الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الإخوة منتوري ـ قسنطينة
كلـــــية الحـــــقوق
قسم القانون العام

# المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في القانون العام.

إعداد الطالب:
**الصادق بولعراوي**

تحت إشراف الأستاذ:
**الدكتور مسعود شيهوب**

نوقشت يوم السبت 17 رمضان 1439 هـ الموافق 02 جوان 2018

**لجنة المناقشة:**

| | | | |
|---|---|---|---|
| زهية موسى | أستاذ التعليم العالي | جامعة الإخوة منتوري ـ قسنطينة | رئيسا |
| مسعود شيهوب | أستاذ التعليم العالي | جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية | مشرفا |
| محمد الصغير بعلي | أستاذ التعليم العالي | جامعة باجي مختار ـ عنابة | عضوا |
| الزين العزري | أستاذ التعليم العالي | جامعة محمد خيضر ـ بسكرة | عضوا |
| علي بن شعبان | أستاذ محاضر | جامعة الإخوة منتوري ـ قسنطينة | عضوا |
| نذير عميرش | أستاذ محاضر | جامعة الإخوة منتوري ـ قسنطينة | عضوا |

**العام الجامعي: 2017/2016م**

﴿ اللّهُ لاَ إِلَـهَ إِلاّ هُوَ الْحَيُّ الْقَيُّومُ لاَ تَأْخُذُهُ سِنَةٌ وَلاَ نَوْمٌ لّهُ مَا فِي السّمَاوَاتِ وَمَا فِي الأَرْضِ مَن ذَا الّذِي يَشْفَعُ عِنْدَهُ إِلاّ بِإِذْنِهِ يَعْلَمُ مَا بَيْنَ أَيْدِيهِمْ وَمَا خَلْفَهُمْ وَلاَ يُحِيطُونَ بِشَيْءٍ مّنْ عِلْمِهِ إِلاّ بِمَا شَاء وَسِعَ كُرْسِيُّهُ السّمَاوَاتِ وَالأَرْضَ وَلاَ يَؤُودُهُ حِفْظُهُمَا وَهُوَ الْعَلِيُّ الْعَظِيمُ ﴾

**الآية 255 من سورة البقرة.**

# الإهداء

إلى الوالدين الكريمين...

حـــبا... وبـــــرا... وإحسانا...

واعترافا...وتقديرا...ودعاء...

إلى زوجـتي وأبـنـائي...

إخلاصا... ووفاء...واحتراما...

عطفا... وحنانا... وأملا...

الصادق

# شكر وتقدير

الحمدِ لله رب العالمين، والصلاة والسلام على معلم البشرية وهادي الإنسانية إلى ما فيه خيرها وصلاحها في الدارين، وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين.

أتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الدكتور **مسعود شيهوب** المشرف على الرسالة الذي لم يدخر جهدا في إرشادي وتوجيهي أثناء عملي في البحث، بتواضعه وأخلاقه العالية التي تفرض عليك احترامه وان اختلفت معه.

إلى كل من ساهم في إخراج هذا البحث إلى الوجود، وسهل مناقشته أمام اللجنة الموقرة، وأخص بالذكر الأستاذ الدكتور **الهاشمي لوكيا** والدكتور **عاشور بن محمود علوطي**.

إلى زوجتي وأبنائي الذين صبروا وتحملوا لأجل إتمام هذه الرسالة.

إلى كل من كان سببا في تعليمي وتوجيهي وأخذ بيدي للوصول إلى الطريق المستقيم، ورؤية الأمور على حقيقتها.

إلى الشهداء الذي ضحوا بالغالي والنفيس لأجل "إقامة الدولة الجزائرية الديمقراطية الاجتماعية ذات السيادة في إطار المبادئ الإسلامية".

**الطالب:**
**ب. الصادق**

# قائمة المختصرات:

## Liste des Abréviations

**ج.ر:** الجريدة الرسمية

**د.م.ج:** ديوان المطبوعات الجامعية

**ص:** الصفحة

**ص ص:** من الصفحة إلى الصفحة

**ق.إ.ج:** قانون الإجراءات الجزائية

**ق.إ.م.إ:** قانون الإجراءات المدنية والإدارية

**ق.ع.ج:** قانون العقوبات الجزائري

**ق.م.ج:** القانون المدني الجزائري

**م.ج.ع.ق.إ.س:** المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية.

**A.J.D.A** : Actualité Juridique de Droit Administratif.

**C .C** : Conseil Constitutionnel.

**C. Cass** : Cour de Cassation.

**C.E**: Conseil d'état.

**D** : Recueil Dalloz.

**D.C** : Recueil Dalloz hebdomadaire.

**G.A.J.A** : Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative.

**J.C.P** : Jurais-Classeur Périodique.

**L.G.D.J** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

**P** : Page.

**PP** : de la page à la page.

**R.A** : Revue Administratif.

**R.D.P** : Revue du Droit Public et de la science Politique.

**R.F.D.A** : Revue Française de Droit Administratif.

**R.F.S.P** : Revue Française de science Politique.

**R.T.D.C** : Revue Trimestrielle de Droit Civil.

**Rec.** : Recueil des arrêts du conseil d'état et du Tribunal des conflits.

**S** : Recueil Sirey.

**T. A** : Tribunal Administratif.

**T.C** : Tribunal des Conflits.

تتعدد وظائف الدولة الحديثة بتعدد المهام الملقاة على عاتقها، والنشاطات المطلوب القيام بها تلبية لحاجيات الأفراد وحماية لحقوقهم وحرياتهم. فمن الدولة ذات الوظائف المحدودة (الأمن والقضاء والجيش) إلى دولة كل النشاطات مفتوحة أمامها عند الضرورة بغض النظر عن المذهب الذي تتبناه تلك الدولة. ولا يمكنها أن تبقى مكتوفة الأيدي، مهما كان السبب، في حالة مجرد تهديد أمن مواطنيها أو كيانها في حد ذاته، فبزوالها يزول التنظيم السياسي الذي يعيش فيه الأفراد وتسود الفوضى وأول ضحايا ذلك هو الحريات العامة.

وتحقق الدولة بعض هذه الوظائف عن طريق المرافق العامة والضبط الإداري، التي تختلف أهميتها للأفراد بحسب حاجتهم إليها، لكن المحافظة على النظام العام يبقى القاسم المشترك في الاحتياجات بينهم، والدولة مطالبة بتحقيقه في كل الأوقات والظروف ومهما كانت الصعاب، حتى في حالة ضعفها فإنها لا تسلم المساس به لأنه يصبح أهم أهدافها ونشاطها وعنوان وجودها.

إن وظيفة الضبط الإداري قديمة قدم الدولة ذاتها، بل هي أسبق منها وجودا حيث كانت عند سلطة القبيلة وغيرها، فهي من أقدم الوظائف التي اضطلعت بها، وتعد وظيفة إدارية لازمة لحماية المجتمع وأسسه التي يقوم عليها ووقاية النظام العام فيه، إذ من دونها تعم الفوضى ويسود الاضطراب ويختل التوازن في هذا المجتمع، ويسود قانون الغاب فيه، ولا يمكن القول بوجود مجتمع منظم به سلطة عليا تديره أو تتحكم فيه، فضلا عن تلبية حاجيات الأفراد المختلفة، فالأمن من الخوف يعبد الطريق إلى تحقيق الحاجيات الأخرى للفرد والمجتمع، ويعزز العلاقة بين الحاكم والمحكوم أو بين الفرد والسلطة ويبني الثقة بينهما، وهي أهم عامل وأصعبه في هذه العلاقة.

إن فكرة الضبط الإداري تطورت عبر الزمن بتطور وظيفة الدولة وتطور الحياة العامة. ففي الدولة القديمة اختلط الضبط الإداري بسلطة الحكم ذاتها، الذي يهدف إلى تثبيت سلطته وحكمه وكل ما يمس ذلك فهو يهدد الأمن والاستقرار، فالضبط الإداري يحمي النظام السياسي في

الدولة أكثر من حماية حريات وحقوق الأفراد. وفي النهاية كان يهدف إلى إقرار النظام القائم وحمايته بما يحقق أهدافه. بيد أنه في ظل الدولة الحديثة وانتشار الفكر الديمقراطي انفصلت فكرة الضبط عن سلطة الحكم وأصبح مفهومها ينصرف إلى حماية النظام العام بعناصره المختلفة (الأمن، السكينة، الصحة، جمال الرونق والرواء) في المجتمع.

وازدادت أهمية وظيفة الضبط الإداري مع ازدياد تدخل الدولة في جميع نواحي النشاط الفردي، وأصبحت تنافس الأفراد تحت ضغط الواقع الاقتصادي والاجتماعي المتغير حسب الظروف. وليس من مصلحة الدولة بعد تدافع وازدياد احتياجات الأفراد بسبب الأزمات الاجتماعية والاقتصادية وغيرها أن تبقى متفرجة بحجة عدم التدخل في مجالات خاصة بنشاط بالأفراد، لكن دولة الرفاه ليست الدولة الحارسة، فوظيفة الدولة تطورت ولم تبق على حالها.

إن ممارسة الدولة لوظيفة الضبط الإداري تنعكس آثارها بطريقة أو بأخرى على الحريات العامة والفردية للأفراد، فالفرد يفكر في مصلحته الشخصية قبل أي مصلحة أخرى، مهما كانت الوسائل والإجراءات المتخذة من الدولة، حيث توجد صلة وثيقة بينهما، فهما وجهين لعملة واحدة.

قد يترتب على ممارسة الأفراد لحرياتهم الفردية والعامة حدوث إخلال بالنظام العام أو تهديده، وفي هذه الحالة لا بد من تدخل سلطات الضبط الإداري لحمايته أو إعادته إلى نصابه، وهذا التدخل يؤدي، من دون شك، إلى المساس بهذه الحريات بفرض قيود عديدة على ممارستها، وبالتالي التضييق عليها ولو بشكل مؤقت وهو أساس تعامل السلطة مع الحرية. فالسلطة العامة لها حق التنظيم والضبط وحتى المنع المؤقت دون المنع الدائم، فهي تحمي حقوق وحريات الأفراد، ووجودهم خاضع لها ويسيرون وفقا ما تراه بناء على الأسس التي تضمنها دستورها من قواعد وأحكام متفق عليها مسبقا.

وتستخدم سلطة الضبط الإداري أساليب متعددة لوقاية النظام العام وحفظه، منها الوقائية كالقرارات التنظيمية (لوائح الضبط) غايتها تنظيم ممارسة الحريات العامة، والجزاءات الإدارية

على من يخل بالنظام العام كتدبير يمس المصالح المادية والأدبية للشخص المخالف. أو أساليب ردعية كقرارات الضبط الفردية التي تتضمن تطبيق قوانين أو لوائح الضبط (القرارات التنظيمية) على الأفراد المخالفين، والتنفيذ المباشر لممارسة سلطة الضبط الإداري تنفيذ قراراتها النهائية دون إذن من أحد. كل هذه الأساليب والوسائل القانونية تستعمل حسب الحالة والظرف المحيطة ظرفي الزمان والمكان.

وعلى سلطة الضبط الإداري أن تلتزم في أعمالها وتصرفاتها المتعددة بالقانون بمعناه الواسع والخضوع له، وعدم الخروج عن مبدأ المشروعية لحماية الحريات العامة والفردية، في الحالة العادية أو في الظروف الاستثنائية، وعليها أن تتصرف وفق ما يحفظ كيان الدولة ووحدتها ولا تتعسف في ذلك، ولا تستعمل الوسائل والأساليب الممنوحة لها بغير ما هو مخصص لها قانونا لتحقيق أهداف غير تلك المطلوبة قانونا.

وخروج تلك السلطات على مبدأ المشروعية قائمة، نظرا لتعدد أوجه نشاطها واحتكاكها الدائم بالأفراد، مستعينة في تحقيق أهدافها بما قرر لها القانون من أساليب وامتيازات لتحقيق الصالح العام، لكن عملها يخضع لتأثير الظروف المحيطة والوسائل التي توضع تحت تصرفها ومدى فعاليتها وكفايتها، وإذا كان الموظف المنفذ له أهدافا خاصة أو يعمل بسوء نية أو يحابي أحدهم فهذا خروج عن المبدأ وعن قاعدة تخصيص الأهداف، ما يسبب أضرارا مادية ومعنوية للأفراد في المجتمع على هذه السلطات تحمل تعويضها وجبرها.

فهذه الوظيفة التي تؤديها السلطة العامة في الدولة تمس الأفراد في حقوقهم وحرياتهم، رغم استفادتهم منها، في مختلف نواحي النشاط ولا تقتصر على ما هو معروف تقليديا لمفهوم النظام العام (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)، بل أمتد ليشمل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بحسب امتداد نشاط الدولة.

ومن هنا، ازدادت أهمية الضبط الإداري في حياة الأفراد، فالسلطة العامة بتدخلها تهدف إلى تنظيم ممارسة الأفراد لحرياتهم العامة والفردية ونشاطاتهم المختلفة دون تعدي على بعضهم البعض، وقد يكون عمل تلك السلطة إما سلبيا أو إيجابيا، فتحدد مجالات أنشطتهم وتضع من القيود ما تتطلبه المحافظة على النظام العام أو تهديده وليس الحد من النشاط أو الحرية نفسها، وإذا ما خرجت عن القواعد القانونية فعملها يكون غير مشروع وتتحمل مسؤولية أعمالها، إما بإلغائها وإرجاع الأمور إلى ما كانت عليه سابقا أو تعويضا عنها إذا سببت أضرارا للأفراد.

وسلطة الضبط الإداري في حفظها للنظام العام لا تطلق يدها دون رقيب ولا حسيب، بل لابد من توفر ضمانات للأفراد لممارسة حقوقهم وحرياتهم في مواجهتها، أهمها الرقابة القضائية على أعمالها، حيث إذا ما ثبت للقضاء مسؤوليتها حكم بتعويض الأضرار المختلفة التي أصابت الأفراد وجبرها.

ومسؤولية السلطة العامة عن أعمالها تجعل الأفراد يمارسون نشاطهم وحرياتهم تحت مظلة القانون وسيادته، ومن يخرج عن قواعده وأحكامه ونصوصه يتحمل نتيجة ذلك، وإن سبب ضررا للغير وجب عليه جبره وتعويض المتضرر لإعادة الحياة الطبيعية للمجتمع ولو في حدها الأدنى. وهذا من علامات ومظاهر دولة الحق والقانون.

فقد وضع نظام المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإداري الذي يمثل حماية فعالة للأفراد في إطار تحقيق المصلحة العامة من أخطائها، وكان للقضاء الإداري السبق في إرساء قواعد وأسس القانون الإداري بوجه عام وقواعد المسؤولية الإدارية بوجه خاص، ووضع قواعد استقلال نظامها عن المسؤولية في القانون الخاص.

وظل القضاء الإداري يساير التطور الحاصل في المجتمع والعلاقة بين السلطة والفرد، وأرسى قواعد المسؤولية الإدارية دون خطأ كنظام تكميلي للمسؤولية الخطئية، بعد ثبوت عجز فكرة الخطأ عن تحقيق العدالة المنشودة للأفراد في عديد الحالات لأنشطة السلطات العامة، بالإضافة إلى طبيعة الروابط التي ينظمها القانون العام، ورغبة من مجلس الدولة الفرنسي في مواجهة

امتيازاتها التي تتفوق بها على الأفراد في سبيل تحقيق مهامها، قدم المجلس الضمانات اللازمة لإعادة التوازن في علاقة الأفراد والسلطات العامة، ودور هذه الأخيرة في تحقيق التوازن بين تحقيق النظام العام فيها والمحافظة على الحريات العامة.

والمسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية تقوم في نطاق النظام القانوني الإداري، وتتعلق بمسؤولية السلطات العامة عن أعمالها التي تسبب ضررا للغير، مما يوجب عنها التعويض على أساس الخطأ أو دون خطأ، ويمكن الرجوع على الموظف في حالة تسببه شخصيا في ارتكاب الخطأ وينسب إليه نهائيا، أو تقاسم التعويض بينهما إذا كان الخطأ مشتركا، حسب ما يحدده القاضي وفقا لملابسات وأوراق كل قضية على حدة.

فالمسؤولية الإدارية عن مرفق الضبط الإداري وما يصدره من أعمال قانونية ومادية قد تسبب أضرارا للأفراد، هي مسؤولية قانونية تتميز بأنها تتفاعل مع المعطيات والظروف المحيطة وتتسم بالواقعية والمرونة وشدة الحساسية للبيئة المحيطة بالإدارة العامة، فهي ليست مستقلة عن كل ذلك. وقد تنتفى هذه المسؤولية بسبب ما يحيط بالمرفق الضبطي من ظروف وما يحوزه من وسائل وإمكانات.

كما أنها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى، ولا زال نظامها القانوني في حالة حركة وتطور وبناء، خاصة في مجال بحثنا، الذي يتسم بحساسية فائقة لضرورة الموازنة بين النظام العام وحريات الأفراد، والمحافظة على الخط الرفيع بينهما، ولكن ليس على حساب كيان الدولة، فالدولة إن منعت الأفراد من ممارسة الحريات العامة بسبب الإخلال بالنظام أو تهديده، لا يكون هذا المنع دائما بل مؤقتا وبما تقتضيه الضرورة فقط.

هذا النظام القانوني لمسؤولية السلطات العامة لم يولد مكتملا، بل تدرجت قواعده في الظهور. فقد كان يسود مبدأ عدم مسؤولية الدولة منذ النصف الثاني من القرن التاسع عشر لأسباب عديدة ومختلفة، وبدأت مسؤولية الدولة تنشأ وتتطور تدريجيا من مسؤولية الموظف العام

الشخصية إلى المسؤولية عن كل خطأ إداري مرفقي بسيطا أو جسيما، ثم ظهرت وازدهرت المسؤولية عن الأعمال الضارة دون خطأ (نظرية المخاطر، ونظرية المساواة أمام الأعباء العامة).

ولعل مرفق الضبط الإداري تظهر فيه هذه التطورات بشكل واضح وجلي لحساسيته وكثرة تدخلاته ، ودوام تواجده على مدار الساعة ، واستقلاله عن شخص الحاكم وتعلقه بالسلطة العامة بغض النظر عن شاغلها.

هذا، ويعد موضوع مسؤولية الإدارية عن أعمال سلطات الضبط الإداري دقيقا ومتداخلا، حيث تعرض على القاضي قضايا مختلفة وعليه إيجاد الحلول لها وإن غابت النصوص القانونية المنظمة(تشريعية أو لائحية)، فباجتهاده يوضع قواعد جديدة تحكم تلك المنازعات وتفصل فيها.

وتكمن أهمية الموضوع في:

- محاولة توضيح الحدود الفاصلة بين السلطة العامة والحريات العامة ودور الدولة الذي يتراوح بين الدور السلبي والدور الإيجابي اتجاهها، حسب كل نوع وكيف يمكن ممارسته في المجتمع، فالفرد يسعى لممارسة حرياته دون الشعور بالرقابة، ومن واجب السلطة العامة المحافظة على النظام العام بمفهومه التقليدي والحديث وإرجاعه إلى وضعه الطبيعي كلما اختل في الحالة العادية أو الظروف الاستثنائية.

- الإلمام بموضوع مسؤولية الدولة بعد إقراره فقها وقضاء، وأساس هذه المسؤولية والأسباب التي تنتفي بها، بتتبع مراحل تطورها وإسقاط ذلك على مرفق الضبط الإداري، ومدى نجاح الدولة في عملية الموازنة بين الحريات العامة والنظام العام. وإدراك الأفراد في المجتمع لدور كل طرف الدولة- الأفراد متى يزيد في طلب ممارسة حرياته دون الاعتداء على حريات الآخرين، ومتى يحجم عن ذلك حفاظا على المصلحة العامة.

- معرفة القواعد العامة لتعويض الأضرار التي تصيب الأفراد من الأعمال والنشاطات الإدارية المختلفة وأساس ذلك، ووسائل الحصول على هذا التعويض في الدولة القانونية. هذه

القواعد التي يجب أن تختلف عن تلك الموجودة في القانون الخاص، نظرا لما يتميز به عمل ونشاط الإدارة من خصوصية تفرض على القاضي الإداري عند النظر في دعوى المسؤولية الإدارية المرفوعة مراعاتها والتحكم فيها جيدا حتى لا يثرى الأفراد بسبب الأضرار التي تصيبهم كما لا يجب أن تؤدي إلى تبذير المال العام وإفراغ الخزينة العامة.

وتتمثل أهداف البحث في موضوع المسؤولية عن أعمال سلطات الضبط الإداري، والتي نرجو تحقيقها منه وتطبق على أرض الواقع كلبنة في دولة القانون بالجزائر، ومعرفة الفرد الجزائري حقوقه وواجباته وحدود حرياته، وأنه لا تناقض بين هذه الحريات والحقوق والمحافظة على الدولة، تتمثل في:

- جمع عناصر الموضوع في صورة تكون واضحة المعالم بالنسبة للسلطة العامة المطالبة بحماية النظام العام بعناصره التقليدية (الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة) والعناصر الحديثة (جمال الرونق والرواء للمدن والبناء بصفة عامة أو ما يستجد في المستقبل) وإرجاعه إلى وضعه الطبيعي كلما اختل، دون التمادي في ذلك على حساب حريات الأفراد، وتحديد الضمانات القانونية لهم لمعرفة مدى تقيد السلطة العامة بالقانون أو تجاوز أحكامه، ولا يكون إلا عن طريق القضاء.
- رسم طريق المطالبة بالتعويض للأفراد الذين يتمسكون بحقوقهم وحرياتهم اتجاه سلطة الضبط الإداري، التي يستوجب عليها حالة إحداث ضرر لهم، بخطأ أو بدونه، جبره لاستمرار حياتهم، دون أن يثروا على حساب ذلك.
- توضيح كيفية ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم بطريقة قانونية ودون الإضرار بالغير ودون التنازل عنها، وتبيان الحدود التي لا يمكن لهم تجاوزها، بما لا يؤثر على الدولة ككيان ضروري لهذه الممارسة.

- إعطاء صورة تقريبية عن تعويض سلطات الضبط الإداري للأضرار التي تتسبب فيها نتيجة أعمالها القانونية أو المادية، كيف يقدر مبلغ وتاريخ التعويض والعوامل التي تدخل في هذا التقدير، والقواعد التي يعتمدها القاضي في نوعي الضرر المادي والمعنوي.

إن الأهمية والأهداف السابق ذكرهما تجعل الموضوع دقيق وأجزاؤه متعددة، بين التشريع واللوائح المستقلة ووجود حالات لا يغطيها لا التشريع ولا اللوائح وعلى سلطات الضبط الإداري التصرف وفقا لمقتضى الحال.

**فما هو نطاق مسؤولية الدولة عن الأعمال القانونية والمادية لسلطات الضبط الإداري في ظل دورها في المحافظة على النظام العام من جهة وحماية حريات وحقوق الأفراد من جهة أخرى؟ وما هو الأساس الذي تنبني عليه هذه المسؤولية؟**

في بحثنا هذا: المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطات الضبط الإداري، اعتمدنا المنهج التحليلي والمنهج التركيبي والمنهج المقارن.

نبين موقف التشريع والفقه والقضاء المقارن ونحلل كليات الموضوع ونبسطها، ونجمع ونركب الجزئيات الموجودة في مختلف الأحكام والقرارات القضائية الوطنية والمقارنة الفرنسية والمصرية خاصة، لتشكيل معالم الموضوع وحدوده ورسم طريق الاقتداء للمشرع والقاضي الجزائريين، اللذين عليهما مسايرة التطورات الحاصلة عالميا لإفادة النظام القانوني والقضائي الوطنين ولوضع لبنة في بناء دولة القانون وتقوية العلاقة بين السلطة العامة والأفراد.

وفي حالة الضرورة، نقارن ما هو موجود في نظامنا القانوني وحتى نظامنا القضائي بالأنظمة الأخرى للحصول على النتائج الأحسن بتثمينها وتصحيح الاختلالات وتقويمها وسد الثغرات الموجودة بما يخدم الأمن القانوني والأمن القضائي الجزائري والمحافظة على خصوصيته، فالنظام العام مفهوم لا يأخذ من الغير، وهو متغير عبر الزمن حتى في الدولة نفسها.

وقد واجهتنا في بحثنا عدة صعوبات، أبرزها نقص، إن لم تكن منعدمة أصلا، المراجع والدراسات الأكاديمية المتخصصة الجزائرية التي تناولت الموضوع، عدا ما جاء في المراجع العامة بالقانون الإداري. بالإضافة إلى شح أحكام القضاء الإداري الجزائري، حيث لم نحصل إلا على القليل من أحكام وقرارات مجلس الدولة الجزائري والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القديم، ويشير بعضها إلى موضوع البحث بشكل عرضي، على عكس الاجتهاد القضائي المقارن خاصة الفرنسي والمصري حيث يوجد إثراء كبير وفي كل جزئيات الموضوع ويمكن الحصول عليها بسهولة ويسر، والأحكام القضائية ليست لها فائدة إذا لم توضع في متناول المختصين للتقييم والتقويم والاستفادة منه في البحوث العلمية المختلفة.

فوسائل النشر الالكترونية تساعد وتسهل حصول رجال القانون على التشريعات والأحكام القضائية من كل مكان وفي أي وقت للإحاطة بالموضوع من كل جوانبه وتعزيزه بالتطبيق العملي للنصوص القانونية، ولا معنى لها إذا بقيت حبيسة الأدراج والأرشيف الورقي الذي لا غنى عنه لكنه لم يعد عمليا في ظل الحديث وتطبيق مختلف الدولة للحكومة الإلكترونية.

وفي ضوء ما تقدم، نقسم بحثنا هذا الموسوم بالمسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري إلى بابين وفصل تمهيدي:

**الفصل التمهيدي: المسؤولية الإدارية والضبط الإداري: المفاهيم العامة.**

نتطرق في هذا الفصل التمهيدي إلى تطور فكرة المسؤولية الإدارية من أسباب عدم المسؤولية بداية إلى تقرير مسؤولية الدولة وعوامل ذلك ومراحل تطورها (المبحث الأول)، كما نتطرق إلى تعريف فكرة الضبط الإداري وتمييزه عن غيره من المفاهيم، وتحديد طبيعته القانونية وتبيان أغراضه وتحديد أساليبه (المبحث الثاني)، بما يمهد للموضوع ويعطي فكرة شاملة عنه.

**الباب الأول: أساس المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري.**

نتناول في هذا الباب مسؤولية سلطات الضبط الإداري الخطئية (على أساس الخطأ) كأصل عام يسعى القاضي إلى تحديد الخطأ ومرتكبه أولا وتطبيق الأحكام والقواعد القانونية عليه ثانيا

سواء من القانون الإداري أو يستعين بالقواعد الخاصة (الفصل الأول)، فإذا لم يستطع تحديد الخطأ والكشف عنه لأي سبب كان، مع وجود ضرر مادي أو معنوي مس الأفراد في أشخاصهم أو أموالهم نتيجة للعمل أو النشاط الإداري، يؤسس مسؤولية سلطات الضبط الإداري دون خطأ سواء على أساس المخاطر أو على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، بحسب طبيعة الأعمال التي تقوم بها ومدى وجود خطر من عدمه (الفصل الثاني).

**الباب الثاني: شروط مسؤولية سلطة الضبط الإداري وجزاء ثبوتها.**

نتناول فيه شروط وأركان المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطات الضبط الإداري بنوعيها (الفصل الأول)، وجزاء قيام هذه المسؤولية المتمثل في تعويض الأضرار المادية والمعنوية وكيفية تقدير التعويض وتاريخه ووسيلة المطالبة به (الفصل الثاني).

# الفصل التمهيدي:

## المسؤولية الإدارية والضبط الإداري:
## المفاهيم العامة

تعد وظيفة الضبط الإداري أقدم واجبات الدولة وأهمها. فهي عصب السلطة العامة وجوهرها، وبدونها لا وجود لحياة منظمة ومجتمع يطبق فيه القانون[1]. توجد أجهزة تتولى مسؤولية المحافظة على النظام العام قديما وحديثا[2]. وغيابها يؤدي حتما إلى الفوضى وإهدار الحريات والتعدي على الحقوق، وكان من الطبيعي وجودها في إطار القانون في يد الدولة. وهي وظيفة شديدة الوطأة والتسلط على الحرية الشخصية[3]، بل تنشئ وتنظم أيضا المرافق المختلفة.

وصاحب تحول دور الدولة واتساع مهامها وتعدد أساليبها، إقرار مبدأ مسؤوليتها عن أعمالها وأنشطتها. وأضحت هذه المسؤولية من المبادئ الأساسية في القانون الإداري، إذ أن مبدأ المشروعية ومبدأ المسؤولية يعدان دعامتين أساسيتين للأفراد في تعاملهم مع الدولة[4].

وأصبحت المبادئ القديمة التي تنادي بعدم مسؤولية الدولة[5] غير مجدية ولا تبرير قانوني لها، وظهرت مبادئ ومفاهيم جديدة تناسب هذا التطور، حيث أقرت مسؤولية الدولة عما تسببه من أضرار للأفراد[6]. وتلتزم بتعويض كل من يصيبه ضرر جراء نشاط أو عمل قانوني منفرد أو عمل مادي مشروع أو غير مشروع[7].

وعليه نقسم هذا الفصل التمهيدي إلى مبحثين، من عدم المسؤولية إلى المسؤولية الإدارية (المبحث الأول)، ومفهوم الضبط الإداري وأساليبه (المبحث الثاني).

---

(1) عبر القرآن الكريم عن هذه الخاصية، ووجوب شكر الإنسان لربه عليها وعبادته في سورة قريش: "لِإِيلَافِ قُرَيْشٍ (1) إِيلَافِهِمْ رِحْلَةَ الشِّتَاءِ وَالصَّيْفِ (2) فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَذَا الْبَيْتِ (3) الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ (4)".

(2) CLERE (M): Histoire de la police, Paris, P.U.F, 4e éd, 1973, p.5.
مفهوم النظام العام يختلف من دولة إلى أخرى ومن زمان إلى آخر في الدولة الواحدة. فهو مفهوم متغير مكانا وزمانا وأشخاصا.

(3) عثمان خليل عثمان، عهود القانون الإداري في فرنسا وأعلام الفقهاء في كل عهد، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى، عدد يناير، 1950م، ص179.

(4) فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس مصر، 2007، المقدمة.
وهو ما ذهب إليه العلامة DELAUBADERE بقوله:
"A cote du principe de la légalité celui de la responsabilité de la puissance publique constitue le second facteur essentiel de libéralisme dans le régime administratif français".
DE LAUBADERE (A.): Manuel de droit administrative, 11e éd, LGDA, 1978, p.125.
"LA théorie de la responsabilité présente une extrême importance: la possibilité pour les administrés, 'obtenir réparation des dommages imputables à la puissance publique…par de là sa valeur pratique toute théorie de la responsabilité reflète une certaine forme de civilisation".
REVIRO (J.): Droit administratif, 7e éd, D, 1975, p.263.

(5) محمود حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979م، ص91 وما بعدها.
ثروت بدوي، النظم السياسية، الجزء الأول، د.ن، 1970م، ص92 وما بعدها.

(6) عاشور سليمان شوايل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن: جنائيا وإداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص09 وما بعدها.
عبد الملك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها: دراسة مقارنة، كلية الحقوق، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، 1999.

(7) محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، علم الكتب، القاهرة، 1981، ص320.
فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص24.

## المبحث الأول:
## من عدم المسؤولية إلى المسؤولية الإدارية.

لم تتقرر المسؤولية الإدارية ويصبح لها نظام قانوني كامل إلا بعد زمن طويل، بل سادت قاعدة عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها أين كانت شخصية الملك لصيقة بشخصية الدولة والملك لا يخطئ، وهو ينكر الحق في التعويض عن أي أضرار مهما كان مصدرها ونتائجها. وفكرة السيادة المطلقة تفرض فكرة عدم المسؤولية[1]، وإن عوضت الأفراد عن أضرار لحقتهم لا يكون إلا على سبيل التسامح والتبرع لا غير[2]. وليس على سبيل الإجبار والخضوع للقانون.

في مطلع القرن السادس عشر اندمجت سيادة الدولة مع سيادة الملك كحق وملك له، ولا يسأل عما يجريه موظفوه، ولا تكون مسؤوليته إلا أمام الله[3].

وبدأ أساس عدم مسؤولية الدولة يتقلص تدريجيا حتى أصبح استثناء، بسبب تبرير عدم التناقض بين فكرتي السيادة ومسؤولية الدولة[4]، والإقرار بخطأ الحكام، وكان للقضاء دورا في ذلك. كما أن ظهور المفاهيم السياسية الحديثة وتطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية أدى إلى تغيير جذري لدور الدولة من حارسة إلى متدخلة تمارس العديد من الأنشطة لتحقيق الصالح العام[5].

نستعرض في هذا المبحث مبدأ عدم مسؤولية الدولة وأساسه (المطلب الأول)، وتقرير مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها (المطلب الثاني).

---

(1) مسعود شيهوب، المسؤولية على أساس المخاطر: دراسة مقارنة، د.م.ج، الجزائر، 2000، المقدمة.
(2) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص21 وما بعدها.
(3) رأفت فودة، دروس في المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1994، ص35.
(4) يرى بعض الفقها الفرنسيين على رأسهم LAFERRIERE أن مبد السيادة ومبدأ المسؤولية أمران لا يجتمعان حيث يقول:
"إن جوهر فكرة السيادة هو أنها تفرض على الكافة ولا يمكن مطالبتها بأي مقابل أو تعويض"
"Le propre de la souveraineté et de s'imposer à tous, sans qu' on puisse réclamer d elle aucune compensation".
LAFERRIERE (E.): Traite de la juridiction administrative et des recours contentieux, T2, 2eme éd, Berger-Levrault, Paris, 1896, p.13 et 183 et ss. http://gallica.bnf.fr
(5) بسبب تأثير المذهب الفردي الذي يعتبر الفرد لب النظام في الدولة وما وجدت إلا لخدمته، ونشاطها يتقيد في المحافظة على حقوق الأفراد وتفضيلها على حقوق الجماعية. والسلطة العامة تمارس نشاطات هدفها خدمة وحماية الحقوق الفردية بوصفه إنسانا وليس كعضو في جماعة. أنظر: ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص355 وما بعدها.

## المطلب الأول:
## مبدأ عدم مسؤولية الدولة وأساسه.

أواخر القرن التاسع عشر ساد مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن الأعمال التي تقوم بها irresponsabilité de l état l، لأن الملك يجمع كل السلطات بين يديه استنادا إلى عوامل مختلفة كالقوة وغيرها، ولا يمكن أن يرتكب الخطأ. واستمر الوضع على ما هو عليه حتى بعد أن ظهر مبدأ سيادة الأمة[1] بعد الثورة الفرنسية.

ولم يكن أمام المواطن المتضرر إلا مقاضاة الموظف الذي أوقع به الضرر جراء تصرفه. ويحول المشرع في كثير من الأحيان بتدخله على عدم مقاضاة الموظف إلا بعد الحصول على إذن مسبق من الإدارة حماية لها وله، ولم تطعه إلا نادرا، وهو ما نصت عليه 75 من الدستور الفرنسي للسنة الثامنة للثورة[2].

ظلت فكرة المسؤولية لعهد طويل بعيدة عن المساس بالدولة، ومتنافية مع السيادة المطلقة لها، وما يتمتع به التاج (الملك) من سلطان إلهي مما يستتبع عدم مساءلته، بالإضافة إلى المصادرة التامة لحقوق الإنسان والجهل الذي سلط على الشعوب.

ويرجع أساس عدم مسؤولية الدولة كقاعدة عامة إلى العوامل الاتية[3]:

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض: مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، مصر، 2008، ص 49.

(2) تنص المادة 75 من الدستور الفرنسي للسنة الثامنة للثورة: "لا يجوز مقاضاة موظف الحكومة من غير الوزراء، بسبب أعمال تتعلق بوظائفهم إلا بناء على قرار من مجلس الدولة، وفي هذه الحالة يكون القضاء العادي هو المختص بنظر الدعوى".
"Les agents du gouvernement autres que les ministres, ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs a leurs fonctions, qu'en vertu d'une décision du conseil d'état. En ce cas la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires".
إن مسؤولية الدولة عن أعمالها المادية أو القانونية تعد نتيجة منطقية لسيادة مبدأ المشروعية، فتحقيق التوازن بين الدولة وما تتمتع به من سلطة عامة وامتيازاتها، وبين الأفراد العزل من هذه المظاهر والامتيازات، يفرض خضوع الدولة لأحكام القانون ومقتضيات مبدأ المشروعية وايجاد الوسائل القانونية التي تمكن الأفراد من ردها إلى الطريق وتصحيح مسارها، وتمكينهم من الحصول على ما يجبر الضرر الذي لحق بهم ومس حقوقهم وحرياتهم بل ومصالحهم جراء أعمال الدولة غير المشروعة أو الخطرة.
أنظر: رأفت فودة، دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ص:33-35.

(3) أنظر كل من:
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض: مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، مصر، 2008، ص 49.
ديباجة إعلان حقوق الإنسان التي أقرتها الجمعية العامة في فرنسا بتاريخ 1789/08/26.
أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائق أنجق وبيوض خالد، د.م.ج، الجزائر، 1994، ص207.
رأفت فودة، المرجع السابق، 1994، ص35.
أحمد حتحوت، مرجع سابق، ص04.
مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية: قضاء التعويض، ط2، دار النهضة العربية، 1997/96، ص29.
DUEZ (P): La responsabilité de la puissance publique en dehors du contrat, paris,1927, p. I.
(Comme une manifestation bénévole de la puissance publique…)
LAFERRIERE (E) ; Traite de la juridiction administrative et de recours contentieux, T2, 2 éd, 1896, p.13.
(Le propre de la souveraineté est de s'imposer a tout, sans qu on puisse réclamer d elle aucune compensation)
حنفي علي جبالي، المسؤولية عن القوانين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1987، ص408.
أحمد محيو، المرجع السابق، ص208.
سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض، دار الفكر العربي، 1977، ص: 116-117.

**أولا ـ الملك لا يخطئ:** وتذوب الدولة في شخص الملك كما عبر عن ذلك لويس الرابع عشر ملك فرنسا (L état c est moi)، ولما كان الملك ولي القانون الإلهي فهو لا يخطئ، حسب القاعدة القديمة "الملك لا يتصور ارتكابه الخطأ Le Roi ne peut mal faire". وعدم مسؤولية الملك أمام الأفراد يترتب عليه عدم مسؤولية الدولة عن تصرفاتها وأعمالها، حيث كان نشاطها محدودا ولا تتدخل في نشاط الأفراد. قال لويس الخامس عشر في القرن الثامن عشر: "تنحصر في شخصي السلطة المطلقة وروحها الشورى والعدل والحق. ولي وحدي السلطة التشريعية دون مقاسمة أو اشتراك الغير لي فيها، والنظام العام يصدر عني".

**ثانيا ـ سيادة الدولة:** كانت الدولة لا تسأل عن أعمالها وتصرفاتها اتجاه الأفراد، لأنها تتمتع بالسيادة وبإرادة ذاتية تسمو على إرادة الأفراد فلا يمكن مساءلتها. وذهب الفقه إلى أن مبدأ السيادة ومبدأ المسؤولية أمران متناقضان، فجوهر السيادة أنها تلزم الجميع دون أن يكون لأحد أن يطالب بالتعويض، ويجب تحمل الأضرار وقبولها مقابل ما تقدمه الدولة من خدمات عامة.

**ثالثا ـ مبدأ الفصل بين السلطات:** فسر هذا المبدأ باستبعاد تدخل القاضي للحكم على السلطة العامة، وبالتالي كان من غير المعقول مقاضاة الإدارة عن أعمالها وقراراتها الصادرة عن موظفيها.

**رابعا ـ عدم إمكانية تطبيق القواعد المدنية على المسؤولية الإدارية:** المادة 03/1384 السند الوحيد لمسؤولية الدولة في القانون المدني الفرنسي، على أساس مسؤولية المتبوع عن أخطاء تابعيه مما يستوجب مسؤوليتها عن أعمال موظفيها. وهذا لم يكن مقبولا من مجلس الدولة الفرنسي الذي يرى أن نصوص القانون المدني (المواد من 1382 إلى 1384) تنص على مسؤولية الإنسان وليس الأشخاص العامة، ولا يعقل أن يضع المشرع قواعد تنظيم مسؤولية الدولة في وقت كانت المسؤولية معدومة.

لكن تلك الصورة من ممارسة السلطة لم تعد مقبولة الآن بعد أن سادت القيم الديمقراطية، وضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم من التحكم والاستبداد، حيث نادى الفقهاء بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، وكذلك تضافر عدة عوامل ساهمت في الحد من مبدأ عدم مسؤولية الدولة[1]، بل تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها وأنشطتها المختلفة التي تضر بالأفراد.

---

[1] حسن مصطفى بحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2006، ص ص: 36-37.

وترتب على الدور المتدخل للدولة زيادة الاتصال بالأفراد والاحتكاك بهم وتعرضهم للمخاطر وأضرار نشاط الإدارة وأعمالها، جعل من الضروري إخضاع أعمال الدولة لرقابة القضاء لجبر الأضرار التي قد تقع نتيجة لكل ما سبق، تحقيقا للعدالة الاجتماعية واستئناف هؤلاء المضرورين لحياتهم الطبيعية كباقي أفراد المجتمع.

كان لمجلس الدولة الفرنسي واجتهاده الدور البارز في تأكيد معالم المسؤولية الإدارية تستقل عن معالم المسؤولية المدنية، مستفيدا من الحرية الممنوحة له في عدم تقنين القانون الإداري في مسايرة التطور والتقدم المجتمعي، بشكل أصبحت معه المسؤولية الإدارية ترصد الواقع وتتعايش معه ولا تنفصل عنه، فكان للمجلس السبق في تطويعها لتتواءم مع اعتبارات الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة[1].

والقضاء لم يقرر مباشرة مبدأ مسؤولية الدولة إنما تدرج في هذا الأمر[2]. متعرضا للنقد بحجة عدم وجود معيار قاطع للتفرقة بين تصرفات السلطة، مما دفع القضاء الفرنسي إلى إقرار مبدأ مسؤولية الإدارة عن جميع تصرفاتها عادية كانت أم أعمال سلطة[3]، باستثناء أعمال السيادة أو الحكومة.

---

JEZE (G): Les principes général du droit administratif, 3ᵉed, Paris, 1952, p.35.

ينكر البعض فكرة السيادة نهائيا كالعميد "Duguit" والفقيه "Jeze"، فهم يرون أن فكرة السيادة فكرة خاطئة تتنافى مع المنطق ومع المبادئ القانونية الحديثة، والحكام ما هم إلا أفراد أوكلت إليهم ممارسة اختصاصات معينة، ولا ضرورة لسمو إرادة الحكام على باقي الأفراد.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، 1986، ص15.

هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 1998، ص157.

وحيد فكري رأفت، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، د.ن، 1943، ص25 وما بعدها.

أحمد حتحوت، المرجع السابق، المقدمة.

[1] أحمد حتحوت، المرجع السابق، المقدمة.

[2] C.E, 13 jan 1898, Lépreux, S, 1900.3, p.1.

C.E, 15 dec 1899, Adda, S, 1900.3, p.1. concl Houriou.

ففي أول الأمر للحد من مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن طرقة التفرقة في أعمال الإدارة بين ما كان منها شبيها بأعمال الأفراد وأعمال السلطة العامة وهي التي تتجلى فيها سلطة الإدارة الآمرة كإجراءات سلطات البوليس. وقد رتب الفقه والقضاء على هذه الفرقة مسؤولية الإدارة عن النوع الأول دون الثاني، على أساس أن الأعمال الأولى لا يتجلى فيها مظهر السلطة أو السيادة التي تتنافى مع المسؤولية الذي كان شائعا في ذلك الوقت. وقد ظل هذا الفقه سائدا حتى أوائل القرن العشرين.

[3] C.E, 27 fév 1903, Zimmermann, S.1905.3, p.17.

## المطلب الثاني:
## تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها.

منذ حكم مجلس الدولة الفرنسي الشهير في قضية **بلانكو** BLANCO سنة 1873، فإن مسؤولية الإدارة استقلت بقواعدها عن المسؤولية في القانون المدني[1]. ولا يعني هذا استبعاد القواعد المدنية نهائيا من هذا المجال.

ومن تتبع أحكام مجلس الدولة الفرنسي نجده طبق أساسين في المسؤولية الإدارية عن أعمال الإدارة، أخذ بداية بالمسؤولية على أساس الخطأ، مميزا بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي. إلى جانب ذلك، وبتوافر شروط معينة ودون وجود خطأ في حق الإدارة، أخذ بالمسؤولية دون خطأ كأساس جديد لتعويض الأفراد.

وعلى ضوء ما سبق نقسم هذا المطلب إلى: مبررات تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها (الفرع الأول)، ومراحل تطور المسؤولية الإدارية على أعمالها وأنشطتها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:
### عوامل تقرير مبدأ مسؤولية الدولة.

ظل مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها سائدا حتى أواخر القرن التاسع عشر، إذ أدى ظهور مجموعة من العوامل[2] وتضافرها إلى تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها وأنشطتها المختلفة، وكان ذلك بشكل تدريجي. ومن هذه العوامل:

**أولا ـ الثورة الفرنسية ونتائجها.**

ساد قبل الثورة الفرنسية الحكم المطلق المركز في يد الملك وما يتبعه من وضع القانون وفكرة السيادة التي تتركز في شخص الملك، وكان من نتائج هذه الثورة إصدار وثيقة حقوق الإنسان والمواطن الصادرة في 1789/08/26، التي مثلت نقطة انطلاق الديمقراطية في أوروبا وسائر

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص:311 و313.
(2) أنور أحمد رسلان، القضاء الإداري: قضاء التعويض (مسؤولية الدولة غير التعاقدية)، دار النهضة العربية، 1994، ص7 وما بعدها.
أحمد فوزي حتحوت، المرجع السابق، ص10 وما بعدها.

دول العالم، وتغيير شامل في الأوضاع القانونية السائدة[1]. وانتقلت فكرة السيادة من شخص الملك إلى الأمة (البرلمان)[2]، وظهرت بعض مظاهر الحد من المسؤولية إذ تقرر تعويض من تضرر من إدارة الشؤون العامة بخطأ إداري أو عن مخاطر الإدارة أو بخطأ الموظف نفسه[3].

ونصت وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن مبدأين أساسيين كان لها الأثر الكبير في تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها وتصرفاتها، هما مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة[4] ومبدأ المسؤولية الشخصية للموظف[5]. وحدت من مبدأ عدم المسؤولية المطلق وخففت منه.

ولا يجب أن يتحمل فرد العبء العام بمفرده وتعوضه الدولة عن هذا العبء مشاركة منها للمحافظة على المبدأ لقيام مجتمع ديمقراطي حر[6].

**ثانيا ـ تدخل الدولة في شؤون الأفراد ونشاطاتهم.**

كانت الدولة توصف بأنها حارسة ومهمتها الأساسية حماية الأفراد والسهر على أمنهم داخليا وخارجيا، وتترك للأفراد كافة أوجه النشاط لأن تدخلها يعد ضارا في حد ذاته[7]. وعقب الحرب العالمية الأولى ازداد تدخل الدولة وأصبحت تنافس الأفراد في أنشطتهم الاقتصادية لتكفل لهم تمتعهم بحقوقهم وحرياتهم، بسبب الظروف التي خلفتها الحرب وواجب قيامها بإشباع حاجات الأفراد المختلفة في جميع المجالات الاجتماعية والثقافية وغيرها.

ومع ازدياد هذا التدخل من الدولة تعددت الأضرار التي تصيب الأفراد، بدأ الرأي العام يشكك في مدى سلامة مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة[8].

---

(1) أحمد فوزي حتحوت، المرجع السابق، ص ص:11-12

(2) سامي حمد سليمان، المرجع السابق، ص14.

(3) نهى عثمان الزيني، مسؤولية الدولة عن السلطة التشريعية: دراسة مقارنة، دار الهنا، القاهرة، 1986، ص5.

(4) « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ».

(5) نبيلة عبد الحليم كامل، الدعاوى الإدارية والدستوري، الكتاب الثاني: مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، د.ن، 1997، ص14.
«La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration ».

(6) أحمد فوزي حتحوت، المرجع السابق، ص13.
ODENT (R): Contentieux administrative ; les cours de droit, Fascicules.4, Paris, Dalloz,1976-1981, p.1331.

(7) أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص8.

(8) أحمد فوزي حتحوت، المرجع السابق، ص15.
سليمان الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ص:588-589.

**ثالثا ـ الفهم الصحيح لمبدأ سيادة الدولة.**

كان ينظر للسيادة والمسؤولية نقيضين لا يجتمعان[1]، فالدولة صاحبة السيادة ليست مسؤولة عن أعمالها فهي لها سلطة مطلقة لا ينازعها فيها أحد، ولا تتقيد بالقانون لأنها هي التي تضعه وتصرفاتها هي القانون، ولا يمكن أن يحاكمها أحد أو يصدر القضاء ضدها أحكام.

لكن تغيرت النظرة للسيادة وأصبحت لا تتعارض مع المسؤولية، فالدولة القانونية يخضع فيها الحكام والمحكومين للقانون دون أن يمس ذلك بسيادتها[2]، بل إن الدولة صاحبة السيادة يجب أن تكون قدوة لمواطنيها بتحملها المسؤولية، لتعزيز الثقة بين الحاكم والمحكوم.

ولا يتصور حاليا، أن تكون الدولة متمتعة بسلطة مطلقة بدعوى السيادة، وعدم التزامها بتعويض الأضرار المادية والمعنوية التي تسببها للغير[3]، فهذه الصورة تعبر عن زمن ولى وأصبح غير مقبول، وإن بقي شيء من آثاره في عدم مسؤولية الدولة.

**رابعا ـ انتشار الحكم الديمقراطي.**

القانون يطبق في الأنظمة الديمقراطية على الجميع؛ حكاما ومحكومين دون تمييز، على عكس الأنظمة الديكتاتورية التي لا تخضع فيها السلطة للقانون إلا في مناسبات معينة لذر الرماد في عيون مواطنيها. فكان أن يسود مبدأ مسؤولية الدولة في الأنظمة الديمقراطية وينحصر إلى أبعد حد في الأنظمة الديكتاتورية.

فالديمقراطية تقر المسؤولية وتعترف بها، وتكفل المساواة بين الجميع أمام القانون وأمام التكاليف والأعباء العامة، ويكون من الطبيعي تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها حيث يشارك الجميع في تحمل أعباء الأضرار التي تسببها أعمال الدولة بدفع التعويض من خزينة الدولة[4].

**خامسا ـ قيام الثورة الصناعية ونزعتها المادية.**

قامت الثورة الصناعية في أوروبا في منتصف القرن التاسع عشر، وصاحبها تطور كبير في مجالات شتى سياسية اقتصادية اجتماعية، حيث اجتاحت العالم نزعة مادية بسبب التقدم الصناعي

---

(1) أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص7.
(2) رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص ص:38-39.
(3) أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص7.
(4) المرجع نفسه، ص8.

والتجاري وازدياد الأرباح وتضخم الثروات التي زادت الفرد شعورا بحقوقه وتمسكا بها، ويبحث عن فرص الربح وتجنب الخسارة، ولا يقبل أن تمسه الأضرار دون يطالب الدولة بالتعويض[1].

وعلى الدولة أن تتدخل لتنظيم هذا التطور المتعدد بصفتها صاحبة السلطة بسن تشريعا وقوانين وتتخذ إجراءات قد تمس بحقوق وحريات الأفراد، فيطالبونها بالتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي تصيبهم.

**سادسا ـ تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي.**

لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا كبيرا في تقرير مسؤولية الدولة بتطور وظائفه. فعندما كان هيئة استشارية[2]، لم يكن له تأثير على تغيير مبدأ عدم مسؤولية الدولة لأن الحاكم قد يأخذ بهذه الاستشارة أو يرفضها، وسلطة القضاء كانت محجوزة لرئيس الدولة (الحاكم).

لكن بعد حصوله على القضاء البات والنهائي بموجب قانون 1872/05/24 أصبح مستقلا على الإدارة، ولا يحتاج إلى التصديق على أحكامه من السلطة الرئاسية[3]، لعب مجلس الدولة ومحكمة التنازع دورا كبيرا في تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمالها وتمييزها عن المسؤولية المدنية، حيث كان حكم "Rotschild"[4] بداية تقرير مسؤولية الدولة، وأتبع بالحكم "Blanco" الشهير الذي أرسى مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها وتعويضها للأضرار التي تصيب الأفراد دون أن يحكمها القانون المدني. لكن بدأ تقرير المسؤولية تشريعيا وبصفة استثنائية[5].

---

(1) عوابدي عمار، المرجع السابق، ص37.
أحمد فوزي حتحوت، المرجع السابق، ص17.

(2) محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 1994، ص25.

(3) رأفت فودة، المرجع السابق، ص39.

(4) C.E, 06 dec 1855, Rothschild, S, 1856.7.507, Rec, p.707.
« …c'est à l'administration seule qu'il appartient, sous l'autorité de la loi, de régler les conditions des services publics dont elle est chargée d'assurer le cours; qu'il lui appartient de déterminer les rapports qui s'établissent à l'occasion de ces services entre l'Etat, les nombreux agents qui opèrent en leur nom et les particuliers qui profitent de ces services; et, dès lors, de connaître et d'apprécier le caractère et l'étendue des droits et obligations réciproques qui en doivent naître; que ces rapports, ces droits et ces obligations ne peuvent être réglés selon les principes et les dispositions du seul droit civil et comme ils le sont de particulier à particulier; que, notamment, ce qui touche la responsabilité de l'Etat en cas de faute, de négligence ou d'erreur commises par un agent de l'administration, cette responsabilité n'est ni générale ni absolue, qu'elle se modifie suivant la nature et les nécessités de chaque service; que, dès lors, l'administration seule peut en apprécier les conditions et la mesure… »

(5) أحمد فوزي حتحوت، المرجع السابق، ص18.
من بين التشريعات التي صدرت في فرنسا تنظم مسؤولية الدولة:

**سابعا ـ انتقاد مبدأ عدم مسؤولية الدولة.**

انتقد الرأي العام مبدأ عدم مسؤولية الدولة، كما هاجمه الفقه، حيث يعد ذلك مساسا بالعدالة ومبادئها، وإهدار لمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة الذي يعد من المبادئ الدستورية الأساسية الواجب احترامها وإن لم ينص عليها في الوثيقة الدستورية[1].

فالدولة هي قمة التنظيم الاجتماعي والسياسي الذي يمثل جميع أفراد المجتمع، ويدافع عن مصالحهم المختلفة حاضرا ومستقبلا، وإن دعت الضرورة أن توزع الأعباء على الجميع للمحافظة على كيانها ووجودها، ولا يتحقق هذا الترابط إلا بتحملها الأضرار التي تسببها أعمالها وأنشطتها المختلفة لبعض أفراد المجتمع دون الآخرين.

## الفرع الثاني:
## مراحل تطور المسؤولية الإدارية[2]:

مرت المسؤولية الإدارية بعدة مراحل مختلفة حتى وصلت إلى ما هي عليه الآن سواء في فرنسا (أولا) أو في الجزائر (ثانيا)، ولا زالت في تطور مستمر، بفعل الاجتهادات التي يقوم بها القضاء الإداري الفرنسي على وجه الخصوص وابتكاراته عند الحاجة إليها.

### أولا ـ مراحل تطور المسؤولية الإدارية في القانون الفرنسي:

#### المرحلة الأولى [1873ـ1918]:

أراد مجلس الدولة الفرنسي عدم الاعتماد على القواعد القانونية المطبقة في المسؤولية المدنية، والتمايز فيها بوجود قواعد تحكم المسؤولية الإدارية مستقلة عن غيرها.

---

- قانون 1790/09/11 وقانون 28 بلوفيوز العام الثامن للثورة "28 Pluviose an VIII" المتعلقان بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن الأشغال العامة.
- قانون1792/08/11 المتعلق بتعويض الأضرار الناجمة عن الحرب.
- قانونين صادرين في 1919/04/17 و1946/10/28 بشأن تعويض أضرار الحربين العالميتين الأولى والثانية.
- قانون 1810/03/08 المتعلق بمسؤولية الدولة عن تعويض أضرار نزع الملكية.
- قانون 1898/04/09 المتعلق بمسؤولية الدولة عن تعويض العمال عن إصابات العمل بالمصانع الحكومية.
- قانون 1901/04/27 المتعلق بمسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الأماكن المجاورة لميادين الرماية.
- قانون 1921/05/03 المتعلق بتعويض الأفراد عن الأضرار التي تصيبهم من حوادث انفجار مصانع الذخيرة ولو لم يكن هناك خطأ.

[1] أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص9.

[2] فوزي أحمد شادي، المرجع السابق، ص ص:53-64.
الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014، ص ص:33-46.

واستقر قضاء محكمة التنازع في حكمها الشهير في قضية بلانكو "Blanco"[1] على مبدأين هما:

- مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد بفعل موظفيها بالمرافق العامة لا تخضع للمبادئ المقررة في القانون المدني الذي يحكم العلاقة بين الخواص.
- أن مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها بالمرافق العامة غير عامة ولا مطلقة ولها قواعدها المختلفة باختلاف حاجة المرفق، وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة.

ثم أصدرت محكمة التنازع في قضية "Pelletier"[2] حكمها الذي أرسى قاعدة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وأقرت جواز نظر المحاكم العادية قضايا التعويض عن الأفعال الشخصية للموظفين، أما الأعمال الإدارية فيكون الاختصاص للقضاء الإداري.

وفي تطور لاحق أقر مجلس الدولة قاعدة الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي بمناسبة حكمه الصادر في قضية "Anguet"[3]، حيث يكون للمتضرر الخيار بين إما أن يرفع

---

[1] صدر قرار بلانكو "Blanco" بتاريخ 1873/02/08 عن محكمة التنازع الفرنسية وتتلخص وقائع الدعوى في:
صدمت عربة محملة بالتبغ يسوقها عمال تابعين لمصنع التبغ في مدينة بوردو طفلة صغيرة عمرها خمس سنوات "Anges BLANCO". رفع والد الطفلة دعوى أمام محكمة بوردو المدنية ضد العمال الأربعة محدثي الضرر وضد الدولة بصفتها مسؤولة عن خطئهم طبقا لنص المادة 1382 من القانون المدني الفرنسي وما يليها، طالبا الحكم على العمال والدولة بالتضامن في التعويض قدره 40000 فرنك فرنسي.
دفع مدير مقاطعة جيروند "prefet de la Gironde" بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى سواء بالنسبة للعمال أو الدولة، ولما رفضت المحكمة الدفع أصدر المدير قرارا بالمنازعة في الاختصاص قصره على الدعوى بالنسبة للدولة فقط دون العمال، وبمقتضى هذا القرار عرضت الدعوى على محكمة التنازع.
T.C, 08 fev 1873, Blanco, Rec, p.61: G.A.J.A, 13 eme ed, Dalloz, Paris, p.2.
"…La responsabilité, qui peut incomber à l'Etat pour dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, n'est pas régie par les principes établis dans le Code civil pour les rapports entre particuliers : elle n'est ni générale, ni absolue : elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés."

[2] صدر قرار "Pelletier" بتاريخ 1873/07/30 عن محكمة التنازع الفرنسية، وتتلخص وقائع الدعوى:
رفع السيد "Pelletier" دعوى أمام القضاء العادي يطلب التعويض عن ضرر لحقه جراء مصادرة الجريدة التي يملكها، وأدى التنازع جعل الاختصاص للقضاء العادي بنظر دعوى التعويض التي ترفع على الموظفين العموميين إلى تدخل محكمة التنازع لتحديد مدى اختصاص المحاكم العادية بنظر هذه الدعوى.
أصدرت محكمة التنازع قرارها جاء فيه "أن القضية تدخل في اختصاص القضاء الإداري وليس العادي، حيث أن إجراءات المصادرة التي اتخذتها المحاكم العسكرية هي اجراءات مخولة له بموجب قانون الطوارئ ولا يمكن نسبتها إلى خطأ شخصي يسأل عنه المدعى عليهم بصفتهم الشخصية، وبذلك يكون الطعن موجها إلى القرار ذاته وهو ما جعل المحاكم العادية غير مختصة".
T.C, 30 juil 1873, Pelletier, Rec, p.117.
M. Pelletier avait demandé à un tribunal judiciaire de déclarer illégale la saisie du journal qu'il se proposait de publier, opérée en vertu de la loi sur l'état de siège, d'ordonner la restitution des exemplaires saisis et de condamner le commandant de l'état de siège, le préfet du département et le commissaire de police compétent au paiement de dommages et intérêts. Le Tribunal des conflits jugea que la demande du requérant se fondait exclusivement sur l'acte de haute police administrative, consistant dans l'interdiction et la saisie du journal, pris par le commandant de l'état de siège, agissant comme représentant de la puissance publique, dans l'exercice des pouvoirs exceptionnels que lui conférait la loi du 9 août 1849 sur l'état de siège. En dehors de cet acte, aucun fait personnel de nature à engager leur responsabilité particulière n'était imputé aux défendeurs, et en réalité, la poursuite était "dirigée contre cet acte lui-même, dans la personne des fonctionnaires qui l'ont ordonné ou qui y ont coopéré". Il en résultait que le juge judiciaire n'avait pas compétence pour en connaître.

[3] صدر قرار "Anguet" بتاريخ 1911/02/03 عن مجلس الدولة الفرنسي، حيث جاء في وقائع القضية:

الدعوى على الموظف الذي تسبب في الضرر أو يرجع على الإدارة لمطالبتها بالتعويض عن الخطأ المرفقي.

**المرحلة الثانية (1918-1951):**

بقي مجلس الدولة في تطور مستمر وتدعيم المسؤولية بقواعد وأسس تميزها عن المسؤولية المدنية وتستقل عنها، فكان حكم "Epoux Lemonnier"[1] الذي أقر مساءلة الإدارة عن الأخطاء المرفقية التي تساهم في إحداث الضرر مع الأخطاء الشخصية. وقضى المجلس على الرغم من أن الخطأ الشخصي للعمدة هو الذي أدى إلى وقوع الحادث، إلا أن ذلك لا يمنع من حق مطالبة الإدارة بالتعويض. فالفعل الواحد يكون محلا للخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وللمضرور اللجوء إلى القضاء العادي لمطالبة الموظف بالتعويض عن خطئه الشخصي، أو مطالبة الإدارة أمام القضاء الإداري على أساس خطأ الموظف أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها.

---

أن أحد الأفراد تأخر في الخروج من أحد مكاتب البريد حتى إغلاق الباب المخصص لدخول وخروج الجمهور، فاضطر للخروج من الباب المخصص لموظفي المكتب، فلما رأوه انهالوا عليه بالضرب اعتقادا منهم أنه لص دخل إلى المكتب.

C.E, 03 fev 1911, Anguet, Rec, p.146.

«… que la porte affectée au passage du public dans le bureau de poste établi au numéro 1 de la rue des Filles-du-Calvaire a été fermée, le 11 janvier 1908, avant l'heure réglementaire et avant que le sieur X… qui se trouvait à l'intérieur de ce bureau eût terminé ses opérations aux guichets ; que ce n'est que sur l'invitation d'un employé et à défaut d'autre issue que le sieur X… a effectué sa sortie par la partie du bureau réservée aux agents du service ; que, dans ces conditions, l'accident dont le requérant a été victime, par suite de sa brutale expulsion de cette partie du bureau doit être attribué, quelle que soit la responsabilité personnelle encourue par les agents, auteurs de l'expulsion, au mauvais fonctionnement du service public ; que, dès lors, le sieur X… est fondé à demander à l'Etat, réparation du préjudice qui lui a été causé par ledit accident ; que, dans les circonstances de l'affaire, il sera fait une équitable appréciation de ce préjudice en condamnant l'Etat à payer au sieur X… une somme de 20.000 francs pour toute indemnité, tant en capital qu'en intérêt… »

[1] تتلخص وقائع القضية في: أن السيدة "Epoux Lemonnier" أصيبت برصاصة طائشة أثناء سيرها مع زوجها على ضفة النهر، أثناء تنظيم احتفال إحدى القرى عيدها السنوي، وكانت البلدية قد أقامت استعراضات للرماية على أهداف عائمة على النهر.

طالبت السيدة "Lemonnier" العمدة شخصيا بصفته ممثلا للبلدية التعويض أمام القضاء العادي، فرفضت الدعوى ابتدائيا استنادا إلى أن أخطاء العمدة لا تنفصل عن العمل وقضت المحكمة بعدم اختصاصها بنظر الدعوى بالنسبة لمسؤولية الإدارة، الأمر الذي دفع المدعية إلى مطالبة مجلس المحلي بالتعويض، ورفعت الدعوى أمام مجلس الدولة بعد رفض المجلس المحلي منحها التعويض.

وقضى مجلس الدولة: على الرغم من أن المدعية ساءلت العمدة أمام القضاء العادي عن الخطأ الشخصي والذي منحها تعويضا في الاستئناف، فإن ذلك لا يمنعها من حق مطالبة الإدارة بالتعويض أمام القضاء الإداري عن عدم اتخاذها الإجراءات اللازمة للحماية وهو خطأ جسيم في حق الإدارة، وألزم البلدية (المجلس المحلي) بدفع التعويض.

C.E, 26 juil 1918, Epoux Lemonnier, Rec, p.761.

La fête annuelle de la commune de Roquecourbe proposait une attraction consistant en un tir sur des buts flottants sur la rivière. A cette occasion, Madame Lemonnier, qui suivait la promenade longeant la rive opposée, fut blessée par une balle provenant du tir. Les époux Lemonnier assignèrent alors le maire devant la juridiction judiciaire, qui le déclara personnellement responsable et le condamna à leur verser une indemnité en réparation du préjudice. Ils engagèrent ensuite une action devant le Conseil d'État, tendant à la condamnation cette fois-ci de la commune.

وحافظ على المبدأ نفسه في حكمه الصادر في قضية "Demoiselle Mimeur"[1]، وخلص المجلس إلى أنه توجد أخطاء شخصية يمكن فصلها عن المرفق وأخرى لا يمكن فصلها عنه مشكلة خطأين شخصي ومرفقي.

**المرحلة الثالثة ابتداء من سنة 1951.**

مناسبة قضية "Laruelle"[2] و"Delville"[3] قضى مجلس الدولة مبدأ مسؤولية الإدارة والموظف العام معا، ويحق للمتضرر مقاضاة أي منهما لأداء كامل التعويض، ويحق لكل من الإدارة والموظف العام الرجوع على بعضهما.

وأكد مجلس الدولة الفرنسي ما أقره في حكمه السابق بمناسبة قضية"Delville" حيث ألزم الإدارة والموظف (السائق) بالمشاركة في تحمل التعويض مناصفة تعويضا لأضرار الحادث.

---

(1) وتتلخص وقائعها في:

عند تكليف العسكري "Dessertenne" بتوصيل كميات من البنزين إلى مدينة "Macion"، وأثناء عودته مر زيارة لعائلته، وعند ذهابه فقد السيطرة على الشاحنة التي اصطدمت بحائط لمنزا الآنسة "Demoiselle Mimeur" التي رفعت دعوى على وزارة الدفاع، لكن الوزارة رفضت إعطاءها التعويض بحجة أن الخطأ لا صلة له بها، بل هو خطأ شخصي للسائق.

C.E, 18 nov 1949, Demoiselle Mimeur, Rec, p.492.

le sieur Dessertenne avait heurté le mur de la maison de cette dernière alors qu'il conduisait un véhicule militaire, mais s'était détourné de son itinéraire normal pour rendre visite à sa famille. Pourtant le Conseil d'État admit que la responsabilité de l'administration pouvait être engagée dans la mesure où la faute, pour personnelle qu'elle était, n'était pas dépourvue de tout lien avec le service.

(2) تتلخص وقائع قضية "Laruelle" في أن الضابط "Lamelle" دهس سيارة عسكرية خارج أوقات العمل ولأغراضه الشخصية أحد الأشخاص. أقر مجلس الدولة وجود الخطأ المرفقي (عدم اتخاذ الاحتياطات الكافية لمراقبة خروج السيارات الحكومية) ووجود خطأ شخصي للموظف. وخلص المجلس إلى عدم إمكانية استناد الموظف إلى لخطأ المرفقي لتخفيف مسؤوليته، بل يجب عليه باعتباره نرتكبا خطأ شخصيا أن يؤدي إلى الإدارة التعويض الذي دفعته للمضرور بما يوازي نصيبه من الخطأ.

حيث كان سابقا الدولة عرضة لتحمل العواقب الضارة لسوء سلوك تابعيها، وكان يتعذر على الإدارة الرجوع على موظفيها بحكم مجلس الدولة في قضية "Poursines" بتاريخ 1924/03/28 وهو استجابة لنقد الفقه الفرنسي عدم وجود أساس واقعي لاستبعاد الموظفين من المسؤولية، وهو ما استجاب له المجلس في قضية "Laruelle".

C.E, 28 juil 1951, Laruelle et Delville, Rec, p.1087.

M. Laruelle, avait causé un accident en utilisant à des fins personnelles la voiture militaire dont il était le conducteur. La victime avait obtenu du juge administratif la condamnation de l'État à réparer le préjudice subi, à raison de la faute de service commise par l'autorité militaire en ne prenant pas les mesures suffisantes pour contrôler la sortie des voitures. Le ministre des anciens combattants et victimes de la guerre avait ensuite pris un arrêté constituant l'agent débiteur envers le trésor d'une somme correspondant à l'indemnité payée par l'État en exécution de la décision de justice et M. Laruelle demandait au juge l'annulation de cet arrêté. Le Conseil d'État jugea à cette occasion que les agents publics sont pécuniairement responsables envers leur administration quand le préjudice qu'ils lui ont causé est imputable à des fautes personnelles.

(3) تتلخص وقائع قضية "Deville" في:

سائق بوزارة الإسكان والتعمير كان في حالة سكر أثناء قيادته للسيارة الحكومية فتسبب في وقوع حادث، حيث أصدر القضاء العادي حكمه ملزما السائق بتحمل كافة التعويضات للمتضرر، إلا أن السائق رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالبا الإدارة بمشاركته في تحمل التعويض على أساس أن الإدارة متواطئة في الخطأ، حيث أن سوء حالة فرامل السيارة ساهم في وقوع الحادث. فأقر مجلس الدولة بأن الإدارة ملزمة بمشاركة السائق تحمل التعويض مناصفة.

M. Delville, employé comme chauffeur au ministère de la reconstruction et de l'urbanisme, avait été condamné par les tribunaux judiciaires à réparer l'intégralité des dommages subis par la victime d'un accident qu'il avait causé en conduisant un camion de l'administration. Toutefois, l'accident était imputable à la fois, et dans une égale mesure, à l'état d'ébriété dans lequel il se trouvait, constituant une faute personnelle, et au mauvais état des freins du camion, constituant une faute à la charge de l'État.

وللمضرور الخيار في مقاضاة الإدارة أمام القضاء الإداري أو الموظف أمام القضاء العادي، لكن القاضي الإداري هو المختص في تحديد كيفية الفصل في التعويض حسب مدى خطأ كل منهما في حالة الخطأ المشترك.

وهذا استمر مجلس الدولة الفرنسي في تطوير قواعد المسؤولية الإدارية حتى استقلت عن المسؤولية المدنية، ووصل إلى إقرار مسؤولية الدولة عن أفعالها المشروعة وغير المشروعة، طالما يوجد ضرر للغير بأسس مختلفة لقواعد المسؤولية الإدارية؛ منها المسؤولية دون خطأ التي تعد مسؤولية استثنائية تكميلية في حالة عدم وجود خطأ أو بالمعنى الأدق عدم إثبات وجوده.

### ثانيا ـ مراحل تطور المسؤولية الإدارية في القانون الجزائري:

صنع تاريخ الجزائر عبر عدة مراحل، عرف الاستقلال وبناء دول قوية كما عرفت الاحتلال. حيث طبقت الشريعة الإسلامية والأعراف والتقاليد، كما طبقت القانون الفرنسي الذي أصبح إرثا في جزائر الاستقلال، كل ذلك تبلور في قانون الدولة الجزائرية المستقلة له من الخصوصية الكثير.

سوف نتطرق في مراحل ثلاث إلى تطور المسؤولية الإدارية قبل الاستعمار الفرنسي (المرحلة الأولى)، ومرحلة الاستعمار الفرنسي (المرحلة الثانية)، ثم في النظام القانوني للدولة المستقلة (المرحلة الثالثة).

#### المرحلة الأولى قبل سنة 1830:

طبقت في هذه المرحلة قواعد الشريعة الإسلامية على مسؤولية الدولة عن موظفيها المعروفة بالضمان (التضمين)، حيث توجد قواعد قانونية عامة تقرر رفع الأضرار عن الرعية مهما كانت الجهة المتسببة في الأضرار كقوله (ص): "لا ضرر ولا ضرار في الإسلام"، الذي يفيد أن "الضرر يزال". فعمل الرسول (ص) على إخضاع الخلفاء والولاة والجنود والموظفين للقانون: كالمقالة التي فعلها خالد بن الوليد في قبيلة جذيمة بعد إعلانها الإسلام، فدفع النبي (ص) دية لهذه القبيلة وقال: "اللهم إني أبرأ إليك مما فعل خالد".

وكذا اقتدى الخلفاء الراشدين به في محاسبة الولاة والجنود وتحذيرهم الدائم من ظلم الرعية والاعتداء على حقوقها وحرياتها، [1].

واستمر تطبيق هذا النظام في الدول التي عرفتها الجزائر (المغرب الأوسط)، مع بعض التغيير في عهد الأتراك الذين كانوا ينظرون المظالم مبتعدين عن قواعد الشريعة الاسلامية[2].

وفي عهد الأمير عبد القادر، مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة، كان يختص هو شخصيا بنظر ولاية المظالم مطبقا أحكام الشريعة الإسلامية، فقد كان يرسل مناديا ينادي في الأسواق أن كل من له شكوى على (آغا، قايد، شيخ) موظف في الدولة فليرفعها إلى الديوان الأميري من غير واسطة فإن الأمير ينظر فيها وينصفه، ومن أبى فلا يلومن إلا نفسه[3]، ويفصل فيها الأمير بقرار نهائي ضد كل موظف ثبت جوره وتعديه وظلمه.

**المرحلة الثانية: المسؤولية الإدارية أثناء الاحتلال الفرنسي.**

احتلال فرنسا للجزائر لم يكن من أجل تطوير البلد، ولا إخراج هذا الشعب (الأهالي) من ظلمات التخلف إلى نور الحضارة، كما ادعت في 2005/02/23 بقانون تمجيد الاستعمار، بل أو ضحاياه السيادة الوطنية والأنظمة القانونية والقضائية المستمدة من دينه وتراثه وعاداته وتقاليده. وحتى التطورات التي عرفتها المسؤولية الإدارية في فرنسا لم تكن تطبق كما هي بالجزائر المحتلة بسبب فرض السلطات الاستعمارية الظروف الاستثنائية للحفاظ على النظام العام (الذي تريده)، وما طبق من المسؤولية كان على الأجانب من الأوروبيين والفرنسيين فقط دون غيرهم[4].

---

(1) عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية: دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص ص:49-51.
ومن أمثلتها: حفر شرطي في إحدى الولايات الإسلامية بئرا في سوق عام فوقع فيها إنسان فمات، رفع الأمر للسلطان فحكم على الوالي الذي يتبعه الشرطي بالتعويض لأهل القتيل (دفع الدية).
أتى رجل عمر بن عبد العزيز قائلا: زرعت زرعا فمر به جيش من أهل الشام فأفسده، فعوضه الخليفة عمر بن عبد العزيز عشرة آلاف درهم.
في كلا المثالين تحملت الدولة مسؤولية موظفيها، وهي أخطاء مرفقية. وهو ما يدل على أن شريعتنا الغراء عرفت مسؤولية الدولة عن أعما موظفيها بتطبيق قاعدة المتبوع عن فعل تابعه التي تتطلب توافر ثلاث شروط: علاقة تبعية بين التابع والمتبوع، خطأ التابع، توافر علاقة سببية بين التابع وما استخدم من أجله.

(2) عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص51.

(3) أحمد مطاطلة، نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر، وثيقة وزارة العدل، الجزائر، 1971، ص20.

(4) رشيد خلوفي، القضاء الإداري خلال الفترة الاستعمارية الفرنسي (1830-1962)، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 09، عدد 02، سنة 1999، ص15 وما بعدها.
الحسن كفيف، المرجع السابق، ص56.
عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص ص:52-56.
أحمد محيو، المرجع السابق، ص12 وما بعدها.
BONTEMS (C): Les origines de la justice administrative en Algérie, R.A, 1975, p.277 et ss.

إن الثورات التي عرفتها فرنسا في المجال القانوني والقضائي كانت تطبق بالجزائر بشكل مكيف وبما يخدم السياسة الاستعمارية، وقد مرت في الجزائر فترات مختلفة:

- بداية الاحتلال لم توجد إجراءات للمطالبة بمسؤولية الإدارة (مرحلة عدم المسؤولية) رغم وجود هيئات قضائية إدارية مشكلة من إداريين وعسكريين (مجلس الإدارة، مجالس المديريات، مجلس المنازعات)، عدا مجلس المنازعات المشكل من قضاة، فكانت الإدارة هي الخصم والحكم[1].
- بعد سنة 1848 تم إنشاء المجالس الولائية التي أسند إليها اختصاص منازعات مسؤولية المجموعات المحلية، وهو اختصاص استثنائي، مع بقاء غلبة العنصر الإداري على القضائي في تشكيلاتها حيث يعينهم وزير الداخلية الفرنسي، ويشغل مندوب الحكومة الأمين العام للولاية[2].
- بصدور مرسوم 53-934 المؤرخ في 1953/09/30 تحولت المجالس الولائية إلى محاكم إدارية، وهي هيئات قضائية إدارية بعضوية قضاة وليس إداريين في كل من فرنسا والجزائر، وأسندت لها الولاية العامة في المنازعات الإدارية إلغاء وتعويضا، وترفع دعوى المسؤولية بالمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار، وتم تنصيب ثلاث محاكم إدارية بكل من الجزائر وقسنطينة ووهران، التي استمر العمل بها إلى غاية سنة 1965[3].

**المرحلة الثالثة: مرحلة استرجاع السيادة الوطنية (ما بعد 1962).**

وترثت الدولة الجزائرية البناء القضائي والقانوني الفرنسي في ظل فراغ رهيب تعاني منه الدولة بعد القضاء على مؤسساتها وأنظمتها من طرف المستدمر الفرنسي، كان الحل في إصدار أمر 62-157 المؤرخ في 1962/12/31 المتضمن تمديد العمل بالتشريع الفرنسي باستثناء ما يتنافى

---

(1) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص28 و30.
الحسن كفيف، المرجع السابق، ص ص:56-57.
(2) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص17.
الحسن كفيف، المرجع السابق، ص ص:57-58.
(3) رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص ص:33-35.
الحسن كفيف، المرجع السابق، ص ص:58-59.
أحمد محيو، المرجع السابق، ص19.

منه مع السيادة الوطنية. فاستمر العمل بالقواعد المطبقة في مجال المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، إما بالتطبيق المباشر بداية أو على سبيل القياس والتوضيح أو الحل القضائي[1].

ورغم الإصلاحات التشريعية والمؤسساتية التي قامت بها الجزائر بعد سنة 1965، استمر العمل بالقواعد الفرنسية كمبدأ مسؤولية الدولة[2]. كما صدرت نصوص تجسد مسؤولية الإدارة عن أفعالها وموظفيها[3].

وطبق القضاء الجزائري مبدأ المسؤولية الإدارية متبنيا التطورات التي عرفها القضاء الإداري الفرنسي، وخصوصية استقلال المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية[4]. بل نجده في بعض الأحيان يطبق قواعد القانون المدني وهو ما يعد تراجعا عما قرره سابقا[5].

---

(1) الحسن كفيف، المرجع السابق، ص ص:60-61.
أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص09.

(2) المادة 17 من أمر66-133 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ر،عدد 46، صادر في 1966/06/08.(ملغى)
وهو ما نصت عليه المادة 20 في فقرتها الثانية من مرسوم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، عدد 13، صادر في 1985/03/24. (ملغى)
ونصت عليه المادة 31 بأكثر دقة من الأمر 06-03 مؤرخ في 2006/17/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ر، عدد 46، صادر في 2006/07/16.

(3) مرسوم 68-29 المؤرخ في 1968/02/01 المتعلق بالاختصاصات المتعلقة بالمسؤولية المدنية المترتبة على الدولة، ج.ر، عدد13، صادر في 1968/02/13.
مرسوم 88-131 مؤرخ في 1988/07/04 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر، عدد 27، صادر في 1988/07/06.
المادة 144 من قانون البلدية رقم 11-10 مؤرخ في 2011/06/22، ج.ر، عدد 37، صادر في 2011/07/03.
المادة 140 من قانون الولاية رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21، ج.ر، عدد 12، صادر في 2012/02/29.

(4) المجلس الأعلى (المحكمة العليا)، الغرفة الادارية، بتاريخ 1966/12/14، قضية (فريق باردي- مونتفا ضد/الدولة)، المجلة الجزائرية، عدد 03، سنة 1967، ص563.
حيث جاء فيه: "حيث أن المسؤولية التي يمكن أن تقع على الإدارة بسبب الأضرار التي تلحق بالأفراد لا يمكن أن تحكمها قواعد القانون المدني، وأن هذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير وفق الحاجة".

أنظر: المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، بتاريخ 1982/04/17، قضية (وزير الصحة ضد/ عائلة عبد المؤمن).
أوردها عمار عوابدي، المرجع السابق، ص ص:93-94.
"حيث أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية وأن أحكام القانون المدني هي أجنبية غير مطبقة عليها".

مجلس الدولة، بتاريخ 1998/07/27، قضية (ب.أ ضد/ مدير القطاع الصحي بميلة).
"من الثابت قضاء أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد، وهذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجيات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة".

(5) المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، بتاريخ 1985/01/12، قضية (ش.د.ب ضد/ بلدية بنورة.
المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد الأول، سنة 1998، ص198. "البلدية تتحمل خطئها...(المادة 124)".
مجلس الدولة، بتاريخ 2003/03/11، قضية (بلدية أرزيو ضد/ م.خ)، رقم 007786، غير منشور.
"حيث أن مبدأ أو وجوب التعويض عن الضرر اللاحق بالغير يستمد مصدره من أحكام المادة 124 من القانون المدني، وأن هذا المبدأ قابل للتطبيق على مؤسسات الدولة المذكورة في المادة 07 فقرة أخيرة من قانون الإجراءات المدنية (المادة 800 ق.إ.م.إ الجديد)".
مجلس الدولة، بتاريخ 2001/09/11، قضية (عائلة ب.م ضد/ وزير الدفاع الوطني)، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد الأول، سنة 2002، ص137.
"...المواد 134 و136 من القانون المدني المثارة من طرف المستأنفين تجعل هذا الأخير (وزير الدفاع الوطني) مسؤولا عما حدث، أي مسؤولا عن وفاة الجندي (ب.م)، إذ أن هذا الأخير كان خلال تأدية واجباته الوطنية تحت رقابة وزارة الدفاع الوطني وأن المكلفة برقابة الهالك لم تستطع أن تتخلص من مسؤوليتها...يتضح أن مسؤولية وزارة الدفاع الوطني ثابتة فيما يخص وفاة الشاب (ب.م) خلال تأدية واجباته نحو الخدمة الوطنية علما أن وفاته وقعت في ثكنة عسكرية...".

## المبحث الثاني:
## مفهوم الضبط الإداري وأساليبه.

فكرة الضبط الإداري فكرة متطورة، ففي الماضي كان مفهوم الفكرة يهدف إلى إقرار وحماية النظام القائم بما يحقق أهداف وغايات الدولة التي لم تكن بحاجة إلى وضع قواعد قانونية لإقرارها، وفي العصر الحديث تباينت وجهات النظر بشأن مفهومها وطبيعتها نظرا للظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية[1]. واختلفت آراء الفقهاء في تحديد مفهوم الضبط الإداري[2]، فمنهم من يرى أن الضبط الإداري غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، ومنهم من يراه غاية من جهة أهدافه وقيدا على الحرية الفردية اعتبارا بنتيجة نشاطه وآثاره[3]، ففكرة الضبط الإداري فكرة واسعة بسبب شمل النشاط الضبطي مجالات كثيرة تزداد اتساعا حسب الظروف والتطورات.

نتناول هذا المبحث بتعريف الضبط الإداري (المطلب الأول)، وتحديد طبيعته (المطلب الثاني)، وبيان غاياته (المطلب الثالث)، ومعرفة أساليبه (المطلب الرابع).

### المطلب الأول:
### تعريف الضبط الإداري

لقد تعرض تعريف الضبط الإداري لتطورات كثيرة تاريخيا، حيث كان شديد الشمولية والاتساع والتداخل بالأخلاق والقانون والفلسفة[4]. وللضبط الإداري معنيين عضوي يتناول هيئات الضبط التي تمارس النشاط (الأجهزة والأعضاء)، والثاني مادي يتناول نشاط الضبط ذاته، هذا الأخير له غموض كبير بمحتواه الذي تمارسه الإدارة[5]، ولو تتبعنا التشريع الجزائري والتشريعات

---

(1) عادل السعيد أبو الخير، القانون الاداري، د.ن، 2006/2005، ص187.

(2) كلمة الضبط (البوليس) مشتقة من الكلمة الإغريقية "Politeia"ومن الكلمة اللاتينية "Politia" اللتان تعنيان فن حكم المدينة " Art de gouverner la cite" ومن الكلمة الإغريقية "Polis"التي تعني المدينة.
عبارة بوليس"Police" التي أنشأتها لغة القانون الفرنسي لتعني أهداف وغايات الدولة ونشاطها في معناه الواسع، كما استعملت في المعنى الضيق لوصف حسن النظام"Le bon ordre" وواقع الدولة منظما نظاما محكما.
ففي القرون الوسطى إلى القرن 18م تتضمن كلمة بوليس مجموع النشاطات التي تقوم بها السلطات العمومية، وابتداء من القرن18م بدأت الكلمة في التقلص حتى أخذت المعنى الحديث الذي يشمل: الضبط في إحدى نشاطات السلطات الإدارية، وهو مجموع التدخلات الإدارية التي تجسد في شكل تنظيمات تضع القيود على حريات الأفراد لممارستهم بعض النشاطات. وتهدف هذه التنظيمات إلى حماية النظام العمومي.
أنظر: ناصر لباد، القانون الإداري: النشاط الإداري، ج2، ط الأولى، دار لباد، الجزائر، 2004، ص ص:3 - 5.

(3) محمود سعد الدين الشريف، "النظرية العامة للضبط الإداري"، مجلة مجلس الدولة، مصر، السنة 11، 1962، ص1304.

(4) عوابدي عمار، "الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري"، م.ج.ع.ق.س، عدد 04، سنة 1987، ص109.

(5) حلمي الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1989، ص ص:37-38.

المقارنة نجدها لم تعط معنا دقيقا للضبط الإداري وإنما اكتفت بتحديد أغراضه بصورة واضحة ويأتي دور الفقه ليستكمل النقص.

لهذا سوف نوضح بهذا المطلب بعض التعريفات الفقهية والتشريعية والقضائية للضبط الإداري (الفرع الأول)، والتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي (الفرع الثاني)، وأنواع الضبط الإداري (الفرع الثالث).

## الفرع الأول:
## تعريف الضبط الإداري فقها وتشريعا وقضاء.

اختلف الفقهاء في تعريف الضبط الإداري، نتيجة الزاوية التي ينظر منها كل فقيه، واختلاف الزمان والمكان وطبيعة النظام السياسي في الدولة.

يعرف من زاوية أهدافه وطبيعته الوقائية مقارنة بالضبط القضائي بأنه: "شكل من أشكال عمل الإدارة والذي يتمثل في تنظيم نشاط الأفراد من أجل ضمان حفظ النظام العام"[1].

ويعرف مركزا على المبدأ الغائي للضبط الإداري بأنه "مجموعة تدخلات الإدارة التي ترمي إلى أن تفرض على التصرف الحر للأفراد النظام الذي تطالب به الحياة في المجتمع"[2].

وعرف كقيد على الحريات "...مجموعة أوامر تشريعية وتنظيمية تحدد وتقيد حريات الجميع لاتقاء الضجة والضوضاء والحوادث والأمراض التي قد تنجم عن ممارستها التعسفية ولهذا يعرفه بأنه "مجموعة أوامر تشريعية وتنظيمية تهدف إلى المحافظة على نظام معين بالمدينة"[3].

وعرف كسلطة تتدخل وموضوع تدخلها بأنه: "...هناك إجراء ضبط عندما تكون هناك سلطة إدارية مزودة باختصاصات تسمح لها إما بتنظيم نشاطات معينة أو علاقات الأفراد، وإما بالتدخل بمناسبتها عن طريق الأوامر الفردية، إن الضبط هو استخدام سلطة إدارية للمنع"[4].

---

(1) DE LAUBADERE (A) et Autres: Traite de droit administratif, Paris, L.G.D.J, T1, 10eme éd, 1988, p. 643.
"Une forme d'action de l'administration qui consiste a règlement entre l'activité des particulier en vue d'assurer le maintien de l'ordre public".

(2) RIVERO (J) et WALINE (J): Droit administratif, Paris, Dalloz, 14emeed, 1992, p.371.

(3) TEIGEN (C): La police municipale, thèse, Nancy, 1934, p.1.
"La police est l'ensemble des prescriptions législatives et réglementaires qui ont pour but de maintenir un certain ordre dans la cite".

(4) BENOIT (P): Le droit administratif Française, Paris, Dalloz, 1968, p.746.

وعرف كتدخل في الأنشطة الخاصة بغرض تنظيم لا تقييدها ويعرفه "بأنه نموذج من العمل الإداري به تتدخل الإدارة في نشاط الأفراد للحيلولة دون الإخلال بالنظام العام"[1].

ويعرف بأنه: "نظام موضوعه تدارك أي إخلال محدق بالنظام العام، أو بوقفه إن كان قد وقع، ولكن فقط إذا كانت قد تعرضت له الأماكن العامة أو تلك التي يرتادها الجمهور والأحوال الطبيعية الخارجية للوجود"[2]. وهو تعريف سلبي يركز على عدم وقوع الاضطرابات فقط.

وهو "القيود والإجراءات التي تفرضها السلطة لإدارية على حقوق الأفراد وحرياتهم للمحافظة على النظام العام بمقتضى أحكام القانون"[3]، وهو مفهوم الضيق للضبط الإداري.

وعرف من زاوية قوة وردع الأساليب التي يستخدمها بأنه "الامتياز المعترف به لسلطة إدارية لتسن به من أجل تأكيد النظام العام أعمالا قانونية تنفيذية، والقيام بالأعمال المادية الضرورية لتنفيذها"[4].

وفي النصوص التشريعية المقارنة لا نجد تعريفا دقيقا للضبط الإداري وإنما تناولت أهدافه وأغراضه، ولم تتعرض لتحديد أغراضه بصورة واضحة محددة وإنما بصورة عارضة.

ومن النصوص القانونية التي تناولت أهداف وأغراض الضبط الإداري في الجزائر دون أن تعرفه[5]، استغلال محلات بيع المشروبات ومراقبة السلطات المختصة للنظام العام بعناصره

---

«…Il y a procédé administratif de police lorsqu'une autorité administrative est investie d'une compétence lui permettant soit de réglementer certains activités ou rapports de particuliers, soit d'intervenir à leur occasion par le moyen de décisions individuelles. La police administrative, c'est l'usage de la prohibition par une autorité administrative ».

(1) DEBBASCH(C): Droit administratif, Paris, Cujas, 13eme éd, 1971, p.231.

"La police est un type d'action administrative par lequel l'administration intervient dans l'activité des particuliers pour éviter que l'ordre public ne soit trouble".

(2) BLAEVOET (C): Des recoure juridictionnels contre les mesures de police, Thèse, Paris,1908, pp.14-15.

"La police est une institution qui a pour objet, en imposant des restrictions à la liberté individuelle sous une sanction pénale, de prévenir tout trouble imminent de l'ordre public, ou de le faire cesser dès qu'il s'est produit, mais seulement en tant que les lieux publics ou accessibles au public et les conditions normales extérieurs de l'existence sont intéressées".

(3) PEISER (J): Droit administratif, Paris, Dalloz, 16emeed, 1993, p.130.

(4) GASTAGNE (J): Le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de police administrative, Thèse, Paris, 1964, p.28.

« C'est la prérogative reconnue a une autorité administrative d'édicter dans le but d'assurer l'ordre public, des actes juridiques exécutoires, et d effecteur les actes matériels nécessaires à leur exécution ».

(5) المادة 10 من الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 1975/06/17م المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات.

المرسوم التنفيذي رقم 98-127 المؤرخ في 1998/04/25م المحدد لشروط استغلال قاعات اللعب وكيفياته لاسيما المواد 05، 13، 15 في فقرتها الثانية التي تنص: "يخضع استغلال قاعات اللعب إلى رخصة مسبقة يسلمها الوالي المختص إقليميا بعد استطلاع رأي المصالح التقنية المعنية ومصالح الأمن"

المختلفة بها: "يمكن الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي وذلك لمدة لا تتجاوز 06 أشهر، إما من جراء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات وإما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة".

وبعض النصوص التي تنص على مسؤولية بعض شاغلي مناصب معينة على المحافظة على النظام العام والآداب العامة كالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

وفي فرنسا نص المرسوم الصادر في 1789/12/14م على أن سلطات البلدية يقع على عاتقها "أن تجعل السكان ينعمون بمزايا ضبط حسن وخاصة النظافة والصحة والأمن بالشوارع والأماكن والمنشئات العامة". وقانون 1971/12/28م الخاص بالتنظيم البلدي[2]. والمواد من 16 إلى 20 من قانون رقم 3 **برومير** السنة الرابعة من الثورة، والتي تنص على "أنشئت الشرطة لحفظ النظام العام والحرية والملكية وأمن الأفراد..."[3].

والضبط الإداري نظرية قضائية صاغ القضاء الإداري الكثير من ضوابطها وأحكامها، فالقضاء تعرض في كثير من أحكامه لأغراض الضبط الإداري دون تحديد مفهومه، قضى مجلس الدولة الفرنسي "أنه حتى في هذه حالة عدم وجود نص تشريعي يجوز لسلطة الضبط أن تمنع ليس فقط المطبوعات المخلة بالآداب بل أيضا تلك التي تنشر الجرائم وتسرد حوادثها بشكل مثير"[4]، كما قضى بأن قرار منع حفلات الملاكمة بسبب طابع العنف والتوحش يمس الشعور العام، لم يسيء به استعمال سلطته[5].

---

(1) الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 1975/09/26م المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
قانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22م المتعلق بالبلدية لا سيما المادة 89 منه التي تنص: "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في للأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.
وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا.
كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي".
قانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية خاصة المادة 114 التي تنص: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"

(2) KLEIN (C): La police du domaine public, Paris, L.G.D.J. 3eme éd, 1966, p.37.

(3) عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة العامة المصرية للكتاب، القاهرة، 1995، ص95 وما بعدها.

(4) C.E. 7 nov1924, Club independent, S. 1926.3.2, L. 863, Sportive chelonians.
سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت، ص322.

(5) أورده عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص95.

## الفرع الثاني:
## تمييز الضبط الإداري عن النظم المشابهة.

توجد عدة أنظمة مشابهة للضبط الإداري منها: الضبط التشريعي والضبط القضائي والمرافق العامة والدومين العام، بعضها يتقارب في مفهومه كثيرا مع الضبط الإداري كالضبط القضائي والضبط التشريعي، ومنها ما يتقاطع في بعض النقاط معه كالمرفق العام والدومين العام.

تجد الحريات العامة والفردية مصدرها في الدستور، ثم تنظمها قواعد تشريعية عامة تحدد المبادئ العامة التي ترسم الخطوط الرئيسية لممارستها، وهو ما يعرف بالضبط التشريعي[1]، والضبط الإداري الذي تضطلع به السلطات الإدارية تطبق الأحكام العامة في النصوص القانونية، ويمكن أن تصدر لوائح مستقلة لتنظيم وضبط الأنشطة الخاصة المختلفة إذا دعت الضرورة.

وينقسم الضبط إلى وقائي مانع وهو الضبط الإداري وقامع هو الضبط القضائي، وهما يختلفان في طبيعة نشاطهما[2]. فالضبط الإداري هدفه المحافظة على النظام العام ويتخذ كل ما من شأنه أن يؤدي إلى منع ما يخل به، بينما الضبط القضائي يتعقب الجريمة بعد وقوعها ويعمل على جمع الأدلة لإثبات معالمها ثم يقدم المجرم للمحاكمة لإنزال الجزاء به عما اقترفه.

والتمييز بينهما يكون على أساس طبيعة الوظيفة ومهمة كل منهما. لا على أساس المصدر؛ فرجال الضبطية القضائية قد يعتبرون في حالات كثيرة من رجال الإدارة العامة[3]. فالضبط القضائي يساعد على صيانة النظام العام بالردع الذي تحدثه العقوبة على النفوس، ويقلل الضبط الإداري من الجرائم بتتبع أماراتها قبل حدوثها. ويقلل من الجرائم وتمكن من البحث عن المجرمين، والإسراع في التعرف على مرتكبي الجرائم ومعاقبتهم يستتب النظام العام[4].

---

(1) عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص222.

(2) RIVERO (J): Libertés publiques: 1- les droit de l'hommes, P.U.F, 5eme éd, 1987, p.208 et ss.

(3) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص96.
تنص المادة 15 من قانون 66-155 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري المعدل والمتمم، على:
"يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية:
1- رؤساء المجالس الشعبية البلدية..."
كما أنهم يقومون بوظيفة الضبط الاداري على إقليم البلدية بصفتهم ممثلين للدولة تطبيقا للمواد 88 و89 و90 و94، على سبيل المثال، من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

(4) محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص170.
ويكون نشاط كل منهما وثيق الصلة بالآخر، مثل أن يستوقف شخص لمجرد التحري عن حقيقة شخصه (عمل ضبط إداري) فإذا اتضحت معالم جريمة محددة نتيجة هذا الإجراء فيتحول إلى عمل ضبط قضائي منذ الوقت الذي تتخذ فيه معالم هذه الجريمة.
C.E, nov 1951, Baud. S, 1952.3.13.

## الفرع الثالث:
## أنواع الضبط الإداري.

يقسم الفقه الضبط الإداري إلى عام وخاص، فالضبط الإداري العام يعهد به إلى مختلف السلطات الإدارية ويمارس بطريقة عامة لأي نوع من نشاط الأفراد يهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية[1] ، أما بالضبط الإداري الخاص فهو الذي تنظمه نصوصا قانونية خاصة (قوانين واللوائح) وتتولاه هيئة معينة في مجالات محددة باستخدام وسائل أكثر دقة وأكثر شدة[2] مثل المحافظة على الآثار والصيد وحماية المصالح المالية[3]، ويهدف إلى تحقيق أغراض جديدة غير النظام العام بعناصره التقليدية.

في الجزائر عهد المشرع بسلطات الضبط العام على المستوى الوطني إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول (رئيس الحكومة) ووزير الداخلية، وعلى المستوى المحلي إلى الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي. فالعرف الدستوري يقضي بأن السلطة للممارسة للضبط العام باسم الدولة في الجزائر تتمثل في رئيس الجمهورية[4].

بالنسبة لوزير الداخلية، ضمنيا، أنه لا يتمتع بالسلطة التنظيمية فلا يستطيع اتخاذ قرارات تنظيمية إلا عندما يسمح القانون بذلك. وله دور حقيقي لأن الشرطة تمارس وظائفها تحت سلطته[5]. ولا يستطيع الوزير اتخاذ أي إجراء ضبطي عام إلا بتفويض بموجب نص خاص[6]، أو عن طريق غير مباشر بصفته الرئيس السلمي للولاة، حيث يأمرهم باتخاذ إجراءات الضبط الإداري كل في حدود ولايته[7]، فالوالي هو ممثل الدولة في ولايته ومفوض الحكومة[8].

---

(1) DE LAUBADERE (A) et autres: op. cit. p.646.
محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992م، ص417.

(2) RIVERO, op. cit. p.101.

(3) CHAPUS (R): op. cit. p.629 et ss.

(4) سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1990، ص06.

(5) ناصر لباد، المرجع السابق، ص30.
والمادة الأولى من مرسوم تنفيذي 94-248 مؤرخ في 1994/08/10م متضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر.

(6) مرسوم تنفيذي 94-247 مؤرخ في 1994/08/10م محدد لصلاحيات وزير الداخلية، لا سيما المادة الأولى والثانية والثالثة.

(7) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط2، د.م.ج، الجزائر، ص: 413 - 414.

(8) المادة 110 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21 متعلق بالولاية. ج.ر رقم 12.

أما على المستوى المحلي، فإن السلطات المكلفة بحفظ النظام العام هي الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

للوالي دور كبير في الضبط الإداري العام، فهو ممثل الدولة ومفوض الحكومة، وهو ما يعطيه سلطات واسعة ومسؤولية عن النظام العام في ولايته والمحافظة على النظام والأمن والسكينة العامة والسلامة[1]. كما أنه يمارس سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود ولايته، في حالات محددة، عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك بعد نفاذ الأجل المحدد مسبقا، عدا الحالات الاستعجالية حسب المادة 100 و101 من قانون الولاية. كما للوالي سلطات ضبط إداري خاص. وللقيام بمهامه وضعت تحت تصرفه كافة مصالح الأمن من شرطة ودرك وجيش.

أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فهو السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام على تراب البلدية، بالمحافظة على النظام العام بعناصره[2]، وللقيام بذلك يوضع تحت تصرفه الشرطة البلدية وتمارس مهامها تحت سلطته، بالإضافة إلى الدرك والجيش في حالات الضرورة.

إلا أنه قد تخصص هيئات الضبط الإداري الخاص في بعض أوجه النشاط التي يستلزمها الضبط الإداري العام ويعهد بها إلى أشخاص إدارية خاصة معينة[3].

## المطلب الثاني:
## طبيعة الضبط الإداري.

الضبط الإداري المتمثل في السلطة التنفيذية يعد أكثر أجهزة الدولة احتكاكا بالأفراد، غايته الأساسية تحقيق النظام العام بعناصره والوسائل التي يستخدمها تتسم بالقوة[4]. وقد اختلف الفقهاء في تحديد طبيعة سلطة الضبط الإداري، منهم من اعتبرها سلطة من سلطات الدولة

---

(1) مرسوم تنفيذي 83-373 مؤرخ في 1983/05/28م متعلق بسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العمومي.

(2) مرسوم تنفيذي 81-267 مؤرخ في 1981/10/10م متعلق بصلاحيات م.ش.ب في الصحة والسكينة العمومية. ج.ر 41.

(3) محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص418.
مثلا في فرنسا الضبط الإداري الخاص بالمحطات يعهد به إلى حكام الأقاليم بموجب مرسوم 1942/3/22م، والرقابة على الأفلام السينمائية يعهد به إلى لجنة الرقابة بموجب مرسوم 1961/1/18م.

(4) حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري: دراسة مقارنة في مجال القانون الوضعي والفقه الإسلامي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2010، ص108.
سعد ماضي علي السيد، الضبط الإداري وهيئاته: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1992م، ص31 وما بعدها.

لمشاركته سلطات أخرى بعض خصائصها، ومنهم من اعتبرها سلطة سياسية لتأثره بالاعتبارات السياسية، وآخرون اعتبروها سلطة قانونية محايدة لممارسته السلطة في حدود القانون.

لتوضيح طبيعة سلطة الضبط الإداري ندرس الضبط كسلطة من سلطات الدولة (الفرع الأول)، والضبط كسلطة سياسية (الفرع الثاني)، والضبط كسلطة قانونية محايدة (الفرع الثالث).

## الفرع الأول:
## الضبط كسلطة من سلطات الدولة.

الضبط الإداري يعد سلطة عامة بالمفهوم الإداري، والسلطة تعبير عن الإرادة العامة، وحتى تكون هيئة ما سلطة من سلطة الدولة يجب أن تتوافر على المقومات الآتية: أن ينص عليها الدستور، لها اختصاص يستهدف تحقيق المصلحة العامة، تستطيع ممارسة اختصاصها وتنفيذه[1].

هذه المقومات متوفرة في السلطات الثلاث التقليدية، ولكل منهما جهاز قادر على ممارسة اختصاصاتها دون تدخل من جهات أخرى[2]، ولا تتوافر في سلطة الضبط، لذلك يتجه رأي إلى الاعتراف بسلطة الضبط كسلطة رابعة من سلطات الدولة[3].

ولا يمثل وظيفة متميزة، لأنه لا يمنع أن تقوم أجهزة فعلية وتنمو نموا غير طبيعي، وأن تتغول على غيرها من الأجهزة بسبب الاختصاص الذي تباشره[4]، فيما أنها سلطة مثل سلطات الدولة الأخرى.

## الفرع الثاني:
## الضبط كسلطة سياسية.

لا تتجرد سلطة الضبط الإداري عن الطابع السياسي، والنظام العام في جوهره فكرة اجتماعية وسياسية: ما يشعر به المواطن من أمن في الشارع وما تشعر به سلطة الحكم من استقرار أموره وغياب الاضطراب والفوضى، ويزداد تركيزه على حماية كل ما يتصل بالسلطة السياسية

---

(1) عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص217.

(2) محمد عصفور، البوليس والدولة، د.ن، القاهرة، 1971م، ص358 وما بعدها.

(3) ذهب بعض الفقه الفرنسي إلى جعل الضبط الإداري سلطة رابعة إلى جانب السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.
Guiraud (Ch): La police et l'ordre public, thèse de doctorat, Droit, Bordeaux, Impr. De Delmas, 1938, p159.

(4) محمد عصفور، المرجع السابق، ص360.

وأهدافها[1]. فالنظام العام له مفهوم سياسي يرتبط بنظام الحكم، وكثير من القيود على الحريات لا تحمي واقعيا أمن مختل بل تتجه إلى إخلال محتمل ينغص السلطة الحاكمة ويمس بهيبتها.

ويشكك البعض في قيام نظام عام سياسي، لأنه إن وجد فسوف يكون مبررا لقيام سلطة ضبط سياسية، وعلى مستوى السلطة التنفيذية نجد ظاهرة ازدواج الشخصية، مثل الوزراء يمثلون السلطة الإدارية والسياسية في الوقت نفسه، والخطورة تكمن في استخدام السلطات العامة لوسائل القانون الإداري لتحقيق أغراض سياسية[2].

## الفرع الثالث:
## الضبط الإداري كسلطة قانونية محايدة.

الأصل أن النظام العام الذي تحميه تدابير الضبط الإداري هو فكرة قانونية محايدة لا شأن لها بغايات الجماعة[3]، وتخضع وظيفة الضبط الإداري لسيادة القانون، فإذا اعتدت سلطة الضبط على مبدأ المشروعية تكون قد تجاوزت حدودها[4]، وتصرفت وفقا لأهداف غير الأهداف المخصصة قانونا التي تحمي المجتمع وأفراده.

ويرى بعض الفقه أن سلطة الضبط الإداري هي سلطة قانونية محايدة، إلا أنها قد تتحول إلى سلطة سياسية عند انحرافها عن استعمال صلاحياتها لحماية السلطة الحاكمة أو النظام السياسي القائم[5]. فوضع القيود على الحريات لحماية النظام السياسي من الانتقادات وتنظيم النشاطات

---

(1) عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص:210-211.

(2) عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، المرجع السابق، ص116 وما بعدها.

BERNARD (P): Op. Cit., pp: 40-41.

عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م، ص17 وما بعدها.

يرى الأستاذ Guiraud "أن الضمان الإداري هو وسيلة سياسية لها حق الرقابة والدفاع عن كيان الدولة وتملك هذه السلطة في سبيل تحقيق غايتها الحق في إجبار الأفراد على احترام نظام الدولة ولو بالقوة".

Guiraud (Ch): Op. Cit, p.136 et ss.

BERNARD (P): La notion d'ordre public en droit administratif, Thèse, Montpellier, 1959, p.40.

يقول الفقيه BERNARD "بأنه يبدو من غير الممكن الحديث عن نظام عام سياسي في الوضع الحالي للقانون الإداري أي عن فكرة قانونية لنظام عام تحمي سلامة عدد معين من القواعد التي تحدد نظاما سياسيا معينا. ويرى أن التمييز التقليدي بين السلطة الإدارية والسلطة السياسية لا يزال تمييزا أساسيا حيث أن الإدارة يجب أن تظل بعيدة عن المؤثرات السياسية، غير أنه قد تحدث تدخلات، لأن التمييز المادي بين السلطة الإدارية والسلطة السياسية لا ينطوي على تمييز عضوي، حيث نجد في الواقع وعلى مستوى السلطة التنفيذية ظاهرة ازدواج الشخصية، باعتبار أن السلطة الإدارية (الوزراء) يمثلون في الوقت نفسه شخصيات سياسية، ومن هنا كانت الخطورة الحقيقية والإغراق القوى لتلك السلطات فإن تستخدم وسائل القانون الإداري لتحقيق أغراض سياسية".

(3) محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص362.

(4) سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص332.

(5) عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص209.
محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص363.

المختلفة لإبراز نقائص السلطة الحاكمة، ولو لم يدع أصحابها إلى العنف أو القوة، بحكم أنهم ذووا اتجاهات فكرية مغايرة لتوجه السلطة، يعد تسخيرا لسلطة الضبط الإداري لحماية السلطة ذاتها، ما لم تخالف هذه الاتجاهات الفكرية الأسس التي تتضمنها الوثيقة الدستورية التوافقية.

ولا يفهم من حماية النظام العام على أنه حماية لنظام سياسي مستقل عن نظام المجتمع[1]، وإن حدث ذلك فإنه انحراف بسلطة الضبط عن أهدافها إلى حماية فئة قليلة وأهدافها الخاصة.

## المطلب الثالث:
## أغراض وغايات الضبط الإداري.

ظهرت فكرة النظام العام مع المجتمع لحمايته وضمان أمنه وسكينته، وتطورت معه وتزداد اتساعا بسبب المجالات الجديد التي تصاحبه، وتفرض على سلطات الضبط الإداري التعامل معها بما يحقق النظام العام واستتبابه[2]، حيث كانت كلمة الضبط قديما مجموعة الحدود القانونية واللائحية التي ترمي إلى المحافظة على النظام في المدينة[3]، وهو مفهوم ضيق حيث كانت الدولة لا تتدخل إلا في حدود ضيقة. ويعد من الصعوبة بمكان وضع تعريف جامع مانع للنظام العام، بسبب الطبيعة النسبية والمرنة مختلفة في الزمان والمكان وحسب فلسفة الحكم في الدولة، فالنظام العام يتغير من دولة إلى أخرى ومن زمان لآخر ومن منطقة لأخرى.

نتناول هذا المطلب بتعريف النظام العام (الفرع الأول)، وعناصر النظام العام (الفرع الثاني)، واتساع فكرة النظام العام (الفرع الثالث).

### الفرع الأول:
### تعريف النظام العام

فكرة النظام العام متطورة لم يستطع المشرع وضع تعريفا لها، بل وضع أهدافها ومضمونها وترك المجال للقضاء والفقه، حسب كل زمان، ما يدخل في النظام العام وما لا يدخل، على

---

(1) محمود سعد الدين الشريف، المرجع السابق، ص113 وما بعدها.
(2) نتحدث الآن عن النظام العام في المجال الالكتروني، والنظام العام في مجال الاستهلاك وغيرها.
(3) عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، ص276.

الرغم من كثرة النصوص التي تتحدث عنه[1]. وهي فكرة مبهمة وظرفية لتعدد المقتضيات التي تواجهها، فالضبط الإداري يحمي الدولة كما يحمي الفرد من الأخطار حتى تلك غير المتوقعة[2]. فقد عرف هو "حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى هي الفوضى والاضطراب"[3]. كما عرف بأنه "غرض الضبط سلبي تماما إن شعاره لا اضطرابات"[4]. وهي تعريفات ذات طابع سلبي للنظام العام بما يتوافق والفكرة السلبية للوظيفة الإدارية المتوافقة مع الفكر الفردي[5].

وباتساع دور الدولة اتسع معه النظام العام وأصبح دوره إيجابيا وقائيا يكاد يشمل النشاط الاجتماعي. فهو "مفهوم متغير، يلخص روح الحضارة وحقبة من الزمن وينطوي على مجموع المتطلبات التي تعتبر أساسية لحماية الحياة الاجتماعية"[6]، فهو حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم، وأفكار أساسية للمجتمع و القانون[7]. ويظل مبهما ومرتبطا بتغير ظروف الزمان والمكان[8].

وعرفه القضاء الجزائري: "... نقصد من خلال عبارة (النظام العام) مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه، لكي يتمكن كل ساكن عبر التراب الوطني من استعمال قدرته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة في مكان إقامته. واعتبارا أنه مهما تعلق الأمر بمفهوم غير مستقر يتطور بتطور الأزمنة والأوساط الاجتماعية..."[9]. وهو تعريف واسع للنظام العام تعداه إلى السلم الاجتماعي الذي يشمل جميع الأفراد في الدولة ويسود الحياة الاجتماعية.

---

(1) ناصر لباد، المرجع السابق، ص17.

YELLES CHAOUCHE(B): Liberté de communication et ordre public, R.A.S.J, n01, 1998, p.38, 43 s

(2) CASTAGNE (J): Op. Cit, p.37.

كتب مفوض الدولة Le Tourneur في تقرير له يقول: "أن فكرة النظام العام مبهمة وأن غموض غائية النظام العام والطابع الظرفي له يأتيان من تعدد المقتضيات التي يواجهها فالضبط الإداري ليس مكلفا فقط بحماية الدولة ضد الأخطار التي تهددها، بل عليه أيضا أن يحمي الفرد من الأخطار التي يمكنه هو نفسه استبعادها سواء كان مصدرها أفرادا آخرين، أو كان مصدرها حيوانات أو ظواهر طبيعية ولذلك من الممكن حصر تلك المقتضيات وذلك المضمون المتغير داخل صيغة محددة فتلك حقيقة قد أدركها القضاة تماما".

C.E, 23 nov 1951, Société Nouvelle d'imprimerie d'édition et de publicité, Rec, p.553.

(3) HAURIOU (M): Précis de droit administrative, 5 éd, Libraire de la Société du Recueil des Lois et des Arrêts, 1911, p.323.

(4) BLAVOET (C): Des recours juridictionnels contre les mesures de la police, Thèse, Paris,1907, p.18.

(5) عادل أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص280..

(6) DEBBASCH (C): Droit administratiof, Paris, CUJAS, 3eme ed, 1971, p.232.

"L'ordre public est une notion éminemment variable, il remue l'esprit d'une civilisation et d'une époque et comporte l'ensemble des exigences reconnues comme étant fondamentales pour la protection de la vie sociale".

(7) صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة للقانون الإداري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991م، ص48.

(8) عادل أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص279..

C.E,18 déc 1959, Société les films Lutetia et syndicat français des producteurs et exportateurs de films, D, 1960, p.171.

(9) أورده ناصر لباد، مرجع سابق، ص18.

Cour d'Alger (ch.ad), 27/01/1982, Ministre de la justice C/ M SNOUN .M, R.A.S.J, n 2, 1984, p.491.

وأنظر في نسبية هذا المفهوم وظرفيته: قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 1993/02/14م قضية س/وزير الداخلية.

## الفرع الثاني:
## عناصر فكرة النظام العام.

استقر الفقه التقليدي على أن مدلول النظام العام هو النظام العام المادي الذي يتضمن عناصر ثلاثة هي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، بصرف النظر عن النصوص القانونية[1]. وتتكون عناصر النظام العام من الأمن العام (أولا) والصحة العامة (ثانيا) والسكينة العامة (ثالثا).

**أولا ـ الأمن العام** "La Sécurité ou Sûreté Publique":

يهدف النظام العام أو السلامة العامة إلى المحافظة على سلامة المواطن والاطمئنان على نفسه وماله من كل الأخطار التي تقع عليه في الطرق والأماكن العمومية وحمايته من الكوارث والأخطار وغيرها[2]. سواء بفعل الإنسان أو من صنع الطبيعة، وعلى السرعة والإجمال[3]. والحيلولة دون وقوع ما يهدد حياة الأفراد أو أموالهم.

وواجب السلطات القيام بكافة التدابير اللازمة لمنع وقوع الجرائم بحصر الخطرين ومراقبتهم، واعتقال الأفراد المتهمين. ولها سلطة تقديرية في الترخيص بحمل الأسلحة[4]، وتجديد التراخيص وفي إلغائها حتى ولو مست بحقوق الأفراد وحرياتهم كمنع التجمعات الخطرة ولمظاهرات التي تهدد الأمن العام، وإبعاد الأجانب بسبب الأمن العام [5]، والاهتمام بالمباني الآيلة للسقوط، ونظافة الطرقات وإنارتها وتخليصها من الازدحام[6]. والنظام العام يعد شرطا لسير حياة اجتماعية بشكل مناسب، وأي مجتمع لا يستطيع أن يزدهر دون احترام الحد الأدنى لقواعد الانضباط[7].

---

(1) حلمي الدقدوقي، المرجع السابق، ص51.
محمود عاطف لبنا، المرجع السابق، ص358.
جاء في المادة 69 من قانون البلدية الجزائري لسنة 1990: "يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت سلطة الوالي السهر على حسن النظام والأمن والسكينة العموميين والنظافة العمومية".
والمادتان 94 و123، على سبيل الذكر، من قانون البلدية الجديد 11-10 السابق الذكر.
أمكن استخلاص هذه العناصر في فرنسا من النصوص القانونية المحددة لأهداف الضبط المحلي، خاصة المادة 97 من قانون التنظيم البلدي الصادر في 1884/04/05.

(2) ناصر لباد، المرجع السابق، ص20.

(3) C.E. 2 Déc. 1977, Société camiere des Maraichères, Rec. p.730.

(4) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 872 لسنة 4ق، جلسة 1985/12/13م، مجموعة أحكام السنة الرابعة، ص.
جاء في الحكم "رفض طلب التراخيص المقدم من أحد الأفراد بناء على التحريات التي دلت على رعونته وأن حمله لسلاح ما قد يعرض الأمن العام للخطر".

(5) محمد شريف إسماعيل، مجلة القانون العام، عدد 138، السنة 34، يوليو 1992م، ص72 وما بعدها.

(6) سكينة عزوز، المرجع السابق، ص34.

(7) حسام مرسي، المرجع السابق، ص147.

**ثانيا ـ الصحة العامة** "La Salubrité Publique":

موضوعها النظافة العمومية L'hygiène publique وصيانة الصحة العامة بمعناها الواسع، وهي مفهوم متطور يستجيب لتطور حياة الأفراد وما ترسمه الدولة من أنظمة في هذا المجال[1]، كبناء المساكن وتهيئتها. والتحقق من سلامة صحة الوافدين من الخارج وسلامة السلع المستوردة.

يقصد بالصحة العامة حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة وأخطار العدوى[2] في الأماكن العامة والشوارع بواسطة تدابير لتحقيق الشروط العامة والخارجية للصحة العامة[3]. ومنع انتشارها ومكافحة آثارها إذا وقع بعضها.

وخول القانون لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي المحافظة على الصحة العامة[4]، وهو الدور القاعدي في خلق بيئة صحية وإرساء ثقافة صحية لدى المواطن. بالإضافة إلى دور وزارتي الصحة والتربية في الرقي بالصحة العامة ومنع انتشار الأوبئة[5].

والصحة العامة تمثل عنصر النظام العام الذي يتميز بانعدام الأمراض، وتهديدها الذي يتطلب إجراءات تتعلق بصحة الأشخاص والحيوانات والأشياء. كما يدخل في مفهومها حماية البيئة من التلوث وذلك بمنع الأوبئة[6].

**ثالثا ـ السكينة العامة** "La Tranquillité Publique":

تعني السكينة العامة المحافظة على الهدوء والسكون في الأماكن العامة بمنع الضوضاء والأعمال المقلقة للراحة كمنبهات السيارات أو الأصوات المنبعثة من الأجهزة المسموعة،

---

(1) ناصر لباد، مرجع سابق، ص21.

قانون رقم 85-05 مؤرخ في 1985/02/16م متعلق بحماية الصحة العمومية وترقيتها المعدل والمتمم. ج.ر. رقم 08.

(2) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 132 لسنة 4ق، جلسة 1950/12/12م، مجموعة أحكام السنة الخامسة، ص266.

(3) حلمي الدقدوقي، المرجع السابق، ص23 وما بعدها.

في فرنسا تم إصدار قانون الصحة العامة في 1902/2/10م، ومرسوم 1953/10/5م ويكمله مرسوم 1961/11/30م ينظم ضبطا صحيا خاصا يتدخل بإجراءات أكثر عددا وشدة سواء في مجال الصحة العامة الفردية بإصدار لوائح تتدخل في مجال الإسكان بتحديد صارم للتجهيزات الصحية للمساكن الخاصة أو التطعيم الإجباري للأطفال لتجنب الأوبئة أو تأمر بإجراءات عزل سواء في مجال الصحة الجماعية وتصدر بها خطة مركزية ولم تعد الجهود قاصرة على المجال المحلي.

(4) المادة 114 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية التي تنص على: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية". والنص باللغة الفرنسية مذكور فيه الصحة "salubrite" بينما في اللغة العربية ذكرت السلامة.

المادة 123 من قانون البلدية 11-10 التي تنص على: "تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في مجالات:

توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور، صيانة طرقات البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها".

(5) أنظر: قانون رقم 85-05 مؤرخ في 1985/02/16 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر، عدد8، صادر في 1985/02/17. الذي يبين كيفية حماية الصحة العامة والأطراف التي تساهم في ذلك.

(6) RIVERO (V.J) et WALINE (J): Droit administratif, 14ᵉed, DALLOZ, 1992, p.373.

التجمعات التي تزعج الراحة، وضجيج الباعة المتجولون، والأصوات التي تصدر عن الحيوانات الضالة، وضجيج المصانع والمؤسسات المختلفة أو الأشغال العامة[1]. ونتيجة للتطور التكنولوجي أصبحت محاربة الضوضاء تتجاوز فكرة السكينة العامة وتتلاقى مع الصحة العامة والأمن العام[2].

والسكينة العامة هي التي تكفل اختفاء النزاعات المصحوبة بهياج في الشوارع والضوضاء والتجمعات الليلية التي تقلق راحة السكان ومنع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز الحد العادي للحياة في الجماعة[3]. ففي فرنسا أجاز القضاء لسلطة الضبط الإداري تنظيم أجراس الكنائس[4]، كما أجازت لها تحديد الأماكن التي يجوز فيها إطلاق أبواق السيارات[5].

وفي الجزائر تنظيم آذان الصلوات الخمس بالمساجد وكيفيته، حيث نصت المادة السابعة منه على "...ضبط مكبرات الصوت في المسجد بشكل يحصل به السماع دون إفراط"[6].

## الفرع الثالث:
## امتداد واتساع فكرة النظام العام.

ارتبط النظام العام بمفهوم الدولة السائدة في المكان والزمان يتطور بتطورها، والعناصر التقليدية له لم تعد تكفي لحفظه، فاتجه مجلس الدولة الفرنسي حديثا إلى التوسع في مضمونه، ليشمل مجالات أخرى كالنظام العام الاقتصادي (أولا)، والنظام العام الجمالي والرونقي للمدينة والبيئة (ثانيا)، والنظام العام الأدبي بحماية الآداب العامة[7]، ومنع ما يخدش الحياء أو الأخلاق العامة وفقا لتقاليد وقيم المجتمع (ثالثا).

---

(1) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص116. وسعاد الشرقاوي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص:106-107.

(2) حسام مرسي، المرجع السابق، ص154.ض

(3) محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص358. وناصر لباد، مرجع سابق، ص 20.
داود الباز، حماية السكينة العامة معالجة مشكلة العصر في فرنسا ومصر: الضوضاء، دراسة تأهيلية مقارنة في القانون الإداري والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م، ص128 وما بعدها.

(4) C.E. 15 mai 1912, Abbe, Meurqey, Rec. p.372.

(5) C.E. 10 nov 1909, Blevec, S.L. 1912.3.65.

(6) قرار وزير الشؤون الدينية والأوقاف مؤرخ في 2017/14/16، ج.ر، عدد 51، الصادر في 2017/08/30.

(7) محمد مختار عثمان، المرجع السابق، ص552.
قضى بشرعية قرار ضبط يحضر عروض مباريات الملاكمة لما تتسم به من عنف يمس الصحة الأخلاقية.
حول التوسع في مفهوم النظام العام وأهدافه الحديثة أنظر:
أعمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2015-2016.
C.E. 7 Nov 1924, Club Chalonnois, Rec, p. 816.
وأقر المحافظة على الاحتشام في استخدام ملابس البحر على الشاطئ. C.E. 7 Nov 1930, Beauge, Rec, p.582.
وحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطريق العامة نظرا لإلقائها عقب الاطلاع عليها يسبب تشويها للمنظر الجمالي،
Cass Crim, 17 Juill1941, Dic. 1942, J. 12.

**أولا ـ النظام العام الاقتصادي:**

بسبب الحروب والأزمات الاقتصادية تدخلت الدولة لتأمين مراقبة الاقتصاد، وكثيرا من القطاعات التي يتنافس فيها الخواص أصبحت تخضع لأحكام أكثر شدة وتحكم[1]،كأحكام القرض والنقد والأسعار والنقل والبناء والمنافسة وغيرها، لأن السياسة الاقتصادية عامل قوي في المحافظة على النظام العام في الدولة حديثا، حيث تغيرت وسائل تدخلها من المنع إلى التنظيمات والمراقبة والحد من حرية التعاقد دون المساس بحريات الأفراد[2].

ويتضح وجود نظام عام اقتصادي يتحدد وفقا للتشريعات الخاصة التي تحددها سلطات الضبط الإداري الخاصة، دون أن ينفصل عن النظام العام التقليدي.

ويتميز النظام العام الاقتصادي بأنه ايجابي يعتمد على تدخل الدولة لإقراره، وأنه نظام مادي واقعي ملموس، وأنه نظام حركي لتطوره مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية في الدولة[3].

**ثانيا ـ النظام العام الجمالي "جمال الرونق والرواء":**

الأهداف الحديثة للنظام العام الجمالي L'ordre esthetique (جمال المدينة ورونقها) باتخاذ الإجراءات للمحافظة على ما هو قائم بجماله ورونقه، أو منع ما من شأنه إفساد ذلك مستقبلا، كمنع وضع أشياء بالشرفات يمكن أن تسقط على المارة، أو منع لصق الإعلانات إلا في الأماكن المخصصة للحملة الانتخابية والدعاية لها، وحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطريق العامة نظرا لإلقائها عقب الاطلاع عليها يسبب تشويها للمنظر الجمالي[4]، بهدف (الأهداف

---

واعتبر أن احترام كرامة وشرف الإنسان الآدمي تشكل أحد عناصر النظام العام باعتبارها تدخل في عنصر الآداب العامة.
C.E. 27 Oct. 1995, A.J.D.A, 1995, P.942 et ss, Rec. p.372 et ss, Concl, M. Frydman.

(1) ناصر لباد، المرجع السابق، ص22.
أعمر جلطي، المرجع السابق، ص71 وما بعدها.

(2) ناصر لباد، المرجع السابق، ص22. وسكينة عزوز، المرجع السابق، ص37.

(3) حسام مرسي، المرجع السابق، ص ص: 159-160.
عبد العليم عبد المجيد مشرف، المرجع السابق، ص123.

(4) Cass Crim, 17 Juill1941, D. 1942, J. 12.
التي تتلخص وقائعها في أن الجهة الإدارية سبق لها أن أصدرت لائحة تحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطريق العامة نظرا لإلقائها عقب الاطلاع عليها يسبب تشويها للمنظر الجمالي الذي يجب الحفاظ عليه، فما طعن اتحاد نقابات المطابع في هذه الإجراءات اللائحية مطالبا بإلغائها لخروج أهداف هذه الإجراءات على الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري وهي المحافظة على النظام العام وإن مثل هذه الإجراءات لا علاقة لها بالنظام العام، وبالتالي فهي بمثابة تقييد للحرية غير جائز المساس بها. رفض القضاء ذلك مؤكدا أن حماية جمال الرواء تعتبر من أغراض الضبط الإداري بوصف كونها إحدى شعب النظام العام الجدير بالحماية.

الحديثة) هو صهر كل تنظيمات الحياة الاجتماعية في مجموعة واحدة، غير أن مجلس الدولة الفرنسي متردد في الاعتراف بهذا التحريف لمفهوم النظام العام وبالتالي وسائله[1].

وتَوَسَعَ في عناصر النظام العام إلى الحفاظ على جمال الرواء؛ جمال المدينة ورونقها[2]، وهو مبرر اتخاذ إجراءات ضابطة وقائية. واعترف بمشروعية تدخل سلطات الضبط الإداري لتحقيق أغراض جمالية بحتة لا علاقة لها بالعناصر التقليدية للنظام العام[3]. وجرم المشرع الإخلال به[4].

كما توسع في تفسير النظام العام إلى حماية المظهر العام وحماية الفن والثقافة والتراث القومي من العبث كمنع الملصقات على الجدران في الشوارع أو أماكن معينة، وإجراءات منع العبث بالآثار، والالتزام بنمط معين في المباني أو واجهات المنازل[5].

**ثالثا ـ النظام العام الأدبي أو الخلقي (الاجتماعي):**

تستهدف تدابير النظام العام حمايته في مظهره المادي فيمنع الاضطراب الملموس الذي يهدد الناس في أمنهم وسكينتهم وصحتهم. فإذا شملت تلك التدابير الآداب والأخلاق، فهي حماية للمجتمع وأسسه بما فيها الأسس الأخلاقية.

والقضاء يقر بوجود نظام عام خلقي دون تحديد مضمون يلتزم به في أحكامه، بسبب مرونة وتطور فكرة النظام العام الخلقي وأنها غير محددة، ولا يستغرق كل قواعد الأخلاق، بل يقتصر على القواعد الأخلاقية الأساسية، ولا تتدخل إلا عند الإخلال الجسيم بهذا النظام[6].

وينبغي عدم التوسع في فكرة النظام العام الخلقي لما في ذلك من خطر على الحريات العامة، وسوف يؤدي إلى فرض رقابة خلقية على النوايا والسلوك الشخصي، وليس من مهمة القانون تحقيق طهارة النفوس أو فرض القيود على التصرفات لمجرد افتقارها للأخلاق بشكل

---

(1) ناصر لباد، المرجع السابق، ص22.

(2) تعني كلمة الرواء أيضا المنظر الحسن.
أنظر: المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم، 1992م، ص83.

(3) C.E. 2 Aout 1924, Leroux, Rec. 78. et C.E. 3 Juin 1939, Ste Renault, Rec. 531.

(4) Loi du 21/4/1906, loi du 20/4/1910, loi du 13/7/1911, loi du 12/4/1943, loi du 19/7/1974, loi du 29/12/1989
راجع في ذلك كل: صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص57.
عادل أبو الخير، المرجع السابق، 260.

(5) محمد مختار عثمان، المرجع السابق، ص552.

(6) محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص:371-372.
أعمر جلطي، المرجع السابق، ص68 وما بعدها.

مطلق، بل أن يكون المساس بقواعد خلقية ذات أهمية خاصة[1]. وأن يكون هذا النظام العام الخلقي عاما ولا يقتصر على أفراد معينين بذواتهم.

## المطلب الرابع:
## أساليب الضبط الإداري.

تستخدم سلطة الضبط الإداري أساليب متعددة لوقاية النظام العام، إما قرارات تنظيمية كأسلوب وقائي غايته تنظيم ممارسة الحريات، وقرارات الضبط الفردية التي تتضمن تطبيق قوانين أو لوائح الضبط على الأفراد، والجزاءات الإدارية على من يخل بالنظام العام وهو تدبير وقائي يمس المصالح المادية والأدبية للمخالف، وإما التنفيذ المباشر لقراراتها النهائية.

سنوضح ذلك في الفروع الآتية: قرارات الضبط التنظيمية (الفرع الأول)، وقرارات الضبط الفردية (الفرع الثاني)، والجزاء الإداري الوقائي (الفرع الثالث)، والتنفيذ الجبري (الفرع الرابع).

### الفرع الأول:
### قرارات الضبط التنظيمية [لوائح الضبط].

هي القواعد التي تضعها السلطة الإدارية المختصة للمحافظة على النظام العام كقيود على الحريات الفردية متضمنة عقوبات للمخالفين، وتصدر في شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو قرارات إدارية، كتنظيم النقل والأسواق والصحة العام وغيرها[2]. أو هي تنظم الحريات عن طريق التشريع أو لوائح الضبط العامة[3]، التي تصدرها السلطة التنفيذية للمحافظة على النظام العام.

---

(1) C.E, 03 jan 1958, Société les éditions du Fleuve Noir, D.1958, p.570.
محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، ص374.

(2) إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد ـ تلمسان، 2014 - 2015، ص13 وما بعدها.
ناصر لباد، مرجع سابق، ص35. ومثالها:
- مرسوم تنفيذي رقم95-363 مؤرخ في 1995/12/11 محدد لكيفيات لتفتيش البيطري للحيوانات الحية والمنتوجات الحيوانية أو المنتجات ذات الأصل الحيواني والمخصصة للاستهلاك البشري. (ج.ر عدد 68)
- مرسوم تنفيذي رقم 92-276 مؤرخ في 1992/07/06 متضمن مدونة أخلاق الطب (ج.ر عدد 52)
- مرسوم تنفيذي رقم 93-184 مؤرخ في 1993/07/27 منظم لإثارة الضجيج. (ج.ر عدد 50)
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 1971/07/21 متعلق بنظام الشواطئ. (ج.ر عدد 73)
- قرار وزير النقل محدد كيفيات استعمال السيارات المملوكة للحساب الخاص في النقل العمومي مؤرخ في 1991/06/01. (ج. ر عدد34)
- قرار ولائي رقم 1520 مؤرخ في 1999/07/19 صادر عن ولاية سطيف متضمن منع سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة عبر كامل إقليم الولاية.

(3) محمود سعد الدين الشريف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليها، مجلة مجلس الدولة، مصر، السنة 12، 1964م، ص5.
تعتبر لوائح الضبط من أهم وسائل الضبط الإداري وتتمثل في مجموعة القواعد العامة الموضوعية المجردة التي تضعها السلطة التنفيذية للمحافظة على الأمن والسكينة والصحة العامة ومثالها لوائح المرور واللوائح الخاصة بالمحال المقلقة للراحة العامة.

وتعد لوائح الضبط من أخطر أنواع اللوائح لانطوائها على تقييد حريات الأفراد وتقرير عقوبات على المخالفين، وهي أبرز مظهر لممارسة سلطة الضبط الإداري، فعن طريقها توضع قواعد عامة ومجردة تقيد بعض أوجه النشاط الفردي لصيانة النظام العام كاللوائح المنظمة للمرور، ومراقبة الأغذية، ومنع تلوث مياه الشرب وانتشار الأوبئة، وتنظيم المحال الخطرة والمضرة بالصحة أو المقلقة للراحة، ولا تستند إلى تفويض تشريعي[1]. ولوائح الضبط هي القرارات الإدارية يجب أن تستوفي عناصر المشروعية.

فكلما كانت الحرية محددة من المشرع كلما كانت لائحة الضبط أكثر حرصا على التزام حدودها، ويسهل تقييد الحرية والمساس بها إذا لم تكن محددة بالتشريع[2].

وتتخذ لوائح الضبط مظاهر مختلفة في تنظيمها وتقييدها للحريات والنشاط الفردي لحفظ النظام العام، وتستخدم سلطات الضبط الإداري الأساليب الوقائية لا العقابية الآتية: الحظر أو المنع (أولا)، الترخيص (ثانيا)، الإخطار المسبق (ثالثا)، تنظيم النشاط (رابعا).

**أولا ـ الحظر (المنع):**

هو منع الأفراد من ممارسة عمل ما، منعا تاما من جانب سلطة الضبط الإداري، ويجب أن يظل إجراءات استثنائيا للتوفيق بين الحريات والنظام العام في أي بلد يسهر على تطبيق القانون[3]. لا يجيزه القضاء إلا عند استحالة حفظ النظام باستخدام إجراءات أخرى[4]. ولا يمكن أن يكون الحظر مطلقا لا بموجب الدستور ولا القانون، وهو غير جائز بلوائح الضبط من باب أولى[5].

---

"ولذلك إذا وضعت هيئة الضبط الإداري لائحة ولم تكن تتضمن قاعدة مجردة بل كانت قرارا ضبطيا فرديا وضع لحالة فردية بالذات كانت باطلة لخروجها عن طبيعة اللوائح. وقد رفض مجلس الدولة الفرنسي إلغاء لائحة لأن الطاعن نعى عليها أنها تستتر في الواقع خلف قرار فردي ينطبق على المنزل الذي يسكنه، وعندما بحث المجلس في هذا الوجه من أوجه دفاع الطاعن بين له عدم صحته".
أنظر في ذلك: C.E. 13 Dec 1926, Sieurs catelan de tlaulagent, Rec. Lebon, p.1106.

(1) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 1288 لسنة 21ق، جلسة 1969/6/3م، مجموعة سنوات 21 و22، رقم 393، ص741.
سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 2006، ص505 وما بعدها.
اختلف الفقه في شرعية لوائح الضبط: منهم من أسندها للدستور، ومنهم من أسندها إلى التقاليد القديمة ومن صمت الدستور عن تنظيمها، واستند آخرون إلى الضرورات العملية، منهم من أسندها إلى قانون العقوبات كالمادة 453 من قانون العقوبات الجزائري التي تنص على: "يعاقب...1- كل من خالف أحكام اللوائح التنظيمية الخاصة:...".

(2) محمد محمد مصطفى الوكيل، المرجع السابق، ص97.

(3) حسام مرسي، المرجع السابق، ص392.
محمد محمد مصطفى الوكيل، المرجع السابق، ص108.

(4) GASTAGNE (J): Op. Cit., p.47.

(5) محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص358.
محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص239.

**ثانيا ـ الترخيص (الإذن المسبق):**

الأصل أن يمارس النشاط بحرية ودون تسلط أو رقابة إدارية، والقانون وحده من يقيده[1]، وأخذ الإذن المسبق لتنظيمه وعلم الإدارة إنما لأخذ الاحتياطات وحماية ممارسي النشاط أنفسهم، كحالة الترخيص في قيادة السيارات، فالإدارة إذا عرض عليها طلب تتحقق من الشروط فتعطي الإذن أو ترفضه، والرفض مرتبطا بحدود يرسمها القانون[2]. وهو أقل شدة من أسلوب الحظر، لكنه يصبح أكثر خطورة على الحريات إذا كان منحه يخضع للسلطة التقديرية.

**ثالثا ـ الإخطار السابق:**

عل الأفراد والهيئات الخاصة قبل مزاولة النشاط أو الحرية يخشى عند ممارستها تهديد النظام العام أن تخطر سلطات الضبط الإداري لاتخاذ الاحتياطات الوقائية أو الاعتراض إذا دعت الضرورة[3]. كعقد المؤتمرات والمظاهرات أو الاجتماعات للجمعيات والأحزاب السياسية.

وتشترط اللائحة ضرورة الإخطار عن النشاط دون الحصول على الإذن المسبق، فالنشاط غير محظور ولكن لاتصاله بالنظام العام تشترط القوانين واللوائح الإدارية ضرورة إخطار السلطة المختصة حتى يمكنها اتخاذ الإجراءات الكفيلة[4].

**رابعا ـ تنظيم النشاط الفردي:**

قد لا تشتمل اللوائح على الأساليب السابقة بل قد تكتفي بتنظيمه فقط، بوضع شروط ممارسة الحريات وحدودها، مثل لوائح المرور بتحديد السرعة المسموع بها وأماكن الوقوف وأماكن سير المشاة وغيرها، والشروط الصحية والأمنية لفتح المطاعم والمقاهي والصيدليات.

ولا يجوز أن يصل تنظيم النشاط الفردي إلى درجة حظر النشاط المشروع أصلا[5]. وينبغي أن يكون التنظيم بأقل ما يمكن من القيود لعدم إعاقة ممارسة الحرية[1]. ففي هذه الصورة الحرية الأصل وتنظيمها الاستثناء، ولا يكون التنظيم مخالفا لهدف النظام العام وضروراته.

---

(1) حسام مرسي، المرجع السابق، ص393.
(2) محمود سعد الدين الشريف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليها، مرجع سابق، ص27.
(3) حلمي الدقدوقي، المرجع السابق، ص ص: 175-176.
(4) محمد مختار عثمان، مرجع سابق، ص555.
(5) C.E. Nov. 1935, Société des établissements Rolland, Rec, p.1023.

## الفرع الثاني:
## قرارات الضبط الفردية.

تستند القرارات الضبط الفردية في إصدارها إلى نص قانوني عام قصد تطبيقها على فرد أو عدد من الأفراد معينين بذواتهم[2]، وتأخذ عدة صور كالترخيص أو المنع أو الأوامر. وهي عادة ما تكون مكتوبة، وقد تكون في بعض الحالات شفوية أو حتى بالإشارة[3].

تكاد تسيطر الأوامر فردية التي على نشاط سلطة الضبط الإداري [4]، فقد تتضمن أمرا بعمل شيء كهدم منزل آيل للسقوط، أو الامتناع عن القيام بعمل ما كمنع عقد اجتماع عام. والأصل أن تصدر قرارات الضبط الفردية مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة (تشريع أو لائحة)[5].

لهذا فقد وضع الفقه والقضاء العديد من الشروط والضوابط الواجب توافرها في قرارات الضبط الإداري الفردية تأكيدا لمشروعيتها، منها أن يكون متفقا مع القواعد التشريعية القائمة روحا ونصا، ومساويا بين الخاضعين لأحكامه[6]، وأن توافر أوضاع واقعية تستلزم إصداره، وغايته محددة بمنع الإخلال بالأمن أو المساس بالصحة أو السكينة العامة، ويصدر من سلطة الضبط المختصة[7]، وأن يكون ضروريا ولازما وفعالا ومتصفا بالعمومية ومتناسبا مع جسامة الخلل.

---

قضى مجلس الدولة الفرنسي أنه يتعين فرض الإجراءات اللازمة لتأمين الناس من مخاطر المساكن المقامة بالخشب بدلا من حظر بنائها في دائرة البلد

(1) C.E. 4 Jan 1935, Dame BARON, Rec, p.16.

قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن "هيئات الضبط لا تملك تحديد عدد الحيوانات التي يؤويها أصحابها في مساكنهم لأن هناك وسائل أخرى للوقاية مما يسببه إيواؤها من إزعاج".

(2) ناصر لباد، مرجع سابق، ص:36- 37.

(3) كإشارة الشرطي التي يوجهها للسيارات أو المارة، أو الإشارة الآلية (الأضواء؛ الأحمر، الأصفر، الأخضر).

(4) إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص339.

(5) عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص388.

CASTAGNE (J): Op. Cit, p.39.

«En allant au font des choses on se rend compte que toute activité de police aboutira a des mesures individuelles, car a lui seul le règlement ne peut suffire, puisqu' il faut l'appliquer, et cette application se fera en prenant des mesures de police individuelles ».

(6) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 805، جلسة 1949/6/9م، مجموعة أحكام القضاء الإداري، السنة الثالثة، ص985م.

(7) عادل أبو الخير، المرجع السابق، ص314.

### الفرع الثالث:
### الجزاء الإداري الوقائي.

الجزاء الإداري الذي تتخذه سلطات الضبط الإداري تدبير وقائي لا عقابي، لتجنب الإخلال بالنظام العام ظهرت بوادره وخفيت عواقبه، كالمصادرة والاعتقال وإبعاد الأجانب وسحب الترخيص. وهو تدبير يمس الحريات الفردية والمصالح المادية والأدبية للأفراد[1].

ولا يتخذ الجزاء الإداري دون سند قانوني تشريعي أو لائحي صريح وتستقل الإدارة بتوقيعها[2]، ولنتائجه الخطير على الحريات يخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضا[3]. والجزاءات الإدارية الوقائية ليست كلها ضبطية، إلا إذا هدفت إلى حفظ النظام العام[4].

ومن تطبيقاته[5] الاعتقال، وهو قرار إداري يصدر ضد شخص لم يرتكب جريمة محددة بل لاعتقاد سلطات الضبط أنه يهدد سلامة الدولة والأمن العام، وإبعاد الأجنبي عن إقليم الدولة لأسباب تتعلق بحفظ النظام العام، وسحب التراخيص المهنية، ومصادرة الأطعمة الفاسدة التي تهدد الصحة العامة، وإغلاق بعض المصانع مؤقتا.

### الفرع الرابع:
### التنفيذ الجبري [الإكراه]

هذه الوسيلة من أشد أساليب الضبط الإداري عنفا، فسلطة الضبط لا تقوم بعمل قانوني بل عمل مادي لإرغام الأفراد على الامتثال لقراراتها[6]. حيث تمتلك امتيازات كبيرة وخاصة في حالات الضرورة كالتسخير "La réquisition". والتنفيذ المباشر "Action d office (L execution)" والتنفيذ الجبري "L execution forcee" مجال تطبيقهما الأساسي الضبط الإداري.

---

(1) صلاح الدين فوزي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص454.
(2) عادل أبو الخير، المرجع السابق، ص315.
(3) سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص164.
(4) محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص398.
(5) يجب مراعاة أنه ليس كل تدبير ما يسيء بصالح الفرد الأدبي أو المادي يعد جزاء إداريا بالمفهوم الاصطلاحي، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي: " بأن سحب مرسوم منح الجنسية لأجنبي لا يعتبر من قبيل الجزاءات الإدارية".
C.E. 23 Dec 1949, Sieur Albonico, Rec, p.572.
استبعاد شخص من قائمة المشتركين في السباق باعتباره غير مرغوب فيه لا يعد جزاء إداريا.
C.E. 30 Jan 1948, Sieur Abion, Rec, p.52.
(6) عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، المرجع السابق، ص413.

ولسلطات الضبط الإداري تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون إذن القضاء[1]، كاستثناء عن الأصل العام بلجوئها إلى القضاء لتحصيل حقوقها حالة رفض الأفراد[2]. وتلجأ إليه[3] إذا وجد نص صريح يبيح استعماله، ورفض الأفراد التنفيذ ولم ينص جزاء على المخالف، وحالة الضرورة يتعذر التدارك بالطرق العادية، ويقتصر استخدام القوة على الحد الأدنى الضروري[4].

(1) صلاح الدين فوزي، مرجع سابق، ص452.
(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، بتاريخ 1962/11/24، السنة 8ق، ص95.
(3) سليمان محمد الطماوي، نظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص632 وما بعدها.
محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص:407-408.
(4) عبد العليم عبد المجيد مشرف، المرجع السابق، ص174.

# الباب الأول:

## أساس المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري

تحديد مسؤولية الفاعل والمتسبب في الضرر في القانون المدني أو الإداري (الشخص، الإدارة) هدف القاضي من أجل دفع التعويض وجبر الضرر، وإن قامتا على أساس الخطأ في القانونين[1]، إلا أن الخطأ في القانون العام يتميز بالمرونة على ما هو عليه في القانون المدني.
ولا يعني سهولة تحديد المسؤولية في القانون العام، بساطة المسألة والوصول السريع للفاعل، فمسؤولية سلطة الضبط الإداري أخطر مسؤوليات الدولة بسبب تماسها بالحريات العامة وحقوق الأفراد، وما تحوزه من إمكانات لتحقيق أهدافها في المحافظة على النظام العام. فسلطة الضبط الإداري تمارس نشاطها بوسائل يغلب عليها طابع القهر والجبر وتستعملها في وقت تراه مناسبا وبما يلاءم الحالة التي تتصدى لها، وتصدر قرارات فردية ولائحية لا يملك الأفراد حيالها إلا الخضوع والتنفيذ[2]، مهما كان رأيهم فيها.

فسلطة الضبط الإداري هدفها المحافظة على النظام العام في الدولة، حيث تكون أكثر تعاملا واحتكاكا بالأفراد من سائر السلطات الأخرى فيها، ما قد يؤدي إلى إصابتهم بالأضرار والمساس بحقوقهم. وتتسع هذه السلطات في الظروف غير العادية كحالة الحرب والحصار والاضطرابات الداخلية، وتضيق في الحالة العادية.

إن وظيفة الضبط الإداري قد تبدو في غير صالح الأفراد في كثير من الأحيان، فهي تقيد حرياتهم وقد تصيبهم بالأضرار، لكن من لا يصيبه الضرر يكون في مأمن ويمارس حرياته بشكل طبيعي في ظل الموقف السلبي من الدولة وسلطة الضبط الإداري تحديدا. وحتى لا نلجم هذه السلطات أو نقيدها بما لا يكون في صالح النظام العام، أو على النقيض من ذلك نطلق لها العنان في فرض القيود واستعمال الوسائل والإجراءات على هواها، كان لزاما أن يخضع نشاط سلطات الضبط الإداري لرقابة واسعة للقضاء تضمن التزامها بحدود وأحكام القانون وترتيب المسؤولية في حالة ثبوت تجاوزها لأحكامه وقواعده.

---

(1) أحمد عبد العزيز الشيباني، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية ـ دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2005، ص96.
(2) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص395.
عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص124 وما بعدها.

إن مبدأ المشروعية ومبدأ المسؤولية يعدان الدعامتين الأساسيتين للأفراد في تعاملهم مع الإدارة والسلطات العامة[1]. ويترتب على مخالفة سلطات الضبط الإداري للقانون وقواعده وأحكامه؛ إما إلغاء العمل الضبطي لخروجه عن مبدأ المشروعية، أو تعويض الأفراد عن الأضرار التي سببها لهم هذا التصرف، إذا كان غير قابل للإلغاء، أو كان عملا مشروعا غير جدير بالإلغاء وقرر القانون إمكانية التعويض[2]. وفي هذه الحالة يعد خطأ في حق المرفق العام أو خطأ شخصي يتحمله الموظف.

إن مسؤولية الدولة تقوم أساسا على الخطأ، مثل ما هو معروف في القانون المدني؛ فكل من سبب ضررا للغير وجب تعويضه حسب نص المادة 124 من القانون المدني الجزائري، وهي قاعدة عامة تحكم العلاقات القانونية بغض النظر عن طبيعة أطرافها. مع الإدراك ومعرفة أن لطبيعة الخطأ في القانون الإداري (القانون العام) خصوصية عن الخطأ المعروف في القانون المدني.

لكن قد نجد، في بعض الحالات والظروف، ضرر دون أن يكون هناك خطأ في حق سلطة الضبط الإداري، أو على الأقل يصعب إثباته في حقها، ومراعاة لظروفها ابتدع مجلس الدولة الفرنسي أساسا آخر تؤسس عليه المسؤولية الإدارية يتمثل في المسؤولية الإدارية دون خطأ، التي تتفرع بدورها إلى مسؤولية إدارية على أساس المخاطر وتحمل التبعة ومسؤولية إدارية على أساس المساواة أمام التكاليف والأعباء العامة[3]. وفي هذه الحالة، تسأل عن الأضرار التي سببتها أعمالها جراء تصرفات رجال الضبط دون الحاجة إلى إثبات المتضرر للخطأ.

نعالج هذا الباب من خلال فصلين: نتطرق إلى المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري على أساس الخطأ (الفصل الأول)، ونبحث في المسؤولية دون خطأ عن أعمال سلطة الضبط الإداري كأساس مكمل للأساس الأول (الفصل الثاني).

---

(1) DELAUBADER (A): Manuel de Droit administratif, 11 éd, L.G.D.J, 1978, p.125 et s

(2) عاشور سليمان شوايل، مرجع سابق، ص396.

(3) لكن بصفة استثنائية وفي حالة عدم وجود خطأ، مع وجود علاقة ثابتة بين الضرر الذي أصاب الأفراد وعمل المرفق العام (سلطة الضبط الإداري) في نشاطاته المختلفة بغض النظر عن السبب.

# الفصل الأول:

## المسؤولية الإدارية الخطئية كأساس لأعمال سلطة الضبط الإداري.

تغيرت وظيفة الدولة عبر التاريخ، بما يتناسب والمرحلة التي تكون فيها، من دولة حارسة إلى دولة متدخلة. اتسع نشاطها، خاصة الهيئات اللامركزية فيها، ومزاولتها لأوجه نشاطات كانت مخصصة للأفراد فيما مضى، أدى ذلك إلى وقوع أضرار للأفراد بقصد منها أو دون قصد إحداثها[1]، ولابد من تعويض تلك الأضرار وفقا لأساس قانوني معين. فمن غير المنطقي ألا تكون السلطات العامة في الدولة مسؤولة عن أفعالها، خاصة بعد تجاوز مبدأ عدم مسؤولية الدولة، ووجود رقابة قضائية على أعمالها وتصرفاتها وردها إلى نصابها إلغاء أو تعويضا.

وحديثا تتمتع الدولة بالسيادة لا يتعارض مع إمكانية مساءلتها وتحملها مسؤولية أعمالها وأنشطتها، والدولة صاحبة السيادة يجب أن تكون قدوة ومثالا لمواطنيها بتحملها المسؤولية عند إلحاقها الضرر بأحد الأفراد[2]، ولا يساورهم أي شك في أن المصلحة العامة التي تهدف إليها في صالح الجماعة مهما أصابهم من أضرار كأفراد.

وتكون الدولة مسؤولة معناه أن تتحمل وتلتزم هذه الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا دفع التعويض وجبر الأضرار التي تسببت فيها للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة مشروعة كانت أو غير مشروعة[3]، متى كانت مرتبطة بأنشطة وتصرفات الأشخاص العامة، لإعادة التنظيم إلى ما يجب أن يكون عليه بالتعويض عن تلك الأضرار تحقيقا للتوازن الاجتماعي والاقتصادي الذي أختل بفعل تصرفات الدولة[4]، والأخذ بيد الأفراد لاستعادة حياتهم الطبيعية وإدماجهم في المجتمع.

لكن المسؤولية الإدارية غير مستقرة، تتطور حسب الظروف لتحقيق العدالة والموازنة بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد في المجتمع[5]، والأصل أنها تقوم على أساس نظرية الخطأ التي أرسى مجلس الدولة الفرنسي قواعدها وحدد أركانها (الخطأ، الضرر، العلاقة السببية).

---

(1) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص ص:13-14.
عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص397.

(2) أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، ط02، دار النهضة العربية، مصر، 1994، ص 07.

(3) عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص24.
MOREAU (Jaques): La responsabilité administrative, presses universitaire de France, Paris, 1986, p.14.

(4) Duez (P): Les actes gouvernement, Librairie du Recueil Sirey, société anonyme, 2eme éd, 1935, p.67.

(5) أحمد عبد العزيز الشيباني، المرجع السابق، ص96.

وتتنوع الأعمال الإدارية بين قرارات إدارية وأعمال مادية، وعلى الأفراد المتضررين معرفة وسائل المشروعية للمطالبة بحقوقهم وتعويض الأضرار الناجمة عن عمل الإدارة، فإما إلغاء القرار الإداري في حالة عدم مشروعيته، أو المطالبة بالتعويض إذا كان مشروعا أو حصن. فإن فاتتهم الأولى لأي سبب من الأسباب، كان لهم متسع في الثانية لاختلاف شروطهما.

وإن كان مبدأ مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن أعمالها، ومسؤولية الإدارة بصفة عامة، مفصول فيه في بعض الدول كفرنسا بالأساسين، وفي مصر بأساس واحد (الخطأ)، فإنه في الجزائر تطبق ما هو معمول به في فرنسا نتيجة للموروث التاريخي، رغم عدم وضوح النظرة لقلة الأحكام والقرارات القضائية التي تمس الموضوع بشكل مقتضب أو عرضي.

سوف نتطرق في هذا الفصل إلى المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ كأصل بالتوسع فيها لما لها من حصة الأسد في التشريع والقضاء، بإبراز ما صدر عن القضاء الإداري المقارن، نتمنى أن يسير على نهجها القضاء الإداري الجزائري وصبغها بالصبغة التي تميزها عن غيرها من التطبيقات.

ولتحديد الأساس الذي تقوم عليها هذه المسؤولية عن أعمال سلطة الضبط الإداري كأصل عام نقسم هذا الفصل إلى: ماهية الخطأ الإداري الموجب للمسؤولية الإدارية (المبحث الأول)، ومسؤولية سلطة الضبط عن الخطأ الذي يرتكبه أحد رجالها (المبحث الثاني)، مسؤولية سلطة الضبط عن أعمال مرافقها (المبحث الثالث)، وكيفية تقدير الخطأ المسؤول عن سلطة الضبط الإداري في الأعمال القانونية والأعمال المادية (المبحث الرابع).

## المبحث الأول:
## ماهية الخطأ الإداري الموجب للمسؤولية.

يختلف النشاط الإداري العام عن النشاط الخاص، فالنشاط الإداري (العام) يهدف إلى خدمة الصالح العام وإشباع حاجات الأفراد ويحمي حقوقهم وحرياتهم، لكن تختلف حاجاتهم كما تختلف أهمية المرافق العامة لديهم. هذا التعامل وكثرة الاحتكاك بين الأفراد والمرافق العامة قد يسبب أضرارا لهم، تكون السلطة العامة مسؤولة عن أفعالها وتصرفاتها متى أضرت بهم، فيحكم القاضي بجبر الضرر وتعويضه على أساس الخطأ[1]، الذي ينسب لها.

لكن تلك المرافق لا تعمل في الظروف نفسها، ولا تتوافر لديها الإمكانات والوسائل نفسها، ولا تقوم بالأعباء الوظيفية في الأماكن ذاتها، لذلك وجب ألا تحاسب على أي الخطأ مهما كانت درجته حتى لا تتخلى عن أعبائها الوظيفية بدعوى عدم الوقوع تحت طائل المسؤولية.

لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي مبدأ تدرج جسامة الخطأ لمسؤولية بعض المرافق، ويتطلب كقاعدة عامة توافر الخطأ الجسيم لمساءلة سلطات الضبط الإداري عن أعمالها [2]. لصعوبة مهامها وعدم تهديدها بالمسؤولية عن كل خطأ مهما كان بسيطا مما يؤدي إلى جمودها[3]، فمهمة الحفاظ على النظام العام صعبة تتطلب اتخاذ قرارات وتدابير ملائمة في ظروف صعوبة وفي الوقت المناسب[4]، وكاستثناء يكتفي القاضي الإداري أحيانا بالخطأ البسيط، أو دون خطأ بتوافر الشروط[5] في هذا الفرع من المسؤولية.

مما سبق، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: مفهوم الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري (المطلب الأول)، ونحدد درجة الخطأ الموجب لمسؤوليتها (المطلب الثاني).

---

(1) عاطف البنا، القضاء الإداري، المرجع سابق، ص375 وما بعدها.
أنور رسلان، القضاء الإداري، قضاء التعويض، المرجع سابق، ص195 وما بعدها.
هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، المرجع سابق، ص195 وما بعدها.
VEDEL (G) et DELVOLVE: Droit administratif, PUF, Thémis 11ed, 1990, p.573.

(2) C.E, 10 Fév. 1905, Tomas Greco, Rec, p. 139, conclu Remiou.

(3) COUZINET (J.F): La nation de foute lourde administrative, R.D.P., 1977. p.283.
AUBY(J.M): Le contentieux administratif du service public pénitentiaires, R.D.P., 1987. p.547.

(4) DEBBASCH (Ch): Droit administratif, Paris, Cujas, 1968, pp: 329-330.
عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص449.
COUZINET (J.F): La nation de foute lourde administrative, R.D.P., 1977. p.293.

(5) حاتم علي لبيب، مرجع سابق، ص195.
وهذا ما سوف نتطرق إليه في الفصل الثاني من هذا الباب الأول (المسؤولية الإدارية دون خطأ كأساس لأعمال سلطة الضبط الإداري).

## المطلب الأول:
## مفهوم الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري.

تستعمل سلطة الضبط الإداري في أعمالها، خاصة المادية منها، أدوات ووسائل خطرة على الأفراد لتحقيق أهدافها، في ظروف قد تتسم بالصعوبة، ما يجعلها تسأل عن الأخطاء الجسيمة غالبا، حتى لا تتباطأ في تنفيذ مهامها وتسهر على حماية النظام العام في الدولة. وإذا ما سئلت عن الأخطاء البسيطة فإن رجل الضبط يفاضل بين تنفيذ العمل أو الوقوع تحت المساءلة والمسؤولية، سيغلب السلامة ويقتل روح المبادرة لديه، مما يؤدي إلى عرقلة العمل الذي يتطلب اتخاذ الإجراء المناسب في الوقت المناسب، ومحصلته تهديد أمن المجتمع ككل والمساس بالنظام العام بعناصره المختلفة التقليدية والحديثة.

يرى جانب من الفقه أن عدم اشتراط الخطأ الجسيم دائما لمسؤولية سلطة الضبط الإداري بسبب اختلاف مراكز المتضررين وتنوع في نشاطها، حيث يتميز في جانب منه باليُسر وقلة الخطورة ولا يستلزم الخطأ الجسيم للمساءلة عنه[1]. وفي جانب أخر آخر يتسم بالخطورة ويستلزم الخطأ الجسيم، ورقابة القضاء هي تفصل بين الأمرين وتحدد نوع الخطأ والنتائج المترتبة عنه.

ومن هنا، يجب أن نحدد تعريف الخطأ في القانون الخاص لأنه منطلق الفكرة وأساسها (الفرع الأول)، ثم نعرف الخطأ في القانون الإداري لتميزه ومرونته (الفرع الثاني)، كما نقف على العناصر التي بتوافرها نعتبر عملا ما أنه خطأ (الفرع الثالث)، ونبين أنواع هذا الخطأ الذي يمكن أن يرتكبه الموظف أو رجل الضبط الإداري (الفرع الرابع)، ثم نحدد درجة جسامة الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري الذي تسأل عنه وتحاسب عليه في القضاء الجزائري والقضاء المقارن (الفرع الخامس).

---

(1) من أمثلة الخطأ الجسيم التأخر 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.
حاتم علي جبر، المرجع السابق، ص194 وما بعدها.

C.E, 21 jan 1936, soc lustria, chapal et cie, Rec, p. 148.
C.E, 07 dec 1979, Ville de dole c. Trimaille, R.D.P, 1980, p. 875.
C.E, 10 déc 1937, Diniau, Rec, p.31.
C.E, 09 fev 1940, Monier, D, 1940, p. 118.

## الفرع الأول:
## تعريف الخطأ في القانون الخاص[1].

يتجنب المشرع عادة وضع تعريفات للمفاهيم القانونية المختلفة، إلا ما ندر، حتى لا يضع نفسه في الزاوية، ويترك للقاضي البحث عن نيته حسب الظروف المستنجدة والتطورات الحاصلة، وقليلة هي التشريعات التي عرفت الخطأ[2]، أو تطرقت للموضوع في مشروعها التمهيدي[3]. وتعريف الخطأ أحد المشكلات الدقيقة للغاية في المسؤولية المدنية والإدارية، لأنه فكرة متعددة الأشكال، ومن الصعب وضع تعريف محدد لها لاتساعها وتناولها جميع جوانب السلوك الإنساني[4]، وهو ما أعطى للقضاء والفقه حرية كبيرة للاجتهاد في تعريفه.

وعدم تعريف الفكرة وضبطها، زاد من كثرة المصطلحات المرادفة لها، كالعمل غير المشروع والعمل المخالف للقانون والفعل الذي يمنعه القانون والإخلال بالتزام سابق والإهمال والفعل العمد وغيرها، وهذا يشتت الفكرة ويعقدها أكثر، لكن القاضي العادي أو الإداري، يجتهد ويضع كل منهما معايير تحاول ضبط المفهوم وحصره أكثر، كمعيار الرجل العادي وغيرها.

فقد عرف الخطأ بأنه "الإخلال بالتزام (واجب) سابق"، ويحصي الالتزامات التي يعد الإخلال بها خطأ في أربع فئات[5]:

- الالتزام بعدم الاعتداء بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم.
- الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش والخداع.

---

(1) الخطأ لغة هو ضد الصواب، وما لم يتعمد. والخطء ما تعمد، وأخطأ يخطئ إذا سلك سبل الخطأ عمدا أو سهوا، ويقال خطء إذا تعمد وأخطأ إذا لم يتعمد، ويقال لمن أراد شيئا ففعل غيره أو فعل غير الصواب أخطأ، كما يقال لمن قصد غير ذلك كأنه في استعجاله غلط. والخطيئة الذنب على عمد، المخطئ من أراد الصواب فصار إلى غيره، والخاطئ من تعمد لما لا ينبغي.
أنظر: ابن منظور، لسان العرب، المجلد الأول، دار صادر، بيروت، لبنان، 1994، ص ص:65-67.
عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص127 وما بعدها.

(2) الفقرة الثالثة من المادة 83 من القانون المدني المغربي: "الخطأ عبارة عن إهمال ما يجب الامتناع عنه دون قصد الإضرار".

(3) بين المشروع التمهيدي للقانون المدني المصري صعوبة تحديد فكرة الخطأ: "وغني عن البيان أن سرد الأعمال التي يتحقق فيها معنى الخطأ، في نصوص التشريع، لا يكون من ورائه إلا إشكال وجه الحكم، ولا يؤدي قط إلى وضع بيان جامع مانع. فيجب أن يترك تحديد الخطأ لتقدير القاضي وهو يسترشد، في ذلك، بما يستخلص من طبيعة نهي القانون عن الإضرار من عناصر التوجيه. فثمة التزام يفرض على الكافة عدم الإضرار بالغير. ومخالفة هذا النهي هي التي ينطوي فيها الخطأ".
المشروع التمهيدي للقانون المدني المصري، مجموعة الأعمال التحضيرية، الجزء الثاني، ص354.
أيمن إبراهيم عبد الخالق العشماوي، تطور مفهوم الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، جمهورية مصر العربية، 1998، ص19.

(4) المرجع نفسه، ص19.

(5) PLANIOL (M): Etudes sur la responsabilité civile, R.C.L.G, 1905, p.283.
عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص144.

- الالتزام بعدم القيام بالأعمال التي لم يهيئ لها الإنسان القوة والمهارة اللازمين.
- الالتزام برقابة الإنسان على من في رعايته من أشخاص وعلى الأشياء التي تحت حراسته.

هذا التعريف رغم بساطته وسهولته وإحاطته بفكرة الخطأ إلا أنه عدد لنا الحالات التي يكون فيها الخطأ ولم يحدد الخطأ نفسه. فهو يوسع من الخطأ كثيرا، حيث يفرض معرفة وإحصاء كل الواجبات والالتزامات القانونية التي تقع على الفرد ثم البحث عن وقوع الخطأ أم لا، وهذا في غاية الصعوبة إن لم يكن مستحيلا على القاضي نفسه.

وهذا التعريف يفيد في تحديد فكرة الخطأ في الحالة التي يكون فيها الإخلال بالالتزام محددا ومحصورا قانونا، وفي غير ذلك فأنه لا يكون جامعا مانعا لمعنى فكرة الخطأ.

وعرفه الفقيه "Ripert": "الخطأ هو إخلال بالتزام سابق ينشأ عن القانون أو العقد أو قواعد الأخلاق"، ويرى أنه من الصعب تعريف فكرة الخطأ ودليله في ذلك هو إحجام المشرع عن تعريفها[1]. وهذا التعريف ألحق الواجبات الأخلاقية بالواجبات القانونية التي يعد الإخلال بها خطأ يوجب المسؤولية، لكنه لم يضع معيارا للتفرقة بينهما (الواجبات القانونية والواجبات الأخلاقية) وجعلهما في مرتبة واحدة، والواقع عكس ذلك.

كما عرف بأنه: "الخطأ هو الإخلال بالثقة المشروعة"La confiance légitime trompèe[2]، فتحديد الخطأ يقتضي التوفيق بين مقدار معقول من الثقة يوليه الناس للشخص ومن حقهم عليه أن يحجم عن الأعمال التي تضر بهم، وبين مقدار معقول من الثقة يوليه الشخص لنفسه فمن حقه على الناس أن يقدم على العمل دون أن يتوقع الإضرار بالغير[3]. وهذا التعريف يضع رابطة بين شخصين تتمثل في الثقة المشروعة التي يتصل الأفراد فيما بينهم بواسطتها، وكل شخص صدر منه فعل أدى إلى فقدانها يتحمل المسؤولية.

وعرفه الأخوان "MAZEAUD Léon et Henri " بأنه: "الخطأ هو إثبات السلوك على غير ما يجب أن يكون"، ويفرقان بين الخطأ العمدي وغير العمدي، هذا الأخير الذي هو الانحراف في

---

(1) حسين عامر وعبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية: التقصيرية والعقدية، مؤسسة المعارف، مصر، 1979، ص136.

(2) LEVY (E): Responsabilité et contrat, R.T.D. Civ, 1899, p.361 et ss.

(3) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص ص:880-881.

السلوك بقدر لا يجب أن يقدم عليه شخص ذو بصيرة وجد في ذات الظروف الخارجية التي أحاطت بالمسؤول. وينطبق هذا التعريف، حسبهما، على الخطأ العمد لأن الرجل ذو البصيرة لا يمكن أن يقصد الإضرار بالغير[1]. وقد تجاوزا الأخوان (**مازو**) معيار الرجل العادي إلى الرجل اليقظ والرشيد "Prudent et avise".

كما عرف الفقه العربي الخطأ وتعددت تعاريفه وفقا لمذهب كل فقيه. حيث يعرفه عبد الرزاق السنهوري: "الخطأ في المسؤولية التقصيرية هو الإخلال بالتزام قانوني...إن الالتزام القانوني الذي يعتبر الإخلال به خطأ في المسؤولية التقصيرية هو دائما التزام ببذل عناية، وهو أن يصطنع الشخص في سلوكه اليقظة والتبصر حتى لا يضر الغير. فإذا انحرف عن هذا السلوك الواجب، وكان بإمكانه التمييز بحيث يدرك أنه قد انحرف، كان هذا الانحراف خطأ يستوجب مسؤوليته التقصيرية"[2]. فالفقيه السنهوري يحلل الخطأ إلى عنصري التعدي والإدراك ولم يعرف الخطأ تعريفا جامعا مانعا.

وعرفه سليمان مرقس: "الخطأ هو الإخلال بواجب قانوني مقترن بإدراك المخل به"، ويرى أنه لا يكفي مجرد فعل الشخص لقيام المسؤولية إذا أحدث ضررا للغير، بل يشترط في الفعل أن يكون خطأ لأنه شرط ضروري للمسؤولية المدنية، بل هو الأساس الذي تقوم عليه[3]. ويشتمل هذا التعريف على عنصرين للخطأ: موضوعي (الإخلال بواجب قانوني)، وشخصي (التمييز لدى المخل بهذا الواجب).

كما عُرف أيضا: "هو الإخلال بواجب قانوني، سواء أكان هذا الواجب خاصا أي التزاما، أم كان واجبا عاما من الواجبات التي تفرض على كل شخص يعيش في جماعة يحكمها القانون بأن يحترم حقوق الغير وحرياتهم، وألا يرتكب ما يعتبر مساسا بهذه الحقوق والحريات"[4].

---

(1) "La faute quasi délictuelle est une erreur de conduit telle qu'elle n'aurait pas été commise par une Personne avisée placée dans les mêmes circonstances que l'auteure du dommage".
محمود جلال حمزة، العمل غير المشروع باعتباره مصدرا للالتزام، د.م.ج، الجزائر، 1985، ص ص:67-68.

(2) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص ص:881-882.

(3) بلحاج العربي، النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، ط5، د.م.ج، الجزائر، 1992، ص182.

(4) جميل الشرقاوي، النظرية العامة للالتزام، 1981، ص ص:467-468.

وعرف بأنه: "الخطأ في المسؤولية التقصيرية هو إخلال الشخص بالتزام قانوني مع إدراكه لهذا الإخلال. فهو إخلال بالتزام قانوني أي بمعنى الانحراف في السلوك المألوف للشخص العادي، ويتمثل هذا الالتزام في وجوب أن يصطنع الشخص في السلوك اليقظة والتبصر حتى لا يضر بالغير. فإذا انحرف عن هذا السلوك الواجب وكان مدركا لهذا الانحراف، كان هذا منه خطأ يستوجب مسؤوليته التقصيرية"[1]. وفي هذين التعريفين يحدد الخطأ بإخلال الشخص بالالتزام القانوني الذي لا يفعله الشخص العادي.

التعاريف السابقة، في الفقه الفرنسي أو الفقه العربي، لم تخرج أن حددت عناصر الخطأ بصفة عامة، وهما الركن المادي ويتمثل في التعدي والركن المعنوي ويتمثل في الإدراك، لأن هذه الفكرة المعنوية (الخطأ)، يصعب ضبطها لتكون مفهوما واضحا يمكن تطبيقه على القضايا القانونية دون لَبْس. فإذا كان حال هذه الفكرة في القانون الخاص من التحديد والضبط ومحاولة الوصول إلى ذلك، سنبحث في تعريفها لدى فقهاء القانون العام، في ظل وجود علاقات وروابط من نوع مختلف.

## الفرع الثاني:
## تعريف الخطأ في القانون الإداري.

تؤسس المسؤولية في القانون الخاص أو القانون العام على فكرة الخطأ، وهي المسؤولية الأكثر انتشارا وتطبيقا واعتمادا من قبل القضاء بنوعيه العادي والإداري[2]. ولا تؤسس المسؤولية على أساس آخر (المخاطر، والمساواة أمام الأعباء العامة) إلا بعد انتفاء وجود وإثبات هذا الخطأ والإخلال الالتزامات المفروضة على الموظف والإنسان العادي، كل في مجال عمله.

ولقد أحدث القضاء المقارن عامة ومجلس الدولة الفرنسي خاصة تطويرا ملموسا لمفهوم فكرة الخطأ، لما تحظى به من أهمية قصوى في مجال المسؤولية الإدارية. ولقد واكب القضاء الإداري الجزائري، المرتبط بالمراحل الأولى لمجلس الدولة الفرنسي، هذا التطور إلى حد بعيد.

---

(1) العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، المرجع السابق، ص63.

(2) BRAIBANT (G): Droit administratif Français, Paris, Dalloz., 1988, p.263 et s.
عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص71 وما بعدها.

كما كان للقضاء الإداري المصري الدور الرائد عربيا في ذلك، حيث جاء في أحد أحكامه: "بأن الخطأ هو واقعة مجردة قائمة بذاتها متى تحققت أوجبت مسؤولية مرتكبها عن تعويض الضرر الناشئ عنها بغض النظر عن الباعث على وقوع هذا الخطأ..."[1].

وقد عرف الخطأ في القانون الخاص أولا، وكانت فيه المحاولات الأولى لتعريفه فقها[2] وقضاء وتشريعا[3]، ويعد تحديد مفهوم الخطأ من الأمور التي شغلت العاملين بحقل القانون الخاص والعام على حد سواء.

والخطأ من الناحية النظرية واحد في القانون العام أو في القانون الخاص، غير أنه يتمايز ويختلف فيهما، كالموظف عند إخلاله بالتزامات أداء الخدمة يعد مخطئا، لكن خطأه لا يتوقف على إخلال بالتزاماته الوظيفية، فهو كشخص عادي أخطأ بالإضافة إلى العلاقة الوظيفية بالمرفق الإداري التي قد ترتب علاقة قانونية غير موجودة عند الخواص (بين الأشخاص). فخطأ الموظف مزدوج خطؤه كشخص عادي وخطؤه كموظف عام.

وحاول فقهاء القانون العام تمييز الخطأ لإعطائه الصبغة الإدارية عن الخطأ في القانون الخاص حتى يتفق مع الطبيعة المتميزة للمسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية وإن كان أساسهما واحد هو الخطأ. فيرى البعض "أن الخطأ الوظيفي هو الإخلال بالتزام في أداء الخدمة والخطأ يمكن أن يكون عملا إيجابيا صادرا من الإدارة، كما يجوز أن يقع في صورة امتناع من جانبها عن تقديم عمل يجب عليها القيام به، كما يمكن أن يكون متعمدا أو مجرد إهمال أو نتيجة صدور قرار إداري غير مشروع أو نتيجة عملية مادية أو قصور في تنظيم المرفق"[4].

وكما عرف بأنه: "هو مخالفة لأحكام القانون (une violation de la loi) تتمثل في عمل مادي أو تصرف قانوني، تأخذ صورة عمل إيجابي أو تأتي على هيئة تصرف سلبي ينشأ عند عدم

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 673، بتاريخ 1990/07/15، لسنة 24 ق، غير منشور.
ومحكمة القضاء الإداري في1955/12/28، مجموعة أحكام السنة 9، ص110. وفي 1956/05/02، مجموعة أحكام السنة10، ص326.

(2) سليمان مرقص، الوافي في شرح القانون المدني، المجلد الثاني، في الالتزامات في الفعل الضار والمسؤولية المدنية، أيريني، القاهرة، 1988، ص187.

(3) المادة 124 من القانون المدني الجزائري.

(4) VEDEL (G) et DELVOLVE (P): Droit administratif, P.U.F, Thémis, 11eme ed, 1990, p.576 et s.

القيام بما يوجبه القانون"[1]، كما يرى أن الإدارة لا تخطئ إلا عن طريق العاملين فيها، والذي يمكن أن يكون خطأ شخصيا أو خطأ مرفقيا.

وعرف بأنه "الخطأ يمثل إخلالا واعيا بالتزام سابق"[2]، ويرى أصحاب هذا التعريف أنه من الأسلم تعريف فكرة الخطأ لا تعريف الخطأ عندما يتم ارتكابه، والإخلال هو الذي يكشف الوجد السابق للالتزام. وعلى حسب الظروف سيوجد الالتزام أم لا، والعوامل غير المتوقعة هي التي تحسم الأمر، وعلى القاضي أن يحدد ما إذا كان سلوك الفرد فيه خرق لالتزام أو لا.

ولكن للخطأ أهمية خاصة في مجال المسؤولية الإدارية باعتباره الأساس العام والغالب لهذه المسؤولية وهو ما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري المقارن، وعبر الفقيه عن هذه الأهمية بقوله: "في الواقع أن القاضي الإداري لا ينسب اتهام للإدارة ما لم يثبت خطأ في مواجهتها..."[3]. فأول ما يتبادر إلى ذهن القاضي عند فصله في القضايا المعروضة عليه أنه يوجد خطأ ما وعليه إثباته ومن ارتكبه ودرجته وبعدها يحدد المساهمة في الضرر، وفي حالة عدم إثباته مع وجود الضرر فإنه يؤسس المسؤولية كاستثناء على المخاطر أو المساواة أمام الأعباء العامة[4]، ففي كل الحالات حددنا الخطأ أم لم نستطع تحديده لأي سبب كان هناك مسؤولية لها أساسها الذي تقوم عليه.

### الفرع الثالث:
### عناصر الخطأ.

رغم المحاولات الكثيرة في تحديد مفهوم فكرة الخطأ في القانون الخاص والقانون العام، إلا أن النتيجة لم تكن لتضع تعريفا جامعا مانعا لها، بل حددت عناصر فكرة الخطأ لا غير، التي تمثلت في عنصر مادي (موضوعي) وهو التعدي أو الفعل الذي قام به الشخص (أولا)، وعنصر معنوي (شخصي) وهو التمييز والإدراك لمن قام بالتعدي أو الفعل الذي سبب الضرر (ثانيا). فإذا

---

(1) ماجد الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985، ص476.
(2) سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص119 وما بعدها.
(3) DE LAUBADERE (A): Les éléments d'originalité de responsabilité contractuelle de l'administration, Mélange mestre, 1956, p.720.
(4) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص452.
يرفض بعض الفقهاء نظرية المخاطر، ويرون أن الخطأ موجود لكننا قد لا نصل إليه.

توافر معا نقول أنه وقع خطأ من الشخص (موظف) رتب في ذمته حقا للمضرور تعويضه، ويبقى للقاضي تحديد مقدار التعويض أو أنه يرى ألا وجه للتعويض.

**أولا ـ العنصر المادي للخطأ (التعدي):**

من المسلم به امتناع الشخص عن التعدي على الآخرين في أموالهم وأشخاصهم وممتلكاتهم وكل ما يخصهم من الأمور المادية والمعنوية، وإذا قام بأعمال ألحقت ضررا بالغير يعد مرتكبا للعنصر المادي للخطأ.

ففي هذه الحالة، يكون قد انحرف في سلوكه وتجاوز الحدود التي يجب عليه التزامها في تصرفاته وسلوكه[1]، فقد يكون متعمدا إحداث الضرر بالغير، وقد يكون مقصرا ومهملا دون أن يقصد إحداث الضرر.

ولتمييز سلوك الشخص الذي يأتيه ونحكم عليه بالانحراف أو لا، وجدت معايير للفصل في المسألة: معيار شخصي ذاتي ومعيار موضوعي مجرد.

فالمعيار الشخصي ينظر إلى شخص المعتدي نفسه وفطنته ويقظته وليس إلى الفعل، فإذا كان الشخص شديد اليقظة والفطنة فأقل انحراف منه في سلوكه يعد خطأ يتحمل مسؤوليته، وإذا كان الشخص في ذكائه وحنكته وفطنته في المستوى العادي فالتعدي منه لا يشكل انحرافا في السلوك وبالتالي لا يوجد خطأ، وإذا كان الشخص دون المستوى العادي من الذكاء والفطنة وانحرف في سلوكه المألوف يشترط أن يكون في هذا الانحراف أن يكون بارزا وكبيرا[2].

رغم عدالة هذا المعيار من حيث الحكم على الشخص بأنه مخطئ، لا بد من دراسة سلوك كل شخص على حدة للحكم على سلوكه بالانحراف من عدمه بناء على عدة عوامل وظروف خاصة به، إلا أنه يصعب الكشف عن اليقظة والفطنة في الشخص لأنها أمور داخلية خاصة تختلف من فرد لآخر.

---

(1) العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، المرجع السابق، ص62.

(2) السهلي زهدور، مسؤولية عديم التمييز في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، دكتوراه الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، الجزائر، 2005-2006، ص95.

لذلك، وجد معيار آخر موضوعي يقوم على تجريد المعتدي من ظروفه الشخصية، ويقيس فعله بالشخص العادي الذي يمثل جمهور الناس، وعرفه القانون الروماني برب الأسرة العاقل[1]، والرجل العادي هو الشخص المعتدل الذكاء والتبصر واليقظة والعناية.

ويعد الشخص مخطئا إذا انحرف في سلوكه عن السلوك الذي كان سيسلكه الشخص العادي لو وجد في الظروف الخارجية نفسها زمانا ومكانا[2]، ولا يعتد بالظروف الداخلية للشخص لأنها مختلفة من شخص لآخر، والانحراف يقاس على سلوك شخص متحلل من ظروفه الشخصية الداخلية[3]. فيكون لدينا مقياس واف صالح، ولسنا في حاجة للبحث في خبايا النفس والكشف عن خفايا السرائر، ولا يختلف من شخص إلى شخص آخر، ويصبح التعدي أمرا واحدا لجميع الناس وإذا جاوز الانحراف المألوف من سلوك الناس صار تعديا صدر من ذكي فطن أو وسط عادي أو خامل غبي[4].

وتخرج بعض الأفعال على تطبيق وقياس هذا المعيار ولا تعد أخطاء بسبب الظروف الخاصة التي أدت لارتكابها كحالة الدفاع الشرعي وتنفيذ أوامر الرئيس وحالة الضرورة.

وما يهمنا في هذه الدراسة، هو حالة تنفيذ أوامر الرئيس من قبل الموظف التي نصت عليها المادة 129 من القانون المدني الجزائري: "لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيسهم، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم". فتنتفي مسؤولية الموظف الشخصية لأنه يقوم بتنفيذ الأعباء الوظيفية التي يتلقاها من رؤسائه فيعتقد أنها مشروعة وقانونية وتدخل في اختصاصه، ولا يستطيع جميع الموظفين باختلاف رتبهم ومستواهم التعليمي أن يناقشوا رؤسائهم عن تلك الأوامر، وربما لا يكون له حتى الوقت للتأكد منه كحالة رجل الضبط الإداري إذا كان النظام

---

(1) العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، المرجع السابق، ص ص:66-69.
عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 882 وما بعدها.

(2) حسين عامر وعبد الرحيم عامر، المرجع السابق، ص145.

(3) جميل الشرقاوي، المرجع السابق، ص469.
محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري: مصادر الالتزام-الواقعة القانونية، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 1991-1992، ص ص:33-34.

(4) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص885.

العام قد أخل به أو مهددا الإخلال به أو كيان الدولة في حد ذاتها مهدد وفي خطر، فلا يكون الموظف مسؤولا عن الفعل الضار أو الانحراف في السلوك (التعدي)، لكن تنتقل المسؤولية عن العمل للمرفق العام الذي يعوض المضرور، ويمكنه الرجوع على من سبب الضرر فعلا.

كما أن المرفق الإداري الذي يهدف لتحقيق المصلحة العامة ونظرا لكثرة الواجبات الملقاة على عاتقه والظروف المحيطة بتنفيذها قد يقع الموظف المنفذ في الخطأ أو تدفعه الظروف المحيطة ويسبب أضرارا للغير وجب تعويضها قانونا، دون تحميل الموظف ذلك لعدم قتل روح المبادرة والإبداع لديه وعمله.

وما يهم هنا، أن يعتقد أن الأمر الصادر إليه مشروعا ولا يستطيع إثبات غير ذلك ويدخل في اختصاصه، كقيام ضابط الشرطة بالقبض على شخص أو تفتيش منزل دون حصوله على إذن من السلطة المختصة بالقبض أو التفتيش، وكان يعتقد هذا الضابط أن رئيسه حصل على الإذن، حيث لا يتصور أن يأمره الرئيس دون إذن[1]. ويستوي في ذلك الأمر من الرئيس الإداري أو أمر القانون، فالمرؤوس يتصل بالقانون عن طريق رئيسه.

**ثانيا ـ العنصر المعنوي للخطأ "الإدراك والتمييز".**

لا يكفي أن ينحرف الشخص بسلوكه عن سلوك الرجل العادي حتى يعد مرتكبا للخطأ، بل لابد من توافر شرطا وعنصرا آخرا يتمثل في الإدراك والتمييز بأنه انحرف بسلوكه فعلا، حيث لا يمكن أن نسأل شخصا عن أفعاله الضارة هو غير مدرك وغير مميز لما يفعل.

فالصبي غير المميز، والمجنون، والمعتوه عتها تاما، وفاقد الرشد لسكر ومرض وغيبوبة، ومن في حكمهم لا يمكن أن ينسب إليهم خطأ لعدم إدراكهم لما يقومون به من أعمال. وهي من المسائل التي يكاد يكون شبه إجماع عليها منذ القانون الروماني إلى وقتنا الحاضر[2].

---

(1) محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص34.
نص القانون المدني المصري في المادة 167 منه على ذلك صراحة "...وأثبت أنه كان يعتقد مشروعية العمل الذي وقع منه، وكان اعتقاده مبنيا على أسباب معقولة، وأنه راعى في عمله جانب الحيطة".

(2) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص903.

لكنه يوجد استثناء على القاعدة السابقة بسبب التطور الحاصل في الفقه خاصة، واسترشاد القضاء بها وأخذ المشرع واعتماد تلك النظريات، منها نظرية تحمل التبعة في المسؤولية المدنية (المخاطر في المسؤولية الإدارية) منذ أواخر القرن التاسع عشر، التي لا تعطي أي اهتمام للخطأ ومرتكبه (مميز أم غير مميز) لكنها تقيم المسؤولية على الضرر[1].

وقد أخذ بها المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 125 من القانون المدني قبل التعديل لسنة 2005، ثم تنازل عنها، حيث نصت على: "...غير أنه إذا وقع الضرر من شخص غير مميز ولم يكن هناك من هو مسؤول عنه، أو تعذر الحصول على تعويض من المسؤول، جاز للقاضي أن يحكم على من وقع منه الضرر بتعويض معادل، مراعيا في ذلك مركز الخصوم"[2]. ففي هذه الحالة المشرع نظر إلى حالة المضرور بسبب أفعال الشخص غير المميز للمحافظة على حقه في التعويض، لكن إلغاء هذه الفقرة يكون المشرع الجزائري قد ألغى المسؤولية الشخصية للشخص غير المميز من حيث المبدأ.

وقد يتعدى الأمر، من مطالبة غير المميز بتعويض الضرر كاستثناء إلى مطالبة الشخص متولي رقابته[3]. كتربية الأحداث ومراقبتهم وتوجيههم سواء كانوا جانحين أو غير جانحين، حيث يتفق القضاء العادي مع الإداري في تأسيسها على نظرية المخاطر وتحمل التبعة[4].

وهذه المسؤولية التي قد يقررها القاضي على الشخص غير المميز هي مسؤولية احتياطية جوازية مخففة، إذا لم يوجد من يعوض المضرور عن ضرره أو كان متولي الرقابة معسرا أو نفى الخطأ عن نفسه أو لم يوجد أصلا[5]، ويحكم القاضي بناء على مركز الخصوم[6]: عدم التمييز ثري أم لا، والمضرور فقير أو غني. ويقدر التعويض الكلي أو الجزئي أو يعفي غير المميز من التعويض.

---

(1) السهلي زهدور، المرجع السابق، ص103.

(2) عدلت هذه المادة بموجب قانون رقم 05-10 مؤرخ في 2005/06/20، ج.ر عدد 44 الصادر في 2005/06/26.
وأصبحت تنص على: "لا يسأل المتسبب في الضرر الذي يحدثه بفعله أو امتناعه أو بإهمال منه أو عدم حيطته إلا إذا كان مميزا". ولعل السبب، في رأينا، في حذف الفقرة الثانية وتعديل المادة 125 ق.م هو الفقرة الثانية من المادة 42 ق.م التي قلصت سن التميز ونزلت به إلى 13 سنة بعد أن كان 16 سنة.

(3) السهيلي زهدور، المرجع السابق، ص104.

(4) وهو ما نتطرق إليه في المبحث الأول من الفصل الثاني من هذا الباب الأول، عند دراسة مفهوم نظرية المسؤولية دون خطأ والأسس التي تقوم عليها، خاصة ما بدأ يتشكل كأساس مستقل (حراسة الغير).

(5) محمود جلال حمزة، المرجع السابق، ص ص:87-88.

(6) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص906.

هذا بالنسبة للأشخاص الطبيعيين، أما بالنسبة للشخص المعنوي العام فلا ينسب له التمييز مباشرة، لأن كثيرا من الأحكام تجعل مسؤوليته عن أعمال ممثليه تختلف بين القانون الخاص والقانون العام: ففي القانون الخاص تؤسس المسؤولية على أساس المتبوع عن تابعه[1]، أما في القانون العام فالأساس هو الخطأ (الشخصي والمرفقي) أو دون خطأ (نظرية المخاطر ونظرية المساواة أمام الأعباء العامة).

ويستوي في ذلك أن تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية الإدارية وعن أعمالها المادية أو القانونية، أو شخص معنوي يحكمه القانون الخاص. فالموظف أو العامل وممثل الشركة هم من يقوم بتنفيذ الأعمال والأعباء الوظيفية، والأخطاء التي يقعون فيها قد تكون شخصية يتحملونها وحدهم ومن مالهم الخاص لأنهم انحرفوا عن السلوك الواجب إتباعه وأخلوا بالالتزامات القانونية لإتباع نزواتهم وأهوائهم الشخصية واعتراهم ما يعتري الإنسان من نقص، وقد يتضامن معهم الشخص المعنوي عن حدوث الضرر للغير دون إثبات الخطأ من قبل شخص العامل أو الموظف أو يتحملها بدلا عنهم، ويمكن الرجوع عليهم في حالة ثبوت الخطأ في جانبهم. وهذا ما سوف نعرفه في الفرع الآتي.

## الفرع الرابع:
## أنواع الأخطاء.

تتعدد الأخطاء التي تقع من الأفراد الموظفين أو عمال أو الأشخاص العاديين بتعدد الاتصالات والتصرفات التي تقع في عملهم أو في المجتمع، واختلاف سلوكهم في الحياة ومراكزهم القانونية وثقافاتهم وتربيتهم والتزامهم بالقانون وتطبيقه من عدمه.

وتوجد من الأخطاء ما يشترك فيها القانون العام والقانون الخاص، ويتميز القانون العام بنوع من الخطأ هو الخطأ المرفقي.

---

[1] المادة 136 من القانون المدني الجزائري التي تنص على:
"يكون المتبوع مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبتها.
وتتحقق علاقة التبعية ولو لم يكن المتبوع حرا في اختيار تابعه متى كان هذا الأخير يعمل لحساب المتبوع".

يعتد بالخطأ بالنظر إلى عدة أسس ونواحي[1] كطريقة ارتكابه فيسمى الخطأ الإيجابي أو الخطأ السلبي، وتعمد ارتكابه فيسمى الخطأ العمدي أو الخطأ غير العمدي (الإهمال)، وإثباته فيسمى الخطأ المثبت والخطأ المفترض، وبالنظر إلى درجته فيسمى الخطأ الجسيم أو الخطأ البسيط. وتوجد عدة أنواع من الخطأ بوجه عام لا تعنينا في بحثنا هذا، الخطأ المدني والخطأ الجنائي، لكننا سوف نركز على ما يخدم الخطأ الإداري الذي هو صلب موضوع الدراسة سواء الخطأ الشخصي للموظف أو الخطأ المرفقي والعلاقة بينهما.

1- **الخطأ السلبي والخطأ الايجابي**: يفرض القانون على الشخص (الموظف) أو المرفق العام القيام بأعمال معينة فتعد التزامات يعاقب على عدم القيام بها، ويمنع القانون من القيام بأعمال معينة يعاقب على من قام بها. والمخالفة في الحالتين يعد خطأ.

فالخطأ الايجابي وهو الإخلال بالواجبات القانون بالارتكاب والإتيان لأفعال يمنعها وينهى عنها القانون، أما الخطأ السلبي هو عدم القيام والامتناع والترك لأعمال يتطلبها القانون[2]، فالخطأ يتحقق بالإتيان والارتكاب ونتيجة لهذا العمل الإيجابي يسبب ضررا للغير كتقديم الخدمة لكن بشكل سيئ، كما يتحقق بالترك والامتناع كعدم تقديم الخدمة المطلوبة من الموظف فيسبب ضرر للغير بعمله السلبي حيث كان عليه أن يقوم بالعمل.

2- **الخطأ العمدي والخطأ غير العمدي (الإهمال)**: لا يتصرف الأفراد بالنية نفسها في كل الأحوال والظروف، عند القيام بالأعمال القانونية المختلفة أو الامتناع عن المنهي عنه قانونا، حيث نجد أفراد يتصرفون بحسن نية وآخرون يتصرفون بسوء نية.

فالخطأ العمدي هو قصد الشخص إحداث الضرر بالغير عند قيامه بتصرفاته المختلفة، ومهما كانت جسامة الخطأ لا نحكم عليه من خلال نتيجة التصرف، بل أن تتجه الإرادة لإحداث تلك النتائج الضارة وعلى المخطئ أن يثبت أنه لم تكن لديه نية الإضرار بالغير، وليس من السهولة معرفة نية الشخص (الموظف) إلا باعتماد على المظاهر الخارجية التي تدل على

---

[1] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص117.
[2] المرجع نفسه، ص ص:117-118.

ذلك[1]. لذلك فإن الخطأ العمدي في القانون العام هو خطأ شخصي يعبر عن ضعف الإنسان وتصرفه وفقا لأهوائه ونزواته، ولا يتحمل المرفق تعويض الأضرار التي تصيب الغير.

والخطأ غير العمدي (الإهمال) هو الخطأ الذي لا تتجه إرادة المسؤول عنه إلى إحداث الضرر بالغير[2]، ويثبت ذلك بعد البحث في نية وإرادة الفاعل، وهي مسألة نفسية داخلية صعبة على القاضي الوصول إلى النتيجة بإثباتها أو نفيها.

وينقسم الخطأ غير العمدي (الإهمال) إلى نوعين هما الخطأ الجسيم والخطأ البسيط (اليسير): فالخطأ الجسيم هو الخطأ الذي لا يقع بحسن نية من شخص قليل الذكاء والعناية أو أكثر الناس غباوة[3]، أم الخطأ البسيط فيقع من جميع الأشخاص الحريص والذكي والغبي والمتوسط بينهما (الرجل العادي).

3- **الخطأ الثابت والخطأ المفترض:** يقع عبء الإثبات على المضرور، الذي يثبت بالدليل أن السلوك أو الفعل أو النشاط الذي قام به الشخص أو الإدارة يمثل خطأ يتحمل مرتكبه نتيجة أفعاله وبالتالي يعوض الأضرار المادية والمعنوية التي أصابته، ولا يخطو خطوة واحدة في المسؤولية قبل أن يثبت ذلك[4]. ولا يتوقف الأمر على فعل الشخص بل يمتد إلى المسؤولية عن أخطاء من هم تحت رقابته من أشخاص أو أشياء في حالة تقصير في القيام بواجباته، حيث نصت المادتان 134 و138 على ذلك[5]، ويمكنه نفي المسؤولية إذا أثبت أنه قام بما يجب القيام به لكن ظروف خارجة عن نطاقه أدت إلى وقوع الضرر. لكن هذه القاعدة قد ترهق الضحية في إثبات الخطأ الذي سبب له الضرر فيضيع حقه في التعويض لأنه عجز عن إثباته.

---

(1) طلال عامر المهتار، مسؤولية الموظفين ومسؤولية الدولة في القانون المقارن، دار اقرأ، 1982، ص52 وما بعدها.
(2) سليمان مرقس، المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية، المرجع السابق، ص250 وما بعدها.
(3) المرجع نفسه، ص85.
(4) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص1065.
(5) تنص المادة 134 من قانون المدني الجزائري: "كل من يجب عليه قانونا أو اتفاقا رقابة شخص في حاجة إلى الرقابة بسبب قصره أو حالته العقلية أو الجسمية، يكون ملزما بتعويض الضرر الذي يحدث ذلك الشخص للغير بفعله الضار.
ويستطيع المكلف بالرقابة أن يتخلص من المسؤولية إذا أثبت أنه قام بواجب الرقابة أو أثبت أن الضرر كان لابد من حدوثه ولو قام بهذا الواجب بما ينبغي من العناية".
وتنص المادة 138 ق.م.ج على: "كل من تولى حراسة شيء وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير، والرقابة، يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء.
ويعفى من هذه المسؤولية الحارس للشيء إذا أثبت أن ذلك الضرر حدث بسبب لم يكن يتوقعه مثل عمل الضحية، أو عمل الغير، أو الحالة الطارئة، أو القوة القاهرة".

أمام هذه المسألة، انتقل من الخطأ الثابت إلى الخطأ المفترض لحماية المضرور العاجز عن إثبات الخطأ وافتراض وجود الخطأ في جانب المتبوع أو متولي الرقابة[1]، وطبق ذلك في القانون المدني ثم أخذ بها القانون الإداري. حيث يكون المتبوع مسؤولا عن أخطاء تابعه المفترضة في الرقابة والتوجيه والاختيار ولا حاجة لإقامة الدليل على عدم التقصير فيها، ويمكنه الرجوع على تابعه إذا ارتكاب خطأ جسيما لأنه يكون قد خرج عن المهمة الموكلة إليه وانحرف بسلوكه عن المطلوب ولم يتصرف مثل الرجل العادي، حسب المادتين 136 و137 ق.م.ج[2].

وطبق مجلس الدولة الفرنسي فكرة الخطأ المفترض في عدة قضايا كإصابة شخص يتنزه في ساحة عمومية إثر سقوط ثمرة جوز الهند من شجرة تزين الساحة[3]، وحقن شخص أدى إلى شلل العضو المحقون أو إجراء عملية جراحية أدت إلى مضاعفات للمريض (التهاب السحايا وشلل)[4]، عند وجود خطأ في تنظيم المرفق أو تسييره.

وبناء على ما سبق، في المسؤولية المدنية والإدارية الخطئية يقع عبء إثبات الخطأ على الشخص المضرور كقاعدة عامة، ويبن المضرور في المسؤولية دون خطأ (منها المسؤولية على أساس المخاطر-التبعة) العلاقة السببية بين الضرر الذي أصابه والفعل أو النشاط الذي قامت به الإدارة أو الشخص، حيث ينتقل عبء الإثبات إلى مسبب الضرر.

4- **الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي**: للخطأ في القانون الإداري خصوصية تتجاوز ما هو موجود في القانون الخاص إلى مميزات يستقل بها[5]. فنحن لا نتحدث عن عدم التمييز والانحراف بالسلوك بشكل مطلق، بل نحصر الحديث في شخص تجاوز سن الرشد واختير بعد نجاحه

---

(1) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص1137 و1178.
عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص130 وما بعدها.

(2) المادة 136 ق.م.ج السابق ذكرها.
وتنص المادة 137 ق.م.ج: "للمتبوع حق الرجوع على تابعه في حالة ارتكبه خطأ جسيما".

(3) Gilles (L): Droit administratif général,3eme éd, Armond Colin, Paris, 2004, p.109 et ss.

(4) C.E, 23 février 1962, Meier, Rec, p. 122.
C.E, 9 déc 1988, Cohen, A.J.D.A, 20 juin 1989, pp: 405-407

(5) أنظر مثلا: رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص317 وما بعدها.
أنور أحمد رسلان، المرجع السابق، ص198 وما بعدها.
عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص73 وما بعدها.

في الامتحان أو المسابقة التي نظمتها الإدارة، ويفترض فيه أنه الأحسن من بين المتقدمين، جاء للقيام بالأعباء الوظيفية التي يتطلبها المنصب، له حقوق وعليه واجبات، فإذا تجاوز القانون عد مرتكبا لخطأ شخصي خاصة في حالتي العمد والخطأ الجسيم.

لكنه قد يخطأ الموظف وتحمل عنه المرفق المسؤولية في تعويض الأضرار المادية والمعنوية التي تصيب الغير جراء العمل أو النشاط الإداريين، خاصة إذا كان الفاعل مجهولا، أو أن الموظف قام بما يجب القيام به لكن الضرر كان سيحدث لا محالة بسبب القوة القاهرة أو الحادث الفجائي وغيرهما.

إن هذين النوعين من الخطأ هو ما تدور عليه دراستنا للمسؤولية عن أعمال مرفق الضبط الإداري، الذي يعمل في ظروف قد تكون صعبة، وفي أماكن بعيدة، وبإمكانات غير كافية، ووسائل خطيرة مضرة بالأفراد، وفي أوقات من ليل أو نهار. ما يجعل الأضرار التي تصيب الغير متعددة وتحديد المسؤول عنها ضروري. كما لا يجب أن ندفع هذا المرفق إلى عدم القيام بواجباته المختلفة في الحفاظ على النظام العام بالتهديد الدائم بالمسؤولية والتعويض عن الأضرار في حالة وقوع الخطأ (شخصي أو مرفقي)، فيقتل فيهم روح المبادرة والإبداع وهو ما يهدد حتى كيان الدولة ووحدتها في النهاية.

لذلك، فتأسيس المسؤولية الخطئية على الخطأ الجسيم عن أعمال الضبط الإداري خاصة وكل عمل أو نشاط إداري، حسب ظروفه المحيطة به، هو ما يدفع الموظفين إلى القيام بالأعمال الموكلة إليهم دون تهيب أو تردد، وإذا دعا الأمر أن تؤسس المسؤولية دون خطأ ما لم يكن هناك عمد أو إهمال يرتقي إلى خطأ شخصي جسيم.

### الفرع الخامس:
### درجة الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري.

درجة الخطأ في القانون الإداري الموجب للمسؤولية الإدارية تتعدد درجاته وتختلف بين اليسير "Faute légère" والجسيم "Faute lourde" والأكثر جسامة أو الاستثنائي الجسامة، يصعب وضع

معيار فاصل بينها لأنها مسألة نسبية[1]، تختلف وتتفاوت حسب الظروف، وتجري العادة في قياسها بالسلوك المألوف الذي يتم في ظروف مماثلة، فقد يكون الخطأ الجسيم خطأ غير عمدي كأفعال تقوم بها الإدارة في صورة إهمال أو عدم الحيطة غير الإرادية[2]، أو قد يكون الخطأ الجسيم الإخلال بالإجراءات الجوهرية التي تؤثر في الكيان العملي المنوط به سلطة الضبط.

واتجه رأي حديث في الفقه الفرنسي[3]، إلى أن الخيار بين المقياس الموضوعي المجرد والمقياس الشخصي الذاتي لقياس مدى جسامة الخطأ تحدده الآثار التي يعلقها القانون على مدى جسامة الخطأ، فإذا كانت هذه الآثار اجتماعية وموضوعية، فإننا نلجأ إلى المقياس الموضوعي المجرد، وإذا كانت هذه الآثار أدبية وشخصية فإننا نلجأ إلى المقياس الشخصي الذاتي.

فالخطأ الجسيم يتميز عن الخطأ البسيط بالجسامة "énormité" التي تفصح عن القصور وعدم الكفاءة من جانب المخطئ[4].

وجسامة الخطأ قد تأخذ صورا متعددة كالإهمال "négligent"[5] أو الترك "omission"[6] أو التأخير "retard"[7] أو عدم التبصر "imprudence"... ويترك للقاضي وفقا لكل حالة على حده تحديد جسامة الخطأ وفقا للاعتبارات المحيطة وموقف وإمكانية سلطة الضبط، كالتجاء الشرطة إلى القسوة في معاملة الجمهور "Brutalités policières"، لم يقر القضاء الفرنسي المسؤولية إلا إذا ارتكبت سلطة الضبط خطأ ظاهر الجسامة كأن تصل القسوة إلى شبه المشاركة في القتل[8]، بينما

---

(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 سليمان شوايل، المرجع السابق، ص453.

(4) محمد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص378.

(5) يتطلب مجلس الدولة الفرنسي استلزام الخطأ الجسيم، كإهمال اتخاذ الإجراءات الضرورية لتوقي مخاطر ناشئة عن النقل النهري بالزورق.
C.E, Saacy sur Marne, D, 1951, p.511.
الإهمال عند السماح بإطلاق منطاد في مكان عام دون اتخاذ إي إجراء لمنع المتفرجين من الاقتراب من مكان النار اللازمة لنفخ المنطاد.
C.E, 22 jan 1936, Vallon, Rec, p.100.

(6) 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, Meslot, D, 1940.3.19.
حاتم علي لبيب، المرجع السابق، ص198.

(7) 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.

(8) 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.

نجده يكتفي بالخطأ البسيط لمساءلة سلطة الضبط عن الأضرار التي تصيب المواطنين بمناسبة الحوادث التي تنجم عن الحفلات التي تقام لإطلاق الصواريخ دون تفرقة بين أن تكون الإدارة قد نظمت الحفلة بذاتها أو أن يقتصر دورها على مجرد حفظ الأمن[1].

## المطلب الثاني:
## موقف القضاء الإداري من الخطأ
## الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري.

يفصل القاضي الإداري في القضايا المعروضة علية بناء على ملف كل قضية على حدة، ويحدد المسؤول عن الخطأ والضرر الذي أصاب الغير وتقدير التعويض المناسب له، فهو لا يقدر التعويض بناء على جسامة الخطأ لكن بناء على جسامة الضرر، فدرجات الخطأ تتعدد وأهمية المرافق تختلف والظروف المحيطة بالعمل والنشاط الإداري تتبدل، وكل هذا وغيره يضعه القاضي في الحسبان للوصول إلى الحل العادل والمنصف للقضايا المعروضة عليه. لكن مسلك القضاء الإداري وموقفه قد يختلف من قضية لأخرى ومن بلد إلى لآخر، فكان علينا تتبع الأمر في القضاء الفرنسي بحكم الأسبقية والتجربة وثراء الأحكام التي فصل فيها واستخرج منها مبادئ عامة أخذ بها القضاء الإداري المقارن (أولا)، وموقف القضاء الإداري المصري من الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري وخصوصيته (ثانيا)، ثم نتطرق لموقف القضاء الإداري الجزائري (ثالثا) تأسيا وتكوينا والاستفادة من التجربة.

### الفرع الأول:
### موقف القضاء الفرنسي.

يشترط القضاء الإداري الفرنسي الخطأ الجسيم لمسؤولية سلطة الضبط الإداري حسب كل قضية وملابساتها وظروفها[2]، دون وجود معيار محدد مثل القانون المدني بتطبيق قاعدة "كل

---

[1] 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.

[2] 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.

من سبب ضررا للغير وجب عليه التعويض"، مهما كانت درجة جسامة الخطأ. ولا يشترط ذلك في الأعمال التي لا تتصف بالخطورة[1] ويكتفي بالخطأ البسيط لقيام مسؤوليتها.

ومنذ سنة 1949 أصبح القضاء يقر في حالات معينة مسؤولية سلطة الضبط الإداري دون ارتكاب أي خطأ[2]، ويعد تطورا في قضاء مجلس الدولة الفرنسي من مبدأ عدم المسؤولية الدولة إطلاقا إلى مبدأ مسؤوليتها في حالات معينة دون خطأ[3]، وكان هذا التطور لأعمال المحافظة على الأمن العام التي تستعمل فيها أسلحة نارية أو أدوات تعرض الأفراد أو الأموال لمخاطر استثنائية، وتزيد من جسامة الأضرار التي يتحملها الأفراد عادة مقابل الفوائد من نشاط المرفق، ويؤسسها دون خطأ متى كان المضرور من الغير غير مستهدف بإجراءات الضبط الإداري، أما إذا كان مستهدفا بهذه لإجراءات فإن السلطة الضبط تسأل على أساس الخطأ البسيط[4] خلافا للقاعدة العامة في مسؤولية سلطة الضبط الإداري التي تتطلب إثبات الخطأ الجسيم.

فقد قضى المجلس بالمسؤولية عن حادث إطلاق النار على سيارة لم تقف رغم تنبيه رجال الشرطة عليها أثناء عملية ضبط وتوقيف بعض المجرمين، مشيرا في قراره صراحة إلى وجوب التفرقة بين المقصود من العملية وهو كل عابر الطريق بالسيارة (في هذه الحالة)، وبين الغير[5]، وذكر انه يكتفي إثبات الخطأ البسيط في الحالة الأولى بسبب المخاطر الاستثنائية الناشئة عن استعمال هذه الأسلحة والأدوات، على عكس الثانية التي تؤسس على الخطأ الجسيم.

وقضى أن إطلاق جنود مكلفين بالحراسة النار على أحد المواطنين دون إنذاره بالوقوف ودون التحقق من شخصيته يعد خطأ جسيما يؤدي إلى مسؤولية سلطة الضبط الإداري[6].

فالقضاء الفرنسي يقدر كل خطأ وفقا للظروف التي ارتكب فيها وأعباء المرفق وإمكاناته وقت ارتكاب الخطأ[7]، ويميز بين ثلاثة أنواع من الأخطاء؛ الخطأ البسيط "Faute simple" والخطأ

---

(1) حاتم علي لبيب، المرجع السابق، ص194.

(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.
حاتم علي جبر، المرجع السابق، ص203.
عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص458.

(5) أحمد يسري، المرجع السابق، ص378.

(6) C.E, 1er mars 1957, Nguyen Dinh Trung, Rec, p.141.

(7) سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص187.

الجسيم "Faute lourde" وخطأ استثنائي أكثر جسامة " Faute d'une exceptionnelle gravité"[1]. وتدخل في تقدير درجة الخطأ عدة عوامل منها ظروف عمل مرفق الضبط الإداري، ويتشدد المجلس في وصف الخطأ تقديرا منه للصعوبات التي تواجه المرفق أثناء ممارسة واجباته.

وعدل مجلس الدولة عن هذا التقسيم الثلاثي للخطأ وأصبح يميز بين الخطأ البسيط والخطأ الجسيم[2]، وعند تقديره لنوع وصفة الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط الإداري، يميز بين الأعمال القانونية والأعمال المادية، فالأولى تباشر في نفس ظروف الأعمال الصادرة في المجالات الأخرى ولا تتطلب وسائل وأدوات خطرة، يكفي في الغالب الخطأ البسيط لانعقاد المسؤولية عنها، ومن أحكامه في ذلك الوقف غير المشروع لرخصة بناء[3] أو منع عرض فيلم سينمائي أو إلقاء محاضرة في مجال معين وغيرها أو إيقاف جريدة عن الصدور[4].

أما الأعمال المادية لسلطة الضبط الإداري تتم في ظروف تفرض السرعة والحذر والمخاطر، فالمسؤولية عنها تتحقق بالخطأ الجسيم منطقا، كحفظ الأمن أثناء المظاهرات[5] أو الامتناع عن التدخل لإنهاء احتلال بعض العمال لميناء أثناء إضرابهم[6] وعدم توفير الأمن في الموانئ[7].

وإمكانية قيام المسؤولية عن الأعمال المادية حتى في حالة عدم توفر الخطأ الجسيم بمجرد تنفيذها في ظروف تخلو من الصعوبات المعتاد مقابلتها، كالمسؤولية عن حادث وقع في مرتفع مخصص لممارسة التزحلق على الجليد مكتفيا بوجود خطأ[8]، دون أي وصف له، ناتج عن عدم اتخاذ الاحتياطات لمواجهة سقوط طبقة كثيفة من الثلوج ليلة افتتاح المكان، الأمر الذي يشكل خطورة أمام ممارسة تلك الرياضة، وله عدة أحكام في هذه النقطة.

---

(1) DUPUIS (G) et autres: Droit administratif, 1996, Op. Cit., p.499.
RIVERO (J) et VALINE (J): Droit administratif, 16e éd, 1996, p.248.

(2) جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر، المرجع السابق، ص53.

(3) C.E. 31 janv. 1969, Bourrasseau, A.J.D.A., 1969. p.149, conl, Gibert Guillaume.

(4) C.E. 25 mai. 1966. Les Films Marceau, Rec., p.240.

(5) C.E. 25, fév 1949, Augereau, Rec., p.97.

(6) 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.

(7) C.E. 27 juill. 1984m Renuccim Rec., p.304
C.E. 20 Oct. 1970, Simon, Rec, p.554.

(8) C.E. 28 Avr. 1967. Laffont, Rec, p.182.

## الفرع الثاني:
## موقف القضاء المصري.

حذا القضاء المصري حذو القضاء الفرنسي في إقرار مسؤولية سلطة الضبط الإداري بضرورة توافر الخطأ بالجسيم، ولم يفصح عن ذلك صراحة خاصة في الخطأ المترتب عن الأعمال المادية.

جاء في حكم محكمة النقض المصرية: "لا تقوم مسؤولية الحكومة...بسبب الاضطرابات والقلاقل إلا إذا ثبت أن القائمين على شؤون الأمن قد امتنعوا عن القيام بواجباتهم وقصروا في أدائها تقصيرا يمكن وصفه في الظروف التي وقع فيها الحادث بأنه خطأ"[1].

وقضت محكمة القضاء الإداري "...ما وقع من جهة الإدارة عندما أصدرت قرارها المطعون فيه بإلغاء جريدة المدعي، لا يعدو أن يكون خطأ قانونيا فنيا... ومن حيث أن القضاء الإداري في نطاق قضاء التعويض يتجه إلى عدم مساءلة جهة الإدارة في حالة الخطأ الفني اليسير في تفسير القاعدة القانونية أو تجاهلها إنما تعطى القاعدة القانونية معنى غير مقصود منها قانونا فيكون خطأ الإدارة في التفسير مغتفرا إذا كانت القاعدة غير واضحة وتحتمل التأويل..."[2].

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 مبلغ الخطأ الجسيم بحيث يؤثر في موضوع القرار وجوهره، وإلا فلا يقوم به الخطأ المعني في دعوى التعويض..."[3].

ويترك تحديد الخطأ الموجب للمسؤولية لسلطة القاضي التقديرية: "...ويترك تحديد الخطأ للقاضي، وهو يسترشد في ذلك،..."[4]، بفكرة تدرج الخطأ فيفرق في المسؤولية بين ما يصدر من السلطة العامة من تدابير وتصرفات وهي تعمل في الظروف العادية أو غير العادية، ففي الحالة

---

(1) حكم محكمة النقض في الطعن رقم 36 لسنة 31 ق في جلسة 1966/3/10.
حكم محكمة النقض في الطعن رقم 50 لسنة 54 ق في جلسة 1987/12/3.
(2) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 1016 السنة 7 ق بتاريخ 1957/1/27، مجموعة السنة القضائية 11، ص171.
(3) محكمة القضاء الإداري، طعن رقم 37 السنة 11 ق جلسة 1960/6/30، مجموعة المبادئ القانونية، ج1، ص655.
(4) محكمة القضاء الإداري، طعن رقم 3498 السنة 9 ق، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص654.
والحكم الصادر في جلسة 1953/4/29، طعن رقم 1026 لسنة 6 ق، مجموعة المبادئ القانونية، مرجع سابق، ص654.

الثانية لا تقوم مسؤوليتها كاملة إلا إذا ارتكبت الإدارة خطأ استثنائيا جسيما[1]، أو على درجة من الجسامة حتى تسأل عنه في ظل هذه الظروف غير العادية[2]، وتطبيقا لذلك: "... إذا جاءت مذكرة الأمن خالية من نسبة وقائع محددة للمعتقل فإن اتهامه يكون بلا سند من القانون ويصبح قراره فاقد لركن السبب ويتوافر معه ركن الخطأ الجسيم"[3]، ارتكبته سلطة الضبط الإداري في حق شخص دون سبب واضح وهو ما يعد تعديا على القانون.

### الفرع الثالث:
### موقف القضاء الجزائري.

لم يبتعد القضاء الإداري الجزائري عم جاء به القضاء الإداري الفرنسي، حتى في المصطلحات أحيانا تكون متطابقة، فيقسم الخطأ إلى بسيط (يسير) وجسيم[4]. نحن نتحدث عن قضاء كان موحدا من حيث الهيئات (ولو من الناحية النظرية)، والغرفة (الغرف) الإدارية كتقسيم داخلي وبالتالي ما يصدر عن غرفة من الغرف تراقبها الهيئة القضائية العليا[5]، ثم تبنى الازدواجية القضائية بفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي ابتداء من سنة 1998 بعد صدور دستور سنة 1996 الذي أسس للقضاء الإداري في الجزائر بموجب المادة 152 منه[6]، ما أعطى للقضاء الإداري سلطة أكبر وحرية أكثر في إصدار الأحكام وتأسيسها.

لكن القرارات القضائية التي اشترطت الخطأ الجسيم لإقامة مسؤولية الإدارة قليلة، لا تشير غالب إلى طبيعته بسيطا أم جسيما[7]، كعدم تنظيف جرح وعدم إجراء عملية جراحية لشاب أصيب بكسر في المعصم الأيسر والحوض أدى إلى بتر اليد"...وأن هذا الإهمال تبعا لظروف القضية، يشكل خطأ جسيما من طبيعته إقامة مسؤولية المصلحة الاستشفائية في مواجه الضحية".

---

(1) محمد مصطفى حسن، المرجع السابق، ص1026.
(2) هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، مرجع سابق، ص282 وما بعدها.
(3) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 1861 لسنة 48 ق في 1992/1/12، غير منشور.
حكمها في القضية رقم 3012 لسنة 44 بتاريخ 1992/7/22، غير منشور. وحكمها في القضية 440 لسنة 44 ق في 1992/4/26.
(4) وفي مرات أخرى يشير إلى الخطأ الجسيم بالخطأ الخطير وهي ترجم حرفية للكلمة الفرنسية "grave"، حيث جاء في قرار لمجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2003/06/03: "...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...".
(5) أنشئ بقانون رقم 63 - 218 المتضمن إحداث المجلس الأعلى، ثم أصبحت تسمى المحكمة العليا بموجب القانون رقم 89 - 22.
(6) أصبحت المادة رقم 171 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي صدر بموجب قانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06، ج.ر، عدد 14 الصادر في 2016/03/07. مع بعض التغيير في الصياغة.
(7) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية: الكتاب الثاني:المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص98.

كما أشار قرار آخر إلى الخطأ البسيط وتوفر العلاقة السببية بين الخطأ والضرر: "...يتضح أن البنت (ر.ر) ابنة المدعي أجريت لها عملية جراحية بمستشفى بارني على عينها اليمنى...أدت إلى إصابتها بفقدان بصر العين كلية...حيث أننا أمام مسؤولية المستشفى، وقائمة على أساس الخطأ الطبي والذي يعتبر خطأ بيسطا".

وفي قرار يتعلق بمرفق مكافحة الحريق لم يشر مجلس الدولة الجزائري إلى طبيعة الخطأ (جسيما أم بسيطا) مع أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي يؤسس المسؤولية على الخطأ الجسيم، حيث أنه شب حريق في ورشة للنجارة ملك لأحد الأفراد بسبب رمي مفرقعات من قبل أطفال بمناسبة المولد النبوي الشريف، تظلم المعني أمام البلدية وأمام الولاية ثم رفع دعوى أمام مجلس قضاء قسنطينة الذي رفض التعويض.

استأنف المعني أمام المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) الذي قضى بتحميل البلدية بربع المسؤولية، وأسس مسؤوليتها على أساس خطأ رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لم يتخذ الاحتياطات الضرورية لضمان النظام العام على تراب البلدية، حيث جاء في القرار:

"حيث أنه ينتج عن الخبرة...ومن محضر الشرطة المنجز...، بأن السبب المنشئ للضرر يجد نفسه في واقعة رمي الأطفال بإرادتهم لمفرقعات في مدخل التهوية للقاعة المهيئة كورشة للنجارة. وهكذا يجد الضرر المنصب على ملك المستأنف مصدره في خطأ رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي بتجاهله للقانون، لم يتخذ كل الاحتياطات الضرورية لضمان النظام العام على تراب البلدية...حيث ينتج بالفعل من الملف بأن الشروط التي مورست فيها مكافحة الحريق تظهر عدم كفاية الوسائل الضرورية لتفادي الخسارة، وأن رئيس البلدية قام شخصيا بإدارة تلك العمليات وكان يقود بنفسه إحدى الشاحنات المعبئة بالمياه. وعندئذ، لا يمكن نسبة أي خطأ ضد البلدية في تنظيم وسير المرفق العام للمكافحة ضد الحريق...".

أقام القضاء الإداري الجزائري مسؤولية البلدية على الخطأ البسيط[1] المتمثل في منع الألعاب النارية والمفرقعات، ولم يشير إلى أي خطأ مرفقي أو وجود تهاون أو إهمال من قبل البلدية.

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

وفي قرار يتعلق بالتمرد داخل مؤسسة إعادة التربية، قامت مجموعة من السجناء بالتمرد وحجز محبوسين واغتيال آخرين من بينهم المدعو (أ.ر)، الذي كان رهن الحبس المؤقت.

رفع ذوي الحقوق دعوى تعويض ضد وزارة العدل أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، رفضت الدعوى لعدم التأسيس. ثم رفعوا استئنافا أمام مجلس الدولة الذي ألغى القرار المستأنف وقضى بتعويضهم: "...بتاريخ 21 و1995/02/22 وقعت أحداث شغب وتمرد داخل مؤسسة إعادة التربية بسركاجي، والتي تسبب فيها محبوسين كانوا رهن الحبس. حيث أنه وعلى إثر هذه الأفعال توفي الضحية (أ.ر) والذي يلتمس ذوي حقوقه تعويضا عن الضرر الناجم بعد وفاته...حيث أن هذه الإدارة مسؤولة عن الأمن وسلامة كل المحبوسين الذين هم تحت رقابتها وحراستها. حيث أن تهاون الإدارة في ممارسة هذا الواجب جعلها إذن مسؤولة عن الحادث الذي وقع..."

لم يبين المجلس طبيعة الخطأ الذي وقعت فيه المؤسسة العقابية بسيطا أم جسيما وسماه الخطأ في الرقابة، ولا يفهم من خلال القرار القضائي إلا أنه خطأ مرفقي، لكن بالرجوع إلى النصوص القانونية التي تحكم وتنظم مرفق السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين[1] لا سيما المادة 39 منه التي تنص على: "عندما تكون المؤسسة العقابية مهددة في أمنها وحفظ النظام العام بداخلها، بسبب تمرد أو عصيان أو هروب جماعي، أو أي ظرف خطير آخر، أو حالة قوة قاهرة يجوز لوزير العدل حافظ الأختام، أن يقرر وقف للعمل مؤقتا بالقواعد العادية لمعاملة المحبوسين كليا أو جزئيا، وأن يتخذ كل التدابير الملائمة لحفظ النظام والأمن داخل المؤسسة العقابية..."، نجده يسمي التمرد داخل السجن ظرف خطير، ما يعني أن المسؤولية بسبب هذا الظرف تؤسس على الخطأ الجسيم وليس البسيط كما هو معمول به في القضاء الفرنسي.

---

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

[1] قانون رقم 05-04 مؤرخ في 2005/02/06 متضمن تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج.ر، عدد 12، صادر في 2005/02/13.

## المبحث الثاني:
## مسؤولية سلطة الضبط الإداري
## عن أخطاء موظفيها الشخصية.

تقوم المسؤولية الخطئية على أساس التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وهي مسألة صعبة يفكك خيوطها القاضي بناء على ملف كل قضية على حدة وظروف العمل الذي أدى فيه رجل الضبط عمله والإمكانات والوسائل الموضوعة تحت تصرفه، ومدى اتصاله أو انفصاله عن الأعباء الوظيفية وغيرها.

فرجال الضبط الإداري عند ممارستهم لأعمالهم قد يرتكبون أو تسند لهم أخطاء، والقضاء الإداري المقارن فرق بين نوعي الخطأ، الخطأ الشخصي الذي ينسب للموظف ويصدر الحكم ضده شخصيا وينفذ في أمواله، والخطأ المرفقي المنسوب لسلطة الضبط الإداري (الإدارة) وتتحمل المسؤولية عنه[1].

والسياسة التي ينتهجها القضاء الإداري وتدعمها خاصية القانون الإداري كونه غير مقنن، حيث لا يتقيد المجلس الفرنسي بمعيار معين، ويفضل فحص كل حالة على حدة[2]، بناء على ظروفها وملابساتها. ما يجعله متحرر من قيود النصوص القانونية ويبحث لإيجاد ما يؤسس به أحكامه في القضايا المعروضة عليه.

ولضبط معايير تحديد مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن الخطأ الذي يرتكبه أحد رجالها، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: تحديد المعايير الفقهية المختلفة التي تحاول تعريف وتحديد الخطأ الشخصي (المطلب الأول)، والمعايير التي أخذ بها القضاء لتحدد وتمييز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي، إما ما جاء به الفقه وطبقها أو جاء بمعايير جديدة أو لم يأخذ ببعض المعايير التي جاء بها الفقه أصلا (المطلب الثاني). لأنه لا يمكن أن ننسب خطأ ما لرجل الضبط الإداري دون وجود مؤشرات ومنطلقات نبدأ منها وحدود ننتهي إليها.

---

(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، 2010، ص232 وما بعدها.

(2) RIVERO (Jean) et WALINE (Jean), Droit administratif, 16 éd, 1996, Dalloz, p.407.

## المطلب الأول:
## المعايير الفقهية في تعريف الخطأ
## الشخصي لموظف سلطة الضبط الإداري.

قال الفقهاء بعدة معايير لتمييز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية، أو بالأحرى محاولة تعريف الخطأ الشخصي. ورجال الضبط الإداري هم جزء من السلطات العامة ووسائل تنفيذ ما تراه من أعمال مادية أو قانونية، فكان معيار الخطأ العمدي (الفرع الأول)، ومعيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة (الفرع الثاني)، ومعيار الخطأ الجسيم (الفرع الثالث)، ومعيار الغاية (الفرع الرابع)، ومعيار الالتزام الذي أخل به (الفرع الخامس).

### الفرع الأول:
### معيار الخطأ العمدي.

يقوم هذا المعيار على النزوات الشخصية لرجل الضبط الإداري مرتكب الخطأ، فإذا تبين تعمده الإضرار بالأفراد عد خطؤه شخصيا وتحمل العبء النهائي لتعويض الأفراد[1].

وإذا كشف الخطأ عن ضعف ونزوات وعواطف وتهور الإنسان وتعدي حدود المخاطر العادية للوظيفة فإنه خطأ شخصي، وإلا عد خطأ مرفقيا لأن رجل الضبط عرضة للخطأ والصواب ما دام لا يتعدى المخاطر العادية للوظيفة[2]. والمسؤولية المدنية والإدارية لا تجتمعان إذا كان الخطأ جسيما أو تعدى الحدود العادية للوظيفة أو كان الخطأ مصحوبا بسوء نية مرتكبه.

هذا المعيار ينظر إلى الطبيعة الذاتية للفعل ويعتد بدور العوامل الشخصية المرتبطة بالخطأ كنية الموظف ومدى قصده في إحداث الضرر، دون النظر إلى الطبيعة الموضوعية للفعل القائم على التفرقة بين الأعمال الخارجية المنفصلة عن الوظيفة وبين الأعمال الإدارية المرتبطة بالوظيفة.

---

(1) سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص141.
عبد الملك يونس محمد، الرجع السابق، ص ص: 78-79.
فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص ص:232 - 233.
LAFERRIERE (A): Traite de la juridiction administrative et des recours contentieux, BERGER-LEXRAULT, 2eme éd, 1896, p.648 et ss.

(2) ذكر الفقيه LAFERRIERE بمناسبة قضية "Laumonnier-Crrie" حيث أظهر نظرية العواطف الشخصية La theorie des passions personnelles التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي الآتي: "إذا كان الفعل الضار غير مطبوع بطابع شخصي ينبئ عن موظف عرضة للخطأ والصواب لا عن الإنسان بضعفه وشهواته وإهماله، فإن العمل يظل إداريا ولا يصح للقضاء العادي أن ينظره. وعلى العكس، إذا ظهرت شخصية الموظف عن طريق ارتكابه أخطاء كتلك التي يرتكبها الأفراد عادة أة ارتكابه عملا من أعمال الاعتداء المادي أو بارتكابه جريمة فإن الخطأ نسب عندئذ إلى الموظف لا إلى الوظيفة، فينعقد العمل بطبيعته الإدارية ويجوز للقضاء العادي أن ينظره".
سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص ص: 142-143.

وإذا كان هذا المعيار يتميز بالموضوعية والوضوح، إلا أنه يؤخذ عليه الآتي:

- يعتمد على البواعث النفسية والعوامل الداخلية أثناء مباشرته الوظيفة، وهو ما يصعب التوصل إليها، وبعض الأخطاء لا تظهر فيها مثل هذه الطبيعة الشخصية للخطأ[1].
- يؤدي إلى استبعاد مسؤولية الموظف الشخصية عن أخطائه التي تنتفي فيها سوء النية حتى ولو كانت أخطاء جسيمة، والتي استقر القضاء على إدراجها ضمن الأخطاء الشخصية.
- ينقصه الضبط والتحديد، ومرتبط بما يتطلبه القاضي من الموظف المتوسط في ظروف مماثلة لتلك التي ارتكب فيها الخطأ، وهذا أمر تقديري للقاضي حسب كل قضية[2].

## الفرع الثاني:
## معيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة.

جاء بهذا المعيار الفقيه (HAURIOU)، ومر بمرحلتين عدل خلالهما الفقيه بعض آرائه.

ففي المرحلة الأولى، فرق بين الأخطاء البسيطة وبين الأخطاء الجسيمة لرجل الضبط الإداري، حيث تعد الأخطاء البسيطة أخطاء مرفقية يسأل عنها المرفق أمام القضاء الإداري والأخطاء الجسيمة أخطاء شخصية يسأل عنها الموظف أمام القضاء العادي.

وفي المرحلة الثانية، عدل (**هوريو**) عما سبق بمناسبة صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Zimmermann[3] ونادى بمعيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة، مستندا في نظريته الجديدة على الفعل الضار، حيث يعد خطأ شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة وخطأ مرفقيا إذا لم يمكن فصله عن الوظيفة مهما كانت درجة جسامته[4]. وذهب إلى وجوب الأخذ بمعيار الخطأ العمدي في تعريف الخطأ الشخصي، بمناسبة تعليقه على حكم محكمة التنازع في قضية Prefet de Gerondet وقضية Lambotin [5].

---

(1) سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص144.
(2) المرجع نفسه، ص145.
(3) C.E, 27 fev 1903, Zimmermann, S, 1905.3.17
(4) T.C, 22 avr 1910, UHEL,S, p.643.
أورده سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص174.
فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص ص:234 - 236.
(5) T.C, 30 juin 1949, LAMBOTIN, S, p.606.

وقد يكون الخطأ المنفصل عن الوظيفة، إما ماديا أو معنويا ولا ينفصلان عن بعضهما.

فالخطأ المادي المنفصل عن الوظيفة يقصد به قيام الموظف بعمل ضار لا تتطلبه الوظيفة أصلا ولا علاقة له ماديا بواجباتها، كالتشهير بأحد المترشحين والإعلان عن شطب اسمه بسبب إفلاسه، والقانون ينص على رفع اسمه من كشوف الناخبين دون تشهير أو إعلان[1].

أما الخطأ المعنوي المنفصل عن الوظيفة فيدخل ضمن الواجبات الوظيفية التي يقوم بها الموظف، لكنه يستهدف أغراضا خاصة تخالف الأغراض التي هدف إلى تحقيقها (القصد السيئ للموظف)، كدق الأجراس لوفاة أحد المدنيين لا تدق لهم الأجراس عند وفاتهم[2].

وهو معيار وإن كان له جزء من الحقيقة وحل المشاكل والمسائل المتعلقة بالفصل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، إلا أنه يؤخذ عليه:

- يعد جميع الأخطاء المتصلة بالوظيفة أخطاء مرفقية مهما كانت درجة جسامتها، وبالتالي تستبعد من حالات الأخطاء الشخصية التي يتحملها الموظف، وفي المقابل يجعل الأخطاء المنفصلة عن الوظيفة أخطاء شخصية دون الاعتداد بدرجتها بسيطة أو جسيمة.
- لم يستقر الفقيه (**هوريو**) على رأي محدد في تعريف الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي حيث يعتمد على جسامة الخطأ ونية الموظف المأخوذة من تعريف (**لافيريير**).
- يفرق بين العمل المادي والعمل المعنوي المنفصلان عن الوظيفة، مما يصعب تحديد المعيار الذي يؤخذ به.

### الفرع الثالث:
### معيار الخطأ الجسيم[3].

الخطأ الجسيم حسب الفقيه (JEZE) يتحقق في حالتي سوء نية الموظف المصاحبة للخطأ، وإذا تعدت جسامة الخطأ حدود المخاطر العادية للعمل اليومي للموظف [4].

---

(1) T.C, 04 dev 1897, Préfet de Geronde, D, 1889.3.193.

(2) 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 1941/09/14 وقانون 1983/07/16 في المادة 02/11 المتضمنة حقوق وواجبات الموظفين.

(3) جاء الفقيه JEZE بنظرية الخطأ الجسيم في مقالة له نشرتها مجلة القانون العام سنة 1909، وهو من الكتاب الرواد في مجال الخطأ الجسيم.

(4) سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص150.

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

أن يكون العمل الذي أتاه الموظف مشوبا بسوء نية (القصد السيئ) اتجاه المتضرر، كتغيير رئيس البلدية القائمة الانتخابية وعدم إتباع الإجراءات القانونية والإدارية التي توجب لصق الإعلانات الخاصة بالقائمة الانتخابية في الإقليم[1].

ويكون الخطأ المرتكب جسيما يتعدى حدود المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف في عمله اليومي في الحالات الآتية:

- الخطأ في تقدير الأعمال التي تبرر القيام بالتصرف وتدفعه لارتكاب الخطأ، كإهمال تشخيص العلاج على وجه مخالف للممارسة العادية لوظائف الضبط الصحي الذي يشرف عليها الأطباء المسؤولين، أدى إلى وفاة المريضة[2].
- خطأ الموظف في تقدير حدود اختصاصه القانوني، كاستغلال رئيس البلدية للقانون وإساءة استعمال سلطته باتخاذ إجراء تحفظي على منزل كإجراء ضروري لمواجهة الأخطاء التي يرتكبها لدواعي الأمن العام، والذي لا يتم إلا بواسطة مجلس المحافظة[3].
- ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمثل خرقا لقانون العقوبات يصل إلى حد الجريمة، كنزع الموظف الإعلانات الكهربائية المثبتة على الجدران الذي يمثل انتهاكا للقانون[4].

وأهم ما يؤخذ على هذا المعيار:

- يجعل الأخطاء الجسيمة المرتكبة من الموظف انتهاكا لقانون العقوبات لا تعد مرادفة للأخطاء الشخصية في كل الحالات، عدا التي تشكل جريمة جنائية فقط، وهو ما استقر عليه القضاء الإداري الفرنسي منذ سنة 1935، الذي يفصل بينهما.
- حسب، الخطأ الشخصي لا يقتصر على الخطأ العمدي الذي يرتكبه الموظف بسوء نية وقصد سيئ لتحقيق مصالح خاصة أو الانتقام أو غيرها من نزوات الإنسان، بل تعداه إلى الخطأ المشوب بالجسامة وحتى وان ارتكبه الموظف بحسن نية.

---

(1) T.C, 04 dec 1897, LALANDE, S, p.759.
T.C, 08 nov 1902, GROSSON, S, p.645.
(2) T.C, 15 mars 1902, Maxaras.
T.C, 02 juin 1908, Girodet, S, p.597.
(3) T.C, 15 mars 1904, S, p.252.
(4) T.C, 15 fev 1890, Vincent, S, p.180.

المتعلق بتلفظ معلم وسب رجال الدين والأديان والمتقين بصفة عامة

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

## الفرع الرابع: معيار الغاية.

يؤسس العلامة (DUGUIT) [1] نظريته على الهدف والغاية التي يسعى رجل الضبط إلى تحقيقها، حيث يجب النظر إلى موضوع العمل والنشاط الإداري والباعث عليه وهدفه[2].

ويعد خطأ شخصيا إذا كان موضوعه غريبا عن النشاط الإداري والباعث عليه، ويهتم بحالة تداخل العمل الوظيفي بخطأ الموظف، فإذا 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 فأنه خطأ شخصيا وإن كان خطأ يسيرا (بسيطا) يؤدي إلى مسؤوليته الشخصية.

فالعبرة بالغاية التي يسعى الموظف إلى تحقيقها دون النظر إلى جسامة الخطأ، ولا يسأل عن خطئه متى كان بحسن نية ويحقق الأهداف الإدارية المطلوبة، ويسأل عن الخطأ إذا أرضى نزواته الشخصية أو أساء استخدام وظيفته.

فالعمل الذي يقوم به رجل الضبط الإداري يتضمن عنصرا من عناصر الخطأ الشخصي بحيث يؤدي إلى قيام المسؤولية الشخصية للموظف إذا كان هدفه غريب عن المجال الإداري أو يخرج عن حدود الاختصاص القانوني الممنوح له، كأمر رئيس البلدية بهدم حائط بناه أحد الأفراد على حافة النهر الذي يعد تصرفا خارجا عن أهداف وظيفته الإدارية ومتجاوزا لاختصاصه القانوني[3].

---

(1) ينكر العلامة ديجي 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، الرجع السابق، ص ص: 81-82.
فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص239.

(3) C.E, consort montlanr, S, p.888.

ولعل العبرة والغاية المرجوة من التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي تتمثل في توزيع عبء المسؤولية والتعويض بين رجل الضبط الإداري وسلطة الضبط الإداري، وتحميل الموظف قيمة التعويض المنسوب إليه[1] كتوقيع المسؤول جزاء تأديبي على الموظف قصد الانتقام منه وليس من أجل مصلحة العمل وارتكابه الخطأ.

هذا المعيار البسيط الذي يتعلق بهدف رجل الضبط من القيام بالعمل الضبطي، فيكون مرفقي إذا كان هدف الموظف تحقيق الأهداف الإدارية ومتى خرجت عن ذلك فإنه هو من يتحمل الأخطاء، إلا أنه رغم ذلك لم يخلو من الانتقادات التي وجهت إليه أهمها:

- على القاضي أن يغوص في نفس الموظف للتعرف على دوافعه وبواعثه، وهذا الأمر من الصعوبة بمكان، خاصة إذا غلف الموظف عمله بمسحة من قانون وتستر وراءه.
- لا يمكن تطبيق هذا المعيار في كل الظروف، 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، ولم يأخذ به القضاء الفرنسي. توجد أحكاما عديدة يتحمل فيها المرفق المسؤولية رغم الهدف الشخصي للموظف[2].
- ينفي هذا المعيار أثر الجسامة على قيام الخطأ الشخصي، إذا ارتكب 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 مشروع وغير إداري، ولا تداخل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لعدم وجود خطأ وظيفي أصلا في هذه الحالة.

---

أورده سامي حامد سليمان، المرجع السابق، هامش ص155.

ارتكب الحادث بدوافع شخصية وقت ارتكابه

(1) C.E, 16 nov 1900, Mangras.

(2) C.E, 01 juin 1949, Dame Veuve Bauctol, S, p.260.
C.E, 18 nov 1949, Mimeur Défaut, et Besthsemer.

### الفرع الخامس:
### معيار الالتزام الذي أخل به.

يفرق الفقيه (DOUK RASY) بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي على أساس طبيعة الالتزام الذي أخل به وسببه. فإذا كان الالتزام عاما يقع عبؤه على جميع المواطنين فإنه الخطأ شخصي، أما إذا كان الالتزام مرتبط بالعمل الوظيفي فإن الخطأ يعد في هذه الحالة مرفقيا[1].

كارتكاب جنود في مهمتهم لاعتداء وعدم منع قائدهم لهؤلاء الجنود من ارتكابهم لهذا الفعل. ففي هذه الحالة يوجد خطآن: خطأ شخصي يتمثل في اعتداء الجنود، وخطأ مرفقي يتمثل في عدم مراقبة القائد لمرؤوسيه يعد إخلالا بالتزام وظيفي، ومساهمته في التعدي فهو إخلال بالتزام عام وهو خطأ شخصي[2]. أو ارتكاب جنديان لجريمة قتل خارج مكان العمل بتحريض من قائدهما[3]، فالخطأ الشخصي للقائد هو تحريضهما على ارتكاب الجريمة، والخطأ المرفقي هو عدم يقظته في مراقبتهما في هذه الحالة.

وانتقد هذا المعيار على اعتبار أن:

- الأخطاء الجسيمة أخطاء مرفقية إذا أخلت بالتزامات وظيفية، والأخطاء البسيطة أخطاء شخصية إذا أخلت بالتزامات عامة. عكس ما قرره القضاء الإداري أن الأخطاء الجسيمة شخصية إذا صاحبتها سوء نية، والأخطاء البسيطة مرفقية تدخل ضمن الأعباء الوظيفية العادية وإن صبغت بالصبغة الشخصية تجعل الموظفين مكبلين بالمسؤولية في أي يعمل يقومون به.
- يعاكس هذا المعيار ما قرره القضاء الإداري من مشاركة الإدارة والموظف في إحداث الضرر الناتج عن الأخطاء المرفقية، ويتحمل كل منهما تعويض الجزء الذي سببه للغير.

من خلال استعراض هذه المعايير للتميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، نخلص إلى أن القضاء الإداري الفرنسي صاحب السبق في هذا المجال أنه لم يأخذ بمعيار واحد منها في كل

---

(1) RASY (R): Les frontières de la faute personnel et de service en droit français, Thèse, Paris, 1963, p.56 et s.
فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص ص:240 - 242.

(2) C.E, 28 nov 1947, Verne, Rec, p.754.

(3) C.E, 17 dec 1974, Dame Veuve Cerdan, Rec, p.485.
اعتبر مجلس الدولة الفرنسي الإخلال بالالتزامات الوظيفية أخطاء شخصية على خلاف ما جاء به الفقيه DOUK RASY.

القضايا، بل أخذ ببعضها، وفي كل قضية على حدة يقرر المعيار الذي يأخذ به بهدف تحديد نوع الخطأ والمحافظة على حقوق جميع الأطراف، وإن استبعد بعضها كمعيار الالتزام الذي أخل به.

ويسترشد القضاء الإداري (القاضي الإداري) بالآراء الفقهية، سواء أخذ بها أم لم يأخذ بها، وهو غير ملزم بها أصلا. فحسب كل قضية وملابساتها وظروفها يختار الحلول لها حتى ولو اختار طريق مغاير تماما للمألوف فقها. لكنه استقر على تقسيم الأخطاء إلى شخصية ومرفقية لكل منها أنواعها وصفاتها، وهو ما سوف نتطرق إليه في النقاط التالية.

## المطلب الثاني:
## المعايير القضائية وتطبيقاتها في تمييز الخطأ الشخصي لرجل الضبط الإداري.

يقسم مجلس الدولة الفرنسي الأخطاء الشخصية إلى أخطاء يرتكبها رجل الضبط (الموظف) خارج نطاق الوظيفة الضبطية ولا علاقة لها بالوظيفة، فهي منفصلة عنها (الفرع الأول)، والأخطاء التي يركبها رجل الضبط الإداري أثناء ممارسته لوظيفته وتبدو وكأنها منفصلة عنها تماما (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:
### الخطأ الشخصي المنفصل عن العمل الضبطي.

لسلطة الضبط الإداري أعباء وظيفية قد تفوق، بلا شك، بعض أعباء المرافق والسلطات العامة الأخرى. ورجل الضبط الإداري يمارس مهامه لتحقيق الأهداف العامة بحرص في كل مكان وزمان يتطلب التدخل للحفاظ على النظام العام في الدولة. وعند قيامه بهذه المهمة الصعبة، لا يقوم بها في ظروف يختارها، بل قد تفرض عليه فرضا، ولكنه يختار الحلول تحت ضغط عامل الزمن وإلا أدى إلى الإخلال بالنظام العام. فقد يرتكب أخطاء تقصيرا وإتباعا لنزواته وهواه بحكم بشريته لا علاقة لها بالوظيفية، لكن من يقف على ذلك ويحدده بناء على أسس معينة وضوابط معروفة هو القاضي بعد دراسة ملف القضية المعروضة عليه بدقة.

وانفصال الخطأ الشخصي عن الوظيفة الضبطية يكون إذا ارتكب 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 مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وعواطفه وتهوره[3]. كأن تقبض الشرطة على أحد الأفراد وتضعه في أحد أقسامها ثم تعتدي عليه اعتداء عنيفا دون مبرر ودون 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 ـ الخطأ المنفصل ماديا ومعنويا عن العمل الضبطي:**

خطأ رجل الضبط الإداري عند قيامه بوظيفته إذا اتسم بالعنف والوحشية أو كان بنية إيذاء الأفراد عد شخصيا، لوجود انفصال بين خطئه وبين وظيفته الضبطية، وحتى يصبح عمله منفصلا عنها ماديا ومعنويا، رغم الصلة التي تربطه بالمرفق[6]. والخطأ المنفصل عن الوظيفة قد يكون مادي أو معنوي (أو نفسيا)[7].

فخطأ رجل الضبط المادي المنفصل عن الوظيفة هو الفعل الضار الذي يأتيه ولا تتطلبه الوظيفة الضبطية أصلا ولا علاقة له ماديا بواجباته الوظيفية[8]. كأمر ضابط لبعض الجنود بإطلاق

---

(1) سامي حامد سليمان، مرجع سابق، ص183.

(2) راجع: DUPUIS (Georges), et autres: Droit administratif, 5ed, 1996, Armond Colin, P.498.
DEGUERGUE (Maryse): Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit du la responsabilité administrative, LGDJ, 1994, P.526.

(3) أنظر معيار LAFERRIER وسبق الإشارة إليه والذي تشير له أغلب كتب الفقه العربي منها:
- سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني ـ دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص125.
- حاتم علي لبيب جبر، نظرية الخطأ المرفقي، مرجع سابق، ص67 وما بعدها.
- رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص142 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 R.D.P. 1991, p. 1462.

(5) C.E, 22 nov. 1944, Martin, Rec, p.51

(6) 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.

(7) مادي "Matérielle" معنويا "Intellectuelle" أو نفسيا"Psychologique".

(8) T.C, 04 déc 1897, Préfet de Gironde, D, 1899.3, p.93.
أنظر كل من: سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص126.
قدري عبد الفتاح الشهاوي، جرائم السلطة الشرطية، مرجع سابق، ص95.
سامي حامد سليمان، مرجع سابق، ص147.

النار على شخص كان يفر منهم بعد أن هددوه دون مبرر، أثناء قيامهم بتفتيش منزله ثم قتله بعد إصابته، يعد خطأ شخصيا من جانب الضابط ينفصل عمله الضبطي[1]، 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 وكانت توصل ابنتها للحضانة، معتبرا التصرف خطأ شخصيا منفصل عن الوظيفة[2].

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 سيئ.
كأمر العمدة بدق الأجراس إعلانا بوفاة أحد المدنيين الذي لا يدق له الأجراس لوفاته[3]. فالباعث عليه ليس إداريا لأنه غريب عن الصالح العام أصلا[4]، وقيام رجل أمن المكلف بحفظ النظام التمادي في السكر أثناء أعياد المحلية، ودخوله في مشاجرات مع مستهلك آخر في مقهى وهدده بالسلاح وجرح من حاول إبعادهم عن بعضهم[5]، ومسؤولية ضابط في الجيش الفرنسي السري لسماحه أثناء الحرب العالمية الثانية بتعذيب أحد المواطنين قبل إعدامه[6].

كل هذه الأفعال والتصرفات منفصلة عن الوظيفة الضبطية وأعبائها ولا تهدف إلى تحقيق الصالح العام، بل حققت نزوات وأهواء شخصية أثناء تأدية الوظيفة وبوسائلها، وبينت أهواء الإنسان وبعض طبيعته عند ابتعاده عن الأهداف المحددة قانونا.

---

(1) حاتم علي لبيب، مرجع سابق، ص92 بالهامش.
(2) C.E, 10 fév 2006, Ministre de l'économie et des finances c/Mme Camus, Rec, n 264293.
فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص128.
(3) 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.
(4) محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ط 1999، مرجع سابق، ص524 وما بعدها.
(5) C.E, 14 October 1954, "Bernard".
(6) 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 ...".

**ثانيا ـ الخطأ العمد** "Intention Mauvaise"

نية الموظف وقصده السيئ تبين نوع الخطأ وفاعله، فكلما قصد رجل الضبط الإداري الإضرار بالغير أو تحقيق فائدة خاصة يعد ما ارتكبه خطأ شخصيا يتحمل مسؤوليته وحده، فطبيعة الفعل المرتكب والعوامل الشخصية المرتبطة بالخطأ هي من تحدد الخطأ الشخصي لرجل الضبط. فإذا استهدف رجل الضبط غاية خاصة ليشبع رغبته (انتقام، محاباة، حقد، خصومة سياسية) يعد خطأ شخصيا، لأن أفعاله مشوبة بنية الإضرار وإلحاق الأذى بالغير دون مبرر[1].

والخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينفصل عن العمل الإداري والخطأ المرفقي هو الخطأ الذي لا ينفصل عنه، وتقدير ذلك متروك للقاضي الذي ينظر إلى وقائع كل حالة ويزن الأفعال ليستخلص منها طبيعة الخطأ[2]، وهذه المسألة يدقق فيها القاضي ويبحث في نية رجل الضبط والظروف المحيطة به وغيرها من الملابسات الأخرى[3].

ومجلس الدولة الفرنسي يعتد بنية رجل الضبط عند تحديد نوع الخطأ والجهة التي تتحمل مسؤوليته، فإذا كانت نية رجل الضبط الإداري سيئة يعد خطأ شخصيا[4]، أما إذا كان الخطأ بحسن نية وهو يمارس أعمال وظيفته فإنه يعد خطأ مرفقيا. ولهذا اعتبر المجلس استخدام رجال الشرطة العنف بقصد الانتقام من شخص خطأ شخصيا[5]، ومنع بعض أخبار المجلس البلدي الخاصة عن صحيفة معينة وتزود باقي الصحف الأخرى بتلك الأخبار[6]. ومن الأخطاء المنفصلة عن الوظيفة وتعد أخطاء شخصية، حمل رجل جمارك سلاح الخدمة في غير ساعات العمل ويصفي خلافاته شخصية مع سائق سيارة ويقتله[7]، واستعمال شرطي سلاح الخدمة للانتقام أو إشباع نزوات شخصية أو عاطفية[8].

---

(1) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص405.

(2) "أن خطأ الموظف يكون شخصيا إذا وضح أن امتناعه عن تنفيذ الحكم قام به على سوء النية كان مدفوعا بشهوة شخصية" محكمة القضاء الإداري في1950/06/19، مجموعة س4 رقم 303، ص956، وحكمها في 1950/03/1، مجموعة س5 رقم123، ص 584.

(3) محمود عاطف البنا، القضاء الإداري، د.ن، 1989، ص134 وما بعدها.

(4) DELAUBARERE (A), VENEZIA (J-C), et GAUDEMENT (Y): Traite de droit administratif, T1, 14 éd, L.G.D.J, 1996, p.897.

(5) C.E. 28 Juill 1951, coccoz, G.P, 18512, p.314

(6) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص140.

(7) C.E. 23 juin 1954, Veuve Litzler, Rec, p. 376.

(8) C.E. 12 Mars 1975, Arret Pothier, Rec, p. 190.

**ثالثا ـ الخطأ الجسيم** "Faute lourde"

رأينا أن الخطأ المرتكب من قبل رجل الضبط يكون شخصيا إذا ارتكبه بسوء نية والقصد السيئ اتجاه المتضرر، أو كان منفصلا عن الوظيفة أو كان خطأ جسيما ويتعدى حدود المخاطر العادية التي يتعرض لها.

والخطأ غير العمدي الذي يرتكبه رجل الضبط يمكن أن نصنفه بأنه خطأ شخصيا إذا كان جسيما، ويكون ذلك في ثلاث صور هي:

- **الخطأ في تقدير الأعمال**: عندما يخطئ رجل الضبط الإداري في تقدير الأعمال التي تبرر قيامه بالتصرف وتدفعه لارتكاب الخطأ يتجاوز حد من الجسامة لا تقع من موظف متوسط الكفاية. كوقوع أخطاء جسيمة عن موظفي الصحة البحرية نتيجة إهمالهم في تشخيص العلاج نتج عنه وفاة المريضة على وجه خالف الممارسة العادية لوظائف الشرطة الصحية التي يشرف عليها الأطباء المسؤولون[1]، واستعمال العنف من غير سبب، أو دخول مسكنا أثناء تعقب أحد المتظاهرين والتعدي على أحد المقيمين فيه للاعتقاد أنه كان يساعد المتظاهر على الفرار، فخطأ رجل الشرطة وإن ارتكب أثناء ممارسة العمل إلا أنه ولجسامته البالغة ينفصل عن العمل[2]، كخطأ ضابط سمح بخروج متهم دون اتخاذ إجراء حمايته وعلمه بالمخاطر التي كان ينتظرها المتهم في الخارج مما أدى إلى مقتله[3]. فالقضاء الفرنسي يأخذ بفكرة الخطأ الجسيم كحالة من حالات المسؤولية الشخصية لرجل الضبط الإداري بالإضافة للخطأ العمدي.

- **الخطأ في تقدير حدود الاختصاص:** عندما يخطئ رجل الضبط في تقدير حدود اختصاصاته القانونية يمثل ذلك إساءة استعمال سلطته وينطوي على مخالفة قانونية واضحة، وهي الحالة التي يجاوز فيها رجل الضبط سلطاته بصورة بشعة[4] كإصدار قرارا غير قانوني يتسم بخطورة

---

(1) T.C. 15 mars 1902, " Mascaras". p. 209.

(2) C.E, 09 juillet 1953, Délaiter et dame Bernatas, J.C.P, 1953.

وأنظر: رأفت فودة، مرجع سابق، ص154.
عمار عوابدي، مرجع سابق، ص141.

(3) 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.

(4) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص131.

خاصة، مثل هدم موظف لحائط يملكه أحد الأفراد دون وجه حق[1]، أو استغلال للسلطة واتخاذ إجراء تحفظي على منزل كإجراء ضروري لدواعي الأمن العام، لكن حقيقة الأمر للتستر على الأخطاء التي يرتكبها رئيس البلدية مصدر الإجراء[2]. فكل ذلك تجاوز حدود السلطة لتحقيق هدف خاص.

- **ارتكاب جريمة وفقا لقانون العقوبات**: ارتكاب خطأ جسيما يمثل انتهاكا لقانون العقوبات يصل إلى حد ارتكاب جريمة[3]، صدور حكم جنائي على الجندي قتل أحد المواطنين خطأ لا يرتب بالضرورة اعتبار الفعل المنسوب إليه خطأ منفصلا عن الوظيفة[4]، أو أمر ضابط مسؤول عن ضبط النظام بإطلاق النار مباشرة في مواجهة الجمهور[5]، أو حالة قيام المحافظ بهدم عقار مواطن دون إنذاره بإخلاء المنزل فتسبب في موت أحد القاطنين بالمنزل أو إتلاف ممتلكاتهم[6]، أو قيام شرطي تنظيم المرور قرب مطار بوقف سيارة وإطلاق النار على سائقها من دون سبب فأرداه قتيلا [7].

ومع ذلك، فإننا نرى مع بعض الفقه[8]، أن اعتبار الخطأ الشخصي هو الخطأ الجسيم لا يعد حلا سليما، فهو حل لمشكلة بمشكلة أخرى ولا يؤدي إلى نتيجة أيجابية.

---

(1) T.C, 24 dec 1908, Montlaur.

أشار إليه عمار عوابدي، مرجع سابق، ص141.

(2) T.C, 15/03/1904, Mandiere, S, p.252.

(3) المادة 17 من قانون 1880/07/29 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 جسما.

(4) T.C, 05 déc 1937, CHAMPAL, Rec, p.1162.

(5) رأفت فودة، المرجع السابق، ص108.

وانظر 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.

(6) 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 حده، وحتى الأحكام التي قد يفهم من ظاهرها تبني مجلس الدولة المصري لمعيار واحد فصل به بين الخطئين، فهي تدل في مضمونها ومجملها على ذكر عناصر استرشادية يهتدي بها المجلس في كشف حقيقة الخطأ.

(7) La semaine juridique, édition générale, 06 Octobre 2004, n 41.

(8) فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص139.

## الفرع الثاني:
## الخطأ الشخصي المتصل بالعمل الضبطي.

الأخطاء الشخصية المتصلة بالعمل الضبطي هي تلك الأخطاء التي يرتكبها رجل الضبط وهو يسعى إلى تحقيق أهداف المرفق، حيث تصنف كأخطاء مرفقية يسأل عنها مرفق الضبط. ويمارس العمل الضبطي بما يحوزه من وسائل وسلطة مما يشكل على الغير خطرا وضررا كبيرين، ويصعب على القاضي الفصل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، إلا بعد دراسة وفحص حيثيات كل قضية على حدة.

وتزداد الأمور تشعبا، أن رجل الضبط عندما يكون داخل المرفق، أو خارجه، يكون تحت مسؤولية المرفق ويستعمل وسائله وأدواته، وعلى القاضي الإداري أن يأخذ ذلك في الحسبان.

### أولا ـ الخطأ المرتبط بواجبات المرفق الضبطي.

حماية النظام العام بكل عناصره القديمة والحديثة، تكاد تغطي كل القانون الإداري، ومهمة رجال الضبط الإداري صعبة ومتشعبة، مما قد يدفعهم ذلك لارتكاب أخطاء يكون طابعها شخصي أو طابعها مرفقي، ويجب عند تقدير الأخطاء المنسوبة لرجل الضبط الإداري أخذ الظروف التي تحيطهم بعين الاعتبار.

ومسؤولية المرفق الضبطي لا تنعقد لأي خطأ مهما كانت درجته، بل لا بد أن يكون على درجة من الجسامة والخطورة والاستثنائية في الغالب[1] بسبب الظروف الصعبة والشاقة[2] التي يؤدي فيها رجالها أعمالهم، واستثناء يكتفي القضاء الإداري بالخطأ البسيط[3].

فالسماح بإقامة منصة إطلاق النار دون التأكد من احتياطات أمن والمحافظة على المواطنين خطأ[4]، وعدم اتخاذ إجراء لمنع نشوب حريق بواسطة حملة مشاعل أثناء احتفال محلي خطأ[5]. وهي أخطاء مرفقية وإن كان رئيس البلدية هو الذي اتخذ هذه الإجراءات في كلا المثالين.

---

(1) سعاد الشرقاوي، آفاق جديدة أمام المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية، المرجع السابق، ص235.
(2) سليمان حامد سليمان، المرجع السابق، ص224.
(3) حاتم علي لبيب، المرجع السابق، ص195.
(4) C.E, 07 dec 1979, Ville de dole C.Trimaille, R.D.P, 1980. p.872.
(5) C.E, 17 dec 1959. Victor, R.D.P, 1959. p.1040.

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[1].

ومسألة تحمل سلطة الضبط أو رجل الضبط المسؤولية مبنية على تحديد نوع الخطأ المرتكب، وهي ليست عملية سهلة[2]، فتصرف الإنسان بأهوائه وعواطفه وحساباته الخاصة، باتخاذ المرفق الضبطي وإمكاناته وسيلة لتحقيقها، يزيد عمل القاضي تعقيدا وصعوبة. كأن يصدر رجل أمن أمرا باعتقال مواطن لأنه يشكل خطرا على الأمن العام دون إصدار أي قرار ودون اتهامه بأي جريمة وإبقائه في السجن رغم إحاطة الإدارة علما[3]، فلا نعلم أن هذا الاعتقال تبرره المصلحة العامة فعلا أم توجد أهداف خاصة مستترة يسعى رجل الأمن لتحقيقها من وراء هذا الاعتقال ضد هذا المواطن أو لمصلحة الغير[4]، ونرى ترك المسألة للقضاء لأنها مسألة موضوعية يستخلصها من ملابسات وظروف كل قضية على حده[5]، بالبحث عن العلاقة الذهنية والمادية بين الخطأ ومرفق الضبط، فإن النشاط الذي وقع بمناسبته الخطأ المصلحة العامة، وواجبات وأهداف الضبط الإداري واضحة أمامه وأنه قد راعاها بالقدر الذي يراعيها من هم مثله وفي نفس ظروفه[6].

لكن قد يختلف رجال القضاء أنفسهم في تحديد نوع الخطأ كقضية اضطرابات باريس ومصادرة أعداد جريدة[7]، حيث خلص إلى أن قرار مدير الأمن بالمصادرة العامة عملا بالغا في

---

(1) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص189.
عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص412.

(2) يمكن أن يجتمع الخطأ الشخصي بالخطأ المرفقي وسببا 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.

(3) C.E, 07 nov 1947, Alexis et Wolff, D, 1948, p.473, S, 1948.3.101.

(4) 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.

(5) محمود عاطف البنا، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص114.

(6) سعاد الشرقاوي، مقالة آفاق جديدة أمام المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية، مرجع سابق، ص241.

(7) تتلخص وقائعها في: "مساء يوم 1934/12/07 وقعت اضطرابات في العاصمة الفرنسية باريس وفي اثر ذلك أصدر مدير الأمن صباح اليوم المذكور لمرؤوسيه أمرا بضبط ومصادرة جريدة "L'ACTION FRANCAIS" في باريس وضواحيها لنشرها أنباء 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 جاوز 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.

عدم المشروعية فهو اعتداء ماديا ينظره القضاء العادي، إلا أن مفوض الدولة "M. GIUONIN" لم يعتبر هذا الاعتداء 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 جرائه كلما كان لا يمكن فصله عن أهداف المرفق[2].

**ثانيا ـ 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 ويحققوا بها مآرب شخصية وأغراض خاصة، فيعد ذلك خطأ شخصيا.

ويقصد به الخطأ الذي يرتكبه رجل الضبط الإداري خارج الوظيفة الضبطية باستعمال وسائلها وأدواتها وأجهزتها مستغلا لسلطته[3]،كأن يستعمل السلاح في قتل غريمه أو تهديده، أو يعتقل مواطن لأسباب شخصية، أو قفل طريق عام، أو هدم عقار لأسباب الشخصية وغيرها.

إن هؤلاء الموظفين يعملون تحت إشراف وتوجيه ومراقبة سلطة الضبط، ولا تتنصل من المسؤولية إلا بالقيام بكل واجباتها، وفي حالة مخالفة تعاليمها وتوجيهاتها فإن الأفراد لا يميزون بين المرفق ووسائله، بل هم يرون السلطة العامة ممثلة في وسائلها المختلفة مسؤولة عن أخطاء رجالها الذين منحوا أجهزة وأدوات لحفظ النظام العام[4].

---

(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 المحاكم 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 المدعى 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 219 لجلسة 1951/04/17، المجموعة، السمة الخامسة، 878.
أورده عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص414 بالهامش.

(3) 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 1966/06/08 المعدل والمتمم.

(4) حكم محكمة النقض في الطعن رقم 585 لسنة 41 في جلسة 1976/03/18.
"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 وهو 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 لع 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".

وحمل رجال الضبط لوسائل وأدوات المرفق خارجه وارتكابهم أخطاء بها[1]، لا يعني مسؤولية المرفق دائما[2]، بل يجب أن يكون للفعل الضار صلة بتنفيذ خدماته وتحقيق غاياته، كمصادرة جريدة بهدف الحفاظ على الأمن العام [3]، ورفض الوقوف أمام منزل شخص نقل تبرعا[4].

وعدل المجلس عن أحكامه السابقة[5] وأقر مسؤولية المرفق الضبط عن الأضرار التي سببها موظفوه خارجه بأدواته ووسائله كقتل حارس عرضا من أحد زملائه بمسدسه في حجرتهما المشتركة "لا يمكن اعتباره مقطوع الصلة بالمرفق"، بل بذل عناية في إبراز ظرفين خاصين في اتجاه مسؤولية مرفق الضبط: التزام رجال الشرطة بالاحتفاظ بسلاحهم في مساكنهم، والطبيعة الخطرة للسلاح الناري[6] ودون 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 الدولة مباشرة، وتنتفي المسؤولية الشخصية له. وما دام يمكن فصل خطأ رجل الضبط عن خطأ مرفق الضبط إذا اشتركا في إحداث الضرر للغير[7] اقتصر القضاء على تحميل المرفق مسؤولية تقصيره في الرقابة ما أدى إلى وقوع الخطأ الشخصي، كحادث جرح جندي صعد إلى الحجرة ببندقية معبأة فأصاب أحد زملائه إهمالا لأن قائد الثكنة أهمل مراعاة التنظيم العسكري بتركه هذا الجندي يغادر موقع حراسته بسلاح معبأ[8].

---

(1) 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.
وجاء 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، وقد وقع الحادث محل النزاع بفعل مركبة عهد بها إلى سائقها لتنفيذ مرفق عام، لا يمكن اعتبارها في ظروف القضية مقطوعة الصلة تماما بالمرفق: وأنه يترتب على ذلك أنه حتى وإن 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.

(2) C.E. 23 Juin 1954. Dame Vve Litzler, Rec, p.376.
C.E. 05 jan 1951, Mamadou M Backe, Rec, p. 7.

(3) 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.

(4) C.E. 13 juin 1985, Dame Vve Polin, Rec, p. 325.

(5) كقضية أرملة **بوفيفان** Dame Vve Buffevent.

(6) أحمد يسري، الأحكام والمبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، المرجع السابق، ص392.

(7) منذ حكم Anguet الذي أقر بإمكانية اجتماع الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في إحداث الضرر للأفراد.
C.E, 3 Fév 1911, Anguet, Rec. p.146, S.1911.3.137, Note Havriou.

(8) C.E, 20 Fev 1914. Martin-Justet, Rec. p. 231.
ومنذ صدور أحكام (ميمور "Mimeur" وديفو "Defaux" وبتلزيمير "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.

وبينت أحكام المجلس لاحقا أن تهاون المرفق في الرقابة والمتابعة وعدم ممارسة سلطاته خطأ مرفقي، ووضع أدوات ووسائل تحت تصرف رجل الضبط قد تتصف بالخطورة، كان السبب في وقوع الخطأ الشخصي، فخطأ نتج عنه خطأ، ولا يتحمل الموظف خطأ السلطة العامة السابق[1].

كالمسؤولية عن وفاة شخص في مصحة للأمراض العقلية نتيجة اعتداءات ممرض عليه[2] ، والمسؤولية عن أفعال إجرامية ارتكبها عسكريون يرفضون خاصة دفع التذاكر عند تنقلهم في حافلة المدينة[3]، والمسؤولية عن قتل سائق تاكسي من أربعة عسكريين تركوا المعسكر بطريقة غير مشروعة[4]، ومسؤولية الدولة عن سرقة ارتكبها بعض العسكريين تركوا مكان وحدتهم وسرقوا أعناب كروم قريبة من معسكرهم[5]، وقتل أحد الأفراد تسبب فيه شرطي بسلاحه خارج المرفق[6]. ومثل هذه الاعتداءات والأخطاء وإن كانت شخصية، لم يكن وقوعها إلا نتيجة لانعدام الرقابة والإشراف التي يجب أن يمارسها المرفق الإداري، دون النظر والتركيز على جسامة الخطأ الشخصي لرجل الضبط الإداري.

إذا ربطنا بين الخطأ الشخصي مهما كانت درجته والضرر وتحميل رجل الضبط المسؤولية دون المرفق، نكون قد تجاهنا 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 فشلت مرات، فعدم الأهلية الشخصية لرجل الضبط يمكن القيام به من قبل شخص آخر.

وأيدت عدة أحكام قضائية ذلك، فكلما ضعفت رقابة الموظفين ترتب عليه مساءلة المرفق عن أخطائهم الشخصية، وقضى المجلس أن ما قام به الموظف كان بمناسبة وظيفته وعند تأديتها، وبالتالي توجد علاقة بين الخطأ الشخصي والضرر والخدمة بالوسيلة والأداة التي وضعتها سلطة الضبط تحت تصرفه[8].

---

(1) أحمد يسري، المرجع السابق، ص186.

(2) C.E, 22 Janv. 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 Dec. 1963, Ministre des armées, consorts Dccelle, Rec. p. 629.

(5) C.E, Dec. 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 تعدى عليه استجوبه لحزازات شخصية بينهما.

وهذا تأكيد لما سبق وأ قرر في قضية "Le Monnier"[1]، وانتقد الفقه[2]هذا المسلك من القضاء الإداري لأنه يؤدي إلى القضاء على المسؤولية الشخصية لرجل الضبط الإداري، وتحميل المرفق وحده المسؤولية عن الأخطاء مهما كان مصدرها.

واستمر هذا التوجه من مجلس الدولة في قضية "Saadoudi"[3]، ويظهر هذا الحكم الاتجاه التوسعي من جانب مجلس الدولة الفرنسي في مبدأ مسؤولية السلطة العامة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها والتي يرتكبوها خارج المرفق "en dehors de service" بوسائل وأدوات توضع تحت تصرفهم، ويمكن تفسير ذلك[4]: أن تلك الأخطاء لا تعد منفصلة عن المرفق، فالخطأ قد ينفصل عن المرفق ولكن المرفق لا ينفصل تماما عن الخطأ، ويحقق مصلحة المضرورين ويمنحهم الطمأنينة، ويحقق صالح الموظف ويبث لديه الثقة ويمنحه قدرا من الطمأنينة على مستقبله.

إن الاجتهاد القضائي الإداري في هذا المجال والتوسع فيه، يحمل مرفق الضبط مسؤوليته عن اختيار موظفيه أولا، ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد، بل يتعداه إلى المراقبة الدائمة والإشراف

---

مشار له برسالة الدكتور سامي حامد سليمان، مرجع سابق، ص313.

جابر جاد نصار، تطور فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية 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 1911/11/09، وحكم استئناف تولوز بتاريخ 1913/01/30).

فلما تصدى مجلس لدولة 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 أن 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 ولا حيطة فأودى بحياة زميله في السكن، وقد أقام والد المتضرر دعوى التعويض ضد مدينة باريس ومدير الشرطة ولكن المحكمة الإدارية بباريس بتاريخ 1972/10/20م رفضت طلب التعويض واعتبرت الحادثة ترجع إلى خطأ شخصي ارتكبه الحارس خارج الخدمة ومستقلا عن أي خطأ مرفقي. طعن والد المتوفى 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.

(4) CHAPUS (R): Droit administratif général, Montchrestien, T2, 6 éd 1992, p.941.

عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص420.

المستمر عليهم داخل وخارج المرفق، وعلى أعمالهم بتطبيق النصوص القانونية في حالة تهاونهم، أو يطبق القاضي عليه (المرفق) القانون ويحمله المسؤولية تعويض الأضرار.

وذلك يكسب الثقة لأغلب رجال الضبط الإداري، فيؤدون واجباتهم الوظيفية في راحة ويبذلون ما في وسعهم لتحقيق أهداف مرفق الضبط لأنه يعطي لرجل الضبط ضمانات لممارسة واجباته وأعبائه الوظيفية دون أن ينحرف بالسلطة الممنوحة له. لكن لا ينفي ووجد بعض الموظفين يستغلون هذه التغطية القانونية لتحقيق مآرب خاصة شخصية، والقاضي يدرس كل حالة على حدة ويحدد مسؤولية كل طرف.

## البحث الثالث:
## مسؤولية سلطة الضبط الإداري
## عن الأخطاء المرفقية.

تكون سلطة الضبط مسؤولة عن أخطاء موظفيها الشخصية بناء على ما تضعه تحت تصرفهم من وسائل وأدوات، ونقص رقابتها وإشرافها على عملهم. وتستخدم وسائل وأدوات لدفع الخطر دون تجاوز، فذلك قد يؤدي إلى التعدي على الحقوق والحريات العامة والفردية، وتسأل بناء على الخطأ المرفقي إهمالا أو تقصيرا أو إفراطا[1].

فالخطأ المرفقي هو إخلال بواجبات الوظيفة الضبطية ينسب إلى المرفق، حتى لو قام به ماديا أحد موظفيه بحسن نية وغير بالغ الجسامة، والقاضي لا يبحث عن مرتكب الخطأ لإثباته، بل يهتم بخطأ المرفق لأن شخصية الموظف لا تؤخذ بعين الاعتبار، ولو كان معينا بذاته ومعروف[2] ، حيث اتخذ رجل الضبط ما يلزم من الاحتياطات ولكنه واقع لا محال، أو لدفع ضرر أكبر من الذي وقع.

والخطأ نسب إلى رجل الضبط أو إلى سلطة الضبط يبقى عملا إنسانيا محضا، يصعب حصره في قائمة جاهزة يطبقها القاضي كلما عرضت عليه قضايا تكون سلطات الضبط الإداري طرفا فيها. ولا يمكن وضعها في قوالب جامدة ، لكن اجتهد الفقه وأعطى تقسيمات على أساس طبيعة التصرف ومضمونه[3]، وحصرها مجلس الدولة الفرنسي في ثلاثة صور[4].

---

(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 ـ دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1972، ص241.

(2) 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، كمطارة 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 اعتدي 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.

(3) 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".

(4) تتمثل صور الخطأ المرفقي الشائع بين الفقه في صور ثلاث: الأولى سوء أداء المرفق للخدمة المطالب بأدائها، والثانية عدم القيام 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.

فالقانون يفرض القيام بالعمل على السلطة العامة (إدارة) أو أفرادا، أو منع القيام بعمل ما، في حالة المخالفة يرتب جزاء على ذلك. وسلطات الضبط الإداري أولى بتطبيقه والامتثال التام له، لأن التعويض عن الخطأ يدفع من الخزينة العامة.

وما هو ملقى عليها فيما يتعلق بالحفاظ على النظام العام، يجعلها مطالبة دائما بالتأهب، وفي حالة عدم تدخلها أو تأخرها في التدخل فإن ذلك يعد تقصيرا منها، إذا لم يكن هناك ما يبرر ذلك، أو حتى التدخل لكن تهمل عملها.

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 عن حتى جدوى هذا التدخل والهدف منه واستعمال وسائل مناسبة للحالة (المطلب الثالث).

## المطلب الأول:
## امتناع سلطة الضبط الإداري عن التدخل.

سلطات الضبط الإداري ملزمة بتحقيق أهداف النظام العام، الذي يتطلب القيام باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في وقتها دون تأخير أو امتناع، واستعمال وسائلها وأدواتها بما يتناسب والحالة والظروف المحيطة. وإذا لم يكن تقدير سلطة الضبط صحيحا ومناسبا تتفاقم الأمور وربما تصل إلى أن يكون كيان الدولة في خطر واستقرارها مستحيلا.

والقانون يترك لسلطة الضبط الإداري، في كثير من الأحيان، السلطة التقديرية بما تراه مناسبا وسيلة وإجراء ووقتا، لأن الأمور غير المتوقعة يصعب بل يستحيل وضع قواعد تحكمها كالأمور العادية، والتنفيذ في الظروف العادية يختلف عنه في الظروف غير العادية، وبالتالي يراعى هذا الجانب عند تقرير القضاء لمسؤولية سلطة الضبط على أساس الخطأ المرفقي.

والتزام سلطات الضبط الإداري بالتدخل طبقا للدستور والقانون، باتخاذ الإجراءات التي لا غنى عنها لحفظ النظام العام، هو ممارسة لوظائفها، ووضع لوائح الضبط لا يعد أمرا تقديريا في

كل الأحوال، وليس من المنطقي أن تكون هذه السلطة مقيدة عند ممارستها بينما تكون تقديرية عندما ترفض الجهة المختصة ممارسها، وإذا كانت ممارسة العمل مقيدة وخاضعة للرقابة يجب أن يكون الامتناع عن العمل مقيدا وخاضعا للرقابة كذلك[1]. فالامتناع وعدم تطبيق القانون بالنسبة للكافة يرتب مسؤولية سياسية للحكومة أمام البرلمان، وعدم تطبيق القانون في هذه الحالة يجب أن يكون لحالة محددة أو شخص معين[2]، ولا يجب أن يتجلى امتناعها آليا من خلال التعليمات التي تصدرها لموظفيها ضمنا أو صراحة يفيد امتناعها عن تطبيق القوانين واللوائح.

فسلطة الضبط ملزمة بممارسة التزاماتها القانونية والتدخل إذا التزم الأمر، حتى بعد إجازة العمل من هيئات مختصة، إذا رأت أنه يهدد بالنظام العام. كتدخل العمدة وحظر عرض أفلام سينمائية أجازتها هيئة الرقابة على الأفلام، بسبب طابعها اللا أخلاقي والظروف المحلية المحيطة التي قد تؤدي إلى الإضرار بالنظام العام[3]، وإن تجاهلت المستجدات الحاصلة ولم تتدخل تحملت مسؤوليتها عن هذا التجاهل[4]، وإذا كان القانون لا يفرض اتخاذ إجراءات معينة والتدخل جاء بأحكام عامة، فإن الأخطار الخاصة توجب التدخل من قبل سلطة الضبط[5]، فهي تقدر الأمور بما تراه مناسبا في الميدان وتتخذ التدبير والإجراء المناسب له.

وقد تفرض الظروف وضع لائحة لسد النقص الموجود، وفي حالة رفضها تتحمل سلطة الضبط مسؤولية تقصيرها، كعدم التدخل لإزالة العائق المقام على أحد الأنهار من قبل بعض التنظيمات المهنية أدى إلى تعطل عدة بواخر عن السير[6]، وواجب سلطة الضبط لا يقتصر على الالتزام باتخاذ التنظيم الملائم بل يمتد أيضا إلى الالتزام بفرض احترامه[1].

---

(1) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص426.

(2) فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص148.

C.E. 23 juin 1931, Garcin, Rec, p. 68.

(3) C.E. 23 Oct 1959, sieur Doublet, R.D.P. 1959, p. 1235.

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 1954، 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 الوارد عليه، مرجع سابق، ص24 وما بعدها.

محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص100 وما بعدها.

عادل أبو الخير، مرجع سابق، ص ص:162-164.

(4) عادل أبو الخير، مرجع سابق، ص162.

(5) C.E. 05 Mars. 1971, Le Fichant, A.J. 1971. 680.

(6) C.E. 14 Déc. 1962, Dorelex, Rec. 680. S, 1963.92.

وتظهر حرية سلطات الضبط في التصرف باختيار الوقت والإجراء المناسب في الأمثلة الآتية:

### الفرع الأول:
### امتناع سلطة الضبط عن فض الاجتماعات والمظاهرات المخلة بالأمن العام.

من حق الأفراد التعبير عن آرائهم بشكل سلمي عن كل القضايا التي يؤمنون بها وإسماع السلطات العليا في الدولة صوتهم بما يسمح به القانون، وتكفل الدولة ذلك دون أن يشكل خطرا على غيرهم من الناس في أرواحهم وأموالهم. ويضمن الدستوري الجزائري حرية التظاهر السلمي في إطار القانون[2].

وممارسة بعض أفراد المجتمع لحق ما لا يعني الاعتداء على حقوق وحريات البعض الآخر قل عددهم أو كثر. وسلطة الضبط من واجبها المحافظة على الأرواح والأموال من خطر الاعتداءات التي يمكن أن تقع على الأفراد في الأماكن العامة عند القيام بالتظاهرات والاجتماعات المرخصة أم غير المرخصة، حيث تقدر مدى خطورة وتأثير النشاط وممارسته على النظام العام قبل إعطاء الإذن والترخيص بممارسته إن كان يتطلب ذلك، وتوفير الوسائل الضرورية لمنع حدوث ما يهدد النظام العام في حالة ما إذا كان القانون يأذن بممارسة الاجتماعات والتظاهرات بمجرد إخطار سلطة الضبط.

تملك سلطة الضبط في سبيل ذلك، منع الاجتماعات والمظاهرات التي قد تؤدي إلى الإخلال بالأمن العام قبل عقدها كإجراء وقائي، ولها حق التدخل أثناء عقد النشاط وممارسته،

---

C.E. 29 Nov 1964, Ecarot, A.J, 1964, 189.Second arret Boublet supra.
C.E. 27 Juin 1980, Soc. Armement seegmuller.
C.E. 22 Juin. 1984, Soc, sealink. A.J.D.A. 1984. P708, note Moreau.
C.E. 9 Oct. 1989, sarteie 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. 6 Nov. 1985, cmp Tourisme air trans et autres, D. 1986, P.584. Note Raimaud.
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, 597.

(2) التعديل الدستوري بموجب قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
ولم يصدر القانون المنظم لحق التظاهر حتى وقت إعداد هذه الرسالة.
تنص المادة 49 على: "حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كيفيات ممارستها".
قانون رقم 28/89 مؤرخ في 1989/12/31 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية. المعدل والمتمم بقانون رقم 19/91 مؤرخ في 1991/12/02.

وفض الاجتماع بالوسائل السلمية أو بالقوة كإجراء علاجي في حالة رفض منظميه أو تماديهم في إجرائه[1] وتمنعها إذا رأت أن من شأنها أن تعرض النظام العام أو الأمن للخطر، كما نصت على ذلك المادة السادسة مكرر من قانون الاجتماعات والتظاهرات 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 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 وتصدت بما تملك من وسائل لأعمال الشغب[3]، طبقا للقوانين المنظمة لذلك.

### الفرع الثاني:
### امتناع سلطة الضبط عن منح الرخص.

قد تفرض الدولة ممارسة بعض النشاطات عن طريق الترخيص المسبق، ليس بهدف المنع لكن للتحكم في إجراءات التنظيم ولا تترك الأمور للانزلاق بما يهدد النظام العام.

الترخيص يّمكن سلطة الضبط الإداري مسبقا من تحديد كيفية القيام ببعض الأنشطة المرتبطة بالنظام العام زمانا ومكانا ووسائل ذلك، وتقدير الضروري من الشروط والاحتياطات في كل حالة على حدة، ومراقبة سير النشاط المرخص به والتدخل في الحين إذا استجد أمر ما[4]. وفي حالة عدم قيام سلطات الضبط بواجبها نحو كفالة النظام العام يعد خطأ تتحمل مسؤوليته. فسلطة الضبط، في هذه الحالة، تجمع بين التقدير والتقييد: تتقيد إذا ألزمها القانون بالإجراءات وربما الوسائل، فالقضاء لا يرى قيام هذا الالتزام بالتدخل إلا إذا وجد تهديدا خطيرا للنظام

---

(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 1956/6/30م، مجموعة أحكام السنة 06، ص1266.

(2) قانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، السابق ذكره.

(3) مجلس الدولة الجزائري قرار رقم 8563 بتاريخ 2003/06/03، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الإصدار الرابع (قرص مضغوط) منشورات شركة كليك للنشر، الجزائر، 2007.

(4) محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري ـ دراسة مقارنة ـ، المرجع السابق، ص389 وما بعدها.
عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص83 وما بعدها.

العام[1]، وتكون لها الحرية في معالجة الأمور إذا ترك لها الخيار، كالترخيص بحمل وإحراز الأسلحة وتجديده وإلغائه، وعدم مسؤوليتها عن رفض ترخيص مقدمه أحد الأفراد بناء على التحريات التي دلت على رعونته وحمله السلاح ما قد يعرض الأمن العام للخطر[2].

إن التقدير المتروك لسلطة الضبط الإداري يشمل عدة نواح عند تنفيذها وتدخلها أو امتناعها[3] ، والقاضي في رقابته لتقدير سلطة الضبط ينبغي أن يدخل الوسائل المتاحة لها ومدى احتمال انتهاء القلاقل من تلقاء نفسها وتوقع زيادة الاضطرابات نتيجة لتدخلها[4]، وامتناع هيئات الضبط عن التدخل أمر مشروع لا ينطوي على مساس بحريات الأفراد، لكن قد تؤدي إلى الانتقاص من حريات الآخرين التي يتعين السهر على حمايتها[5]، فمهمتها سلبية من جهة وإيجابية من جهة أخرى.

وهو ما يؤكده مجلس الدولة، إلا إذا كان هذا الامتناع مخالفا لواجبات تفرضها النصوص التشريعية[6]، كعدم قيام مدير الشرطة بتنفيذ قرار قضائي لصالح مالك عمارة، يعد خطأ جسيما[7]. ومسؤولية المرفق عن اختناق عدد من الأشخاص في مكان غير مهيأ للإقامة، حسب ترخيص البناء المعتمد من سلطات الضبط الإداري، يعد مخالفا للتشريع المعمول به[8]، وامتناع سلطات الضبط عن التدخل مدة طويلة تزيد على الشهرين يعد خطأ جسيما[9]. فكل هذه المخالفات واضحة وتحمل سلطة الضبط المسؤولية عنها.

---

(1) C.E. 8 Janv. 1945, André et Autres soc d enter Parsies le or ballot, D, 1994. pp: 64 et 163.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 872 لسنة 4 ق، جلسة 1958/12/13، مجموعة أحكام لسنة الرابعة، ص378.

(3) يترك القضاء تقدير ملاءمة التدخل، ويراقب الإفراط في استعماله كعدم ملاءمة الظاهر والمفارقة الواضحة بين الإخلال الخطير بالأمن والنظام والعمل السلبي من جانب سلطة الضبط الإداري التي تقف مكتوفة الأيدي.

(4) محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص473 وما بعدها.
عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص428 وما بعدها.

(5) محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص473 وما بعدها.
C.E, 23 oct 1959, Doublet, R.D.P,1960, p.805.

(6) المرجع السابق، الصفحة نفسها.

(7) C.E,06 juillet 1951, La France Matualiste, R.D.P, 1952, p.1068.

(8) سامي حامد سليمان، مرجع سابق، ص232 بالهامش.
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.

(9) 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.

ورفض مجلس الدولة مسؤولية سلطة الضبط عن امتناعها بالتدخل، كعدم الاحتياط لحماية المواطنين من أخطار لعبة في بعض الأعياد إذا كان لا يترتب على ممارسة هذه اللعبة خطر عادة[1]، أو عدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة عن خطر لا يمكن توقعه، كأن يقود مواطن "شبلا" مربوطا في سلسلة في الطرقات العامة فيجرح أحد المارة[2]، ورفض طلب تاجر محل بأحد الأسواق العامة بباريس، مطالبا البلدية بتعويض الأضرار عن امتناعها عن تنفيذ اللوائح التي تمنع الباعة المتجولين من بيع سلعهم في الطرقات العامة، منعا لمنافستهم للتجار الذين يمارسون مهنتهم داخل الأسواق العامة، واستند في حكمه إلى أن الضرر عام وليس مقصورا على رافع الدعوى[3]. فليس دائما عدم تدخل سلطة الضبط الإداري يحملها مسؤولية ذلك.

ولم يستقر مجلس الدولة الفرنسي على رأي، 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 إذا كان القرار مخالفا للقانون أو مشوبا بسوء استعمال السلطة [4]، وإذا عدلت إجراءات الترخيص دون أسباب جديدة تبرر ما يمنع من الموافقة يكون ذلك مخالف للقانون ويشكل خطأ الذي تتحمل مسؤولية تعويض الأضرار[5]، والامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء والتمسك بالقرار المقضي بإلغائه يؤدي إلى قيام عنصر الخطأ الموجب لمسائلتها عن تعويض الأضرار[6].

وامتناع سلطة الضبط الإداري عن استخدام سلطتها يعد تنكرا لمتطلبات حماية النظام العام موجبا لمسؤوليتها أمام القضاء. ذلك أنها في مباشرتها لاختصاصاتها وممارستها لسلطاتها لا تتمتع بامتيازات وحقوق تزاولها كيفما ومتى وأين شاءت وأرادت، بل لها واجبات تلتزم بها عندما يكون هناك مبرر للتدخل؛ الإخلال بالنظام العام أو الامتناع عن التدخل عندما يتأكد لها أن

---

C.E. 3 Juin.1938, société "La Cartonnerie et imprimerie Sanit-Charles", Rec, p. 521, Concl Dayras.

(1) C.E, 30 oct 1931, Vidonne, S, p.936.

(2) C.E, 30 oct 1931, Munie, S, p.329.

(3) C.E, 13 oct 1934, Siskind, S, p.918.

(4) أنظر محكمة القضاء الإداري في 1952/12/2م في الطعن رقم 624 لسنة 5 ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاما، الجزء الأول، ص657.

(5) أنظر المحكمة الإدارية العليا في 1980/05/3م في الطعن رقم 739 للسنة 21ق.

(6) أنظر المحكمة الإدارية العليا في 1979/02/24م في الطعن رقم 1076 للسنة 18ق.

تدخلها قد يزيد تفاقم الإخلال بالنظام العام، فالمحافظة عل النظام العام هو المحور الذي تدور عليه سلطة التدخل من عدم التدخل[1]. وليس لأسباب أخرى لا تحقق هذا الهدف.

## المطلب الثاني:
## تأخر سلطة الضبط في تدخلها.

تهدف أعمال سلطة الضبط الإداري لتحقيق الصالح العام، ولها الامتيازات الكافية لتنفيذ ذلك. والقانون قد يقيد الاختصاص الممنوح لها، وقد يترك لها سلطة تقديرية أو الاختيار بين الوسائل لمواجهة الظروف المحيطة بعملها، خاصة إذا كان النظام العام مهددا.

ما يهم من عمل سلطات الضبط الإداري هو تحقيق أهدافها بما وضع تحت تصرفها من وسائل وأدوات في الوقت المحدد دون تأخير، لكن قد تخطئ هذه السلطات في تقدير وقت التدخل بتأخيره، أو لا تتدخل أصلا، أو تتدخل في الوقت الخطأ مما يزيد الوضع سوء ويأتي بنتيجة عكسية.

يقصد بها أن تكون سلطة الضبط غير مقيدة بمدة محددة، ومع ذلك تتأخر أكثر من اللازم وبمبررات غير مقبولة ولا معقولة[2]. فهي لم تحسن استعمال السلطة التقديرية الممنوحة لها لحمايتها النظام العام وحريات.

ومجرد تحقق أسباب التدخل لا يلزمها به ويترك لها تقدير الموقف، كقيام اضطرابات لا يحتم عليها التدخل لقمعها، فقد ترى أن تدخلها يزيد تفاقم الوضع وستنتهي من تلقاء نفسها[3]. وإذا قدرت ملاءمة التدخل فإنه يكون لها قدرة الاختيار الحر في شأن تحديد وقت التدخل[4]، بل يرخص لها أن تختار بين عدة قرارات كل منها مشروع ما دام لا يقوم على عيب الانحراف

---

(1) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص433.

(2) 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.

(3) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، 1976، ص62.

(4) القضاء الفرنسي لا يقضي بمسؤولية الإدارة كلما كان هناك مبرر لعدم تدخلها كالتأخير في منح ترخيص استنادا إلى مبرر.
C.E. 3 Mai 1894, 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. 1910.3. p.49 note Hauriou.

بالسلطة[1]، والقضاء الإداري لا يعد تدخلها مشروعا إلا إذا كانت ثمة أسباب جدية تهدد النظام العام وعناصره، وتقيم الدليل على سبب تدخلها وجديته[2].

وإذا تأخرت أكثر من اللازم في تدخلها ولحق الأفراد ضرر، فإن مجلس الدولة حماية للأفراد، أخضع هذا الجانب من النشاط الإداري لرقابته، فيحاسب سلطة الضبط على امتناعها عن التدخل إذا كانت واجباتها العامة تقتضيه وتفرضه، وحكم بمسؤوليتها إذا تدخلت بعد فوات الوقت أو في وقت غير مناسب[3]. على أن تراعي السلطة التقديرية المناسبة للتدخل.

وتعددت أحكام القضاء الإداري المقارن التي تقرر مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن تأخرها في القيام بواجباتها بالنسبة للأعمال المادية أو في القرارات الإدارية.

فمجلس الدولة الفرنسي يقر بمسؤولية سلطة الضبط إذا ثبت أن تأخرها أكثر من اللازم وليس له ما يبرره. كقضية تطوع شاب بالجيش لم يستوف السن القانونية ويشترط لصحة تطوعه موافقة والده[4]، كما قضى بمساءلتها عن التأخير في تنفيذ حكم قضائي[5].

ومسؤوليتها عن تأخرها في الإفراج عن جندي اعتقل بخلاف القانون رغم سهولة التحقق من صحة دفاعه[6]، وعن التأخر في تنفيذ أمر إخراج أحد المستأجرين مددا طويلة دون مبرر[7]، وتأخرها في التدخل مدة طويلة تزيد عن شهرين واعتبر ذلك خطأ جسيما[8]، وقضى بمسؤوليتها عن القبض على كلب مملوك لأحدهم تقدم يطالب به، فلم يفحص طلبه إلا بعد أن أعدم

---

(1) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية، د.ن، 1963، ص28.

(2) سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص97.

(3) سليما ن الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص147 وما بعدها.
محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص542.
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.

(4) C.E. 18.7.1919, Brunet. Rec, p.821.
حاتم علي جبر، مرجع سابق، ص164. وجابر جاد نصار، مرجع سابق، ص232.
تتلخص وقائعها في تطوع أحد الشباب لم يستوف السن القانونية في الفرقة الأجنبية والتي يشترط لصحة التطوع فيها، موافقة الوالد، فرفع والده تظلما. وكان الواجب أن يبحث التظلم وينفذ فورا إذا ثبت صحته، لكن الطلب قدم للوزير في أول فيفري، ولم يصدر أمر الإفراج إلا في الثالث من ماي من ذات العام، كان الشاب قد لقي حتفه في إحدى المعارك، فحكم المجلس بالتعويض لأن تقصير الإدارة لم يكن له ما يبرره.

(5) 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 عي جبر، مرجع سابق، ص164. وهشام عبد المنعم عكاشة، مرجع سابق، ص200.

(6) C.E, 25 juil 1924, Poirey, S, p.594.
حاتم عي جبر، مرجع سابق، ص164.

(7) C.E, 22 jan 1943, Braut, S, 1944.3, p.41.

(8) C.E, 21 nou 1946, Barthélemy, S, p.343.

الكلب[1]، أو اعتقال شخص كان محكوم عليه بعد انتهاء المدة القانونية دون سند قانوني بدعوى أنه لا زال يشكل خطرا على الأمن العام[2]. وما يجب أن يلاحظ أن مدة التأخر غير محددة بل تستنتج من حيثيات كل قضية على حدة وظروفها وأعباء سلطة الضبط الإداري ووسائلها.

## المطلب الثالث:
## إهمال سلطة الضبط عند تدخلها.

هذه الصورة من الخطأ المرفقي، تقع ببين التدخل الإيجابي بفعالية وعدم التدخل أصلا. فهي تتدخل لكن بإهمال وعدم القيام بالعمل كما يجب ولا تأخذ الاحتياطات اللازمة، فسلطة الضبط الإداري لم تقم بعملها بالصورة المطلوبة قانونا نتج عنه أضرارا للأفراد وجب تعويضهم. يشترط القضاء الإداري الخطأ الجسيم في مسؤولية سلطات الضبط في هذه الحالات[3]، ويمكن ذكر بعض صور الخطأ الموجب للمسؤولية عن حالات الإهمال في العمل الضبطي في الآتي:

### الفرع الأول:
### إهمال سلطة الضبط أخذ الاحتياطات اللازمة.

عند ممارسة نشاطها أو في الحالة العادية، تهمل سلطات الضبط أخذ الاحتياطات الضرورية فيسبب تدخلها الضرر للغير، كالتقصير في تأمين أماكن الألعاب والاحتفالات المختلفة بمناسبة الأعياد، والإهمال في دفع الأخطار مع علمها باحتمال وقوعها إذا نتج عنها ضرر للأفراد.

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية سلطة الضبط عن تقصيرها في اتخاذ الإجراءات اللازمة لإجبار وسائل النقل العام على احترام اللوائح التي تتضمن سلامة العابرين[4]، وعن التصريح بإقامة احتفال بمكان أعد لإطلاق النار دون ضمانات كافية لأمن المواطنين ونتج

---

(1) C.E, 25 nou 1921, Malou-Dupré, S, p.975.
حاتم علي جبر، مرجع سابق، ص164. وسليمان الطماوي، مرجع سابق، ص156.

(2) المحكمة الإدارية العليا جلسة 1985/3/12م، مجموعة المبادئ القانونية، سنة30 في الطعن رقم 1260، سنة 28ق، 738 وما بعده.
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.

(3) عاشور سليمان شوايل، مرجع سابق، ص438.

(4) C.E, 02 juin 1933, Protectorat de l'Annam, D, 1940.3, p.61.

عنها إصابة شخص بطلق ناري في رأسه[1]، أو الخطأ الجسيم في إجراءات الضبط لحماية المتفرجين[2]، وإهمال المحافظ إيداع مجنون خطر أحد المستشفيات رغم طالبات متعددة من أشخاص هددهم هذا المجنون[3]، والتقصير في اتخاذ اللازم لمواجهة الأضرار المحتملة نتيجة انهيار منزل آيل للسقوط رغم تنبيه المواطنين[4]، وعدم اتخاذ الإجراءات الكافية بتحذير العابرين من أي أخطار استثنائية متوقعة[5]، والإهمال في إعداد الرعاية الطبية اللازمة أثناء إقامة أحد الأعياد الرياضية[6]، وإهمال تنظيف الشوارع من طبقة جليد تساقطت مما رتب وقوع بعض حوادث[7]، والإهمال في اتخاذ الإجراءات اللازمة في 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.

### الفرع الثاني:
### إهمال سلطة الضبط اتخاذ الإجراءات الضرورية.

تكون سلطة الضبط الإداري مهملة في الحالة التي لا تتخذ الإجراءات الضرورية اللازمة التي كان عليها القيام بها عند تدخلها، فيؤدي ذلك إلى إصابة الغير بأضرار، ويقرر القضاء الإداري مسؤوليتها استنادا إلى الخطأ الجسيم.

---

(1) C.E, 07 dec 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.682. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص179.
(7) C.E, 28 nov 1946, Commune de Leaqueue Les Yvelines, S, p.283.
(8) C.E, 11 mai 1951, Commune de saccy sur Marne, S, p.257.

كاعتقال مواطن لعدة أشهر دون استصدار قرار بذلك[1]، أو القبض التعسفي على مواطنين دون اتهامهم بأية جريمة وإبقائهم في السجن مع العلم بهذه المخالفة[2]، واعتقال مواطن دون استصدار قرار بذلك ولو أنه يستند إلى اتهامات تؤدي بفرض ثبوتها إلى إحالته إلى المحكمة الجنائية إلا أن استطالة الاعتقال دون اتخاذ أي إجراء للتأكد من صحة الاتهامات الموجهة ضد هذا المواطن يعد خطأ جسيما يؤدي إلى المسؤولية، كذلك الحجز على حساب هذا المواطن في البنك يعتبر في الظروف التي تم فيها ذلك مخالفة للقانون وخطأ مرفقيا موجب التعويض. ولكن الضرورة في هذه الحالة تقدر بقدرها ولذلك يجب بأي حال من الأحوال ألا تدوم فترة القبض غير المشروع سوى المدة الضرورية لإظهار الحقيقة والإفراج عن المتهم أو استصدار قرار مشروع بالقبض[3]. لأن القبض على الأفراد وحبسهم دون استصدار أي قرار يعد خطأ جسيما يؤدي إلى تعويضهم عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابهم.

وإذا لجأت سلطة الضبط إلى إجراء أكثر شدة وخرجت عن مبدأ المشروعية على القاضي أن يوازن بين الظروف التي تم فيها هذا الإجراء غير المشروع وحرية المواطن، بما يضمن استمرار أداء العمل. كالقبض على متهم بارتكاب أفعال يعاقب عليها قانون العقوبات في ظل ظروف استثنائية[4]، وإذا لم توجد هذه الظروف استثنائية تبرر التعدي غير المشروع على الحريات الفردية فإن المجلس يقضي بمساءلة سلطة الضبط. حيث قضى بعدم المسؤولية عن القبض على أحد المواطنين لاتهامه بتهمة خطيرة تعد جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات، أو نقل أحد المعتقلين إلى مكان غير معد لاستقبالهم بسبب كثرة عددهم وعدم وجود أماكن أخرى لحجزهم[5]، والإهمال في حراسة أحد المقبوض عليهم مما مكن أعداءه من خطفه وقتله[6]، وعدم إعداد

---

(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 بالهامش.

(2) C.E, 07 nov 1947, Alexis et Wolft, D, 1948, p.472.

(3) C.E, 09 fev 1951, Ripert, J.C.P, 1951.2, p.6074.

حاتم علي لبيب، مرجع سابق، ص207 بالهامش.

(4) C.E, 24 mars 1950, Biziere, S, 1950.3, p.115.
C.E, 19 fev 1947, Basquin, S, p.63.

(5) C.E, 19 fev 1947, Basquin, S, p.63.

(6) C.E, 25 jan 1952, Consorts Lassalle Barrére, S, 1950.3, p.60.

محضر بما يحمله أحد المقبوض عليهم ـ قبل إيداعه ـ السجن مما أدى إلى فقد مبلغ كان معه[1]، أو استخدام أحد المقبوض عليهم للقيام بأعمال خارجية خاصة[2].

### الفرع الثالث:
### إهمال سلطة الضبط في إطفاء الحرائق.

ما يسند لهذا المرفق ليس بسيطا ولا هينا، فمهمته التعامل مع الأخطار والعمل في ظل ظروف صعبة وقاسية في أماكن مختلفة وفي كل وقت، ولا يتعاملون مع الظروف العادية، وتسند له مهمة الإطفاء والإنقاذ في الزلازل والبحار والأنهار والفيضانات والكوارث المختلفة... ومنح رخص الأدوات الخطرة، والنشاطات المصنفة كالمخابز وغيرها حيث تعطي رأيها في مدى التزام المعنيين بتوفير إجراءات السلامة والتدخل في حالة حدوث حرائق.

يشترط القضاء الإداري الخطأ الجسيم لقيام مسؤولية مرفق مكافحة الحرائق، فقد قضى بعدم مسؤولية مرفق مقاومة الحريق لعدم وجود خطأ جسيم من جانبه يمكن أن يؤدي إلى مسؤوليته[3]، وبالمسؤولية عن الإهمال الذي لا يغتفر للمكلفين بتسيير وإدارة الحرائق وإهمالهم في القيام بواجباتهم وتعويض الأفراد عن الأضرار التي لحقت بهم بسبب حريق شهير في مدينة مرسيليا لمحلات "Nouvelles Galléries" ترتب عليه موت 73 شخصا والتعويض عن الأضرار التي أصابت المحلات وممتلكات الغير[4]، والمسؤولية عن عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية لتفادي انتشار الحريق مدة ثلاثة أيام[5]، والمسؤولية عن التأخير غير العادي في الحضور إلى مكان الحريق، وعن ترك رجال الإطفاء عملهم أثناء الحريق وذهابهم لتناول الغذاء[6]، والمسؤولية عن فقد مفاتيح مأخذ المياه[7].

---

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.

(1) C.E, 24 oct 1952, Dame Laurent, S, p.468.
(2) C.E, 08 oct 1958, Rakotoarivony, J.C.P, n 10845.
(3) C.E, 1964, Brun, Actjur, 1964, p.114.

حاتم علي لبيب، مرجع سابق، ص210 بالهامش.

(4) C.E, 29 jan 1952, La sequanset incendie accidents et risques divers, R.D.P, 1952, p.1070.
(5) C.E, 18 juillet 1953, Narce, S, p.384.
(6) C.E, 12 fev 1947, Mini ville, S, p.60.
(7) C.E, 22 juillet 1931, époux la Fourcade, S, p.811.

وكذلك النقص الكبير في الأدوات وعدد الرجال أو نقص خبرتهم الفنية والتدريبية والجهل الفني بما يفيد وجود نقص في تنظيم المرفق[1]، فسلطة الضبط وقعت في أخطاء بالغة الجسامة، واجتمعت عدة أخطاء يكفي قيام المسؤولية بناء على واحد منها، أدت وتؤدي في المستقبل إلى عدم القيام بالعمل رغم الحضور الفعلي لأعوان المرفق، لكن هذا الإهمال يفاقم الأمور ويسائل سلطة الضبط الإداري عن إهمالها.

(1) C.E, 12 fev 1947, La saquanaise, et Veuve Friches S, 1952.3, p.66.

## المبحث الرابع:
## تقدير أخطاء سلطة الضبط عن أعمالها.

ما تقوم به سلطة الضبط الإداري من أعمال متعددة ومختلفة، وما تهدف إلى تحقيقه من واضح وجلي، وتتنوع وسائل تحقيقه بين الأعمال القانونية المنفردة والأعمال المادية.

ولا يكتفي القاضي الإداري بالنظر في تصرف المرفق الضبطي ومدى انطوائه على خطأ حتى يحكم بمسؤوليته، بل يشترط أن يكون الخطأ على درجة من الجسامة، ولا يعتمد على معايير مجردة، كما هو معمول به القضاء العادي، ليقيس بها الخطأ الذي أدعي به في حق سلطات الضبط الإداري، وهذا ما يستشف من ترديد في الكثير من أحكامه عبارة "وفقا لظروف الدعوى"[1].

ولهذا فإن الخطأ كمعيار يعد أساسا للتعويض عن الضرر الناشئ عن عدم مشروعية الإجراء الضبطي سواء قرار إداري معيب أو عمل مادي غير مشروع، وتقوم مسؤولية سلطة الضبط بتوافر أركانها من خطأ وضرر وعلاقة سببية[2].

ويختلف تقدير الخطأ المنسوب للسلطات الضبط الإداري بحسب العمل الذي تقوم به، ما إذا كان العمل قانونيا ممثل في القرار الإداري الذي تصدره (المطلب الأول)، أو عمل مادي تقوم به دون قصد إحداث الأثر والعوامل المؤثرة فيه (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:
### تقدير أخطاء سلطة الضبط عن أعمالها القانونية.

تنقسم الأعمال القانونية التي تقوم بها سلطة الضبط الإداري: إلى أعمال قانونية بإرادة منفردة تصدرها لتحقيق هدف مخصص قانونا كالقرارات الإدارية[3]، وأعمال قانونية بإرادتين لتغطية احتياجاتها واحتياجات الأفراد المختلفة التي تقع على عاتقها كالعقود الإدارية.

---

(1) سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص151.
أحمد عبد العزيز الشيباني، المرجع السابق، ص123.

(2) 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 الخطئية، بل هو شرطا لقيام المسؤولية الإدارية. منهم فيدل ودولوبادار وشابي وريفيرو وسعاد الشرقاوي.
سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص107 وما بعدها

(3) عرفه الفقيه هوريو بأنه "تصريح وحيد الطرف عن الإرادة صادر عن السلطة الإدارية المختصة، بصيغة النفاذ وبقصد إحداث أثر قانوني".

للقرار الإداري أركان أساسية إذا تخلف بعضها أو كلها أو شابها عيب من العيوب المؤثرة قانونا على صحته، حسب كل ركن، كان هذا القرار الإداري باطلا وغير مشروع.

والأصل أن عدم مشروعية القرار الإداري يسمح للمضرور الحصول على تعويض عن أضراره، ويبقى التقدير للقاضي الإداري[1]. وإن كانت عدم المشروعية تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري الذي تؤثر في مضمونه فقط والتعويض عن الأضرار التي تخلفها القرارات الإدارية في مجال الضبط الإداري لا تكون إلا إذا كان وجه عدم المشروعية جسيما يؤثر في موضوع القرار الإداري[2]، ويصدر في صورة مغايرة لتلك التي كان يفترض الصدور فيها.

يتضمن الخطأ في العمل غير المشروع والمخالف للقوانين واللوائح: عيب الاختصاص، والشكل والإجراءات، ومخالفة القانون، والانحراف بالسلطة، فهو يتناول الفعل الإيجابي والفعل السلبي وتنصرف دلالته إلى الفعل العمد ومجرد الإهمال على حد سواء[3].

---

وعرفه الأستاذ محمد فؤاد مهنا: "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".

وعرفه الأستاذ لباد ناصر: بأنه عمل قانوني صادر بصفة انفرادية من سلطة إدارية، الهدف منه هو إنشاء بالنسبة للغير حقوق والتزامات".

ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط3، دار المجدد، الجزائر، د.ت، ص137 وما بعدها.

عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري: دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.

(1) محمد حسنين عبد العال، رقابة مجلس الدولة لقرارات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص81.

(2) أحمد عبد العزيز الشيباني، المرجع السابق، ص126.

أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1999، ص718 وما بعدها.

سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص433.

إن عيوب عدم مشروعية القرار تتؤدي إلى إلغائه، والإلغاء لا يؤدي إلى الحكم بالتعويض دائما، بل أن القضاء الإداري قد يقضي بالتعويض عن الضرر في حالات يمتنع فيها الإلغاء. لأن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء فلكل أساسه الذي يقوم عليه.

(3) 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.

ويدخل في معنى الخطأ، العمل غير المشروع أو المخالف للقوانين واللوائح في صوره الأربع وهي عيب الشكل والاختصاص ومخالفة القوانين واللوائح والانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها.. فهو يتناول الفعل السلبي والإيجابي، وينصرف معناه إلى مجرد الإهمال والفعل العمد، فثمة التزام يفرض على الكافة عدم الإضرار بالغير ومخالفة هذا النهي ينطوي فيها الخطأ، ولما كان أول واجبات الإدارة احترام القوانين واللوائح، 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 1955م، مجموعة الأحكام السنة التاسعة، ص110.

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 Dec 1963, O.N.I,C., R.D.P, 1964, p.1004.

ويرى 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, 12e éd, 1987, p.338.

ويرى الأستاذ J.C. HELIN "أن كل عدم مشروعية من شأنها أن تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري تعتبر بالضرورة خطأ مرفقيا".

إذا كان الإجماع على أن أوجه عدم المشروعية يمكن أن تؤدي إلى الحكم بالإلغاء، لكنها لا تكون مصدرا للمسؤولية ولا ترتب التعويض دائما، فإن بعض الأوجه تكون مصدرا للمسؤولية باستمرار دون بعض الأوجه الأخرى[1].

نقسم هذا المطلب إلى فرعين: أوجه عدم المشروعية الشكلية الخارجية (الفرع الأول)، وأوجه عدم المشروعية الداخلية الموضوعية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول:
## أوجه عدم المشروعية الخارجية.

أوجه عدم المشروعية الخارجية (الشكلية) في القرار الإداري تتمثل في عدم الاختصاص ومخالفة الشكل والإجراءات المقررة، وهي الأركان المحددة قانونا ولا سلطة تقديرية لسلطة الضبط الإداري فيها، والقاضي ينظرها أولا قبل إلغاء القرار وقبل فحص موضوعه.

وإن 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 أنها غير مقيد بأي شكل أو إجراء، وذلك يؤدي إلى تغيير مضمون القرار الضبطي. وتتمثل هذه العيوب الشكلية في:

### أولا: عيب عدم الاختصاص:

يقر القضاء الإداري بمسؤولية سلطات الضبط كلما كان الخطأ المتعلق بعيب الاختصاص جسيما[3]، من شأنه التأثير على مضمون القرار وتغيير موضوعه[4]. قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن عيب الاختصاص في قرارات الاعتقال يكون خطأ جسيما يرتب المسؤولية عنه، كإصدار قرار الاعتقال من نائب مدير الأمن يكون مدير الأمن وحده المختص بإصداره قانونا[5]، أو إصدار قرار

---

(1) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص658.

(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) C.E. 2 Mars 1951, DECAZES, Rec. p.793.

(4) عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص ص:94-95.
فتحي فكري، المرجع السابق، ص261.

(5) C.E, 19 oct 1955, SIOUL, Rec. p.802.

إداري من مدير الأمن يعود الاختصاص فيه لوزير الداخلية حصرا ودون تفويض[1]. ففي كلتا الحالتين توافر عيب عدم الاختصاص الذي مس بمضمون القرار الإداري ومس بحقوق وحريات الأفراد وبالتالي يوجب مسؤولية سلطة الضبط عن ذلك.

وعدم احترام الضمانات القانونية الممنوحة للأفراد المعتقلين يعد خطأ جسيما يوجب المسؤولية، كعدم توقيع مدير الأمن قرار الاعتقال كوسيلة التحقق من الإجراءات، أو عدم قيام لجنة التحقيق بمهامها فضلا عن عدم دخول المخالفات المنسوبة للمدعي في مجال تطبيق القانون[2]، ومد الحبس دون وجود دليل واضح يكشف إدانته في بداية عمليات التحقيق وعدم اختصاص مفوض الدولة بفرض عقوبات ضده[3]، أو صدور قرار من جهة غير مختصة بمنع أحد المواطنين من البناء[4]، وإصدار رئيس البلدية قرارا بتكليف أحد المهندسين بإعداد خطة لتجميل المدينة دون تفويض من المجلس البلدي[5]. وحل جمعية رغم أنها تخضع في إنشائها وتأسيسها لقانون الجمعيات، الذي حدد أن يكون حل هذه الجمعيات إراديا أو عن طريق القضاء، وقيام الوالي بإصدار قرار حل الجمعية المذكورة، يمثل عدم اختصاص جسيم واغتصاب لسلطة القضاء وعلى ذلك جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري: " إن القرار الإداري موضوع النظر، فيه استحواذ لاختصاص أناطه القانون 90-31 للأشخاص والهيئات المناط بها حل الجمعيات دون غيرها، وأن هذه التنصيصات المشار إليها تتعلق بالنظام العام "[6].

إصدار قرارات بهذا الشكل تعدٍ على الاختصاص يحرم المخاطبين بها من ضمانات قانونية لحمايتهم، وتعمد سلطات الضبط حرمانهم منها مساس بحقوقهم يعد خطأ جسيما تسأل عنه وتعوض أضراره.

ومن 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

---

(1) C.E, 25 juin 1947, PRORY. et aussi C.E. 23 déc 1953, Richer de forges, Rec. p.743.
(2) C.E, 23 jan 1948, RIGAL, Rec. p.33.
(3) C.E, 9 jan 1953, Demoiselle COURTIER, Rec. Ppp.11 et p.744.
(4) C,E. 22 Juin 1920, Heritiers Guiliemot, Rec. p.706.
سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص165.
(5) C.E. 29 Mai 1942, Blancard, Rec. p.179.
(6) مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 2000/03/27.
لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 2، دار هومة، الجزائر، 2004، ص203.

تراب البلدية، فأعتبر 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:

" حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف تحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي وإشراف السلطة العليا بممارسة سلطات الضبط المخولة له قانونيا، وأن هدف الضبط الإداري البلدي يتمثل في حماية حسن النظام والأمن والصحة العامة، وبما 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 ومهما كانت الأسباب والدواعي، فإن غلق محال بيع 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 1975/09/10 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 رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمر الذي يستوجب إلغاء القرار المتخذ"[1].

وفي المقابل، رفض مجلس الدولة التعويض رغم وجود عيب عدم الاختصاص لكن موضوع القرار يعد سليما، عندما أخطأ رئيس بلدية في تحديد نطاق سلطاته، والقرار سليما موضوعا[2]. ولا يعوض المضرور بسبب عيب عدم الاختصاص متى كان يحدث الضرر نفسه لو صدر القرار من الجهة المختصة، أو بالإمكان تصحيح الوضع الخاطئ بإعادة إصدار القرار من الجهة التي تملكه[3].

---

(1) Bouchahda (H), Khelloufi (R): Recueil d'arrêts jurisprudence administrative, O.P.U, Alger,1979, p.79 et s.
(2) C.E. 1 Sep 1944, BOUR, Rec. p.246.
(3) 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 1953/6/24م، مجموعة السنة السابعة، ص1756.
حكمها بتاريخ 1953/7/9م، السنة السابعة، ص106. وحكمها في 1955/3/14م، السنة التاسعة، ص367.

كصدور قرار هدم فندق من لجنة معاينة وتقدير خسائر الحرب، وليس من لجنة يشكلها المحافظ بعد التحقق من أن حالة المبنى للإزالة فعلا[1].

بالنظر إلى النتيجة النهائية من قرارات سلطة الضبط في هذه الحالات، نجدها لا تتغير ما دام يمكن تصحيح الأوضاع من قبلها، وأن الضرر واقع لا محالة من مختص أو من غير مختص، فلا داعي لتحميلها مسؤولية أضرار تصيب الأفراد بأخطاء بسيطة يمكن تصحيحها.

**ثانيا ـ عيب الشكل والإجراءات:**

من أوجه عدم المشروعية الخارجية عيب الشكل والإجراءات في إصدار القرارات الإدارية، التي يقسمها القضاء إلى أشكال وإجراءات جوهرية وأخرى ثانوية، فقضى بإلغاء القرار وتعويض المضرور إذا خالف القرار الأشكال الجوهرية، أما الإجراءات والأشكال ثانوية ويمكن لسلطات الضبط أن تعيد القرار وفقا للشكلية المطلوبة فلا تتقرر مسؤوليتها ولا تعوض عنها[2]، كرفض التعويض عن ضرر ناتج عن إصدار ترخيص بناء مخالفا للإجراءات القانونية، لم تؤثر على مضمون القرار وسارعت سلطة الضبط الإداري بإصدار الترخيص بإتباع الإجراءات والأشكال المطلوبة[3].

والقضاء رغم إقراره بوجود عيب الشكل والإجراءات لا يقضي بالتعويض عن العمل الضبطي إذا عجز طالب التعويض عن إثبات أنه كان سيصل إلى تحقيق طلبه والحصول على التعويض لو اتبعت الإجراءات السليمة ووقع الضرر عند ممارسة السلطة التقديرية[4].

من الأحكام الحديثة للقضاء الإداري الفرنسي، فقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرار وزير الثقافة الفرنسي المتضمن منح تأشيرة عرض فيلم سينمائي، وأسس 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، وهو المنع

---

(1) المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1988/6/11م، مجموعة السنة الثالثة والثلاثون، ص1691.

(2) سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص160.
عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص96 وما بعدها.

(3) C.E. 20 Mars 1985, RUBY, R.A., 1986, p.43, Note PACTEAU.

(4) C.E. 22 mai 1940, LOCA, Rec. p.160.

الذي اعتبرته الجمعيات الطاعنة في القرار المهتمة بشؤون الطفولة والشباب والدفاع عن الكرامة الإنسانية واحترام حرية الرأي غير كاف. واعتبر مجلس الدولة أن ذلك يمثل قصورا وعدم كفاية تسبيب طالما أن لجنة التصنيف لم تبين بوضوح فيما يتمثل هذا العنف الذي بررت به توصيتها بالمنع.

وجاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي "أن عدم تسبيب لجنة التصنيف لرأيها، له انعكاسات سلبية أخرى منها أنه يحرم الوزير من عنصر حاسم وأساسي في ممارسة سلطته، في منح التأشيرات التي تتيح عرض واستغلال الأعمال السينمائية، لأنه محتم عليه بموجب المادة L211-1 من قانون السينما والصور المتحركة، المفاضلة بين عدة قيود يمكن أن يختار منها ما يفرضه على عرض الفيلم وهذا بالنظر لضرورة حماية الطفولة والشباب، واحترام الكرامة الإنسانية وحرية التعبير.

أن قصور التبرير وعدم كفاية التسبيب، يؤدي إلى حرمان الجمهور من عنصر الإعلام عن الظروف والمبررات 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 وبذلك يحرم العديد من المعنيين من الضمانات، المتعلقة بحرية التعبير، التي يحملها كل تضييق وتقييد لعرض عمل سينمائي"[1].

والإنذار المسبق إجراء جوهري قبل إصدار قرار الغلق، فإذا صدر القرار بدون أن يراعي إجراء الإنذار فهو قرار باطل، وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، في قرار لها أبطل قرار وال، الذي قام بغلق ورشة لصناعة (قرون المثلجات Les cornés de crème) واستندت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها إلى أنه:

" إذا كان مؤدى المادة 35 من المرسوم المتعلق بالعمارات المخطرة، غير الصحية والمزعجة، 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، ومن ثمة فإن القرار الإداري المتضمن غلق المحل دون إنذار مسبق يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة ويستوجب إبطاله"[2].

---

(1) C.E, 29 jui 2012 Association promouvoir, Rec. le bon. www.droit.medias.com

(2) المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 42898 بتاريخ 1986/02/01، قضية (ب.م) ضد والي ولاية سطيف ووزير الداخلية، المجلة القضائية، عدد 02 لسنة 1990، ص 172.

هذا الأمر رغم أنه يلقي على عاتق المضرور عبء الإثبات، ويسمح بتصحيح أعمال سلطة الضبط في الوقت المناسب، لكن لا يجب أن يترك الأمر على إطلاقه، بل لا بد من التشدد على سلطات الضبط حتى لا يقع التهاون والمساس بحقوق وحريات الأفراد، وإن كانت تهدف من وراء ذلك إلى تحقيق الصالح العام.

والمسألة نفسها مطروحة في حالة السلطة المقيدة لسلطات الضبط الإداري، وكان من واجبها إصدار القرار الإداري ويلزمها القانون والظروف المحيطة بعملها ذلك[1]، فالقضاء الإداري لا يحكم بالتعويض المدعي من القرار الإداري غير المشروع إذا كان في وسع المرفق بعد حكم القاضي بعدم المشروعية تصحيحه في الوقت المناسب ومراجعة ما اعتراه من أوجه عدم المشروعية، مع أنه قد يحكم على المرفق بالمصاريف القضائية[2]، ولكن هذا ليس معيارا للقضاء الإداري واجتهاد قضائي ثابت ومستقر من مجلس الدولة، بل هو رأي فقهي ومحاولة لتنبيه المجلس لوضع قاعدة تساعد على فهم موقفه حسب تعبير الفقيه (**دويز**)[3].

## الفرع الثاني:
## أوجه عدم المشروعية الداخلية.

التصرف الضبطي قد يكون مشوبا بعدم المشروعية الداخلية، بسبب عدم مشروعية محتواه وهو عيب مخالفة القانون وخرقه، أو عدم مشروعية أسبابه وهو عيب السبب، أو عدم مشروعية هدفه وهو عيب الانحراف بالسلطة[4]. وإذا كان القرار الإداري مشوبا بعيب عدم المشروعية الداخلية يكون دائما أساس لمسؤولية مرفق الضبط الإداري بالتعويض سواء كان الخطأ جسيما أو بسيطا، لأن ذلك يؤثر في مضمون القرار ذاته ولا يمكن تصحيحه[5].

---

(1) C.E. 13 Fev 1952, COSTA, Rec. p.104.
(2) C.E, 20 dec 1946, Soc les grands magasins, S, 1947.3, p.61.
(3) سليمان الطماوي، المرجع الساق، ص162 وما بعدها.
(4) لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية: وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2006، 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 ـ سطيف2، الجزائر، 2014.
(5) أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، المرجع السابق، ص720. ورمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص466.

**أولا- عيب مخالفة القانون:**

مخالفة تدبير الضبط الإداري للقوانين واللوائح يتمثل في كل عدم مشروعية لا تندرج في أي وجه من أوجه عدم المشروعية الأخرى: عيب عدم الاختصاص والأشكال والإجراءات والانحراف بالسلطة. وقد عرفه الأستاذ شابي (CHAPUS) وهو العيب الذي يكون فيه محل القرار الإداري غير مطابق مع مبدأ المشروعية، وبأكثر وضوح مع القواعد أو النماذج التي تعلوه[1]، كأن يصدر رئيس البلدية قرارا بمنع بيع بعض السلع في أماكن معينة بناء على اختلاف في التقدير له ما يبرره[2]، لكن القضاء الإداري لا يحكم بالتعويض إذا كان القرار الإداري يجد مصدرا له في نص قانوني آخر غير الذي استندت إليه سلطة الضبط[3]. فهو خطأ في التأشير وليس خطأ في الإسناد.

ويمكن حصر عيب مخالفة القانون لعدم مشروعية تدابير الضبط الإدارية في مجموعتين رئيسيتين هما الخطأ في القانون بصفة عامة والخطأ في الأسباب الواقعية[4].

**1 ـ خطأ تدبير الضبط الإداري في القانون:**

الخطأ في القانون بمعناه الواسع، وتتعلق عدم المشروعية بمحل التدبير الضبطي والخطأ في الأسباب القانونية التي يقوم عليها الإجراء والتدبير الضبطي.

عدم مشروعية محل التدبير الضبطي هي مخالفته المباشرة للقواعد القانونية، عند الاعتداء على مبدأ تدرج القوانين فكل تدبير ضبط يتعارض مضمونه سلبا أو إيجابا مع قاعدة قانونية تعلوه في سلم القواعد القانونية يكون غير مشروع[5]. ويتحقق إذا خالف نص دستوري، أو نص في القانون، أو مبدأ عام للقانون، أو حكم قضائي، أو قاعدة قضائية، أو أي قرار إداري آخر.

واستقر القضاء الإداري على الحكم بالتعويض عن قرارات الضبط الإداري التي تكون مخالفة للقانون في صور متعددة منها:

---

(1) لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص212.

(2) C.E, 26 dec 1935, Van Cleef et Arpel, Rec, p.135.

(3) C.E, 20 nov 1942, Vally, Rec, p. 326.

(4) محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2006، ص483.

(5) المرجع نفسه، ص486 وما بعدها.

**أ ـ مخالفة قاعدة حجية الشيء المقضي به:**

من المقرر أن الأحكام الباتة لا يجوز المساس بها، وخروج القرار الضبطي على قوة الشيء المقضي به يعد من حالات الخروج على القواعد القانونية، ويتعين على السلطة التنفيذية الالتزام بها[1]، تعد مخالفة جسيمة تقضي دائما إلى مسؤولية سلطات الضبط الإداري لأنها أخلت بقاعدة أساسية تستلزمها ضرورة استقرار الحياة الاجتماعية وتلتزم السلطة التنفيذية الالتزام بها[2]، وكما قال مفوض الدولة CORNIELLE : "لأن جوهر حجية الشيء المقضي به أن تفرض نفسها كعنوان للحقيقة الشرعية، مهما تكن الاعتبارات التي تقوم ضدها"[3]، ولهذا يرجح مجلس الدولة الفرنسي حجية الأحكام القضائية على القانون نفسه[4]. كإصدار عمدة قرارا بحظر استقبال المرضى المصابين بالأمراض المعدية أو العناية بهم في البنايات الخاصة بمناسبة فتح آنسة في بيتها مستشفا خاصا. فألغاه مجلس الدولة الفرنسي ثم أصدر العمدة قرارا ثانيا بحظر فتح المستشفيات الأمراض المزمنة دون ترخيص وألغاه مجلس الدولة أيضا، وبعدها أصدر العمدة قرارا ثالثا يحظر نقل المرضى المصابين بأمراض مزمنة إلى إقليم البلدة أو استقبالهم في مستشفيات خاصة به، فألغاه مجلس الدولة الفرنسي على أساس أنه خالف قوة الشيء المقضي به[5]. والعمدة في هذه الحالة يتهرب من تحمل المسؤولية عن الخطأ الذي ارتكبه المرفق.

وامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها أو لصالح الأفراد بلا مبرر كالمساس بالنظام العام[6]، ويحظر على المحافظ 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].

---

(1) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص 544 وما بعدها.
رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص467.

(2) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص544.

(3) C.E, 08 oaut 1919, Abbe Toesca, Rec, p.740.
محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 1956/9/30م، المجموعة العشرة، ص431. وحكم 1957/1/17م، 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".

(4) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص153.

(5) C.E, 24 jan 1902, demoiselle la Noualhier, Rec, p.41.

(6) محكمة القضاء الإداري، حكمها بتاريخ 1952/6/19م، المجموعة السادسة، ص1238.
المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1979/2/24م، المبادئ في خمسة عشر عاما (1965 - 1980)، ص755.
C.E. 23 Juill 1909 et 22 Juill 1910, Fabregues, S. 1911.3., P.121. Note HAURIOU.
حيث امتنعت الإدارة عن تنفيذ أحكام صدرت ضدها وصلت إلى عشرة أحكام في القضية خلال عام واحد، وهو ما علق عليه العميد هوريو بأن المسألة انقلبت إلى مبارزة بين مجلس الدولة الفرنسي والإدارة.

وتتمسك سلطة الضبط الإداري برفض التنفيذ إذا كان تنفيذ الحكم القضائي يؤدي إلى اضطرابات أكثر جسامة من تلك التي تنشأ عن عدم تنفيذه، على ألا يتجاوز مدة معينة ومعقولة، والضرر الذي ينتج عن هذا الرفض لا يتحمله صاحب الشأن وحده، وعلى الإدارة عبء إثبات أن تنفيذ الحكم بالقوة العامة من شأنه أن يعرض النظام العام بالفعل وبشكل خطير للاضطراب[2]. فالدولة ملزمة بتنفيذ الأحكام والسندات التنفيذية الأخرى، وفي حالة رفضها تقديم المعاونة يفتح للمضرور الحق في التعويض. وهو ما تبناه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 163[3] "على كلّ أجهزة الدولة المختصّة أن تقوم، في كلّ وقت وفي كلّ مكان، وفي جميع الظّروف، بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي". وهي مادة على إطلاقها وتحكم الجميع بمن فيهم الموظفون والمرافق العامة الإدارية.

وحرص القضاء الإداري الجزائري على مبدأ حجية الشيء المحكوم فيه، وجاء في قرار للغرفة الإدارية للمجلس الأعلى: "متى صدر قرار قضائي فصل في طعن من أجل تجاوز السلطة ونطق ببطلان جزئي أو كلي للقرار الإداري، اكتسب الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، فانه يتعين على الإدارة تجنب اتخاذ بعده قرارا آخر يتناول نفس الأطراف و ينصب على نفس المحل و يقوم على نفس السبب، إن الإدارة التي تجاهلت قرار المجلس الأعلى بإبطال قرار متخذ منها عن تجاوز للسلطة و أصدرت قرار آخر يخص نفس الأطراف و السبب و المحل تكون بتصرفها المذكور قد خرقت مبدأ حجية الشيء للأحكام القضائية مما يستوجب الإبطال"[4].

---

C.E. 26 Juil 1980, Chauvet, R.D.P., 1981, p.1099.
محكمة القضاء الإداري، حكمها بتاريخ 1950/6/29م، المجموعة التاسعة، ص956.
C.E. 22 Jan 1943, Braut, Rec. p.19.

(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، فستند 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 قانون رقم 650/91 المؤرخ في 1991/07/09 المتعلق بالإجراءات المدنية في التنفيذ.
Art.16 :"L Etat est tenu de prêter son concours a l execution des jugements et des autres titres exécutoires. Le refus de l Etat de prêter son concours ouvre droit a réparation »

(3) قانون رقم 01/16 مؤرخ في 06 مارس 2016 متضمن التعديل الدستوري. ج.ر، عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

(4) المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 43308 بتاريخ 1985/12/12، قضية (ع.ب) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 3، سنة 1989.

**ب ـ مخالفة قاعدة قانونية محددة:**

لا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تصدر قرارات إدارية تخالف نصوص القانون بشكل مباشر أو غير مباشر، وإلا رتب القانون مسؤوليتها، كامتناع محافظ عن منح ترخيص لمواطن استوفى الشروط المطلوبة[1]. إلا إذا وجد نص صريح ينص على ذلك كاستثناء. ويراقب القاضي ما إذا كان هذا الخروج قد تم وفقا لإرادة المشرع الصريحة أو المفترضة في نص الإجازة، وعليه أن يوفق بين المصلحة العامة بالقاعدة العامة وبقاعدة النص الاستثنائي[2]، ويقضي بعدم المشروعية إذا كانت المصلحة العامة من منح الترخيص استثناء لا تتناسب مع المصلحة العامة من رفضه طبقا للقاعدة العامة، فيكون منح الترخيص ليس له ما يبرره. كالترخيص بفتح صيدلية استنادا لاحتياجات السكان وإلا عد غير مشروع[3].

كما لو امتنعت سلطة الضبط الإداري عن تقديم رخصة بناء بدون موجب قانوني: "يتعين على الإدارة معاينة وفحص ما إذا كان البناء من شأنه أن يلحق خطورة بالصحة العامة أو الأمن العام أو يمس بالنظام العام، وذلك لرفض إعطاء رخصة البناء أو الاكتفاء بالنص على وجوب إتباع شرط خاص، ومادامت الإدارة قد رأت فيما يتعلق بهذه القضية أنه لا مجال هناك لا لرفض منح رخصة البناء ولا لربطها باحترام مقتضيات خاصة، يكون قرارها مشوبا بخطأ واضح وما دام كذلك فهو يستوجب الإبطال"[4].

**ج ـ مخالفة المبادئ العامة للقانون المتعلقة بالحريات[5]:**

للمبادئ العامة للقانون أهمية كبيرة في مجال الضبط الإداري وهي من إنشائه، يلجأ إليها القاضي عندما لا يجد تشريعا يحكم المسائل المعروضة عليه. حيث لا يمكن مصادرة حرية الشخص في التنقل أو تقييده دون سبب، أو إصدار أمر وتنفيذه باقتحام وبتفتيش منزل والقبض

---

(1) C.E. 30 Juin 1944, Comp anonyme de sabliere de la seine, Rec. p.189.

(2) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص493.

(3) C.E, 08 dec 1976, Dame Odette Roume, Quot. jur. 19 fév 1977, p.5.

(4) المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) قرار رقم 22236 بتاريخ 1981/07/11، نشرة القضاة، وزارة العدل، عدد أول، سنة 1987، ص196.

(5) المبادئ العامة للقانون هي مجموعة المبادئ غير مكتوبة استخلصها القضاء مما تعرف عليه أفراد المجتمع من أنه يحقق الخير لهم جميعا في علاقاتهم ببعضهم أو مع سلطات الدولة.
محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص494.

على ساكنه وحبسه ثلاثة أيام في غرفة الحجز بحجة المحافظة على الأمن العام في بعض المناسبات السياسية لأن بعض الأفراد يستغلون حريتهم في ارتكاب حوادث تضر الصالح العام، وهو أمر مخالف للقانون لتعارضه مع الدستور[1]، أو وصف أحد الأفراد بالخطورة على الأمن وسوء السيرة والسمعة دون أساس ثابت يجعل قرار القبض عليه وحجزه أمر غير مشروع، فسلطات الضبط الإداري قد تلجأ إلى إجراءات التحقق من شخصية الأفراد في ظروف خاصة تبرر ذلك، لكن لا يجوز لها أن تحتجزهم إذا لم يرتكبوا جرائم أو غير مشتبه في ارتكابهم جرائم[2]. كما لا يجوز إبعاد مواطني الدولة إلى الخارج، أو طلب رفض هجرتم خارج البلاد إلا بناء على أسباب قانونية تبرر ذلك[3]، أو رفض منح جواز السفر دون سبب مبرر كسمعة صاحب الطلب الذي يؤذي سمعة الدولة ويضر بمصالحها العامة[4]. ولا يتعين فهم احترام الحريات على أساس مطلق، لتعارضه مع المحافظة على النظام العام في المجتمع، بل الحرية هي القاعدة وقيد الضبط هو الاستثناء[5]، والقاضي يحكم بعدم مشروعية الحظر العام والمطلق دائما لمساسه بالحريات الفردية والعامة، وله في إثبات ذلك رقابة واسعة لاستخلاص النتيجة.

وأبطل القضاء الإداري الجزائري القرارات التي أخلت بالمبادئ العامة للقانون، منها مبدأ حق الدفاع واعتبر أن سلطة الضبط الإداري عندما تصدر قرارا ولا تسببه تكون بذلك قد اعتدت على مبدأ حق الدفاع، و جاء في قرار لمجلس الدولة مبررا إبطال قرار والي لإخلاله بحق الدفاع: "حيث أن القرار لم يذكر أسباب اتخاذه حتى يتسنى عند الاطلاع عليه إبداء الملاحظات بشأنه، وهو الحق المكرس دستوريا و قانونيا باعتباره حقا من حقوق الدفاع...حيث لما كان مقررا توقيف نشاط الجمعية لمدة ستة أشهر بمثابة جزاء صريح وقعه الوالي في مواجهة الجمعية، كان عليه أن يسبب قراره حتى يتمكن المعنيون من الاطلاع المسبق على الأسباب المؤدية لتوقيع هذا الجزاء وهذا مبدأ عام للقانون لا يمكن تجاهله...حيث ترتيبا على ذلك فإن إغفال أو تجاهل هذا المبدأ

---

(1) محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 1951/04/17، السنة القضائية 05، ص878.

(2) C.E ; 05 jan 1973, Friedel, A.J.D.A, 1973, p.600.
محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 1961/04/18، السنة القضائية 15، ص215.

(3) محكمة القضاء الإداري، بتاريخ 1948/01/27، سنة ق 02، ص1286. ومحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1966/11/12، سنة 12 ق، ص162.
محكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1966/11/12، السنة القضائية 12، ص162.

(4) المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 1984/04/24، السنة القضائية 29، ص989.

(5) C.E, 10 aout 1917, Baldy, Rec, p. 640. Concl Corneille.

يعد بمثابة مخالفة صريحة للمبادئ العامة للقانون مما ينجر عنه عدم نظامية المقرر المتخذ ضد الجمعية"[1].

**2 ـ الخطأ في الأسباب الواقعية:**

يتمثل الخطأ في الأسباب الواقعية لقرار الضبط الإداري في حالتي الخطأ في تقدير صحة الوجود المادي للوقائع، والخطأ في التكييف القانوني للوقائع التي يقوم عليها القرار. والفصل بين الحالتين مسألة صعبة عمليا، فلكي يقرر القاضي أن اضطرابا معينا يشكل خطرا على النظام العام عليه أن يبحث في مدى قيام الوقائع المادية[2].

**أ ـ الخطأ في تقدير الوجود المادي للوقائع:**

امتنع مجلس الدولة الفرنسي لفترة طويلة عن البحث عن الوجود المادي للوقائع التي تقوم عليها القرارات الإدارية عامة والضبطية خاصة، مبررا ذلك أنه قاضي المشروعية ولا الملاءمة، وأنه محكمة نقض يراقب صحة تطبيق القانون وليس قاضي وقائع. فكان عليه أن يسلم بالوقائع التي تتخذها الإدارة أسبابا لقراراتها[3]. لكن تخلى عن نهجه السابق بمناسبة حكمه في قضية Grange [4]. أصدرت السلطات الفرنسية قرارا بتحديد إقامة السيد Grange بدعوى أنه ينتمي إلى تنظيم سري هدفه الإخلال بالأمن ومساعدة الثوار في الجزائر، ولما طلب مجلس من الإدارة تقديم المستندات المؤيدة لقرارها فلم تستجيب، فثبت له عدم صحة الوقائع المادية لقرارها.

---

(1) مجلس الدولة الجزائري، قرار بتاريخ 2000/01/31 غير منشور،
أورده: لحسين بن الشيخ آث ملويا المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص193.

(2) عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1970، ص339.

(3) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص604.
محمد حسين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، مصر، د.ت، ص05 وما بعدها.

(4) C.E, 30 jan 1959, Grange, Rec, p. 85.
وقد عبر بعض الفقه بمناسبة صدور هذا الحكم: " قاعدة ضرورة استناد القرار الإداري على وقائع صحيحة ماديا قد أصبحت في فرنسا قاعدة مطلقة لا يرد عليها أي استثناء، مما يعني أن الإدارة من جانبها لا يمكنها أن تستند في قراراتها إلى وقائع مادية غير صحيحة، وأن على المجلس كذلك أن يتحقق دائما من صحة وجود هذه الوقائع".
لكن المحكمة الإدارية العليا المصرية رفضت رقابة الوجود المادي للوقائع التي تبرر اتخاذ قرارات الضبط الإداري الخاصة بالترخيص للأجانب للإقامة في إقليم الدولة أو عدم الترخيص لهم، تاركة السلطة التقديرية للإدارة وفقا لما تراه يخدم الصالح العام.
حكمها بتاريخ 1956/04/07، السنة القضائية الأولى، ص657.
VEDEL (G): Droit administratif, PUF, Paris, 1982, p. 527.
محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري، المرجع السابق، ص49.

وقررت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا إبطال قرار المدير العام للأمن الوطني المتضمن فصل ضابط الشرطة استنادا إلى واقعتي غياباته المتكررة وجمعه بين وظيفتين[1]، بعد أن تحققت الغرفة الإدارية من عدم صحة تلك الوقائع لأن الضابط المعني لم يوظف لدى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بل كان يشارك في أشغال اللجنة الوزارية للصفقات العمومية بصفته ممثلا للأمن الوطني.

وراقب مجلس الدولة الجزائري الوجود المادي للسبب الذي استند إليه القرار الولائي عزل عضو من المستثمرة الفلاحية، بدعوى نسبت إليه واقعة سلوك معاد للثورة التحريرية وقرر مجلس الدولة "... أن القرار الولائي موضوع الدعوى جاء غير معلل وغير مدعم بأدلة كافية على ما ينسب للمستأنف عليه، مما يجعله منعدم الأساس للقانون..."[2].

**ب ـ التكييف القانوني للوقائع:**

وهي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية والنصوص القانونية المطبقة، أو إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية، وهي ليست عمل آلي بل جهد إنشائي خلاق[3]. هذا ما يفعله القاضي عندما يقوم بالتحقق من توافر الطابع الأثري لموقع معين لحمايته وإبراز قصد المشرع من حماية المواقع الأثرية، وليس مدى فعالية الإجراءات الإدارية لحماية المواقع الأثرية[4].

رغم اتساع سلطات القاضي الإداري في رقابته عل التكييف القانوني للوقائع في معظم القرارات الإدارية، حتى أنه يطبقها حاليا بشكل عادي، وأصبحت قاعدة عامة. لكن توجد بعض الاستثناءات أن يقتصر دوره على الرقابة على الوجود المادي للوقائع فقط لما لها من خطورة على أمن وسلامة الدولة، ومصلحتها مقدمة على المصالح الخاصة، وربما حتى وإن كانت فيه أخطاء. ويظهر ذلك جليا فيما يتعلق بإقامة الأجانب داخل إقليم الدولة أو المسائل الفنية الدقيقة التي لا يستطيع القاضي الفصل فيها دون الاستعانة بالخبرة المطلوبة في المجال.

---

(1) Bouchahada,(H), khaloufi(R), Op.cit., pp: 150-151

(2) مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 150297 الصادر بتاريخ 1999/02/01، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، سنة2001، ص95 وما بعدها.

(3) محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري، المرجع السابق، ص53.

(4) المرجع نفسه، ص57.

في هذه الحالات، تعد رقابة صحة الوجود المادي للوقائع الحد الأدنى من رقابة القاضي لكل ما يصدر من قرارات ضد الأفراد في مواجهة الإدارة، بالإضافة إلى التحقق من أنها لم تكن بعيدة عن مجال تطبيق النصوص القانونية[1]. وهو ما يشكل الحد الأدنى من الضمانات للأفراد ولكن ليس على حساب المصالح العليا للدولة.

كحظر الترخيص بدخول الأجانب[2]، أو فرض قيود على إقامة الأجانب داخل الدولة[3]، أو نقل وتوزيع وبيع جرائد دولة أجنبية على إقليم الدولة[4]، تقدير اللجنة الفنية للأضرار التي ينطوي عليها المنتج على الصحة العامة[5]، رفض اللجنة الفنية لمستحضرات الأدوية ووزير الصحة الترخيص بإذاعة إعلان لمستحضر دوائي[6]. حيث تركت سلطة تقديرية واسعة للإدارة بما يكفل حماية النظام العام.

ومما جاء في القضاء الإداري الجزائري، أصدرت مصالح مديرية مراقبة الجودة على مستوى ميناء الجزائر العاصمة التابعة لوزارة التجارة قرارا، منعت بمقتضاه تفريغ حمولة باخرة من (الفاصوليا البيضاء) لأن البضاعة فاسدة وغير قابلة للاستهلاك الآدمي ومضرة بالصحة، وإنها لا تتطابق مع المواصفات المحددة في القرار الوزاري الذي يحدد الخصائص التقنية الغذائية للحبوب والبقوليات المستوردة من الخارج، فرفعت الشركة المستوردة دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر. انتدبت هذه الأخيرة المخبر العلمي للشرطة لفحص البضاعة وإخضاعها لتحاليل مخبرية، فانتهى إلى خلاصة مفادها أن البضاعة سليمة ومطابقة لمعايير الجودة المنصوص عليها في القرار الوزاري، فأصدرت الغرفة الإدارية قرارا بإبطال القرار الإداري الصادر عن مديرية مراقبة الجودة بميناء الجزائر العاصمة، فطعن وزير التجارة في قرار الغرفة الإدارية بالاستئناف أمام مجلس الدولة الذي أصدر قرار بتأييد القرار المستأنف[7].

---

(1) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص613 وما بعده.

(2) C.E. 21 nov 1952, Marcon, Rec. p.524.

(3) C.E. 12 juin 1953, Dame de Savitch-Ritchkgorsky, Rec. p.281.

(4) C.E. 04 juin 1954, Joudeux et Rioux, Rec. p.346.
C.E. 10 jan 1964, Société Olymia press, Rec. p.959.

(5) C.E, 22 fev 1952, Société des laboratories de conan, Rec, p.133.

(6) C.E, 27 fev 1948, Société des laboratoires de Bac et autres, Rec, p. 101.

(7) مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم: 10444 بتاريخ 2003/05/20، قضية وزارة التجارة ضد الشركة الخاصة ذات المسؤولية المحدودة للاستيراد والتصدير، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، مرجع سابق.

**ثانيا، إساءة استعمال السلطة والانحراف بها.**

العيب الذي تصيب ركن الغاية في القرار الضبطي ويؤدي إلى عدم مشروعيته هو إساءة استعمال السلطة والانحراف بها، فقد تستهدف سلطات الضبط الإداري أهدافا غير المحافظة على النظام العام كتحقيق مصالح خاصة أو تحقيق مصالح عامة لكنها ليست من أهداف مرفق الضبط الإداري. واستقر القضاء الإداري على اعتباره مصدرا لمسؤولية الدولة والحكم بالتعويض إذا ما ترتب عنه ضرر، مما يترتب عليه أنه خطأ جسيما[1]. وتتمثل صوره في:

**أ ـ تحقيق القرار الضبطي لمصالح خاصة:**

في هذه الحالة، يصدر القرار الإداري ويهدف إلى تحقيق مصالح خاصة ببواعث سياسية أو شخصية أو طائفية أو محاباة بعض الأفراد[2]، كمنع خروج موكب ديني عده وفسره العمدة مظاهرة سياسية ضده[3]، وصدور قرار بإحدى البلديات يحدد عدد الرخص التي تمنح لعربات الأجرة حماية للمصلحة المالية لنقابة السيارات العمومية[4]، وحظر تنظيم موكب ديني على الرغم من سبق تنظيم حفل عمالي وآخر علماني[5]، ونقل سوق أسبوعية بقرار بلدي إلى مكان جديد بهدف حماية مصالح التجار المقيمين بالبلدة وليس بغرض مواجهة مشاكل المرور[6]، وحظر بيع جريدة لنشرها أفكار معارضة للسلطة الحاكمة[7]، وإبعاد أحد الأجانب لعدم حياده السياسي[8].

إن الكشف عن الباعث الحقيقي لمصدر القرار الإداري مسألة معقدة جدا، وتجعل القاضي يبحث في نية مصدره، وهو ما قد يفضي إلى نتيجة معاكسة لما يطلبه المدعى رغم الضرر الذي أصابه، خاصة إذا كانت الأهداف المراد تحقيقها عامة أو هكذا تبدوا. لذلك لا يوصف القرار بعدم المشروعية إذا كان هدف مصدره الحفاظ على النظام العام وحقق نفعا خاصا للأفراد[9].

---

(1) سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص163. وسامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص332. خلاف وردة، المرجع السابق، ص260 وما بعدها.

(2) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص681.

(3) C.E, 22 mai 1931, Desrues, Rec, p. 562.

(4) C.E, 06 dec 1929, Gerimin et Audibert, Rec, p. 1077.

(5) C.E, 11 fev 1927, Abbe Veyras, Rec, p. 176.

(6) C.E, 23 avr 1997, Commune des Gets, Rec, p. 662.

(7) C.E, 23 nov 1951, Société d'imprimerie d'édition et de publicité, Rec, p. 553.

(8) C.E, 03 oct 1980, Schwartz et autres, Rec, p. 662.

(9) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص683.

**ب ـ تحقيق القرار الضبطي لهدف غير أهدافها:**

لا توصف قرارات الضبط الإداري بعدم المشروعة وإساءة استعمال السلطة إذا حققت مصالحا خاصة فقط، بل حتى إذا حققت مصالحا عامة لم يحددها القانون. ولا يمكن لسلطات الضبط الإداري الخروج عن الأهداف المحددة.

كمنح المحافظ لطبيب ترخيصا ليقوم بمهمة "الصيدلي البديل" ليقنعه بالإقامة بالمنطقة وينفر الصيادلة المتخصصون من الإقامة بها بإغرائه بالحصول على إيرادات ضخمة، والقانون حدد منح هذه الصفة والعمل بعدم وجود صيدلي متخصص[1]، وصدور قرار غلق مصنع للكبريت استنادا لصلاحياته المحددة قانونا المتعلقة بالمحلات المزعجة والخطرة والمضرة بالصحة العامة، بل أصدره تنفيذا لتعليمة وزير المالية من أجل المصلحة المالية للخزينة العامة للدولة[2]، أو منح الموافقة على تعديل خريطة شغل أراضي لخلق وضع جديد تستفيد منه البلدية ماليا: بتحويل أراضي للبناء إلى أراضي غير قابلة للبناء لتخفيض قيمتها السوقية[3].

من تطبيقات القضاء الإداري الجزائري، ألغى قرار رئيس بلدية منع استهلاك وبيع الكحول والمشروبات الكحولية في المقاهي والمطاعم والمتاجر الموجودة في إقليم البلدية، فيما عدا المركز السياحي (الجميلة) والحانات والمطاعم الواقعة في (الجزيرة الصغيرة) و(الصخرة الكبرى) و(المنار). وجاء في القرار[4]:"استنادا إلى أنه إذا كان يحق لرئيس البلدية أن يستعمل السلطات التي يخولها له القانون البلدي، لاسيما المادة 237 منه من أجل تنظيم عملية بيع المشروبات الكحولية في المحلات العامة المتواجدة في بلديته، فقد تبين من التحقيق أن رئيس البلدية منع بعض المؤسسات من بيع المشروبات الكحولية من أجل تحقيق هدف آخر ليس له أية علاقة مع حفظ النظام العام والسكينة العامة مادام انه قد رخص لمؤسسات أخرى للقيام بنفس النشاط على تراب بلدية (عين البنيان)".

(1) C.E, 22 fev 1950, Conseil central des pharmaciens d'officine, Rec, p. 112.
(2) C.E, 26 nov 1875, Priset et Laumonier-Carriol, Rec, p. 943.
(3) C.E, 12 jan 1994, Joseph Esvan, Rec, p. 769.
(4) Bouchehada(H), khelloufi(R), Op.cit. pp:142-143.

وأصبح القاضي الإداري يسلم بالغاية المالية لمرفق الضبط الإداري، ولا يحكم بعدم مشروعية القرارات الإدارية الضبطية بناء على إساءة استعمال السلطة إذا لم تكن تهدف إلى تحقيق أغراض مالية فقط، رغم الدور المالي الأساسي في إصدارها[1]. كصدور قرار حظر مرور سيارات النقل الثقيل بأحد الشوارع لتحقيق سيولة حركة المرور في الطرق وتخفيف الأعباء المالية على ميزانية البلدية[2].

ولصعوبة إثبات هذا عيب في قرارات الضبط الإداري، يشترط القاضي الإداري توافر جملة شروط تزحزح النظر فيه إلى آخر مرتبة، وكأن القاضي يلجأ إليه مضطرا، وهي[3]:

- أن يصدر القرار المطعون فيه عن اختصاص تقديري لمن له الحق في إصداره.
- عدم وجود أوجه عدم المشروعية الأخرى في القرار.
- تمسك الطاعن بعيب إساءة السلطة.
- ألا يحقق القرار الإداري أي غاية مشروعة، إذا تعدد الغايات به.

(1) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص690.

(2) C.E, 06 avr 1951, Vila et Ribouleau, Rec, p. 180.

(3) محمد عبد الحميد مسعود، المرجع السابق، ص702.

## المطلب الثاني:
## تقدير أخطاء سلطة الضبط عن أعمالها المادية.

تساهم عدة عوامل في تكوين عقيدة وقناعة القاضي الإداري، تظهر في الأحكام القضائية التي يصدرها، كما تؤثر عليه في تقدير جسامة الخطأ عن الأعمال القانونية والمادية لمرفق الضبط الإداري. مع التسليم أن عمل سلطات الضبط الإداري يتطلب جهد وإمكانات لتحقيق أهدافها. كل ذلك تحت سقف مبدأ المشروعية، وإلا عدت تلك الأعمال باطلة تستوجب الإلغاء أو التعويض في حالة ما خلفت أضرارا للأفراد من جرائه.

ومن الأمور التي يركز عليها القضاء الإداري في إصدار أحكامه عن الأعمال المادية: الظروف التي وقع فيها الخطأ، عادية أم غير عادية، مكان الخطأ خاص أم عام، الإمكانات التي بيد الإدارة المكلفة بواجب الضبط الإداري مناسبة وكافية أم لا[1]. ويغلب القضاء النظرة الواقعية على القواعد المجردة المتعلقة بربط الحق في التعويض بإثبات درجة معينة من الجسامة في الخطأ[2].

يكون تقسيمنا لهذا المطلب إلى ثلاث فروع: مراعاة ظروف زمان خدمة مرفق الضبط (الفرع الأول)، ومراعاة ظروف مكان خدمة مرفق الضبط (الفرع الثاني)، ومراعاة أعباء مرفق الضبط وإمكاناته (الفرع الثالث).

### الفرع الأول:
### ظرف زمان خدمة مرفق الضبط الإداري.

لا تؤدي سلطات الضبط الإداري عملها في الظروف الزمانية التي تريدها وتختارها دائما، بل تكاد الظروف هي التي تجبرها على التصرف. تختلف بين المؤقت الطارئ المشدد وبين الدائم

---

(1) C.E, 08 mars 1929, Masqueret, Rec, p. 276.
والذي قضى بمسؤولية مدينة باريس عن الإهمال الجسيم بسبب هروب حيوانات من مذبح.
C.E, 10 fev 1905, Tomas Greco, Rec, p. 139.
قضية هروب ثور من سوق العرباس بتونس قضى المجلس أن ذلك لا يؤدي لمسؤولية الإدارة. مستندا في ذلك لأسباب من واقع الدعوى نفسها بعدم وجود خطأ يمكن نسبته إلى رجال الضبط الإداري، حيث نسب المدعى إطلاق الرصاصة إلى أحد رجال الجندرمة وليس إلى المرفق الإداري.
أحمد يسري، المرجع السابق، ص ص: 82-83.
عبد الملك يونس محمد، المرجع السابق، ص100 وما بعدها.

(2) عاشور صالح شوايل، مرجع سابق، ص463..
اعتبر مجلس الدولة الفرنسي الخطأ في المحافظة على الأمن والسكينة العامة يعد جسيما في مدينة مليئة برجال الشرطة اعتبره بسيطا في قرية صغيرة.

المنظم المخفف. بل يختلف في اليوم الواحد بين الليل والنهار، وما يكون مشروعا نهارا يمارس بشكل طبيعي لا يكون كذلك ليلا حيث يحظر ويشدد، كحظر إحداث الضوضاء ودق الأجراس وهو مقلق لراحة الأفراد وسكينتهم، والقبض على الأفراد وتفتيشهم[1].

والصعوبات التي تواجه سلطات الضبط في زمن الظروف الاستثنائية تختلف عنها في الحالات العادية، حيث لا يكون هناك وقت كاف لدراسة الحلول التي يواجه بها الظرف الطارئ[2]، ما يمكن أن يعد خطأ في الظروف العادية لا يعد كذلك في الظروف الاستثنائية[3]، والقضاء الإداري يتطلب درجة استثنائية من الجسامة لمساءلة سلطات الضبط الإداري عن أخطائها في الظروف الاستثنائية مراعاة للظرف غير العادي التي تمارس فيه مهمتها[4]، وإلا شلت حركتها وأقعدتها عن ممارسة مهامها.

والمرفق وهو يعمل في ظروف عادية رتيبة تتاح له الفرصة الكافية للفحص والتبصر والرؤية، عكس ما قد يضطره إلى اتخاذ قرارات وإجراءات تمليها ظروف ملحة غير عادية لا تمهل للتدبر ولا تحتمل التردد كالحرب والفتنة والكوارث والوباء، ففي الحالة الأولى تقوم مسؤوليته لجسامة الضرر متى وقع خطأ من جانبه ترتب عليه إحداث ضرر الغير، وفي الظروف غير العادية تقدر المسؤولية على الأساس الخطأ الاستثنائي الجسامة[5].

---

(1) C.E, 27 dec 1930, Abbé Tesseire, Rec. Lebon, p. 1114.

عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص215.

عزيزة الشريف، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي، دار النهضة العربية، مصر، 1989، ص149.

(2) C.E. 28 fèv 1919 Dames Dolet Laurent, Rec, p. 208, note Hauriou.

جاء حكم للقضاء الفرنسي "أنه من حيث أن حدود سلطات الضبط التي تملكها السلطة العامة لحفظ النظام والأمن سواء بمقتضى التشريع البلدي أو قانون 1849/8/9م ليست واحدة في وقت السلم وأثناء فترة الحرب، حيث تؤدي مصالح الدفاع الوطني إلى توسعة مبدأ النظام العام بقدر كبير وتتطلب للأمن العام تدابير أكثر تشددا، وأن القاضي الذي تمارس سلطات الضبط تحت رقابته أن يراعي في تقدير الضرورات الناشئة عن حالة الحرب حسب الظروف الزمانية والمكانية ونوعيات الأفراد الذين تمسهم التدابير وطبيعة الأخطار التي يتعين توقيها.

(3) C.E, 18 mars 1919, Regnault Desrosiers, Rec, p. 32. Concl. Corneille.

حيث قال مفوض الحكومة "Corneille" بمناسبة هذا الحكم: "المرفق في الظروف العادية يؤدي خدماته وفقا لقواعد وتقاليد وعادات تتولد من الخبرة اليومية، فإذا انقلبت هذه القواعد والتقاليد رأسا على عقب نتيجة لأي حادث خاري مفاجئ واستثنائي كالحرب فإنه يصبح من المتعذر، إن لم يكن من المستحيل، على المشرفين على إدارة المرفق أن يراعوا تلك القواعد. وعلى ذلك فإذا حدث خطأ منهم، فإن هذه الظروف التي يؤدي فيها المرفق الخدمة لا تؤدي إلى تخفيف المسؤولية فحسب، بل قد تؤدي إلى رفع المسؤولية نهائيا".

سليمان الطماوي، القضاء الإداري، ج2، مرجع سابق، ص169 وما بعدها.

(4) محمد أحمد فتح الباب، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1993، ص495.

في قضية "Finidori" بتاريخ 1944/9/20م قضى مجلس الدولة الفرنسي:"في الظروف الزمانية والمكانية التي فقدت فيها أمتعة عهد بها إلى الجهة الإدارية المختصة أثناء فترة الهجرة التي أعقبت الاحتلال النازي سنة 1940م لا يمكن القول بوقوع خطأ استثنائي جسيم من قبل الإدارة، وبالتالي لا تسأل عن فقد هذه الأمتعة".

هاشم عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، مرجع سابق، ص259.

(5) محكمة القضاء الإداري المصري في القضية رقم 7 لسنة 7 ق بتاريخ 1954/12/14، مجموعة أحكام السنة التاسعة، ص134.

يجب أن تتوفر في التدبير الضبطي ليكون مشروعا جملة شروط ليستطيع القاضي الإداري من تكييفه حسب الظروف العامة التي تم فيها ثم يقدر جسامة الخطأ على ضوء ذلك في الظروف العادية أو غير العادية.

**أولا- ضوابط التدبير الضبطي في الظروف العادية.**

أبرز القضاء الإداري الضوابط التي تحكم سلطة الإدارة اتجاه الأفراد وحرياتهم، ويبحث القاضي وسيلة الضبط المستخدمة وشرعيتها وتوافقها مع الأسباب الواقعية[1]، وحتى يكون التدبير الضبطي مشروعا، يجب أن تتوفر فيه الشروط والضوابط الآتية:

**1 - أن يكون التدبير الضبطي عاما ومساويا بين الأفراد:**

يتعين أن يكون التدبير الضبطي متصفا بالعمومية في مواجهة الأفراد، ويمنع على سلطة الضبط أن تعطي حقا لأحدهم وتحرم غيره متى كانت ظروفهم متحدة.[2]، فتمنع التمييز بين حالة مشابهة وأخرى ممن تدخل في مجال تطبيقه، لتحقيق ضمانات الحرية كونها تمثل قيدا على سلطة الضبط دون ما تفرقة أو محاباة[3].

**2 - أن يكون التدبير الضبطي ضروريا ولازما وفعالا:**

جسامة تهديد النظام العام يستوجب أن يكون تدبير الضبطي لازما لتوقي الخطر دون أن يكون أشد مما هو مطلوب[4]. ولا يسمح للإدارة أن تلجأ إلى تقييد الحرية حيث يكفي اتخاذ

---

(1) DE LAUBADERE (A): Traite de droit administratif, Paris, L.G.D.J, 7e éd, 1976, p.654.

(2) محكمة القضاء الإداري في قضية رقم 508 لسنة 2ق جلسة 1949/6/9، مجموعة أحكام القضاء الإداري، السنة3، ص985.
وكذا حكمها في قضية رقم 334لسنة 6 ق الصادر بجلسة 1955/12/13، مجموعة أحكام القضاء الإداري، سنة 10، ص26.

(3) C.E, 27 Juillet 1928, Usines Renault, Rec, p.989.
عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص
عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، المرجع السابق، ص365 وما بعدها.

(4) فنجد أن القضاء يراعي دوما الاعتبارات الزمنية التي تحيط بسلطة الضبط الإداري من ناحيتين، الأولى تتعلق بتقدير مدى خطورة الظروف الزمنية وما يحدث بسببها من أخطار على الأمن والنظام وتقدير المدى الزمني المناسب لإجراءات الضبط الإداري.
"ترى وقد مضى على الحادث الجنائي مدة طويلة دون أن يقع ما يخل بالأمن أن تعطيل الإدارة للسوق بعد ذلك بدعوى المحافظة على الأمن ليس هو الوسيلة الوحيدة لبلوغ هدفها وليس من الضروري والحالة هذه تعطيل السوق الذي لا يدار يوما واحدا في الأسبوع ولا يترتب على قيام حادث بين قبيلتين إغلاق السوق لا سيما بعد أن انقضى أكثر من سنة ونصف منذ وقوع الحادث دون أن يتم الصلح بين القبيلتين، وقد كان في مقدور الإدارة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع الحوادث دون الالتجاء إلى إغلاق السوق حتى إذا اضطرتها الظروف إلى اتخاذ هذا الإجراء الشديد.
كان هذا بالقدر المناسب ولمدة قصيرة من الزمن أما استمرار تعطيل السوق حتى يتم الصلح فهذا ما لا يصح التسليم به، ويكون القرار الصادر بتعطيل السوق قد جانب القانون ويتعين إلغاؤه".
حكمها في الدعوى رقم 167 للسنة 5 ق في جلسة 1952/1/22، مجموعة السنة السادسة، ص340.

بعض الاحتياطات[1]، كما لا يمكنها أن تجبر الفرد على تصرف متى كان ثمة تصرف أيسر عليه يحقق مقتضيات النظام العام[2]، أو تشترط إتباع وسيلة أيسر لها لكنها أشق على الفرد[3].

ويجب أن يكون التدبير فعالا وحاسما في توقي الخطر على النظام العام، فإذا لم يبعد الخطر والاضطراب يكون إجراء غير لازم وبالتالي غير مشروع وغير ملائم.[4]

**3 ـ أن يكون التدبير الضبطي متناسبا:**

التناسب بين الإجراء المتخذ من سلطة الضبط والإخلال بالنظام العام أو الاضطراب ضروري حتى لا تساءل عن انحرافها أو سوء استعمالها للوسائل الموضوعة تحت تصرفها.

ويشترط في التدبير الضبطي أن يكون متناسبا مع جسامة الاضطراب، فإن كان الاضطراب قليل الأهمية فلا يجب أن تكون التضحية بكامل الحرية، حيث ألغى مجلس الدولة الفرنسي تدابير الضبط التي تضمن قسوة شديدة في تقييد الحريات إذا كان يكفي لتحقيق مقتضيات النظام أن تتخذ الإدارة من جانبها بعض الاحتياطات التقليدية [5].

**ثانيا ـ ضوابط التدبير الضبطي في الظروف غير العادية:**

إن الظروف الاستثنائية هي بكل بساطة خروج عن المألوف والحياة العادية، والقواعد القانونية عادة ما توضع لتحكم تلك الحياة وتشير إلى بعض القواعد الاستثنائية، فيتطلب التصرف

---

(1) C.E. 26 Oct. 1928, S., 1929.3.61.

(2) C.E. 4 Jan. 1935, Rec. p.16.

(3) سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص91 وما بعدها.
محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص65 وما بعدها.
حكم المحكمة الإدارية العليا في قضية رقم 74 لسنة 17 ق بجلسة 1978/1/28، مجلة العلوم الإدارية، سنة20، عدد2، ص169.
قضت المحكمة الإدارية العليا "بأنه لإيقاف إدارة أحد المحال الصناعية والتجارية باعتباره من المحلات المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة، أو إلغاء رخصته فإنه يشترط أن يكون هناك خطر داهم يتعذر تداركه، غير أن ذلك الإيقاف أو الإلغاء منوط بوجوب ثبوت الحالة الواقعية المبررة للتدخل بإجراءات الضبط الإداري ثبوتا مقنعا في جدية الإجراء ولزومه لما ينطوي عليه من مساس مباشر بحريات الأفراد القائمين على إدارة واستغلال المحلات المذكورة".

(4) سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص92 وما بعدها.

(5) C.E. 26 Oct. 1928, S., 1929.3.61.
C.E. 4 Août.1944, L., 1944.360.
قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية: "بأنه فيما يتعلق بالحريات العامة يجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تبرره فالمناط، والحالة هذه، في مشروعية القرار الذي تتخذه الإدارة هو أن يكون التصرف لازما لمواجهة حالات معينة من دفع خطر جسيم يهدد الأمن والنظام، باعتبار هذا الإجراء الوسيلة الوحيدة لمنع هذا الضرر، 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، أما إذا اتضح أن الأسباب لم تكن جدية ولم يكن فيها من الأهمية الحقيقية ما يسوغ التدخل لتقييد الحريات كان القرار باطلا".
المحكمة الإدارية العليا قضية رقم 1517 لسنة 2 ق بجلسة 1957/4/13، م. المبادئ التي قررتها م.إ.ع، سنة2 رقم 93، ص886.

وفقا لتلك الخروج بما يكفل أمن الأفراد ولو التضحية بجزء من حرياتهم، أو بكل حرياتهم لبعض الوقت.

وتثار مسؤولية مرفق الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ الجسيم[1]، لأن مصدر القرار أو التدبير الضبطي يتخذه دون روية وتفكير، حيث لا يوجد وقت كاف أصلا لذلك، كحالات الحرب والوباء الطارئ والاضطرابات الداخلية[2]. رغم ذلك، يجب مراعاة عدة قيود في الإجراء الضبطي حتى يكون مشروعا، منها:

**1 ـ أن يتخذ الإجراء الضبطي في ظروف استثنائية:**

إن أول ما يثير انتباه القاضي في القضايا المعروضة عليه وادعاء أطرافها في الظروف الاستثنائية، التي تختلف موازين حكمه عن الأمور العادية، هو مدى توفر الظروف الاستثنائية التي تتحجج بها الإدارة خاصة، لأنها تقيد الحريات وتصيب الأفراد بالأضرار لا محالة.

وعليه أن يتحقق من وجود هذه الظروف وأن الإجراءات الاستثنائية قد اتخذت خلالها، كوقائع يقرها القاضي الإداري في ضوء الظروف الزمانية والمكانية التي تحيط بها[3]، ولا يكتفي بادعائها دون تحقق لأن ذلك يضر بالطرف الضعيف المتمثل في الفرد المضرور، مما يفتح الباب لعدم التعويض مهما كان الظرف الذي استندت إليه.

**2 ـ ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه للظرف الاستثنائي:**

إجراءات الضبط الإداري لا تعد مشروعة إلا إذا كانت من أجل الحفاظ على النظام وهو الهدف الأساسي لها[4]، ويتحقق القاضي من ذلك ببحث كل الظروف الواقعية المبررة لاتخاذها، وأن مواجهة الظروف الاستثنائية تتطلب اتخاذ هكذا إجراء. فإذا ثبت للقاضي أن الإدارة كانت

---

(1) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1517، السنة 3 ق. ومحكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 7، سنة7ق.
من أحكام المجلس في هذا المعنى حكمه الصادر في 1919/2/28 بقوله: "سلطات البوليس التي تهدف إلى صيانة الأمن والنظام ليست في زمن الحرب كما هي في زمن السلم، وأن مطالب الدفاع القومي تعطي لفكرة النظام العام امتدادا واتساعا، كما تبرر اتخاذ إجراءات أشد حماية مما يسمح للإدارة بسبب ظروف الحرب أن تحجر على الحريات العامة بقدر أكبر مما يكون لها في الظروف العادية".
C.E. 28 Fév. 1919, Dol, et Laurent, R.D.P, 1919, p.339

(2) زكي محمد النجار، مبادئ القضاء الإداري، د.ن، 1993/92، ص310.

(3) أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، المرجع السابق، ص193 وما بعدها.

(4) RIVERO (J): Droit administratif, Paris, Dalloz, 8eed, 1977, p.420.

تستطيع أن تتغلب على الظروف الاستثنائية القائمة بما تملكه من سلطات ووسائل، ومع ذلك اتخذت إجراء استثنائيا لا يجيزه القانون فإنه يحكم بإلغائه[1]. وتتحمل سلطة الضبط التعويض عن الأضرار التي سببها.

### 3 ـ ملاءمة الإجراء الضبطي للظروف الاستثنائية الواقعة:

تختلف الظروف المحيطة بالعمل الضبطي ويختلف الإجراء الذي تتخذه سلطات الضبط الإداري لمواجهة الظروف الاستثنائية، لكن يجب أن يكون ملائما ومناسبا لكل ظرف على حدة[2]، ويكون بالقدر الذي يكفي لمعالجة الأمور دون زيادة ولا نقصان[3]. رغم اتساع سلطاتها يشترط لمسؤوليتها توفر الخطأ المرفقي الجسيم ذو الجسامة الاستثنائية تحت السلطة التقديرية القاضي الإداري[4]، ولم يستبعد من الرقابة سوى قرار إعلان حالة الطوارئ لأنه عملا سياديا[5]. كالاستناد إلى الظروف الاستثنائية لإنشاء قضاء استثنائي حيث اعتدي على الحق في الدفاع[6]. ولا يتحمل المرفق المسؤولية ما لم يتوفر خطأ[7]، كالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد نتيجة اعتقالهم مباشرة بعد قضاء مدة العقوبة، يستحيل عليهم القيام بأي نشاط خطر على النظام العام خلال هذه المدة الزمنية القصيرة، ودون توضيح الإدارة للوقائع الثابتة يعد مخالف للقانون وخطأ في حقها تتحمل مسؤوليته[8].

---

(1) أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، المرجع السابق، ص229 وما بعدها.

(2) المحكمة العليا المصرية الطلب رقم 2 لسنة 6 ق (تفسير) جلسة 1976/5/15، مجوعة أحكام وقرارات بين 1970 و1976/12، رقم 22، ص167.

(3) يؤكد الفقه الفرنسي على أن تطبيق حالة الطوارئ وإن كان يؤدي إلى تطبيق المشروعية الاستثنائية الأوسع نطاقا من إطار المشروعية العادية بما يمثله ذلك من تهديد للحريات والحقوق، إلا أن ذلك لا يعني إلغاء المشروعية تماما والانتقاص من الحقوق والحريات العامة طالما لم يقم المشرع بإصدار نص صريح يجيز ذلك.

DELAUBADERE (A), VENZIA (J.C) et GAUDEMENT (Y): op, Cit., p.658.

(4) قررت محكمة القضاء الإداري "... غير أن هذا لا يمنع جهة الإدارة من... **(و)** أن تتخذ من التدابير الضرورية والمجدية ما تدفع به خطرا محققا يهدد النظام العام الضبطي في أحد مدلولاته الثلاثة المعروفة.. ولو أدى ذلك إلى تقييد بعض الحريات العامة بالقدر الذي يتناسب مع دفع هذا الخطر، بحيث تقدر الضرورة بقدرها دون إفراط في زيادة أو إغراق في نقص".

محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 1288 لسنة 21 ق، جلسة 1969/6/3، مجموعة أ.م.ق.إ، 1966/10 و1969/30، ص741.

(5) وجدي ثابت غبريال، "حماية الحرية في مواجهة التشريع: دراسة في دستورية التشريعات المقيدة للحرية"، مجلة المحاماة، عدد 2 و3 و4، مارس/أفريل 1990، السنة 70، ص110.

صبري محمد السنوسي، الاعتقال الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام، المرجع السابق، ص345 وما بعدها.

(6) C.E. 19 Oct. 1962, Canal, Rec. 552, J.C.P., 1963.2.1306.

في فرنسا ألغي أمر رئيس الجمهورية في 1962/06/01م بإنشاء محكمة عسكرية خاصة لمحاكمة المتهمين بالاشتراك في التمرد الذي قام به الجيش الفرنسي المتواجد بالجزائر بتاريخ 1961/4/21م:"أن الظروف التي بالاستناد إليها تم إنشاء هذا القضاء الاستثنائي لم تكن على درجة كبيرة من الخطورة تبرر الاعتداء على المبادئ العامة للقانون وبصفة خاصة فيما يخص حقوق الدفاع".

(7) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم1431 لسنة 6، جلسة 1954/1/4.

(8) المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 810 لسنة 28 ق، جلسة 1985/3/12.

وحكمها في الطعن رقم 1310 لسنة 28 ق جلسة 1985/3/12. وحكمها في الطعن رقم 1687 لسنة 39 ق جلسة 1986/6/15.

## الفرع الثاني:
## مراعاة ظرف مكان خدمة مرفق الضبط الإداري.

يؤثر في حكم القاضي، ولا بد من ذلك، مكان وقوع الخطأ. فالخطأ بالمكان المأهول ليس كالخطأ في المكان الخالي، وفي المدينة ليس كأطرافها، والمكان القريب ليس كالمكان البعيد.

يطلب القاضي الخطأ الجسيم في القضايا المعروضة عليه نظرا للصعوبات التي تواجه الإدارة في الأماكن النائية والمعزولة مقارنة بأعمالها داخل المدينة والعمران[1]. وأثيرت الاعتبارات الخاصة بالمكان أمام مجلس الدولة الفرنسي بمناسبة منع عقد أحد المؤتمرات في الأراضي الإفريقية لم تكن قوات كافية لحفظ النظام والاجتماع سيتم ولو جزئيا على الطريق العام[2]، وأيد قرار منع الاجتماعات في نقاط متفرقة من مقاطعة حدودية لا توجد قوات كافية لضمان حفظ النظام[3].

وتراعي سلطات الضبط الإداري مكان ممارسة الحريات، حيث تخفف قيودها في الأماكن خاصة التي تبقى محصورة ما لم تمس بحريات وحقوق الآخرين مقارنة بالأماكن العامة التي تتداخل في الحقوق والحريات الخاصة وتتلامس وتتفاعل، وأي تقصير من سلطة الضبط في الحالة الثانية قد يؤدي إلى تهديد النظام العام.

وترتيبا على ما تقدم نتناول سلطات الضبط في المكان الخاص أولا، وسلطات الضبط في المكان العام ثانيا.

---

(1) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، د. م .ج، 1997، مرجع سابق، ص477.
سليمان الطماوي، القضاء الإداري، ج2، ط1987، مرجع سابق، ص170.
جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص251.
محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص531.
C.E. 4 Jan 1918, Zulimaro-R, Rec, p. 9.
يتساهل في درجة الخطأ إذا كان نشاط الإدارة داخل المدينة أو العاصمة ويكتفي أحيانا بالخطأ البسيط.

(2) أحمد يسري، المرجع السابق، ص262.
C.E. 19 Juin. 1953, Houphouët-Boigny, Les grands arrêts, 8eed, 1984.
"أن سلطة الضبط مع اتساع الإقليم الذي يجب فيه توفير الأمن لم يكن لديها قوات كافية لحفظ النظام، وأنه في تلك الأحوال، ونظرا لأن الاجتماع المزمع عقده سيتم بالضرورة لو جزئيا على الأقل على الطريق العمومي بسبب الأحوال التي تم فيها تنظيمه، لذلك يمكن لحاكم فولتا العليا والمدير وعمدة البلدية في "Bobo-Dioulasso" أن يمنعوا قانونا اجتماع المؤتمر المذكور سواء على ارض البلدية أم على مجموع أراضي فولتا العليا.

(3) C.E. 23 déc. 1936, Bucard, Rec. p. 1151.
C.E, 04 jan 1918, Zulimaro, Rec, p.09.
سليمان الطماوي، القضاء الإداري، ج2، ط1987، مرجع سابق، ص170.
مجلس الدولة الفرنسي يتشدد في جسامة الخطأ الذي يؤدي إلى مسؤولية الدولة في إشرافها على السجون الموجودة في المستعمرات ويتساهل فيما لا يتساهل فيه إذا تعلقت المسؤولية بالسجون الموجودة في فرنسا.

**أولا ـ سلطات الضبط الإداري في المكان الخاص:**

الأصل أن الإنسان حر في ممارسة نشاطات يضبطها القانون، دون إخلال بالنظام العام أو تجاوز لأحكام هذا القانون بحيث يصل إلى تهديد حريات الآخرين أو أمن الدولة وآداب المجتمع لينتفع هو فقط، حتى وإن كان ذلك في المكان الذي يملكه.

أما الأماكن العامة المفتوحة للجمهور تخضع لنظام أقل شدة من النظام الذي يخضع له الطريق العام وأكثر تشددا من النظام الذي تخضع له الأماكن الخاصة [1].

إن الحرية في الدولة يجب ممارستها في إطار القانون ودون الإضرار بالآخرين، أو ممارستها على حساب حقوقهم وحرياتهم، وإن كان دور الدولة في بعض الحالات سلبيا إلى حد ما، وعدم تدخلها إ لا إذا حدث تجاوز للضوابط والحدود القانونية المرسومة، أو أدى إلى تهديد النظام العام، فإن الحرية دون مسؤولية هي اللاحرية بعينها لأن المجتمع المنظم يعرف فيه الفرد حرية غيره كما يعرف حريته بل قبلها. فالحرية نطاقها المحافظة على الخصوصية.

يعرفها جون لوك "بأنها قدرة الإنسان أو سلطته في أن يفعل أو أن يقدم على أن يفعل أي تصرف معين"[2]. فالحرية ممارسة مع التقيد بما يضبط من الحدود التي تؤدي في النهاية إلى تقييدها، وتتدخل الدولة ويكون دورها إيجابي، أو يكون دورها سلبي، بما يحفظ ممارستها من الجميع.

إن سلطات الضبط الإداري تكون محددة وفي أقل نطاق في الأماكن الخاصة، فالمسكن الخاص ليس محلا لممارسة سلطة الضبط، إلا بقدر ما يكون هناك اتصال بين ما يدور بالمسكن الخاص والخارج، فيمكن لسلطة الضبط أن تتدخل لمنع الإزعاج الذي يحدث من أجهزة الراديو بالطلب من صاحبه بمنع الضوضاء وإذا امتنع تطبق الإجراءات القانونية، وكذلك عندا يؤثر افتقار الاشتراطات الصحية في المسكن الخاص على الصحة العامة[3].

---

(1) VEDEL (G), DELVOLVE (P): Droit administratif, Paris, P.U.F, Tome1, 11e ed,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، ص.479.

فالمسكن الخاص لا يؤثر ما يحدث فيه على النظام العام (الشارع) إلا إذا تعدى الحدث الجدران وأعلن ما فيه، ففي هذه الحالة خرجنا من المكان الخاص بحدث خاص إلى مكان عام له تأثير على الآخرين.

وقيد قانون الإجراءات الجزائية من الضبط الإداري والضبط القضائي التدخل في الأماكن الخاصة إلا بشروط معينة، جاء في الباب الثاني من الكتاب الأول من الأمر 66-155[1]، لا سيما المواد 44 و45 و47 و48.

وهذا التشديد في دخول المساكن الخاصة وحماية ممتلكاتها، على الرغم من المشتبه به قبض متلبسا أو متهم، فالحرية الخاصة تبقى مصونة ومحمية ولا تمس إلا في الحالات الاستثنائية وبالقدر الذي لا يهدد النظام العام وعناصره، والقاضي بسلطته التقديرية من يقدر التجاوز والأضرار إن وقعت.

إن السكن والحياة الشخصية عموما مكفولة بنص القانون وفي كل الحالات، لكن لا يجب تحت هذا الغطاء التعدي على الحياة العامة وأن تكون مصدر لإزعاج الآخرين أو تهديد أمن وسلامة الدولة أو الصحة العامة أو السكينة العامة. وقد طرأ بعد 2001/09/11م تحولا كبيرا في حماية الحياة الخاصة بالتنصت على الهواتف والاطلاع على المراسلات الخاصة وغيرها، لأن كل دولة تدعي حماية النظام العام فيها ولا تريد أن تكون أو أحد أفراد سببا في تهديد الأمن والسلم.

يحق لرجل الضبط القيام بالتحريات للكشف عن الجريمة دون المساس بالخصوصية كالتفتيش وترتيب الحراسات ووضع الكمائن، وتمنع من التعرض للشخص المتحرى عنه خشية اكتشاف أمره فيأخذ حذره، إن تلك الإجراءات ترمي فقط إلى الكشف عن مدى الخطورة الإجرامية، فسلطة الضبط الإداري تتسع في مجال التحري ما دامت لم تصل إلى درجة التعدي على الخصوصية الشخصية للفرد كالمسكن أو اتصالاته الخاصة[2].

---

(1) قانون 66-155 المؤرخ في 1966/06/08 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية الجزائري المعدل والمتمم.

(2) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص479.

والمراسلات والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال حرمة وسريتها مكفولة ولا تجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة وفقا القانون[1].

لقد أحاط المشرع حق الإنسان في سرية اتصالاته بمزيد من الضمانات فلا يكفي توافر الشروط القانونية التي تجيز للمحقق القبض والتفتيش، بل يلتزم دائما تدخل القاضي الذي من اختصاصه وحده الإذن بالمراقبة[2].وهو ما لا يطبق حاليا بدعوى الحفاظ على النظام العام ومحاربة الإرهاب، وهذا خروج على النصوص القانونية، ويكثر تطبيقه في حالة الطوارئ أو عند غياب الثقافة القانونية لرجال الدولة.

ونرى أن تؤسس المسؤولية الإدارية التي تمس خصوصيات الفرد كالمسكن ومراسلاته على الخطأ البسيط في الظروف العادية، لأن الإدارة لها وقت التقدير والتفكير والمراجعة فهي مسؤولة عن التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية، خاصة إذا سربت تلك المعلومات (الأسرار) الخاصة إلى الغير وأصبحت شائعة بين الجمهور، وهنا المرفق هو المسؤول عنها إذا لم يحدد الشخص (الموظف) الفاعل.

فإذا كانت الإدارة مجبرة على احترام المكان الخاص ولا تتدخل إلا لضرورة وبعد إذن مسبق من القضاء، فإن الأماكن العامة تقع تحت أعينها وفي هذا الحيز تمارس مجموعة من الحريات لأفراد مختلفين أو متفقين يجب أن يسع الجميع في إطار القانون والمحافظة على السلامة والأمن والصحة.

**ثانيا ـ سلطة الضبط الإداري في المكان العام:**

يقابل الحريات الفردية والخاصة الحريات العامة التي تمارس عادة في الأماكن العامة بمشاركة مجموعة من الأفراد، مما يحرك 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.

---

(1) قدري عبد الفتاح الشهاوي، الموسوعة الشرطية القانونية، المرجع السابق، ص416.

(2) 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.

يعد الطريق العام والشارع مجالا لتدخل سلطة الضبط الإداري مع مراعاة حريات المتاخمين له والمنتفعين به، كتنظيم البيع على الطرق العمومية[1]، وتنظيم المرور وتوقف السيارات بها[2]، أو منح ترخيص بتنظيم تظاهرات أدبية أو سياحية وغيرها كقضية "Benyamin"، عندما أصدر العمدة قرارين بمنع عقد الاجتماعين[3]، لأسباب قدرها هو أنها تمس بالنظام العام لكن مجلس الدولة الفرنسي ألغى القرارين وحمل الإدارة مسؤولية تعويض الأضرار التي لحقت بالمعنيين. حيث أنه صدر حكم بتاريخ 1933/5/19م بإلغاء قرار عمدة مدينة "Nevers" الذي كان يقضي بإلغاء اجتماعين عامين كان مقررا عقدهما بهذه المدينة برعاية مكتب الاستعلامات السياحي وكان من المزمع أن يلقي السيد **بنيامين** محاضرتين فيهما، فقد رفع كل من رئيس مكتب الاستعلامات السياحي والسيد بنيامين دعواهما أمام مجلس الدولة يطالبان فيهما بالتعويض عن هذين القرارين المخالفين للقانون، فأيد 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 يتميز به نشاط الضبط الإداري من دقة وخطورة[4]، ورفض تقرير مسؤولية الضبط الإداري في حالة عدم وجود خطأ جسيم[5]. والتدرج في قيمة الحرية يؤدي إلى التدرج في مقدار الخطأ المرتكب

---

(1) C.E. 25 Janv. 1980, Gadiaga, Rec. 44, A.J.D.A, 1980. 283.
C.E. 4 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. 1 Fév.1978, Coing et Association Française de transporteurs routiers internationaux, Rec.685.
C.E. 14 Janv. 1981, Bougie, Rec. p.15.

(3) C.E. 3 Avr. 1936, Nevers, Rec. pp: 453-454.
وكان مما جاء بحيثيات هذا الحكم الهام ما يلي:
"حيث أن الحكم الصادر عن مجلس الدولة في 1933/5/19م بإلغاء قراري 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.
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 Fev. 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.

(5) C.E. 2 Nov. 1974, Cme de VILLENAVE D ORNON, c. BAYENS, Rec. p.586.
C.E. 23 Juin. 1976, LATTY et Cme de VAUX sur mer, Rec. p.329.

اتجاهها على فرض ثباته، فانتهاك حرية عامة منظمة بالقانون كحرية العبادة والاجتماع تعد خطأ أكبر جسامة من ذلك الانتهاك الذي يحدث لبعض الحريات التي يمكن التسامح فيها كحرية التظاهر في الطريق العام[1].

يتشدد القضاء الفرنسي في تقدير الخطأ الموجب لمسؤولية سلطة الضبط في مكان غير مأهول وبعيدا عن العمران أو خارج الإقليم، ويتطلب الخطأ الجسيم أو البالغ الجسامة وممارسة الحرية العامة، فقد قضى عندما يتصل الضبط بحرية ممارية شعائر العقيدة الدينية لا تستطيع سلطة الضبط المنع إلا في حالة التهديد الجسيم للنظام العام[2]، وأقر تخوف سلطة الضبط وأخذ بالأحوط بمنع مسيرة دينية بسبب الاضطرابات الجسيمة بالنظام العام التي أحدثتها المسيرات الدينية المماثلة في البلديات المجاورة[3]. وقضى بعدم شرعية قرار منع تنظيم احتفال في الهواء الطلق في ميدان عام، لأن هذا الاحتفال ليس من طبيعته تهديد السكينة والأمن العام بالدرجة التي يعجز معها عن الوقاية من كل خطر بواسطة تدابير ضبط مناسبة[4]. فتقدير مجلس الدولة بعدم المشروعية أو المشروعية مبني على تحقق الهدف من التدابير الضبطية بحماية النظام العام أو تهديده، خاصة إذا كانت له قرائن وأدلة ترجح هذا أحد الرأيين.

## الفرع الثالث:
## مراعاة أعباء المرفق وإمكاناته.

إن وقوع الخطأ من الإدارة لا يعني قيام مسؤوليتها مباشرة وبصفة آلية، بغض النظر عن درجة الخطأ من حيث بساطته أو جسامته، وإنما تتدخل عوامل أخرى قد تجعلها مسؤولة عن خطئها البسيط لا تسأل عنه عادة. فما هو مطبق في القانون المدني لا يطبق في القانون الإداري[5].

---

(1) محمد أحمد فتح الباب، المرجع السابق، ص493.
حسب رأي مفوض الحكومة "Détone" في تقريره المقدم إلى مجلس الدولة في قضية بنيامين.

(2) C.E. 19 Fév. 1909, Abbé Olivier, Rec, p.181.

(3) C.E. 3 Juill. 1947, Guillet, Rec, p. 292.

(4) C.E. 5 Mars. 1948, Jeunesse indépendante chrétienne Fiminie, p.121.

(5) أنظر رأي الفقيه "VEDEL" أشار له مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، مرجع سابق، ص843.
القانون العام لا يعرف قاعدة كل خطأ حتى وإن كان هينا يمكن أن يولد مسؤولية الإدارة، المطبق في القانون المدني طبقا للمادة 124 ق.م.ج.

مسؤولية الضبط الإداري لا تتحقق بمجرد الخطأ، لأن الأعباء الملقاة على عاتقها ذات أهمية بالغة للمجتمع، وأي تهاون منها أو عدم تقديرها حق قدرها يجعلها تحت المساءلة، أو تحميلها أكثر من إمكاناتها يعد تجني عليها[1]. لذا يجب أن يبلغ الخطأ الموجب للمسؤولية درجة من الجسامة[2]، بمراعاة طبيعة المرفق الضبطي وإمكاناته والظروف التي يؤدى فيها مهامه وأهميته والصعوبات كمرفق إطفاء الحرائق.

**أولا ـ تقدير أعباء وإمكانات المرفق:**

يراعي القاضي الإداري الظروف التي تتصل بمرفق الضبط في تقدير الخطأ المؤدي لمسؤوليتها، سواء تعلق بالنشاط أو كثرة الأعباء وصعوبتها[3]، فإذا كانت الخدمة بسيطة وسهلة ولا توجد أي صعوبات يسأل عن الخطأ البسيط[4]، وإذا كانت مهامه شاقة وصعبة فإنه يتطلب الخطأ الجسيم[5].

كحوادث التظاهر[6]، والمحافظة على الأمن في زمن الحرب التي تتم تحت ضغط الضرورة [7]، والمحافظة على الأمن والممتلكات من الأفعال التي يرتكبها سجناء خرجوا من السجن[8]، أو اغتيال بعض المعتقلين داخل السجن بفعل الغير[9].

---

(1) حاتم علي جبر، المرجع السابق، ص195 وما بعدها.
أحمد يسرى، الأحكام والمبادئ العامة في القضاء الإداري الفرنسي، مرجع سابق، ص84 وما بعدها.

(2) C.E. 16 Oct. 1964, De loriot, A.J.D.A, 1965, p.177, note Moreau.
C.E. 10 Nov. 1961, Eveillant, Rec. p. 639.
C.E, 25 fev 1949, Augereau, Rec, p. 97.
C.E, 25 mars 1953, Dell Azambourg, Rec, p. 667.

فتحي فكري، المرجع السابق، ص271 وما بعدها.

(3) جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص250.

(4) C.E. 25 Mars. 1966, Société les films marceau, Rec. p. 240
C.E. 26 Jan. 1973, Ville de Paris Driancourt, Rec. p. 78.

(5) CHAPUS (V.R): Droit administratif général, 1986, p.895 et ss.

(6) C.E. 13 Mars 1925, Clef, R.D.P, 1925, p.274.
أكد مفوض الحكومة "Rivet" في مذكرته بمناسبة قضية "Clef" التي تتعلق بأن أحد المضربين قبض عليه البوليس وأودع في إحدى الثكنات وهناك أعتدي عليه بالضرب مما أدى إلى إصابته بجراح، فتقدم بطلب للتعويض. استعرض المفوض صعاب رجال الأمن وهم يؤدون واجبهم، وأوضح أنه ليس من المصلحة في شيء أن تؤدي كثرة الأحكام الصادرة ضدهم إلى عرقلة جهودهم في هذا السبيل، ولكن فرق بين حالتين حالة ما إذا كان المصاب قد خرج مختارا ليتظاهر وليخل بالأمن، وهنا يجب أن يتشدد القضاء في تقدير الخطأ الذي يؤدي إلى مسؤولية الإدارة، والحالة الثانية أن يتولى البوليس القبض على بعض المتظاهرين ويودعهم مراكز البوليس، فيرى أنه منذ أن يعبر المقبوض عليه عتبة المركز، فله كامل الحق في أن يعد نفسه في حماية تامة من كل اعتداء عليه مهما كانت خطورة الأعمال المنسوبة إليه، وأنه لا يحق لأحد إطلاقا أن يرتكب ضده أعمالا انتقامية من النوع الذي تعرض له...".

(7) C.E, 31 oct 1924, Cotte, Rec, p. 839.

حاتم علي جبر، المرجع السابق، ص210.

(8) C.E, 04 jan 1918, Zulmere, D. 1920.1.
تتعلق بمسؤولية مرفق السجون في المستعمرات وما يكتنف إدارة المرفق من صعوبات خاصة في تقدير للخطأ.

(9) C.E, 03 jan 1948, Bernard, S, 1948.3, p. 105.

ونظرا للأعباء الثقيلة الملقاة على عاتق سلطة الضبط الإداري فإن القاضي، حماية للمصلحة العامة، يطلب الخطأ الجسيم غالبا حتى لا يكبلها بكثرة الدعاوى المرفوعة ضدها والخوف من المساءلة الدائمة التي تقتل روح المبادرة والنظر للخطأ عقوبته لا إلى النظام العام ومتطلباته، فجسامة الأعباء وقلة الوسائل تدفع إلى حماية الإدارة لأنها لم تقصر فيطلب الخطأ الجسيم. كرفض مجلس الدولة الفرنسي لمسؤولية الإدارة عن الأضرار التي أصابت راكب دراجة ليلا لاصطدامه بوعاء، وضح حديثا من أحدهم، كان بوسط الطريق، وصعوبة الإشراف على مسافة شاسعة من الطريق وإزالة أي عائق يشكل خطورة[1]، ورفضه أيضا مسؤولية الإدارة عن اغتيال سجين داخل السجن بعد الهجوم عليه من الخارج، لا يدل على خطأ الحراس بالنظر للشكل الذي تم فيه الهجوم[2].

مما سبق وكقاعدة عامة بتوافر الخطأ الجسيم تتقرر مسؤولية مرفق الضبط الإداري بسبب ظروفه ووسائله وصعوبات عمله، وقد يصدر مجلس الدولة الفرنسي أحكامه بتحميل مرفق الضبط الإداري مسؤولية تعويض الأضرار التي تصيب الأفراد دون وصف الجسامة، بما يفيد أنه خطأ مرفقي وليس شخصيا، كالتأخر في إصدار ترخيص للمحال المقلقة للراحة أو الخطأ في تطبيق لوائح، حيث يكون الوقت كاف للتفكير واختيار الحل المناسب دون صعوبات خاصة [3]. والأعمال التي تتطلب أعباء وجهد خاص، يتطلب الخطأ الجسيم الظاهر، كسوء معاملة الشرطة للأفراد[4]، والامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية[5].

---

حاتم علي جبر، المرجع السابق، ص208.
أشار الحكم إلى الظروف الاستثنائية التي صاحبت تحرير فرنسا سنة 1945م والتي جعلت مهمة مرفق إدارة السجون صعبة للغاية، إلا أن الحكم نبه إلى أنه كان من الواجب اتخاذ للوسائل 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.

(1) C.E, 05 avr 1917, Saura, Rec, p. 143.
سليمان الطماوي، القضاء الإداري، ج2، مرجع سابق، ص172.

(2) C.E, 23 nov 1951, Gerie, Rec, p. 555.
C.E, 09 avr 1948, Ciais, Rec, p. 156.

(3) 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.

(4) C.E, 3 nov. 1950, Veuve Marry, Rec., p.533.

(5) C.E, 30 nov 1945, Epaux Terry, Rec. p.347.

وتكون الإدارة مسؤولة عن كل خطأ يمكن تجنبه بالحرص العادي، وغير مسؤولة إذا لم يمكن تجنبه إلا باتخاذ إجراءات غير عادية، كقتل أحد المتظاهرين لأنه استفز جنديا فأطلق عليه رصاصة من مسدسه فقتلته[1]، تكون الإدارة مسؤولة جزئيا عن الضرر التي تسببت فيه، رغم ما صدر من المتظاهر.

**ثانيا ـ تقدير أهمية وطبيعة المرفق:**

تطورت الحياة في العصر الحالي عن تلك الحياة البسيطة قديما، وتطورت معها وظيفة الدولة بتدخلها في جل مناحي الحياة، ما زاد من احتكاكها الكبير والدائم بالأفراد في المشاريع التي تقوم بها وتديرها. كما تطورت الوسائل التي تستخدمها بشكل مضطرد، خاصة مرفق الضبط الإداري، لأجل المحافظة على النظام العام. فالفرد يبقى له المرفق الضبطي مهم في كل الظروف والأحوال خاصة إذا وقعت اضطرابات أو مست حقوقه أو اعتدي على ممتلكاته.

وتختلف أهمية المرافق العامة بالنسبة للأفراد حسب حاجتهم الملحة والضرورية، لكن مرفق الضبط الإداري تبقى أهميته بالنسبة للمجتمع كبيرة وإن لم يحسها الأفراد، فهو الذي ينفذ القوانين ويحافظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، رغم ما يوضع تحت تصرفه من وسائل إكراه يرفضها الأفراد المخالفين لتنفيذ التدابير والقرارات اللازمة لحفظ النظام والأمن.

وقد جرى مجلس الدولة الفرنسي على أن يختص بعض المرافق العامة بشيء من الرعاية، على رأسها مرفق الضبط الإداري، فيطلب توافر الخطأ الجسيم في أعمالها وأنشطتها ذات الأهمية الحيوية للمجتمع، رغبة منه في عدم شل عملها بكثرة التهديد برفع دعاوى المسؤولية عليها[2].

يتشدد في تقدير الخطأ المنسوب لسلطة الضبط فنجده يشترط فيه أن يكون الخطأ جسيما أو خطرا أو يضيف إلى صفات أخرى منها أن يكون الخطأ ظاهر الوضوح وعلى درجة خاصة من الخطورة، أو أن جسامة الخطأ استثنائية[3]. فطبيعة عمل الضبط الإداري تتطلب التواجد بأماكن

---

(1) C.E, 18 mars 1933, Giraud, S, 1933.3, p. 118.

C.E, 04 mai 1960, Dame Bassi, Conclu. Rivet.

(2) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، ج2، مرجع سابق، ص174.
(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص498.

(3) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، ج2، مرجع سابق، ص176.

خطرة بالإضافة لسرعة الحركة والتصرف في سبيل حماية النظام العام وهي إذا ما قيست خدماته وواجباته اجتماعيا تعتبر هامة يبذل في سبيل تحقيقها المرفق الضبطي جهودا جبارة ووسائل فعالة ودقيقة وأعمالا شاقة فلا يسأل هذا المرفق إلا عن الأخطاء المنطوية على درجة من الجسامة الخاصة والخطيرة أو الاستثنائية[1].

يتدرج المجلس في درجة الجسامة لكل حالة وفقا للظروف المختلفة. ومن الأخطاء التي اعتبرها أخطاء جسيمة تكون مبررا للحكم بالتعويض فقد مفاتيح مأخذ المياه اللازمة للإطفاء ووصول القوة متأخرة بشكل كبير بعد ثلاثة أيام من اشتعال الحريق والنقص الواضح في عدد رجال الإطفاء وعدم إلمامهم بوسائل الإطفاء[2]، والتجاء الشرطة إلى القوة في معاملة الجماهير حيث لا يقر المسؤولية إلا إذا ارتكبت خطأ ظاهر بالغ الجسامة كأن تصل القوة إلى شبه مشاركة في القتل[3] ، واكتفى بالخطأ البسيط في تقدير مسؤولية بلدية سمح عمدتها بفتح حلبة انزلاق رغم خطر الانهيارات الجليدية[4].

وإننا نرى أهمية المرفق لا تكون دائما وعلى سبيل الحصر المنصبة على مرفق بعينه، حيث لا يوجد مرفق مهم وآخر غير مهم، فكل ما يقدم حاجة من حاجات الأفراد يعد مهما، لكن الظروف هي التي تجعل هذا المرفق مهما وآخر أقل أهمية. فمرفق الضبط يتعلق بأمن الإنسان في نفسه وماله وصحته فهو دائما يسعى إلى الاستقرار في هذا الجانب ويحاول تحقيق حريته وأمنه الشخصي قبل التفكير في ذلك للآخرين، فيطالب الدولة بتوفير الأمن والأمان.

---

(1) عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص492.
محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص543 وما بعدها.

(2) C.E. 22.7.1931, Epoux la Fourcade, Rec. p. 811.

(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. 28.4.1967, Laffont, Rec. p.182.

# الفصل الثاني:

## المسؤولية الإدارية دون خطأ كأساس لأعمال سلطة الضبط الإداري.

رأينا في الفصل الأول من هذا الباب، مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن أعمالها القانونية والمادية التي يكون الخطأ أساسها، وبينا ما يطلبه القضاء الإداري المقارن من درجة معينة من الجسامة في هذا الخطأ، بسبب طبيعة المرفق وما يستخدمه من وسائل وأدوات لتحقيق النظام العام بكافة عناصره وإعادته إلى وضعه الطبيعي، حتى لا يشل عمله بكثرة دعاوى المسؤولية المرفوعة عليه إذا أعتمد الخطأ البسيط كأساس، ولا بد من وجود ضرر يترتب على الخطأ، ووجود علاقة سببية بين الضرر والخطأ، كأركان للمسؤولية الخطئية عن أعمال سلطة الضبط الإداري.

ولم يستقر مجلس الدولة الفرنسي على هذا الأساس للمسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري وغيرها من الأعمال الإدارية الأخرى، كأساس وحيد بل أنشأ أساس آخر مكمل للأساس الأول، حيث أجاز إمكانية مساءلة الدولة من دون خطأ منذ حكمه الشهير في قضية (Cames)[1]. وأكد المجلس في قضائه هذا المبدأ بعد ذلك في أحكام اللاحقة.

كما أصدر المشرع الفرنسي عدة قوانين تقرر مسؤولية الدولة دون خطأ عن الأضرار الناتجة عن الكوارث الوطنية المختلفة[2]، في توافق مع ما قرره القضاء الإداري.

وبتقريره لهذا الأساس وبتوافر الضرر والعلاقة السببية تسأل الدولة عن أعمالها وأنشطتها، دون إسناد الخطأ في حق رجل الضبط الإداري كخطأ شخصي أو تحميل المرفق ذلك الخطأ كخطأ مرفقي.

وهذا الأساس الاستثنائي للمسؤولية لا يجمع بالأساس الأول، على أساس الخطأ، ولا يكون إلا إذا لم يستطع القاضي الوصول إلى الخطأ أو المدعي إثباته في حق المدعى عليه (سلطة الضبط الإداري) مع توافر الضرر.

---

(1) C.E, 21 Juin 1895, Cames, Rec., p. 509.
أخذ برأي مفوض الدولة (Romieu) حيث جاء في تقريره الآتي :(... فإذا نشأ حادث في العمل ولم يكن ثمة خطأ من العامل يكون المرفق مسؤولا ويجب عليه تعويض المضرور ... إذ أن هذا يعد في حقيقة الأمر نوعا من مخاطر المهنة يترتب على استخدام الآلات الميكانيكية في الظروف العادية، وما دام لا يوجد نص تشريعي يمنع التعويض في مثل هذه الحالة فأن العدالة تقتضي إقرار مسؤولية الدولة قبل العامل المصاب عن المخاطر التي لحقت به نتيجة مشاركته في تسيير المرفق الذي يعمل به ...)

(2) كتشريع عام 1898 يقيم مسؤولية الدولة على أساس مخاطر، وتشريعي عامي 1919 و1921 اللذان يقرران مسؤولية الدولة على أساس المخاطر على الأضرار الناتجة عن الحرب العالمية الأولى، وقانون عام 1965 وعام 1968 الذي يقيم مسؤولية الدولة عن الحوادث الذرية.
طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 2002، ص212.

وهذا الأساس الذي تتحمل بموجبه الدولة المسؤولية عن أعمال سلطات الضبط الإداري، قد 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 هذا الفصل في 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 وأشياء 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).

---

(1) مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، رسالة دكتوراه دولة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قسنطينة، 1991، ص ص:11-48.

تتميز نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها الادارية ومنها أعمال الضبط الاداري بمجموعة من خصائص تتحدد ماهيتها ومكانتها من أسس المسؤولية الادارية، وتحدد وتبين مداها ونطاقها وحدودها ومن هذه الخصائص: أنها في نطاق القانون الاداري نظرية قضائية، كما انه لا يشترط في شأنها ضرورة صدور قرار إداري، وأنها ذات صفة ومكانة تكميلية ثانوية بالنسبة إلى الاساس القانوني الأصيل للمسؤولية الادارية وهو الخطأ المرفقي، كما تتصف بأنها ليست مطلقة فهي تتحرك وتقوم في نطاق محدود في محيط دائرة الاعتبارات والظروف المختلفة اقتصادياً (مالياً) ودستورياً وسياسياً والتي تحيط بها زماناً ومكاناً ، وأخيرا تتصف وتتميز بأنه يترتب عليها دائماً الحكم بالتعويض.

(2) تخرج عن دراستنا أخطار الكوارث الطبيعية والحروب وأعمال العنف والإرهاب وغيرها، فرغم ما قد تسببه من أضرار للأفراد في حقوقهم وحرياتهم إلا أن سلطة الضبط الإداري مطالبة باتخاذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة وتنتفي مسؤوليتها عند قيامها بذلك، فالخطر خارج عن دائرة سلطة الضبط الإداري وفي وسائلها وفي نشاطها. وفي هذه الحالة لا تتحمل أي مسؤولية بسبب خطئها بل تؤسس المسؤولية دون خطأ.
حول بعض هذه المفاهيم أنظر كل من:
نذير عميرش، المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة، الجزائر، 2010-2011.
لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص109 وما بعدها.

## المبحث الأول:
## مفهوم المسؤولية الإدارية دون خطأ.

استقرت نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ بعد نشأتها في مجال إصابة العمل الناتجة عن مخاطر المهنة، ثم توسعت لتشمل مجالات أخرى منها المسؤولية عن أعمال سلطات الضبط الإداري، كما طبق القضاء أيضا المسؤولية على أساس المساواة في الأعباء والتكاليف العامة كإحدى نوعيها.

وفي هذا الأساس الجديد يعفى المضرور من إثبات خطأ سلطات الضبط الإداري (الإدارة)، ولا يقبل من الدولة لنفي مسؤوليتها إثبات أنها لم ترتكب أي خطأ بمناسبة النشاط أو العمل الإداري، فإثبات أو نفي الخطأ لا أثر له على تقريرها ما دام هناك ضرر نتيجة لذلك[1].

وساير المشرع الجزائر هذا التطور وأصدر عدة تشريعات[2] تقيم المسؤولية دون خطأ تحقيقا واستجابة لأغراض اجتماعية وتمشيا مع مقتضيات الظروف الاقتصادية، إلا أن مجلس الدولة الجزائري سلك مسلك نظيره الفرنسي في مسألة إقراره للمسؤولية من دون خطأ في حالة عدم وجود نص تشريعي يقرر التعويض، بناء على أوراق كل قضية على حدة وظروفها وملابساتها.

مما سبق، سوف تشتمل دراستنا في هذا المبحث على نشأة المسؤولية دون خطأ وتطورها كأساس للمسؤولية الإدارية (المطلب ألاول)، ثم نحدد الأسس التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية دون خطأ (المطلب الثاني)، ومبادئ المسؤولية دون خطأ (المطلب الثالث).

---

(1) فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص313.

(2) من التشريعات الجزائرية التي تنص على المسؤولية دون خطأ:
المادة 147 من قانون البلدية الجزائري رقم11-10 المؤرخ في 2011/06/22:"في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما".
وهو ما يعني ضمنيا، أن البلدية لم ترتكب أي خطأ لكنها تتحمل المسؤولية على أساس المخاطر أو دون خطأ بصفة عامة.
قانون رقم 91-11 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، فالتعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في إطار القانون تكون المسؤولية على أساس المساواة أمام المنفعة العامة (المسؤولية دون خطأ)، وفي حالة خرق القانون تؤسس على أساس الخطأ.
المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، الذي أقر مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة في حالة تسببها في ضرر للمواطنين حيث لا يمكن تأسيسها على الخطأ بل تؤسس دون خطأ ما دام القرار مشروعا.
أنظر في ذلك: لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص ص: 90-107.

## المطلب الأول:
## نشأة المسؤولية دون خطأ وتطورها
## كأساس للمسؤولية الإدارية.

يرى بعض الفقه أن نظرية المخاطر امتداد لتطور فكرة الخطأ ذاتها[1]، حيث أخذت هذه الفكرة تضعف شيئا فشيئا حتى كادت تختفي في بعض الحالات، فأحيانا تحت ستار فكرة الخطأ المفروض فرضا قابلا لإثبات العكس، وأحيانا أخرى تحت ستار الخطأ المفروض فرضا لا يقبل إثبات العكس، حتى اختفت تماما وتركت مكانها لنظرية تحمل التبعة (المخاطر).

وهي نظرية فقهية صرفة في نشأتها وتطورها في نطاق القانون الخاص، فالقضاء العادي الذي سار مع الفقه في مجال تطور الخطأ قد وقف عند الخطأ المفترض، ولم يجاوزه إلى مسؤولية لا تقوم على خطأ أصلا[2].

وكان فقه القانون الخاص أول من استجاب لهذا التطور، متأثرا بعاملين: علمي في القانون الجنائي المجرم يعاقب حماية المجتمع، وليس لما يستحقه لشخصه، وعملي يعود إلى ازدياد مخاطر العمل تجعل من العسير على المضرور إثبات الخطأ في حق من أحدث الضرر الذي أصابه للرجوع عليه قضائيا بالتعويض[3].

كانت الحياة الاقتصادية منذ القرن التاسع عشر مورد رزق كبير ومصدر خطر جسيم، وأثر كبير في تطور المسؤولية التقصيرية، فتقدمها وتطورها باستخدام المخترعات المختلفة أدى إلى طغيان الطابع التكنولوجي على الحياة، وأصبح خطر الضرر أكثر احتمالا وتحققا، وعملية اكتشاف الخطأ أكثر مشقة واستحالة، فغطى ركن الضرر في المسؤولية ركن الخطأ.

وظهرت الحاجة إلى قيام أساس قانوني للمسؤولية، فقال الفقه بنظرية تحمل التبعة مفادها أن "من خلق تبعات يستفيد من مغانمها، وجب عليه أن يحمل عبء مغارمها"[4].

---

(1) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص867 وما بعدها.
عمر محمد مرشد الشوبكي، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن، جامعة الدول العربية، 1981، ص 106 وما بعدها.

(2) عبد الرزاق السنهوري، مرجع سابق، ص868 وما بعدها.

(3)(4) عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص868 وص870 وما بعدها.
أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني، المرجع السابق، ص155 وما بعدها.
فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص315.

وبظهور نظرية المسؤولية دون خطأ قامت المسؤولية الموضوعية التي تنعقد متى تحقق الضرر مقابلة للمسؤولية الشخصية التي سادت على أساس الخطأ[1]، فأصبح يوجد أساسان للمسؤولية عن أعمال المرافق العامة.

ويعود الفضل في إرساء قواعدها وتثبيت مبادئها في القانون العام إلى القضاء الإداري الفرنسي، ثم تبعه كل من الفقه والمشرع في الأخذ بها وتقريرها[2]. فقيامها يعد ضمانة قضائية لحقوق الأشخاص وحرياتهم في مواجهة السلطة الإدارية المتزايد نفوذها ونشاطها.

أخذ بها المشرع فأصدر مجموعة تشريعات تنص على قيام المسؤولية الإدارية دون خطأ مثل التشريع الفرنسي الصادر في عام 1898 الذي يقيم المسؤولية على أساس مخاطر أو تبعات الحرفة، وقانون 1919 وتشريع عام 1921 اللذان يوجبان قيام مسؤولية الدولة إزاء ضحايا الحرب والمصانع الحربية (مخاطر الدفاع الوطني)، وقانون 1946/10/30 الذي يعقد ويرتب مسؤولية الإدارة على أساس مخاطر العمل.

بالإضافة إلى مجموعة تشريعات لاحقة أصدرها المشرع الفرنسي تقرر مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن الكوارث الوطنية المختلفة تطبيقا للمبدأ الدستوري الذي جاء في ديباجة دستور عام 1946 [3]. وهو ما يدل على تثبيت قواعدها في النظام القانوني من القمة إلى القاعدة بشكل ثابت ومتدرج.

وتعد هذه النصوص التشريعية محدودة النطاق مقارنة بتقرير القضاء الإداري وتوسعه في تطبيقها، ما أدى إلى تخوف بعض الفقهاء من طغيان هذه النظرية على حساب ركن الخطأ[4]

---

(1) أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني، المرجع السابق، ص155 وما بعدها.

(2) هناك قلة فقهية هاجمت نظرية المخاطر في المسؤولية الادارية، وعلى رأسها الفقيه الفرنسي هوريو الذي رماها بوصف الرجعية رغم ضرورتها القانونية والسياسية والأخلاقية والاجتماعية ومزاياها للسلطة العامة والأفراد على حد سواء ضرورتها هذه التي جعلته في النهاية يقدم نظرية الإثراء بلا سبب كبديل لها لحماية حقوق الأفراد.

(3) سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الاداري والحريات العامة، المرجع السابق، ص80 وما بعدها.

(4) من هؤلاء الفقهاء هوريو وكاريه دي ملبرج الذين أعترضا على هذه النظرية وهاجما الفقه الاداري الذي يدعو إليها لأنه في نظر كاريه دي ملبرج لا يمكن التسليم بقيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها على أساس نظريات غامضة مثل نظرية المخاطر أو نظرية الإثراء بلا سبب ولأن في ذلك إنكار لمبدأ سيادة الدولة. ولكن رداً على الاعتراض بأن مبدأ السيادة المطلقة الذي يراه قد أنقرض من علم القانون في الدولة الحديثة.
سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة العربية الثانية، عام 1966، ص 244 وما بعدها.
على العكس من ذلك، يرى الأستاذ مسعود شيهوب في رسالته أن المسؤولية الإدارية دون خطأ يجب أن تأخذ مكانها اللائق بها، ويتوسع في جعلها كأساس مستقل عن المسؤولية الخطئية. ويقررها القاضي دون البحث عن الخطأ.
مسعود شيهوب، المسؤولية الإدارية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص384 وما بعدها.

وبالتالي تضيع أموال الخزينة العامة. ومجلس الدولة الفرنسي قرر التعويض على أساس المسؤولية دون خطأ كلما اتضح له إن القواعد العامة في المسؤولية على أساس الخطأ تتنافى بشكل ظاهر مع قواعد العدالة[1].

أما موقف المشرع الجزائري من نظرية المسؤولية دون خطأ كأساس لمسؤولية الإدارة، فقد قررها في تشريعاته، وهذا ما نصت عليه المادة 147 من قانون البلدية:"في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما"[2]، وهو ما يعني ضمنيا، أن البلدية لم ترتكب أي خطأ لكنها تتحمل المسؤولية على أساس المخاطر أو دون خطأ بصفة عامة. لكن هذه النصوص التشريعية كثيرا ما تتغير مع تغيير صياغة المواد المتكررة وتضمنها عبارات غير دالة على وضوح المعنى والهدف، وهو مسلك من المشرع غير مقبول، وكان عليه تبني المبدأ وتقييده لكن بصياغة واضحة تؤدي إلى المعنى بأقل العبارات.

كما أخذ بها القضاء الإداري الجزائري في عدة أحكام منها، تعرض سيارة خاصة لطلقات نارية كثيفة من طرف رجال الدرك الوطني كانوا واقفين أمام سيارة مدنية في حاجز لم يضعوا أي لافتة تدل على أنه حاجز لهيئة رسمية، في ظل ظروف أمنية خاصة، فضن السائق أنه حاجز مزيف فلم يمتثل لأمر التوقف، ودون تحذير من رجال الدرك الوطني، أدى ذلك إلى وفاة شخص بالسيارة وجرح زوجته بجروح خطيرة[3]. فأسس مجلس الدولة الجزائري قراره أساسا على خطأ رجال الدرك الوطني في عدم وضع إشارات تدل على الحاجز الأمني وعدم الإنذار بإطلاق عيارات نارية في الهواء، واحتياطا أسس المجلس المسؤولية على المخاطر الناتجة عن حمل السلاح الناري حيث جاء في نص القرار: "حيث ثابت أن رجال الدرك الوطني كانوا مسلحين بأسلحة خطيرة وثقيلة تشكل خطرا بالنسبة للغير...فإنه من الثابت قضائيا بأن نظرية الخطر

---

(1) زهدي يكن، القضاء الاداري، د.ن، د.ت، بيروت، 243 وما بعدها.
(2) المادة 147 من قانون البلدية الجزائري رقم11-10 المؤرخ في 2011/06/22.
(3) مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة)، وزارة الدفاع الوطني ضد/ ورثة بن عمارة لخميسي، بتاريخ 1999/03/08. لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ص: 91- 99.

بالنسبة لأعوان الدولة عند استعمالهم للأسلحة النارية، قد تحمل الدولة المسؤولية في حالة إلحاق ضرر بالغير، وعليه فإن دفع المستأنف (وزارة الدفاع الوطني) بإعفائه من المسؤولية بسبب خطأ الضحية (عدم التوقف) دفع غير سديد يتعين رفضه...".

لكن ما نراه أنه كان على مجلس الدولة الجزائري تأسيس المسؤولية دون نظرا للظرف الأمني الخاص التي كانت تمر به البلاد، فمن غير المقبول أن يقوم المرفق بعملية قد تتسم بالسرية والسرعة لضبط هدف محدد أن يعلن عن نفسه بوضع إشارات تدل على الحاجز، لكن وإن كان خطأ فإنه يستغرق بالمخاطر للأسلحة النارية والظروف الصعبة المحيطة بالعملية.

كما طبق القضاء الجزائري المسؤولية دون خطأ في حكم آخر تتمثل وقائعها أنه أثناء تدخل الشرطة لإلقاء القبض على مشبوه انطلقت رصاصة طائشة من مسدس عون الأمن العمومي فأصاب سائق سيارة أجرة بجروح.

أحيل عون الأمن العمومي على محكمة الجنح التي قضت بإدانته بجنحة الجرح الخطأ وغرامة مالية وبعدم الاختصاص في الدعوى المدنية.

رفع الضحية دعوى أمام القضاء الإداري (الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي) للمطالبة بالتعويض، فأصدرت قرارها بعدم الاختصاص النوعي.

وبعد استئناف القرار أمام مجلس الدولة استجاب هذا الأخير للضحية وألغى القرار المستأنف مع إلزام وزير الداخلية بدفع تعويضا ماليا.

ومما جاء في نص القرار: "...حيث أن المستأنف (الضحية) قد تم جرحه بطلقة طائشة أطلقها المستأنف عليه الأول عون الأمن العمومي أثناء تدخل الشرطة لإلقاء القبض على مشبوه.

حيث عندما يستعمل أعوان الأمن العمومي أسلحتهم أثناء القيام بمهامهم في الحفاظ على الأمن، فإن مسؤولية الدولة تقوم بفعل خطر هذا الاستعمال على الأفراد، وذلك دون حاجة إلى إثبات الخطأ المرتكب من طرف هؤلاء الأعوان.

حيث في قضية الحال، وبما أن المستأنف قد جرح أثناء عملية حفظ الأمن والتي استعمل عون الأمن (ح.ب) فيها سلاحه لناري، فإن مسؤولية الدولة قائمة وتنشئ للمستأنف حقا في التعويض"[1].

فمجلس الدول أخذ صراحة بالمسؤولية دون خطأ بناء على الوسائل 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 العلاقة بين الضرر الذي أصاب سائق سيارة الأجرة ونشاط سلطة الضبط في الحفاظ على الأمن العام وعند ثبوتها حكم بتعويض الضحية.

## المطلب الثاني:
## أسس المسؤولية الإدارية دون خطأ.

ظهرت عدة نظريات فقهية تحاول تفسير وإعطاء أساس قانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ، تعد غير مألوفة مقارنة بالمسؤولية الإدارية الخطئية. فكانت نظريات جمعت بين المسؤولية المدنية (الخاصة) والمسؤولية الإدارية في أساس موحد (الفرع الأول)، وبعض النظريات جعلت المسؤولية الإدارية مستقلة بأسسها عن المسؤولية الخاصة (الفرع الثاني)، وربما بدأ يتشكل أساس جديد لها ستؤكده الأيام أو تنفيه على تقارب مع المسؤولية في القانون الخاص (الفرع الثالث) وممكن إن تحقق ذلك يؤدي إلى نقطة البداية من اتحاد المسؤولية الإدارية والمسؤولية الخاصة في القانون المدني.

### الفرع الأول:
### الأساس الموحد للمسؤولية العامة والخاصة.

يشترك القانون الإداري مع القانون المدني في عدة قواعد وأحكام، يطبق القاضي الإداري القواعد غير المألوفة والاستثنائية ويلجأ إلى قواعد القانون المدني (الشريعة العامة) حالة عدم وجود قواعد وأحكام خاصة بما يتلاءم مع طبيعة النشاط الإداري.

---

[1] مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة)، قضية رقم 002266، قرار مؤرخ في 2002/11/05.
أورده: لحسن بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص ص:84 - 86.

فالتمايز والاستقلالية الذي انطلق منه القانون الإداري منذ حكم بلا نكو الشهير في 1873/02/08م لم يعد بتلك الحدة، وأخذ التأثر والتأثير بين القانونين المدني والإداري يزيد في الوقت الحالي.

ولعل من مجالات التقاطع بين القانونين مجال المسؤولية، فالجذور الأولى للمسؤولية الإدارية بدأت من القانون المدني وإن أصبحت تكيف ما تأخذه بما يتلاءم مع النشاط الإداري[1]، ولا زالت تطبق بعض القواعد المدنية منها التعويض مثلا.

وتطور أساس المسؤولية الإدارية باجتهاد مجلس الدولة الفرنسي انتهى إلى المسؤولية دون خطأ بنوعيها؛ المخاطر والمساواة أمام الأعباء العامة، لكن الفقه في القانونين العام والخاص حاول إعطاء أساس لها، فجاءت نظريات فقهية تعكس العلاقة بين القانون المدني والقانون الإداري واشتراكهما في جملة من القواعد، جعلت بعض الفقه يحاول أن يجعلها أساس موحد للمسؤولية العامة والخاصة في الوقت نفسه[2]، كنظرية المخاطر-المنفعة (أولا)، ونظرية الضمان (ثانيا).

**أولا. نظرية المخاطر-المنفعة[3].**

ظهرت هذه النظرية في القانون الخاص أولا كأساس للمسؤولية غير الخطئية، ثم أخذ بها فقهاء القانون العام كأساس للمسؤولية دون خطأ في القانون الإداري. حيث اعتبرت في كلا الفقهين أساسا موحدا للمسؤولية العامة(الإدارية) والخاصة(المدنية)، انطلاقا من فكرة وحدة مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ومسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه.

يقصد بنظرية المخاطر-المنفعة أن كل من أنشأ مخاطر ينتفع منها عليه تحمل تبعة الأضرار الناتجة عنها، سواء كان مرفقا عاما كالضبط الإداري يطبق عليه القانون الإداري أو شخص طبيعي يحكمه القانون الخاص.

---

(1) سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانون المدني والإداري: دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009، ص165. سجيع أحمد ميا، المسؤولية الإدارية بدون خطأ: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 1998، ص10 وما بعدها.

(2) مسعود شيهوب، المسؤولية الإدارية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص11.

(3) تعددت التسميات التي تطلق على هذه النظرية منها: نظرية المخاطر، نظرية تحمل التبعة، نظرية المنفعة، الغرم بالغنم (ارتباط بين المنافع والمخاطر أو المضار).
وكذلك تعددت صور هذه النظرية، بين المخاطر-المنفعة ذات المفهوم الاقتصادي التي تتعلق بحوادث العمل، وبين المخاطر المستحدثة عن نشاطات تتم لفائدة المجموع وتسبب أضرارا للبعض الآخر ووجب أن يتحمل من غنم من هذه النشاطات بإنشائه مخاطر أضرت بالغير.

يكون الشخص المسؤول عن الأضرار التي تصيب الأفراد هو من أنشأ فرص حصول الضرر باستعماله أشياء خطيرة أو انتفع من استعمال الشيء الخطر.

وتعددت صور المخاطر التي جاءت بها هذه النظرية، وهي متطورة وفقا لتطور الحياة الاجتماعية، ولا يترتب على تعددها أي نتائج قانونية تذكر سوى ما تبينه من اتساع نطاق نظرية المخاطر والمجالات التي أصبحت تغطيها[1]، ومن هذه الصور:

- **مخاطر الجوار**: كالضوضاء والروائح الكريهة والانفجاريات وغيرها، التي تفوق الأعباء العادية للجوار ومما يتحمله الأفراد عادة.
- **الأشياء الخطرة**: كاستعمال الأسلحة النارية (المسدسات والرشاشات...) من قبل الشرطة[2].
- **النشاطات الخطرة**: تتعلق بنشاطات إدارية تنطوي على استعمال وسائل أو تتم في ظروف لا تخلو من مخاطر، كالأشغال العامة وتجارب الإدماج الاجتماعي للمساجين والمرضى عقليا.
- **المخاطر المهنية**: من أنشأ مخاطر يستفيد منها عليه أن يتحمل تبعاتها، ولا يتعلق الأمر بموظفي الإدارة الدائمين، بل وسع القضاء المفهوم إلى المسخرين والمعاونين الخيريين بإرادتهم أو بطلب من المرفق العام.

### ثانيا: نظرية الضمان:

يرى أصحاب هذه النظرية أن مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها هو نوع من مسؤولية التابع عن أعمال تابعه، فالدولة تلتزم بضمان أمن الغير إزاء نشاط تابعها الموظف.

تهدف إلى ضمان حماية الضحايا من إعسار التابع الموظف، والدولة هي الشخص المعنوي المليء الذي يضمن من هم تحته. فحق المواطن في الأمن يفرض على الدولة ضمان الأضرار التي تنتج عن المساس به[3]، مهما كانت الجهة التي تهدده أو تخل به.

---

(1) مسعود شيهوب، المسؤولية الإدارية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص15 وما بعدها.

(2) مسؤولية الشرطة كأصل عام تؤسس على الخطأ الجسيم، ولا يكفي الخطأ البسيط بسبب الظروف التي يؤدي فيها رجال المرفق أعمالهم. راجعنا الفصل الأول من هذا الباب (المسؤولية على أساس الخطأ).

(3) مسعود شيهوب، المسؤولية الإدارية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص23 وما بعدها.

والمسؤولية العامة تؤسس على فكرة الضمان لأن الدولة ضامنة للسلم الاجتماعي لأمنها، وترتبط مسؤوليتها بالأعباء التي تتحملها السلطة العامة وهو ثمن تمتعها بالسيادة. وكما يحق للدولة العمل والتصرف عليها تعويض الأضرار التي تصيب الأفراد جراء ذلك، ولو دون خطأ، فمن غير المعقول في نفس الظروف لا تكون الدولة مسؤولة ويكون المتبوع مسؤولا. والضمان هو الأساس الوحيد للمسؤولية العامة والخاصة، وأساسا عاما في المسؤولية الخطئية وغير الخطئية[1].

ولا يمكن نسبة الأخطاء للدولة بل للأشخاص الذين يعملون لحسابها، وتؤسس مسؤوليتها عن فعل الغير لا على الخطأ الذي يعد شرطا لها، وأساس المسؤولية فكرة الضمان للأضرار التي يسببها الأشخاص الموجودين تحت سلطتها والأشياء التي تحت حراستها[2]، وليست هي من ينسب إليها الخطأ.

ولعدم تساوي أطراف العلاقة في القانون العام تصبح فكرة الضمان هي الأساس العام للمسؤولية الإدارية، فالدولة موجودة للقيام بالتصرف لفائدة المصلحة العامة عن طريق وسائل بشرية، وعليها الالتزام بالأمن المدينة به للأفراد في الشارع والعمل والالتزام بحمايته وتطويره. على عكس العلاقة في القانون الخاص أين تتساوى المنافع والقوى، فتسود المسؤولية عن الأخطاء الشخصية[3].

فالإدارة ملزمة باحترام القانون الذي يحدد اختصاصها، واحترام حقوق الأفراد التي يوجد مصدرها في القانون نفسه. ومهمتها ضمان أمن الأشخاص المعنوي والقانوني ومنها تنتج مسؤوليتها ضد الأعمال موظفيها الضارة. هذا الالتزام موجود في القانون العام أو القانون الخاص، لكن مظاهر السلطة والصلاحيات الاستثنائية تفرض على السلطة العامة التزامات استثنائية لا تتوقف عند عدم المساس بالأفراد بل تتعداها إلى حمايتهم، ولم يعد من الضروري وجود الخطأ للحكم

(1) LUCHET (J): L'arrêt Blanco. La thèse de La compétence administrative en matière de responsabilité civile de l'état, Thèse, Université de Nancy, 1929, p. 53 et ss.
(2) WALINE (M): Manuel élémentaire de droit administratif, 4ed, Paris, 1946, p.496.
(3) CORNU (G): Etude comparée de la responsabilité délictuelle en droit prive et en droit public, Thèse, Paris, 1949.

بالتعويض[1]، بل يكفي وجود ضرر وعلاقة سببية بين النشاط الإداري وهذا الضرر لتتحقق أركان المسؤولية الإدارية.

## الفرع الثاني:
## الأساس المستقل للمسؤولية الإدارية.

بسبب تطور المسؤولية الإدارية المستمر، لم تجد النظريات التي نادت بالأساس الموحد بين المسؤولية في القانونين العام والخاص تغطية كافية للمستجدات التي تطرأ في الحياة الاجتماعية، حيث طور الفقه نظرية المخاطر وكأنها أصبحت لا صلة لها بالقانون الخاص.

وحاول الفقه إيجاد أساس لهذا التطور للمسؤولية الإدارية مستقل كليا عن قواعد المسؤولية الخاصة، فكانت نظرية المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية (أولا)، ونظرية الدولة المؤمنة التي تغطي نشاطات المرافق الإدارية عن أي ضرر تخلفه كأساس آخر (ثانيا).

### أولا: نظرية المساواة أمام الأعباء العامة.

تفرض السلطة العامة على الأفراد أعباء عامة تحقيقا للمصلحة العامة، ولا يجب أن تحمل أفراد دون غيرهم أعباء عامة أكثر من غيرهم، بل وجب توزعها على أفراد المجتمع بالتساوي، حتى لا يختل السير العادي لحياة المثقلين بأعباء إضافية وتستمر حياة الباقين بشكل طبيعي.

والأضرار التي تسببها السلطات العامة للأفراد تعد أعباء عامة وجب أن تتحملها الدولة، وليس من المساواة أن يتحمل المتضرر عبء تستفيد منه الجماعة ككل، فهي تركز على الضرر وكيفية إصلاحه لاستمرار الحياة الطبيعية للمضرور[2]. والخطأ لا ينسب إلى الإدارة مباشرة، فهو مرتكب من مجهولين تتحمله ذمة مالية مستقلة عن ذمة مرتكبه[3].

ومن مبادئ العدل والإنصاف أن يكون الأفراد متساوين في تحمل الأعباء العامة، وفي حالة الإخلال بذلك تتحمل الدولة وتعوض الضحايا، وهو ما نصت عليه النصوص المكتوبة في

---

(1) GUYENOT (J): La responsabilité des personnes morales publiques et prives (considérations sur la nature et le Fondement de la responsabilité du fait d'autrui), Thèse, L.G.D.A, Paris, 1959.

(2) مسعود شيهوب، المسؤولية الإدارية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص34 وما بعدها.
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص53 وما بعدها.

(3) DE LAUBADERE (A): Traite de droit administratif, 6 éd, L.G.D.A, Paris, 1973, p.680.

الدساتير وإعلانات الحقوق[1]، فليس من الحكمة أن يتحمل بعض الأفراد الأعباء ويستفيد البعض الآخر منها وقد يثرون بناء على ذلك، وهم في مجتمع واحد منظم تتولاه سلطة واحدة.

ترى هذه النظرية أن يعفى المضرور من عبء إثبات الخطأ المرفقي في حق المرافق العامة، فهي تركز على الضرر والعلاقة السببية حيث تكون الدولة مسؤولة بمجرد الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة وإحداث للضرر لأفراد، سواء كان العمل أو النشاط الإداري مشروعا أو غير مشروع.

إن هذا التعميم، بتعويض كل الأضرار التي تسببها المرافق العامة على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة، يجعل الخزينة العامة مثقلة، وهو ما أدي بمجلس الدولة الفرنسي لا يقبل إلا الأضرار الاستثنائية والخاصة، مما لا يستطيع الأفراد عادة تحمله[2]. فكانت هذه النظرية كأساس تكميلي في بعض المجالات فقط في القانون العام وليست أساس بديل للأساس الأول المتمثل في الخطأ.

---

(1) جاء في مقدمة الدستور الجزائري لسنة 1996 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 الآتي:
"...إنّ الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية، وهو متمسك بسيادته واستقلاله الوطنيين، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، **والمساواة**، وضمان الحرية لكل فرد، في إطار دولة ديمقراطية وجمهورية...".
وجاء النص عليه في جملة من المواد هي:
**المادة 32** :كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يُتذرّع بأيّ تمييز يعود سببه إلى المولِد، أو العِرق، أو الجِنس، أو الرّأي، أو أيّ شرط أو ظرف آخر، شخصيّ أو اجتماعيّ.
**المادة 34:** تستهدف المؤسّسات ضمان **مساواة كلّ المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات** بإزالة العقبات الّتي تعوق تفتّح شخصيّة الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعليّة في الحياة السّياسيّة، والاقتصاديّة، والاجتماعيّة، والثّقافيّة.
**لمادة 63: يتساوى جميع المواطنين في تقلّد المهامّ والوظائف في الدّولة دون أيّة شروط أخرى غير الشّروط الّتي يحدّدها القانون.**
التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية.
يحدد القانون قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية المذكورة أعلاه.
**المادة 78: كلّ المواطنين متساوون في أداء الضّريبة.**
ويجب على كلّ واحد أن يشارك في تمويل التّكاليف العموميّة، حسب قدرته الضّريبيّة.
لا يجوز أن تُحدَث أيّة ضريبة إلاّ بمقتضى القانون.
ولا يجوز أن تُحدَث بأثر رجعيّ، أيّة ضريبة، أو جباية، أو رسم، أو أيّ حقّ كيفما كان نوعه.
كل عمل يهدف إلى **التحايل في المساواة بين المواطنين والأشخاص المعنويين** في أداء الضريبة يعتبر مساسا بمصالح المجموعة الوطنية ويقمعه القانون.
يعاقب القانون على التهرب الجبائي وتهريب رؤوس الأموال.

وجاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948/12/10م الآتي:
المادة1: **يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق**. وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء.
المادة 7: **الناسُ جميعًا سواءٌ أمام القانون، وهم يتساوون في حقّ التمتُّع بحماية القانون دونما تمييز**، كما يتساوون في حقّ التمتُّع بالحماية من أيّ تمييز ينتهك هذا الإعلانَ ومن أيّ تحريض على مثل هذا التمييز.
المادة 21:
- لكلّ شخص حقُّ المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إمَّا مباشرةً وإمَّا بواسطة ممثِّلين يُختارون في حرّية.
- **لكلّ شخص، بالتساوي مع الآخرين**، حقُّ تقلُّد الوظائف العامَّة في بلده.
- إرادةُ الشعب هي مناطُ سلطة الحكم، ويجب أن تتجلىَّ هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دوريًّا بالاقتراع العام **وعلى قدم المساواة بين الناخبين** وبالتصويت السرّي أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرّية التصويت.

وجاء في إعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة 13 و1791/09/14 الآتي:
**المادة 1: يولد الناس ويعيشون أحراراً متساوين في الحقوق.** ولا يمتاز بعضهم عن بعض إلا فيما يختص بالمصلحة العمومية.

(2) GUYENOT (J): Op. Cit, p.63 et ss.

لكن وقع اختلاف فقهي كبير بسبب مجال ونطاق تطبيق النظرية، يري البعض أنها جاءت من فكرة المساواة بين الأفراد أنفسهم وهو الأساس المشترك بين المسؤوليتين العامة الخاصة[1]. وترى الأغلبية أنها أساس للمسؤولية الإدارية دون المدنية، وهذا الرأي يختلف أصحابه بين من يرى أنها أساس عام وحيد للمسؤولية العامة ويمكن الاستغناء عن الخطأ والمخاطر[2]، وبين من يرى أنها أساس جزئي للمسؤولية الإدارية عن الأعمال المشروعة كالقرارات الإدارية والأشغال العامة[3]، كما رفض أنصار نظرية المخاطر، أن تكون المساواة أمام الأعباء العامة أساس جزئي للمسؤولية العامة أو الخاصة بل هي مجرد فكرة لقياس حالات المسؤولية وليس أساسا لها[4].

**ثانيا: نظرية الدولة المؤمنة[5].**

تجد فكرة الدولة المؤمنة أصلها عند"Maurice HOURIOU" في التأمين المتبادل بين المواطنين خاصة في المسؤولية عن أعمال الشغب الجماعي، وفي كل مجالات المسؤولية الإدارية للدولة، فالدولة كمؤمن للأضرار التي تصيب الأفراد من نشاطاتها.

الدولة قبضت أقساط التأمين من الأفراد في شكل ضرائب مختلفة، كأي مؤمن آخر، فوجب عليها تعويض ضحايا نشاطاتها، دون البحث في وجود الخطأ وإثباته من عدمه، ما دام الضرر قد أصاب الفرد أو الأفراد.

ويربط بين المخاطر الإدارية والتأمين، حيث أن الدولة وكأنها تدير تأمينا اجتماعيا ضد مخاطر النشاط الإداري الذي تقوم به، لكن يبقى التأمين هو أساس المسؤولية.

---

(1) BENOIT (F.P): "Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique", J.C.P, 1954.1, no 1178.
يرى "F.P. BENOIT" أن فكرة المساواة أمام الأعباء العامة غير كافية ولكن ينبغي الإبقاء عليها، وأنه يوجد أساس بعيد وأساس قريب، فالأساس البعيد هي قاعدة "مساواة الأفراد فيما بينهم" فالفرد الذي أصابه ضرر ما يقع إخلال بمبدأ المساواة بينه وبين أفراد المجتمع الذين لم يصبهم هذا الضرر.
أما الأساس القريب أو المباشر فيتحدد بسبب الضرر، كالخدمة السيئة التي يقدمها المرفق تسبب أضرارا غير مشروعة تستوجب التعويض، أما إذا كانت مشروعة فلا يوجد إخلال بمبدأ المساواة بين الأفراد فتؤسس المسؤولية على أساس الخطأ. كالأضرار التي تصيب منتفعي المرافق العامة. وقد يحدد هذا الأساس بحسب طبيعة الضرر فتكون الأضرار غير العادية وحدها المخلة بمبدأ المساواة الأفراد فيما بينهم تجاه المرافق العامة كالأضرار التي تصيب الغير أو الأضرار التي تصيب المتعاونين مع الإدارة العامة، فالمسؤولية تؤسس دون خطأ بغض النظر عن طبيعة أو سبب أو صفة الضرر.
مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص:37-38.

(2) كالفقيه "P.DUEZ" و"C. LEFEVRE" و"G. SOULIER".

(3) كالفقيه و"P. DELVOLVE" و" M. WALINE" و"CH. EISSEMANN".

(4) كسعاد الشرقاوي وإبراهيم الفياض، و"CHAPUS" و"CORNU" و"GUYENOT".

(5) صاحب هذه النظرية هو الفقيه "Maurice HOURIOU" الذي يعد من أنصار نظرية المخاطر ثم انقلب عليها وتبنى نظرية الخطأ. وقام بتوضيحها وتأطيرها الفقيه"Leon DUGUIT".

ويوضح الفقيه"Leon DUGUIT " النظرية أكثر، لأنه لا يعترف بالشخصية المعنوية وبالتالي لا وجود للخطأ الذي ينسب لهذا الشخص المعنوي. وتكون مسؤولية الدولة على أساس فكرة التأمين الاجتماعي بتعويض الأفراد المتضررين من نشاطات المرافق العامة التي تعمل لتحقيق الصالح العام[1]. فالدولة تعمل للجميع، وعليها جبر الأضرار التي تصيب بعض الأفراد باسم المجتمع الذي من واجبه إصلاح تلك الأضرار، وتتحمل المسؤولية لأنها تؤمن المحكومين ضد المخاطر الاجتماعية، وليس لأنها ترتكب الأخطاء أولا[2]، فالتعويض لا يكون بناء على الخطأ بل أساسا يكون على التأمين الاجتماعي للدولة للأفراد.

يرى بعض أنصار هذه النظرية[3]، أن الدولة تتصرف كمؤمن لمشروعها الخاص ومؤمن للمخاطر التي هي الضامن الوحيد لها كالكوارث الطبيعية والظواهر الاجتماعية (الشغب الجماعي والحرب المدنية)، فهي ليست مؤمن لنفسها بنفسها لمشروعها الخاص بل تحاول أن تكون هي المؤمن لأضرار المخاطر غير القابلة للتأمين، حتى يستطيع الأفراد الحصول على تعويض للأضرار التي تصيبهم من نشاط الدولة وعملها.

وتوجد علاقة قوية بين فكرة التأمين وفكرة المخاطر، فالمخاطر هي التي تبرر للضحية مسؤولية الدولة كمؤمن، وتبرر للإدارة في واجبها للمحافظة على النظام العام وإقامة العدالة في المجتمع[4]، فتأمين المخاطر يؤدي بالدولة إلى إيجاد أساس تستند إليه في عملها ونشاطها لتحقيق الصالح العام، ويجعل الفرد في مأمن من الأضرار التي تلحق به من تلك الخاطر، ولا يستغرق الخطأ وإثباته جل اهتمامه عند وقوع تلك الأضرار.

---

(1) DUGUIT (L): Traite de droit constitutionnel, T3, Ancienne Libraire Fontemoing, 1930, p.349 et ss.
(2) DUGUIT (L): Op. Cit, p.469.
(3) EMERI (C): De la responsabilité de l'administration a l'égard de ses collaborateures, Thèse, L.G.D.A, Paris, 1966, p.151 et ss.
(4) DAVIGNON (J.F): La responsabilité objective de la puissance publiques, Thèse, Lyon, 1976, pp: 272-278.

### الفرع الثالث:
### أساس جديد للمسؤولية دون خطأ في طور التأسيس.

ظهر ما يمكن تسميته بأساس جديد (حراسة الغير) في قرار لمجلس الدولة الفرنسي سنة 2005م في قضية "GIE Axa Courtage"[1]، تبقى الأيام تأكده أم تنفيه، أو هو محاولة توحيد الأساس بين المسؤوليتين العامة والخاصة، فالقضاء الإداري أخذ روح أحكامه من القانون المدني بما يتماشى وطبيعة نشاط المرافق العامة ويمكن العودة إلى نقطة البداية.

تتلخص وقائع القضية أنه عهد برعاية فتى إلى مؤسسة تابعة لإدارة حماية الشباب بإجراء إعانة تربوية اتخذه قاضي الأحداث استنادا للمادة 375 [2] ق.م.ف وما يليها، فتسبب في حريق أدى إلى تدمير عدة أبنية تابعة لمحافظة"إيسون"، دفعت شركة التأمين "GIE Axa Courtage" تعويض أضرار الشخص العام، وسعت لإثبات مسؤولية الدولة أمام القضاء الإداري.

رفعت الشركة دعوى أمام محكمة فرساي الابتدائية الإدارية، التي حكمت أن الضرر كان نتيجة خطأ (نقص اليقظة الواجبة على مرافق الدولة)، أبطلت محكمة الاستئناف الإدارية بباريس الحكم لأنه لا يسند أي تصرف خاطئ للمؤسسة التي عهد لها أمر للاهتمام بحراسة الطفل[3]. طبقت المحكمتان الإداريتان اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي السائد، الذي يقضي بمسؤولية

---

(1) C.E, 11 fév 2005, GIE Axa Courtage, Lebon, p.45.

(2) Article 375 Modifié par LOI n°2016-297 du 14 mars 2016 - art. 28 et art. 30:
Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil départemental, il s'assure que la situation du mineur entre dans le champ d'application de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel.
Elles peuvent être ordonnées en même temps pour plusieurs enfants relevant de la même autorité parentale.
La décision fixe la durée de la mesure sans que celle-ci puisse excéder deux ans. La mesure peut être renouvelée par décision motivée.
Cependant, lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves, sévères et chroniques, évaluées comme telles dans l'état actuel des connaissances, affectant durablement leurs compétences dans l'exercice de leur responsabilité parentale, une mesure d'accueil exercée par un service ou une institution peut être ordonnée pour une durée supérieure, afin de permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective et géographique dans son lieu de vie dès lors qu'il est adapté à ses besoins immédiats et à venir.
Un rapport concernant la situation de l'enfant doit être transmis annuellement, ou tous les six mois pour les enfants de moins de deux ans, au juge des enfants.

(3) ديمتري ميون، ترجمة عرب صاصيلا، "أساس جديد لمسؤولية الأشخاص العموميين بلا خطأ: حراسة الغير"، مجلة القانون العام والعلم السياسة الفرنسية، العدد الخامس، سنة 2006، المؤسسة الجامعية للدراسات، لبنان، ص1245.

الشخص العام الذي عهد إليه برعاية القصر لإعانتهم تربويا عندما يتسببون بأضرار للغير على أساس الخطأ[1].

تراجع مجلس الدولة عن اجتهاده السابق في هذه القضية وأسس المسؤولية دون خطأ استنادا للقانون المدني الفرنسي، وقضى على الدولة بتعويض شركة التأمين[2].

وبرر تغيير اجتهاده بأن: "القرار الذي عهد قاضي الأحداث بموجبه حراسة القاصر، ضمن إطار إجراء إعانة تربوية له...ينقل للشخص المكلف بالأمر مسؤولية تنظيم وتوجيه ومراقبة حياة القاصر...ومسؤولية الدولة ألزمت، حتى بلا خطأ، عن الأضرار التي سببها القاصر للآخرين...بسبب السلطات التي تولتها حين عهد بالقاصر إلى مرفق أو مؤسسة تابعة لسلطتها".

والقضاء العادي لا يميز بين القصر الجانحين أو القصر في حالة خطيرة، فهو يقيم المسؤولية عن أفعالهم على أساس حراسة الغير ودون خطأ، ولا يميز بين أن يعيش القاصر وسط عائلته أو موضوعا تحت الحراسة بقرار للسلطة قضائية. ففي حالة وقوع أضرار يتحمل مسؤوليتها من يكون قانون ملزما بتوجيه ومراقبة وتنظيم حياة القاصر، حتى ولو لم يكون هناك خطأ.

ولم يصل القضاء العادي إلى هذه النتيجة دفعة واحدة، بل صدرت عدة أحكام قضائية استندت إلى القانون المدني الذي ينظم الحراسة بشكل أساسي منها حراسة الغير (المادة 1384)[3]، وخاصة

---

(1) C.E, 11 avr 1973, Département de la Marne, Lebon, p.1101.
C.E, 03 nov 1976, Ministre de la justice c/Société d'assurances modernes des agricultures et Némoz, Lebon, p.471.

(2) ديمتري ميون، المرجع السابق، ص1246.

(3) Article 1384Modifié par Loi n°2002-305 du 4 mars 2002 - art. 8 JORF 5 mars 2002:
« On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde.
Toutefois, celui qui détient, à un titre quelconque, tout ou partie de l'immeuble ou des biens mobiliers dans lesquels un incendie a pris naissance ne sera responsable, vis-à-vis des tiers, des dommages causés par cet incendie que s'il est prouvé qu'il doit être attribué à sa faute ou à la faute des personnes dont il est responsable.
Cette disposition ne s'applique pas aux rapports entre propriétaires et locataires, qui demeurent régis par les articles 1733 et 1734 du code civil.
Le père et la mère, en tant qu'ils exercent l'autorité parentale, sont solidairement responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux.
Les maîtres et les commettants, du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont employés ;
Les instituteurs et les artisans, du dommage causé par leurs élèves et apprentis pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance.
La responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les père et mère et les artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.
En ce qui concerne les instituteurs, les fautes, imprudences ou négligences invoquées contre eux comme ayant causé le fait dommageable, devront être prouvées, conformément au droit commun, par le demandeur, à l'instance. »

اجتهاد الجمعية العامة لمحكمة النقض الفرنسية في 1991/03/29م المتعلقة بقضية" Association des centres éducatifs du Limousin"[1]، ثم تلتها أحكام أخرى[2].

أما القضاء الإداري، فإنه بقي يتخبط فترة من الزمن تحت انتقادات الفقه لأحكامه[3]، خاصة حكمه في قضية "Département de la Marne" الذي يجمع بين المسؤولية الإدارية بسبب خطأ مثبت وإصلاح أضرار الغير سببها قصر موضوعين تحت الحراسة بهدف الإعانة التربوية.

ولقي معارضة حتى من داخل القضاء نفسه[4]، كما بدأت المحاكم الإدارية (ابتدائية واستئنافية) في التخلي عن فكرة الخطأ المثبت لصالح قرينة الخطأ، ثم التبني الحاسم للمسؤولية دون خطأ في الحراسة على الغير[5]، واختتم العملية مجلس الدولة بتوحيد نظام المسؤولية الإدارية على القصر (جانحون أو بهدف الإعانة التربوية) دون خطأ في قضية"GIE Axa Courtage".

هذا الاجتهاد القضائي للمجلس يفتح الباب مستقبلا في توسيع ميدان مسؤولية الأشخاص العموميين دون خطأ عن الأضرار التي يسببها قصر عهد بهم ولو لفترة قصيرة إلى مؤسسة عامة كمخيمات العطل ومراكز الهواء الطلق، قد يؤدي إلى عدم تشجيع الاستقبال المؤقت للقصر بسبب المسؤولية التي تنتج عن تعملهم مع هؤلاء القصر.

---

(1) Caas. Ass. Pen, 29 mars 1991, Association des centres éducatifs du Limousin et autres c/ consorts Blieck, D. 1991, p. 324, not Larroumet.

(2) Cass, 06 juin 2002, Garantie mutuelle des fonctionnaires et autres c/ Association départementale de la Sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence et autres, L.P.A, 2003, no 136, p. 21, note Rexand-pourias.
Crim, 26 mars 1997, Foyer Notre-Dame des Flots, J.C.P, 1997. II. 22868, rapp. Desportes ; D, 1998, p. 201., note Mazeaud.

(3) GUETTIER (C): «Quel régime de responsabilité administrative en cas de dommages causés aux tiers par un mineur place au titre de l'assistance éducative ?», A.J.D.A, 2002, pp: 1379-1386.

(4) رافع كل من مفوضي الحكومة "Labitoulle" و"Bonichot" في نهاية حكمي قضيتي "Garde des Sceaux c/ Socofa et autres" و"Garde des Sceaux c/ Pelle " على التوالي، رافعا للتخلي عن فكرة الخطأ الثابت لصالح المسؤولية دون خطأ.
C.E, 14 juin 1978, Garde des Sceaux c/ Socofa et autres, Lebon, p.259.
في هذا الحكم اقترح مفوض الحكومة "Labitoulle" توسيع المسؤولية دون خطأ لتشمل تصرفات القصر الموضوعين تحت سلطة مؤسسة عامة بهدف الإعانة التربوية، كما هو معمول به مع الأحداث الجانحين.
C.E, 05 déc 1997, Garde des Sceaux c/ Pelle, Lebon, p.481.
جاء اقتراح "Bonichot" بصفته مفوض الحومة لثني مجلس الدولة الفرنسي عن التخلي عن اجتهاده وتوحيد أساس المسؤولية على التصرفات المسيئة للقصر، حيث قال: "وحدة النظام القانوني هي بالأحرى التي ينبغي البحث عنها بدل السعي لإدخال أفكار دقيقة جديدة،...سيكون من اللازم...القبول بالمسؤولية دون خطأ في حالة الأطفال الذين يكونون موضوعا لإجراءات إعانة تربوية، إلا إذا تدخل المشرع بالطبع في هذا الأمر".

(5) CAA. Bordeaux, 02 fev 1998, Consorts Fraticala c/ Département de l'Aude, cette Revue, 1998, p. 575.
CAA. Nantes, 18 nov 1999, M et M$^{eme}$ Thomas, Rec, 96NT00505.
TA. Lyon, 08 janv 2002, EDF, L.P.A, 2002, no 188, p. 10, concl Martin.
CAA. Douai, 08 juillet 2003, Département de la Seine-Maritime, A.J.D.A, 2003, p. 1880, concl Michel.

ويمكن أن تتوافق هذه المسؤولية مع سلك التعليم العام[1] الذي يطبق على أساس الخطأ الثابت، مع أن أنشطة القصر غالبا ذات طابع تربوي، وهو عقبة في وجه تطور هذا الأساس.

يمكن أن يوحد هذا الأساس المسؤولية دون خطأ عن أفعال القصر الجانحين مهما كانت الأنظمة التي تطبق عليهم، والأنظمة التي تطبق على المرضى العقليين أثناء خروجهم أو وضعهم تحت المراقبة لدى عائلة التي تأسس على فكرة المخاطر[2]، وهو ما يستوجب إعادة النظر في الاجتهاد مجلس الدولة منذ حكم "Thouzallier"[3]، وتطبيق هذا الأساس يؤدي إلى التنوع في الذمم المالية المسؤولة عن الأضرار التي تصيب الغير[4]، ويساعد المناهج التي تطبق على هذه الفئة للعمل على إدماجها في المجتمع.

رغم أن حكم قضية "GIE Axa Courtage" في ظاهره هو عكس حكم "Blanco" الشهير الذي أسس لمسؤولية الإدارية والقانون الإداري مستقلين عن القانون الخاص، إلا أن القاضي الإداري استمد تأسيسه في هذه القضية من نص المادة 1384ق.م.ف، وصاغ المبدأ بما يتماشى والنشاط الإداري ولا يمس باستقلال القانون الإداري، رغم أن القضاء العادي سباق في وضع المعالم الأساسية لأساس حراسة الغير[5].

يشكل أساس حراسة الغير أساس مستقل عن أساس المخاطر ولا يختزل فيه، لأن توجيه ورعاية ومراقبة القصر لا تنطوي على أي مخاطر خاصة أو مخاطر مقابل الفائدة، ولا يمكن توسعة نظرية المخاطر لتشمل المخاطر المحتملة وهو ما يؤدي إلى تشويه نظرية المخاطر في أصلها.

وله بعض التقارب مع أساس المساواة أمام الأعباء العامة، حيث أن مراقبة القصر ورعايتهم وتوجيههم يهدف في النهاية إلى المصلحة العامة وبناء مجتمع منسجم بطريقة غير مباشرة،

---

(1) DARCY (G): La responsabilité de l'état de fait des accident scolaires ; éléments pour une réforme de la loi du 05 avril 1937, Thèse, Paris II, 1976.

(2) ويستبعد من تطبيق هذا الأساس الأضرار التي يسببها السجناء المستفيدون من الحرية المشروطة، أنه لا يكون للمؤسسة العامة السلطة القانونية التي تمنع وقوع الضرر، ويستحسن إقامة المسؤولية على أساس المخاطر أو المساواة أمام الأعباء العامة.

(3) C.E, 03 fev 1956, Ministre de la justice c/ Thouzallier, Lebon, p.49. Précédent.

(4) C.E, 1er fev 2006, Ministre de la justice c/ MAIF, R.F.D.A, 2006, p.614. concl. Guyomar.

(5) ديمتري ميون، المرجع السابق، ص1261 وما بعدها.

والأضرار التي يسببها هؤلاء القصر غير عادية ولا يضع القاضي الإداري أي قيد على خصوصية الضرر، وهو ما يتمايز عن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[1].

ويبقى المستقبل كفيل بأن يكون للقضاء الإداري والفقه العام الدور في استقلال هذا الأساس أم جعله ضمن أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

## المطلب الثالث:
## مبادئ المسؤولية الإدارية دون خطأ (أسس أخرى).

تستند المسؤولية دون خطأ إلى مبادئ عامة قانونية ودستورية واجتماعية، ومبررات فلسفية وسياسية واقتصادية واجتماعية قامت حديثا تدعم وتسند قيام هذه النظرية منها فلسفة التدخل التي أصبحت سمة من سمات الدولة الحديثة لتزايد الأزمات الاقتصادية والاجتماعية[2].

نتج عن ذلك طغيان المصلحة العامة والتضحية إلى حد ما بحقوق وحريات الأشخاص ومصالحهم الخاصة، فصار حتميا قيام نظرية المسؤولية دون خطأ كضمان حتى لا تتحول أعمال سلطة الضبط ونشاطاتها إلى إعمال قهر مادي للأفراد ضاغط عليهم، ويحملهم أكثر مما يتحمله الأفراد عادة في المجتمع.

وتقوم هذه المسؤولية على عدة مبادئ أهمها: مبدأ الغنم بالغرم (الفرع الأول)، ومبدأ التضامن الاجتماعي (الفرع الثاني)، ومبدأ العدالة المجردة (الفرع الثالث).

### الفرع الأول:
### مبدأ الغنم بالغرم[3].

يقصد به الارتباط بين المنافع والأعباء، فيحتم على الجماعة التي تعود عليها المنافع والفوائد والمغانم من الأعمال والنشاطات الإدارية أن تتحمل في مقابل المغانم والثمار والفوائد

---

(1) المرجع والصفحة نفسهما.
(2) أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني، المرجع السابق، ص159.
(3) مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص914.
سعاد الشرقاوي، المسئولية الإدارية، المرجع السابق، ص150.
فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص ص:360 وما بعدها.

التي جنتها من الأعمال الإدارية الضارة[1]، ويجب عليها أن تتحمل عبء دفع التعويض للمضرور باسم الجماعة من الخزينة العامة ذمة الجماعة المالية، التي تتكون من مجموع الضرائب والرسوم التي يدفعها ويقدمها أفراد هذه الجماعة، والدولة ممثلة لها تتحمل مسؤولية نتائج مغانمها.

فالفقه الفرنسي كان معتمدا على ما أورده مجلس الدولة الفرنسي في بعض أحكامه من عبارات أن أساس المسؤولية دون خطأ هو مبدأ الغرم بالغنم أو تحمل التبعة، وهو ما عبر عنه بعض الفقه بأن المخاطر الناشئة عن ممارسة نشاط ما يجب أن يتحمله من يجني ثمار ذلك النشاط وفوائده[2]. وليس من المعقول أن يستفيد الفرد أو الأفراد الجماعة من الفوائد والمنافع والثمار ولا يتحملون ولو جزء يسير من المضار بما يحفظ لهذه الجماعة توازنها وبقاءها متماسكة

## الفرع الثاني:
## مبدأ التضامن الاجتماعي.

يحرك هذا مبدأ الضمير الجماعي، ويستوجب على الجماعة أن تدفع وترفع الضرر الاستثنائي الذي أصاب أحد أعضائها بتعويض تدفعه الدولة من الخزينة العامة للمضرور. والمصلحة العام تقتضي وتستوجب رفع الضرر الاستثنائي الذي أصاب أحد أفراد الجماعة، فمن مصلحة الجماعة تعويض الأضرار التي تصيب أفرادها جراء العمل أو النشاط إلاداري حتى يسود الاطمئنان والنظام والعدالة والاستقرار النفسي ليتفرغ أعضاءها كلية وبفاعلية لنشاطاتهم وأعمالهم لفائدة أهداف الجماعة، هذا الالتزام بتعويض أضرار مخاطر العمل والنشاط الإداري هو التزام قانوني وليس التزاما أخلاقيا مبعثه الشفقة والرحمة[3]. فالدولة مسؤولة عن اتخاذ الاحتياطات الوقائية اللازمة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم وممارسة حياتهم الخاصة في ظل القانون ساري

---

(2) نعيم عطية، في الروابط بين القانون والدولة، د.ن، د.ت، ص219.
أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني، المرجع السابق، ص160.
(2) فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، المرجع السابق، ص ص:360 - 361.
(3) سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 246.
سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص314.
أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني، المرجع السابق، ص161.

المفعول، وما يصيب أحدهم اليوم قد يصب بعضهم غدا، فكان من الضروري تقاسم الأعباء والأضرار وإسناد بعضهم البعض حتى تستمر حياتهم.

### الفرع الثالث:
### مبدأ العدالة المجردة.

يقضي هذا المبدأ رفع الضرر مهما كان مصدره حتى يستطيع الشخص المضرور استئناف حياته الطبيعية. وترفض العدالة أن يلحق بالأفراد أضرارا دون تعويض خاصة إذا كانت بسبب من يسهر على تحقيق وظيفة العدالة في المجتمع وهي الدولة.

فالفعل الضار مصدر من مصادر الالتزام، ومبدأ العدالة هو غاية المصلحة العامة الذي يبرر وجود سلطة عامة، يحرك أعمالها التي قد تكون مصدر أضرار وأخطار لبعض الأفراد، على أساس المسؤولية دون خطأ تحقيقا لتوازن الضروري بين هذا مبدأ العدالة برفع الأضرار عن الأفراد وحماية حقوقهم ومصلحة الجماعة بسير المرافق العامة بانتظام وباضطراد[1]، دون الحاجة إلى تكليف طالب التعويض إثبات الخطأ في حق الدولة (الإدارة) لأن أساس المسؤولية لا يقوم على الخطأ ولا يتصل به، بل يقوم التعويض على أساس العدالة حتى لا يتحمل الضرر فرد أو أفراد معينون بذواتهم عن باقي أفراد المجتمع في الدولة[2]. وتحقيق العدالة يقوم على جبر الضرر بناء على قبول المخاطر والشروط المقررة لتطبيقها أو وجود نص خاص، وهنا يكون لها دور محدود لأنها لا تطبق على إطلاقها.

---

(1) سكينة عزوز، مرجع سابق، ص102 وما بعدها.
أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني، المرجع السابق، ص163 وما بعدها.

(2) فوزي أحمد شادي، المرجع السابق، ص363 وما بعدها.
فؤاد العطار، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مرجع سابق، ص555.

## المبحث الثاني:
## أعمال سلطة الضبط برزت فيها فكرة المخاطر.

أعمال سلطات الضبط الإداري متعددة ولا تعتمد على أساس واحد، منها ما يؤسس على المخاطر ومنها ما يؤسس على المساواة أمام الأعباء العامة. وتبناها القضاء الإداري لتحقيق التوازن بين سلطات الضبط وامتيازاتها وبين حماية حقوق وحريات الأفراد[1]، لمواكبة التطورات الحاصلة في المجتمع وضبط الأعمال القانونية والمادية لسلطة الضبط الإداري.

والقضاء الإداري يدرج ضمن أساس المخاطر النشاطات الخطيرة للدولة (مخاطر الجوار الاستثنائية) واستعمال سلطات الضبط الإداري (الإدارة) لأشياء خطرة والمخاطر المهنية التي تصيب موظفي الإدارة وأعوانها[2]. فالمخاطر متعددة ومتنوعة وتزداد تتوسع يوما بعد يوم، حيث تشمل مخاطر مهنية واقتصادية واجتماعية، وما يهمنا في هذه النقطة هي تلك المخاطر التي تتصل بعمل مرفق الضبط الإداري الساعي دوما إلى المحافظة على النظام العام دون الاعتداء على الحريات العامة والفردية.

فكرة المخاطر لا تعد في حد ذاتها مناط المسؤولية دون خطأ، حسب البعض، بقدر ما تمثله من وصف يلحق الواقعة المنشئة للضرر الذي يصيب الأفراد نتيجة لنشاط مرفق الضبط الإداري[3]، وأكثر ما تتجلى هذه الفكرة في مجال الأعمال المادية حيث تثير قدرا من الخطورة اتجاه المتعاملين مع سلطات الضبط الإداري[4]، وترتب آثارها مباشرة وتظهر أضرارا جسيمة على أموالهم أو أشخاصهم.

نتناول في هذا المبحث أهم التطبيقات التي برزت فيها فكرة المخاطر، كالأضرار الناشئة عن المخاطر المهنية لموظفي مرفق الضبط ومعاونيه بطلب منه أو تطوعا (المطلب الأول)، والأضرار الناشئة عن الأشياء والأنشطة الخطرة لسلطة الضبط الإداري (المطلب الثاني).

---

(1) محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1995، ص151.
(2) مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص50.
(3) فوزي أحمد حتحوت، مرجع سابق، ص279.
(4) محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مرجع سابق، ص151.

## المطلب الأول:
## الأضرار الناشئة عن المخاطر المهنية
## لسلطة الضبط الإداري.

يتعرض الموظفون الدائمون لمرفق الضبط والمتعاونون معه إلى مخاطر جمة عند ممارسة الأعباء الوظيفية أو الأعمال المسندة إليهم لاحتياج المرفق لهم أو تعاونهم بمحض الإرادة، وهو ما يسبب لهم أضرارا مادية ومعنوية عن نشاطه، وهذه الأضرار متزايدة للتطور الحاصل وضرورة تغطية المرفق لكل مناحي الحياة حفاظا على النظام العام وصيانة الحريات والحقوق.

وقد أقر القضاء الإداري قيام مسؤولية سلطات الضبط الإداري دون خطأ عن المخاطر المهنية وحوادث العمل كأول تطبيقات له في هذا المجال، لعجز القواعد المدنية عن توفير الحماية اللازمة لحقوق الموظفين والمستخدمين مهما كانت صفتهم القانونية من مخاطر الوظيفة الإدارية[1]، حيث تفرض على المضرور إثبات الخطأ، وهذا ما يمثل صعوبة كبيرة في معظم الأحيان، ما قد يضيع الحق في التعويض.

وأمام التطور الهائل والخطر الذي صاحب علاقات العمل، وفي أساليب سلطات الضبط وأنشطتها، حتم على مجلس الدولة الفرنسي الخروج من المسؤولية الشخصية إلى المسؤولية الموضوعية حماية للموظفين والعمال من الأضرار الجسيمة التي قد تصيبهم[2]. وهو ما يدفع بالأفراد إلى الثقة في السلطات العامة والسعي إلى التعامل معها.

إن عجز فكرة الخطأ عن تحديد المسؤولية في حالة انتفائه أضر بالموظفين والمتعاونين مع مرفق الضبط الإداري، وسبب لهم أضرارا غير عادية من النشاط الإداري، كفقدانهم حياتهم أو تعرضهم للعجز والإعاقة وغيرها من الأضرار، ما أدى بمجلس الدولة الفرنسي إلى إقرار مسؤولية سلطات الضبط عن هذه الأضرار متى ثبت أن الفعل الضار الخطر متصل بنشاطها.

سنتناول المخاطر المهنية لموظفي مرفق الضبط الإداري (فرع الأول)، ومخاطر المتعاونين مع مرق الضبط (الفرع الثاني).

---

(1) محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مرجع سابق، ص293.
(2) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص281.

## الفرع الأول:
## أضرار موظفي سلطة الضبط الإداري.

الأعباء الوظيفية تختلف من مرفق إلى آخر بحسب أهدافه والوسائل والأدوات الموضوعة تحت تصرف موظفيه لتحقيق تلك الأهداف، وسلطة الضبط الاداري ملقى على عاتقها الحفاظ على النظام العام في الدولة. وقد رأينا في الفصل الأول من هذا البحث أن القضاء الاداري قد أقر مسؤولية سلطة الضبط الاداري عن أعمالها على أساس الخطأ الجسيم اتجاه الغير، لكن إذا كانت الضحية من موظفي المرفق فإن إثبات الخطأ في ظل الأخطار المحدقة به والعمل الدائم تحت الضغط يجعله أمرا صعبا إن لم يكن مستحيلا.

ولا يمكن لمبادئ المسؤولية المدنية، في القواعد العامة، أن تضمن لموظفي المرفق حماية فعالة وكافية في مواجهة الأخطار المهنية التي يتعرضون لها، إذ تفرض على الموظف المضرور أن يثبت قيام الخطأ في النشاط الإداري[1]. وما كان من مجلس الدولة الفرنسي إلا أن يجتهد ليضع قواعد جديدة للمسؤولية تغطي هذه المشكلة المستحدثة، ويعد حكمه في دعوى Cames أول تطبيق في شأن مساءلة الدولة عن المخاطر المهنية[2]. ولا يهم الأساس الذي تؤسس عليه المسؤولية دون خطأ (مخاطر، المساواة أمام الأعباء العامة) بقدر ما يهم أن الموظف يجد أساسا لتعويضه ومن يتحمله، ما يكسبه الثقة في سلطة الضبط ويجعله يقدم على العمل بكل ثقة وتفان.

فقد قضى مجلس الدولة بتعويض العامل المضرور آخذا برأي مفوض الحكومة، بأن الحادث يرجع إلى أسباب مجهولة، ويعد من مخاطر المهنة، وبما أنه لا يوجد نص تشريعي يمنع التعويض، فإن العدالة تقتضي أن تكون الدولة مسؤولة عن المخاطر التي لحقت به نتيجة مشاركته في تسيير المرفق العام.

---

(1) حسن عبد الرحمن قدوس، التعويض عن إصابة العمل بين مبادئ المسئولية المدنية والتامين الاجتماعي، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، د.ت، ص:23-24.

(2) C.E. 21 juin 1895, Cames, précité, concl. Romieu.
تتخلص وقائعها: السيد (Cames) العامل بترسانة التابعة 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. وقد لاحظ مفوض الحكومة Romieu أنه وإن كان لا يوجد خطأ يمكن إسناده إلى الإدارة أو للعامل المصاب، فعلى القاضي الإداري أن يبحث مباشرة حسب اقتناعه الخاص وإتباعا لضميره وطبقا لمبادئ العدالة ما هي الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الدولة وعمالها في تنفيذ المرافق العامة.

استمر المجلس في إرساء ما جاء به هذا الحكم، كما أخذ بها المشرع الفرنسي. حيث أصدر العديد من الأحكام التي تؤكد اتجاهه هذا، منها حكمه في قضية (Perruche)[1] قنصل فرنسا في كوريا الجنوبية، حيث تعرضت أمواله وعقاراته للنهب والاستيلاء عليها، وقبض عليه واعتقلته قوات كوريا الشمالية عند اعتدائها على كوريا الجنوبية واحتلالها لبعض الأقاليم فيها، بسبب الأمر الذي صدر إليه من وزارة الخارجية الفرنسية بالبقاء في منصبه وممارسة مهامه رغم المخاطر الاستثنائية المحيطة به وبعمله.

وقضى المجلس بتعويض المعني، لأن ضرره في سبيل المصلحة العامة ذو طبيعة خاصة تسمح له بالمطالبة بالتعويض[2]. فالسيد (**بيروش**) ممثل لبلده لتسيير وحماية حقوق الفرنسيين في الخارج وكأنه على إقليم بلده، لكن الظروف الاستثنائية والبعد المكاني وعدم وجود قوة عمومية تسخر لضبط الأمور تجعل تعويضه أكثر من ضرورة.

وأوضح المجلس، أن مسؤولية الدولة تكون على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ولا يتحمل السيد (**بيروش**) وحده الضرر الذي أصابه بحجة أدائه للأعباء الوظيفة الملقاة على عاتقه ورعاية مصالح الفرنسيين هناك، ويستوجب تعويضه عن ضرره ليتحقق التوازن والمساواة في العلاقات القانونية[3].

وأيد المجلس ما ذهب إليه في أحكامه السابقة بحماية موظفي المرفق في قضية السيدة (Saulze)[4] المدرسة في إحدى مدارس الفرنسية التي أصيبت بالحصبة الألمانية وهي حامل في الأشهر الأولى، عندما انتشر هذا المرض بالمدرسة التي تعمل بها، فأصيب مولودها بعاهات سمعية وبصرية خطيرة نتيجة إصابة والدته، حتى وإن لم يثبت أي تقصير فالصحة العامة من مسؤولية سلطة الضبط الإداري وحماية الأفراد في صحتهم ومن أهم واجباتها.

---

(1) فوزي أحمد حتحوت، مرجع سابق، ص160.
تأثر المشرع الفرنسي بهذا الاجتهاد القضائي في قضية Cames وأصدر قانونا في 1898/04/09م بشأن تأمين إصابات العمل.

(2) "Que, dans ces conditions, le préjudice qu'il a ainsi supporté dans l'intérêt général est de nature à lui ouvrir Droit à réparation sur le fondement du principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques". C.E. 19 oct. 1962, sieur Perruche, Rec., 1962, p. 555.

(3) وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، مرجع سابق، ص ص:130- 131.
فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص283.

(4) C.E. 6 nov. 1968, Dame Saulze, R.D.P., 1969, p. 505, concl. Bertrand.

رفعت المعنية دعوى أمام مجلس الدولة على وزارة التربية والتعليم الفرنسية لتعويض أضرارها، طالب مفوض الحكومة (Bertrand) الحكم بالمسؤولية على أساس المخاطر التي تلحق الإدارة فيها بنشاطها كسلطة عامة ضررا خاصا بأحد العاملين بها. وأيد المجلس هذا الرأي وحكم بمسؤولية الإدارة عن المخاطر المهنية التي يتعرض لها موظفوها، فهم وسائلها لتنفيذ والقيام بنشاطها ويجب حمايتهم من الأضرار التي تصيبهم وإن لم يكن هناك أي خطأ.

إن التطور الحاصل حاليا في جميع المجالات، قد يظهر أمراضا لا قبل للسلطات العامة بها، وإلى غاية تحديد نوعها واكتشاف لقاحات لها قد تقضي على عدد كبير من الأفراد في المجتمع، فكان على سلطات الضبط الإداري أن تساير تلك التطورات بتطوير وسائلها لمجابهة الأوبئة والاستفادة من التجارب السابقة لها ولغيرها في الدول الأخرى، لحصرها في أضيق نطاق وإن لزم الأمر التضييق المؤقت على الأفراد لمصلحتهم.

رغم أن حكم (**Cames**) قد تضاءلت قيمته بسبب تدخل المشرع بقوانين تمنح الموظف الحق في التعويض عن المخاطر المهنية، لكن مجلس الدولة مد اجتهاده إلى فئات لم تشملها النصوص التشريعية بالحماية، وهي فئة معاوني سلطة الضبط الإداري.

## الفرع الثاني:
## أضرار معاوني سلطة الضبط الإداري.

لا تستطيع سلطة الضبط الإداري تحقيق أهدافها وإشباع حاجات الأفراد المختلفة ما لم تجد تجاوب ومعاونة من هؤلاء الأفراد، من غير موظفيها الذين تملك السلطة عليهم ويمكنها تغيير أعباء الوظيفية كما تشاء حسب الظروف المحيطة والزمان والمكان، خاصة وقت الأزمات والظروف غير العادية، وهو سلوك يدل على العلاقة الجيدة والطبيعية بين الطرفين، وأن المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة عند الأغلبية من أفراد المجتمع، كما يدل على الثقة المتبادلة والتعاون لتحقيق المصلحة العامة وأداء الواجب قبل المطالبة بالحقوق.

ووجب حماية هذه الفئة من المعاونين مثل فئة الموظفين، لضمان استمرارية أداء المرافق مهامها، ولعله السبب الذي جعل مجلس الدولة الفرنسي يوسع الحماية إلى الأفراد الذين يتعاونون مع سلطة الضبط الإداري في ظروف خاصة كالكوارث الطبيعية العامة وأعمال الإنقاذ لضمان تقديم خدماتها للمواطنين والمحافظة على تلك المرافق ذاتها[1]. كتطوع بعض الأفراد لإطفاء حريق مع مرفق الإطفاء، أو مساعدة أحد المارة لرجل شرطة يلاحق مجرما في الشارع للإمساك به، أو مساهمة الأفراد في رفع الجرحى من على الطرقات بسبب حوادث الطريق، أو المساعدة بناء على طلب سلطة الضبط الإداري في إطلاق بعض الصواريخ احتفالا بأحد الأعياد المحلية، أو تعقيم الأماكن العامة والخاصة بسبب انتشار الأمراض والأوبئة.

فمعاونو المرافق الإدارية، ليسوا من موظفيها، بل يحتلون مركزا وسطا بين الأفراد العاديين وموظفي المرفق[2]. وليكتسب الشخص صفة المعاون العرضي يستلزم أن يكون أجنبيا عن المرفق المعاون[3]. وأن تكون معاونته قد أسهمت بشكل جدي في مساعدة المرفق على القيام بنشاطه وتحقيق أغراضه، فإذا كانت بسيطة أو قليلة الأهمية فإنها لا تبرر منحه هذه الصفة، وبالتالي تستبعد مسؤولية السلطة العامة عن الأضرار المترتبة عليها. وتكون المعاونة التي قدمها ما يبررها من وجهة نظر المرفق، وموجهة مباشرة إلى المرفق وتسهم بالفعل في معاونته على أداء مهامه[4].

ومهما كانت طبيعة المعاونة إجبارية مصدرها تكليف عام أو تشريع (أولا)، يلتزم الأفراد بالتعاون مع سلطة الضبط الإداري[5]، أو تكون اختيارية (ثانيا) بناء على طلب سلطة الضبط كالتماس ضمني أو صريح أو متعاونين تلقائيين من دون طلب وبإرادتهم. لكل هذه الفئات وضعها اتجاه المرفق الضبطي، وينظر إليه مجلس الدولة الفرنسي عند التعويض بنظرة خاصة ومختلفة عن غيرها.

---

(1) محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مرجع سابق، ص296 وما بعدها.
نص قانون العقوبات الفرنسي على حق السلطات الإدارية في إلزام من تشاء من المواطنين على مكافحة الكوارث العامة، حيث نبهت المادة 12/30 على العقاب بالغرامة على كل من برفض أو يتقاعس عن الأعمال أو المساعدة التي تكون واجبة في الظروف الطارئة، كحوادث الشغب والفيضان وضحايا الفرق والحرائق وغيرها من الكوارث.

(2) LA VAROF (G.): Les collaborateurs bénévoles de l'administration, A.J.D.A., 1959, p.122.
محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مرجع سابق، ص297.

(3) فوزي أحمد حتحوت، مرجع سابق، ص285.

(4) عيد أحمد الفلول، مسؤولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص57 وما بعدها.

(5) محمد أحمد عبد المنعم عبد المنعم، مرجع سابق، ص298.

**أولا ـ المجبرون على المعاونة سلطة الضبط:**

قد يجبر الأفراد على المساهمة بصفة مؤقتة وعارضة في نشاط إداري لأهداف ومصلحة عامة، بالنص في القانون على التعويض أو عدم النص على ذلك[1]، كإجبار سلطة الضبط لأحد المواطنين على الاشتراك في إطفاء حريق فأصيب بجراح[2] دون خطأ من جانبه أو من جانب المرفق الضبطي، فقضى له مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض دون الاستناد إلى نص قانوني معين، لأنه من غير المنطقي أن تقابل المساعدة بجحودها.

فالمعاون المجبر هو الشخص الذي تستدعيه سلطات الضبط الإداري للقيام بعمل وإلا عاقبته. كلجوء السلطة العسكرية وقت الأزمات إلى تكليف بعض الأشخاص للقيام بنشاط مهني. ويمكن لرئيس البلدية إلزام بعض الأشخاص بمكافحة الحرائق وصد بعض الأزمات والكوارث العامة[3]، ويعد الأطباء من أكثر الأشخاص تعرضا للتكليف بالقيام بعمل للمصلحة العامة[4]، نظرا لتخصصهم العلمي والفني الذي لا يمكن لأحد أن ينوب عنهم في ممارسته، وحاجة الأفراد إليهم في كل وقت خاصة عند قيام الكوارث الطبيعية أو الحروب أو انتشار الأوبئة.

ويتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى التوسع في مفهوم المجبرين على المعاونة، حيث عبر بعض الفقه بأن التوسع هو السمة التي تغلب على قضاء مجلس الدولة بصدد مفهوم المجبرين على

---

(1) مثل ما نص عليه قانون 84-12 المؤرخ في 1984/06/23 المتضمن النظام العام للغابات، ج.ر عدد 26 الصادرة في 1984/06/26.
المعدل والمتمم بقانون 91-20 المؤرخ في 1991/12/02، ج.ر عدد 62 الصادرة في 1991/12/04. حيث نصت المادة 20 منه على:
"لا يجوز لأي شخص قادر أن يرفض تقديم مساهمته إذا سخر من طرف السلطات المختصة لمكافحة الحرائق الغابات.
تضمن الدولة جبر الأضرار التي تلحق بالأشخاص المسخرين لهذا الغرض.
تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة بموجب مرسوم".
والمادة 91 من قانون البلدية 11-10 التي تنص على: "في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به".
والمادة 119 من قانون الولاية 12-07 التي تنص على: "يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها. ويمكنه في إطار هذه المخططات، أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به".
وأنظر كذلك: مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، مرجع سابق، ص139.

(2) C.E. 5 mars 1943, Chavat, S., 1943.3.40, Rec, p. 62.
راجع أحكام مجلس الدولة الفرنسي الآتية:
C.E. 2 fév.1944, Commune de Saint-nom- la Bretéche, Rec, p. 40.
C.E. 16 nov 1960, Commune de Gouloux, Rec, p. 628.
C.E. 10 déc.1969, Sieure Simon, quateron et Vissia, Rec. p.531.
C.E. 5 mai 1950, Daquin, Rec, p. 253.
C.E. 21 nov.1947, Sac Boulanger et Cie, S., 1948. 3. 21, concl. Odent.

(3) C.E., Ass. 30 nov. 1945, Faure, Rec., p. 245.

(4) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص320.
Demichel (A): Droit médical, Berger- Levrault, 1989, p. 80.
عيد أحمد الفلول، مرجع سابق، ص96 وما بعدها

المعاونة، فلا يلزم أن تظهر ملامح السلطة الرسمية في العلاقة بين المرفق العام والملتزم بالمعاونة، فلا يشترط أن يتم التكليف بمعرفة السلطات الإدارية ذاتها[1]، فتحقيق المصلحة العامة وحفظ النظام العام بعناصره مقدم على التدقيق في التفاصيل التي ستعرف لاحقا، وقد تتحقق النتيجة دون أضرار تذكر ظهرت مظاهر السلطة العامة أم لم تظهر، وللضرورة أحكامها في مثل هذه المواقف التي لا تتطلب التأخير بل تتطلب التضامن الاجتماعي والحسن الإنساني والمبادرة لدفع الضرر أكثر من المصلحة الشخصية.

والمشرع قد يضبط الأمر للضرورة الملحة للمساعدة في الحفاظ على النظام العام خاصة في الشارع فينص عليها في قانون العقوبات، كما فعل المشرع الجزائري في المادة 08/451 منه[2]:"يعاقب بغرامة من100 إلى500 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة خمسة أيام على الأكثر:...

8- كل من رفض القيام بأعمال أو بأداء خدمات أو بتقديم مساعدة طلبت منه قانونا أو أهمل ذلك وكان بإمكانه القيام بهذا، وذلك في ظروف وقعت فيها حوادث أو ضياع أو غرق أو نصب أو حريق أو كوارث أخرى وكذلك في حالات النهب والسلب والتلبس أو صياح الجمهور أو تنفيذ قضائي...".

إن المساعدة هنا إجبارية وقانونية ويعاقب عليها من يرفضها أو لا يقوم بها عن إهمال وهو قادر عليها، فالمجتمع لا بد أن يسوده التضامن والقيم التي تبقيه محافظا على كيانه وخصوصيته، ولا يحق للفرد في سبيل تحقيق مصالحه الشخصية (سلامته مثلا) أن يدوس على تلك القيم والآداب وفي المحصلة النظام العام الذي يسود في فترة من الفترات. المصلحة العامة مقدمة دوما على المصلحة الخاصة، لأن انفراط عقد المجتمع أول ضحاياه الأفراد أنفسهم وحقوقهم

---

(1) Prévost (J.F): La notion de collaborateur Occasionnelle et bénévole du service public, R.D.P,1980, p.1084. C.E. 24 oct. 1958, Commune de Clermont-l'Herault C. Begnis, Rec, p. 502.

فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص286.

فى مصر، يمكن الاستيلاء على الأموال، وتكليف الأشخاص عنوة بالمشاركة في تسيير المرافق العامة في وقت السلم وفى وقت الحرب، وفقا لقوانين منظمة لمثل هذه الحالات.

وطبقا للمواد الأولى والثالثة والسابعة عشر من قانون الطوارئ الحالي رقم 162 لسنة 1958. يجوز بقرار من رئيس الجمهورية أو من ينيبه تكليف أي شخص بتأدية أي عمل من الأعمال، عند وجود لحوادث عامة أو انتشار وباء يهدد الأمن العام بالخطر.

(2) أمر رقم 66-156 المؤرخ في 1966/06/08 المعدل والمتمم.

وحرياتهم بالتبعية، والعيش في جماعة يفرض ضريبة على ذلك من حقوق وحريات الأفراد أنفسهم.

وقد نظر القضاء الإداري الجزائري في قضايا معروضة عليه تتعلق بالمعاونة بطلب من المرفق الإداري وأسس المسؤولية دون خطأ، في قضية السيدة (Meon-Soler)[1] تعود لسنة 1955/10/19م عندما كانت في طريقها إلى منزل إحدى المواطنات لتوليدها بناء على طلب صادر عن بلدية القبة، وفي الطريق وقع لها حادث.

رفعت السيدة المعنية طلبا أمام المحكمة الإدارية للجزائر طالبة التعويض فرفضت طلبها على أساس أنه يربطها عقد عمل ضمني مع البلدية، وأنه لا يوجد قانون حوادث العمل لتعويضها.

استأنفت السيدة (Meon-Soler) أمام مجلس الدولة الفرنسي ولم يكن قد فصل في القضية بعد استقلال الجزائر، فأحيلت القضية على المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) الذي فصل فيها في 1966/11/18م مصرحا بمسؤولية البلدية دون خطأ، حيث جاء في الحكم:"...باستجابة المدعية لدعوة البلدية، فإنها قامت بمهمة ليس في مقدورها التملص منها، وساهمت بذلك في تنفيذ مرفق عام، وأن الضرر الحاصل بموجب الحادث من طبيعته إقامة مسؤولية مدينة الجزائر...وأنه خلافا لرأي المحكمة لم تكن للسيدة (ميون صولي) أثناء الحادث صفة العون العمومي المرتبط بالبلدية بعقد عمل ضمني...". وقد أعادت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الأمور إلى نصابها بتعويض السيدة (Meon-Soler) على أساس المسؤولية دون خطأ ولم تعتبرها مربوطة بعقد ضمني بالبلدية بل مفروض عليها تقديم المساعدة للمرأة الحامل.

**ثانيا ـ المعاونون اختياريا مع سلط الضبط:**

المعاونون لسلطة الضبط بصفة اختيارية ينقسمون إلى قسمين: معانون بناء على طلب المرفق، ومعاونون بصفة اختيارية ودون طلب من أحد. والمستقر في قضاء مجلس الدولة الفرنسي

[1] وقع الحادث قبل استقلال الجزائر، واستمر نظر القضية إلى ما بعد الاستقلال بعد إلى إحالة القضايا التي تتعلق بالدولة الجزائرية المنظورة أما القضاء الفرنسي والعكس، فأحيلت أمام المجلس الأعلى سابقا (المحكمة العليا حاليا) للنظر والفصل فيها فكان ذلك سنة 1966. لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص41.

قبل إقرار المسؤولية عن الأضرار التي تصيب المعاونين الاختياريين، أن المسئولية تؤسس على أساس الخطأ، لكن في حالة عدم إثبات المضرور للخطأ في جانب المرفق، تطبق المسؤولية دون خطأ. ثم طبق المجلس نظرية المسؤولية دون خطأ في قضايا المتطوعين اختياريا في مواجهة الكوارث والأزمات العامة[1]، التي تحل بالمجتمع وتتطلب متعاونين من فئات مختلفة لدفع الخطر والمحافظة على النظام العام وحياة الناس.

**1 ـ المعاونون بناء على طلب سلطة الضبط.**

يمكن لسلطة الضبط الإداري طلب المساعدة من أشخاص لخبرة يحوزونها أو تجربة اكتسبوها أو قدرتهم على العمل في أوقات وظروف محددة لا يقوى عليها غيرهم، مع تحمل مبدئيا مسؤولية الأضرار التي تصيبهم في حالة تحقق الشروط القانونية.

كطلب عمدة مقاطعة من شخصين التطوع لإطلاق الألعاب النارية في عيدها المحلى، وأثناء عملية الإطلاق حدث انفجار ألحق بهما إصابات، طالبا بالتعويض فأيد مجلس الدولة حقهما في ذلك لتنفيذهما عمل للمصلحة العامة رغم عدم وجود خطأ من جانب السلطات المحلية[2]، كما حكم بتعويض أحد الأفراد عن أضرار أصابته جراء معاونته رجال الشرطة لمنع شخص من الانتحار بناء على طلبهم[3]، وحكمه بتعويض صاحب سيارة عن الأضرار التي أصابته من جراء قيامه بتوصيل بعض رجال الجمارك إلى عملهم بناء على طلبهم[4]، فهذه المساعدة والمعاونة التي قدمها هؤلاء الأشخاص لسلطة الضبط الإداري كانت بناء على طلبها وعليها تحمل تبعات ذلك.

ولا يشترط أن يكون طلب المرفق صريحا فقد يكون ضمنيا كأن تدق أجراس الحريق داعية الجميع إلى تقديم المعاونة[5]، فيهب جميع من سمع أو رأى الحريق لإخماده حتى لا يتسع

---

(1) مجدي عز الدين، حدود مسئولية 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.
(2) C.E. 22 nov. 1946, Commune de saint priest - la - plaine, Rec., p. 279.
(3) C.E.15 fév.1946, Ville de Senlis, Rec., p. 50, S., 1946. 3. 46.
(4) C.E. 24 Juin 1966, Ministre des Finances c./Sieur Le Maire, Rec., p. 416.
(5) C.E. 30 nov.1945, Faure, S., 1945.3.37, note Benoît, Rec., p. 254.

ويخلف دمارا كبيرا على الممتلكات والأرواح وحتى جمال ورونق المدينة خاصة إذا كانت ذات طابع أثري وسياحي.

وطبق القضاء الإداري الجزائري في بعض أحكامه القليلة المسؤولية دون خطأ في حالة المساعدة المجانية بناء على طلب المرفق الإداري، في قضية (ب.ع) ضد وزارة المالية[1]، حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1989/03/11م حيث جاء فيه: "...حيث أن الاجتهاد القضائي أقر قيام مسؤولية الإدارة حتى في حالة انعدام الخطأ اتجاه الأشخاص ضحايا الحوادث عندما يكونون مدعوون لتقديم مساهمتهم. حيث أنه إذا كان من المؤكد والثابت أن المرحوم (ب.ع) قد توفي أثناء ممارسة نشاطات غير مهنية، وأن الحادث لا يعد حادث عمل طبقا لما هو منصوص عليه في القانون، فإن العمليات التي قدم فيها يد المساعدة مجانا تابعة لمرفق عام، ما دامت منصبة على خدمات اجتماعية لإدارة الجمارك، ومن ثمة فإن هذه المسؤولية قائمة حتى ولو غاب الخطأ...".

وهو ما يفيد أن القضاء الإداري الجزائري يأخذ بالفكرة ويعترف بها، فالضحية عون راقن بمديرية الجمارك وقد مساعدة في إطار تدريب موظفين في قاعة الرياضات المخصصة لتدريب عمال الجمارك، وقع له حادث ولفظ أنفاسه بالمستشفى. ويمكن تعميم الفكرة على المساعدة التي تقدم للمرافق العامة.

وتطوع الأفراد يلزم أن يكون مقرونا بدعوة من المرفق أو الحصول على موافقته[2]، ولهذا قضى بالتعويض لسائق عن الأضرار التي لحقته من اعتداء أحد المختلين عقليا أثناء نقله للمستشفى بناء على تكليف من العمدة[3]، فهذا المختل يشكل خطرا على الناس في الشارع وفي مكان الاحتجاز وعند تقديم هذه الخدمة لسلطة الضبط الإداري بناء على طلبها كان من المحتمل ولو بنسبة قليلة أن تقع أضرار عليهم، فكان على هذه السلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لمنع

---

(1) المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قضية (ب.ع) ضد وزارة المالية، بتاريخ 1989/03/11م، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 03 لسنة 1990، ص 205 وما بعدها.

(2) C.E. 24 oct.1958, Commune de Clermont-l'herault, A.J.D.A., 1958, p. 460, précité.

(3) C.E. 24 juin 1961, Chavalier, Rec., p. 431; D., 1962, p. 450, note Prévault.

وقوعها أو على الأقل التقليل منها، وفي كل الحالات تتحمل تعويض الأضرار التي تصيبهم بناء على أساس المخاطر المصاحبة لهذا العمل والخدمة.

### 2- المعاونون تلقائيا (المتطوعون) لسلطة الضبط:

لا يحتاج كل أفراد المجتمع لطلب المرفق الصريح أو الضمني لتقديم المساعدة في الأنشطة المختلفة لها وإن كانت خطرة، فقد يساهم بعضهم طواعية وبمحض إرادتهم خدمة للصالح العام. ولا يقر مجلس الدولة الفرنسي التعويض لهذه الفئة مباشرة ودون شروط، وإن كان يقر لهم مجهودهم المبذول، وينظر إلى مصلحة المرفق الاداري وحاجته إلى المساعدة المقدمة هل هي ضرورية أم لا؟ والتشدد في الشروط يؤدي إلى قتل روح المبادرة والتطوع في الأفراد، لكن ما نراه أن يختلف التعويض من شخص لآخر، فهذا يكفيه الاعتراف وآخر تضمد جراحه وغيره.

فيشترط المجلس أن يكون تدخل المتطوع ضروري وملح (عاجل) ليحكم له بالتعويض. كحكمه بتعويض أحد الأفراد عن الأضرار التي أصابته جراء طعنه بسكين من لص كان يطارده[1] في الشارع وهو ما يشكل خطرا حقيقا على المارة، فالضرورة الملحة لحفظ النظام العام تجعل الشروط متوفرة لتعويضه عن الأضرار التي أصابته، بل يمكن معاقبته إذا لم يقدم المساعدة استنادا للمادة 08/451 من قانون العقوبات الجزائري.

كما حكم القضاء الإداري بتعويض طبيب لحالة الضرورة، حيث تطوع لفحص جثتي زوجين وأثناء عملية الفحص حدث انفجار داخل منزل الزوجين أصاب عدد من الأفراد من بينهم الطبيب Perrier [2]، ففي هذه الحالة أصبح وكأنه جزء من العملية التي تشرف عليها سلطة الضبط. وأقر مسؤولية المرفق دون خطأ تجاه متبرع بالدم باعتباره معاونا متطوعا، فالعقل السليم يقضى بأن المتبرعين الذين ضحوا بدمائهم ليعيش الجميع، ويصبحون هم ضحايا بسبب ظروف طارئة، يجب أن يحصلوا على تعويض عادل عن الضرر الذي لحق بهم[3]. كما قضى بتعويض أضرار

---

(1) C.E. 17 avril 1953, Pinguet, Rec., p. 177; S., 1954.3.69, note Robert.
(2) C.E. 11 oct. 1957, Commune de Grigny, R.D.P., 1958, p. 308, concl. Khan.
(3) T.A. de Dijon, 20 juin 1964, A.J.D.A., 1965, p. 174, obs. Vaucouloux (L.).

شخص تطوع لإنقاذ جارته التي سقطت في حفرة[1]، فهو قدم مساعدة لإنسان في خطر كان من المفروض أن تقوم سلطة الضبط بذلك لكنها لا تستطيع تغطية كل الأماكن بالسرعة اللازمة وفي الوقت المناسب وإلا أصبحت هذه المساعدة لا معنى لها، وعندما تطوع هذا الشخص وجب معاملته وكأنه موظف لديها قدم واجبه الوظيفي بتعويضه عن أضراره.

وقضى المجلس بتعويض ورثة عمدة توفى أثناء قيادته جراره الخاص لتمهيد قطعة أرض تملكها المدينة لتحويلها إلى ميدان رياضي يستفيد منه شباب القرية، بمبادرة منه[2]. والعمدة المتوفى كان دائم التطوع في أعمال القرية بناء على اتفاق مع المجلس المحلى.

ورفض مجلس الدولة الفرنسي تعويض مريض عن جروحه أصيب بها نتيجة تدخله لمساعدة ستة ممرضات لوضع مريض داخل سيارة الإسعاف، لعدم توافر حالة الضرورة أو الاستعجال، فعدد الممرضات كان كافيا ولم يطلب منه المعاونة[3]، فتدخله لم يكن مبرر وإن استجابة لنداء ضميره وتقديمه يد المساعدة، وكان من الواجب تقدير تدخله.

ولا يشترط في المعاونة الاختيارية مجانيتها أو بأجر[4]، ولا وجود لعلاقة خاصة بين المضرور ومن أسهم في إنقاذه ومد له يد المساعدة، فقد عوض مجلس الدولة الفرنسي رجلا أسهم في إنقاذ ابنته وأخته من حريق[5]، وعوض أم تلميذ جرحت أثناء رحلة تربوية[6]، وعوض شخصا عن أضرار أصابته لإنقاذ ابن عم زوجته[7]. فرغم رابطة القرابة التي تدفع المنقذ إلى القيام بعملية الإنقاذ دون تأخير إلا أن المجلس عدها معاونة لمرفق عام وعوض عنها.

ويجب توافر ثلاثة شروط في المعاونة حتى يتم التعويض عنها من القضاء الإداري المقارن هي:

---

(1) C.E. 4 oct. 1970, Gaillard, R.D.P., 1970, p. 1431.
(2) C.E. 27 nov. 1970, Appert Collin, D., 1971, p. 27 et s., concl. Franc Moderne.
(3) C.E. 14 déc. 1981, Guinard, 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, Launey, Rec., p. 65; A.J.D.A., 1984, p. 405.
لا يأخذ المجلس بصفة معاون عرضي للأشخاص المشاركين تطوعا في إحياء الأعياد والمناسبات الوطنية للمحافظات والمدن المختلفة والتي لا يعترف لها المجلس بصفة المرافق العامة، إلا إذا نظمتها السلطات العامة المحلية وأشرفت عليها بنفسها. ونزولا على ذلك فإن مجرد مشاركة اللاعب في المباراة لا يعنى مساهمته في تسيير مرفق فعيد القرية ليس مرفقا عاما في ذاته ولكن عملية تنظيم الاحتفال بالعيد هي التي تضفى عليه صبغة المرفق العام، واللاعب لم يسهم في تنظيم الاحتفال بالعيد بقدر سعيه إلى سعادته والشعور بزهو النصر.
(4) C.E. Sect., 26 fév. 1971, Aragon, A.J.D.A., 1971.
(5) C.E. 22 Juin 1984, Mme Nicolai, Rec., p. 729.
(6) C.E. 13 jan. 1993, Mme Galtie, Rec., p. 11; A.J.D.A., 1993, p. 129.
(7) C.E. 1er juill 1977, Commune de Coggia, R.D.P., 1978, p. 1141; Rec., p. 901.

**أولا ـ** أن تكون تنفيذا لأعمال مرفق عام، يقوم به أو تحت رقابته، ولو لم يكن محلا للتنظيم[1].

**ثانيا ـ** أن تكون مساهمة قد حدثت فعلا، ولا يكفي مجرد توافر النية على تقديمها[2].

**ثالثا ـ** وجود حاجة مبررة للمعاونة، كالتدخل بناء على طلب سلطة الضبط الإداري أو توافر حالة الضرورة[3].

وتقرير مسؤولية سلطة الضبط الإداري رغم انتفاء الخطأ يرجع إلى عدة مبررات[4]: مبادئ المساواة أمام الأعباء العامة وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد والغنم بالغرم. فالمرفق يستفيد من نشاط هؤلاء المعاونين، وعليه تحمل المخاطر والأضرار التي يتعرضون لها، وهم وسيلة بديلة لضمان سيرها في الكوارث أو تخلف عمالها الدائمين. وتدعم الثقة بين الأفراد وسلطة الضبط ما يؤدي في الأخير إلى تضامن أفراد المجتمع فيما بينهم، ما يسهل عمل سلطة الضبط كثيرا.

وهو ما يعكس أهمية قضاء مجلس الدولة الفرنسي في مجال حماية المعاونين الذين ليسوا عمالا ولا موظفين يطبق عليهم التشريع المعمول به لفئتهم. وهذا ما يؤكد أهمية حكم (Cames) بالنسبة للفئات التي لا تحكمها تشريعات حماية كمعاوني المرافق الإدارية عامة وخاصة وسلطة الضبط الإداري، أو نقص تلك التشريعات وعدم مسايرتها للظروف كإصابة ممرضة بعدوى ذات

---

(1) 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 مدير مدرسة لاصطحاب رحلة مدرسية C.E. 13 jan.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.

(2) 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 الاداري 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, 1976, Rec., P. 241.

الحكم بمسئولية **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.

(3) C.E. 16 juin 1989, Pantaloni, A.J.D.A., 1989, p. 610.

ومن الأحكام التي رفض فيها المجلس توافر صفة المعاون العرضي لعدم توافر هذا الشرط؛ الحكم الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1967/01/8 في قضيه (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. وقد قضى المجلس أن هذا الشخص لا يكتسب صفة المعاون العرضي لأن مساهمته لم يكن لها ما يبررها.

وقيام مالك سفينة بإجلاء مواطنين فرنسيين من أحد الأقاليم كان أمنهم مهددا لا يعوض، لأن السلطات الفرنسية تملك الوسائل والأساليب القادرة على التدخل في الوقت المناسب.

C.E. 18 jan. 1967, Buffet C./ Ministre de l'intérieur, Rec., p. 924.

(4) محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مرجع سابق، ص 305.

فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص292.

صلة بعملها[1]، دفعتها إلى التوقف عن العمل، ولم تكن هذه العدوى وقت الإصابة بها مدرجة من ضمن قائمة الأمراض المهنية.

## المطلب الثاني:
## الأضرار الناشئة عن الأشياء والأنشطة الخطرة لسلطة الضبط الإداري.

لعل المرافق التقليدية الجيش والشرطة والقضاء، عندما كانت الدولة حارسة، تشهد أن الدولة كانت تقوم بشكل كبير بمهام الضبط الاداري أكثر من تحقيق المنافع والاحتياجات الأخرى للأفراد وإشباعها. وبعد تطور وظيفة الدولة والتطور التكنولوجي الحاصل، ولتأمين وجودها أولا وحماية للمجتمع ثانيا، أصبحت تستخدم أدوات وأشياء خطرة قد تلحق الأذى بموظفيها والأفراد. كما أن الدولة أصبحت تستعمل التقنيات المتطورة في إصلاح الأفراد الجانحين غير الملتزمين بالنظام العام فيها، إما بإرادتهم أو بسبب وضعهم العقلي والصحي، وتسبب أضرارا للمعنيين أنفسهم ولذويهم.

أمام هذا التطور الحاصل في الحياة الاجتماعية، أقر القضاء الإداري مسؤولية الدولة عن تصرفاتها وأنشطتها دون وقوع خطأ الذي يصعب إثبات وجوده من المضرور، بالبحث عن أساس جديد لتعويض المضرورين تحقيقا للتوازن بين المصلحتين العامة والخاصة. فمن حق الأفراد الآخرين العيش في هدوء وسكينة وعدم الاعتداء عليهم في حرياتهم وحقوقهم، ومن حق الفئة القليلة الأخرى أن تقدم لها يد المساعد في إعادة الاندماج من جديد في الحياة أو المحافظة عليها بعيدا عن المسار العادي للحياة لكن دون تعدي على حقوقهم.

في ضوء ما تقدم، نعرض 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 والأضرار الناشئة عن الأنشطة الخطرة لسلطة

(1) C.A.A.de Nancy, 1er juin 1994, Mlle Rolande Sellier, A.J.D.A., 1994, p. 849.

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.

فكرة الأشياء الخطرة تطبيقاتها مختلفة بين القضاء العادي والقضاء الإداري[1]، حيث تعتبر محكمة النقض الفرنسية كل الأشياء الجامدة خطرة على الأفراد منذ سنة 1930، بينما مجلس الدولة الفرنسي يدرس كل حالة على حدة ليقرر خطورتها، دون وضع معيار محدد للفصل بين الأشياء الخطرة من غير الخطرة. وإن اتفقا على تأسيس المسؤولية عنها على أساس المسؤولية دون خطأ، فهذه الأشياء في حد ذاتها في تطور مستمر ورأي مجلس الدولة الفرنسي صائب إلى حد بعيد بدراسته كل قضية على حدة للفصل فيها، لأن ما يعد خطرا في قضية لا يعد خطرا في قضية أخرى والظروف والملابسات تحدد هذه الصفة للوسائل المستعملة من طرف سلطة الضبط الإداري.

ويفضل البعض اعتماد معيار واسع يعد الشيء خطرا إما لطبيعته الذاتية أو أن الخطورة كامنة في الظروف والملابسات التي يستخدم فيها[2]، فالخطورة ذات طابع نسبي[3]، والأشياء الخطرة متغيرة وقابلة للتعديل وفقا لتطور المجتمع[4].

وبالرجوع إلى أحكام القضاء الإداري نجده عدة أشياء خطرة تؤدى إلى تقرير المسؤولية دون خطأ عن الأضرار الناجمة عن استعمالها أو حيازتها، في الحالات التالية كاستخدام الأسلحة النارية المختلفة (أولا)، ومخاطر الجوار للمتفجرات التي تستعملها سلطة الضبط الإداري في

---

(1) مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص:103-104.

(2) فوزي أحمد حتحوت، مرجع سابق، ص303.

(3) فتحي فكرى، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، مرجع سابق، ص305.
أضفى القضاء وصف الخطورة على طريق جبلية تتساقط منها الأحجار قيل معها إن قائد السيارة يتعرض في هذا الطريق لقذف حقيقي.
C.E. 6 juill 1973, Delleau, Rec, p. 482.
المسؤولية عن أضرار تلحق مستخدمي الطريق الخطر بالرغم من عدم وجود خطأ في التصميم أو الإهمال في أعمل الصيانة المعتادة.
T.A. St. Denis – de-la – Réunion, 13 juin 1979, A.J.D.A, 1980, p. 191, note Flotte.
نظرا للإصلاحات والاحتياطات التي شرعت الإدارة في القيام بها عاد القضاء ونفى وصف الخطورة عن الطريق.
C.E. 3 nov 1982, ministre des transports, Rec, p. 367.

(4) فتحي فكري، مرجع سابق، ص305.

الحفاظ على الأمن العام في الظروف الاستثنائية (ثانيا)، كما توجد منشآت بكاملها تشكل خطرا على حياة وصحة الأفراد (ثالثا).

**أولا- استخدام سلطة الضبط للأسلحة النارية:**

لم تكن الدولة مسؤولة عن مرفق الشرطة أصلا من قبل، ومنذ سنة 1905 انتفت هذه المسؤولية الخطئية لأن القاضي الإداري لم يصل إلى وجود خطأ شخصي أو خطأ مرفقي يؤسس عليه المسؤولية والحكم بتعويض المتضرر من أعمال الشرطة، ثم توصل إلى التعويض عن الخطأ الجسيم عن الأعمال المادية التي تقوم بها الشرطة بسبب صعوبة العمل والظروف المحيطة به، حتى لا يشل هذا المرفق تحت وطأة المسؤولية عن الأخطاء مهما كانت درجتها.

وبقيت الأعمال القانونية يعوض عنها على أساس الخطأ البسيط[1]، لأنها لا تشكل خطرا كبيرا على الأفراد إلا إذا صاحبتها أعمال مادية. وفي النهاية أقر مجلس الدولة الفرنسي قيام مسؤولية سلطة الضبط الإداري دون خطأ للمصابين نتيجة لاستخدام الشرطة أسلحة نارية دون أن يكونوا مقصودين بالعملية التي ينفذها المرفق[2]، فهم في موقف سلبي والظرف من جعلهم في المكان الخطأ كقضيتي (Daramy) et (Lecomte).

ففي سنة 1945م كان رجال شرطة باريس مكلفين بإيقاف سيارة مشبوهة، أخطروا باتجاهها نحوهم، فأعطوها إشارة التوقف ثم الصفارة، لكنها عبرت الحواجز مما أدى بأحد رجال الشرطة إلى إطلاق النار من سلاحه الآلي(الرشاش) على الطريق اتجاه أسفل السيارة، فانعكست طلقة نارية أصابت السيد (LECOMTE) الذي كان جالسا أمام باب حانته فأردته قتيلا[3]. ولقد جاء تسبيب

---

(1) مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، مرجع سابق، ص100.
رأى مفوض الحكومة Rivet في تقريره في قضية (Cléf) تؤدى قوات الشرطة مهمتها الثقيلة في حفظ النظام في الشارع لا يجوز أن ترى عملها مقلقا بتهديدات دائمة وبتعقيدات قضائية.

(2) في 1905/02/12 قرر حكم (**توماز وجريكو**)، مسئولية مرفق الضبط بفعل نشاطه؛ واشترط لهذه المسئولية وجود خطأ من المرفق. وعدل عن هذا بعد ذلك ووضع قيدا مراعيا الصعوبات الخاصة لمرفق الشرطة مما حدا بمجلس الدولة أن يقرر مسئولية هذا المرفق عن الخطأ الجسيم وحده بسبب الصعوبات الخاصة بمهام أجهزة الضبط أو لضرورة عدم شل هذه المرافق بتهديدها بمسئولية 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.

(3) C.E. 24 juin 1949, Consorts Lecomte, précité.

مجلس الدولة الفرنسي لمسؤولية الدولة على النحو الآتي:"...لا يمكن اعتبار مرفق الشرطة مسؤولا إلا عن الأضرار الناتجة عن خطأ جسيم مرتكب من طرف أعوانه أثناء ممارسة وظائفهم، فإن مسؤولية السلطة العامة تقوم ولو في غياب مثل هذا الخطأ، في الحالة التي يستعمل فيها مستخدمو الشرطة أسلحة أو معدات تشكا مخاطر استثنائية للأشخاص والأموال، وأين تتجاوز الأضرار الحاصلة في مثل تلك الظروف نظرا لخطورتها، الأعباء التي يجب أن يتحملها عادة الأفراد مقابل المزايا الناتجة عن وجود هذا المرفق العام...ويتبين من أوراق الملف، أنه لا وجود لأي عدم حذر أو إهمال يمكن نسبته إلى السيد (لوكومت) الذي توفي بفعل العيار الناري الذي أطلقه حارس الأمن...".

فمهمة رجال الشرطة احترمت فيها الإجراءات المطلوبة للتعامل مع هذه المواقف لكن الأضرار أصابت شخص غير الذي كان عليه الامتثال لتعليمات رجال الشرطة.

وفي ليلة 1943/06/27م نشب شجار في أحد شوارع "بوردو" بين ثلاثة أفراد وسائق سيارة أجرة، جرح السائق بطعنة سكين، أطلق رجل الأمن كان يطارد أحد المعتدين أثناء هربه، عدة طلقات بعد إنذاره، أصابت إحداها السيدة (DARAMY) لحظة خروجها من شارع جانبي مقابل إصابة قاتلة[1]، فهذه السيدة لم تكن هدف لرجل الأمن أصلا لكن وجودها في مسرح العملية أدى إلى وفاتها وسبب أضرارا مادية ومعنوية لأهلها.

والدولة لا تسأل عن أعمال مرفق الشرطة إلا عن الخطأ جسيم، لكن مسؤوليتها موجودة حتى عند غياب الخطأ في حالة استعمال رجال الشرطة لأسلحة وأدوات خطرة تتضمن بذاتها مخاطر استثنائية للأشخاص أو الأموال، مقابل المزايا التي يحصلون عليها من مرفق الشرطة. وهو ما تبناه مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه كاستثناء عن المبدأ العام[2]، لإيجاد حل للقضايا المعروضة عليه دون أن يكون الضحايا من المشاركين في عملية المرفق أو مستهدفين منه.

---

(1) C.E. 24 juin 1949, Franquette et Daramy, R.D.P., 1949, p. 583, note Waline.

(2) لاحظ مفوض الحكومة Barbet في تقريره في القضيتين.

وفي الجزائر، قام رجال الشرطة بتاريخ 1970/09/15 بعملية إلقاء القبض على أحد المجرمين المطلوبين بمدينة البليدة، حيث أصيب السيد (ب.م) برصاصة طائشة وهو واقف أمام باب دكانه أفردته قتيلا[1].

رفعت أرملة المرحوم دعوى تعويض باسمها وباسم أبنائها أمام المجلس القضائي الذي حكم بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ، وعند استئناف الحكم أقامت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) المسؤولية على أساس المخاطر، حيث جاء في الحكم: "...إذا كانت مسؤولية مصالح الأمن لا يمكن أن تقام إلا على أساس الخطأ الجسيم، فإن مسؤولية الدولة قائمة دون وجود أي خطأ عندما تستعمل مصالح الأمن أسلحة نارية قد تشكل مخاطر خاصة بالنسبة للأشخاص والأموال تتجاوز الأضرار الناجمة عنها الحدود العادية التي يمكن تحملها...".

فإذا كان الرشاش سلاحا خطيرا، كما جاء في الأحكام السالفة، فقد وسع مجلس الدولة الفرنسي الطابع الخطير للسلاح ليشمل المسدسات[2]، وإن اختلف في صفة هذا السلاح بين الخطير والاستثنائي[3]، لكنه يبقى خطيرا مقارنة بالعصي والهراوات التي تستعملها الشرطة في فض المظاهرات والتجمعات والتجمهرات[4]، وكذلك مقارنة بالغازات المسيلة للدموع التي تعد خطيرة في بعض الحالات على الرغم من أن مجلس الدولة لا يعدها خطيرة، لكن في ظل التطور التكنولوجي الذي يجعلها ربما أكثر تعددا وخطورة من الرشاش نفسه. ما يفهم أن المسؤولية عن المخاطر تنصرف إلى الأسلحة النارية بصفة عامة دون تحديد وما يزيد في هذه الخطورة هي الظروف المحيطة بالعملية.

هذه الأسلحة الخطرة تكون مسؤولية سلطة الضبط على أساسها دون خطأ لوجود ضرر وعلاقة سببية بين النشاط الإداري والضرر، فهي تشكل خطرا على الأفراد. أما إذا أصابت هذه الأسلحة الخطرة المقصود من عمليات سلطة الضبط الإداري فإن المسؤولية تؤسس على الخطأ

---

(1) المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، بتاريخ 1976/02/16، قضية وزارة الداخلية ضد/ ل.م، قرار غير منشور.
أورده: مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص:101-102.

(2) C.E. 1er juin 1951, Epoux Jung, Rec, p. 312.

(3) مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص104.

(4) C.E. 8 juill. 1960, Petit, Rec., P. 463; A.J.D.A, 1960, p. 157.

البسيط[1]، بخلاف ما يتطلبه قضاء مجلس الدولة من خطأ جسيم عن أعمال سلطة الضبط الإداري.

ولقد جاء قضاء Lecomte بالآتي:

- تسأل سلطات الضبط حتى في غياب الخطأ عن استعمال أسلحة وآلات تتضمن مخاطر استثنائية للأشخاص والأموال يجاوز ضررها في جسامته الأعباء التي يتحملها الأفراد عادة[2].
- استعمال الأشياء الخطرة يحمل معه مخاطر الإضرار بالأفراد، وجب تحملها من المرفق، تطبيقا لمبدأ الغرم بالغنم، حتى لا يتحمل الأفراد عبئا إضافيا من أجل تحقيق النفع العام، ويعوض المضرور لإعادة التوازن بين الضرر غير العادي الذي أصابه والنفع الذي عاد على الجماعة[3].
- أخذ القضاء العادي بفكرة المسؤولية دون خطأ، وقضت محكمة النقض بمسؤولية دون خطأ عن الأضرار الناجمة عن عملية ضبط باستعمال أسلحة نارية خطرة بصفة غير عادية[4].

**ثانيا ـ مخاطر الجوار من المتفجرات:**

حظيت مسؤولية الدولة عن الأنشطة الخطرة باهتمام مجلس الدولة الفرنسي، خاصة الأنشطة ذات الطابع الحربي والعسكري، بسبب التزامن في تطبيقها مع الحرب العالمية الأولى وحتى الحرب العالمية الثانية، وتظهر المسؤولية هنا في مخاطر الجوار غير العادية.

وحكمه في قضية Regnault – Désroziers[5] من أول ما صدر في هذا المجال، فقد وقع انفجار مهول بتاريخ 1916/03/04م في قلعة (LA DOUBLE-COURRONNE) بشمال (SAINT-DENIS) أين تم

---

(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.
Rivero (J.), Droit administratif, 8 éd., D, 1977, p. 279 et s.
Vedel (G.), Droit administratif, op.cit., 1967, p. 376.
Debbasch (C.), Institutions administratives, 2eéd., Paris, L.G.D.J., 1972, p. 267.
وقد تعرض حكم Dame Aubergé لنقد لاذع من بعض فقه القانون العام، لأنه يجافى كل منطق ."Cet arrêt défie toute Logique"
Waline (M.), Traité de droit administratif, 9e éd. 1963, p. 880.
فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص306.

(2) أنور رسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، مرجع سابق، ص243.

(3) صبري محمد السنوسي محمد، مسؤولية الدولة دون خطأ، مرجع سابق، ص13.
وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، مرجع سابق، ص87.

(4) C.cass, 10 juin 1986, Consorts Pourcel, R.F.D.A., 1987, p. 92, note Buisson.

(5) C.E. 28 mars 1919, Regnault – Désroziers, Rec, P. 329; R.D.P., 1919, p. 239, concl.Corneille, note Jèze.

تخزين كمية من الذخيرة الحربية، أدى إلى وفاة العديد من الأفراد وأضرار مادية بليغة بالبنايات القريبة من القلعة. رفع المتضررون دعوى تعويض ضد الدولة عما لحق بهم من أضرار.

قبل المجلس طلب التعويض على أساس المخاطر الاستثنائية للجوار، معترفا أن حيازة وزارة الحربية لآلات خطيرة في ظروف مماثلة تحتوي على مخاطر تفوق ما يتحمله الأفراد وما ينتج عن الجوار. رغم أن مفوض الحكومة (Corneille) اقترح على المجلس التعويض على أساس الخطأ[1].

وأكد هذا المبدأ في حكمه في انفجار عربة للسكك الحديدية محملة بمواد متفجرة، أدى إلى وقوع أضرار بالمنازل المجاورة[2]. إن أضرار المتفجرات لم يقتصر على المساس بالملكيات المجاورة فقط، بل يمس بأمن الأشخاص المجاورين أيضا، والمخاطر غير العادية التي تنتج أضرارا غير عادية، وبنوع من القسوة هي التي تؤدي إلى قيام المسؤولية[3]، والدائرة تتسع بحسب نوع المتفجرات وقوتها، فوجب التعويض لأن سلطة الضبط هي المسؤولة عن اختيار وقت نقلها ومكان تخزينها وتوفير الشروط الفنية الضرورية للمحافظة عليها حتى لا تؤذي موظفي المرفق والغير.

والمرافق العامة لا تستعمل المتفجرات فقط، بل تستعمل عدة وسائل وأشياء خطرة، قد لا تكون خطرة بذاتها أو خطورتها متحكم فيها، لكن إذا ساعدت ظروفا معينة شكلت خطرا على الأفراد. كأمر عمدة بإحراق منزل موبوء حفاظا على الصحة العامة والتحكم في انتشار المرض[4]، فقام رجال الإطفاء بحرق المنزل، فامتدت النيران إلى منزل مجاور، أصابته بأضرار جسيمة.

رفع مالك المنزل المتضرر دعوى على البلدية لتعويضه عن الأضرار التي لحقته مؤسسا لها على الخطأ الذي ارتكبته البلدية فأدى إلى ما حدث.

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن العمدة كان مجبرا على إصدار أمره بتدمير المبنى للمحافظة على الصحة العامة، والتحقيق أثبت أن رجال المطافئ المشرفين على العملية لم يرتكبوا

---

(1) 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،ى ص60.

(4) C.E. 24 déc. 1924, Walther, S, 1927. 3. 44.

أي خطأ. فسلم بشرعية العملية رغم الأضرار التي خلفتها، وقرر المجلس بحق السيد (Walther) في التعويض، حيث تحمل أضرارا تفوق الأضرار العادية التي يتحملها الأفراد عادة، مما يوجب على البلدية جبر ضرره. ولا يتحمل وحده أضرار تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على الصحة العامة فكان لا بد من جبر ضرره نيابة عن المجتمع من خزينة الدولة.

وفي الجزائر، تدخل المشرع لتعويض ضحايا انفجار بسفينة "نجم الإسكندرية" كانت راسية بميناء عنابة وعلى متنها حمولة لذخيرة حربية خاصة بجيش التحرير الوطني، خلف أضرارا مادية وبشرية، فتدخل المشرع بموجب نص قانوني يقضي بتعويض الضحايا[1]، دون أن يبين الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية الدولة في هذه الحالة، وإن كان الأمر الواضح أنها دون خطأ بناء على الأشياء الخطرة التي تمتلكها الدولة، وكان من الأجدر ترك المسألة للقضاء ليدرس القضية من كل جوانبها ويقرر التعويضات اللازمة.

كما عرف القضاء الاداري الجزائري تطبيقا للأشياء الخطرة التي تملكها المرافق العامة الإدارية[2]، مثل انفجار خزان البنزين الذي قامت الشركة المختصة بتركيبه بمرآب محافظة الشرطة المركزية بالجزائر العاصمة فأشعل حريقا أدى إلى وفاة زوجة السيد بن حسان وجنينها وابنته. رفع المعني دعوى تعويض في حقه وحق ابنيه الأحياء أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر فقضى له بتعويض له ولأبنيه بتاريخ 1975/06/04م.

استأنف القرار أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في1975/07/12م ملتمسا رفع قيمة التعويض، حيث قضت أنه لا يمكن إعفاء الدولة من المسؤولية لأن الخزان ركب من شركة مختصة، بل وجوده يشكل خطرا استثنائيا على الأشخاص والأموال، والأضرار تفوق مع يتحمله الأفراد عادة، حيث جاء في القرار: "حيث أن وفاة (بن حسان) وطفليها ناتجة عن الحريق الذي نشب في مستودع تابع لمحافظة الشرطة المركزية للجزائر...تبعا لانفجار صهريج للبنزين. حيث أن

---

(1) أمر رقم 68-188 مؤرخ في 1968/05/22 يتعلق بتعويض ضحايا الكارثة التي طرأت بعنابة بتاريخ 1964/06/23. ج.ر عدد 51، السنة الخامسة، الصادر في 1968/06/25.

(2) المحكمة العليا (المجلس الأعلى سابق) (الغرفة الإدارية)، ملف رقم 1326، قرار بتاريخ 1977/07/09م، قضية السيد بن حسان أحمد ضد/ وزارة الداخلية.
أورده: مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص66.

ذلك أن الصهريج أقامته شركة سونطراك وشركة كالتام (Caltam). وبالرغم من ذلك، ولا يمكن إعفاء السلطة العامة من مسؤوليتها، وأن وجود مثل هذا الصهريج يشكل مخاطر استثنائية عى الأشخاص والأملاك، وأن الأضرار الحاصلة تبعا لهذه الظروف تتجاوز نظرا لخطورتها الأعباء التي يجب أن يتحملها الخواص عادة.

**ثالثا: المنشآت العامة الخطرة.**

تنطوي بعض المنشآت العامة على خطورة قد تلحق أضرارا تصيب المنتفعين بها والغير، ونظرا للخطورة التي تتمتع بها هذه المنشآت العامة فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بتقرير مسؤولية الدولة دون خطأ عن المخاطر والأضرار الناجمة عنها، كمنشآت نقل وتوزيع الكهرباء[1]، والغاز[2]، والمياه[3]، والطرق التي يشكل السير فيها خطورة خاصة لمستخدميها[4]، والأضرار الناجمة عن منشآت المراكز النووية[5]. وهذه المنشآت تشكل خطرا على الصحة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر.

ونخلص إلى أن الحالات التي ثارت فيها مسؤولية الدولة عن المخاطر عن الأشياء التي في حيازتها أو قيد استعمالها، اقتصر فيها دور الخطر على الحالة أو الواقعة المنشئة للضرر، دون أن يكون له دور الأساس القانوني للمسؤولية، إذ تمثل الأساس القانوني المنشئ لها في توافر الضرر الخاص والجسيم الذي لحق بالمضرور جراء تصرف الإدارة، مما لزم تعويض المضرور لإعادة التوازن لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الذي اختل من التغول على حقوق المضرور من أجل تحقيق المصلحة العامة[6]، مما لزم معه تحميل المجتمع أعباء تحقيقها بتعويض كل من تضرر لأجلها، إذ لا يتصور أن يصاب الأفراد من أجل تحقيق المصلحة العامة دون تعويضهم.

---

(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.
(5) C.E. 2 oct. 1987, Spire, Rec, p. 302.
فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص310.

## الفرع الثاني:
## الأضرار الناشئة عن الأنشطة الخطرة لسلطة الضبط.

تقوم المرافق العامة الإدارية بعدة أنشطة تهدف كلها إلى تحقيق الصالح العام، تحت طائلة حكم القانون ومراقبة القضاء. منها ما ينفذ دون أن يعلم به الأفراد ولا يسبب لهم أي ضرر، بل يحقق لهم الأمن والسلامة والسكينة، ومنها ما ينطوي على مخاطر متعددة وغير عادية، قد تسبب لهم الأضرار التي يستوجب جبرها وتعويضها.

مثل الأساليب الحديثة في علاج فئات من المجتمع تختلف ظروفها وصحتها كالأحداث الجانحين(أولا) والمرضى العقليين(ثانيا). ففي سبيل معالجتهم بهذه الأساليب قد تؤدى إلى 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 ـ فئة الأحداث الجانحين:

تختلف فئة الأحداث الجانحين عن غيرها من فئات المساجين الراشدين[1]، فهذه الفئة تحتاج إلى معاملة خاصة الهدف منها تجريب كل الأساليب لضمها إلى المجتمع وإعادة إدماجها فيه. ولعل تخفيف الرقابة من الأساليب التي تجعل الحدث المسجون يتطلع للمجتمع والتعلم منه أفضل من الإبقاء في السجن وما يؤثر ذلك على نفسية الحدث وكيانه، حيث تتبع بعض الدول نظام مؤسسات إعادة التأهيل المفتوحة (Le système de rééducation ouvert)، الذي يسمح بحرية نسبية للحدث في التنقل خارج المركز كالقيام بنزهات دورية جماعية لمتابعة سلوك المجموعة[2]، ما يجعله يبني شخصيته ويتأثر بالمجتمع وظروفه وليس السجن وأحوال والبيئة المغلقة.

وهي أساليب ليست مضمونة النتائج، لا على إدارة السجن المكلفة بالرقابة، ولا على أفراد المجتمع الذين يشكل ذلك خطرا عليهم في أنفسهم وأموالهم. مما قد يؤدي في النهاية إلى إبقاء

---

(1) أنظر: قانون رقم 05-04 مؤرخ في 2005/02/06 المتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، السابق ذكره.
(2) ROBER (R.): La responsabilité de l'Etat du fait des mineurs en rééducation, J.C.P.,1971, I, no. 2389.

الأحداث في البيئات المغلقة خوفا من التبعات التي تنجر عن الأخطاء من أعوان وإدارة السجن، ما يجعلهم تحت طائل المسؤولية والتعويض الدائم.

ومثاله حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد (Thouzellier)، ففي إحدى النزهات الدورية هرب حدثان وقاما بالسطو على منزل المعني ليلا ألحقا به ضررا جسيما.

رفع السيد (Thouzellier) دعوى على الجهة التي تقوم بمراقبة الحدث، حيث لم يثبت الخطأ في جانبها لأنها أبلغت السلطات بالهرب في حينه، فقضى المجلس بتعويض المدعي مستندا إلى فكرة مخاطر الجوار غير العادية، لأن المناهج الجديدة المتبعة في إصلاح الأحداث تنطوي على خطر بالنسبة إلى الغير خاصة للمجاورين للمؤسسات الإصلاحية.

ومسؤولية المرفق الاداري عن الأضرار التي تصيب الغير من أفعال الأحداث الجانحين، تنبع من الظروف التي يعمل فيها المرفق[1].

ويرى ويؤكد المجلس ما ذهب إليه في الحكم السابق في قضية (Ets Delannoy)[2] أن تعميم مناهج التقويم التحررية من المراقبة لإعادة تأهيل الأحداث، خلق خطرا خاصا للغير، ومسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الغير لا تقوم على الخطأ، لأنها وليدة الظروف ذاتها التي يعمل فيها المرفق سواء كان عاما أو خاصا.

ولا يقتصر الخطر على السكان المجاورين لمراكز إعادة التربية وتأهيل الأحداث، بل يمتد إلى من هم بعيدون عنها، نظرا للتطور الحاصل في وسائل النقل ووفرتها، ما يجعل الحدث يبتعد

---

(1) C.E. 3 fév. 1956, Ministre de la justice C./ Sieur Thouzellier, Rec., P. 49; R.D.P.,1956. 854, note Waline.
كانت الفرصة سانحة لبعض الأحداث القيام بتصرفات خطيرة، في الأوقات التي تكون فيها خارج إدارة الرقابة. سواء تعلق الأمر بمعاهد عامة أو معاهد خاصة عهد إليها من قبل الدولة بالقيام بمهمة تقويم الأطفال المذنبين.
وقضى المجلس بما يلي:
"… que les dites méthodes créent une risque spécial pour les tiers résident dans le voisinage, les quels ne bénéficient plus des garanties qui résultaient pour eux des règles de discipline anciennement en vigueur, qu'il suit de la que la responsabilité du service public en raison des dommages causés aux tiers dont s'agit par les pensionnaires des ces établissements ne saurait être subordonnée a la preuve d'une faute commise par L'administration, mais découle des conditions mêmes dans les quelles fonctionne le service".

(2) C.E. 19 déc. 1969, Etablissements Delannoy, Rec, p. 596; R.D.P., 1970, p. 789.
وجاء بهذا الحكم:
"La responsabilité du service public en raison des dommages causés aux tiers par les enfants confiés aux établissements ou les dites méthodes sont utilisée ne saurait être subordonnée à la preuve d'une faute, mais découle de conditions mêmes dans lesquelles le service fonctionne, sans qu'il y ait lieu distinguer suivant que les établissements dont s'agit sont des institutions publiques ou des institutions privées habilitées a recevoir des mineurs délinquants, lorsque les mêmes méthodes de rééducation sont pratiquées".

عن المرفق في زمن وجيز باستعمال عدة حيل وطرق كالسرقة وغيرها[1]. فقد غير مجلس الدولة الفرنسي نظرته لهذه المسألة (الجوار) من قصر التعويض على السكان المجاورين إلى التعويض عن الأضرار التي تصيب البعيدين في قضية (Trouillet)[2].

ولعل أهم ما يستنتج من اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في هذه المسألة الآتي:

- لم يتقيد بفكرة مخاطر الجوار بمعناها التقليدي، بل ركز على توافر العلاقة السببية بين النشاط المشروع الخطر للمرافق (خاصة، عامة) والضرر، وأقر مسؤولية الدولة دون إثبات ركن الخطأ.
- تنتج الأضرار اللاحقة بالغير من الأحداث ومن الظروف التي يعمل ويسير فيها المرفق ذاته. فالخطر الذي أحاط بحدوث الضرر وصف للظروف الواقعة المنشئة له، أما الأساس القانوني للمسؤولية فهو الضرر الذي أصاب الغير.
- إتباع أفضل الوسائل الإصلاحية لتقويم الأطفال الجانحين هو نشاط خطر للمرفق، يسبب نوعا من العبء العام، خاصة إذا أدى الخطر إلى أضرار خاصة للأفراد[3].
- امتداد فكرة مسؤولية الدولة عن مخاطر الجوار غير العادية إلى مجال الأنشطة الإنسانية بعد أن كانت محصورة في الأضرار الناشئة عن الأشياء ذات الطابع الخطر[4].

**ثانيا ـ فئة المرضى العقليين:**

بداية، لم يطبق مجلس الدولة الفرنسي ما توصل إليه من مبادئ وقواعد في قضائه بمناسبة الأحداث الجانحين على المرضى العقليين من تطبيق المناهج والأساليب الخطرة التي تتبعها

---

(1) De Laubadère (A.), Traité de droit administratif, T.1, 11 éd., 1990, p. 811.
ومن الأحكام الحديثة بصدد مسؤولية الإدارة عن القصر الجانحين، انظر:
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) وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، مرجع سابق، ص84.

(4) Note Bénoit sous l'arrêt Thouzellier ; précité, R.D.P, 1956, P. 51 et s.

مستشفيات الأمراض العقلية في علاجهم. وفي حالة هروب أحد المرضى طبق القاعدة العامة بثبوت خطأ جسيم من جانب موظفي المرفق لتقرير مسؤوليته[1].

ثم عدل عن اجتهاده، بعدما تبين له خطأ النهج الذي سلكه سابقا، أو أصبح يطبق النصوص القانونية التي جاء بها المشرع الفرنسي[2]، الذي تبنى منهاجا جديدة لعلاج المرضى العقليين ومحاولة معالجتهم في الفضاء المفتوح على سبيل التجربة، والتي تنطوي على خطر خاص للغير، بسبب تصرفات هؤلاء المرضى غير المستقرة على حال معين وسليم.

فقد أقرت المحكمة الإدارية (Pau) 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].

ثم وسع مجلس الدولة مسؤولية المركز متى ثبتت علاقة السببية بين النشاط الخطر المشروع وتحقق الضرر للغير، دون شرط الجوار، كقيام أحد المرضى العقليين الخاضعين لنظام العلاج التحرري بإشعال النار في مزرعة أحد الأفراد مسببا له أضرار غير العادية ، ولم ترتكب إدارة المستشفى أي خطأ فأسس المجلس المسؤولية دون خطأ[4] ، واستخدم المجلس صراحة اصطلاح المسؤولية دون خطأ عن الخطر الخاص الاستثنائي الذي تعرض له الغير الذين يقطنون بعيدا عن المركز، حيث لم يشترط المفهوم الضيق لفكرة مخاطر الجوار، وقد استقر القضاء على هذا المعنى في أحكامه الحديثة[5].

وفي حكم حديث قضت محكمة إدارية بتعويض شخص سقط من حافلة ركاب، نتيجة دفعه من نزيل لمؤسسة علاجية متخصصة في الأمراض العقلية أثناء خروجه على سبيل التجربة[6]،

---

(1) C.E. 3 fév. 1956, L'arrêt département de la Somme, J.C.P., 9608, note Lévy.
سعاد الشرقاوي، المسئولية الإدارية، مرجع سابق، ص183.

(2) المرسوم الوزاري الصادر في1957/06/04م الذي حدد مفهوم تجربة الخروج، بأنها: "جواز إعادة الملاءمة التدريجية للمرضى العقليين، بالإذن لهم بالخروج (للتجربة) عندما تتحسن حالتهم وتنبئ باقتراب الخروج لهم".

(3) T.A. de Pau, 18 mars 1964, Sempé c./ Préfet des Basses Pyrénées, D., 1965, p. 316, note F. Moderne.

(4) C.E. 13 juillet 1967, Département de la Moselle, Rec., p. 341, D., 1967, p. 675, note Moderne (F.).

(5) C.E. 13 mai 1987, Mme Andréa Piollet et M. Maurice Anson, A.J.D.A, 1987, p.489.

(6) T.A. Pau, 21 oct. 1986, Mme Claridge, Rec, p. 323.

فسبب ضررا للغير له وتتحمل الدولة تعويض المعني على أساس المسؤولية دون خطأ نظرا للمخاطر التي يشكلها هؤلاء في الفضاء المفتوح.

هذه الحلول القضائية المتعلقة بمسؤولية سلطة الضبط الإداري عن الأضرار التي تلحق بالغير، لا تطبق بالنسبة للأضرار التي تصيب المريض نفسه. فالمريض العقلي، عندما يكون هو نفسه ضحية استخدام الوسائل العلاجية المتحررة التي استخدمت أصلا لمصلحته، لا يستطيع الحصول على التعويض من المستشفى الذي يتبعه عن الخطر الذي قد يتعرض له، لأنه يعتبر من المنتفعين بخدمات المرفق وليس من الغير[1]، وهذا ما أكدته محكمة Rennes في قضية "Dame Robic"[2]. حيث قضت بأن "إتباع المريض العقلي لنظام السير الحر داخل المستشفى لعلاج حالته، من شأنه أن يحرك مسؤولية المستشفى عن الأضرار التي تصيب الغير على أساس الخطر الاجتماعي، ولا يمكن أن تحرك هذه المسؤولية عن الأضرار التي تصيب المرضى أنفسهم أو عائلاتهم، الذين يستفيدون من مزايا هذا النظام الحر. والمضرور كان المريض العقلي نفسه وليس الغير، لذلك طلب من المضرور إثبات قيام خطأ من جانب المرفق لإقرار مسؤوليته الخطئية.

ويمكن للمريض المنتفع الذي أصابه ضرر أدى إلى إخلال في مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بشأنه، مطالبة المرفق تعويضه عن الأضرار التي لحقته دون الآخرين جراء نشاطه الخطر الضار لأن المرفق ملزم برعاية المرضى والحفاظ عليهم، واحتجازهم وتأهيلهم وعلاجهم يصب في مصلحة المجتمع وأمنه، كتعويض مريض أصيب بأضرار جسيمة جراء عملية طبية أجريت رغم أنه منتفع[3].

---

(1) حمدي على عمر، المسؤولية دون خطأ للمرافق الطبية العامة، مرجع سابق، ص.180.

(2) T.A. de Rennes, 7 déc. 1977, Dame Robic, Rec., p. 650.

(3) 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.
فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص

**ثالثا ـ فئة المسجونين المصرح لهم بالخروج (نظام الإفراج المشروط).**

هذا النوع من المناهج الحرة التي تتبعها مرافق السجون وإعادة التربية في معاملة المساجين، لا يطبق على السجين مهما كان وضعه وانضباطه بل بشروط حددها القانون[1]، لممارسة حياتهم الطبيعية ثم العودة إلى السجن، وإذا ما وقع منهم ضرر للغير أثناء مدة التصريح يحمل المرفق مسؤولية الضرر عن نشاطه الخطر.

تعد قضية "THEYS"[2] بداية الاجتهاد القضائي في هذا المجال، فقد تعرض السيد "THEYS" لجروح من أحد المساجين استفاد من رخصة الخروج، رفع المعني دعوى تعويض عن الأضرار التي أصابته، حكمت المحكمة الإدارية بإلزام الدولة (وزارة العدل) بالتعويض، ثم صادق مجلس الدولة الفرنسي على ما جاء في الحكم مبينا أن نظام رخص الخروج قد قصد نقل المناهج الجديدة إلى مجال تنفيذ العقوبات السالبة للحرية بهدف تدعيم الحفاظ على الروابط العائلية والإعداد للاندماج في المجتمع.

تلك المناهج تنشئ مخاطر خاصة للغير، الذين لم تعد لهم تلك الضمانات التي تنشأ من تطبيق العقوبة السالبة للحرية، وبالتالي فإن مسؤولية المرفق لا تخضع لإثبات الخطأ المرتكب منه، لكنها تنبثق من الشروط نفسها التي يشتغل المرفق الاداري فيها.

وما يستخلص من هذا الحكم[3]:

- تكون المسؤولية دون خطأ، لأن الخطأ قد ينسب للترخيص ما يؤدي إلى رفض هذا النظام أصلا. وهو حل منطقي لوجود ضرر وعلاقة سببية بنشاط المرفق.

---

(1) المواد من 134 إلى 150 من قانون رقم 05-04 المتعلق بتنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين.

(2) C.E. 2 déc. 1981, Garde des sceaux, ministère de la justice c./ Theys, Rec, p. 456.

وفى هذا الحكم قضى بتعويض شخص اعتنى عليه سجين حصل على تصريح بالخروج، ولم يعد بعد انتهاء مدة التصريح. جاء فيه:

"qu'en instituant le régime des permissions de sortie, le législateur a entendu mettre en œuvre des méthodes nouvelles dans l'exécution des peines privatives de liberté, en vue notamment, de favoriser le maintien des liens familiaux ou la préparation à la réinsertion sociale ; que lesdites méthodes créent, lorsqu'elles sont utilisées, un risque spécial pour les tiers qui ne bénéficient plus des garanties qui résultaient pour eux de L'application plus rigoureuse des paines privatives de liberté ; qu'il suit de là que la responsabilité du service public en raison des dommages causés aux tiers ne saurait être subordonnée à la preuve d'une faute commise par l'administration, ".

وقد استقر مجلس الدولة على هذا القضاء، ومن أحكامه في هذا المعنى:

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.

(3) مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الاداري، المرجع السابق، ص ص:82-83.

- توجد خطورة عند تطبيق هذه المناهج. وكل الأشخاص خطرون ما داموا قد أدينوا.
- يمكن تعميم المسؤولية دون خطأ على كل الأضرار الناتجة عن تطبيق المناهج الحديثة، وتطبق المسؤولية الخطئية في البيئة المغلقة وتؤسس على الخطأ الجسيم.

ويرفض القضاء التعويض وتحميل مرفق السجن المسؤولية عن الأضرار التي يسببها المستفيد من نظام تصاريح الخروج إذا انتفت رابطة السببية بين هذا النظام وبين الضرر الذي أصاب المضرور جراء أعمال المستفيد[1]، وهذا أمر منطقي ووجب ربط الضرر بالنشاط الإداري وتطبيقه هذه المناهج الجديدة.

وهذا الاتجاه من قبل مجلس الدولة يؤكد أن توافر الخطر في عمل جهة المرفق لا يقيم المسؤولية إلا إذا ترتب عليه ضرر خاص وجسيم، والخطر لا يمثل أكثر من كونه وصفا أو حالة للواقعة المنشئة للضرر الذي إذا تحقق بشروطه قامت مسؤولية الدولة[2]، ويبقى أساس هذه المسؤولية يمكنه تحديده بناء على ملف القضية إما بناء على المخاطر أو المساواة أمام الأعباء العامة وبحسب الزاوية التي ينظر منها للقضية.

---

(1) C.A.A., Lyon, Daumas, J.C.P., 1989, p. 354.

(2) هذا يعكس ما تتسم به السياسة القضائية للمجلس من تناغم وتوازن في مجل المسؤولية عامة، والمسئولية عن نشاط الإدارة الخطر خاصة. محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مرجع سابق، ص318.

## المبحث الثالث:
## أعمال سلطة الضبط غابت فيها فكرة المخاطر.

تطورت المسؤولية الإدارية دون خطأ تطورا ملحوظا، فبعد ما شملت كل مظاهر الأعمال المادية لسلطة الضبط الإداري على أساس المخاطر، شملت أيضا الأعمال القانونية المشروعة لسلطة الضبط لكن على أساس آخر هو المساواة أمام الأعباء العامة[1]، فالعمل مشروع ونظامي وبالتالي يستبعد عنصر الخطأ من جانب مرفق الضبط. وتبنى مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية دون خطأ كأساس تكميلي للمسؤولية الإدارية الخطئية يتمثل في المسؤولية دون خطأ بنوعيها: على أساس المخاطر وعلى أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

فنشاط السلطات الضبط الاداري قد يتسم بالخطر، وهو ما تناولنا أمثلة عنه في المبحث السابق، وقد لا يتسم بالخطر ويكون مشروعا لكن يسبب أضرارا للغير وجب تعويضها وجبرها استنادا للمساواة أمام الأعباء العامة.

ويبرز دور أساس المساواة أمام الأعباء العامة في إطار المسؤولية الإدارية دون خطأ بوضوح في التطبيقات التي تغيب فيها فكرة الخطر عن نشاط مرفق الضبط الإداري[2].

يرجع الفضل في إرساء قواعد هذا المبدأ إلى قضاء مجلس الدولة الفرنسي، الذي أكد استقلال قواعد المسؤولية الإدارية عن قواعد المسؤولية المدنية، رسخ قواعد العدالة وحمايته حقوق الأفراد، حيث أقر مسؤولية الدولة عن أنشطتها المشروعة غير الخطرة التي ألحقت بالأفراد أضرارا جسيمة وأخلت بمساواتهم في تحمل الأعباء والتكاليف العامة. وحقق المجلس التوازن بين حق الأفراد في حماية مصالحهم المشروعة وحق المجتمع في حماية المصالح العامة[3].

ونتناول تطبيقات هذه المسؤولية عن الأضرار الناشئة عن القرارات الإدارية (المطلب الأول)، والمسؤولية عن القرارات الإدارية في الظروف الاستثنائية (المطلب الثاني).

---

(1) مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص245.
(2) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص321.
(3) المرجع نفسه والصفحة.

## المطلب الأول:
## المسؤولية عن أضرار القرارات الإدارية
## المشروعة لسلطة الضبط الإداري.

بعد دراستنا لتقدير الخطأ في الأعمال سلطة الضبط الإداري المادية والقانونية، رأينا أن مخالفة القانون وتجاوز السلطة يعد خطأ مرفقيا تكون الدولة مسؤولة عنه وتعوض من أصابه الضرر جراءها. حيث تعد تلك الأعمال غير مشروعة لعدم تطبيقها للقانون ومخالفة أحكامه نصا ومضمونا.

لكن سلطة الضبط الاداري والسلطات الإدارية بصفة عامة قد يصدرون أعمالا قانونية مشروعة وتسبب أضرارا للغير، دون أن نثبت الخطأ في حقها أو تكون الظروف المحيطة بالعمل القانوني الاداري ضرورية للمحافظة على النظام العام في الدولة أو المحافظة على كيانها. حيث أقر القضاء الإداري مسؤولية الإدارة دون خطأ بتوافر شروطها من ضرر وعلاقة سببية بالعمل أو النشاط الاداري. فسلطات الضبط الإداري مسؤولة عن تدخلاتها المختلفة بطريقة مشروعة، أو عن عدم تدخلها أصلا وإن كان مشروعا وله ما يبرره من نص قانوني أو واقع يفرضه.

وفى 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 اللائحية المشروعة التي تطبق على عدد من الأفراد تمس حقوقهم وحرياتهم (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:
### المسؤولية عن القرارات الإدارية الفردية
### المشروعة لسلطة الضبط الإداري.

القرار الاداري الفردي هو القرار الذي يخص فردا معينا بذاته أو مجموعة من الأفراد معينين بذواتهم لا بصفاتهم، إذ يتسم بطابع الخصوصية. ومجلس الدولة الفرنسي يقضي بمسؤولية السلطات الإدارية بالتعويض عنها حتى ولو لم تخطئ، شريطة أن يكون الضرر خاصا وغير

عادى[1]. أما بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري، لم نحصل على قرارات قضائية توضح هذه المسألة، وهل يعوض عن القرارات الإدارية الفردية المشروعة أو لا؟ وإن كنا نرجح أنه يتبع الاجتهاد القضائي الفرنسي لأسباب تاريخية، والمنطق يفرض ذلك خاصة في ظل المسؤولية دون خطأ التي لا تنسب أي خطأ في حق سلطة الضبط الإداري.

الأصل أن سلطة الضبط الإداري والإدارة بصفة عامة لا سأل عن الأضرار التي تسببها قراراتها الإدارية المشروعة، إلا أن القضاء الفرنسي خرج عن هذا القاعدة وأقر مسؤوليتها عن قراراتها المشروعة، مادامت رتبت أضرارا خاصة غير عادية لحقت بالمضرور، سواء كان القرار الإداري صريحا أو ضمنيا[2]، وكان القرار صادرا بالرفض (أولا) أو باتخاذ تدابير تقتضيها المصلحة العامة (ثانيا)، مع تبيان موقف القضاء من ذلك (ثالثا).

**أولا ـ قرارات رفض سلطة الضبط الإداري:**

تكون القرارات الإدارية التي تصدرها سلطة الضبط الإداري مشروعة إذا التزمت القواعد القانونية شكلا وموضوعا عند إصدارها، لكنها قد لا تكون ملائمة للظروف التي صدرت فيها فتتخذ سلطة الضبط موقفا معينا حماية للمصلحة العامة والمحافظة على النظام العام، فقد ينتج عنها ضرر للغير من الأفراد والمؤسسات التي لها علاقة بتلك القرارات الإدارية المشروعة.

منها، رفض سلطة الضبط الإداري القيام بتدابير عادة ما تتخذها لاعتبارات المصلحة العامة، من شأنها إضفاء المشروعية على قرارها دون أن ترتكب خطأ ما، يرتب هذا القرار بعض الأضرار الخاصة والاستثنائية بصاحب الشأن تفوق الأعباء العادية التي يلزم أن يتحملها عادة الفرد من أجل الحياة في المجتمع، مما يترتب عليه إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[3]. فسلطة الضبط لها ما تستند إليه من أسباب الرفض ينفيها أو يؤكدها القاضي، لكن المضرور من هذا الرفض وجب تعويضه عن ضرره استنادا إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

---

(1) أنظر في تعريف القرار الإداري وتقسيماته المختلفة كتب القانون الإداري، على سبيل المثال:
عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور، الجزائر، 2007، ص74.
كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة (الجزائري)، دار هومة، الجزائر، 2013، ص73.

(2) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص324.

(3) المرجع نفسه، ص324.

ومن أمثلتها، لا يجوز قانونا لرب العمل فصل عماله الزائدين إلا بناء على ترخيص من الجهة المعنية متى توافرت الأسباب الجدية لذلك[1]، لكن إذا رأت سلطة الضبط أن المصلحة العامة تقتضي عدم منحه الترخيص حفاظا على استقرار الحياة الاقتصادية والاجتماعية المحلية كان لها ذلك حيث ترفض تسريح العمال وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة لأرباب العمل، لكن على القضاء أن يقر حق هذه الشركات في التعويض عن الأضرار الاستثنائية التي لحقت بها من هذا القرار المشروع، جراء تحملها أجورا للعمالة زائدة عنها ما أثر عليها سلبا[2] من الناحية الاقتصادية والمنافسة في السوق.

فهدف سلطة الضبط الإداري يختلف عن هدف الشركات وأرباب العمل، فلأولى تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على النظام العام خاصة إذا صاحب تسريح عدد من العمال ظروف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية معينة قد تهدد النظام العام أو تؤدي إلى الاضطراب، لكن الشركات التجارية هدفها تحقيق الربح وزيادته بناء على معطيات السوق.

وطلب إعادة الترخيص بتعديل بعض الإنشاءات فيواجه الطلب بالرفض لوجود تنقيب عن الآثار بالمنطقة[3]، قرار الرفض سليم ومشروع للحفاظ على المواقع الأثرية محل الترخيص الأصلي[4]، التي هي ملك للمجموعة الوطنية ومحمية بموجب القانون وقد تلغى المشاريع في أي مرحلة كانت عليها، لكن إذا ألحق الرفض بصاحب الطلب أضرارا خاصة واستثنائية، قضى مجلس الدولة في بتعويضه منعا للإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، فالمدعى تحمل أضرارا تفوق الأضرار العادية التي يتحملها الأفراد عادة.

ورفضت سلطة الضبط اتخاذ إجراءات هدم أحد العقارات السكنية المخالفة لقواعد التنظيم، فقضى المجلس بتعويض أحد المجاورين لهذه العقارات عن الأضرار غير العادية التي أصابته جراء هذا الرفض رغم مشروعية قرار الرفض[5]. فسلطة الضبط قدرت عدم هدم تلك بالنايات

---

(1) محمد عبد الرحمن هلول، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المنصورة، مكتبة الجلاء الجديدة، 1990، ص364.

(2) C.E. 28 oct.1949, Société des Ateliers du Cap Janet, Rec, p. 450.

(3) محمد أحمد عبد النعيم، مرجع سابق، 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.

بناء على أسباب تراها جدية، لكن من يتضرر من ذلك وجب تعويضه. لكن ما لا يلقي له بال إذا شوهت هذه السكنات المنظر العام وجمال ورونق المدينة ألا يعدد ذلك سببا لسلطة الضبط في التعامل مع هكذا قضية.

كما رفضت سلطة الضبط منح إحدى الشركات الإذن بالتصدير إلى الخارج، لأن السوق الداخلية لا تسمح ظروفها بالتصدير[1]، جعل الشركة تتحمل أضرارا استثنائية من أجل المصلحة العامة، ويحق لها المطالبة بالتعويض رغم مشروعية القرار الإداري.

وتخلي مدينة عن إنشاء طريق عام بسبب صعوبات مالية تعترضها، ما دفع إحدى المنشآت الصناعية إلى القيام باستثمارات ضخمة (إنشاء موقف انتظار ضخم)، رتب أضرارا جسيمة بالمنشأة، وخسائر مادية فادحة وعبئا لا يمكن تحمله عادة[2]، مما يوجب النظر إلى الضرر الخاص الذي أصاب الشركة وتعويضها بناء على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

**ثانيا ـ قرارات اتخاذ تدابير للقيام بعمل:**

في هذه الحالة، سلطات الضبط الاداري تتخذ من التدابير للقيام بعمل ايجابي يؤدي إلى وقوع أضرارا بالغير رغم مشروعية القرارات التي تتخذها للقيام بعمل أو اتخاذ تدابير تفرضها المصلحة العامة.

كتعويض صاحب صيدلية عن أضرار غير العادية جراء قرار هدم أبراج سكنية بالقرب منها، نتج عنه ركود نشاطه وإغلاق الصيدلية نهائيا[3]، فالدولة لها نظرة متكاملة للمشاريع التي تنجزها اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها، ومحافظتها على حياة الناس بهدم البنايات الآيلة للسقوط أو تلك التي يشوبها عيب في البناء وغيرها مسؤوليتها الكاملة، لكن من أصابه ضرر خاص جراء ذلك وجب تعويضه بناء على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كفرد من المجتمع وجب التضامن معه.

---

(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. 17 mars 1989, Sté Sodevam, A.J.D.A, 1989, p. 472, concl. B. Strin.
(3) C.E. 31 mars 1995, M. Lavaud, A.J.D.A, 1995, p. 422.

أو الاستيلاء على بعض عقارات لإيواء أفراد آخرين أخليت منازلهم الآيلة للسقوط[1]، أقر مجلس الدولة بأحقية المتضررين بالتعويض عن الأضرار الاستثنائية التي لحقت بهم، حماية للاعتبارات الاجتماعية. وكذلك في ظل الكوارث الطبيعية والاضطرابات التي قد تحدث في الدولة وجب عليها التصرف وفق الحالة مع تعويض المتضررين من قراراتها.

أو إصدار محافظ أحد الأقاليم قرارا بإيقاف نشاط الميناء في مواجهة بعض الأفراد مستوردي النبيذ، ترتب عنه وقف نشاطهم وحظر دخولهم الميناء[2]، رغم مشروعية قرار سلطة الضبط الإداري فقد استلزم تعويضهم عن الأضرار الجسيمة التي أصابتهم.

والقضاء الإداري الفرنسي يقضى بانعقاد مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن قراراتها المشروعة سواء كانت هذه القرارات تطبيقا سليما للقانون أو إجراءات تهدف إلى حماية الأمن العام والمصلحة العامة[3]، مادام قد ترتب عليها ضرر خاص وجسيم بالغير الذي تحمل بمفرده عبء المصلحة العامة.

**ثالثا ـ موقف القضاء المصري من المسؤولية عن القرارات الإدارية المشروعة:**

عرفنا في الأمثلة السابقة أن القضاء الإداري الفرنسي يقرر المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ويقر بتعويض المتضررين منها رغم مشروعيتها.

لكن للقضاء الإداري المصري نظرة مخالفة، ويشترط عدم مشروعية القرار الإداري ليقضى بمسؤولية سلطة الضبط الإداري عنها.

واشترط توافر الخطأ في القرار الإداري لمساءلة الدولة عنه: "مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية رهينة بأن يكون القرار معيبا وأن يترتب عليه ضرر، وأن تقوم علاقة السببية بين عدم المشروعية وبين الضرر الذي أصاب الفرد، فإذا كان القرار الإداري سليما مطابقا للقانون فلا تسأل

---

(1) C.E. 15 fév. 1961, Werquin, Rec, p. 118.
(2) C.E. 7 déc. 1979, Société "les fils des Henri Ramel", Rec, p. 456; D.,1980, p. 303.
(3) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص328.

الإدارة عن نتيجته، مهما بلغت جسامة الضرر الذي يلحق الفرد..."[1]. وهذا يجانب المنطق القانوني وتغير نظرة القضاء المقارن للمسألة وعدم اعتراف بالمسؤولية الإدارية دون خطأ.

كما أكدت القضاء المصري أن "مناط مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية الصادرة منها هو وجود خطأ من جانبها؛ بأن يكون القرار الإداري غير مشروع، وأن يلحق صاحب الشأن ضرر وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر، متى ثبت الخطأ فإن تقدير التعويض يتم حسب جسامة الضرر وليس جسامة الخطأ"[2].

ويرجع إنكار المسؤولية الإدارية دون خطأ إلى تبنيه نظام المسؤولية المدنية في علاقة الإدارة بالأفراد[3] مؤكدا موقفه بالقول:"...لا يجوز مساءلة جهة الإدارة عن تصرفاتها في مجال الكشف عن الأعمال غير المشروعة والمشروعة التي تقع من الأفراد"[4] بل ذهبت إلى تحميل الأفراد عن أضرار النشاط الإداري المشروع.

يشترط إذن لتحقق مسؤولية الدولة عن قراراتها الإدارية، قيام الخطأ في جانبها بأن يكون القرار غير مشروع مشوبا بعيب من العيوب المنصوص عليها قانونا[5].

---

(1) الدعوى رقم 5799 لسنة 43 ق، جلسة 2006/06/01 المجموعة، السنة 46، عدد 02، ص2021.
وأكمل قرار المحكمة بنصه"...إذ لا تقوم مسؤولية الحكومة كأصل عام على أساس تبعة المخاطر التي بمقتضاها تقوم المسؤولية على ركنين هما الضرر وعلاقة السببية بين نشاط الإدارة وبين الضرر، ذلك أن نصوص قانون مجلس الدولة قاطعة في الدلالة على أنها عالجت المسؤولية على أساس قيام الخطأ في القرار الإداري بأن يكون معيبا بأحد العيوب المنصوص عليها. نتيجة ذلك أن عيب إساءة استعمال السلطة يجب إقامة الدليل عليه لأنه لا يفترض".

(2) الطعن رقم 467 و576 لسنة 40 ق، جلسة 1995/12/2، المجموعة، السنة 40، عدد الأول، ص117.

(3) الطعن رقم 6730 لسنة 44 ق، جلسة 2001/04/01، المجموعة، السنة 46، عدد 02، ص1237.
"القرار غير مشروع أي يشوبه عيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، بأن يلحق صاحب الشأن ضرر مباشر من هذا الخطأ، أن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر تخلف ركن أو أكثر من هذه الأركان الثلاثة انتقاء المسؤولية المدنية في جانب الإدارة".

(4) الطعن رقم 1354 لسنة 38 ق، الصادر بجلسة 1995/01/05 المجموعة، السنة 40، ج2، ص1007.
وقد قضت المحكمة في هذا الحكم، بأن"... قضاء هذه المحكمة جرى بأن مناط مسؤولية جهة الإدارة عن قراراتها الإدارية أن تتوافر ثلاثة عناصر تتمثل في ركن الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، ويتحقق الخطأ في جانب جهة الإدارة بأن يكون القرار غير مشروع مشوبا بعيب من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، بأن يكون قد صدر مخالفا للقانون أو تأويله أو تفسيره أو من غير مختص أو مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها. وأن يترتب على هذا القرار أضرار مادية أو أدبية، وأن تقوم علاقة السببية بين عدم مشروعية القرار وبين الضرر الذي أصاب الفرد، فإذا كان القرار الإداري سليما مطابقا للقانون فلا تسأل الإدارة عن نتيجته مهما بلغت جسامة الضرر الذي يلحق الفرد من تنفيذه".

(5) الطعن رقم 1354 لسنة 38 ق، حكم سابق الذكر.
نبهت المحكمة الإدارية العليا، في أحكامها إلى وجود فارق بين أوجه عدم المشروعية السالفة البيان، من حيث أثر كل منها على مدى تحديد قيام مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية غير المشروعة فقضت أن عيب الشكل أو الاختصاص، قد لا ينير التعويض ما لم يكن مؤثرا بشكل جسيم في موضوع القرار. فليس كل عيب من عيوب عدم المشروعية يصلح لإثارة الحق في التعويض.
وفى هذا قضت المحكمة الإدارية العليا يحكمها الصادر بجلسة 5 نوفمبر 1966 في القضيتين 743، 748 لسنة 9 قضائية، بأنه "..... كما أن عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل الذي قد يشوب القرار الإداري فيؤدى حتما إلى إلغائه لا يصلح حتما وبالضرورة أساسا للتعويض ما لم يكن العيب مؤثرا في موضوع القرار، فإذا كان القرار سليما في مضمونه محمولا على أسبابه المبررة رغم مخالفة قاعدة الاختصاص أو الشكل فإنه لا يكون ثمة محل لمساءلة الجهة الإدارية عنه والقضاء عليها بالتعويض، لأن القرار كان سيصدر على أي حال بنات المضمون لو أن تلك القاعدة قد روعيت". راجع: المجموعة، السنة 12، ص 33.

وأكد أن المسؤولية الإدارية لا تقوم على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأصل عام إلا بنص تشريعي: "لا يمكن ترتيب المسؤولية على أساس تبعة المخاطر كأصل عام، بل يلزم لذلك نص تشريعي خاص"[1]. حجج القضاء الإداري المصري (قمة هرمه) في تقدير البعض، حجج واهية وغير كافية لرفض المسؤولية الإدارية دون خطأ[2]. واستناده إلى نص تشريعي لتطبيق المسؤولية الإدارية دون خطأ هو تحصيل حاصل فلا اجتهاد مع نص.

## الفرع الثاني:
## المسؤولية عن القرارات اللائحية
## المشروعة لسلطة الضبط الإداري.

قضى مجلس الدولة الفرنسي بالمسؤولية دون خطأ عن القرارات الإدارية التنظيمية، وعوض الأضرار الخاصة التي تصيب الأفراد من جرائها، رغم عدم ثبوت أي خطأ اتجاه سلطات الضبط الإداري. ولعمل هذه السلطات صورتان؛ سلبية وأخرى ايجابية، فقد تتدخل للقيام بإصدار قرارات تنظيمية وهي الصورة الإيجابية (أولا)، أو تمتنع عن تنفيذ تلك القرارات واللوائح وهي الصورة السلبية (ثانيا).

### أولا- التدخل وإصدار القرارات التنظيمية: [الصورة الإيجابية]

من أبرز الأحكام عن تدخل سلطات الضبط الإداري وإصدار قرارات لائحية مشروعة قضية "Commune de Gavarnie"[3] حيث أصدر رئيس البلدية قرارا بإعادة تنظيم السير في منطقة سياحية، حظر مرور المشاة في طريق مخصص للمارة أصلا، وقصر المرور فيه على المركبات، فحرم متجرا ليبيع الهدايا والتحف التذكارية من مرور السواح أمامه، ما ألحق به ضررا جسيما.

كان هدف القرار الاداري الحفاظ على المارة حتى لا تصدمهم المركبات، ما جعل رئيس البلدية يخصص الطريق للمركبات دون المشاة، فترتب عليه ضرر خاص واستثنائي للسيد (Benne)، لأن

---

(1) الطعن رقم 391 لسنة 34 ق، جلسة1993/01/31 الطعن رقم 2859 لسنة 38 ق، جلسة 1997/11/01.
(2) فوزي أحمد حتحوت، مرجع سابق، ص 617 وما بعدها.
(3) C.E. 22 fév. 1963, Commune de Gavarnie, R.D.P., p. 1019, note Waline; Rec, p.113.

مركبات المرور لا تتوقف أمام متجره، وألحق أضرارا اقتصادية بالغة للمتاجر الواقعة في هذا الطريق[1]. رفع السيد (Benne) دعوى تعويض أمام مجلس الدولة عن الأضرار التي سببها القرار المشروع، الذي أفقد الطريق سمته التجارية، وجعل التجار يتحملون أضرارا استثنائية تتجاوز الأعباء التي يتحملها الأفراد عادة.

حيث قضى المجلس بأنه يجب أن ينظر إلى السيد (Benne) أنه قد فرض عليه لأجل المصلحة العامة عبئا لم يكن ليقع عليه عادة، مما يستوجب على البلدية تعويضه عن ضرره استنادا إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[2].

ويعد هذا الحكم علامة تطور المسؤولية بدون خطأ في القانون الإداري الفرنسي، كما يعكس تقدم نظامها القانوني وذاتيته[3]. فالمضرور تحمل عبئا غير عادي لأجل المصلحة العامة، يفوق الأعباء العادية التي يتحملها الفرد عادة كمقابل للحياة في الجماعة، فكان من الضروري تعويضه عن الأضرار الخاصة والاستثنائية التي سببتها القرارات اللائحية المشروعة[4].

وسبق للقضاء الإداري أن قضى بتعويض أضرار جسيمة خاصة عن لوائح إدارية مشروعة[5]، حيث صدر قرار لائحي مشروع يمنع مرور الشاحنات عبر القرية التي يقع على أطرافها مطعم زبائنه من سائقي الشاحنات عند توقفهم للاستراحة، رفع صاحب المطعم دعوى تعويض[6]، فقضى له المجلس بتعويضه عن الأضرار غير العادية والخاصة التي لحقت به جراء صدور هذا القرار اللائحي المشروع.

---

(1) Delvolvé (P.), op. cit., p. 242.

(2) "… 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 les charges publiques".
C.E. 22 fév. 1963, Commune de Gavarnie, précité.

(3) BENOIT (J.), la responsabilité du fait des règlements l'également pris, Malenges offerts à R. Savatier, D., 1965, p. 375.

وجدي ثابت غبر.بال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، مرجع سابق، ص106.

(4) فوزي أحمد حتحوت، ص338.

(5) 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".

(6) C.E. 13 mai 1987, Aldebert, Rec., p. 924; R.F.D.A., 1988, p. 950.

**ثانيا ـ الامتناع عن تنفيذ القرارات التنظيمية: الصورة السلبية:**

امتناع السلطة العامة عن تنفيذ اللوائح والقرارات التنظيمية لا يمثل خطأ في حقها، خاصة إذا استندت إلى المصلحة العامة والنظام العام على وجه الخصوص. لكنها إذا سببت أضرارا للأفراد بامتناعها ذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي بتعويضهم على أساس المسؤولية دون خطأ، وقضى أن عدم تطبيق لائحة سبب ضررا خاصا لا يمكن اعتباره عبئا يقع عادة على صاحب الشأن[1]، بل مما لا يتحمله الأفراد عادة ووجب تعويضه.

ويستبعد والقضاء الإداري الفرنسي من حكمه تعويض القرارات التنظيمية التي يكون هدفها حماية المصلحة العامة بشكل كلي، وليس مصلحة عامة إقليمية أو طائفية، وخير ما يمثلها القرارات المتعلقة بالاقتصاد القومي أو بالنظام العام، مثل القرارات التنظيمية المتعلقة بتنظيم الأسعار[2]، والإجراءات تنبيه الجمهور إلى الحذر من المنتجات التي يمثل استهلاكها خطرا على الصحة العامة[3]، والإجراءات المتعلقة بتنظيم استهلاك الكهرباء[4]، والآراء التي تصدرها لجان حماية المستهلك بمنع وتقييد إنتاج بعض السلع وتداولها التي لها أثر سلبي على الصحة العامة[5]، لا تؤدى مثل هذه الآراء إلى تقرير المسؤولية الإدارية دون خطأ (المساواة أما الأعباء العامة)، مادام القانون لم يشر صراحة إلى الحق في التعويض عن الأضرار التي تنجم عنها، بالإضافة إلى أن عمومية تطبيق اللائحة على المستوى الوطني وشمولها كل أو جل الأفراد ينفي خصوصية الضرر الذي يصيب الأفراد مما لا يحقق أركان المسؤولية دون خطأ في هذه الحالات وبالتالي يستبعد التعويض.

كما عمل سلطات الضبط الإداري يستهدف الحفاظ على النظام العام وأمن الوطن والمواطن، وهو تطبيق مباشر للقوانين وتنفيذ لها[6]، وليس لها سلطة تقديرية في ذلك.

---

(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.
(5) C.E. 31 mars 2003, S. A. Laboratoires pharmaceutique Bergaderme, A.j.D.A, 2003, p. 937.
(6) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص340.

## المطلب الثاني:
## المسؤولية عن القرارات الإدارية لسلطة الضبط في الظروف الاستثنائية.

القوانين وضعت لتحكم تصرفات الأفراد والمرافق العامة في ظل الظروف العادية، فإذا وقعت ظروفا استثنائية فإن الخروج عن تلك القوانين والقواعد لحماية كيان الدولة أو النظام العام فيها، يعد أمرا مشروعا دون أن يفلت من رقابة القضاء وتعويض المتضررين منها على أساس الخطأ الجسيم، بسبب الظروف الصعبة التي يؤدي فيها المرافق الإدارية عملها[1]، للتعدي على حقوق الأفراد وحرياتهم نتيجة للتوسع الكبير في اتخاذ قرارات وإجراءات تتماشى والظروف الاستثنائية.

أنشأ مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية دون خطأ لمواجهة أساليب المرافق الإدارية العامة المتعددة، التي تؤدى إلى الإضرار بالغير وتكون مشروعة، وطبقها على أعمال سلطة الضبط الإداري المتخذة في ظل هذه الظروف الطارئة والخطرة على سلامة الدولة وأمن المجتمع. والقرار الإداري في الظروف الاستثنائية رغم مخالفته للقانون يكون مشروعا ولا يمكن إلغاؤه لأنه تحكمه المشروعية الاستثنائية، ما أدى إلى تغيير أساس المسؤولية الإدارية[2]. ويكون مبلغ التعويض من قبيل التصالح العادل بين حتمية تغطية الضرر ومقتضى مشروعية التصرف في الظرف الاستثنائي[3]، وليس على افتراض وجود خطأ في العمل أو النشاط الضبطي.

وإن كان الفقه ينادى بتطبيق أحكام المسؤولية دون خطأ في البلاد التي لا تتبنى هذا الأساس كمصر[4]، فإن القضاء الاداري الجزائري يتبنى المسؤولية دون خطأ ويطبقها في أحكامه وقراراته، نظرا للطبيعة الخاصة لأضرار حالة الطوارئ أو غيرها من لوائح الضرورة أسوة بالقضاء الاداري الفرنسي.

---

(1) هشام عبد المنعم عكاشة، مرجع سابق، ص254 وما بعدها.
(2) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص343.
(3) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، 1963، ص182.
(4) أنور رسلان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، مرجع سابق، ص279.
سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص ص: 175- 176.
هشام عبد المنعم عكاشة، مرجع سابق، ص433 وما بعدها.

وإذا أعطيت سلطات الضبط الإداري سلطات واسعة لمواجهة ظروف استثنائية دون رقابة قضائية، وخضوعها لقواعد المشروعية الاستثنائية بدل العادية، فإن إعفاءها من الخطأ يؤدي إلى تبرير ظلمها الأفراد[1]، لوجود المبرر المسبق حالة الضرورة والاستثنائية. لكن رقابة القضاء تعد ضمانة أساسية لهؤلاء الأفراد لاحترام مبدأ المشروعية وخضوع جميع السلطات للقانون.

سنتناول 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.

العدالة عنوان الحقيقة، ولا قيمة للقضاء ما لم تنفذ أحكامه على الأفراد أو السلطة العامة التي تملك امتيازات. ولا حديث عن دولة القانون يستثنى فيه شخص أو هيئة من الوقوف أمام القضاء أو عدم تنفيذ أحكامه. وضمانة الأفراد الأساسية في دولة القانون وجود رقابة قضائية على أعمال السلطة التنفيذية تصون حقوقهم وحرياتهم من التغول الدائم لها بمناسبة ومن دونها، وما تملكه من وسائل خطرة وسلطة تقديرية في التطبيق أحيانا.

ولا قيمة لمبدأ الشرعية ما لم يقترن بمبدأ احترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها. وامتناع سلطة الضبط الإداري عن تقديم المساعدة في تنفيذ الأحكام القضائية يعد خطأ، بل يمثل جريمة جنائية للمخالفة الصارخة للشرعية والقانون[2]، وجب أن يتحمل مسؤوليتها من يرتكبها سلطة أو فردا.

ولكن قد تمتنع السلطة العامة عن تنفيذ الأحكام القضائية، كاستثناء عن القاعدة العامة، حفاظا على النظام العام في الدولة، والقاضي لا يعده خطأ في حق سلطات الضبط الاداري، ذلك بلا شك، يلحق ضررا من بيده حكم قضائي مذيل بالصيغة التنفيذية، ولا يستطيع إثبات الخطأ في

---

(1) محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، د.ت، ص580.
(2) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص345.

جانب سلطة الضبط الإداري مما يحرمه من التعويض. فأسس مجلس الدولة الفرنسي عدم تنفيذ الأحكام القضائية على المسؤولية دون خطأ لوجود ضرر عن النشاط الإداري وعلاقة سببية بالامتناع عن التنفيذ.

مما سبق، نستعرض هذا الفرع في: المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية في فرنسا (أولا)، وموقف القضاء الإداري المصري في هذه المسألة (ثانيا)، ثم نتطرق إلى موقف قضاء الإداري الجزائري (ثالثا).

**أولا ـ موقف القضاء الفرنسي عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية.**

امتناع سلطة الضبط الإداري عن تنفيذ الأحكام القضائية في الظروف العادية يشكل خطأ يوجب المسؤولية متى توافرت أركانها[1]، ولا يبيح للأفراد تنفيذها بمفردهم. لكن الأمر يتغير في الظروف غير العادية أو إذا رأت سلطة الضبط الاداري أن التنفيذ سيؤدي إلى اضطرابات تهدد الأمن العام، ولها السلطة التقديرية في التنفيذ من عدمه تحت رقابة القضاء.

وكان لمجلس الدولة الفرنسي النظر في هذه المسألة إذا خلفت أضرارا للغير جراء عدم تنفيذ الأحكام القضائية الممهورة بالصيغة التنفيذية، والتوفيق بين حقوق الأفراد وحرياتهم والمحافظة على النظام العام في الدولة.

ففي قضية (Couiteas)[2] نظر مجلس الدولة الفرنسي في مبررات سلطات الضبط الاداري وحق الفرد الذي يحوز على حكم قضائي في تنفيذه عن طريق الجهات المختصة. حيث صدر حكم قضائي للمعني يقضى بملكيته أرضا بتونس (في فترة الاحتلال الفرنسي)، وفوجئ بأن قبائل عربية تسكنها وتعتقد في أحقيتها عليها، مما حال دون استغلاله للأرض وتوقع نشوب نزاع بينه وبين القبائل العربية.

---

(1) 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.

(2) 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. الأرض مساحتها 38 ألف هكتار يشغلها 8000 تونسي

توجه المعني إلى الإدارة الفرنسية لتنفيذ الحكم وطرد القبائل العربية القاطنة عليها، لكنها قدرت أن اللجوء إلى القوة قد يؤدى إلى زعزعة الاستقرار والإخلال بالنظام العام بشكل خطير، ما جعلها تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر لمصلحته.

ثم لجأ إلى مجلس الدولة الفرنسي، للمطالبة بتعويضه عن الأضرار التي لحقته جراء عدم تسلمه الأرض رغم صدور حكم نهائي لمصلحته. وأجاب مفوض الدولة (Rivet) في تقريره بأن"...تنفيذ الحكم الصادر للسيد (Couiteas) يتطلب تنظيم حملة حربية حقيقية...ورفض الحكومة في هذه الظروف والأحوال تبرره ضرورات سياسية آمرة، ولكن لا شك من ناحية أخرى أن الحكم إذا أصبح نهائيا فيجب أن يتم تنفيذه. وهكذا يتضمن رفض الحكومة مساسا جسيما بالحقوق الفردية للمعني، ولكن من أجل المصلحة العامة. وبما أن المشرع يقرر بصفة شبه دائمة حق التعويض المالي للفرد الذي يضحي من أجل المصلحة العامة...دون أن يمكن اعتبار رفض مساهمة القوة العامة في هذه الأحوال تجاوز للسلطة"[1]. أخذ مجلس الدولة بما ذهب إليه مفوض الحكومة في هذا الصدد، وقضى بتعويض المدعى عما لحقه من أضرار خاصة واستثنائية جراء عدم تنفيذ الحكم القضائي النهائي.

وأرسى هذا الحكم القضائي لمجلس الدولة مبادئ المهمة، منها:

- غير المجلس اجتهاده بتعويض المضرور عن أعمال كان يعدها من أعمال السيادة لا تعوض.
- أكد أن من بيده حكم قضائي نهائي بوسعه الاعتماد على القوة العامة لتنفيذه.
- أضرار الأفراد لرفض تنفيذ أحكام قضائية لصالحهم خلال مدة معينة يفوق ما يتحمله الأفراد عادة وجب مشاركة المجتمع في تحملها.
- السلطة العامة ملزمة ببيان أسباب رفض التنفيذ أو تأجيله لمدة معقولة للمحافظة على النظام العام[2] تحت رقابة القاضي الاداري، وترتكب خطأ إذا ما امتنعت عن التنفيذ دون مبرر[3].

---

(1) مارسون لون وآخرون، ترجمة أحمد يسري، مرجع سابق، ص224.

(2) 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.

(3) مارسون لون وآخرون، ترجمة أحمد يسري، مرجع سابق، الطبعة العاشرة، ص319.
سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، الطبعة الثالثة، 1973، ص185.

ثم طبق مجلس الدولة الفرنسي مبدأ (Couiteas) في قضية (Société saint-Charles)[1]، حيث أضرب عمال الشركة واحتلوا منشآتها في جوان 1938م، طلبت الشركة من الجهات الإدارية إخلاء المؤسسة لكن دون استجابة. لجأت في جويلية 1938م إلى إصدار حكم استعجالي بطرد المضربين من منشآتها مذيل بالصيغة التنفيذية، رفضت سلطة الضبط الإداري استدعاء القوة العمومية لتنفيذ الحكم لأن الشعب والنقابات تؤيد إضرابهم وهو ظرف غير ملائم، وقدرت أن ينصرف المضربين اختياريا لتجنب حدوث اضطرابات، ولم تخلَ المنشأة إلا أواخر شهر سبتمبر 1938م بعد صدور أمر استعجالي ثان في أوت1938م.

رفعت الشركة دعوى تعويض عن الأضرار الجسيمة التي لحقتها من عدم تنفيذ الحكم القضائي بإخلاء الشركة من العمال المضربين، وقضى مجلس الدولة بمشروعية تصرف السلطة العامة بسبب الظروف الاستثنائية التي منعتها من تنفيذ الحكم القضائي، والأضرار غير العادية التي أصابت الشركة في سبيل الحفاظ على الأمن العام لا تتحملها وحدها ووجب تعويضها عن ذلك باء على المسؤولية دون خطأ.

واستقر مجلس الدولة الفرنسي على اجتهاده السابق والكشف عن الأساس القانوني للمسؤولية بمناسبة دعوى مجموعة ملاك شركاء للحصول على حكم يقضى بإخلاء المستأجرين لمساكنهم. حيث امتنع مستأجرون من إخلاء المساكن، فلجأ الملاك إلى السلطة العامة لتنفيذ

---

وهذا ما أكده قانون 1991/07/09 بتعديل إجراءات التنفيذ المدني بموجب المادة 16 منه، التي تنص على أنه أتلتزم 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 تنفين 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 حدة، 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. P
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.

[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.
C.E. 11 juillet 1939, La Soie, Re., p. 471. راجع أيضا:
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.

الحكم القضائي النهائي، إلا أنها رأت أن استعمال القوة العمومية قد يؤدى إلى إخلال خطير بالنظام العام، فرفضت التنفيذ.

رفع الملاك دعوى تعويض على السلطة العامة لامتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي ولو بالقوة، وقضى المجلس بإلزامها بتعويض أضرار الملاك لتحقيق المصلحة العامة وتحملوا عبئا عاما يفوق ما يتحمله الأفراد عادة. وهذا الحكم حدد أساس القانوني للمسؤولية في هذه الحالات هو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[1].

إن القضاء الإداري الفرنسي، يوازن بين ضرر عدم تنفيذ الحكم القضائي وضرر التنفيذ وخطورته على النظام والأمن العامين، ثم يقر صحة تصرف السلطة العامة من عدمه، رغم مشروعية التصرف في ظل هذه الظروف فإنه لا يغفل جانب المضرور ويقضى بتعويضه[2]، استنادا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بالرغم من عدم وجود نص تشريعي يقر تطبيقه، لما يتمتع به هذا المبدأ من قيمة دستورية بموجب إقرار النصوص الدستورية له[3]، ونزولا على اعتبارات إرساء قواعد العدالة والإنصاف.

### ثانيا ـ موقف القضاء الإداري المصري من عدم تنفيذ الأحكام القضائية.

في قضاء مجلس الدولة المصري، الأصل ألا تقوم المسؤولية الإدارية عن تعطيل تنفيذ الأحكام القضائية إلا بتوافر الخطأ[4]، لأن المجلس لا زال يعتمد المسؤولية الخطئية كأساس وحيد لأعمال الإدارة إلا استثناء جدا.

لكن المحكمة الإدارية العليا قضت بتعويض مضرور من عدم تنفيذ حكم قضائي للحفاظ على النظام العام استنادا إلى نظرية الضرورة التي تنفى الخطأ [5]:"...إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فورا إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام،

---

(1) Delvolvé (P.), op. cit., p. 246.

(2) صبري محمد السنوسي، مسؤولية الدولة دون خطأ، مرجع سابق، ص53.

(3) المادة 32 و34 من الدستور الجزائري.

(4) دعوى 1258 لسنة 6 ق، جلسة 1952/12/06، مجموعة المبادئ في خمسة عشر عاما، التي قررتها محكمة القضاء الإداري، ص 659.

(5) وجدي ثابت غبريال، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، مرجع سابق، ص141.

فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة بقدرها، وأن يعوض صاحب الشأن إن كان لذلك وجه"[1].

وحرصت المحكمة في قضائها على تأكيد احترام تنفيذ أحكامها القضائية بقولها إن "إصرار الوزير على عدم تنفيذ حكم محكمة القضاء الإداري ينطوي على مخالفة لقوة الشيء المقضي به، وهى مخالفة قانونية لمبدأ أساسي وأصل من الأصول القانونية تمليه الطمأنينة العامة وتقضى به ضرورة استقرار الحقوق والروابط الاجتماعية استقرارا ثابتا.... ومن ثم وجب اعتبار خطأ الوزير خطا شخصيا يستوجب مسؤوليته عن التعويض المطالب به،..ارتكاب أعمال غير مشروعة"[2].

وأكدت المحكمة الإدارية العليا موقفها:"...رغم أن الامتناع المادي بدون مبرر عن تنفيذ الأحكام القضائية وإن كان يتضمن عدوانا على الدستور والقانون وعلى الشرعية وسيادة القانون، ويعد جريمة جنائية بالنسبة لمرتكبيها من الموظفين العموميين المختصين فإن ثبوت عدم المبادرة إلى تنفيذ الأحكام التي يترتب على تنفيذها تحقيق مصالح خاصة لأصحاب حق ملكية عقار أو منقول أو ما يماثلها من الخلل والاضطراب في الأمن العام بما يهدد السلام الاجتماعي والاستقرار العام على مستوى منطقة معينة أو على مستوى الدولة، وأيضا ما يتبع ذلك بالضرورة حتما من صدام بين الجماهير ورجال الأمن وما يقتضيه من إصابات ووفيات بين الطرفين وتدمير للممتلكات لا يعتبر خطأ من جهة الإدارة يبرر التزامها بالتعويض عما يحيق بأصحاب الحقوق الفردية من أضرار خاصة،... إنما هو تصرف تفرضه الضرورة المتعلقة بحسن سير وانتظام المرافق العامة أو استقرار الأمن العام لفترة مؤقتة تطول أو تقصر بحسب الأوضاع الواقعية التي تفرضها، لمصلحة المجتمع ولحماية أمنه واستقراره... فإنه يلتزم المجتمع بناء على التضامن الاجتماعي الذي يقوم عليه طبقا للمادة (7) من الدستور بتعويض من يصيبه الضرر من هذا الإجراء الضروري الذي تفرضه الظروف لصالح جميع المواطنين ويتعين على الخزانة العامة للدولة الوفاء بهذا

---

(1) المحكمة الإدارية العليا، طعن الرقيم 724 لسنة 3 ق، جلسة 1951/01/09، المجموعة، السنة الرابعة، العدد الأول، ص 533.
والدعوى رقم 224 لسنة 4 ق، جلسة 1961/12/23، المجموعة، السنة السابعة، العدد الأول، ص 112.

(2) القضية رقم 88 لسنة 3 ق، جلسة 1952/06/09، المجموعة، السنة الرابعة، ص956.

التعويض لمن تحمل من المواطنين عبء الضرر الخاص ماديا وأدبيا لوقايتهم من ضرر عام يتعين توقيه للصالح العام والخير العام للشعب"[1].

وتجلى في قضاء المحكمة الإدارية العليا، الإشارة إلى شرط الخصوصية في الضرر، بالإضافة إلى العبء العام اللازم توافره في الضرر، كان يجب أن يتحمله المجتمع بأسره. وتبين من قضاء المحكمة علاقة السببية بين نشاط سلطة الضبط الإداري وامتناعها عن تنفيذ الحكم القضائي والضرر الذي أصاب المضرورين، وقضت أن التضامن الاجتماعي هو الذي دفعها إلى أن تقضي بالتعويض رغم مشروعية العمل الإداري لتوافر ظرف الضرورة. فهل تصلح فكرة التضامن الاجتماعي[2] أن تكون أساس مسؤولية سلطة الضبط الإداري في هذا الصدد أم لا؟

إن كانت المحكمة لم تشر صراحة إلى أساس المسؤولية، فإنها تلمسته"...حتى تتوازن المواجهة بين أضرار ومزايا تحقيق المصلحة الخاصة المشروعة والمصلحة العامة"[3]. وهو تطبيق لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، فهو الأساس الأمثل لقيام المسؤولية عن حالات الضرورة والحفاظ على مقتضيات النظام العام.

### ثالثا ـ موقف القضاء الجزائري عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية.

الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه تكون واجبة النفاذ، وعلى السلطات العامة المساعدة في تنفيذها متى كانت ممهورة بالصيغة التنفيذية، ولعل المشرع الجزائري متقدم بخطوات في هذا المجال. حيث نصت المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[4] على:

---

(1) الطعنان رقم 1767 لسنة 34 ق، 1771 لسنة 34 ق، جلسة 1992/11/22، المجموعة، السنة 38، الجزء الأول، ص 156.
صدر حكم من جهة القضاء العادي في الدعوى الرقمية 5527 لسنة 1960، مدني كلى القاهرة، بفسخ عقد البيع المبرم بين الطاعنين والمدعى عليه في الدعوى بشأن الأطيان موضوع العقد. وتأيد الحكم استئنافا وصدر قرار المحكمة في 1967/09/20بإضافة التسليم لمنطوق الحكم بحسبان أن القضاء بالفسخ والتسليم يتضمن بالضرورة انتزاع الأطيان من واضع اليد عليها، وبذلك صار الحكم واجب النفاذ إلا أن معاون قضائي المحكمة المختصة لم يتمكن من التنفيذ وحرر محضرا بذلك أثبت فيه امتناع جهة الأمن المختصة عن تقديم المساعدة، مبررة امتناعها باعتبارات تتعلق بالمحافظة على النظام العام...ومع ذلك فقد نجحت الإدارة في تنفين الحكم جزئيا...مما حدا بالمحكوم لمصلحتهم اللجوء إلى محكمة القضاء الاداري مطالبين بتعويضهم عما لحقهم من أضرار مادية وأدبية لعدم التنفيذ الكامل للحكم.

(2) ذهب رأى في فقه القانون العام إلى أن فكرة الضمان الاجتماعي تنبثق من مبدأ مساواة المواطنين أمام المرافق العامة والأعباء العامة.
عزيزة الشريف، القانون الإداري، مسؤولية السلطة العامة وموظفيها، قضاء التعويض، ج2، الطبعة الأولى، الكويت، مؤسسة دار الكتب، 2001، ص152.

(3) الطعنان رقم 1767 لسنة 34 ق، 1771 لسنة 34 ق، جلسة 1992/11/22، سابق الإشارة إليهما، ص164.

(4) قانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج.ر عدد 21 الصادر في 2008/04/23م.
تقابلها المادة 320 من أمر رقم 66-154 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم **(الملغى)**.
ج.ر عدد 47 الصادر في 1966/06/09م.

"لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، باسم الشعب الجزائري. وتنتهي بالصيغة الآتية:

أ ـ في المواد المدنية:...

ب ـ في 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..."

ولكن غاب عن النص الجديد ما كان في النص القديم من تصريح على حالة المحافظة على النظام العام كسبب لعدم التنفيذ، حيث جاء في المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية الملغى: "...عندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب يقدمه في أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ إشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر".

كما تنص المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2016[1] القانون الأسمى في الدولة:

"على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء.

يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي".

التي جاءت عامة ومطلقة في صياغتها، حيث لا تعترف بأي استثناء يمنع السلطات العامة من تنفيذ الأحكام القضائية حتى ولو كان النظام العام مهددا. وهذا غير معقول ولا منطقي، فالنظام العام

(1) قانون رقم 16-01 مؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري. ج.ر عدد 14 صادر في 2016/03/07م.
هذه المادة هي نفسها وبصياغتها في دستور 1976 ( المادة171) وفي دستور 1989 (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.

والمحافظة عليه مصلحة عامة مقدم على المصلحة الخاصة التي يؤجل تنفيذها مؤقتا فقط، وفي حالة الأضرار التي تصيب من صدر الحكم القضائي لصالحه جراء عدم التنفيذ تتحمل السلطة العامة المسؤولية دون خطأ ويدفع له من الخزينة العامة.

كما أوجد المشرع الجزائري نص القانون 91-02[1] الذي يسمح لمن صدر لصالحهم أحكام قضائية متعلقة بإدانات مالية ضد السلطات العامة أن يحصلوها من الخزينة العامة بالشروط المحددة بموجب المادة 06 منه.

وهو حل جزئي بالنسبة للأحكام القضائية ذات الجانب المالي الصرف، لكن الأحكام التي لا تتعلق بهذا الجانب تبقى السلطات العامة لها السلطة التقديرية في تنفيذها أو الامتناع عن التنفيذ بداعي النظام العام والظروف المحيطة به.

وقد طبق هذا الأمر في القضاء الجزائري منذ الاستقلال في عدد قليل من الأحكام والقرارات القضائية[2]، لكنها تعد كافية في تبيان النهج الذي يسلكه القاضي الجزائري ونظرته إلى امتناع سلطات الضبط الاداري عن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية بسبب ما قد يهدد النظام العام والخطورة عليه، تجعلنا نستحضر حكم (كويتياس) الفرنسي.

كما أن الأمر مفصول فيه، بسبب السبق الذي يحوزه المشرع الجزائري على حساب القاضي، الذي في معظم الأحيان يعيد ويردد ما جاء به المشرع، أو الاقتداء بالاجتهاد القضائي الفرنسي وما له من تأثير تاريخي لا يخفى.

ومن تلك الأحكام القضائية، ما صدر عن المحكمة العليا في قضية بوشاط وسعيدي ضد وزيري العدل والداخلية بتاريخ 1979/01/20م[3]، الذي امتنعت سلطة الضبط الإداري عن تنفيذ قرار قضائي بداعي المحافظة على النظام العام دون أن يرى القاضي ذلك صحيحا، واعتبره عملا

---

(1) قانون رقم 91-02 مؤرخ في 1991/01/08 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر عدد 02 الصادر في 1991/01/09م.

(2) من بين تلك الأحكام القضائية: قضية زرميط (1965/04/21م)، قضية تبروقي (1965/05/21م).
المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد2، سنة 1965، 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 السابق، ص299 وما بعدها.

غير مشروع وخطأ جسيما تسأل عنه الدولة وتعوض الأضرار، وجاء في حيثيات القرار القضائي الآتي: "حيث أنه برسالة مؤرخة في 1974/08/05م منع والي ولاية الجزائر عون التنفيذ لدى محكمة باب الوادي من القيام بالتنفيذ.

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.

حيث أن المتقاضي، المتحصل على قرار قضائي ممهور بالصيغة التنفيذية، من حقه الاعتماد على مساعدة السلطة الإدارية لضمان تنفيذ السند المسلم له، وإن كان من حق السلطة الإدارية أن تقدر شروط ذلك التنفيذ، ولها الحق في التأجيل ما دامت أنها ترى بأنه يوجد خطر على النظام والأمن، فإن الضرر الذي يمكن أن ينتج عن هذا الرفض لا يمكن النظر إليه كعبء يفرض على المعني إذا امتدت تلك الوضعية لما يزيد عن الميعاد الذي يجب فيه على الإدارة عادة ممارسة نشاطها تبعا للظروف.

حيث أنه في هذه الحالة، ولتعلق الأمر بتحصيل دين مدني، فإنه بتدخلها كما فعلت في تنفيذ قرار قضائي والذي عدلت فحواه وآثاره، فإن السلطة الإدارية ارتكبت خطأ جسيما يقيم مسؤولية الدولة..."

فالسلطات الإدارية امتنعت عن التنفيذ دون أن يكون السبب هو النظام العام المهدد بحالة الخطورة، والمعني (المعنيان) لا يمكنه التعويض ما لم تمر المدة المحددة بالمادة 324 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) بعدها يمكن الحديث عن خصوصية الضرر وبالتالي تأسيس المسؤولية دون خطأ (المساواة أمام الأعباء العامة).

كما طبق القضاء الاداري الجزائري في قضية السيد (م. محمد)[1] الذي استفاد في أكتوبر 1962 من محل تجاري بالطابق الأرضي لمسكن (فيلا) تابع للدولة للممارسة استثماره (صناعة

[1] المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 02، سنة 1984، ص491.

اللوالب)، ثم منحت الولاية الطابق الأول من المسكن إلى السيد (ب. محمد) الذي اعتقد أن الطابق الأرضي للمسكن ما هو إلا مرآب تابع للسكن، طالب هذا الأخير من القضاء (محكمة الحراش) طرد السيد (م. محمد) بموجب أمر استعجالي حيث استجاب له، استأنف الأمر الاستعجالي أمام مجلس قضاء الجزائر الذي ألغاه وكل ما قضى به، دون تمكين السيد (م. محمد) من محله التجاري وطرد (ب. محمد) منه.

تقدم السيد (م. محمد) أمام مجلس قضاء الجزائر لتمكينه من محله وهو ما كان له، ولما شرع في تنفيذ الحكم القضائي بطرد السيد (ب. محمد) في1980/10/27م، تقدم الوالي بطلب تأجيل التنفيذ إلى 1980/11/06م مستندا للمادة 324 ق.إ.م في فقرتها الأخيرة المتعلقة بالامتناع عن التنفيذ لفترة محددة بسبب الخطر على النظام العام وبعض 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 ممارسته لصناعته، بسبب امتناع السلطات العامة عن تنفيذ الحكم القضائي الذي لصالحه بتاريخ 1979/04/16م.

أصدر مجلس قضاء الجزائر حكمه بمسؤولية وزارة العدل ووزارة الداخلية عن الخطأ الجسيم المرتكب، وأنه لا توجد أي من أسباب النظام العام يسمح بتوقيف تنفيذ القرار القضائي، بل أن عدم طرد شخص من مرآب يستعمله لتوقيف سيارته هو الذي يشكل مساسا بالنظام العام (السلم الاجتماعي) وإعاقة المستثمر عن عمله يستأجر المحل بطريقة قانونية، ولا يمكن أن يحول مفهوم النظام العام إلى تعسف في استعمال الحق بخرق القواعد الخاصة بحماية حقوق المواطن[2].

فقد أعطى هذا الحكم القضائي مفهومين للنظام العام: مفهوم سلبي يتمثل في عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية منعا لأي اضطرابات في المجتمع وتؤسس مسؤولية سلطة الضبط

---

(1) منشور وزارة العدل الصادر في 1972/03/01، ومنشور وزارة الداخلية الصادر في 1972/04/27.
(2) مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص300.

الإداري فيه دون خطأ على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، ويعوض المضرور عن الضرر الخاص الذي أصابه من عدم التنفيذ. ومفهوم ايجابي للنظام العام يفرض على سلطة الضبط الإداري التدخل لحماية النظام العام الاجتماعي وتأكيده، وامتناعها يعد مساسا وإخلالا به.

كل ذلك وما لسلطات الضبط الإداري من سلطة تقديرية في تنفيذ أحكام القضاء تحت رقابة القضاء الإداري وما تقدمه من مبررات الامتناع عن التنفيذ.

## الفرع الثاني:
## المسؤولية الإدارية عن قرارات الاعتقال.

الظروف التي تمر بها الدولة ليست واحدة عادية دائما أو مضطربة دائما، وكذلك الأفراد ليسوا جميعا على شاكلة واحدة يطيعون السلطة ويحترمون القانون، فالإنسان بأهوائه ونزواته قد يؤذي غيره ويفرض أفكاره ويعتدي على الآخرين، فكان لزاما على سلطة الضبط التدخل لفرض القانون على المخالفين وإذا لزم الأمر اعتقالهم إذا كانوا يهددون النظام العام.

ففي ظل الظروف الاستثنائية يصبح هدف وحرص سلطة الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام، واعتقال كل فرد أو مجموعة تخل به أو تهدده، كل ذلك على حساب حقوق وحريات الأفراد، ولكن بشكل مؤقت يزول بزوال أسبابه.

ولا يلجأ إليه إلا في حالة الضرورة القصوى التي لا تنفع معها الإجراءات العادية[1] ولم تبق من وسيلة للمحافظة على النظام العام إلاَّها. ويظل هذا النظام الاستثنائي مقيدا بما نص عليه القانون ذاته[2]، ولا يمكن إطلاق يد سلطة الضبط لفعل ما تشاء دون حسيب ولا رقيب.

فالاعتقال هو إجراء تمارسه السلطة التنفيذية دون تحقيق سابق أو ارتكاب جريمة محددة، يستند إلى توافر حالة صفة الخطورة في الشخص، تنبئ عنها وقائع من الماضي أو الحاضر أو تحريات عن الميول والاتجاهات، يلزم القضاء الفرنسي التحقق من قيامها، بأن يثبت ارتكاب الشخص أفعالا ووقائع معينة ثابتة تفيد حقا بخطورته على الأمن والنظام العام، وعدم كفاية

---

(1) عاشور سليمان شوايل، مرجع سابق، ص 553.

(2) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 253 لسنة 32 ق، جلسة 1990/01/13، المجموعة، العنة 35، ص774.

تحريات أجهزة الأمن إذا جاءت في عبارات مرسلة لا تتضمن تحديدا للوقائع[1]، لاعتقال الأشخاص. وللأفراد الحق في التعويض عن الأضرار التي تصيبهم جراء الاعتقال[2].

ونتناول هذا الفرع بدراسة الوضع في فرنسا (أولا)، **ثم** الوضع في مصر(ثانيا)، ثم في الجزائر (ثالثا).

### أولا ـ مسؤولية سلطة الضبط عن قرارات الاعتقال في فرنسا:

تطبيق القانون على المخالفين له وحماية المجتمع منهم هدف الضبط الاداري، وفي هذه الحالة يسأل متى كان هناك خطأ جسميا يشوب أعماله. لكن قد يعتقل أفراد دون وقائع حقيقية تثبت ما تدعيه سلطة الضبط الإداري.

رفض قضاء مجلس الدولة الفرنسي التعويض عن قرارات السلطة العامة المشروعة في ظل حالة الطوارئ في كثير من أحكامه ومنها قضيتي(Wanniek)[3] ، و(COTTE)[4]، ودعا مفوض الحكومة إلى ضرورة تعويض المضرور عن أعمال سلطة الضبط الإداري المشروعة والمتخذة بالنظر إلى الظروف الاستثنائية، لكن مجلس الدولة الفرنسي لم يوافق مشترطا أن يكون الخطأ جسيما وخاصا، كصدور أمر باعتقال شخصين وتعرضهما لأعمال عنف وتعذيب وحشيين، ثم صدر أمر بالإفراج عنهما لعدم ثبوت شبهات حولهما، رفع المدعيان دعوى تعويض عن الأضرار التي أصابتهما أثناء فترة الاعتقال. فحكم مجلس الدولة لهما بتعويض مالي، بناء على الأخطاء الجسيمة المرتكبة في حقهما[5] من طرف سلطة الضبط الإداري، حيث أنها تصرفت بناء على شكوك وليس على وقائع غير ثابتة في حقهما.

---

(1) محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1991، ص41.
(2) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 734 لسنة 32 ق، جلسة 1983/11/26 المجموعة، السنة 29، ص111.
الطعن رقم 353 لسنة 32 ق، جلسة 1990/01/13، لسنة 35، المجموعة، ص 778.
الطعنان رقم 1260و1310 لسنة 28 ق، جلسة 1985/01/23؛ الطعن رقم 1776 لسنة 32 ق، جلسا 1989/12/23.
محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص :609-610.
(3) C.E. 5 nov. 1920, Wanniek, Rec, p. 923.
(4) C.E. 31 oct. 1924, Cotte, Rec, p. 839; R.D.P, 1924, p. 597 et s., Concl. Rivet.
(5) C.E. 7 nov.1947, Alexis et Wolf, Rec, p. 416.

لاحظ مجلس الدولة الفرنسي أن قضاؤه يؤدى إلى الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ولا يجب أن يتحمل بعض الأفراد أعباء دون باقي أفراد المجتمع[1]، فأقر تعويض الأفراد عن الأضرار التي تلحقهم جراء التدابير والإجراءات الاستثنائية التي تصدر في حالة الضرورة والظروف الاستثنائية. وتعد قضية (Dame de la Murette) [2]، بداية إقرار المسؤولية عن قرارات الاعتقال المشروعة التي ترتب عليها ضررا للمعتقل.

حيث اعتقلت السلطات الإدارية لإحدى المحافظات السيدة"la Murette" دون إذن قضائي مسبب، من سبتمبر عام 1944 إلى فبراير عام 1945، وتعرضت لمعاملة غير إنسانية قاسية داخل المعتقل.

رفعت دعوى تعويض عن الأضرار المادية والأدبية التي أصابتها من قرار الاعتقال أمام المحكمة المدنية. رفضت المحكمة دعواها لعدم الاختصاص لأن الدعوى موجهة ضد الدولة.

رفعت الأمر إلى محكمة التنازع الفرنسية للفصل في مسألة الاختصاص، التي قضت بأن الاعتداء على الحرية الفردية يعد من أعمال الغصب، غير أن صدور الإجراء المعيب خلال الحرب لا يمكن القول بأن أمر الاعتقال يعد من أعمال الغصب، وبالتالي ينعقد الاختصاص بنظر دعوى التعويض للقضاء الاداري (مجلس الدولة).

واعتبر المجلس أن قرار الاعتقال صدر في الظروف الاستثنائية وهو مشروع. ولا يمكن تأسيس المسؤولية الإدارية على الخطأ لأن العمل مشروع، بل تنعقد في ظل هذه الظروف الاستثنائية دون خطأ لوجود ضرر وعلاقة سببية للاعتقال.

والأضرار المادية والأدبية التي أصابت السيدة "la Murette" في ظل الظروف الاستثنائية هي من الأعباء العامة متمثلة في المحافظة على النظام العام ووجود الدولة في حد ذاتها، حيث يصعب على سلطات الضبط في هذه الظروف التدقيق في كل العناصر المهددة للأمن العام والنظام العام، فيكون للسيدة "la Murette" الحق في التعويض استنادا إلى مبدأ الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

---

(1) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص363.

(2) T.C. 27 mars. 1952, Dame de La Murette, Rec, p. 626.

**ثانيا ـ مسؤولية سلطة الضبط عن قرارات الاعتقال في مصر.**

كأصل عام، تسيطر فكرة الخطأ الجسيم على قضاء مجلس الدولة المصري في المسؤولية الإدارية بصفة عامة[1]، وقرارات الاعتقال في الظروف الاستثنائية وأعمال الضبط الاداري بصفة خاصة، لأنه لا يعتمد على المسؤولية دون خطأ إلا نادرا وبصبغة قواعد القانون المدني. وتنتفي مسؤولية السلطات العامة إذا أصدرت قرارات اعتقال مشروعة أو كان الخطأ بسيطا، أو لم يثبت المضرور الخطأ الجسيم في جانب سلطات الضبط الإداري[2].

لم يشترط القضاء الإداري المصري في أحكامه الحديثة توافر الخطأ الجسيم للتعويض عن قرارات الاعتقال غير المشروعة، أما القرارات الاعتقال المشروعة فإنه لا يعوض عنها لأنها تطبيقا للقانون ومبدأ المشروعية، وهو ما ينفي الخطأ عن سلطات الضبط الإداري. وهذا غير منطقي وهو تحميل عبء المحافظة على النظام العام في الدولة لفرد أو عدد قليل من الأفراد، في حين يستفيد منه مجموع أفراد المجتمع.

إذ قررت المحكمة الإدارية العليا أن: " قرار الاعتقال...إنما تطاول مساسا بحريتين وانتقاصا من حقين دستوريين يتساميان قدرا،...يرتب واقعا ماديا يتحصل في تقييد حرية المواطن، فإذا ثبت عدم مشروعية القرار أصبح القرار متصادما مع أصل المبدأ المقرر...(في) الدستور الذي يفيد بأن الحرية الشخصية حق طبيعي فلا يجوز تقييد حرية المواطن أو منعه من التنقل أو إلزامه بالإقامة في مكان معين...وفي حق الاشتراك والإسهام في الحياة العامة...وكل من الحقين الدستوريين اللذين

---

(1) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 7 لسنة 7 ق، جلسة 1951/04/02 المجموعة، السنة 9، ص 134.
حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 1880 لسنة 6 ق، جلسة 1951/03/06 المجموعة، السنة 10، ص 251.
المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 670 لسنة 2 ق، جلسة 1961/05/13، المجموعة، من 1960/04/01 إلى 1961/12/31 ص 1022.

(2) المحكمة الإدارية العليا، الطعن الرقيم 1517 لسنة 2 ق، جلسة 1951/04/07، مجموعة مبادئ العشر سنوات 1955-1965، ص 1314.
محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم 1880 لسنة 6 ق، جلسة 1956/03/18، المجموعة، السنة 10، ص251.
حيث قضت المحكمة: "بأنه ألا يطلب من الإدارة، وهي مأخوذة بظروف مفاجئة وأحوال خاطفة، تحوطها ضرورة. عاجلة ملحة، تضطرها إلى العمل السريع الحاسم، لضمان مصلحة عليا تتصل بسلامة البلاد ــ أن تدقق وتتحرى وتفحص على النحو الذي عليها إتباعه في ظروف هادئة مألوفة، وذلك حتى لا يفوتها الوقت ولا يفلت من يدها الزمام، ويقضى منطق الحكمة بالتفرقة في مسؤولية الدولة بين ما يصدر من السلطة العامة من أوامر وتصرفات، وهى تعمل في ظروف عادية مستقرة تتاح لها فيها الفرصة الكافية للفحص والتبصر والأناة مع الروية، وبين ما قد تضطر إلى اتخاذه من قرارات وإجراءات عاجلة تمليها عليها ظروف عاصفة وملابسات مستقلة لا تمهل للتدبر ولا تشل التردد، كالحرب الخاطفة والفتنة المندلعة والوباء الطارئ والكوارث الماحقة...فما يعد خطأ في الأوقات العادية قد يكون سلوكا مباحا في أحوال الضرورة القصوى والظروف الاستثنائية،...فلا تقوم كاملة إلا إذا ارتكبت الإدارة خطا استثنائيا جسيما يرقى إلى مرتبة التعسف المتعمد والشطط المقصود المقترن بسوء القصد".

تطاول عليهما القرار غير المشروع بالاعتقال يقتضى تعويضا منفردا لاختلاف حقيقة طبيعة الأضرار المترتبة على التعدي على كل منهما"[1].

إن الأضرار التي تنتج عن قرارات الاعتقال المشروعة في ظل هذه الظروف الاستثنائية يكون من العدل والإنصاف أن يتحمل كل فرد في المجتمع جزء منها مساهمة منه في تحمل الأعباء العامة ليسود الأمن في هذا المجتمع والانسجام بين أفراده.

بالرغم من مشروعية قرار الاعتقال الصادر في ظل الظروف الاستثنائية، فإن هذا لا يمنع من قيام مسؤولية مرفق الضبط الإداري دون خطأ، ويمكن للأفراد طلب تعويض أضرارهم الخاصة والاستثنائية جراء هذه الإجراء المقيد للحرية. إذ لا يستساغ أن يضحى فرد بحريته للحفاظ على المصلحة العامة دون أن يعوض عن أضراره[2].

يتسع مضمون شرعية الإجراء الضبطي في الظروف الاستثنائية، وعدم الالتزام بقواعد الإجراءات الجنائية بصدد ضمانات المتهم لمواجهة خطورته على النظام العام[3]، حيث تتخذ سلطة الضبط الإداري الإجراءات التي يتطلبها الموقف، شريطة توافر الحالة الواقعية أو القانونية التي تدعوها إلى التدخل، وأن يكون تدخلها هو الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذه الحالة، وتخضع في ذلك لرقابة القضاء[4].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بقولها: "...التحريات التي قام عليها قرار الاعتقال المطعون فيه قد تواترت وأجمعت على أن للمدعى نشاطا كبيرا في تجارة المخدرات...صادرة من القسم المسؤول الذي خصصه مرفق الأمن العام لمكافحة المخدرات وهى محفوظة في ملفات هذا القسم،...ليس مجال محاكمة جنائية حتى تستخدم طرق الإثبات على النحو الذي ذهب إليه الحكم المطعون فيه، وإنما المجال مجال يبسط فيه القضاء الإداري رقابته القانونية على قرار

---

(1) المحكمة الإدارية العليا، جلسة 2001/05/05، الطعن رقم 2474 لسنة 44 ق، المجموعة، السنة 46، الجزء الثاني، ص 1669.
حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر بجلسة 1991/03/30: "ومن حيث أن خطأ جهة الإدارة ثابت بإصدارها قرار اعتقل الطاعن دون سند صحيح من القانون، ومما لا شك فيه أن هذا القرار قد ألحق بالطاعن أضرارا أدبية ومادية تتمثل بصفة عامة في فقده دون سبب مشروع لحريته الشخصية وهى من الحقوق الطبيعية التي حرصت الدساتير المتعاقبة على صيانتها وعدم المساس بها باعتبارها أثمن ما يعتز به الإنسان فضلا عن آلام النفس التي تحملها وتحملتها أسرته...من ثم يكون الطاعن محقا في طلب التعويض عن اعتقاله".
المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1993/03/10، الطعن رقم 323 لسنة 33 ق، المجموعة، السنة 36، العدد الثاني، ص 982.
(2) طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة القاهرة الحديثة، ص281.
(3) عزيزة الشريف، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي، دار النهضة العربية، مصر، 1989، ص193.
(4) المرجع نفسه، ص 196.

اعتقال صدر استنادا إلى إعلان حالة الطوارئ، ومن ثم توزن مشروعيته بالميزان الذي يستقيم مع طبيعة حالة الطوارئ وما تقتضيه من السلطة القائمة عليها من السرعة والحسم فيما تتخذه من تدابير لمواجهة الأخطار التي تهدد الأمن العام والنظام وكيان المجتمع...، فمشروعية القرار في هذه الحالة مناطها قيام الشبهة الجدية وليس قيام الدليل الحاسم"[1].

اكتفت المحكمة بتأسيس قرار الاعتقال على مجرد الشبهات القوية وعلى تحريات البوليس، دون ثبوت ارتكاب أفعال محددة[2]، لأنها ليست محاكمة جنائية لتستخدم طرق الإثبات، فمشروعية قرار الاعتقال مناطها قيام الشبهة الجدية وليس الدليل الحاسم[3]. وهو موقف نراه يجانبه الصواب لما له من أثر سلبي على حريات الأفراد، حيث يمكن لسلطة الضبط أن تعتقل أي شخص وتدعي وجود شبهة جدية.

وعارض بعض الفقه موقف المحكمة الإدارية العليا هذا، لأن خطورة الشخص على الأمن والنظام هي حالة واقعية يلزم للتحقق من قيامها، وارتكاب الشخص أفعالا ووقائع ثابتة تفيد خطورته على الأمن والنظام. وتأسيس قرارات سلطة الضبط الإداري على مجرد الشبهات مهما كانت قوية مسلك غير سليم ولا يمكن إقراره، ففي ذلك تهديد للحريات الحقوق. ولا يخفى أن الفرد قد لا يستطيع نفى الواقعة المحددة التي تنسب إليه[4].

---

(1) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 187 لسنة 6 ق، جلسة 1962/06/30 مشار إليه في:
محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص 604.
قضت المحكمة الإدارية العليا، سلطة مدير عام سلاح الحدود بإصدار قرارات الاعتقال، هي سلطة تقديرية لمواجهة ما تقتضيه الظروف الاستثنائية، دخول تدابير الأمر بالقبض على ذوي الشبهة أو الخطرين على ا لأمن أو النظام واعتقالهم.
تتسع سلطة حيث تشمل كل من تحوم حوله شبهة توحي بأنه خطر على الأمن أو النظام العام وليس يشترط أن يكون قد سبقت إدانته في واقعة بذاتها كما لا يمنع من استعمالها كونه قد برئ جنائيا مما يكون قد نسب إليه من جرائم. استند قرار الاعتقال إلى تحريات إدارة المخابرات بسلاح الحدود، يجعله قرارا صحيحا صادرا من سلطة تملك قانونا إصدارها.
الطعن رقم 1720 لسنة 6 ق، جلسة 1963/03/23. مشار إليه في: محمد ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص 605.

(2) رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001، ص 448.

(3) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 187 لسنة 6 ق، سابق الإشارة إليه.
لا تتصرف السلطة في اعتقال المواطنين إلا لمن أجاز قانون الطوارئ اعتقالهم، وهم المشتبه فيهم والخطيرين على الأمن والنظام العام من ينسب إليهم نشاط معين يثبت أنه قد ارتكبه بالفعل يمثل خطورة خاصة على الأمن والنظام العام، وهو يشكل ركن السبب في قرار الاعتقال".
المحكمة الإدارية العليا، جلسة 2002/02/09، الطعن رقم 2894 لسنة 45 ق.
مجلة المحاماة، العدد الثالث، 2003، ص 376.

(4) محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، دون تاريخ نشر، ص148.

فمجال المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة يكون في الاعتقال الإداري والقرارات الصادرة في الظروف الاستثنائية[1]، ويظهر الضرر في صورة العبء العام الذي ألحقته سلطة الضبط الإداري بالفرد في سبيل حفظ الأمن والنظام العام من أي تهديد يلحق به[2] دون خطأ اتجاه المرفق.

**ثالثا ـ مسؤولية سلطة الضبط عن قرارات الاعتقال في الجزائر:**

أحكام القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال قليلة جدا. بالإضافة إلى أن قرارات الاعتقال التي تصدرها سلطات الضبط الإداري ضد الأشخاص لا تبلغ للمعنيين[3]، وهذا ما لا يسمح لهم باتخاذ الإجراءات القانونية للحصول على حقوقهم وتأسيس دعاويهم تأسيسا قانونيا صحيحا وسليما.

كما أن سلطات الضبط الإداري أصدرت نصوصا قانونية تعلق العلاقة الوظيفية أو علاقة العمل التي تربط المعتقلين بالمرافق العامة الإدارية أو المؤسسات[4]، واعتبرت الاعتقال الإداري عطلة دون أجر. وهذا يجعل القاضي مكبلا ومترددا عند نظره القضايا المعروضة عليه وما هو مسموح له به الحكم برد الأشخاص المعنيين إلى مناصب عملهم.

ومن أمثلة ذلك، متابعة موظف قضائيا حيث كان معتقلا بسبب وقائع تتعلق بالإرهاب وعلى أساس ذلك قامت السلطة المستخدمة بعزله بسبب إهمال المنصب، وبعد محاكمته جزائيا قضي ببراءته[5].

طالب المعني بإعادة إدماجه في منصب عمله مع دفع مرتبه من تاريخ عزله، إلا أن الجهة المستخدمة رفضت ذلك. رفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي التي قضت

---

(1) حكم محكمة القضاء الإداري المصري، القضية رقم 20 لسنة الأولى ق، جلسة 1950/05/11، المجموعة، السنة الرابعة، ص737.
(2) فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص ص:371-372.
(3) مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، م.ج.ع.ق.إ.س، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد الأول، سنة 1998، ص37.
(4) مرسوم تنفيذي رقم 92-75 مؤرخ في 20 فبراير 1992 يحدد شروط تطبيق بعض أحكام مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فبراير 1992 متضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر عدد 14، صادر في 23 فبراير 1992.
(5) أورده: مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص ص:386-387.

بإرجاعه إلى منصب عمله مع استحقاقه المرتب من يوم عزله. قامت الجهة المستخدمة باستئناف القرار أمام مجلس الدولة الذي أيد جزء من قرار المجلس القضائي بإرجاع الموظف إلى منصب عمله، وأغلي الجزء المتعلق باستحقاق الأجر من يوم تسريحه مستندا إلى المادة 16 من المرسوم رقم 85-59 التي تنص على أن الراتب يكون بعد أداء الخدمة، معلنا أنه لا يمكن دفع أي راتب شهري إذا لم يقابله أداء خدمة.

وقضية (م.م) ضد مديرية التربية لولاية مستغانم[1]، حيث كان يعمل أستاذا بالتعليم المتوسط منذ 1982/10/10، وبتاريخ 1992/02/09 صدر قرارا باعتقاله إداريا ووضع في معتقلات الصحراء الجزائرية، وفي أواخر سنة 1995 أصدر رئيس الجمهورية قرارا يقضي بالإفراج عنه.

طلب من الجهة المستخدمة إعادة إدماجه ودفع مرتبه ابتداء من تاريخ اعتقاله، رفضت مديرية التربية ذلك. طعن أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي لمستغانم فقضت له بإعادة إدماجه ورفضت تعويضه، استأنف القرار أمام مجلس الدولة والحكم له بمرتبه الشهري منذ تاريخ اعتقاله، لكن المجلس لم يستجب لطلب دفع الأجر والتعويض مؤسسا حكمه على منشور رئيس الحكومة رقم 01 مؤرخ في 1993/04/05 الذي يعد فترة الاعتقال عطلة غير مدفوعة الأجر، ومديرية التربية ليست مسؤولة عن تصرفات الإدارات الأخرى.

فهذه أمثلة على قلتها، عن تعامل القضاء الإداري الجزائري مع الاعتقال الإداري وتحميل سلطة الضبط الإداري مسؤولية تعويض المتضررين المعتقلين إداريا، وما يمكن أن نستنتجه من ذلك الآتي:

- عدم تسليم المعتقل إداريا قرارا بذلك يحرمه من حقوقه ولا يوفر له ضمانات كافية للمطالبة بها، والتوجه إلى الجهة القضائية المختصة وهي القضاء الإداري وليس التوجه إلى القضاء العادي للفصل فيها (الغرفة الاجتماعية).

[1] أورده: مراد بدران، الرجع السابق، ص ص:389-390.

- إصدار قرارات إدارية تمنع تعويض فترة الاعتقال الإداري واعتبارها عطلة غير مدفوعة الأجر، جعل سلطة الضبط الإداري طلقة اليدين في التصرف والتحكم في حقوق وحريات الأفراد دون رقابة ودون توفير ضمانات قانونية وقضائية لدفع الضرر الواقع عليهم من قبلها.
- الاعتقال الإداري كما رأيناه في فرنسا ومصر، تطرق حتى إلى تعويض الأضرار المادي والمعنوية التي تصيب الشخص جراء ذلك.
- على القاضي الإداري الجزائري أن يبسط رقابته كاملة على الاعتقال الإداري في القضايا المعروضة عليه لتأسيس دولة قانون حقيقة، ولا تجعل المواطن لا يعرف حتى الجهة التي يقاضيها لتعويضه.

# الباب الثاني:

## شروط مسؤولية سلطة الضبط الإداري وجزاء ثبوتها.

مبدأ المشروعية في الدولة الحديثة وإعماله يؤدي إلى خضوعها للقانون، وتقرير الوسائل القانونية لمراقبة هذه الدولة في وظائفها المختلفة، ومن أهم هذه الوسائل الرقابة القضائية لما يتميز به القضاء من تخصص وحياد وموضوعية[1]، لتحديد المسؤول عن الأضرار التي تنتجها النشاطات والأعمال الإدارية وتعويضها لتحقيق العدل والمساواة في المجتمع.

وبالرغم من تعدد النظم القضائية واختلاف تطبيقها في الدول بين القضاء الموحد والقضاء المزدوج، تبرز رقابة الإلغاء كأداة ضرورية لإعلاء كلمة القانون والشرعية، التي تعمل على تصحيح الأوضاع وإخضاع الدولة لأحكامه في حالة التعدي على القواعد القانونية. هذا القضاء (الإلغاء) يكمل قضاء التعويض حيث يحق للأفراد الحصول على تعويض الأضرار التي تلحقهم من أخطاء السلطة العامة أو نشاطاتها المختلفة، إذا توافرت الشروط القانونية في التعويض.

وقضاء التعويض لا يتطلب قضاء متخصصا كقضاء الإلغاء، وهو الوسيلة الوحيدة لتعويض الأفراد عن الضرار التي تسببها الأعمال المادية أو الأعمال القانونية كالقرارات الإدارية المشروعة أو غير المشروعة، حتى التي تحصّنت بانتهاء ميعاد الطعن بالإلغاء، وأحدثت أضرارا يتعذر تداركها بعد الإلغاء لتلك القرارات غير المشروعة كهدم منزل.

والأفراد المتضررون من الأعمال القانونية والمادية يهمهم حكم القضاء بالتعويض لجبر الأضرار المادية والمعنوية التي أصابتهم لاستئناف حياتهم الطبيعية، ولو بشكل شبه طبيعي وجزئي[2]، شريطة توفر الشروط القانونية المطلوبة في الضرر المنسوب إلى سلطة الضبط الإداري حتى يعوض المتضرر، حيث يكون الضرر مباشرا لعملها أو نشاطها، ومحققا مؤكدا، وأخل بمركز يحميه القانون، وقابلا للتعويض بالنقود، ويضاف إلى هذه الشروط في حالة المسؤولية الإدارية دون خطأ شرطي أن يكون الضرر خاصا واستثنائيا.

---

(1) أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1999، ص533.

(2) في الغالب يصعب تعويض الأفراد عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابتهم فعلا مهما كان مقدار التعويض، كفقدان البصر أو جزء من الجسم أو فقدان المعيل للأسرة...ولكن يتم جبر جزء من الضرر فقط على سبيل التعويض. لأن ما يفقده الإنسان قيمة الذاتية لا يعوض بثمن. حول فكرة الحق في التعويض أنظر:
حسن عبد الرحمن قدوس، الحق في التعويض مقتضياته الغائبة ومظاهر التطور المعاصر في النظم الوضعية، دار النهضة العربية، مصر، د.ت.

ولا يكفي توفر الشروط في الضرر ليعوض، بل لا بد من توفر علاقة سببية بين هذا الضرر وخطأ السلطة العامة أو نشاطها. وفي كل الأحوال تسأل بمقدار ما تسببه من ضرر فقط في حالة تعدد الأسباب المنتجة للضرر، كما أنها قد تعفى من التعويض وتنتفي المسؤولية عنها تماما إذا كان الضرر بفعل الغير أو خطأ الضحية أو القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

فإذا كان الضرر عنصرا أساسيا ولازما للتعويض، فإن التعويض لا يتقرر عند أي ضرر مهما كانت درجته وحجيته ونوعه[1]، فليس أي ضرر قابل للتعويض وإن كانت له علاقة سببية بخطأ أو نشاط سلطة الضبط الإداري.

وبعد مراقبة القاضي لتوفر شروط المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري، فإنه يحكم بالتعويض بما يجبر به ضرر الأفراد الذين لحقهم، قد يكون نقدا أو عينا أو حتى سحب القرار الإداري أو إلغائه قضائيا أو إداريا. ويراعي القاضي وقت وقوع الضرر والظروف والملابسات المحيطة به كقيمة العملة الوطنية ومدى التدخل لإصلاحه أو التماطل في إصلاحه أو حالت أسباب جدية دون إصلاحه، ومدى حصول المعني على بعض الأموال من السلطة العامة كإبداء حسن النية في التعويض، وغيرها مما يدخل في تقدير التعويض.

وهو ما نعرفه في فصلي هذا الباب الثاني، نتطرق إلى أركان المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري (الفصل الأول)، والتعويض كجزاء لثبوت المسؤولية الإدارية وأحكامه (الفصل الثاني).

[1] عبد العظيم عبد السلام وهشام محمد البدري وعبد الله حنفي، القضاء الإداري، ج 2، د.ن، 1999، ص816 و ص: 840 - 841.

# الفصل الأول:

## أركان المسؤولية الإدارية
## عن أعمال سلطة
## الضبط الإداري.

تناولنا في الباب الأول من هذه الرسالة أساس المسؤولية عن أعمال سلطة الضبط الإداري بنوعيها: على أساس الخطأ سواء الخطأ الشخصي الذي يسأل عنه الموظف والخطأ المرفقي الذي يسأل عنه المرفق وإن ارتكبه الموظف أو لم يعلم مرتكبه، ودون خطأ بنوعيها على أساس المخاطر وعلى أساس المساواة أمام الأعباء العامة، حيث لا يوجد خطأ لكن يوجد ضرر من نشاط المرفق الضبطي.

والقضاء الإداري الجزائري والمقارن أخذ بنوعي المسؤولية الإدارية. وإن كان القضاء يأخذ بالمسؤولية الخطئية كأساس وأصل والمسؤولية غير الخطيئة كمكملة لها، نظرا للتطور التاريخي لمسؤولية الدولة، وحداثة المسؤولية دون خطأ وتطبيقها من قبل القضاء الإداري الذي يركز على الخطأ دائما.

وما دام يوجد اختلاف بين النوعين، فإنه من المنطقي أن تختلف أركان وشروط كل مسؤولية عن الأخرى، ولا يقرر القضاء مسؤولية سلطة الضبط الإداري حتى تتوفر جملة شروط وأركان في الخطأ والنشاط الإداري ليستحق المضرور المطالبة بالتعويض.

ولا يمكن مساءلة سلطة الضبط الإداري عن خطئها أو نشاطها إلا إذا ترتب على عن ذلك الخطأ أو ذلك النشاط ضرر معين. فإذا انتفى الضرر انتفى معه حق المطالبة بالتعويض، فمهما كان العمل الإداري خاطئا أو صحيحا فإنه لا يتصور التعويض عنه ما لم يخلف ضررا يكون قابل للتعويض حسب الشروط والاجتهادات المقررة في التشريع والقضاء الإداريين.

وبتحقق الضرر ووجود أفراد يطالبون بالتعويض عن العمل أو النشاط الإداري الخاطئ أو الخطر أو حتى المشروع، فأنه لا بد من وجود علاقة سببية بين عمل سلطة الضبط الإداري والضرر الذي أصاب الأفراد بصفة مباشرة لا تقبل الشك بأنه نتيجة طبيعية له، مهما كانت أسباب أخرى اشتركت في حدوثه، فالمسالة متروكة للقاضي لتقرير مسؤولية كل طرف من الأطراف ونسبة تعويضه.

فإذا توفر الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، كان أساس المسؤولية الإدارية عن عمل سلطة الضبط الإداري هو المسؤولية الخطئية، حيث درسنا الركن الخطأ سابقا بالتفصيل[1]. وإذا لم نثبت الخطأ في حق سلطة الضبط الإداري وترتب على العمل أو النشاط الإداري ضرر كنتيجة له، فإن المسؤولية تقوم دون خطأ وبركنين فقط هما الضرر والعلاقة السببية بينهما.

وعليه، سوف تقتصر دراستنا عن ركنين فقط[2] هما: الضرر القابل للتعويض (المبحث الأول)، والعلاقة السببية بين الخطأ أو النشاط الإداري وبين الضرر، وهما ركنان يشترك فيهما نوعا المسؤولية الإدارية (المبحث الثاني).

---

(1) يراجع الفصل الأول من الباب الأول من هذه الرسالة المتعلق بالمسؤولية عن أعمال سلطة الضبط الإداري على أساس الخطأ.

(2) تطرح مسألة الخطأ ركن أم شرط في المسؤولية الخطئية:

للمسؤولية الإدارية الخطئية ثلاثة أركان هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما. فإذا غاب ركن من هذه الأركان المسؤولية الإدارية الخطئية أو المسؤولية المدنية الخطئية لم تكن هناك مسؤولية ولا تعويض.

لكن الفقهاء اختلفوا في فكرة الخطأ بين الشرط والركن، فمنهم من يجعل الخطأ كشرط للمسؤولية، ومنهم من يجعله ركنا، والبعض الآخر لا يميز بين المفهومين. وإن كان عند الأغلبية أن الخطأ هو ركن للمسؤولية لتمييزها عن المسؤولية دون خطأ.

وبالرجوع إلى المعنى اللغوي والاصطلاحي نجد أن: الركن هو ما يتوقف عليه وجود الشيء ويكون جزء داخلا في حقيقته، والشرط ما يتوقف عليه وجود الشيء ولم يكن جزءا من حقيقته. فهذه الجزئية البسيطة "جزءا في حقيقته أم لا" تجعل الالتباس يظهر في تحديد الرأي بين أن يكون الخطأ شرطا أو ركنا.

ومن بين من يراه شرطا نجد الدكتورة سعاد الشرقاوي التي ترى: قد اعتبر الفقهاء خطأ الموظفين أو فعل الشيء شروطا لانعقاد المسؤولية لا أساسها، فالإدارة تسأل أحيانا عن أخطاء ارتكبها موظفوها كما تسأل دون خطأ من موظفيها، إما عن أساس المسؤولية الشيئية وإما لأن أعمال الموظفين لا يمكن اعتبارها أخطاء لأن المشرع أو الإدارة قد تدخلا بما لهما من سلطة ورفعا صفة الخطأ عن هذ العامل. ولأن كان الأمر في البداية يختلط الشرط بالركن خاصة قبل استقلال المسؤولية الإدارية بمبادئها عن المسؤولية المدنية وتأثر بعض القضاء المقارن وتأسيسها على مسؤولية المتبوع عن تابعه الموجودة في القانون المدني. وتجعل الأستاذة سعاد الشرقاوي وكأن المسؤولية الإدارية لها أساس واحد وليس أسس متعددة.

كما نجد الفقيه الفرنسي "Francois DAVIGNON" في معرض حديثه عن المسؤولية عن الخطأ القضائي ونص القانون على الخطأ، يرى أن الخطأ ما هو إلا شرط من شروط بعض حالات المسؤولية ولا يمكن أن يكون أساسا لها. وعلى الأقل أنه أقر بوجود الخطأ كشرط لبعض حالات المسؤولية دون أخرى.

لكن من يجعلون الخطأ شرطا فإن المسؤولية يكون لها ركنان؛ الضرر والعلاقة السببية، وهذه هي أركان المسؤولية دون خطأ (المخاطر، المساواة أمام الأعباء العامة). إن المسؤولية الإدارية تتعدد أسسها وهو ما ينتج عنه بالضرورة تعدد الأركان التي يقوم عليها كل نوع منها.

فنجد أن المسؤولية دون خطأ (التي تبقى مسؤولية استثنائية إلى وقتنا الحاضر) لها ركنان هما الضرر والعلاقة السببية، والمسؤولية على أساس الخطأ التي تختلف عن الأولى في وجود ثلاثة أركان أولها الخطأ.

راجع في ذلك بين المفهوم اللغوي والمفهوم القانوني كل من:

وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، الجزء السابع، دار الفكر العربي، دمشق، 2009، ص50.

سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص108.

مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، المرجع السابق، ص359.

## المبحث الأول:
## الضرر[1] القابل للتعويض عن
## أعمال سلطة الضبط الإداري.

بذل الفقه جهدا واضحا لتحليل وتعريف فكرة الخطأ، ولم يبذل جهدا مشابها لتحليل فكرة الضرر؛ بل ربما تخلو الأعمال الفقهية الكبرى من وضع تعريف عام للضرر، لعل السبب في ذلك حسب بعض الفقه[2] إلى المنطق القانوني يقضي أو يفترض فكرة الضرر ويسلم بها من البداية على عكس الخطأ الذي يجب تحديد العلاقة القانونية بين الضرر ومرتكب الفعل الضار.

والضرر شرط ضروري للمسؤولية الإدارية يقع على عاتق المدعي عبء إثباته بتقديم الدليل ولا يكتفي بافتراضات مجردة أو إدعاءات لا واقع لها، وللقاضي أن يخفف من هذا العبء بأن يكتفي بتأكيدات من المدعي إذا كانت تبدو حقيقية على ألا تكذبها سلطة الضبط الإداري[3]، أو يثبت مسؤولية جهة أخرى غير المدعى عليها في إحداثه.

الضرر هو الركن المحرك للمسؤولية الإدارية، وهو الأساس الحقيقي للتعويض، فسلطة الضبط الإداري لا تكون مسؤولة إلا إذا ثبت نشوء ضرر عن عملها أو نشاطها الذي قامت به، فإذا انتفى الضرر انتفى حق المضرور في المطالبة بالتعويض[4]، فليس كل الأضرار تعوض، ويختلف التعويض حسب الحالة ونوع الضرر.

فكرة الضرر تطورت عبر الزمن من خلال اجتهادات القضاء وآراء الفقهاء، فليس كل ضرر يقبل التعويض، وما يراه الفرد ضررا لا يقره القضاء دائما الذي يوازن بين حقوق وحريات

---

(1) تعرف اللغة الفرنسية مصطلحين متميزين للضر يستخدمان غالبا من الفقه على أنهما مترادفين هما (dommage, préjudice)، غير أن بعض الفقه يميز بين المصطلحين.
وحسب الفقهاء BENOIT وAILLET وDARCY وغيرهم فاصطلاح (dommage) يعني الواقعة (fait) فهو عبارة عن اعتداء (atteinte)على سلامة شخص أو شيء أو نشاط أو مركز،فهو يتعلق بالاعتداء في حد ذاته، ويقابله في اللغة العربية اصطلاح (الإيذاء).
أما اصطلاح (préjudice) فإنه يعني الضرر الذي يعاني منه شخص ما، فهو حادث سلبي قابل للتقدير بالنقود ناتج عن فعل ضار، ويقابله في اللغة العربية اصطلاح (الضرر). أنظر:
محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث: مسؤولية السلطة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2004، ص ص:401 - 402.
سجيع أحمد مياء، المرجع السابق، ص79 وما بعدها.
DARCY (G): La responsabilité de l'administration, Dalloz,1996, p.119.

(2) PAILLET (M): La responsabilité administrative, Dalloz,1996, p.420.

(3) محمد محمد عبد اللطيف، مرجع السابق، ص 404.
C.E, 27 sept 1991, SARL des Transactions immobilières de la haute marne, RDP, 1993, p.258.
C.E, 21juillet 1972, Cts Brogas, Rec, p.591.

(4) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص806.

الأفراد لضمان الحد الأدنى على الأقل من الحياة الطبيعية بحكم التضامن الاجتماعي المفترض بين الأفراد الذي تضمنه الدولة، وبين المصلحة العامة والمحافظة على الخزينة العمومية.

إن الضرر الذي يعوضه القاضي، هو الضرر الذي تتوفر فيه الشروط المطلوبة قانونا إذا حددها المشرع دون اجتهاد، فلا اجتهاد مع نص، أو المستقر عليها الاجتهاد القضائي في وقت من الأوقات كتكميل للنصوص التشريعية وسد الفراغات الموجودة بها (المطلب الأول).

وإذا كانت القاعدة أن التعويض يجب أن يغطي جميع الأضرار التي لحقت بالمضرور المادية منها والمعنوية فالقضاء الإداري الفرنسي تطور في التعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد بحسمه التعويض عن الأضرار المادية من البداية مثل ما يقره القضاء العادي، وتدرجه في إقرار التعويض عن الضرر المعنوي أو الأدبي من نافيا له في البداية إلى مُقِرٍ له أخيرا وأصبح يحكم به (المطلب الثاني).

## المطلب الأول:
## شروط الضرر القابل للتعويض
## عن أعمال سلطة الضبط الإداري.

الضرر القابل للتعويض يتطلب توفر شروط فيه حتى يحكم به القاضي الإداري، هذه الشروط موزعة بين نوعي المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري: الخطئية وغير الخطئية، تشتركان في بعضها وهي الشروط العامة للضرر، وتشترك حتى مع ما هو مقرر في القضاء العادي، هذه الشروط تتمثل في: أن يكون الضرر مباشرا، ومحققا مؤكدا، وأن ينصب على مركز يحميه القانون أي مشروعا (الفرع الأول).

وتنفرد المسؤولية غير الخطئية ببعض شروط الضرر بحكم أنها تكميلية واستثنائية فيطبع ضررها بذلك، والقاضي لا يحكم بالتعويض إلا إذا تحققا معا. وتتمثل هذه الشروط الخاصة في أن يكون هذا الضرر خاصا، وأن أن يكون استثنائيا يتجاوز الأعباء العامة التي يتحملها الأفراد عادة من العمل أو النشاط الإداري (الفرع الثاني).

## الفرع الأول:
## شروط الضرر العامة المشتركة في المسؤولية
## عن أعمال سلطة الضبط الإداري

يشترط في الضرر شروطا عامة وخصائص معينة حتى يحكم القاضي للمضرور بالتعويض بما يقدره حسب ملف الدعوى وملابسات والظروف المحيطة بالقضية، سواء كان نتيجة عن خطأ سلطة الضبط الإداري أو ناتجا عن نشاطها الخطر أو تجاوز الأعباء العامة.

والخطأ الذي ينتج عن نشاط سلطة الضبط لا يرتب حقا في التعويض لأحد ما لم ينشأ عن هذا الخطأ ضرر تتوافر فيه شروط محددة، التي تنطبق في حالة الضرر المادي أو المعنوي[1].

وخصائص الضرر القابل للتعويض في نوعي المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري، والمرافق الإدارية العامة بصفة عامة، في هذه الحالة[2] هي: أن يكون ضررا مباشر ناتج عن النشاط الإداري غير المشروع (أولا)، وأن يكون مؤكدا ويستوي في ذلك أن يكون حالا أو مستقبلا (ثانيا)، وأن يكون قد مس بمركز يحميه القانون (ثالثا)، وأن يكون الضرر قابلا للتقدير بمال[3].

### أولا- أن يكون الضرر مباشرا:

من القواعد المقررة في القانون المدني الجزائري التي جاءت بها الفقرة الأولى من المادة 182 ق.م.ج "...ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقاه ببذل جهد معقول"[4]، فخاصية وشرط الضرر المباشر، يقصد به أن يكون الضرر نتيجة طبيعية للفعل الإداري

---

(1) عاشور سليمان شوايل، مرجع سابق، ص670.

(2) يراجع في هذه الشروط كل من المراجع الآتية:
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص91 وما بعدها.
إقبال علي شعيب، المرجع السابق، ص354 وما بعدها
رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص 807 وما بعدها.
سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 238 وما بعدها.
عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الالتزام، الجزء الأول، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص969.
أنور أحمد رسلان، القضاء الإداري: قضاء التعويض، دار النهضة العربية، مصر، 1994، ص ص: 283- 287.
عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 596.
أنس قاسم جعفر، التعويض في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 138.
محمد محمد عبد اللطيف، مرجع السابق، ص 410 وما بعدها.
ODENT (R): Contentieux administratif, Paris, 1958, p.630 et suiv.
CHAPUS (R): Droit administratif général, T.1, éd 15, Paris, 2001, p.1236 et suiv.
LAUBADERE (A.de) et VENEZIA (J.C): Traite de droit administratif, Paris, 1997, p.825 et suiv.

(3) وإن كانت هذه الخاصية لم يبق لها أثر يذكر بعد أن أصبح القضاء الإداري يعوض الضرر المعنوي (كما سوف نرى في أنواع الضرر في المطلب الثاني وفي تقدير الضرر) ويقدره بالمال، وقد كان من قبل يرفض التعويض عن هذا النوع من الضرر بسبب أنه لا يقوم بمال.

(4) تكون القواعد العامة هي الملجأ للقضاء الإداري في حالة عدم وجود أحكام تطبق على القضايا المعروضة عليه، ولا نقف عند المصطلحات التي يتبادر إلى الذهن أنها تحكم العلاقة بين الخواص.

أو النشاط الإداري، ويعد هذا الضرر من النتائج المألوفة العادية التي تدخل في الأمور الطبيعية ويغلب وقوعها في التسلسل العادي للأحداث. وبالمقابل، الضرر غير المباشر هو الضرر غير المألوف حدوثه من الفعل الضار، لكنه كان نتيجة عرضية لتسلسل الأحداث وتطوراتها وليس من الأمور العادية حدوثها[1]. فلا تقوم مسؤولية سلطة الضبط الإداري إلا عن الأضرار المتصلة اتصالا مباشرا بنشاطها[2]، ولا تكون مسؤولة عن الأضرار المتصلة على نحو غير مباشر بنشاط أو تلك البعيدة عن هذا النشاط[3].

وعلى المضرور أن يثبت أن ما يطالب به من تعويض في حق سلطة الضبط الإداري عن ضرره، هو نتيجة مباشرة وطبيعية للفعل الضار حيث لا تعويض عن الأضرار غير المباشرة. لأن الضرر المباشر له رابطة سببية بالفعل الضار دون غيره من الأسباب التي لا تتحمل مسؤولية التعويض عنها، وهو ما قرره القضاء الإداري المصري في أحد أحكامه: "... يجب أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للفعل نفسه"[4].

فالنشاط الذي تقوم به سلطات الضبط الإداري في سبيل تحقيق المحافظة على النظام العام بكافة عناصره التقليدية والحديثة لا يعقد مسؤوليتها إلا إذا كانت بمناسبة ضرر كان سببه المباشر هذا النشاط، كالأضرار الناتجة عن صدور قرار الاعتقال والمنسوبة للمعاملة السيئة، أو وجود عاهة جسمانية ناتجة عن وقائع منفصلة عن تنفيذ قرار الاعتقال مما يشكل خصوصية الضرر وبالتالي التعوض عنه[5].

---

(1) رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص 807 وما بعدها.
عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 596.

(2) رأفت فودة، المرجع السابق، ص218.
إقبال علي شعيب، المرجع السابق، ص355.
وهيب عياد سلامة، المنازعات الإدارية ومسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، دار النهضة العربية، 1992م، ص84 وما بعدها.

(3) تضاربت بين الفقه والقضاء الفرنسي عدة نظريات حول الأسس التي يقوم عليها تقدير الضرر المباشر وغير المباشر الموجب لمسؤولية الإدارة نذكر منها: نظرية تكافؤ الأسباب Theorie de l equivalence des conditions، ونظرية دنو السبب (وشكية السبب) Theorie de la proximite de la cause، ونظرية السببية المنتجة أو التامة Theorie de causalite adequate.
راجع في ذلك مع تطبيقات لمحكمة النقض الفرنسية: وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص87 وما بعدها.

(4) أورده رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص 809.

(5) C.E. 9 fev 1951, RIPERT, Rec, p.82.

كتوافر الضرر المباشر بين مرض الحصبة الذي أصيبت به مدرِسة خلال قيامها بالتدريس واتصالها بالأطفال المصابين بالمرض وبين التشوهات الخلقية التي ظهرت على طفلها الذي كانت حاملا به أثناء إصابتها بالمرض[1]، كان على سلطات الضبط الإداري أن تراعي الصحة العامة بعزل المرضى ومنع انتشار المرض الذي قد يتحول إلى وباء يهدد الصحة العامة ومستقبل الأجيال، وكذلك حماية باقي أفراد المجتمع بالتطعيم ولو إجباريا، والاستفادة من التجارب السابقة في محاربة الأمراض والأوبئة منذ القدم، قبل التفكير في المحافظة على سير العملية التربوية، والتأخر في التدخل قد يؤدي إلى أضرار يصعب إصلاحها خاصة إذا كان المرض مجهولا.

كما اعتبر من قبيل الضرر المباشر ما لحق مالك أرض رفض طلبه رخصة البناء، واعتبار الضرر الذي لحق المقاول الذي كان سيقوم بعملية البناء ضررا مباشرا يستحق عليه التعويض[2]. وتوفر الشروط في الرخصة وعدم منحها يعد تعدي على القانون وإساءة استعمال السلطة وجب على تعويض الأضرار الناتجة وهو مخالفة سلطة الضبط الإداري لقاعدة قانونية بصفة مباشرة دون مبرر على ذلك.

وما قضت به محكمة التنازع الفرنسية من أن فقدان أحد الأفراد لعينه هو نتيجة مباشرة لإطلاق الرصاص من أحد رجال الشرطة المكلفين بالحفاظ على الأمن أثناء مظاهرة[3]، ما لم يكن المضرور مشاركا في تلك المظاهرة أو محرضا على الإخلال بالأمن العام.

وأن الضرر الذي أصاب ملاك الأرض الزراعية هو نتيجة مباشرة لعدم تمكنهم من سقي أرضهم لما قامت به السلطة العامة من أشغال عامة بتلك الأرض[4].

ومما جاء في القضاء الإداري المصري، أن تدهور الحالة الصحية هو نتيجة مباشرة لتجنيد المضرور خطأ[5]، فلو قامت السلطات المختصة بالمراقبة الصحية للمجندين لأعفته لخطورة ذلك

---

(1) C.E, 6 nov1968, Dame SALUZE, Rec, p.550.

(2) أوردته سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 237.

(3) T.C, 21 mai 2001, Préfet de la Reunion *c*/ Hilarion et autres, D, 2001. p.2805.

(4) C.E, 17 déc 1948, Departement des Alpes-Maritimes c/Pirra et autres, Rec, p.485.

(5) المحكمة الإدارية العليا (مصر)، حكم 15 يونيو 1996، طعن رقم 2134، سنة 36 قضائية.

على صحته، فهو تقصير من سلطة الضبط الإداري في القيام بعملها كما يجب وبالتالي فهو خطأ كلف أحد الأفراد أضرارا نتيجة لذلك.

وجاء في القضاء الإداري الجزائري، استعمال شرطي بلباس مدني مكلف بحراسة مستودع ميترو الجزائر بمنحدر (تافورة)، سلاحه ضد أحد الأفراد فأصابه بجروح خطيرة أدت إلى وفاته[1]، كان سببا مباشرا في الأضرار المادية والمعنوية التي وقعت على الضحية وأفراد عائلته.

وتعرض سيارة إلى طلقات نارية كثيفة من طرف رجال الدرك الوطني في حاجز لم يضعوا أي لافتة تدل على أنه حاجز لهيئة رسمية، فظن السائق أنه حاجز مزيف فلم يتوقف، ودون تحذير من رجال الدرك الوطني، أدى ذلك إلى وفاة شخص بالسيارة وجرح زوجته بجروح خطيرة[2]. على الرغم من أن الظروف المحيطة برجال الدرك في تلك الفترة تعد صعبة وتتطلب السرعة في التعامل للمحافظة على النظام العام ما قد ينفي أو يخفف مسؤوليتهم، ومهما كان أساس المسؤولية الإدارية خطئية أم دون خطأ، لكن يجب تعويض المضرورين بسبب الفعل الإداري الذي لا يجب أن يتحملوا بمفردهم الأضرار التي أصابتهم في مقابل تمتع باقي أفراد المجتمع بالأمن العام وممارسة نشاطهم بشكل عادي.

ومتابعة شخص بجنحة التزوير في مركبة، وتبعا لذلك حجزت سيارته بحظيرة البلدية، وبعد محاكمته حكم ببراءته، فطلب رد السيارة لكنه فوجئ بضياع السيارة من حظيرة البلدية، فحكم مجلس الدولة الجزائري بمسؤولية البلدية لأن الحظيرة تابعة لها[3]، وكان عليها المحافظة على السيارة وردها إلى مالكها في الحالة التي أخذت منه، وهو تقصير وسوء تنظيم واضح للمرفق أدى إلى فقدان السيارة من مكان كان يجب أن يكون محروسا كما يجب.

وبمناسبة الانتخابات الرئاسية الجزائرية لسنة 1995م، بدأ بعض الأشخاص يطلقون الرصاص في الهواء بإحدى بلديات الوطن (حاسي بحبح ولاية الجلفة) للتعبير عن فرحتهم بفوز

---

(1) مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثانية)، المديرية العامة للأمن الوطني ضد/ أرملة ليشاني ومن معها، بتاريخ 1999/02/01. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص ص: 17- 24.

(2) مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة)، وزارة الدفاع الوطني ضد/ ورثة بن عمارة لخميسي، بتاريخ 1999/03/08. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ص: 91- 99.

(3) مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الرابعة)، بلدية الذرعان ضد/ السيد س.عبد المجيد، بتاريخ 2000/01/31. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ص: 285- 294.

مرشحهم، لكن انطلقت رصاصة من سلاح أحدهم وأصابت طفل قاصر كان موجود بعين المكان ملحقة به جروحا متفاوتة الخطورة[1]. فالفاعل يبقى مجهولا وعلى المرفق تحمل الخطأ المرفقي بتعويض الضحية التي لا علاقة لها بهذا التظاهر كما أنه قاصر وغير مشارك وهو موجود أمام بيت والده يراقب ما يحدث.

ووجود حارس بلدي (شرطة بلدية) بمقر عمله بمفرزة بلدية سيدي معروف ولاية جيجل، وأثناء قيام زميلين له بتنظيف سلاحهما الناري ولعدم احتياطهما وتحكمهما في السلاح خرجت طلقة نارية أصابت الضحية فأرته قتيلا[2]، فكانت السبب المباشر في وفاته والأضرار المادية والمعنوية التي أصابته وعائلته.

وإصابة مواطن في طريق عودته إلى منزله، بسبب سقوط شجرة كبيرة بحديقة عمومية، سببت له أضرارا كبيرة مما اضطره إلى إجراء عمليتين جراحيتين لاستئصال الطحال وتثبيت الكسر لعظم الفخذ[3]، وهو إهمال من سلطات الضبط المحلية في ترميم ومراقبة المنشآت العامة التي يرتادها المواطنون للاستجمام وطلبا للراحة، أو المرور منها فقط لكونها مكانا عاما، وتشذيب الأشجار وقلع المتهالك منها يقع على عاتقها.

لذا، فالأضرار الواقعة بطريقة غير مباشرة لا تجود علاقة سببية بينها وبين العمل الإداري، فلا تفسح مجالا للحق بالتعويض لانقطاع الصلة بينها وبين الفعل الخاطئ الذي قامت به سلطة الضبط الإداري أو الخطر المترتب على عملها أو نشاطها.

حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي تعويض أضرارا غير مباشرة مترتبة على قرارات اعتقال كالمنع من العلاج الذي يضر بصحة المعتقل أو الصعوبات التي قد تواجه المعتقل فيما بعد للحصول على مركز خاص نتيجة اعتقاله[4]، لأن سلطات الضبط الإداري تتوقف مسؤوليتها على

---

(1) مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الرابعة)، بلدية حاسي بحبح ضد/ السيد ج.ع ومن معه، بتاريخ 1999/07/26.
لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة،2005، ص ص: 93- 101.

(2) مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الرابعة)، أرملة م. ومن معها ضد/ والي ولاية جيجل ومن معه، بتاريخ 2000/04/24.
المرجع نفسه، 2005، ص ص: 213- 222.

(3) مجلس قضاء الجزائر العاصمة (الغرفة الإدارية)، السيد ق.ع ضد/ بلدية القبة، بتاريخ 2006/02/22.
لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الرابع، دار هومة، الجزائر ، 2012، ص ص: 420- 424.

(4) C.E. 4 oct 1967, HITTLER, Rec, p.735.
C.E. 30 Jan 1948, TOPROWER, Rec, p.48.
أنظر: صبري محمد السنوسي، المرجع السابق، ص483 وما بعدها.

قرار الاعتقال وما يترتب عليه مباشرة من أضرار. لكن على القضاء الأخذ في الحسبان مدة الاعتقال وظروفه ومعاملة المعتقل وغيرها.

وكذلك الأضرار التي أصابت صاحب سيارة نتيجة استيلاء جنود ألمان عليها بسبب خطأ السلطة العامة ترتب عليه توقف السيارة وإيداعها أحد المستودعات، ولم يقر مجلس الدولة تعويض المضرور عن هذا الاستيلاء لأنها أضرار غير مباشرة[1]، ومما يعاني منه باقي أفراد المجتمع بسبب ظرف الاحتلال.

والقتل الذي ارتكبه شخص مرخص له بحمل السلاح، لا يرجع سببه إلى صدور قرار غير مشروع بترخيص سلطة الضبط الإداري له بحمل السلاح الذي كان أداة ارتكاب الجريمة[2]، بل هو تصرف شخصي من الفاعل، ويستوي في ذلك أن يكون مرخصا له أو حصل عليه بطريقة غير مشروعة، فالترخيص بحمل السلاح غير مرتبط بنية الفاعل. وهذا الفعل يعد جريمة يحكمها قانون العقوبات.

ووجود رابطة سببية مباشرة بين إطلاق سراح مجنون معتقل واعتداءات وجرائم ارتكبها هذا المريض[3]، الذي كان يجب أن يبقى في المستشفى أو تكثيف الرقابة والحراسة عليه إذا قامت سلطة الضبط الإداري بتجريب وسائل جديد في معالجة هذه الفئة، بما لا تعرض حياة الأفراد للخطر. وفي حكم عكس ذلك اعتبر المجلس أن الضرر الذي أصاب استثمارا زراعيا مهجورا على اعتقال المستثمر وعماله، ليس من الأثر المباشر لهذا الاعتقال[4]، إذ كان هذا الهجر

---

والقضاء لا يأخذ بنظرية أو اتجاه معين في أحكامه بل ينظر في كل واقعة على حده في تحديد الضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، ولهذا لا يعتبر نشاط الإدارة مرتبطا بالضرر بصلة السببية المباشرة إلا إذا كان الضرر هو النتيجة الطبيعية من الناحية الموضوعية للنشاط الإداري المسند إليه إحداث الضرر، فإذا انتفت علاقة السببية كما في حالة إثبات أن الضرر كان بسبب أجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه، فإن الدولة لا تلتزم بالتعويض. أما إذا كانت الدولة قد ساهمت بخطئها في إحداث الضرر فإنها تتحمل قدرا من التعويض بقدر مساهمتها بخطئها في إحداث الضرر، وفي حالة تعدد الأسباب المنتجة للضرر فإنه يؤخذ بالسبب المنتج، فيحكم بالتعويض على من كان فعله سببا منتجا للضرر.

(1) C.E. 16 Février 1945, Rozer, Rec, p.36.

(2) C.E. 21 Mars 1969, Min de l int c/Montreer, Rec, p.186.
C.E. 21 Mars 1969, Montreer, Rec, p.186.

(3) C.E. 31 Déc 1976, Hôpital psychiatrique de Saint-Egrève, Rec, p.584.
C.E. 27 Jan 1933, De Bony, Rec, p.135.

(4) C.E. 24 Juin 1964, Commissaire du Gouvernement- Prés la commission régionale de gnerre de Toulouse C/CARBOL, Rec, p.359.

قبل الاعتقال ما يعني أن الضرر بهذه المستثمرة واقع لا محالة ولا وجود للعلاقة السببية بين الاعتقال ووقوع الضرر للمستثمرة الزراعية.

وفي القضاء الإداري المصري، قضت المحكمة الإدارية العليا "... وحتى يفرض أن جهة الإدارة أخطأت بإصدار الترخيص للمطعون ضدها بتشغيل الورشة رغم وجود قرار بإزالتها فإن هذا الخطأ لم يكن سببا للضرر الذي لحق بالمطعون ضدها من جراء تنفيذ قرار الإزالة، بل إن الخطأ الذي أضر بها إنما هو خطؤها وحدها بقيامها بإنشاء الورشة على أرض مملوكة للدولة وبغير ترخيص منها مما استوجب إزالتها"[1]. فعدم وجود الترخيص أصلا ينفي العلاقة السببية مهما بلغت درجة الضرر.

كما رفضت طلب تعويض عن قرار المحافظ بسد عيون أبراج حمام كانت مجاورة لمطار حربي حتى تتمكن القوات الجوية من مباشرة نشاطها، لأن الضرر ناتج عدم صلاحية المكان لا للقرار ذاته"[2]، ويبقى حكم المحكمة مرتبط بملابسات القضية وظروفها.

والقضاء لا يعتبر النشاط مرتبطا بالضرر بصلة السببية المباشرة إلا إذا كان الضرر هو النتيجة الطبيعية من الناحية الموضوعية للنشاط الإداري المسند إليه إحداث الضرر[3]، وإذا كانت سلطات الضبط الإداري قد ساهمت بخطئها في إحداث الضرر فإنها تتحمل قدرا من التعويض بقدر مساهمتها في إحداث الضرر[4]، فإذا كان الضرر بسبب أجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه، فإنها لا تلتزم بالتعويض.

وفي حالة تعدد الأسباب المنتجة للضرر فإن التعويض يكون على من كان فعله سببا منتجا للضرر[5]. وهذه النقطة تكون محل دراستنا في المبحث الثاني من هذا الفصل.

---

(1) المحكمة الإدارية العليا، طعن في 1987/6/13م، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء التاسع والثلاثون، قاعدة 42، ص42.

(2) المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1987/10/31م، المجموعة 33، ص73.
فتحي فكري، المرجع السابق، ص329 وما بعدها.

(3) C.E. 18 fév 1927, Régie départementale des voies ferrées, Rec, p.226, S.1928.3.66, Conl MAGER.
C.E. 14 Oct 1966, Marais, Rec. P.584, D, 1966, 636, Concl GALMOT.

(4) طعن رقم 377 لسنة 20ق، جلسة 1975/4/5م. الطعن رقم 2431 لسنة 29ق، جلسة 1985/11/30م.
طعن رقم 1434 لسنة 32ق، جلسة 1990/1/27م. الطعن رقم 673 لسنة 34ق، جلسة 1990/7/15م.

(5) محمد أنس قاسم جعفر، التعويض عن المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص151 وما بعدها.
أنور أحمد أرسلان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، مرجع سابق، ص280. وفتحي فكري، المرجع السابق، ص239.
عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص674 وما بعدها.
DUPUIS (G) et GUEDON (M-J): Droit administratif, Paris, Armad Colin, 1991, pp: 474-479.

**ثانيا ـ أن يكون الضرر محققا ومؤكدا:**

الضرر القابل للتعويض يشترط فيه أن يكون محققا ومؤكدا، لا يحتمل الشك في وقوعه، بل يكون ثابتا ومؤكدا على وجه اليقين، إما لكونه وقع فعلا ورتب آثاره، أو وقوعه في المستقبل أمر حتمي لا يحتمل الشك[1]، وهذا من المبادئ المتفق عليها فقها وقضاء[2]. وتأكيد وقوع الضرر وتحققه لا يعني وقوعه في الحال ودونه من الأضرار التي تقع في المستقبل لا تعوض.

من تطبيقات القضاء الإداري للضرر الواقع في الحال، عدم تعاون سلطات الضبط الإداري في تنفيذ حكم قضائي بطرد مقيم في عقار دون سند قانوني، أدى إلى تحمل ملاك العقار خسارة عند بيعه، بسبب إتمام البيع بثمن أقل من الثمن الذي اتفق عليه سابقا[3]، وهي مسؤولة على تنفيذ الأحكام القضائية في حالة رفض الأفراد تنفيذها بشكل طوعي، إلا إذا كان سبب رفضها يتعلق بالنظام العام.

من الوهلة الأولى، يستبعد الضرر المحتمل الذي قد يقع أو لا يقع، على عكس الضرر الذي سيقع في المستقبل فمسألة وقوعه محسوم فيها وبقي فقط ترتيب آثاره ليحدد القاضي التعويض بناء على ذلك. كإصابة شخص بعاهة تمنعه أو تسبب له عجز كلي أو جزئي عن العمل أو الكسب[4]، خاصة إذا كان قاصرا فمستقبله يكون مهددا بسبب الضرر المؤكد الذي أصابه، ويمنعه من الكسب أو استحالة ذلك إذا كانت العاهة كلية.

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص 813.
المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 6371 سنة 46 قضائية، جلسة أول نوفمبر 2003.
سجيع أحمد مياء، المرجع السابق، ص91.
إقبال علي شعيب، المرجع السابق، ص358.

(2) مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص228 وما بعدها.
ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، ط1995، المرجع السابق، ص493.
وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص93 وما بعدها.
رأفت فودة، المرجع السابق، ص217.

(3) C.AA. Paris, 4eme ch, 21 Dec 2000, R.F.D.A, 200, p.508.
أورده رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص 814 وما بعدها3.

(4) فتحي فكري، المرجع السابق، ص333 وما بعدها.

ومن الأضرار المؤكدة الضرر الذي لحق بجمعية لصيد السمك جراء فقد الأعضاء المنضمين إليها، على إثر تلويث مياه النهر بمخلفات المجاري الخاصة بالمدينة[1]، وضرر ملاك عقار ومعرض مقام بمدخله بضياع القيمة التجارية للمبنى الناجم عن شدة الضوضاء بسبب المرور على الطريق السريع[2]. هي أضرار مؤكدة لا تحتمل الشك وتركت آثارها بسبب نشاط أو إهمال سلطات الضبط الإداري للصحة والسكينة العامة.

ومن صور الضرر المحقق؛ الأضرار الحالية أو المستقبلية، ولا فرق بينها في استحقاق التعويض، غير أن الأضرار المستقبلية قد يتعذر تحديد التعويض عنها وقت رفع الدعوى. في هذه الحالة إذا ثبت للقاضي أن الضرر مؤكد حدوثه مستقبلا ولم يستطع تقديره عند الطلب والفصل في الدعوى فإما أن يمنح صاحب الشأن إيرادا عن الضرر الواقع فعلا مع حفظ حق المضرور بالمطالبة بما جد من ضرر إلى غاية التاريخ الذي يمكن فيها تحديد الضرر نهائيا[3]، وإما يقرر أن الدعوى غير صالحة بحالتها للفصل فيها ومن ثم يرجأ إلى حين استكمال العناصر اللازمة لتقديرها، ويحيل صاحب الشأن في فترة لاحقة لمحكمة درجة أولى للتداعي أمامها[4]، حتى يفصل فيها عقب اتخاذ الجهة الإدارية للتدابير اللازمة[5]، وبالتالي يكون الضرر قد ظهرت جميع آثاره ورتب نتيجته ويمكن تقديره نهائيا.

أما الأضرار الاحتمالية (الافتراضية) لا تصلح أن تكون أساسا للتعويض ولا تقوم بناء عليها المسؤولية الإدارية لسلطة الضبط، على أساس أن الضرر يجب أن يكون بالإمكان تقديره نقدا، وهذا الشرط لن يتحقق إلا إذا كان الضرر قد وقع فعلا أو كان وقوعه محققا في المستقبل لا محالة، وكذلك يمكن العلم بإبعاده ونطاقه، والضرر الاحتمالي قد يقع وقد لا يقع أصلا، والقاضي لا يبني أحكامه على الشك والاحتمال بل على اليقين.

---

(1) C.E. 12 Juill 1969, Ville de Saint-quentin, Rec, p.383.

(2) C.E. 11 Oct 1985, Consorts contes SS(No. 42767) R.D.P., 1986, p.917 (93).
وأقر المجلس بمسؤولية الدولة بالتعويض عن قرار اعتقال ترتب عليه إصابة المعتقل بمرض خطير.
C.E. 16 Juin 1950, Piana, Rec, p.376.

(3) C.E. 4 Oct 1968, Delle Doukakis, Rec, T., P.1111. D.1968.712, Concl MORISOT.

(4) C.E. 26 Fev 1971, Kuntzmann, Rec, p.167.

(5) C.E. 4 Jan 1960, Guillot, Rec, p.4.
عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص ص: 677 – 678.

حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي الاعتداد بفكرة الضرر الاحتمالي الخالص، ولم يقض بتعويض شخص لا يمارس نشاطا مهنيا وقت إصابته جراء حادث، ولم يأخذ برأي المضرور بأن الحادث حال بينه وبين العمل الذي كان مرشحا له[1]. فهذا تفويت فرصة وليس الحصول على المنصب المؤكد أو قطع نشاط وتأخير عن العمل، لكن تطور أحكام القضاء الإداري أصبح يعوضه فيما بعد.

وقضت محكمة القضاء الإداري" أنه من المبادئ المقررة ألا يكون التعويض إلا عن ضرر محقق، فلا يدخل في حسابه الأضرار الاحتمالية"[2]، وقضت المحكمة الإدارية العليا "بأن الضرر الذي بوصفه ركنا من أركان المسؤولية التقصيرية، إما أن يكون ماديا أو أدبيا ...، ويشترط لقيام المسؤولية أن يكون الضرر بنوعيه متحققا"[3]، وفي حكم آخر "يشترط أن يكون الضرر محقق الوقوع، أي يكون قد وقع فعلا أو سيقع حتما، فلا تعويض عن الضرر الاحتمالي إلى أن يقع بالفعل"[4].

إن كان الضرر المحتمل لا يعتبر ضررا محققا ولا يجوز التعويض عنه كما قرر القضاء الإداري[5]، فإن هذا الأخير عد تفويت الفرصة الجادة نوعا من الضرر المحقق وسببا لتقرير التعويض[6]، والضرر الناشئ عن تفويت الفرصة لا يرد على كسب احتمالي غير مؤكد وإنما يرد على الحرمان من فرصة تحقيق هذا الكسب. كمنع سلطة الضبط الإداري شخصا من التقدم

---

(1) C.E. 15 Juin 1949, Dame Durand, Recp p.288.
C.E. 19 Jan 1951, Consorts Zanagani, Rec (T), p.832.
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.
C.E. 23 Mai 1952, Pignon, Rec, p.825.

(2) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 88 لسنة 3ق، جلسة 1950/6/29م، المجموعة، ص667.

(3) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 331 لسنة 11ق، جلسة 1970/1/17م. وطعن رقم 419 لسنة 15ق، جلسة 1970/4/18م.
وطعن رقم 178 لسنة 24ق، 1981/6/12م. وطعن رقم 765 لسنة 30ق، جلسة 1986/2/23م.
ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي الرافضة لمبدأ التعويض عن الضرر الاحتمالي:
C.E. 28 Juill 1951, Soc de l'exploitation de barages et atelier de Lyon, Rec, p.46.

(4) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 754 لسنة 26ق، جلسة 1985/12/14م.

(5) لم يعوض مجلس الدولة الفرنسي طالب كبير السن أراد التسجيل بإحدى مدارس الموسيقى بوصفه مستمعا، لأن القيد رخصة لإدارة المدرسة.
C.E. 27 Mars 1987, Ville de Tarbes c/ Damme de constanzo, D. 1988, p.58.

(6) لم يقرر مجلس الدولة الفرنسي التعويض عن الفرصة غير الجادة التي تعد ضرر احتمالي.

لامتحان شغل وظيفة[1]، وإن كان نجاحه غير مؤكد، إلا أن منعه من دخول الامتحان أدى إلى ضياع فرصته مما يعد ضررا مؤكدا.

وجاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية:"...إذا كانت الفرصة أمرا محتملا فإن تفويتها أمر محقق، ولا يمنع القانون من أن يحسب في الكسب الفائت، وهو عنصر من عناصر التعويض، ما كان المضرور يأمل في الحصول عليه من كسب ما دام لهذا الأمل أسباب مقبولة، فالضرر الموجب للتعويض يجب أن يكون محققا بمعنى أن يكون قد وقع أو أنه سيقع حتما وهو ما يختلف عن الضرر الاحتمالي غير المحقق الوقوع، وتفويت الفرصة أمر محقق الوقوع، ومن ثم يختلف عن الضرر الاحتمالي"[2].

**ثالثا: أن يكون الضرر قد وقع على حق مشروع.**

يحمي القانون حقوق الأفراد وحرياتهم في علاقاتهم مع بعضهم البعض، كما يفرض هذه الحماية على الدولة نفسها كقدوة لمواطنيها والتزامها بمبدأ المشروعية كأحد عناصر دولة القانون، فالدولة هي التي تسن القوانين المنظمة للمجتمع ككل وتسهر على تطبيقها، من تجاوزاتها والتعدي على الغير في مختلف أعمالها القانونية والمادية، وإن كان هدفها هو الصالح العام. فلكل شخص الحق في سلامة حياته وجسمه وأمواله والعيش في اطمئنان في بيته أو في الشارع. ويدافع عنها بالوسائل القانونية إلغاء وتعويضا. ولا تمكنهم من تحقيق ذلك بمفردهم بل عليهم مساعدتها، لأنه لا توجد سلطة أخرى تنافسها في تحقيق النظام العام على إقليمها وإلا كانت سيادتها ناقصة.

وما يميز دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء أنه في هذه الأخيرة يكفي أن يكون القرار الإداري قد أصاب مصلحة لشخص ما، فيستطيع هذا الشخص أن يهاجم هذا القرار بدعوى الإلغاء، أما في دعوى التعويض فلا تكفي مجرد المصلحة بل لا بد أن يكون الفعل الضار قد لحق

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص 818.
(2) مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية، السنة 40 قضائية، ص 1175.

بحق أو مركز يحميه القانون[1]. فقد قضت محكمة القضاء الإداري بأنه"يجب أن يقوم التعويض على حق أثر فيه القرار الإداري، فألحق بصاحبه ضررا سواء من الناحية المادية أو الأدبية"[2].

والضرر القابل للتعويض لا يتطلب فيه توفر ما سبق من شروط فقط، بل يجب أن يكون قد وقع على حق ومركز يحميه القانون، ويستوي في ذلك أن يكون الضرر قد أخل بحق قانوني أو مصلحة مالية مشروعة، فإذا كانت المصلحة غير مشروعة فإنه تنتفي مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن هذا الضرر[3]، لأنها تكون قد نظمتها بالقانون أو بلوائح ضبطية إذا اقتضت الضرورة ذلك بسلطتها التقديرية في حماية النظام العام بعناصره ضد كل مستجد يهدده.

فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي التعويض عن قرار غلق إحدى دور الدعارة لأن الحقوق التي مسها هذا القرار غير مشروعة ولا يحميها القانون[4] وتمس وتهدد بالصحة العامة والنظام العام الأدبي في المجتمع، ولا يمكن التعويض عنها لأن هذه المراكز غير مشروعة ولا تتعلق بالحريات الفردية بل بعنصر مهم من عناصر النظام العام هو الصحة العامة.

كما رفض تعويض شركة أدوية عن عدم الترخيص لها بإنتاج دواء لم تقم بإجراء تجارب وأبحاث علمية عليه، وثبت خطره على المرضى. على الرغم من الأخطاء التي ارتكبتها السلطة المختصة[5]. فحماية الصحة العامة تفرض الرقابة والإشراف على المنتجات الصيدلانية، ولا يدعي أيا كان حقه في ممارسته والتعويض إن أخطأت الجهة المختصة في بعض الإجراءات التي لا

---

(1) جورجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، ط 8، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص243.
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص93.
إقبال علي شعيب، المرجع السابق، ص361.

(2) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم 81 لسنة أولى قضائية، مجموعة مجلس الدولة، السنة الأولى، ص304.

(3) يختلف النظام العام من مجتمع لآخر وخاصة الأسس الاجتماعية التي يقوم عليها، فقد تدرج مجلس الدولة الفرنسي في رفض التعويض للخليلة (العشيقة) التي تفقد عشيقها حتى ولو كان هو العائل لها مؤسسا رفضه هذا أنها في مركز لا يحميه القانون.
C.E. 22 Octobre 1955, Dame Braud, D. 1956. 139, Concl. Guionim, Note MORANGE.
عدل عن قضائه في أحكام أخرى، وقبل طلبات تعويض عشيقة لما أصابها من أضرار مادية ونفسية نتيجة موت العشيق بخطأ من جانب الإدارة.
C.E. 03 Mars 1978, Muesser, Lecomte, J.C.P. 1978. 2, Fasc. 18986. Concl. DONDOUX.
وقبل تعويض الضرر الذي طفل نتيجة وفاة عشيقة والده التي كانت تحيطه بالحنان والرعاية وتهتم بشؤونه.
C.E. 18 Nov 1960, Savelli, Rec. P.640, R.D.P. 1961. p.1068, Note WALINE.
جورجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، المرجع السابق، ص ص:244 – 245.

(4) C.E. 22 Fev 1961, Soc Homorat, Rec, p.140.

(5) C.E. 28 Juin 1968, Ste Mutuelle d'assurances c/Les accidents en pharmacie et autre, R.D.P. 1969, p.312.

تمس بجوهر النظام العام، لأن ذلك الخطأ لا يبرر أن تهدد الصحة العامة أو تكون محل مساومة لتحقيق مصالح شخصية خاصة على حساب المصلحة العامة.

وقضت المحكمة الإدارية العليا بأن "اعتقال الشخص في غير الحالتين اللتين أبيح من أجلهما الاعتقال دون سبب قانوني يبرره يؤدي إلى بطلان القرار الصادر في هذا الشأن مما يسوغ طلب التعويض عن الأضرار المادية والأدبية الناجمة من جرائه"[1]. فالشك في الشخص أنه يهدد النظام العام قد يمنح لسلطة الضبط الإداري اعتقاله درءا لخطره، وإذا تبين خطؤها في أسبابها عليها بتعويض المعني عن الأضرار المباشرة التي سببتها له.

وعد مجلس الدولة الجزائري تشييد بناية دون رخصة بناء عمل غير قانوني لا يمكن لصاحبه التعويض. بمناسبة نظره في استئناف قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة، التي رفضت دعواه لإبطال قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب الذي أمر بهدم بناية أقامها المستأنف دون رخصة، وقد جاء في قرار مجلس الدولة:

" أن المستأنف أكد بأنه قبل أن يقدم طلبه أمام مصالح البلدية من أجل الحصول على رخصة البناء، شرع في البناء ثم واصل الأشغال إلى نهايتها أثناء تقديمه للطلب، وأن هذه الأشغال التي تمت من غير ترخيص وخرقا للقوانين المتعلقة بالعمران، تمت معاينتها وتم تحرير محضر بالمخالفة، وقد أنذر المستأنف بوجوب التوقف عن الأشغال وإزالة ما تم إنجازه ولكنه لم يستجب، وعليه فهو في وضعية غير قانونية"[2].

**رابعا ـ أن يكون الضرر ممكنا تقديره نقدا[3]:**

ما ينتج عن نشاط سلطات الضبط الإداري تمس الأفراد إما أضرار مادية أو أدبية. وجميع الأضرار المادية مهما كان نوعها ومهما بلغت جسامتها يمكن تقديرها بالنقود ولذلك يمكن

---

(1) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 675 لسنة 22ق، جلسة 1978/5/27م. والطعن رقم 797 لسنة 22ق، للجلسة نفسها.

(2) مجلس الدولة الجزائري قرار رقم 6858، بتاريخ 2003/02/04، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، مرجع سابق.

(3) يرى بعض الفقه ضرورة توافر شرط خامس للضرر وهو أن يكون خاصا وغير عادي، إلا أن ذلك انتقد من قبل البعض باعتبار أنه يمكن ذلك في حالة الضرر الناتج عن المسؤولية دون خطأ فقط (على أساس المخاطر والمساواة أمام الأعباء العامة) أما الضرر الناتج عن المسؤولية التي أساسها الخطأ فلا تشترط هذه الخصوصية بالضرر.

رأفت فودة، المرجع السابق، ص219. ومحمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص507 وما بعدها.

وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص110 وما بعدها. ومجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص290 وما بعدها.

التعويض عنها، حتى لو استعان القاضي بأصحاب الخبرة في تحديد مقدار التعويض بما يتناسب والأضرار.

وطالما رددت أحكام القضاء أن الضرر لكي يعوض يجب أن يكون من الممكن تقديره بمال[1]، خاصة بدايات الاعتراف بالتعويض وصعوبة التعامل معه، حيث لم يفسح المجال إلا للتعويض المالي. والأضرار غير قابلة للتعويض عنها إلا إذا أمكن تقويمها بالنقود وفي حدود هذا التقويم[2]،كما لو قامت سلطة الضبط الإداري بإتلاف محتويات منزل أثناء مطاردة شخص، أو تسببت في عجز إنسان عن الكسب لإطعام أطفاله، أو في موته أو المساس بأحد أملاكه، أو التقليل مما قد يعود عليه من دخل نتيجة ممارسة مهنته[3].

وتقدير الضرر بالنقود يكون أمرا ميسرا وسهلا في حالات كون الضرر ماديا أو ضرر أدبي مصحوب بضرر مادي[4]، لأن الخسارة المادية أو الأضرار المادية يمكن اكتشافها وتحديدها بسهولة باعتبار أنها محسوسة للعيان وبالتالي يمكن تقييم ما ينتج عنها من آثار في صورة نقدية.

والصعوبة تظهر بخصوص حالات الضرر المعنوي (الأدبي) وتقديره وتقييمه نقدا، وعلى الأقل تقديره يصعب تحديده وتحديد آثاره بصورة واضحة، وهذه الصعوبة كانت سببا مباشرا في تأخر الاعتراف بالتعويض عن الأضرار المعنوية إلى وقت حديث نسبيا.

لكن بعد إقرار القضاء الإداري التعويض عنه، ما يعني أنه وضع الآليات التي من خلالها يقدر الأضرار المعنوية ماليا، التي هي في النهاية مواساة للمضرور أكثر منها جبر الضرر بشكل فعلي، لأن قيمة المشاعر والأحاسيس تختلف من شخص إلى آخر ولا تقدر بثمن، فهي نوع من الترضية لا التعويض.

---

(1) سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص 241.
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص ص:95-97. وإقبال علي شعيب، المرجع السابق، ص362.

(2) C.E. 17 Mai 1974, Commune de Bonnieux, Rec, p.295.

(3) محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص509.

(4) إذا أمكن تقدير التعويض بمبلغ معين فإنه سوف يؤدي إلى تذليل صعوبة تنفيذ الحكم الصادر بالتعويض أو من باب أولى إمكانية الحكم بالتعويض، ولهذا استقر مجلس الدولة الفرنسي على ضرورة توافر تلك الخاصية في الضرر كي يكون محلا للتعويض. ومن الأحكام في ذلك:

C.E. 2 Juin 1950, Car copino, Rec, p.335.
C.E. 03 Dec 1988, Zara. D.R.A, 1987, No.49.

هذه الشروط العامة تشترك فيها المسؤولية الإدارية الخطئية والمسؤولية الإدارية دون خطأ عن أعمال سلطات الضبط الإداري، لكن تنفرد المسؤولية دون خطأ ببعض الشرط الخاصة وهو ما نتناوله في الفرع التالي.

## الفرع الثاني:
## شروط الضرر الخاصة بالمسؤولية
## عن أعمال الضبط الإداري.

الشروط السابقة للضرر القابل للتعويض التي تم التطرق إليها: كون الضرر مباشرا ومحققا ومؤكدا ومشروعا ويمكن تقديره بالمال، تتعلق بنوعي المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري.

زاد عليها الفقه والقضاء شروطا أخرى مقتصرة على المسؤولية الإدارية دون خطأ دون غيرها، تتمثل في أن يكون الضرر خاصا وقع على فرد ما أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم وليس ضررا عاما يصب كل الأفراد أو معظمهم (أولا)، ويكون استثنائيا يتجاوز الأعباء العامة العادية التي يتحملها الأفراد عادة في المجتمع مقابل الخدمات التي يتمتعون بها من مرفق الضبط الإداري الذي يسهر على المحافظة على النظام العام (ثانيا).

### أولا ـ أن يكون الضرر خاصا "Prejudice special"

يقصد به أن يقع الضرر على شخص معين أو فئة محددة من الأفراد لهم مركز قانوني خاص لا يشاركهم فيه أحد، أو هو الضرر الذي يصيب عددا من أعضاء الجماعة[1]، ولا يكون خاصا إلا إذا استطاع أحد الأفراد أن يتمسك بمعاملته خصوصا على نحو ضار، الأمر الذي سبب له تضحيات خاصة[2] تفوق ما يتحمله الأفراد عادة.

---

[1] CHAPUS (R): Op. cit, p.1507.

سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص97.

[2] PAILLET (P): Op. cit, p.348.

فإذا شاركهم فيه آخرون مركزهم أصبح ضررا عاما، ولا يوجب التعويض عن الضرر العام الذي يصيب عددا غير محدد من أفراد المجتمع[1]، فالمجتمع في هذه الحالة التي يكون فيها الضرر عاما، يكون متضامنا فيما يبن أفراده لتحقيق مبدأ العدالة المجردة، لا أن يغتني البعض على حساب الآخرين، وعلى حساب خزينة الدولة ممثلة المجتمع.

وقد اختلف الفقه في شرط خصوصية الضرر القابل للتعويض بحصره على المسؤولية الإدارية دون الخطأ بنوعيها: على أساس المخاطر وعلى أساس المساواة أمام الأعباء العامة، أو تمديده لتشترك في ذلك المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أيضا.

فمنهم من يرى أنه شرط عام بغض النظر على أي أساس للمسؤولية[2]، ما دام يمس عدد غير محدد من الأفراد فهو من الأعباء العامة التي يتحملها الأفراد عادة مقابل المنافع التي يتلقونها من المرافق الإدارية العامة منها مرفق الضبط الإداري، وبالتالي لا يمكنهم المطالبة بالتعويض عنه.

وغالبية الفقه ترى أن خصوصية الضرر كشرط في الضرر القابل للتعويض تنفرد به المسؤولية دون خطأ، ولا قيمة له في المسؤولية على أساس الخطأ[3]، لأن خطأ سلطة الضبط الإداري الذي يصيب عدد كبير من الأفراد بما يسمح لنا أن نصفه بالعمومية (أنه ضرر عام) لا يعفيها من التعويض عنه، وهو دليل على جسامة الخطأ الذي ارتكبته واستهتارها في تنفيذ العمل أو النشاط من قبل الموظف (الموظفين) المكلف به، وبالتالي يوجب التشدد في تحميلها المسؤولية لا إعفاءها أو حتى التقليل منها.

وفصل بعض الفقهاء حتى في توفر خصوصية الضرر بين نوعي المسؤولية الإدارية دون خطأ، حيث أفردوه للمسؤولية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة فقط دون المسؤولية

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص 823.

(2) Morange: La spécialité du préjudice indemnisable en droit administratif, D, 1953, Chr., p.165.

(3) LAUBADER (A.de): Traite de droit administratif, Op. cit., p.762.
VEDEL (G) et DEVOLVE (P): droit administratif, Paris, 1992, p.626.
مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ص 1003.
محمد أنس جعفر قاسم، التعويض في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 144.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص ص: 824 – 825.

على أساس المخاطر[1]، مستندين في ذلك إلى أن القضاء الإداري يردد عبارة الخطر الخاص وليس الضرر الخاص، فتتحقق المسؤولية على أساس المخاطر بتوافر هذه المخاطر بمجرد تحقق الضرر دون أن يكون خاصا. لكن غالبية الفقه لم تقر هذا التمييز وتشترط خصوصية الضرر في نوعي المسؤولية الإدارية دون خطأ معا.

كالضرر الذي يصيب الملاك عقارات تقع في دائرة ألف متر حول المنشئات النووية[2] بسبب فقدان تلك العقارات لقيمتها في السوق، مهما كانت الغاية من تلك المنشآت فهي لصالح المجتمع إما لتوليد الطاقة أو لأغراض الطب وغيرها، فلا يتحمل فرد أضرارا تعود بالفائدة على جميع أفراد المجتمع فمن الواجب التضامن معه عن طريق جبر ضرره من الخزينة العامة.

والضرر الذي يصيب أحد ملاك العقارات بسبب إقامة ممر للمشاة بالقرب منه، إذ لم يحدث انخفاضا في قيمة العقار[3]، وأن المضايقات الصوتية الناشئة عن ارتياد المشاة للمر لا تتجاوز المألوف لأن الممر ليس طريقا عاما مفتوحا للمرور العام للمركبات المختلفة في كل الأوقات ليلا ونهارا، فهي من الأعباء التي يتحملها الأفراد عادة وما على سلطة الضبط سوى تنظم وتضبط كيفية السير لا منعه.

والضرر الذي يصيب أحد المواطنين بسبب تركيب عدة محطات إرسال في مكان واحد تحقيقا للمصلحة العامة[4]، ترتب عنه حدوث خلل كهرو-مغناطيسي لأجهزته الكهربائية أدى إلى استحالة استخدامها. فيجب تعويضه لأن الضرر يبقى مستمرا مادامت تلك الأجهزة في مكانها، ولا يهم تغيير المكان لأن الضرر سيمس شخصا آخر، إلا في حالة وجود مكان خالٍ من السكان أو ترحيلهم.

---

(1) LAUBADER (A.de): Traite de droit administratif, Op. cit., p.762.
PEISER (G): Droit administratif général, Paris, 2000, p.199.
REVIRO (J) et WALINE (J): Droit administratif, Paris, 2000, p.269.
(2) C.E. 05 Avril 1991, EP Bocquet- Chassaing, R.D.P. 1991, p.1444
(3) CAA BAURDEAUX, 22 October 2002, M. Fabre, A.J.D.A, 2003, p.187.
(4) C.E. 13 Juin 2001, Verdure, Rec., p.305.

والضرر الذي يصيب بعض المشروعات نتيجة لصدور لائحة أدت إلى إغلاق الميناء[1]، فقرر مجلس الدولة تعويض الأفراد الذين تعرضت مراكزهم لضرر أكثر من غيرهم، والضرر الخاص يقتصر على المشروع الذي لا يمكنه أن يحصل على احتياجاته إلا عن طريق البحر فقط، فإذا كانت توجد طرق أخرى لاستكمال المشروعات فإنه يزول الضرر الخاص الذي يصيب هؤلاء الأفراد وبالتالي لا تعويض.

**ثانيا ـ أن يكون الضرر غير عادي** "Prejudice anormal"

تنشأ المرافق العامة المختلفة لتلبية حاجات الأفراد في الدولة ولينتفعوا بها، وسلطة الضبط الإداري المطالبة بالموازنة بين حريات وحقوق الأفراد من جهة وحماية النظام العام بكامل عناصره من جهة أخرى، لكنها قد تسبب أضرارا للمنتفعين من الخدمات. ولها أولويات ووسائل عند القيام بأعبائها المختلفة، وعند احتكاكها بالأفراد من المحتمل أن تسبب لهم أضرارا، فإذا كانت تلك الأضرار مما يمكن تحمله فإن القضاء الإداري لا يعوض المتضررين لأنه من الأعباء العامة التي يتعرض لها الأفراد عادة في المجتمع ومما يوجب احتماله مقابل المنافع والخدمات التي يتلقونها، لأن الهدف العام للمرفق في النهاية هو تحقيق الصالح العام.

وتوضع المنافع والأضرار في كفتي ميزان، ويجب أن ترجح كفة الأضرار وتكون غير عادية، ولا تشكل عبئا يقع عادة على صاحب الأمر فقط، ومن يطلب التعويض يجب أن يكون قد تحمل قدرا من المخاطر في غير صالحه أكثر مما تفرضه الحياة العامة في المجتمع[2]. والصفة غير العادية للضرر (Lanormalite) هي شرط من طبيعة كمية: أن يبلغ الضرر حدا من الجسامة (Gravite) أو القوة (Intensite) أو الأهمية (Ampleur) [3].

---

(1) CAA Nancy, 08 Oct 1992, Societé Sollac, Rec, p.1012.

(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص425.
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص99.

(3) محمد محمد عبد اللطيف، المرجع نفسه، ص 425.

ويكون الضرر استثنائيا وغير عادي بغض النظر عن عدد المتضررين قليل أم كثير، وينظر القاضي لكل قضية من خلال ملفها وملابساتها الخاصة، ويتمتع بسلطة تقديرية في تحديد خصوصية الضرر ومدى استثنائيته من عدمها.

فلا يعنى العدد الكبير من المتضررين أن الضرر استثنائي وغير عادي، كحالة احتجاز بعض البحارة لسفنهم في مجرى مائي مدة ثلاثة أسابيع بسبب الإضراب ولم يعوض مجلس الدولة الفرنسي رغم جسامة الأضرار[1] لقناعته أن تلك الأضرار ليست استثنائية، وإن كان الضرر الجسيم يرتب عادة ضررا استثنائيا، فقد تكون بعض الأضرار جسيمة وليست استثنائية[2]. ولا يوجد ارتباط حتمي بين صفة الجسامة والصفة غير العادية للضرر، إلا إذا تجاوز الحد الأدنى للمضار التي يتحملها كل مواطن في المجتمع عادة.

فقد يشترط القضاء أحيانا، أن يكون الضرر جسيما بدرجة استثنائية، وليس جسيما فقط، كما هو الحال في مجال المسؤولية عن المخاطر الطبية[3].

لكن مجلس الدولة الفرنسي عد بعض الأضرار استثنائية رغم العدد القليل أو الفرد الواحد الذي له مركز خاص، حيث قبل التعويض عن الأضرار التي مست إحدى الصيدليات أدى إلى توقف نشاطها بسبب صدور قرار هدم أبراج سكنية بالمنطقة التي تتواجد بها[4]. كما قبل التعويض عن الأضرار التي مست أحد المطاعم بسبب تحويل مسار الطريق (المرور)، أدى إلى عدم ارتياد سائقي الشاحنات للمطعم وبالنتيجة توقف نشاطه[5]. فالضرر جسيما في الحالتين إلا أنه ليس غير عادي، لأن المخاطر التي تحيط بممارسة المهنة أو العمل التجاري، والتوقف عن ممارسة النشاط جزء من هذه المخاطر[6]، وهذا ما يبين صعوبة التمييز بين الضرر الجسيم والضرر غير العادي.

---

(1) C.E. 17 Janvier1986, Ville de Paris, R.F.D.A, 1986, p.824.
(2) C.E. 20 Juin 1973, Commune de Chateau-neuf sur Loire, A.J.D.A, 1973, p.545. Concl Rougevin.
(3) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص 426.
(4) C.E. 31 Mars 1995, Lavaud, Rec, p.155.
(5) C.E. 13 Mai 1987, Aldebert, Rec, p.924.
(6) RIHAL (H): Note sous C.E. 13 Mai 1987, Aldebert, R.F.D.A, 1988, p.950 et suiv.

كما قبل مجلس الدولة التعويض عن ضرر سببه شخص مختل عقليا نتيجة لحريق مس ممتلكات أحد الأفراد، كان المرفق قد استخدم أسلوب غير عادي في علاج المرضى المصابين بمرض عقلي[1]، وعده ضررا استثنائيا وغير عادي يجب تعويضه ويتحمل المرفق مسؤولية التعويض عنه على أساس المخاطر التي تصاحب تطبيق هذه الأساليب الحديثة في إدماج بعض فئات المجتمع، فقد تنجح كما أنها قد تفشل لكن الخطر يبقى قائما.

## المطلب الثاني:
## أنواع الضرر القابل للتعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري.

ما يهم المتضرر من عمل سلطات الضبط الإداري أو نشاطها، عند رفع دعواه أمام القضاء، أن يكون التعويض عادلا: يغطي جميع الأضرار ويجبرها. غير أن هذه الأضرار متنوعة، قسمها الفقه إلى أضرار مادية وأضرار أدبية[2].

يقصد بالضرر المادي هو كل إخلال ومساس بمصلحة الشخص ذات قيمة مالية، في جسمه أو في ماله. أما الضرر الأدبي فهو الضرر الذي يصيب مصلحة غير مالية للشخص سواء في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه أو سمعته واعتباره أو غيرها من المعاني التي يحرص عليها الفرد في حياته بالمجتمع أمام الغير[3].

إلا أنه برز اتجاه فقهي حديث يقسم الأضرار إلى ثلاثة أقسام أساسية[4] هي: الأضرار الاقتصادية والأضرار الجسمانية والأضرار الأدبية. وهو يأخذ بشكل غير صريح طبيعة المصلحة محل التعدي.

---

(1) C.E. 13 Juillet 1967, Département de Moselle, Rec, p.341.

(2) انتقد البعض تقسيم الضرر إلى مادي وأدبي، بأنه تقسيم غير دقيق ويأخذ في الحسبان طبيعة المصلحة المعتدى عليها والتي لا تكون إلا مادية أو أدبية، فكيف يكون المساس بجسم الإنسان اعتداء على مصلحة مالية رغم أنه بعيد عن التعامل المالي، وبالتالي لا يمكن اعتبار الضرر الجسماني ضررا ماديا، لأن العجز عن العمل يعد عنصرا في تقدير الضرر وليس كل الضرر.

(3) أنظر كل من:
رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص828.
محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص ص: 436-437.
أنور أرسلان، المرجع السابق، ص287.
عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص764.

(4) LAUBADER (A.de) et autres: Op. cit., p.1309.
CHAPUS (R): Op. cit, p.1507.
PAILLET (P): Op. cit, p.348.
الفعل الضار قد يحدث بذاته مجموعة من الأضرار المتنوعة، فالخطأ الطبي مثلا يصيب المريض بأضرار جسمانية كالعجز، وبأضرار

إن كان التقسيم الأول هو الشائع بين الفقهاء، فقد تبناه المشرع الجزائري[1]، كما تبناه القضاء الإداري الجزائري على غرار القضاء الإداري المقارن، ودرجت عليه أحكامه[2].

تقتضي دراسة أنواع الضرر القابل للتعويض في الفقه والقضاء الإداريين عن أعمال سلطات الضبط الإداري، التعرض إلى الضرر المادي المنصب على مصلحة مالية (فرع أول)، وإلى الضرر المعنوي الذي ينصب على مصلحة غير مالية (فرع ثاني).

## الفرع الأول:
## الضرر المادي الناتج عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري

عرفنا سابقا، أن الضرر المادي هو الإخلال والمساس بمصلحة مالية للمضرور، وهو ضرر مالي مباشر. قد تكون هذه الأضرار المادية نتيجة اعتداء على مال كالمساس بعقار أو منقول (أولا)، أو الحرمان من دخل كان يحصل عليه المضرور من نشاطه الذي يمارسه (ثانيا)، أو زيادة في النفقات مما يؤثر على حياته المعيشية بالسلب (ثالثا).

### أولا ـ الأضرار الناشئة عن الاعتداء على الأموال:

تتنوع أموال الأشخاص وتتعدد ممتلكاتهم العقارية منها والمنقولة، ولعل أكثر الأضرار حدوثا تكون على العقارات التي يملكها هؤلاء الأشخاص، وتحدث على خلاف القانون، فيصعب الاستفادة منها بإساءة حالتها أو الإنقاص من القيمة السوقية لها[3]. وسلطات الضبط

---

اقتصادية كوقف ممارسة نشاط مهني، وأضرار أدبية مثل الآلام المعنوية التي يتكبدها الفرد نتيجة كل ذلك.

(1) 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.

(2) أنظر: لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص 60 و64.
قضية ورثة م.أ ضد/ المجلس الشعبي البلدية بولهيلات بباتنة بتاريخ 2004/01/06 بخصوص تعويض والدي الضحية وإخوته عن وفاته بسبب غرقه في بركة مائية، والتعويض عن الضرر المعنوي المتمثل في الحزن والمساس بمشاعر الحنان والحسرة.
وقضية (م.ع) ضد/وزير المالية بتاريخ 1988/01/02 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 1979/09/30. فالضرر الذي أصاب المعني في ماله (ضياع الذهب) وبالتالي هو ضرر مادي.

(3) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري ، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص ص: 438 - 439.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص ص: 829 – 830.

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 والنظام العام.

ومثال ذلك، الاستيلاء على أرض[1]، أو هدم منزل[2]، أو إهمال في المحافظة على الأموال الخاصة كتدهور حالة المركبة نتيجة الظروف السيئة لحجزها (mise en fourriere) في المكان المخصص 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 يترتب عليه من نتائج خاصة وأن المعني يدفع مقابل بقاء مركبته بالحجز. أو تكسير وإتلاف أثاث المنزل نتيجة لهجمات شرسة لقوات الأمن بمناسبة تنفيذ قرار الاعتقال لأحد الأفراد[4]، فالمقصود هو الشخص المعتقل لا الانتقام منه بتخريب البيت والعبث بمحتوياته، أو الإساءة لسكانه لفظيا أو ضربهم وتعنيفهم وترهيبهم.

وحكم القضاء بتعويض أحد المواطنين بسبب قيام بلدية بدون سبب قانوني بتهديم كشك أقامه مواطن على أرض عمومية داخل النسيج العمراني للبلدية، واعتبر تصرف البلدية فعل تعسفي ومتجاوز للسلطة، على أساس أن صاحب 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 برر قضاءه:"...المادة 164 من المرسوم التنفيذي رقم 454-91 المؤرخ في 1991/11/23 المحدد لشروط إدارة أملاك الدولة الخاصة والأملاك العامة التابعة للدولة،...تنص أن "رخص الطريق تسلم أو ترفض من طرف السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العامة، ويسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بقرار، إذا كان تسيير مرفق الأملاك العامة المعني لا تتولاه سلطة إدارية أخرى...وبناء 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

(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, p.120.
(4) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعنا رقم 1451 و221 بتاريخ 1995/07/09م، سنة 38 قضائية.

محل النزاع الحالي، تكون قد تجاوزت سلطتها، وبالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى طبقوا القانون تطبيقا صحيحا وسليما، وأنه يتعين بالنتيجة تأييد قرارهم"[1].

وقد يتمثل الضرر في فقدان العقار قيمته السوقية أو التجارية، ويتحقق ذلك بالنسبة للعقارات التي توجد بالقرب من بعض المنشآت العامة الخطرة كالمفاعلات النووية[2]، أو وصلة لطريق سريع للسيارات[3]، حيث يؤدي إلى عدم الراحة وكثرة الضجيج وتهديد الصحة العامة بما قد يهدد حياة الأفراد.

وقد يكون الضرر الواقع على العقار مجرد اضطراب أو مضايقة في الانتفاع به. كتلك المضايقات الناتجة عن الأشغال العامة أو منشآت عامة، مثل ضوضاء مرور المركبات ليلا ونهارا[4]، أو الروائح الكريهة المنتشرة والأدخنة المنبعثة من الورشات العامة أو المصانع[5]، التي قد تسبب بعض الأمراض المزمنة أو تزيد في سوء حالة هؤلاء المرضى، ما يجعل من ينتفع به قد يتحمل تلك الاضطرابات وتزيد عما يتحمله الأفراد عادة.

**ثانيا ـ الأضرار الناشئة عن فقد الدخل ونقصانه:**

في هذه الحالة، تنشأ الأضرار عند حرمان المضرور من الدخل الذي كان يحصل عليه من نشاطه المهني، أو أن يتوقف عن الاستفادة من موارد مالية، ونتيجة للعجز الذي يصيب المضرور جزئيا أو كليا مؤقتا أو دائما. مما يعطي له الحق في المطالبة بالتعويض عن فقد الدخل بسبب توقفه عن ممارسة نشاطه المهني أو الوظيفي نتيجة عجزه عن العمل.

ويقدر القضاء فقدان الدخل أو نقصانه بالنظر إلى ما كان يحصل عليه المضرور من دخول حقيقية وقت وقوع الفعل الذي نشأ عنه الضرر، وإلى موارد المهنة التي حرم منها نتيجة عدم تمكنه من الاستمرار فيها أو تقلص إمكاناته لمباشرتها[6].

---

(1) حسين بن الشيخ آث ملوية،المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص163.
(2) C.E. 05 Avril 1991, Epoux Docquet-Chassaing, R.D.P, 1991, p.1443.
(3) C.E. 05 Déc 1990, M. et Mme CHAPON, R.D.P, 1991, p.1443.
(4) C.E. 05 Avril 1991, Précité.
(5) C.E. 08 Nov 1989, Buchie, R.D.P, 1990, p.1173.
(6) TABUTEAU (D): Risque thérapeutique et responsabilité hospitalière, Paris, 1995, p.117.
أورده رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص 832.

ولا تقتصر الأضرار المادية عن فقدان الدخل على ما يلحق المضرور المباشر، وإنما يمتد في حالة وفاة المضرور الأصلي إلى المضرور غير المباشر الذي كان يعتمد في حياته على موارد الدخل التي كان يحصل عليها المتوفي عند وفاته[1]. كالأب ومسؤوليته على توفير الحياة الكريمة لأبنائه غير الراشدين ومتابعة دراساتهم وغيرها، وقيام سلطات الضبط الإداري باعتقاله. تعدى الضرر من الأب إلى أبنائه وأسرته كمعيل لهم.

**ثالثا ـ الأضرار الناشئة عن زيادة النفقات المالية:**

إن الأضرار المالية التي يتحملها الأفراد من العمل سلطات الضبط الإداري ونشاطها لا يقتصر على ما سبق ذكره من أضرار، بل يشمل أيضا النفقات التي يتحملها المضرور كنتيجة مباشرة للتعدي نتيجة لخطئها أو نشاطها المشروع.

ومن أمثلة هذه الأضرار، نفقات التقاضي التي يتحملها المضرور للوصول إلى حقه: بتوكيل محام وما يتعلق بالخبرة أو بطء الإجراءات وطول المدة التي استغرقها المدعي للحصول على حكم قضائي[2]، أو نفقات العلاج التي تكبدها المضرور نتيجة الفعل أو النشاط الإداري سواء تعلقت هذه النفقات بالفحوص الطبية المختلفة لتشخيص الضرر أو الأدوية الموصوفة للشفاء[3]. ومصاريف التنقل وكل ما يدفع للعودة إلى الحالة الطبيعية الأولى.

وقد تكون حالة المضرور سيئة إلى درجة لا تسمح له القيام بأموره اليومية بمفرده جزئيا أو كليا، فيتطلب مساعدة شخص آخر من الغير، تترتب عليها نفقات كأجر ومقابل للشخص المساعد[4]. وإلا أصبح عاجزا عن ممارسة حياته الخاصة مما قد يزيد الوضع سوء إلى كان فقيرا وليس له دخل أو دخله ضعيف.

---

(1) C.E. 14 Fevrier 1975, Consort Vimart, Rec, p113.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 4378 وطعن رقم 4412، بتاريخ 1992/05/31، السنة 35 قضائية.
وحكمها في طعن رقم 3553، بتاريخ2002/04/03، لسنة 45 قضائية، ص431.

(3) C.AA, Paris, 21 oct 1997, De Cambronne, Rec, p.1065.

(4) C.E, 09 avr 1993, Bianchi, Rec, p.352.

ومن هذه الأضرار نفقات تجهيز مسكن المضرور كأن يكون يسكن في الأدوار العلوية بالعمارات ويتطلب ما يساعده على الصعود، أو شراء سيارة بما يتلاءم مع حالة الشلل التي أصابته[1]. ويدخل ضمن هذه الأضرار أيضا تلك التي يتحملها خلف المضرور أو ورثته نتيجة وفاته في حادث تصادم سيارة تابعة لإحدى الجهات الإدارية، منها نفقات الجنازة باعتبارها نفقات مباشرة ترتبت على الحادث[2].

وتعويض أصحاب المصانع لامتناع سلطة الضبط الإداري عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بفصل العمال المخالفين، مما أدى إلى زيادة الأعباء المالية لأصحابها لاستمرارهم في العمل رغم عدم الحاجة إليهم[3]. وبذات المعنى قرر المجلس مسؤولية الدولة عن تعويض أصحاب الأعمال 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[4]. فكل هذه الأضرار كانت بسبب خرق القانون من قبل الجهة المعنية بتطبيقه.

وكذلك أقر القضاء بمسؤولية الدولة عن تعويض أحد الأشخاص عن النفقات الزائدة التي أنفقها في سبيل اللجوء إلى القضاء لإلغاء قرار الاعتقال الباطل، حيث جاء في الحكم: "ما أنفقه الطاعن في سبيل العمل على رفع ما أصابه من جور وتدبير موقفه قانونيا وتدبير أمر الدفاع عنه والسعي إلى إنهاء اعتقاله والإفراج عنه، كل ذلك من شأنه حتما الإضرار به ماديا وإثقاله بمصروفات ما كان أغناه عنها لولا قرار الاعتقال الباطل...ومن ثم يتعين الحكم بتعويضه عن هذه الأضرار"[5]. وبما أن قرار الاعتقال غير مشروع وباطل، وتحقيق سلطات الضبط الإداري والمبادرة بحماية النظام العام ضنا منها أنه خطير ويهدده، ولما تبين للقضاء بطلان إدعاء تلك السلطان وجب عليها تعويضه عن الأضرار المادية التي أصابته دون مماطلة أو تأخير.

---

(1) C.E, 17 jan 1990, Mme Grandin, Rec, p.06.
(2) C.E, 15 fev 1989, Henebel, Gaz. Pal, 1989, p.444.
(3) C.E, 03 juil 1938, Société Cartonnerie Saint-Charles, R.D.P, 1938, p.375, note Jeze.
(4) C.E, 24 oct 1984, Société des Ateliers du Cap-Janet, Rec, p.450.
(5) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1855، بتاريخ 1995/05/28، المجموعة، لسنة 37 قضائية.

وقد استقر القضاء الإداري المقارن على تعويض الضرر المادي بشتى صوره[1]: سواء الاعتداء على سلامة الشخص نفسه، أو كان الاعتداء على أمواله، أو فقد المضرور أو نقص دخله أو زادت نفقاته المالية والأعباء التي يتحملها من أجل استمرار حياته بشكل طبيعي والعيش في المجتمع بكرامة.

## الفرع الثاني:
## الضرر المعنوي[2] الناتج عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري

إذا كان الأمر مفصول فيه في تعريف الضرر المادي فقها وقضاء، فإن الضرر المعنوي (الأدبي) ليس كذلك. فهذا الضرر قد يكون مصحوبا بضرر مادي وقد يكون ضررا معنويا صرف (خالص)، وزاد هذا الغموض موقف مجلس الدولة الفرنسي الرافض لتعويضه بداية، رغم تطور قضاء هذا الأخير في هذه المسألة.

لقد سبق فقهاء القانون المدني فقهاء القانون الإداري في دراسة الضرر المعنوي وما يترتب عليه، فكانت آراؤهم أساسا للنظريات القانون الإداري. إذ أن موضوع الضرر المعنوي لم يلقُ الاهتمام اللازم من جانب فقهاء القانون العام، بل اكتفى أغلبهم بالتعليق على الأحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي المنكر لهذا النوع من الضرر بداية، دون دراسة موضوعية لمفهوم وطبيعة الضرر المعنوي[3]، باستخراج خصوصيته ومميزاته في القانون العام وكيفية تعويض الأفراد عنه أو إخراجه من دائرة التعويض عن عمل سلطات الضبط الإداري ونشاطها أصلا.

---

(1) 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 2016، ص263. www.ejles.com.

(2) الضرر المعنوي وإن كان يسمى أيضاً بالضرر الأدبي إلاّ أننا نرى أن استعمال لفظ (المعنوي) أدق وأشمل من مصطلح (الأدبي) لتسمية هذا النوع من الضرر. ذلك لأن مصطلح الضرر المعنوي يشمل الجانب الأدبي وغيره، مما يتمثل بالآلام الجسدية والنفسية الناتجة عن الإصابة التي يتعرض لها الإنسان، بينما يشمل مصطلح الضرر الأدبي الآلام النفسية فقط الناتجة عن الأذى الذي يلحق بشعور وعاطفة الإنسان، بسبب المساس غير المشروع بحق أو مصلحة غير مالية عدا الإصابة الجسدية.

وذهب اتجاه من الفقه الفرنسي إلى عدم استعمال المصطلحين السابقين، ويرى أن عبارة الضرر المعنوي غير ملائمة، وأن الذي يقصده من هذا الضرر، هو الذي لا يؤدي إلى خسارة اقتصادية، أو إنقاص الذمة المالية. والعبارة الدقيقة عند أصحاب هذا الاتجاه، هو الضرر غير المتعلق بالذمة أو الضرر غير المالي.

BORIS (S): Droit civil obligation, Libraires techniques, Paris, 1972, P.56.

أورده: إسماعيل صعصاع غيدان البديري، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بغداد، جوان 2003، ص 14.

(3) عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، المطبعة الجديدة، دمشق، 1975-1976، ص 405 .

ذلك أن القانون الإداري حديث النشأة وفقهه أحدث ومبادئه ونظرياته ترتبط بنشوء القضاء الإداري في فرنسا بعد أن أصبح مستقلا عن القضاء العادي في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، وأعطيت له ولاية الفصل في المنازعات الإدارية إذ أخذت نظريات القانون الإداري، تبدأ بالظهور في أحكام القضاء الإداري[1].

يعرف الضرر المعنوي من خلال عناصره، بأنه هو الضرر الذي يصيب الشخص في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه أو سمعته واعتباره أو غيرها من المعاني التي يحرص عليها الأفراد[2]، فهو لا يصيب الذمة المالية للمضرور ولكن يمس القيم المعنوية والأدبية لهذا الإنسان في نفسه وفي حياته بمجتمعه.

فهذا النوع 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 سلامة جسم الإنسان والحق في الحرية، عندما يؤدي هذا الاعتداء إلى المساس بالقيم المعنوية للإنسان، ويلاحظ من الناحية العملية أن الضرر المعنوي يقع في أكثر الأحيان بسبب المساس بحق من الحقوق غير المالية[3].

ويعترف القضاء الإداري الجزائري بالضرر المعنوي الموجب للتعويض، حيث جاء في قضية بن أحسن.أ ضد/وزير الداخلية سنة 1977[4]:"حيث أنه، من جهة أخرى، فإن الطفلين القاصرين نادية ونور الدين فقدا أما وأخوين، وأن عواطفهما سوف تضطرب 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 ق.م.ج حسب تعليق البعض على هذا النص[5]. على الرغم من أن القانون

(1) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص 52 وما بعدها.
ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، كلية القانون، جامعة بغداد، 1996، ص14 .
عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، من دون سنة نشر، ص 102 .
(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص833.
(3) إسماعيل صعصاع غيدان البديري، المرجع السابق، ص 28.
(4) أنظر: لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص63.
(5) علي علي سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري، ط3، د.م.ج، الجزائر، 1994، ص: 243-244.

المدني لم ينص صراحة على الضرر المعنوي إلا في وقت متأخر[1]، بإضافة المادة 182 مكرر التي تنص على: "يشمل التعويض عن الضرر المعنوي كل مساس بالحرية أو الشرف أو السمعة".

ويلاحظ، أن المشرع حدد عناصر الضرر المعنوي دون مبرر، لأنه توجد عناصر كثيرة تشكل الضرر المعنوي (كما سوف نرى لاحقا) غير تلك المذكورة في نص المادة 182 مكرر ق.م.ج كالآلام الجسمانية والحزن وغيرها، وكان عليه التنصيص على المبدأ العام دون حصر للتعويض عن الضرر المعنوي[2]، أم هي مذكورة على سبيل المثال فقط، وكان يجب ترك تحديد عناصره للسلطة التقديرية للقاضي الذي يحددها من خلال النظرة الشاملة والمتكاملة للقضية.

مما سبق، نتناول أنواع الأضرار المعنوية التي يمكن أن تصيب الأفراد (أولا)، ثم نتطرق إلى موقف القضاء الإداري المقارن من الضرر المعنوي (الأدبي) وتطور موقفه في ذلك (ثانيا).

**أولا: صور الضرر المعنوي.**

يمكن إجمال الضرر المعنوي المتمثل في القيم الأدبية التي يحرص عليها الإنسان والتي لا يمكن تعويضها ماديا، في ثلاث صور هي الأضرار الجسمانية والاضطرابات في أوضاع المعيشة والآلام المعنوية والأحزان النفسية:

**1 ـ الأضرار الجسمانية:**

من المسلم به فقهاً وقضاء أن أي عمل أو نشاط غير مشروع يمس سلامة الإنسان يعطيه الحق بالمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي يصيبه ماديا، أو أضرارا معنوية تتخذ صورا متعددة كالآلام الجسمية التي يشعر بها المصاب في لحمه وعظامه، والإحساس بالآلام التي يعانيها بسبب التشويه الذي أحدثته الإصابة ويطلق على هذا النوع تسمية الضرر الجمالي، والآلام التي يعانيها

---

"وما من شك في 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 نخصص، لا سيما 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 2005/06/20 معدل ومتمم للأمر رقم 58/75 مؤرخ في 1975/09/26 متضمن القانون المدني.

(2) أنظر: لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص67.

المصاب بسبب الحرمان من مباهج الحياة[1]. ونبحث هذه الأضرار المعنوية المتمثلة في الآلام الجسمانية، والأضرار الجمالية، والحرمان من متع الحياة المختلفة، كالآتي:

**1 ـ 1 ـ الآلام الجسمانية:**

هي تلك الآلام التي تنشأ بسبب الجروح أو الحروق أو الكسور أو الإصابات ا لجسدية الأخرى، وتشمل الآلام السابقة على التئام الجراح والتي تستمر بعد هذا الالتئام[2]. فهي تهز كيان الإنسان وتجعله في حالة عدم استقرار، خاصة إذا كانت شديدة، وتظهر الحاجة إلى تعويض هذه الأضرار باعتبارها مشمولة بمفهوم الضرر المعنوي[3]. ويصعب تقدير التعويض عنها، لأنها من الأمور الذاتية التي يتعذر معرفة أبعادها وسبر أغوارها، ومع ذلك يمكن التخفيف من هذه الصعوبة[4].

تثور مسؤولية سلطات الضبط الإداري عنها في القانون الإداري، وتحديدا في حالة نشاطها المادي والأشياء الخطرة التي تستعملها لتحقيق أهدافها، قد يلحق أضرارا جسدية بالأفراد. كالأسلحة المختلفة من مسدسات ورشاشات والغازات المختلفة والسيارات والطائرات والأضرار التي تصيب الأفراد بفعل الأعمال الحربية[5]. كل هذه الأدوات وغيرها تسبب أضرار للأفراد من حروق وكسور وجب تقدير التعويض حسب الحالة.

لم ينص القانون المدني الجزائري على تعويض الآلام الجسمانية من حالات الضرر المعنوي بشكل صريح بموجب المادة 182 مكرر ق.م.ج التي ذكرت بعض الأضرار المعنوية، ومع ذلك فإن الفقه والقضاء يجمع على تعويض هذا الضرر. ونرى أن نص المادة السابقة جاء

---

(1) مقدم السعيد، التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، المرجع السابق، ص189.

(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص835.

(3) طه عبد المولى إبراهيم، مشكلات تعويض الأضرار الجسدية في القانون المدني في ضوء الفقه والقضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2000، ص62 وما بعدها.
عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي (الخطأ والضرر)، الطبعة الأولى، منشورات عويدات، بيروت، 1983، ص113 وما بعدها .

(4) أتاح العلم الحديث العديد من الوسائل التي يمكن من خلالها بيان مدى جسامة الآلام التي يعانيها المصاب والمدة التي يمكن أن يستغرقها، ولهذا يستطيع القضاء الاستعانة بذوي الخبرة من الأطباء والخبراء المتخصصين لتقديم معلومات قريبة من الحقيقة عن درجة وأهمية الآلام الجسمية التي يعانيها المصاب، والمدة اللازمة للشفاء وما يقتضي ذلك من مصاريف.

(5) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، المرجع السابق، ص 337 وما بعدها.
عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 756-757.
ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1973، ص 297.

على سبيل المثال وليس الحصر، وحسنا فعل المشرع بالنص على الضرر المعنوي استجابة للتطور الحاصل واحتواء المفاهيم المستجدة نتيجة التطور في الميادين المختلفة.

لكن القضاء الإداري الفرنسي رفض بداية التعويض عن الأوجاع البدنية مدعيا أنها لا تقدر بمال، لكنه تراجع عن هذه القاعدة واعتبر الآلام الجسدية أو العضوية أضرارا قابلة للتعويض[1]، خاصة عندما تكون أوجاع المتضرر لها الصفة الاستثنائية من الجسامة، كإصابة المضرور بالحروق أو الخطورة الجسمية للجراح والرضوض.

ويكتفي مجلس الدولة حاليا بتعويض الأوجاع التي تظهر بعض الأهمية، فإصابة الجسد يعد ضررا ماديا لا شك فيه والألم الناجم عنها يعد ضررا معنويا، لكنه وقصر التعويض على المضرور نفسه دون المضرور غير المباشر أو المضرور بالارتداد[2]، لأن هذه الأضرار المعنوية تصيب بشكل مباشر المعني وإن تعاطف معه محيطه العائلي وتألموا لآلامه.

ويعد حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Morell) بداية تطور وإرساء مبدأ تعويض تلك النوعية من الأضرار. أثناء نزول إحدى الطائرات الحربية بالمطار اصطدمت بإحدى الحظائر، فتناثر ما بها من وقود ملتهب على مسافة واسعة، أدى إلى اشتعال النار في كثير من الأفراد الموجودين بالمكان، وكاد أحدهم أن يحرق حيا، فتقدم بطلب التعويض عن الأضرار المعنوية التي لحقت به. حيث جاء في الحكم: "الآلام الاستثنائية التي تحملها المضرور نتيجة للحروق الخطيرة التي لحقت وجهه ويديه، تكون عنصرا مستقلا عن الأضرار المادية التي تحملها، وتبرر الحكم له بالتعويض خاص..."[3].

وهذا ما أكده في أحكام لاحقة، بمنحه مضرور مبلغا ماليا عن ألمه البدني لإصابته بجروح في ذراعه وهو في سن الحادية عشرة من العمر، وتعويض شخص بمبلغ مالي عن إصابته في كسر في الترقوة ولصداع في رأسه[4]. فهذه الأضرار التي تصيب الأفراد نتيجة نشاط سلطة الضبط

---

(1) C.E. 16 Juin 1937, Montera, Rec, p.600.

(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، المرجع السابق، ص ص:389-390.

الإداري جسمانية ونفسية تختلف من شخص لآخر وقد تكون ملازمة للفرد طول حياته دون شفائها نهائيا ما يستوجب عليه التعايش معها فقط.

ولم يعد مجلس الدولة يشترط في الضرر الصفة الاستثنائية، وأقر التعويض عن الألم الجسدي أيا كانت جسامته، مكتفيا بحدوث الآلام سواء كانت عضوية أو نفسية[1] لدى المضرور من النشاط أو العمل الإداري لسلطات الضبط الإداري.

### 1ـ2ـ الضرر الجمالي:

الضرر الجمالي هو الضرر الناشئ عن تشويه جمال مظهر جسم المصاب وصورته في الأجزاء الظاهرة أم مخفية من جسمه، مما يسبب له آثارا سيئة في نفسه وشعوره[2]، فتجعل حياته مضطربة وقد تدفعه إلى هامش الحياة بعد أن كان في مركزها من موقعه ومهنته.

ويرتبط بشكل مباشرة بالتشوهات الحاصلة في الجسم نتيجة الأعمال أو النشاطات الإدارية التي تمس سلامته، وتلحق به عاهات وإعاقة (ضرر مادي) وإحساس بالألم والحسرة بسبب تشويه مظهره وجماله وهيئته (ضرر معنوي)[3]، مهما اختلف مركز المضرور سواء كان مستفيدا من المرفق الضبطي أو متعاون معه أو من الغير نتيجة الوسائل والأدوات الخطرة التي تستعملها سلطة الضبط الإداري، ما يؤدي إلى شعوره بالنقص والعقد اتجاه الآخرين ومرارة ذلك الشعور الملازم له طول حياته.

إن ما يتركه تشوه الجسم من آلام تؤثر على التكيف والاندماج الاجتماعيين للمصاب، ويمنعه من ممارسة مهنته مستقبلا، ويحول دون قدرته على كسب رزقه، ويكون التأثير مضاعفا إذ كانت الناحية الجمالية لها دورا أساسيا[4]. وهنا ينظر للضرر كأحد عناصر العجز الجزئي الدائم، وليس كعنصر مستقل عن الإصابة الجسمية. وأصبح من المسلمات الفقهية والقضائية تعويض

---

(1) C.E. 06 juin 1958, Commune de Grigny, Rec, p.322. D, 1958, P.551, concl Chardeau.
C.E. 16 nov 1998, Melle Reynier, Rec, p.420.

(2) سعدون العامري، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية، مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981، ص112.

(3) مقدم السعيد، التعويض عن الضرر المعنوي، المرجع السابق، ص189.

(4) سعدون العامري، المرجع السابق، ص112.
مقدم السعيد، المرجع السابق، ص190.

الضرر الجمالي[1]، وإن كان القضاء الإداري يشترط جسامة الضرر الجمالي للتعويض عنه[2]، فإنه ولم يحدد لنا كيف تكون هذه الجسامة، وهي مختلفة من شخص إلى شخص حسب وضعه ومركزه الاجتماعي.

ومن تطبيقات القضاء الإداري عن الضرر الجمالي، تعويض مجلس الدولة الفرنسي مضرور عن آثار الجروح كضرر الجمالي، والشلل العضلي في الأعضاء اليمنى والسير مع العرج الخفيف[3]، وتعويض شخص عن الندبات التي تظهر على وجهه[4]، أو استئصال عين أحد الأشخاص[5]، أو بتر عضو من الجسم[6] ، أو السير الدائم على عصا[7]. كل هذه الأضرار وغيرها مست الجانب الجمالي للجسم يصعب على المضرورين تقبل هيئتهم الجديدة والتصرف بشكل عادي أمام الآخرين، واستئناف حياتهم الاجتماعية يتطلب وقتا طويلا للتأقلم الجزئي، فوجب تعويضهم ماديا عن ضررهم ومساعدتهم نفسيا واجتماعيا، على حساب السلطة العامة، للأخذ بيدهم لمواصلة حياتهم.

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري قضية (ش.خ) ضد وزير الدفاع الوطني[8]، 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...وهو في ريعان شبابه...ويجب أن ينظر إلى العارض نظرة شخصية وليس نظرة مجردة...حيث أن الكسور

---

(1) سعدون العامري، المرجع السابق، ص 112.

(2) موريس نخله، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص ص:388-389.
وهيب عياد سلامة، المرجع السابق، ص119.

(3) موريس نخلة، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص389.

(4) C.E. 22 Mar 1962, Caisse régionale de sécurité sociale et souille, Rec, p.211.

(5) C.E. 20 Juin 1953, James, Rec, p.309.

(6) C.E. 04 Oct 1968, Commune de Crolles, Rec, p.478.

(7) C.E. 16 Nov 1977, Dame Morzoau, R.D.P. 1978, p.544.

(8) مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، قضية ش.خ ضد/ وزير الدفاع الوطني، 2000/02/28م، فهرس رقم 144. قرار غير منشور.
أورده: لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص ص: 422-426.
تتمثل وقائع القضية في: أثناء تأدية الضحية لواجب الخدمة الوطنية أصيب بجروح على مستوى الصدر بتاريخ 1993/12/16 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 1996/03/23، قبل الفصل في الموضوع، قرارا بتعيين خبير طبي لتحديد نسبة العجز، أودع الخبير تقريره بتاريخ 1996/11/27 محدد 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 (الجمالي)، وتأييد القرار المستأنف بشأن بقية التعويضات، مع الاعتراف له بالحق في التعويض عن الضرر المستقبلي.

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 وأنه ولو لم ينص القانون المدني عن الضرر المعنوي، فإنه لا يسوغ أن نستنتج انتفاءه، لأن الأصل في الأشياء الإباحة، لا سيما وأن المادة الثالثة في فقرتها الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية تنص على هذا التعويض[1]. وحيث يتعين تصويب القرار في هذه الجزئية..."

**1 ـ 3 ـ ضرر الحرمان من متع الحياة:**

هو الضرر الذي يصيب جسم الإنسان جراء حادث يؤدي إلى حرمانه من متع الحياة ومباهجها المختلفة، كما يتمتع بها شخص سليم[2]، ويظهر هذا الضرر في حالات المساس بالسلامة الجسمية للإنسان سواء رافقته أضرار مادية أم معنوية.

كإصابة ملاكم في يده تحول دون مشاركته في النزال (الأضرار المادية)، وشعوره بالحسرة من عدم ممارسة هوايته الرياضية (الأضرار المعنوية). والرسام أو الموسيقي الذي تقطع بعض أصابع يده، فيؤدي ذلك إلى إصابته بضرر معنوي يسبب له شعورا بالحسرة والمرارة لعدم قدرته على ممارسة مهنته أو هوايته كما يتمناه[3]، وينطبق الأمر على لاعب كرة قدم أو العداء وكل من يمارس فن من الفنون المختلفة، فهي أضرار تختلف من فرد لأخر وما يحوزه من هواية أو صنعة أو فن وغيرها.

والأضرار التي تلحق الأفراد وتؤدي إلى حرمانهم من مباهج الحياة ومتاعها، هي مظهر عملي للمضايقة المستمرة في ممارسة حياتهم العادية بشكل مختلف عما اعتادوه، ويعد عجزا

---

(1) فقرة ثالثة من المادة الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، أمر رقم 66 - 155 المؤرخ في 1966/06/08، التي تنص:"...تقبل المسؤولية المدنية عن كافة أوجه الضرر سواء كانت مادية أو جثمانية أو أدبية ما دامت ناجمة عن الوقائع موضوع الدعوى الجزائية".

(2) سعدون العامري، المرجع السابق، ص ص:112-113.

(3) المرجع نفسه والصفحات نفسها.

جزئيا دائما وجب لتعويض عنه[1]، لكن هذا التعويض يختلف من فرد لآخر ويراعي القاضي جسامة الضرر ومركز المضرور وغيرها في تحديده.

وفقدان الحواس 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 يشترط لوجود هذا الضرر إحداث عاهة دائمة أو عجزا دائما لدى الفرد، إذ أن التعويض يكون لمجرد حرمان المصاب من حريته ومباهج الحياة حتى لمجرد وجوده بالمستشفى[2]، بصفة توحي بالضرر الذي تعرض له الفرد وحرمه من ممارسة حياته بصفة عادية خلال وجوده بالمستشفى.

إن الحرمان من مباهج ومتع الحياة لم ترد بشأنه نصوص صريحة في القانون ا لجزائري ومع ذلك يمكن القول بأن نص المادة 182 مكرر من القانون المدني يمكن تطبيقها لتعويض هذا الضرر، بتفسير موسع لها، وضمن حدود مفهوم التعدي الذي يقع على الغير في حقوقه وحريته.

ويمكن تصور وقوع هذا النوع من الأضرار المعنوية في ميدان الأعمال المادية[3] التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري كاستعمال وسائل وأدوات خطرة، وتجريب طرق متطورة دون معرفة نتائجها بدقة على المريض العقلي أو العادي، أو تنفيذ قرار إداري بهدم مبنى وتُهَمِلُ هذه السلطات اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية الأفراد من الأخطار المختلفة، مما يؤدي إلى إصابة الغير جراء هذه الأعمال.

### 2ـ الاضطراب في أوضاع المعيشة:

هذا النوع من الضرر المعنوي، والمصطلح شديد الاتساع، يعبر عن أشكال من الضرر يتعذر تحديدها قانونا. يقصد به مشاعر الضيق المختلفة الناشئة عن خطأ سلطة الضبط الإداري

---

(1) عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي، منشورات عويدات، بيروت، 1983، ص318 وما بعدها.
سعدون العامري، المرجع نفسه، ص113.
لم يتفق فقهاء القانون المدني على ضرورة تعويض هذا النوع من الأضرار المعنوية، والقضاء لم يحكم به إلاّ حديثا، والفقه كان قبل ذلك ينظر إليه كجزء من الضرر البدني وليس ضرراً مستقلاً.

(2) إسماعيل صعصاع غيدان البديري، المرجع السابق، ص .

(3) محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، منشأة المعارف المصرية، 1975، ص ص: 768-771.

أو من نشاطها المشروع، يؤدي إلى التغيير في العادات أو طريقة الحياة أو التخلي عن بعض المشروعات أو وقف الدراسة أو الامتناع عن بعض الأنشطة الرياضية أو الترفيهية[1].

وغيرها كثير من الأمور التي يقوم بها الأفراد وتشكل جزء من حياتهم، وتؤثر عليهم من خلال الأضرار التي أصابتهم وأدت إلى عدم ممارستها نهائيا أو جزئيا.

ولا ترتبط الاضطراب في الأوضاع المعيشة فقط بالتعدي على السلامة الجسمانية كأضرار مادية يرتبها الحادث الذي سبب الضرر، بل يمكن أن يكون نتيجة تطبيقات أخرى من التعدي من غير الاعتداء على السلامة الجسدية[2]، من صورها عدم القدرة على ممارسة رياضة المشي المواظب عليها[3]، والتأخر الدراسي لطفل وتحديد فرصه في ممارسة المهن بسبب بتر أحد ذراعيه[4]، والاضطرابات الناشئة عن الاعتقال[5]. فكل هذه الأضرار غيرت حياة هؤلاء الأفراد وقلصت من أحلامهم وطموحاتهم وجب جبرها وإعادة الأمور إلى نصابها قدر المستطاع.

ولا يقتصر التعويض على شخص المصاب في حالة اضطراب أوضاع معيشته، بل يمتد إلى المضرور أو المضرورين بشكل غير مباشر (بالارتداد) في حالة وفاة المضرور الأصلي أو عجزه[6]، الذي كان يقوم برعياتهم ويسهر على تسيير شؤون حياتهم اليومية ومتطلبات ذلك. فوفاة الزوج أو الأب يسبب بالضرورة اضطرابا في الأوضاع المعيشية لأسرته بما يؤثر على تربيتهم ودراستهم ومستقبلهم.

فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بتعويض معلم منقول حديثا إلى إحدى البلديات، بسبب امتناع رئيس البلدية وبتأييد من أعضاء المجلس البلدي، تسليم مفاتيح السكن المعد له مما اضطره إلى أن يسكن رفقة أسرته بمكان غير لائق وغير صحي مدة معينة، أدى إصابة أولاده ببعض الأمراض، رفع دعوى ضد البلدية مطالبا بالتعويض عن الأضرار المادية والأدبية التي لحقته

---

(1) CHAPUS (R): Op. Cit, p.1410.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص839.
وليد فاروق جمعة، المرجع السابق، ص272.

(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص443.

(3) C.AA, Paris, 7 Mai 2002, Mme A. C/AP.HP, Rec, p..

(4) C.AA, Paris, 4 Mars 1993, Trihoreau, Rec, p.432.

(5) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1855 بتاريخ 1995/05/28، لسنة 37 قضائية.

(6) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص840.

جراء هذا التصرف غير المشروع[1]. حيث كان على البلدية عدم التصرف بما يضر الأفراد من غير مبرر من عناصر النظام العام والمصلحة العامة، بل واجبها السهر على الصحة العامة، وهو ما لم تقم به اتجاه المعلم وأسرته.

كما قضى المجلس بتعويض معلمة عن الضرر الأدبي الذي لحق بها بسبب اضطرارها لتغيير مهنتها لإصابتها بكسر في الساق وقصر في القدم نتيجة لانهيار الطريق فجأة جراء أعمال الحفر التي تقوم بها السلطة العامة[2]، وسواء قامت بالإجراءات الوقائية أم لم تقم فإن الضرر الذي أصاب المعلمة سبب لها أضرارا واضطرابات معيشية تتحملها السلطة العامة بجبر الضرر المادي والمعنوي لمساعدتها على ممارسة حياتهم كفرد من المجتمع.

كما قضى مجلس الدولة تعويض أحد الأشخاص عن الأضرار المعنوية التي لحقته جراء إصابته بالإيدز نتيجة نقل دم ملوث له بسبب خطأ مرفقي، لأن هذا المرض حرمه من التمتع بمباهج الحياة والتمتع بها، وحياة العدمية التي يحياها المريض منذ علمه بأنه مصاب بالمرض[3]. هذا الخطأ المرفقي لا يتحمله الشخص حيث من واجب المرفق العام المحافظة على الصحة العامة، ومن حق الفرد العيش بكرامة وصحة جيدة لكن نظرة الناس للمصاب بهذا الداء والابتعاد عنه يجعله يعيش في دائرة ضيقة رفقة آلامه النفسية واضطراباته المعيشية نتيجة للعزلة وترك المنصب الوظيفي عند الضرورة

### 3ـ الآلام المعنوية والأحزان النفسية:

وهي الآلام والأحزان النفسية التي تصيب عواطف ومشاعر وأحاسيس أشخاص لهم رابطة قرابة أو مودة بالمضرور، كموت الأب أو الأخ أو الزوج. كما يقصد بها الأضرار التي تصيب المضرور في مشاعره أو كرامته أو شرفه أو سمعته أو عقيدته أو حقوقه وحرياته[4].

---

(1) C.E. 20 Jan 1911, Epoux Delpech-Salgues, Rec, p.

(2) C.E. 08 nov 1950, Cons Lardan, Rec, p.537.

(3) C.E, 17 mar 2002, M. Renaud, A.J.D.A, 2002, p.152.

(4) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص840.
عبد المنعم عبد الحميد مشرف، المرجع السابق، ص457.

والضرر المعنوي الذي يمس الإنسان في عاطفته وشعوره وطاقة الحنان الموجودة في فطرته كثير الوقوع بعد اتساع ميادين النشاط الإداري، إذ تباشر سلطة الضبط الإداري أعمالا المادية وأعمالا قانونية[1]، تسبب أضرار مادية ومعنوية مختلفة للأفراد وأفراد عائلاتهم.

كتضرر سمعة وشرف زوجين بالقذف الذي تضمنه قرار السلطات العسكرية بناء على معلومات قدمها أسير حرب كان موضوعا تحت تصرفها[2]، كان عليها بما تملكه من وسائل البحث والتحري التأكد منها قبل إعلانها وفي حالة الضرورة فإن المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة ووجب تعويض المتضررين.

والضرر الذي لحق فتاة اشتبه خطأ بأنها ناقلة لمرض الزهري وأجبرت على الخضوع لفحص طبي بسبب هذا الاشتباه[3]، والضرر الذي أصاب فتاة نتيجة توقيف أحد رجال الأمن لها واستجوابها للتأكد مما إذا كان اسمها بقوائم منحرفي السلوك لدى شرطة الآداب[4]، حيث عوضت بمبلغ رمزي قدره (فرنك واحد) وكأنه يرفض التعويض عن هذا النوع من الأضرار، وهو تعويض معنوي للمحافظة على السمعة والشرف.

ويدخل ضمن هذه الأضرار، تقييد الحريات والحقوق العامة والاعتداء عليها، كالضرر الذي وقع على أحد الفنانين نتيجة الاعتداء على حقه في الملكية الأدبية والفنية من طرف مجلس بلدي[5] الذي أهمل صيانة نافورة أهداها هذا الفنان لتوضع وتُزّين ميدان عام، مما أدى إلى تشويهها، ثم اتخذ المجلس البلدي قرارا بتحطيمها نهائيا دون مراعاة لشعوره وحقوقه هذا الفنان وسمعته.

والاعتداء على المعتقدات الدينية وحرية العقيدة، وممارسة سلطات الضبط الإداري لمهامها في هذا المجال يجب أن يتم بحذر وبالقدر الضروري لحماية النظام العام، كقرارها

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، المرجع السابق، ص387 وما بعدها.
سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص770.
طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النشر مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1964، ص333 وما بعدها.
(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.
(5) C.E. 03 Avr 1936, Sudre, D, 1936. 3.57, Note WALINE.

برفض الترخيص لجمعية دينية يهودية بذبح الحيوانات كما تفرضه طقوسها الدينية[1] ، هو قرار إداري غير مشروع من شأنه أن يلحق ضررا معنويا بالجمعية الدينية المذكورة، ويمثل اعتداء على حرية العبادة وممارسة الشعائر الدينية المكفولة قانونا ودستورا.

والتعويض عن ضرر معنوي عن تصرفات خاطئة لسلطات الضبط الإداري بسبب رفضها السماح لأحد الأفراد (Sieur Carlier) بزيارة الأماكن المخصصة للعبادة في كاتدرائية[2] وألزمت بتعويض المعني مبلغا ماليا نظير الضرر المعنوي الذي أصابه، فإقامة الشعائر الدينية للأفراد أو للجماعات علانية في الأماكن المفتوحة أو في الأماكن المغلقة مباحة للجميع وتحمي الدولة حرية القيام بها طبقا للعادات المرعية في البلد على ألاّ يخل ذلك بالنظام العام ولا ينافي الآداب طبقا للدستور[3] والقوانين المنظمة، ومراعاة الظروف العامة في البلد، وألا تستغل هذه الحريات والحقوق لبث الفرقة في المجتمع أو تهديد قيمه ودينه، خاصة عند ممارستها من طرف الأجانب أو الأقليات في الدولة.

وحرية الاجتماع أكثر الحريات مواجهة من سلطات الضبط الإداري تنظيما وتقييدا، منعا لما قد يحدث جراء تجمع مجموعة من الأفراد مختلفي الفكر والمزاج والمعتقدات في مكان واحد من تهديد النظام العام، خاصة في الاجتماعات العامة، التي تختلف شروط تنظيمها عن تلك اللازم توافرها لعقد الاجتماعات الخاصة، والأمرين السابقين يختلفان عن التجمهر، وهو اجتماع الأفراد غير المنظم والمعاقب عليه[4]. ويجب على سلطات الضبط الإداري مراعاة هذه الحرية وتنظيم ممارستها بألا تتخذ إلا الضروري من قيود أو إجراءات للحفاظ على النظام العام، وبخلاف ذلك فإنها تكون مسؤولة عن الأضرار المادية والمعنوية التي تصيب الأفراد بحسب مشاركتهم أو من الغير.

---

(1) أدوار عيد، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص220.

(2) C.E, Assemblée, 18 nov 1949, Sieur Carlier, Rec, p. 490

(3) محكمة القضاء الإداري في القضية رقم251، السنة السابعة قضائية، بتاريخ 1953/06/16، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، السنة السابعة، المجلد الثالث، القاهرة، 1953، ص1584.

(4) منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، المرجع السابق، ص140.

وحرية الأفراد في تكوين الجمعيات التي تكفل لهم تحقيق مصالحهم، وعلى سلطات الضبط الإداري أن توفر للمواطنين أسباب التمتع بهذه الحرية من خلال إنشاء الجمعيات، أو الانضمام إليها بعد إنشائها. ورفضها السماح بإنشاء الجمعيات أو منع الانضمام إليها، دون مبرر واضح ومن غبر تحقيق الصالح العام، فإنها تكون مسؤولة عن الأضرار المعنوية المترتبة عليها. وهذه الحريات كفلتها الدساتير والتشريعات الخاصة، يمنع انحرافها أو تشكيلها على وجه قد يخل بالأمن أو النظام العام[1]، في الدولة ولا يخدم الصالح العام.

والأضرار العاطفية لها تأثير كبير جدا على معنويات الإنسان، ومع ذلك، فإن تعويض هذا النوع من الضرر المعنوي لم يحظَ بإجماع الفقه والقضاء[2].

**ثانيا، موقف القضاء الإداري من الضرر المعنوي.**

الأصل أنه لا يجوز للمضرور المباشر نفسه أن يطلب التعويض عن الأضرار العاطفية، وإنما يكون للمضرور بالتبعية، المضرور ضررا مرتدا أو منعكسا، المطالبة بالتعويض عن هذا النوع من الضرر[3]. وتطورت مسألة تعويض الضرر المعنوي من الرفض الذي ظل مجلس الدولة الفرنسي يطبقه عن الحزن والألم العاطفي لمدة طويلة، إلى قبول التعويض عنها بعد انتفاء الحجج التي كان يعتمد عليها في تأسيس لرفضه.

كان القضاء الإداري يرفض التعويض عن الألم العاطفي والحزن الناجم عن فقد شخص عزيز أو عجزه عن ممارسة حياته بشكل عادي بصيغة أو أخرى مثلما كان سابقا أو قريبا منها، ورفض مجلس الدولة تعويض شاب عن آلامه المعنوية بسبب وفاة والده وشقيقته في حادث

---

(1) المرجع نفسه والصفحة نفسها.

(2) 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 كثيراً من دائر ة الأضرار القابلة للتعويض التي تدخل ضمن الضرر المعنوي.
وهناك من تبنى موقفاً وسطاً من هذه المسألة، إذ قالوا بقصر التعويض عن الضرر العاطفي على حالة وفاة الشخص بعد الحادث مباشرة، وعما يلحق أهله وذويه من ألم.
مقدم السعيد، التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، المرجع السابق، ص199-200.
إسماعيل صعصاع غيدان البديري، المرجع السابق، ص29.

(3) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص445.

تسبب فيه سائق بالقوات الجوية، رغم مطالبة مفوض الحكومة (Fougere) المجلس بالعدول عن اجتهاده المستقر في هذه المسألة ويقرر التعويض[1].

وأستند مجلس الدولة الفرنسي في رفضه التعويض عن هذه الأضرار على ثلاثة حجج:

- أنها ناشئة عن الألم العاطفي والحزن لا يمكن تقييمها ماليا.
- مما يخالف الأخلاق أن يستفيد شخص ماليا من الاعتداء على العواطف.
- صعوبة إثبات الآلام المعنوية أمام القضاء للتعويض عنها.

إن هذه الحجج، وإن كانت خاصة بالضرر المعنوي المحض كالعواطف والأحزان، إلا أنه ولاعتبارات قانونية مؤداها أن تقدير التعويض عن الضرر المعنوي قد لا يشق في بعض الأحيان، ويشق في بعض حالات الضرر الجسماني أو المالي بصفة عامة. بالإضافة إلى تبني المشرع للضرر المعنوي، مما يعني أن القاضي يطبق النص حسب ملابسات وظروف كل قضية ولا يجتهد مع وجوده.

ومما زاد في الدفع نحو التخلي عن عدم تعويض الضرر المعنوي الخالص، ما قرره القضاء العادي[2] في فرنسا نفسها من التعويض عن الآلام العاطفية.

وبداية التحول نحو تقرير التعويض لهذه الأضرار من قبل مجلس الدولة الفرنسي بمناسبة قضية Letisserand حيث توفي والد وابنه في حادث اصطدام بين دراجة المتوفى رفقة ابنه وسيارة نقل تابعة للطرق الكبرى[3].

رفعت زوجة المتوفى وباقي أبنائه القصر ووالده دعوى تعويض على الدولة عن الأضرار التي أصابتهم من الحادث، عوض مجلس الدولة الزوجة والأبناء عن الأضرار المادية والمعنوية. لكن المشكلة ثارت بالنسبة لوالد المتوفى لأنه متمسك بالآلام العاطفية والمعاناة المرتبطة بوفاة ابنه وحفيده وهي أضرار معنوية بحتة وليست مادية، وبعد إلحاح مفوض الحكومة Heumann

---

(1) C.E. 29 Oct 1954, Bondurand, Rec, p.565, D, 1954. 767, Note De Laubadere.
(2) Cass Civic, 22 Oct 1946, D, 1947. 59.
(3) C.E. 24 Nov 1961, Ministre des travaux c/ Consorts Letisserand, Rec, P.661. R.D.P, 1962, p.330, Note WALINE.
حيث جاء في الحكم: "على الرغم من أنه لم يثبت أن وفاة السيد Letisserand قد سبب ضررا ماديا لوالديه أو نجم عنه اضطرابا في أحوال معيشته، فإن الألم المعنوي الذي تحمله نتيجة لفقد ابنه المفاجئ قد خلق بذاته ضررا معنويا يستحق التعويض عنه".

بالتخلي عن الاجتهاد المستقر من المجلس في هذه القضية قرر هذا الأخير تعويض الأب عن آلامه العاطفية لوفاة ولده وحفيده.

ثم استقر المجلس في أحكام له لاحقة على ما جاء في هذا الحكم وتقرير التعويض عن الآلام العاطفية مكتفيا بوجود عجز أو إعاقة[1]، ولم يشترط وجود رابطة قانونية كالنسب أو المصاهرة أو الزوجية بين المضرور وطالب التعويض عن الآلام العاطفية بل مجرد صداقة أو الجيرة[2]. وما يؤكد عليه مجلس الدولة في كل ما سبق من قضايا هو أن يكون الألم المعنوي مؤكدا ومحققا، وفي الحالة العكسية فإنه لا يعوض وإن كانت هناك رابطة قانونية قوية بين المضرور ومن توفي أو أصيب بالعجز[3].

ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي تبناه القضاء الإداري الجزائري، كحكم الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) في قضية بن قرين بتاريخ 1971/06/18 حيث عوضت الأم عن الاضطرابات النفسية بسبب وفاة ابنها وقدر تعويض الوالدين بـ 20000 د.ج[4]. وكذلك في قضية بن حسن ضد وزير الداخلية بتاريخ 1977/07/09 حيث حكمت الغرفة الإدارية بتعويض طفلين عن عواطفهما بسبب وفاة أمهما وأخويهما[5].

إن هذا التحول في القضاء الإداري المقارن وتعويضه الآلام العاطفية بعد فترة من رفضه التعويض، هو خطوة في الطريق الصحيح لحماية حقوق وحريات الأفراد في المجتمع. لكن يبقى

---

(1) C.E. 27 Oct 2000, Centre hospitalier de Seclin, A.J.D.A, 2001, p.307.
قام طبيب بتخدير كلي لطفل عمره 11 عاما لإجراء عملية جراحية لجبر كسره، لكن الطفل توفي بعد ثلاثة أيام بسبب الحمى الناتجة عن التخدير العام، وأسس مجلس الدولة مسؤولية المستشفى دون خطأ وعوض الألم العاطفي الذي لحق والديه.
C.E. 20 Fév 1976, Gaz de France c/ Dlle Codvelle, Rec, p. 1134.
عوض مجلس الدولة عن الألم العاطفي لفتاه بالغة معاقة نتيجة لتسمم بالغاز أدى وفاة والدتها وإعاقة والدها أدت إلى ترك نشاطه المهني كطبيب، وحال بين تقديم المعونة لابنته.

(2) C.E. 05 Mai 1982, Dlle Populier, R.D.P, 1982, p.1412.
Cass Crim. 30 Mars 1973, D, p.101.
تعويض حاضنة عن وفاة شخص تربيه، وإن كان غريبا عنها.

(3) C.E. 18 Nov 1960, Savelli, Rec, P.640.
رفض المجلس تعويض الألم المعنوي لطفل عمره أقل من سنتين بسبب وفاة شقيقه، لأنه ضرر غير محقق وغير مؤكد.
CAA. Nantes 21 Mars 1990, Mme Olivier et Marchetti, Rec, p.426.
رفض مجلس الدولة الفرنسي تعويض امرأة مطلقة عن الألم العاطفي الذي لحق بها.

(4) أحمد محيو، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص244.
لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص:62-63.

(5) حكم سبق الإشارة إليه.

تحديد هذه الآلام العاطفية وتقديرها من اختصاص القاضي وإعمال سلطته التقديرية مع مراعاة ملف كل قضية على حدة ومفهوم النظام العام السائد فيها.

## المبحث الثاني:
## وجود علاقة سببية مؤثرة بين الضرر
## وأعمال سلطة الضبط الإداري.

عند قيام سلطة الضبط الإداري بما هي مخولة به قانونا، وانجازها لمهماتها وخروجها عن الأهداف المخصصة، قد تسبب أضرارا للأفراد. ولا يمكن أن تكون سلطة الضبط أو رجل الضبط أو الشخص مسؤولا عن فعله أو نشاطه ويطلب منه التعويض، إلا إذا كان الفعل المنسوب إليه هو السبب المباشر لحدوث الضرر الذي أصاب من يطالب به، أو من انعكس وارتد إليه في حالة الضرر المعنوي الخالص.

إن أركان المسؤولية الإدارية لا تتحقق بوجود الخطأ والضرر، أو وجود ضرر من نشاط سلطة الضبط دون حدوث خطأ في جانبها، بل لا بد من توفر ركن ثالث يربط بين الضرر والخطأ أو النشاط الإداري هو العلاقة السببية بينهما، وهي ركن مستقل عنهما. حيث يكون هذا الخطأ هو السبب الرئيس للضرر، أو يكون الفعل أو النشاط الإداري هو السبب في إحداث هذا الضرر. وإذا تعذر إثبات العلاقة السببية وجب عدم تحميل سلطة الضبط الإداري عبء تعويض الأضرار التي لا تنسب إليها.

وتبقى السلطة التقديرية للقاضي في إثبات قيام هذه العلاقة السببية أو نفيها كليا أو جزئيا. وقد يطلب من المضرور نفسه إثبات قيامها في حالة المسؤولية على أساس الخطأ دون المسؤولية دون خطأ.

إن سلطة الضبط الإداري تتحمل عبء دفع التعويض للمضرور إذا تم إثبات العلاقة السببية بين خطئها أو نشاطها وبين الضرر القابل للتعويض الذي أصاب الأفراد بسبب ذلك (المطلب الأول)، ولا تسند المسؤولية لسلطة الضبط الإداري في كل الحالات وبشكل آلي، بل يمكن أن تدفع بعدم المسؤولية بتوافر جملة أسباب تنفي هذه المسؤولية كليا أو جزئيا وبالتالي لا تتحمل دفع التعويض عن الأضرار (المطلب الثاني).

## المطلب الأول:
## مفهوم فكرة علاقة السببية.

لا يقرر القضاء مسؤولية السلطة العامة وسلطات الضبط الإداري إلا إذا تحققت علاقة سببية مباشرة بين الضرر والفعل أو النشاط الإداري (الفرع الأول)، ويقع عبء إثبات هذه العلاقة بين الضرر والفعل الضار كأصل عام على عاتق المدعي (الفرع الثاني)، وقد تتعدد الأسباب المحدثة للضرر فمن يتحمل المسؤولية عنها وكيف تقدر علاقة السببية في هذه الحالات (الفرع الثالث).

### الفرع الأول:
### مضمون علاقة السببية.

من شروط الضرر القابل للتعويض أن يكون مباشرا، أي أن يكون الضرر هو النتيجة الطبيعية والمباشرة لخطأ سلطة الضبط الإداري أو نشاطها، وكافيا لإحداث مثل هذه النتيجة[1]. وهذا ما يقصد به علاقة السببية بين الفعل أو النشاط الإداري والضرر، فيكون نشاطها كافيا بذاته في إحداث الضرر[2]. أو بالاشتراك مع أطراف أخرى.

ويجب أن نميز بين علاقة السببية وبين الإسناد[3]، فهذا الأخير (الإسناد) هو العلاقة القانونية التي تربط بين الضرر والشخص العام الذي يلتزم بالتعويض والمسؤول عنه. فالمضرور في مجال الإسناد يثبت أن الفعل الضار ينتسب إلى الشخص العام الذي يسأل عنه قانونا، أما العلاقة السببية تتعلق بتحديد السبب المنشئ للضرر. والفرق واضح بينهما.

وعلاقة السببية المباشرة تفرض توافر عنصرين[4]: الأول أن يكون الضرر المطلوب التعويض عنه نتيجة مباشرة للعمل أو النشاط الضار، والثاني فهو العلاقة بين الضرر والعمل أو النشاط الضار الذي ينسب إلى سلطة الضبط الإداري. فهي لا تسأل إلا عما أحدثته مباشرة.

---

(1) جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص265.
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص103.
(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص849.
(3) المرجع نفسه، ص850.
محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص450.
(4) المرجع نفسه، ص449.

فإذا توافرت علاقة السببية تقررت المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإداري، وفي حالة انتفائها تنتفي هذه المسؤولية.

ومن تطبيقات القضاء الإداري، إقراره بتوافر علاقة السببية بين مرض الحصبة الذي أصيبت به معلمة حامل خلال قيامها بالتدريس وبين التشوهات الخلقية التي ظهرت على طفلها بسبب إصابتها بالمرض المعدي[1]، والحريق الذي أشعله أحد المرضى العقليين الذي سبب ضررا خاصا وغير عادي للغير، يكون له علاقة مباشرة بتجربة الخروج المقررة لعلاج هؤلاء المرضى[2]، كما تثبت أيضا في حالة نقل فيروس الايدز من ممرضة أصيبت به أثناء أدائها لعملها بالمستشفى إلى زوجها[3]. فالعلاقة واضحة وسهلة الإثبات، في الحالات السابقة، بين عمل سلطات الضبط الإداري والمرافق العامة وبين الضرر الذي حدث للأفراد نتيجة لذلك ووجب تعويضهم عن أضرارهم وتحمل تلك السلطات المسؤولية حتى وإن غاب أو تعذر إثبات الخطأ في حق سلطة الضبط الإداري.

وفي القضاء الإداري الجزائري نجد تأكيده على علاقة السببية مباشرة بين النشاط الإداري والضرر، ففي قرار له يتعلق بسقوط طفل في بركة مائية لعدم اتخاذ البلدية التدابير اللازمة لمنع وقوع الضرر على الغير مثل حراسة البركة أو تسييجها، وجاء في نص القرار: "...البلدية لا تستطيع أن تنفي مسؤوليتها في هذا الحادث، وأن علاقة السببية ثابتة، إذ أن وفاة الضحية كان بسبب سقوطها في تلك البركة كما يتبين من الوثائق المرفقة بالملف..."[4]. فالبلدية من خلال حفرها لتلك البركة المائية لم تتخذ الاحتياطات اللازمة لمنع سقوط الأفراد أو سقوط الحيوانات داخلها مما يرتب عليها تحمل مسؤولية الأضرار الناتجة عن ذلك بسبب خطئها، ولا يوجد سبب

---

(1) C.E. 06 Nov 1968, Dame Saulze, R.D.P. 1969, p.505.
(2) C.E. 13 Juil 1967, Département de Maselle, Rec, p.341.
(3) C.E. 20 Dec 1990, EP. B, J.C.P. 1991, IV, p.395.
(4) مجلس الدولة الجزائري، قضية بلدية الزبوجة ضد/ س.أ ومن معه بتاريخ 2004/02/10.
أورده: لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص74.
وفي قضية ورثة م.أ ضد/ بلدية بولهيلات بتاريخ 2004/01/06 بخصوص وفاة طفل إثر سقوطه في بركة مائية غير مسيجة: "حيث أن البلدية بعدم أخذها لكل هذه التدابير الوقائية جعلت مسؤوليتها قائمة، وبالتالي فقضاة مجلس باتنة لما قرروا بأنه لا توجد علاقة سببية بين الحادث ومسؤولية الإدارة، أخطؤوا 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.

آخر ينفي العلاقة بين هذا النشاط الإداري وبين وفاة الطفل داخل البركة المائية، فكان عليها تحمل المسؤولية.

ويمكن أن تنتفي العلاقة السببية بين الضرر وعمل أو نشاط سلطات الضبط الإداري. فلا تتوفر علاقة سببية بين تسليم رخصة حمل السلاح مخالفة للقانون وارتكاب المستفيد من هذه الرخصة حادث قتل عمدا بعد ثلاث سنوات[1]. فمخالفة سلطة الضبط للقانون لم تؤد بشكل مباشر لحدوث عملية القتل إلا بعد فترة زمنية طويلة تنتفي معها أي علاقة سببية بين تسليم السلاح وقتل الأفراد وبالتالي فهي غير مسؤولة عن ذلك، وحتى لو تم الترخيص بحمل السلاح وفقا للقانون واستعمل في القتل فإنه لا توجد علاقة سببية بينهما.

كما لا تقوم علاقة السببية بين هروب سجين أثناء نقله من المكان المتواجد به إلى مكان آخر وقتله لشخص بعد مضي ثمانية وأربعين يوما من هروبه[2]. ومثل هذه الحالات لا يحكم القضاء الإداري بالتعويض للمتضرر لأسباب لا يمكن ربطها بالفعل الإداري.

وفي القضاء الإداري الجزائري قرر انعدام علاقة السببية بين الضرر اللاحق بزرع فلاح والحريق المندلع في مفرغة عمومية حيث جاء فيه: "حيث أنه في قضية الحال لم يذكر الفعل المؤدي إلى تحمل البلدية المسؤولية، وأنه لا وجود في الملف لأية وثيقة تثبت بأن الضرر اللاحق بزرع المستأنف سببه الحريق المندلع في المزبلة العمومية..."[3]. على المتضرر في قضية الحالة أن يقدم ما يفيد وجود علاقة سببية بين الحريق والمفرغة العمومية كمجاورة زرعه للمفرغة وعدم اتخاذ البلدية الإجراءات اللازمة لمنع انتشار الحريق خاصة في فصل جني المحصول، وتنبيهه للبلدية بالأمر مرات عدة. ودون ذلك فإن مسؤولية البلدية لا تقوم ولا يثبت الخطأ في حقها والمعني لم يقدم الدليل على وجود علاقة سببية بين النشاط الإداري والضرر الذي لحقه، خاصة وأن المفارغ العمومية تحرق محتوياتها بشكل شبه دائم.

---

(1) C.E. 21 Mar 1969, Montreer, Rec, p.288.
(2) C.E. 10 Mai 1985, Mme Ramade, Rec, p.147.
(3) مجلس الدولة الجزائري(الغرفة الثالثة)، قضية د.ع ضد/ بلدية بني ولبان بتاريخ 2004/01/06.
أورده: لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص74.

على القضاء أن يرد على الدفع بانعدام علاقة السببية لأنه دفع جوهري، وعدم توافرها يعد من المسائل المتعلقة بالنظام العام. بينما تقدير ما إذا كانت هذه العلاقة مباشرة أم لا فيعد من مسائل التكييف القانوني للوقائع[1]، فبنفي العلاقة السببية بين النشاط أو العمل الإداري والضرر تتجه القضية اتجاه آخر غير الذي سلكته أولا بمحاولة نسبة الضرر إلى طرف معين وتحميله دفع التعويض.

## الفرع الثاني:
## إثبات علاقة السببية

على من رفع دعوى التعويض أن يثبت بالبراهين والحجج القانونية القاطعة العلاقة السببية بين الضرر الذي أصابه والنشاط أو العمل الإداري للحصول على التعويض العادل المنصف، وإلا كانت دعواه من غير هدف وفائدة وممكن أن تكون ضده إذا قاضاه الطرف الآخر.

ويقع عبء إثبات علاقة السببية المباشرة بين الضرر والعمل أو النشاط الإداري الضار على عاتق المدعي في دعوى المسؤولية (التعويض)، فإذا لم يستطع المدعي إثبات قيام هذه العلاقة فإن القاضي يرفض دعواه[2]. ويجوز للقاضي أن ينقل عبء الإثبات بأن يطلب من سلطة الضبط الإداري دحض ادعاءات المدعي، كما له أن يأمر باتخاذ إجراءات التحقيق وخصوصا الخبرة دون أن تكون ملزمة أو مفروضة ما لم يقتنع بذلك للتأكد من هذه الادعاءات[3]، التي تيسر على المدعي إثبات علاقة السببية بين الضرر والعمل أو النشاط الضار. كل ذلك بهدف الوصول لإثبات أو نفي علاقة السببية بين ركني المسؤولية الإدارية عن عمل سلطات الضبط الإداري.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص449.
C.E. 03 Jan 1975, EP. Paya, Rec, p.11.
C.E. 26 Nov 1994, SCI Les Jardins de Bibemus, D. 1994, SC, P.336, R.F.D.A, 1994, p.582.

(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص451.

(3) 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 بهبل قبل إصدار الأحكام.
جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية المؤرخ في 1982/11/07، طعن رقم 833 لسنة 26 قضائية:
"لا وجود للنعي على الحكم المطعون فيه أنه فصل في عدم وجود رابطة السببية بين الخطأ المنسوب للشركة والضرر 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 وهي التي تقدر بمطلق إحساسها وكامل تقديرها مدى حاجتها إلى الركون إلى أهل الخبرة من عدمه. وفي هذا الوقت فإن رأي أهل الخبرة لا يقيد المحكمة ولها أن تنبذه إن رأت مسوغا لديها في ذلك وتقضي بما تستظهره من عناصر الدعوى وأوراقها".

ويقوم القاضي بتطبيق نظام القرائن بما يسمح بافتراض علاقة السببية بين العمل الإداري والضرر، كقضية نقل الدم الملوث بفيروس الإيدز، حيث رأى مفوض الحكومة أنه من الملائم إعمال العقل في مواجهة الطلب الموجه لضحايا الحادث بإثبات علاقة السببية المباشرة، وعدم طلب دليل مستحيل عليهم[1]. فعملية إثبات الجهة المسؤولة عن نقل الدم الملوث تفوق القدرات المالية والفنية للأفراد المضرورين خاصة إن تعددت المصادر، ونفي المرفق العام عدم مسؤوليته عن ارتكاب أي خطأ ينفي العلاقة السببية، وجب إعمال العقل للوصول إلى النتيجة المنطقية.

وساير مجلس الدولة الفرنسي هذا الرأي حين قضى أنه إذا ثبت عدم إصابة المريض بفيروس الإيدز قبل نقل الدم، فإنه يجب اعتبار الإصابة بهذا المرض نتيجة مباشرة لهذا النقل[2]، فالمجلس استعمل إثبات علاقة السببية بالرجوع إلى الحالة التي كان عليها الضحايا قبل الحادثة، فمن المتعذر على الأفراد إثباتها في دعواهم.

إن وقوع عبء إثبات علاقة السببية على عاتق المدعي يكون بالنسبة للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، حيث يفترض وجود الخطأ البين والواضح.

أما المسؤولية الإدارية دون خطأ فإن التشريعات تتفاوت في فرض هذا الإثبات على المدعي[3]، كالمشرع الفرنسي الذي سن عدة قوانين منها القانون المتعلق بتعويض ضحايا مادة "الأميانت"، الذي يطلب أن يثبت المضرور أنه تعرض لهذه المادة فقط وأصيب بأضرار صحية. والقانون التطعيم الإجباري الذي ألزم المدعي إثبات وجود علاقة مباشرة بين التطعيم والضرر الصحي الذي أصابه. والفرق واضح بين إثبات العلاقة السببية وافتراض العلاقة السببية كقرينة.

القضاء يتساهل أحيانا في الحالات التي يصعب فيها هذا الإثبات، ويلجأ في هذه الحالات إلى الأخذ بقرينة السببية لصالح المضرور[4]، ويمكن إثبات عكسها من قبل سلطات الضبط الإداري.

---

(1) C.E. 09 Avr 1993, M.D, R.F.D.A, p.598. Concl LEGAL.

(2) C.E. 09 Avr 1993, M.D, Rec, p.110.

(3) القانون الفرنسي المؤرخ في 1991/12/31 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 1986/10/15 المتعلق بتعويض أعمال الإرهاب، الذي يفرض على المدعي إثبات وبجميع الوسائل أن الأضرار الجسمانية التي أصابته قد نشأت عن عمل إرهابي.

(4) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص859.

## الفرع الثالث:
## تقدير علاقة السببية.

إذا لم يقدر ويثبت القاضي وجود علاقة سببية بين العمل أو النشاط الإداري والضرر، فلا يستطيع المدعي التمسك بوجودها لتعويض الضرر الذي أصابه. كما أن وجود علاقة سببية غير مباشرة لا يرتب مسؤولة مرفق الضبط الإداري أيضا[1]، وعلى المضرور البحث عن سبب آخر.

وتقدير علاقة السببية المباشرة من المسائل المستعصية والصعبة في المسؤولية الإدارية عامة، ومسؤولية سلطات الضبط الإداري على وجه الخصوص، بسبب الظروف التي تؤدي فيها عملها والهدف المطلوب منها تحقيقه والإمكانات التي تحوزها والوقت الذي تنجزه فيه عملها ومكان ذلك، وتداخل عدة عوامل في الحادثة الواحدة.

وإذا كان الضرر نتيجة لمجموعة من الأسباب، يلجأ القاضي إلى النظريات الفقهية ليسترشد ويستأنس ويستهدي بها للوصول إلى الحل المناسب يحدد من خلاله علاقة السببية المباشرة، التي يترتب على تحققها تقرير التعويض، ومدى مسؤولية سلطة الضبط أو إعفائها جزئيا أو كليا. وهذه النظريات متعددة أهمها: نظرية السبب القريب(أولا)، ونظرية تعادل الأسباب(ثانيا)، ونظرية السبب المنتج(ثالثا).

### أولا: نظرية السبب القريب لإحداث الضرر.

ترى أن معيار تحديد السبب الحقيقي في وقوع الضرر، هو الواقعة الأقرب زمنيا أو الواقعة الأخيرة قبل وقوع الضرر. فلا تتحقق علاقة السببية بين هروب سجين أثناء نقله وجريمة القتل التي ارتكبها بعد هروبه بثمانية وأربعين يوما[2]، كما لا تتحقق هذه العلاقة بين الترخيص بحمل السلاح بشكل مخالف للقانون واستخدامه في جريمة قتل بعد ثلاث سنوات من منحه[3]، ولا تتوفر بين عدم تنفيذ قرار إبعاد أجنبي وقيامه بسلب محل بعد مرور عام على عدم تنفيذه[4]،

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص453.
سجيع أحمد مياء، المرجع السابق، ص106 وما بعدها.

(2) C.E. 10 Mai 1985, Mme Ramade, Rec, p. 147.

(3) C.E. 21 Mars 1969, Dame Montreer, Rec, p. 288.

(4) C.E. 20 Nov 1985, Ibanez, A.J.D.A, 1986, p. 79, Chron, P. 114, Concl. F. DELON.

فكلما باعدت المدة الزمنية بين الضرر والعمل أو النشاط الإداري لسلطة الضبط الإداري فإن العلاقة السببية تنتفي بينهما.

وعد مجلس الدولة الفرنسي علاقة السببية غير متحققة لأن الفعل الخاطئ لم يكن قريبا زمنيا من تاريخ ارتكاب الفعل الضار (الهروب، أو قرار الترخيص غير المشروع بحمل السلاح، أو عدم تنفيذ قرار إبعاد الأجنبي) بما يسمح من نشوء علاقة بينه وبين الضرر. لكن الفترة الزمنية الفاصلة بين النشاط أو العمل الإداري ووقوع الضرر هو خروج عن موضوع العلاقة السببية وتحويلها إلى مدة زمنية كلما طالت فإن الضرر سببه ليس عمل سلطات الضبط الإداري، وكأننا أدخلنا ركنا آخرا في المسؤولية الإدارية، وهذا غير صحيح. فالمدة الزمنية لا تدخل في العلاقة بين الضرر والعمل الإداري.

ولا يعتد بالفترة الزمنية بين العمل الإداري والضرر، ما دام توجد علاقة سببية بينهما، وإن طالت، فالتجنيد الخاطئ لأحد الأفراد أدى إلى وفاته بعد تفاقم حالته الصحية ووفاته بعد ثلاث سنوات من تاريخ انتهاء خدمته العسكرية لا ينفي العلاقة السببية رغم طول المدة [1]. لأن العمل الإداري الخاطئ هو الذي أنتج الضرر في فترة زمنية طويلة نسبيا.

وسرقة مجموعة سجناء بنك بعد مضي شهرين من تاريخ الإفراج عنهم، في ظل نظام السماح للمسجونين بالاندماج في المجتمع، لثبوت قيامهم بعد أيام فقط من خروجهم بتكوين جماعة إجرامية والعودة لسابق عهدهم، مما يؤكد علاقة السببية بين السرقة والسلوك الإجرامي الأصلي لهؤلاء السجناء المتهمين[2]. فالتخطيط للعملية بدأ منذ خروجهم من السجن ولم ينفذوا ما عزموا عليه حتى سمحت لهم الفرصة، وإذا نظرنا إلى النتيجة فنقول أنه لا توجد علاقة السببية بين سرقة البنك والخروج وفقا لنظام الإفراج، لكن العلاقة السببية بين السرقة والسلوك الإجرامي الأصلي لهؤلاء الأفراد وإن طالت المدة الزمنية.

---

[1] المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 2682 بتاريخ 1994/04/17، لسنة 36 قضائية.
"... وفاة مورث المطعون ضده حدثت بعد مضي ثلاث سنوات من تاريخ انتهاء خدمته العسكرية، لا وجه لذلك إذ أنه لا يوجز القول بأن استطالة المدة بين حدوث الخطأ ووقوع الضرر يمكن أن ينفي علاقة السببية بينهما، فالعبرة دائما بكون الضرر نجم عن الخطأ بغض النظر عن المدة الزمنية التي حدث الضرر خلالها".

[2] C.E. 29 Avril 1987, Banque populaire de la région économique de Strasbourg, A.J.D.A, 1987, p. 454.

إن هذه النظرية لا تعطي تفسيرا حقيقيا للعلاقة السببية بين الضرر والعمل أو النشاط الضار لسلطات الضبط الإداري، ولا يكون دائما السبب القريب هو الرابط بين الضرر والعمل أو النشاط الإداري، بل إن المدة الزمنية قد لا تعني شيئا في هذه الحالة، ويجب البحث عن نظريات أخرى تعطي تفسيرا منطقيا ومعقولا.

**ثانيا، نظرية تعادل أسباب إحداث الضرر.**

ترى أنه إذا تعددت أسباب الضرر الذي أصاب الفرد أو الأفراد، فإن كل سبب ساهم في إحداث الضرر ـ ولو كان بعيدا ـ يعد سببا مباشرا ما دام أنه لولاه لما وقع هذا الضرر[1]. وبالنتيجة تقوم علاقة سببية بين هذه الأسباب وما نتج عنها من الضرر مهما تعددت يكون لكل منها نصيب في إحداث الضرر.

فسلطة الضبط الإداري متى ترتب على عملها الإداري أو نشاطها ضرار أو أضرارا تكون مسؤولة عن تعويضها، وإذا ساهم الغير أو حتى الضحية في حدوثها فإنها جميعا تعدد أسبابا متساوية، وبالتالي يتعدد المسؤولون مع تعدد الوقائع التي تشارك في إحداث الضرر، لأنه ينسب إلى كل منهم حدوث النتيجة الضارة[2].

فهذه النظرية تساوي بين جميع الأسباب التي ساهمت في إحداث الضرر، دون التمييز بينها، وتجعلها متكافئة من غير تدرج في تحميل المسؤولية وبالتالي التعويض عن نسبة الضرر المحدث ومقدار المشاركة في إحداثه.

لم يأخذ بها القضاء الإداري، ففي 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 ولو كان يسيرا. ولم تجد قبولا من الفقه[4] لعدة أسباب أهما:

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص855.
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص107 وما بعدها سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص97..

(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص455.

(3) C.E. 21 Mars 1969, Dame Montreer, Rec, p. 288, précité.

(4) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص456.

- تؤدي إلى اتساع نطاق السببية لتعادل كل الأسباب وتكافئها.
- تظهر عيوبها في المسؤولية دون خطأ وعلى أساس الخطأ المفترض، ومن السهولة ضم خطأ مفترض إلى أخطاء أخرى واضحة، ولا يمكن جعله معها بشكل متكافئ.
- يصعب في حالات كثيرة إثبات أو نفي علاقة السببية بين السبب والضرر، ولا يمكن معرفة مدى حدوث الضرر في حالة تخلف أحد الأسباب على وجه اليقين.

تجعل هذه النظرية كل الأسباب متساوية ومتكافئة في إحداث الضرر، والحقيقة أنه توجد أسباب (سبب) حقيقية وأسباب (سبب) عرضية، ولا تتساوى في إحداث الضرر، وبالنتيجة يتحمل الأشخاص التعويض بالتساوي.

وعند فصل القاضي والنظر في الدعوى تكون نتيجتها معلومة مسبقا، ويستطيع المسؤول الحقيقي عن الضرر وكان سببا فيه التهرب من تحمل التعويض عنه بإدراج والادعاء بوجد أسباب أخرى تشاركه إحداث الضرر.

### ثالثا: نظرية السبب المنتج للضرر.

قد تتعدد الأسباب المحيطة بحدوث الضرر، منها ما هو منتج ومنها ما هو عارض. وحسب هذه النظرية، لا يعتد بجميع تلك الأسباب إلا المنتجة منها فقط، وتجعلها وحدها محدثة الضرر[1]. لكن يجب التمييز بين السبب المنتج للضرر والسبب العارض له.

فالسبب المنتج هو السبب المألوف الذي يحدث الضرر عادة حسب المجرى العادي للأمور cours normal des choses، أما السبب العارض فهو السبب غير المألوف الذي لا يحدث عادة هذا الضرر ولكن أحدثه بصفة عرضية[2]. والقاضي يفرز بين عدد كبير من الوقائع التي ساهمت في إحداث الضرر، ولا يأخذ منها إلا الأسباب التي أحدثت الضرر فقط. فهو يبحث عن السبب الحاسم والمنتج بصفة مباشرة للضرر، والذي يرتبط بالضرر بعلاقة متميزة.

---

(1) PAILLET (M): La responsabilité administrative, Paris, 1996, p.45.
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص109 وما بعدها.

(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص856.
حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص ص:270-271.

وهو ما أكده القضاء الإداري المقارن: "إن القاعدة المستقرة، حين تتعدد الأسباب التي تدخل في إحداث الضرر، هي التمييز بين السبب المنتج المألوف الذي يحدث عادة هذا الضرر، والسبب العارض غير المألوف الذي لا يحدث عادة مثل هذا الضرر، والوقوف عند السبب المنتج باعتباره وحده السبب في إحداث الضرر دون السبب العارض غير المنتج، واعتبار صاحب السبب المنتج وحده المسؤول عن الضرر دون السبب العارض، وذلك لقيام علاقة سببية بين الخطأ والضرر في حالة السبب المنتج وانعدامها في حالة السبب العارض"[1].

وهذا العمل لا يتم بطريقة آلية، رغم السلطة التقديرية التي يحوزها القاضي والحرية التي يعمل في ظلها ويشكل قناعته، إلا أنه يقع تحت تأثير الاعتبارات المنطقية أو الشخصية التي لا يمكن أن ينفك منها أي عمل إنساني[2]، ما يصعب عمله الوصول إلى الحل السليم والمنطقي في القضايا المعروضة عليه ورد الأسباب إلى أصولها والنتائج إلى مقدماتها الصحيحة.

ولا يعني بحث القاضي عن السبب المنتج للضرر، حسب هذه النظرية، أنه دائما يوجد سبب واحد منتج من بين الأسباب المتعددة والأخرى عارضة بالضرورة[3]. فقد يكون أكثر من سبب منتج للضرر وتكون أساسا للتعويض، ويقوم القاضي بتحميل كل مساهم حسب مقدار مساهمته في إحداث الضرر، ولا تلتزم سلطة الضبط بتعويض إلا بمقدار ما يتناسب من دورها في إحداث الضرر، وهو ما نصت عليه المادة 126 من القانون المدني الجزائري: "إذا تعدد المسؤولون عن فعل ضار، كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض".

وغني عن البيان الفرق بين القاعدة العامة السالفة الذكر، وما يختص به القانون الإداري من خصوصية، خاصة في مجال المسؤولية الإدارية، حيث يسأل كل واحد عن سببه ويعوض بمقدار الضرر الذي سببه بشكل مباشر بين العمل أو النشاط الإداري الضار والضرر.

---

(1) الجمعية العمومية للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري، فتوى رقم 258 بتاريخ 1982/04/09، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء23، ص35.
(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص456.
(3) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص859.

ولا يتحمل المسؤولية صاحب الخطأ الأكبر وحده، لأنه لا يستغرق غيره من الأخطاء المستقلة. فيما عدا الحالة التي يكون فيها هذا الخطأ كافيا لإحداث النتيجة بالصورة التي تمت بها، مستغنيا بذاته عن مساهمة الأخطاء الأخرى[1].

وتعد نظرية السبب المنتج هي السائد في الفقه والقضاء المقارن (الفرنسي والمصري خاصة) وفي الجزائر، وطبقها القضاء الإداري الجزائري في عدة أحكام دون ذكر السبب المنتج بالاسم، وسمي ذلك العلاقة السببية "المباشرة" أو "السبب المؤثر" أو "السببية الثابتة"[2]، وهي تسميات معبرة عن السبب المنتج للضرر، كان على القاضي الجزائري تسميتها بما هو متعارف عليه في القضاء والفقه المقارنين.

واعتبر المجلس الدولة الفرنسي سببا منتجا، وضع القطران بأحد الميادين القريبة من دار سينما يرتادها الأفراد، ترتب على ذلك أضرار أصابت سجاد (موكات) أرضيتها نتيجة التصاق القطران بالأحذية، والمرور عبر هذا الميدان هو الطريق المعتاد والمألوف الذي يسلكه المشاة للذهاب لدار السينما هذه[3].

واختيار لجنة رموز المترشحين للانتخابات المحلية لرمز الأرنب لمرشح ما، لا يعد سببا منتجا للضرر الذي أصابه، لأن هذا الرمز يضرب به المثل في القرى المصرية للتحقير والخوف والجبن، على الرغم من إقرار المحكمة أن الإدارة خالفت القانون باختيارها رمز الأرنب الذي لم يتضمنه قرار وزير الداخلية المتعلق بتحديد الرموز الانتخابية[4].

وقام شخص ببيع كميات من مادة مطهرة (ماء جافيل) لبلديات ولاية بجاية لتطهير الخزانات العمومية لماء الشرب، بعد فترة لاحظت مديرية المنافسة والأسعار أن مياه الشرب عبر الولاية غير مطهرة، لأن (ماء جافيل) المستعمل تقل فيه المادة الفعالة عن ثلاث درجات، والمفروض قانونا ألا تقل عن 14 درجة. توبع المعني جزائيا وحكم ببراءته.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص459.

(2) على سبيل المثال، أنظر أحكام مجلس الدولة الجزائري السابق ذكرها الآتية:
مجلس الدولة الجزائري، قضية بلدية الزبوجة ضد/ س.أ ومن معه بتاريخ 2004/02/10.
مجلس الدولة الجزائري، قضية رقم 04/838 ر.أ ضد/ المستشفى الجامعي بارني ومن معه بتاريخ 2005/03/02.
مجلس الدولة الجزائري، قضية م.أ ضد/بلدية بولهيلات بتاريخ 2004/01/06.

(3) C.E. 07 Mar 1969, Etab Lassailly et Bichebois, A.J.D.A, 1969, p.288.

(4) المحكمة الإدارية العليا المصرية، بتاريخ 1983/01/15، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، سنة 28 قضائية، ص417.

بعدها أصدر والي ولاية بجاية قرارا بالغلق المؤقت لمدة أربعة أشهر لمحل المعني الذي يتخذه لصناعة وإنتاج وتجارة (ماء جافيل) لمخالفته القوانين وعرض صحة المواطنين بمنطقة كاملة للخطر. طالب المعني بإلغاء قرار الوالي مبينا أن مادة (ماء جافيل) قد أتلفت عند المستهلك نتيجة عدم احترامه قواعد التخزين، فرفضت دعواه.

اتخذت سلطات الضبط الإداري الإجراءات الوقائية ووضع حد لهذا النشاط الذي ينتج موادا مضرة بالصحة مؤقتا لحين قيام المخالف باحترام المقاييس المحددة لإنتاج المادة (ماء جافيل) المختص فيها، وإلا فإنه يعرض الصحة العامة للخطر[1] . ففي هذه الحالة السبب المنتج لعدم قانونية تركيز (مادة الجافيل) المطهرة والذي يدور بين الإنتاج والتخزين سارعت سلطة الضبط الإداري إلى اتخاذ إجراء وقائي بالغلق المؤقت إلى غاية إنتاج المادة بالتركيز المطلوب وهو تحميل للمنتج بذلك واستباق للأضرار المستقبلية التي سوف تصيب السكان بالأمراض المتنقلة عن طريق المياه خاصة في فصل الصيف.

## المطلب الثاني:
## انتفاء علاقة السببية بين عمل سلطة الضبط والضرر

عرفنا سابقا، أن علاقة السببية بين العمل أو النشاط الإداري والضرر لابد من إثباتها وتحققها على وجه اليقين، وإلا لا يحكم القاضي بتعويض المضرور، ولا تتحمل سلطات الضبط الإداري التعويض وجبر الضرر، وتتحلل من أي التزام إذا دفعت بعدم وجود تلك العلاقة السببية، أو أن الضرر كان نتيجة أسباب أجنبية عنها لا يد لها فيها.

والأسباب الأجنبية التي تعفي سلطات الضبط الإداري من المسؤولية كليا أو جزئيا، لعدم قيام علاقة السببية أو اشتراكها في إحداث الضرر، متعددة بعضها يؤدي إلى الإعفاء من جميع حالات المسؤولية، وبعضها الآخر لا تعفي سلطات الضبط الإداري إلا على أساس واحد فقط من

[1] مجلس الدولة الجزائري قرار مؤرخ في 01/04/2003، الموسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الإصدار الرابع، 2007.

نوعي المسؤولية. وقد اتفق الفقه[1] والقضاء على أن السبب الأجنبي يشمل القوة القاهرة والحادث الفجائي وفعل المضرور وفعل الغير.

وتبنى المشرع هذه الأسباب الأجنبية التي تعفي من المسؤولية في نصوص القانون المدني، مثل المشرع الفرنسي بالمادة 1148 والمصري بالمادة 165، والمشرع الجزائري في نص المادة 127 ق.م.ج: "إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لا يد له فيه كحادث مفاجئ، أو قوة قاهرة، أو خطأ صدر من المضرور أو خطأ الغير، كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر، ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك".

تقسم الأسباب الأجنبية إلى أسباب عامة تشترك فيها نوعي المسؤولية الإدارية القوة القاهرة وفعل المضرور (الفرع الأول)، وأسباب خاصة تنفرد بها المسؤولية على أساس الخطأ فقط، هي الحادث الفجائي وفعل الغير (الفرع الثاني).

## الفرع الأول:
## الأسباب المشتركة لانتفاء علاقة السببية
## بين عمل سلطة الضبط والضرر

لا تكون علاقة السببية قائمة دائما بين نشاط سلطات الضبط الإداري والأضرار التي تصيب الأفراد، بل توجد أسباب انتفاء علاقة السببية تشترك فيها المسؤولية الإدارية بنوعيها الخطئية وغير الخطئية، وتترك آثارها لكلا النوعين، لأنهما يؤديان إلى الفصل بين نشاط هذه السلطات وبين الضرر الذي أصاب الفرد أو الأفراد. فيؤدي هذا الانتفاء إلى إعفاء كلي أو جزئي من تعويض الأضرار حسب ملابسات وظروف كل قضية على حدة، والقاضي من يقرر ذلك ويفصل فيه بناء على ملف الدعاوى.

---

(1) أنظر كتب الفقه المقارن العربي والجزائري والفرنسي، على سبيل المثال لا الحصر:
سليمان الطماوي، قضاء التعويض، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص214.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص865 وما بعدها.
لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص75 وما بعدها.
محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص461 وما بعدها.
DUEZ (P): Responsabilité de la puissance public en dehors du contrat, Paris, 1938, p.61.
LAUBADERE (A.de): Traite de droit administratif, Paris, 1992, p.840.
CHAPUS (R): Droit administratif général, Paris, 1992, p.846.

وتتمثل الأسباب العامة المشتركة بين نوعي المسؤولية، التي تنتفي بموجبها علاقة السببية كليا أو جزئيا بين العمل الإداري أو نشاط سلطات الضبط الإداري والضرر في: فعل المضرور ومساهمته في إحداث الأضرار التي أصابته (أولا)، والقوة القاهرة التي لا يد فيها للمضرور أو سلطات الضبط الإداري (ثانيا).

**أولا: فعل المضرور وأثره على علاقة السببية.**

تعفى سلطات الضبط الإداري من المسؤولية وتعويض الأضرار، كليا أو جزئيا، إذا كان الضرر الذي أصاب المضرور نتيجة وبمساهمة هذا الأخير، وهو ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريين المقارنين[1]. فالضحية تكون حاضرة دائما أثناء وقوع الفعل الضار وإحداثه للضرر ومشاركة بطريقة ما في حدوثه.

ويوصف فعل المضرور بالخطأ مجازا فقط، ولا يشترط فيه أي درجة من الجسامة[2]، إذ يكفي عدم احتياط المضرور حتى تعفى سلطات الضبط الإداري من مسؤولية تعويض الأضرار التي أصيب بها.

ويختلف أثر فعل المضرور على المسؤولية الإدارية بنوعيها الخطئية وغير الخطئية، وهو ليس واحدا بالنسبة لهما.

بالنسبة للمسؤولية الإدارية الخطئية، يتوقف قيام علاقة السببية أو نفيها بفعل المضرور على مدى أثر خطأ المضرور في إحداث الضرر[3]. فإذا كان خطأ المضرور وحده أحدث الضرر فإن سلطات الضبط الإداري تعفى من المسؤولية كليا، أما إذا اشترك هذا الخطأ رفقة عملها أو نشاطها في وقوع الضرر، دون أن يستغرق أحدهما الآخر، فإن المسؤولية يتحملها الطرفان بمقدار

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص870.
لحسين بن شيخ ث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص:76- 78.
سجيع أحمد ميا، المرجع السابق، ص120.
CHAPUS (R.): Droit administratif général, Op. cit, Paris, p.1284.
PAILLET(M.): La responsabilité administrative, Op. cit, p.49.

(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص461.

(3) PAYRE (J.P.): Faute et fait de la victime dans le contentieux de la responsabilité administrative Extracontractuelle, A.J.D.A, 1980, p.398.
أورده رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص872.

مساهمتهما في الضرر[1]. وهو ما قضى به القضاء الإداري الجزائري والمقارن، ويستعين به القاضي الإداري في نسبة الفعل الضار إلى من سببه ويستوجب بالتالي التعويض.

ففي حالة تحميل سلطات الضبط الإداري وحدها للخطأ وانعدام خطأ الضحية، قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) بتحميل الدولة وحدها المسؤولية وتعويض الضرر الذي أصاب ذوي الحقوق في وفاة تلميذ ثانوي صعقه التيار الكهربائي 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، ويختلف الأمر حتى بين فصول السنة؛ الصيف جاف وشتاء ممطر يزيد في حدوث حالة الخطر وتعدد المضرورين.

ورفضت دعوى تعويض أضرار شخص بسبب حادث نتج عن عدم اتخاذ المدعي الحيطة الكافية عند اقترابه من مكان غير مرصوف به فوهة معدنية مخصصة للمياه، وتوجد به إشارة مرور تلزم السائقين بتقليل السرعة ومراعاة الحيطة الكاملة[3]، فسلطة الضبط الإداري وضعت الإشارة لتنبيه السائقين وعليهم الالتزام بها، وبالتالي لا علاقة سببية بين المكان غير المرصوف والضرر وإنما الضحية هي من تسببت في تلك الأضرار وعليها تحملها لعدم انتباهها وأخذ الحيطة والحذر اللازمين.

كما رفضت دعوى تعويض شخص تعجل بنقل صيدليته إلى مكان آخر تم إخلاؤه من شاغليه قبل دراسة طلبه والفصل فيه من سلطة الضبط التي لها السلطة التقديرية في منح الترخيص

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص ص:871- 872.

(2) المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قضية الدولة (وزارة التربية الوطنية) ضد/فريق محجوب بتاريخ 1988/06/03.
حيث جاء في القرار: "حيث أن المرفق العام للتعليم مسؤول عن الضرر الناجم عن انعدام الحراسة، أو عن تقصير أعوان التعليم، وبالتالي فإن مسؤولية الدولة الجزائرية قائمة بصورة آلية ومباشرة.
حيث أن المجموعات العمومية وحتى في غياب الخطأ، تكون مسؤولة عن الأضرار اللاحقة بالغير بفعل عتاد مخصص للاستعمال العمومي، إلا إذا أثبت أن الحادث ناجم عن خطأ الضحية أو القوة القاهرة.
حيث يستخلص من التحقيق، أن الشاب محجوب صعقه تيار كهربائي عندما كان يسعى لاستعادة كرة سقطت في الساحة المحاذية للثانوية التي كان يزاول دراسته بها، وهو الحادث الذي وقع عندما اتكأ على عمود حديدي كان يحمل خيطا كهربائيا عاريا غير معزول، وغير معروف بتلك الوضعية لدى شركة سونلغاز.
حيث أنه لا يمكن مؤاخذة الشاب محجوب هنا على عدم الحيطة ولا نسبة أي خطأ إليه كما أنه لا يمكن الدفع بالقوة القاهرة...".
المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، 1992، ص125 وما بعدها.

(3) C.AA Bordeaux, 31 Oct 2002, MM. Gérard et Damien Babin, A.J.D.A, 2003, p.202.

أو رفض الطلب وفقا للقانون[1]، وفي نهاية الأمر لم يرخص له فتحمل تبعات ذلك، لأن القانون يعطي لسلطة الضبط الإداري سلطة تقديرية كما قد يفرض عليها احترام الميعاد والإجراءات والشكليات محددة وفي حالة مخالفتها فإنها ستسأل، والمضرور استعجل نقل صيدليته لحسابات وتقديرات تهمه هو وعليه تحمل تبعاتها كاملة.

وفي حالة استغراق خطأ المضرور خطأ سلطات الضبط الإداري، استقر القضاء الإداري على نفي علاقة السببية بين العمل الإداري والضرر، وبالتالي إعفاء سلطة الضبط كليا من المسؤولية وتحمل المضرور نتيجة خطئه. كرفض تعويض إحدى الشركات، رغم خطأ الإدارة الجسيم باستمرارها في الرقابة والفحص مدة ثلاثة سنوات كاملة لإحدى المجموعات، وقرر أن الأضرار التي أصابتها بامتناع البنوك عن تقديم الائتمان لها للوفاء بديونها يرجع إلى مركزها المالي الضعيف لهذه المجموعة، وليس لخطأ مرفق الضرائب[2]. ورفض تعويض مضرورة نتيجة سقوطها على بقايا زجاج بفناء مستشفى عند زيارتها لأحد المرضى، ليس بسبب إهمال الصيانة العادية للمنشأة بل أرجعه مجلس الدولة إلى الوقت القصير بين تكسر الزجاج وقوع الحادث للمضرورة، لم يترك للمرفق فرصة القيام بواجباته وتنظيف المكان[3].

ورفض تعويض طالب منتسب للجيش بعد قبوله واعتباره مستوفيا لشروط اللياقة البدنية مع أنه فاقدها، بسبب خطأ الطالب لإخفاء حالته الصحية الحقيقية عن المرفق بضمور عضلات فخذه عند الكشف الطبي عليه[4]، وهو ما يجعل خطأه يستغرق ويغطي خطأ السلطة العامة وبالتالي ينفى علاقة السببية بالضرر كليا، ولا تتحمل أي تعويض أصابه وعدم قبول انتسابه لهذا المرفق العام.

أما إذا ساهمت سلطات الضبط الإداري بفعلها إضافة لخطأ المضرور في إحداث الضرر، دون أن يلغي أحدهما الآخر ويستغرقه، فإنها تتحمل جزء من التعويض بمقدار مساهتمها. كتحميل الضحية والمرفق العام مسؤولية الضرر، تمثل خطأ الضحية في عدم الحذر عند التقاط

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1052 بتاريخ 1962/11/24م، سنة 06 قضائية، المجموعة، السنة 08، ص90.
(2) C.E, 06 Avr 2001, n°194347, Lévêque : RJF 6/01 n°847.
(3) T.A Chalons sur marns, 19 Mar 1981, R.H.F, 1982, p.160.
(4) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 860 بتاريخ 1978/05/20م، سنة 23 قضائية، الموسوعة الإدارية الحديثة، ص44.

السلك الكهربائي الساقط على الأرض، وخطأ المرفق هو عدم تفقد أعوانه لوضعية الخط الكهربائي والقيام بقطع التيار[1]. قبل البدء في الأشغال.

ووفاة طفل إثر سقوط حاجز أمني يستعمل لغلق الطريق على رقبته[2]، استند مجلس الدولة الجزائري إلى نص المادة 02/139 من قانون البلدية"...على أن البلدية ليست مسؤولة على الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها"، حيث اعتبر أن خطأ سلطة الضبط الإداري يتمثل في سوء تثبيت الحاجز وخطأ والدي الضحية في إخلالهما بواجب رقابته وتركه يخرج في ذلك الوقت.

كما ساهم خطأ الضحية والسلطة العامة في إحداث الضرر، بمناسبة إصدارها لقرار الاستيلاء على أرض لم تكن خاصة بالشخص الخاضع لقانون الإصلاح الزراعي، وخطأ المتضررين بعدم الاعتراض على القرار إلا بعد مرور اثني عشر عاما من الاستيلاء، والمساحة المستولى عليها كانت شائعة في مساحات أخرى[3]. فكلاهما وقع في الخطأ وعليهما تحمل مسؤولية تعويض الأضرار الناتجة عن ذلك بما يحدده القاضي لطرفي الدعوى، وبناء على ملف القضية المعروضة عليه.

وحملت الضحية والمرفق العام مسؤولية الضرر، بمناسبة زيارة لأحد المرضى بالمستشفى، سقطت الضحية في فراغ مسلك المصعد من الطابق الأخير لعدم انتباهها أن باب المصعد لم يكن مغلقا جيدا، وإدارة المستشفى لم تجر الصيانة العادية للمصعد للتأمين ومراقبة عمله بين الفينة والأخرى[4] بما يؤمن حياة مستعمليه.

أما بالنسبة لأثر فعل المضرور على المسؤولية غير الخطئية، فإن القاضي لا يلجأ إليها كأساس للتعويض إلا إذا لم يستطع إثبات وجود خطأ في حق سلطات الضبط الإداري، فهي

---

(1) المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، قضية الدولة ضد/ح.س بتاريخ 1965/12/03.
أنظر: BOUCHAHDA et KHELOUFI, R.A.J.A, p.15.

(2) مجلس الدولة الجزائري، قضية رقم 0014101 ورثة ذوي حقوق ط.م ضد/رئيس بلدية السوقر بتاريخ 2004/07/20.
أورده لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص77.

(3) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1434 بتاريخ 1990/01/27م، سنة 32 قضائية، المجموعة، ص853.

(4) C.A Marseille, 04 Fév 1988, R.H.F, 1988, p. 1137.

مسؤولية تكميلية. وإذا ما ثبت وتحقق خطأ المضرور مهما كانت درجة مساهمته في إحداث الضرر، فإن المسؤولية الاحتياطية تنتفي وتنتفي معها علاقة السببية في حق سلطات الضبط الإداري والمرافق العامة[1].

واستقر مجلس الدولة الفرنسي في قضائه على أن خطأ المضرور في المسؤولية الإدارية دون خطأ يعد السبب الوحيد في وقوع الضرر[2]. كإعفاء المرفق العام عن الأضرار التي أصابت ملاك عقارات لمخالفتهم اللوائح المنظمة لصيانة العقارت[3]، أو ساهموا في إحداث الضرر الناجم من عيوب الإنشاء وسوء حالة العقارات لهؤلاء المتضررين[4].

### ثانيا: القوة القاهرة وأثرها على علاقة السببية.

اختلف الفقه في تحديد مفهوم القوة القاهرة، وإن اتفقوا على أنها سببا للإعفاء من المسؤولية الإدارية بنوعيها الخطئية وغير الخطئية. وقد لا تتحمل سلطات الضبط الإداري المسؤولية عن تعويض الأضرار إذا انتفت علاقة السببية لهذا السبب. فالقوة القاهرة هي حادث لا يمكن نسبته إلى المدعي عليه، وغير ممكن توقعه ويستحيل دفعه.

وهو مفهوم يتقارب مع مصطلح آخر "الحادث الفجائي". ويرجع الفضل للفقيه (**هوريو**) في تمييز المفهومين عن بعضهما بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة الفرنسي يتعلق بانفجار مدمرة حربية من داخلها[5] دون معرفة سبب هذا الانفجار.

والقوة القاهرة حادث خارجي لا ينسب إلى نشاط سلطة الضبط[6]، وخارج عن نطاقها. وتعد الظواهر الطبيعية أبرز تطبيقات القوة القاهرة كالفيضانات والأعاصير والزلازل[7]، والأحداث

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص874.
محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص462.
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 l ivron, Rec, p.1079.

(4) C.E, 18 Mar 1985, Commune de Briconville, Rec, p.896.

(5) 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 داخل 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.

(6) WALINE (M): Note sous C.E, 09 Juillet 1948, Capot et Denis, R.D.P, 1948, p. 576.
سجيع أحمد مياء، المرجع السابق، ص116.

(7) C.E, 23 Juillet 1988, Ciemar seillaise de Madagascar, R.D.P, 1989, p. 546.

الاجتماعية كالإضراب عندما لا يمكن الوقاية منه ولا دفعه[1]، بالإضافة إلى فعل الغير وفعل المضرور، كعبور أحد المسافرين محطة السكك الحديدية من المكان الممنوع (القضبان) ما أدي إلى صدمه من أحد القطارات عند مرورها في تلك اللحظة[2]، واستحالة تجنب الحادث لتزامن مرور الشخص مع مرور القطار.

وهي حادث الذي لا يمكن توقعه بمعيار الرجل العادي إذا وضع في الظروف نفسها، ويكفي أن يكون الحادث نادرا أو استثنائيا لا يعتقد أنه يحدث في الوقت الذي حدث فيه[3]. وبالتالي أي حادث يمكن توقعه يخرج وتنزع عنه صفة القوة القاهرة وما يترب عنها من الناحية القانونية للأطراف أمام القضاء في حالة رفع دعوى قضائية للتعويض عن الأضرار التي سببها.

العواصف الممطرة يمكن أن تشكل قوة قاهرة بسبب مدتها وكثافتها الاستثنائية مقارنة مع تلك التي حدثت من قبل في الإقليم[4]، لكن الأمطار والرياح والثلوج ذات الكثافة العالية التي يستحيل دفعها قد تكون متوقعة لسابق حدوثها في المنطقة نفسها[5]، والحادث الناتج عن سقوط أمطار أثَّرت على طريق ترابي من الأمور المألوفة التي يمكن توقعها، لا يعد نتيجة لقوة قاهرة[6].

وهي حادث يستحيل دفعه وتجنبه، ولا يكفي أن يكون من الصعب دفعه، بل من المستحيل مقاومته من أي شخص في الموقف نفسه للمدعى عليه[7]، ويتحقق هذا الشرط في القوة القاهرة في الكوارث الطبيعية كالأمطار الغزيرة غير العادية والأعاصير والثلوج ذات الكثافة العالية[8]. وعبور شخص من مكان ممنوع يكون من المستحيل دفعه بسبب سرعة وقوعه في مكان مكتظ بالجمهور[9].

---

(1) T.A de Rouen, 03 Juillet 1970, Société Reding, Rec, p. 848.
(2) T.A de Versailles, 02 Février 2001, Ep Monayis C/ SNCF, D, IR, 2001, p. 832.
(3) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص868.
(4) C.E, 26 Juin 1963, Calkus, Rec, p.401.
C.E, 14 Fevrier 1986, Synel interdept D assain de l'agglomération parisienne, D.A,1986, n.186.
(5) 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.
(6) محكمة النقض المصرية، طعن رقم 784 مدني بتاريخ 1979/03/07م، سنة 45 قضائية.
أورده: رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص879.
(7) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص467.
(8) C.E, 25 Mai 1990, Abadie, Rec, Tab, p. 1026.
(9) T.A de Versailles, 02 Février 2001, précité.

الشروط والمميزات السابق ذكرها؛ حادث خارجي وغير متوقع ولا يمكن دفعه وتجنبه لا بد من توافرها معا حتى يعد الحادث قوة قاهرة وإلا سقط هذا الوصف ونفي علاقة السببية بين النشاط سلطات الضبط الإداري والضرر الذي أصاب الأفراد كليا أو جزئيا كتفاقم ضرر الأمطار الاستثنائية والكثيفة بسبب عيوب منشآت تصريف الأمطار[1]. وهذا التكييف للحادث يتوقف على الظروف الواقعية الخاصة لكل قضية، وليس من إعلان سلطات الضبط الإداري "حالة الكارثة الطبيعية".

## الفرع الثاني:
## الأسباب الخاصة لانتفاء علاقة السببية.

تختص المسؤولية على أساس الخطأ ببعض الأسباب الأجنبية دون غيرها التي تعفى سلطات الضبط الإداري من تحمل التعويض وجبر الأضرار، وبالتالي تستحوذ على العدد الأكبر من الأسباب التي تدفع بها لنفي علاقة السببية بين عملها الإداري والضرر.

فبالإضافة إلى القوة القاهرة وفعل المضرور، يوجد سببان آخران تنفرد بهما المسؤولية على أساس الخطأ، ينفيان علاقة السببية بين العمل أو النشاط الإداري والضرر كليا أو جزئيا، هما: الحادث الفجائي (أولا) وفعل الغير (ثانيا).

### أولا: الحادث الفجائي وأثره على علاقة السببية.

يعرف الحادث الفجائي (Le cas fortuit) بأنه الحادث غير المتوقع، الذي لا يمكن دفعه ويعود أصله إلى نشاط سلطة الضبط الإداري أو إلى شيء تملكه[2]. وبهذا التعريف يكاد يتطابق الحادث الفجائي مع سبب آخر لنفي علاقة السببية عرفانه سابقا هو القوة القاهرة.

وميز بينهما بعض الفقهاء، بكون الحادث الفجائي ليس أجنبيا عن محدث الضرر فهو مرتبط بأداء المرفق وأنه فكرة داخلية، بينما القوة القاهرة هي حادث خارجي لا علاقة له بطرفي الدعوى[3].

---

(1) C.E, 13 Mai 1970, Commune du Tournissan, Rec, p. 1187.
C.E, 25 Mai 1990, Abadie, précité.

(2) HAURIOU (M.): Note sous C.E, 10 Mai 1912, Ambrosini, précité.

(3) يراجع الفضل في التمييز بين القوة القاهرة والحادث الفجائي إلى العميد (هوريو) بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة في قضية Ambrosini بتاريخ 1912/05/10. المرجع نفسه.

ويقول البعض الآخر، تأييدا للرأي نفسه، أن الحادث الفجائي هو خطأ مرفقي مجهول مصدره ومرتكبه، وبسبب العجز المؤقت عن الكشف عن سبب حدوثه وتفسيره، ويمكن الكشف عن مصدره عندما يسمح التقدم العلمي بذلك فنقف عن الإهمال الذي صاحب التصرف الإداري[1].

ويؤكد أحمد محيو هذا الرأي، بالقول أن القوة القاهرة تترتب عن حدث معلوم، على عكس الحادث الفجائي ينتج عن سبب مجهول. وبما أن الحادث الفجائي لا يمكن فصله عن نشاط الإدارة فلا يثير الخلاف حول إسناد الضرر، وإن اختلف أثاره باختلاف أساس المسؤولية[2].

وميز البعض الآخر بينهما، بأن العنصر الأساسي للحادث الفجائي نشأ عن سبب غير معلوم، فإذا كان السبب غير معلوم وغير ممكن معرفته، فإنه لا يمكن توقعه[3]. كما انتقد هذا الرأي الفكرة الداخلية للحادث الفجائي التي قال بها الفقيه (**هوريو**)، لأنها مستحيلة منطقيا حيث لا يمكن التأكد منها فسبب الحادث غير معلوم وغير ممكن معرفته، ومن ثم يستحيل على أي أحد التأكيد بأنه داخلي أو خارجي.

ولم يسلم الرأي الثاني من النقد، فإن كان سبب الحادث الفجائي غير معلوم، يمكن التأكيد بأنه داخلي بإثبات وبطريقة غير مباشرة أنه ليس خارجيا[4]، وذلك بإثبات عدم وجود مصدر للضرر ولا خطأ من المرفق أو الموظف أو المضرور أو الغير أو قوة قاهرة، فإذا انتفت علاقة السببية مع هذه الأسباب الأجنبية كلها كان الاحتمال الأكبر والمؤكد أن السبب داخلي.

وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه، منها سقوط كابل كهربائي ولم يثبت من التحقيق أن هذا السقوط كان راجعا إلى خطأ في الإنشاء والتركيب أو الصيانة أو الأدوات، ولم يظهر فعل أجنبي عن الشركة أو قوة قاهرة يمكن أن يؤدي إلى سقوط الكابل، وخلص إلى

---

(1) CHAPUS (R.): Droit administratif général, Op. cit, p. 1251.
VEDEL (G.) et DELVOLVE (P.): Droit administratif, Op. cit, p. 616.

(2) أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص251.

(3) 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, S, 1929. 3.81.

(4) COUZINET (J.F.): Cas de force majeure et cas fortuit: causes d'exonération de la responsabilité administrative, R.D.P, 1993, p.1401.

أن هذا السقوط كان لسبب غير معلوم[1]. مع الإشارة إلى أن القضاء الإداري في فرنسا يستعمل مصطلح "السبب غير المعلوم" بدل الحادث الفجائي دون تأثير على مضمون الفكرة أو نتائجها، على عكس القضاء الإداري المصري الذي يستعمل مصطلح الحادث الفجائي[2]، بينما لم نجد من الأحكام في القضاء الإداري الجزائري وما يستعمل من المصطلحين فيها.

لعل هذا التمييز في القانون العام لا يجد صداه في القانون الخاص (المدني) حيث يستعمل المصطلحان كمرادفين ودون تمييز بينهما، بل وجهين لعملة واحدة[3].

ويثير استخدام مصطلح السبب غير المعلوم أمرين اثنين هما:

الأول، لا يكفي عدم علم المدعى عليه بسبب الحادث الفجائي وإنما يستحيل عليه أن يعلم. والثاني، تقدير عدم علمه (المدعى عليه) بسبب الحادث الفجائي يكون وقت الحكم في الدعوى، وليس وقت حدوث العمل أو النشاط الإداري الضار أو قبل الحكم فيها (الدعوى)، وإلا ينتفي وصف الحادث الفجائي[4].

من المتفق عليه فقها، أن الحادث الفجائي يعفي الشخص العام (المرفق) من المسؤولية ودفع التعويض عن الأضرار التي لحقت بالمضرور أو المضرورين، إذا كانت المسؤولية على أساس الخطأ، ولا يعفى في المسؤولية دون خطأ. وأثر هذا السبب (الحادث الفجائي) محدود مقارنة بسبب القوة القاهرة.

لكن الفقه يفرق في حالة المسؤولية الخطئية بين الخطأ الثابت والخطأ المفترض لإثبات أو نفي علاقة السببية بين العمل الإداري والضرر.

---

(1) C.E, 25 jan 1929, Compagnie du gaz de Beauvais, précité.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن بتاريخ 1962/05/19، 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".

(3) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص:994-995 وبالهامش.
يقول رادوان RADOUANT ولابيه: القوة القاهرة والحادث الفجائي تعبيران يكمل أحدهما الآخر، فالقوة القاهرة يبرز خصيصة استحالة الدفع، والحادث الفجائي يبرز خصيصة عدم إمكانية التوقع، لكن لا بد من اجتماع الخصيصتين معا في الحادث حتى تنعدم السببية. ولكن هذا الرأي يجعل التمييز ما بين القوة القاهرة والحادث الفجائي معدوم الفائدة من الناحية العملية.

(4) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص474.

ولم يفرق القضاء الإداري بينهما إلا بمناسبة صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة (VACHON) [1] اتجه إلى التفرقة بينهما، مقررا أن الحادث الفجائي لا يرتب أثرا في إعفاء المرفق الإداري من المسؤولية في حالة الخطأ المفترض.

فإذا كانت المسؤولية قائمة على الخطأ الثابت (واجب الإثبات) في الحادث الفجائي، فإن المرفق يكون غير مسؤول متى كان سبب الضرر غير معلوم ولم يثبت ارتكابه (المرفق) لأي خطأ حسب القضاء الإداري، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية تطعيم غير إلزامي لطفلة[2] أصيبت بالشلل بعدم مسؤولية المركز الطبي في حفظ التطعيم أو في حقن المضرورة، وأن سبب الضرر غير معلوم.

والرأي الفقهي يتعارض مع ما انتهى إليه القضاء، وينتهي إلى أنه متى كان سبب العمل الإداري الضار غير معلوم فإنه يستحيل الخطأ في حق الشخص العام، لأن الحادث الفجائي فكرة داخلية ينفي الخطأ ولا يؤثر على علاقة السببية ذاتها[3].

أما إذا كانت المسؤولية قائمة على الخطأ المفترض في حق سلطات الضبط الإداري، فإن الفقه تعددت آراؤه: بين رأي يرى أصحابه أن الحادث الفجائي له الأثر نفسه الذي يحدثه الخطأ الثابت، حيث تعفى السلطة العامة من المسؤولية وسقوط قرينة الخطأ في حقها بتحقق الحادث الفجائي[4]، وطبقه مجلس الدولة الفرنسي في حوادث السيارات قبل سنة 1957 [5].

وبين رأي آخر يرى أن الحادث الفجائي ليس له أي أثر في إعفاء المرفق العام من المسؤولية، وبالتالي تحقق علاقة السببية بين الخطأ والضرر، ويتحمل المرفق المسؤولية والتعويض عن الضرار التي سببها للأفراد. وتسير في هذا الاتجاه أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي لم تعد

---

(1) C.E, 23 janvier 1946, Dame VACHON, Rec, p. 465.
C.E, 1er mars 1989, Epoux peyers, Rec, Tab, p. 975

(2) C.E, 28 janvier 1983, Mlle Amblard, Rec, p. 32.
حيث كانت الطفلة قد أصيبت بشلل الأطفال رغم سبق تطعيمها بالمصل الخاص به.

(3) CHAPUS (R.): Droit administratif général, Op. cit, p. 1416.

(4) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص475.

(5) « Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que l'accident est imputable a 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, 9, Note Appleton. S, 1926, III, I, Note Hauriou.

تشير إلى الحادث الفجائي بوصفه سببا للإعفاء من المسؤولية[1]. 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[2].

وبين من يرى كرأي ثالث، أنه لا توجد تفرقة بين المسؤولية التي تقوم على الخطأ المفترض والمسؤولية التي تقوم على الخطأ الثابت (واجب الإثبات)، لأن الحادث الفجائي له الأثر نفسه في كليهما ويؤدي إلى الإعفاء المرفق من المسؤولية[3]. فما دام أن سبب الضرر غير معلوم فإنه لا يمكن إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر وتحميل مرفق الضبط المسؤولية عن ضرر لم يثبت بصفة قاطعة أنه ارتكبه.

**ثانيا: فعل الغير وأثره على علاقة السببية.**

فعل الغير (Le fait du tiers) من الأسباب التي تنفي علاقة السببية بين الخطأ والضرر كليا أو جزئيا لسلطات الضبط الإداري، حسب مساهمة الغير من عدمها في إحداث الضرر.
ويقصد به كل شخص عام أو خاص أجنبي عن طرفي النزاع في دعوى التعويض[4]. ولا يدخل ضمن الغير الأشخاص الذين يسأل عنهم المدعى عليه كأن يكون متبوعا أو مكلفا بالرقابة، مع مراعاة توزيع المسؤولية بين سلطة الضبط الإداري وموظفيها في حالة ارتكاب الخطأ الشخصي[5].

وليس بالضرورة أن يشكل فعل الغير خطأ معلوما يمكن نسبته إلى طرف معين، بل قد يكون من قبيل القوة القاهرة أو الحادث الفجائي إن توفرت شروطهما، وقد لا يكون من لا قوة

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص475.
C.E, 10 December 1948, Trignon, Rec, p. 470.
C.E, 1er mars 1989, Epoux peyers, précité.
(2) COUZINET (J.F.): Op. cit, p. 1420.
PAILLET (M.): La responsabilité administrative, Paris, 1996, p. 53.
محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص476.
(3) CHAPUS (R.): Op. cit, p. 1416.
(4) CHAPUS (R.): Op. cit, p. 1248.
(5) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص881.
عاطف البنا، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص618.

قاهرة ولا حادث فجائي ولا يشكل خطأ، فتنتفي علاقة السببية، في كلا الفرضين، ومن نتيجتها عدم مسؤولية أي أحد عن الضرر الذي أصاب الأفراد[1].

لا يمكن للسلطة العامة التمسك بفعل الغير للتنصل من المسؤولية والإعفاء منها، ففي حالة اشتراكها مع الغير في إحداث الضرر، تتحمل جزء من التعويض بمقدار ما أحدثه من ضرر، فهي ملزمة بجبر الضرر جزئيا بالاشتراك مع الغير أو بالتساوي أو بما يحدده القاضي الإداري بناء على ملف القضية التي ينظرها وملابساتها. وتعفى سلطات الضبط الإداري من المسؤولية كليا حالة استغراق خطأ الغير لخطئها.

وإن كانت القاعدة العامة في المادة 126 من القانون المدني الجزائري تنص على: "إذا تعدد المسؤولون عن فعل ضار، كانوا متضامنين في التزامهم بالتعويض الضرر، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض"، فإن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قرر أن الدولة لا تلتزم إلا بتعويض جزء الضرر الذي سببته في حالة اشتراك المرفق العام مع خطأ الغير في إحداثه، واستثنى من ذلك اشتراك عدة أشخاص عامة في وقوع الضرر عند تنفيذ نشاط المرفق العام المدعى عليه، ففي هذه الحالة نطبق القاعدة العامة بالمادة السابقة، وأعطى المجلس للمضرور (الضحية) رفع الدعوى على أحد الأشخاص العامة أو مقاضاتها بشكل متضامن[2]. وهو ما طبقه بمناسبة صدور حكمه في قضية عند وفاة طفلين بسبب التطعيم ضد الجدري الذي أجري لهما بالمدرسة، وأعطاه الحق في مطالبة الدولة أو المقاطعة بالتعويض الكامل عن الأضرار التي أصابته[3]. وأيدته محكمة التنازع الفرنسية في هذا الاتجاه[4].

---

(1) من تطبيقات الفرض الثاني، الأضرار الأدبية التي تصيب مترشح لانتخابات بمناسبة الحملة الانتخابية، واستغلال المنافسين له صفات طبيعية فيه أو عمله أو اسمه أو كنيته أو الرمز المخصص له في الانتخابات للنيل منه والتهكم عليه. بعد أن اختارت الإدارة رمز الأرنب له. وهي ظروف لا تعد من القوة القاهرة أو الحادث الفجائي لافتقادها إلى شرطي استحالة التوقع واستحالة الدفع.
أنظر: المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1225 بتاريخ 1985/04/23م، سنة 27 قضائية، الموسوعة الإدارية، الجزء 23، ص38.

(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ص: 883-884.
C.E, 06 mai 1988, Consort Leone, Rec, p. 186.

(3) C.E, 13 juillet 1962, Lastrajoli, Rec, P. 507. R.D.P, 1962, p. 975.

(4) T.C, 09 avril 1993, M.G, M.D, et Mme B, Rec, p. 110.

وتوسع مجلس الدولة الفرنسي في تطبيق هذا الاستثناء في حالات نقل الدم، ولا يجوز إعفاء الدولة من المسؤولية بسبب التعاون وتوزيع الصلاحيات بين مرافقها بإثارة الأخطاء التي ترتكبها هذه المؤسسات والمرافق، وأعطى للدولة حق الرجوع على المركز الذي تنسب إليه الأخطاء (الخطأ) المسببة للضرر[1].

وهذا الاتجاه من مجلس الدولة الفرنسي منتقد على أساس أنه يناقض القضاء العادي الذي يعطي للغير أمام محاكمه طلب التعويض الكامل للضرر على أن يرجع الغير بعد ذلك على المرفق الإداري بدعوى الرجوع أمام القضاء الإداري، بالإضافة إلى إمكانية التناقض عند تحديد نصيب كل من الدولة والغير في إحداث الضرر[2].

وهو ما نراه في السماح للمتضرر، في حالة الاشتراك في الضرر بين المرفق العام والغير، برفع الدعوى أمام القضاء الذي يختاره لاعتباراته هو وإن كان دائما يفضل مخاصمة الدولة ليسرها وعسر الأفراد، مع احترام الإجراءات القانونية المطلوبة، للمطالبة بالتعويض الكامل عن الضرر، لينظر للموضع كوحدة واحدة، والرجوع بعدها أمام القضاء المختص لمن دفع لتحصيل ما فقده أو زاد على نصيبه في التعويض. وكذلك حتى لا يعوض المضرور بأكثر مما هو مطلوب فيثرى بلا سبب، أو يظلم في التعويض فلا يوفى حقه في ذلك.

إن رأي 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، بجبر ضرره وتعويضه عما فقده.

(1) T.C, 13 fév 2000, Ratinet, J.C.P, 2001, II. 10584, p. 1633.
(2) VEDEL (G.) et DELVOLVE (P.): Droit administrative, Op. cit, p. 619.

# الفصل الثاني:

## جزاء مسؤولية سلطة الضبط عن أعمالها وأحكامه.

يعد التعويض[1] الجزاء المترتب على مسؤولية سلطات الضبط الإداري، والوسيلة التي يمكن من خلالها جبر الضرر"Le prejudice" المترتب على ما تصدره من قرارات، أو ما تقوم به من أعمال ونشاطات تسبب أضرارا للغير.

وتعد دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية قيمة وتطبيقا في حماية الحقوق الفردية في مواجهة أعمال سلطات الضبط الإداري الضارة، فقضاء التعويض يقوم بدور تكميلي للحماية التي يسبغها 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 الالتجاء إلى دعوى الإلغاء غير مجدي، كما في حالة عدم جواز رفع دعوى الإلغاء لفوات المواعيد، 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 بطرق الخطأ.

ودعوى التعويض تكفل للقضاء 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 تقف عند إلغاء القرار الضبطي فقط، بل تمتد إلى تعديله كليا أو جزئيا، فضلا عن التعويض[4] عنه إذا تسبب في الضرر مادي أو معنوي للأفراد.

---

(1) يقصد بالتعويض Compensation قانونا ما يلتزم به المسؤول في المسؤولية أيا كان نوعها، مدنية أم جنائية أم 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.
راجع في ذلك: محمد أنس قاسم جعفر، التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص10.

(2) أنظر: 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, p.15 et ss
فتحي فكري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المرجع السابق، ص14.

(4) ODENT (R): Contentieux administrative, Paris, Dalloz, 1976-1981, p.1325.

وتظهر أهمية دعوى التعويض في مجال 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 لأعمال وأنشطة مختلفة قانونية ومادية، واستعمال في بعض الأحيان وسائل خطرة وإذا تزامنت ظروف خاصة تصبح حالة الخطورة مضاعفة، وسلطة الضبط تسعى دائما للحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة حتى ولو أدى ذلك إلى التعدي على الحريات العامة والفردية ويبقى القضاء هو الضمانة الأساسية لتعويض وجبر المضرور الذي تحمل أعباء خاصة نيابة عن المجتمع.

ولتحديد أسس التعويض وتقديره، وحتى يسترد الأفراد في المجتمع حقوقهم ويجبرون أضرارهم نبين في هذا الفصل من خلال المباحث الآتية:

القواعد العامة للتعويض التي لا يجوز التعدي عليها وتحكم موضوع التعويض بصفة عامة (المبحث الأول)، أنواع التعويض وصوره الذي يحكم بها القاضي الإداري ويقررها للأفراد جبرا لأضرارهم المادية والمعنوية (المبحث الثاني)، تقدير التعويض وأساسه وكيف يتم ذلك دون التعدي على الحقوق أو إثراء المضرور بسبب ضرره (المبحث الثالث)، وسيلة تحقيق التعويض التي يستعملها الأفراد المضرورين للحصول على حقوق وفقا القانون (المبحث الرابع).

## المبحث الأول:
## القواعد العامة لتعويض أضرار
## أعمال سلطة الضبط الإداري.

لا يكون التعويض عن عمل ونشاط سلطات الضبط الإداري دون أسس وقواعد قانونية تحكمه، صحيح أن المسؤولية الإدارية منشؤها قضائي في أغلب أحكامها، لكن هذا لا يعني عدم تدخل المشرع وتقنين تلك الأحكام والاجتهادات في نصوص قانونية تلزم القاضي الإداري بإتباعها، مع ترك المجال له (القاضي) للكشف عن قواعد جديدة كلما دعت الضرورة.

وقد يتدخل المؤسس الدستوري بالنص على قواعد دستورية تتعلق بالتعويض واجب على الجميع تطبيقها، منها المادة 64 من دستور الجزائري لسنة 1996 المعدل[1] التي تنص على: "الملكية الخاصة مضمونة..."، والمادة 22 منه التي تنص "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون. ويترب عليه تعويضا عادل ومنصف"، والمادة 26 التي تنص على: "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات"، التي توحي للوهلة الأولى أنها لا تتعلق بالتعويض وإنما ذكر الملكية الخاصة لأنها تتعلق بالفطرة الإنسانية في حب التملك والسيطرة، وأي مساس بها لا بد من تطبيق القانون وتعويض الشخص عما لحقه من أضرار من قبل الأفراد العاديين أو الدولة 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 1971: "تكفل الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه اعتداء في الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور والقانون".

ومن القواعد الدستورية التي يجب أن يسهر المشرع وحتى القاضي على تطبيقها أن يكون التعويض عادلا وجابرا لما أصاب المضرور في حقوقه وحرياته (المطلب الأول)، والمساواة في التعويض بخضوع الجميع لقانون واحد وعدم تمتع السلطة العامة بسلطة تقديرية في منحه وفقا لحساباتها الخاصة (المطلب الثاني).

---

[1] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم بقانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06م المتضمن التعديل الدستوري.
ونشير إلى أن هذا التعديل الدستوري أعادة ترقيم مواد الدستور بشكل يكاد يكون كليا، ولم يحترم التعديل بإضافة مواد مكررة والإبقاء على الأرقام الأصلية أو تعديل نصوص المواد فقط، بما يفيد أنه دستور جديد في شكل تعديل دستوري من الناحية الموضوعية لا الشكلية.

## المطلب الأول:
## عدالة تعويض أضرار سلطة الضبط الإداري.

يتطلع المضرور إلى جبر ضرره، والمطالبة من المسؤول عن وقوعه بتعويضه تعويضا عادلا لما أصابه ماديا ومعنويا، وعدالة التعويض يتبعها أن يكون كاملا مغطيا لكل الجوانب المادية والمعنوية حتى يستأنف حياته العادية، أو على الأقل تعويض الجزء الأكبر من الضرر.

وترجع عدالة التعويض إلى النصوص الدستورية، كما أنها حتمية لمبدأ حقوق الأفراد خاصة احترام حق الملكية، الذي يعد العنوان الأبرز لخصوصية الإنسان ورأس حقوقه[1]، وأي مساس به 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 الوضع الذي كان يمكن أن يوجد فيه إذا لم يحدث العمل أو النشاط الضار، على نفقة المتسبب في هذا الضرر[2]. وهي قاعدة يطبقها القاضي دون الاستناد إلى نص قانوني يلزمه بها، لأنها من المبادئ 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.

وتطبق هذه القاعدة بالنص عليها في القانون صراحة[3]، ولا يعني عدم النص عليها في أي قانون أنها غير دستورية، وألا يطبقها القاضي ويعوض الضرر الذي أصاب الأفراد جزافا ودون عدالة، بل يجتهد في تحقيق عدالة التعويض رغم سكوت المشرع، ما دام المؤسس الدستوري حسم الأمر[4]. فقاعدة عدالة التعويض ذات قيمة دستورية، لا يجوز للمشرع مخالفتها.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص496.

(2) المرجع نفسه، ص497.

(3) 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... "

(4) تنص المادة **22** من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم:
"لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون. ويترب عليه تعويضا عادل ومنصف"

غير أنه ولضرورة المصلحة العامة يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تستبعد التعويض في حالات معينة كاستبعاد التعويض الكلي دون التعويض الجزئي أو الجزافي[1].

وهذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المطلب من خلال الفرعيين التاليين: التعويض الكامل للضرر وقواعد تطبيقه على القضايا المعروضة على القضاء (الفرع الأول)، والمساواة في التعويض بين مراكز الأفراد المتماثلة (المطلب الثاني).

## الفرع الأول:
## التعويض الكامل للضرر.

من عدالة التعويض عن الأضرار التي تخلفها الأعمال أو النشاطات الإدارية لسلطات الضبط الإداري وغيرها من المرافق العامة أو حتى الأشخاص الطبيعيين أن يكون كاملا؛ متكافئا مع نطاق وقيمة الضرر القابل للتعويض الذي أصاب المضرور في ماله وحرياته ماديا كان أو أدبيا[2]، تطبيقا لمبدأ الكرامة الإنسانية، الذي يسهر على تعويض الفرد المضرور ولو كان يعيش في غيبوبة دائمة[3]، ما دام قد مسه الضرر فلابد من تعويضه.

والتعويض الكامل للضرر يقصد به أن يحدد القاضي مقدار التعويض يغطي كل الضرر الفعلي المادي والأدبي، وما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب، مع وجوب ألا يؤدي ذلك إلى إثراء أو افتقار المضرور. ويتم تقدير التعويض بحسب جسامة الضرر لا جسامة الخطأ، مع مراعاة الظروف والملابسات التي تحيط بالمضرور، دون أن يجاوز القاضي ما طلبه المتضرر لجبر ضرره[4]. وتتحقق هذه القاعدة عن طريق احترام القاضي للقواعد والمبادئ التي سنتطرق إليها لاحقا، وعليه إعمالها والأخذ بها للوصول إلى الحالة التي كان يجب أن يكون عليها الشخص لو لم يصبه الضرر قدر الإمكان، والمتمثلة في:

---

(1) تنص المادة 160- 5 من قانون التنظيم العمراني الفرنسي على:"لا يؤدي إنشاء اتفاقات، تطبيقا لهذا القانون، إلى 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".
أنظر: محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص500.

(2) CHAPUS (R): Op. cit, p.1208.

(3) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص501.

(4) رمزي طه الشاعر، قضا التعويض، المرجع السابق، ص912.

**أولا ـ التعويض مرتبط بالضرر وجودا وعدما:**

يتقرر التعويض الكامل استنادا للضرر الذي أصاب المضرور ومقداره، وليس لجسامة الخطأ أو جسامة الخطر في نوعي المسؤولية الإدارية.

ففي المسؤولية الخطئية، القاضي الإداري لا ينظر إلى درجة الخطأ المنسوب لسلطات الضبط الإداري بل ينظر للضرر ومقداره، فهدفه جبر الضرر لا معاقبة المسؤول عنه والمتسبب فيه لذاته. ويْثبت وجود الخطأ للتحقق من علاقة السببية بينه وبين الضرر، وإذا لم ينتج ضررا فلا يحكم بالتعويض بغض النظر عن درجة جسامة الخطأ[1]. وإذا أقر بوجود الخطأ فإنه يقدر التعويض حسب جسامة الضرر مهما كان الخطأ بسيطا أو جسيما[2]. فأوصاف الخطأ تؤثر في مسؤولية المرفق الضبط الإداري والعلاقة بينه وبين موظفيه ولا تؤثر في التعويض وتحمل المسؤولية عنه.

وقد ينظر القاضي إلى درجة جسامة الخطأ في بعض الحالات؛ إذا طلب المشرع ذلك للتعويض، أو أقر الاجتهاد القضائي مسؤولية المرفق الإداري العام على أساس ارتكاب الخطأ الجسيم وبالتالي استبعاد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ البسيط حتى وإن ترتب عليه ضررا جسيما للمضرور. وهذا من الناحية النظرية البحتة لكن لكل قضية ملابساتها وظروفها.

لكن عمليا، يستحيل على القاضي عدم التأثر بجسامة الخطأ عند تقديره للتعويض، حيث يدفعه شعوره بالعدالة إلى الزيادة في التعويض إذا كان الخطأ جسيما وتقليله في حالة ما إذا كان الخطأ بسيطا[3]، وتفيده تجاربه السابقة والقضايا التي نظرها وفصل فيها في التعامل مع مثل هذه العمليات ترسيخا للعدالة والمحافظة على الكرامة الإنسانية.

أما في المسؤولية دون خطأ، فإن تقرير التعويض يكون بمناسبة الضرر غير العادي وعلى درجة معينة من الجسامة وليس جسيما فحسب، ويفوق ما يتحمله الأفراد من الأعباء العامة

(1) رمزي طه الشاعر، قضا التعويض، المرجع السابق، ص913.
(2) سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص493.
(3) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص914.

العادية[1]. وعلى المضرور تحمل جزء من الضرر العادي الذي لا يعوضه القضاء مقابل المنافع التي ينالها من مرفق الضبط الإداري ومحافظته على النظام العام بعناصر الأمن العام الصحة العامة والسكينة العامة. لكن يبقى هذا الضرر الذي لا يعوض في حدود مقبولة لا تزيد عنها.

كحالة رفض السلطات العامة تقديم القوة العمومية لتنفيذ حكم قضائي لاعتبارات المحافظة على النظام العام، يعوض المضرور عن الأضرار التي تحدث بعد انقضاء مدة معقولة على تقديم طلب الاستعانة بهذه القوة العمومية[2]. 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 ووجب تعويضه عن أضراره مهما كان أساس المسؤولية الإدارية الذي يتبناه القاضي في حكمه.

وعلى عكس القاضي الذي يرتبط في تعويضه بالضرر غير العادي، فإن المشرع له سلطة تقديرية واسعة في تحديد مقدار التعويض. فقد يكون هذا التعويض جزئيا أو كاملا، بعد أن هجر التعويض الرمزي الذي يقوم على سبيل المساعدة أو الإعانة. كالقانون المتعلق بتعويض ضحايا الإرهاب عن الإصابات الجسمانية التي تصيبهم، وقانون تعويض ضحايا الإيدز[3]، لأن نظرة المشرع الذي يضبط تصرفات الأفراد والسلطات العامة تكون شاملة وللمصلحة العامة دون إهمال المصلحة الخاصة بشروط محددة ومضبوطة مسبقا.

### ثانيا ـ مراعاة ظروف المضرور عند التعويض:

تتمثل ظروف المضرور في الظروف الشخصية كالحالة الصحية والمالية التي تصاحب وقوع الضرر عليه، والتعويض يقدر على أساس ذاتي وليس على أساس موضوعي، حتى لا يكون تقدير واحد لكل الأضرار مهما كانت جسامتها.

---

(1) C.E, 1er Janvier 1987, Soc Lauritzen France, D.A, 1987, no.128.
LAUBADERE (A. de): Op. Cit, P.839.

(2) C.E, 27 février 1985, Mme Gouttegata, R.D.P, 1985, p.1378.
C.E, 06 mai 1991, Ste Automobiles Citroën, D. 1992, p.144.

(3) قانون 1986/12/09 المتعلق بتعويض ضحايا الإرهاب. وقانون 1991/12/31 المتعلق بتعويض ضحايا الإيدز.
أنظر: رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص916.

فالقاضي ملزم عند تقديره للتعويض مراعاة حالة المضرور الجسمية والعائلية والصحية والمالية. فالضرر الذي يصيب شخص سليم معافى أقل من الضرر الذي يصيب شخص مريض مرض مزمن، ومن يعول أسرة كبيرة يكون ضرره أشد من العزب الذي لا يعول إلا نفسه[1]، والضرر الذي يصيب رجل فقير أشد من ضرر يصيب رجل ثري. فكل هذه الحالات لها ظروفها وملابساتها وجب على القاضي مراعاتها عند تقدير التعويض، وهو ما نصت عليه المادة 131 من القانون المدني الجزائري: "يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و182 مكرر **مع مراعاة الظروف الملابسة**، فإن لم يتيسر 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".

لكن القاضي لا يدخل في تقدير التعويض الظروف الشخصية للمتسبب في الضرر بعمله ونشاطه كسلطة الضبط الإداري أو موظفيها ويساويه بالمضرور. أو يحكم ويقدر التعويض بناء على يسره أو عسره، فالقاعدة العامة التي نصت عليها المادة 124 من القانون المدني الجزائري التي تنص على: "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير، يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض" لم تنص على ذلك، وإنما ركزت على من مْس حقه (المضرور) وأعتدي عليه وجب جبره.

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 لمواصل العيش في المجتمع بشكل عادي أو شبه عادي.

ولا نوافق ما ذهب إليها القضاء الإداري المصري، في مراعاة صالح الخزانة العامة عند تقدير التعويض على أساس أنها ملك لجميع المواطنين ومخصصة للإنفاق العام لمصلحتهم[1]، وإذا

---

(1) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المرجع السابق، ص1363.

(2) في القضاء الإداري ليس كل خطأ يعوض عنه، فالقاضي يقدر جسامة الضرر وليس جسامة الخطأ، وفي 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 رمزيا.

كان ذلك في ظروف معينة لا يكون قاعدة عامة يستند إليها القاضي في تقدير التعويض دائما، وتمويل هذه الخزينة العامة يكون على حساب المواطنين ومن أموالهم، وتثرى الدولة على حساب أضرارهم.

**ثالثا ـ التعويض يكون على الضرر الفعلي فقط:**

يهدف التعويض إلى جبر الضرر الناتج عن الفعل الضار أو النشاط الإداري، ولا يكون إلا مقابل الضرر الفعلي فقط الذي تسببت فيه سلطات الضبط الإداري، فلا يجوز أن يكون وسيلة للإثراء بلا سبب للمضرور على حساب الخزينة العمومية، أو على حساب الغير بصفة عامة.

وبناء على ذلك، فإن المضرور يلقى تعويضا واحدا عن الضرر الذي أصابه، مهما تعدد المسؤولون عنه[2]، كالجمع بين مسؤولية سلطات الضبط الإداري ومسؤولية رجل الضبط الشخصية، فإن القاضي يقدر تعويضا واحدا ويمكن لطرف الرجوع على الطرف الآخر لتحصيل ما دفعه نيابة عنه أمام القضاء المختص.

وينقص القاضي من التعويض ما جلب للمضرور من فوائد بمعية الضرر، كالمكافأة التي تحصل عليها الزوجة لفقد زوجها إثر حادث وهو يؤدي واجبه:"...لا يمنعها من مطالبة الوزارة قضائيا بالتعويض المناسب... على أن يراعي القاضي عند تقديره التعويض خصم ما تقرر صرفه من معاش أو مكافأة من جملة التعويض المستحق عن جميع الأضرار ...جبر الضرر جبرا متكافئا معه وغير زائد عليه"[3].

والقضاء يحدد 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

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 150، المؤرخ في 1992/07/12م لسنة 33 قضائية. حيث جاء في الحكم: "ومن حيث أن التعويض إنما شرع لجبر الضرر، وهو لذلك يدور معه وجودا وعدما، وهو كذلك يقدر بقدره، ومن ثم ينبغي أن يقدره القضاء بقدره دون بخس لحقوق المواطنين ودون جور على الخزانة العامة التي هي ملك لجميع المصريين ومخصصة للإنفاق العام لمصلحتهم".

(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص917.

(3) محكمة النقض المصرية، نقض بتاريخ 1965/03/25م، مجموعة أحكام النقض المدني، سنة 16 قضائية، ص396.

حتى يعوض عن الضرر الفعلي فقط[1]، ولا يمتد إلى التعويض عن أضرار مادية ومعنوية لم تصب المعني لأسباب يقدرها القاضي ويمكنه الاستعانة بالخبرة الفنية في هذا المجال الدقيق والمتطور.

وإذا اشترك المضرور في إحداث الضرر بخطئه، يجب عليه تحمل المسؤولية ولا تلزم سلطات الضبط الإداري بتعويض كل الضرر، بل تسأل عن تعويض ما ثبت مسؤوليتها عنه فقط. ويتعين عند تقدير التعويض تقصي وجود خطأ مشترك بين سلطة الضبط الإداري والضحية[2] وتتحمل مسؤولية مقدار التعويض بما يقابل خطئها فقط، وتتحمل الضحية المقدار الآخر لأن الضرر تعددت أسبابه المنتجة وكل يحدد القاضي مقدار مساهمته في الضرر. كالاستعجال في إعداد المحل قبل الحصول على الرخصة اللازمة[3] من الجهات المختصة يحمل صاحبه جزء من مسؤولية الضرر الذي يصيبه جراء هذا التأخر في الحصول عليها.

**رابعا ـ لا يحكم بتعويض بما لم يطلبه المضرور:**

للمضرور تصور معين عن مقدار الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه، وما فقده من أموال، فيطلب في دعواه تقدير كل ذلك مبينا مقدار التعويض بدقة لجبر كل ضرره. والأصل أنه لا يجوز الحكم بما لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوا[4]، وإن استعصى الأمر على القاضي يستعين بالخبرة لتقدير الأضرار.

والقاضي محكوم عند تقديره التعويض في كل الدعاوى التعويضية مهما كانت الأطراف بالحد الأقصى الذي يطالب به المضرور (المضرورين)[5]، ولا تجاوزه لأي سبب كان وإن طالب المضرور بأقل من الضرر الذي أصابه بجهل منه أو لتنازله عليه وتركيزه على الأثر المعنوي للحكم أكثر من الأثر المالي له.

---

(1) C.E, 05 Janvier 2000, Consorts Telle, R.D.P, 2001, p.412.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 7378 المؤرخ في 2004/02/07م، سنة 47 قضائية.

(3) محكمة القضاء الإداري المصرية، بتاريخ 1949/06/09م، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري، سنة 03 قضائية، ص985.

(4) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 8252 بتاريخ 2004/05/22م، سنة 46 قضائية.

(5) LAUBADERE (A.de): Traite de droit administrative, Op. Cit, p.845.

ولتوجيه المدعي نحو تقدير تعويض أضراره كاملة والمطالبة بها في دعواه على أسس واضحة، اشترط مجلس الدولة الفرنسي تحديد مقدار التعويض المطلوب الحكم به أمام محكمة أول درجة وإلا رفضت الدعوى من أساسها، ولا يمكن المطالبة بزيادته أما محكمة الاستئناف إلا في حالة تفاقمه (الضرر) عند رفع الدعوى أمام الجهة الأخيرة التي أصدرت الحكم المستأنف[1]، حتى يكون المضرور على دراية تامة بالضرر الحقيقي الذي أصابه ومدى ثباته أو هو لا زال لم يرتب جميع آثاره بعد.

وهذا ما يؤيده نص المادة 341 ق.إ.م.إ: "لا تقبل الطلبات الجديدة في الاستئناف،..."، والمادة 342 ق.إ.م.إ في استثنائها قبول الطلبات الجديدة إلا في بعض الحالات منها: "...وكذا التعويضات الناتجة عن الأضرار اللاحقة بعد صدور الحكم" كتفاقم الأضرار أو استمرار ترتيب آثارها في المستقبل، كما تعتبر المادة 343 ق.إ.م.إ طلبات جديدة الطلبات المرتبطة مباشرة بالطلب الأصلي. وتطبيقه في القضاء الإداري الجزائري يرشد الأفراد حتى لا تكون دعاوى التعويض من غير طلبات محددة لمقدار التعويض وتضيع حقوقهم لجهلهم بالقانون والقضاء ومبادئه وقواعده، رغم وجوب توقيع العريضة في القضايا الإدارية من قبل محامٍ طبقا للمادة815 ق.إ.م.إ الذي يتولى إرشاد موكله إلى كيفية المطالبة بجميع حقوقه وتعويض أضراره.

والعبرة في تقدير مبالغ التعويض بالطالبات الختامية للمدعي على وجه جازم وصريح، وليس بما أورده في عريضة افتتاح الدعوى. فقد رفض تعويض معتقل عن فترة اعتقاله التي دامت ما يقارب الخمس سنوات بسبب لإصراره في جميع مراحل الدعوى على طلباته الواردة في عريضة افتتاح الدعوى وحدها دون إضافة أو تعديل، ودون طلب الحكم بالتعويض عن مدة الاعتقال تلك[2]، ما يحرمه من تعويض مدة الاعتقال وما نتج عنها من أضرار مادية ومعنوية لأن قاضي تحكمه قاعدة عدم الحكم بما لم يطلبه الخصوم.

---

(1) C.E, 19 December 1984, Boehrer, Rec, p.433.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 8252 بتاريخ 2004/05/22م، سنة 46 قضائية، سابق ذكره.

## الفرع الثاني:
## ما يخصم من تعويض الأضرار
## عن عمل سلطة الضبط الإداري

التعويض الكامل للضرر بما سبق ذكره، لا يحقق التوازن في عملية تقدير التعويض، ولا يدفعنا إلى النظر من زاوية المضرور وحده، بل يجب أن نراعي كل الظروف والملابسات التي تحيط بعملية التعويض ككل، بحيث لا يثرى المضرور بسبب ضرره وعلى حساب الخزينة العمومية، أو نقف ضد سلطات الضبط الإداري دوما والنظر إليها كطرف في مركز أقوى من المضرور بما تملكه من وسائل وامتيازات وأنها غير معنية بالتعويض الذي يكون من الخزينة العمومية، بما أنها تهدف إلى المصلحة العامة.

فعدالة التعويض تتطلب أن نخصم كافة المبالغ التي حصل عليها المضرور مهما كان الطرف الذي دفعها ما دامت متصلة بالضرر(أولا)، واحتساب المزايا التي نالها بسبب ضرره (ثانيا) فالضرر ليس محنة فقط فقد تكون من ورائه منحة أيضا.

### أولا ـ خصم ما حصل عليه المضرور من الغير نتيجة للضرر:

نقصد بالغير هنا، غير المسؤول عن إحداث الضرر الذي أصاب الضحية بفعله أو نشاطه. فقد يحصل المضرور على مبالغ مالية من شركات التأمين أو من رب العمل أو من صندوق التأمينات الاجتماعية، أو المساعدات المختلفة التي يحصل عليها لجبر ضرره[1]. فكل هذه البالغ تعد ناتجا خالصا للضرر وتدور معه وجودا وعدما، ورغم الألم الذي يخلفه الضرر، فإن حصول المضرور على هذه المبلغ يعد كسبا وإذا زاد عن الحد الأقصى للضرر عد إثراء من غير سبب، وجب على القاضي التدخل لإرجاع الأمور إلى نصابها بخصمها مما قدره للتعويض الكامل للضرر المادي والمعنوي.

---

(1) C.E, 02 October 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.

ويخصم من مبلغ التعويض المقدر للضرر المبالغ المدفوعة من الغير، حتى لا يؤدي إلى حصول المضرور على تعويض أعلى من قيمة الضرر[1]. ودون احتساب مبلغ التأمين على الأشخاص ضمن مبلغ التعويض[2]، كما طبقه مجلس الدولة الفرنسي لأنه يدخل ضمن مقدار التعويض الذي يحكم به القاضي وشمولية نظرته للضرر وما يقابله من تعويض، فالضرر يبقى له قيمة ومقدار مالي يجب على القاضي الوصول إلى تحديده بكل الوسائل لغلق ملف القضية.

**ثانيا ـ خصم مزايا تمثل نفعا للمضرور من ضرره:**

ليس بالضرورة أن العمل أو النشاط الإداري يترك ضررا للأفراد، وتتحمل سلطة الضبط الإداري المسؤولية عن تلك الأضرار، فقد يستفيد المضرور نفسه من العمل الإداري الضار، وهو ما يأخذه القاضي في حسبانه عند تقدير التعويض.

فالأشغال العامة رغم الضرر الذي تسببه للقاطنين 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[3].

على القاضي خصم تلك الفوائد التي عادت على المضرور بفعل الأشغال العامة من مقدار التعويض الذي يستحقه. كما يخصم مقابل الزيادة التي رفعت من قيمة العقار أو الشيء جراء عمل المرفق الإداري، بعد تحديد قيمة التعويض الكامل للضرر.

**ثالثا ـ خصم مبالغ مالية في ذمة المضرور تجاه الإدارة:**

كما يأخذ القاضي في حسبانه عند تقدير التعويض عن الأضرار التي أصابته وخاصم الإدارة لتعويضها، ما يكون في ذمة المضرور من ديون تجاه الإدارة. فيجري مقاصة بخصم تلك المبالغ من مبلغ التعويض.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص540.

(2) C.E, 14 Mars 1986, Foletti, Rec, p.70.

(3) 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.

ويشترط لتطبيق تلك القاعدة، حيث أوجب مجلس الدولة الفرنسي أن تتم المقاصة بين:

- ديون من طبيعة قانونية واحدة[1].
- أن يكون الدين الذي في ذمة المضرور اتجاه الإدارة نقدي محقق وليس متنازع فيه[2].
- أن يكون دينا مستحق الأداء، وصالحا لأن يكون محلا للمطالبة القضائية[3].

وواضح من خلال هذه الشروط حسب تعبير أحد الفقهاء[4] أنه من العسير على الإدارة إعمال المقاصة في مجال المسؤولية الإدارية. لكنها تبقى قضية نظرية مطروحة يمكن تطبيقها ولو بنسبة ضعيفة جدا.

**رابعا ـ خصم ما يعادل قيمة استهلاك الأموال التي أصابها الضرر:**

عند تقدير التعويض عن الأضرار التي تترتب على العمل القانوني الضار أو نشاط سلطات الضبط الإداري خاصة والمرافق الإدارية بصفة عامة، من الضروري على القاضي أن يأخذ في الحسبان قدم الأموال التي أصابها الضرر، ويخصم من التعويض الكلي ما أصابها من تلف نسبة تعادل ما يعود على المضرور من فائدة نتيجة لحيازته لمال تم تجديده بدلا من المال القديم[5]. ويقدر مقابل قدم هذه الأموال وقت حدوث الضرر.

فالمضرور صاحب المال القديم يكون قد استفاد كليا أو جزئيا من ماله، ولا يمكن أن يعامل القدين والجديد بالدرجة نفسها، على القاضي الإداري أن يأخذ بالحسبان كل تلك المعطيات عند فصله في القضية.

كمتابعة شخص بجنحة التزوير في مركبة، وتبعا لذلك حجزت سيارته بحظيرة البلدية، وبعد محاكمته حكم ببراءته، فطلب رد السيارة لكنه فوجئ بضياع السيارة من حظيرة البلدية، فحكم مجلس الدولة الجزائري بمسؤولية البلدية لأن الحظيرة تابعة لها ومن واجبها الكامل حماية

---

(1) C.E, 22 Juin 1987, Ville de Rambouillet c/ Van de Maele, D.A, 1987, no.449.
(2) C.E, 13 Mars 1964, Dame X, Rec, p.183.
(3) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص925.
(4) AMSELEK (P): La compensation entre les dettes et la créances des personnes publiques, R.D.P, 1988, p.1485.
أورده: رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص925.
(5) C.E, 10 Juillet 1996, Cte Charvier, Rec, p.1133.

ممتلكات الأفراد المودعة لديها [1]، ويعوض المضرور بناء على حالة السيارة التي ضاعت (سرقت)، ولو اقتضى الأمر 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.

## المطلب الثاني:
## المساواة في التعويض عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري.

من المبادئ الدستورية الشاملة لجميع فروع القانون المقررة والمسلم بها مبدأ المساواة، وله تطبيقات عدة كالمساواة أمام القانون والمساواة أم الضرائب وغيرها.

وعند التعويض عن الأضرار التي تصيب أفراد المجتمع بمناسبة فعل ضار لسلطة الضبط الإداري أو نشاطها، من الضروري على القاضي الإداري ومن قبله المشرع، أن يحرصا على المساواة في التعويض بوضع قواعد تطبيقا لها على القضايا المختلفة (الفرع الأول)، ولا يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تتمتع بسلطة تقديرية في منح التعويض، بل عليها أن تذعن وتطبق قرارات وأحكام القضاء دون تهرب أو استعمال امتيازات السلطة العامة وإدخال الأفراد في حلقات مفرغة من المقاضاة لا نهاية لها (ثانيا).

### 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، ولا تستطيع سلطات الضبط الإداري التخلي عنها تحت أي ظرف أو سبب. ويقتضي هذا المبدأ ضرورة وضع قواعد مماثلة للمراكز المتماثلة،

---

[1] مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الرابعة)، بلدية الذرعان ضد/ السيد س.عبد المجيد، بتاريخ 2000/01/31. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ص: 285- 294.

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[1]. وإن اختلفت في جزئيات معينة لاختلاف الظروف والملابسات لكل قضية على حدة، لكن في عمومها تبقى واحدة أو على الأقل مشتركة في الأصول والقواعد العامة المطبقة عليها.

فالقرار الذي تتخذه السلطة العامة من أجل تعويض أصحاب جميع الأسهم ورؤوس أموال الشركات والمنشآت التي آلت ملكيتها للدولة وفقا لبعض القوانين بتعويض إجمالي بحده الأقصى، لكن استثنى من هذا الحد الأقصى للتعويض البنوك وشركات التأمين وأجهزة الادخار والمعاشات، وهو تمييز بين فئتين تتماثل أوضاعهم القانونية[2]. وهو ما يخالف مبدأ المساواة الذي يتطلب العدل في التعويض بين كل من يشترك في المركز القانوني وسبب له العمل أو النشاط الإداري ضررا.

## الفرع الثاني:
## لا سلطة تقديرية للسلطة الضبط الإداري في منح التعويض.

تتمتع سلطات الضبط الإداري بسلطة تقديرية وأخرى مقيدة، فإذا نص القانون على قاعدة آمرة متضمنة ميزة للأفراد، فلا خيار لها إلا تنفيذها متى توافرت الشروط المطلوبة، وإلا فإنها انحرفت في استعمال السلطة وخرجت على قاعدة تخصيص الأهداف إضرارا بهؤلاء الأفراد. ولا يحق للسلطة العامة ممارسة السلطة التقديرية في منح الحقوق التي قررها القانون للأفراد، فتمنح لهذا وتمنعها عن آخر.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص519.
(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، قضية رقم 01 بتاريخ 1985/03/02م، لسنة 01 قضائية.

ومن تطبيقات القضاء الإداري المقارن لهذه القاعدة، إذا كان المشرع قد قرر بنصوص خاصة منح إعانات لما قد يلحق بأموال القطاع العام والقطاع الخاص من خسائر جراء الأعمال الحربية[1]، فهو التزام على عاتق الدولة بتعويض كل شخص في مركز قانوني يستحق التعويض قانونا، دون تفرقة بين الأشخاص المتساوين في المراكز القانونية. فما دام المشرع حدد أسس صرف المبالغ المالية المذكورة، فإن الأمر لا يرجع إلى تقدير السلطة العامة بحيث تطبقها لصالح البعض دون البعض الآخر.

كما تلتزم بتفسير القرارات الصادرة في هذا الشأن تفسيرا منضبطا بلا توسعة أو تضييق، استنادا إلى أن الدولة غير مسؤولة عن الخسائر المترتبة على الأعمال الحربية التي تعد استثناء وليس أصلا في التعويض[2].

(1) قانون رقم 67-24 المتعلق بتقرير معاشات أو إعانات أو قروض عن الخسائر في النفس والمال نتيجة الأعمال الحربية المعدل بالقانون رقم 74-97.
(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1509 المؤرخ في 1987/12/05م، لسنة 28 قضائية، المجموعة، ص347.

## المبحث الثاني:
## أنواع التعويض وصوره عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري.

إذا اقتنع القاضي، بعد دراسة ملف القضية والنظر فيها من كل جوانبها، بتعويض الأضرار التي سببتها سلطات الضبط الإداري بفعلها أو نشاطها للأفراد، فإنه يقدر التعويض وفقا للقواعد العامة التي تطرقنا إليها في المبحث الأول من هذا الفصل. لكن يثير هذا التعويض كجزاء لمسؤولية سلطة الضبط الإداري بعض التساؤلات؛ كنوع التعويض وصوره، فالقاضي يطبق النص القانوني ولا اجتهاد مع النص، وإذا لم يحدد القانون نوع التعويض بما يأخذ القاضي.

بالرجوع للقواعد العامة التي تحكم المسؤولية المدنية ونطبقها على المسؤولية الإدارية إذا لم توجد نصوصا وقواعد خاصة بالتعويض في القانون العام، نجد المادة 132ق.م.ج التي تبين طريقة القاضي في التعويض وبالنقد، أو يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

إن التعويض النقدي لا يزيل الضرر، ولا يعدو أن يكون إلا ترضية أو بديلا لا يرقى إلى جبر الضرر. أما التعويض المادي أو العيني الذي يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، فإنه يقدم للمضرور تعويضا حقيقيا يؤدي إلى الجبر التام للضرر، لذلك يعتبره الفقه الصورة المثالية للتعويض[1].

لكن الأضرار التي تسببها سلطات الضبط الإداري بأفعالها أو أنشطتها المختلفة لا يمكن أن تعوضا جميعا تعويضا عينيا، وذلك سيؤدي إلى عجزها عن التعويض، فكان التعويض النقدي حيث يمكن تقدير تلك الأضرار وتقويمها بالمال، وهو ما تتوفر عليه الخزينة العمومية غالبا.

إن المشرع والقضاء الإداري حددا الأصل العام في التعويض الذي يلتزم به القاضي، وهو التعويض النقدي كمبدأ وأصل حتى وإن كان التعويض العيني ممكنا عمليا (مطلب أول)، كما يمكن الحكم بالتعويض بطرق أخرى كإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، أو التعويض الأدبي في بعض الحالات الاستثنائية (مطلب ثاني).

---

(1) سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص251.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص887.

## المطلب الأول:
## التعويض النقدي هو الأصل
## في المسؤولية الإدارية.

التعويض النقدي في المسؤولية الإدارية مستقر عليه قضاء، أن تدفع السلطة العامة مبلغ مالي لصالح المضرور، وينتهي التزامها بالتعويض بدفع المبلغ الذي قرره القضاء ولا يبقى للمضرور شيء في ذمتها[1] ما لم يتفاقم الضرر ويعاد تقديره من الجديد.

وليس لسلطات الضبط الإداري الخيار في طريقة التعويض بعد حكم القاضي الإداري، فلا يمكن لها أن تلجأ للتعويض العيني ولو كان ممكنا، ولا يمكن لها رفض تنفيذ هذا التعويض أو تتماطل في أدائه من دون سبب واضح ووجيه، وإلا طبقت عليها وسائل إضافية لإرغامها على دفع التعويض للمضرور: كالغرامة التهديدية والفوائد التأخيرية عقابا لها على المدة التي قضتها في التقاعس عن دفع التعويض الذي قرره القضاء وكان لها فيه رأي سلبي.

لقد حسم النص التشريعي طريقة التعويض لكل متضرر في القانون العام أو القانون الخاص، عن طريق القواعد العامة المقررة في الشريعة العامة، بالنص عليها في المادة 132 من القانون المدني: «يعين القاضي طريقة التعويض مقسطا، كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا، ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدم تأمينا...".

وأعطى هذا النص التشريعي سلطة تقديرية للقاضي في تحديد طريقة التعويض ودفعه، وإن حسم الأمر بأن يكون التعويض نقدي أساسا، كأن يكون مبلغ محدد يدفع مرة واحدة أو يدفع دوريا على شكل دخل حسب حالة المضرور (الفرع الأول)، وإذا لم تستجب السلطة العامة في تنفيذ الحكم القضائي واتخذت موقفا يزيد من الضرر ولم يجبره، جاز للقاضي أن يلجأ إلى وسائل ضاغطة على هذه السلطة العامة للتنفيذ في الحالات التي تتطلبها إذا طالت مدة التنفيذ (الفرع الثاني).

---

[1] رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص887.

## الفرع الأول:
## صور التعويض النقدي عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري.

ما يحكم به القاضي كتعويض للمضرور الأصل فيه 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 (أولا)، وقد يكون دفع هذا التعويض على شكل مبلغ مالي دوري كمرتب يمنح للمضرور لجبر ضرره، خاصة إذا كان الضرر لم يستقر بشكل نهائي ولم يستطع القاضي أن يلم بعناصر الضرر أو أنه متفاقم(ثانيا).

والقاضي في تحديده لصورة التعويض غير مقيد بطالبات الخصوم، بل ما يهمه هو ضمان تعويض بشكل أفضل للمضرور. ويمكن لقاضي الاستئناف تغيير طريقة التعويض عكس التي حكم بها قاضي الدرجة الأولى[1]، بما وصل إليه من قناعة بناء على أوراق ملف القضية وحالة الضرر رتب جميع أثاره أم لا زال في تفاقم.

### أولا ـ دفع التعويض النقدي مرة واحدة أو بشكل دوري:

إذا أمكن للقاضي الإداري حصر عناصر الضرر الذي أصاب المضرور، وتبين له أن الضرر الذي أصاب المضرور يمكن تقديره، الأصل أن يكون التعويض الذي يحكم به على سلطات الضبط الإداري وفي ذمتها يدفع دفعة واحدة لمرة واحدة. ففي هذه الحالة الضرر لا يتفاقم ولا يزيد عادة، ويحصل هذا الأمر إذا كان العمل أو النشاط الإداري الضار واقعا على الأموال بصفة عامة.

ويختلف الأمر إذا كان الضرر واقعا على الأشخاص، في هذه الحالة يختار القاضي بين دفع التعويض دفعة واحدة أو في صورة إيراد مرتب على فترات زمنية، وإن كان مجلس الدولة الفرنسي يميل في الوقت الحالي إلى توحيد الدفع في الأضرار الواقعة على الأموال أو الأشخاص

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص538.
C.E, 25 Sept 1970, Cne de Batz –sur- Mer et Dame Veuve Tesson, Rec, p.570.
C.E, sect., 5 Fev 1982, Ville de Rouen, Rec, p.58.

وأن يكون مبلغ مالي مرة واحدة[1]، لإنهاء التزامات سلطة الضبط الإداري وغلق ملف القضية نهائيا.

هذا التغير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي لم يكن بشكل حاسم وبصورة جذرية، ولا زال يقرر التعويض الدوري إذا كان المضرور شخصا قاصرا[2]، ويستمر في دفع التعويض حتى بلوغ سن الرشد، مع ربط التعويض عن الأضرار بمؤشر محدد حتى يضمن القاضي تعويضا أفضل للمضرور بما يتناسب مع الحالة.

إذا كان التعويض دفعة واحدة ينهي التزام سلطات الضبط الإداري بتنفيذه وإعطائه للمضرور، فإن الدفع الدوري للتعويض فيه تفصيلات كثيرة، ويجعل العلاقة بينها وبين والمضرور 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 ريع رأسمال معين ومحدد كل فترة من الزمن غالبا ما يكون سنويا، وقد تكون مدة الدخل الدوري مؤقتة أو دائمة مدى الحياة تبعا لظروف كل حالة على حدة[3]، وحالة الضرر وخطره مستمر أم نهائي.

ولا يمنع المضرور من المطالبة بإعادة تقدير التعويض إذا اتسعت خطورته بعد الحكم النهائي للقاضي الإداري، كاستثناء عن القاعدة التي تقرر عدم إمكانية المطالبة بإعادة النظر في مبلغ التعويض بعد صيرورة الحكم نهائي. فالقاضي حكم بما كان متوفر لديه من معطيات 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 ومتحججا بأن التعويض المؤقت ليس تعويضا نهائيا، وليس تعويضا عادلا للأضرار التي أصابته جراء العمل الإداري أو نشاط سلطات الضبط

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص537.

(2) C.E, 12 Juin 1981, 1970, Centre hospitalier de Lisieux, Rec, p.262.

(3) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع سابق، ص889.

الإداري[1]، فقدت استمر تفاقمها (الأضرار) وهي ترتب آثارها في المستقبل تجعل التعويض المؤقت لا يحقق قاعدة عدالة التعويض وعدم تناسب التعويض المؤقت مع الضرر.

بالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 132 من القانون المدني الجزائري، نجدها تلزم المدين بالتعويض وتقديم تأمين لضمان الوفاء بالمبلغ الذي قدره القاضي لتعويض الأضرار التي لحقت بالمضرور، خاصة إذا كانت مدة الوفاء طويلة، ويمكن أن يعسر المدين خلال هذه المدة، فيضيع حق المضرور في تعويض ضرره. وهذه القاعدة القانونية تصدق على المسؤولية التقصيرية في القانون الخاص بين الأفراد.

لكن لا يمكن تصور هذا الأمر في المسؤولية الإدارية، حيث الدولة دائما ميسورة وليست معسرة، مما نرى معه، أنه لا تقدم الدولة التي تتحمل عبء التعويض عن الأضرار التي تسببها مرافقها الإدارية تطبيقا للنص التشريعي السابق، أي ضمان ولا يجوز للقاضي تقديم التأمين كضمان لما ترتب عليها من ديون في ذمتها لتعويض المتضررين.

### ثانيا ـ سلطة القاضي في اختيار صورة التعويض النقدي للضرر:

قبل الوصول إلى تقدير مبلغ تعويض الضرر، يقوم القاضي الإداري بدراسة ملف القضية بشكل جيد، مسترشدا بالظروف والملابسات التي أدت إلى وقوع الضرر أو الأضرار، ثم يقدر مبلغ التعويض نقدا كأصل عام. لكننا عرفنا سابقا، صور التعويض النقدي: دفعة واحدة، أو إيراد مرتب بشكل دوري. ويختار القاضي الإداري بين الصورتين ويفاضل بينها، فيجعل هذه الصورة لهذا التعويض، والصورة الأخرى لتعويض آخر.

إن هذه المفاضلة بين صورتي التعويض النقدي بما للقاضي الإداري من سلطة تقديرية واسعة في تقدير التعويض، تكون وفقا لعدة عوامل يستهدي بها للوصل إلى الصورة المناسبة للتعويض المناسب سواء للأضرار الواقعة على الأموال أو الأشخاص، من هذه العوامل الآتي:

---

[1] رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع سابق، ص889.

- **أن تكون صورة التعويض ملائمة لطبيعة الضرر:**

قد تصيب الأضرار الأموال أو الأشخاص، ويميز القضاء بينها في أحكامه التي يصدرها. وطبيعة الضرر تحدد صورة التعويض النقدي الذي يحكم به القاضي الإداري للمضرور. فإذا كان الضرر قد أصاب الأموال ولا تغير له مستقبلا، استطاع القاضي تقدير التعويض دفعة واحدة كحرمان صاحب مبنى من استغلاله نهائيا، وإذا كان الضرر مؤقتا يمكن إزالته بالترميم أو الإصلاح، يقدر القاضي التعويض في صورة دخل لمدة محددة حتى إزالة الضرر ووقف آثاره.

أما إذا كان الضرر واقعا على الأشخاص، فيختلف تقدير القاضي للضرر بحسب نوع الضرر وطبيعته، فقد يكون الضرر مؤقتا يصيب المضرور كالعجز عن العمل مؤقتا، يقرر القاضي تعويضا دفعة واحدة. وإذا كان الضرر لا زال مستمرا ولم يستقر على حالة نهائية إلى غاية النطق بالحكم، فتقدير القاضي المدني يختلف عن تقدير القاضي الإداري[1]. فالقاضي المدني الفرنسي تفضل إيراد مرتب لتعويض المضرور، بينما يحكم مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض دفعة واحدة وهو ما يطبقه على الأضرار التي تقع على الأموال، وكان من الأفضل أن يسلك مسلك القضاء العادي الذي يعد أكثر فعالية في جبر ضرر الأفراد، وهو ما نهيب به أن يأخذ به القضاء الإداري الجزائري في تعويضه لأضرار.

- **مراعاة مركز أصحاب الحق في التعويض:**

يختلف مركز أصحاب الحق في التعويض بين الشخص الراشد والشخص القاصر، فإذا كان الشخص المضرور قاصرا فإن القضاء الإداري الفرنسي يأخذ بالتعويض الدوري كإيراد مرتب ويستمر حتى يبلغ سن الرشد[2]، مراعاة لحالته الصحية وسنه الذي لا يسمح له بالاعتماد على نفسه في طلب رزقه، وبعدها ينظر القاضي ويحدد الأضرار التي أصابته بشكل نهائي ويقدر التعويض النهائي لها، وما إذا كان سيستمر في إيراد مرتب إذا تفاقمت أضراره وكانت نسبة العجز كبيرة، أو يقدرها بمبلغ يدفع مرة واحدة كتعويض نهائي عن كل الأضرار إذا عاد لحالته الطبيعية.

---

(1) سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص255.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص891.

(2) C.E, 15 Avril 1983, Rousseau, Rec, p.156.

وإذا كان الشخص المضرور راشدا والضرر نهائيا، فإن القاضي الإداري يعاين الأضرار التي أصابته ثم يقدر ويحدد التعويض عنها بمبلغ مالي يدفع مرة واحدة، لأن الأضرار غير مستمرة في المستقبل بل رتبت آثارها جميعا وزال خطرها على المضرور وبالتالي وجب تعويضها نهائيا.

### الفرع الثاني:
### ما يحكم به القاضي على سلطة الضبط
### عن عدم دفع التعويض.

يعاني القضاء عامة والقضاء الإداري خاصة من مشكلة عدم تنفيذ الأحكام، خاصة في الدول التي ليست لها ثقافة قانونية راسخة واحترام للقانون على أرض الواقع من الأفراد والسلطات العامة في الدولة، فترفض السلطات العامة تنفيذ الأحكام القضائي أو على الأقل تتماطل في الزمن وتتعلل بأسباب مختلفة قد تكون حقيقية أو مفتعلة، وهي مدركة أن القضاء لا يستطيع توجيه أوامر لها بالتنفيذ، فيزداد الضرر الذي أصاب الأفراد ويتفاقم جراء ذلك.

لكن المشرع بدأ يتراجع عن قاعدة عدم توجيه القاضي أوامر للإدارة بسن قوانين تجبرها على تنفيذ أحكامه، كما فعل المشرع الجزائري في القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد سبقه المشرع الفرنسي بإصدار قوانين منحت للقاضي الإداري حق فرض غرامة تهديدية على السلطة العامة لضمان قيامها بتنفيذ الأحكام الإدارية.

نتيجة لذلك، لجأت بعض الدول في تشريعاتها إلى النص على أحكام وقواعد تجبر السلطة العامة على التنفيذ، تشمل غرامات تهديدية إذا تعسفت سلطات الضبط الإداري في دفع تعويض للمضرور عن ضرره (أولا)، ويمكن أن يطالب المضرور بفوائد التأخير عن عدم التعويض النقدي الذي قرره القضاء سابقا (ثانيا). وهي وسائل للضغط على سلطة الضبط الإداري لتنفيذ الأحكام القضائية وتعويض الأفراد المتضررين حتى لا تبقى مطالبهم المتضمنة في تلك الأحكام حبر على ورق من دون تنفيذ.

**أولا ـ الغرامة التهديدية كتعويض نقدي مكمل:**

الغرامة التهديدية هي مقدار مالي من مبلغ كلي يحدد سواء عن كل يوم أو شهر من التأخير ضد الشخص العام المدين، والذي يهمل أو يمتنع عن تنفيذ قرار من أي جهة قضائية كانت. فهي تأتي كجزاء لإخلال السلطة العامة بالحكم المنطوق[1]، وليست عقوبة[2]. لحمل سلط الضبط الإداري على التنفيذ.

وجرى العرف القضائي على تحديدها بالأيام[3]، تبناها المشرع الجزائري في نصوص قانونية منها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما أخذ بها القضاء الجزائري في أحكامه، وكان مجلس الدولة الجزائري يرفض الأخذ بها قبل صدور القوانين المنظمة لها[4].

ويعود أصلها إلى المادة 175 ق.م.ج "إذا تم التنفيذ العيني أو أصر المدين على رفض التنفيذ، حدد القاضي مقدار التعويض الذي يلزم به المدين، مراعيا في ذلك الضرر الذي أصاب الدائن والعنت الذي بدا من المدين" وإن لم تسميها صراحة، وتناولها قانون الإجراءات المدنية والإدارية بصريح العبارة في المواد من 980 إلى المادة 988 منه.

لقد تمسك القضاء الإداري الفرنسي لفترة طويلة بمبدأ عدم جواز الحكم على الإدارة بالغرامة التهديدية[5]، لعدم إمكانية توجيه القاضي أوامر لها تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات. لكنه عدل عن الأمر بشكل متدرج بدء من قانون1980/07/16 الذي منح الحق لمجلس الدولة فقط فرض الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أحكامه من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب بعد مضي أربعة أشهر على الأقل من تاريخ صدور الحكم ورفض سلطات الضبط الإداري التنفيذ. وصولا إلى

---

(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 يكن 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 حرية في تحديد قيمتها.

(3) غناي رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة قضية رقم 014989 مؤرخ في 2003/04/08، مجلة مجلس الدولة، عدد04، 2003، 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.

(5) يراجع في ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي التالي، الذي قرر فيه أنه لا يملك الحكم على الإدارة بتهديدات مالية لإجبارها على دفع التعويض المحكوم به عليها:
C.E, 14 Mars 1934, Soc de biscuiterie couvy, Rec, p.339.

قانون 1995/02/08 الذي أعطى حق إصدار الغرامة التهديدية إلى كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وتطبيقها مقترنا بالأوامر أو الإجراءات التنفيذية[1]. وطبقها القضاء الإداري الفرنسي بمختلف هيئاته في عدة أحكام كالأمر بتسليم سند الإقامة[2]، وقيد طالب بالجامعة[3]، ومنح تأشيرة الدخول[4]، وغيرها من الأحكام تبين له أن السلطة العامة لأسباب مختلفة لم تطبق القانون وخالفت أحكامه وقواعده فكان عليه إنذارها حرصا على حقوق وحريات الأفراد.

وفي حالتنا هذه، فالسلطة العامة التي تتأخر في دفع التعويض الذي قرره القضاء الإداري نتيجة للأضرار التي سببتها بسبب أفعالها الضارة أو نشاطها، يجبرها القضاء بفرض غرامة تهديدية عليها عن كل تأخير في الوفاء، ولا تدخل ضمن التعويض عن الضرر بل مستقلة عنه حسب نص المادة 982 ق.إ.م.إ: "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر". وهو تهديد لسلطات الضبط الإداري بالإسراع في تعويض المضرور حتى لا يتفاقم ضرره، فإن لم تنفذ حكم عليها القاضي من جديد بمبلغ مالي إضافي عن كل تأخير لفترة محددة كجبر للضرر الذي سببه هذا التماطل منها.

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 الإداري 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 الإداري في الحالتين الآتيتين[5]:

---

(1) CHAPUS (R.): Op. Cit, p.1092.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ص: 893-984.
محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني: دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص ص:428-433.
(2) C.C.A, de Paris, 23 Janvier 1997, Hamlaoui, A.J.D.A, 1997, p.278.
(3) T.A de Rennes, 28 Septembre 1995, Melle Jehan et autres, R.F.D.A, 1996, p.345.
(4) C.E, 04 Juillet 1997, Ep. Bourezak, A.J.D.A, 1997, p.584.
(5) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص430.

- في حالة اتخاذ إجراء تنفيذي بمضمون محدد: يحدد القاضي الإجراء المطلوب والمدة اللازمة للإجراء، وتفقد سلطة الضبط الحرية في مواجهة هذا الإجراء. كقيد طالب في الجامعة، أو منح تأشيرة الدخول لأراضي الدولة، أو تسليم سند الإقامة لطالبها بعد رفض الجهات المعنية ذلك دون سند قانوني. وهو ما نصت عليه المادة 978 ق.إ.م.إ.
- في حالة تضمن الحكم ضرورة اتخاذ قرار من جديد: حيث يأمر القاضي بضرورة اتخاذ هذا القرار خلال مدة محددة. كإلغاء قرار ترخيص بالبناء يتضمن قيام السلطة المختصة بإصدار قرار جديد[1]. وهو ما نصت عليه المادة 979 ق.إ.م.إ.

لا شك، أن توجيه الأوامر للإدارة في الحكم نفسه يؤدي وظيفة وقائية، لأنها تحدد كيفية التطبيق السليم للحكم وتحول دون التطبيق الخاطئ، ما قد يؤدي إلى قيام منازعات بين المحكوم له وسلطة الضبط الإداري[2].

ويمكن تطبيق الغرامة التهديدية والأوامر بعد الحكم الأصلي، في الحالات الآتية:

- عدم تنفيذ سلطات الضبط الإداري حكم نهائي صادر ضدها، أو حكم محل الطعن بالاستئناف. بعد تقديم طلب من صاحب الشأن إلى الجهة القضائية الإدارية التي أصدرت الحكم. ويجوز للقاضي تخصيص جزء من الغرامة التهديدية للمحكوم له، ويحول الباقي إلى الخزينة العمومية، في حالة تجاوزت الضرر حسب المادة 985 ق.إ.م.إ.
- اقتران الغرامة التهديدية بطلب إجراءات تنفيذية محددة وطلب إصدار الأوامر إلى الإدارة، بعد تقديم الطلب من كل ذي مصلحة وصفة المعني بالقرار مصدر النزاع.

إن تطبيق الغرامة التهديدية وتوجيه الأوامر من قبل القضاء للإدارة، وسن المشرع المقارن والجزائري لنصوص قانونية تتضمنها، يجعل تهرب سلطات الضبط الإداري من تطبيق

(1) T.A de Lyon, 29 Mars 1995, SCI, Rec, P.989, R.F.D.A, 1996, p.344.

(2)

الأحكام القضائية ليس سهلا، ويفيد الأفراد في الحصول على حقوقهم وحمايتها بعد الذهاب للعدالة لتعويض أضرارهم بعمل أو نشاط إداري.

وتبقى مدى فعالية هذه الإجراءات في حماية الأفراد وحصولهم على التعويض بدفع السلطات الضبط الإداري في حالة عدم تهربها هي نفسها من أحكام القضاء بما لها من امتيازات تجعل من العسير إخضاعها للقانون، في ظل سيطرة السلطة التنفيذية على باقي السلطات الأخرى وما تملكه من وسائل قانونية ومادية.

**ثانيا ـ الفوائد المستحقة على تأخير دفع التعويض:**

يحق لمن أصابه ضرر من الفعل أو النشاط الإداري وحكم له القضاء بتعويض ذلك الضرر بمبلغ مالي معين وتأخرت سلطات الضبط الإداري في تنفيذه، مطالبتها بالفوائد التأخيرية عن دفع التعويض المالي المحكوم به له، على سبيل التعويض عن ذلك التأخير.

وتستحق هذه الفوائد التأخيرية للمضرور من تاريخ المطالبة القضائية بها أو من تاريخ صدور حكم التعويض إذا لم يكن المضرور قد طالب بها، ويشترط أن يمتد التأخر مدة عام. وإذا كان هذا التأخير تدليسا يحق للمضرور أن يحصل على تعويض مستقل عن التعويض الأول وفوائد تأخيرية بشرط إثبات سوء نية المدين (سلطات الضبط الإداري) فلا يكفي الخطأ البسيط أو مجرد التأخير دون مبرر لمنح التعويض الإضافي[1].

وقد تبنى المشرع الجزائري هذه القاعدة في المادة 186 ق.م، حيث يفهم من لفظها أنها تخص الأفراد فقط، لكن القانون المدني هو الشريعة العامة فلا ضرر عند أن يطبقها القاضي الإداري عندما تكون الإدارة طرفا في النزاع. حيث تنص هذه المادة على: "إذا كان محل الالتزام بين أفراد مبلغا من النقود عين مقداره وقت رفع الدعوى وتأخر المدين في الوفاء به، فيجب عليه أن يعوض للدائن الضرر اللاحق من هذا التأخير".

---

[1] راجع كل من: 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، 1996، ص289.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص898.

لكن المشرع المصري كان أكثر دقة في ضبط الفوائد التأخيرية ونسبة المطالبة بها من مبلغ التعويض عن الضرر في المسائل المدنية والمسائل التجارية[1].

ولا يحكم بالفوائد التأخيرية بين السلطة العامة (الإدارة) وموظفيها، بناء على العلاقة اللائحية التي تربطهما. ولا تلتزم الدولة بالفوائد التأخيرية عن المرتبات والتعويضات التي يحكم بها القضاء في حالة تأخرها عن صرفها. كما استقر القضاء الإداري المصري على عدم الحكم بالفوائد التأخيرية بين الجهات الإدارية لأنها من اختصاص الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري وليست من اختصاص القسم القضائي به[2]. لكن الفوائد التأخيرية المتعلقة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بتعويض أضرار عن العمل أو النشاط الإداري.

## المطلب الثاني:
## التعويض غير النقدي عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري.

التعويض النقدي يسهل عملية تعويض ككل، ويجعل سلطات الدولة في راحة من أمرها، كما يسهل العملية على القاضي حيث يمكن أن يستعين بأهل الخبرة في تحديد مبلغ التعويض. على عكس التعويض العيني، الذي يبدو سهلا لكنه يثير صعوبات كبيرة تتمثل في دفع القاضي الإداري إلى توجيه أوامر للإدارة بالقيام بعمل معين، وهذا خرق لمبدأ الفصل بين السلطات، وإن بدأ التراجع عن هذا المبدأ في القانون الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي القانون المقارن خاصة الفرنسي منذ1995.

وقد عرفنا، أن التعويض النقدي (المالي) هو الأصل بالنصوص القانونية خاصة في الفقرة الثانية من المادة 132 ق.م: "...ويقدر التعويض بالنقد، على أنه يجوز للقاضي..."، لكن المشرع

---

(1) المادة 226 من قانون المدني المصري تنص على:
"إذا كان محل الالتزام مبلغا من النقود، وكان معلوم المقدار وقت الطلب وتأخر المدين في الوفاء به، كان ملزما ان يدفع للدائن على سبيل التعويض عن التأخير فوائد قدرها أربعة في المائة في المسائل المدنية وخمسة في المائة في المسائل التجارية، وتسري هذه الفوائد من تاريخ المطالبة القضائية بها إن لم يحدد الاتفاق أو العرف التجاري تاريخا آخر لسريانها، وهذا كله ما لم ينص القانون على غير ذلك".

(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص898.

والقضاء أجازا أن يخرج التعويض عن هذه القاعدة تبعا للظروف وطلب المتضرر. فيمكن أن يأمر القاضي بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه كتعويض عيني (الفرع الأول)، ويمكن لسلطة الضبط الإداري سحب قرارها الإداري أو تقرير تعويض أدبي، وهي حالات أخرى للتعويض غير النقدي (الفرع الثاني).

## الفرع الأول:
## التعويض العيني عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري.

يمكن للمضرور طلب التعويض العيني من سلطة الضبط الإداري بإرجاعها الحالة إلى ما كانت عليه أو تعويض شيء آخر يماثله، لكن دون إلزامها بذلك. فلا يستطيع المضرور من العمل أو نشاط الإداري مطالبتها بالقيام بأمر معين على سبيل التعويض إلا إذا وافقت هي على ذلك كصلح بين الطرفين طبقا للمادة 970 ق.إ.م.إ[1] التي تنص: "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل" والمسؤولية الإدارية (التعويض) أهم دعوى في القضاء الكامل، ويكون في أي مرحلة كانت عليها الدعوى بطلب من الخصوم أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم، هذا الأخير يحرر محضر بذلك ويغلق الملف نهائيا.

فسلطات الضبط الإداري حرة في التعويض النقدي أو العيني وإن طالب الخصوم بتعويض معين(أولا)، كما استقر القضاء العادي الفرنسي مدعما بقضاء محكمة التنازع الفرنسية علي حق القضاء في تقرير التعويض العيني إذا كان تصرف المرفق الإداري يشكل اعتداء ماديا[2] سبب ضررا للغير(ثانيا).

### أولا ـ حرية سلطة الضبط في اختيار التعويض المناسب:

قد يكون المضرور متمسك بالتعويض العيني لسبب يخصه هو، مهما كانت قيمة الشيء الذي يطالب بتعويضه ومسه الضرر، واقتنع القضاء الإداري بهذا الأمر، حيث يخير سلطة الضبط

(1) أنظر: الفصل الأول من الباب الخامس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 السابق؛ المواد من 970 إلى 974.
(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص899.

الإداري بعد تحديد مبلغ التعويض نقدا، بين التعويض العيني بإصلاح الضرر وجبره أو التعويض النقدي[1]. ولا يجمع نوعا التعويض على سلطة الضبط بل تنتفي مسؤوليتها بأداء أحدهما. وقد تلجأ من تلقاء نفسها إلى التعويض العيني دون مماطلة أو تراخي[2]، إذا رأت ذلك دون فرض.

في المسؤولية الإدارية جزؤها التعويض النقدي باستمرار، حيث يستبعد التعويض العيني حتى ولو كان ممكنا عمليا، وذلك للأسباب عملية وقانونية[3]:

- عمليا، التعويض العيني يتم على حساب المصلحة العامة بهدم 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.

ولا يعد هذا التخيير إجبارا لسلطة الضبط على نوع معين من التعويض، بل هو خيار لها. وتفضل التعويض العيني إذا كان التعويض النقدي في صورة إيراد مرتب متجدد باستمرار قيام الضرر[4]. أو إذا كان الضرر يرجع إلى حالة غير قانونية يستمر باستمرارها ويعرض سلطات الضبط الإداري لسلسة من أحكام التعويض ما لم تصحح الوضع[5].

ومن تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي، منح البلدية مهلة ثلاثة أشهر من وقت التبليغ بالحكم لنقل محطة حافلات من أمام إحدى المنازل لإعفائها من التعويض النقدي[6]، نظرا للضوضاء التي تشكلها على ساكني المنزل مما يهدد الصحة العامة للأفراد، لكن من حق أفراد

---

(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 ويكون طلب التعويض قائما على أساس صحيح من القانون، ولا وجه لما ذهب إليه الحكم المطعون فيه من أن تسليم الأرض للمدعى هو خير تعويض عما لحقه من ضرر...".
أنظر: حكمها الصادر في 1994/01/23، طعن رقم 1291، سنة 35 قضائية.

(3) سليمان الطماوي، القضاء الإداري: الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص485.

(4) C.E, 20 Fev 1937, Commune de Bagneres de Higarre, Rec, p.163.

(5) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص900.

(6) C.E, 21 Jan 1976, Commune de Margon, Rec, p.1166.

آخرين وجود محطة للحافلات تسهل تنقلاتهم، فجمع القضاء الإداري بين المصلحتين دون أن يكون على حساب المصلحة العامة. وكان الأجدر أن تحدد وقت بدأ عمل هذه المحطة واتخاذ تدابير وإجراءات تحول دون إثارة الضوضاء والفوضى وليس نقلها لحل مشكلة خاصة على حساب مصلحة عامة، ومكان النقل سيثير نفس الإشكال.

وإلزام بلدية بدفع مبلغ مالي إذا لم تقم بإعادة بناء بعض المباني الجنائزية على نفقتها[1]، لأنها المكلفة بالسهر على تنظيم المقابر وما يتعلق بها[2]، واحترام الأموات وإنشاء مرفق لتسييره مهمة البلدية حيث نصت المادة 149 من قانون البلدية على: "...الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء..."

**ثانيا ـ التعويض العيني في حالة الاعتداء المادي:**

الاعتداء المادي هو ارتكاب سلطات الضبط الإداري (الإدارة عامة) لخطأ جسيم أثناء قيامها بعمل مادي، يتضمن اعتداء على حرية فردية أو ملكية خاصة. ويمكن أن يكون بإحدى صورتين: إما أن يصيب الخطأ القرار الإداري الذي تصدره في ذاته ويتم تنفيذه، أو أن يصيب الخطأ فعل التنفيذ في ذاته إذا لجأت سلطات الضبط الإداري إلى التنفيذ المباشر في غير الحالات القانونية أو كانت مفتقدة للأساس القانوني لعدم وجود قرار سابق[3].

ولا تقف سلطة القاضي عند الحكم بالتعويض النقدي فقط، بل يمكن الخروج على القاعدة العامة كاستثناء أن يوجه أوامر لسلطة الضبط للقيام بعمل ما أو الامتناع عنه أو بإعادة وضع معين إلى ما كان عليه قبل تدخلها. ومن ذلك أن يحكم القاضي بالطرد أو الهدم أو عدم التعرض[4].

---

(1) C.E, 19 Oct 1966, Commune de Clermont, Rec, p.551.

(2) قانون البلدية رقم 11- 10 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج. ر عدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011: المادة 149 منه: "مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية 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 وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء،...".

(3) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص383 وما بعدها.

(4) المرجع نفسه، ص902.

إن التعويض العيني الذي يحكم به القاضي على سلطات الضبط الإداري برد الحالة إلى ما كانت عليه قبل عملها ونشاطها المسبب للضرر، لا يكون بشكل إلزامي إلا إذا كان في الإمكان تنفيذه، وكانت هذه السلطات راغبة فيه وتريد طي الملف بشكل نهائي وطلبه المضرور أساسا، لأن فيه نوع من التراضي والصلح بين طرفي النزاع. وما دون ذلك، لا يمكن إجبارها على فعل معين أو ترك فعل معين.

وهذا طبقا للفقرة الثانية من المادة 132 ق.م:"...على أنه يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناءا على طلب المضرور، أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، وأن يحكم وذلك على سبيل التعويض، بأداء بعض الإعانات تتصل بالفعل غير المشروع". وغني عن البيان أن القاضي الإداري يراعي الظروف قبل الحكم بالتعويض العيني.

ومن تطبيقات القضاء الجزائري حالة اعتداء مادي صارخ، إلا أن القضاء الإداري عدها تجاوز سلطة، عندما أصدر والي منتدب قرارا بتسخير منزل احد المواطنين، مخالفا نص المادة 679 ق.م.ج التي لا تجيز الاستيلاء على المحلات المخصصة فعلا للسكن، ولم يبلغ قرار التسخير للمعني وقام الوالي بتنفيذه عن طريق قوات الدرك الوطني التي طردت المواطن من مسكنه، قرار غير مشروع و تنفيذ بالقوة الجبرية و هو ما يمثل اعتداء على حرمة السكن و حق الملكية.

و مع ذلك فإن مجلس الدولة اعتبر الأمر متعلقا بتجاوز للسلطة من الوالي و جاء في قراره "انه في قضية الحال استولى الوالي المنتدب للشراقة على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية من طرف السيد (ع.س) و انه اتخذ قرار التسخير المشوب بمخالفة جسيمة و ظاهرة فإن الوالي المنتدب للشراقة ارتكب تجاوزا للسلطة بحيث أنه يؤدي إلى إبطال هذا التسخير غير القانوني، في حين أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة للنطق بمثل هذه الإجراءات للإخراج، و أنه يتعين الأمر إضافة على إبطال التسخير المتنازع عليه بإعادة إرجاع المستأنف إلى السكن الذي يشغله في إقامة الدولة الساحل"[1]. وهو تعويض عيني حيث يمكن ارجاع الأمور إلى ما كانت عليه سابقا، مع تعويض الأضرار الأخرى.

---

(1) المجلس الدولة الجزائري قرار رقم 6460 بتاريخ 2002/09/23 قضية (ع س) ضد والي ولاية الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد2، سمة 2003، ص89.
مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، 2013 - 2014، ص ص: 364-365.

وفي قضية أخرى بين الشركة الوطنية للنقل البري ووالي ولاية الجزائر، ومفادها أصدر وزير النقل قرارا ألحق بموجبه بعض العقارات بمؤسسة الشركة الوطنية للنقل البري بما فيها محل بالجزائر العاصمة يستعمله لأغراض إدارية وقد أدمج المحل ضمن أملاك الدولة وأصبح ديوان الترقية والتسيير العقاري هو الذي يسيره ويتلقى بدلات إيجاره من الشركة المستعملة له، فوجئت شركة النقل المستعملة للمحل المذكور ذات يوم من سنة 1999 بلافتة معلقة على مدخل البناية كتب عليها "وضع تحت حماية الفرقة الخاصة للشرطة بطلب من الشاغل القانوني محافظة الجزائر الكبرى، ولا يمكن لملك الدولة هذا أن يشغل أو يسند، وكل استيلاء غير شرعي يسبب الطرد الفوري ويعرض صاحبه للمتابعة القضائية التي تنص عليها المواد 357، 352، 155 من القانون الجنائي".

رفعت الشركة دعوى أمام الغرفة الإدارية لاسترجاع المحل الذي تشغله، رفضت دعواها، استأنفت مجلس الدولة الذي أصدر قرارا ألغى القرار المطعون فيه حيث جاء فيه:

"حيث أن هذا التصرف من طرف الإدارة بدون سابق إشعار و بدون أي إجراء لا يرتكز على أي أساس قانوني يسمح بذلك، وبالتالي فهو تصرف غير شرعي وهو بمثابة تعدي خطير ويمس الحريات الفردية والجماعية...أن هذا التصرف وهذا الحرمان الفوضوي عن طريق لافتة معلقة ثابت بمحضر إثبات حالة...حيث أن الاستئناف المرفوع مؤسس ومبرر ويستحق الاستجابة حيث أن قضاة الدرجة الأولى قد اخطؤوا في تطبيق القانون عندما رفضوا الدعوى شكلا، ولهذا يلغى القرار المستأنف و التصدي من جديد والقول بأحقية أصحاب المحل باسترجاعه بدون قيد أو شرط وعدم التعرض لهم"[1].

وجاءت عبارات القرار القضائي قوية، حيث وصفت عمل سلطة الضبط الإداري بالتعدي الخطير وبالعمل الفوضوي الذي لا يستند لأي مبرر قانوني، وأمرت برد الحالة إلى ما كانت عليه ودون التعرض لأصحاب الحق.

[1] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 10858 بتاريخ 17/06/2003، قضية الشركة الوطنية للنقل البري ضد ولاية الجزائر، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الإصدار الرابع، منشورات كليك للنشر، 2007.

## الفرع الثاني:
## سحب القرار الإداري غير المشروع
## كتعويض غير نقدي.

قسمنا التعويض إلى تعويض نقدي وتعويض غير نقدي، ويتضمن التعويض غير النقدي التعويض العيني وبعض الأفعال تقوم بها سلطات الضبط الإداري كأن تسحب قرارها الإداري.

فقد تصدر سلطات الضبط قرارات غير مشروعة تسبب أضرارا للغير، رغم ما تملكه من وسائل الرقابة يحول دون مخالفتها لقواعد القانون والسهر على احترام مبدأ المشروعية في تصرفاتها.

واتجه القضاء المقارن (المصري) إلى اعتبار قيام سلطات الضبط الإداري بسحب قرارها غير المشروع أو إلغائه قضائيا بمثابة تعويض عيني عن الأضرار التي أصابت المعني (الموظف)، ما يحول دون حق المضرور في طلب التعويض النقدي عن الأضرار الناتجة في فترة نفاذه وقبل سحبه أو إلغائه. شريطة ألا تتعنت سلطة الضبط الإداري وتتعسف مع المضرور[1].

وهذا الإلغاء أو السحب ينهي كافة الآثار المترتبة عن القرار قبل ذلك، ويقتصر هذا التعويض على حالات التعويض عن الضرر الأدبي سببت آلام نفسية للمضرور.

أما الأضرار المادية الناتجة عن هذه القرارات، فلا يعد السحب أو الإلغاء تعويضا عنها، وأعطى للمضرور حق التعويض عن الحرمان من المرتب أثناء تنفيذ قرار الفصل الذي صدر حكم بإلغائه، حيث جاء فيه: "ومن حيث أن المحكمة قد انتهت إلى إلغاء القرار الصادر بإنهاء خدمة الطاعنة لمخالفته للقانون...كما وأن الطاعنة قد أصابها أضرار مادية من قرار إنهاء خدمتها تتمثل في حرمانها من حقوقها طوال مدة إبعادها عن العمل بما يفيد توافر ركن الضرر والعلاقة السببية الأمر الذي يستوجب أحقية المطعون ضدها لتعويض تقدره المحكمة..."[2].

---

(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 المصرية، طعن رقم 6312 بتاريخ 1999/02/13، لسنة 42 قضائية.
وأنظر: رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص903 و905.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 2970 بتاريخ 1995/06/13، لسنة 37 قضائية.

وجاء في حكم آخر لها: "ومن حيث أن الأضرار التي يدعيها المطعون ضده عن القرارين اللذين قامت جهة الإدارة الطاعنة بسحبهما هي أضرار أدبية محضة وليس منها ما يشكل ضررا ماديا، ولا شك في أن قيام جهة الإدارة بسحب هذين القرارين من تلقاء نفسها نزولا على مبدأ الشرعية بعد أن استبان لها خطأها في إصدار القرارين المشار إليهما إنما يعني حتما حصول المطعون ضده على التعويض العيني الجابر لما قد يكون قد أصابه من ضرر أدبي مما يعتبر هذا تعويضا له عن هذا الضرر، ذلك أن سحب جهة الإدارة للقرار المطعون فيه يؤدي بذاته إلى رد اعتبار المطعون ضده ويمسح عنه ما لحق به من مساس بوضعه الوظيفي في محيط عمله الأمر الذي لا محل من بعده لتعويض مادي لانتفاء مقتضاه ويكون طلب المطعون ضده لتعويض نقدي لا أساس له من القانون خليقا بالرفض"[1].

عمل المرافق الإدارية الخاطئ هو نفسه فيها جميعا مع اختلاف الملابسات وظروف كل قضية ومرفق حصلت فيه. وتقدير القاضي للتعويض يدخل كل ذلك في حسبانه، لكنه لا يعفي سلطات الضبط الإداري إلا إذا كان يوجد ما ينفى عنها المسؤولية وتحمل التعويض، وإلا تحملتها وجبرت تعويض المضرور.

قيام سلطة الضبط الإداري بسحب قراراتها هو حق من حقوقها، إذا تم وفقا للشروط القانونية، وخلال مهلة الطعن القضائي وهو محدد في الجزائر لمدة أربعة أشهر إذا استدركت أو تبين لها أن القرار الذي أصدرته غير مشروع فمن حقها أن تقوم بسحبه و لا يمكن لأي شخص أن يدعي انه اكتسب شيئا أو تضرر من عملية السحب[2]، خلال الآجال التي حددتها المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 409 بتاريخ 1993/11/20، لسنة 33 قضائية.
(2) مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، المرجع السابق، ص136.

### الفرع الثالث:
### التعويض الأدبي كتعويض غير نقدي.

حددت المادة 132 ق.م أنواع التعويض الذي يحكم به القاضي مبينة الأصل (التعويض النقدي) والاستثناء (التعويض العيني). فالقاضي الإداري أو حتى العادي يمكن له أن يحكم في بعض الحالات الاستثنائية بأداء أمر معين على سبيل التعويض، كنشر الحكم على نفقة المحكوم عليه في الصحف أو على المستوى المحلي في الأماكن العامة لإعلام الناس، وهو نوع من التعويض الأدبي للمضرور يعيد له بعض الاعتبار بين أفراد المجتمع. وهذا التعويض لا ينتمي إلى صورتي التعويض السابقة النقدي والعيني.

خاصة إذا كان متعلق بالسمعة والشرف والأمانة، وشاع بين أفراد المجتمع المحلي أو الوطني، حسب مركز الفرد، فيكفي نشره في الصحف المحلية أو الوطنية وغيرها من وسائل الاتصال والإعلام الحديثة لتصحيح الصورة لديهم التي كونها عن الشخص وعائلته بمناسبة أحداث القضية المثارة أمام الرأي العام.

كاختيار لجنة انتخابات محلية لرمز الأرنب لمرشح ما، لأن هذا الرمز يضرب به المثل في مجتمعه للتحقير والخوف والجبن، على الرغم من إقرار المحكمة أن الإدارة خالفت القانون باختيارها رمز الأرنب الذي لم يتضمنه قرار وزير الداخلية المتعلق بتحديد 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.

وتضرر سمعة وشرف زوجين بالقذف الذي تضمنه قرار السلطات العسكرية بناء على معلومات قدمها أسير حرب كان موضوعا تحت تصرفها[2]، ويكفي في هذه الحالة نشر الحقيقة كاملة عن المتورط الحقيقي في ذلك لأعلام الناس ودفع الشبهة عن الزوجين كتعويض غير مادي للضرر الذي أصابهما.

---

(1) المحكمة الإدارية العليا المصرية، بتاريخ 1983/01/15، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، سنة 28 قضائية، ص417. مرجع سابق.
(2) C.E. 08 déc 1948, Epoux Brusteau, Rec, p. 465.

وتوقيف فتاة اشتبه خطأ بأنها ناقلة لمرض الزهري وأجبرت على الخضوع لفحص طبي بسبب هذا الاشتباه[1]، فسلطة الضبط الإداري قامت بواجبها في المحافظة على الصحة العامة لكن يمكن تعويض الفتاة المعنية بتعويض أدبي أكثر منه مالي.

والضرر الذي أصاب فتاة نتيجة توقيف أحد رجال الأمن لها واستجوابها للتأكد مما إذا كان اسمها بقوائم منحرفي السلوك لدى شرطة الآداب[2]، حيث عوضت بمبلغ رمزي قدره (فرنك واحد) وكأنه يرفض التعويض عن هذا النوع من الأضرار، وهو تعويض معنوي للمحافظة على السمعة والشرف وليس عن ضرر مادي أو معنوي حقيقي أصابها.

(1) C.E. 20 Juil 1957, Département de la Sarthe c/ Dlle Artus, Rec, p. 454.
(2) C.E. 21 fév. 1936, Dlle Ducasse, Rec, p. 232.

## المبحث الثالث:
## تقدير التعويض عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري.

القاضي الإداري عند تقديره للتعويض يراعي جملة قواعد ومبادئ استقر عليها القضاء، منها التي تطرقنا إليها في المبحث الأول من هذا الفصل، فليس كل ضرر يعوض عنه لكنه يعوض على الضرر الجسيم، ويراعى في ذلك جملة شروط ومبادئ.

ولعل المسألة المهمة التي تثار عند تقدير التعويض، تاريخ تقديره بعد وقوعه وأهمية ذلك بالنسبة للمضرور وحتى لسلطات الضبط الإداري (الخزينة العامة التي تتحمل التعويض) لأن ما يمكن أن يدفع اليوم ليس هو نفسه غدا، زيادة أو نقصانا، بسبب تغير الظروف الاقتصادية على رأسها قيمة العملة الوطنية وغيرها (المطلب الأول).

كما ينظر القاضي في تعويض الأضرار التي تقع على الأموال أو التي تقع على الأشخاص، لكن ما يهمنا هو موقف القضاء المقارن في تعامله مع هذه النقطة، يطبق القواعد نفسها دون تمييز بينهما أم توجد قواعد خاصة تطبق على الأضرار التي أصابت أموالا دون الأضرار التي أصابت الأشخاص (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:
### تاريخ ووقت تقدير التعويض.

إذا اعتدي على الشخص أو ماله ينشأ من تلك اللحظة حقه في التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابته ويطالب بجبرها وتعويضها، ويأتي الحكم الفاصل في دعوى المسؤولية مقررا وكاشفا له وليس منشئا[1]. ويصبح حقا ثابتا في الذمة المالية للمضرور من لحظة وقوع الضرر، دون خلاف قضائي ولا فقهي، وينتقل إلى ورثته إذا توفي هذا المضرور ولم يصدر حكم قضائي بالتعويض بعد.

---

(1) CHAPUS (R): Droit administrative général, T1, 2001, p. 1261.
رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص927.
إقبال علي شعيب، المرجع السابق، ص406 وما بعدها.

ولا يحول دون تعويض الأضرار التي على عاتق سلطات الضبط الإداري بسبب عملها أو نشاطها غير المشروع[1]، وإن ألغيت القاعدة القانونية التي بني عليها القضاء حكم التعويض وأسسه، ومتى توافرت أركان المسؤولية الإدارية، واكتشف وجود ضرر بسببها.

إن الحكم القضائي الذي يعد كاشفا للحق في التعويض، ويقدر التعويض للمضرور بناء على ملابسات القضية، يجعل القاضي أمام عدة تواريخ قد يضيع معها حق المضرور في تعويض عادل ومنصف، إذا لم يختار التاريخ الحقيقي والملائم لذلك.

وتوجد عدة تواريخ في مسار دعوى التعويض منذ وقع الضرر ورفعها أمام القضاء إلى غاية الفصل فيها، والمشكلة تثور في تحديد التاريخ الذي يعتد به عند تقدير التعويض من قبل القاضي في ظل تغير الظروف الاقتصادية وعدم ظهور كل الأضرار التي تصيب الفرد أو تفاقمها في المستقبل بعد صدور الحكم. ولعل تاريخ وقوع الضرر وتاريخ المطالبة بالتعويض (الفرع الأول)، وتاريخ صدور الحكم في القضية (الفرع الثاني) هي تواريخ مهمة في حل هذا الإشكال وجب اختيار أحدها بناء على أسس ومبررات قانونية واضحة.

## الفرع الأول:
## تقدير التعويض وقت حدوث الضرر وأثره.

من المسلم به أن الضرر إذا توافرت شروطه وجب تعويضه، لكن من غير المسلم به تاريخ تقدير التعويض هذا الضرر حتى نصل لعدالة التعويض.

إن تاريخ حدوث الضرر عندما يكشف عن الحق في التعويض لا يكون هو نفسه تاريخ صدور الحكم في القضية. فقد يكون بينهما وقت طويل ربما يقدر بالشهور أو حتى بالسنوات، ما يؤدي إلى وقع ظلم وإجحاف في حق المضرور. كحرمانه من الحصول على تعويض كامل يغطي كل الضرر، بسبب التغيرات الاقتصادية وتقلبات العملة بين الانخفاض في معظم الأحيان

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص927.
C.E, 10 Juin 1996, Sund de copropriété principale, D.A, 1996, no. 499.

والارتفاع في أقلها[1]، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى ارتفاع تكلفة إصلاح الضرر وقت صدور الحكم الفاصل في القضية.

وإذا ما انخفضت تكلفة إصلاح الضرر وقت صدور الحكم، وقدر الضرر بوقت وقوعه، فهذا مضر بمصلحة سلطة الضبط الإداري ويؤدي إلى إهدار المال العام، إضافة إلى إثراء المضرور بسبب ضرره وتعويض للضرر تعويضا أكثر مما هو مطلوب لجبره وإصلاحه.

إن وقت وقوع الضرر لا يمكن اعتباره مرجعا لتقدير التعويض لعدة أسباب أهمها:

- لأن الضرر في هذا التاريخ لم يضبط بشكل نهائي ولا يمكن حصر عناصره، غالبا، وآثاره لم تترتب جميعا، وإذا ازداد الضرر بعد هذا التاريخ يكون جزء منه من غير تعويض، وبالتالي يكون تعويضا غير عادل لما أصاب المضرور.

- الظروف الاقتصادية التي تسود كل دولة تجعل تحديد التعويض وتقديره في هذا التاريخ غير منصف لطرفي القضية؛ فالمضرور قد يكون إصلاح الضرر مكلفا ولا يغطي التعويض القيمة الحقيقية إذا انخفضت العملة وزادت أسعار مواد إصلاح الضرر، أما بالنسبة لسلطة الضبط إداري قد يكون إصلاح الضرر مكلفا لها إذا ارتفعت قيمة العملة وانخفضت أسعار مواد إصلاح الضرر، فيكون القاضي قد حكم بإثراء المضرور على حساب الخزينة العامة من غير سبب يذكر.

- تاريخ وقوع الضرر ينشئ حقا للمضرور بطلب التعويض، ولا يقدر قيمة هذا التعويض حالا، وعند المطالبة به أمام القضاء يكون القاضي في سعة من أمره للنظر في القضية من جميع جوانبها ويحدد قيمة التعويض ويقدره بناء على ذلك.

- في حالة المسؤولية على أساس الخطأ، إذا وقعت سلطات الضبط الإداري في خطأ وخالفت قاعدة قانونية سارية المفعول وبعد ذلك ألغيت هذه القاعدة القانونية، لا يحول هذا الإلغاء دون

[1] رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص928.

تعويض الضرر، لأنه ينشأ الحق في التعويض من تاريخ حدوث الضرر، وليس من تاريخ سريان القاعدة القانونية[1].

- وفي حالة المسؤولية دون خطأ، خاصة في المسؤولية القائمة على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، التي تتطلب في الضرر أن يكون غير عادي. ومن هذا المنطلق، لا ينشأ الحق في التعويض إلا من اليوم الذي يصبح فيه الضرر غير عادي، وهي الصفة (غير العادية) التي تؤسس عليها هذه المسؤولية وتتحقق. ومثال ذلك، إذا استمر بقاء السفن في الميناء مدة طويلة بسبب إضراب العمال واعتصامهم به، فالتعويض يكون مقتصرا على مدة الإيقاف التي تزيد على الأسبوعين الأولين وليس على قبل ذلك[2]، لأنه من هذا التاريخ يصبح الضرر الذي أصاب السفن غير عادي وقبل ذلك كان ضررا عاديا ويمكن تحمله عادة.

- فصل المشرع الجزائري بموجب المادة 131 ق.م متى يقدر التعويض، حيث نصت المادة: "يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق بالمصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و182 مكرر مع مراعاة الظروف والملابسات، فإن لم يتيسر 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"[3]، فهذا النص يقرر الأصل العام وهو أن وقت تقدير 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 الإدارية، وحسنا فعل المشرع الجزائري.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص524.

(2) المرجع نفسه، ص524.

C.E, 11 Mai 1984, Port autonome de Marseille, Rec, p.178.

(3) 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".

## الفرع الثاني:
## تقدير التعويض تاريخ صدور الحكم وأثره.

عرفنا سابقا، أن تقدير التعويض وقت حدوث الضرر يضر بالطرفين؛ سلطة الضبط الإداري والمضرور، ولا يقدر التعويض بشكل عادل وكامل.

ويعد تقدير التعويض وقت صدور الحكم أكثر عدالة للمضرور خاصة، حيث 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:

- هذا التاريخ، يسمح للقاضي تقدير تعويض الضرر بشكل شامل مراعيا تطور الضرر منذ وقع عمل أو نشاط سلطات الضبط الإداري إلى غاية يوم الفصل في القضية[1]، فيزيد القاضي التعويض بمقدار ما زاد من ضرر وينقصه بمقدار ما نقص منه. وحفظت المادة 131 ق.م.ج للمضرور الحق في المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي يتفاقم بعد صدور الحكم:" فإن لم يتيسر 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".
- تأخر القضاء في إصدار الحكم في القضية قد يفاقم الضرر أكثر، ولا يحسب بأي حال من الأحوال على المضرور، الذي يسعى أصلا لجبر الضرر الناتج عن العمل أو النشاط الإداري. والمقرر قانونا:"...أنه يتعين تعويض كامل الضرر حتى لا يكون تأخر الفصل في الدعاوى مع تغير الأوضاع الاقتصادية سبيلا لإنقاص قيمة التعويض الكاملة الجابر للضرر"[2]. فيبقى تاريخ صدور الحكم تاريخا عادلا للمضرور ولسلطة الضبط الإداري، فلا يثرى أحد على حساب الآخر ومن دون سبب.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص527.

(2) المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 4378 وطعن رقم 4412 بتاريخ 1992/05/31، سنة 35 قضائية، الموسوعة الإدارية، جزء39، ص205.

- قد يصدر في القضية عدة أحكام قبل صيرورة الحكم نهائيا حائزا لقوة الشيء المقضي فيه، كالحكم أول درجة وحكم ثاني درجة، وما يزيد المشكلة إذا تعارضا في تقدير التعويض بالإضافة إلى ازدياد الضرر تفاقما عند الاستئناف. فإذا كان حكم محكمة أول درجة للتعويض صحيحا فالطعن فيه لا يحدث إعادة تقدير التعويض[1]، وإذا لم يقدر التعويض في الحكم الأول بشكل صحيح تقوم بإعادة التقييم في تاريخ حكمها هي وليس تاريخ الحكم الأول[2]، ويعد حكمها هو الأصل والأسلم من الناحية القانونية والواقعية.

- تختص محكمة الاستئناف بالتعويض عن جميع الأضرار التي استحدثت لحين صدور حكمها في القضية، وكذلك طلب التعويض عن تفاقم الضرر إلى غاية فصلها، ولا يعد هذا الطلب جديدا لا يمكن طرحه لأول مرة أمام محكمة الاستئناف[3]، بل يجوز لها أن تقرر تعويضا إضافيا عن الأضرار الجديدة تعتد فيه من تاريخ إصدارها للحكم[4].

- قد يتأخر المضرور في طلب التعويض أو يتماطل لغير سبب مقبول، وهو ما يطرح مسألة على أي أساس يقدر القاضي التعويض ووقت ذلك، فإن فصل القاضي كأنه لا يوجد تأخير فالمضرور يستفيد من ضرره أكثر مما هو مطلوب لجبر هذا الضرر، وعليه أن يتحمل هذا التأخير لا أن يستفيد منه، فالقاضي يقدر التعويض باليوم الذي كان سيصدر فيه حكم التعويض إذا لم يكن هناك هذا التأخير ولا يكون هذا التاريخ هو تاريخ وقوع الضرر.

أما إذا كان التأخير لسبب مقبول قانونا، حدد القاضي وقدر التعويض وفقا لما يتطلبه إصلاح الضرر وقت إصدار الحكم في القضية[5]. وكأن المضرور لم تتح له الفرصة للمطالبة بالتعويض إلا من تاريخ رفعه الدعوى، ولا يحاسب على التأخير في المطالبة بالتعويض وجبر الضرر.

---

(1) 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.
(2) CAPUS (R): Op. cit, p.1428.
(3) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص528.
(4) C.E, 1er Mar 1939, Dame Bauer, Rec, p.131.
(5) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص ص:930-931.

كل هذه التواريخ والمدد التي تساير الضرر منذ وقوعه بعمل أو نشاط سلطات الضبط الإداري إلى غاية الفصل في القضية وإصدار الحكم النهائي فيها، تجعل القاضي يقف عندها ويفحصها فحصا دقيقا ويأخذها في الحسبان حتى يعوض المضرور تعويضا عادلا وكاملا ومنصفا، مع الإحاطة الشاملة بتطور الضرر ومدى ترتيبه لآثاره أو هو مستمر تفاقمه في المستقبل ولم يستقر بعد، مع مراعاة الظروف الاقتصادية للدولة والاجتماعية للمضرور تجعل حكم القاضي عنوان العدالة والحقيقة، وغير ذلك فهو تعدي على حقوق الأفراد باسم العدالة.

## 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 (الفرع الثاني)، ونتطرق إلى موقف القضاء الجزائري في تقديره وتعويضه الأضرار التي تقع الأموال والأضرار التي تقع على الأشخاص (الفرع الثالث).

### الفرع الأول:
### تاريخ تقدير تعويض الضرر
### الواقع على الأموال.

يميز مجلس الدولة الفرنسي بين تاريخ تقدير التعويض بين الأضرار الواقعة على الأموال وتلك الواقعة على الأشخاص، واستمر واستقر على تطبيق قاعدة تقدير التعويض في تاريخ حدوث الضرر بالنسبة للأضرار التي تقع على الأموال سواء العقارية أو المنقولة[1]، والاعتداد بقيمة هذا العقار أو المنقول التي كان سيباع بها في هذا الوقت لو لم يقع الضرر عليها[2]، شريطة أن يكون إصلاح الضرر في ذلك التاريخ ممكنا وتراخى المضرور في القيام بإصلاحه مع قدرته

---

(1) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص935.

(2) C.E, 1er Mar 1985, Ville des Lilas, R.D.P, 1985, p.1410.
C.E, 26 Juil 1985, Mas de Fournel, D.A, 1985, no. 509.

على القيام بذلك[1]، ما يعني أنه يطلب من صاحب المال المبادرة بإصلاحه دون تأخير وإلا احتسب وخصم ذلك من قيمة التعويض، وهذا غير منطقي وغير قانوني.

لكن قد تحول بعض الأسباب دون قيام المضرور بإصلاح الضرر بعد حدوثه مباشرة، كالأسباب الفنية مثل انتظار تقرير الخبير[2] لتحديد الأضرار التي أصابت المال وقيمتها وقت حدوث الضرر. أو أسباب قانونية كصدور لائحة تمنع أو تقيد استخدام بعض المواد والأدوات الضرورية لإجراء الإصلاح[3]، تجعل إصلاح الأضرار مكلفا أو شبه مستحيل لفقدانها في السوق بسبب لائحة الضبط التي صدرت من سلطة الضبط الإداري لتنظيم وضبط السوق الداخلية بسبب ظروف معينة يمر بها البلد.

أو عدم قدرة المضرور نفسه ماليا لعسره القيام بالإصلاحات اللازمة والمطلوبة وقت حدوث الضرر[4]، ويثبت أنه بذل الجهد اللازم لاقتراض هذه الأموال ولم يحصل عليها[5]، أو أن مركزه المالي لا يسمح له بالاقتراض[6]، ما حال دون قيامه بالإصلاحات المطلوبة للضرر الواقع على ماله، وقد يؤثر ذلك على الاستعمال والاستغلال العادي له.

ففي هذه الحالات يرجئ القاضي تاريخ تقدير التعويض إلى اليوم الذي ينتهي فيه السبب ويصبح في إمكان المضرور القيام بإصلاح تلك الأضرار[7]، ويقدر له التعويض عن الأضرار التي أصابت الأموال وكذلك يسترد الفوائد التي دفعها[8] عن المبالغ المالية المقترضة لإصلاح الضرر.

كل هذه المحاولات من مجلس الدولة الفرنسي لإقامة نوع من العدالة في تقدير مبلغ التعويض عن الأضرار الواقعة على الأموال لم تسلم من النقد، رغم الأسباب التي ساقها والتي تحول دون قيام المضرور بإصلاح الضرر وقت حدوثه، كاستثناء عن القاعدة العامة: وهي تحديد

---

(1) C.E, 17 Mar 1950, Basset, Rec, p.173.
(2) C.E, 29 Oct 1956, Veuve Boisdron, Rec, P.399.
(3) C.E, 22 Jan 1960, Office HLM d'Ivry sur Seine, R.D.P, 1960, p.722.
(4) C.E, 05 Mar 1965, Perrot, Rec, P.147.
C.E, 24 Oct 1984, Dame Carriquiriborde, D.A, 1984, no. 486.
(5) C.E, 21 Juil 1970, Port autonome de Bordeaux et Rinaudo, Rec, p.530.
(6) C.E, 06 Mar 1987, Dame Haurillon, L.P.A, 05 Juin 1987, p.04.
(7) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص935.
(8) CHAPUS (R): Droit administrative general, Op. cit, p. 1262.

تاريخ تقدير تعويض الأضرار الواقعة على الأموال هو تاريخ وقوع الضرر عليها. خاصة وأنه ميز بين الأضرار التي تقع على الأموال والأضرار التي تقع على الأشخاص من غير ذكر مبرر وأساس واضح لهذا التمييز، مع أن القاعدة في التعويض أن يكون تعويضا عادلا كاملا.

وانتقدها بعض الفقه أنها تقوم على تناقض خطير، فمجلس الدولة الفرنسي يلزم المضرور بإصلاح الضرر الواقع على أمواله المنقولة أو العقارية قبل تحديد الشخص المسؤول والمتسبب بفعله أو نشاطه في هذا الضرر[1]. ومن المحتمل أن يكون له يد في إحداث الضرر أو اشتراك خطئه مع عمل أو نشاط إداري لسلطات الضبط الإداري في إحداثه، بالإضافة إلى أن الخبير يعاين الضرر كما وقع دون إدخال أي تأثر عليه للوقف على آثاره كاملة.

فالضرر لا يكون مصدر إلزام لمن وقع عليه، بل يكون مصدر إلزام بتعويضه وإصلاحه لمن وقع منه. وهو ما جانبه اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في هذه النقطة، ويؤدي ذلك إلى تحميل المضرور التعويض والسعي إلى ذلك قبل المطالبة به من المتسبب فيه، وإن طالت المدة بين وقع الضرر وتقدير التعويض لا يستفيد من الفرق في القيمة المالية بين القيمة وقت حدوث الضرر وقيمته عند صدور الحكم القضائي. وهنا نجعل المضرور هو الذي سبب الضرر، ونحمله ما لم يرتكب، ونعامله كأنه سوف يثرى من التعويض وقت صدور الحكم، وهذا حكم مسبق بخلفيات غير منطقية.

### الفرع الثاني:
### تاريخ تقدير تعويض الضرر
### الواقع على الأشخاص.

كان مجلس الدولة الفرنسي قبل سنة 1947م يقدر التعويض من تاريخ وقوع الضرر بالنسبة للأموال أو الأشخاص. ثم تحول عن هذا الاجتهاد وميز بين تاريخ تقدير التعويض بالنسبة للأضرار التي تقع على الأموال وجعله تاريخ وقوع الضرر كقاعدة عامة، وبين الأضرار التي تقع على الأشخاص وحدد تاريخ تقدير التعويض هو تاريخ صدور الحكم القضائي.

---

[1] رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص237.

وتحول اجتهاد مجلس الدولة بمناسبة حكمه في قضية السيدة (Aubry) بتاريخ 1947/03/21م حيث جاء فيه:"من حيث أنه إذا كان الحق في التعويض عن الضرر الشخصي يبدأ من تاريخ الحادث، فعلى الجهة التي تحدد التعويض وخاصة القاضي وهو ينظر في الطلبات المالية أن يقيم الضرر بحيث يكفل للمضرور في تاريخ الحكم التعويض الكامل عن الضرر مع تعويض الفقد الفعلي للدخل الذي تحمله المضرور بسبب الحادث، وأنه يجب في جميع الأحوال أن يراعى في هذا التقييم المسؤولية التي قد تقع على صاحب الشأن في تأخير إصلاح الضرر، وأنه في هذه الحالة يجب تقييم الضرر بمراعاة الظروف التي كانت قائمة في الوقت الذي كان الحكم سيصدر عادة فيه...يقدر التعويض المستحق لها على وجه عادل بإلزام الدولة بأن تؤدي إليها مبلغ 150 ألف فرنك متضمنا كل الفوائد المستحقة حتى تاريخ هذا الحكم والنفقات التي تحملتها والأجور التي لم تقبضها خلال وجودها بالمستشفى والضرر المقابل للعجز الدائم الذي أصابها"[1].

والقاضي يقدر التعويض بتاريخ صدور الحكم أو القرار وليس من تاريخ وقوع الضرر، ليراعي ما يكفل للمضرور من جبر ضرره جبرا كاملا ومراعيا للتطورات التي قد تحدث فتفاقمه، ما لم يكن المضرور نفسه قد ساهم في تأخير صدور الحكم دون مبرر، وفي هذه الحالة يقدر القاضي التعويض باليوم الذي كان سيصدر فيه الحكم لو لم يتأخر المضرور، ويطبق عليه القاعدة التي تنص على: "لا يجوز للمضرور أن يستفيد من تأخره" [2].

ونلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي خرج عن بعض القواعد المستقرة فقها وقضاء كعدم المطالبة بزيادة التعويض بعد صدور الحكم النهائي في القضية وتقدير التعويض، لأنه يمس بقوة الشيء المقضي به، مهما كان التعويض مبلغ معين أو إيراد مرتب[3]. حيث تحول عن ذلك إلى

---

(1) C.E, 21 mar 1947, Dame Veuve Aubry, 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.

(2) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض، المرجع السابق، ص937.
C.E, 10 fév 1950, Dame Veuve Lafourcade, Rec, p. 104.
C.E, 29 nov 1961, Herbin, Rec, p. 671.

(3) أنور أرسلان، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص281.

إعادة تقييم القسط الدوري كل فترة زمنية إذا كان الضرر نتيجة حادثة وقعت على شخص المضرور، ليعطيه فرصة مجابهة الظروف الاقتصادية كانخفاض العملة وارتفاع الأسعار دون مبرر[1].

وهو تحول ثوري من مجلس الدولة الفرنسي وأكثر عدالة للمضرور، لكن بداياته جاءت من المحكمة الإدارية بباريس سنة 1974 في قضية(Duvillier)[2]، وثم أنه مجلس الدولة الفرنسي بعد مدة من صدوره وبالضبط سنة 1981 بمناسبة قضية(Centre hospitalier de Lisieux) التي جاءت بمبدأ عاما حيث قضى بإعادة التقييم التعويض بين الحين والآخر بما يتناسب وقيمة الأسعار وقيمة 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"[3]، مما يسمح للقاضي بالاجتهاد للوصول إلى تقدير حقيقي للتعويض الكامل والعادل للمضرور بما يتماشى وتغير الظروف الاقتصادية وغيرها.

ثم توالت الأحكام[4] التي تأخذ بهذا المبدأ، مستقرة على ضرورة إعادة تقييم التعويض إذا كان مرتبا أو معاشا بما يتناسب مع تغير الظروف الاقتصادية في الدولة.

وهذا المبدأ المستقر عليه، ليس هو نفسه الذي يطبقه مجلس الدولة الفرنسي في الأضرار التي تقع على الأموال، كما سبق وأن عرفنا في هذا المبحث، دون أن يبن لنا أسباب هذا التمييز بينها. فهل الضرر الذي يصيب الأموال يمكن تحمله ولا يتغير؟ وإن تغير فإن المضرور هو الذي يتحمله؟ على عكس الضرر الذي يصيب الأشخاص، الذي يتغير حسب الظروف ولا يمكن تحمله.

على مجلس الدولة الفرنسي الذي له أسبابه التي تجعله يقر هكذا اجتهاد، أن يبن أسباب هذا الاختيار منه، وبالنسبة للقضاء الإداري الجزائري عليه أن يتبع ويطبق ما جد في القضاء المقارن ولكن بتمحيص وتدقيق لربح الوقت وتدعيم الاجتهاد في الجزائر بما يخدم المنظومة

---

(1) رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص ص:238-239.

(2) T.A Paris, 17 juin 1974, Duvillier, Rec, p. 726. D.1975, p. 545.

(3) C.E, 12 juin 1981, Centre hospitalier de Lisieux, Rec, p. 262.

(4) C.E, 05 mai 1982, Ep Hombourder, Rec, p. 170.
C.E, 03 dec 1986, Zahra, D.A, 1987, no.49.

القضائية والقانونية، وفي النهاية تعود بأحسن الحلول على المضرور الذي يهمه تقدير التعويض بما يجبر ضرره ويعود للممارسة حياته بشكل طبيعي قدر الإمكان.

### الفرع الثالث:
### موقف القضاء الجزائري من تاريخ تقدير تعويض.

باطلاعنا على بعض الأحكام التي تمكنا من الحصول عليها، والتي أصدرها القضاء الإداري الجزائري، وجدنا أنه يأخذ بتاريخ رفع الدعوى (المطالبة بهذا الضرر) لتقييم الضرر، من خلال التعبير والكلمات الدالة عليه بالقرار القضائي. لكن من خلال المضمون نجده يحدد تاريخ تقدير التعويض بتاريخ صدور الحكم في القضية، وهذا بالنسبة للضرر الواقع على الأموال أو الضرر الواقع على الأشخاص. وهذا مخالف لما جاء به مجلس الدولة الفرنسي في هذه المسألة كما سبق وأن ذكرنا في الفرع السابق. وهو موقف من القضاء الإداري الجزائري نؤيده ونثمنه ونتمنى أن يستقره عليه مستقبلا.

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في الضرر الواقع على الأموال، قضية (م.ع) ضد/وزير المالية[1] حيث جاء فيه: "حيث أن الطاعن وبعد اعترافه بمبدأ مسؤولية الإدارة وحق السيد (م.ع) في الحصول على التعويض، ينازع في المبلغ المحكوم به له، وتحديد التعويض على أساس الأسعار المعمول بها من طرف (أجينور) في سنة 1979 زيادة عن مختلف الحقوق والفوائد أي مبلغ... حيث أن مبدأ مسؤولية الإدارة غير منازع فيه في هذه القضية، وإنما النزاع منصب على مبلغ التعويض المستحق الأداء للمستأنف عليه، الذي تعتبره الإدارة مبالغا فيه، وترى ضرورة حسابه على أساس الأسعار المعمول بها سنة 1979 من طرف (أجينور).

---

(1) مجلس الدولة (الغرفة الإدارية)، قضية م.ع ضد/ وزير المالية بتاريخ 1988/01/02، المجلة القضائية، عدد04، سنة 1993، 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 خبير، 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.
استأنف المدعي عليه للقرار أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) التي قضت بتأييد القرار المستأنف على أساس أن الضرر يقيم بتاريخ رفع الدعوى.

**حيث أن حساب التعويض، يتم حسب المبدأ المعمول به، وفقا للأسعار المطبقة يوم رفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة.**

**حيث أن الخبرة هنا، واستجابة لرغبة الإدارة، أخذت بعين الاعتبار السعر المطبق من طرف (أجينور) وحقوق عملية الدمغ وكذا الفوائد المستحقة الأداء يوم إيداع العريضة.**

حيث يستخلص مما سبق أن المستأنف غير محق في تمسكه بكون قضاة الدرجة الأولى أخطؤوا عندما فصلوا في القضية بالقرار المطعون فيه على النحو السابق عرضه".

وبالنسبة للأضرار الواقعة على الأشخاص، نجد أن مجلس الدولة الجزائري يقدر التعويض من تاريخ الحكم (ضمنا)، ويأخذ في الحسبان حالة الضحية نفسها وتفاقم الضرر مستقبلا وضرورة تعويض ضحية عنه، مع مراعاة الظروف والملابسات. ومن تطبيقاته في ذلك قضية(ش.خ) ضد وزير الدفاع الوطني[1]، حيث جاء في الحكم: "حيث يتبين من تقرير الخبرة المؤرخ في 1996/11/17، بأن العارض يعاني من كسور على مستوى الأضلاع...العارض يتلقى صعوبة في التنفس مع السعال. وحيث أن نسبة العجز الدائم قدرت بـ 80%، وأن العجز الكلي المؤقت يقدر بستة أشهر.

حيث أن الضرر اللاحق بالعارض فادح، ومن شأنه أن يترتب عنه انخفاض في دخله حاليا ومستقبلا بسبب عاهته المستديمة. وأن العارض في ريعان شبابه ومن مواليد 1973/07/11.

وحيث يجب أن ينظر إلى العارض نظرة شخصية وليس نظرة مجردة، لأن قضاة الدرجة الأولى لم يأخذوا هذه الملابسات، وهذا المعيار عند تقدير الضرر المادي الذي يعاني منه العارض. وحيث لما كان الأمر كذلك، يتعين مراجعة المبلغ الممنوح للعارض في هذا الجانب.

---

(1) مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، قضية ش.خ ضد/ وزير الدفاع الوطني، 2000/02/28م، فهرس رقم 144. قرار غير منشور.
أورده: 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 1993/12/16 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 1996/03/23، قبل الفصل في الموضوع، قرارا بتعيين خبير طبي لتحديد نسبة العجز، أودع الخبير تقريره بتاريخ 1996/11/27 محدد 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 (الجمالي)، وتأييد القرار المستأنف بشأن بقية التعويضات، مع الاعتراف له بالحق في التعويض عن الضرر المستقبلي.

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 وأنه ولو لم ينص القانون المدني عن الضرر المعنوي، فإنه لا يسوغ أن نستنتج انتفاءه، لأن الأصل في الأشياء الإباحة، لا سيما وأن المادة الثالثة في فقرتها الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية تنص على هذا التعويض[1]. وحيث يتعين تصويب القرار في هذه الجزئية.

حيث بالرجوع إلى طبيعة الأضرار اللاحقة بالعارض، والمبينة بالطبع في تقرير الخبرة، ومن شأنها أن تتفاقم مستقبلا. وحيث حقيقة ينبغي أن يكون الضرر الذي يجب التعويض عنه قد تحقق فعلا، إلا أنه قد تفاقم مستقبلا في الحالات المماثلة بفعل الأضرار التي يتألم منها العارض.

وحيث حينئذ، فإن طلب العارض الرامي إلى الاحتفاظ له بحقوقه المالية مستقبلا في حالة تفاقم الضرر يكون قانونيا ويتعين البت فيه لكونه مؤسس".

مما سبق، يمكن الاستنتاج أن مجلس الدولة الجزائري يطبق المبدأ نفسه عند تقدير التعويض، وعلى جميع الأضرار التي تصيب الأشخاص أو تلك التي تصيب الأموال، وذلك من تاريخ صدور القرار القضائي الفاصل في الدعوى المعروضة عليه. لكنه يستعمل كلمات تدل على غير ذلك كـ"يوم رفع الدعوى" و"من شأنها أن تتفاقم مستقبلا" و"انخفاض في دخله حاليا ومستقبلا" و"لم يأخذوا هذه الملابسات وهذا المعيار عند تقدير الضرر"، وهي تدل على أن قضاة مجلس الدولة يقدرون الضرر يوم صدور الحكم في القضية، كما يتركون الباب مفتوحا أمام المضرور في حالة تفاقم ضرره المطالبة بالتعويض عن ذلك وإعادة تقييمه من جديد بما يلائم تغير الظروف الاقتصادية ويحفظ عليه عيشة كريمة.

---

[1] المادة الثالثة فقرة ثالثة من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، أمر رقم 66 - 155 المؤرخ في 1966/06/08، التي تنص: "...تقبل المسؤولية المدنية عن كافة أوجه الضرر سواء كانت مادية أو جثمانية أو أدبية ما دامت ناجمة عن الوقائع موضوع الدعوى الجزائية".

كما يدل هذا التطبيق لتاريخ صدور الحكم في تقدير التعويض، أن قضاة مجلس الدولة الجزائري والمحاكم الإدارية يطبقون نص المادة 131 ق.م بشكل آلي على القضايا المعروضة عليهم، ولعل السبب يعود إلى خليفة التكوين هؤلاء القضاة[1]، حيث كانوا مستشارين بالغرف المختلفة بهيئات القضاء الإداري، لا سيما الغرف الإدارية المحلية والجهوية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قبل تبني الازدواجية القضائية بموجب دستور سنة 1996.

[1] تعيين قضاة مجلس الدولة الجزائري كان من مستشاري الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أساسا، لأنه لا يوجد تكوين متخصص لقضاة القضاء الإداري. ولا زال نظام وحدة القضاء الذي تبنته الدولة الجزائرية منذ سنة 1965 هو الذي يمد العدالة بالتشكيلات البشرية.

## المبحث الرابع:
## وسيلة تحقيق التعويض عن أعمال
## سلطة الضبط الإداري.

تنعقد المسؤولية بتوافر أركانها: المسؤولية الإدارية الخطئية (الخطأ والضرر والعلاقة السببية) أو المسؤولية غير الخطئية (الضرر والعلاقة السببية). لكن لا يقدر التعويض ويدفع للمضرور بمجرد قيام هذه المسؤولية وتحديد العلاقة القانونية والشخص العام المسؤول، ودون مطالبته بذلك أمام القضاء المختص.

فالقضاء يتحرك بناء على دعوى من المعني أو من ينوبه قانونا، يطالب فيها بطالبات محددة لجبر ضرره وتعويضه عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابته من فعل سلطات الضبط الإداري أو نشاطها، ويفصل في هذه الطلبات استنادا إلى القواعد القانونية بمعناها الواسع، ولا يصدر فتوى يمكن مخالفتها من الخصوم. والقاضي لا يمكنه أن يحكم بأكثر مما يطلبه الخصوم، وهو ملزم بالفصل في القضية المعروضة عليه مهما كان الأساس الذي يستند إليه.

إن دعوى التعويض (المسؤولية الإدارية) لا ترفع أمام أي جهة قضائية للفصل فيها، كما أنها لا تجتمع مع دعوى الإلغاء، فلابد من تحديد الجهة القضائية الإدارية في النظام القضائي الإداري الجزائري التي تختص بالفصل في دعوى التعويض (المطلب الأول).

ولهذه الدعوى طرفان هما: المدعى 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 (المطلب الثاني).

ويفرض القانون على المضرور (المدعى) إتباع إجراءات إدارية وأخرى قضائية، وربما يتطلب أن تكون مرتبة ولا تبدأ الثانية حتى يلجأ إلى الأولى، حتى يعد بالدعوى وتكون صحيحة في مسارها القانوني للحصول على التعويض (المطلب الثالث).

والقانون حدد مواعيد معينة تسقط الحقوق في حالة عدم المطالبة بها، سواء كانت هذه المواعيد قصيرة أم طويلة. وهذه الدعوى التي تعد الوسيلة المهمة لحماية الحقوق والدفاع عنها

ضد كل معتد، لابد وأن يطبق عليها ما يطبق على باقي الدعاوى أم حدد لها القانون مواعيد خاصة مثل دعوى الإلغاء (المطلب الرابع).

بعد الحكم بالتعويض على طرف من أطراف الدعوى، قد يرجع على جهات وأطراف أخرى لدفع التعويض بنسبة مشاركتهم في الضرر، ويمكن لسلطات الضبط الإداري أن تحل محل موظفها إذا اجتمع الخطأ الشخصي مع الخطأ المرفقي في دفع التعويض، ثم ترفع دعوى رجوع على هذا الموظف بما نابت عليه (المطلب الخامس).

## المطلب الأول:
## الاختصاص القضائي بدعوى المسؤولية الإدارية.

بصدور قرار (BLANCO) الشهير بتاريخ 1873/02/08 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 الضبط الإداري في حماية النظام العام من جهة والمحافظة على حريات وحقوق الأفراد من جهة أخرى، تجعلها مجبرة على تعويض أعمالها القانونية والمادية التي سببت ضررا للغير، وما على الأفراد إلى المطالبة أمام الجهة القضائية المختصة بتعويض تلك الأضرار لتعويضها.

من هذا المنطلق، ندرس الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى المسؤولية الإدارية في فرنسا وتطورها بقواعدها الأصلية والاستثناءات الواردة عليها (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى الجهة المختصة بالفصل في دعوى المسؤولية الإدارية بالجزائر منذ استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962 ضمن القضاء الإداري والقضاء العادي، وأساس ذلك (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:
### الاختصاص القضائي بالمسؤولية الإدارية في فرنسا.

يختص القضاء الإداري الفرنسي بالمنازعات التي تكون السلطات العامة طرفا فيها كأصل عام، فهو يختص بمسؤولية الأشخاص العامة وكذلك الأشخاص الخاصة التي تساهم في النشاط الإداري أو منازعات إدارة المرافق العامة المدارة بأساليب القانون العام، وتخرج عن اختصاص هذا القضاء منازعات المسؤولية بين أشخاص القانون الخاص، كالمنازعة التي تكون بين المضرور ومؤمن الشخص العام[1]، ومنازعات المرافق العامة الاقتصادية (الصناعية والتجارية) خاصة في مواجهة المنتفعين منها، مهما كانت طرقة إدارتها[2].

ولكن توجد عدة استثناءات عن القاعدة العامة السابقة، يختص القضاء الإداري بالفصل في دعاوى مسؤولية الأشخاص الخاصة رغم وجود علاقة بين خواص، كمسؤولية المقاول الخاص المنفذ لأشغال عامة[3]، ومنازعات الأشخاص الخاصة التي تدير مرافق عامة شريطة إحداث الضرر بتطبيق أحد امتيازات السلطة العامة كالخطأ في تسليم رخصة لقيادة الطائرات[4]. إن ما منح الاختصاص للقضاء الإداري في هذه المنازعات هو وجود بوسائل أو أهداف الشخص العام، بتطبيق المصلحة العامة أو استعمال وسائل هذا الشخص العام لتحقيق الصالح العام.

والقضاء الفرنسي لا يطبق معيار واحد من خلاله يفصل في طبيعة المنازعات المعروضة عليه، بل يترك الأمر للقاضي حسب الحالة المنظورة أمامه ليطبق معيارا واحدا أو عدة معايير معا أو يجتهد في الكشف عن معيار جديد للفصل في القضية التي ينظرها، لأنه لا يوجد ما يقيده في ذلك خاصة وأن منشأ القانون الإداري قضائي. كما اجتهد الفقه في إبراز بعض المعايير أو تدعيم ونقد تلك التي جاء بها القضاء ليستأنس بها القاضي في إيجاد الحلول.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص:577-580.
T.C, 03 mar 1969, Esposito c/Cie la Foncière, Rec, p.681.

(2) تدخل في اختصاص القضاء الإداري الفرنسي منازعات مسؤولية المرافق الاقتصادية في مواجهة الغير غير المنتفعين، إذا كانت الأضرار ناشئة عن وجود منشآت عامة أو تنفيذ أشغال عامة، مهما كانت طريقة إدارة هذه المرافق.
C.E, Sect., 25 avr 1958, Veuve Barbaza, Rec, p.228.

(3) C.E, Sect., 27 jan 1971, Association Jeunesse et Reconstruction, Rec, p.81.

(4) T.C, 06 nov 1978, Bernardi, Rec, p.652.

وقد تبنى الفقه والقضاء عدة معايير وتبريرات لتفسير اختصاص القضاء الإداري بدعوى المسؤولية الإدارية[1]، منها:

- قبل إنشاء محكمة التنازع سنة 1872، تسند منازعات المسؤولية الإدارية إلى القضاء الإداري على أساس النصوص المستبعدة لاختصاص القضاء العادي لتقرير مديونية الدولة بمبلغ مالية، وإلى فكرة "الدولة المدينة "Etat debiteur" التي مؤداها أن كل نزاع يؤدي إلى الحكم على الإدارة بدفع مبالغ مالية يختص به القضاء الإداري.
- بسبب اتساع فكرة الدولة المدينة، هجرها مجلس الدولة وتبنى فكرة المرفق العام، التي مؤداها أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي يسببها موظفها لأفراد لا تحكمها قواعد القانون المدني التي تقتصر على العلاقة بين الأفراد، وهو ما جاء به حكم بلانكو[2]. وسرعان ما ظهرت أزمة لهذه الفكرة بظهور المرافق العامة الاقتصادية التي تدار وفق لأساليب الإدارة الخاصة وليس لنظام القانون العام[3]، فكانت منازعاتها من اختصاص القضاء العادي.
- ثم ظهرت في فترة أخيرة فكرة الربط بين القانون الواجب التطبيق والاختصاص القضائي، حيث يختص القضاء الإداري بدعوى المسؤولية متى كانت ترتبط بتطبيق قواعد القانون العام، والعكس صحيح. وهي فكرة ليست مطلقة، حيث يطبق القضاء الإداري أحيانا قواعد القانون الخاص كما يطبق القضاء العادي بعض قواعد القانون العام[4].

إن تطبيق تلك التبريرات أو المعايير لاختصاص القضاء الإداري لا يكون دائما صحيحا، حيث توجد نصوص قانونية تجعل من اختصاص بعض المنازعات الإدارية المتعلقة بالتعويض من اختصاص القضاء العادي، وهي نصوص دستورية، بل يمكن أن يعهد للقاضي العادي ببعض المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري متى كان ذلك لازما من أجل حسن سير أداء العدالة،

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص578.
(2) T.C, 08 fevrier 1873, Blanco, Rec, p.61.
(3) T.C, 22 janvier 1921, Ste commercial de l'ouest africain, Rec, p.91.
(4) Cass Civ., 23 novembre 1956, Tresor Public c/ Girry, G.A.J.A, 2001, no.81, p.525.

استنادا لحكم المجلس الدستوري[1] الصادر بتاريخ 1987/01/23 الذي أقر أن المجال الذي يحميه الدستور للقاضي الإداري يقتصر فقط على إلغاء وتعديل القرارات الإدارية الصادرة أثناء أداء امتيازات السلطة العامة، وهو مبدأ قررته قوانين الجمهورية الفرنسية[2].

إذن، ينعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية كأصل عام بدعاوى المسؤولية الإدارية، التي يقع في دائرتها موطن المدعي، واستثناء على ذلك تختص المحكمة الإدارية التي ألغت القرار الإداري بطلب التعويض عنه (القرار)، وكذلك تختص المحكمة الإدارية التي وقع في دائرة اختصاصها الفعل المنشئ للضرر عن الأشغال العامة بنظر منازعات المسؤولية عن تعويض أضرار الأشغال العامة[3].

تكون أحكامها قبلة للطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية المختصة، ويقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الفرنسي.

ولا يختص مجلس الدولة الفرنسي بمنازعات المسؤولية إلا في مجال ضيق يقتصر على مراكز الموظفين المعينين بمراسيم رئاسية، ومنازعات المسؤولية التي تقع في الخارج أو في أعالي البحار (المستعمرات الفرنسية).

## الفرع الثاني:
## الاختصاص القضائي بالمسؤولية الإدارية في الجزائر.

اشتركت الجزائر مع فرنسا في نشوء القضاء الإداري وبداياته الأولى حتى كاد يكتمل بناؤه، بسبب الاحتلال الفرنسي للجزائر وتطبيق نظمه القانونية والقضائية، بشيء من الخصوصية والتمييز بين البلدين، بما يسمح له بالتوطين وخدمة خططه وسياساته[4].

---

(1) C.C, Décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987

(2) C.E, 23 janvier 1987, Conseil de la concurrence, 274 DC, Rec, p.8.

(3) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص581.

(4) 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 1965 وإنشاء غرف إدارية كتقسيمات داخلية ضمن وحدة القضاء، إلا أن القانون المطبق على هذه الغرف بقي له استقلالية... ثم تبني المؤسس الجزائري الازدواجية القضائية سنة 1996، وجاء النصوص التفصيلية لهذه الهيئات ابتداء من سنة 1998.
أنظر كتب المنازعات الإدارية الجزائرية خاصة: مسعود شيهوب، مبادئ المنازعات الإدارية.
أحمد محيو، المنازعات الإدارية. وعمار عوابدي، المنازعات الإدارية.

فترك هذا التاريخ أثره على المنظومة القانونية والقضائية الجزائرية، ولا يستثنى من ذلك مجال الاختصاص القضائي أو القانون المطبق على المنازعات الإدارية المختلفة.

والجهة القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض يحكمها أصل العام وترد عليه استثناءات. فقد تبنى المشرع الجزائري المعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي في القوانين الإجرائية التي صدرت إلى حد الآن، بموجب المادة 07 ق.ا.م(الملغاة)[1] والمادة 800 ق.ا.م.ا[2]، وهو 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.ا.م.ا.

وتوجد استثناءات على القاعدة العامة، ورغم توافر المعيار العضوي، فالمشرع أسند تلك المنازعات للقضاء العادي، بموجب المادة 07 مكرر ق.ا.م (الملغاة)[3] والمادة 802 ق.ا.م.ا[4]،

---

(1) المادة 07 من أمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الملغى بقانون 08-09.
الصادرة وفقا للتعديل بقانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 غشت(أوت) 1990، التي تنص على:
"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 وورقلة التي يحدد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم:
- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عند 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 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على:
"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.
تختص بالفصل 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".

(3) تنص المادة 07 مكرر الملغاة على:
"خلافا لأحكام المادة 7، تكون من اختصاص:
1- المحاكم:
- مخالفات الطرق
- المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنية 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".

(4) تنص المادة 802 ق.ا.م.ا 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 لأحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية".

حيث يطبقه القاضي فلا اجتهاد مع نص، ودون تبرير من المشرع لماذا أسندها إلى القضاء العادي رغم وجود الأشخاص العامة التقليدية طرفا فيها؟ رغم محاولة الفقه الوصول للسبب كأن القاضي سيطبق قواعد القانون الخاص بالتالي فالأولى أن تعطى له مباشرة[1]، وتتمثل 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.ا.م.ا التي تنص على: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:1- .....

2- دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

بغض النظر عن الجهة الإدارية الطرف في الدعوى: سلطة مركزية أو سلطة محلية[2]، حيث يطبق معيار موطن المدعى عليه طبقا للمواد 37 و38 و803 ق.ا.م.ا، مع مراعاة الاستثناءات التي نصت عليها 804 ق.ا.م.ا[3] خاصة ما تعلق بتعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري بالإضافة إلى إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

تصدر أحكامها القابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، وكذلك يمكن الطعن بالنقض أمامه في بعض أحكمها المحددة قانونا.

---

(1) مسعود شيهوب، مبادئ المنازعات الإدارية، ج2، مرجع سابق، ص209 وما بعدها.

(2) على عكس دعوى الإلغاء التي ميز 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.ا.م.ا والمادة 10 قانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتضمن تنظيم وعمل مجلس الدولة.

(3) تنص المادة 804 ق.ا.م.ا من قانون 09/08 السابق 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، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم في موضوع الإشكال".

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 للممارسة اختصاصها.

## المطلب الثاني:
## طرفا دعوى المسؤولية الإدارية
## عن أعمال سلطة الضبط الإداري.

في كل الدعاوى يوجد طرفان: المدعى والمدعى عليه[2]. المدعى وهو المضرور في منازعات المسؤولية لإدارية، والمدعى عليه هو الجهة الإدارية التي صدر منها العمل أو النشاط الإداري الضار (سلطات الضبط الإداري)، لكن ليس دائما يكون تحديد المدعى والمدعى عليه بشكل واضح لا لبس فيه.

فالأضرار قد تمتد إلى أفراد آخرين خاصة الأضرار المعنوية، أو عند وفاة المضرور المباشر. كما أن المدعى عليه ليس دائما هو من صدر عنه العمل أو النشاط الإداري الضار، فقد يكون لا يتمتع بالشخصية المعنوية فيستوجب رفع الدعوى على من له سلطة التقاضي في السلم الإداري.

فمسألة تحديد المدعى (الفرع الأول) والمدعى عليه (الفرع الثاني) تثير بعض الموضوعات والخصوصيات التي يجب الوقوف عندها لتوضيحها.

### الفرع الأول:
### المدعى في دعوى المسؤولية الإدارية
### عن أعمال سلطة الضبط الإداري.

تتشابه الدعوى في القانون الخاص مع دعوى التعويض في القانون العام، في وجود شخص مضرور اعتدي على حقه ومست مصلحته مباشرة، وبالتالي فالمطالبة بالتعويض عن الضرر

---

(1) أنظر المواد: 09 و10 و11 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.
أنظر: على خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، الأردن، 2008، ص277.

هي مطالبة بحق شخصي يجب إثبات ذلك بما لا يدع مجال للشك، ولا تقبل دعوى التعويض إلا من المضرور لنفسه وليس لمصلحة شخص أو هيئة أخرى.

فليس للمقاطعة أن تحل محل السكان القريبين من المطار في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم عن الضرر الناشئ عن الضوضاء التي يسببها مطار المقاطعة[1]، كما لا يعوض مدير جريدة عن ضرر معنوي يدعيه، بسبب أقوال ينسبها لوزير الداخلية لعدم استطاعته إثبات أن هذه الأقوال تسيء له كمدعي أو الجريدة التي يتولى إدارتها[2]، ولا يمكن لأب أن يرفع دعوى تعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت ابنه، إلا إذا كان هذا الأب ممثلا قانونيا لابنه المضرور[3]. أو مطالبة شخص من القضاء مباشرة التعويض لجمعية خيرية أو مؤسسة تعمل للمصلحة العامة، لأن هذه الأخيرة لم يصبها أي ضرر من العمل أو النشاط الإداري، بل أصابه هو أو من يمثله قانونا، وله أن يطلب التعويض لنفسه ثم يتنازل عنه للجمعية الخيرية أو المؤسسة العامة، ويجوز للحكم أن يشير إلى رغبة المضرور[4].

والعمل أو النشاط الإداري الضار لا يمس شخص واحد بالضرورة فقد يتعدد المضرورون، وكل شخص منهم أصابه ضرر مستقل عن ضرر الأشخاص الآخرين، وفي حالة تعددهم لا تضامن بينهم في طلب التعويض برفع دعوى واحدة ويحكم لهم القاضي بمبلغ إجمالي يتقاسموه فيما بينهم، فهذه الدعوى شخصية وليست عينية.

والقاضي يطبق قاعدة: لا تضامن بين المضرورين، فيحدد التعويض لكل شخص حسب ظروف وملابسات قضيته دون إشراك المضرورين الآخرين، بل يقدر التعويض الذي قد يختلف من

---

(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,1990, 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 1982/01/14، 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، ولا يحق للمضرور أن يطلب من المحكمة القضاء مباشرة بالتعويض لجهة خيرية أو مؤسسة تعمل للمصلحة العامة، ولا تستطيع المحكمة في هذه الحالة أن تجيبه إلى هذا الطلب، لأن مثل هذه الجهة لم يصبها أي ضرر، فلا يجوز الحكم لها مباشرة، وتكون الدعوى في هذه الحالة غير مقبولة...وإذا عدل الطاعن عن طلب التعويض لنفسه إلى طلب الحكم مباشرة بالتعويض إلى كلية الحقوق وجامعة القاهرة ليستثمره مجلس الكلية فيما يقرر استثماره فيه ولصرف ريعه جائزة سنوية تصرف باسم الطاعن لأحسن بحث يقدم من طلاب الكلية، وأنه إذا كانت الجهة التي عينها الطاعن للحكم لها مباشرة بالتعويض لم يصبها أي ضرر ولم تقبل الهبة وتخصص جائزة باسمه، فإنه لا تكون للطاعن مصلحة قائمة حالة في طلب القضاء بالتعويض لها، وتكون دعواه بذلك غير مقبولة".
أورده، محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص: 602-603.

مضرور لآخر[1] حسب ما رأيناه سابقا في هذا الفصل، على عكس من ذلك، يطبق قاعدة تضامن الضارين (المتسببين في الضرر) بالتساوي أو يعين نصيب كل منهم في التعويض[2] لاشتراكهم في إحداث الضرر.

قد لا يحصل المضرور على التعويض قبل الفصل في الدعوى بوفاته بسبب العمل أو النشاط الإداري الضار مباشرة، أو قبل تقدير القاضي لهذا التعويض. فينتقل الحق في التعويض للورثة، ويختلف حكم انتقال الضرر المادي عن حكم الضرر المعنوي.

فالضرر المادي ينتقل كاملا إلى ورثة المضرور المباشر، ولا يشترط حتى رفع الدعوى للمطالبة بالتعويض[3]. أما الضرر المعنوي فلا ينتقل إلى الورثة إلا إذا تحدد باتفاق بين المضرور والمسؤول عن الضرر (صلح مثلا)، أو طالب به المضرور المباشر أمام القضاء ثم توفي قبل تقديره أو قبل النطق بالحكم[4]، لأنه شخصي مقتصر على المضرور فقط، ولا ينتقل إلا إذا أصبحت به المطالبة محققة[5]. قضى مجلس الدولة الفرنسي بتعويض ورثة شخص توفي قبل مطالبته بالتعويض أمام القضاء، بفيروس "C" أدي إلى تليف في الكبد بسبب نقل له دم ملوث، عن الأضرار المادية والمعنوية لمورثهم[6].

إن ما سبق التطرق إليه يتعلق بالضرر المباشر، الذي أصاب المضرور نتيجة للفعل المنشئ للمسؤولية، حيث توجد علاقة مباشرة بينهما، كأن يكون المضرور مخاطبا بالقرار أو محلا للإصابة للفعل المادي.

لكن يوجد مضرور آخر بالارتداد، لا توجد علاقة مباشرة بين الضرر الذي أصابه وبين الفعل المنشئ للمسؤولية، وهذا الضرر الذي أصابه هو انعكاس للضرر الذي أصاب المضرور

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص603.

(2) أنظر: المادة 126 ق.م.ج السابق ذكرها.

(3) C.E, sect., 17 juil 1950, Mouret, Rec, P.4470, D.1951, p.221.

(4) 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.

(5) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص604.
يرفض القضاء الإداري المصري طلب التعويض عن الضرر المعنوي إذا كان الورثة قد أقاموا دعواهم مباشرة دون أن تكون مورثهم قد طالب بالتعويض.
أنظر: محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم 8407 بتاريخ 2000/09/25، لسنة 53 قضائية.

(6) C.E, 29 mar 2000, Assistance publique – Hopitaux de Paris, D, 2000, p.563, Note A. Bourrel.

المباشر، أدى إلى التأثير على المراكز القانونية للأشخاص المرتبطين بالمضرور المباشر علاقات قانونية أو واقعية[1]. ويشترط في الضرر المرتد توافر ثلاثة شروط هي:

- 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.

والضرر المباشر والضرر المرتد مستقلان عن بعضهما، رغم أن الثاني كان نتيجة للأول، ويكون للمضرور بالارتداد الحق الشخصي في المطالبة بالتعويض على أساس القانون وليس استنادا إلى الضرر المباشر، فهو ليس خلفا خاصا ولا خلفا عاما. ولا يلتقي الحق في التعويض عنه (الضرر المرتد) عن الضرر المباشر.

ويحق المطالبة بالتعويض عن الضرر المرتد المادي، للأشخاص الذين أصابهم ضرر في حق مالي، كمن لهم حق النفقة قبل المضرور الأصلي بشكل مستمر ودائم حتى وفاته أو عجزه[2].

أما الضرر المرتد المعنوي، فالفقه والقضاء متفقان (المصري والفرنسي) على أن تقصر على تعويض الأزواج والأقارب إلى الدرجة الثانية (المادة 222 ق.م مصري) لما أصابهم من ضرر بوفاة المصاب أو غيرها، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية: "لما كان قرار الاعتقال قد أصاب المعتقل نفسه بأضرار أدبية، كما أنه حتما قد أصاب المدعين أيضا بصفتهم من ذويه ـ زوجته وأولادها منه ـ بأضرار أدبية تتمثل في الإساءة إلى سمعتهم وكرامتهم وتدنى وصفهم الاجتماعي بين ذويهم ومعارفهم، فضلا عما رتبه اعتقال مورثهم في نفوسهم من قلق ومرارة وحزن وأسى، وهي 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 1993/02/28، لسنة 33 قضائية.
محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص:610-611.

## الفرع الثاني:
## المدعى عليه في دعوى المسؤولية الإدارية
## عن أعمال سلطة الضبط الإداري..

تحديد المدعى عليه في المسؤولية الإدارية، يعني تحديد الشخص المسؤول عن تعويض الضرر الذي أصاب المضرور، وليس بالضرورة أن من قام العمل أو النشاط الإداري الضار هو من يتحمل دفع التعويض وترفع عليه الدعوى. فالدعوى ترفع من كل ذي صفة ومصلحة والشروط القانونية المطلوبة على مدعى عليه له على الأقل أهلية التقاضي (وليس بالضرورة الشخصية المعنوية).

والقاعدة أن دعوى التعويض ترفع ضد من تسبب بفعله في إحداث الضرر المطالب بتعويضه، وقد يكون المتسبب فيه رجل الضبط أو سلطات الضبط الإداري أو هما معا، وسلطة الضبط قد تكون هي المسؤولة مباشرة أو لأن القانون يفرض عليها تحمل نتائج الفعل الضار[1]. ومن مصلحة المضرور مقاضاة سلطة الضبط الإداري لما في ذلك من ضمان تحصيل التعويض ليسرها وقد يصطدم بعسر رجل الضبط (الموظف) في حالة مقاضاته.

فإذا كان رجل الضبط هو مرتكب الفعل الضار بخطئه الشخصي المنبت الصلة عن الوظيفة ولم يكن بمناسبتها، فإنه هو (الموظف) من ترفع عليه دعوى التعويض أمام القضاء العادي، ويتحمل التعويض من ماله الخاص. ولا يضمن الشخص العام أداء قيمة التعويض عن خطأ الموظف الشخصي، ولا تتنازل سلطات الضبط الإداري(الإدارة) عن الحقوق التي قررها القضاء لصالحها ضد الموظفين نتيجة أخطائهم الشخصية[2]، لأنه تنازل عن مال من الأموال العامة، ويجب عليها تحقيق المصلحة العامة والمحافظة عليها.

أما إذا كان الخطأ مرفقيا، فإن دعوى التعويض ترفع على الشخص العام (سلطة الضبط الإداري) الذي ينسب إليه الخطأ، بإصداره للقرار الإداري المنشئ للضرر أو الذي يتبعه رجل

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص:613.
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 منا نص عليه قانون 1979/01/18 الفرنسي بشأن مركز قضاة المحاكم العادية من أنه: "تضمن الدولة المضرورين عن الأضرار الناشئة عن التصرفات الشخصية للقضاة دون إخلال بحقها في الرجوع عليهم".

الضبط (الموظف) مرتكب العمل غير المشروع كتنفيذ مادي للعمل القانوني[1]، الذي أصدره المرفق العام.

وتكون سلطات الضبط الإداري هي المسؤولة عن تعويض الأخطاء المرفقية من الخزينة العامة دون تحميل الموظف ذلك، ولا يفيد البحث عن مسؤولية الموظف في إحداث الضرر لأن النتيجة واحدة وإن ثبت ارتكابه للخطأ، وهي مسؤولة سلطة الضبط الإداري عن الخطأ المرفقي[2]. ولا يمكنها الرجوع عليه بما دفعت من تعويض، لأن رجل الضبط (الموظف) لا يسأل عن الأضرار الناتجة عن الأخطاء المرفقية[3]. ولا يجوز لها التمسك بالخطأ الشخصي البسيط؛ كالإهمال ومخالفة التعليمات لرجل الضبط (الموظف) في حالة تأديته للأعباء الوظيفية إلا إذا ثبت ارتكابه للخطأ الشخصي الجسيم؛ كتحقيق مصلحة شخصية أو النكاية أو الإضرار بجهة العمل[4].

وقد يشترك الخطأ الشخصي مع الخطأ المرفقي في إحداث الضرر، وفي هذه الحالة يمكن للمضرور رفع دعوى التعويض على الموظف أو على سلطات الضبط الإداري أو عليهما معا للمطالبة بالتعويض الكلي لأضراره المادية والمعنوية.

ويمكن لرجل الضبط (الموظف) الرجوع على سلطة الضبط بالتعويض الذي دفعه في حدود ما يناسب الخطأ المرفقي، بعد تقدير القاضي لجسامة الأخطاء وتقدير تعويض كل طرف[5]. ويمكن لهذه الأخيرة كذلك بالرجوع على موظفها بقيمة ما ساهم به في إحداث الضرر.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص:615.

(2) تختلف المسؤولية الإدارية عن مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، لأن المضرور في نطاق المسؤولية الأخيرة يمكنه دائما أن يرفع دعوى على التابع، والمتبوع فهو مجرد ضامن. كما يجوز للمتبوع دائما أن يرجع على التابع ليسترد منه المبالغ التي دفعها للمضرور. ولهذا السبب يرى بعض الفقه أن القانون المدني لا يعرف مسؤولية حقيقية عن فعل الغير.

وحسب حكم الدائرة التجارية بمحكمة النقض الفرنسية فإن التابع غير مسؤول في مواجهة المتبوع عن أعماله حتى ولو كانت خاطئة، طالما أنه قام بأدائها في نطاق المهمة الموكلة إليه، فيما عدا الخطأ الشخصي. حيث قضت بعدم مسؤولية بعض العاملين بإحدى الشركات (شركة العطور) بسبب استخدامهم غير المشروع للعلامة التجارية لمشروع منافس واللجوء إلى أعمال المنافسة غير المشروعة، لأنهم تصرفوا في إطار المهمة الموكلة إليهم من جانب رب العمل ولم يتجاوزوا حدودها، ولم يرتكبوا خطأ شخصيا ظاهرا في تنفيذ الأفعال الضارة.

وهذا الحكم أدى إلى البحث عن أساس جديد لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه بعيد عن الأفكار التقليدية: كالمخاطر والضمان والنيابة، لأن التابع لم يعد إلا مجرد "ترس" في المشروع، وليس له استقلال حقيقي في مواجهته. ويكرس أن فكرة ضمان متبوع للتابع مقررة لمصلحة لأخير عن الأعمال التي يقوم بها في إطار وظائفه وليس لمصلحة المضرور.

أنظر: سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص156.

محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص:616.

Cass Comm., 12 octobre 1993, SA Parfums c/ Mme Duchesne et autres, D.1994, Juris, p.124, Note G. Viney.

(3) C.E, Ass, 28 juil 1951, Larwelle, Rec, p.464.

(4) C.C, 19-20 juil 1983, 162 DC, Rec, p.49.

(5) C.E, Ass, 12 avr 2002, M. Papon, R.D.P, 2002, p.1511, Note M. Degoffe.

وإذا رفع المضرور على الموظف وسلطات الضبط الإداري معا دعوى التعويض أمام القضاء الإداري، فإن القاضي يحدد نصيب كل منهما من التعويض الذي يدفع للمضرور بمقدار مشاركته في إحداثه.

ترفع دعوى التعويض (المسؤولية الإدارية) على صاحب الصفة وممثلها القانوني في الدعوى هو عادة المدير أو المسؤول الأول بها، ويمكن أن يحضر شخص آخر يعينه لهذا الغرض[1]، فإذا كانت الدولة هي صاحبة الصفة فإن الدعوى ترفع على الوزير المختص حيث تستمد الوزارة شخصيتها المعنوية من الدولة.

ولا يسلب الوزير رئيس الجمهورية صفة تمثيل الدولة لأنه هو رئيس السلطة التنفيذية، وذو صفة خاصة في دعاوى المسؤولية عن وقائع التعذيب وغيرها من الاعتداءات على الحقوق والحريات العامة التي تسأل عنها الدولة بنص الدستور[2].

أما الأشخاص العامة التي لها الشخصية المعنوية أو على الأقل لها أهلية التقاضي[3]، فإن الدعوى ترفع عليها مباشرة وليس على الوزارة المختصة التابعة لها، كالبلدية و والولاية والمؤسسات الإدارية الوطنية والمحلية، ويمثلها أما القضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو المدير حسب نص المادة 828 ق.ا.م.ا[4]، أو من يعينونهم لإنابتهم بتوفر الشروط القانونية المطلوبة في حالة تحديدها، ولا يمثل بأي موظف بالهيئة الإدارية (المرفق الإداري).

وفي حالة عدم توفر الشخصية المعنوية ولا أهلية التقاضي للمرفق الذي ارتكب الخطأ المرفقي أو الموظف التابع له الذي ارتكب الخطأ الشخصي، فإن الدعوى ترفع على الشخص المعنوي الذي يمثله، كمصالح الشرطة في الجزائر تمثلها وزارة الداخلية وقوات الدرك الوطني تمثلها وزارة الدفاع الوطني لعدم تمتعهما بالشخصية المعنوية.

---

(1) توظف الإدارات العمومية موظفين يكلفون بمصلحة المنازعات التي تكون هذه الإدارة طرفا فيها، ويديرون الملف ككل والحضور أمام القضاء نيابة عن المسؤول الأول فيها.

(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص:619.

(3) يعرف ذلك من قرار الإنشاء لهذه المؤسسات والمصالح.

(4) تنص المادة 282 ق.ا.م.ا:

"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".

والشخص المعنوي صاحب الصفة في الدعوى هو الشخص الذي يتبعه الموظف المرتكب للخطأ مرفقيا كان أو شخصيا ما دام على صلة بالوظيفة، كإتلاف كابل للهاتف من بين مجموعة من الأشخاص تابعين لوزارة الدفاع، رغم صدور حكم بالبراءة على الجندي الذي رفعت عليه الدعوى، تبقى هي المسؤولة عن تعويض الضرر[1]. وإذا خرج عن العمل لحساب المرفق العام فإن عنصر التبعية يكون منتفيا، وبالتالي لا يكون الشخص العام مسؤولا عن الأضرار التي يسببها الموظف.

وصاحب الصفة في تعويض الأفراد المعاونين عن الأضرار التي تصيبهم أثناء تقديم المعاونة هو الشخص العام الذي يدخل في اختصاصه مهمة المرفق العام الذي كان مصدرا للتعاون[2].

وإذا تعدد المسؤولون من الأشخاص العامة في إحداث الضرر بالفعل الضار نفسه، يمكن للقاضي تحديد تعويض كل مرفق بما يناسب اختصاصه ومساهمته في إحداث الضرر.

كما يمكن له أن يقضي بالتعويض على سبيل التضامن بين الأشخاص العامة، والمدعي له أن يرفع الدعوى عليهم جميعا أو يختار أحدهم لمطالبته بالتعويض كاملا، ولمن دفع التعويض الرجوع على الباقي وفقا لجسامة الخطأ أو يدفعون التعويض بالتساوي بينهم كمتضامنين. وهو ما نصت عليه المادة 126 ق.م.ج: "إذا تعدد المسؤولون عن فعل ضار، كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض".

وطبقه القضاء الإداري المقارن، حيث قضى بمسؤولية المحافظة والمقاطعة بالتضامن عن الأضرار التي أصابت منزلا وتدميره بالكامل نتيجة استخدام مرفق إطفاء الحرائق لأدوات غير قادرة على مقاومة الحريق[3] فكلاهما ساهمتا في إحداث الأضرار التي أصابت المنزل بسبب نقص معدات إطفاء الحريق وهو إهمال منهما وسوء تقدير للوضع.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص:621.

(2) C.E, 14 octobre 1988, Le Goff, Rec, p.341.

(3) CAA. Bordeau, 18 juin 2002, SARL Protex, A.J.D.A, 2002, p.967. Note C. Deffigier.

## المطلب الثالث:
## الشروط الخاصة لدعوى المسؤولية الإدارية
## عن أعمال سلطة الضبط الإداري..

دعوى المسؤولية الإدارية كباقي الدعاوى القضائية الأخرى تتطلب توافر شروطا لقبولها والنظر في موضوعها، وإلا رفضت أو طلب من المدعى تصحيحها في أجالها تحت طائلة الرفض وعدم القبول. كالشروط العامة المتعلقة بالعريضة[1] والشروط المطلوب توافرها في المدعى خاصة[2]، بالإضافة إلى الشروط الخاصة التي تقتصر عليها فقط دون غيرها من الدعاوى حتى الدعاوى الإدارية الأخرى كدعوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية.

وستقتصر دراستنا في هذه النقطة على الشروط الخاصة فقط ممثلة في القرار الإداري السابق وشرط الميعاد، اللذين يتطلبا بعض التفصيل واختلاف القانون والقضاء الإداريين المقارنين فيهما. وباقي الشروط العامة معروفة ومحددة قانونا واستهلكت بحثا وتمحيصا، عدا بعض الجزئيات كالأهلية شرط قبول الدعوى أم شرط صحة ومباشرة الخصومة.

لا تقبل دعوى المسؤولية الإدارية إلا بإتباع بعض الإجراءات إلى غاية الفصل فيها، ولا تتميز دعوى المسؤولية الإدارية عن غيرها من الدعاوى الأخرى في مجمل الشروط المطلوب توافرها.

وتنقسم الإجراءات التي يتبعها المدعى للوصل إلى الحصول على التعويض إلى إجراءات إدارية سابقة على رفع الدعوى وممهدة لها أبرزها القرار الإداري السابق (الفرع الأول)، وإجراءات

---

(1) الشروط العامة المتعلقة بالعريضة حددتها المواد 14 و15 و815 و816 و827 ق.إ.م.إ تتمثل في:
- أن تكون العريضة مكتوبة،
- 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.

(2) حددتها المادة 13 تتمثل الشروط المتعلقة بالمدعي الذي يريد جبر ضرره في:
- الصفة: ترفع الدعوى التعويض من صاحب المركز القانوني أو الحق الشخصي أو من يمثله قانونا،
- المصلحة: وهي الفائدة التي تعود على المدعى ويسعى إلى تحقيقها، وهي تعويض الضرر الذي أصابه، ولا بد من وجود رابطة شخصية ومباشرة بين صاحب الحق والمصلحة وبين موضوع النزاع والخصومة، ويجب أن تكون قانونية ومشروعة ومباشرة قائم وحالة.
- الأهلية: وهي ليست شرطا لقبول الدعوى، بل شرطا لصحة إجراءات الخصومة، فكل شخص له الحق في الدعوى دون أن يكون أهلا لمباشرتها بنفسه.

قضائية بعد استنفاذ الإجراءات الإدارية وعدم تحقق المطلوب منها، أو عدم الرضا بما قدمته سلطات الضبط الإداري كتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصاب المضرور، وأبرزها شرط الميعاد (الفرع الثاني).

## الفرع الأول:
## القرار الإداري السابق في دعوى المسؤولية الإدارية.

قد يطلب القانون قبل اللجوء إلى القضاء لعرض الدعوى والمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت المدعى القيام ببعض الإجراءات الإدارية كالقيام بالتظلم وعرض القضية على لجان التوفيق والصلح[1]، لتجنب المخاصمة القضائية للطرفين والتأكد من أن كل طرف متمسك بمطالبه والقاضي هو من يفصل فيها. فإذا لجأ المدعي للقضاء أوجب عليه القانون إتباع الإجراءات القانونية وتطبيق الشروط[2] الشكلية والموضوعية وإلا رفضت دعواه.

ولعل الإجراء الأبرز هنا هو القرار السابق، حيث يتطلب قيام المدعي بخطوة إدارية قبل رفع الدعوى أمام القضاء، يتقرر من خلالها قبول سلطات الضبط الإداري (المرافق الإدارية) مسؤوليتها فيما يتعلق بطلبات المدعي أو رفضها للتعويض وعدم تحمل المسؤولية عن الضرر الذي يدعيه المضرور[3].

هذا القرار السلبي من سلطة الضبط، وإن كان يثير مسألة تحديد القرار السابق من بين القرار الأول أم القرار الثاني الذي رفضت سلطة الضبط بموجبه التعويض، لم يعد له معنى في النظام القانوني الجزائري بعد تخلي المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد عن هذه الفكرة، واقتصاره في طلب القرار تحت طائلة بطلان الدعوى على دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية دون دعوى التعويض (المسؤولية الإدارية) فقط.

---

(1) لجان التوفيق في مصر تنشأ في الوزارات والهيئات العامة للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بيم 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.
ولم يؤد هذا النظام إلى تحقيق نتائج إيجابية، حيث أطال مواعيد التقاضي وامتنعت جهات الإدارة غالبا عن قبول توصيات هذه اللجان.

(2) دعوى التعويض تستند إلى حق شخصي مكتسب وتسعى لحمايته بالوسائل القانونية

(3) 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.

لكن إذا قام المضرور بالتظلم للجهة التي تسببت في الضرر الذي لحقه، عليه أن ينتظر المدة القانونية التي حددتها المادة 830 ق.إ.م.إ قبل رفع دعواه، ونرى أنه في هذه الحالة يصبح القرار الإداري السابق شرطا لقبول دعوى التعويض أمام الجهة القضائية المختصة، لأن السلطة العامة المعنية قد تستجيب لطلبات المضرور وتنتهي المسألة وبالتالي لا وجود للنزاع بينهما، كما يمكن أن ترد بالسلب صراحة أو تصمت وهو الأعم الغالب، ففي هذه الحالة يتجه المضرور للقضاء وهو متأكد من الفصل النهائي للنزاع وطلب التعويض لا يكون إلا أمام القضاء المختص مع توافر الدليل الملموس على ذلك.

وقد كان هذا الإجراء شرطا في قانون الإجراءات المدنية القديم الملغى، يجب توافره أمام الغرفة الإدارية المحلية صاحبة الاختصاص في دعاوى التعويض على الرغم من أن التظلم أصبح اختياريا أمامها، لكن بموجب المادتين 169 و169 مكرر نستنتج أن القرار الإداري السابق يعد شرطا لقبول دعوى المسؤولية الإدارية يجب توافره تحت طائلة البطلان[1].

لكن سلطة الضبط الإداري لا تصدر القرارات الإدارية فقط، بل يصدر عنها أعمالا قانونية أخرى كالأعمال المادية، سواء كانت إرادية أو غير إرادية، مصاحبة للأعمال القانونية المنفردة أو العقود الإدارية أو مستقلة عنها. وبتصرفها المادي فان سلطة الضبط قد حددت موقفها صراحة في المسألة المتنازع فيها[2]، ولا يشترط من المدعي في هذه الحالة أن يرفع تظلما إداريا للحصول على قرار إداري سابق ويستطيع أن يذهب مباشرة للقاضي المختص للحصول على التعويض الكامل بما يناسب الضرر الذي أصابه من عمل أو نشاط سلطات الضبط الإداري.

وحسنا فعل المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، بعدم اشتراطه لرفع دعوى المسؤولية الإدارية أمام المحاكم الإدارية بتوافر القرار الإداري السابق، وعدم

---

(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 أ 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 " حاج بن علي" ضد والي ولاية الجزائر أنه في حالة الاعتداء المادي لا داعي لتطبيق ما تنص عليه المادة 275 من ق.أ.م الملغى....

إدخال المتقاضين في المتاهة الفقهية: هل القرار الإداري السابق هو القرار الأصلي أم القرار الإداري الناتج عن رفع التظلم؟ وهذا يعد تخفيفا من الإجراءات الإدارية التي تعيق التقاضي وتزيد من احتمالية عدم حصول الأطراف على حقوقها بإدخالها في حلقة مفرغة لا نهاية لها. وبقي القرار الإداري مطلوبا تحت طائلة عدم القبول للدعوى في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية، ويستطيع القاضي إجبار سلطة الضبط الإداري في حالة امتناعها عن تمكين المدعي منه (القرار الإداري) من تقديمه في أول جلسة، ويقرر ما يراه مناسبا من ذلك.

## الفرع الثاني:
## شرط الميعاد في دعوى المسؤولية الإدارية.

بعد استنفاذ الإجراءات الإدارية وعدم الحصول على تعويض المناسب عن الأضرار التي أصابته من العمل أو النشاط الإداري، يلجأ المضرور للقضاء لعرض قضيته للحصول على التعويض الكامل والعادل للضرر. ولا يبقى الباب مفتوحا أمامه للمطالبة بحقه متى شاء، بل لا بد من احترام الميعاد في ذلك، وعادة الميعاد من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى، أو حتى يثيره أطراف الدعوى.

شرط الميعاد في دعوى الإلغاء قصيرا نسبيا لحماية المراكز القانونية وعدم خضوعها للتقلبات التي تحدث بعد تدخل الأطراف المختلفة للمطالبة بحقوقها، مهما تعددت الأسباب وقدمت الأعذار. وحتى تتحصن القرارات الإدارية وتعامل معاملة القرارات السليمة حتى وإن كانت معيبة، ويحافظ على الحقوق المكتسبة التي يحوزها الأفراد. وقد حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 829 منه ميعاد دعوى الإلغاء بأربعة أشهر (04 شهر).

والميعاد لا يطلب كشرط في دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية، ولا يترتب على رفعهما أي مساس بحقوق الأفراد مهما طال الزمن. والقاضي عند النظر فيهما اختصاصه محدد بالتفسير وإعطاء المعنى الصحيح للقرار، أو أنه يقرر مدى مشروعيته من عدمها فقط، فلا يلغيه أو يقرر التعويض عنه.

لكن الميعاد في دعوى المسؤولية الإدارية يختلف عنهما (التفسير، تقدير المشروعية) اختلافا كليا، فهذه الدعوى شرط المصلحة فيها يكاد يتطابق مع الحق الذي يطالب به المدعى، وهو ما يتماثل مع دعوى التعويض في القانون الخاص، والقاضي هنا يثبت وجود الحق لصاحبه ثم يحدد الضرر الواقع عليه ويقدر تعويض المناسب له.

ففي هذه الحالة، ميعاد الأربعة أشهر غير كافي ولا يسمح للمضرور من المطالبة بالتعويض خاصة إذا كان متفاقما[1]. وفتح المجال لعدم وجود ميعاد أصلا كدعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية غير مقبول، يجعل الحقوق غير ثابتة وتراكم على سلطات الضبط الإداري الدعاوى ما يجعلها مكبلة ولا تقوى على العمل وتقديم الخدمات خشية الوقوع تحت طائلة المسؤولية الإدارية وما يترتب عنها من تعويض.

وبما أنه لا توجد نصوصا خاصة تحدد ميعاد رفع دعوى المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري أو غيرها، فالقاضي الإداري مجبر على تطبيق القواعد العامة بالقانون المدني[2]، خاصة المادة 133 ق.م التي تنص بشكل صريح: "تسقط دعوى التعويض بانقضاء خمس عشر (15) سنة من يوم وقوع الفعل الضار"، بعد هذه المدة لا يحق للمضرور المطالبة بحقه وجبر ضرر الذي وقع عليه، ويسقط[3] حقه في رفع الدعوى أمام القضاء.

لكن هذه المدة القصوى التي حددها القانون لسقوط دعوى المسؤولية الإدارية ومطالبة سلطات الضبط الإداري بالتعويض بسبب فعلها الضار أو نشاطها الإداري، فإذا وجدت نصوص خاصة فهي التي يطبقها القاضي، منها ما نص عليه في القانون المدني الجزائري من تحديد لميعاد

---

(1) ميعاد الأربعة أشهر 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 الدعوى 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 هذه دعوى التعويض أما المحاكم الإدارية حسب المواعيد المحددة في القانون المدني.
لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص357 وما بعدها.

(2) خاصة المواد من 308 إلى 311 من القانون المدني السلف الذكر.
وانظر كذلك:
ONDESERT (X): Le Code civile et le juge administrative, C.R.D.F , 2005, no4, pp: 179-182

(3) يجب أن نميز بين التقادم المسقط والمواعيد المسقوطة، 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.

التعويض عن بعض الحقوق بمدد مختلفة تتراوح بين المدد القصيرة والمدد المتوسطة والمدد الطويلة:

- مدد التقادم القصير للدعوى، وهي المدد التي تجعل الدعاوى والحقوق تتقادم بمرور مدة أقل من خمس سنوات، كحقوق التجار والصناع عن أشياء وردوها لأشخاص، وحقوق الأطباء والصيادلة، وحقوق الدولة من ضرائب ورسوم، وغيرها[1].
- مدد التقادم المتوسط للدعوى، وهي المدد التي تجعل الدعاوى والحقوق تتقادم بمرور مدة أكبر من خمس سنوات وأقل من عشر سنوات، كل حق دوري متجدد كالديون المتأخرة والمرتبات والأجور، وغيرها[2].
- بالإضافة إلى المدد القصوى التي تتراوح بين عشر سنوات وخمسة عشر سنة أو حتى ثلاثين سنة[3].

يبدأ ميعاد تقادم دعوى المسؤولية الإدارية من تاريخ وقوع الفعل الضار أو النشاط الإداري بالنسبة للقرارات الإدارية أو الأعمال المادية لسلطات الضبط الإداري، أو من تاريخ وجود الحق أو الدين أو الالتزام، يحسب الميعاد بالأيام والأشهر كاملة، ولا يحتسب اليوم الأول واليوم الأخير حسب ما نصت عليه المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، التي تعد القاعدة العامة في احتساب المواعيد إلا ما خص بنص خاص.

ويمكن أن يمتد الميعاد في رفع دعوى التعويض بأحد أسباب الامتداد المنصوص عليها في المادة 832 ق.إ.م.إ والمتمثلة في: الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، وطلب المساعدة القضائية، ووفاة المدعى أو تغير أهليته، والقوة القاهرة أو الحادث الفجائي[4]. ولم يميز المشرع بين الوقف والانقطاع، وإن كان الأمر يظهر أكثر في ميعاد دعوى الإلغاء لقصره.

---

(1) أنظر المواد: 310 و311 و312 ق.م.ج

(2) أنظر المادة 309 ق.م.ج

(3) أنظر المواد: 308 و133 ق.م

(4) يحتاج نص المادة 832 ق.إ.م.إ إلى تدقيق وضبط، مثلا يمكن أن يخطأ المدعى في الجهة القضائية العادية أو الإدارية، فلفظ "الإدارية" نراه لا معنى له، ويترتب عليه تضييقا لواسع.

وفي القانون والقضاء 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 1968/12/31 ومرسوم 1998/02/11، فقد نص القانون على: "تتقادم لمصلحة الدولة والمحافظات والمقاطعات جميع الديون التي لم يتم دفعها في مدة أقصاها أربع سنوات، اعتبارا من اليوم الأول للسنة التالية التي اكتسبت فيها هذه الحقوق"، فمن سنة الموالية لحدوث الفعل الضار ويبد سريان ميعاد تقادم الدعوى، وفي حالة عدم المطالبة بالحقوق فلا يمكن المضرور تحصيلها لانقضاء الميعاد.

وفقا لنص المادة 57 من الدستور المصري لسنة 1971 فإن: "كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة جنائية، لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم"، فدعوى التعويض التي ترفع ضد الدولة عن التعذيب والقبض على الشخص أو حبسه أو منعه من التنقل في غير الحالات التي يقررها القانون لا تسقط بالتقادم، ويمكن للمضرور المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابته في أي وقت ومهما تغيرت السلطة في الدولة[1]. وحسنا فعل المؤسس الدستوري المصري الذي حافظ على حقوق وحريات الأفراد وضمن لهم المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم جراء تلك الأفعال المشروعة أو غير المشروعة.

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص: 652-654.
وعرفت جمهورية مصر العربية عدة دساتير بعد هذا الدستور آخرها دستور سنة2014 الذي ينص في بعض مواده:
المادة 51: "الكرامة حق لكل إنسان، ولا يجوز المساس بها، وتلتزم الدولة باحترامها وحمايتها".
المادة 52 "التعذيب بجميع صوره وأشكاله، جريمة لا تسقط بالتقادم".
المادة 53 المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين، أو العقيدة، أو الجنس، أو الأصل، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الاجتماعي، أو الانتماء السياسي أو الجغرافي، أو لأي سبب آخر. التمييز والحض على الكراهية جريمة، يعاقب عليها القانون تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على كافة أشكال التمييز، وينظم القانون إنشاء مفوضية مستقلة لهذا الغرض".

## المطلب الرابع:
## دعاوى الضمان في المسؤولية
## عن عمل سلطة الضبط الإداري

لا يعني دائما أن من يدفع مبلغ التعويض هو من يتحمله نهائيا، هذا متوقف على المدعى عليه ومن يختار لمقاضاته، والاشتراك في الخطأ من عدمه بين سلطة الضبط الإداري ورجل الضبط (الموظف) التابع لها في حالة تعدد الأخطاء الشخصية والمرفقية.

فإذا اختار المضرور مقاضاة سلطات الضبط الإداري (المرفق الإداري) ليسرها، وتحملت هذه الأخيرة دفع مبالغ التعويض وجبر الضرر، فدعوى التعويض الأصلية لجبر الضرر الناتج عن الفعل الضار أو النشاط الإداري قد انتهت ونشأت دعوى أخرى بين المدعى عليهم في حالة الاشتراك في الضرر وتحمل أحدهم وحده دفه مبلغ التعويض.

لمن تحمل التعويض أن يرجع على المشتركين الباقين كل حسب مقدار اشتراكه في الضرر، وهو في هذه الحالة كمضرور، حيث يمكن له رفع دعوى الرجوع لتحصيل ما دفع وما تحمله مكان الغير (الفرع الأول)، وقد يحل محل المضرور طرف آخر (المدين) للمطالبة بحقوقه في مواجهة من المسؤول عن الضرر، وهو ما يعرف بدعوى الحلول (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:
### دعوى الرجوع [Action recursoire]

عند انتهاء دعوى التعويض الأصلية وتنفيذ حكمها، تنتهي المنازعة بين المضرور والمتسبب أو المتسببون في الضرر الذي أصابه. لكنها لا تنتهي إذا تعدد المتسببون في الضرر وناب أحدهم في دفع التعويض وتحمل المسؤولية، ففي هذه الحالة يصبح هو مضرورا لا بد من إرجاع ما زاد عن نصيبه في التعويض وتحمله هو، وعليه أن يطالب به أمام القضاء. وعادة ما يكون من يتحمل التعويض أولا هو سلطات الضبط الإداري (المرفق الإداري)، وهو ما يعنينا في هذه النقطة؛ رجوع سلطة الضبط الإداري على من نابت عنهم في دفع التعويض.

إن دعوى الرجوع التي يستعملها من وُفّى التعويض وتحمله، هي دعوى تعويض مستقلة عن دعوى التعويض بين من سبب الضرر بفعله أو نشاطه الإداري وبين المضرور بذلك، والمضرور في دعوى الرجوع يمارس حقا خاصا به تختلف عن طلبات ودفوع دعوى التعويض الأصلية[1].

إن دعوى الرجوع لا تستعمل دون شروط أو ضوابط، ويمكن ممارستها في قضية ترفع على السلطة العامة، بل تستعمل سلطات الضبط الإداري دعوى الرجوع في علاقتها بموظفيها لتحصيل قيمة التعويض الذي دفعته للمضرور من فعلها أو نشاطها الإداري، في حالة تسبب الأخطاء المرفقية والأخطاء الشخصية للموظفين في إحداث الضرر، أو في حالة إحداث الأخطاء الشخصية الموظفين وحدها للضرر شريطة أن تكون على صلة بالوظيفة وأعباءها.

وترجع سلطة الضبط الإداري على الموظف بمقدار ما دفعته من تعويض للمضرور نتيجة تقدير القاضي الإداري له. فقد يكون جزئيا إذا اشترك الخطأ المرفقي في إحداث الضرر مع الخطأ الشخصي، فتتحمل مقدار ما يتفق والخطأ المرفقي وترجع على الموظف لتحصيل الباقي كنتيجة لخطئه الشخصي، وقد يكون كليا إذا كان الخطأ شخصيا وتحملته هي وحدها لأن الخطأ شخصي على صلة بالأعباء الوظيفية.

وقد ترجع سلطات الضبط الإداري على غير الموظفين لديها، كالمتعاونين العرضيين[2] وملتزمي المرافق العامة[3] وغيرهم. كما يجيز القانون الفرنسي اللجوء إلى دعوى الرجوع بين الأشخاص العامة نفسها، إذا تحمل مرفق إداري التعويض وحده في مواجهة المضرور الذي رفع عليه دعوى المسؤولية الإدارية، يمكنه الرجوع بدعوى الرجوع على الشخص العام الآخر بمقدار اشتراك خطئه أو مساهمته في الضرر.

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص: 668- 669.

(2) C.E, 22 mar 1957, Cie d'assurances L Urbaine et la seine, Rec, p.200.

(3) C.E, 04 oct 1961, Dame Verneuil, Rec, p.533.

ومن أمثلة القضاء الإداري الفرنسي، رجوع المقاطعة على المسؤول عن مرفق الإطفاء بسبب سوء تنظيمه أو سوء أدائه للمهام المطلوبة منه[1]، ويمكن للدولة الرجوع على المقاطعة عند تقصيرها في حالة الأضرار الناتجة عن التجمعات والتجمهر[2]. فالوسائل والإمكانات المادية والبشرية التي توفرها الدولة للمرافق الإدارية كل حسب اختصاصه، تهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، وإذا ما وقع خطأ بتقصير أو إهمال فلا بد ممن ارتكبه أن يتحمل المسؤولية عن الأضرار التي أصابت الغير، حتى يترسخ مفهوم دولة القانون لدى المسؤول والمواطن على حد سواء، ولا يتخذ المنصب الوظيفي للتستر على الأخطاء أو تحميل الخزينة العمومية أكثر مما تطيق بدفع التعويضات المختلفة عن الأضرار المتعددة بسبب الأخطاء المرفقية أو الشخصية المرتبطة بالمرفق، والرقابة السلمية الدورية والفعالة تعيد الأمور إلى نصابها.

ترفع دعوى الرجوع من كل ذي صفة ومصلحة أمام القضاء الإداري المختص على من يجب أن يدفع التعويض بمقدار مساهمته في الضرر، وتؤكد أحكام مجلس الدولة الفرنسي أن المشاركة النهائية لكل من الموظف وسلطة الضبط الإداري في عبء التعويض يجب أن يفصل فيها القاضي الإداري[3]، وليس الطرفين أو جهة ثالثة غيرهما كتحكيم بينهما. وتقرر محكمة التنازع الفرنسية أن الفصل فيما يخص العلاقة بين الدولة والعاملين لديها لا يمكن الفصل فيها إلا وفقا لمبادئ القانون العام، والقضاء الإداري وحده المختص بالفصل فيها[4].

### الفرع الثاني:
### دعوى الحلول [Action subrogatoire]

يمكن أن يستعمل من وُفّي التعويض للمضرور في المسؤولية الإدارية عن الضرر الناتج عن العمل أو النشاط الإداري دعوى الرجوع كحق خاص لاسترداد بما زاد عن حصته في التعويض، أو ينوب عنه المدين في تحصيل هذا الحق بدعوى تسمى دعوى الحلول.

---

(1) C.E, 21 fév 1964, Cie d'assurances la Paternelle et Ville de Wattrelos, Rec, p.200.
(2) المادة 92 من قانون 1983/01/08 المصري المتعلق بالتجمعات والتجمهر.
(3) C.E, 28 juil 1951, Laruelle et Delville, Rec, p.464.
(4) T.C, 26 mai 1954, Moritz, Rec, p.708.

دعوى الحلول، هي الدعوى التي يرفعها المدين في الدعوى المسؤولية الإدارية، ويحل بموجبها محل المضرور للمطالبة بحقوقه في مواجهة المسؤول عن الضرر، ولا يطالب فيها بحق خاص ولا يحصل على أكثر من الحقوق التي يملكها المضرور نفسه، ويمكن للمدعى عليه أن يتمسك ويدفع بما كان يملكه من دفوع في مواجهة المضرور في دعوى المسؤولية الأولى[1]. وهي بهذا المفهوم، لا تعدو أن تكون سوى أن ينوب من دفع التعويض مكان من يطالب به لتحصيل حقوقه واسترداد ما دفعه من الذي ساهم في حدوث الضرر الأصلي في دعوى التعويض الأولى.

إن هذه الدعوى في القانون الفرنسي في أصلها لا تكون إلا بنص قانوني[2]، فإذا تحصلت سلطات الضبط الإداري على التعويض عن أضرار التجمهر التي أدت إلى تدمير وإتلاف المباني العامة المملوكة لوكالة التنمية والتعمير، من شركة التأمين، فالدولة تكون مسؤولة اتجاه شركة التأمين في المبلغ التي دفعته الأخيرة محل الوكالة، في المبلغ الذي دفعته الشركة تعويضا عن الأضرار التي أصابت المباني[3].

ويطبق القضاء المصري ما جاء في القانون المدني من أحكام، على الرغم من اختلاف العلاقة التي يحكمها القانون الخاص مع العلاقة التي يحكمها القانون العام؛ منها العلاقة بين الدولة وموظفيها. واستقر القضاء المصري على أن السلطة العامة إذا أرادت الرجوع على موظفيها بما أوفته من تعويض للمضرور فلها أن تستخدم دعوى الحلول تطبيقا للقواعد الخاصة برجوع المتبوع على تابعه[4].

---

(1) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص672.
ROQUES (F): L'action récursoire dans le droit administratif de la responsabilité, A.J.D.A, 1991, p.87.
دعوى المسؤولية الأولى، هي الدعوى التي رفعها المدعى لجبر ضرر وتعويضه، نتيجة الفعل الإداري أو النشاط الذي تمارسه سلطات الضبط الإداري

(2) توجد عدة قوانين أصدرها المشرع الفرنسي تنص على دعوى الحلول منها:
- قانون 1985/07/05، حيث تملك صناديق التأمينات الاجتماعية الحق في دعوى الحلول.
- قانون 1930/07/13، يكون للمؤمنين الحلول محل المضرور ضد المسؤول عن الضرر في الضرر على الأموال فقط.
- أمر 1959/01/07 المعدل بقانون 1968/01/02، تملك الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة دعوى الحلول في حقوق أحد العاملين عن إصابته في حادث تسبب فيه الغير. وتسترد تعويضاتها التي دفعتها لأحد عمالها، من غير التعويضات الخاصة بالآلام المعنوية والجسمانية والاضطرابات في المعيشة.

أنظر: محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، مرجع سابق، ص673.

(3) C.E, 15 déc 2000, AGF, R.G.D.A, 2001, no.1, p.122.

(4) محكمة النقض المصرية، طعن رقم 4954 بتاريخ 2001/11/27، لسنة 69 قضائية.

ونتيجة لذلك، قضي بأحقية وزارة الداخلية أن ترجع على أحد الجنود التابعين لها بدعوى الحلول لاسترداد قيمة التعويض الذي قضت به عليها باعتبارها مسؤولة عنه عملا بالمادة 175 من القانون المدني، وإن كان الحق في إقامة هذه الدعوى قد سقط بالتقادم الثلاثي[1].

وقد انتقد الفقه المصري[2] هذا التوجه من محكمة النقض التي تطبق قواعد القانون المدني في هذه الحالة لا تأخذ بعين الاعتبار القواعد المميزة للمسؤولية الإدارية التي من شأنها أن تجعل دعوى الرجوع هي السبيل الوحيد أمام الإدارة لمطالبة الموظف بالتعويض الذي قامت بالوفاء به. وذلك لعدة أسباب ومبررات منها:

- دعوى الرجوع تتم في إطار العلاقة بين الموظف والإدارة، فهي ذات طابع تأديبي يفصل فيها طبقا لقواعد القانون العام. فالخطأ المرفقي الذي أدى إلى تحمل الإدارة عبء التعويض نهائيا ليس له علاقة بالخطأ المرفقي الذي سمح للمضرور أن يحصل بسرعة على التعويض، لأنه كان ضمانا للمضرور. والخطأ الشخصي الذي فرض تحمل الموظف عبء التعويض النهائي ليس بالضرورة من نفس طبيعة الخطأ الذي سمح للمضرور برفع دعوى المسؤولية الإدارية، فالخطأ الشخصي في دعوى الرجوع هو خطأ له طابع تأديبي يتميز بمخالفة الواجبات الوظيفية، ويقدر وفق مقتضيات المرفق، ويبرر اختصاص للقضاء الإداري وتطبيق القانون العام[3].

---

حيث جاء في الحكم: "أن المقرر في قضاء هذه المحكمة أن مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه غير المشروعة هي مسؤولية تبعية بحكم القانون لمصلحة المضرور، وتقوم على فكرة الضمان القانوني، فالمتبوع يعتبر في حكم الكفيل المتضامن كفالة مصدرها القانون وليس العقد، ومن ثم فإن للمتبوع الحق في أن يرجع على تابعه محدث الضرر بما يفي به من التعويض للمضرور كما يرجع الكفيل المتضامن على المدين الذي كفله لأنه مسؤول عنه وليس مسؤولا معه...المتبوع - وهو في حكم الكفيل المتضامن - لا يستطيع الرجوع على تابعه عند وفائه للدائن المضرور بالتعويض إلا بإحدى دعويين الأولى دعوى الحلول المنصوص عليها في المادة 799 من القانون ذاته والتي ليست إلا تطبيقا للقاعدة العامة في الحلول القانوني المنصوص عليها في المادة 326 منه والتي تقضي بأن الموفي يحل محل الدائن الذي استوفى حقه إذا كان الموفى ملزما بوفاء الدين عن المدين، وإذا كان للمدين في حالة الرجوع عليه بهذه الدعوى أن يتمسك في مواجهة الكفيل بالدفوع التي كان له أن يتمسك بها في مواجهة الدائن...وأما الدعوى الثانية التي يستطيع المتبوع الرجوع بها على تابعه فهي الدعوى الشخصية المنصوص عليها في المادة 324 من القانون المدني التي تقضي بأنه إذا قام الغير بوفاء الدين كان له حق الرجوع على المدين بقدر ما دفعه. وهذه الدعوى سواء كان أساسها الإثراء بلا سبب أو الفضالة فإن المتبوع لا يستطيع الرجوع بها إذا كان قد أوفى التعويض للدائن المضرور بعد أن كان حق الدائن منه قد سقط بالنسبة للتابع لأنه لم يفد شيئا من هذا الوفاء. وليس للمتبوع أنى يرجع على تابعه بالتعويض الذي أوفاه بالدعوى الشخصية التي للكفيل قبل المدين المنصوص عليها في المادة 800 من القانون المدني وذلك لما هو مقرر من عدم جواز رجوع الكفيل بهذه الدعوى إذا كانت الكفالة لمصلحة الدائن وحده".

أورده: محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ص: 674-675.

(1) المرجع نفسه، ص675.

(2) محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص 676.

(3) أنظر كل من: محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري: الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص 676.

CHEVALLIER (J): La technique de l'action récursoire dans le droit de la responsabilité administrative, J.C.P, 1970. l. 2323.

- لا يتساوى الكفيل المتضامن في القانون المدني مع الإدارة، وبالتالي عدم استعمال دعوى الرجوع، لأن ضمان الإدارة للموظف مقررا لمصلحة المضرور بحصوله على التعويض لأنها ميسورة، ومقرر أيضا لمصلحة الموظف الذي يمكنه أن يدفع بعدم الرجوع عليه لأن خطأه مرفقي وبالتالي لا يمكن للدائن مطالبته بالتعويض. على عكس العلاقة بين التابع والمتبوع حيث ضمان المتبوع مقرر لمصلحة الدائن وحده.

مما سبق، نستنتج أن تحصيل الأشخاص العامة للتعويض الذي تحملته نيابة عن الموظف في دعوى المسؤولية سواء بسبب خطأ مرفقي أو خطأ شخصي أو باشتراكهما لا يكون عن طريق دعوى الحلول التي تطبق فيها قواعد القانون الخاص وتضبط العلاقة بين التابع والمتبوع، حيث لا يجوز للتابع أن يدفع بعدم مطالبة الدائن المضرور له أو بعدم جواز رجوع المتبوع عليه، وإنما عن طريق الدعوى الشخصية دعوى الرجوع التي تعد كتأديب للموظف عن الخطأ الذي ارتكبه وتبرر اختصاص القضاء الإداري وبالتالي تطبيق القانون العام في هذه الدعوى، ويمكن الاستعانة واللجوء إلى القانون الخاص وبالضبط الشريعة العامة (القانون المدني) وتكييف ذلك مع القواعد المنظمة للمسؤولية الإدارية.

# الخاتمة

تناولنا بالدراسة والبحث موضوع "المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري"، وأشرنا إلى أهمية الموضوع وخطورته نظرا لما يترتب عليه المساس بحقوق الأفراد وتقييد حرياتهم و وقد يصل الحد إلى منعها، والضرر الذي قد يصيبهم جراء تدابير الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام أو رده في حالة الإخلال به. فالضبط الإداري يتعين أن يفهم بالمعنى الضيق، نظرا لخطورة نشاطه على الحريات، حيث يترتب على ممارسة الإدارة لهذا النشاط في كثير من الأحيان فرض قيود عديدة.

ووظيفة الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة غايتها حفظ النظام العام في المجتمع حسب الزمان والمكان، وليست حماية السلطة والقائمين عليها أو حماية النظام السياسي، ولا يجب أن تتحول إلى ذلك. وعلى سلطات الضبط الإداري أن تمارسها وفقا لأحكام القانون والضوابط التي أرساها القضاء الإداري، فان خرجت عن هذه الأحكام وتلك الضوابط فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء وتعويضا، لضمان حقوق وحريات الأفراد في مواجهة تلك السلطات إذا ما انحرفت عن الأهداف والغايات التي حددها لها المشرع، وإلا وقع الانحراف بسلطة الضبط الإداري عن الأهداف المخصصة لها قانونا.

يتعين على سلطة الضبط الإداري عند قيامها بمهامها وممارسة صلاحيتها، مراعاة تدرج القواعد القانونية، وإن سمح لها القضاء التصرف لمجابهة الظروف في حالة عدم وجود تشريع أو لائحة ضبط تحكم الموقف. وسلطة الضبط الدنيا تطبيق ما تصدره سلطة الضبط العليا عند تدخلها واتخاذ التدابير والإجراءات في ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم ونشاطاتهم المختلفة، والتي تصبح حقوقا قانونية ذات طبيعة محددة واجبه الاحترام، وقيدا قانونيا عليها لاعتراف الدساتير والقوانين بها.

بناء على ما تقدم، فإننا نخلص من بحث جزئيات موضوع المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الاداري، إلى النتائج الآتية:

**أولا ـ** يخضع المرؤوس لتعليمات رئيسه وينفذها في حدود الأمر الرئاسي المشروع المستهدف للمصلحة العامة وأغراض الضبط الإداري. وتنتفى مسؤوليته الناتجة عن ذلك متى كانت طاعة هذا الرئيس واجبة عليه، أو كان يعتقد بمشروعية العمل المنفذ من قبله ومبني على أسباب معقولة، واتخذ في عمله كل الحيطة والحذر. وهذا طبقا لما جاءت به الشريعة العامة بموجب المادة 129 من القانون المدني الجزائري.

ولكن يسأل المرؤوس عن عمله في حالة سوء نيته عند التنفيذ، أو كان العمل من عدم المشروعية من الوضوح ما لا يخفى على رجل مثله، وفي الحالة الأخيرة يسأل أيضا مصدر الأمر غير الشرعي (الرئيس) لما يتمتع به في المجال الضبطي بسلطة واسعة لسير العمل في يسر وسهولة. فالخطأ الشخصي لرجل الضبط الاداري يبقى للقضاء تحديده من ملف كل قضية على حدة.

**ثانيا ـ** تؤسس مسؤولية الدولة عن تدابير وإجراءات الضبط الإداري على الخطأ الجسيم (البالغ الجسامة والاستثنائي) يفوق الخطأ العادي، ولا تؤسس على الخطأ البسيط المألوف حيث يكون مشروعا أوقات الأزمات ولا ينسب لها الخطأ، نظرا لما تجابهه من صعاب في سبيل الهدف الأسمى هو المحافظة الدولة ووجودها، والنظام العام بعناصره فيها.

أو تؤسس مسؤولية الإدارة دون خطأ في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية عن تدابير وإجراءات الضبط الاداري، فالضرر واقع دون أن يكون هناك خطأ واضح ينسب إلى المرفق أو الشخص، فوجب حماية الأفراد مما لحقهم من ضرر.

**ثالثا ـ** تسأل الدولة عن أعمال وإجراءات الضبط الإداري كلما كان خطأ رجل الضبط الإداري مرتبطا بنشاط سلطة الضبط، أو سهلت له الوقوع في الخطأ بتوفير الوسائل والأجهزة أو وضع في يده السلطة اللازمة، حتى ولو كان الخطأ منبت الصلة عن الوظيفة الضبطية. ما لم يثبت حالة العمد أو سوء النية لديه، فإنه بتوافر ذلك يكون رجل الضبط الاداري هو المسؤول شخصيا عن أفعاله ويعوض من ماله الخاص.

**رابعا ـ** تقوم المسؤولية الإدارية في الجزائر على أساس الخطأ أساسا عن أعمال الضبط الإداري، وأن يكون هذا الخطأ على درجة من الجسامة، وأضاف القضاء المقارن عدة اعتبارات منها: مكان وقوع الخطأ ووقت وقوعه في الظروف العادية وغير العادية.

كما يراعي أعباء المرفق المنسوب إليه الخطأ. حيث تقل المسؤولية كلما زادت أعباء المرفق، أو قلت وسائله أو إمكاناته، كما يرعى طبيعة المرفق في حد ذاته. وعلى القاضي أن يراعي ظروف وملابسات كل قضية على حدة.

**خامسا ـ** تبنى القضاء الفرنسي في أحكامه المسؤولية دون خطأ (المخاطر، والمساواة أمام الأعباء العامة) كأساس تكميلي للمسؤولية الخطئية على سبيل الاستثناء، وهو ما يقوم به القضاء الإداري الجزائري، على الرغم من الأحكام القليلة المشورة في هذا الشأن، وتطبيقه المحتشم بتبني الأساس القانوني فقط. ولا بد من الاجتهاد في هذا المجال وقبلها العمل بهذه النظريات بشكل واضح وكامل حتى يكون القضاء إنشائي للقواعد التي تتناسب مع المستجدات الحاصلة لا مفسر للنصوص القانونية فقط.

**سادسا ـ** أكد القضاء الإداري على ضرورة وجود حدود وضوابط لسلطة الضبط الإداري وممارستها حتى على تنعكس على حريات الأفراد وتضييق عليها دون سند قانوني، واستقر هذا القضاء على خضوع أعمال الضبط الإداري لرقابة قضائية واسعة تتجاوز نطاق الرقابة العادية لسائر القرارات الإدارية.

وهذه السياسة القضائية بسبب خطورة أعمال الضبط الإداري وانعكاسها المباشر على حريات الإفراد، وذلك بضرورة استناد هيئات الضبط الإداري في قراراتها إلى دواعي موضوعية مستمدة من حالات واقعية أو قانونية سابقة على قراراتها والتي تمثل سبب إصدارها القرار الضبطي. وعدم قيام هذه الحالات يلغى القرار.

**سابعا ـ** تتمثل الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري في التحقق من وجود تهديد أو إخلال بالنظام العام واقعيا، بالتحقق من الوجود المادي للوقائع، وفحص التكييف القانوني لها، وفحص مدى التناسب بين الخطر الذي يهدد النظام العام وبين الإجراء الضبطي الذي اتخذته الإدارة. كما يقوم القضاء بالبحث عن مقاصد سلطة الضبط للتوصل لغرضها الحقيقي، فإذا كان غرضها غير تحقيق النظام العام أو إعادته، كان نشاطها غير مشروع بسبب الانحراف في استعمال السلطة ووجب إلغاؤه.

**ثامنا ـ** أقر القضاء الإداري التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي تصيب الأفراد جراء أعمال الضبط الإداري غير المشروعة وحتى المشروعة، خاصة تلك الأعمال والقرارات المقيدة للحرية في الإقامة أو التنقل أو الاعتقال الإداري.

وأكد مجلس الدولة الفرنسي على عدم التلازم بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، فلكل منهما أساسه الخاص به الذي يقوم عليه، وعدم قبول دعوى الإلغاء شكلا لا يحول دون النظر في الموضوع عند نظر دعوى التعويض للبحث في أحقية المدعي في التعويض وليس فحص مشروعية القرار.

**تاسعا ـ** أقر القضاء أن التعويض يدور وجودا وعدما مع الضرر، ويقدر بمقداره. ولا يقدر التعويض بجسامة الخطأ، فليس كل خطأ يمكن التعويض عنه، حتى في حالة المسؤولية دون خطأ يجب أن يكون الضرر خاصا واستثنائيا وإلا لا يعوض.

ولا يجوز الجمع بين تعويضين عن ضرر واحد: تعويض من المرفق العام على أساس الخطأ المرفقي أو المسؤولية دون خطأ، وتعويض من الموظف (رجل الضبط) في حالة الخطأ الشخصي. لكن للقاضي أن يحدد مسؤولية ومقدار ونسبة تعويض كل طرف إذا اشتركا في حدوث الضرر الذي أصاب المضرور. فإن القاعدة التي يطبقها القضاء أنه يمكن جمع المسؤوليات دون جمع التعويضات.

**عاشرا ـ** مبلغ التعويض يقدره القاضي بناء على عدة مبادئ وأسس يلتزم بها في تحديده، كالتعويض الكامل والمساواة في التعويض وغيرها. ما لم يوجد نص القانوني يحدده.
فالتزام بهذه المبادئ والأسس يجعل القاضي يقدر الأمور بموازين عادلة ومنصفة، وهو ما يشيع الاطمئنان والسكينة في نفوس الأفراد، ويجعل القضاء الاداري خاصة حامي الحريات والحقوق، نظرا لما يحيط به من خبرة في النشاط الاداري والحريات العامة والفردية فيعمل على الموازنة بينهما.

**الحادى عشر ـ** يمكن للإدارة الرجوع على رجل الضبط الإداري ومطالبته بجزء من التعويض المدفوع عوضا عنه بقدر مساهمته في إحداث الضرر، إذا ما اختار المضرور مقاضاة مرفق الضبط الاداري واشترك الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي في إحداث الضرر. فالدولة دائما ميسورة على عكس الموظف الذي غالبا ما يكون معسرا هو ما قد يضيع حقوق الأفراد المتضررين من العمل أو النشاط الاداري.

**الثاني عشر ـ** تحديد تاريخ النطق بالحكم في القضية هو تاريخ تقدير التعويض، اجتهاد يحسب للقضاء الاداري، ويجعل التعويض عادلا ومنصفا ومراعيا لتفاقم الضرر بعد حدوثه وكذلك الظروف الاقتصادية للدولة. لكن فصل مجلس الدولة الفرنسي بين الأضرار التي تقع على الأشخاص والأضرار التي تقع على الأموال في هذه النقطة غير مبرر ولا مؤسس قانونا، رغم معاملة القضاء العادي الفرنسي لكلا الضررين المعاملة نفسها ويقدرها بتاريخ الفصل في القضية. وعلى القضاء الاداري الجزائري أن يكون واضحا أكثر في هذه المسألة، ولا يتردد في تقريرها في أحكامه وقراراته.

**الثالث عشر ـ** يمكن أن تكون دعوى الحلول حلا لحصول البعض خاصة شركات التأمين على مقدار التعويض الذي دفعوه نيابة عن المسؤول الأصلي عن الضرر، لكن يجب أن تضبط بنصوص قانونية واضحة وتطبق في إطارها الضيق.

**الرابع عشر**ـ الأحكام والقرارات التي يصدرها القضاء الإداري الجزائري، في ظل نظام الوحدة أو الازدواجية، لا تخلوا من عدم تحديد، أحيانا، لطبيعة الخطأ الذي تؤسس عليه المسؤولية: خطأ بسيط أو جسيم أم أكثر جسامة، وتكتفي بالإشارة إلى خطأ المرفق الإداري الضبطي أو غيره فقط، أو ترجمة بعض الكلمات في غير محلها "grave" إلى خطير.

**الخامس عشر**ـ تنفيذ الأحكام القضائية لمن صدرت لصالحه حق مشروع، وعلى الإدارة الصهر عليه وإلا تحملت التعويض عن عدم التنفيذ أو التأخير غير المبرر فيه. لكن على الإدارة أن تراعي النظام العام أو الإخلال به عند القيام بهذه العملية دون التعسف فيها، والصياغة التي جاءت بها المادة 163 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم جاءت عامة توحي أن التنفيذ يكون مطلوبا في كل وقت ومكان، وهذا غير ممكن. رغم المادة بصياغتها بقيت على حالها منذ صدورها أول مرة في دستور سنة 1976.

فالإدارة يمكنها ألا تنفذ الأحكام القضائية لمدة مؤقتة حتى يزول السبب المانع للتنفيذ، شريطة أن يكون النظام العام بعناصره هو الذي يؤجل هذا التنفيذ.

بعد التطرق للنتائج السابقة، التي جاءت بناء على تمحيص وتدقيق لما تقوم به سلطات الضبط الاداري من المحافظة على النظام العام في الدولة في مواجهة الحريات العامة والفردية، وحتى نضع لبنة في النظام القانوني والقضائي الوطني في مسار بناء دولة القانون والحريات والحقوق، نوصي بالاقتراحات الآتية علها تحقق بعض الأهداف:

**أولا**ـ يستحسن من القاضي الاداري الجزائري تبني ما جاء به القضاء الاداري الفرنسي من نظريات ومبادئ، وتطبيقها في الأحكام والقرارات التي يصدرها وتفصيلها أكثر، دون الاكتفاء بذكر المبدأ أو النظرية فقط. مع مراعاة الخصوصية الوطنية. وهذا سيرا نحو القضاء الإنشائي الذي أنشأ القانون الاداري (أنه قضائي النشأة).

**ثانيا ـ** نوصي بتوحيد تاريخ الفصل في القضية والنطق بالحكم كتاريخ مرجعي لتقدير تعويض المضرورين من العمل أو النشاط الاداري دون التمييز بين الأضرار التي تقع الأموال وتلك التي تقع على الأشخاص، حتى يمكن مراعاة مدى تفاقم الضرر وحصره قدر الإمكان.

**ثالثا ـ** نوصي ونؤكد على بقاء باب القضاء مفتوحا للمضرور من أعمال الضبط الاداري بالنسبة للضرر الواقع على الأشخاص، لمراجعتها دوريا بما يضمن المعيشة الكريمة له ومراعاة الظروف الاقتصادية في ذلك. مع التشديد في أن تكون العلاقة السببية المباشرة بين الضرر والعمل أو النشاط الاداري الضار.

**رابعا ـ** يستحسن أن يتبنى المشرع الجزائري أساسا المسؤولية الإدارية بشكل واضح وصريح، خاصة المسؤولية الإدارية دون خطأ بنوعيها، ولا يترك الباب للاجتهاد وتفسير النصوص، كالمادة 147 من قانون البلدية 11-10 التي تنفي مسؤولية البلدية في حالة قيامها بواجبها بتطبيق القانون، دون أن توضح مدى مسؤوليتها من عدمه رغم قيامها بالواجب ووقع ضرر للأفراد. وهو ما ينعكس على العلاقة بين الأفراد والإدارة.

**خامسا ـ** يستحسن إعادة صياغة وتحديد وضبط شروط دعوى المسؤولية الإدارية بما يتماشى والرصيد التشريعي والاجتهاد القضائي الوطني والمقارن في هذا المجال، دون الاعتماد على الشريعة العامة. ومن ذلك ميعاد دعوى التعويض والقرار الاداري السابق. فقد آن الأوان ليستقل القضاء الاداري من حيث الإجراءات والاختصاص وحتى الهيئات عن القضاء العادي.

**سادسا ـ** نوصي ونؤكد على أن الاجتهاد القضائي إذا لم يكن في متناول الباحثين ورجال القانون، فهو نفخة في رماد أو صيحة في واد. فكيف يمكن الحصول على الأحكام القضائية الأجنبية بسهولة ويسر بينما الوطنية تكاد تكون نجوم السماء أقرب من ذلك؟ وإن وجدت فهي مبتورة من الوقائع ونطق بالنصوص القانونية دون تحليل كاف.

وفي هذه الحالة، يمكن إنشاء بنك معطيات تستفيد منه المؤسسات والأفراد المهتمون بالشأن القضائي.

**سابعا ـ** مراجعة صياغة المادة 129 من القانون المدني الجزائري، التي وإن كانت تقدم المعنى وتفي الغرض في أعمال الضبط الاداري، إلا أن عباراتها غير منسجمة ولا تؤدي إلى المعنى الصحيح بأقصر الطرق.

**ثامنا ـ** ضرورة تكوين دفعات متخصصة في القانون الإداري، وفي المسؤولية الإدارية على وجه الخصوص، فالقاضي الإداري لم يعد يلم بكل فروع القانون الإداري، ومن أجل التحكم أكثر في المنازعات المعروضة على القاضي الإداري لا بد من سهر الدولة على تطبيق مبدأ التخصص بدأ بالقضاء وهو أول خطوة في تحقيق الأمن القضائي.

وقضاء التعويض (المسؤولية الإدارية) له خصوصيته التي يتميز بها عن قضاء التعويض بين الخواص، فالقاضي الإداري يعمل على تعويض المضرور ومحاولة جبر ضرره والمحافظة على الخزينة العامة، بالإضافة إلى عدم تهديد موظفي الدولة (رجال الضبط الإداري) بالمسؤولية ما يحول دون أدائهم لمهامهم، لذا يحاول القاضي تضييق مساحة الخطأ الشخصي قدر الإمكان وتوسيع الخطأ المرفقي حماية للأفراد وتيسير وصولهم للتعويض.

**تاسعا ـ** عقد دورات تكوينية متخصصة دورية للقضاة لدراسة المستجدات الحاصلة في المسؤولية الإدارة للمرافق العامة في التشريع والقضاء المقارنين، حتى يواكب القضاء الإداري الجزائري التطور أول بأول وبما يتوافق مع الأسس التي تقوم عليها الدولة الجزائرية.

**عاشرا ـ** الأحكام والقرارات التي يصدرها القضاء الإداري الجزائري (بما هو متصل بموضوعنا) تنقصها الصياغة الدقيقة ومبتورة الأجزاء كالوقائع وغيرها، مما قد يشكل في النهاية إنكارا للعدالة بطريقة غير مباشر، وهو ما يعاقب عليه قانون العقوبات الجزائري بموجب المادة 136. فالحكم لا

بد أن يكون واضحا مستوفيا للشروط المطلوبة فاصلا في النزاع لا منشئا لنزاعات أخرى بين أطراف الدعوى.

**الحادي عشر ـ** يبقى تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية هاجس من يقاضي الإدارة ويحكم القاضي لصالحه، حيث أصبح بعض المتقاضين يطالب بالغرامة التهديدية بمجرد طرح النزاع على القضاء للفصل فيه وهو ما يرفضه القضاة دون البحث عن الأسباب. كما أن بعض الموظفين الإداريين يمتنعون أو يعرقلون التنفيذ أحكام القضاء بلي عنق المادة 138 مكرر من قانون العقوبات الجزائري وتفسيرها حسب هواهم، حيث يستوجب مراجعة صياغتها بذكر الأطراف المنوط بها عملية التنفيذ على سبيل المثال، ولا تبقى عامة في ألفاظها.

**الثاني عشر ـ** يستحسن إعادة صياغة نص المادة 163 من الدستور الجزائري الحالي بما يراعي المحافظة على النظام العام عند تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية من قبل الإدارة، ودون التهرب من التنفيذ بسبب النظام العام كذلك، أنها جاءت مطلقة وهذا غير ممكن التطبيق فلكل قاعدة استثناء، كأن تكون الصياغة مثلا:

"على كل أجهزة الدولة المختصة، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، تنفيذ أحكام القضاء.

**تراعي السلطة المختصة بالتنفيذ النظام العام بعناصره ومحاولة الإخلال به أو تهديده بشكل مؤقت ولمدة معقولة عند التنفيذ.**

يعاقب القانون كل من يعرقل **أو يتماطل** في تنفيذ حكم قضائي".

**تم بحمد الله تعالى وتوفيقه وعونه.**

# المراجع

# المراجع العربية:

## الكتب العامة:


1. ابن منظور، لسان العرب، المجلد الأول، دار صادر، بيروت، لبنان، 1994.
2. أحمد محيو، ترجمة فائز أنجق وخالد بيوض، المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1993.
3. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط2، د.م.ج، الجزائر.
4. أحمد مطاطلة، نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر، وثيقة وزارة العدل، الجزائر، 1971.
5. أحمد يسري، ترجمة لأحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.
6. إسمان، القانون الدستوري، الجزء الأول، د.ن، د.ت.
7. أنور أحمد رسلان، القضاء الإداري: قضاء التعويض (مسؤولية الدولة غير التعاقدية)، دار النهضة العربية، 1994.
8. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1999.
9. بلحاج العربي، النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، ط5، د.م.ج، الجزائر، 1992.
10. ثروت بدوي، النظم السياسية، الجزء الأول، د.ن، 1970.
11. جميل الشرقاوي، النظرية العامة للالتزام، 1981.
12. جورجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها، ط 8، دار النهضة العربية، مصر، 2005.
13. رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1994.
14. زكي محمد النجار، مبادئ القضاء الإداري، د.ن، 1993/92.
15. زهدي يكن، القضاء الاداري، د.ن، بيروت، د.ت.
16. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
17. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.
18. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
19. سعدون العامري، تعويض الضرر في المسؤولية التقصيرية، مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981.
20. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
21. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 2006.
22. سليمان مرقص، الوافي في شرح القانون المدني، المجلد الثاني، في الالتزامات في الفعل الضار والمسؤولية المدنية، أيريني، القاهرة، 1988.
23. صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة للقانون الإداري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991م.

24.طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 2002.
25.طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النشر مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1964.
26.طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة القاهرة الحديثة، 1963.
27.طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، 1963.
28.عادل السعيد أبو الخير، القانون الاداري، د.ن، 2006/2005.
29.عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، المجلد الثاني، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
30.عبد العظيم عبد السلام وهشام محمد البدري وعبد الله حنفي، القضاء الإداري، ج 2، د.ن، 1999.
31.عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، د.ت.
32.عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
33. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، المطبعة الجديدة، دمشق، 1975-1976.
34.عزيزة الشريف، القانون الإداري، مسؤولية السلطة العامة وموظفيها، قضاء التعويض، ج2، الطبعة الأولى، الكويت، مؤسسة دار الكتب، 2001.
35.عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري: دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
36.على خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، الأردن، 2008.
37.علي علي سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري، ط3، د.م.ج، الجزائر، 1994.
38. عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور، الجزائر، 2007.
39.عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، د.م.ج، الجزائر، 1998.
40.عمر محمد مرشد الشوبكي، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن، جامعة الدول العربية، 1981.
41.كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة (الجزائري)، دار هومة، الجزائر، 2013.
42.لحسن بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013.
43. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.
44.لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005.

45.لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الرابع، دار هومة، الجزائر، 2012.
46.لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
47.لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية: وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2006.
48.لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013.
49.ماجد الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985.
50.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1998.
51.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، كلية القانون، جامعة بغداد، 1996.
52.مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية: قضاء التعويض، ط2، دار النهضة العربية، 1997/96.
53.محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 1994.
54.محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، علم الكتب، القاهرة، 1981.
55.محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري: مصادر الالتزام-الواقعة القانونية، الجزء الثاني، دار الهدى، الجزائر، 1991-1992.
56.محمد عبد الرحمن هلول، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، المنصورة، مكتبة الجلاء الجديدة، 1990.
57.محمد عصفور، البوليس والدولة، د.ن، القاهرة، 1971.
58.محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، منشأة المعارف المصرية، 1975.
59.محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الطباعة الحديثة، 1996.
60.محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث: مسؤولية السلطة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2004.
61.محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني: دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
62.محمود جلال حمزة، العمل غير المشروع باعتباره مصدرا للالتزام، د.م.ج، الجزائر، 1985.
63.محمود حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979م.
64.محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.
65.موريس نخله، مسؤولية السلطة العامة، الطبعة الأولى، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، 1983.
66.ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط3، دار المجدد، الجزائر، د.ت.

67.ناصر لباد، القانون الإداري: النشاط الإداري، ج2، ط الأولى، دار لباد، الجزائر، 2004.
68.نبيلة عبد الحليم كامل، الدعاوى الإدارية والدستوري، الكتاب الثاني: مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، د.ن، 1997.
69.نبيلة عبد الحليم كامل، الدعاوى الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
70.نعيم عطية، في الروابط بين القانون والدولة، د.ن، د.ت.
71.وحيد فكري رأفت، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، د.ن، 1943.
72.وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، الجزء السابع، دار الفكر العربي، دمشق، 2009.
73.وهيب عياد سلامة، المنازعات الإدارية ومسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، دار النهضة العربية، 1992.

**الكتب المتخصصة:**

1. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري: دراسة مقارنة في مجال القانون الوضعي والفقه الإسلامي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2010.
2. حسن عبد الرحمن قدوس، التعويض عن إصابة العمل بين مبادئ المسئولية المدنية والتامين الاجتماعي، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، د.ت.
3. حسن عبد الرحمن قدوس، الحق في التعويض مقتضياته الغائبة ومظاهر التطور المعاصر في النظم الوضعية، دار النهضة العربية، مصر، د.ت.
4. الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014.
5. حسين عامر وعبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية: التقصيرية والعقدية، مؤسسة المعارف، مصر، 1979.
6. حلمي الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1989.
7. حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
8. داود الباز، حماية السكينة العامة معالجة مشكلة العصر في فرنسا ومصر: الضوضاء، دراسة تأهيلية مقارنة في القانون الإداري والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م.
9. رمزي طه الشاعر، المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية، ط2، دار النهضة العربية، 1983.
10.رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض: مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، مصر، 2008.
11.سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، دار المعارف، ط3، مصر، 1973.

12.سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانون المدني والإداري: دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009.

13.صبري محمد السنوسي، الاعتقال الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام.

14.طلال عامر المهتار، مسؤولية الموظفين ومسؤولية الدولة في القانون المقارن، دار اقرأ، 1982.

15.طه عبد المولى إبراهيم، مشكلات تعويض الأضرار الجسدية في القانون المدني في ضوء الفقه والقضاء، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2000.

16.عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة العامة المصرية للكتاب، القاهرة، 1995.

17.عاشور سليمان صالح شوايل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن: جنائيا وإداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

18.عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي (الخطأ والضرر)، الطبعة الأولى، منشورات عويدات، بيروت، 1983.

19.عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

20.عبد الملك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها: دراسة مقارنة بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج، الطبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، 1999.

21.عزيزة الشريف، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي، دار النهضة العربية، مصر، 1989.

22.عيد أحمد الفلول، مسؤولية السلطة العامة عن أعمال المعاونين العرضيين لجهة الإدارة، دار الفكر العربي، مصر، 2007.

23.فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسؤولية الدولة، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.

24.مجدي عز الدين، حدود مسؤولية الدولة في مواجهة تعاون الأفراد معها، دراسة مقارنة، د.ن، د.ت.

25.محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1991.

26.محمد حسين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، مصر، د.ت.

27.مسعود شيهوب، المسؤولية على أساس المخاطر: دراسة مقارنة، د.م.ج، الجزائر، 2000.

28.نهى عثمان الزيني، مسؤولية الدولة عن السلطة التشريعية: دراسة مقارنة، دار الهنا، القاهرة، 1986.

29.هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 1998.

**الرسائل الجامعية:**


1. إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي ـ دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1972.
2. إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد ـ تلمسان، 2014 ـ 2015.
3. أحمد جلال محمود حسن، حرية الرأي في الميدان السياسي في ظل مبدأ المشروعية، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية.
4. أحمد عبد العزيز الشيباني، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية ـ دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2005.
5. أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، المرجع السابق.
6. إسماعيل صعصاع غيدان البديري، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، 2003.
7. أعمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2015ـ2016.
8. إقبال علي شعيب، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، لبنان، 2005.
9. أيمن إبراهيم عبد الخالق العشماوي، تطور مفهوم الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، جمهورية مصر العربية، 1998.
10. حاتم على لبيب، الخطأ المرفقي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1970.
11. حسن مصطفى بحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه حقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2006.
12. حنفي علي جبالي، المسؤولية عن القوانين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1987.
13. رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001.
14. سالم حليف عليمات، الرقابة القضائية على المشروعية الموضوعية لقرارات الضبط الإداري: دراسة مقارنة فرنسا- مصر ـ الأردن، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، الأردن، 2007.

15.سجيع أحمد ميا، المسؤولية الإدارية دون خطأ: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، الجمهورية العربية السورية، 1998.

16.سعد ماضي علي السيد، الضبط الإداري وهيئاته: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1992.

17.السهلي زهدور، مسؤولية عديم التمييز في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، دكتوراه الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، الجزائر، 2005-2006.

18.عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1970.

19.فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2007.

20.محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1995.

21.محمد أحمد فتح الباب، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1993.

22.محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر،2006.

23.محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2003.

24.مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، رسالة دكتوراه دولة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قسنطينة، 1991.

25.مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر ـ باتنة، الجزائر، 2013 ـ 2014.

26.نذير عميرش، المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري ـ قسنطينة، الجزائر، 2010ـ2011.

27.وردة خلاف، الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين ـ سطيف2، الجزائر، 2014.

28.سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1990.

**المقالات:**

1. ديمتري ميون، ترجمة عرب صاصيلا، "أساس جديد لمسؤولية الأشخاص العموميين بلا خطأ: حراسة الغير"، مجلة القانون العام وعلم السياسة الفرنسية، العدد الخامس، سنة 2006، المؤسسة الجامعية للدراسات، لبنان، 2006.
2. رشيد خلوفي، القضاء الإداري خلال الفترة الاستعمارية الفرنسي (1830-1962)، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 09، عدد 02، سنة 1999.
3. عثمان خليل عثمان، "عهود القانون الإداري في فرنسا وأعلام الفقهاء في كل عهد"، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى، عدد يناير، 1950.
4. عوابدي عمار، "الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري"، م.ج.ع.ق.س، عدد 04، سنة 1987.
5. غناي رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة قضية رقم 014989 مؤرخ في 2003/04/08، مجلة مجلس الدولة، عدد 04، 2003.
6. محمد شريف إسماعيل، مجلة القانون العام، عدد 138، السنة 34، يوليو 1992.
7. محمود سعد الدين الشريف، "النظرية العامة للضبط الإداري"، مجلة مجلس الدولة، مصر، السنة 11، 1962.
8. محمود سعد الدين الشريف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليها، مجلة مجلس الدولة، مصر، السنة 12، 1964.
9. مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، م.ج.ع.ق.إ.س، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد الأول، سنة 1998.
10. وجدي ثابت غبريال، "حماية الحرية في مواجهة التشريع: دراسة في دستورية التشريعات المقيدة للحرية"، مجلة المحاماة، عدد 2 و3 و4، سنة 70، مارس/أفريل 1990.
11. 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 2016. www.ejles.com

**الموسوعات:**

1. موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الإصدار الرابع، منشورات شركة كليك للنشر، 2007.

**النصوص القانونية:**

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم بقانون رقم 01 - 16 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري.
2. قانون 66-155 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري المعدل والمتمم.
3. قانون رقم 85-05 المؤرخ في 1985/02/16م المتعلق بحماية الصحة العمومية وترقيتها المعدل والمتمم. ج.ر. رقم 08.
4. قانون رقم 05-04 مؤرخ في 2005/02/06 المتضمن تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج.ر، عدد 12، صادر في 2005/02/13.
5. قانون رقم 05-10 مؤرخ في 2005/06/20 معدل ومتمم للأمر رقم 75-58 مؤرخ في 1975/09/26 متضمن القانون المدني.
6. قانون 08-09 مؤرخ في 2008/02/25 متضمن بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، صادر في 2008/04/23.
7. قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22، ج.ر، عدد 37، صادر في 2011/07/03.
8. قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21، ج.ر، عدد 12، صادر في 2012/02/29.
9. أمر رقم 75-41 المؤرخ في 1975/06/17م المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات.
10. أمر رقم 75-58 المؤرخ في 1975/09/26م المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
11. مرسوم 68-29 المؤرخ في 1968/02/01 المتعلق بالاختصاصات المتعلقة بالمسؤولية المدنية المترتبة على الدولة، ج.ر، عدد13، الصادر في 1968/02/13.
12. مرسوم تنفيذي 81-267 المؤرخ في 1981/10/10م المتعلق بصلاحيات م.ش.ب في الصحة والسكينة العمومية. ج.ر 41.
13. مرسوم تنفيذي 83-373 المؤرخ في 1983/05/28م المتعلق بسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العمومي.
14. مرسوم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04 المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر، عدد 27، الصادر في 1988/07/06.

15.مرسوم تنفيذي 94-247 المؤرخ في 1994/08/10م المحدد لصلاحيات وزير الداخلية.
16.مرسوم تنفيذي 94-248 المؤرخ في 1994/08/10م المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر.
17.مرسوم تنفيذي رقم 98-127 المؤرخ في 1998/04/25م المحدد لشروط استغلال قاعات اللعب وكيفياته.
18.قرار وزير الشؤون الدينية والأوقاف المؤرخ في 2017/14/16، ج.ر، عدد 51، الصادر في 2017/08/30.

**LES OVRAGES**:

1. BENOIT (P): Le droit administratif Française, Paris, Dalloz, 1968.
2. BORIS (S): Droit civil obligation, Libraires techniques, Paris, 1972.
3. Bouchahda(H), Khelloufi(R): Recueil d'arrêts de jurisprudence administrative, O.P.U, Alger,1979.
4. BRAIBANT (G): Droit administratif Français, Paris, Dalloz., 1988.
5. CHAPUS (R): Droit administratif général, Montchrestien, T2, 6 éd 1992.
6. CHAPUS (R): Droit administratif général, T.1, éd 15, Paris, 2001.
7. CHAPUS (V.R): Droit administratif général, 1986.
8. DARCY (G): La responsabilité de l'administration, Dalloz,1996.
9. DE LAUBADERE (A) et Autres: Traite de droit administratif, Paris, L.G.D.J, T1, 10eme éd, 1988.
10. DE LAUBADERE(A): Les éléments d'originalité de responsabilité contractuelle de l'administration, Mélange mestre, 1956.
11. DE LAUBADERE (A): Traite de droit administratif, 6 éd, L.G.D.A, Paris, 1973.
12. DE LAUBADERE (A): Traite de droit administratif, Paris, L.G.D.J, 7e éd, 1976.
13. DE LAUBADERE (A.), Traité de droit administratif, T.1, 11 éd., 1990.
14. DE LAUBADERE (A.): Manuel de droit administrative, 11e éd, LGDA, 1978.
15. DEBBASCH (C): Droit administratif, Paris, CUJAS, 3eme ed, 1971.
16. Debbasch (C.), Institutions administratives, 2eéd., Paris, L.G.D.J., 1972.
17. DEBBASCH (Ch): Droit administratif, Paris, Cujas, 1968.
18. DEBBASCH(C): Droit administratif, Paris, Cujas, 13eme éd, 1971.
19. BENOIT (J.), la responsabilité du fait des règlements l'également pris, Malenges offerts à R. Savatier, D., 1965.
20. CLERE (M): Histoire de la police, Paris, P.U.F, 4e ed, 1973.

21. DELAUBADER (A): Manuel de Droit administratif, 11 éd, L.G.D.J, 1978.
22. DELAUBARERE (A), VENEZIA (J-C), et GAUDEMENT (Y):Traite de droit administratif, T1, 14 éd, L.G.D.J, 1996.
23. DEVOLVE (P): La responsabilité du fait d'autrui en droit administratif, 1978.
24. DUEZ (P): La responsabilité de la puissance publique en dehors du contrat, paris,1927.
25. Duez (P): Les actes gouvernement, Librairie du Recueil Sirey, société anonyme, 2eme éd, 1935.
26. DUEZ (P): Responsabilité de la puissance public en dehors du contrat, Paris, 1938.
27. DUGUIT (L): Traite de droit constitutionnel, T3, Ancienne Libraire Fontemoing, 1930.
28. DUPUIS (G) et GUEDON (M-J): Droit administratif, Paris, Armad Colin, 1991.
29. Gilles (L): Droit administratif général,3eme éd, Armond Colin, Paris, 2004.
30. GUETIER (Chr): Exécutions des Jugement, Juris-Classeur, V1, droit administratif, Paris, Lexis Nexis, SA, 2009.
31. HAURIOU (M): Précis de droit administrative, 5 éd, Libraire de la Société du Recueil des Lois et des Arrêts, 1911.
32. JEZE (G): Les principes général du droit administratif, 3ed, Paris, 1952.
33. KLEIN (C): La police du domaine public, Paris, L.G.D.J. 3eme éd, 1966.
34. LAFERRIERE (A): Traite de la juridiction administrative et des recours contentieux, BERGER-LEXRAULT, 2eme éd, 1896
35. LAFERRIERE (E.): Traite de la juridiction administrative et des recours contentieux, T2, 2eme éd, Berger-Levrault, Paris, 1896.
36. LAFERRIERE(E): Traite de la juridiction administrative et ses recours contentieux, T1, 1896.
37. LAUBADERE (A.de) et VENEZIA (J.C): Traite de droit administratif, Paris, 1997.
38. LAUBADERE (A.de): Traite de droit administratif, Paris, 1992.
39. LEVY (E): Responsabilité et contrat, R.T.D. Civ, 1899.
40. MAESTRE (J.C): La responsabilité publique en matières de sécurité, R.P.N., 1977.
41. Morange: La spécialité du préjudice indemnisable en droit administratif, D, 1953.
42. MOREAU (J): La responsabilité administrative, presses universitaire de France, Paris, 1986.
43. ODENT (R): Contentieux administrative ; les cours de droit, Fascicules.4, Paris, Dalloz,1976-1981.

44. PAILLET (M.): La responsabilité administrative, Paris, 1996.
45. PEISER (J): Droit administratif, Paris, Dalloz, 16eme ed, 1993.
46. PLANIOL (M): Etudes sur la responsabilité civile, R.C.L.G, 1905.
47. REVIRO (J) et WALINE (J): Droit administratif, Paris, 2000.
48. REVIRO (J.): Droit administratif, 7e éd, D, 1975.
49. RICHER (L): La faute du service public dans la jurisprudence du conseil d'état, Economica, Paris, 1978.
50. RIVERO (J) et WALINE (J): Droit administratif, Paris, Dalloz, 14emeed, 1992.
51. RIVERO (J): Droit administratif, Paris, Dalloz, 8eed, 1977.
52. RIVERO (J): Libertés publiques: 1- les droit de l'hommes, P.U.F, 5eme éd, 1987.
53. TABUTEAU (D): Risque thérapeutique et responsabilité hospitalière, Paris, 1995.
54. VEDEL (G) et DELVOLVE (P): Droit administratif, P.U.F, Thémis, 11eme ed, 1990.
55. VEDEL (G): Droit administratif, P.U.F, Paris, 1982.
56. VIOLET (V.): Le roi, p.78.
57. WALINE (M): Manuel élémentaire de droit administratif, 4ed, Paris, 1946.

**LES THESES:**

1. BERNARD (P): La notion d'ordre public en droit administratif, Thèse, Montpellier, 1959.
2. BLAEVOET (C): Des recoure juridictionnels contre les mesures de police, Thèse, Paris,1908.
3. CORNU (G): Etude comparée de la responsabilité délictuelle en droit prive et en droit public, Thèse, Paris, 1949.
4. DARCY (G): La responsabilité de l'état de fait des accident scolaires ; éléments pour une réforme de la loi du 05 avril 1937, Thèse, Paris II, 1976.
5. DUPEYROUX (H): Faute personnelle et faute du service public, Thèse, Paris, 1922.
6. DAVIGNON (J.F): La responsabilité objective de la puissance publiques, Thèse, Lyon, 1976.
7. EMERI (C): De la responsabilité de l'administration à l'égard de ses collaborateurs, Thèse, L.G.D.A, Paris, 1966.
8. GASTAGNE (J): Le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de police administrative, Thèse, Paris, 1964.
9. Guiraud (Ch): La police et l'ordre public, thèse, Bordeaux, Impr. De Delmas, 1938.

10. HELIN (J.C): Faute de service et préjudice dans le contentieux de la responsabilité pour illégalité, Thèse, Nantes, 1969.
11. LUCHET (J): L'arrêt Blanco. La thèse de La compétence administrative en matière de responsabilité civile de l'état, Thèse, Université de Nancy, 1929.
12. GUYENOT (J): La responsabilité des personnes morales publiques et prives (considérations sur la nature et le Fondement de la responsabilité du fait d'autrui), Thèse, L.G.D.A, Paris, 1959.
13. TEIGEN (C): La police municipale, thèse, Nancy, 1934.

**LES ARTICLES:**

1. AMSELEK (P): La compensation entre les dettes et la créances des personnes publiques, R.D.P, 1988.
2. AUBY (J.M): Le contentieux administratif du service public pénitentiaires, R.D.P., 1987.
3. BENOIT (F.P): Le régime et le fondement de la responsabilité de la puissance publique, J.C.P, 1954.1, no 1178.
4. BONNARD (R.) Note sous: C.E, 25 janvier 1929, Compagnie du gaz de Beauvais, S, 1929. 3.81.
5. BONTEMS (C): Les Origins de la justice administrative en Algérie, R.A, 1975.
6. CHEVALLIER (J): La technique de l'action récursoire dans le droit de la responsabilité administrative, J.C.P, 1970. l. 2323.
7. COUZINET (J.F): La nation de foute lourde administrative, R.D.P., 1977.
8. COUZINET (J.F.): Cas de force majeure et cas fortuit: causes d'exonération de la responsabilité administrative, R.D.P, 1993.
9. DEGUERGUE (M): Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit du la responsabilité administrative, L.G.D.J, 1994.
10. GUETTIER (C): Quel régime de responsabilité administrative en cas de dommages causés aux tiers par un mineur place au titre de l'assistance éducative ?, A.J.D.A, 2002.
11. HAURIOU (M.): Note sous C.E, 10 Mai 1912, Ambrosini, Rec, P. 549, D, 1914.3.76.
12. LA VAROF (G.): Les collaborateurs bénévoles de l'administration, A.J.D.A., 1959.
13. ONDESERT (X) : Le code civile et le juge administrative, C.R.D.F, 2005, No 04.

14. Prévost (J.F): La notion de collaborateur Occasionnelle et bénévole du service public, R.D.P,1980.
15. PAYRE (J.P.): Faute et fait de la victime dans le contentieux de la responsabilité administrative Extracontractuelle, A.J.D.A, 1980.
16. ROBER (R.): La responsabilité de l'Etat du fait des mineurs en rééducation, J.C.P.,1971, I, no. 2389.
17. ROQUES (F): L'action récursoire dans le droit administratif de la responsabilité, A.J.D.A, 1991.
18. WALINE (M): Note sous C.E, 09 Juillet 1948, Capot et Denis, R.D.P, 1948.
19. WALINE (M): Note sous C.E. 13 Dec 1963, O.N.I,C., R.D.P, 1964.
20. YELLES CHAOUCHE(B): Liberté de communication et ordre public, R.A.S.J, n01, 1998.
21. RIHAL (H): Note sous C.E. 13 Mai 1987, Aldebert, R.F.D.A, 1988.

**SITES INTERNET** :

1. www.gallica.bnf.fr
2. www.conseil-etat.fr

# الفهرس

إهداء
شكر وتقدير
قائمة المختصرات
مقدمة.....01

**الفصل التمهيدي:**
**الضبط الإداري والمسؤولية الإدارية: المفاهيم العامة ....11**

المبحث الأول: من عدم المسؤولية إلى مسؤولية الدولة وتطورها.....13
المطلب الأول: مبدأ عدم مسؤولية الدولة وأساسه.....14
المطالب الثاني: تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها.....17
الفرع الأول: عوامل تقرير مبدأ مسؤولية الدولة.....17
الفرع الثاني: مراحل تطور المسؤولية الإدارية.....21
المبحث الثاني: مفهوم الضبط الإداري وأساليبه.....29
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري.....29
الفرع الأول: تعريف الضبط فقها وتشريعا وقضاء.....30
الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن النظم المشابهة.....33
الفرع الثالث: أنواع الضبط الإداري.....34
المطلب الثاني: طبيعة الضبط الإداري.....35
الفرع الأول: الضبط كسلطة من سلطات الدولة.....36
الفرع الثاني: الضبط كسلطة سياسية.....36
الفرع الثالث: الضبط الإداري كسلطة قانونية محايدة.....37
المطلب الثالث: أغراض وغايات الضبط الإداري.....38
الفرع الأول: تعريف النظام العام.....38
الفرع الثاني: عناصر فكرة النظام العام.....40
الفرع الثالث: امتداد واتساع فكرة النظام العام.....42
المطلب الرابع: أساليب الضبط الإداري.....45
الفرع الأول: قرارات ضبط التنظيمية.....45
الفرع الثاني: قرارات الضبط الفردية.....48
الفرع الثالث: الجزاء الإداري الوقائي.....49
الفرع الرابع: التنفيذ المباشر "الجبري".....49

## الباب الأول:
## أساس المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري...51

### الفصل الأول: المسؤولية الإدارية الخطئية كأساس لأعمال سلطة الضبط الإداري.....54


المبحث الأول: ماهية الخطا الإداري الموجب للمسؤولية.....57
المطلب الأول: مفهوم الخطا الموجب لمسؤولية الضبط.....58
الفرع الأول: تعريف الخطا في القانون الخاص.....59
الفرع الثاني: تعريف الخطا في القانون الإداري.....62
الفرع الثالث: عناصر الخطا.....64
الفرع الرابع: أنواع الأخطاء.....69
الفرع الخامس: درجة الخطا الإداري.....73
المطلب الثاني: موقف القضاء من الخطا الموجب لمسؤولية سلطة الضبط.....75
الفرع الأول: موقف القضاء الفرنسي.....75
الفرع الثاني: موقف القضاء المصري.....78
الفرع الثالث: موقف القضاء الجزائري.....79
المبحث الثاني: مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن أخطاء موظفيها الشخصية.....82
المطلب الأول: المعايير الفقهية في تعريف الخطا الشخصي لموظف سلطة الضبط الإداري.....83
الفرع الأول: معيار الخطا العمدي.....83
الفرع الثاني: معيار الخطا المنفصل عن الوظيفة.....84
الفرع الثالث: معيار الخطا الجسيم.....85
الفرع الرابع: معيار الغاية.....87
الفرع الخامس: معيار الالتزام الذي أخل به.....89
المطلب الثاني: المعايير القضائية وتطبيقاتها في تمييز الخطا الشخصي لرجل الضبط الإداري.....90
الفرع الأول: الخطا الشخصي المنفصل عن العمل الضبطي.....90
الفرع الثاني: الخطا الشخصي المتصل بالعمل الضبطي.....96

المبحث الثالث: مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن الأخطاء المرفقية.....103
المطلب الأول: امتناع سلطة الضبط عن التدخل.....104
الفرع الأول: امتناع سلطة الضبط عن فض الاجتماعات والمظاهرات المخلة بالأمن العام...106
الفرع الثاني: امتناع سلطة الضبط عن منح الرخص.....107
المطلب الثاني: تاخر سلطة الضبط في تدخلها.....110

المطلب الثالث: إهمال سلطة الضبط عند تدخلها.....112
الفرع الأول: إهمال سلطة الضبط أخذ الاحتياطات اللازمة.....112
الفرع الثاني: إهمال سلطة الضبط اتخاذ الإجراءات الضرورية.....113
الفرع الثالث: إهمال سلطة الضبط في إطفاء الحرائق.....115

المبحث الرابع: تقدير أخطاء سلطة الضبط الإداري عن أعمالها.....117
المطلب الأول: تقدير أخطاء سلطة الضبط الإداري عن أعمالها القانونية.....117
الفرع الأول: أوجه عدم المشروعية الخارجية.....119
الفرع الثاني: أوجه عدم المشروعية الداخلية.....124
المطلب الثاني: تقدير أخطاء سلطة الضبط الإداري عن أعمالها المادية.....136
الفرع الأول: مراعاة ظرف زمان خدمة مرفق الضبط الإداري.....136
الفرع الثاني: مراعاة ظرف مكان خدمة مرفق الضبط الإداري.....142
الفرع الثالث: مراعاة أعباء مرفق الضبط الإداري وإمكاناته.....147

**الفصل الثاني: المسؤولية الإدارية دون خطأ كأساس لأعمال سلطة الضبط الإداري**.....152

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية دون خطا.....155
المطلب الأول: نشاة المسؤولية الإدارية دون خطا وتطورها.....156
المطلب الثاني: أسس المسؤولية الإدارية دون خطا.....160
الفرع الأول: الأساس الموحد للمسؤولية العامة والخاصة.....160
الفرع الثاني: الأساس المستقل للمسؤولية الإدارية.....164
الفرع الثالث: أساس جديد للمسؤولية دون خطا في طور التاسيس.....168
المطلب الثالث: مبادئ المسؤولية الإدارية دون خطا (أسس أخرى).....172
الفرع الأول: مبدأ الغنم بالغرم.....172
الفرع الثاني: مبدأ التضامن الاجتماعي.....173
الفرع الثالث: مبدأ العدالة المجردة.....174

المبحث الثاني: أعمال سلطة الضبط الإداري برزت فيها فكرة المخاطر.....175
المطلب الأول: الأضرار الناشئة عن المخاطر المهنية لسلطة الضبط الإداري.....176
الفرع الأول: أضرار موظفي سلطة الضبط الإداري.....177
الفرع الثاني: أضرار معاوني سلطة الضبط الإداري.....179
المطلب الثاني: الأضرار الناشئة عن الأشياء والأنشطة الخطرة لسلطة الضبط الإداري.....189
الفرع الأول: الأضرار الناشئة عن الأشياء الخطرة لسلطة الضبط الإداري.....190

الفرع الثاني: الأضرار الناشئة عن الأنشطة الخطرة لسلطة الضبط الإداري.....198

المبحث الثالث: أعمال سلطة الضبط الإداري غابت فيها فكرة المخاطر.....205
المطلب الأول: المسؤولية عن أضرار القرارات الإدارية المشروعة لسلطة الضبط الإداري.....206
الفرع الأول: المسؤولية عن القرارات الفردية المشروعة لسلطة الضبط الإداري.....206
الفرع الثاني: المسؤولية عن القرارات اللائحية المشروعة لسلطة الضبط الإداري.....212
المطلب الثاني: المسؤولية عن القرارات الإدارية لسلط الضبط في الظروف الاستثنائية.....215
الفرع الأول: مسؤولية سلط الضبط عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية.....216
الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية عن قرارات الاعتقال.....227

**الباب الثاني:**
**شروط مسؤولية سلطة الضبط الإداري وجزاء ثبوتها.....236**

**الفصل الأول: أركان المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....239**

المبحث الثاني: الضرر القابل للتعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....242
المطلب الأول: شروط الضرر القابل للتعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....243
الفرع الأول: شروط الضرر العامة المشتركة في المسؤولية الإدارية.....244
الفرع الثاني: شروط الضرر الخاصة بالمسؤولية الإدارية دون خطا.....258
المطلب الثاني: أنواع الضرر القابل للتعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....263
الفرع الأول: الضرر المادي عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....264
الفرع الثاني: الضرر المعنوي أو الأدبي عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....269
المبحث الثالث: وجود علاقة سببية مؤثرة بين الضرر وأعمال سلطة الضبط الإداري.....286
المطلب الأول: مفهوم فكرة علاقة السببية.....287
الفرع الأول: مضمون علاقة السببية.....287
الفرع الثاني: إثبات علاقة السببية.....290
الفرع الثالث: تقدير علاقة السببية.....292
المطلب الثاني: انتفاء علاقة السببية.....298
الفرع الأول: الأسباب المشتركة لانتفاء علاقة السببية.....299
الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لانتفاء علاقة السببية.....306

**الفصل الثاني: جزاء مسؤولية سلطة الضبط عن أعمالها وأحكامه.....313**

المبحث الأول: القواعد العامة لتعويض أضرار أعمال سلطة الضبط الإداري.....316
المطلب الأول: عدالة التعويض أضرار أعمال سلطة الضبط الإداري.....317
الفرع الأول: التعويض الكامل للضرر.....318
الفرع الثاني: ما يخصم من تعويض الأضرار أعمال سلطة الضبط الإداري.....325
المطلب الثاني: المساواة في التعويض.....328
الفرع الأول: وحدة النظام التشريعي للتعويضات.....328
الفرع الثاني: لا سلطة تقديرية للإدارة في منح التعويض.....329

المبحث الثاني: أنواع التعويض وصوره عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....331
المطلب الأول: التعويض النقدي هو الأصل في المسؤولية الإدارية.....332
الفرع الأول: صور التعويض النقدي عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....333
الفرع الثاني: ما يحكم به القاضي على سلطة الضبط عن عدم دفع التعويض.....337
المطلب الثاني: التعويض غير النقدي عن أعمال سلطة الضبط الإداري .....342
الفرع الأول: التعويض العيني عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....343
الفرع الثاني: سحب القرار الإداري غير المشروع كتعويض غير النقدي.....348
الفرع الثاني: التعويض الأدبي كتعويض غير النقدي.....350

المبحث الثالث: تقدير التعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....352
المطلب الأول: تاريخ ووقت تقدير التعويض.....352
الفرع الأول: تقدير التعويض وقت حدوث الضرر وأثره.....353
الفرع الثاني: تقدير التعويض تاريخ صدور الحكم وأثره.....356
المطلب الثاني: موقف القضاء من تاريخ ووقت تقدير التعويض.....358
الفرع الأول: تاريخ تقدير تعويض الضرر الماس بالأموال.....358
الفرع الثاني: تاريخ تقدير تعويض الضرر الماس بالأشخاص.....360
الفرع الثاني: موقف القضاء الجزائري من تاريخ تقدير تعويض الضرر .....363

المبحث الرابع: وسيلة تحقيق التعويض عن أعمال سلطة الضبط الإداري.....367
المطلب الأول: الاختصاص القضائي بدعوى المسؤولية الإدارية. .....368
الفرع الأول: الاختصاص القضائي بدعوى المسؤولية الإدارية في فرنسا .....369
الفرع الثاني: الاختصاص القضائي بدعوى المسؤولية الإدارية في الجزائر.....371
المطلب الثاني: طرفا دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط.....374

الفرع الأول: المدعى في دعوى المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط.....374
الفرع الثاني: المدعى عليه في دعوى المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط.....378
المطلب الثالث: الشروط الخاصة لدعوى المسؤولية الإدارية عن أعمال سلطة الضبط.....382
الفرع الأول: القرار الإداري السابق في دعوى المسؤولية الإدارية.....383
الفرع الثاني: شرط الميعاد دعوى المسؤولية الإدارية .....385
المطلب الرابع: دعاوى الضمان (الرجوع والحلول) .....389
الفرع الأول: دعوى الرجوع.....389
الفرع الثاني: دعوى الحلول .....391

الخاتمة.....395
المراجع.....405
الفهرس.....420

لا تستطيع الدولة أن تنأى بنفسها عما يحدث في المجتمع من اضطرابات تهدد النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة. وتدخلها يجعلها مجبرة على الموازنة بين ضبط النظام العام والمحافظة على الحريات العامة. وقد يسبب تدخلها للأفراد أضرارا مادية ومعنوية يستوجب تعويضها لاستئناف حياتهم بشكل طبيعي، بعد تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها، سواء على أساس الخطأ أو دون خطأ. وقد تنتفي أو تخفف مسؤولية مرفق الضبط الإداري بخطأ الضحية أو الغير أو القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

وعند تقدير القاضي للتعويض، لا يجب أن يثرى المضرور من ضرره، حيث يأخذ في الحسبان تفاقم الضرر والظروف الاقتصادية وغيرها، فيكون تاريخ النطق بالحكم هو الوقت المناسب لتقدير الأضرار التي تقع على الأموال أو الأشخاص.

وإذا ما تحمل مرفق الضبط مبلغ التعويض، يمكنه الرجوع على الموظف بمقدار المبلغ الذي دفعه عوضا عنه. ولا يمكن أن يحصل المضرور على التعويض الكامل من المرفق ومن الموظف. فإذا كان بالإمكان جمع الأخطاء والمسؤوليات، فإنه لا يمكن جمع التعويضات.



**الكلمات المفتاحية**: الضبط الإداري ـ المسؤولية الإدارية ـ القرارات الإدارية ـ الأعمال المادية ـ التعويض ـ الضرر ـ الخطأ.


الملخص


**The State can not stay away from the disturbances that are occurring in society and threaten public order in all its traditional and modern elements. Its intervention obliges it to strike a balance between the maintenance of public order and the preservation of public rights. Its intervention can cause individuals material and moral damages that deserve compensation in order to enable them to lead a normal life after the State's responsibility for its actions, whether prejudicial or not, will have been defined.**

**The responsibility of the Administrative Regulatory Body may be uncovered or alleviated as a result of fault of the victim or third parties, a case of force majeure or a fortuitous event.**

**When the judge assesses the compensation, they should not allow the victim to get rich from the harm he or she has suffered but must take into account the aggravation of the prejudice, the economic situation and other parameters. The timing of the judgment will therefore be the appropriate time to estimate the prejudice suffered by the property or the person.**

**If the regulatory body assumes the amount of compensation for damage, it may request the official to reimburse the amount it pays in his place. The party who has undergone a prejudice can not benefit from full compensation of the regulatory body and at the same time of the official. Indeed, if it is possible to bring together the faults and the responsibilities, it is impossible to assemble the compensations.**



**Keywords: Administrative regulation; administrative responsibility; administrative decisions; material facts; compensation; préjudice; fault.**


Abstract


L'Etat ne peut pas se détourner des perturbations qui se produisent dans la société et menacent l'ordre public dans tous ses éléments traditionnels et modernes. Son intervention l'oblige à assurer un équilibre entre le maintien de l'ordre public et la préservation des droits publics. Son intervention peut causer aux individus des préjudices matériels et moraux qui méritent une réparation afin de leur permettre de mener une vie normale, après que la responsabilité de l'Etat sur ses actes, préjudiciables ou non, aura été définie.

La responsabilité de l'organe de régulation administrative peut se trouver dégagée ou allégée suite à une faute de la victime ou des tiers, à un cas de force majeure ou à un cas fortuit.

Quand le juge évalue la réparation, il ne saura faire enrichir la victime du préjudice qu'elle a subi, mais doit prendre en compte l'aggravation du préjudice, la conjoncture économique et biens d'autres paramètres. La date du prononcé du jugement sera donc le moment opportun pour estimer les préjudices que subissent les biens ou les personnes.

Si l'organe de régulation prend en charge le montant d'indemnisation des dommages, il peut requérir au fonctionnaire le remboursement du montant qu'il paie à ses lieu et place. La partie lésée ne peut bénéficier d'une réparation intégrale de l'organe et en même temps du fonctionnaire. En effet, s'il est possible de réunir les fautes et les responsabilités, il est impossible de réunir les réparations.



**Mots clés : Régulation administrative ; responsabilité administrative ; décisions administratives ; faits matériels ; indemnisation ; prejudice; faute.**


Résumé