

وهناك من تبنى موقفا وسطا من هذه المسألة، إذ قالوا بقصر التعويض عن الضرر العاطفي على حالة وفاة الشخص بعد الحادث مباشرة وعما يلحق أهله وذويه من ألم.

ا[3]. محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية للقضاء الكامل، المرجع السابق، ص57.

[3]. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 9-3-2002، الطعن رقم 5680 لسنة 45ق، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، س، 2001، 2002، ص 455، وقد أعلنت المحكمة في هذا الحكم بأنه " من المقرر أن مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية رهينة بأن تكون قد صدرت معيبة، وأن يترتب عليها ضرر، وأن تتحقق علاقة السببية بين عدم المشروعية التي تمثل ركن الخطأ وبين الضرر الذي أصاب صاحب الشأن، فإذا ما انتفى أحد هذه الأركان انتفت مسؤولية الإدارة.

[4]. د. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص113.

إثبات وجود علاقة السببية أو نفيها كلياً أو جزئياً، ويجوز أن يطلب من المضرور نفسه إثبات وجودها في حالة المسؤولية على أساس الخطأ وليس المسؤولية دون خطأ.

**المطلب الأول: مفهوم فكرة علاقة السببية**

وقد اشترط القضاء الإداري كما هو الحال في قواعد القانون الخاص أن تكون هناك علاقة سببية مباشرة تربط بين الضرر وخطأ الإدارة، ولكنه نحى مسؤولية السلطة الضبطية وخفضها أحيانا إذا كانت هناك حالات تؤثر في تلك العلاقة[1]، ولا يفصل القضاء في مسؤولية السلطة العامة وسلطات الضبط الإداري إلا بعد التحقق من علاقة السببية مباشرة ويقع عبء البرهان على العلاقة بين الضرر والفعل الضار كمبدأ عام على كاهل المدعي وقد تكون الأسباب المسببة للضرر كثيرة ومن يتحمل المسؤولية عنها وكيف يتم تقدير العلاقة السببية في هذه الحالات.

**الفرع الأول: مضمون علاقة السببية**

ويقصد بالعلاقة السببية بين الفعل أو النشاط الإداري الأذى الحاصل والضرر الذي هو النتيجة الطبيعية والمباشرة لخطأ أو نشاط جهة الضبط الإداري، ويكفي لإحداث هذه النتيجة، ويجب أن نفرق بين علاقة السببية والإسناد[2] فعملية الإسناد هي العلاقة القانونية التي تربط الضرر بجهات الضبط الإداري الملزمة بالتعويض والمسؤولين عنه، على أن يثبت المجني عليه أن الفعل الضار يعود إلى الشخص العام الذي يكون مسؤولاً عنه قانوناً، أما العلاقة السببية فهي تتعلق بتحديد السبب الذي أحدث الضرر، والفرق بينهما واضح.

ومن تطبيقات القضاء الإداري إقراره بتوافر علاقة السببية في الدعوى حيث أصيبت معلمة حامل بمرض الحصبة، مما أدى إلى تشوهات خلقية ظهرت على طفلها[3]، كما أن الحريق الذي أشعله شخص مريض عقليا تسبب في ضرر خاص وغير عادي للآخرين يرتبط بشكل مباشر بتجربة الخروج المقررة

---

[1]. كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مرجع سابق، ص203.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص850.

[3]. C.E, 06 Nov 1968, Dame Saulze, R.D.P, 1969, p.505.

لعلاج هؤلاء المرضى[1]، إذ كما ثبت في حالة انتقال فيروس الإيدز من ممرضة أصيبت أثناء أدائها عملها في المستشفى إلى زوجها[2]، فيجب تعويضهما عن أضرارهما ومحاسبة تلك الجهات حتى لو غاب الخطأ أو عدم إمكانية إثباته في حق سلطة الضبط الإداري.

وفي القضاء الإداري الجزائري، في قرار يتعلق بحادثة وقوع طفل في بركة مائية لأن البلدية لم تتخذ التدابير اللازمة لمنع الإضرار بالآخرين كمراقبة وحراسة المسبح أو تسييجه وجاء في نص القرار: "... البلدية لا يمكنها إنكار مسؤوليتها في هذا الحادث وثبتت علاقة السببية، حيث أن وفاة الطفل كانت نتيجة سقوطه في تلك البركة، كما هو واضح من الوثائق المرفقة بالملف..."[3]، ولأن سلطة الضبط لم تقم باتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع سقوط الأفراد أو الحيوانات في المسبح من خلال عدم وضع سياج، مما يؤدي إلى تحملها المسؤولية عن الأضرار الناتجة وكان ذلك بسبب خطأها، ولا يوجد سبب آخر ينفي العلاقة بين هذا النشاط الإداري ووفاة الطفل، ولا توجد علاقة سببية بين هروب سجين أثناء نقله من المكان الذي كان فيه[4] إلى مكان آخر وقتل شخص بعد ثمانية وأربعين يوماً من هروبه، وفي مثل هذه القضايا لا يحكم القضاء الإداري بالتعويض للمتضرر لأسباب لا يمكن ربطها بالعمل الإداري، وكذلك قرر عدم وجود علاقة سببية بين الأضرار المتمثلة في اندلاع النار التي لحقت وأتلفت المحصول الفلاحي والحريق الذي اندلع في مكب عمومي للنفايات، حيث جاء: "وحيث أنه في حالة الدعوى فإن الفعل المؤدي إلى إتلاف المحصول

---

1. C. E, 13 Juil 1967, Département de Maselle, Rec, p.341.

2. C.E, 20 Déc 1990, EP. B, J.C.P, 1991, IV, p.395.

3. مجلس الدولة الجزائري، قضية بلدية الزبوجة، ضد / س. أ ومن معه بتاريخ 10/، جاء في لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص74.

وفي قضية ورثة م. أ ضد / بلدية بولهيلات بتاريخ 2004/01/06م بخصوص وفاة طفل إثر سقوطه في بركة مائية غير مسيجة: "حيث أن البلدية بعدم أخذها لكل التدابير الوقائية جعلت مسؤوليتها قائمة، وبالتالي فقضاة مجلس باتنة لما قرروا بأنه لا توجد علاقة سببية بين الحادث ومسؤولية الإدارة، أخطأوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي يتعين إذا إلغاء القرار المستأنف وفصلا من جديد في التصريح بقيام مسؤولية البلدية عن هذا الحادث ...."

المرجع نفسه، ص74.

4. C. E, 10 Mai 1985, Mme Ramade, Rec, p.147.

هي النار ولم يتم ذكر تحمل المسؤولية للبلدية، وأنه لا يوجد في الملف مستند يثبت أن الأضرار اللاحقة بمحصول المستأنف كانت بسبب الحريق الذي اندلع في المكب العام للنفايات "[1].

يجب على القضاء الرد على دعوى عدم وجود علاقة سببية لأنه دفع جوهري ويعتبر عدم توافرها من المسائل المتعلقة بالنظام العام، في حين يعتبر تقدير ما إذا كانت العلاقة مباشرة أم لا من إحدى المسائل التقديرية للقاضي كمسائل التحديد القانوني للوقائع ومن خلال إنكار العلاقة السببية بين النشاط أو العمل الإداري والضرر، تتحرك القضية في اتجاه مختلف عما فعلته أولاً من خلال محاولة نسبة الضرر إلى جهة معينة وإلزامها بدفع التعويضات.

**الفرع الثاني: إثبات علاقة السببية**

المدعي (المتضرر) هو الذي يتحمل عبء الإثبات وتأكيد علاقة السببية فإذا لم يقدم هذا الدليل يرفض القاضي دعواه، حيث يقع عبء إثبات العلاقة السببية المباشرة بين الضرر والعمل الضار أو النشاط الإداري على المدعي في دعوى المسؤولية (التعويض)، والأمر يتطلب تدخل القاضي واستخدام صلاحياته الواسعة، والتي تتمثل في شكلين: الأول يتمثل في إجبار وتكليف الإدارة بتقديم الأوراق والمستندات الإدارية التي بحوزتها والتي تؤكد حقوق المدعي المتضرر، والثاني يتمثل في حقه الإيعاز بإجراء بعض التحقيقات بنفسه أو يوكل بإجرائها تحت إشرافه لتحقيق التوازن بين طرفي النزاع الإداري في عملية الإثبات[2] ويجوز للقاضي أن ينقل عبء الإثبات بأن يطلب من سلطة الضبط الإداري رد ادعاءات المدعي، كما يجوز له أن يأمر باتخاذ إجراءات التحقيق وقد لجأ مجلس الدولة الفرنسي إلى الخبرة في أحكامه، ويتجلى ذلك من استخدامه في حيثيات أحكامه عبارة "كما يتبين من التحقيق، وخاصة من تقرير الخبراء..."[3] وخاصة التجربة

[1]. مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة)، قضية د.ع ضد / بلدية بني ولبان بتاريخ 2004/01/06م، جاء في لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص74.

[2]. قاسم العيد عبد القادر، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة إدارة، العدد 01، الجزائر، 2000، ص ص 12-48

[3]. أحمد محمد صبحي أغرير، المسؤولية الإدارية عن أضرار المرافق العامة الطبية، المرجع السابق، ص 528,

دون أن يكون ملزما أو مفروضا إلا إذا اقتنع بذلك لتأكيد هذه الادعاءات [1]، مما يتسنى على المدعي إثبات علاقة السببية بين الضرر والعمل أو النشاط الضار، وكل ذلك بهدف الوصول إلى الإثبات أو النفي الرابطة السببية بين ركني المسؤولية الإدارية لعمل هيئات الضبط الإداري ويطبق القاضي نظام الأدلة الذي يسمح بافتراض وجود علاقة سببية بين الإجراء الإداري والضرر، مثل قضية نقل الدم الملوث بفيروس الإيدز، حيث رأى مفوض الحكومة أنه من المناسب إقامة الدليل في مواجهة طلب ضحايا الحادث لإثبات علاقة السببية، و عدم طلب لأدلة مستحيلة بالنسبة لهم[2] حيث أن عملية إثبات الجهة المسؤولة عن نقل الدم الملوث تفوق الإمكانات المالية والفنية للأفراد المتضررين، خاصة إذا تعددت المصادر، وإنكار المستشفى عدم مسؤوليتها عن ارتكاب أي خطأ ينفي العلاقة السببية، ويجب الاستعانة بالدليل للوصول إلى النتيجة المنطقية ، وهذا ما اتخذه القضاء الإداري الفرنسي في قضية موتارد بتاريخ 1958/10/17[3] وقد اتبع مجلس الدولة الفرنسي هذا الرأي عندما حكم بأنه إذا ثبت عدم إصابة المريض بفيروس الإيدز قبل نقل الدم فيجب اعتبار الإصابة بهذا المرض نتيجة مباشرة لعملية نقل الدم هذه[4] ويثبت المجلس علاقة السببية بالرجوع إلى الحالة التي كان عليها المجني عليهم قبل وقوع الحادث، إذ يستحيل على الأفراد إثبات ذلك

---

[1]. وإذا قرر القاضي عدم اللجوء إلى الخبرة وغيرها، فإن ذلك لا يعيب ما يصدره من أحكام في هذه الحالات، لأنها وسائل مساعدة لعمله وليست مفروضة عليه القيام به بل قبل إصدار الأحكام.

جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية المؤرخ في 1982/11/07م، طعن رقم 833 لسنة 26 قضائية.

"لا وجود للنعي على الحكم المطعون فيه أنه فصل في عدم وجود رابطة السببية بين الخطأ المنسوب للشركة و الضرر الذي أصاب الطاعن بمقولة أن ذلك يتعلق بمسألة فنية كان يتعين على المحكمة أن تتخذ ما تراه من وسائل لتحقيقها، ذلك لأنه من المستقر أن محكمة الموضوع هي صاحبة الحق الأصيل في التقدير الموضوعي لكافة عناصر الدعوى و هي التي تقدر بمطلق إحساسها و كامل تقديرها مدى حاجتها إلى الركون إلى أهل الخبرة من عدمه، و في هذا الوقت فإن رأي أهل الخبرة لا يقيد المحكمة و لها أن تنبذه إن رأت مسوغا لديها في ذلك و تقضي بما استظهاره من عناصر الدعوى و أوراقها".

[2]. C.E, 09 Avr 1993, M.D, R.F.D.A, p.598, Concl LEGAL.

[3]. كمون حسين، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 230.

[4]. C.E, 09 Avr 1993, M.D, Rec, p.110.

في دعواهم، ويقع عبء إثبات العلاقة السببية على المدعي فيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ إذ يفترض أن هناك خطأ بينا وواضحا.

أما المسؤولية الإدارية دون خطأ فإن التشريعات تتفاوت في فرض هذا الإثبات على المدعي[1]، كالمشرع الفرنسي الذي سن عدة قوانين منها القانون المتعلق بتعويض ضحايا مادة "الأميانت" الذي يطلب أن يبرهن المضرور أنه تعرض لهذه المادة فقط وأصيب بأضرار صحية، و قانون التطعيم الإجباري الذي ألزم المدعي إثبات وجود علاقة مباشرة بين التطعيم والضرر الصحي الذي أصابه، و الفرق واضح بين إثبات العلاقة السببية وافتراض العلاقة السببية كقرينة، وعليه في بعض الأحيان يكون القضاء متساهلاً أحياناً في الحالات التي يصعب فيها هذا الإثبات، ويلجأ في هذه الحالات إلى اعتماد قرينة السببية لصالح الطرف المتضرر[2] وهو ما يعطي الحق لإثبات عكسه من قبل سلطات الضبط الإداري.

إذا لم يصل القاضي ويثبت وجود علاقة سببية بين النشاط الإداري والضرر، فلا يجوز للمدعي أن يتمسك بوجودها للتعويض عن الضرر الذي لحق به كما أن وجود علاقة سببية غير مباشرة لا ينشئ مسئولية على سلطة الضبط الإدارية أيضا[3] ويجب على الطرف المتضرر البحث عن سبب آخر، ويعد تقدير العلاقة السببية المباشرة من المسائل المستعصية والصعبة في المسؤولية الإدارية بشكل عام ومسؤولية سلطات الضبط بشكل خاص، وذلك بسبب الظروف التي تؤدي فيها عملها والهدف المطلوب منها تحقيقه، والقدرات التي تمتلكها بامتلاك الزمان والمكان الذي ينجزون فيه أعمالهم وتداخل عدة عوامل في الحادثة الواحدة، وإذا كان الأذى نتيجة لمجموعة من الأسباب، يلجأ القاضي إلى النظريات الفقهية ليسترشد بها

---

[1]. القانون الفرنسي المؤرخ في 1991/12/31م المتعلق بضحايا الإيدز، الذي يكتفي إثبات المضرور أنه أصيب بالفيروس وأنه نقل إليه الدم أو حقن بمشتقاته.

بعض التشريعات تفرض على المتضرر إثبات العلاقة السببية في المسؤولية دون خطأ منها: المرسوم المؤرخ في 1996/10/15م المتعلق بتعويض أعمال الإرهاب، الذي يفرض على المدعي الإثبات وبجميع الوسائل أن الأضرار الجسمانية التي أصابته قد نشأت عن عمل إرهابي.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص859.

[3]. أحمد محمد صبحي أغرير، المسؤولية الإدارية عن أضرار المرافق الطبية، المرجع السابق، ص535..

للوصول إلى الحل المناسب الذي من خلاله يحدد علاقة السببية المباشرة التي يترتب عليها تحديد التعويض ومدى مسؤولية الإدارة أو إعفاءها الجزئي أو الكلي.

**أولا: نظرية السبب القريب**

المقصود بهذه الفكرة هو أن سبب الضرر هو الحدث الأقرب زمنيا، أو هو الحادث الأخير، وبناء عليه لا تتحقق علاقة سببية مباشرة، وترى أن المعيار في تحديد السبب الحقيقي لحدوث الضرر هو الحدث الأقرب زمنيا قبل وقوع الضرر ولذلك على سبيل المثال، لا تتحقق العلاقة السببية بين فرار السجين أثناء نقله وجريمة القتل التي ارتكبها بعد ثمانية وأربعين يوما من هروبه[1] كما لا توجد هذه العلاقة بين رخصة حمل السلاح غير قانونية واستعماله في جريمة قتل بعد ثلاث سنوات من منحه[2]، كما لا يوجد ارتباط بين عدم تنفيذ قرار ترحيل أجنبي وسرقة مواطن ، فكلما طالت المدة الزمنية بين الضرر وبين نشاط سلطة الضبط الإداري اختفت علاقة السببية بينهما إلا أن مرور فترة زمنية طويلة قبل وقوع الضرر لا يمنع بالضرورة الاعتراف بوجود علاقة سببية مباشرة، إذ لا تؤخذ في الحسبان المدة الزمنية بين العمل الإداري ووقوع الضرر، ما دام هناك علاقة سببية بينهما ولو طالت، ولقد أدى الحشد الإجباري غير المشروع لأحد الأفراد إلى وفاته بعد تدهور حالته الصحية ووفاته بعد ثلاث سنوات من انتهاء خدمته العسكرية لا تنفي علاقة السببية رغم طول المدة[3]، لأن النشاط الإداري الخاطئ هو الذي أحدث الضرر على مدى فترة زمنية طويلة.

---

[1]. C.E, 10Mai 1985, Mme Ramade, Rec, p147.

[2]. C.E, 21 Mars 1969, Dame Montreer, Rec, p288.

[3]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 2682 بتاريخ 1994/04/17م، لسنة 36 قضائية.

"... وفاة مورث المطعون ضده حدثت بعد مضي ثلاث سنوات من تاريخ انتهاء خدمته العسكرية، لا وجه لذلك إذ أنه لا يجوز القول بأن استطالة المدة بين حدوث الخطأ ووقوع الضرر يمكن أن ينفي علاقة السببية بينهما، فالعبرة دائما يكون الضرر نجم عن الخطأ بغض النظر عن المدة الزمنية التي حدث الضرر خلالها".

وتنفيذ مجموعة من السجناء عملية السطو على أحد البنوك بعد شهرين من تاريخ إطلاق سراحهم يؤكد وجود علاقة سببية بين عملية السطو والسلوك الإجرامي الأصلي لهؤلاء السجناء [1]، فبدأوا التخطيط للعملية منذ خروجهم من السجن، ولم ينفذوا السطو حتى أتيحت لهم الفرصة، وإذا نظرنا إلى النتيجة نقول أنه لا توجد علاقة سببية بين عملية السطو على البنك والخروج وفق نظام الإفراج المؤقت إلا أن هناك علاقة سببية بين السرقة والسلوك الإجرامي الأصلي لهؤلاء الأفراد، حتى ولو طالت المدة الزمنية.

ولا تعطي هذه النظرية تفسيرا حقيقيا للعلاقة السببية بين الضرر وبين العمل أو النشاط الضار الذي تقوم به سلطات الضبط الإداري، كما أن السبب المباشر لا يكون دائما هو الرابط بين الضرر وبين النشاط الإداري بل إن الفترة الزمنية قد لا تعني شيئا في هذه الحالة ويجب البحث عن نظريات أخرى تعطي تفسيرا منطقيا ومعقولا.

**ثانيا: نظرية تعادل الأسباب**

ومفادها أن كل سبب له حظ في إحداث الضرر مهما كان بعيدا يعتبر من الأسباب التي أحدثت الضرر، فجميع الأسباب التي تدخلت في إحداث الضرر متكافئة ومتساوية، وكل واحد منها يعتبر سببا في إحداثه، ويكون للسبب دخل في إحداث الضرر إذ كان لولاه لما لا وقع الضرر[2]، أطلق هذه النظرية الفقيه فون بيري ( VON BURI)[3]، وتقوم على المساواة بين جميع الأسباب التي ساهمت في إحداث الضرر، فهي في نظر القانون متساوية أو متكافئة[4]، وترى أنه إذا تعددت أسباب الضرر الذي أصاب الأفراد، فإن

---

[1]. C.E, 29 Avril 1987, Banque populaire de la région économique de Strasbourg, A.J.D.A 1987, p.454.

[2]. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المجلد الثاني، نظرية الالتزام بوجه عام، المرجع السابق، ص ص1025 1026.

عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 605.

[3]. أول من نادى بهذه النظرية هو الفقيه (Stuart Mill)، ثم اتبعه إلى إطلاق مضمونها الفقيه الألماني فون بيري في الفترة بين عام 1985/1960، انظر د. عزري الزين، العلاقة السببية كشرط لمسؤولية الإدارة في مجال العمران، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، جامعة متنوري، قسنطينة، الجزائر، عدد 22، 2004م، ص92.

[4]. د. أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ وتطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، بيروت، 2015م، ص153.

كل سبب ساهم في إحداث الضرر – و لو كان بعيدا – يعد سببا مباشرا ما دام أنه لولاه لما وقع هذا الضرر[1]، و بالنتيجة تقوم علاقة سببية بين هذه الأسباب وما نتج عنها من الضرر مهما تعددت يكون لكل منها نصيب في إحداث الضرر.

عندما يترتب على سلطة الضبط الإداري ضرر من عملها أو نشاطها الإداري، فهي مسؤولة عن تعويضه، وإذا ساهم الآخرون أو حتى المجني عليه في حدوثه، فإنهم جميعا يعتبرون أسبابا متساوية، وبالتالي يتعدد المسؤولين على طول مع تعدد الوقائع التي تساهم في إحداث الضرر، لأنها تنسب إلى كل واحد منهم حدوث النتيجة الضارة[2]، وبالتالي فإن التعويض يكون على بتقدير نسبة الضرر الناتج ونسبة مشاركة كل واحد من المسؤولين في إحداثه، وفي حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Montreer[3] لم يعتبر ارتكاب جريمة القتل سببها الترخيص غير المشروع بحمل السلاح على الرغم من أن الجريمة ارتكبت به، فله دور في إحداثه و لو كان يسيرا ، و لم تجد قبولا من الفقه[4] و مما يؤخذ على هذه النظرية أنها :

*توسعت في إقرار المسؤولية بشكل يتعارض و قواعد العدالة، ذلك أنه لا يكفي اعتبار عامل معين سببا في إحداث الضرر على الرغم من عدم كفايته لوحده في إحداث الضرر[5].

* أنها لا تقدم الحلول الكافية لكل الحالات التي تعرض على القاضي.

*وتظهر عيوب النظرية في حالة الخطأ المفترض والمسؤولية دون خطأ، ومن السهل إثبات الخطأ المفترض الموجود إلى جانب أخطاء أخرى أكثر وضوحا، وليس من المنطقي اعتبار الخطأ المفترض أحد الأسباب المكافئة لأنه من غير المعقول أن تنشأ مسؤولية الحارس لمجرد أن الشيء الذي يحرسه كان له المساهمة في إحداث الضرر[6].

---

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص855.

[2]. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص327.

[3]. C.E, 21 Mars 1969, Dame Montreer, Rec, p.288, Précité.

[4]. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص328..

[5]. عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن فعل الأشياء في مبادئها القانونية وأوجهها العملية، منشورات عويدات، الطبعة الأولى، 1980م، ص200.

[6]. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، مرجع سابق، ص1027.

*وتدل أحكام القضاء الإداري على عدم الاعتماد على هذه النظرية، ومن هنا نرى أن محكمة باريس الإدارية اقتنعت بالسبب الكافي لإحداث الضرر الحاصل[1].

وهذه النظرية تجعل جميع الأسباب متساوية في إحداث الضرر والحقيقة أن هناك أسباب حقيقية وأسباب عرضية وهي ليست متساوية في إحداث الضرر ونتيجة لذلك يتحمل الناس التعويض بالتساوي.

**ثالثا: نظرية السبب المنتج**

وفقا لهده الفكرة يجب التفرقة بين الأسباب العارضة و الأسباب المنتجة، والوقوف عند الثانية دون الأولى والسبب المنتج هو السبب المألوف الذي يحدث الضرر أما السبب العارض فهو السبب غير المألوف الذي لا يحدث عادة أي ضرر ولكن أحدثه عرضيا جانبيا[2]، ولقد اتجه الفقه نحو التأسيس لنظرية جديدة بعد الانتقادات الموجهة لنظرية تكافؤ الأسباب ولقد صاغ هذه النظرية الفقيه الألماني فون كريس ( Von kyries)، الذي ميز فيها بين السبب العارض و السبب المنتج، ولقد أقر القضاء و المشرع في فرنسا هذه النظرية في أحكامه[3]، فالأسباب منها ما هو منتج و منها ما هو عارض و حسب هذه النظرية لا يعتد بجميع تلك الأسباب إلا المنتجة منها فقط، وتجعلها وحدها محدثة الضرر[4]، لكن يجب التمييز بين السبب المنتج للضرر والسبب العارض له.

يعرف السبب المنتج بأنه السبب المعتاد الذي يسبب عادة ضررا وفقا للمسار الطبيعي للأشياء، أما السبب العرضي فهو السبب غير العادي الذي لا يسبب هذا الضرر عادة ولكنه سببه عرضيا[5]، ويختار القاضي

---

[1]. T.A, PARIS, 20/12/1990, Arret Precite, Epoux B, P.515.

جاء في كتاب الدكتور فؤاد عبد الباسط، تراجع فكرة الخطأ أساسا للمسؤولية المرفق الطبي العام، مطبعة عصام جابر، مصر، 2003م، ص96.

[2]R. Chapus : Droit administratif generale. OP. Cit' P 1245.

[3]. المادة 1/1384 من القانون المدني الفرنسي "الشخص المسؤول ليس فقط عن الأضرار التي برتكبها هو إنما يسأل عن الأضرار التي تحدث بفعل الأشخاص المسؤول عنهم، أو الأشياء التي تحت سيطرته.

[4]. PAILLET (M) : La responsabilité administrative, Paris, 1996, p.45.

[5]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص856.

حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011م، ص ص 270-271.

بين عدد كبير من الأسباب والدوافع التي ساهمت في إحداث الضرر ولا يأخذ منها إلا الأسباب التي أحدثت الضرر فيبحث عن السبب الحاسم والمباشر للضرر، والذي يرتبط بالضرر بعلاقة مميزة فعندما تتعدد الأسباب المشاركة في إحداث الضرر، يجب التمييز بين السبب المنتج والسبب العرضي واتخاذ السبب حيث يكون صاحب السبب المنتج وحده هو المسؤول عن الضرر، وليس السبب العرضي، لأن "توجد علاقة سببية بين الخطأ والضرر في حالة السبب المنتج وانتفاءه في حالة السبب العارض.[1]، " إن بحث القاضي عن السبب الموجب للضرر وفقا لهذه النظرية لا يعني أن هناك دائما سببا واحدا بل قد يكون نتاج أسباب متعددة، والبعض الآخر عرضي بالضرورة[2]وقد يكون هناك أكثر من سبب للضرر ولا تلتزم سلطة الضبط بالتعويض إلا بالقدر الذي يتناسب مع دورها في إحداث الضرر، وفقا للمادة 126 من القانون المدني الجزائري التي تنص على: "إذا تبين أن هناك العديد من الأشخاص المسؤولين عن الفعل الضار وكانوا متضامنين في التزامهم بالتعويض عن الضرر، وكانت المسؤولية بينهم بالتساوي، ما لم يحدد القاضي نصيب كل منهم في التزام التعويض.

تعتبر نظرية السبب المنتج هي السائدة في الفقه والقضاء المقارن (الفرنسي والمصري خاصة) وفي الجزائر كذلك فقد طبقها القضاء الإداري الجزائري في عدة أحكام دون ذكر السبب المنتج صراحة وهذا ما أطلق عليه اسم علاقة السببية "المباشرة" أو "السبب المؤثر" أو "السببية الثابتة"[3]، وهي مصطلحات تعبر عن السبب الذي يحدث الضرر، وكان على القاضي الجزائري أن يسميها وفق ما هو متعارف عليه في القضاء المقارن والفقه، واقر القضاء الإداري الجزائري مسؤولية شخص ببيع مادة مطهرة (ثاني أكسيد الكلور) لبلديات ولاية بجاية لتطهير الخزانات العمومية للمياه الصالحة للشرب، وبعد فترة لاحظت مديرية المنافسة والأسعار أن مياه الشرب في عموم الولاية غير معقمة لأن المادة المستخدمة كانت تركيزها القانوني

---

[1]. الجمعية العمومية للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري، فتوى رقم 258 بتاريخ 1982/04/09م، الموسوعة الإدارية الحديثة جزء23، ص35.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص859.

[3]. على سبيل المثال، أنظر أحكام مجلس الدولة الجزائري السابق ذكرها الآتية:

مجلس الدولة الجزائري، قضية بلدية الزبوجة ضد / س.أ ومن معه بتاريخ 2004/02/10م.

مجلس الدولة الجزائري، قضية رقم 04/838 ر.أ ضد / المستشفى الجامعي بارني ومن معه بتاريخ 2005/03/02م.

مجلس الدولة الجزائري، قضية م.أ ضد / بلدية بولهيلات بتاريخ 2004/01/06م.

أقل من ثلاث درجات، والمفترض قانوناً ألا تقل عن 14 درجة وتتم محاكمة الشخص المعني جنائياً وتبرئته إثر ذلك، أصدرت سلطة الضبط المحلية قرارا عقابيا بإغلاق مؤقت لمدة أربعة أشهر محل المعني الذي يستعمله في تصنيع وإنتاج وتجارة المواد المعقمة والمطهرة، لمخالفته القوانين وفضح المخالفات التي تضر بالصحة العامة للمواطنين من المياه غير معقمة ورفع المعني دعوى ضد سلطة الضبط لتعويضه عن الضرر الحاصل له من جراء قرار الوالي متحججا بفساد ثاني أكسيد الكلور في المستودعات الخاصة للبلدية نتيجة عدم احترام قواعد التخزين لكن القاضي رفض دعواه لأن السبب المنتج هو التركيز غير القانوني للمادة المطهرة التي تحدث بين الإنتاج والتخزين (الأسباب متكافئة)

والحقيقة أن القضاء الإداري لم يجتهد في النظريات المعروفة لدى القضاء العادي ولا يلجأ عادة إلى نظرية (تعادل الأسباب) بل يبحث عن السبب المناسب أو السبب المنتج[1]، ويلاحظ أن القضاء الإداري لا يدخل في فقه القضاء العادي الذي تولد عنه اختلاف نظريات السبب[2].

لقد تمكن القضاء الإداري الجزائري من إعلان علاقة السببية في أكثر من مناسبة، لكنه يكتفي بالإعلان عن وجود علاقة سببية[3] أو يصفها بالمباشرة[4] أو الثابتة[5] و قد يصفها أحيانا بالمؤثرة[6]،أو قد لا يصرح بذلك بل يستعمل ما يدل عليه كتبرير أن قطع الرجل هو نتيجة الإهمال في العلاج [7]،أو المستشفى ساهم في

---

[1]. C.E.F, 14/10/1966, Marais, Rêne CHAPUS, OP, CIT, P.1094, C.E.F, 14/02/1997 QUAREZ, JACQUELINE MORAND Deville, OP, CIT, P.790.

[2]. د. أحمد محيو، مرجع سابق، ص241.

[3]. غ. إ. م. ق تلمسان، 1991/03/30م، ب. س ضد مجلس الشعبي البلدي لمدينة تلمسان، مأخوذ من قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى 1993/04/11م، م. ش. ب لمدينة تلمسان ضد ب. س، المجلة القضائية للمحكمة العليا عدد 1، 1994م، ص203.

[4]. مجلس الدولة، 2002/07/15م، مستشفى الأمراض العقلية فرنان حنفي ضد أرملة مولاي، مجلة مجلس الدولة عدد 2، سنة 2002م، ص183.

[5]. م. د، 2007/05/28م، مدير القطاع الصحي بعين تدلس ضد م. م ومنمعه، نشرة القضاء، العدد 63 2008م، ص409.

[6]. الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، 2005/03/02م، ر. أ، ضد المستشفى الجامعي بارني ومن معه، غير منشور، لحسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص388.

[7]. غ. إ. م الأعلى، 1990/06/30م، مدير مستشفى الجامعي بسطيف ضد م. ع، المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد 1، 1992م، ص132.

وجود الضرر بسبب إهمال، كما تبنى نظرية السبب الملائم في عدد من الحالات، مثل قراره إنه ثبت وجود علاقة سببية بين العملية الجراحية الأولى (وضع لوحة في الفخذ) والعملية الجراحية الثانية (تدوير عظمة الفخذ)، وتصريحه أيضاً أن الأضرار التي تعرض لها الضحية ناجمة عن العملية الجراحية الأولى رغم خضوع الضحية لثلاث عمليات جراحية أخرى[1]، أما المشرع فقد أشار في المادة 182 من القانون المدني إلى "النتيجة الطبيعية"، واعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يتمكن الدائن من تجنبه بجهد معقول وفي نطاق مسؤولية الإدارة دون خطأ فإن النظرية التي يجب اتباعها هي نظرية السبب الكافي وذلك لأننا إذا اتبعنا منطق نظرية الأسباب المتعددة، ولم يكن لدينا أي خطأ، فهذا يعني أنه لا بد من القول بأن جميع الأفعال صغيرها وكبيرها هي السبب وبالتالي سنكون أمام عدد كبير من المسؤولين.

**المطلب الثاني: حالات إعفاء ونفي العلاقة السببية**

قد يدفع نشاط سلطات الضبط الإداري إلى إحداث الأذى بالفرد إلا أن جهة الضبط غير ملزمة بالتعويض عن هذا الضرر، رغم وجود علاقة سببية مباشرة بين الخطأ والضرر ولا تتحمل سلطة الضبط الإداري المسؤولية عن التعويض والجبر، وتتنصل من أي التزام إذا دفعت وأثبتت عدم وجود تلك العلاقة السببية أو أن الضرر كان نتيجة أسباب أجنبية عنها لا يد لها فيها

وتتعدد الأسباب الخارجية التي تعفي سلطات الضبط الإداري من المسؤولية كليا أو جزئيا لغياب علاقة السببية أو مشاركتها في إحداث الضرر، بعضها يؤدي إلى الإعفاء من جميع حالات المسؤولية، والبعض الآخر يؤدي إلى الإعفاء من المسؤولية ولا تعفى سلطات الضبط الإداري إلا على أساس نوع واحد فقط من نوعي المسؤولية وقد اتفق الفقه[2] والقضاء على أن السبب الأجنبي يشمل القوة القاهرة، والحادث المفاجئ، وفعل المتضرر، وفعل الغير.

---

[1]. م. د، 2003/06/03م، القطاع الصحي لبولوغين ضد ع. ل ووزارة الصحة، مجلة مجلس الدولة، العدد 4 2003م، ص ص 100-101.

[2]. سليمان الطماوي، قضاء التعويض، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص214.

لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص75 وما بعدها.

DUEZ (P): Responsabilité de la puissance public en dehors du contrat, Paris, 1938p.61.

LAUBADERE (A.de): Traite de droit administratif, Paris, 1992, p.840.

وقد اعتمد المشرع الجزائري هذه الأسباب الأجنبية التي تعفي من المسؤولية في نص المادة 127 ق م ج "إذا أثبت الشخص أن الضرر نشأ عن باعث لا يد له فيه، كحادث غير متوقع، أو قوة قاهرة، أو خطأ من الضحية، أو خطأ من الغير، فهو غير مسموح وغير قانوني» وهو ملزم بالتعويض عن هذا الضرر، ما لم يكن هناك نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك.

والأسباب الأجنبية هي تشمل أسباب عامة تشترك فيها المسؤولية على أساس الخطأ ودون خطأ وهناك أسباب خاصة تنفرد بها المسؤولية الخطئية وحدها (الحادث الفجائي وفعل الغير).

**الفرع الأول: حالات الإعفاء أو التخفيف من مسؤولية الضبط الإداري**

إذا تبين للقاضي أن الضرر راجع لدوافع أجنبية لا علاقة لها بنشاط المرفق المخطئ فإنه يعفي الإدارة من مسؤوليتها إما كليا أو جزئيا، وتتمثل هذه الحالات في خطأ الضحية خطأ الغير، القوة القاهرة، الظرف الطارئ.

**أولا: حالة خطأ الضحية (فعل المضرور)**

يكون المتضرر مسؤولا، وتعفى سلطات الضبط الإداري من المسؤولية والتعويض عن الأضرار كليا أو جزئيا، إذا كان الأذى الذي مس المتضرر نتيجة لفعله هو وبمساهمته وهو ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريين المقارنين[1]، ويكون الضحية دائما حاضرا أثناء وقوع الفعل الضار وقد يشارك في الضرر بطريقة أو بأخرى في حدوثه[2] وفي جسامته، ولا يوصف فعل المتضرر بأنه غير مشروع إلا مجازيا، ولا يتطلب أي درجة من الجسامة والخطورة حيث يكفي أن لا يتخذ المتضرر الاحتياطات اللازمة حتى تعفى سلطات

---

CHAPUS (R): Droit administratif général, Paris, 1992, p.846.

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص870.

لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص 76-78.

CHAPUS (R) : Droit administratif général, Op, Cit , Paris , p.1284.

PAILLET (M) : La responsabilité administrative, Paris, 1996, p45.

[2]. ويعد مجال الأشغال العمومية من أهم المجالات التي استقر بصددها القضاء لمجلس الدولة الفرنسي، على الاعتراف بالدور الإعفاءي لخطأ المضرور بالنسبة لمسؤولية الإدارة بدون خطأ (مخالفة ملاك العمارات والعقارات اللوائح المنظمة لصيانة عقاراتهم).

الضبط الإداري من مسؤولية التعويض عن الأضرار التي يعانيها، ويختلف أثر فعل المضرور في المسؤولية المدنية سواء بالخطأ أو بدونه، وهو ليس واحدا بالنسبة لهما، وفيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية فإن إقامة علاقة سببية أو إنكارها لفعل الشخص المتضرر يعتمد على مدى تأثير خطأ الشخص المتضرر في إحداث الضرر[1] وإذا كان الخطأ غير المشروع من المتضرر وحده هو الذي تسبب في الضرر، فإن سلطات الضبط الإداري تعفى من المسؤولية تماما أما إذا كان هذا الخطأ قد وقع في مرافقة عملهم أو نشاطهم في إحداث الضرر دون أن يؤثر أحدهما على الآخر فإن المسؤولية تقع على الطرفين بقدر مساهمتهما في الضرر، وهو ما يعتمده القضاء الجزائري والقضاء الإداري المقارن، ويستخدمه القاضي الإداري في نسبة الفعل الضار إلى من تسبب فيه فيوجبه التعويض.

ففي حالة تحميل سلطات الضبط الإداري وحدها الخطأ تتحمل الدولة وحدها المسؤولية و تعويض الضرر الذي أصاب ذوي الحقوق، ولقد قررت الغرفة الإدارية لمجلس الأعلى التعويض عن وفاة تلميذ ثانوي صعقه تيار كهربائي كان يسعى لاستعادة كرة في الساحة المحاذية للثانوية[2]، فمسؤولية الدولة قائمة خاصة إذا طالت مدة وجود الخطر كسقوط الكابل الكهربائي أو عدم تنفيذ الأشغال المتعلقة به بشكل جيد، و يختلف الأمر حتى بين فصول السنة، الصيف جاف و الشتاء ممطر يزيد في حدوث حالة الخطر و تعدد المضرورين، وفي الحالة التي قد تعفى الإدارة من مسؤوليتها كليا أو جزئيا على النحو التالي:

**1/ الإعفاء الكلي:**

يحدث هذا عندما يكون الضرر نتيجة خطأ الضحية لوحدها و بالتالي تنتفي مسؤولية الإدارة كليا و على الضحية تحمل النتائج،[3] و مثال ذلك رفض دعوى تعويض أضرار شخص بسبب حادث نتج عن عدم اتخاذ

---

[1]. PAYRE (J.P) : Faute et fait de la victime dans le contentieux de la responsabilité administrative Extracontractuelle, A.J.D.A, 1980, p.398.

جاء في رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص872.

[2]. المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قضية الدولة (وزارة التربية الوطنية) ضد / فريق محجوب بتاريخ 1988/06/03م. المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، 1992م، ص125 وما بعدها.

[3]. كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 205.

الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، 1969/2/14، قضية " لخضر وعمار ضد الدولة"، جاء في كتاب محيو أحمد، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 149.

المدعي الحيطة الكافية عند اقترابه من مكان غير مرصوف به فوهة معدنية مخصصة للمياه، حيث وضعت سلطات الضبط الإداري إشارة مرور تلزم السائقين بتقليل السرعة و مراعاة الحيطة الكاملة[1]، ولكن السائق المضرور لم يلتزم القانون ناهيك عن السرعة المفرطة فهو تسبب في تلك الأضرار التي أصابته وعليه تحملها لعدم انتباهه وأخذ الحيطة والحذر اللازمين.

وفي حالة ضم خطأ المضرور وخطأ سلطات الضبط الإداري، استقر القضاء الإداري على نفي علاقة السببية بين العمل الإداري والضرر وبالتالي إعفاء سلطة الضبط كليا من المسؤولية ويتحمل المضرور حصيلة خطئه، مثل رفض تعويض امرأة نتيجة سقوطها على بقايا زجاج بفناء مستشفى عند زيارتها لأحد المرضى، وهذا ليس بسبب إهمال الصيانة العادية للمنشأة بل أرجعه مجلس الدولة إلى الوقت القصير بين تكسر الزجاج و وقوع الحادثة للمضرورة، حيث لم يترك للمرفق فرصة القيام بواجباته وتنظيف المكان[2]، كما رفض تعويض شخص دخل للجيش بعد قبوله و اعتباره مستوفيا لشروط اللياقة البدنية، حيث قدم في ملف الترشح أوراق وفحوصات طبية مزورة عن حالته الصحية و أخفى عن سلطات الجيش عن مرضه بضمور عضلات في فخذه والتي اكتشفها الطبيب عند الكشف عليه[3]، وهو ما يجعل خطأه يستغرق ويغطي خطأ السلطة العامة وبالتالي ينفي علاقة السببية بالضرر كليا، ولا تتحمل أي تعويض أصابه وعدم قبول انتسابه لهذا المرفق العام.

**2/ الإعفاء الجزئي:**

إذا ساهمت سلطات الضبط الإداري بفعلها إضافة لخطأ المضرور في إحداث الضرر، دون أن يلغي أحدهما الآخر ويستغرقه، فإنها تتكفل بجزء من التعويض بمقدار مساهمتها كتحميل الضحية و المرفق العام مسؤولية الضرر، تمثل خطأ الضحية في عدم حيطته عند التقاط السلك الكهربائي الواقع على الأرض

---

[1]. C.AA Bordeaux, 31 Oct 2002, MM. Gérard et Damien Babin, A.J.D.A, 2003, p.202.

[2]. T.A Chalons sur marns , 19 Mar 1981 , R.H.F , 1982 , p.160.

[3]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 860 بتاريخ 1978/05/20م، سنة 23 قضائية، الموسوعة الإدارية الحديثة، ص44.

وخطأ المرفق هو عدم تفقد وصيانة أعوانه لوضعية الخط الكهربائي والقيام بقطع التيار[1] قبل البدء في الأشغال وعدم اتخاذها الإجراءات الضرورية لإخماد الحريق أو الحد من الأضرار[2]

و إعفاء مسؤولية البلدية بنسبة الثلثين في قضية وفاة طفل إثر سقوط حاجز أمني يستعمل لغلق الطريق على رقبته[3]، ولقد استند مجلس الدولة الجزائري إلى نص المادة 139/2 من قانون البلدية : "... على أن البلدية ليست مسؤولة على الإتلاف و الأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها" حيث اعتبر أن خطأ سلطة الضبط الإداري يتمثل في سوء تثبيت الحاجز إضافة إلى خطأ والدي الضحية في إخلالهما بواجب رقابته ورعايته وتركه يخرج في ذلك الوقت.

كما قد يساهم كل من المسؤول(سلطات الضبط الإداري) والمضرور في إحداث الضرر و ذلك بمناسبة توزيعها لقرار وضع اليد على أرض لم تكن خاصة بالشخص الخاضع لقانون الإصلاح الزراعي أولا، ثم جاء خطأ المتضررين بعدم الاعتراض على القرار إلا بعد مرور اثني عشر عاما من الاستيلاء[4]، فكلاهما وقع في الخطأ وعليهما تحمل مسؤولية تعويض الأضرار الناتجة كل حسب نسبة التي يحددها القاضي، وفي قضية أخرى رفعت مدعية إلى القضاء دعوى تعويض عن الأضرار التي تسبب لها فيها المستشفى وذلك عند المجيء لأحد المرضى بالمستشفى فسقطت الضحية في فراغ مسلك المصعد من الطابق الأخير لعدم انتباهها أن باب المصعد لم يكن مغلقا جيدا وإدارة المستشفى لم تصلح للمصعد وتقوم بمراقبة عمله بين الفينة و الأخرى[5].

أما بالنسبة لأثر فعل المضرور على المسؤولية دون خطأ فإن القاضي لا يلجأ إليها كأساس للتعويض إلا إذا لم يستطع إثبات وجود خطأ في حق سلطات الضبط الإداري فهي مسؤولية تكميلية حيث

---

[1]. المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قضية الدولة ضد / ح. س بتاريخ 1965/12/03م.

BOUCHAHDA et KHELOUFI, R.A.J.A, p.15.

[2]المجلس الأعلى الغرفة الإدارية، 1973/4/6، قضية " بن مشيش ضد الدولة" ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب، R.A.J.A.، ص 69.

[3]. مجلس الدولة الجزائري، قضية رقم 0014101 ورثة ذوي حقوق ط.م ضد / رئيس بلدية السوقر بتاريخ 2004/07/20م. جاء في لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص77.

[4]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1434 بتاريخ 1990/01/27م، سنة 32 قضائية، المجموعة 3ق، ص853.

[5]. C.A Marseille, 04 Fév 1988, R.H.F, 1988, p.1137.

إذا ثبت خطأ المضرور فإن المسؤولية الاحتياطية تنتفي وتسقط معها علاقة السببية في حق سلطات الضبط الإداري و المرافق العامة[1]، وعليه استقرت القاعدة التي قال بها مجلس الدولة الفرنسي في قضائه على أن خطأ المضرور في المسؤولية الإدارية دون خطأ يعد السبب الوحيد في انتفاء الضرر[2]، كإعفاء المرفق العام عن الأضرار التي أصابت ملاك عقارات لمخالفتهم اللوائح المنظمة لصيانة العقارات[3]، أو ساهموا في إحداث الضرر الناجم من عيوب الإنشاء و سوء حالة العقارات لهؤلاء المتضررين[4].

**ثانيا: حالة القوة القاهرة**

السبب الأجنبي قد يكون القوة القاهرة وبالتالي لا يمكن نسبة الخطأ إلى الإدارة حيث أن القوة القاهر من المستحيل دفعها[5]، وعرفت القوة القاهرة أنها ظاهرة غير متوقعة حصولها ولا يمكن دفعها و إنها استثنائية[6]ذات مصدر خارجي لا تمت إلى طبيعة نشاط المشروع أو المرفق بصلة[7]، وكما عرفت أنها حادثة خارجية مستقلة عن عمل المسؤول لا يمكن توقعها أو التنبؤ بها كما لا يمكن اعتراضها ومقاومتها[8] ويترتب عن القوة القاهرة الإعفاء الكلي للإدارة من مسؤوليتها إذا كان حدوثها هو السبب الوحيد للضرر، مثل حالة

---

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص874.

ODENT (R) : Contentieux administrative, Op, Cit, p.1419.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص876.

[3]. C.E, 26 Mar 1965, Commune de Livron, Rec, p.1079.

[4]. C.E, 18 Mar 1985, Commune de Briconville, Rec, p.896.

[5]. محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، المرجع السابق، ص 58.

[6]. المجلس الأعلى الغرفة ألإدارية، في 1972/1/7، قضية " حيشور علاوة ضد وزير التعليم الابتدائي والثانوي"، .R.A.J.A ص 56.

– قضية "بلدية سكيكدة ضد شركة (Di Méglo) " بتاريخ 1967/3/17، R.A.J.A، ص 23.

– قضية "شركة الورق والورق المقوى العصرية والاخرين ضد الدولة " بتاريخ 1968/4/19، R.A.J.A، ص 26

[7]. تعريف العميد هوريو، أورده أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص161.

[8]. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص239.

الضرر الناتج عن الفيضانات التي انتشرت في المنطقة بأكملها[1]، في حين أنه يشكل سببا للإعفاء الجزئي إذا ساهمت الإدارة بخطئها في حدوث الضرر مثل المساهمة بخطئها المتمثل في عدم اتخاذ تدابير أو عدم الصيانة للأودية والطرقات والبالوعات بالإضافة إلى القوة القاهرة المتمثلة في الفيضانات، حيث حدد القاضي مسؤولية الإدارة في مثل هذه الحالات بنسبة النصف أو الربع، ولا تتحمل جهات الضبط الإداري مسؤولية التعويض عن الأضرار إذا لم يكن هناك رابطة سببية، والقوة القاهرة هي حادث لا يمكن نسبته إلى المدعى عليه، ولا يمكن التنبؤ به، ويستحيل دفعه[2] وهو مفهوم يشبه مصطلحا آخر وهو "الحادث المفاجئ"، ويعود للفقيه (هوريو) الفضل في التمييز بين المفهومين بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة الفرنسي بشأن الانفجار مدمرة حربية من الداخل[3] دون معرفة سبب هذا الانفجار.

القوة القاهرة هي حادث خارجي لا يعزى إلى نشاط سلطة الضبط[4]، ويقع خارج نطاقه والظواهر الطبيعية هي أبرز تطبيقات القوة القاهرة، مثل الفيضانات والأعاصير والزلازل[5]، والأحداث الاجتماعية مثل الإضراب عندما لا يمكن دفعه أو منعه[6]، بالإضافة إلى فعل الآخرين وفعل الطرف المتضرر مثل عبور المسافر لمحطة السكة الحديد من مكان ممنوع (القضبان) مما أدى لصدمه من طرف قطار عند مروره في تلك اللحظة[7]، واستحالة تجنب الحادث لتزامن مرور الشخص مع مرور القطار، وهي حادثة لا يمكن ترقبها بمعيار الإنسان العادي إذا تم وضعه في نفس الظروف ويكفي أن يكون الحادث نادرا أو استثنائيا ولا يعتقد

---

[1]. مجلس الدولة 2001/05/07م، ج. ف ضد بلدية بومقر، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003م، ص103، (الملحق رقم 23)، ص 209.

[2]. عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 610.

[3]. HAURIOU (M) : Note sous C.E, 10 Mai 1912, Ambrosini, Rec, p.549, D, 1914.3.76.

رأى مجلس الدولة الفرنسي أن سبب الحادث هو القوة القاهرة، غير أن السبب يعود إلى انفجار المدمرة الحربية، وهو ما يدخل في الحادث الفجائي الذي يعني خطأ مرفقي غير معلوم غير قابل للتفسير في تلك الفترة، بينما القوة القاهرة هو حدث خارجي عن نشاط المرفق.

[4]. WALINE (M) : Note sous C.E, 09 Juillet 1948, Capot et Denis, R.D.P, 1948, p.576.

[5]. C. E, 23 Juillet 1988, Ciemar seillaise de Madagascar, R.D.P, 1989, p.546.

[6]. T.A de Rouen, 03 Juillet 1970, Société Reding, Rec, p.848.

[7]. T.A de Versailles, 02 Février 2001, Ep Monayis C/SNCF, D, IR, 2001, p.832.

أنه وقع وقت وقوعه[1]، ولذلك فإن أي حادث يمكن توقعه يخرج ويجرد من صفة القوة القاهرة وعواقبها ومن الناحية القانونية يتم عرض الأطراف أمام المحكمة في حالة رفع دعوى للتعويض عن الأضرار الناجمة.

يمكن أن تشكل الإعصار والعواصف الممطرة قوة قاهرة بسبب مدتها وكثافتها الاستثنائية مقارنة بتلك التي حدثت في المنطقة[2]، لكن يمكن توقع هطول الأمطار والرياح والثلوج ذات الكثافة العالية التي استعصى دفعها بسبب حدوثها سابقًا في نفس المنطقة[3]، فالحادث الناتج عن سقوط الأمطار على الطريق الترابي هو أمر شائع يمكن توقعه ولا يعتبر نتيجة قوة قاهرة[4]، هنا القوة القاهرة من المستحيل مقاومتها من قبل أي شخص في نفس موقف المدعى عليه وتحدث في الكوارث الطبيعية مثل الأمطار الغزيرة غير العادية والأعاصير والثلوج ذات الكثافة العالية[5]كما يمنع على الشخص الذي يعبر مكانًا محظورًا الدفع بسبب سرعة سقوطه في مكان مكتظ بالناس[6].

ومن أهم تطبيقات الإعفاء الجزئي من المسؤولية للأشخاص العامة أن النتائج الضارة كانت نتاج أسباب أخرى وعليه أفاد مجلس الدولة الفرنسي أن الحصيلة الضارة للأمطار ذات الطبيعة الاستثنائية والمكثفة تفاقمت بسبب عدم ملاءمة القنوات المخصصة لتصريف مياه الأمطار لأنه على الرغم من أن الأمطار الفريدة من نوعها تعتبر قوة قاهرة إلا أن عدم تصريف المياه عبر القنوات زادت الضرر وبالتالي

---

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص868.

[2]. C.E, 26 Juin 1963, Calkus, Rec, p401.

C.E, 14 Février 1986, Synel interdept D assain de l'agglomération parisienne, D.A 1986, n.186.

[3]. C.E, 14 Mars 1986, Commune de Val d'Isère, J.C.P, 1986, II, 20670.

C.E, 19 Juin 1992, Ville de Palavas Les Flots, Rec, p.959.

[4]. محكمة النقض المصرية، طعن رقم 784 مدني بتاريخ 1979/03/07م، سنة 45 قضائية.

رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص879.

[5]. C.E, 25 Mai 1990, Abadie, Rec, Tab, p.1026.

[6]. T.A de Versailles, 02 Février 2001, précité.

لا تعفى الإدارة كليا من المسؤولية ويكون خطأها نتيجة جزئية للضرر وأيضا في حالة تسهيل تنفيذ الأعمال بسبب وقوع الضرر[1].

الحالات والميزات المذكورة أعلاه هي حادث خارجي وغير متوقع لا يمكن منعه وتجنبه ويجب أن يكونوا مجتمعين معًا حتى يعتبر الحادث قوة قاهرة[2] وبخلاف ذلك، يبطل هذا الوصف وتنفي العلاقة السببية بين نشاط سلطات الضبط الإداري والضرر الذي لحق بالأفراد، كلياً أو جزئياً، باعتباره تفاقماً للضرر. أمطار استثنائية وغزيرة بسبب عيوب في مرافق تصريف الأمطار[3] ، وهذا التكيف للحادث يعتمد على الظروف الواقعية المحددة لكل حالة، وليس على إعلان "حالة الكارثة الطبيعية" من قبل جهات الضبط الإداري[4].

القوة القاهرة كما ذكرنا تعفي الإدارة من المسؤولية لأنها تقطع علاقة السببية بين فعل الإدارة والضرر الذي يحدث، على عكس الحادث المفاجئ[5]. إذا ساهمت القوة القاهرة وحدها في إحداث الضرر، ولم يثبت أن هناك خطأ من الإدارة ساهم في تفاقم الضرر، فإن الأخيرة تعفى من المسؤولية، وهذا ما قرره مجلس الدولة في قراره بتاريخ 2001/07/05م، قضية ج ف ضد بلدية بومقر.

**الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لانتفاء علاقة السببية**

إن المسؤولية على أساس الخطأ لها خصائص تتعلق ببعض الأسباب الخارجية دون غيرها مما يعفي جهات الضبط الإداري، ومن ثم فهي تمتلك العدد الأكبر من الأسباب التي تدفعها إلى إنكار العلاقة

---

7 قرار مجلس الدولة الفرنسي في 1965/12/1، قضية مدينة مرسيليا، ذكره لحسين بن شيخ أث ملويا.

[2]. المحكمة الإدارية العليا:1993/12/21، الطعن رقم 2912 لسنة 33قن الموسوعة الإدارية الحديثة ج 49، قاعدة 40، ص 165.

[3]. C.E, 13 Mai 1970, Commune du Tournissan, Rec, p.1187.

C.E, 25 Mai 1990, Abadie, précité.

[4]. الصادق بولعراوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، المرجع السابق، ص 306.

[5]. الحادث الفجائي كما عرفه الدكتور سليمان الطماوي أنه (الحادث غير متوقع الذي لا يمكن دفعه والذي يرجع أصل نشأته إلى نشاط الإدارة ذاته أو إلى شيء تملكه)، انظر مؤلفه، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص217.

السببية بين عملها الإداري والضرر، حيث أن هناك سببان آخران تنفرد بالمسؤولية على أساس الخطأ الذي ينفي علاقة السببية بين العمل. أو النشاط الإداري والأضرار كلياً أو جزئياً هي:

**أولا: الحادث الفجائي أو الظرف الطارئ وأثره على علاقة السببية**

الحادث المباغت هو كل مصيبة غير متوقعة يرجع أصلها إلى نشاط سلطة الضبط الإداري أو إلى شيء تملكه وهو غير متوقع[1]، وتبرز وتختلف عن القوة القاهرة عند الفقهاء بأن الحادث المفاجئ ليس أجنبي على من تسبب في الضرر وهو مرتبط بأداء الإدارة وهي فكرة داخلية، أما القوة القاهرة فهي حادث خارجي لا علاقة له بطرفي الدعوى[2]، والحادث المفاجئ هو خطأ المرفق لا يعرف مبعثه وفاعله[3]، ويؤكد أحمد محيو أن الظروف القاهرة تنتج عن حدث معلوم، على عكس الحادث المفاجئ الذي ينتج عن سبب غير معروف، وبما أن الحادث المفاجئ لا يمكن فصله عن نشاط ما، فإن الإدارة لا تثير الجدل حول إسناد الضرر حتى لو اختلف أثره وفقا لأساس المسؤولية[4].

---

[1]. HAURIOU (M) : Note sous C.E, 10 Mai 1912, Ambrosini, précité.

[2]. يراجع الفضل في التمييز بين القوة القاهرة الحادث الفجائي إلى العميد (هوريو) بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة في قضية Ambrosini بتاريخ 1912/05/10م، المرجع نفسه.

[3]. CHAPUS (R): Droit administratif général, Op. cit, p.1251.

VEDEL (G) et DELVOLVE (P): Droit administratif, Op. cit, p.616.

[4]. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص251.

وميّز الفقيه هوريو[1] وذكر أن العامل الضروري للحادث المفاجئ نشأ عن تبرير مجهول إذا كان السبب غير معروف ولا يمكن معرفته ولا يمكن توقعه[2]،كما انتقد هذا الرأي الفكرة الداخلية الباطنية للحادث المفاجئ التي قالها الفقيه (هوريو)، لأنها مستحيلة منطقيا حيث أنه لا يمكن التأكد إذا كان أصلا سبب الحادث غير معروف ولا يمكن معرفته، وبالتالي لا يمكن لأحد أن يؤكد أنه داخلي أو خارجي، كما تم انتقاده إذا كان سبب الحادث المفاجئ غير معروف ويمكن التأكد من أنها داخلية من خلال إثبات أنها ليست خارجية بطريقة غير مباشرة[3].

وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه في قضية سقوط كابل كهربائي. ولم يثبت التحقيق أن هذا السقوط كان ناتج عن خطأ في البناء أو التركيب أو الصيانة أو الأدوات، ولم يظهر أي فعل شائن من الشركة أو قوة قاهرة يمكن أن تؤدي إلى سقوط الكابل، وخلص إلى أن هذا السقوط كان لسبب غير معروف[4] مشيرا إلى أن القضاء الإداري في فرنسا يستخدم مصطلح "سبب مجهول" بدلا من حادث مفاجئ دون التأثير على مضمون الفكرة أو نتائجها، على عكس القضاء الإداري المصري الذي يستخدم مصطلح

---

[1].الفقيه هوريو يقول قاعدته المشهورة " إن الظرف الطارئ هو خطأ مرفقي يجهل نفسه"، و يقول الأستاذ بونار خلافا له على أن الظروف الطارئ هو سبب مجهول، و برر موقفه هذا بأن الطابع الخفي للظرف الطارئ يستحيل معه معرفة ما إذا كان داخليا أو خارجيا فنحن نجهل لماذا حصل الحادث إذن لا يمكننا القول هل ثمة خطأ أم لاو هو نفس رأي الأستاذ رشيد خلوفي أما الأستاذ أحمد محيو فوفق بين الاتجاهين و صرح أن الفرق يظهر في أن الحالة الطارئة تكون في داخل النشاط الضار، بينما الخاصية الأولى للقوة القاهرة هي كونها خارجية و أجنبية عنه، و من جهة أخرى فإن الحالة الطارئة تنتج عن سبب مجهول بينما تترتب القوة القاهرة عن حدث معلوم، ذكره كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص211.

[2]. قال بهذا الرأي الفقيه بونار BONNARD تعليقه على حكم مجلس الدولة الفرنسي:

BONNARD (R) Note sous : C.E, 25 janvier 1929, Compagnie du gaz de Beauvais, S1929.3.81.

[3]. COUZINET (J.F): Cas de force majeure et cas fortuit: causes d'exonération de la responsabilité administrative, R.D.P, 1993, p.1401.

[4]. C.E, 25 jan 1929, Compagnie du gaz de Beauvais, précité.

"الحادث المفاجئ"[1]، في حين لم نجد أي أحكام في القضاء الإداري الجزائري أو المصطلحات المستخدمة فيها[2]، ويثير استخدام مصطلح السبب غير المعلوم أمرين اثنين هما:

الأول لا يكفي عدم علم المدعى عليه بسب الحادث الفجائي وإنما يستعصي ويصعب عليه أن يعلم، أما الثاني تقييم جهل (المدعى عليه) بسبب الواقعة المباغتة يكون وقت الفصل في الدعوى، وليس زمن العمل أو النشاط الإداري الضار أو قبل الحكم فيها (الدعوى)، وإلا ينتفي وصف الحادث الفجائي.

من المجمع عليه في الفقه أن الحادث المفاجئ يبرئ الشخص العام (المرفق) من المسؤولية ودفع التعويض عن الأضرار التي تصيب الشخص أو الأشخاص المتضررين، إذا كانت المسؤولية مبنية على الخطأ ولا يعفى من المسؤولية دون خطأ، وتأثير هذا السبب (الحادث المفاجئ) محدود مقارنة مع سبب القوة القاهرة، لكن الفقه يميز في حالة المسؤولية على أساس الخطأ بين الخطأ الثابت والخطأ المفترض الإثبات أو نفي علاقة السببية بين الإجراء الإداري والضرر.

و لم يفرق القضاء الإداري بينهما إلا بمناسبة صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة (VACHON)[3] اتجه إلى التفرقة بينهما، مقررا أن الحادث الفجائي لا يرتب أثرا في إعفاء المرفق الإداري من المسؤولية في حالة الخطأ المفترض.

إذا كانت المسؤولية مبنية على خطأ ثابت (واجب الإثبات) في الحادث المفاجئ فلا يكون المرفق مسؤول طالما أن سبب الضرر غير معروف ولم يثبت أن الإدارة ارتكبت أي خطأ بموجب إلى القضاء الإداري، وحكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية التطعيم غير الإجباري لفتاة مصابة ومشلولة لعدم مسؤولية المركز الطبي في مراعات شروط التبريد والحفظ للقاحات والحفاظ على التطعيم أو حقن المصاب، وأن سبب الضرر غير معروف، والرأي الفقهي يتعارض مع ما انتهي إليه القضاء إلى أنه متى كان سبب العمل

---

[1]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن بتاريخ 1962/05/19م، السنة 07 قضائية، المجموعة، ص895.

"الحادث الفجائي هو الحادث الداخلي المجهول السبب والذي يرجع مصدره إلى نشاط الإدارة في ذاته أو إلى أي شيء تملكه أو تستعمله".

[2]. الصادق بولعراوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، المرجع السابق، ص307.

[3]. C.E, 23 Janvier 1946, Dame VACHON, Rec, p.465.

C.E, 1er Mars 1989, Epoux peyers, Rec, Tab, p.975.

الإداري الضار غير معلوم فإنه يستحيل إلحاق الخطأ في حق الشخص العام، لأن الحادث الفجائي فكرة داخلية ينفي الخطأ ولا يؤثر على علاقة السببية ذاتها[1].

أما إذا كانت المسؤولية مبنية على الخطأ المفترض لنشاط سلطات الضبط الإداري، فإن للفقه آراء عديدة ومنها الرأي القائل بأن الحادث المفاجئ له نفس أثر الخطأ الثابت حيث تعفى السلطة العامة من واجب التعويض، فالمسؤولية وقرينة الخطأ ضدها تزولا بالتحقق من الحادث المفاجئ وقد طبقه مجلس الدولة الفرنسي في حوادث السيارات قبل عام 1957م[2].

بينما يرى رأي آخر أن الحادث المفاجئ لا أثر له في منع الإدارة من المسؤولية، ومن ثم تتحقق علاقة السببية بين الخطأ والضرر، وتتحمل الإدارة المسؤولية والتعويض عن الأضرار التي سببتها للأفراد، ويتحمل المتسبب الضرر وأحكام مجلس الدولة الفرنسي التي تسير في هذا الاتجاه كثيرة ولم يعودوا يشيرون إلى الحادث المفاجئ كسبب للإعفاء من المسؤولية، ويبررون ذلك بالقول إنه يجب على جهات الضبط الإداري إنكار علاقة السببية بين الخطأ والضرر وإثبات أنهم لم يقترفوا خطأ، ولكن لا يزال السبب الذي أدى إلى الضرر مجهولاً، مما يمنعهم من إنكار الخطأ الذي وقع في حقهم السيطرة مرفقة، فتبقى المسؤولية قائمة في حقه[3]، ويبررون ذلك بأنه على سلطات الضبط الإداري نفي علاقة السببية بين الخطأ والضرر وإثبات أنها لم ترتكب خطأ ، لكن السبب الذي أدى إلى الضرر يبقى غير معلوم مما يحول دون نفي الخطأ في حق مرفق الضبط فتبقى المسؤولية قائمة في حقه[4].

ومن يرى كرأي ثالث أنه لا فرق بين المسؤولية المبنية على خطأ مفترض والمسؤولية المبنية على خطأ ثابت (الذي يجب إثباته)، لأن الحادث المفاجئ له نفس الشيء أثره في كليهما، ويؤدي إلى إعفاء

---

1. CHAPUS (R) : Droit administratif général, Op, Cit, p.1416.

2. « Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que l'accident est imputable à un cas fortuit ; qu'ainse la Responsabilité de l'état ne saurait être engagée ».

C.E, 22 Déc 1924, Ste d'assurances mutuelles, D, 1925, III, I, Note HAURIOU.

3. COUZINET (J.F) : Op, Cit, p.1420.

PAILLET (M) : La responsabilité administrative, Paris, 1996, p.53.

4. COUZINET (J.F) : Op, Cit, p.1420.

PAILLET (M) : La responsabilité administrative, Paris, 1996, p.53.

المرفق من المسؤولية[1] ما دام سبب الضرر غير معروف ولا يمكن إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر وتحميل جهة المكافحة مسؤولية الضرر الذي لم يثبت بشكل قاطع وقوعه.

**ثانيا: حالة خطأ الغير**

إذا برهنت الإدارة أن الضرر الذي لحق بالمضرور كان بسبب خطأ شخص اخر أجنبي عنها، تكون قد أثبتت السبب الأجنبي وفي هذه الحالة يتعين على الإدارة أن تثبت أن الطرف الثالث أجنبي عنها وأن فعله كان خطأ وفي هذه الحالة يكفي خطأ الغير في سداد المسئولية عنه، على أن يضم خطأ الغير خطأ في مرفق الضبط الإداري إن وجد ويجوز أن يكون الخطأ مشتركا ويلزم كلاهما بدفع نسبة من التعويض[2] إذا كان الشخص عاما وتعفى الإدارة من المسؤولية كلياً إذا كان الضرر ناشئاً عن خطأ الغير وحده، أو جزئياً إذا اجتمع خطأ الإدارة مع خطأ الغير ومع ذلك إذا كان الطرف الثالث شخصًا خاصًا وينطبق نفس الحل على الضرر الناتج عن خطأ الآخرين وحدهم ومع ذلك، إذا كان خطأ الأطراف الثالث هنا مقترنًا بخطأ الإدارة، ففي الواقع تنشأ مشاكل عديدة في الاختصاص القضائي هل يجب على المجني عليه ملاحقة كل طرف أمام الجهة القضائية المختصة (سواء المحاكم العادية أو المحاكم الإدارية)[3]وهنا الحديث يعود الأمر إلى مسألة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة وبالتالي يبدو أن هذه المسألة تعود إلى تخمين للقاضي، ففعل الغير من الدوافع التي تنفي علاقة السببية بين الخطأ والضرر كليا أو جزئيا لسلطات الضبط الإداري، حسب مساهمة الغير من عدمها في إنشاء الأذى.[4]

---

[1]. CHAPUS (R) : Op, Cit, p.1416.

[2]. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 472.

[3]. أشار الأستاذ أحمد محيو إلى حل مقتبس من القانون المدني، وهو تطبيق فكرة تضامن الشركاء حسب المادة 126 منه، وحسب هذه القاعدة يحكم القاضي الإداري بالتساوي بين الإدارة والغير كما يمكنه تحديد نسبة تعويض كل منهما.

محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 2006م، ص ص 400-401.

[4]. المحكمة الإدارية العليا المصرية:1995/4/15، الحكم السابق ففي هذا الحكم قدرت المحكمة أنه على فرض ثمة ضرر قد لحق بالمضرور نتيجة إرجاء الإدارة إعلان نتيجة امتحانه في الدبلوم لحين انتهاء النيابة العامة من التحقيقات التي أجرتها على إثر شكوى قدمها شخص مجهول بتهم فيها المدعي بتزوير أوراق التحاقه بدار المعلمين، إلا أن ذلك الضرر لم ينشأ عن خطأ الإدارة وإنما نشأ عن فعل الغير وهو مقدم الشكوى، وبالتالي لا يكون ثمة محل للحكم على الإدارة بأي تعويض.

ويقصد بالغير كل شخص عام أو خاص أجنبي عن طرفي النزاع في دعوى التعويض[1]، ولا يدخل ضمن الغير الأشخاص الذين يسأل عنهم المدعى عليه كأن يكون متبوعا أو مكلفا بالرقابة أو نائب، مع مراعاة توزيع المسؤولية بين سلطة الضبط الإداري وموظفيها في حالة ارتكاب الخطأ الشخصي[2].

فعل الغير خطأ قد يكون من قبيل القوة القاهرة أو الحادث الفجائي إن توفرت شروطهما، وقد لا يكون لا قوة قاهرة ولا حادث فجائي ولا يشكل خطأ، فتنتفي علاقة السببية في كلا الفرضين ومن نتيجتها عدم مسؤولية أي أحد عن الضرر الذي أصاب الأفراد[3]، ولا يمكن لسلطات الضبط الإداري التمسك بفعل الغير للتنصل من المسؤولية والإعفاء منها ففي حالة اشتراكها مع الغير في إحداث الضرر، يكون التعويض كل واحد وما يحدده القاضي بنفس النسب، فهي ملزمة بما يحدده القاضي الإداري بناء على ملف القضية التي ينظرها وحيثياتها وتعفى سلطات الضبط الإداري من المسؤولية كليا حالة استغراق خطأ الغير لخطئها.

و بالرجوع إلى المادة 126[4] من القانون المدني الجزائري التي تنص على: "إذا كثر المسؤولون عن فعل شائن كانوا متضافرين في التزامهم بالتعويض عن الضرر وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، إلا إذا قدر القاضي حساب كل واحد منهم في الالتزام بالتعويض"، وعليه قرر القضاء الإداري أن الدولة غير ملزمة بتعويض إلا الجزء الذي سببته في حالة اشتراك المرفق العام مع خطأ الغير، واستثنى من ذلك اشتراك عدة أشخاص عامة في وقوع الضرر عند تنفيذ عمال المدعى عليه ففي هذه الحالة نطبق القاعدة العامة بالمادة126 ق م ج السابقة.

أعطى مجلس الدولة الفرنسي الخيار والحق للضحية في رفع الدعوى على أحد الأشخاص العامة أو مقاضاتها بشكل متضامن[5]، فحكمه في قضية تتلخص وقائعها في وفاة طفلين بسبب التطعيم ضد

---

[1]. CHAPUS (R) : Op, Cit, p.1248.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص881.

عاطف البنا، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص618.

[3]. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المجلد الثاني، ط 3، نظرية الالتزام بوجه عام، المرجع السابق، ص 1017.

[4]. الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 1975/9/26، المتضمن القانون المدني، ج ر العدد 78 الصادرة في 1975/9/30.

[5]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ص 883-884.

C.E, 06 Mai 1988, Consort Leone, Rec, p.186.

الجذري الذي أجري لهما بالمدرسة قضت المحكمة لأهلهم بالتعويض الكامل عن الأضرار التي أصابتهم[1] و أيدته محكمة التنازع الفرنسية في هذا الاتجاه[2]، نفس القرار كذلك نراه في حالات نقل الدم، فلا يجوز إعفاء الدولة من المسؤولية بسبب التعاون و توزيع الصلاحيات بين مرافقها بإثارة الأخطاء التي ترتكبها هذه المؤسسات والمرافق، وأعطى الإدارة حق الرجوع على المركز الاستشفائي الذي تنسب إليه الأخطاء (الخطأ) المسببة للضرر[3]، إن اجتهاد مجلس الدولة يعطي للمرفق الإداري الأفضلية وهذا من رواسب الإدارة القاضية ولكن ليس على حساب حقوق وحريات الأفراد وضمان الحد الأدنى من أن يستمر الفرد في العيش بين أفراد المجتمع بشكل عادي يجبر ضرره وتعويضه عما فقده.

1. C.E, 13 Juillet 1962, Lastrajoli, Rec, p.507, R.D.P, 1962, p.975.

2. T.C, 09 Avril 1993, M.G, M.D, et Mme B, Rec, p.110.

3. T.C, 13 Fév 2000, Ratinet, J.C.P, 2001, II, 10584, p.1633.

## الفصل الثاني: التعويض عن أعمال سلطات الضبط الإداري

يعد التعويض[1] الجزاء المترتب على مسؤولية سلطات الضبط الإداري والأداة التي يمكن من خلالها جبر الضرر المترتب على ما تصدره من نشاط مادي أو قانوني والنشاطات التي تسبب أضرار للغير، وتعد دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية قيمة وتطبيقا في حماية الحريات والحقوق الفردية في مواجهة نشاط سلطات الضبط الإداري الضارة، فقضاء التعويض يقوم بدور تكميلي للحماية التي يقوم بها قضاء الإلغاء لحقوق الأفراد وذلك عن طريق التعويض عن الأضرار التي تصيبهم جراء صدور قرارات إدارية غير مشروعة في مواجهتهم.

وتتجلى أهمية دعوى التعويض عندما يكون الاعتماد على دعوى الإلغاء غير مجدي كما في حالة عدم جواز رفع دعوى الإلغاء لنهاية مواعيد الطعن، أو لتحصين القرار الإداري لوجود نص يحظر الطعن عليه بالإلغاء، أو لأن تصرف سلطة الضبط يكون عملا ماديا وتم تنفيذه بالفعل مثل تنفيذ قرار إزالة بطريق الخطأ، ودعوى التعويض تلزم وتجعل القضاء فرض رقابته على الأعمال المادية لسلطة الضبط لأن دعوى الإلغاء يقتصر نطاق الرقابة القضائية فيها على القرارات الإدارية فقط[2].

ولهذا اعتبرت دعوى التعويض دعوى القضاء الكامل[3] لأن سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعوى قضاء الشرعية فسلطته لا تنتهي عند إلغاء القرار الضبطي فقط

---

[1]. يقصد بالتعويض Compensation قانونا ما يلتزم به المسؤول في المسؤولية أيا كان نوعها، مدنية أو جنائية أو إدارية، اتجاه من أصابه ضرر، والتعويض شرعا يقصد به جبر الضرر بالنسبة للمضرور، ويلاحظ أن فقهاء الشريعة الإسلامية يستعملون لفظ الضمان أو التضمين بدلا عن التعويض.

والتعويض في اللغة هو العوض بمعنى البدل أو الخلف ولقد ورد في لسان العرب أن العوض هو البدل، وورد في مختار الصحاح عاضه أو أعاضه وعوضه تعويضا وعاوضه أي أعطاه العوض، واعتاض وتعويض أخذ العوض واستعاض أي طلب العوض. ومحمد أنس قاسم جعفر، التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص10.

[2]. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1985م، المرجع السابق، ص447.

محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام القضاء الإداري، ط2، المرجع السابق، ص238.

[3]. اصطلاح القضاء الكامل ظهر في فرنسا في مجال تقسيم الدعاوى الإدارية استنادا إلى سلطة القاضي، راجع في ذلك:

LAFERRIERE (E) : Traite de la Juridiction administrative et ses recours contentieux, T1 , 1896 , p15 et ss .

فتحي فكري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المرجع السابق، ص14.

بل تمتد إلى تعديله كليا أو جزئيا، فضلا عن التعويض[1] عنه إذا تسبب في الضرر المادي أو المعنوي للأفراد .

و أهمية دعوى التعويض في ميدان مسؤولية سلطات الضبط الإداري بعد أن أصبح مبدأ مسؤولية الدولة من المبادئ المقررة في الدولة الحديثة في تعويض الأفراد عما أصابهم من أضرار نتيجة مباشرتها تدخلاتها و لأعمال وأنشطة مختلفة قانونية ومادية، واستعمال في بعض الأحيان وسائل خطرة و إذا تزامنت ظروف خاصة تصبح حالة الخطورة مضاعفة، و تهدف سلطة الضبط أبدا ودائما لصيانة النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة حتى ولو حصل التعدي على الحريات العامة والفردية ويبقى القضاء هو الكفالة لتعويض وجبر المضرور الذي تحمل الأذى التي يعتبر أعباء خاصة نيابة عن المجتمع .

**المبحث الأول: الأسس والمبادئ العامة للتعويض**

باستبعاد القضايا التي عين فيها المشرع والنص القانوني قيمة التعويض الذي يستحقه المضرور عما أصابه من ضرر، فإن القاضي الإداري شأنه شأن القاضي العادي يملك صلاحية تقدير التعويض المناسب الذي يكفي لجبر الضرر[2]، ويعتبر الأذى المطلوب إثباته من الضحية شرطا لإقامة المسؤولية وهي مسؤولية إدارية تهدف إلى إصلاح الضرر وليست جزائية تهدف على إيقاع العقوبة وإذا تحققت مسؤولية الإدارة هذه فإن جزاءها هو تعويض الضحية سواء كانت المسؤولية خطئية أو دون خطأ[3]، ولا يكون يحكم بالتعويض عن نشاط سلطات الضبط الإداري دون أسس أو قواعد قانونية تحكمه مثل تقدير التعويضات الممنوحة للضحية وفقا لامتداد وقيمة الضرر الواجب جبره وهذا ما أكده مجلس الدولة الغرفة الإدارية في قضية الدولة ضد أرملة ماريش سنة 1971وجاء في قرارها أنه " حيث أنه وقبل تعويض الضرر يشترط تقديره وتثمينه، ولا تشمل هذه الإجراءات فقط تحديد نطاق الضرر، بل يشتمل أيضا تقييمه المالي"[4]صحيح أن المسؤولية الإدارية منشؤها قضائي في أغلب أحكامها، لكن هذا لا يعني عدم تدخل

---

[1]. ODENT (R) : Contentieux administrative, Paris, Dalloz, 1976-1981, p1325.

[2]. عبد الرؤوف أحمد مفلح الكساسبة، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية أمام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 356.

[3]. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 486.

[4]المجلس الأعلى الغرفة الإدارية، 1971/5/21، قضية الدولة ضد أرملة ماريش، R.A.J.A، ص 50

المشرع وتقنين تلك الأحكام والاجتهادات في نصوص قانونية تلزم القاضي الإداري بإتباعها، مع ترك المجال له (القاضي) للكشف عن قواعد جديدة كلما دعت الضرورة.

و قد يتدخل المشرع بوضع قواعد دستورية تتعلق بالتعويض واجب على الجميع تطبيقها، منها المادة 64 من الدستور الجزائري لسنة 1996م المعدل[1] التي تنص على أنه "الملكية الخاصة مكفولة..." ، و المادة 22 منه التي تنص على أنه "لا يتم خلع الملكية إلا في إطار القانون... و يترتب عليه تعويض مقسط ومنصف"، والمادة 26 التي تنص على أنه "الدولة مسؤولة عن أمن الأفراد والأغراض الشخصية"، التي توحي للوهلة الأولى أنها لا تتعلق بالتعويض وإنما ذكر الملكية الخاصة لأنها تتعلق بالفطرة الإنسانية في حب التملك والاستئثار وأي مساس بها لابد من تطبيق القانون وتعويض الشخص عما لحقه من أضرار من قبل الأخرين ولو كانت للمنفعة العامة وبالتالي تلزم المشرع والقاضي في الوقت نفسه بإتباعها وعدم الخروج عنها.

ولعل المؤسس الدستوري المصري كان أكثر وضوحا بنص المادة 57 من دستور 1971م «تكفل الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه اعتداء في الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور والقانون".

ومن القواعد الدستورية التي يجب أن يلتزم المشرع وحتى القاضي على تطبيقها أن يكون التعويض عادلا وجابرا لما أصاب المضرور في حقوقه وحرياته، والمساواة في التعويض باتباع الجميع لقانون واحد وعدم تمتع السلطة العامة بسلطة تقديرية في منحه وفقا لحساباتها الخاصة.

يقول الأستاذ "ج. كاربونييه" ("J. Garbonni) أن "بما أن المرغوب هو التعويض وليس العقاب، فمن المعقول ألا يكون لخطورة الخطأ أي تأثير على حجم الضرر والأذى"، بينما يذهب الأستاذ " ج. ريبار" (G. Riper)، على أنه " ومن المرجح أن تصحيح الخطأ لا تحتل سوى دور هامشي في مجال إصلاح الضرر في القانون الإداري إلا إذا غلبنا وأظهرنا الوظيفة الأخلاقية للاعتراف بالخطأ.

عن العلاقة الحتمية بين جسامة الضرر وقيمة التعويض يعبر عنها بقاعدة " تناسب التعويض مع الضرر" والتي تشير إليها القضاء الإداري باستمرار، وتتفرع على هذه القاعدة المبادئ والقواعد التالية :

---

[1]. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996م المعدل والمتمم بقانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06م المتضمن التعديل الدستوري.

**المطلب الأول: العدالة في تعويض الضرر**

إذا ما تحقق لمسؤولية الضبط الإداري أركانها وفقا للقواعد العامة للمسؤولية، وطالب المضرور بتعويض الأضرار التي لحقت به تعويضا عادلا لما أصابه ماديا أو معنويا، وعدالة التعويض يتبعها أن يكون كاملا وشاملا لكل الجوانب المادية والمعنوية حتى يستأنف حياته العادية، أو على الأقل تعويض الجزء الأكبر من الضرر.

وترجع عدالة التعويض والإنصاف إلى النصوص الدستورية، كما أنها ضرورية لمبدأ حقوق الأفراد خاصة احترام حق الملكية، الذي يعد العنوان الأبرز لشخصية وذاتية الإنسان و رأس حقوقه، وأي مساس بهذا الحق من قبل سلطات الضبط الإداري لا يعفيها من التعويض وجبر الضرر الذي لحق بالأفراد جراء ذلك، تستند هذه القاعدة إلى منطق الأشياء المطبق في المسؤولية المدنية بإعادة التوازن الذي انهار بسبب الضرر الذي لحق المضرور بشكل تام وقدر الإمكان، وإعادة المضرور إلى الحالة التي كان عليها ويوجد فيها إذا لم يحدث العمل أو النشاط الضار على نفقة المتسبب في هذا الضرر وهو مبدأ يطبقه القاضي دون الاستناد إلى نص قانوني يلزمه بها ، لأنها من الأسس والقواعد العامة التي لا يجوز مخالفتها من المشرع ولا القاضي أو غيرهما، وهذا مترسخ في ضمير أفراد المجتمع وإلا لما رفع أحد دعواه للمطالبة بالتعويض.

و تطبق هذه القاعدة بالنص عليها في القانون صراحة[1]، ولا يهم عدم النص عليها في أي قانون أنها غير دستورية، وألا يطبقها القاضي و يعوض الضرر الذي أصاب الأفراد جزافا ودون عدالة بل يجتهد

[1]. تنص المادة 21 في فقرتها الأولى من قانون رقم 19-11 المؤرخ في 1991/04/27م المعدل والمتمم، المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العامة: "يجب أن يكون مبلغ التعويض عن نزع الملكية عادلا ومنصفا بحيث يغطي كل ما لحقه من ضرر وما فاته من كسب بسبب نزع الملكية".

وأكده المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/27م المحدد لكيفيات تطبيق قانون رقم 11/91 السابق في مادته 32 "يجب أن يكون مبلغ التعويضات عادلا ومنصفا يغطي كامل الضرر الناشئ عن نزع الملكية.

ويحدد استنادا إلى القيمة الحقيقية للممتلكات حسب ما يستنتج من طبيعتها أو قوامها أو وجه استعمالها الفعلي من مالكيها...".

في تحقيق عدالة التعويض رغم سكوت المشرع ما دام المؤسس الدستوري حسم الأمر[1] فقاعدة عدالة التعويض ذات قيمة دستورية، لا يجوز للمشرع مخالفته، غير أنه ولضرورة المصلحة العامة يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تستبعد التعويض في حالات معينة كاستبعاد التعويض الكلي دون التعويض الجزئي أو الجزافي[2].

**الفرع الأول: مبدأ التعويض الكامل للضرر**

المبدأ الأساسي أن التعويض يجب أن يكون كاملا، ويقصد بالتعويض الكامل أن يكون الضرر متكافئا مع نطاق و قيمة الضرر القابل للتعويض عنه، بمعنى أن لا يؤدي التعويض في إثراء أو إفقار الضحية، حيث يغطي التعويض الكامل جميع الأضرار اللاحقة بالضحية أو ذوي حقوقها، وهذا المبدأ قاسم مشترك ما بين القانون المدني والإداري، والمعلوم أن تحسب التعويضات والفوائد وفقا لامتداد و قيمة الضرر الواجب إصلاحه، فلا يجب أن تفقر أو تغنى الضحية من جراء الضرر الذي تعرضت له، ويقصد بالتعويض الكامل أن يكون الضرر متكافئا مع نطاق وقيمة الضرر[3]، ومثلما يقول الأستاذ أحمد محيو "يكون التقييم حسب جسامة الضرر الحاصل، والقاعدة هو أن التعويض يجب أن يكون تام وكاملا..."، إن عدالة التعويض عن الأضرار الناجمة عن الإجراءات أو الأنشطة الإدارية لسلطات الضبط الإدارية أو المرافق العامة الأخرى أو حتى الأشخاص الطبيعيين هي أن يكون كاملاً ومتناسبًا مع نطاق وقيمة الضرر القابل للتعويض الذي أصاب الشخص المتضرر لممتلكاته والحريات سواء كانت مادية أو معنوية[4]، تطبيقا لمبدأ احترام الكرامة

---

[1]. تنص المادة 22 من الدستور الجزائري لسنة 1996م المعدل والمتمم: "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف".

[2]. تنص المادة 160-05 من قانون التنظيم العمراني الفرنسي على: "لا يؤدي إنشاء اتفاقات، تطبيقا لهذا القانونإلى أي حق في التعويض في مجالات الطرق والصحة، وتجميل الأماكن، وفي أي موضوعات أخرى تتعلق باستخدام الأرض، وارتفاعات المباني والتناسب بين الأراضي المبنية وغير المبنية في كل قطعة، وحظر البناء في بعض المناطق بالقرب من جزء من الطريق، وتوزيع المباني بين مختلف المناطق".

[3]. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2006م، ص106.

[4]. CHAPUS (R) : Op.cit, p.1208.

الإنسانية التي تكفل تعويض الفرد المتضرر، حتى لو كان يعيش في غيبوبة دائمة ما دام الضرر قد أصابه فلا بد من تعويضه.

واستقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على مبدأ التعويض الكامل، ولا يمكن للقاضي أن يفصل بمبلغ أكبر مما طلبه المدعي الضحية وهذا تطبيقا للقواعد العامة في هذا الشأن[1]، والتعويض الكامل عن الضرر يعني أن القاضي هو الذي يحدد مبلغ التعويض الذي يغطي جميع الأضرار الفعلية المادية والمعنوية، والخسارة التي لحقت بالمتضرر وما فقده من حيث الكسب، على ألا يؤدي ذلك إلى إثراء المتضرر أو إفقاره، ويقدر التعويض حسب جسامة الضرر وليس جسامة الخطأ، مع مراعاة الظروف المحيطة بالمتضرر دون أن يحكم القاضي بأكثر ما يطلبه الطرف المتضرر من تعويض عن الضرر الذي لحقه [2] وتتحقق هذه القاعدة باحترام القاضي للقواعد والمبادئ التي سنتحدث عنها لاحقا وعليه أن يطبقها ويأخذ بها ليصل إلى الحالة السابقة التي كان ينبغي أن يكون عليها الإنسان لو لم يتضرر قدر الإمكان والقواعد هي :

**أولا: علاقة التعويض بالضرر في المسؤولية المدنية لأعمال سلطات الضبط الإداري**

ويتقرر ويحدد التعويض الكامل على أساس الضرر الذي أصاب المتضرر ومقداره، وليس على جسامة الخطأ أو جسامة الخطر في نوعي المسؤولية الإدارية وفي المسؤولية دون خطأ لا يدقق القاضي الإداري في درجة الخطأ المنسوب إلى جهات الضبط الإداري، بل ينظر مقدار الأذى وهدفه هو جبر الضرر، وليس معاقبة الشخص المسؤول ويثبت وجود الخطأ للتأكد من الرابطة السببية بينه وبين الضرر وفي حالة عدم حدوث أي ضرر، لا يتم منح التعويض بغض النظر عن درجة خطورة الخطأ[3]، وإذا تم الاعتراف بوجود الخطأ يقدر التعويض بحسب جسامة الضرر مهما كان الخطأ بسيطا أو جسيما[4] ويؤثر الخطأ على مسؤولية مرفق الضبط الإداري والعلاقة بينها وبين العاملين لديها، لكنه لا يؤثر على التعويضات وتحمل المسؤولية عنها.

---

[1]. أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، المرجع السابق، ص 279.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص912.

[3]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص913.

[4]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص493.

ويجوز للقاضي أن يقدر درجة خطورة الخطأ في بعض الأحوال، إذا طلب المشرع ذلك للتعويض أو أقر الفقه مسؤولية المرفق على أساس ارتكاب الخطأ الجسيم وبالتالي تستثني المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ البسيط ولو نتج عنه ضرر جسيم للمتضرر وهذا من الناحية النظرية البحتة، ولكن كل حالة لها ملابساتها وظروفها، لكن من الناحية العملية، من المستحيل على القاضي ألا يتأثر بجسامة الخطأ عند تقدير التعويض، حيث إن إحساسه بالعدالة يدفعه إلى زيادة التعويض إذا كان الخطأ جسيما وتقليله إذا كان الخطأ بسيطا ا[1] ، وخبرات القاضي السابقة والحالات التي نظر فيها وقررها ستعاونه في التعامل مع مثل هذه العمليات لإقامة العدل والحفاظ على كرامة الإنسان.

أما في المسؤولية دون خطأ فيتقرر التعويض عند حدوث ضرر غير عادي وعلى رتبة معينة من الجسامة وليس فقط خطيرة بل تفوق الأعباء العامة العادية[2] التي يتحملها الأفراد، ويجب أن يتحمل الطرف المتضرر جزءا من الضرر العادي الذي يحكم به القضاء ولا يعوض عن المزايا التي حصل عليها من مرفق الضبط الإداري وحفظ النظام العام من قبل أفراد الأمن العام والصحة العامة والطمأنينة إلا أن هذا الضرر الذي لا يمكن تصحيحه ويبقى في الحدود المقبولة ولا يتجاوزها كحالة رفض السلطات العامة تسخير القوة العمومية لتنفيذ حكم قضائي لاعتبارات المحافظة على النظام العام فيعوض المضرور عن ما ألم به بعد انقضاء مدة معقولة على تقديم طلب الاستعانة بهذه القوة العمومية[3]، فتقدير السلطة العامة بعدم التنفيذ خلال المدة المعقولة لزوال أسباب المساس بالنظام العام يعد من الأعباء التي يتحملها الأفراد ويجب أن يتحملوها كجزء من مجتمع منظم، لكن في حالة مماطلة سلطات الضبط الإداري أكثر من اللازم فإن المعني سيتحمل من الأعباء ما لا يطيق ولزم تعويضه عن أضراره مهما كان أساس المسؤولية الإدارية الذي يتبناها القاضي في حكمه.

وعلى عكس القاضي الذي يقترن تعويضه بالضرر غير العادي، فإن للمشرع سلطة تقديرية واسعة في تحديد مبلغ التعويض وقد يكون هذا التعويض جزئياً أو كلياً بعد التخلي عن التعويضات الثانوية والرمزية

---

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص914.

[2]. C.E, 1er janvier 1987, Soc lauritzen France, D.A, 1987, no 128.

LAUBADERE (A. de) : Op. Cit, p839.

[3].C.E, 27 février 1985, Mme Gouttegata, R.D.P, 1985, p1378.

C.E, 06 Mai 1991, Ste Automobiles Citroën, D. 1992, p144.

التي تقدم على سبيل العون أو الإعانة، مثل القانون المتعلق بتعويض ضحايا الإرهاب عن إصاباتهم بالمرض الجسدي الذي يصيبهم، وقانون تعويض ضحايا مرض الإيدز[1]، لأن نظرة المشرع التي تنظم تصرفات الأفراد والسلطات العامة شاملة وللمصلحة العامة دون إغفال المصلحة الخاصة ضمن شروط محددة ومحددة.

**ثانيا: دور القاضي عند النظر لحالة الضحية عند تقييم التعويض**

على المحكمة عندما تقدر التعويض أن تأخذ في الاعتبار الظروف، ويقصد بها الحالة المتعلقة بالشخص المتضرر وليس بالشخص المسؤول عن الفعل الضار وتتمثل ظروف المصاب في الظروف الشخصية والجسدية والنفسية مثل الحالة الصحية والمالية التي تصاحب حدوث الضرر له ويتم تقدير التعويض على أساس شخصي وليس على أساس موضوعي، حتى لا يكون هناك تقدير واحد لجميع الأضرار مهما كانت جسامتها [2].

فالأذى الذي يصيب الإنسان السليم أقل من الضرر الذي يصيب صاحب المرض المزمن الدائم فالضرر الذي يصيب من يعول أسرة كبيرة أشد من الضرر الذي يصيب من يعيل نفسه فقط[3]، والضرر الذي يصيب الفقير أعظم من الضرر الذي يصيب الغني وكل هذه الحالات الخاصة يجب على القاضي أن يراعيها عند تقدير التعويض، وهو ما نصت عليه المادة 131 من القانون المدني الجزائري: "يقدر القاضي مقدار التعويض عن الضرر الذي لحق بالمتضرر طبقا لأحكام المادة 131 من القانون المدني الجزائري"، وطبقا لأحكام المادتين 182، 182 مكرر مع مراعاة الأحوال و الظروف الملابسة وإذا لم يكن لديه الوقت للحكم على تقدير مقدار التعويض نهائياً، جاز له أن يحتفظ بحق المتضرر في أن يطلب خلال مدة معينة مقابلاً جديداً للتقدير ولا يرتبط التعويض بحجم الخطأ المنسوب إلى المرفق والمقصود في تقدير التعويض دائما هو مقدار ما نتج عن الفعل الضار، لأن الهدف من التعويض هو جبر الضرر وليس

---

[1]. قانون 1986/12/09م المتعلق بتعويض ضحايا الإرهاب، وقانون 1991/12/31م المتعلق بتعويض ضحايا الإيدز. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص916.

[2]. عبد الرؤوف أحمد مفلح الكساسبة، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية أمام القضاء الأردني، دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق جامعة عين الشمس، 2010، ص 368.

[3]. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المرجع السابق، ص1363.

معاقبة المخطئ أو مكافأته [1]حيث أن القاضي لا يدخل ولا يضيف في تقدير التعويض الظروف الشخصية للمسؤول الذي تسبب في الضرر من خلال عمله ونشاطه، مثل هيئة الضبط الإداري أو موظفيها، ويساوي بينه وبين المتضرر، أو يحكم ويقدر التعويض على أساسه يسرا أو عسرا، القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة 221 من القانون المدني المصري، والمادة 124 من القانون المدني الجزائري التي تنص على أن "كل فعل أيا كان يقع من إنسان بخطئه وسبب ضرر للآخرين يعوض".

وإن كان تطبيق هذه القاعدة في القانون المدني يختلف عنها في القانون الإداري[2] فالقاضي ينظر إلى الضحية التي يجب جبر ضررها في حده الأدنى على الأقل لمواصلة العيش في المجتمع بشكل عادي أو شبه عادي.

**ثالثا: دور القاضي في مراعاة المصالح عند تقرير المسؤولية**

وقد ساعد القضاء الإداري في ترسيخ نظرياته في هذا المجال، نظرا لتحرره من النصوص التي يلتزم بها القاضي المدني، ولا شك أن وعيها بالمصالح المختلفة المعنية بكل قضية، بما في ذلك مسؤولية السلطة العامة، هو الضامن لتحقيق أكبر قدر من التوازن والمساهمة والتوافق بين الاتجاهات والاحتياجات الاجتماعية والسياسية السائدة في المجتمع.

– مصلحة الأفراد الذين تضرروا نتيجة العمل الإداري وضرورة التوسع في تحديد مسؤولية الإدارة بحيث تحاسب على كافة تصرفاتها التي تسبب الضرر حتى لو لم تنطوي على أي خطأ، وهذا يضمن حصول الأفراد على التعويض، سواء كانت التصرفات خطأ أو بدون خطأ، وبالتالي يترتب عليه إعفاء عبئ إثبات الشخص المصاب.

---

[1]. حسن عبد الرحمان قدوس، الحق في التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 5.

–سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص 551.

[2]. في القضاء الإداري ليس كل خطأ يعوض عنه، فالقاضي يقدر جسامة الضرر وليس جسامة الخطأ، في بعض الحالات يطلب الضرر البالغ الجسامة.

أما في القضاء العادي فإنه يعوض عن كل خطأ سبب ضررا للغير بغض النظر عن جسامة الخطأ أو جسامة الضرر ولو

– المصلحة الخاصة للموظف الذي يمثل الإدارة والذي قام بالنشاط الناتج عنها، وضرورة أن يقتضي ذلك أولا عدم مساءلته عن أعماله الضارة التي قد تحدث منه، مع التشدد في شروط ذلك تطبيق هذه المسؤولية بالاشتراط على خطأ جسيم.

– مصلحة الدولة أو الخزانة العامة والتي ستتحمل عبء دفع التعويض كله أو بعضه، وحصر نطاق المسؤولية عن الخطأ كأساس لها حتى لا يؤدي كثرة الأحكام الصادرة بالتعويض إلى إهدار للمال العام بدلاً من التركيز على إدارة المنشأة وأدائها للخدمات العامة

–مصلحة عامة تقوم على حسن سير المرفق العام وثبات أدائه. ويعني أن مبدأ المسؤولية لا ينبغي أن يكون سلاحاً ضد الموظف، لأن ذلك من شأنه أن يقمع نشاطه وابتكاره ويحوله إلى روبوت دون أن يبادر إلى العمل والابتكار

وعليه فإن القاضي وهو يوازن بين المصالح المختلفة في أهميتها حسب طبيعتها، ومن أجل هذا كان خروج مجلس الدولة الفرنسي وتحرره من نصوص وقواعد القانون المدني، مسترشدا في ذلك بطبيعة القانون. النزاع وأطرافه واحتياجات كل طرف منهم.[1]

**رابعا: قاعدة لا يعوض إلا الضرر الفعلي فقط**

ويهدف التعويض إلى التخفيف عن الضرر الناتج عن فعل ضار أو نشاط إداري ولذلك فإن عبء التعويض عن الضرر الذي لا تكون مسؤولة عنه[2]ولا يجوز أن يقع على كاهل الإدارة ويجب أن يكون فقط مقابل الضرر الفعلي الذي أحدثته سلطات الضبط الإدارية ولا يجوز أن يكون سببا لإثراء غير مبرر للطرف المتضرر على حساب الخزينة العامة أو على حساب الغير عموماً

وعليه فإن المتضرر يحصل على تعويض واحد عن الضرر الذي لحق به مهما كثر المسؤولون عنه[3]، مثل الجمع بين مسؤولية مرفق الضبط الإداري والمسؤولية الشخصية لرجل الضبط، حيث يتم التعويض عن

[1]. عزيزة الشريف، مسؤولية السلطة العامة وموظفيها، قضاء التعويض، دار النهضة العربية، مصر،1990

[2]C.E,19-03-1971, Mergui. Yves GAUDEMENT, OP. Cit, P845

[3]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص917.

الضرر الناتج عن الخطأ الشخصي للموظف يقع على مسؤوليته وحده دون تعويض إدارته[1] ويقدر القاضي تعويضاً واحداً، ويجوز لأحدهما الرجوع على الطرف الآخر لتحصيل ما دفع عنه أمام المحكمة المختصة وفي حالة عدم وجود أي ضرر مثبت، ترفض مطالبات التعويض[2] وينقص القاضي من التعويض ما جلب للمضرور من فوائد بمعية الضرر كالمكافأة التي تحصل عليها الزوجة لفقد زوجها إثر حادث و هو يؤدي واجبه "... لا يمنعها من مطالبة الوزارة قضائيا بالتعويض المناسب... على أن يراعي القاضي عند تقديره التعويض إنقاص وخصم وحسم ما تقرر صرفه من معاش أو مكافأة من جملة التعويض المستحق عن جميع الأضرار... جبر الضرر جبرا متكافئا معه و غير زائد عليه"[3].

والقضاء يقضي تعويض الفرصة الضائعة بتعويض جزئي بلا زيادة فيجعلها ضياع منصب عمل مؤكد ودون نقصان فيجعلها كأن لم تقع أصلا، لأنها شيء محتمل التحقق، واعتبار الأضرار الناتجة عن التدخل الطبي بالمقارنة مع الأضرار التي يمكن أن تقع في حالة العدول عن هذا التدخل، فإذا كانت النتائج نفسها أو عدم التدخل أفضل يأخذ ذلك في الحسبان حتى يعوض عن الضرر الفعلي فقط[4]، و لا يمتد إلى التعويض عن أضرار مادية ومعنوية لم تصب المعني لأسباب يقدرها القاضي استعانة بالخبرة الفنية في هذا المجال الدقيق و المتطور.

وإذا أسهم المضرور في إحداث الضرر بخطئه يجب عليه تحمل المسؤولية ولا تلزم سلطات الضبط الإداري بتعويض كل الضرر بل تسأل عن تعويض نسبة ما ثبت مسؤوليتها عنه فقط[5]، و يتعين عند تقدير التعويض تحري وجود خطأ مشترك بين سلطة الضبط الإداري والضحية[6]، وتتكبد مسؤولية مقدار التعويض

---

[1]. مجلس الدولة، 1999/5/31، " ذوي الحقوق ب.ي و.. ع ضد ب.ع ووزير الدفاع"، مجلة مجلس الدولة، عدد01، لسنة 2002، ص 09.

[2]. مجلس الدولة، 2003/7/22، قضية" ب.ف ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية وهران"، مجلة مجلس الدولة، عدد05، لسنة 2004، ص 205.

[3]. محكمة النقض المصرية، نقض بتاريخ 1965/03/25م، مجموعة أحكام النقض المدني، سنة 16 قضائية ص396.

[4]. C.E, 05 Janvier 2000, Consorts Telle, R.D.P, 2001, p.412.

[5]. قرارات الغرفة الإدارية لمجلس الدولة: قضية " الدولة ضد حطاب سعيد" في 1965/12/3، ص15، وقضية الدولة ضد زواق سعيد بتاريخ 1969/9/30، ص 37 وقضية الدولة ضد والي قسنطينة ضد بوشامة" بتاريخ 1978 /1/7. ص134 .

[6]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 7378 المؤرخ في 2004/02/07م، سنة 47 قضائية.

بما يقابل خطئها فقط، وتتحمل الضحية المقدار الآخر لأن الضرر تعددت أسبابه المنتجة و كل يحدد القاضي مقدار مساهمته في الضرر كالاستعجال في إعداد المحل قبل الحصول على الرخصة اللازمة[1] من سلطة الضبط المختصة يحمل صاحبه جزء من مسؤولية الضرر الذي يصيبه جراء هذا التأخر في الحصول عليها.

**رابعا: مبدأ عدم جواز الحكم بأكثر مما طلب الضحية**

وفي هذا السياق لا يتم التعويض إلا عن الضرر الذي أصاب الضحية إذ أن لدى الضحية تصور معين لحجم الضرر المادي والمعنوي الذي لحق به والأموال التي خسرها لذا يطلب في دعواه أن يجمع ويقدر كل ذلك مع بيان مقدار التعويض الدقيق للتعويض عن جميع الأضرار التي لحقت به والأصل أنه لا يمكنه الحكم بما لم يطلبه المخالفون أو بأكثر مما طلبوا[2]، وإذا أشكل على القاضي فإنه يستعين بالخبرة في تقدير الأضرار وهذا هو المبدأ المطبق في القانون والقضاء الإداري[3].

والقاضي عندما يقدر التعويض في جميع الدعاوى التعويضية أياً كان أطرافها يحدد الحد الأقصى الذي يطلبه المتضرر[4] ولا يتجاوزه لأي سبب كان، ولو طلب المتضرر أقل من الضرر الذي أصابه بسبب جهل منه أو بسبب إقراره، وركز على الأثر المعنوي للحكم أكثر من الأثر المالي.

ولتوجيه المدعي نحو تقدير التعويض عن كامل أضراره والمطالبة بها في دعواه على أسس واضحة اشترط مجلس الدولة الفرنسي أن يتم تحديد مقدار التعويض المطلوب الحكم به أمام المحكمة الابتدائية وإذا

---

[1]. محكمة القضاء الإداري المصرية، بتاريخ 1949/06/09م، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري، سنة 03 قضائية، ص985.

[2]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 8252 بتاريخ 2004/05/22م، سنة 46 قضائية.

الغرفة الإدارية مجلس الدولة، بتاريخ 1971/5/21، "قضية أرملة ماريش ضد الدولة"..R.A.J.A ، ص 50.

C.E :01-02-2006. Garde des sceaux'Min Justice c MAIF

[3]. المادة 959و 358 من ق.إ.م.إ الجزائري، حيث يعد الحكم بما طلب أو بأكثر مما طلب وجها من أوجه الطعن بالنقض، وبالنسبة للقضاء مجلس الدولة في قضية بلدية قصر الأبطال بتاريخ 1999/2/1، جاء في مجلة مجلس الدولة عدد01، لسنة 2002، ث 88.

[4]. LAUBADERE (A. de) : Traite de droit administrative, Op. Cit, p.845.

رفعت الدعوى فلن يقبل ولا يجوز المطالبة بالزيادة أمام محكمة الاستئناف إلا في حالة التشديد (الضرر) عند رفع الدعوى أمام آخر جهة أصدرت الحكم المستأنف[1] بحيث يكون المتضرر مدرك تماماً للضرر الحقيقي الذي أصابه ومدى استقراره، أو أنه لم يتخلص بعد من آثاره كافة ويؤيد ذلك نص المادة 341 ق إ م إ "لا تقبل الطلبات الجديدة على الاستئناف..." والمادة 342 من النظام. أ. م. باستثناء قبول الطلبات الجديدة، إلا في بعض الحالات ومنها: "...وهكذا

وتطبيقه في القضاء الإداري الجزائري يرشد الأفراد بحيث لا تكون مطالبات التعويض من الغير طلبات محددة بمبلغ التعويض ويخسروا حقوقهم بسبب جهلهم بالقانون والقضاء ومبادئه وقواعده رغم ضرورة التوقيع على الدعوى في القضايا الإدارية من قبل محام وفقا للمادة 815 من القانون. أ. م. من المسؤول عن إرشاد موكله لكيفية المطالبة بجميع حقوقه والتعويض عن الأضرار التي لحقت به.

والمقصد من تقدير مبالغ التعويضات بناء على طلبات المدعي النهائية بشكل قاطع وواضح وليس على ما ذكره في عريضة افتتاح الدعوى فلقد رفضت المحكمة تعويض مسجون عن فترة اعتقاله التي استمرت قرابة خمس سنوات وذلك بسبب إصراره طوال مراحل القضية على طلباته الواردة في عريضة فتح الدعوى وحده دون إضافة أو تعديل ودون طلب تعويض الحكم بالتعويض عن مدة الحبس تلك[2] مما يحرمه من التعويض عن مدة الحبس وما ترتب عليه من آثار ويتسبب في أضرار مادية ومعنوية لأن القاضي يخضع لقاعدة عدم الحكم فيما لم يطلبه الخصوم.

**الفرع الثاني: الخصومات الواردة على التعويض**

إن التعويض التام عن الضرر كما أسلفناه لا يحقق التوازن في عملية تقدير التعويض ولا يدفعنا إلى النظر من منظور المتضرر وحده، بل يجب أن نأخذ بعين الاعتبار كافة الشروط والملابسات المحيطة بعملية التعويض ككل، حتى لا يصبح الضحية غني بسبب أضراره وعلى حساب الخزينة العامة، أو نقف ضد الإدارة دائما باعتبارها ذات سلطة وطرفاً أقوى من المتضرر، بما يملكونه من وسائل وامتيازات، ولا يعنيهم التعويضات التي تأتي من الخزينة العامة، لأنهم يهدفون إلى المصلحة العامة، وإن عدالة التعويض تقتضي أن نقوم بخصم وإنقاص كافة المبالغ التي حصل عليها المتضرر بغض النظر عن الجهة التي

[1]. C.E, 19 Décembre 1984, Bochrer, Rec, p.433.

[2]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 8252 بتاريخ 2004/05/22م، سنة 46 قضائية، سبق ذكره.

قامت بدفعها ومنها خصم ما حصل عليه المصاب من الآخرين نتيجة الضرر، ونقصد بالغير هنا الشخص الذي ليس مسؤولاً عن إحداث الضرر الذي لحق بالضحية من خلال فعله أو نشاطه ويجوز للمصاب أن يحصل على مبالغ مالية من شركات التأمين أو صاحب العمل أو صندوق التأمين الاجتماعي[1]أو المساعدات المختلفة التي يحصل عليها للتعويض عن الضرر الذي لحق به[2]، وكل هذه الأموال تعتبر حصيلة محصلة للضرر وتدور معه في الوجود والعدم، ورغم الألم الذي يسببه الضرر فإن حصول الشخص على هذه المبالغ يعتبر مغنما وربحا وإذا جاوزت الحد الأقصى للضرر يعتبر إثراء بلا سبب وعلى القاضي أن يعيد الأمور إلى نصابها بتخفيض مبالغ التعويض مما يقدره من أموال عن الضرر المادي والمعنوي.

يتم اقتطاع المبالغ المدفوعة من قبل الغير من مبلغ التعويض المقدر عن الضرر، حتى لا يؤدي ذلك إلى حصول المتضرر على تعويض أعلى من قيمة الضرر، ودون احتساب مبلغ التأمين الشخصي ضمن مبلغ التعويض[3]،كما يطبقه مجلس الدولة الفرنسي لأنه ينخرط ضمن مبلغ التعويض الذي يحكم به القاضي واستيعاب نظرته للضرر والتعويضات التي تقابله ولا يزال للضرر قيمة المبلغ مالي يجب على القاضي التوصل إلى تقديره بكل الوسائل لطي ملف القضية، ولقد نظم قانون الضمان الاجتماعي الفرنسي، فيما يتعلق بالتأمين على الأموال ابتغى بإعادة أموال التأمين فيما يتعلق بالحوادث والحوادث بموجب القانون العام للعمل والجهة المشغلة وكذلك دعوى الرجوع على شركات التأمين (المادة 121) وعلى العكس من ذلك، استبعدت المادة 131 دعوى الرجوع في موضوع التأمين الشخصي لعدم معرفة طبيعة المبالغ المدفوعة، لأنه لا يرتبط المبلغ بأهمية الضرر[4].

---

[1]. المادة 48 من القانون 15/83 المتعلق بالمنازعات في محال الضمان الاجتماعي، والمادة 38 من قانون رقم 07/95 المتعلق بقانون التأمينات الجزائري.

[2]. C.E, 02 octobre 1970, E.P, Rec, p.543.

C.E, 1er juillet 1977, Cne de Coggia, Rec, p.301.

C.E, 03 février 1984, Loubat, Rec, p.46.

C.E, 21 janvier 1976, Ep. Depierre, D.A, 1976, no 63.

[3]. C.E 14 Mars 1986, Foletti, Rec, p.70.

[4]. لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 119.

-زيادة إلى خصم المزايا التي تمثل منفعة للمتضرر فيجب ألا يكون العمل أو النشاط الإداري يسبب ضرراً للأفراد، وتتحمل سلطة الضبط مسؤولية تلك الأضرار وقد يستفيد المتضرر نفسه من العمل الإداري الضار، وهذا ما يراعيه القاضي عند تقدير التعويض.

ويجب على القاضي أن يخصم ما يعود للمتضرر من المنافع نتيجة الأشغال العامة من مبلغ التعويض الذي يستحقهما فيجب عليه خصم المبلغ الذي أدى إلى زيادة قيمة العقار أو الشيء نتيجة أعمال المنشأة الإدارية بعد تحديد قيمة التعويض الكامل عن الضرر فالأشغال العامة رغم الضرر الذي تسببه للسكان بجوار الأشغال عند التنفيذ، كالغبار والضجيج والروائح وغيرها، إلا أنه يمكن أن يستفيد منها المضرور أو المتضررين كتيسير وسهولة الوصول إلى فندق رغم فقدان نسبة من زبائنه بسبب بناء موقف انتظار للسيارات بالقرب منه[1].

-خصم المبالغ المالية المستحقة على المصاب تجاه الإدارة كما يراعي القاضي عند تقدير التعويض عن الأضرار التي لحقت به ومقاضاة الإدارة للتعويض عنها، الديون التي يستحقها المتضرر تجاه الإدارة فينطلق بخصم تلك المبالغ من مبلغ التعويض.

ولتطبيق هذه القاعدة اشترط مجلس الدولة الفرنسي أن تتم المقاصة بين الديون ذات الصبغة القانونية الواحدة[2]، وأن يكون الدين الجدير الدفع على الطرف المتضرر تجاه الإدارة ثابتا وغير قابل للمنازعة فيه[3]، وذلك أن يكون ديناً مستحق الدفع ومناسباً ليكون موضوعاً للمطالبة القضائية[4].

-خصم مبالغ مالية في ذمة المضرور اتجاه الإدارة، كما يأخذ القاضي في حسبانه عند تقدير التعويض عن الأضرار التي أصابته وخصم الإدارة لتعويضها، ما يكون في ذمة المضرور من ديون اتجاه الإدارة، فيجري مقاصة بخصم تلك المبالغ من مبلغ التعويض، وواضح من خلال هذه الشروط حسب تعبير أحد

---

1. C.E, 25 Avril 1980, Commune de Bousbach, D.A, 1980, no194.
C.E, 28 Février 1986, Ville d'Aix les Bains, Rec, p.55.

2. C.E, 22 juin 1987, Ville de Rambouillet c/ Van de macle, D.A, 1987, no449.

3. C.E, 13 Mars 1964, Dame X, Rec, p.183.

4. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص925.

الفقهاء[1] أنه من الصعوبة على الإدارة إعمال المقاصة في مجال المسؤولية الإدارية، لكنها تبقى القضية نظرية مطروحة يمكن تطبيقها ولو بنسبة ضعيفة جدا.

**رابعا: خصم ما يعادل قيمة استهلاك الأموال التي أصابها الضرر**

عند حساب التعويض عن الأضرار التي تترتب على العمل القانوني الضار أو نشاط سلطات الضبط الإداري خاصة و المرافق الإدارية بصفة عامة، من الضروري على القاضي أن يأخذ في الحسبان التاريخ القديم الأموال التي أصابها الضرر، و يخصم من التعويض الكلي ما أصابها من التلف نسبة تعادل ما يعود على المضرور من فائدة نتيجة للامتلاك المال تم تعويضه بدلا من المال القديم[2]، ويقدر مقابل قدم هذه الأموال وقت حدوث الضرر، فالمضرور صاحب المال القديم يكون قد استفاد كليا أو جزئيا من ماله، ولا يمكن أن يعامل القديم والجديد بالدرجة نفسها، على القاضي الإداري أن يأخذ بالحسبان كل تلك المعطيات عند فصله في القضية، كمحاكمة شخص بجنحة التزوير في مركبة وتبعا لذلك حجزت سيارته بحظيرة البلدية وبعد الفصل تمت تبرأته فطلب استرداد سيارته لكنه فوجئ بضياع السيارة من حظيرة البلدية فحكم مجلس الدولة الجزائري بمسؤولية البلدية عن هذا الخطأ لأن الحظيرة تابعة لها ومن واجبها الكامل مراقبة وحماية المحجوزات المودعة لديها[3] ويعوض المضرور بناء على حالة السيارة التي ضاعت (سرقت)، ولو اقتضى الاستعانة بالخبرة.

لكن المسألة تختلف بالنسبة للتحف والآثار القديمة التي كلما مر عليها الزمن كلما زادت قيمتها وكان تعويضها باهظا، فقيمتها في قدمها، فإذا أتلفتها سلطة الضبط الإداري عند تفتيش المنازل أو ضيعتها عندما كانت موجودة بحوزتها كان عليها تحمل التعويض بمقدار الضرر الذي لحق بها.

---

1. AMSELEK (P) : La compensation entre les dettes et la créance des personnes publiques R.D.P, 1988, p.1485.

رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص925.

2. C.E, 10 juillet 1996, Cte Chatvier, Rec, p.1133.

3. مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الرابعة)، بلدية الذرعان ضد / السيد س. عبد المجيد، بتاريخ 2000/01/31م.

لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ص 285-294.

**المطلب الثاني: المساواة في التعويض عن نشاط سلطة الضبط**

من المبادئ الدستورية الشاملة لجميع فروع القانون الراسخة والمعترف بها هو مبدأ المساواة وله عدة تطبيقات مثل المساواة أمام القانون، والمساواة أمام الضرائب، وغيره كالتعويض عن الأضرار التي تلحق بأفراد المجتمع بسبب فعل أو نشاط ضار لسلطة الضبط الإداري، ومن الضروري ولا بد على القاضي الإداري ومن قبله المشرع، من ضمان المساواة في التعويض من خلال وضع قواعد تنطبق على مختلف الحالات (الفرع الأول)، ولا يجوز لسلطات الضبط الإدارية أن تتمتع بسلطة تقديرية في منح التعويضات، بل ويجب عليها الخضوع لقرارات وأحكام القضاء وتنفيذها دون التهرب أو استغلال امتيازات السلطة العامة وإدخال الأفراد في حلقات مفرغة من الملاحقة القضائية التي لا نهاية لها (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: وحدة النظام التشريعي للتعويضات**

مبدأ المساواة مسلم به ومن المبادئ المقررة قانونا وقضاء، والتي لا يمكن للمشرع والقاضي مخالفتها حتى وإن لم يتضمنها قانون ما، وممنوع على سلطات الضبط الإداري التخلي عنها تحت أي ظرف أو سبب، ويقتضي هذا المبدأ ضرورة وضع قواعد مماثلة للمراكز المتماثلة، وليس وضع جميع أفراد المجتمع في مركز واحد فهذا تطبيق لمبدأ المساواة بشكل مثالي لا وجود له على أرض الواقع.

من هذا المنطلق يمنع على المشرع أن يعامل أصحاب المراكز المتماثلة معاملة مختلفة في التشريعات التي يسنها، من ذلك القواعد المنظمة للتعويض عن الأضرار التي تتسبب فيها المرافق الإدارية العامة، حيث يعامل مستحقي التعويض الذين يوجدون في مراكز قانونية واحدة المعاملة نفسها دون تمييز، وإن اختلفت في جزئيات معينة لاختلاف الظروف والحيثيات لكل قضية على حدة لكن في عمومها تبقى واحدة أو على الأقل مشتركة في الأصول والقواعد العامة المطبقة عليها.

إن قيام السلطة العامة بتعويض أصحاب كافة أسهم ورؤوس أموال الشركات والمؤسسات التي كانت مملوكة للدولة وفقاً لبعض القوانين بحد أقصى لمجموع التعويضات، إلا أنه يستثنى من هذا الحد الأقصى للتعويض البنوك وشركات التأمين ووكالات الادخار والمعاشات، ويتم التمييز بين فئتين تتطابق وضاعهما

القانونية[1]، مما يتعارض مع مبدأ المساواة الذي يقتضي التعويض العادل بين كل من يشترك في الصفة القانونية ومن يعمل أو إداريا النشاط يسبب الضرر.

**الفرع الثاني: لا سلطة تقديرية لسلطة الضبط الإداري في منح التعويض**

وتتمتع سلطات الضبط الإدارية بسلطات تقديرية وامتيازات مقيدة فإذا نص المشرع على قاعدة قطعية تتضمن امتيازاً للأفراد، فليس أمامه إلا تنفيذها عند توافر الشروط المطلوبة وإلا فقد حادت في استخدام السلطة وخرجت عن قاعدة تخصيص الأهداف على حساب هؤلاء الأفراد فيعطى لهذا ويحرم على آخر، وتطبيقات القضاء الإداري المقارن لهذه الفكرة في حالة قرر المشرع من خلال نصوص خاصة منح إعانات للخسائر التي قد تلحق بأموال القطاع العام والقطاع الخاص نتيجة أعمال الحربية[2] فإنه يجب على الدولة أن تقوم بما يلي تعويض كل شخص ذي مركز قانوني يستهل التعويض قانوناً، دون تمييز بين الأشخاص المتساويين وفي المراكز القانونية، ما دام المشرع يحدد أسس صرف المبالغ المالية المذكورة، فإن الأمر لا يعود لتقدير السلطة العامة بحيث تطبقه لصالح البعض دون البعض الآخر، كما تتعهد بتفسير القرارات الصادرة بهذا الخصوص بشكل محكم دون توسيع أو تقييد، انطلاقاً من عدم مسؤولية الدولة عن الخسائر الناجمة عن أعمال الحرب، والتي تعتبر استثناءً وليست أساساً للتعويض[3].

**المبحث الثاني: أنواع التعويض في حالة الضرر وصوره**

إن الهدف من التعويض عن الضرر الذي لحق المتضرر وتقدير التعويض بأي شكل من الأشكال الذي يتناسب مع حجم الضرر المباشر الذي نشأ عن الخطأ والتعويض كقاعدة عامة هو التعويض النقدي في المسؤولية المدنية وأي أذى يمكن تقديره بالمال حتى لو كان الضرر معنويا وقد يكون التعويض الإداري نقدياً وقد يكون عينياً وكذلك يحق أن يحكم به بالإضافة إلى إمكانية أن يكون هذا التعويض أدبياً[4] ، ولا

---

[1]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، قضية رقم 01 بتاريخ 1985/03/02م، لسنة 01 قضائية.

[2]. قانون رقم 67-24 المتعلق بتقرير معاشات أو إعانات أو قروض عن الخسائر في النفس والمال نتيجة الأعمال الحربية المعدل بالقانون رقم 74-97.

[3]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1509 المؤرخ في 1987/12/05م، لسنة 28 قضائية، المجموعة ص347.

[4]. عصمت إبراهيم الطوخي حسين، المسؤولية المدنية الناتجة عن تلوث البيئة البحرية بالزيت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق قسم القانون المدني، جامعة عين شمس، 2017، ص 219.

توجد نصوص وقواعد خاصة بالتعويض في القانون العام بل نجد المادة 132 ق.م توضح طريقة للقاضي في التعويض نقداً كان أو بالأمر بإعادة الوضع على ما كان عليه والتعويض النقدي لا يزيل الضرر وليس أكثر من ترضية أو بديلا لا يعادل جبر الضرر أما التعويض المادي أو العيني الذي يعيد الوضع إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر فهو يوفر للمتضرر تعويضاً حقيقياً يؤدي إلى جبر الضرر كاملاً لذلك يعتبره الفقه الشكل الأمثل للتعويض[1]

لكن الإصابات التي تسببها سلطات الضبط الإداري من خلال تصرفاتها أو أنشطتها المختلفة لا يمكن تعويضها عينيا مما يجعل عدم قدرتها على التعويض ولهذا كان التعويض نقديا إذ يمكن تقدير هذه الأضرار وتقييمها بالمال وهو ما تملكه الخزينة العامة غالبا وقد حدد المشرع والقضاء الإداري المبدأ العام للتعويض الذي يلتزم به القاضي وهو التعويض النقدي كمبدأ وأصل متجذر حتى لو كان التعويض العيني ممكناً عملياً كما يمكن التعويض بطرق أخرى مثل إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر أو التعويض المعنوي في بعض الحالات الاستثنائية.

**المطلب الأول: التعويض النقدي أو المالي للضرر**

التعويض النقدي يعني التعويض ببدل نقدي (أموال)، وهو الأصل والقاعدة العامة في تقدير التعويض عن خطأ سلطة الضبط الإداري، لأن وظيفته إصلاح الضرر بالإضافة إلى أن التعويض النقدي سهل التنفيذ وممكن، ويحسب القاضي في ضوء جسامة الضرر وعليه أن يقرر كيفية دفع التعويض حسب طبيعة الضرر ووضع أصحاب الحق، ويجوز له أن يدفع الإدارة بإعطاء مبلغ مالي للمتضرر دفعة واحدة، كما يجوز له أن يلزم الإدارة بدفع دخل مالي للمتضرر، ويجب على القاضي الإداري أن يأمر الإدارة بالتعويض عن الأضرار فقط، وله أن يأمر الإدارة بدفع مبلغ للمتضرر دفعة واحدة ولا يستطيع إصدار الأوامر إليها، والتعويض النقدي في المسؤولية الإدارية ثابت ومستقر عليه قضاء، حيث تدفع السلطة العامة مبلغاً من المال لصالح المتضرر، وينتهي التزامها بالتعويض بدفع المبلغ الذي يقرره القاضي حسب كل دعوى يراها

[1]. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص251.

رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص887.

وينتهي التزامها لصالح المتضرر فلا يبقى للشخص شيء[1]اتجاه الإدارة إلا إذا تفاقم الضرر وأعيد تقديره من جديد.

ليس لسلطات الضبط الإداري حرية الاختيار في طريقة التعويض بعد الفصل في القضية ولا يجوز لهم اللجوء إلى التعويض العيني ولو كان ممكناً، ولا يجوز لهم رفض تنفيذ هذا التعويض أو التأخير في تنفيذه دون سبب واضح ومقبول، وإلا ستطبق عليهم أساليب إضافية لإجبارها على دفع تعويض للمتضرر، مثل الغرامة التهديدية والفائدة المتأخرة عقاباً لها على المدة الزمنية الطويلة التي قضتها في عدم دفع التعويضات التي قررها القضاء، والتي كان لها رأي سلبي فيها وقد قرر النص التشريعي طريقة التعويض لكل متضرر في القانون العام أو القانون الخاص من خلال قواعد عامة، ونص عليها القانون العام كما نصت المادة 132 من ق م ج "يحدد القاضي طريقة التعويض بالتقسيط، ويجوز أن يكون دخلاً مرتباً أيضاً، ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بتقديم تأمينا[2].

وزودت المادة القاضي بسلطة تقديرية في اختيار نوع التعويض وطريقة دفعه حتى لو تقرر أن يكون الأمر تعويضا نقديا كأساس، مثل مبلغ مقدر ومعلوم يدفع مرة واحدة أو يدفع دوريا على شكل دخل وفقا لحالة المتضرر، وإذا لم تمتثل السلطة العامة في تنفيذ الحكم القضائي واتخذت موقفاً متشددا ضده يزيد من الضرر ولا يجبره، ويجوز للقاضي أن يلجأ إلى إجراءات وسائل الضغط على هذه السلطة العامة لتنفيذه في الحالات التي يطلبها إذا كانت مدة التنفيذ طويلة.

**الفرع الأول: صور التعويض النقدي عن أعمال سلطة الضبط الإداري**

ما يحكم به القاضي كتعويض للمتضرر أصلا هو مبلغ مالي، لكن السلطة التقديرية الممنوحة للقاضي تجعله يحدد طريقة دفع هذا التعويض (المبلغ المالي) دفعة واحدة من خلال دراسة ملف كل قضية على حدة (أولاً)، ويجوز أن يكون دفع هذا التعويض على شكل مبلغ مالي متتابع ودوري كمرتب يعطى للضحية لجبر الضرر الذي لحق به، خاصة إذا كان الضرر لم يتم تسويته بشكل كامل ولم يتمكن القاضي من التعرف على عناصر الضرر أو إذا كان متفاقما (ثانيا)، ولا يربط القاضي في تحديد شكل التعويض

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص887.

[2]. بن مختار إبراهيم، التعويض عن الضرر المرتد في القانون الجزائري، مقال منشور في حوليات كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10 ال عدد01، السنة 2021، ص 157.

بما جاء في عرائض المدعي بل المهم بالنسبة له هو ضمان تعويض أفضل للمتضرر ويمكن لقاضي الاستئناف أن يغير طريقة التعويض إلى عكس الطريقة التي يحكم بها القاضي الابتدائي، وبناء على اقتناعه وبناء على أوراق ملف القضية وحالة الضرر الذي انتهى أم لا أو لا تزال جميع آثاره تزداد وتستشري وتتراكم.

**أولا: دفع التعويض النقدي مرة واحدة أو بشكل دوري**

المفروض أن القاضي ملزم بأن يأمر الإدارة بدفع التعويض دفعة واحدة، حيث يعمل القاضي الإداري على تحديد عناصر الضرر الذي لحق بالمتضرر، والتحقق من مدى الأذى الذي لحق بالمتضرر لكي يمكن تقديرها، والتعويضات الممنوحة لسلطات الضبط الإدارية والمستحقة عليها تدفع دفعة واحدة ولمرة واحدة وفي هذه المثال والشكل حيث لا يتفاقم الضرر عادة أو يزيد، ويحدث ذلك إذا وقع العمل الضار أو النشاط الإداري على الأموال بشكل عام[1],

وهناك صنف آخر من أنواع التعويض وهو إجبار المدعي بتأدية مرتب للمتضرر، أي مبلغ من المال على فترات زمنية وهذا الدخل له شكلان: إما أن يكون مباشراً أي يلتزم المسؤول بدفع مبلغ كل شهر، أو يمكن أن يكون غير مباشر مثل دفع مرفق الضبط رأس المال للغير(طرف ثالث) واستلام المتضرر جزء من المال كل فترة من الوقت من الآخرين، والحالة الرائجة هي الدخل الأجرة السنوية، ويختلف الأمر إذا وقع الضرر على الأفراد وفي هذه الحالة ينتقي القاضي بين دفع التعويض دفعة واحدة أو على شكل دخل مرتب على فترات زمنية حتى لو كان مجلس الدولة الفرنسي يتجه في الوقت الحاضر إلى توحيد دفع الأضرار التي تلحق بالممتلكات أو الأشخاص وجعلها مبلغ مالي لمرة واحدة، وذلك لإنهاء التزامات سلطة الإدارية وإغلاق ملف القضية نهائياً.

هذا التغير في قرارات مجلس الدولة الفرنسي لم يكن بشكل سابق وحاسم و بصورة جذرية، و لا زال يقرر التعويض الدوري إذا كان المضرور شخصا قاصرا[2]، و يستمر في دفع التعويض حتى بلوغ سن الرشد مع

[1]. بدر أحمد وهيب طه العلواني، المسؤولية الإدارية عن تعويض الأضرار الحربية والإرهابية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المركز العربي، مصر، 2022، ص 188.

[2]. C.E, 12 juin 1981, 1970, Centre hospitalier de Lisieux, Rec, p262.

إلصاق التعويض عن الأضرار بمؤشر محدد حتى يضمن القاضي تعويضا أفضل للمضرور بما يتناسب مع الحالة، حتى لو كان التعويض دفعة واحدة ينهي التزام سلطات الضبط الإداري بتنفيذه وإعطائه للمضرور فإن الدفع الدوري للتعويض فيه تفصيلات كثيرة، ويجعل العلاقة بينها وبين المضرور مستمرة في الزمن وحسب تقدير القاضي بناء على تفاقم الضرر.

فقد يكون التعويض مباشرا يدفع كل فترة زمنية محددة شهريا أو فصليا، وإما أن يكون غير مباشر عن طريق حصول المتضرر على ربع رأسمال معين و محدد كل فترة من الزمن غالبا ما يكون سنويا وقد تكون مدة الدخل الدوري مؤقتة أو دائمة مدى الحياة تبعا لظروف كل حالة على حدة[1]، وحالة الضرر و خطره مستمر أم نهائي.

ولا يحرم الضحية من المطالبة بمراجعة تقدير التعويض إذا امتدت خطورته بعد الحكم النهائي للقاضي الإداري، وكاستثناء عن القاعدة التي تقرر عدم إمكانية المطالبة بإعادة النظر في مبلغ التعويض بعد صيرورة الحكم النهائي، فالقاضي حكم بما وصله من حيثيات وحسب ما توفر لديه من وثائق وأدلة، لكن إذا كان تفاقم هذا الضرر كنتيجة مباشرة للعمل أو النشاط الإداري وجب مراجعته وتقديره من جديد بما يجبره، وإذا كان حكم التعويض مؤقتا، فإن ذلك لا يمنع المضرور من رفع دعوى مستقلة لتعويض الأضرار الحقيقية تعويضا كاملا، مستدلا ومتعللا بأن التعويض المؤقت ليس تعويضا نهائيا، وليس تعويضا عادلا للأضرار التي أصابته جراء نشاط سلطات الضبط الإداري، فلقد استمر تفاقمها (الأضرار) وهي ترتب آثارها في المستقبل تجعل التعويض المؤقت لا يحقق قاعدة عدالة التعويض وعدم تناسب التعويض المؤقت مع الضرر.

وبالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 132 من ق م ج نجد أنها تجبر المدين بالتعويض وتقديم التأمين لضمان استيفاء المبلغ الذي يقدره القاضي للتعويض عن الأضرار التي لحقت الضحية خاصة عندما تكون زمن الوفاء متمدد ومسترسل وقد يصبح المدين معسراً خلال هذه المدة وبالتالي يفقد المتضرر حقه في التعويض وهذه القاعدة القانونية تؤكد مسؤولية الضرر في القانون الخاص بين الأفراد، لكن هذا الأمر لا يمكن تصوره من حيث المسؤولية الإدارية، فالدولة دائما مزدهرة وليست معسرة. ومما نرى أن الدولة التي تتحمل عبء التعويض عن الأضرار التي لحقت بمنشآتها الإدارية تطبيقا للنص التشريعي السابق لا تقدم

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص889.

أي ضمان، ولا يجوز للقاضي تقديم التأمين ضمانا لما يترتب على ذلك من الديون المستحقة لتعويض المتضررين.

**ثانيا: دور القاضي في اختيار نوع التعويض النقدي للضرر**

قبل التوصل إلى تقدير مبلغ التعويض عن الضرر يقوم القاضي الإداري بدراسة ملف القضية جيدا مهتديا بالظروف والملابسات التي أدت إلى وقوع الأذى أو الأضرار ومن ثم يقوم بتقدير مبلغ التعويض نقدا بشكل عام الأصل، ولكننا عرفنا من قبل أشكال التعويض النقدي يكون إما دفعة واحدة، أو دخل مرتب ويقوم القاضي الإداري بالاختيار بين الشكلين ويفرق بينهما فيجعل هذا الشكل لهذا التعويض والشكل الآخر لتعويض آخر، وهذه المقارنة بين شكلي التعويض النقدي، باعتبار أن للقاضي سلطة تقديرية واسعة في تقدير التعويض التي ترتكز على عدة معطيات ترشده للوصول إلى الشكل المناسب للتعويض المناسب، سواء عن الأضرار التي لحقت بالممتلكات أو الأشخاص، بما في ذلك التالي:

*يجب أن يكون شكل التعويض مناسباً لطبيعة الضرر وقد تصيب الأضرار الممتلكات أو الأشخاص، ويفرق القضاء بينهما فيما يصدره من أحكام، وتحدد طبيعة الضرر شكل التعويض المالي الذي يحكم به القاضي الإداري للمتضرر فإذا كان الضرر قد أصاب العقار ولن يتغير في المستقبل، فيمكن للقاضي تقدير التعويض على أقساط أحدهما مثل حرمان صاحب المبنى من استغلاله بشكل دائم وإذا كان الضرر مؤقتا ويمكن إزالته بالترميم أو الإصلاح، يقدر القاضي التعويض على شكل دخل لمدة محددة حتى يزول الضرر وتتوقف آثاره أما إذا كان الضرر على الناس فإن تقدير القاضي للضرر يختلف حسب نوع الضرر وطبيعته فقد يكون الضرر مؤقتاً ويؤثر على المصاب، كالعجز المؤقت عن العمل فيقرر القاضي دفع التعويض دفعة واحدة أما إذا كان الضرر لا يزال قائما ولم يصل إلى حالته النهائية حتى النطق بالحكم، فإن تقدير القاضي المدني يختلف عن تقدير القاضي الإداري ويفضل القاضي المدني الفرنسي دفع راتب مقابل التعويض للشخص المتضرر، بينما يمنح مجلس الدولة الفرنسي التعويض مرة واحدة، وهو ما يطبقه على الأضرار التي لحقت بالممتلكات، كان من الأفضل اتباع طريق القضاء العادي الذي يعتبر أكثر فعالية في جبر ضرر الأفراد وهذا ما نهيب به أن يأخذ به القضاء الإداري الجزائري ويتبناه في التعويض عن الأضرار.

*ومع مراعاة مركز الضحايا، فإن موقف مستحقي التعويض يختلف بين الكبير والقاصر، وفيما يخص القاصر فإن القضاء الإداري الفرنسي يأخذ تعويضاً دورياً كدخل مرتب ويستمر حتى بلوغه سن الرشد[1] مع مراعاة حالته الصحية وعمره الذي لا يسمح له بالاعتماد على نفسه في معيشته ومن ثم ينظر القاضي ويحدد الأضرار التي لحقت به نهائيا ويقدر التعويض النهائي لها وهل سيستمر في الحصول على الراتب إذا تفاقمت أضراره وكانت نسبة العجز كبيرة أم يقدرها بمبلغ يعطى دفعة واحدة كتعويض نهائي عن جميع الأضرار إذا عاد إلى حالته الطبيعية، أما إذا كان المصاب بالغاً وكان الضرر نهائياً يقوم القاضي الإداري بدراسة الأضرار التي لحقت به ثم يقدر ويحدد التعويض عنها بمبلغ مالي يدفع مرة واحدة، لأن الأضرار لا تستمر في المستقبل، بل يتم ترتيب آثارها كلها ويزول خطرها على المصاب، ولذلك يجب تعويضها بشكل دائم.

**الفرع الثاني: دور القضاء في الضغط على سلطات الضبط الإداري لتنفيذ حكم التعويض**

لا يحق للقاضي أن يصدر أمراً للإدارة باتخاذ قرارات معينة أو تطبيق أحكامه ولا يحق له أن يقوم مقامها في إصدار مثل هذه القرارات، لأنها تدخل ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية الإدارية، وهذا هجوم على مبدأ الفصل بين السلطات[2]، إلا أن المشرع بدأ يتراجع عن قاعدة عدم توجيه القضاء أوامر للإدارة في القانون المدني وقانون الإجراءات الإدارية المدنية، وقد سبقه المشرع الفرنسي بإصدار قوانين منحت القاضي الإداري حق فرض غرامة تهديدية على السلطة العامة للتأكد من تنفيذها للأحكام الإدارية، ونتيجة لذلك لجأت بعض الدول في تشريعاتها إلى النص على أحكام وقواعد تلزم السلطة العامة بتنفيذ قرارات القضاء بما في ذلك التهديد بالغرامات إذا قامت سلطات الضبط الإداري بدفع تعويض تعسفي للمتضرر عن الضرر الذي لحقه، ويمكن للطرف المتضرر أن يطالب بالتعويض كفوائد التأخير عن عدم دفع التعويض المالي الذي سبق أن قرره القضاء.

1-**الغرامة التهديدية** هي مبلغ مالي من إجمالي المبلغ يحدد سواء عن كل يوم أو شهر تأخير بحق الشخص العام المدين الذي يماطل أو يمتنع عن تنفيذ قرار من أي جهة قضائية فهو نوع من العقوبة على مخالفة

[1]. C.E, 15 Avril 1983, Rousseau, Rec, p156.

[2]. عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2017، ص172.

السلطة العامة للحكم النافذ[1]، وليست عقوبة[2] على ممارسة صلاحيات الضبط الإداري يوجب التنفيذ، وقد جرى العمل على تحديدها بأيام[3]، وهو ما اعتمده المشرع الجزائري في النصوص القانونية منها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، كما أخذ بها القضاء الجزائري في أحكامه وكان مجلس الدولة الجزائري يرفض الأخذ بها قبل صدور القوانين المنظمة لها[4]، وهذا ما جاءت به المادة 175 ق م ج التي نصت على "إذا تم تنفيذ معين ولم ينفذه المدين، عين القاضي مقدار التعويض الذي يلزم المدين به، مع حساب الضرر الذي لحق الدائن وما أصابه من تعنت ظهر من جانب المدين"، ولو لم يسميه صراحة وقد ورد قانون الإجراءات المدنية والإدارية بوضوح في المواد من 980 إلى المادة 988 منه.

السلطة العامة التي تتأخر في دفع التعويض الذي قرره القضاء الإداري نتيجة الضرر الذي أحدثته بسبب أفعالها أو نشاطها الضار، سيلزمها القضاء بفرض غرامة تهديدية عليها عن كل تأخير في الدفع، وعليها ولا يدخل في التعويض عن الضرر بل هو مستقل عنه، وفقا لنص المادة 982 من ق إ م إ "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض عن الضرر"، وهو تهديد لسلطات الضبط الإداري بالإسراع في دفع

---

[1]. القضاء العادي الفرنسي عندما قرر الغرامة التهديدية في البداية، كان يهدف إلى التهديد لإجبار المدين على التنفيذ حيث يرفعها بمجرد قيامه بالوفاء بالتزاماته، ومنها اشتقت اسمها، ولم ينظر إليها على أنها عبء إضافي أو عقوبة.

GUETIER (Chr) : Exécutions des Jugement, Juris-Classeur, V1, droit administratif, Paris Lexis Nexis, SA, 2009, p.22.

عبد الرزاق السنهوري، نظرية الالتزام بوجه عام، المرجع السابق، ص807.

[2]. تختلف الغرامة التهديدية عن العقوبة في: أن هذه الأخيرة (العقوبة) لا تكون إلا بنص وأنها نهائية تنفذ وفقا للنطق بها والقاضي مقيد في تحديدها بالنصوص القانونية، على عكس الغرامة التهديدية التي لا يوجد نص يكرسها كعقوبة، وهي ذات طابع وقتي لا تنفذ إلا إذا تحولت إلى تعويض، وللقاضي الحرية في تحديد قيمتها.

[3]. غناي رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة قضية رقم 014989 مؤرخ في 2003/04/08م، مجلة مجلس الدولة عدد04، 2003م، ص149.

[4]. جاء في حكم مجلس الدولة الجزائري:

"... وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق القاضي به كعقوبة فإنه ينبغي أن ينطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها قانونا، حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد أي قانون يرخص بها صراحة".

قرار مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الخامسة)، غير منشور.

أموال التعويض حتى لا يزيد تفاقم الضرر، فإذا لم ينفذ وتعنت يحكم لها القاضي مرة أخرى بمبلغ إضافي عن كل تأخير لمدة محددة كتعويض عن الضرر الذي سببه وهذا بسبب مماطلتها.

ويمكن تطبيق الغرامة التهديدية في الحكم الأصلي، في المرحلة السابقة على التنفيذ أو في المرحلة اللاحقة على هذا الحكم، بعد مرور مدة ثلاثة أشهر من تبليغ الحكم ورفض سلطات الضبط تنفيذه حسب ما نصت عليه المادة 979 ق إ م إ ولا يطبق هذا الأجل على الأوامر الاستعجالية، ففي الحكم الأصلي يمكن أن تصدر الأوامر من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كقضاة الموضوع أو توجيه الأوامر إلى المرافق الإدارية في الحالتين الآتيتين:

*في حالة اتخاذ إجراء تنفيذي بمضمون محدد: يحدد القاضي الإجراء المطلوب والمدة اللازمة للإجراء، وتفقد جهة تنفيذ القانون حرية مواجهة هذا الإجراء، مثل تسجيل الطالب في الجامعة، منح تأشيرة دخول إلى أراضي الدولة، أو تسليم الإقامة للطالب بعد رفض الجهات المختصة لذلك دون سند قانوني. وهذا ما نصت عليه المادة 978 ق إ م إ.

*وفي حال تضمن الحكم ضرورة اتخاذ قرار جديد فيأمر القاضي بوجوب اتخاذ هذا القرار خلال مدة محددة، مثل إلغاء قرار رخصة البناء الذي يتضمن إصدار الجهة المختصة لقرار جديد، وهو ما هو المنصوص عليها في المادة 979 من ق إ م إ.

ولا شك أن توجيه الأوامر إلى الإدارة في الحكم في حد ذاته يؤدي وظيفة وقائية، لأنه يحدد كيفية تنفيذ الحكم بشكل صحيح ويمنع التطبيق غير الصحيح، مما قد يؤدي إلى خلافات بين المحكوم له ويجوز تطبيق الغرامة والأوامر التهديدية بعد صدور الحكم الأصلي في الحالات الآتية

* عدم قيام جهات الضبط الإداري بتنفيذ الحكم النهائي الصادر ضدها، أو الحكم القابل للطعن بعد تقديم طلب من صاحب الشأن إلى جهة القضاء الإداري التي أصدرت الحكم، ويجوز للقاضي تخصيص جزء من الغرامة المهددة للمحكوم عليه وتحويل الباقي إلى الخزينة العامة، في حالة تجاوز الضرر المبلغ وفقا للمادة 985 ق إ م إ.

*ويقترن التهديد بالغرامة بطلب إجراءات تنفيذية محددة وطلب إصدار أوامر إلى الإدارة، بعد تقديم الطلب من كل ذي مصلحة ويكون صاحب القرار هو مصدر النزاع وكذلك كل من تضرر من عمل أو نشاط إداري وحكم عليه القضاء بتعويض ذلك الضرر بمبلغ مالي محدد، وتأخرت جهات الضبط الإداري في تنفيذه، مطالبين بفائدة متأخرة على سداد المستحقات. التعويض المالي الممنوح له تعويضاً عن ذلك التأخير وتستحق

هذه التعويضات المتأخرة للمتضرر من تاريخ المطالبة القضائية أو من تاريخ صدور الحكم بالتعويض إذا لم يطلبها المتضرر ويشترط في التأخير أن يمتد لمدة سنة واحدة وإذا كان هذا التأخير احتياليا يحق للطرف المتضرر الحصول على تعويض مستقل عن التعويض الأول الفوائد المؤجلة بشرط ثبوت سوء نية المدين (سلطات الرقابة الإدارية) فالخطأ البسيط أو مجرد التأخير دون مبرر ولا يكفي لمنح تعويض إضافي[1] وقد اعتمد المشرع الجزائري هذه القاعدة في المادة 186 ق. م، كما يفهم من صيغته أنه يختص بالأفراد فقط، أما القانون المدني فهو الشريعة العامة، فلا ضرر من تطبيقه من قبل القاضي الإداري عندما تكون الإدارة طرفاً في النزاع، كما جاء في هذه المادة ونصت على أنه "إذا كان محل الالتزام بين الأفراد مبلغاً من المال يساوي مقداره في ذلك الوقت، فإذا أقيمت الدعوى وتأخر المدين في دفعه، وجب عليه تعويض الدائن عن الضرر الناتج عن هذا التأخير".

**المطلب الثاني: التعويض العيني عن الضرر**

معنى التعويض غير النقدي هو عندما يحكم القاضي ويقرر تنفيذ أمر معين كتعويض وهو إجراء لإصلاح الأذى دون الحكم بالتعويض النقدي[2] وهو يعكس التعويض العيني الذي يبدو سهلاً لكنه يثير صعوبات كبيرة ويتمثل في دور القاضي الإداري إلى توجيه الأوامر إلى الإدارة للقيام بعمل معين وهذا يعد خرق وإخلال لمبدأ الفصل بين السلطات، رغم أن هذا المبدأ بدأ يتنازل عنه في القانون الجزائري بموجب قانون الاجراءات المدنية والإدارية وفي القانون المقارن، خاصة الفرنسي، منذ سنة 1995م.

وقد علمنا أن التعويض النقدي (المالي) هو الأساس في النصوص القانونية لاسيما في الفقرة الثانية من المادة 132 ق م ج "التي تنص "يقدر التعويض بالمال على أن يحق للقاضي..."، ولكن المشرع والقضاء قد سمح الاستثناء من هذه القاعدة حسب الظروف وطلب الشخص المتضرر، فيمكن للقاضي أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه كتعويض عيني (الفرع الأول)، ولسلطة الضبط الإداري أن تسحب

---

[1] C.E, 02 Mai 1962, Cauchetaux et Desmont, A.J.D.A, 1962, p.458.

نبيلة عبد الحليم كامل، الدعاوى الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م، ص289.

رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص898.

[2]. سعدون العامري، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية، مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981، ص 151.

قرارها الإداري أو أن تقرر التعويض المعنوي، وهي حالات أخرى غير قابلة للتعويض. التعويض النقدي (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه**

ويعرف التعويض العيني بأنه "الحكم بإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل ارتكاب المسؤول الخطأ الذي أدى إلى وقوع الضرر وبهذا المعنى فهو أفضل من التعويض النقدي لأنه يؤدي إلى إزالة الضرر ومحو أثره نهائياً كأن لم يكن وذلك لأن التعويض العيني في الفقه الإسلامي يتميز بفكرة الموضوعية القائمة على العوض بالمال بعوض مثله لا أقل ولا أكثر[1]، ويمكن للمتضرر من تصرفات جهات الضبط الإداري أن يطلب تعويضاً عينياً من سلطة الضبط بإرجاع الوضع إلى ما كان عليه أو التعويض عن شيء آخر مثله، ولكن دون إلزامها بذلك فلا يجوز للمتضرر جراء نشاط سلطة الضبط الإدارية بأن تقوم بأمر معين على سبيل التعويض ما لم توافق على ذلك صلحاً بين الطرفين وفقاً للمادة 970 ق.إ.م.إ[2] التي تنص على أنه يجوز للسلطات القضائية أن تجري الصلح في موضوع العدالة الكاملة، والمسؤولية الإدارية (التعويض) هي الدعوى الأكثر أهمية في القضاء الكامل في أي مرحلة كانت الدعوى بناء على طلب الخصوم أو بمبادرة من القاضي الذي يحرر محضراً بذلك ويغلق الملف نهائياً، وباستقراء المادة 132 من القانون المدني الجزائري الفقرة الثانية على أنه " ... ويقدر التعويض بالنقود على أنه يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو أن يحكم وذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات تتصل بالفعل غير مشروع"، ويتضح جليا أن هذه المادة تتطابق مع المادة 171 من القانون المدني المصري، حيث جعل أن المشرع الجزائري جعل مسألة التعويض العيني مسألة جوازيه متروكة للقاضي يقدرها تبعا للمعطيات وبناء على طلب المتضرر.

ولسلطات الضبط الإدارية الحرية في الأخذ بالحكم بالتعويض نقدا أو عينيا، حتى ولو اختار الخصوم بتعويض محدد (أولا)، كما أقر القضاء العادي الفرنسي، مدعما بحكم محكمة النزاع الفرنسية، حق

---

[1]. قرنا ش جمال، التعويض العيني في المادة الإدارية بين أحقية استحقاقه وعقبات إقراره، مقال منشور في مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 13، عدد04، لسنة 2021، السنة 13، ص 545.

[2] الفصل الأول من الباب الخامس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 السابق، المواد من 970 إلى 974.

التعويض وللقضاء أن يقرر التعويض العيني إذا كان سلوك المنشأة الإدارية يشكل اعتداء جسديا ويلحق الضرر بالغير (ثانيا)، وللسلطة الضبطية حرية اختيار التعويض المناسب ويجوز للمتضرر أن يتمسك بالتعويض العيني لسبب يهمه، بغض النظر عن قيمة الشيء الذي يطالب بالتعويض عنه وحجم الضرر والقضاء الإداري مقتنع بهذا الأمر، حيث أن مرفق الضبط بعد تقدير مبلغ التعويض نقدا تختار بين التعويض العيني عن طريق إصلاح وجبر الضرر أو التعويض النقدي[1] ولا تجمع الجهة الضبط بين نوعي التعويضات، بل تعفي نفسها من المسؤولية بأداء أحدهما ولها أن تلجأ من تلقاء نفسها إلى التعويض العيني دون تسويف أو تراخي[2]، إذا رأت ضرورة لذلك دون فرضه، ويعاقب على المسؤولية الإدارية بالتعويض النقدي بشكل مستمر، في حين يستثنى التعويض العيني ولو كان ذلك ممكنا عمليا، وذلك لأسباب عملية و قانونية[3].

*عمليا التعويض العيني يتم على حساب مصلحة الأفراد بإلغاء كل التصرفات الإدارية لتحقيق مصلحة خاصة، وقد يكون مصحوبا بتعويض نقدي لإزالة آثار الضرر في الماضي.

*قانونيا استقلال القضاء عن الإدارة يتنافى مع توجيه وإصدار أوامر لها، وهو ما لا يمكن تحقيق التعويض العيني إلا به.

---

[1]. LAUBADERE (De) : Traite de droit administratif, Op. Cit, p.838.

VEDEL (G) : Droit administratif, Paris, 1990, p.622.

[2]. اعتبرت المحكمة الإدارية العليا المصرية أن تراخي الإدارة في تسليم الأرض المغتصبة إلى صاحبها يوجب التعويض النقدي ولا يغني عن التعويض العيني.

"حيث أن ثمة ضررا لحق بالمطعون ضدها من جراء تراخي الجهة الإدارية في تسليمها القطعة المتنازع عليها يتمثل في حرمانها من الاستفادة من الأرض التي تم شراؤها طوال الفترة التي ظلت فيها الأرض في حوزة الجهة الإدارية بعد بيعها للمطعون ضدهما وحتى إتمام تسليمها لهما، فضلا عن أن الجهة الإدارية قد اشترطت لتسليم الأرض المشار إليها أن يدفع المشتري تبرعا بمبلغ عشرة آلاف جنيها... مما يجعل مسؤولية الإدارة قد توافرت و يكون طلب التعويض قائما على أساس صحيح من القانون، و لا وجه لما ذهب إليه الحكم المطعون فيه من أن تسليم الأرض للمدعي هو خير تعويض عما لحقه من ضرر...".

أنظر: حكمها الصادر في 1994/01/23م، طعن رقم 1291، سنة 35 قضائية.

[3]. سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص485.

ولا يعتبر هذا الاختيار إجبار سلطة الضبط على نوع معين من التعويض بل هو خيار لها وتفضل التعويض العيني إذا كان التعويض النقدي على شكل دخل راتب متجدد مع استمرار وقوع الضرر[1]أو إذا كان الضرر نتيجة لوضع غير قانوني مستمر ويعرض سلطات الرقابة الإدارية لسلسلة من أحكام التعويض ما لم يتم تصحيح الوضع[2].

أحد تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي هو إعطاء البلدية مهلة ثلاثة أشهر من تاريخ الإخطار بالحكم لنقل موقف للحافلات أمام منزل من أجل إعفائه من التعويض المالي النقدي[3]بسبب الفوضى والضجيج الذي يحدثه على ساكني المنزل ما يهدد صحة الأفراد كما يحق للأفراد الآخرين أن يكون لديهم موقف للحافلات يسهل عليهم التنقل، وعليه يجمع القضاء الإداري بين المصلحتين دون أن يكون على حساب المصلحة العامة وكان من الأصوب تحديد الوقت الذي بدأت فيه هذه المحطة عملها واتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لمنع إحداث الضجيج والفوضى، وعدم تحريكها لحل مشكلة خاصة على حساب المصلحة العامة، وموقف النقل سيثير نفس المشكلة.

وفي قرار لمجلس الدولة حكم بإلزام بلدية بدفع مبلغ مالي إذا لم تقم بإعادة بناء بعض المباني الجنائزية على نفقتها[4] لأنها مسؤولة عن ضمان تنظيم المقابر وكل ما يتعلق بها[5] واحترام الموتى وإنشاء مرفق للقيام بذلك مهمة البلدية حيث نصت المادة 149 من قانون البلديات على: "... خدمات الجنازة وتهيئة وصيانة المقابر بما في ذلك قبور الشهداء..." أما في حالة الاعتداء الجسدي الذي يتضمن اعتداء على الحرية الفردية أو ملكية خاصة، يمكن أن تأخذ أحد النمطين إما أن يتأثر القرار الإداري الذي تصدره بالخطأ ويتم اتخاذ قرار تنفيذه، أو قد يحدث الخطأ في فعل التنفيذ نفسه إذا لجأت جهات الضبط الإداري إلى التنفيذ

---

[1]. C.E, 20 Fév 1937, Commune de Bagneres de Higarre, Rec, p.163.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص900.

[3]. C.E, 21 Jan 1976, Commune de Margon, Rec, p.1166.

[4]. C.E, 19 Oct 1966, Commune de Clermont, Rec, p.551.

[5]. قانون البلدية رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011م المتعلق بالبلدية، ج. ر عدد 37 الصادر في 2011/7/03م: المادة 149 منه "مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، تضمن البلدية سير المصالح العمومية للبلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها، وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص، بما يأتي: الخدمات الجنائزية تهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء ...".

المباشر في غير الأحوال القانونية أو التي تفتقر إلى أساس قانوني لعدم وجود قرار سابق[1]، ولا تقتصر صلاحية القاضي على الحكم بالتعويض المالي فقط بل من الممكن الخروج عن القاعدة العامة كاستثناء من خلال توجيه الأوامر إلى إدارة الضبط للقيام بفعل أو الامتناع عن القيام به أو إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل تدخلها ويحتوي ذلك حكم القاضي بالإخلاء من السكن أو الهدم أو عدم التعرض[2].

والتعويض العيني الذي يأمر القاضي في مواجهة سلطات الضبط الإداري لإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل عملها ونشاطها الذي أحدث الضرر لا يكون إجباريا إلا إذا كان من الممكن تنفيذه وكانت سلطة الضبط تريد ذلك ويريدون إغلاق الملف نهائياً ويتضرر طلبهم أساساً، لأنه فيه شيء من التراضي والصلح بين طرفي النزاع، و لا يمكن إجبارهم على القيام بفعل معين أو على ترك فعل معين، وذلك طبقا للفقرة الثانية من المادة 132 ق: "... على أنه يجوز للقاضي بحسب الأحوال وبناء على طلب الطرف المتضرر أن يأمر بإعادة الوضع إلى ما كان عليه" والأمر على سبيل التعويض بدفع بعض المزايا المتعلقة بالعمل غير المشروع وغني عن القول أن القاضي الإداري يراعي الظروف قبل الحكم على التعويض العيني.

ومن تطبيقات القضاء الجزائري قضية اعتداء جسدي صارخ لكن القضاء الإداري اعتبرها إساءة استعمال السلطة عندما أصدر والي منتدب قرارا بحجز منزل مواطن بانتهاك المادة 679 من ق م ج الذي لا يجيز الحجز على المحلات المخصصة فعلا للسكن ولم يبلغ القرار وتم تسخير المعني بالأمر من قبل الوالي عبر قوات الدرك الوطني، التي قامت بطرد المواطن من منزله وهو قرار غير قانوني وتنفيذه بالقوة القسرية وهو ما يمثل اعتداء على حرمة السكن وحق الملكية.

إلا أن مجلس الدولة اعتبر أن الأمر يتعلق بإساءة استخدام السلطة من قبل المحافظ، وجاء في قراره أنه في القضية قام المحافظ المنتدب للشرقية بالاستيلاء على مكان ذو استعمال سكني كان يشغله السيد/ محمد بشكل قانوني (ع، س) وأنه اتخذ قرار الطرد والاخلاء وهو ما شابه مخالفة جسيمة، ويبدو أن المحافظ المفوض للشرقية ارتكب إساءة استعمال السلطة من شأنها أن تؤدي إلى إبطال هذا القرار غير القانوني، في حين الجهة القضائية هي المختصة وحدها بالنطق بإجراءات الطرد، وأنه بالإضافة إلى بطلان العمل

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص383 وما بعدها.

[2]. المرجع نفسه، ص902.

القسري المتنازع عليه، يجب الحكم بإعادة المستأنف إلى محل إقامته في "إقامة الدولة الساحلية"[1] تعويضاً عينياً، حيث يمكن إعادة الأمور إلى ما كانت عليه من قبل، مع التعويض عن الأضرار الأخرى.

وفي قضية أخرى بين الشركة الوطنية للنقل البري ووالي ولاية الجزائر، أصدر وزير النقل قرارا يقضي بإلحاق بعض العقارات بالشركة الوطنية للنقل البري، من بينها مخزن بالجزائر العاصمة استغله لأغراض إدارية تم دمج المتجر في ممتلكات الدولة وأصبح مكتب الترويج والإدارة. مالك العقار هو من يديره ويحصل على رسوم إيجاره من الشركة التي تستخدمه. وتفاجأت شركة النقل التي استخدمت المتجر المذكور ذات يوم من عام 1999م بلافتة معلقة على مدخل المبنى كتب عليها "وضع تحت حماية فرقة الشرطة الخاصة بناء على طلب المحتل الشرعي للمدينة الكبرى" ولاية الجزائر ولا يمكن تملكها بالعقار ويجوز للدولة أن تشغل ذلك أو تدعمه وكل استيلاء غير قانوني يؤدي إلى الطرد الفوري ويعرض صاحبه للملاحقة القضائية المنصوص عليها في المواد 357 و352 و155 من قانون العقوبات، ورفعت الشركة دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لاسترداد المتجر الذي كانت تشغله تم رفض دعواها واستأنفت أمام مجلس الدولة الذي أصدر قرارا بإلغاء القرار المطعون فيه حيث جاء فيه: «ولما كان هذا العمل من قبل الإدارة دون علم مسبق ودون أي إجراء لا يستند إلى أي أساس قانوني يسمح به وبالتالي فهو سلوك غير شرعي ويشكل خرقا يمس الحريات الفردية والجماعية... هذا السلوك الشائن وهذا التعدي من خلال إشارة معلقة مثبت في محضر القضية... حيث أن الطعن المرفوع مثبت ومبرر ويستحق الرد، حيث أن قضاة الدرجة الأولى أخطأوا في تطبيق القانون عندما رفضوا الدعوى شكلاً، ولهذا السبب يلغى القرار المطعون فيه ويقام التصدي للقرار ويحق للمدعين المطالبة وأمر بإعادة المتجر دون قيد أو شرط ودون الاعتداء عليهم كما أمر بإعادة الأشياء إلى ما كانت عليه ودون الاعتداء على أصحابه الشرعيين.

---

[1]. مجلس الدولة الجزائري قرار رقم 6460 بتاريخ 2002/09/23م، قضية (ع..س) ضد والي ولاية الجزائري، مجلة مجلس الدولة، عدد2، سنة 2003م، ص89.

مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013-2014م، ص ص 364-365.

**الفرع الثاني: صور أخرى عن التعويض غير نقدي**

التعويض غير النقدي هو الوسط بين التعويض العيني والتعويض النقدي أمام القاضي ولا يحكم بإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر، ولا يحكم بالتعويض النقدي بل يحكم بتنفيذ أمر معين على سبيل العوض ويحكم به القاضي في حالة لا يمكن الحكم بالتعويض العيني أو النقدي وخاصة في التعويض عن الضرر المعنوي أو الأدبي، فغالبا التعويضات غير النقدية تشمل التعويضات العينية، كما تقوم جهات الضبط الإداري ببعض الأعمال والتدخلات في هذا الشأن مثل سحب قرارها الإداري، ويجوز للسلطات الضبط أن تصدر قرارات قد تكون غير قانونية من شأنها الإضرار بالغير، رغم ما تمتلكه من وسائل رقابية داخلية تمنعها من مخالفة قواعد القانون وضمان احترامها مبدأ الشرعية في تصرفاته.

واتجه القضاء المقارن (المصري) إلى اعتبار سحب جهات الضبط الإداري لقرارها غير القانوني بمثابة تعويض عيني عن الأضرار التي لحقت بصاحب الشأن المتضرر مما يحول دون حق المتضرر في طلب تعويض نقدي عن الأضرار التي لحقت بصاحب الشأن أي الموظف الأضرار الناجمة عنه خلال مدة تنفيذه وقبل سحبه أو إلغائه، على أن لا تتعنت جهة الضبط الإداري وتتعسف مع المتضرر[1] وتلجأ إلى التعويض عن الضرر الأدبي؟

أما الأضرار المادية التي تتركها هاته القرارات فلا يعتبر السحب أو الإلغاء تعويضا عنها، ويحق للمتضرر الحصول على تعويض عن حرمانه من الراتب أثناء تنفيذ قرار الفصل الذي صدر الحكم بإلغائه حيث جاء فيها: "وحيث أن المحكمة فصلت بإلغاء القرار الصادر بإقالة المستأنفة لمخالفتها القانون... كما لحق بالمستأنفة أضرار جسيمة منها مادية ومعنوية من جراء قرار الإقالة تتمثل في حرمانها من حقوقها

---

[1]. يوجب القضاء التعويض عن الأضرار التي تصيب الغير إذا تعنتت الإدارة أو تعسفت، ولا يعتبر سحب القرار أو إلغائه تعويضا.

حيث جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية: "... رغم صدور أحكام قضائية لصالحه يكشف عن قصد جهة الإدارة في الإساءة إليه والكيد له، ومن حيث أن خطأ الإدارة ثابت قبلها بالأحكام القضائية الصادرة وقد ألحقت بالمدعي أضرارا... أدبية تمثلت في الحيلولة بينه وبين زملائه ومن ثم تكون قد تكاملت أركان المسؤولية الموجبة للتعويض".

المحكمة الإدارية العليا المصري، طعن رقم 6312 بتاريخ 1999/02/13م، لسنة 42 قضائية.

رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ص 903-905.

وخاصة الراتب والتعويضات المالية الأخرى طوال مدة عزلها من العمل مما يدل على توافر عنصر الضرر وعلاقة السببية مما يقتضي استحقاق المستأنفة للتعويض الذي تقدره المحكمة"[1].

وجاء في حكم آخر: "بما أن الأضرار التي ترافع لها المدعي عن القرارين اللذين سحبتهما الإدارة المستأنفة هي أضرار معنوية بحتة ولا يشكل أي منهما ضرراً مادياً، فلا شك أن سحب الإدارة لهذين القرارين على حكمها من تلقاء نفسها واستناداً إلى مبدأ المشروعية، بعد أن تبين لها الخطأ في إصدار القرارين المشار إليهما، إلا أن ذلك يعني حتماً حصوله على تعويض عيني عما قد يلحقه من ضرر معنوي مما وقع له ويعتبر تعويضاً له عن هذا الضرر الأدبي، لأن سحب الإدارة للقرار المطعون فيه يؤدي في حد ذاته إلى رد سمعة المستأنف وشرفه ويرفع عنه الضرر الذي لحق به فيما يتعلق بوضعه الوظيفي في مشوار عمله، ولا بديل بعد ذلك عن التعويض المالي لعدم توافر مقتضياته، كما أن طلب المستأنف الحصول على تعويض نقدي لا أساس له في القانون يستحق الرفض[2].

إن سحب سلطة الضبط الإدارية لقراراتها هو من صلاحياتها وحقوقها إذا تم ذلك وفقا للشروط القانونية وضمن مدة الطعن القضائي المحددة في الجزائر بمدة أربعة أشهر فإذا أدركت أو تبين لها أن القرار الذي أصدرته غير شرعي فلها أن تسحبه وتعدمه ولا يجوز لأحد أن يدعي أنه كسب شيئاً أو تضرر من عملية السحب[3]، وذلك خلال المواعيد المحددة في المادة. وتحدد المادة 829 من ق إ م إ وتحدد المادة 132 ق م ج أنواع التعويضات التي يحكم بها القاضي، مع بيان الأصل (التعويض النقدي) والاستثناء (التعويض العيني)، فيمكن للقاضي الإداري أن يحكم بها كما في بعض الحالات الاستثنائية كتنفيذ أمر معين كتعويض، مثل نشر الحكم على نفقة المحكوم عليه في الصحف أو على المستوى المحلي في الأماكن العامة لإعلام الناس، وهو نوع من أنواع التعويض المعنوي للمتضرر الذي يعيد له بعض الاحترام بين أفراد المجتمع ولا ينتمي هذا التعويض إلى أشكال التعويضات السابقة النقدية والعينية، خاصة إذا كانت تتعلق بالسمعة والشرف والأمانة، وتنتشر بين أفراد المجتمع المحلي أو الوطني حسب حالة الفرد، فيكفي نشرها في الصحف المحلية أو الوطنية وغيرها من وسائل الاتصال والإعلام الحديثة لتصحيح الصورة لديهم عن

---

[1]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 2970 بتاريخ 1995/06/13م، لسنة 37 قضائية.

[2]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 409 بتاريخ 1993/11/20م، لسنة 33 قضائية.

[3]. مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، المرجع السابق ص136.

الشخص وعائلته بمناسبة أحداث القضية المطروحة أمام الرأي العام. على سبيل المثال، وذلك عندما اختارت لجنة انتخابية محلية رمز الأرنب للمرشح، لأن هذا الرمز رمز للازدراء والخوف والجبن في مجتمعه، رغم اعتراف المحكمة بأن الإدارة خالفت القانون باختيارها رمز الأرنب والتي لم يتضمنها قرار وزير الداخلية بشأن تعريف الرموز الانتخابية[1]لكن هذا الرمز لا يحدد في الأحوال نتيجة الانتخابات، وعلى السلطة العامة الاعتذار للمعني عن هذا الاختيار ونشره للرأي العام لتوضيح المسألة وتكون القضية قد طويت نهائيا، وفي قضية أخرى حين تضررت سمعة وشرف الزوجين بسبب التشهير الذي تضمنه قرار السلطات العسكرية بناءً على معلومات قدمها أسير حرب كان تحت تصرفها [2] ويكفي في هذه الحالة نشر الحقيقة كاملة عن الشخص الحقيقي المتورط في ذلك لإعلام الناس وإزالة الشبهة عن الزوجين كتعويض غير مادي عن الضرر الذي لحق بهما.

وتم القبض على فتاة اشتبه خطأً في أنها حاملة لمرض الزهري وأجبرت على الخضوع لفحص طبي بسبب هذا الاشتباه[3] حيث أنه قامت سلطة الضبط الإداري بواجبها في الحفاظ على الصحة العامة، لكن من الممكن تعويض الفتاة المعنية تعويضا معنويا وليس ماليا.

وفي مثال اخر تم تعويض الأضرار التي لحقت بالفتاة نتيجة الاشتباه فيها وقيام أحد رجال الأمن بالقبض عليها والتحقيق معها للتأكد من إدراج اسمها في قوائم السلوك المنحرف لشرطة الآداب[4]، وأحست الفتاة بالإهانة والتحقير ولهذا حيث تم تعويضها بمبلغ رمزي قدره (فرنك واحد) وكأن القضاء يرفض التعويض عن هذا النوع من الضرر، وهو تعويض معنوي حفاظاً على سلامة السمعة والشرف، وليس لما أصابها من ضرر مادي أو معنوي حقيقي.

ويجوز أن يكون التعويض غير النقدي على شكل حكم بالنفقات وفي بعض الحالات يكتفي الطرف المتضرر بالحكم الذي يلزم المدعى عليه بدفع مصاريف الدعوى فقط، أو يكون ذلك بمثابة نوع من الاعتذار لإرضاء

---

[1]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، بتاريخ 1983/01/15م، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، سنة 28 قضائية ص417، مرجع سابق.

[2]. C.E, 08 Déc 1948, Epoux Brusteau, Rec, p.465.

[3]. C.E, 20 Juil 1957, Département de la Sarthe c/ Dlle Artus, Rec, p.454.

[4]. C.E, 21 Fév 1936, Dlle Ducasse, Rec, p.232.

الضحية فهو يخفف عنه الألم الذي يشعر به ويمنحه نوعاً من الرضا والشعور بأنه يعامل بالعدل وتعليق الحكم بإدانة المتهم أو براءة شخص ونشره يعيد للمتضرر كرامته[1].

**المبحث الثالث: دور القاضي في التعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري**

ويراعي ويهتم القاضي الإداري عند تقدير التعويض مجموعة من الخطوات والقواعد والمبادئ التي أرصاها القضاء ومنها تلك التي تطرقنا إليها في القسم الأول من هذا الفصل ليس كل أذى يمكن تعويضه، ولكن الضرر الجسيم يتم تعويضه وتراعى في ذلك مجموعة من الشروط والمبادئ

ولعل الإشكالية المهمة التي تطرح عند تقدير التعويض هي تاريخ تقديره بعد وقوعه، وأهمية ذلك بالنسبة للمتضرر وحتى بالنسبة لجهات الضبط الإداري (الخزانة العامة التي تتحمل التعويض) أن ما يمكن دفعه اليوم ليس هو نفسه غداً زيادة أو نقصاناً بسبب تغير الظروف الاقتصادية، وخاصة قيمة العملة الوطنية وغيرها (المطلب الأول).

وينظر القاضي أيضاً في التعويض عن الإصابات والخلل التي تلحق بالممتلكات أو التي تلحق بالناس، ولكن ما يهمنا هو الموقف القضاء المقارن في التعامل مع هذه المسألة وهل تطبق نفس القواعد دون تمييز بينها، أم أن هناك قواعد خاصة تنطبق على الأضرار التي تلحق بالممتلكات والأضرار التي تصيب الناس؟ (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: تاريخ ووقت تقدير التعويض**

في كثير من الأحوال يكون الضرر الذي يلحق بالشخص والذي على أساسه يقدر التعويض غير ثابت متغيرا سواء من حيث حجمه أو من حيث قيمته زيادة ونقصانا، وقد يحدث كل ذلك سواء قبل صدور الحكم بالتعويض أو بعده، ويأتي الحكم الفصل في تحديد دعوى المسؤولية والإفصاح عنها كاشفا لها وليس منشؤها[2]، وتصبح حقا ثابتا في المسؤولية المالية للمتضرر من لحظة وقوع الضرر، دون خلاف قضائي

---

[1]. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 262.

[2]. CHAPUS (R) : Droit administrative général, TI, 2001, p.1261.

رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص927.

إقبال علي شعيب، المرجع السابق، ص406 وما بعدها.

أو فقهي، وينتقل إلى ورثته إذا توفي المتضرر ولم يصدر بعد حكم قضائي بالتعويض، ولا يمنع ذلك من التعويض عن الأضرار التي لحقت سلطات الضبط الإداري بسبب عملها أو نشاطها غير المشروع[1]، حتى إذا تم إلغاء القاعدة القانونية التي بنى عليها القضاء حكم التعويض وأسسه، ومتى توافرت عناصر المسؤولية الإدارية وتبين وجود ضرر بسببه.

إن الحكم القضائي الذي يكشف عن الحق في التعويض، ويقدر التعويض للمتضرر بناء على ظروف القضية وملابساتها، يترك للقاضي عدة محطات وتواريخ ومواعيد قد يسقط خلالها حق المتضرر في التعويض العادل والمنصف إذا لم يختار الموعد الحقيقي والمناسب لذلك.

وهناك عدة مواعيد وتواريخ في سير دعوى التعويض منذ وقوع الضرر وتقديمه أمام القضاء حتى الفصل فيه، وقد أثيرت تساؤلات حول كيفية تحديد مبلغ التعويض لجبر الضرر المتغير وما هو الوقت الذي يجب أن يراعيه القاضي في ظل الظروف الاقتصادية المتغيرة وعدم ظهور كافة الإصابات والأذى أم أنها ستتفاقم مستقبلا بعد صدور الحكم؟[2] ولعل تاريخ الضرر وتاريخ المطالبة بالتعويض (الفرع الأول) وتاريخ صدور الحكم في الدعوى (الفرع الثاني) هي مواعيد مهمة في حل هذه المشكلة ويجب اختيار أحدهما على أسس ومبررات قانونية واضحة.

**الفرع الأول: تقدير التعويض وقت حدوث الضرر وأثره**

فإذا توافرت أركان الضرر وشروطه وجب التعويض عنه ولكن النقطة العثرة التي تؤثر في التعويض هي موعد تقدير وحساب التعويض عن هذا الضرر حتى نقف على تعويض عادل، وإن اللحظة واليوم الذي يقع بمناسبته الضرر عند الفصل في التعويض ليس هو نفس يوم صدور الحكم في الدعوى وقد تفصل بينهما مدة طويلة ربما تقدر بأشهر أو حتى سنوات مما يؤدي إلى حرمان الضحية من الحصول على تعويض كامل يعوض كل الضرر بسبب التغيرات والتي تتراوح بين تقلبات اقتصادية وتقلبات في العملة

---

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص927.

C.E, 10 Juin 1996, Sund de copropriété principale, 1996, no.499.

[2]. بيطار صابرينة، التعويض في نطاق المسؤولية المدنية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2015، ص 110.

من الانخفاض في أغلب الأحيان إلى الارتفاع في أقل تقدير[1]، وعلى القاضي أن يوازن ويوافق بين تعويض المتضرر والحفاظ على المال العام وإذا انخفضت تكلفة إصلاح الضرر وقت صدور الحكم، وتم تقدير الضرر وقت وقوعه فإن ذلك ليس من مصلحة الإدارة ويؤدي إلى هدر وتبذير الأموال العامة بالإضافة إلى إثراء المتضرر من الأذى الذي لحقه وإعطائه أكثر مما يلزم لجبره وإصلاحه.

لا يمكن اعتبار مبدأ زمن الضرر مرجعاً لتقدير التعويض لعدة أسباب أهمها:

لأن الضرر لا يمكن التحكم فيه بشكل كامل وغالباً لا يمكن حصر عناصره وآثاره التي ليست كلها تبعية وإذا حدثت أضرار لاحقة بعد هذا التاريخ يكون جزء منها دون تعويض وبالتالي يكون التعويض غير عادل عن ماذا حدث للشخص المصاب.

تحديد وتقدير التعويض في هذا التاريخ غير عادل لطرفي القضية حيث أن إصلاح الضرر قد يكون مكلفاً والتعويض لا يغطي القيمة الحقيقية إذا انخفضت العملة وارتفعت أسعار مواد إصلاح الضرر أما سلطة الضبط فإن إصلاح الضرر قد يكون مكلفاً عليها إذا ارتفعت قيمة العملة وانخفضت أسعار المواد إصلاح الضرر ثم حكم القاضي بإثراء المتضرر على حساب الخزينة العامة دون سبب ظاهر.

تاريخ وقوع الضرر يخلق حق للمتضرر في طلب التعويض، ولا يتم تقدير قيمة هذا التعويض على الفور وعند المطالبة بها أمام المحكمة يكون للقاضي حسب تقديره النظر في الدعوى من جميع جوانبها وتحديد قيمة التعويض وتقديره على أساس ذلك إن مبدأ وقت وقوع الضرر لا يمكن اعتباره مرجعا لتقدير التعويض لعدة أسباب أهمها:

في حالة المسؤولية الخطئية إذا وقعت سلطات الضبط الإداري في خطأ وخالفت قاعدة قانونية سارية المفعول وبعد ذلك ألغيت هذه القاعدة القانونية، لا يحول هذا الإلغاء دون تعويض الضرر، لأنه ينشأ الحق في التعويض من تاريخ حدوث الضرر، وليس من تاريخ سريان القاعدة القانونية.

في حالة المسؤولية دون خطأ خاصة المسؤولية أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة التي تتطلب في الضرر أن يكون غير عادي، و من هذا المنطلق لا ينشأ الحق في التعويض إلا من اليوم الذي يصبح فيه الضرر غير عاديو هي الصفة (غير العادية) التي تؤسس عليها هذه المسؤولية و تتحقق و مثال ذلك إذا استمر بقاء السفن في الميناء مدة طويلة بسبب إضراب العمال و اعتصامهم به فالتعويض يكون مقتصرا

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص928.

على مدة الإيقاف التي تزيد على الأسبوعين الأولين و ليس على قبل ذلك لأنه من هذا التاريخ يصبح الضرر الذي أصاب السفن غير عادي و قبله كان ضررا عاديا و يمكن تحمله عادة.

*نصت المادة 131 ق م ج إلى زمن تقدير التعويض حيث نصت المادة : "يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق بالمصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و 182 مكرر مع مراعاة الظروف المحيطة فإن لم يتسع له وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بالنظر من جديد في التقدير"[1]، فهذا النص يقرر الأصل العام و هو أن وقت تقييم التعويض يكون وقت صدور الحكم وللمضرور حق طلب إعادة النظر في هذا التقدير إذا تفاقم وازداد هذا الضرر خلال مدة محددة ويطبق هذا النص على قواعد المسؤولية

**الفرع الثاني: تقدير التعويض يوم تاريخ صدور الحكم وأثره**

أثير خلاف كبير حول طبيعة حكم القاضي بالتعويض، حيث يرى البعض أنه يكشف حق المتضرر، بينما يرى البعض الآخر أن حكم القاضي ينشئ الحق في التعويض[2] وهناك رأي ثالث في الفقه حاول الجمع بينهما وأعلن أن حكم القاضي يبين حق المتضرر وينشئ الحق في التعويض لتقدير مبلغ التعويض وهذا هو الرأي الصائب والأرجح[3]، وقد تطرقنا إلى أن تقدير التعويض وقت وقوع الأذى يضر بالطرفين سلطة

---

[1]. تنص المادة 182 ق.م على: "إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد أو في القانون، فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو التأخر في الوفاء به، ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقاه ببذل جهد معقول.

غير أنه إذا كان الالتزام مصدره العقد، فلا يلتزم المدين الذي لم يرتكب غشا أو خطأ جسيما إلا بتعويض الضرر الذي يمكن توقعه عادة وقت العقد".

وتنص المادة 182 مكرر ق.م على: "يشمل التعويض عن الضرر المعنوي، كل مساس بالحرية أو الشرف أو السمعة".

[2]. قرر القضاء الفرنسي أن الحكم بالتعويض مقررا للحق وليس منشأ له باعتباره يفصل في نزاع قائم، فقد د ورد في قرار لمحكمة النقض الفرنسية في 21-4-1971 جاء فيه " أن الحق في التعويض ينشأ ابتداء من وقت وقوع الضرر أو من وقت الذي يصبح فيه محققا أن الضرر سيقع ويعتبر بالتعويض مقررا لهذا الحق وليس منشأ له

[3]. هذا الرأي الوسط قالت به الأستاذة" لوسين ريبير"، في رسالتها سنة 1933، وأخذ به الفقيه "لا لو "الذي قام بالتمييز بتعويض الضرر الذي ينشأ وقت حدوث الضرر، ليتحول إلى التزام بدفع تعويض وقت الحكم، ولذلك يجب الاعتداد بهذا الوقت في تقدير مبلغ التعويض.

الضبط الإداري والضحية، حيث لا يتم تقدير التعويض بشكل عادل وتام وقت صدور الحكم، ويكون التعويض أعدل للمتضرر عندما يكون الضرر قد اتضحت معالمه وأصبح نهائيا إلى حد ما، ما يمكن القاضي من تقدير تعويض كامل لضرر واضح وتام وقت إصلاحه لا وقت وقوعه.

ويترتب على تقدير القاضي للضرر وقت صدور الحكم عدة نتائج مهمة أهمها:

*ويسمح هذا التاريخ بالتعويض عن الضرر بصورة شاملة وكاملة، مع مراعاة تمدد واستفحال الضرر منذ وقوع الفعل أو نشاط سلطات الضبط الإداري حتى يوم الفصل في الدعوى، فيقوم القاضي بزيادة التعويض بمقدار زيادة الضرر وينقص بقدر الضرر الذي ينقص وحفظت المادة 131 ق م ج الحق للطرف المتضرر فيما يتعلق بطلب التعويض عن الضرر الذي يتفاقم بعد صدور الحكم: "إذا لم يستطيع عند الفصل في الحكم تقييم مقدار التعويض نهائياً جاز له أن يحتفظ بحق المتضرر في المطالبة خلال فترة معينة بالنظر جديد للتقدير.

*إن تأخر القضاء في إصدار حكمه في القضية قد يؤدي إلى تفاقم الضرر أكثر، ولا يجوز بأي حال من الأحوال اعتباره في حق المتضرر الذي يسعى أصلاً إلى تعويض الضرر الناتج عن العمل أو النشاط الإداري، وهو المقرر قانوناً: "... يجب التعويض عن الضرر كاملاً حتى لا يكون هناك تأخير". الفصل في الدعاوى المتعلقة بتبدل وتقلب الأوضاع الاقتصادية والمالية وهو وسيلة لتخفيض قيمة التعويض الكامل الذي يعوض الضرر"[1]، فيبقى تاريخ الفصل تاريخا عادلا للمتضرر ولسلطة الضبط الإداري، حتى لا يتضرر أحد فيصبح غنيا على حساب الآخر وبدون سبب.

*وقد تصدر في الدعوى عدة أحكام قبل أن يصبح الحكم نهائياً ويكون له قوة الشيء المقضي به، مثل الحكم الابتدائي والحكم الثاني. وما يزيد المشكلة هو وجود تضارب في تقدير التعويض[2]، بالإضافة إلى تفاقم الضرر عند الاستئناف. وإذا كان حكم المحكمة الابتدائية بالتعويض صحيحاً وجب استئنافه. لا يتم إعادة تقدير التعويض، وإذا لم يقدر التعويض في الحكم الأول بشكل صحيح، يعاد تقديره وتقوم بإعادة

---

[1]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 4378 وطعن رقم 4412 بتاريخ 1992/05/31م، سنة 35 قضائية الموسوعة الإدارية، جزء39، ص205.

[2]. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص527.

C.E, 24 Oct 1958, Commune de Clermont-l'Herault, Rec, p.502.

التقييم في تاريخ حكمها هي و ليس تاريخ الحكم الأول[1]، و يعد حكمها هو الأصل و الأسلم من الناحية القانونية و الواقعية.

*تختص محكمة الاستئناف بالتعويض عن جميع الأضرار التي وقعت إلى أن تصدر حكمها في الدعوى، كما تختص بطلب التعويض عن تفاقم الضرر حتى فصلها ولا يعتبر هذا الطلب جديدا ولا يجوز تقديمه لأول مرة أمام محكمة الاستئناف، بل يجوز لها أن تقدر تعويضاً زيادة عن الأضرار اللاحقة ويؤخذ في الاعتبار من تاريخ صدور الحكم[2].

*وقد يتأخر الشخص الضحية في طلب التعويض أو المماطلة دون سبب مقبول، مما يطرح التساؤل على أي أساس يقدر القاضي التعويض ومتى، وإذا قرر القاضي كأنه لا يوجد تأخير فإن المتضرر يستفيد من ضرره أكثر مما يلزم لرفع هذا الضرر، وعليه أن يتحمل سوء تصرفه، كما يقدر القاضي التعويض للمتضرر اليوم الذي كان سيصدر فيه الحكم بالتعويض لولا هذا التأخير، وليس هذا التاريخ هو تاريخ وقوع الضرر.

*أما إذا كان التأخير لسبب مقبول قانوناً فقد قرر القاضي التعويض حسب ما يلزم لإصلاح الضرر وقت صدور الحكم في الدعوى[3]، وكأن المتضرر لم تعطى له فرصة التعويض ولا يطالب بالتعويض إلا من تاريخ رفع الدعوى، ولا يسأل عن التأخير في المطالبة بالتعويض وجبر الضرر.

كل هذه التواريخ والمدد التي تصاحب الضرر من وقت وقوعه مروراً بنشاط سلطات الضبط الإداري حتى الفصل في الدعوى وإصدار الحكم النهائي تجعل القاضي يتوقف عندها ويفحصها بعناية ويأخذها في الحسبان بهدف التعويض العادل والكامل والمنصف، مع العلم الشامل بتطور الضرر وما ترتب عنه من آثار، حتى في حالة استمرت في التفاقم في المستقبل ولم تستقر بعد، مع مراعاة الظروف الاقتصادية للدولة والأوضاع الاجتماعية للمتضرر، فإن ذلك يجعل من حكم القاضي عنوان العدالة والحقيقة وإلا فإنه يعد تعديا على حقوق الأفراد باسم العدالة.

---

1. CHAPUS (R) : Op. cit, p.1428.

2. C.E, 1er Mars 1939, Dame Bauer, Rec, p.131.

3. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ص 930-931.

**المطلب الثاني: موقف القضاء من تاريخ ووقت تقدير التعويض**

اختلف القضاء المقارن في تحديد تاريخ تقدير التعويض، حيث يميز بين الأضرار التي تقع على أموال وممتلكات الأفراد (الفرع الأول)، وبين الأضرار التي تقع على هؤلاء الأفراد أنفسهم أجسادهم (الفرع الثاني)، ونتطرق إلى موقف القضاء الجزائري في تقديره وتعويضه الأضرار التي تقع على الأموال والأضرار التي تقع على الأشخاص (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: تاريخ تقييم الضرر الواقع على الأموال و الممتلكات**

واصل واستمر القضاء الإداري الفرنسي في تطبيق القاعدة السائدة قبل عام 1947، والتي تقضي بأن تاريخ وقوع الضرر هو تاريخ حسابه وتقديره عندما يتعلق الأمر بالضرر الذي يلحق بالممتلكات وأضافت شرطاً جديداً يتعلق بقدرات الطرف المتضرر على القيام بأعمال إصلاح الأضرار وسوف تتحقق مما إذا كان من الواضح للقاضي أن الضحية لم يتمكن من إصلاح الضرر لأسباب خارجية وبناء على إرادته فإن القاضي الإداري يأخذ تاريخ صدور القرار من تاريخ تقدير الضرر وليس من تاريخ وقوعه[1] كما يفرق مجلس الدولة الفرنسي بين تاريخ تقدير التعويض بين الأضرار التي تلحق بالممتلكات وتلك التي تلحق بالأشخاص واستمرت واستقرت على تطبيق قاعدة تقدير التعويض في تاريخ حدوث الأذى، وفيما يتعلق بالضرر الذي يلحق بالممتلكات سواء كانت عقارية أو منقولة[2]، ومراعاة قيمة هذا العقار أو المنقول الذي كان من أجله وبيعت في ذلك الوقت إذا لم يحدث لها ضرر[3]، بشرط أن يكون جبر الضرر في ذلك التاريخ ممكنا، وأن يكون المتضرر قد تراخى في إصلاحه مع قدرته على ذلك[4] مما يعني أن صاحب المال مطالب بالمبادرة إلى إصلاحه دون تأخير، وإلا سيتم احتساب ذلك وخصمه من قيمة التعويض، وهذا غير منطقي وغير قانوني، إلا أن بعض الدوافع قد تمنع المتضرر من ترميم وجبر الضرر فور وقوعه مثل أسباب فنية

---

[1]. رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 140.

[2]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص935.

[3]. C.E, 1er Mars 1985, Ville des Lilas, 1985, p.1410.

C.E, 26 Juil 1985, Mas de Fournel, D.A, 1985, no 509.

[4]. C.E, 17 Mars 1950, Basset, Rec, p.173.

كانتظار تقرير خبير[1] لتحديد الضرر الذي لحق بالعقار وقيمته وقت وقوع الضرر أو ذرائع قانونية مثل إصدار قرارات تمنع أو تقيد استخدام بعض المواد والآلات اللازمة لإجراء الإصلاح[2] مما يجعل إصلاح الضرر مكلفًا أو يكاد يكون من المستحيل خسارته في السوق بسبب الضوابط الرقابية التي أصدرتها سلطة الضبط الإدارية لتنظيم ومراقبة السوق الداخلي بسبب ظروف معينة تمر بها الدولة، أو عدم قدرة المتضرر نفسه ماديا لصعوبة قيامه بإجراء الإصلاحات اللازمة والمطلوبة وقت وقوع الضرر[3]و يثبت أنه بذل الجهد اللازم لاقتراض هذه الأموال و لم يحصل عليها[4] أو أن مركزه المالي لا يسمح له بالاقتراض[5] ما حال دون قيامه بالإصلاحات المطلوبة للضرر الواقع على ماله و قد يؤثر ذلك على الاستعمال و الاستغلال العادي لهوفي هذه الأحوال يؤخر ويمهل القاضي موعد تقدير التعويض إلى اليوم الذي ينتهي فيه الخطأ ويتمكن المتضرر من إصلاح تلك الأضرار[6] ويقدر التعويض عن الأضرار التي لحقت بالعقار كما يسترد الفوائد التي دفعها[7] على المبالغ المالية التي اقترضها لإصلاح الضرر

كل هذه المحاولات التي قام بها مجلس الدولة الفرنسي لإرساء نوع من الإنصاف والعدل في تقييم مبلغ التعويض عن الأضرار التي أصابت بالممتلكات لم تخل من القدح، على الرغم من الأسباب التي قدمها والتي تمنع المتضرر من إصلاح الضرر وقت حدوثه، استثناءً من القاعدة العامة وهي تحديد موعد لتقدير التعويض عن الأضرار الواقعة على الممتلكات هي اليوم الذي وقع فيه الأذى خاصة أنه فرق بين الضرر الذي يلحق بالممتلكات والضرر الذي يلحق بالأفراد جسدا دون ذكر بينة وعلة أو أساس واضح لهذا التمييز، مع أن قاعدة التعويض هي أن يكون التعويض عادلاً وكاملاً.

---

1. C.E, 29 Oct 1956, Veuve Boisdron, Rec, p.399.

2. C.E, 22 Jan 1960, Office HLM d'Ivry sur Seine, R.D.P, 1960, p.722.

3. C.E, 05 Mars 1965, Perrot, Rec, p.147.

C.E, 24 Oct 1984, Dame Carriquiriborde, D.A, 1984, no 486.

4. C.E, 21 Juil 1970, Port autonome de Bordeaux et Rinaudo, Rec, p.530.

5. C.E, 06 Mars 1987, Dame Haurillon, L.P.A, 05 Juin 1987, p.04.

6. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص935.

7. CHAPUS (R) : Droit administrative général, Op. cit, p.1262.

وقد استنكره وانتقده بعض الفقهاء لأنه مبني على تناقض غير مقبول فكيف يلزم مجلس الدولة الفرنسي الشخص المتضرر بإصلاح الضرر الذي لحق بممتلكاته المنقولة أو العقارية قبل تحديد هوية الشخص المسؤول والذي تسبب عمله أو نشاطه في هذا الضرر[1]، ومن الممكن أن تكون له يد في إحداث الضرر أو أن يكون المتسبب فيه تشارك الخطأ مع الآخرين بنشاط إداري تكون سلطات الضبط الإداري مسؤولة عن وقوعه بالإضافة إلى قيام الخبير بفحص الضرر كما وقع دون التأثير عليه لتحديد آثاره

فالضرر ليس مصدر التزام على من أحدثه، بل هو مصدر التزام بالتعويض وإصلاحه على من وقع منه، وهو ما ذهب إليه اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في هذه النقطة ويؤدي ذلك إلى مسؤولية المتضرر عن التعويض وطلبه قبل مطالبته من المتسبب فيه، وإذا طالت المدة بين وقوع الضرر وتقدير التعويض فإنه لا يستفيد من فرق القيمة المالية وقت وقوع الضرر وقيمتها عند صدور الحكم القضائي وهنا نجعل المتضرر هو الذي تسبب في الضرر ونحمله مسؤولية ما لم يرتكبه ونعامله كأنه سيثرى بالتعويض إلى حين صدور الحكم، وهذا حكم مسبق على خلفيات غير منطقية.

**الفرع الثاني: تاريخ تقييم الضرر المتسبب للأشخاص**

حتى يتم إصلاح الضرر بشكل كامل وتام وتعويض الخسائر المادية التي لحقت بالضحية، يتخذ القاضي الإداري تاريخ الفصل في الدعوى تاريخا لتقدير الضرر في حالة الاستئناف على قرار إداري ابتدائي، يمكن لقاضي الدرجة الثانية أن يعيد النظر في مبلغ التعويض[2]، حتى لو تأخر القضاء في الفصل في طلبات المدعي وقد يمتد الالتزام لفترات ويحدث في هذا الوقت تقلب في قيمة العملة النقدية يزيد أو ينقص ولذلك يأخذ القاضي في الحسبان المدة الزمنية التي تقع بين لحظة وقوع الضرر وتاريخ الحكم بالتعويض[3]، إن تحديد تاريخ التعويض أمر في غاية الأهمية، إذ قد يمر وقت طويل ومهم بين يوم وقوع الضرر وتاريخ البت فيه القاضي في دعوى التعويض المرفوعة أمامه[4]، بالإضافة إلى تصحيح الخلل الناجم عن الارتفاع المفاجئ في الأسعار خلال الفترة ما بين وقوع الضرر والنطق به من الحكم، وبخلاف القضاء

---

[1]. رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص237.

[2]C.S CH.Adm. Etat contre Bonsortsbengherine. R.A.J.A. P 52

[3]. أحمد محمد صبحي اغرير، المسؤولية الإدارية عن أضرار المرافق الطبية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 581.

[4]. لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى للطباعة والنش، عين مليلة، ال جزائر2013م، ص417.

المدني[1]، فإنه ليس من العدل تحديد قيمة الضرر الذي يقع بعد مرور خمس سنوات على وقوعه، والمبدأ هو التعويض الإجمالي، الذي يقتضي أن يكون التعويض متناسباً مع قيمة الضرر بتاريخ النطق بالتعويض وتحقق تطور بموجب ثلاث قرارات في 1947، و المسماة "قرارات الأرامل" و هن (أرملة أوبري ، أرملة لوهافر ،أرملة باسكال).

و تحول اجتهاد مجلس الدولة بمناسبة حكمه في قضية السيدة ( Aubry ) بتاريخ 1947/03/21م حيث جاء: "إذا كان الحق في التعويض عن الضرر الشخصي يبدأ من يوم وقوع الحادث، فيجب على الجهة التي تحدد التعويض وخاصة القاضيعند نظره في الطلبات المالية أن يقدر الضرر بحيث يتمكن القاضي من تقدير الضرر ويضمن للضحية في تاريخ الحكم الحصول على التعويض الكامل عن الضرر مع التعويض عن خسارة المرتب و المعاش والدخل الفعلي الذي خسره المصاب بسبب الحادث، وأنه في جميع الأحوال يجب أن يأخذ هذا التقييم في الاعتبار المسؤولية التي قد تقع على عاتق الطرف المعني في تأخير إصلاح الضرر، وأنه في هذه الحالة يجب تقدير وحساب تعويض الضرر مع مراعاة الظروف المحيطة في الوقت الذي كان من المقرر أن يصدر فيه الحكم وفيه يقدر التعويض المستحق لها بصورة عادلة بإلزام الدولة بأن تؤدي لها مبلغ 150 ألف فرنك شاملا جميع الفوائد المستحقة حتى تاريخ هذا الحكم، والنفقات التي تحملتها وكابدتها والأجور التي لم تتلقها أثناء إقامتها في المستشفى، والضرر المقابل للإعاقة الدائمة التي أصابتها[2].

ويقدر القاضي التعويض من تاريخ صدور الحكم أو القرار وليس من تاريخ وقوع الضرر، مع احترام ما يضمن للمتضرر من التعويض التام والكامل عن ضرره ومراعاة التطورات التي حدثت قد تؤدي إلى تفاقمه، إلا إذا كان المتضرر نفسه قد ساهم في تأخير صدور الحكم دون مبرر، وفي هذه الحالة يقدر

---

[1]. علي علي سليمان، النظرية العامة للالتزام، مرجع سابق، ص183.

[2]. C.E, 21 Mars 1947, Dame Veuve Lafourcade, Rec, p.122.

بسبب الحادث الذي تعرضت له السيدة أوبري اضطرت للبقاء بالمستشفى 120 يوما، وحرمت خلالها من أجرها وأصيبت بعجز دائم عن العمل قدر بـ 46٪، وطرأت تغيرات على الأجور.

القاضي التعويض باليوم الذي كان سيصدر فيه الحكم لو لم يتأخر المتضرر، وتسري عليه القاعدة التي تنص على أنه "لا يجوز للمتضرر أن يستفيد من تأخيره"[1].

ونلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي خرج عن بعض القواعد الفقهية والاجتهادية المقررة مثل عدم المطالبة بزيادة التعويض بعد صدور الحكم النهائي في الدعوى وتقدير التعويض لأنه يؤثر بشدة على حجية الأمر المقضي به بغض النظر عن ذلك سواء كان التعويض مبلغاً محدداً أو إيرادا ودخلاً مرتباً[2]، حيث تحول من ذلك إلى إعادة تقييم القسط الدوري عن كل فترة زمنية إذا كان الضرر نتيجة حادث وقع للشخص المصاب، لإتاحة الفرصة له لمواجهة الظروف الاقتصادية مثل انخفاض العملة وارتفاع الأسعار دون مبرر[3].

و هو تحول ثوري من مجلس الدولة الفرنسي و أكثر انصافا للضحية، وكانت بداياته من المحكمة الإدارية بباريس سنة 1974م في قضية (Duvillier)[4]، وثمنه مجلس الدولة الفرنسي بعد مدة من صدوره وبالضبط سنة 1981م بمناسبة قضية (Centre hospitalier de Lisieux) التي جاءت بمبدأ عام حيث قضى بإعادة تقييم التعويض بين الحين والآخر بما يتناسب و قيمة الأسعار و قيمة العملة الوطنية، حيث جاء في الحكم : "لا يوجد نص تشريعي يمنع القاضي، الذي التزم بضمان تعويض كامل للضرر بصرف النظر عن الظروف الاقتصادية، من ربط الدخل الذي يمنحه بمؤشر ما"[5] مما يسمح للقاضي بالاجتهاد للوصول إلى تقدير حقيقي للتعويض الكامل و العادل للمضرور بما يتماشى وتغير الظروف الاقتصادية وغيرها، ثم جاءت الأحكام [6] التي تراعي هذا المبدأ، ونصت على ضرورة إعادة تقييم التعويض، سواء كان راتباً أو معاشاً، بما يتناسب مع تغير الأوضاع الاقتصادية في البلاد.

---

[1]. رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص937.

[2]. أنور أرسلان، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص281.

[3]. رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص ص 238-239.

[4]. T.A Paris, 17 Juin 1974, Duvillier, Rec, p726, D. 1975, p.545.

[5]. C.E, 12 Juin 1981, Centre hospitalier de Lisieux, Rec, p.262.

[6]. C.E, 05 Mai 1982, Ep Hombourder, Rec, p.170.

C.E, 03 Déc 1986, Zahra, D.A, 1987, no 49.

وهذا المبدأ الثابت ليس مثل الذي طبقه مجلس الدولة الفرنسي في الأضرار التي تلحق بالممتلكات، كما سبق أن عرفنا في هذا القسم ودون أن يوضح لنا أسباب هذا التمييز بينهما هل الضرر الذي يلحق بالممتلكات مقبول وغير قابل للتغيير؟ وإذا تغير فالطرف المتضرر هو الذي يتحمله؟ بخلاف الضرر الذي يلحق بالناس والذي يختلف باختلاف الظروف ولا يمكن استمراره.

ويجب على مجلس الدولة الفرنسي الذي له دلائل لإقرار مثل هذا الاجتهاد أن يوضح أسباب هذا الاختيار، وأما القضاء الإداري الجزائري فعليه أن يتبع ويطبق ما وجد في القضاء المقارن ولكن مع التمحيص والتدقيق في الأمر لكسب الوقت وتعزيز الاجتهاد في الجزائر بما يخدم المنظومة القضائية والقانونية وتقديم أفضل الحلول للضحية الذي يعنيه تقدير التعويض بما يرفع ضرره ويسمح له بالتعويض والعودة إلى ممارسة حياته بشكل طبيعي قدر الإمكان.

ويأخذ القضاء الإداري الجزائري تاريخ رفع الدعوى (المطالبة بهذا الضرر) لتقدير الضرر، من خلال العبارات والألفاظ التي تدل عليه في الحكم القضائي، لكن من خلال المضمون نجده يحدد تاريخ تقدير التعويض على الضرر يوم صدور الحكم في الدعوى، وذلك فيما يتعلق بالأضرار التي لحقت بالأموال أو الأضرار بالممتلكات والأشخاص، وهذا مخالف لما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي حول هذه المسألة، كما سبق أن ذكرنا في القسم السابق، وهو موقف من القضاء الإداري الجزائري الذي نؤيده ونقدره، ونأمل أن يكون كذلك ونتمنى أن يستقر عليه في المستقبل، ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في الأضرار التي لحقت بالأموال الدعوى (م. أ) المرفوعة ضد وزير المالية [1] حيث جاء فيها "حيث أن المستأنفة بعد

[1]. مجلس الدولة (الغرفة الإدارية)، قضية م.ع ضد / وزير المالية بتاريخ 1988/01/02م، المجلة القضائية، عدد04 سنة 1993م، ص173 وما بعدها.

حيث تتلخص وقائعها في: أودع السيد م. ع لدى مصلحة الضمان بالجزائر العاصمة 198 غراما من الذهب المعالج قصد دمغه وقبض حقوق الضمان، ولقد اختفت تلك الكمية من الذهب على إثر السرقة بالكسر التي تعرضت لها محلات الإدارة بتاريخ 1979/09/30م.

رفع المعني دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة للمطالبة بالتعويض، والتي قضت بتعيين خبي، أصدرت قرارها بعد رجوع الخبرة بتاريخ 1985/02/06م بإلزام وزارة المالية (مديرية الضرائب غير المباشرة والرسوم على رقم الأعمال لولاية الجزائر) بدفع مبلغ مالي كتعويض.

إقرارها بمبدأ مسؤولية التسيير السيد جعفر، قررت إحالة قضية (م.أ) إلى القضاء الإداري الجزائري للحصول على التعويضات، والخلاف في المبلغ المحكوم به وتحديد التعويض على أساس الأسعار التي طبقتها (أجينور) عام 1979م، بالإضافة إلى الحقوق والمزايا المتنوعة، حيث أن مبدأ مسؤولية الإدارة لا خلاف عليه في هذه القضية، ولكن الخلاف يتمحور حول مبلغ التعويض المستحق للمدعي وهو ما تعتبره الإدارة مبالغا فيه وترى ضرورة احتسابه على أساس الأسعار المعمول بها عام 1979 على يد (أجينور)ويحسب التعويض وفقاً للأصول المعمول بها، ووفقاً للأسعار المطبقة يوم رفع الدعوى، حيث أن التجربة هنا واستجابة لرغبة الإدارة راعت السعر المطبق من قبل (أجينور)،

ويستنتج مما تقدم أن المستأنف لم يكن على حق في إصراره على أن قضاة الدرجة الأولى أخطأوا عندما حكموا في الدعوى بالقرار المطعون فيه كما تقدم.

أما بالنسبة للأضرار التي لحقت بالناس فنجد أن مجلس الدولة الجزائري يقدر التعويضات اعتبارا من تاريخ الحكم (ضمنا)، ويأخذ في الاعتبار حالة المتضرر نفسه وتفاقم الضرر مستقبلا، وضرورة تعويض المجني عليه مع مراعاة الظروف والأحوال ومن طلباته في هذه القضية (ش. خ) ضد وزير الدفاع الوطني[1]

---

استأنف المدعى عليه القرار أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) التي قضت بتأييد القرار المستأنف على أساس أن الضرر يقيم بتاريخ رفع الدعوى.

[1]. مجلس الدولة (الغرفة الرابعة) قضية ش.خ ضد / وزير الدفاع الوطني، 2000/02/28م، فهرس رقم 144، قرار غير منشور. جاء في لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص ص 422-426.

تتمثل وقائع القضية في: أثناء تأدية الضحية لواجب الخدمة الوطنية أصيب بجروح على مستوى الصدر بتاريخ 1993/12/16م جراء طلق ناري صدر من الرشاش كان يحمله المستأنف عليه، داخل الثكنة العسكرية.

رفع الضحية دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران ضد وزارة الدفاع الوطني للمطالبة بتعويض الأضرار المادية و المعنوية التي لحقت به، أصدرت الغرفة الإدارية بتاريخ 1996/03/23م، قبل الفصل في الموضوع ، قرارا بتعيين خبير طبي لتحديد نسبة العجز أودع الخبير تقريره بتاريخ 1996/11/27م محددا الأضرار المادية و المعنوية و قضت الغرفة الإدارية بعد الخبرة بإلزام وزارة الدفاع الوطني بالدفع للضحية مبالغ مالية عن الضرر المادي و الضرر المعنوي و عن العجز المؤقت و عن مصاريف الخبرة ، كما رفضت بعض الطلبات لعدم التأسيس.

رفعت الضحية استئنافا ضد قرار الغرفة الإدارية أمام مجلس الدولة، طالبا رفع المبالغ المحكوم بها بسبب غلاء المعيشة وارتفاع أسعار الأدوية والعلاج، والعاهة المستديمة والمرض المزمن.

استجاب له مجلس الدولة جزئيا، برفع قيمة الضرر المادي، ورفع قيمة الضرر المعنوي (الجمالي)، وتأييد القرار المستأنف بشأن بقية التعويضات، مع الاعتراف له بالحق في التعويض عن الضرر المستقبلي.

حيث جاء في الحكم "حيث يظهر من تقرير الخبير المؤرخ في 11/ بتاريخ 1996/17م أن المصاب يعاني من كسور على مستوى الأضلاع... ويعاني المصاب من صعوبة في التنفس مع السعال، وحيث أن نسبة العجز الدائم قدرت بـ 80%، وقدرت العجز الكلي المؤقت بـ ستة أشهر حيث أن الضرر اللاحق بالضحية فادح ومن شأنه أن يترتب عنه انخفاض في دخله حاليا ومستقبلا بسبب عاهته المستديمة وأن العارض في ريعان شبابه ومن مواليد 1973/07/11م.

حيث أنه يجب النظر إلى المتضرر من منظور شخصي وليس من منظور مجرد، لأن قضاة المحكمة الابتدائية لم يأخذوا هذه الظروف بعين الاعتبار، وهذا هو المقياس عند تقييم الأضرار المادية التي يعاني منها الضحية، وفي هذه الحالة يجب زيادة المبلغ الممنوح للمتضرر في هذا الجانب، حيث أن إصابات تمثل في نفس الوقت ضرراً جمالياً لجسم الضحية بالإضافة إلى كونها أضراراً مادية، حيث أن العارض طلب التعويض عن الضرر الجمالي، وحيث أن قضاة المحكمة الابتدائية قرروا عدم أحقية هذا الطلب، وفي ذلك إسقاط لحقوق العارض، وبما أنه حتى لو إن القانون المدني لا ينص على الضرر الأدبي صراحة، فلا يسوغ الحكم على انعدامه، لأن الأصل في الأشياء الإباحة، خاصة وأن المادة الثالثة في فقرتها الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية نصت على هذا التعويض[1]، ويجب تصحيح القرار في هاته الجزئية.

حيث بالرجوع إلى نوع الأضرار اللاحقة بالعارض، والمبينة بالطبع في تقرير الخبرة والتي من شأنها أن تتفاقم مستقبلا، وحيث حقيقة ينبغي أن يكون الضرر الذي يجب التعويض عنه قد تحقق فعلا وقد تفاقم مستقبلا، وفي الحالات المماثلة بفعل الأضرار التي يتألم منها العارض حيث إن طلبه الرامي إلى الاحتفاظ له بحقوقه المالية مستقبلا في حالة تفاقم الضرر يكون قانونيا ويتعين البت فيه لكونه مؤسس".

ومما سبق يمكن أن نستنتج أن مجلس الدولة الجزائري يطبق نفس المبدأ عند تقدير التعويضات وعلى جميع الأضرار التي تلحق بالأشخاص أو التي تلحق بالممتلكات، ابتداء من تاريخ صدور الحكم القضائي النهائي في الدعوى المعروضة عليه ولكنه يستخدم كلمات تدل على خلاف ذلك، مثل "يوم الإيداع"، ومن المؤكد أن تتفاقم الأضرار مستقبلاً ويتراجع دخله الآن وفي المستقبل ولا يأخذون هذه الظروف

[1]. المادة الثالثة / الفقرة الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، أمر رقم 66-155 المؤرخ في 1966/06/08م التي تنص: "... تقبل المسؤولية المدنية عن كافة أوجه الضرر سواء كانت مادية أو جسمانية أو أدبية ما دامت ناجمة عن الوقائع موضوع الدعوى الجزائية".

وهذا المعيار بعين الاعتبار عند تقدير الضرر ويشيرون إلى أن قضاة مجلس الدولة يقدرون الضرر يوم صدور الحكم في القضية كما يتركون الباب مفتوحاً أمام المتضرر في حال تفاقم ضرره من خلال المطالبة بالتعويض عن ذلك وإعادة تقييمه من جديد بما يتناسب مع الظروف الاقتصادية المتغيرة ويحفظ له العيش الكريم.

كما يشير تطبيق تاريخ صدور الحكم في تقدير التعويضات إلى أن قضاة مجلس الدولة الجزائري والمحاكم الإدارية يطبقون تلقائيا نص المادة 131 ق م ج على القضايا المعروضة عليهم ولعل السبب يعود إلى خلفية تكوين هؤلاء القضاة حيث كانوا مستشارين لمختلف غرف هيئات القضاء الإداري وخاصة الغرف الإدارية المحلية والجهوية والغرفة الإدارية للمحكمة العليا قبل إقرار الازدواجية القضائية وفق الدستور.

**المبحث الرابع: إجراءات منح التعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري**

ويتعلق الأمر بالخطوات القانونية التي يجب أن يتبعها المتضرر للحصول على تعويض عن الضرر الذي لحق به نتيجة خطأ سلطة الضبط الإداري ويتحرك القضاء بناء على دعوى من صاحب الشأن أو ممثله القانوني متمسكا بطلبات محددة لجبر الضرر الذي لحقه وتعويضه عما لحقه من أضرار مادية ومعنوية من جراء نشاط سلطات الضبط الإدارية، ويتم الفصل في هذه الطلبات بناء على القواعد الشرعية بمفهومها الواسع، ولا تصدر فتوى يمكن أن يخالفها الخصوم ولا يجوز للقاضي أن يحكم بأكثر مما يطلبه الخصوم، وهو ملزم بالفصل في الدعوى المعروضة عليه، مهما كان الأساس الذي بنيت عليه ويتمتع قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الجزائر بطابع تحقيقي، حيث يسلط الضوء على دور القاضي الإداري الذي يمكنه إثارة أي قضية تتطلب التعويض عن الأضرار في دعوى المسؤولية[1].

ولهذه الدعوى طرفان هما: المدعي وهو المضرور من الفعل أو النشاط الإداري والمدعى عليه وهو سلطات الضبط الإداري، وتثير مسألة دراسة القواعد الخاصة بطرفي الدعوى موضوعات مميزة، خاصة الجهة الإدارية المدعى عليها، ويفرض القانون على الطرف المتضرر (المدعي) اتباع الإجراءات الإدارية

[1]. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الخامسة، 2009م، ص80 وما بعدها.

والقضائية، ويجوز أن يشترط ترتيبها وألا يبدأ الثاني إلا بعد أن يلجأ إلى الأول، حتى يتم إعداد الدعوى وتكون صحيحة في المسار القانوني للحصول على التعويض..

ويرسم القانون مواعيد محددة تسقط فيها الحقوق إذا لم تتم المطالبة بها سواء قصرت هذه المواعيد أم طالت وهذه الدعوى التي تعتبر وسيلة مهمة لحماية الحقوق والدفاع عنها ضد كل معتدي يجب أن يخضع لها ما يطبق على بقية الدعاوى أو يجب أن يحدد لها القانون مواعيد خاصة كدعوى الإلغاء.

بعد الحكم بالتعويض لأحد طرفي الدعوى، يجوز اللجوء إلى الأطراف الأخرى لدفع تعويض بنسبة اشتراكهم في الضرر ويجوز لجهات الضبط الإداري استبدال موظفها إذا اجتمع الخطأ الشخصي مع الخطأ المرفقي في دفع التعويض، ومن ثم رفع دعوى الرجوع على هذا الموظف بما ادعى به.

**المطلب الأول: المعيار العضوي في النظر في دعوى التعويض**

بصدور قرار (BLANCO) الشهير بتاريخ 1873/02/08م عن محكمة التنازع الفرنسية، حددت قواعد خاصة التي تطبق على دعاوى المسؤولية التي تكون المرافق العامة الإدارية طرفا فيها والتي تختلف عن قواعد المسؤولية في القانون الخاص، ولا يعني هذا بحال من الأحوال عدم أخذ القضاء العادي والإداري من القواعد التي استقرا عليها في اجتهادهما، من بينها الجهة القضائية المختصة بنظر مثل هذه الدعوى عندما تكون المرافق العامة الإدارية طرفا فيها.

ولعل هدف سلطات الرقابة الإدارية هو حماية النظام العام من جهة والحفاظ على حريات وحقوق الأفراد من جهة أخرى، مما يجعلها ملزمة بالتعويض عن أفعالها القانونية والمادية التي تسببت في ضرر للآخرين والأفراد. وما عليهم إلا المطالبة بالتعويض أمام الجهة القضائية المختصة للتعويض عن تلك الأضرار حتى يتم تعويضهم.

وسنتحدث عن السلطة المسؤولة عن الفصل في دعاوى المسؤولية الإدارية في الجزائر منذ استعادة السيادة الوطنية سنة 1962م، ضمن القضاء الإداري والقضاء العادي، وأساس ذلك (الفصل الثاني).

**الفرع الأول: الجهات القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض بالجزائر**

بما أن الجزائر كانت مستعمرة فرنسية فإنه تزامنت الجزائر مع فرنسا في نشأة القضاء الإداري وبداياته المبكرة حتى شارف بنائه على الانتهاء، وتم تطبيق نظاميه القانوني والقضائي مع بعض الخصوصية والتمييز بينهما مما يسمح لها أن تستقر وتخدم خططها وسياساتها الاستعمارية[1].

وقد تركت هاته التراكمات أثرها على النظام القانوني والقضائي الجزائري، المطبق على مختلف المنازعات، والجهة القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض التي يحكمها أصل عام و ترد عليه استثناءات فقد تبنى المشرع الجزائري المعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي في القوانين الإجرائية التي صدرت إلى حد الآن، بموجب المادة 07 قانون الإجراءات المدنية

[1]. إن هذا التاريخ لم تستطع الدولة الجزائرية التخلص منه، وبقي له أثر في القضاء الإداري الجزائري إلى وقتنا الحاضر فرغم حل المحاكم الإدارية الثلاث سنة 1965م وإنشاء غرف إدارية كتقسيمات داخلية ضمن وحدة القضاء، إلا أن القانون المطبق على هذه الغرف بقي له استقلالية... ثم تبنى المؤسس الجزائري الازدواجية القضائية سنة 1996م وجاءت النصوص التفصيلية لهذه الهيئات ابتداء من سنة 1998م.

أنظر كتب المنازعات الإدارية الجزائرية خاصة: مسعود شيهوب، مبادئ المنازعات الإدارية. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، وعمار عوابدي، المنازعات الإدارية.

(الملغاة)[1] و المادة 800 ق إ م إ[2]، و هو ما لم يترك الاجتهاد للقاضي الإداري في الأخذ بالمعيار المناسب للقضية المعروضة عليه للفصل فيها مثل ما هو معمول به في فرنسا، لكن هذا المعيار غير كاف حيث يمكن اللجوء إلى المعيار المادي لتحديد جهة الاختصاص كاستثناء على ما جاء في المادة 800 ق إ م إ.

---

[1]. المادة 07 من الأمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966م المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى بقانون 08-09.

الصادرة وفقا للتعديل بقانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990م، التي تنص علي:

"تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية، طرفا فيها، وذلك حسب قواعد الاختصاص التالية:

1- تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار ورقلة التي يحدد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم:

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.

2- تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا اختصاصاتها عن طريق التنظيم:

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.
- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية، والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية تطلب تعويض".

[2]. المادة 800 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على:

"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية

تختص بالفص في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

وتوجد استثناءات على القاعدة العامة ورغم توافر المعيار العضوي فالمشرع أسند تلك المنازعات للقضاء العادي بموجب المادة 07 مكرر ق إم (الملغاة)[1] والمادة 802 ق إ م إ[2] ، حيث يطبقه القاضي فلا اجتهاد مع نص و دون تبرير من المشرع لماذا أسندها إلى القضاء العادي رغم وجود الأشخاص العامة التقليدية طرفا فيها؟ رغم محاولة الفقه الوصول للسبب وكأن القاضي سيطبق قواعد القانون الخاص بالتالي فالأولى أن تعطى له مباشرة[3]، والتي تتمثل في مخالفات الطرق ومنازعات التعويض عن حوادث المركبات التابعة للدولة أو الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية الإدارية .

وزاد تحديد المشرع الجزائري للجهة القضائية المختصة بالفصل في دعاوى المسؤولية الإدارية أن حدد المحاكم الإدارية بنظرها دون غيرها بموجب المادة 801 ق إ م إ التي تنص على "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- .....

---

[1]. تنص المادة 07 مكرر الملغاة على:

"خلافا لأحكام المادة 07، تكون من اختصاص:

1- المحاكم:

- مخالفات الطرق.

- المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنة أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية والاجتماعية.

- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة للمسؤولية والرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارات تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

2- المحاكم التي تعقد جلساتها في مقر المجالس القضائية، المنازعات المذكورة بالمادة الأولى الفقرة الثالثة.

3- المحكمة العليا، الطعون المذكورة بالمادة 231، ثانيا".

[2]. تنص المادة 802 ق.إ.م.إ على: "خلفا لأحكام المادتين 800 و801 أعلاه يكون اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1- مخالفات الطرق.

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية".

[3]. مسعود شيهوب، مبادئ المنازعات الإدارية، ج2، مرجع سابق، ص209 وما بعدها.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

بغض النظر عن الجهة الإدارية الطرف في الدعوى : سلطة مركزية أو سلطة محلية[1]حيث يطبق معيار موطن المدعى عليه طبقا للمواد 37و38و803 من ق إ م إ، مع مراعاة الاستثناءات التي نصت عليها المادة 804 ق إ م إ[2] خاصة ما ارتبط بتعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري بالإضافة إلى إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، تصدر أحكامها الممكن

---

[1]. على عكس دعوى الإلغاء التي ميزت بين السلطات المحلية والمرافق المحلية الإدارية وجعل منازعاتها من اختصاص المحاكم ومنازعات السلطات المركزية والمرافق الإدارية الوطنية من اختصاص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا.

أنظر: المادة 901 ق.إ.م.إ والمادة 10 القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/05/30م المتضمن تنظيم وعمل مجلس الدولة.

[2]. تنص المادة 804 ق.إ.م.إ من قانون13/22السابق على:

"خلافا لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه:

1. في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.
2. في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
3. في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.
4. في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.
5. في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.
6. في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به.
7. في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.
8. في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الاشكال، ويفصل هذا الأخير وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من 631 إلى 635 من هذا القانون.

الطعن فيها باستئناف أمام مجلس الدولة، وكذلك يمكن الطعن بالنقض أمامه في بعض أحكامها المحددة قانونا.

وفقا لذلك فإن مجلس الدولة الجزائري يخرج عن اختصاصه منازعات المسؤولية الإدارية مهما كانت السلطات المركزية طرفا فيها، فاختصاصه النوعي محدد بنصوص قانونية على سبيل الحصر[1] على عكس المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية ولا تحتاج إلى نص قانوني لممارسة اختصاصها.

**الفرع الثاني: طرفا دعوى المسؤولية المدنية عن أعمال سلطة الضبط الإداري**

في جميع الأحوال وفي جميع القضايا و المنازعات نجد أن هناك طرفان: المدعي والمدعى عليه[2]، فالمتضرر هو المدعى في منازعات المسؤولية الإدارية، والمدعى عليه هو الجهة الإدارية التي صدر منها الفعل أو النشاط الإداري الضار (سلطات الضبط الإدارية)، ولكن لا يتم دائمًا تحديد هوية المدعي والمدعى عليه بشكل واضح وهو واضح لا لبس فيه، فالأضرار قد تمتد إلى أفراد آخرين وخاصة الأضرار المعنوية، أو عند وفاة المتضرر بشكل مباشر بسبب الخطأ، كما أن المدعى عليه ليس دائما هو الذي قام بالعمل الضار وقد لا يكون له شخصية اعتبارية، لذا لا بد من رفع دعوى قضائية على من له صلاحية التقاضي في هذا السلم الإداري وعليه سنتطرق لشروط رفع الدعوى خاصة المدعي.

**المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالشخص صاحب الدعوى عن أعمال سلطة الضبط الإداري**

الدعوى في القانون الخاص تشبه دعوى التعويض في القانون العام، فبحضور المتضرر الذي انتهك حقه وتأثرت مصلحته بشكل مباشر ولذلك فإن المطالبة بالتعويض عن الضرر هي مطالبة بحق شخصي يجب إثباته بما لا يدع مجالاً للشك، ولا تقبل دعوى التعويض إلا من المتضرر عن نفسه وليس لمصلحة شخص أو هيئة أخرى المقاطعة ولا يحق له استبدال السكان القريبين من المطار في المطالبة بالتعويض

[1]. أنظر المواد: 09و10و11 من القانون العضوي 01/98 السابق المعدل والمتمم.

[2]. يرى البعض أن دعوى الإلغاء لا يوجد بها طرفين، فهي مخاصمة للقرار الإداري وليس لجهة الإدارة.
علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، الأردن، 2008م، ص277.

عن الأضرار التي لحقت بهم من أذى الضوضاء التي تسببها إقلاع وهبوط الطائرات في مطار المقاطعة[1]كما لا يجوز تعويض مدير الصحيفة عن الضرر الأدبي الذي يدعيه بسبب الأقوال التي ينسبها إلى وزير الداخلية لأنه لا يستطيع أن يثبت أن هذه الأقوال تلحق الضرر به كمدعي أو بالصحيفة التي يديرها[2]، ولا يجوز للأب أن يرفع دعوى تعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بابنه إلا إذا كان هذا الأب ممثلاً قانونياً لابنه المصاب[3]، أو طلب شخص من القضاء التعويض المباشر لجمعية خيرية أو مؤسسة تعمل في المصلحة العامة لأن الأخيرة لم تتضرر من أي عمل أو نشاط إداري بل تضرر هو أو ممثله القانوني ويحق له أن يطلب التعويض لنفسه ثم يتنازل عنه للجمعية أو للمؤسسة الخيرية ويجوز أن يدل الحكم على رغبة الطرف المتضرر[4].

العمل الضار أو النشاط الإداري لا يؤثر بالضرورة على شخص واحد وقد يكون المتضررون متعددين، ويلحق كل شخص ضررا مستقلا عن ضرر الأشخاص الآخرين وفي حالة تعدد الأشخاص، لا يتم التضامن بينهم في طلب التعويض برفع دعوى واحدة، ويحكم لهم القاضي بمبلغ إجمالي يتقاسمونه فيما بينهم فهذه الدعوى شخصية وليست عينية ويطبق القاضي قاعدة لا تضامن بين المتضررين، فيحدد

---

1. C.E, 20 Nov 1992, Cne de Saint-Victoret, R.D.P, 1993, p.267.

لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص359 وما بعدها.

2. C.E, 24 Nov 1989, J.F Kahn, R.D.P, no 86, p.1192.

3. C.E, 24 Juil 1952, SNCF c/ Veuve Grose, Rec, p.435.

4. محكمة النقض المصرية، طعن رقم 291، بتاريخ 1982/01/14م، لسنة 48 قضائية، المجموعة، ص113 جاء فيه : "من المقرر قانونا في قضاء هذه المحكمة أن المضرور – هو أو نائبه أو خلفه – هو الذي يثبت له الحق في طلب التعويض، أما غير المضرور فلا يستطيع أن يطالب بتعويض عن ضرر لم يصبه، و لا يحق للمضرور أن يطلب من المحكمة القضاء مباشرة بالتعويض لجهة خيرية أو مؤسسة تعمل للمصلحة العامة، و لا تستطيع المحكمة في هذه الحالة أن تجيبه إلى هذا الطلب، لأن مثل هذه الجهة لم يصبها أي ضرر فلا يجوز الحكم لها مباشرة، و تكون الدعوى في هذه الحالة غير مقبولة ... و إذا عدل الطاعن عن طلب التعويض لنفسه إلى طلب الحكم مباشرة بالتعويض إلى كلية الحقوق و جامعة القاهرة ليستثمره مجلس الكلية فيما يقرر استثماره فيه و لصرف ربعه جائزة سنوية تصرف باسم الطاعن لأحسن بحث يقدم من طلاب الكلية، و أنه إذا كانت الجهة التي عينها الطاعن للحكم لها مباشرة بالتعويض لم يصبها أي ضرر و لم تقبل الهبة و تخصص جائزة باسمه، فإنه لا تكون للطاعن مصلحة قائمة حالة في طلب القضاء بالتعويض لها و تكون دعواه بذلك غير مقبولة".

أورده محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص 602-603.

التعويض لكل شخص حسب ظروف وملابسات قضيته دون إشراك المتضررين الآخرين بل يقدر التعويض الذي قد يختلف من مصاب إلى آخر بحسب ما رأيناه سابقاً في هذا الفصل وعلى العكس من ذلك فإنه يطبق قاعدة التضامن مع المسؤولين عن الخطأ (المتسببين في الضرر) بالتساوي، أو يخصص لكل منهم نصيب في التعويض[1]عن اشتراكهم في إحداث الأذى.

ولا يجوز للمتضرر الحصول على تعويض قبل الفصل في الدعوى عند وفاته مباشرة بسبب عمل ضار أو نشاط إداري، أو قبل أن يقدر القاضي هذا التعويض، فينتقل الحق في التعويض إلى الورثة ويحكم بنقل الملكية ويختلف حكم تعويض الضرر المادي عن حكم الضرر المعنوي.

وتنتقل أموال تعويض الضرر المادي بالكامل إلى ورثة المتضرر المباشر ولا داعي حتى لرفع دعوى للمطالبة بالتعويض[2]، أما الضرر المعنوي فلا ينتقل إلى الورثة إلا إذا تم تحديده بالاتفاق بين المتضرر والمسؤول عن الضرر (التصالح مثلا) أو يطالب به المتضرر المباشر أمام المحكمة ثم يموت قبل ذلك ويكون قد تم تقديرها قبل النطق بالحكم[3]، لأنها شخصية ومقتصرة على المتضرر فقط، ولا يجوز نقلها إلا إذا ثبتت المطالبة[4]وقضى مجلس الدولة الفرنسي بتعويض ورثة شخص توفي قبل المطالبة بالتعويض أمام المحكمة، بفيروس الكبدي "سي" الذي أدى إلى تليف الكبد بسبب نقل دم ملوث به مقابل الأضرار المادية والمعنوية لورثتهم[5].

---

[1]. المادة 126 ق.إ.م.ج السابق ذكرها.

[2]. C.E, Sect, 17 Juil 1950, Mouret, Rec, p.4470, D, 1951, p.221.

[3]. لا نتحدث عن الضرر المعنوي الذي يصيب أشخاصا جراء الضرر الذي يصيب المضرور، كالأبناء بوفاة والدهم أو الضرر الذي يصيب الأبناء مباشرة ويسبب أضرارا معنوية، فهذه النقطة تم التطرق لها سابقا، وفصل القضاء بتعويضهم.

[4]. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص604.

يرفض القضاء الإداري المصري طلب التعويض عن الضرر المعنوي إذا كان الورثة قد أقاموا دعواهم مباشرة دون أن يكون مورثهم قد طالب بالتعويض.

أنظر: محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم 8407 بتاريخ 2000/09/25م، لسنة 53 قضائية.

[5]. C.E, 29 Mars 2000, Assistance publique–Hôpitaux de Paris, D, 2000, p.563, Note A. Bourrel.

وما سبق الحديث عنه يتعلق بالضرر المباشر الذي أصاب المتضرر نتيجة الفعل الذي نشأ عنه المسؤولية، حيث تكون هناك علاقة مباشرة بينهما كأن يكون المتضرر قد عني بما جاء به القرار أو موضوع الضرر المستحق للفعل الجسدي، ولكن هناك شخص آخر متضرر من الانتقام ولا توجد علاقة مباشرة بين الضرر الذي أصابه وبين الفعل منشئ المسؤولية، وهذا الضرر الذي لحق به هو انعكاس للضرر الذي أصاب المتضرر المباشر، مما أدى إلى التأثير على المواقف القانونية للأشخاص الذين تربطهم علاقات قانونية أو حقيقية واقعية[1] مع المتضرر المباشر ويشترط للضرر المرتد ثلاثة شروط وهي:

*أن يكون العمل أو النشاط الإداري الضار قد تسبب في الإضرار بالمضرور المباشر.

*أن يكون للضرر المباشر انعكاسات سلبية على المصالح المادية والأدبية لشخص آخر.

*أن توجد رابطة بين المضرور المباشر والمضرور بالارتداد تؤثر على الأخير.

فالضرر المباشر والضرر المرتد مستقلان عن بعضهما البعض، وإن كان الثاني نتيجة للأول، وللمتضرر من الردة الحق الشخصي في المطالبة بالتعويض على أساس القانون وليس على أساس الضرر المباشر. وهو ليس نزاعاً خاصاً ولا نزاعاً عاماً، ولا يتوافق الحق في التعويض عن(الضرر المرتد) مع الضرر المباشر كما يحق للأشخاص الذين لحقهم ضرر يخص بحق مالي المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي، مثل من لهم الحق في نفقة المتضرر الأصلي بشكل مستمر ودائم حتى وفاته أو عجزه[2].

أما الأضرار المعنوية المرتدة فقد اتفق الفقه والقضاء (المصري والفرنسي) على أنه يقتصر على التعويض للأزواج والأقارب حتى الدرجة الثانية (المادة 222 ق.م، المصري) عما لحقهم من ضرر بسبب وفاة معيلهم وراعيهم المضرور الأصلي ، كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية: "لما كان قرار القبض قد ألحق بالمعتقل نفسه أضرارا معنوية، فقد ألحق حتما أيضا بالمدعين بالتبعية بصفتهم أقاربه (زوجته وأولادها منه) أضرارا معنوية تتمثل في إهانة سمعتهم وكرامتهم وتراجع مكانتهم الاجتماعية بين ذويهم و معارفهم، فضلا عما رتبه اعتقال مورثهم في نفوسهم من قلق و مرارة و حزن و أسى و هي كلها أضرار أدبية يتعين تعويضهم عنها تعويضا رمزيا"[3].

---

[1]. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص608.

[2]. لم يعد مجلس الدولة الفرنسي يشترط في المضرور بالانعكاس أن يكون متمتعا بحق النفقة من المضرور المباشر والقاضي الإداري الفرنسي هو من يحدد دائرة الأشخاص المضرورين ضررا منعكسا.

[3]. المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 126 بتاريخ 1993/02/28م، لسنة 33 قضائية.

**الفرع الأول: المدعى عليه في دعوى المسؤولية المدنية عن أعمال سلطة الضبط الإداري**

يجب على المدعي في دعوى التعويض الإداري أن يقاضي الإدارة وبالنسبة لصفة الجهات الإدارية المختصة أن يرفع المدعي التعويض أمام الجهات الإدارية المختصة التي تتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة والوظيفة الإدارية في الدولة مثل الوزراء والمحافظين بالنسبة للدعاوى المرفوعة ضد الدولة ورؤساء البلديات بالنسبة للدعاوى القضائية.

والقاعدة هي أن دعوى التعويض تقام على من تسبب في الضرر الذي يطلب التعويض عنه وقد يكون الشخص المسؤول عن ذلك هو الموظف المكلف بإنفاذ القانون، أو سلطة الضبط الإدارية أو كليهما، وقد تكون الإدارة وحدها مسؤولة بشكل مباشر لأن القانون يلزمها بتحمل نتائج الفعل الضار[1] وهو في ومن مصلحة الطرف المتضرر مقاضاة هيئة الضبط الإداري، حيث يضمن ذلك سهولة تحصيل التعويض، وقد يواجه الضابط (الموظف) مشقة في حالة مقاضاته.

إذا ارتكب رجل الشرطة الفعل الضار بسبب خطأ شخصي منه ناشئ عن الوظيفة وليس بمناسبتها فهو (الموظف) هو الذي ترفع عليه دعوى التعويض أمام المحكمة النظامية، وهو يتحمل التعويض من ماله الخاص، ولا يضمن الشخص العام دفع مبلغ التعويض عن خطأ الموظف ولا يمكن أن تتنازل جهات الضبط الإداري (الإدارة) عن الحقوق التي قررها القضاء لصالحها ضد الموظفين نتيجة أخطائهم الشخصية[2]، لأنها بذلك تتنازل عن أموال من المال العام، وعليها تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على أموال الخزينة العمومية.

أما إذا كان الخطأ مرفقي يتم رفع دعوى التعويض على الشخص العام سلطة الضبط الإدارية التي نسب إليه الخطأ وذلك بإصدار القرار الإداري الذي سبب الضرر وعلى الموظف الذي قام حينها بارتكاب الفعل غير المشروع تنفيذاً مادياً للإجراء القانوني الصادر عن الإدارة

---

[1]. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص613.

لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص331 وما بعدها.

[2]. محمد محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص614.

قد يقرر المشرع استثناء أن تضمن الدولة الأخطاء الشخصية لبعض الموظفين، مثل ما نص عليه قانون 1979/01/18م الفرنسي بشأن مركز قضاة المحاكم العادية من أنه: "تضمن الدولة المضرورين عن الأضرار الناشئة عن التصرفات الشخصية للقضاة دون إخلال بحقها في الرجوع عليهم".

وتتولى جهات الضبط الإداري تعويض الأخطاء المصاحبة من الخزينة العامة دون تحميل الموظف مسؤولية ذلك ولا يفيد البحث عن مسؤولية الموظف في إحداث الضرر لأن النتيجة واحدة حتى لو ثبت أنه ارتكب الخطأ وتقع مسؤولية جهة الضبط الإداري على الخطأ المصاحب ولا يجوز لها اللجوء إليه مع التعويض الذي دفعته لأن ضابط الشرطة غير مسؤول عن الأضرار الناتجة عن الأخطاء المرفقية[1] ولا يجوز له التمسك بخطأ شخصي بسيط مثل الإهمال ومخالفة التعليمات لضابط الشرطة إذا كان يقوم بواجبات وظيفته ما لم يثبت قيامه بذلك لخطأ شخصي جسيم مثل تحقيق مكاسب شخصية أو الإضرار بصاحب العمل[2].

وقد يشترك الخطأ الشخصي والخطأ المرفق في إحداث الضرر وفي هذه الحالة يجوز للمتضرر رفع دعوى التعويض على الموظف أو جهات الضبط الإداري أو كليهما للمطالبة بالتعويض الكامل عما لحقه من أضرار مادية ومعنوية ويجوز لسلطة الضبط أن تطلب التعويض من طرف آخر بتطبيق قانون التعويض المدفوع في حدود ما يتناسب مع الخطأ المصاحب له بعد أن يقدر القاضي خطورة الأخطاء ويقدر التعويض لكل طرف[3]،كما يجوز لها أن تطلب من موظفيها تعويضاً بقيمة ما ساهم في إحداث الضرر، وإذا رفع المتضرر المصاب ضد الموظف وسلطات الضبط الإداري مجتمعين دعوى التعويض أمام القضاء الإداري فيحدد القاضي حصة كل منهما في التعويض المدفوع للمصاب بقدر اشتراكهما في إحداث الضرر

تُرفع دعوى التعويض (المسؤولية الإدارية) على صاحب الصفة، ويكون ممثله القانوني في الدعوى عادة هو المدير أو المسؤول الأساسي فيها ويجوز أن يحضر لهذا الغرض شخص آخر يعينه إذا كانت الدولة تتمتع بالأهلية ترفع الدعوى أمام الوزير المختص حيث تستمد الوزارة شخصيتها الاعتبارية من الدولة، ولا يحرم الوزير رئيس الجمهورية من صفة ممثل الدولة لأنه رئيس السلطة التنفيذية وله ولاية خاصة في دعوى المسؤولية عن حوادث التعذيب وغيرها من الاعتداءات على الحقوق والحريات العامة التي من أجلها الدولة مسؤولة وفقا لنص الدستور.

---

1. C.E, Ass, 28 Juil 1951, Larwelle, Rec, p464.

2. C.C, 19-20 Juil 1983, 162 DC, Rec, p.49.

3. C.E, Ass, 12 Avr 2002, M. Papon, R.D.P, 2002, p.1511, Note M. Degoffe.

أما الأشخاص العموميين الذين يتمتعون بالشخصية الاعتبارية أو على الأقل لديهم أهلية التقاضي[1]، فترفع الدعوى عليهم مباشرة وليس على الوزارة المختصة التابعة لهم كالبلدية والدولة والمؤسسات الإدارية الوطنية والمحلية ويمثلهم أمام القضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو المدير وفقا لنص المادة 828 ق إ م إ[2]أو من يمثلهم بشرط استيفاء الشروط القانونية المطلوبة إن وجدت وأن لا يمثلهم أي موظف في الإدارة في حال كانت الإدارة التي ارتكبت الخطأ لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية أو الأهلية القانونية لرفع الدعوى، أو موظفها الذي ارتكب الخطأ الشخصي وترفع الدعوى ضد الشخص الاعتباري الذي يمثلها، مثل مصالح الشرطة في الجزائر ممثلة بوزارة الداخلية، والدرك الوطني ممثلة بوزارة الدفاع الوطني، لعدم امتلاكهما الشخصية الاعتبارية.

والشخص الاعتباري الذي يتمتع بالأهلية القانونية في الدعوى هو الشخص المعنوي الذي يتبع له الموظف الذي ارتكب الخطأ سواء كان مرتبطاً عضويا أو شخصياً طالما كان متعلقاً بالوظيفة، مثل إتلاف كابل هاتف من بين مجموعة من الأشخاص التابعين لوزارة الدفاع ورغم صدور حكم بالبراءة بحق المجندة التي رفعت عليها الدعوى، إلا أنها تبقى مسؤولة عن التعويض عن الضرر فإذا ترك العمل للمرفق العام زال عنصر التبعية، وبالتالي لا يكون الشخص العام مسؤولاً عن الأضرار التي يسببها الموظف، الشخص الذي له صلاحية تعويض الأشخاص المساعدين عن الأضرار التي لحقت بهم أثناء تقديم المساعدة هو الشخص العام الذي تشمل اختصاصاته مهمة المرفق العام الذي كان مصدراً للتعاون[3]، وإذا تعدد المسؤولون من الأشخاص العامة في إحداث الضرر نفسه يمكن للقاضي تحديد تعويض كل مرفق بما يناسب اختصاصه ومساهمته في إحداث الضرر.

كما يجوز له أن يحكم بالتعويض على سبيل التضامن بين الأشخاص العموميين وللمدعي أن يرفع دعوى عليهم جميعا أو يختار أحدهم ليطالبه بالتعويض كاملا ولمن دفع التعويض أن يعيد الباقي وفقا لأحكام القانون ما ورد في القانون جسامة الخطأ أو يجوز لهم دفع التعويض بالتساوي فيما بينهم كشركاء

---

[1]. يعرف ذلك من قرار الإنشاء لهذه المؤسسات والمصالح.

[2]. تنص المادة 282 ق.إ.م.إ: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية".

[3]. C.E, 14 Octobre 1988, Le Goff, Rec, p.341.

متضامنين وهو ما نصت عليه المادة 126 ق م ج "إذا كثر المسؤولون عن الخطأ كانوا متضامنين في تعهدهم بالتعويض عن الضرر وتكون المسؤولية بينهم بالتساوي ما لم يحدد القاضي نصيب كل منهم في الالتزام وتم تطبيقه من قبل القضاء الإداري المقارن حيث قضى بمسؤولية المحافظة والمنطقة بالتضامن عن الأضرار التي لحقت بمنزل وتدميره بالكامل نتيجة استخدام مرفق الإطفاء لأدوات غير قادرة على مقاومة الحريق[1]، وكلاهم ساهم في إلحاق الأضرار بالمنزل، لعدم توفر وسائل الإطفاء وكان هذا إهمالا من جانبهم وسوء تقدير للوضع.

**المطلب الثالث: الشروط الخاصة لدعوى المسؤولية عن أعمال سلطة الضبط الإداري**

دعوى المسؤولية الإدارية كسائر الدعاوى القضائية تتطلب توافر شروط قبولها والنظر في موضوعها وإلا سيتم رفضها أو شطبها أو على الأقل تصحيحها في المواعيد المحددة تحت طائلة الرفض وعدم القبول[2] و الشروط المطلوب توافرها في المدعي خاصة[3]، في إضافة إلى الشروط الخاصة التي تقتصر على أنها

---

[1]. CAA, Bordeau, 18 Juin 2002, SARL Protex, A.J.D.A, 2002, p.967, Note C. Deffigier.

[2]. الشروط العامة المتعلقة بالعريضة حددتها المواد 14و15و816و827 ق.إ.م.إ والمادة 815 من ق 13/22تتمثل في:

- أن ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني
- ذكر الجهة القضائية التي ترفع أمامها.
- أن تتضمن جميع بيانات أطراف الخصومة.
- ملخص الموضوع ومستندات الطلب.
- أن يكون عدد النسخ بعدد الخصوم.
- أن تكون موقعة من محام ومؤرخة، وتعفى الأشخاص العامة من هذا الشرط.

[3]. حددتها المادة 13 تتمثل الشروط المتعلقة بالمدعي الذي يريد جبر ضرره في:

- الصفة: ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني أو الحق الشخصي أو من يمثله قانونا.
- المصلحة: وهي الفائدة التي تعود على المدعي ويسعى إلى تحقيقها، وهي تعويض الضرر الذي أصابه ولابد من وجود رابطة شخصية ومباشرة بين صاحب الحق والمصلحة وبين موضوع النزاع والخصومة، ويجب أن تكون قانونية ومشروعة ومباشرة، قائمة وحالة.
- الأهلية: وهي ليست شرطا لقبول الدعوى، بل شرطا لصحة إجراءات الخصومة، فكل شخص له الحق في الدعوى دون أن يكون أهلا لمباشرتها بنفسه.

فقط ضدها وليس غيرها من الدعاوى حتى الدعاوى الإدارية الأخرى مثل دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير الشرعية.

وسوف تقتصر دراستنا في هذه المرحلة على الشروط الخاصة فقط، المتمثلة في القرار الإداري السابق وشرط المهلة، والتي تتطلب بعض التفصيل والاختلاف في القانون والقضاء الإداري المقارن فيها. أما بقية الشروط العامة فهي معروفة ومحددة قانوناً واستهلكت البحث والتدقيق، باستثناء بعض التفاصيل مثل شرط الأهلية لقبول الدعوى أو شرط صحة النزاع والخصومة ومباشرته.

لقبول دعوى المسؤولية الإدارية يجب إتباع بعض الإجراءات إلى غاية الفصل فيها ولا تتميز دعوى المسؤولية الإدارية عن غيرها من الدعاوى الأخرى في مجمل الشروط المطلوب توافرها، وتنقسم الخطوات التي يتبعها المدعي للحصول على التعويض إلى إجراءات إدارية قبل رفع الدعوى وتمهيد الطريق لها، وأبرزها القرار الإداري السابق (الفرع الأول)، وإجراءات قضائية بعد استنفاذ الإجراءات الإدارية وعدم تحقيق المطلوب منهم أو عدم الرضا عما قدمته جهات الضبط الإداري كتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بالمتضرر وأبرزها بند التعيين (الفرع الثاني)

**الفرع الأول: وجود القرار الإداري السابق في دعوى المسؤولية الإدارية**

القرار السابق موجود في حالة الرد الصريح من قبل جهات الضبط الإداري على طلبات الشخص المتضرر (المجني عليه) ويكون الرد صريحا عندما توافق أو ترفض سلطة الضبط الإدارية المختصة كليا أو جزئيا طلب المتضرر التعويض العادل والكامل لإصلاح الأضرار الناجمة عن إجراءات الضبط الإداري قبل انتهاء المدة القانونية لرفع الدعوى، حيث يشترط القانون قبل اللجوء إلى القضاء لرفع الدعوى والمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالمدعي القيام ببعض الإجراءات الإدارية مثل تقديم التظلم وعرض الدعوى على لجان التوفيق والمصالحة[1] تفادياً للجوء إلى القضاء لفصل النزاع بين الطرفين والتأكد من التزام

[1]. لجان التوفيق في مصر تنشأ في الوزارات والهيئات العامة للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين هذه الجهات والعاملين فيها، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة، وطبقا لذلك يجب عرض منازعات المسؤولية التي يكون أحد الأشخاص العامة طرفا فيها على هذه اللجان قبل أن يلجأ المضرور إلى القضاء.

كل طرف بمطالبه والقاضي هو من يفصل فيها وإذا لجأ المدعي إلى القضاء فيلزم إتباع الإجراءات القانونية وتطبيق[1] الشروط الشكلية والموضوعية وإلا رفضت دعواه.

ولعل الإجراء الأول والأبرز هنا هو القرار السابق إذ يتطلب من المدعي اتخاذ خطوة إدارية قبل رفع الدعوى أمام المحكمة يتقرر من خلالها قبول جهات الضبط الإداري (المنشآت الإدارية) مسؤوليتها فيما يتعلق بالدعوى القضائية طلبات المدعي أو رفضها للحصول على التعويض ولا يتحمل مسؤولية الضرر الذي يطالب به الطرف المتضرر[2]، وهذا القرار السلبي الذي اتخذته سلطة الضبط رغم أنه يثير مسألة تحديد القرار السابق من بين القرار الأول أو القرار الثاني الذي رفضت بموجبه سلطة الضبط التعويض، لم يعد له معنى في النظام القانوني الجزائري بعد المشرع في وقد تخلى قانون المرافعات المدنية والإدارية الجديد عن هذه الفكرة، واقتصر على طلب الحكم تحت طائلة بطلان الدعوى دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص الشرعية دون دعوى التعويض (المسؤولية الإدارية) فق، ومع ذلك إذا تقدم المتضرر بتظلمه إلى الطرف الذي تسبب في الضرر عليه وجب عليه انتظار المدة القانونية المحددة في المادة 830 ق إ م إ قبل تقديم دعواه، ونعتقد أنه في هذه الحالة يصبح القرار الإداري السابق شرطاً للتعويض لقبول دعوى التعويض أمام السلطة القضائية والجهة المختصة لأنه يجوز للسلطة العامة المعنية الاستجابة لطلبات المصاب وينتهي الأمر وبالتالي لا يوجد خلاف بينهما وقد يستجيب أيضًا بشكل سلبي صريح أو يلتزم الصمت وهو الغالب، وفي هذه الحالة يتوجه الطرف المتضرر إلى القضاء ويتأكد من الفصل النهائي في النزاع ولا يتم طلب التعويض إلا أمام القضاء المختص مع توافر الأدلة الملموسة على ذلك وكان هذا الإجراء شرطا في قانون الإجراءات المدنية القديم الملغى ويجب تقديمه أمام الغرفة الإدارية المحلية المختصة بنظر طلبات التعويض

ولم يؤد هذا النظام إلى تحقيق نتائج إيجابية، حيث أطال مواعيد التقاضي وامتنعت جهات الإدارة غالبا عن قبول توصيات هذه اللجان.

[1]. دعوى التعويض تستند إلى حق شخصي مكتسب وتسعى لحمايته بالوسائل القانونية.

[2]. C.E, 28 Sept 1984, Ste civile d'études et de réalisation touristique et immobilière de ville Franche-sur-Mer, R.D.P, 1985, p.1403.

ولو أن التظلم أصبح اختيارياً أمامها غير أنه وفقا للمادتين 169 و169 مكررا نستنتج أن القرار السابق شرط لقبول دعوى المسؤولية الإدارية ويجب استيفاؤه تحت طائلة البطلان[1].

لكن سلطة الضبط الإدارية لا تصدر القرارات الإدارية فحس، بل تصدر أيضا تصرفات قانونية أخرى مثل التصرفات المادية سواء كانت طوعية أو جبرية مصاحبة للتصرفات القانونية الفردية أو العقود الإدارية أو مستقلة عنها وبإجراءاتها المادية تكون سلطة الرقابة قد حددت موقفها بشكل صريح من القضية المتنازع عليها[2]، وفي هذه الحالة لا يشترط على المدعي تقديم تظلم إداري للحصول على قرار إداري سابق، ويمكنه التوجه مباشرة إلى القاضي المختص للحصول على تعويض كامل يتناسب مع الضرر الذي لحق به من عمل أو نشاط جهات الضبط الإداري .

لقد أحسن المشرع الجزائري في ظل قانون المرافعات المدنية والإدارية الجديد بعدم النص على رفع دعوى المسؤولية الإدارية أمام القضاء الإداري عن توافر القرار الإداري السابق، وعدم إدخال المتقاضين في المتاهة الفقهية وهل القرار الإداري السابق هو الحل؟ القرار الأصلي أم القرار الإداري الناتج عن التظلم؟ ويعتبر ذلك تخفيفا للإجراءات الإدارية التي تعيق التقاضي وتزيد من احتمال عدم حصول الأطراف على حقوقهم من خلال إدخالهم في حلقة مفرغة لا نهاية لها ويبقى القرار الإداري مطلوبا تحت طائلة عدم قبول الدعوى في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير الشرعية وللقاضي أن يجبر هيئة الرقابة الإدارية وفي حال رفضها تمكين المدعي من تقديمه (القرار الإداري) في الجلسة الأولى، وأن تقرر ما تراه مناسباً لذلك.

**الفرع الثاني: شروط المدة لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية**

إن المدة المقررة لرفع وقبول دعوى التعويض أمام جهات القضائية المختصة بها هي أربعة أشهر دعوى المسئولية الإدارية كما أسلفنا هي الدعوى التي يشترط رفعها من ذو الأهلية والمصلحة، ولقبولها من

---

[1]. لم يشترط المشرع الجزائري على المدعي استيفاء شرط القرار الإداري السابق في حالتين: حالة الاعتداء المادي المقررة بموجب الاجتهاد القضائي، وفي الدعوى الاستعجالية نص عليها المشرع، حيث تنص المادة 171 مكرر من ق.إ.م في فقرتها الثالثة: "... في جميع حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للعضو الذي ينتدبه بناء على عريضة تكون مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق...".

لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص348 وما بعدها.

[2]. وقررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية "الحاج بن علي" ضد والي ولاية الجزائر أنه في حالة الاعتداء المادي لا داعي لتطبيق ما تنص عليه المادة 275 من ق.إ.م الملغى ....

الجهات القضائية المختصة على أن يتم رفعها وفقاً لمجموع الإجراءات والشروط والإجراءات القضائية المقررة بموجب القانون، ومن الشروط الشكلية المقررة لقبول دعوى التعويض هو شرط الوقت أو المدة، ويعتبر الموعد النهائي لرفع دعوى التعويض وقبولها جزءاً من النظام العام، ولا يجوز الاتفاق بين الطرفين على عدم استعماله ويجوز للقاضي المختص أن يثيرها من تلقاء نفسه إذا لم يثيرها الخصوم[1]، إن شرط المهلة الزمنية أو الميعاد في دعوى الإبطال قصير نسبياً لحماية المواقف القانونية وعدم التعرض للتقلبات التي تحدث بعد تدخل الأطراف المختلفة للمطالبة بحقوقهم مهما تعددت الأسباب أو الأعذار، حتى تكون القرارات الإدارية محمية ومعاملتها على أنها قرارات سليمة حتى ولو كانت معيبة، وتحفظ الحقوق المكتسبة التي يملكها الأفراد ينص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المادة 829 منه على فترة أربعة أشهر لإجراءات دعوى الإلغاء، ولا يشترط الأجل في دعوى التفسير ودعوى نظر المشروعية، ولا يترتب على رفعهما أي مساس بحقوق الأفراد مهما طال الزمن وللقاضي عند نظرها صلاحية محدودة في تفسير القرار وإعطاء المعنى الصحيح له، وهو فقط يحدد مدى مشروعيته من عدمه فلا يلغيه أو يقرر التعويض عنه، لكن المهلة الزمنية في دعوى المسؤولية الإدارية تختلف عنها تماما (التفسير، تقييم الشرعية) ولهذه الدعوى شرط مصلحة يكاد يكون مطابقا للحق الذي يطالب به المدعي وهو ما يشبه دعوى التعويض في القانون الخاص ويثبت القاضي هنا وجود الحق لصاحبه ثم يحدد الضرر الواقع عليه ويقدر له التعويض المناسب

وفي هذه الحالة فإن مدة الأربعة أشهر ليست كافية ولا تسمح للمتضرر بالمطالبة بالتعويض خاصة إذا كان الأمر متفاقما[2]، إن عدم تحديد موعد نهائي أصلاً كطلب التفسير وطلب فحص الشرعية، أمر غير مقبول، مما يجعل الحقوق غير مستقرة وتراكم القضايا على جهات الضبط الإداري، مما يجعلها مكبلة وهم

---

[1]. د. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص297.

[2]. ميعاد الأربعة الأشهر المذكور بالمادة 829 ق.إ.م.إ يتعلق بدعوى الإلغاء دون غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى.

ويرى البعض أنه في حالة رفع دعوى التعويض كدعوى فرعية مع دعوى الإلغاء فإن ميعاد الأربعة أشهر المنصوص عليه بالمادة 907 ق.إ.م.إ هو ميعاد هذه الدعوى الفرعية.

ونرى أنه يمكن عدم رفع الدعوى الفرعية رفقة الدعوى الأصلية ويبقى حق رفع دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية حسب المواعيد المحددة في القانون المدني.

لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص357 وما بعدها.

غير قادرين على العمل وتقديم الخدمات خوفاً من الوقوع تحت طائلة المسؤولية الإدارية وما يترتب على ذلك من تعويضات.

و بما أنه لا توجد نصوص خاصة تحدد ميعاد رفع دعوى المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري أو غيرها فالقاضي الإداري مجبر على تطبيق القواعد العامة بالقانون المدني[1] خاصة المادة 133ق م ج التي تنص صراحة على أن ""تسقط دعوى التعويض بمضي خمس عشرة سنة من يوم وقوع الفعل الضار" وبعد هذه المدة لا يحق للمتضرر المطالبة بحقوقه وجبر الضرر الذي لحق به، ويسقط[2] حقه في رفع دعوى أمام المحكمة.

إلا أن هذه هي المدة القصوى التي حددها القانون لانقضاء دعوى المسؤولية الإدارية ومطالبة جهات الضبط الإداري بالتعويض بسبب تصرفها الضار أو نشاطها الإداري وإذا كانت هناك أحكام خاصة فهي التي يطبقها القاضي ومنها ما نص عليه القانون المدني الجزائري بتحديد موعد التعويض عن بعض الحقوق بمدد مختلفة تتراوح بين المدد القصيرة والمتوسطة والطويلة:

مدد التقادم القصير للدعوى وهي المدد التي تجعل الدعاوى والحقوق تتقادم بمرور مدة أقل من خمس(05) سنوات، كحقوق التجار والصناع عن أشياء وردوها لأشخاص وحقوق الأطباء والصيادلة و حقوق الدولة من ضرائب والرسوم وغيرها[3].

---

[1]. خاصة المواد من 308 إلى 311 من القانون المدني السالف الذكر.

وأنظر كذلك:

ONDESERT (X) : Le Code Civile et le Juge Administrative, C.R.D.F, 2005, no. 4, pp. 179-182.

[2]. يجب أن نميز بين التقادم المسقط والمواعيد المسقطة، فالأول يعني انقضاء الحق إذا لم يستعمله صاحبه خلال مدة معينة محددة قانونا فهي لحماية الأوضاع المستقرة أو للجزاء على إهمال الدائن أو لتقوم قرينة على الوفاء.

أما الثانية وضعها القانون لتعيين الميعاد الذي يجب أن يتم فيها وجوبا عمل معين وإلا كان باطلا، ويثيرها القاضي من تلقاء نفسه دون الحاجة إلى أن يتمسك الخصم بها.

أنظر: عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1000.

[3]. أنظر المواد: 310و311و312 ق.م.ج.

- مدد التقادم المتوسط للدعوى و هي المدد التي تجعل الدعاوى و الحقوق تتقادم بمرور مدة أكبر من خمس(05) سنوات و أقل من عشر (10) سنوات وكل حق دوري متجدد كالديون المتأخرة و المرتبات و الأجور و غيرها[1].
- بالإضافة إلى المدد القصوى التي تتراوح بين عشر (10) سنوات و خمسة عشر (15) سنة أو حتى الثلاثين(30) سنة[2].

يبدأ سقوط دعوى المسؤولية الإدارية بالتقادم من تاريخ وقوع الفعل الضار أو النشاط الإداري المتعلق بالقرارات الإدارية أو التصرفات المادية لسلطات الضبط الإدارية أو من تاريخ وجود الحق أو الدين أو الالتزام وتحسب المدة بالأيام والأشهر الكاملة، ولا يحسب اليوم الأول واليوم الأخير كما هو منصوص عليه في المادة 405 من ق إ م إ الجزائري وهي القاعدة العامة لحساب التعيينات باستثناء ما ورد بنص خاص.

ويجوز تمديد مهلة رفع دعوى التعويض بأحد أسباب التمديد المنصوص عليها في المادة (832) من قانون سالف الذكر وهي الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القانونية، وفاة المجني عليه المدعي أو تغيير في أهليته أو قوة قاهرة أو حادث مفاجئ وقد فرق المشرع بين التوقف والانقطاع وإن كان الأمر يظهر أكثر في المدة الزمنية لدعوى الإلغاء لقصرها.

و في القانون و القضاء المقارنين نجد أن تطبيق الميعاد يختلف من بلد إلى آخر تتقادم دعوى مسؤولية الأشخاص العامة في فرنسا بمدة خاصة هي التقادم الرباعي prescription quadrinnale (السقوط الرباعي)، نظمها قانون 1968/12/31م ومرسوم 1998/02/11م، فقد نص القانون على "تتقادم لمصلحة الدولة و المحافظات و المقاطعات جميع الديون التي لم يتم دفعها في مدة أقصاها أربع سنوات اعتبارا من اليوم الأول للسنة التالية التي اكتسبت فيها هذه الحقوق فمن السنة الموالية لحدوث الفعل الضار و يبدأ سريان ميعاد تقادم الدعوى ، وفي حالة عدم المطالبة بالحقوق فلا يمكن المضرور تحصيلها لانقضاء الميعاد.

ووفقاً لنص المادة 57 من الدستور المصري لعام 1971م، فإن "كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون عد جريمة جنائية ولا تسقط

[1]. أنظر المادة 309 ق.م.ج.

[2]. أنظر المواد: 308و133 ق.م.

الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم لذا فإن دعوى التعويض الدعاوى المرفوعة ضد الدولة بتهمة التعذيب أو القبض على شخص أو حبسه أو منعه من التنقل في غير الحالات التي ينص عليها القانون لا تسقط بالتقادم، ويمكن للمتضرر المطالبة بالتعويض عن الأضرار فهو يعاني في أي وقت وبغض النظر عن تغير السلطة في الدولة وقد أبلى المؤسس الدستوري المصري حسناً مما حفظ حقوق الأفراد وحرياتهم وضمن لهم المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة تلك الأفعال القانونية أو غير القانونية.

# الخاتمة

# الخاتمة

لا شك أن تعاملات الإدارة اليومية مع الأفراد لا تخلو من المشاكل والخلافات، خاصة إذا علمنا أن أنشطة الإدارة تشمل كافة جوانب الحياة اليومية وفي كافة المجالات ويشرف على النشاط الإداري لمختلف المرافق العامة مجموعة من الموظفين وتعمل هذه المرافق على تلبية احتياجات الأفراد وخدمتهم ولا شك أن المرافق لا تعمل بنفس الإدارة الجيدة بل هناك مرافق تتصف بالإهمال واللامبالاة، مما يؤدي إلى كثير من الأخطاء ويلحق الضرر بالأفراد، سواء على أموالهم أو على أنفسهم، ويكون التعويض من الخزينة العامة.

لقد تناولنا في هذه الدراسة المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري في القانون الجزائري، حيث شملت الدراسة كافة جوانب المسؤولية القانونية المدنية ودراسة أركانها وكما جاء في المذكرة فإن وظيفة الضبط الإدارية لها الأهمية والضرورة اللازمة للحفاظ على النظام العام بمعناه التقليدي أو الحديث، لذا لا غنى عنها وحول دور الضبط الإداري في أي مجتمع لا بد من وجود قيود تضمن حماية الحقوق والحريات في مواجهة السلطة الضبطية وإن هذه القيود والحدود التي وضعها المشرع الدستوري والقانوني هي من أجل إضفاء الشرعية على إجراءات المراقبة.

في حالة تعرض الأفراد للأذى وضع القضاء الإداري العديد من المبادئ القضائية فيما يتعلق بالأضرار التي تصيب الأفراد والتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بهم، ونود أن نشير هنا إلى أن المسؤولية المدنية عن أعمال الدولة لم تنتقل كما هي دفعة واحدة، بل بشكل تدريجي وفي هذا الصدد، وبعد هذا التطور، تقرر محاسبة الإدارة على كل تصرفاتها تقريباً وهذا هو دور القاضي الإداري الذي يعمل على إيجاد التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد ويأخذ هذا التوازن في الاعتبار الأعباء والظروف التي تعمل فيها الإدارة واختلاف طبيعة العلاقات مما يربط الإدارة بالأفراد، كما يجب أن يحدد مفهوم الخطأ الذي يرفع مسؤولية الموظف أو الإدارة حيث أننا لو فتحنا المجال لمحاسبة الإدارة على أبسط أخطائها لما أوفت بالواجب والدور المنوط بها، ولكانت منشآتها مشلولة بسبب كثرة المطالبات بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن نشاطها الضار.

ومما سبق يمكن القول إن فكرة خطأ مرفق الضبط الإداري تلعب دوراً فعالاً في مجال المسؤولية، حيث يمكن للشخص المتضرر من نشاطات المرفق الضارة الحصول على تعويض عن الضرر الذي لحق به، ويمكن للقاضي مراقبة نشاطها ووضع الحدود التي يجب ألا تتجاوزها السلطة الضبطية.

# الخاتمة

ولقد استقر القضاء والتشريع على خطأ الادارة أو الخطأ في الخدمة الذي يقيم مسؤولية الإدارة تمييزا له عن الخطأ الشخصي الذي يقيم المسؤولية على الموظف ومن جانبه، تعرف القاضي الجزائري على تعدد أنواع خطأ المرق، خاصة الخطأ الجسيم الذي لا يزال مطلوبا رغم تراجعه في كثير من الأنشطة الإدارية.

ونخلص في خاتمة البحث هذا إلى النتائج والتوصيات التالية:

-يتم سؤال الإدارة عن التصرفات المادية والقانونية التي يقوم بها رجال الضبط الإداري، متى كان خطأ مأمور الضبط الإداري متعلقاً بنشاط الإدارة كسلطة تنفيذية، أو قامت الإدارة بتسهيل مأمور الضبط الإداري بالوسائل اللازمة له ارتكاب الخطأ، حتى ولو كان الخطأ متعلقاً بوظيفة إنفاذ القانون.

-ولتمييز المسؤولية المدنية يجب أن تؤخذ في الاعتبار طبيعة الحق أو المصلحة التي تم انتهاكها دون النظر إلى العواقب المترتبة على هذا الانتهاك، كما يجب على القاضي أن يأخذ في الاعتبار النتائج المترتبة على هذه المخالفة عند تقدير التعويض وتحديده.

-ترتكز المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري على الخطأ كمبدأ عام، ويشترط أن يكون الخطأ جسيما، ويجب مراعاة عدة اعتبارات في تقدير الخطأ منها مكان وزمان وقوع الخطأ (ظروف عادية أو ظروف استثنائية)، بالإضافة إلى بعض الظروف مثل أعباء إدارة الضبط الإدارية، ومدى توافر الإمكانيات ووسائل التدخل.

-إن مسؤولية الإدارة المبنية على الخطأ هي مسؤولية تقصيرية ناشئة عن القانون، ولا يمكن أن توجد إلا في حالة وجود عناصرها الثلاثة (الخطأ والضرر والعلاقة السببية).

-موقف الفقه والقضاء المقارن من التمييز بين الأخطاء الشخصية والأخطاء الجسدية يرتكز على ثلاثة أركان، هي الخطأ المنفصل عن الوظيفة، والخطأ المشوب بسوء النية، والخطأ الجسيم، أما المشرع الجزائري فقد اعتمد على معيارين هما الخطأ المنفصل عن الوظيفة، والخطأ الجسيم.

-دعوى الرجوع الإدارة تكون ضد الموظف أو العكس حيث يتم تقسيم التعويض النهائي بين الموظف والإدارة حسب نسبة مساهمة كل منهم في إحداث الضرر

-اعتمد القضاء الجزائري نظرية الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي والجمع بين المسؤوليات في حالة ارتكاب الموظف لخطأ شخصي أثناء أو بمناسبة أداء واجباته الوظيفية، وتتحمل الإدارة التعويض.

-وبالإضافة إلى المسؤولية المبنية على الخطأ، أضاف القضاء الفرنسي المسؤولية دون خطأ كأساس تكميلي، وهي المسؤولية المبنية على الأخطار والمسؤولية على أساس المساواة في مواجهة الأعباء العامة.

# الخاتمة

-لقد وجد فقهاء القانون العام في مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة أساساً لمسؤولية إدارة الرقابة الإدارية بكافة أشكالها، كما رأينا في عرض آراء الفقهاء في هذا المجال، وينطلق هذا المبدأ من التزام المواطنين بالمساهمة في تحمل الأعباء الناجمة عن إدارة مرفق المراقبة.

-المسؤولية المدنية عن نشاط الضبط الإداري تبين معنى توزيع التكاليف العامة بين الأفراد، وهي وسيلة قانونية لإعادة التوازن والمساواة في مواجهة تلك التكاليف، بين المتضرر الذي يدفع حصته في الضرائب بالإضافة إلى عبء الأضرار التي لحقت به بسبب الإدارة وبقية المواطنين الذين يعتبرون نتيجة لذلك مستفيدين من الخدمات المقدمة من المرافق العامة التي تعتمد عليها إدارة الضبط الإدارية.

-إن اعتبار مبدأ المساواة أمام التكاليف أساساً لمسؤولية الإدارة يؤدي إلى نشوء المسؤولية بشكل مستقل عن أفكار الخطأ والمخاطر على السواء، لأنها لا ترتبط بالارتباط بين وقوع الخطأ، وحتى لو لم ترتكب الإدارة خطأ، فإن نشوء المسؤولية أمر محتمل إذا أخلت بالمساواة في مواجهة الأعباء العامة.

-يرتكز مبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة على التزام المواطنين بالمساهمة في تحمل الأعباء الناجمة عن إدارة مرفق الرقابة الإدارية، كل في حدود إمكانياته، وفقا لما يحدده القانون، كما يفترض أنه لا يجوز لهم أن يتحملوا عبئا إضافيا، حتى لو كان للصالح العام وإلا يجوز تعويضهم عن هذا العبء من الأموال العامة.

-المسؤولية على أساس مبدأ المساواة في مواجهة الأعباء العامة لا ترتبط بخطأ داخل الإدارة وحتى لو لم ترتكب الإدارة خطأ، فإن تحديد المسؤولية أمر ممكن إذا انتهكت المساواة، من خلال تحميل الشخص عبئا إضافيا غير عادي ينتهك هذه المساواة.

-إن ما أعطى المسؤولية بلا خطأ أو نظرية الخطر أساساً قوياً ومكانة بارزة هو اعتمادها على مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء أو التكاليف العامة، وهو المبدأ الذي نصت عليه معظم الدساتير وأصبح الأساس المباشر لمسؤولية الدولة، بحسب المقولة (حققت فكرة المساواة أمام الأعباء العامة تحولا جذريا في ... الفقه المتعلق بمسؤولية السلطات العامة.

-إن امتناع إدارة الضبط الإداري عن تنفيذ الحكم يعود إلى تحقيق اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة التي ضرورتها تفوق خطورة عدم التنفيذ ويجب أن يكون تأخير التنفيذ خلال فترات معقولة ولا تتجاوز ما هو معتاد.

-ويبقى تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الشغل الشاغل لمن يقاضي الإدارة ويحكم القاضي لصالحه ونلاحظ الاعتماد على الغرامة التهديدية في ظل امتناع الموظفين الإداريين وعرقلة تنفيذ الأحكام القضائية وعليه مراجعة القوانين وإعادة صياغتها بشكل دقيق فيما يتعلق بذكر الجهات المنوطة بالتنفيذ.

-إن دراسة أثر مبدأ المساواة كأساس دستوري تقوم عليه المسؤولية دون خطأ هو أمر يجب تطويره ليكون أكثر انسجاما مع ضرورات الحياة المعاصرة واتساع نشاط الإدارة الضبطية في تدخلاتها المختلفة مع الأخذ في الاعتبار قصور فكرة الخطأ وعدم قدرتها على ترتيب مسؤولية الإدارة في بعض أهم الفرضيات.

-وقد وجد مبدأ عام في القضاء الإداري يقضي بأنه يجب على جهات الضبط الإداري أن تبني قراراتها الضبطية على الأسباب المستمدة من الأوضاع الواقعية أو القانونية التي تسبق قرار الضبط، وهي البحث والتحقق من وجود تهديد أو إزعاج للنظام العام في الواقع (مراقبة صحة الوجود المادي للوقائع المسببة للإدارة التأديبية) ومدى التناسب بين الخطر الذي يهدد النظام العام وإجراء الضبط من أجل تحديد الهدف الأساسي من تدخل الإدارة التأديبية (مراقبة عدم انحراف الإدارة عن هدفها المتمثل في الحفاظ على النظام العام).

-لقد أثبت حكم التعويض أن التعويض يدور حول وجود الضرر وعدم وجوده، ويقدر بمقداره، وأنه لا يجوز للمتضرر أن يؤدي تعويضين، وأن مقدار التعويض يخضع لتقدير القاضي ما لم يحدد المشرع ذلك.

-ولا بد من تفعيل قوانين الرعاية الاجتماعية التي تضمن الدعم المالي، وقوانين العمل والضمان الاجتماعي التي تضمن انتقال الحق في الراتب التقاعدي إلى أسرة الموظف المتوفى، وهو أفضل من التعويض المقطوع.

ولا بد من التخلي عن فكرة عدم جواز الجمع بين مبلغ التعويض والتأمين، خاصة إذا كانت المبالغ التي حصل عليها المتضرر بموجب قوانين خاصة أقل من قيمة الأضرار التي لحقت به، وذلك وفقا لقواعد القانون مسؤولية الضرر.

## تم بعون الله.

# قائمة المصادر

# والمراجع

# قائمة المصادر والمراجع

**المراجع بالعربية**

**الكتب والمراجع بالغة العربية:**


-أحمد محيو، ترجمة عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

-أحمد محيو، ترجمة فائز أنجال وخالد بيوض، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.

-أحمد عبد العزيز الشيباني، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية، دراسة مقارنة، دار الكتب والوثائق العراقية، العراق، 2005.

-أنور أحمد رسلان، وسيط في القانون الإداري، ط الأولى، دار النهضة العربية، مصر،1998.

-أحمد محمود أحمد الربيعي، مسؤولية الإدارة دون خطأ وتطبيقاتها المعاصرة – دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية دار شتات للنشر، مصر، الإمارات، ط الأولى، 2015.

-أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، دار النهضة العربية، مصر،2000.

-أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير تعاقدية، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي 1980.

-أحمد أكرم الدليمي، دور الضبط الإداري في مجال وسائل التواصل الاجتماعي، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ط الأولى، المنصورة، مصر، 2022.

-انتصار السدي، دور السلطة العامة في تحقيق الضبط الإداري في مجال البيئي، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، ط الأولى، الإسكندرية، مصر، 2019.

-بدر أحمد وهيب طه العلواني، المسؤولية الإدارية عن تعويض الأضرار الحربية والإرهابية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار المركز العربي، مصر، 2022.

-بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات البغدادي، ط الثانية، 2009.

-بوزيدي خالد، نظرية المسؤولية الإدارية – دراسة تحليلية مقارنة، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر،2022.

-بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية قضائية، منشورات دار الهدى، الجزائر، 2018.

-بحر أحمد وهيب طه العلواني، المسؤولية الإدارية عن تعويض الأضرار الحربية والإرهابية، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، ط الأولى، مصر 2022.

-بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.

-بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، دن ر، 1993.

-ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.

-حسن عبد الرحمان قدوس، الحق في التعويض، مقتضياته ومظاهر التطور المعاصر في النظم الوضعية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،1998.

-حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلد ونية، الجزائر، 2011.

-حسين كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2017.

-خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001م.

-خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، ط الثانية، الجزائر، 2013.

-جابر جاد نصار، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية_ قضاء التعويض، دار النهضة العربية، مصر 2007م.

-جمال عباس أحمد عثمان، مسؤولية رجال الشرطة جنائيا إداريا ومدنيا وتأديبيا في التشريعات العربية الأجنبية المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2009.

-جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر.

-حسين عامر، عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية، ط الثانية، دار المعارف، مصر، 1979.

-حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.

-حلمي الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية،1989.

-رمزي طه الشاعر، المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية، ط2، دار النهضة العربية، 1983.

-رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1994.

-سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.

-سعدون العامري، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية، منشورات مركز البحوث القانونية، مطبعة وزارة العدل بغداد، 1981.

-سليمان مرقص، شرح القانون المدني في الالتزامات، الجزء الثاني، المطبعة العالمية، القاهرة، مصر، 1964.

-سليمان محمد الطماوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير تعاقدية، دراسة مقارنة ط الثالثة، دار الفكر العربي، مصر،1955.

-سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة الانحراف بالسلطة، ط الثالثة، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1978.

-سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، د س ن.

-سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984.

-سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1961.

-سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفق في القانونين المدني والإداري دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، طبعة 2009م.

-سليمان مرقص، المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، د ر ن،1971.

-سعاد الشرقاوي، القانون الإداري وتحرير الاقتصاد، دار النهضة العربية بالقاهرة، مصر، 1994.

-سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري، د ر ن، الإسكندرية، مصر، 1993.

-شامير محمود صبري، مشروعية الضبط الإداري الخاص لحماية الأمن العام دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر التوزيع، مصر، ط الأولى، 2014.

-سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوصفية، القاهرة، ط الثانية، دار الفكر العربي، مصر، 1987م

-سعاد الشرقاوي، القانون الإداري النشاط الإداري، دار النهضة العربية، طبعة، مصر، 1984.

-سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، مصر، 2007.

-السيد محمد مدني، القانون الإداري الليبي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1965.

-صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010.

-صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2008.

-طعيمه الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1978.

-طعيمه الجرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1970.

-طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1963.

-طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، د س ر.

-طه عبد المولى إبراهيم، مشكلات تعويض الأضرار الجسدية في القانون المدني في ضوء الفقه والقضاء، ط الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2000.

-عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2017.

-عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن فعل الأشياء في مبادئها القانونية وأوجهها العملية، منشورات عويدات، ط الأولى، مصر، 1980.

-عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المجني الجديد، المجلد الثاني، نظرية الالتزام بوجه عام

-عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي (الخطأ والضرر)، الطبعة الأولى، منشورات عويدات، بيروت 1983.

-عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في القانون الإداري، مطابع السعدني، الإسكندرية، مصر، 2007.

-غني حسون طه، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، الكتاب الأول مصادر الالتزام، بغداد، 1971.

-علي علي سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري، ط3، د.م.ج، الجزائر، 1994.

-علاء الدين محمد حمدان، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2017.

-عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، المطبعة الجديدة، دمشق، 1975.

-عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد مصادر الالتزام، المجلد الثاني، ط الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

-عيد أحمد الفلول، مسؤولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، دار الفكر العربي، مصر 2007.

-عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة 2014.

-عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط الخامسة، 2008.

-عمار عوابدي، القرارات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، م، ج، ع، ق، أ، س، عدد 1986/4/3.

-عاشور سليمان شوايل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري، في القانون الليبي والمقارن، جنائيا وإداريا، المكتبة القانونية، الدار الجماهرية للنشر والتوزيع والإعلان، ط الأولى، مصر،2004.

-عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية، تحليلية، ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

-عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة ولقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2003.

-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط الخامسة، الجزائر،2014.

-عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، ط الأولى، لبنان، 2011.

-عدنان عمر، مبادئ الإدارة، منشأة توزيع المعارف بالإسكندرية، مصر، 2004.

-عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1995.

-عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية.

-عباس غيدان العبيدي، الضبط الإداري تجاه وسائل التواصل الاجتماعي دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ط الأولى، مصر،2022.

-عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط الأولى، 2008.

-علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، الأردن، 2008.

-عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

-عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر،2014.

-عزيزة الشريف، مسؤولية السلطة العامة وموظفيها، قضاء التعويض، دار النهضة العربية، مصر، 1990.

-فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1973.

-فريحة حسين، شرح القانون الإداري -دراسة مقارنة-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

-فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار النهضة العربية، مصر، 2010.

-كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، ط الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

-كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة (الجزائري)، دار هومة، الجزائر، 2013.

-لحسن بوسقيعة، المنازعات الجمركية، ط الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2008.

-لحسين بن شيخ آت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر 2007.

-لحسين بن شيخ آت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر 2007.

-لحسين بن شيخ آت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر 2007.

-لحسن الشيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2007.

-لحسين بن شيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2006.

-لحسين بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005.

-لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013.

-لحسين بن شيخ آت ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ط الأولى، الجزائر،2013.

-لحسين ين شيخ اث ملويا، تطبيقات المنازعات الإدارية، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2017.

-لحسين ين شيخ اث ملويا، تطبيقات المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018.

-لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994.مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009.

-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، ط السادسة، الجزائر،2013.

-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، ط الثالثة، الجزائر،2005.

-مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية.

-ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1998.

-ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، كلية القانون، جامعة بغداد، 1996.

-ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1973.

-موريس نخلة، مسؤولية السلطة العامة، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، لبنان، 1983.

-محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، منشأة المعارف المصرية،1975.

-محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006.

-محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، ط الثانية، مصر، 1991م.

-مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2008.

-مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، مصر،2016.

-محمد عبد الرحمن هلول، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المنصورة، مكتبة الجلاء الجديدة، مصر1990.

-محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2007.

-مجدي عز الدين، حدود مسؤولية الدولة في مواجهة تعاون الأفراد معها، دراسة مقارنة، د. ن، د. ت. ن.

-موريس نخلة، مسؤولية السلطة العامة، دار المنشورات الحقوقية، مصر، د. ت. ن.

-حمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري.

-محمد العوامي المنصوري، الجديد في الأخطاء المرفقية ومسؤولية الإدارة في التعويض عنها في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2019.

-مازن ليو راضي، أصول القضاء الإداري، المشروعية، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء الموظفين، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2016.

-هاشم عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة.

-محمد فؤاد مهنا، مبادئ أحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دار المعارف، القاهرة، مصر، 1978.

-محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري – دراسة مقارنة.

-محمد أنس قاسم جعفر، التعويض في المسؤولية الإدارية.

-محمد حسنين عبد العال، رقابة مجلس الدولة لقرارات الضبط الإداري.

-محمد سعد الدين الشريف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه.

-محمود جلال حمزة، العمل غير المشروع باعتباره مصدرا للالتزام.

-محمد إبراهيم الدسوقي، تقدير التعويض بين الخطأ والضرر.

-محمد عبيد الحسناوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة مع مصر، دار النهضة العربية، مصر، 2003.

-محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.

-محمد رفعت عبد الوهاب مبادئ القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2019.

-محمد عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1984.-

-محمد محمود حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975م، ص167.

-مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008.

-مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.

-ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، القانون الدستوري، مؤسسة شبان الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1976.

-محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، 2003.

-مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1988.

-محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر،2006.

-داود الباز، حماية السكينة، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر، دراسة تأصيلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.

-محمد عبيد الحسناوي القحطاني، الضبط الإداري وسلطاته، دار النهضة العربية، مصر 2003.

-محمد عبيد الحسناوي القحطاني، الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، التزام الحدود وحيادية التنفيذ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، 2005.

-محمد أمين يوسف، المسؤولية الإدارية في النظام الإداري والفقه الإسلامي، دار الكتاب والدراسات العربية، ط الأولى، مصر، 2017.

-منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري القاهرة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1981.

-محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، مسؤولية السلطة العامة، دار النهضة العربية، مصرن 2017.

-ناصر لباد، القانون الإداري –التنظيم الإداري- منشورات حلب، 2001.

-ناصر دحان حزام، النظام العام عناصره ومشروعيته ورقابة القضاء عليه، دراسة مقارنة دار الفكر الجامعي، ط الأولى، الإسكندرية، مصر ،2018.

-هشام خضير حسن السعدي، الضرر المرتد إلى الاخرين في المسؤولية التقصيرية، دراسة مقارنة، دار الوليد للنشر والتوزيع والبرمجيات المركز القومي للإصدارات القانونية، ط الأولى، 2022.

-هيمن حسين حمد أمين، الضرر المعنوي والتعويض عنه في القانون والقضاء الإداري المقارن، دراسة تحليلية المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2018.

-هشام عبد المنعم عكاشة.

-هاني علي الطهراوي، القانون الإداري.

-وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر ،1988.

-وجدي ثابت غبريال، التظلم في أوامر الاعتقال أمام محكمة أمن الدولة العليا، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر ، 1991.

-ياسين بن بريج، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، ط الأولى، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، مصر ،2014.

-رمزي طه الشاعر ، المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية، ط2، دار النهضة العربية 1983.

**المذكرات الجامعية:**

- أحميد أهنية، الخطأ ودوره في قيام المسؤولية الإدارية – دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2003م.

-أحمد محمد صبحي أغرير ، المسؤولية الإدارية عن أضرار المرافق العامة الطبية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2005.

-إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي – دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1972.

-الصادق بولعراوي، مدى تأثير الظروف المحيطة بخطأ رجل الضبط الإداري وتحديد نوعه في المسؤولية الإدارية، مقال منشور في مجلة العلوم الإنسانية، عدد41، مجلد أول جوان 2014.4- الصادق بولعراوي، المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، مذكرة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الإخوة منثوري، قسنطينة،

إسماعيل جابوربي، الضبط الإداري في مجال المحافظة على الأمن العام في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة في النظام الإسلامي والنظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والاقتصاد قسم الشريعة والقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، 2017-2018.

-بيطار صابرينة، التعويض في نطاق المسؤولية المدنية في القانون الجزائري، مدكرة ماجستير في القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2015.

-بن مختار إبراهيم، التعويض عن الضرر المرتد في القانون الجزائري، مقال منشور في حوليات كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10 ال عدد01، السنة 2021.

-بشار محسن حسن، سلطات الضبط الإداري في تقييد حرية التعبير عن الرأي – دراسة مقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة حلوان، القاهرة، 2017.

-بوسلامة حنان، الجزاءات الإدارية المترتبة عن الإخلال بالالتزام بالمعايير البيئية، مقال منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 7 ال عدد2 سنة 2022.

-حميش صافية، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خدة، 2012/2011. -خلاف وردة، الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، الجزائر، 2014م.

-حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2018/2017.

-حلمي عبد الجواد الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1987م.

-دايم بلقاسم، النظام العام والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2005/2004.

-دانا عبد الكريم سعيد وديانا كمال احمد، الفعالية الإدارية للجزاءات الإدارية العامة وإشكالياتها دراسة تحليلية مقارنة، مقال منشور في المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السابع العدد الأول، ص 1494..

- رشيد خلوفي، القضاء الإداري خلال الفترة الاستعمارية الفرنسي (1830-1962)، مقال منشور في مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 9 العدد 2ن 1999.

-سليمان الطماوي، أحكام مجلس الدولة في مجال مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، مقال في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة الشمس، العدد الأول، يناير 1959م، السنة الأولى

-سليمان السعيد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/11/17.

-شمس مزغنى علي، القرارات الإدارية التنظيمية "اللوائح" في دولة الإمارات العربية المتحدة، مقال منشور في مجلة العلوم الإدارية، القاهرة، السنة 28 العدد 02، 1986.

-سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013/2012.

-سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر،1990.

-عبد الرؤوف أحمد مفلح الكساسبة، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية أمام القضاء الأردني، دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق جامعة عين الشمس، 2010.

-غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، شهادة ماجستير، قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2015/2014،[1].

-فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2007.

- فريحة حوة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، دكتوراه في القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، 2015/2014.

-فؤاد العطار، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، المرجع السابق، ص555.قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير، قسم القانون العام كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية 2017/2016.

-فرعون محمد، تطور مسؤولية المؤسسات الاستشفائية العامة، مقال منشور في مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 6، العدد 1، سبتمبر 2020.

-قرنا ش جمال، التعويض العيني في المادة الإدارية بين أحقية استحقاقه وعقبات إقراره، مقال منشور في مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 13، عدد04، لسنة 2021.

فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة – دراسة مقارنة بين القانون والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق عين الشمس، مصر، 2009.

-قاسم العيد عبد القادر، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مقال منشور في مجلة إدارة، العدد 01، الجزائر، 2000.

-كمون حسين، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.

- محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، د. ت ر.

-مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، رسالة دكتوراه دولة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية جامعة قسنطينة، 1991.

-محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، مصر، 2006.

-محمد أحمد فتح الباب، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1993.

-منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، سنة 1981.

-محمد عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مقال منشور في مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، 1987م، العدد 3

-محمد شريف اسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، دراسة مقارنة، عين شمس 1979.

-نعيمة عمر عبد الله الغزير، دور القضاء الليبي في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري، شهادة لنيل الدكتوراه، جامعة عين الشمس، 2011.

-وليد فاروق جمعة، الضرر المستحق التعويض في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة في القضاء الإداري الفرنسي والمصري، مقال منشور في المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، مصر، العدد الثامن، الجزء الأول، 2016

-يامة إبراهيم، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، مقال منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الأول، يناير 2012، معهد الحقوق، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر

- نبيل عبد المنعم جاد، ضمانات الحرية الشخصية في ظل قانون الطوارئ خلال مرحلتي التحقيق و المحاكمة، رسالة دكتوراه كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة.

- مالح صورية، مبدأ المساواة أمام الأعباء كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ، محل جدل فقهي وقضائي، مقال منشور في مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد الرابع، العدد الأول،2018.

-مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، م ج ع ق ا س كلية الحقوق جامعة الجزائر، العدد الأول،1998.

**النصوص القانونية:**

**الدساتير:**

-دستور سنة 1979 أمر رقم 97/76 مؤرخ في 22-11-1976 يتضمن إصدار دستور الجزائر 1976 المصادق عليه في استفتاء 21-11-1976 ج ر العدد 94 بتاريخ 24-11-1976.

- التعديل الدستوري لسنة 1989 المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28-02-1989 المتعلق بإصدار نص التعديل للدستور المصادق عليه في استفتاء 23-2-1989، ج ر عدد09 بتاريخ 01-03-1989.

-التعديل الدستوري لسنة 1996 المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7-12-1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28-11-1996، ج ر عدد 76 بتاريخ 08-12-1996.

- التعديل الدستوري 2020، المعدل للدستور 1996، الصادر في 30-12-2020، ج ر رقم 82 الصادرة في 30-12-2020

**النصوص التشريعية (القوانين والأوامر)**

**القوانين:**

-القانون رقم 85-05 المؤرخ في 1985/02/16م المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المنشور في ج. ر العدد 08 المؤرخة في 1985/02/17م.

-لقانون رقم 98-09 المؤرخ في 1998/08/19م المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المنشور في ج. ر العدد 61 المؤرخة في 1998/08/19م المعدل والمتمم لقانون 85-05.

-القانون 03-10 المؤرخ في 19 /2003/7م المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

-القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998م المتعلق بحماية التراث الثقافي المنشور في ج. ر العدد 44 المؤرخة في 17 جوان 1998م.

- القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989م المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

-القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991م المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل والمتمم للقانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989م المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

-القانون رقم 91-23 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991م المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن خارج الحالات الاستثنائية، المنشور في ج. ر رقم 63 المؤرخة في 07 ديسمبر 1991م.

-القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001م المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها المنشور في ج. ر رقم 77 المؤرخة في 15 ديسمبر 2001م.

-القانون رقم 87-44 المؤرخ في 10 فيفري 1987م المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق المنشور في ج. ر العدد 07 المؤرخة في 11 فيفري 1987م.

-القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 يوليو 2008م المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم للقانون 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985م والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع السابق.

-القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003م المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المنشور في ج. ر رقم 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003م.

-القانون 04-16 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004م المنشور في ج. ر العدد 72 المؤرخة في 13 نوفمبر 2004م المعدل والمتمم للقانون 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001م المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها.

-القانون رقم ن10/11 المؤرخ في 2011/6/22، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37

-القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/2/12 المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12.

-قانون رقم 05-04 مؤرخ في 2005/02/06 متضمن تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج. ر عدد12 صادر في 2005/02/13.

-قانون رقم 89-28 المؤرخ في 1989/12/31م المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل والمتمم بقانون رقم 91-19 المؤرخ في 1991/12/02م.[1] . أنظر: قانون رقم 05-04 المؤرخ في 2005/02/06م المتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، السابق ذكره.

-قانون رقم 12/15 المؤرخ في 2015/07/15م، يتعلق بحماية الطفل.

-قانون رقم 84-12 مؤرخ في 23-07-1984م يتضمن النظام العام للغابات ج. ر عدد 26، الصادرة في 1984/06/26م.

-قانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر عدد21 الصادر في 2008/04/23م، وتقابلها المادة 320 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 1966/06/08م المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم (الملغى) ج. ر عدد47 الصادر في 1966/06/09م.

-قانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06م المتضمن التعديل الدستوري، ج. رعدد14 الصادر في 2016/03/07م.

-قانون رقم 91-02 المؤرخ في 1991/01/08م يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج. ر عدد02 الصادر في 1991/01/09م.

-قانون 1986/12/09م المتعلق بتعويض ضحايا الإرهاب، وقانون 1991/12/31م المتعلق بتعويض ضحايا الإيدز.

# قائمة المصادر والمراجع

**الأوامر:**

- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 1966/6/2، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد46، الملغى.

-الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/7/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد46.

-الأمر 75-65 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975م المتضمن حماية أخلاق الشباب، ج. ر رقم 81 المؤرخة في 1975/10/10م.

**النصوص التنظيمية:**

-المرسوم رقم 85-231 المؤرخ في 25 أوت 1985م المحدد لشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، المنشور في ج. ر العدد 36 المؤرخة في 28 أوت 1985م.2

-المرسوم 83-373 المؤرخ في 1985/05/28م، الذي يحدد سلطات الوالي في مجال الأمن والمحافظة على النظام العام ج. ر العدد 22 المؤرخة في 31 ماي 1983م.

-المرسوم 88-06 المؤرخ في 19 يناير1988م المحدد للقواعد الخاصة بحركة المرور المنشور في ج. ر العدد 03 المؤرخة في 20 يناير 1988م، والقانون رقم 87-09 المؤرخ في 10 فيفري 1987م المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها، المنشور في ج. ر العدد 07 المؤرخة في 11 فيفري 1987م.

-المرسوم الرئاسي رقم 228/15 المؤرخ في 22-8-2015م يحدد القواعد العامة المتعلقة بتنظيم النظام الوطني للمراقبة بواسطة الفيديو وسيره.

-المرسوم رقم 253/80 المؤرخ في 1980/10/13، المتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعلن عنها منكوبة، ج ر 42 سنة 1980

-المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/2/9، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد 10 سنة 1992.

-المرسوم التنفيذي رقم 56/01، المؤرخ في 2001/2/15، المتضمن وقف صيد المرجان، ج ر رقم 13، سنة2001.

-المرسوم التنفيذي رقم 53/91 المؤرخ في 1991/2/23 المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك.

-المرسوم التنفيذي رقم 247/94 المؤرخ في 1994/8/10 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية..

-المرسوم التنفيذي 331/18 المؤرخ في 22-12-2018 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، د ر عدد 77، الصادرة 23-12-2018

-المرسوم التنفيذي 104/14، مؤرخ في 12-3-2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج ر عدد 15 الصادرة في 19-3-2014.

-المرسوم التنفيذي 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994م المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 53 المؤرخة في 21 أوت 1994م.

-المرسوم التنفيذي رقم 90-12 المؤرخ في 01 يناير 1990م يحدد صلاحيات وزير الفلاحة، المنشور في ج. ر العدد 02 المؤرخة في 1990/01/10م.

-المرسوم التشريعي رقم 94-13 المؤرخ في 28 ماي 1994م الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصيد البحري.

-المرسوم التنفيذي رقم 96-121 المؤرخ في 06 /1996/4م المحدد لشروط ممارسة الصيد البحري ويضبط كيفياتها المنشور في ج. ر العدد 22 المؤرخة في 10 /4/ 1996م.

-المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989م المتعلق بصلاحيات وزير النقل، المنشور في ج. ر العدد 36 المؤرخة في 30 أوت 1989م.

-المرسوم التنفيذي رقم 94-207 المؤرخ في 16 /1994/7م المحدد لصلاحيات وزير التجارة المنشور في ج. ر العدد 47 المؤرخة في 20 /1994/7م.

-المرسوم رقم 85-232 المؤرخ في 25 أوت 1985م المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، المرجع السابق، والقانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004م المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة المنشور في ج. ر العدد 84 المؤرخة في 29 ديسمبر 2004م.

-المرسوم 83-699 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983م المتعلق برخصة الطرق والشبكات، المنشور في ج. ر العدد 49 المؤرخة في 29 نوفمبر 1983م.

-المرسوم رقم 81-267 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة المنشور في ج. ر العدد 41 المؤرخة في 13 أكتوبر 1981م.

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 نوفمبر 1984م والمتضمن تحديد شروط منح رخصة الطريق وكيفياتها، ج. ر العدد 49 المؤرخة في 29 نوفمبر 1983م.

-المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991م المتعلق بخالة الحصار المنشور في ج. ر العدد 29 المؤرخة في 12 جوان 1991م.

-المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992م الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992م المتضمن حالة الطوارئ المنشور في ج. ر العدد 14 المؤرخة في 23 فبراير 1992م.

-المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992م الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992م المتضمن حالة الطوارئ المنشور في ج. ر العدد 14 المؤرخة في 23 فبراير 1992م.من المرسوم التنفيذي 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992م.

-المرسوم 29/68 المؤرخ في 1968/2/1 المتعلق بالاختصاصات المتعلقة بالمسؤولية المترتبة على الدولة، ج ر عدد13. الملغى

-المرسوم 131/88 المؤرخ في 1988/7/4 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 لسنة 1988.

الأمر قم 74/75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح الأراضي العم وتأسيس السجل العقاري، ج رعدد 29 لسنة 1975.

-المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992م يحدد شروط تطبيق بعض أحكام مرسوم رئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992م المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج. ر، عدد14، الصادر في 23 فبراير 1992م.

-- **les ouvrage:الكتب بالغة الأجنبية:**

-AMSELEK (P) : La compensation entre les dettes et la créance des personnes publiques R.D.P, 1988, p.1485.

- BENOIT (J.)، la responsabilité du fait des règlements l'également pris, Malenges offerts à R. Savatier D., 1965.

- BONNARD (R) Note sous : C.E, 25 janvier 1929, Compagnie du gaz de Beauvais, S 1929.3.81.

- COUZINET (J.F) : Cas de force majeure et cas fortuit : causes d'exonération de la responsabilité administrative, R.D.P, 1993.
-Chapus (R.)، Droit administratif général, T.I, Montchrestien éd., 1998. R
- Chapus (R): Droit administratif generale. OP. Cit'.
-CHAPUS (R) : Droit administratif général, Paris, 1992.
-Delaubadere (A.DE) et autres : OP. CIT. P.434.[1]. VEDEL (G),
-Devolve (P): droit administratif, Paris, P.U.F, Tome l, 11[e]éd, 1990.
- Duguit (G) et autres: Droit administratif. 6 éd Armand colin. 1998.
-MAESTRE (J.C): La responsabilité publique en matières de sécurité, R.P.N, 1977, N.105.
-Duguit. Traite de droit constitutionnel. T 2,3 Paris 1923. 1930
.- DE Laubadère (A.)، Traité de droit administratif, T.1, 11 éd., 1990. A.
- De Laubadere: traite élémentaire de droit administratif. LGDJ 1953.
-DUEZ (P): Responsabilité de la puissance public en dehors du contrat, Paris, 1938.
-DELAUBADERE (A.de) : Traite de droit administratif, Paris, 1992.
- HAURIOU (M) : Note sous C.E, 10 Mai 1912, Ambrosini, Rec, p.549, D, 1914.3.76
- Helin (J.C): Faute de service et préjudice dans le contentieux de la responsabilité pour illégalité, Thèse Nantes, 1969.
- GUETIER (Chr) : Exécutions des Jugement, Juris-Classeur, V1, droit administratif, Paris Lexis Nexis, SA, 2009,22.
-MICHOU (L): LA THEORIE DE LA PERSONNALITE MORALE ET son application en droit francais. T.2.2 ed. L.G.D.J. 1924.
-RIHAL (H): Note sous C.E, 13 Mai 1987, Aldebert, R.F.D.A, 1988, p.950 et suiv.
-TABUTEAU (D): Risque thérapeutique et responsabilité hospitalière, Paris, 1995.
-M.Ruogevin- Baville: Conc sur C.E 20L10L1971. CHR. De Caen c-Dame Derert. J.J. Thouroude : OP. Cit.
- LAFERRIERE (E) : Traite de la Juridiction administrative et ses recours contentieux, T1, 1896.
- ODENT (R) : Contentieux administrative, Paris, Dalloz, 1976-1981.
-ONDESERT (X) : Le Code Civile et le Juge Administrative, C.R.D.F, 2005, no. 4.
- PAILLET (M): La responsabilité administrative, Paris, 1996.

-PAILLET (M) : La responsabilité administrative, Paris, 1996.
-PAYRE (J.P) : Faute et fait de la victime dans le contentieux de la responsabilité administrative Extracontractuelle, A.J.D.A, 1980.
- PAILLET (M) : La responsabilité administrative, Paris, 1996.
- Rivero (V.J): Droit administratif, 12eéd, 1987..
-MAESTRE (J.C): La responsabilité publique en matières de sécurité, R.P.N, 1977, N.105.
-ROBER (R.): La responsabilité de l'Etat du fait des mineurs en rééducation J.C.P, 1971 I, no. 2389.
- VEDEL (G) et DEVOLVE (P): droit administratif, Paris, 1992.
- Waline (M.)، Traité de droit administratif, 9e éd. 1963. 2389.
- Waline, Traite élémentaire de Droit administratif. 6.ed. Sirey.

**المواقع الإلكترونية:**

- www.conseil-Etat-dz.org.
- www.conseil-Etat.fr.

# الفهرس

# الفهرس

## جدول المحتويات

**شكر وعرفان**

**إهداء**

**مقدمة ..... 1**

الباب التمهيدي: الضبط الإداري ومسؤولية الدولة (مفاهيم عامة)..... **9**

**الفصل الأول: مفاهيم عامة عن الضبط الإداري ..... 10**

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري وأساليبه ..... 11

المطلب الأول: الضبط الإداري الماهية والمضمون ..... 11

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري..... 12

الفرع الثاني: تعريف الضبط الإداري فقها وقانونا..... 13

أولا: تعريف الضبط في الفقه الغربي..... 14

ثانيا: تعريف الضبط في الفقه العربي..... 15

الفرع الثالث: تعريف الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية ..... 17

المطلب الثاني: طبيعة سلطة الضبط الإداري..... 19

الفرع الأول: الضبط الإداري سلطة سياسية..... 19

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية المحايدة للضبط الإداري..... 21

الفرع الثالث: الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة..... 22

المبحث الثاني: تمييز الضبط الإداري عن النظم الأخرى ..... 23

المطلب الأول: مضمون الضبط الإداري والضبط القضائي وأهمية التمييز بينهما ..... 23

أولا: المعيار العضوي ..... 24

ثانيا: المعيار المادي والموضوعي ..... 25
المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري والضبط التشريعي ..... 26
المبحث الثالث: أغراض الضبط الإداري وأهدافه الأساسية ..... 27
المطلب الأول: مفهوم النظام العام ..... 28
الفرع الأول: التعريف الفقهي للنظام العام ..... 29
الفرع الثاني: التعريف القضائي للنظام العام ..... 30
المطلب الثاني: عناصر النظام العام ..... 30
الفرع الأول: الأمن العام ..... 31
الفرع الثاني: المحافظة على السكينة العامة ..... 31
الفرع الثالث: المحافظة على الصحة العامة ..... 32
الفرع الرابع: النظام العام المعنوي والأخلاقي (الآداب العامة) ..... 34
الفرع الخامس: النظام العام الجمالي للبيئة (جمال الرونق والرواء) ..... 35
الفرع السادس: النظام العام الاقتصادي ..... 37
**الفصل الثاني: هيئات الضبط الإداري ..... 38**
المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري في التشريع الجزائري ..... 38
المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري المركزية ..... 39
الفرع الأول: رئيس الجمهورية ..... 39
الفرع الثاني: الوزير الأول ..... 41
الفرع الثالث: وزير الداخلية ..... 42
الفرع الرابع: بعض الوزراء ..... 44
المطلب الثاني: هيئات الضبط المحلية ..... 46

الفرع الأول: الوالي ..... 46
أولا: صلاحيات الوالي ..... 46
ثانيا: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري الخاص ..... 50
الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي (رئيس المجلس الشعبي البلدي) ..... 52
أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري العام ..... 52
ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري الخاص..... 54
المبحث الثاني: الوسائل والأساليب القانونية التي يستعملها الضبط الإداري ..... 55
المطلب الأول: قرارات الضبط التنظيمية (لوائح الضبط الإداري)..... 56
الفرع الأول: تعريف القرارات التنظيمية العامة وأنواعها ..... 57
أولا: القرارات الإدارية العامة التي تصدر في ظل الظروف العادية ..... 58
أ- تعريف القرارات الإدارية العامة..... 58
ب- القرارات الإدارية العامة التنظيمية ..... 59
ج- القرارات الإدارية العامة (اللوائح الضبطية أو البوليسية)..... 59
الفرع الثاني: صور التنظيم الضبطي..... 60
أولا: الحظر الشامل (المنع التام) ..... 60
ثانيا: الإذن السابق (الترخيص) ..... 61
ثالثا: الإخطار السابق ..... 62
رابعا: تنظيم النشاط الفردي..... 63
المطلب الثاني: قرارات الضبط الفردية..... 64
الفرع الأول: تعريف قرارات الضبط الفردية ..... 64
الفرع الثاني: شروط مخالفة القرار الفردي للائحة..... 66

المطلب الثالث: الأعمال المادية (التنفيذ الجبري) ..... 66
الفرع الأول: تعريف التنفيذ الجبري ..... 67
الفرع الثاني: شروط التنفيذ المباشر الجبري ومبرراته ..... 68
المبحث الثالث: الجزاء الإداري الوقائي ..... 69
المطلب الأول: تعريف الجزاء الإداري ..... 69
المطلب الثاني: أنواع الجزاء الإداري ..... 70
الفرع الأول: الاعتقال الإداري ..... 70
الفرع الثاني: المصادرة الإدارية ..... 73
الفرع الثالث: سحب الترخيص ..... 74
**الفصل الثالث: المسؤولية المدنية للدولة ..... 75**
المبحث الأول: تطور مسؤولية الإدارة ..... 78
المطلب الأول: تطور المسؤولية في فرنسا ..... 78
المطلب الثاني: نشأة وتطور مبدأ المسؤولية في النظام القضائي الجزائري ..... 81
المبحث الثاني: النظام القانوني للمسؤولية الدولة ..... 84
المطلب الأول: خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية ..... 84
الفرع الأول: النظام القانوني للمسؤولية نظام قضائي ..... 84
الفرع الثاني: نظام يقوم على مبدأ التوفيق والموازنة بين المصلحة العامة والخاصة ..... 85
الفرع الثالث: نظام القانوني للمسؤولية مرن ومتطور ..... 85
المطلب الثالث: علاقة المسؤولية المدنية بالمسؤولية الإدارية ..... 86
**الباب الأول: المسؤولية المدنية لسلطات الضبط الإداري ..... 88**
**الفصل الأول: مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ ..... 89**

# الفهرس


المبحث الأول: الخطأ في نشاط سلطات الضبط الإداري ..... 90

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري ..... 91

الفرع الأول: معنى الخطأ في القانونين المدني والإداري ..... 92

التعريف اللغوي للخطأ ..... 92

التعريف الاصطلاحي للخطأ ..... 92

الفرع الثاني: صور الخطأ ..... 96

1- الخطأ العمدي وغير العمدي (الإهمال) ..... 96

2- الخطأ الثابت والخطأ المفترض ..... 98

3- الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ..... 99

4- الخطأ الإيجابي والسلبي..... 99

الفرع الثالث: درجات الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري .....100

المطلب الثاني: الخطأ من منظور ورأي القضاء الإداري .....101

الفرع الأول: الخطأ وموقف القضاء المقارن.....102

الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري.....105

المبحث الثاني: مسؤولية رجال الضبط الإداري على أساس الخطأ الشخصي .....107

المطلب الأول: المعايير الفقهية في تعريف الخطأ الشخصي .....108

الفرع الأول: معيار الأهواء الشخصية (الخطأ العمدي L'intention Mauvaise).....109

الفرع الثاني: معيار الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة ( La faute personnelle détachable de la fonction).....111

الفرع الثالث: معيار الخطأ الجسيم (La faute lourde) .....113

الفرع الرابع: معيار الغاية أو الهدف (Le but poursuivi) .....115

الفرع الخامس: معيار الالتزام الذي أخل به رجل الضبط الإداري ( La norme d’engagement qu’ il a violée) ..... 117
الفرع السادس: معيار العضو (الشخص المعنوي)..... 119
المطلب الثاني: المعايير القضائية في تمييز الخطأ الشخصي ..... 120
الفرع الأول: الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة ..... 121
أولا: الخطأ المنفصل ماديا ومعنويا عن العمل الضبطي ..... 122
ثانيا: الخطأ المشوب بسوء نية العمد "Intention Mauvaise" ..... 124
ثالثا: الخطأ الجسيم "Faute Lourde"..... 126
الفرع الثاني: الخطأ الشخصي المتصل بالعمل الضبطي ..... 129
أولا: الخطأ المرتبط بواجبات المرفق الضبطي ..... 130
ثانيا: الخطأ غير المرتبط بواجبات المرفق الضبطي ..... 132
المبحث الثالث: الخطأ المرفقي لسلطات الضبط الإداري ..... 137
المطلب الأول: امتناع سلطة الضبط الإداري عن التدخل ..... 140
الفرع الأول: امتناع سلطة الضبط عن فض الاجتماعات والمظاهرات المخلة بالأمن العام..... 142
الفرع الثاني: امتناع سلطة الضبط عن منح الرخص ..... 143
المطلب الثاني: تأخر وتراخي سلطة الضبط في أداء الخدمة ..... 147
المطلب الثالث: إهمال سلطة الضبط عند تدخلها ..... 150
الفرع الأول: إهمال سلطة الضبط أخذ الاحتياطات اللازمة ..... 150
الفرع الثاني: عدم اتخاذ سلطة الضبط الإجراءات الضرورية..... 152
الفرع الثالث: إهمال سلطة الضبط في إطفاء الحرائق..... 153
المبحث الرابع: تقدير الأخطاء في نشاط سلطة الضبط عن أعمالها ..... 154

المطلب الأول: الرقابة عن الأعمال القانونية لسلطات الضبط الإداري (القرارات الإدارية).....155
الفرع الأول: أوجه عدم مشروعية القرارات الشكلية (الخارجية) .....158
أولا: عيب السبب.....158
ثانيا: عيب عدم الاختصاص.....160
ثالثا: عيب الشكل والإجراءات.....164
الفرع الثاني: أوجه عدم المشروعية الموضوعية(الداخلية).....167
أولا: عيب مخالفة القانون .....167
المطلب الثاني: تقدير الأخطاء في الأعمال المادية لسلطات الضبط الإداري .....179
الفرع الأول: الحيز الزماني الذي وقع فيه الخطأ .....179
أولا: الحدود المتعلقة بأساليب سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية .....181
ثانيا: حدود وضوابط أساليب سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.....183
الفرع الثاني: مراعاة الحيز المكاني الذي وقع فيه خطأ سلطات الضبط الإداري .....186
أولا: سلطات الضبط الإداري في المكان الخاص .....187
ثانيا: تدخل سلطات الضبط الإداري في المكان العام .....190
الفرع الثالث: مراعاة أعباء وإمكانات سلطات الضبط الإداري الذي وقع منه الخطأ .....193
أولا: تقدير ومراعات ظروف المرفق وأعبائه .....193
ثانيا: تقدير الأهمية الاجتماعية للمرفق وطبيعته.....195
**الفصل الثاني: المسؤولية المدنية بدون خطأ لسلطات الضبط الإداري ..... 197**
المبحث الأول: مفهوم المسؤولية المدنية دون خطأ لسلطات الضبط الإداري .....198
المطلب الأول: نشأة وتطور المسؤولية دون خطأ في فرنسا والجزائر .....199
الفرع الأول: في فرنسا.....199

الفرع الثاني: رأي القضاء الإداري في الجزائر.....202
المطلب الثاني: تمييز نظرية المخاطر الإدارية عن غيرها من النظريات.....204
الفرع الأول: نظرية المخاطر الإدارية ونظرية تحمل التبعة المدنية أي علاقة .....204
الفرع الثاني: نظرية المخاطر الإدارية والمسؤولية المفترضة.....205
المطلب الثالث: مبادئ المسؤولية دون خطأ (أسس أخرى) .....206
الفرع الأول : مبدأ الغنم بالغرم أو تحمل التبعة .....206
الفرع الثاني: مبدأ التضامن الاجتماعي.....207
الفرع الثالث: مبدأ العدالة المجردة والمساواة.....207
المبحث الثاني: مجالات تطبيق المسؤولية على أساس المخاطر .....209
المطلب الأول: الأضرار الناشئة عن مخاطر نشاط سلطات الضبط الإداري.....210
الفرع الأول: مجالات تطبيق نظرية المخاطر في نطاق علاقة مرفق الضبط الإداري بموظفيه....211
الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة عن المخاطر المهنية للمعاونين العرضيين.....213
أولا: المتعاونين المجبرين أو المسخرين .....214
ثانيا: المتعاونون اختياريا.....216
ثالثا: التعويض عن الطرد من الوظيفة أو الفصل المفاجئ.....222
المطلب الثاني: الأضرار الناشئة عن الأشياء والأنشطة الخطرة.....222
الفرع الأول: الأضرار الناشئة عن الأشياء الخطرة لسلطة الضبط .....223
أولا: استخدام الأسلحة النارية من طرف أعوان سلطة الضبط.....224
ثانيا: مخاطر الجوار غير العادية من المتفجرات .....227
ثالثا: المنشآت العامة الخطرة.....230
الفرع الثاني: الأضرار الناشئة عن الأنشطة الخطرة لسلطة الضبط.....231

أولا: فئة الأحداث الجانحين (استعمال المناهج الحرة).....231
ثانيا: فئة نزلاء السجن المصرح لهم الإذن الخروج .....233
الفرع الثالث: المسؤولية عن الأضرار التي تصيب الغير بفعل المرضى العقليين في ظل تجربة الخروج .....235
المبحث الثالث: أعمال سلطات الضبط على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ...238
المطلب الأول: شروط المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة .....240
أولا: صفة العبء العام .....240
ثانيا: الإخلال بمبدأ المساواة.....241
المطلب الثاني: تطبيقات المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة في الجزائر .....242
المبحث الرابع: مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن أعمالها القانونية .....245
المطلب الأول: مضمون المسؤولية على أساس الإخلال المساواة أمام الأعباء العامة .....245
الفرع الأول: المسؤولية عن فعل القرارات الإدارية الفردية المشروعة لسلطة الضبط الإداري .....246
أولا: قرارات رفض التعويض الصادرة عن سلطات الضبط الإداري.....246
ثانيا: قرارات اتخاذ تدابير للقيام بعمل للمصلحة العامة.....248
الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية عن القرارات التنظيمية لسلطات الضبط الإداري .....250
أولا: الصورة الإيجابية.....250
ثانيا: الامتناع عن تنفيذ القرارات التنظيمية (الصورة السلبية) .....252
المطلب الثاني: المسؤولية عن القرارات الإدارية لسلطة الضبط في الظروف الاستثنائية .....253
الفرع الأول: مسؤولية سلطة الضبط عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية.....254
أولا: موقف القضاء الفرنسي عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية .....255
ثانيا: موقف القضاء الإداري المصري .....259

ثالثا: موقف القضاء الجزائري عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية .....261
المستجدات المتعلقة بتنفيذ السندات القضائية في المادة الإدارية: .....264
الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية عن قرارات الاعتقال الإداري في ظل الطوارئ.....265
أولا: مسؤولية سلطة الضبط عن قرارات الاعتقال في فرنسا .....266
ثانيا: المسؤولية عن قرارات الاعتقال في مصر.....268
ثالثا: مسؤولية سلطة الضبط عن قرارات الاعتقال في الجزائر .....269
**الباب الثاني: الجزاء المترتب عن المسؤولية ..... 271**
**الفصل الأول: الضرر أساس للمسؤولية ..... 273**
المبحث الأول: جبر الضرر الناتج عن أعمال لسلطات الضبط الإداري .....273
المطلب الأول: خصائص الضرر القابل للتعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....274
الفرع الأول: الخصائص العامة التي تحكم الضرر .....275
أولا: أن يكون الضرر مباشرا.....275
ثانيا: أن يكون الضرر مؤكدا أو محققا .....279
ثالثا: الطابع غير المشروع للضرر .....283
رابعا: التعويض النقدي للضرر (التقويم بالمال).....285
الفرع الثاني: خصائص الضرر في المسؤولية دون خطأ لسلطات الضبط الإداري.....286
أولا: خصوصية الضرر.....286
ثانيا: أن يكون الضرر غير عادي (جسامة الضرر) .....288
المطلب الثاني: أنواع الضرر الناتج عن أعمال سلطات الضبط الإداري .....290
الفرع الأول: الضرر المادي القابل للتعويض.....291
أولا: الأضرار الناشئة عن الاعتداء على الأموال .....291

ثانيا: الأضرار الناشئة حرمان الشخص من المداخيل .....293
ثالثا: الاضطراب في أوضاع المعيشة .....294
الفرع الثاني: الضرر الأدبي أو المعنوي .....295
أولا: أنواع الضرر المعنوي .....298
المبحث الثاني: العلاقة السببية بين الضرر وأعمال سلطة الضبط الإداري.....307
المطلب الأول: مفهوم فكرة علاقة السببية .....308
الفرع الأول: مضمون علاقة السببية .....308
الفرع الثاني: إثبات علاقة السببية.....310
أولا: نظرية السبب القريب.....313
ثانيا: نظرية تعادل الأسباب .....314
ثالثا: نظرية السبب المنتج.....316
المطلب الثاني: حالات إعفاء ونفي العلاقة السببية.....319
الفرع الأول: حالات الإعفاء أو التخفيف من مسؤولية الضبط الإداري .....320
أولا: حالة خطأ الضحية (فعل المضرور).....320
ثانيا: حالة القوة القاهرة.....324
الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لانتفاء علاقة السببية.....327
أولا: الحادث الفجائي أو الظرف الطارئ وأثره على علاقة السببية .....328
ثانيا: حالة خطأ الغير .....332
**الفصل الثاني: التعويض عن أعمال سلطات الضبط الإداري..... 335**
المبحث الأول: الأسس والمبادئ العامة للتعويض.....336
المطلب الأول: العدالة في تعويض الضرر .....338

الفرع الأول: مبدأ التعويض الكامل للضرر .....339
أولا: علاقة التعويض بالضرر في المسؤولية المدنية لأعمال سلطات الضبط الإداري.....340
ثانيا: دور القاضي عند النظر لحالة الضحية عند تقييم التعويض .....342
ثالثا: دور القاضي في مراعاة المصالح عند تقرير المسؤولية .....343
رابعا: قاعدة لا يعوض إلا الضرر الفعلي فقط.....344
رابعا: مبدأ عدم جواز الحكم بأكثر مما طلب الضحية.....346
الفرع الثاني: الخصومات الواردة على التعويض.....347
رابعا: خصم ما يعادل قيمة استهلاك الأموال التي أصابها الضرر.....350
المطلب الثاني: المساواة في التعويض عن نشاط سلطة الضبط.....351
الفرع الأول: وحدة النظام التشريعي للتعويضات.....351
الفرع الثاني: لا سلطة تقديرية لسلطة الضبط الإداري في منح التعويض.....352
المبحث الثاني: أنواع التعويض في حالة الضرر وصوره.....352
المطلب الأول: التعويض النقدي أو المالي للضرر.....353
الفرع الأول: صور التعويض النقدي عن أعمال سلطة الضبط الإداري .....354
أولا: دفع التعويض النقدي مرة واحدة أو بشكل دوري .....355
ثانيا: دور القاضي في اختيار نوع التعويض النقدي للضرر.....357
الفرع الثاني: دور القضاء في الضغط على سلطات الضبط الإداري لتنفيذ حكم التعويض .....358
المطلب الثاني: التعويض العيني عن الضرر.....361
الفرع الأول: إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه.....362
الفرع الثاني: صور أخرى عن التعويض غير نقدي .....367
المبحث الثالث: دور القاضي في التعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري .....370

المطلب الأول: تاريخ ووقت تقدير التعويض ..... 370
الفرع الأول: تقدير التعويض وقت حدوث الضرر وأثره ..... 371
الفرع الثاني: تقدير التعويض يوم تاريخ صدور الحكم وأثره ..... 373
المطلب الثاني: موقف القضاء من تاريخ ووقت تقدير التعويض ..... 376
الفرع الأول: تاريخ تقييم الضرر الواقع على الأموال و الممتلكات ..... 376
الفرع الثاني: تاريخ تقييم الضرر المتسبب للأشخاص ..... 378
المبحث الرابع: إجراءات منح التعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري ..... 384
المطلب الأول: المعيار العضوي في النظر في دعوى التعويض ..... 385
الفرع الأول: الجهات القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض بالجزائر ..... 386
الفرع الثاني: طرفا دعوى المسؤولية المدنية عن أعمال سلطة الضبط الإداري..... 390
المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالشخص صاحب الدعوى عن أعمال سلطة الضبط الإداري .... 390
الفرع الأول: المدعى عليه في دعوى المسؤولية المدنية عن أعمال سلطة الضبط الإداري ..... 394
المطلب الثالث: الشروط الخاصة لدعوى المسؤولية عن أعمال سلطة الضبط الإداري ..... 397
الفرع الأول: وجود القرار الإداري السابق في دعوى المسؤولية الإدارية ..... 398
الفرع الثاني: شروط المدة لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية..... 400
**الخاتمة ..... 405**
**قائمة المصادر والمراجع..... 410**

# الملخص ABSTRACT

**الملخص:**

إن الدولة مسؤولة عما يحدث في المجتمع من اضطرابات تهدد النظام العام بجميع عناصره التقليدية والحديثة، وتتدخل الدولة بواسطة رجالات الضبط الإداري لضبط النظام وذلك مع الحرص على الموازنة بين النظام العام والمحافظة على الحريات العامة للأفراد، والدولة عند تدخلها تسبب أضرارا مادية أو معنوية والتي هي مجبرة على تعويض الأفراد المتضررين، وتقرر مسؤولية الدولة عن أعمال سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ كأصل عام وبدون خطأ أي على أساس المخاطر و المساواة أمام الأعباء العامة وهي مسؤولية تكميلية، وتنتفى مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الضحايا في حالة القوة القاهرة أو خطأ الضحية أو الغير أو الحادث الفجائي.

يمكن للدولة الرجوع على الموظف بمقدار ما دفعته تعويضا للضحية، ولا يحصل الضحية على تعويضين اثنين فليس هناك نظرية الجمع بين التعويضات كما هو الحال في جمع المسؤوليات، والقاضي عند تقدير التعويض يجب عليه الموازنة بين حق المضرور والحفاظ على الخزينة العمومية ويقضي القاضي ويحدد مبلغ التعويض اخذا في الحسبان تفاقم الضرر والظروف الاقتصادية وغيرها ولهذا فتاريخ النطق بالحكم هو زمن تقدير التعويض.

الكلمات الافتتاحية: الضبط الإداري، المسؤولية على أساس الخطأ، المسؤولية على أساس المخاطر الضرر، التعويض.

**Abstract:**

The state is responsible for the disturbances that occur in society that threaten public order with all its traditional and modern elements. The state intervenes through administrative control men to control the system while ensuring a balancé between public order and preserving the public freedoms of individuals. When the state intervenes, it causes material or moral damages, which it is obliged to compensate the affected individuals. The state's responsibility for the actions of the administrative control authorities is decided on the basis of error as a general principle and without error, i.e. on the basis of risks and equality before public burdens, which is a supplementary responsibility. The state's responsibility for the damages that befall victims is negated in the event of force majeure, the error of the victim or others, or a sudden accident.

The state can refer to the employee for the amount it paid as compensation to the victim. The victim does not receive two compensations, as there is no theory of combining compensations as is the case in combining responsibilities. When assessing compensation, the judge must balance the right of the injured party and preserving the public treasury. The judge decides and determines the amount of compensation, taking into account the aggravation of the damage, economic conditions, and others. Therefore, the date of pronouncing the judgment is the time of assessing the compensation.

**Keywords:** Administrative control, fault-based liability, risk-based liability, damage compensation