جامعة محمد الصديق بن يحي "جيجل"
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص: قانون عام داخلي

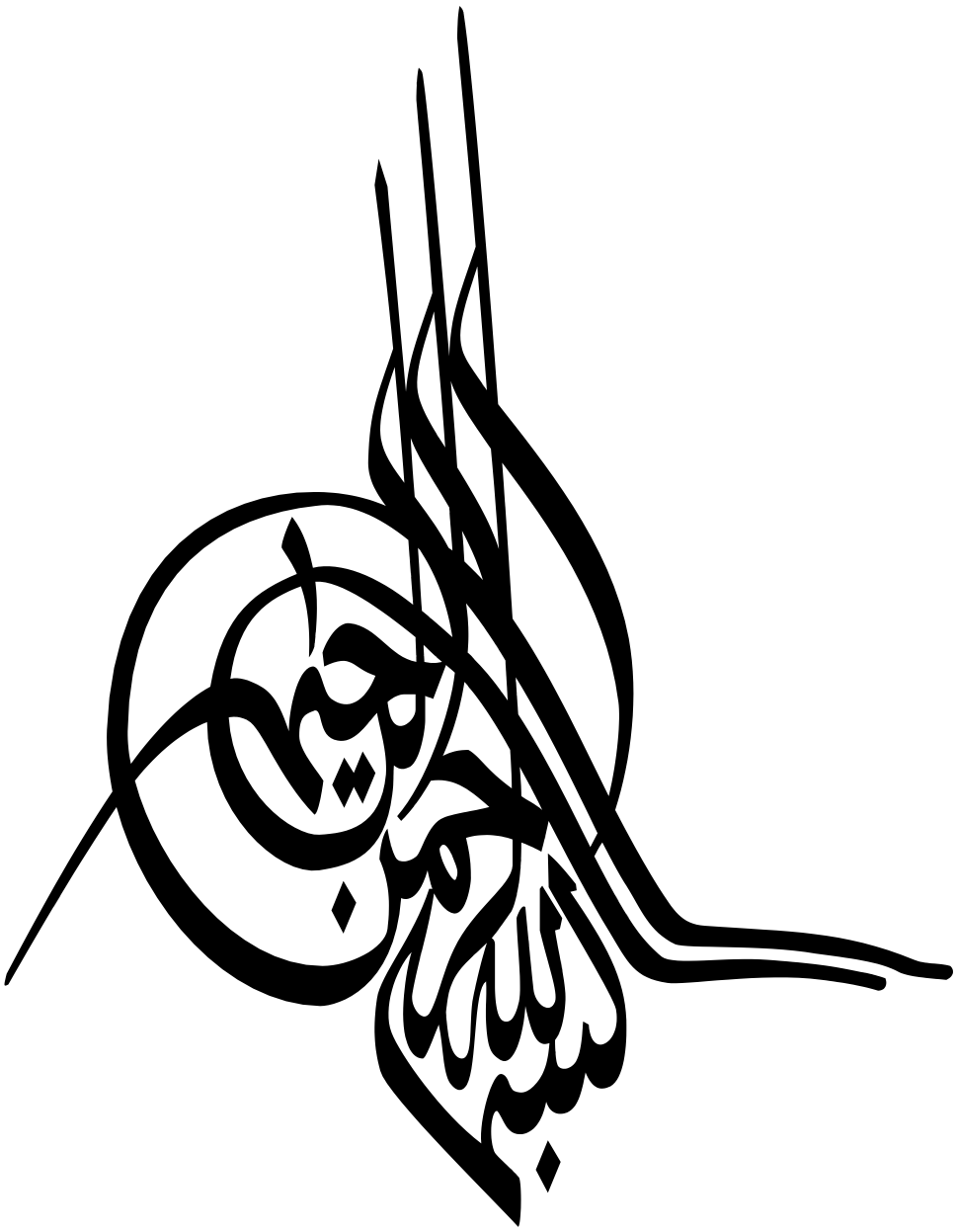
إعداد الطالبة:
بوشينة صباح

إشراف الأستاذ:
بولعراوي الصادق

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
جبالي محمد	أستاذ مساعد "أ"	جامعة محمد الصديق بن يحي "جيجل"	رئيسا
بولعراوي الصادق	أستاذ مساعد "أ"	جامعة محمد الصديق بن يحي "جيجل"	مشرفا ومقررا
بن عميروش ريمة	أستاذ مساعد "أ"	جامعة محمد الصديق بن يحي "جيجل"	ممتحنا

السنة الجامعية 2016/2015


بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ دعاء ﴾

يا من ليس لي أمر إلا بأمره ولا حكم لي إلا بحكمه

ولا علم لي إلا بما أراد هو العليم أن أعلمه

يا من ليس لي منير ولا نصير في دربي إلا هو

أنت يا من لا جلال في الكون إلا جلالك جل شأنك يا عظيم يا كريم يا عليم يا حكيم

يا من لا إله إلا أنت وحدك لا شريك لك يا الله

اللهم إني قد سلكت درب العلم لعلي ألقى ما يزيدني علما بعلمك

اللهم علمني ما ينفعني وينفع أمة الإسلام وزدني أدبا إلى يوم لقياك

اللهم اجعلني من المجتهدين الذين أصابوا لا الذين أخطؤوا

فإذا أصبت فلا تجعلني أصاب بالغرور وإن فشلت فلا تجعلني أصاب باليأس

وذكرني أن فوق كل ذي علم عليم

اللهم إذا أعطيتني النجاح فلا تأخذ مني التواضع

وإذا أعطيتني التواضع فلا تأخذ مني عزتي وكرامتي

اللهم اجعل لي خير مما يظنه الظانون ولا تأخذ بما يقولون

اللهم صلي وسلم وبارك على الحبيب المصطفى رسولنا محمد قرة العيون

"آمين"

الشّكر

الحمد و الشكر أولا وأخيرا لله عز وجل الذي وفقنا في إتمام مشوارنا الدراسي الذي توج في الأخير بهذه المذكرة، و الحمد لله الذي يسر لنا طريق العلم.

كما نتقدم بالشكر و التقدير الكبيرين لأستاذنا المشرف "بولعراوي صادق " الذي لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته، وتصويبه لأخطائنا.

وألف شكر و تقدير واحترام إلى كل أساتذة الحقوق، وكل من ساعدنا من قريب أو من بعيد، ومد لنا يد العون ولو بكلمة طيبة.

مقدمة

تعد المسؤولية حجر الزاوية في كل نظام قانوني فهي التي تحفظ الحقوق والحريات وترد الضرر، فهي كانت عصب كل نظام قانوني ينشد العدالة. لقد كان مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو السائد فلم تكن الدولة مسؤولة عن أعمالها الضارة في مواجهة مواطنيها، فظل هذا ساريا حتى قيام الثورة الفرنسية، في نهاية القرن الثامن عشر وإعلان مبدأ سيادة الأمة، حيث كان يسود الاعتقاد بمنافاة مسؤولية الدولة لما تتمتع به من سيادة.

ولقد انتقلت الدولة من دولة حارسة تكتفي بحماية إقليمها ضد الاعتداءات الخارجية وتوفير الأمن في الداخل، وتحقيق العدل بين المواطنين إلى دولة متدخلة تمارس العديد من الأنشطة التي كانت متروكة للأفراد أو القطاع الخاص، وذلك نتيجة للتطورات والإشرافات نحو التقدم والازدهار.

لكن بتزايد الوعي الإجتماعي ونموه بضرورة حماية حقوق الأفراد والحريات العامة التي هي من أولويات الوظائف التي على الدولة القيام بها، إذ أنه لا يمكن الاعتداء على هاته الحقوق والحريات للأفراد تحت أية حجة أو تبرير، وحتى لو كان من طرف الدولة ذلك لأن الدولة الحديثة هي دولة القانون، أي لا بد أن تخضع له.

كل هذا أدى إلى تقرير مسؤولية الدولة عما يحدث للأفراد من أضرار نتيجة لممارستها لهذه الأنشطة المختلفة ويعود الفضل لمجلس الدولة الفرنسي في حدوث هذا التحول، حيث أصبح من المستقر عليه حاليا أن الدولة مسؤولة عما يصيب الأفراد من أضرار بالنسبة لغالبية أعمالها سواء تعلق الأمر بالأعمال المادية أو القرارات الإدارية.

ففي بادئ الأمر قام مجلس الدولة الفرنسي بتأسيس نظرية المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ واستوحى ذلك من قواعد المسؤولية التقصيرية.

وجيء بعدها بتطور كبير على مستوى نظرية المسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، هذه المسؤولية أصبحت لا تلعب فيه فكرة الخطأ أي دور، وجاءت المسؤولية

بدون خطأ وذلك بناءا على أساس المخاطر، ولكن بعد مدة من الزمن أصبحا هاتين النظريتان لا يجديان نفعا فتم اللجوء إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لتبرير هذه المسؤولية التي لا يمكن تأسيسها لا على الخطأ لأن العمل هنا مشروع ونظامي وهو ما يستبعد عنصر الخطأ ولا على فكرة المخاطر.

وبعد إعلان استقلال الجزائر أصبح للشعب الجزائري دور فعال، وهذا بعد حدوث اضطرابات أعاقت طريق المحاكم الإدارية نتيجة مغادرة القضاة الفرنسيين، ولكي لا تبقى الدولة مكتوفة الأيدي، أبقت على الهيئات القضائية الإدارية والقائمة في الجزائر وبهذا وصلت إلى بر الأمان حيث عرفت استقرارا وتطورا في مختلف المجالات.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في أن موضوع المسؤولية الإدارية من المواضيع الكلاسيكية في القانون الإداري، لكن مع مواكبة التطورات الشهيرة إذ يعود الفضل لاجتهاد القضاء الإداري إنشاء مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الذي يقوم بحماية الحقوق و الحريات العامة للأفراد

إذ يعتبر مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كرد لكل ضرر يصيب المضرور من جراء عمل الغير وتصرفه، لذلك كان لها دورا بارزا في إرساء قواعد العدالة والإنصاف، مما يساهم في حماية حقوق وحريات الأفراد العامة.

أهداف البحث :

– توسيع باب المعرفة للأفراد من أجل المطالبة بحقوقهم العامة في مختلف المجالات (تحقيق العدالة بين المواطنين).

– معرفة التطورات والمراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

– تقديم قدر الإمكان للأفراد المتقاضين فهم غالبا ما يكونون في المركز القانوني للمدعي، من أجل تأسيس دعاويهم تأسيسا قانونيا سليما، شكلا ومضمونا، بما يكفل لهم الحصول على التعويض المناسب لجبر أضرارهم أو إصلاحها وكذا من أجل كشف المستجد فيها قدر المستطاع.

– تحديد الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية لأن هذه المسألة تثير نقاش وجدل واسعين فيها يخص الفقه الفرنسي وحتى العربي.

– معرفة نطاق ومجال هذه المسؤولية وشروطها الموجبة للتعويض في النظام القضائي الجزائري.

أسباب اختيار الموضوع:

ومن الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع هي:

– أن موضوع المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة له أهمية علمية كبيرة بالإضافة إلى أنه من أهم موضوعات القانون الإداري لارتباطه الوثيق والمباشر بحقوق وحريات الأفراد.

– أن موضوع المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة لا يزال حقلا جديرا بالدراسة فهو في تطور مستمر وهذه من سماته .

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالي:

–ما مدى تطبيق مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في إطار المسؤولية الإدارية؟

وبالتالي قمنا بتقسيم بحثنا كما يلي:

الفصل الأول بعنوان "ماهية المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة" مقسم إلى ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية أما المبحث الثاني فتناولنا فيه التأصيل القانوني للمسؤولية الإدارية على

أساس المساواة أمام الأعباء العامة. وأخيرا المبحث الثالث مفهوم المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .

أما **الفصل الثاني** بعنوان "تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة" فقسمناه إلى ثلاث مباحث أيضا: تضمن المبحث الأول تطبيقات قضائية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة في تحمل التكاليف والأعباء العامة، أما المبحث الثاني: تطبيقات تشريعية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وأخيرا المبحث الثالث المسؤولية الإدارية عن أعمال السيادة في مجال العمل التشريعي .

المناهج المستخدمة في البحث:

ولتسهيل عملية دراسة البحث للوصول إلى الحلول المناسبة للإشكال المطروح والتساؤلات التي أنجزت عنه ارتأينا اختيار منهج البحث العلمي التالي:

- اعتمدنا على المنهج الوصفي ، وذلك بتعريف المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة من خلال تبيان ماهيتها بالتعرض لمفهومها وتعريفها، وتبيان ما يتعلق منها من خصائص وشروط، هذا ولا تخلو الدراسة من استعمال المنهج التاريخي الذي نحاول من خلاله دراسة التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية.

الصعوبات التي واجهتنا خلال الدراسة:

وبطبيعة الحال فالبحث لا يمكن أن يتم إنجازه من دون صعوبات ولعل أبرزها:

- قلة المراجع والبحوث سواء كانت كتب أو مجلات أو مقالات وحتى إن وجدت فهي لا تفي بالغرض لأن ميدان المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة سريع التطور، مما يجعل هذه المراجع الموجودة تتقادم في محتواها من فترة لأخرى وعدم تطابق المواد الجديدة المضافة أو الملغاة مع محتوى هذه المراجع ولعل هذه كانت

العقبات التي سبقت إتمام هذا البحث وهي تمثل عقبات البحث العلمي في الجزائر يتلقاها أي باحث.

- أن هذا الموضوع في حد ذاته عبارة عن جزئية تجعل عملية البحث فها صعبة، كما أنها تقيد الباحث وتحد من مجال بحثه بما لا يسمح له من الغوص أكثر في خبايا الموضوع.
- كما أن القرارات والأحكام القضائية التي من شأنها المساعدة في إثراء البحث قليلة وحتى وإن وجدت فإنه من الصعب الحصول عليها، إلا ما نشر منها في بعض المراجع.
- وبالرغم مما واجهناه من الصعوبة في ضبط الخطة فقد قمنا ببذل جهد من أجل ضبطها بما يكفل خدمة الموضوع وإثرائه.

الفصل الأول:

ماهية المسؤولية الإدارية

على أساس مبدأ

المساواة أمام الأعباء

تقوم دولة القانون على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في إطار احترام مصلحة الأفراد، إذ ظهرت فكرة المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بعدما لوحظ أن للإدارة نشاطات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، لكنها تسبب أضرار لبعض المواطنين، أي أنّ تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة القانونية أو المادية، يُعد من مظاهر وجودها، وكذلك تطبيق قاعدة خضوع الدولة والإدارة العامة للرقابة، ألا وهي رقابة القضاء على جميع تصرفاتها التي تضر بالغير،وتتطلب المسائلة فيها، وذلك عن طريق رفع دعوى تعويض التي تعتبر بمثابة ضمانة هامة فيما يتعلق بحماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة الأعمال الضارة الصادرة عن الإدارة والتي يُنتج عنها المساس بحقوق الأفراد ومصالحهم.

وعليه فإنها توجد حالات يُنتج فيها نشاط الإدارة أضرارا دون إمكان الاستناد إلى خطأ أو مخاطر، والذي يترتب عن هذا النشاط تحميل شخص ما عبئا ماليا مع استفادة الأغلبية منه، فهو إذن يمس بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة.

ولدراسة هذا المبدأ بشكل سليم وموضوعي، ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث تطرقنا إلى التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية (المبحث الأول)، كما تطرقنا أيضا إلى التأصيل القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (المبحث الثاني)، وفي الأخير تناولنا مفهوم المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (المبحث الثالث).

المبحث الأول: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية

لقد كانت الدولة في القديم يسودها الظلم والاستبداد آمرة وناهية، وهذا ما أدى إلى ظهور مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن النشاطات التي تقوم بها، فكانت تسلط كل أنواع الاضطهاد و التعسف بالاعتداء على حقوق وحريات الأفراد، وهذا راجع إلى غياب مبدأ الشرعية و المشروعية و رقابة القضاء، هذا يعني أن الدولة غير ملزمة بالخضوع للقانون كما لا يجوز أن تخضع للرقابة القضائية عن أعمالها، لأن هاته الأخيرة تتمتع بالحصانة أي بالسيادة التي تتناقض مع مبدأ المسؤولية.

حيث أن مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها ووظائفها المختلفة لم يظهر إلا حديثا وكان ذلك في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، كما أنه مازال يتطور في بنائه القانوني [1]. وعلى ضوء ما تقدم نتناول بالدراسة مرحلة عدم مسؤولية الدولة(المطلب الأول) ثم مرحلة تقرير المسؤولية الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مرحلة عدم مسؤولية الدولة

لقد كان المبدأ السائد في فرنسا حتى أواخر القرن التاسع عشر، هو عدم مسؤولية الدولة عن نشاطاتها[2]، التي تلحق ضرر بالأفراد إذ أن المسؤولية تتناقض بشكل كبير مع فكرة السيادة، حيث أن المسؤولية الإدارية كانت غير معترف بها في كافة الأنظمة القانونية القديمة، فكانت الأضرار الناجمة عن نشاطات الدولة ترفض المحاكم القضائية الاعتراف بمسؤولية الدولة فيها، فقد ظلت الدولة بمأمن عن المسؤولية الإدارية، و قد تميزت هده المرحلة بعدة خصائص (الفرع الأول)، كما كان لها عدة مبررات تقوم عليها(الفرع الثاني).

---

[1] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1996

[2] DUEZ (P) LA RESPONSABILITé DE LA PUISSANCE PUBLIQUE EN DEHORS DE CONTRAT, PARIS 1927. P 1

الفرع الأول: الخصائص المميزة لمرحلة عدم مسؤولية الدولة

فقد كانت مرحلة عدم مسؤولية الدولة متزامنة مع النظام الملكي القديم في فرنسا حيث أن وجود المسؤولية الإدارية كان منعدما، بمفهومها الحالي و لقد كانت القاعدة هي عدم مسؤولية الدولة والاستثناء هو مسؤوليتها، مما نتج عن هذه القاعدة أثارا واضحة على الأنظمة السائدة [1].

ومن ثم نجد أن هذه المرحلة قد تضمنت عدة مبررات كالتالي:

أولا: الملك لا يخطئ

تميزت هذه المرحلة أن الدولة هي الملك، وباعتبار الملك هو ولي القانون الإلهي فهو لا يخطئ وهذا حسب القاعدة القديمة "الملك لا يتصور ارتكابه الخطأ" ولقد جاء في قول لويس الخامس عشر أنه قال: "تنحصر في شخصي السلطة المطلقة وروحها الشورى والعدل والحق. و لي وحدي السلطة االتشريعية دون مقاسمة أو اشتراك الغير لي فيها والنظام العام يصدر عني"[2] ومعناه أن السلطة المطلقة تعود للملك وحده، كون الملك لا يخطئ أي أنه هو السلطة الآمرة والناهية .

ثانيا:انعدام الوعي السياسي

لقد أثر انعدام الوعي السياسي والاجتماعي والقانوني سلبا على حقوق وحريات الشعوب ومراكزها القانونية، في مواجهة السلطات العامة وكذلك في إخضاعها للرقابة القضائية بصورة فعالة[3].

---

[1] محمد أحمد عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي و المصري، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر1995ص21.

[2] عبد السلام ذهني بيك، في مسؤولية الدولة عن أعمال السلطات العامة من الناحيتين الفقهية والقضائية، 1929 ص3.

[3] فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014/2013، ص8.

ثالثا:سيطرة أحكام المسؤولية المدنية

إن قواعد القانون الإداري لم تكن قد أرست دعائمها بعد إذ نشأت المسؤولية الإدارية في أحضان المسؤولية المدنية، ولم تكن مستقلة إلا بعد النصف الثاني من القرن التاسع عشر[1].

رابعا: تجسيد فكرة السيادة

فيكون السلطان للدولة والدولة هي الملك والملك لا يخطئ، حيث أن الدولة قديما لا تسأل عن الأخطاء التي يرتكبها موظفيها ويلحقون أضرار بالأفراد، وأن أو الموظف هو الذي يتحمل مسؤوليته الشخصية أمام جهات القضاء العادي، ولا تتحملها الإدارة.

الفرع الثاني: مبررات عدم مسؤولية الدولة

إن هذا المبدأ لم يكن وليد الصدفة، بل كانت هذه المرحلة نتيجة مجموعة من الأسباب والعوامل:

أولا: طبيعة الدولة قديما وظروفها الإجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية، إذ كانت أعمالها ديكتاتورية لا تخضع لمبدأ المشروعية والرقابة القضائية، هذا ما أدى إلى توسيع دائرة عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها[2]

ثانيا: طبيعة العلاقة القانونية التي كانت تربط الموظف بالدولة، والتي كانت في أعمالها دول ديكتاتورية، وهذا نجده خاصة في النظام الإنجلو ساكسوني، إذ أن الدولة كانت علاقاتها

---

[1] محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر، القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس مصر، ص19.

[2] ملود بابواب، المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2008/2007، ص3.

تعاقدية، و عليه فإن الإدارة لا تسأل عن هذه الأضرار التي يسببها موظفوها للغير، وهذا على أساس أن هاته الأضرار تكون خارجة عن نطاق حدود العقد المتعلق بالوظيفة[1].

ثالثا: سمو مبدأ سيادة الدولة، حيث كان ينظر إليه من زاوية أنه متناقض مع مبدأ المسؤولية ولا يلتقيان لأن الدولة هي شخص معنوي يتمتع بكافة الحقوق والالتزامات ويتمتع بالسيادة وعليه فإنه لا يمكن مساءلتها عن أعمال سلطاتها بما فيها التنفيذية.

رابعا: ضعف الرقابة القضائية على أعمال السلطة العامة، لقد اتبع القضاء الفرنسي في هذه المرحلة نهج القضاء الموحّد الذي لم يكن من شأن القضاء العادي الفصل في المنازعات المقامة على أعمال السلطة العامة، حيث اعتبر تدخلا من القضاء العادي في أعمال السلطة العامة وبذلك لم يكن ليعترف بنظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة، ودعوى التعويض بصفة خاصة.

المطلب الثاني: مرحلة تقرير المسؤولية الإدارية

يعد مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو القاعدة في أوربا، حتى نهايات القرن التاسع عشر، إلى أن ظهرت المسؤولية بصفة تدريجية ،فانتشرت في جميع أنحاء العالم، وهذا ما أدى إلى تمتع الأفراد بالحقوق والحريات فتحققت بذلك المصلحة العامة .

حيث أن القاعدة المسلم بها هي عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها التي تلحق أضرارا بالغير، لكن بنشأة الدولة الحديثة بدأ الفكر القانوني يعترف بهذه المسؤولية وهذا في حالات استثنائية والتي ظلت تتوغل وتتعمق إلى أن كادت تكون القاعدة هي مبدأ المسؤولية. و يعد مبدأ المسؤولية الشخصية للموظف لما كانت الدولة غير مسؤولة، لم يكن أمام المضرور إلا الموظف العام الذي ارتكب الخطأ يُرفع عليه الدعوة بصفة شخصية ويقاضيه في ماله الخاص، وكثيرا ما كان يفاجأ المضرور في نهاية الأمر بإعسار الموظف وغالبا ما كان

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص52.

يتدخل المشرع لحماية الموظف، فلا يسمح بمقاضاته إلا بإذن سابق من مجلس الدولة منعقدا بهيئة إدارية[1]

وبهذا تم التطرق إلى نشأة و تطور المسؤولية الإدارية في فرنسا (الفرع الأول) ثم يليه نشأة المسؤولية الإدارية في الجزائر(الفرع الثاني).

الفرع الأول: نشأة و تطور المسؤولية الإدارية في فرنسا.

ينسب الحديث عن نشأة المسؤولية الإدارية إلى مجيء الثورة الفرنسية التي تعتبر عمود الحرية والديمقراطية لا لفرنسا وحدها بل لأغلبية الدول الأخرى التي تأثرت بها، فإنّ الثورة الفرنسية قضت نهائيا على مبدأ اللامسؤولية ، أي أنها عرفت مرحلة انتقالية من عدم المسؤولية إلى المسؤولية وهذا بعد مدة طويلة من الزمن، لما أحاط بها من ظروف وعوامل وأسباب ملائمة لتغيير وانقلاب شامل على الأوضاع القانونية السائدة.

حيث أنه جاء فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها بصفة خاصة، إلا أن أعمال الدولة نوعين: أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين "أولا" وأعمال الدولة كسلطة آمرة "ثانيا".

أولا: أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين: إذ تقوم بها الدولة بأساليب وتصرفات القانون الخاص، وهي ما تعرف بأعمال الإدارة المجردة فهذه الأعمال تكون الدولة مسؤولة عنها.

ثانيا: أعمال الدولة كسلطة آمرة: تتمثل في السيادة والسلطان وهذه الأعمال لا تكون الدولة مسؤولة عليها، مما أدى إلى توسيع نطاق المسؤولية الإدارية وأخذت المحاكم الإدارية

[1] سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1986، ص588.

الفرنسية في الأخذ بمسؤولية الإدارة[1]. مثل موظف عمومي قام بإلحاق ضرر بالغير أثناء قيامه بأعماله الوظيفية، فقام الموظف برفع دعوى أمام القضاء العادي فحين أحيلت الدعوى للقضاء الإداري، فقضي الأمر فيه بعدم الاختصاص أمام القضاء العادي، وبالتالي ظهر حكم بلانكو الشهير لسنة 1873.

حيث أن إبتداءا من السنة الثامنة لقيام الجمهورية الفرنسية الأولى حيث نص دستور هذه السنة على مبدأ إنشاء مجلس الدولة الفرنسي في العاصمة ثم أنشئت مجالس المديريات في مختلف الأقاليم [2]. بعد مجيء الإصلاحات والتعديلات لنظام الإدارة القاضية أدى إلى إنشاء مجلس الدولة الفرنسي في العاصمة (باريس) وبعده تم إنشاء مجالس المديريات في مختلف الأنحاء.

وهكذا أعطى القضاء الفرنسي من خلال (قرار بلانكو) إشارة الضوء الأخضر وذلك في مواجهة السلطة العامة في الدولة برسم معالم هذه المسؤولية وإرساء قواعدها الموضوعية المستقلة من قواعد المسؤولية المدنية.

فبدأ هذا القضاء يرسّخ ويعمّق مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها غير المشروعة والأشياء الضارة المملوكة للإدارة العامة، مما دفع بذلك إلى التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد، وبالتوسع في مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها عن طريق الأساس القانوني لهذه المسؤولية توصل في القرن العشرين ليشمل بمبدأ المسؤولية على جميع أعمال الدولة بدون تمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة[3]. وبعد صدور قرار بلانكو أصبحت الدولة (الإدارة) مسؤولة عن الأضرار التي تصيب الغير من طرف موظفيها، وهم أثناء تأديتهم

---

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، ص46.

[2] محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994 ص24.

[3] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص47.

للوظيفة الإدارية حيث أن المضرور يقوم باللجوء إلى القانون الإداري وليس إلى القانون العادي في المطالبة بالتعويض عن الضرر.

الفرع الثاني: نشأة المسؤولية الإدارية في الجزائر.

من المسلم به أن مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة في مواجهة الأفراد، مبدأ حديث النشأة وجد مع ظهور الدولة الحديثة أي الدولة القانونية ووفقا للاعتبارات الحضارية والمفاهيم والفلسفات والعقائد التي تعتنقها.

إذ أننا سوف نرى مدى صحة هذه القاعدة وذلك من خلال التعمّق في تاريخ الجزائر القانوني عن نشأة وتطور مبدأ المسؤولية الإدارة أو الدولة عن أعمالها الضارة في مواجهة المواطنين المتضررين من جراء هذه الأعمال[1].

ومن خلال هذا نلجأ إلى تقسيم هذا الفرع إلى ثلاث مراحل تكون كما يلي:

أولا– المرحلة الأولى: مبدأ المسؤولية قبل عهد الاحتلال.

ثانيا– المرحلة الثاني: مبدأ المسؤولية أثناء فترة الاحتلال.

ثالثا– المرحلة الثالثة" مبدأ المسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية.

أولا– المرحلة الأولى: مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال.

تقتضي دراسة تاريخ الجزائر القانوني قبل الاحتلال الخوض في النظام القانوني الإسلامي الذي كان معتنقا ومطبقا في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي للجزائر إلى جانب الأعراف والعادات الوطنية التي أثرت فيها هي الأخرى أحكام وقواعد الشريعة الإسلامية حتى أصبحت مع التطور تشكل جُلّى عناصرها حيث امتزجت بها.

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص49.

وبعد ذلك نقوم بدراسة موضوع مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها في النظام القانوني الإسلامي، ثم البحث عن مدى تطبيق هذا المبدأ إذا وجد في الجزائر خلال هذه الحقبة الزمنية.

إذ توجد في الشريعة الإسلامية قواعد قانونية عامة تقرر رفع الأضرار عن الرعية مهما كانت جهة مصدر هذه الأضرار.

ومن هذه القواعد قوله صلى الله عليه وسلم ﴿ لا ضرر ولا ضرار في الإسلام ﴾.

وهذا دليل على أن مبدأ مسؤولية الدولة كان قائما في الدولة الإسلامية قبل الإحلال الفرنسي وباعتبار الجزائر دولة إسلامية فكانت تنتهج ذلك النظام القانوني الإسلامي.

وما أدى إلى ترسيخ مبدأ مسؤولية الدولة هي الرابطة العقائدية التي تربط الحكام بالمحكومين، ولكن مع التطور التاريخي بدأت هذه الرابطة يقلب عليها الطابع الدنيوي، حيث بدأ الابتعاد عن روح الشريعة مما أدى إلى البحث عن نظام قانوني وقضائي يتولى تطبيق المبدأ العام.

ومن ثم ظهرت نظرية المظالم (القضاء الإداري)، صيغتها بالمفهوم الحديث التي بواسطتها يمكن بسط سلطات القانون على كبار الموظفين والولاة في الدولة التي يعجز القضاء العادي على محاكمتهم[1]. مع التطور التاريخي لوحظ أن الحكام والمحكومين ابتعدوا نوعا ما عن تطبيق الشريعة واعتنقوا نظام قانوني جديد وهو القضاء الإداري ومعناه خضوع كبار الموظفين والولاة لسلطان القانون.

أما عن القواعد الموضوعية التي تقرر وتحكم مسؤولية الدولة الإسلامية عن أعمالها وأعمال موظفيها، فقد عرفت نظريات الفقه الإسلامي، هذا المبدأ عن طريق تقرير قاعدة

[1] محفوظ لشعب، المرجع السابق، ص30.

مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه في نطاق المسؤولية المدنية، هذه القاعدة التي فرعتها وطبقتها الشريعة الإسلامية قبل أن تعرفها النظم القانونية القديمة [1].

ندعّم القول بوجود مبدأ مسؤولية الدولة في الشريعة الإسلامية حدث أن حفر شرطي في إحدى الولايات الإسلامية بئرا في سوق عام فوقع إنسان ومات، فرفع الأمر للسلطان المختص فحكم على الوالي الذي يتبعه الشرطي بالدية (التعويض).

فكان الخلفاء والولاة والجنود يخضعون للقانون والشريعة الإسلامية ويحترمون حرية الأفراد وحقوقهم[2]. وإن كان هذا يدل على شيء فإنه يدل على عدالة الدولة الإسلامية في تطبيق القانون على موظفيها بمختلف مناصبهم.

ثانيا: المرحلة الثانية: مبدأ مسؤولية الدولة أثناء الاحتلال الفرنسي:

إن مبدأ مسؤولية الإدارة العامة أثناء فترة عهد الاحتلال لم تكن عامة وشاملة، حيث اقتصرت الإدارة تطبيق هذا المبدأ إلاّ على الفرنسيين وغيرهم من الأجانب الآخرين امن الأوربيين، أما الجزائريون فكان من المستحيل في ظل الاستعمال الفرنسي المستبد بإمكانهم الاستفادة من هذا المبدأ القانوني الهام.

كما أنه من غير الممكن مقاضاة أو مساءلة الإدارة الفرنسية بالجزائر، ذلك عندما تعيب أعمال وأخطاء موظفيها حقوق الجزائريين وحرياتهم[3]، وهذا التطبيق غير العادل للقانون طبيعي جدا بين مستعمِر ومستعمَر وذلك من خلال عدم وجود توازن في الحقوق والواجبات.

لكن فيما بعد جاء النظام القضائي والمتمثل في جهات قضائية إدارية خاصة، بعد إلغاء المجالس التي كانت قائمة إلى جانب مجلس الدولة الفرنسي، وأنشأت محاكم القضاء

---

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص50.

[2] فريد بن مشيش، المرجع السابق، ص23.

[3] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص53.

الإداري الثلاث بالجزائر وهي محكمة قسنطينة، الجزائر، ووهران، التي كانت تنظر في المنازعات الإدارية الخاصة بمسؤولية الدولة، ولكن تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة الفرنسي لكنه كان مقتصرا على المستوطنين من الفرنسيين والأجانب دون الجزائريين[1]، ومع ذلك بقي الفرد الجزائري طيلة عهد الاحتلال الفرنسي يخضع للسلطات الإدارية الفرنسية فساد مبدأ عدم المسؤولية بكل أبعاده، رغم تقدم وتطور النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة على يد القضاء الإداري الفرنسي، فكانت ضمانة أكيدة لحماية حقوق وحريات الجاليات الأوربية دون الجزائريين[2]، ففي هذه المرحلة ساد التمييز والاستبداد بتطبيق مبدأ اللاّمسؤولية على الجزائريين فقط رغم تطور القضاء الإداري الفرنسي.

ثالثا: مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر بعد الاستقلال.

بعد استعادة الجزائر للسيادة الوطنية أصبحت الجزائر يسودها مبدأ مسؤولية الدولة فطبقت النظرية الفرنسية المتكاملة البناء قضائيا وتشريعيا وفقهيا، ولاسيما الجانب الموضوعي منها لصالح وفائدة المواطن الجزائري إلى غاية 1965، حيث قامت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة التي نصت على هذا المبدأ، والتوسع في أسس المسؤولية القانونية من الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي[3] وإقرار تجسيد مبادئ الثورة تحت شعار من الشعب وإلى الشعب[4]، ثم ظهرت نظرية المخاطر ونظرية مبدأ المساواة على أساس الأعباء العامة وقيام حركات تشريعية إذ نجد المادة 07 من دستور 1976 حيث ينص على أنه "يترتب على الخطأ القضائي تعويض من طرف

---

[1] محفوظ لعشب: المرجع السابق، ص32.

[2] عمار عوابدي: المرجع السابق، ص54.

[3] عمار عوابدي: المرجع السابق، ص57.

[4] فريد بن مشيش، المرجع السابق، ص27.

الدولة ويحدد القانون ظروف التعويض وكيفياته"[1]، أي أن في حالة وجود خطأ قضائي يترتب تعويض في إطار القانون ومن خزينة الدولة العمومية.

كل مشروع تحدثه الدولة، تتولى هي مباشرة إدارته ولكن إذا ألحقت ضرر بالغير يستلزم التعويض على أساس المساواة أمام الأعباء العامة[2].

وهذا يعني أن الدولة عند إلحاقها ضرر بالغير وجب عيها التعويض على قدم المساواة في تحمل التكاليف والأعباء العامة.

ولقد اعتبر الفقه الإداري أن رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي لصالح مواطن آخر، هو المساس بمبدأ المساواة أمام القانون يؤدي إلى مسؤولية السلطة العمومية المكلفة بتنفيذ القرارات القضائية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[3].

أي أنه: في حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي لصالح الغير فهو إخلال مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

[1] دستور 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 94، المؤرخ في 5 نوفمبر 1976.

[2] عمار بوالضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007، ص309.

[3] رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية سلسلة دروس جامعية، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2001 ، ص58.

المبحث الثاني: التأصيل القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

تعد دعائم و اعتبارات العدالة الأساس العام لقيام المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، و إن كانت هذه الاعتبارات تمثل التأصيل الفلسفي و الأخلاقي لقيام مسؤولية الدولة بشكل عام، حيث أنها تظهر بشكل كبير في مجال المسؤولية الإدارية غير الخطئية، أي أن هذا لا يعني عدم وجود تأصيل قانوني بل أنه هناك ما يدعم التشبث بهذه المسؤولية ويقوي ركائزها إذ أن هذا التأصيل القانوني يعود إلى إعلانات حقوق الإنسان والمبادئ والنصوص الدستورية، وقد يرجع إلى استقلالية وذاتية قواعد المسؤولية الإدارية عن قواعد القانون الخاص.

إذ قمنا بتقسيمه إلى مطلبين:المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمبادئ العامة للقانون (المطلب الأول)،المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمبادئ الدستورية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمبادئ العامة للقانون.

المبادئ العامة للقانون أو المبادئ القانونية العامة كما يشار إليها أحيانا هي مبادئ غير مدونة يستنبطها القاضي من المقومات الأساسية للمجتمع وقواعد التنظيم القانوني للدولة، ويعلنها في أحكامه ويعترف لها بمرتبة قانونية ملزمة فإذا ما عملت جهة الإدارة على مخالفة هذه المبادئ كان عملها باطلا وشكل اعتداء على مبدأ سيادة القانون وتعديا على الشرعية.

ومن هذه المبادئ القانونية العامة التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي ، مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة بالرغم من الاعتراف لمبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة بقيمة المبادئ العامة للقانون، ولكن ثار التساؤل حول القيمة القانونية لهذه المبادئ.

وعلى ضوء ما سبق سنتناول هذا المطلب في فرعين على النحو التالي: تناولنا المبادئ العامة للقانون وعلاقتها بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الأول)، القيمة القانونية لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كمبدأ من المبادئ العامة للقانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المبادئ العامة للقانون وعلاقتها بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

يرجع الفضل إلى اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي الذي ساهم في إبراز أهمية وقيمة المبادئ العامة للقانون. كما أنه قام بالتصدي والدفاع عن الحقوق والحريات العامة،و على إثر الهزيمة التي لحقت فرنسا عام1940، وانهيار الجمهورية الثالثة نتيجة الغزو النازي الألماني، وما كان مستقرا في ظلها من مبادئ دستورية، مما ترتب على ذلك الكثير من الأزمات والتراجع الملموس لمبادئ الحريات والحقوق العامة، ولما كان المجلس لا يختص بالرقابة على دستورية القوانين، مما دفعه إلى أن يلجأ إلى هذه المبادئ العامة للقانون لإجبار الإدارة على احترام المبادئ، التي كانت استقرت في مزاولة النشاط المسند إليها، فجعلها أساسا لرقابة مشروعية نشاط الإدارة[1].

الفرع الثاني: القيمة القانونية لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كمبدأ من المبادئ العامة للقانون:

لقد اختلف الفقه القانوني في أحكام القضاء، بشأن تحديد القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون في سلم القواعد القانونية، لقد ثار جدال حول تكييف المبادئ العامة للقانون بأنها تتمتع بنفس القيمة القانونية المقررة للقانون العادي (التشريع العادي) حيث أنه قبل

[1] محمد أنس قاسم جعفر،الرقابة على دستورية القوانين، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية 1999، ص ص60 و61.

مجيء دستور 1958 في فرنسا، سارا الفقه والقضاء في اتجاه واحد أي أنهما منح للمبادئ العامة للقانون نفس القيمة القانونية التي يتمتع بها التشريع العادي.

مما يتعين على الإدارة احترام هذه المبادئ وعدم الخروج عليها، شأنها في ذلك شأن احترامها للتشريع العادي وإن كان القانون بمقدوره أن يخالف المبادئ العامة للقانون ويلغيها ما دام كان لاحقا عليها[1]، ومعناه أن الإدارة وجب عليها احترام وتقدير المبادئ العامة للقانون لأنها تتمتع بنفس مكانة التشريع العادي.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمبادئ الدستورية:

إن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة هو من أحد المبادئ العامة للقانون كما أنه يعد أساسا للمسؤولية الإدارية، حيث أنه يفرض على الدولة الالتزام بتعويض طائفة من الأشخاص حيث يثقل كاهلهم بأعباء خاصة ولخدمة المصلحة العامة، وهو ما يؤدي بالإخلال بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة ومن ثم يستلزم التعويض من أجل إعادة المساواة المهدرة[2]، إذ يعد مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، مبدأ جوهري، كما انه مبدأ دستوري حيث انه يقوم بجبر الدولة بتعويض مجموعة من الأفراد معينين بدواتهم أو فرد معين بذاته، حيث أن الضرر الذي لحق بهم يؤثر سلبا على هؤلاء الأشخاص، مما يستلزم التعويض عنه، من أجل تخفيف العبء المثقل لكاهلهم. لأن هدفهم واحد وهو تحقيق المصلحة العامة بالتالي يجب تطبيق مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

---

[1] التشريع الذي يقرر للوائح آثارا رجعية بالمخالفة للمبدأ القانوني العام القاضي بعدم رجعية القرارات الإدارية، حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 5-12-1951 في الدعوى رقم 154 لسنة 4ق، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري السنة السادسة، ص103.

[2] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص361.

ويقصد بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، يعني المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة وهذا طبقا للقاعدة القانونية العامة دون تمييز أو استثناء بمعنى وجود توازن بين الحريات العامة الممنوحة وبين التكاليف و الأعباء و الواجبات العامة المفروضة باعتباره ضمانة أساسية من ضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم[1]. ومعناه أن عدم التمييز بين الأفراد الذي ألحق بهم الضرر في تقديم التعويض لهم على قدم المساواة أي أنه: تحقيق التوازن في الحقوق والمتمثلة في الحريات العامة الممنوحة لهم وبين الالتزامات والمتمثلة في الأعباء والتكاليف العامة.

وبذلك يكون لمبدأ المساواة وجهان: الأول- يتمثل في المساواة في الحقوق والمنافع مثلا،المساواة أمام القانون والوظائف العامة، المساواة أمام خدمات المرافق العامة، أما الثاني- فيتمثل في المساواة في الأعباء والتكاليف والواجبات العامة، مثلا المساواة أمام الضرائب المساواة أمام الخدمة العسكرية[2]، أي أنه لمبدأ المساواة دربين يتمثلان في: المساواة في الحقوق والحريات العامة أما الثاني فيتمثل في المساواة في الالتزامات العامة والتكاليف والأعباء العامة.

وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب، والذي قمنا بتقسيمه إلى ثلاث فروع: تناولنا الأساس الدستوري لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في فرنسا(الفرع الأول)، ثم مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور الجزائري(الفرع الثاني) وأخيرا مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور المصري(الفرع الثالث).

---

[1] عمرو سلامى، محاضرات، محاضرات في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002، 2003، ص85.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص215.

الفرع الأول: الأساس الدستوري لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور الفرنسي.

لقد اختلف الفقه القانوني حول القيمة القانونية لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ومرجع الخلاف أن النص على المبدأ لم يرد في صلب الدستور، وإنما ورد في إعلانات الحقوق والمقدمات الملحقة بالدساتير، لدى امتد إليه الخلاف المثار حول القيمة القانونية لهذه الإعلانات والمقدمات، فتشعبت مذاهب الفقه بشأن تحديد القيمة القانونية للمبادئ والقواعد الفلسفية الواردة في إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير.

الاتجاه الأول:

شاع هذا الاتجاه في إنكار كل قيمة قانونية للمبادئ والقواعد الواردة في إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير، وبالتالي يجردها هذا الرأي من كل قوة إلزامية وقيمة قانونية فهي مجرد عرض لمبادئ عامة فلسفية وسياسية، وتعبير عن توجهات عامة تتجرد من الإلزام القانوني، وبالتالي لا يمكن استخلاص حقوق مجددة منها ولا تمثل سوى قيمة أدبية لا تفيد السلطة التشريعية أو التنفيذية.

الاتجاه الثاني:

يتجه بعض الفقهاء إلى الاعتراف لهذه المبادئ بقيمة القوانين العادية، باعتبارها تنص على بعض الحقوق، ولكنها لا يمكن أن ترقى إلى مرتبة النصوص الدستورية، بمعنى أنها تلتزم السلطة الإدارية بها، ولكن يجوز للهيئة التشريعية أن تعدلها أو تلغيها دون أن يوصف عملها بعدم الدستورية.

ويفسر هذا الرأي اتجاهه بأنه لا يجوز افتراض سمو تلك المبادئ، لأن واضعيها لو أرادوا لها أن تتمتع بقوة النصوص الدستورية، لقاموا بتضمينها في صلب الوثيقة الدستورية ذاتها

الاتجاه الثالث: يذهب هذا الاتجاه إلى أن المبادئ الواردة في إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير أو المواثيق، لها قيمة أعلى من قيمة النصوص الدستورية تأسيسا على أن هذه المبادئ تمثل الأسس التي يجب أن تقوم عليها النصوص الدستورية، حيث إنها تعبر عن ما رسخ في ضمير الشعوب والإرادة العليا للمجتمع، مما يضحى معه أن هذه المبادئ يلزم احترامها وتقديرها من قبل السلطة التأسيسية التي تقوم بوضع الدستور فضلا عن خضوع السلطات العامة التي أنشأها هذا الدستور وهي السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية[1] أي أنه بمجيء "دوجي" إلى أن إعلان الحقوق الصادر عام1789، له قيمة وضعية إذ يتضمن قواعد قانونية محددة قابلة لأن تفرض نفسها بذاتها على المشرع العادي والمشرع الدستوري على حد سواء، فإذا ما قام أيهما بإتيان قاعدة تتعارض مع نصوص هذا الإعلان فإنه يقوم بصنع قاعدة مخالفة للقانون[2].

[1]Duguit (l) traité de droit constitutionnel t3.3éd 1938p603.
[2] DUGUIT.P606.

وفي الاتجاه نفسه الذي ذهب إليه الفقيه "دوجي" ذهب "أفرون" إلى علو تلك الإعلانات فوق الدستور، ذاته وتصبح ملزمة لكل مشرع في الدولة[1]. وبالرغم من وجاهة الاعتبارات التي ساقت بعض الفقه إلى هذا الرأي إلا أنه لم يجد قبولا لدى الكثير من رجالات الفقه على اعتبار أنه ليس هناك ما يعلو الدستور، إذ الدستور هو القانون الأعلى في الدولة وتبعا لمبدأ تدرج القوانين فإن هناك مستويات ثلاث مرتبة ترتيبا هرميا متدرجا في القوة، فتقع القواعد الدستورية في أعلى الهرم القانوني ثم تأتي بعدها مباشرة القواعد التشريعية ثم تأتي القواعد اللائحية في الأخير[2].

ومعناه أن: الفقيهين "دوجي" و"أفرون" ذهبا في نفس الاتجاه، ألا وهو علو الإعلانات فوق الدستور، إلا أن أغلبية الفقه رفضوا هذه الفكرة، كون الدستور أسمى القوانين في البلاد أي أن الدستور يأخذ قمة الهرم.

الفرع الثاني: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور الجزائري

يعد هذا المبدأ مبدأ دستوري إذ تنص عليه المواثيق الدولية والدساتير الداخلية حيث أنه لا يجوز للسلطات العامة في الدولة التعدي أو خرق لهذا المبدأ لأنه يعتبر بمثابة ضمانة أساسية من ضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم[3] ونعني بهذا أن المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة طبقا للقاعدة القانونية العامة دون تمييز أو استثناء، بمعنى وجود توازن

---

[1] وجدي ثابت غربال، دستورية حقوق الإنسان، مركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان 1993 ص ص65-73.

- نعيم عطية إعلانات حقوق الإنسان والمواطن في التجربة الدستورية الفرنسية مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 3 سنة1976، ص643.

[2] السيد حسن عباس، حق الضمان الإجتماعي في الفلسفة السياسية و التشريعات الوضعية، رسالة دكتوراه،كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، 1981 ص216.

- محمد إبراهيم حسن علي، مبدأ المساواة في تقليد الوظائف العامة، رسالة،كلية الحوق، جامعة القاهرة، 2000 ص30.

- سامي جمال الدين، الضقاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية،2003 ص39.

[3] عمرو سلامى، المرجع السابق، ص85.

بين الحقوق والحريات العامة الممنوحة وبين الأعباء والتكاليف والواجبات العامة المفروضة وبذلك يكون لمبدأ المساواة وجهان:

الأول: يتمثل في المساواة في الحقوق والمنافع مثلا المساواة أمام القانون والوظائف العامة المساواة أمام المرافق العامة.

الثاني: فيتمثل في المساواة في الأعباء والتكاليف والواجبات العامة مثلا المساواة أمام الضرائب، المساواة أمام الخدمة العسكرية[1].

ونلاحظ أن المشرع قد جسد قانونا وعملا مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة كأساس لمسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة من قبل الأفراد والأشخاص. في حالة وجود عمل ضار وتعدد الأفراد الذين قاموا بإلحاق ضرر بالغير فهم ملزمون بالتعويض على قدم المساواة، إلا في حالات تعود السلطة التقديرية للقاضي في تحديد نصيب كل منهم بالتعويض.

الفرع الثالث: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور المصري.

بموجب تعديل المادة الثانية من الدستور المصري[2] الصادر عام 1971 صارت الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع، وبذلك حظر المشرع الدستوري مخالفة أي تشريع لها جاعلا إياها في مرتبة المبادئ الدستورية، وبذلك أصبحت مبادئ الشريعة الإسلامية، تتمتع بقوة إلزامية تعلو التشريع في تدرج القواعد القانونية، ولقد تبين لنا أن مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة من مبادئ الشريعة التي لا اختلاف بشأنها استنادا إلى قواعد العدالة والتضامن الإجتماعي وحديث الرسول صلى الله عليه وسلم« لا ضرر ولا ضرار» يصبح معه مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة مبدأ دستوريا يلزم احترامه ويجُبّ غيره من

---

[1] عمار عوابدي، المرجع سابق، ص 215.

[2] كان الدستور المصري الحالي قبل تعديله ينص على أن مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع في مادته الثانية وبذلك كانت مبادئ الشريعة الإسلامية تعتبر مجرد مصدر من مصادر تستلهم منها قواعد التشريع ولكن بعد التعديل التشريعي في1980/05/22، أصبحت مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع لا يجوز أن يوجد مصدر رئيسي آخر غيره وإن وجدت مصادر أخرى فيلزم ألا تعارض مبادئ وأحكام وقواعد الشريعة الإسلامية.

مصادر وتشريعات والمقصود بهذا أنه يعود الفضل للشريعة الإسلامية باعتبارها المصدر الرئيسي للتشريع، كما أنها تتمتع بقوة إلزامية تسمو على التشريع في التدرج الهرمي للقواعد القانونية، ولقد توضح لنا من خلال دراستنا لمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة أنه مبدأ من مبادئ الشريعة الإسلامية والدليل على ذلك واستنادا لقواعد التضامن الإجتماعي وقواعد العدالة، وأيضا حديث الرسول صلى الله عليه وسلم، وبهذا يتضح لنا أن مبدأ المساواة هو مبدأ دستوري وجوهري يلزم احترامه والعمل به من أجل تحقيق العدالة الإجتماعية بين المواطنين دون تمييز.

المبحث الثالث: مفهوم المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

تعرف المسؤولية بخصائصها الذاتية، أنها حديثة النشأة أصلا، كما أنها تتمتع باستقلالية وأصالة وتقوم على أساس التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وتنظم قواعدها ومبادئها المرونة والواقعية والقابلية للتغيير والتطوير وفقا للظروف واحتياجات المصلحة العامة.

وللتعمق أكثر في هذا المبحث ارتأينا تقسيمه إلى مطلبين: التعريف بالمسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة وخصائصها (المطلب الأول)، والأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة وأساسها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التعريف بالمسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة وخصائصها.

من المسلّم به أن المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة دون تمييز أو استثناء فهذا يؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة لذا وجب أن يتحمل المواطنون جميعا أعباءها وذلك عن طريق تحميل الخزينة العامة عبئ إصلاح هذا الضرر تحقيقا لمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة حيث أن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة يتطلب التعويض عن كل ضرر غير عادي وخاص منسوب إلى نشاط عام عندما يتجاوز الحدود المعقولة اللازمة لظروف الحياة في المجتمع[1].

وهذا يعني أن في حالة وجود ضرر جسيم وخاص يستلزم التعويض عنه من طرف الإدارة لصالح الغير.

---

[1] محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر العربي الإسكندرية، مصر، 2006 ص ص64 و65.

– عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص361.

كما تتميز المسؤولية الإدارية بمجموعة من الخصائص تتمثل في وجهين خصائص عامة وأخرى خاصة.

وقبل أن نفصل في هذه الخصائص، قمنا بتقديم مجموعة من التعاريف للمسؤولية الإدارية وذلك فيما يأتي:

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

ويمكننا تعريف المسؤولية الإدارية بأنها الالتزام النهائي الواقع على عاتق شخص مباشرة بجبر الضرر الناجم عن إخلال بالتزام سابق أو عن تصرف مشروع، متى ارتبط الإخلال أو هذا التصرف المشروع مع ذلك الضرر بعلاقة سببية قائمة[1].

ونقصد بهذا أن المسؤولية الإدارية قائمة في حالة وجود ضرر مباشر وعلاقة سببية تربطه به.

كما يمكن تعريفها أيضا (المسؤولية الإدارية) بأنها الالتزام النهائي الواقع على عاتق جهة الإدارة بتحمل عبئ جبر الضرر الناجم عن نشاطها المشروع أو غير المشروع متى ارتبط هذا النشاط بهذا الضرر بعلاقة سببية قائمة.

كما أنه يقصد بها أيضا: الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو أحد مرافقها أو مؤسساتها أو هيئاتها العامة، نهائيا بعبء التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تلحق بالغير من جراء أعمالها وتصرفاتها الضارة سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة.

---

[1] سليمان مرقس، المسؤولية المدنية في تقنيات الدول العربية، القسم الأول، الجزء الأول، الأحكام العامة، معهد الدراسات العربية، 1959، ص1

سليمان مرقس، الوافي في الفعل الضار والمسؤولية المدنية للأحكام العامة، القسم الأول، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، دون دار النشر، 1988، ص1.

الفرع الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

أولا-خصائص عامة

أ/ المسؤولية الإدارية ذات طابع قضائي:

تميّز القضاء الإداري بأنه ليس مجرد قضاء تطبيقي كالقضاء المدني، بل هو في الأغلب الأعم قضاء إنشائي، يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد، وهي روابط تختلف بطبيعتها عن روابط القانون الخاص، ومن ثم ابتدع القضاء الإداري نظرياته التي استقل بها في هذا الشأن، وذلك كله يقتضي من القائمين بأمر القضاء الإداري مجهودا شاقا مضنيا في البحث والتمحيص ونظرا ثاقبا مبصرا باحتياجات المرافق العامة، بين حسن سيرها وبين المصالح الفردية الخاصة[1].

ب/ ازدواج أساس قيام المسؤولية الإدارية:

تتميز المسؤولية الإدارية بأنها ترتكز على أساس مزدوج لقيامها، إذ أنه بجانب انعقاد المسؤولية بتوافر الخطأ كأصل عام، تستند من جانب آخر على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بين المواطنين كأساس تكميلي ذي أصل قضائي[2]، والذي يتجلى دوره في الحالات التي تتعارض فيها اعتبارات العدالة تعارضا صارخا مع اشتراط إثبات الخطأ في جانب الإدارة.

---

[1] لقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى تأكيد الدور الإنشائي للقضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 23 يناير عام 1956، حيث ذهبت إلى أن «.....القضاء الإداري ليس مجرد قضاء تطبيقي، وإنما هو في الأعم الأغلب قضاء تكويني إنشائي خلاق، ويبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي نشأ بين جهات الإدارة في تسييرها للمرافق العامة من جهة، وبين الأفراد من جهة أخرى ويبتكر المخارج لما يعترض سبيله من مآزق أو مزالق تحقيقا لمهمة المواءمة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة».

– محمد كامل ليلة، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دون دار النشر، 1968، ص ص109و120.

[2] ذات أصل قضائي في فرنسا: وتعتبر ذات أصل تشريعي في مصر.

ويلاحظ أنه قد تعددت الأوصاف المبررة لقيام المسؤولية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بين المواطنين فقد توصف أحيانا بالمسؤولية الموضوعية أو المسؤولية دون خطأ، وقد توصف في بعض الأحيان بنظرية المخاطر وإن كان هذا لا يمنع من أن ترتد هذه المسؤولية إلى أصلها الأساسي المتمثل في الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بين المواطنين.

ج/ الطابع المرن والمتطور للمسؤولية الإدارية:

كان لاعتبار القاضي الإداري المصدر الرئيسي لقواعد وأحكام المسؤولية الإدارية أثر كبير في تحديد طبيعة هذه القواعد وما تتميز به من ديناميكية سريعة ومرونة تواءم الظروف الواقعية والأحداث العملية ومواجهة الأمور المستحدثة والظروف الطارئة ومجابهة وملاحقة التطورات السياسية والفلسفية والعقائدية في المجتمع، ولكل هذا فإن المرونة تدور في تلك المسؤولية، وتواكب تطور الأحداث المتلاحقة المتغيرة على المجتمع المطبقة فيه.

وخير دليل على ذلك، عدم مسؤولية الدولة في بادئ الأمر ثم ظهر في القرن التاسع عشر، يصبح مبدأ مسؤولية الدولة ينشأ ويتطور تدريجيا من مسؤولية العامل والموظف العام، الشخصية إلى مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن كل خطأ إداري مرفقي يسيرا أو جسميا، ثم نشأت مسؤولية الدولة والإدارة عن أعمالها الضارة المشروعة.

د/ استقلالية وأصالة قواعد المسؤولية الإدارية:

تميزت المسؤولية الإدارية منذ نشأتها بأنها: مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة ولكنها تتغير تبعا لطبيعة وحاجة المرفق، والإدارة العامة وحدها هي التي تقدر ظروف وشروط كل حالة فالمسؤولية الإدارية ليست عامة ولا مطلقة ولها نظامها وضوابطها الخاصة التي تستجيب وتتفق وتتناسب مع أهدافها وحاجاتها وتتلاءم مع عملية التوفيق والتوازن بين المصلحة العامة وحقوق وحريات الأفراد.

وقد نتج عن تقرير مبدأ مسؤولية الدولة واعتبار قواعد هذه المسؤولية لها استقلاليتها وأصالتها عن قواعد المسؤولية المدنية أمر مهم وهو:« أنه أصبح من المتعيّن على القضاة الإداريين.... أن يتذكروا أنهم يفصلون في نزاع ليس فرديا بحثا وإنما الدولة طرفا فيه، ومن ثم فإن الحكم في هذه الحالة قد يستند إلى مبادئ أخرى مختلفة عما يسري بين الأفراد»، ويرجع ذلك إلى « أنكم [أي القضاة] سادة قضائكم تستطيعون إبداعه، وذلك أنكم لستم ملزمين بتطبيق قواعد القانون المدني، ومن حقكم ألا تأخذوا منها إلا بالقدر الذي ترون في تطبيقه انسجاما واتفاقا مع مقتضيات الحياة الجماعية»[1].

وهكذا تنعقد المسؤولية الإدارية بصورة واقعية وملائمة للمصلحة العامة وما تقتضيه من إعطاء الإدارة العامة والسلطات الإدارية بعض الاعتبارات والمزايا والتوازن مع المصلحة الخاصة في الوقت نفسه وما تخدمه من ضمانات أكيدة وفعالة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومصالحهم في مواجهة أعمال الإدارة العامة الضارة.

فالمسؤولية الإدارية، مسؤولية متميزة ليست عامة ولا مطلقة، تضع في اعتبارها التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وترتبط بالمجتمع وما يحتويه وما يغتليه من تغيرات وتفاعلات وظروف وعوامل سياسية واجتماعية واقتصادية وعلمية وحضارية وثقافية وعقائدية، ولذلك فهي مسؤولية يحكمها نظام قانوني خاص يتسم بالواقعية والمرونة والاستقلالية.

ثانيا- خصائص خاصة: وبالرغم من وجود خصائص عامة للمسؤولية الإدارية إلا أنه توجد خصائص خاصة أخرى تميز بها مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في إطار المسؤولية الإدارية، إذ تتميز هذه المسؤولية بخاصيتين:

أ/ أن يكون الضرر الذي محل مطالبة بالتعويض ليس ناجما عن حادث كما هو الحال في المسؤولية على أساس المخاطر وإنما هو نتيجة طبيعية وحتى حتمية لبعض الأوضاع

(1) Concl de rivet sous l'arret olive .25 nou.1921 R.D.P 1922 p 107.

والتدابير بسبب آثارها على بعض من الجماعة ثم التضحية بمصالحهم لمتطلبات المصلحة العامة

ب/ أن الحق في التعويض ليس مشروطا فقط بتحقق ضررا وإنما يلزم أن يكون الضرر في آن واحد خاصا (يخص بعض أعضاء الجماعة) وغير عادي، أي أن يبلغ وفق قضاء مجلس الدولة الفرنسي حدا من الجسامة أو على درجة كبيرة من الخطورة[1].

ومعناه أن: هذه الخصائص أعطت ميزة فعالة وممتازة لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في إطار المسؤولية الإدارية وذلك أن المطالبة بالتعويض عن الضرر لا يكون صادرا عن حادث كما هو الحال في المسؤولية على أساس المخاطر ولكن هو نتيجة طبيعية وحتمية، مؤكدة الوقوع لبعض الأوضاع والتدابير التي ألحقت أذى بالجماعة (جماعة معينة) أو فرد معين بذاته، وذلك بالتضحية بمصالحهم من أجل خدمة الصالح العام أو تحقيق المصلحة العامة.

المطلب الثاني: الأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية و أساسها.

ترتكز المسؤولية الإدارية للإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، بتوفر ركنين أساسيين هما: الضرر و علاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة المشروع إذ يحظى الضرر بأهمية خاصة لأنه يعتبر الأساس الحقيقي للتعويض وعليه قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين: الأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية (الفرع الأول) وأساس المسؤولية الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية.

تطرقنا لركن الضرر في المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (أولا) ثم رابطة السببية بين الضرر و نشاط الإدارة المشروع (ثانيا).

---

[1] عبد القادر عدو: مرجع سابق، ص361.

أولا: ركن الضرر في المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

يعتبر الضرر ركنا من أركان المسؤولية الإدارية، سواء تعلق الأمر بفكرة الخطأ أو القائمة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة إذ أنه لا يمكن قيام مسؤولية أو تعويض إلا إذا وجد هذا الضرر، و عليه بانتفاء الضرر تنتفي معه المسؤولية و الحق في التعويض[1]. و الضرر هو كل إخلال بحق أو بمصلحة للمضرور ويمكن تعريفه أنه كل أذى يصيب الفرد في بدنه أو ماله أو سائر حقوقه إذ أن ركن الضرر في المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أنه يحظى بأهمية قصوى فهو الذي ينشأ المسؤولية و يظهرها فهو المبرر الفعلي لانعقادها.

ثانيا: رابطة السببية بين الضرر و نشاط الإدارة المشروع.

إن رابطة السببية أحد أركان المسؤولية ومضمونها في مجال المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لزوم قيام علاقة مباشرة بين نشاط الإدارة والضرر.

الفرع الثاني:أساس المسؤولية الإدارية

لقد كانت الرغبة في تمييز قواعد القانون العام بقواعد خاصة تختلف عن قواعد القانون الخاص دافعا، لجأ إليه الفقهاء الفرنسيين في أواخر القرن التاسع عشر، إلى جانب البحث عن أساس للمسؤولية الإدارية يستطيع أن يحفظ هذا التوازن المنشود ويحقق العدالة في العلاقة بين الإدارة والأفراد، وقد وجدوا ضالتهم المنشودة في مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الذي اعتمده الكثير منهم أساسا للمسؤولية الإدارية بمختلف أشكالها [2].

---

[1] من أحكام القضاء الإداري، القضية رقم 832، لسنة 6 ق، جلسة 1954/02/22، المجموعة، السنة الثامنة، ص 761.

2 هشام عبد المنعم حسين عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1998، ص441

الفصل الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

إن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ظهر في شكل نظرية وهي من صنع الفقهاء المؤيدين لاستقلال المسؤولية العامة، حيث أنه تستجيب فكرة المساواة لمفاهيم العدالة الإجتماعية، وهذا يعني أنه لا يمكن تحميل أفراد معينين أعباء عامة أكثر من غيرهم أي أن: هذه الأعباء العامة توزع بالتساوي على أفراد المجتمع تحقيقا للمصلحة العامة التي تفرضها السلطة العامة.

إذ أن مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة هو من مبادئ القانون العام ولا يحتاج إلى وجود نص قانوني لتطبيقه وهذا تبعا لاجتهاد قضائي وكذا أيضا لاجتهاد المجلس الدستوري إعمالا بهذا المبدأ السالف الذكر[1]. وهذا يعني أن مبدأ المساواة مبدأ دستوري وجوهري وهو في غنى عن النصوص القانونية في تكريسه وتطبيقه في الحياة الإجتماعية وهذا تبعا لاجتهاد قضائي وأيضا المجلس الدستوري

ولدراسة هذا الفصل بشكل جيد قمنا بتقسيمه إلى ثلاث مباحث،تناولنا تطبيقات قضائية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة في تحمل التكاليف والأعباء العامة (المبحث الأول) تطبيقات تشريعية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (المبحث الثاني)وأخيرا المسؤولية عن أعمال السيادة في مجال العمل التشريعي (المبحث الثالث).

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويه، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الرابعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 ص229.

المبحث الأول: تطبيقات قضائية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

إن مجلس الدولة الفرنسي أقر مسؤولية الإدارة دون خطأ، وذلك في ما يتعلق بالتعويض عن المخاطر المهنية وحوادث العمل، وهذا بناءا على إحترام قواعد العدالة من أجل حماية حقوق وحريات الأفراد، وبالإعتماد على فكرة المسؤولية الشخصية لإنعقاد المسؤولية الإدارية أصبحت غير قادرة على مواكبة التطور الهائل والخطر الذي صاحب علاقات العمل وأساليبه وعلاقته، إلا أنه قد وجب على المجلس الخروج من دائرة المسؤولية الشخصية إلى إطار المسؤولية الموضوعية، وذلك من أجل حماية العمال من الأضرار الجسيمة التي قد تصيبهم أو تؤدي إلى المساس بحياتهم، ومعناه أن العامل أثناء قيامه بعمله قد يتعرض لمجموعة من المخاطر، لكن يرجع الفضل إلى القضاء بالتعويض عن تلك المخاطر، التي لحقت المتضررين من جراء حوادث العمل.

حيث اعتبر العمل من أعمال السيادة إذا كان الباعث عليه سياسيا وعدم وجوده، يعتبر عملا إداريا يخضع لرقابة القضاء، أما المحاولة الثانية: أخذت بطبيعة العمل أو موضوعه[1]. ومعناه أن اعتماد المعيار العضوي سابقا أدى بنا إلى طريق مغلق فالبعض من الفقه القانوني يعتبر أعمال السيادة مثل الأعمال الإدارية و الصادرة عن الحكومة كما أنها تخضع لرقابة القضاء الإداري، لكن البعض منهم اعتمد على معيار الباعث السياسي.

وبالتالي قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، تناولنا المسؤولية خارج إطار أعمال السيادة (المطلب الأول) والمسؤولية الإدارية بسبب حالة العجز، والتهيئة العمرانية وتطبيقاتها في بعض المجالات(المطلب الثاني) وأخيرا مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيد الأحكام والقرارات القضائية (المطلب الثالث).

[1] حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،2003، ص204.

المطلب الأول: المسؤولية خارج إطار أعمال السيادة

لقد ثار جدال كبير حول تقدير مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية المشروعة إلاّ أنّ القضاء الفرنسي استقر على هذه الفكرة (فكرة المسؤولية الإدارية)، ويتمثّل الأساس القانوني لهذه المسؤولية، الذي اعترف به الفقه والقضاء في فرنسا، في مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[1]. اختلف الفقه القانوني حول تكريس فكرة المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية المشروعة أو عدم وجودها نهائيا إلا أنّه في الأخير تم تطبيقها على أرض الواقع من أجل تحقيق المصلحة العامة وذلك من خلال اعتناق مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. إذ يعتبر القضاء والتشريع مسؤولية الإدارة الموضوعية سواء عن تدخلاتها المختلفة بواسطة القرارات الإدارية المتخذة بطريقة شرعية أو عن عدم تدخلها أصلا، وعدم التدخل المشروع يرتب أيضا المسؤولية، وبعبارة أخرى فإن الإدارة العامة معرّضة للمسؤولية سواء عندما تتصرف بصفة نظامية فتلحق أضرارا بالآخرين أو عندما تمنع عن التصرف ويكون الامتناع مبررا فتسبب بهذا الامتناع أضرارا للآخرين[2]. أي أنّه تقوم المسؤولية الإدارية في كلتا الحالتين سواء كان بتدخلها المشروع أو امتناعها عن ذلك من خلال التعويض عن الأضرار التي تلحق بالغير.

ومن أجل المزيد من التعمق والفهم إذ تبين تقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

إذ تناولنا المسؤولية الإدارية الناتجة عن التصرفات القانونية المشروعة (الفرع الأول) كما تناولنا المسؤولية الإدارية عن عدم التصرّف المشروع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية الناتجة عن التصرفات القانونية المشروعة.

إن طريقة الإدارة في التدخل من أجل إشباع الحاجات الإجتماعية في القرار الإداري وتكون عن طريق القرارات الفردية المشروعة، واللوائح والقرارات التنظيمية.

---

[1] غبريال وجدي ثابت، المرجع السابق، ص105.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص9.

ومبدئيا فإن القرارات الإدارية لا بد أن تصدر وفقا للقانون والدستور (أي تكون مشروعة).

إن أيّة مخالفة للقانون أو تعسّف في استعمال السلطة فيعود بذلك الدور للقضاء من أجل إبطال القرار لعدم شرعيته[1]. ومعناه أن الإدارة في حالة إساءة استعمال السلطة اتجاه الأفراد يستلزم التعويض مقابل الأضرار التي لحقت بهم .

يترتّب على كل تعسّف في ممارسة السلطة تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف. والمقصود به في حالة تعسف الإدارة في ممارسة السلطة يستلزم دفع من قبل الإدارة والمعروف بالتعويض عن الأضرار التي أثقلت كاهل الغير. هذه هي القاعدة العامة في مسؤولية الإدارة، إنّها مسؤولية خطئية عن تجاوز السلطة، لكن الفقه الحديث يجمع على وجوب إقرار مسؤولية الدولة حتى في حالة القرارات المشروعة، لقد أخذ بذلك القضاء والتشريع في حالات معينة.

فالإدارة كالسلطة التشريعية قد تتخذ إجراءات قانونية مشروعة ومع ذلك تستجوب قيام مسؤوليتها سواء أخذت هذه الإجراءات طابع القرار التنظيمي أو الفردي.

فمن الطبيعي أن يتوسع تطبيق مسؤولية الدولة عن القرارات التنظيمية على أساس مبدأ المساواة ليشمل القرارات الفردية حيث تظهر عدم المساواة بوضوح أكثر، فشخص واحد مضرور والجميع مستفيدين[2] ومعناه: مهما كانت تصرفات الإدارة مشروعة وألحقت ضررا بالغير سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية يستلزم التعويض من الإدارة. وعليه فإنّ القرار التنظيمي يسمو على القرار الفردي، وترتيبا على ذلك فإنّ كل قرار فردي يجب أن يحترم القرار التنظيمي مهما كانت سلطة إصداره، ذلك لأن للقاعدة التنظيمية قُدسيّتها واحترامها، إذ أن تطبيقها ضمان لأمن واستقرار معاملات الأفراد والمساواة بينهم[3]، الأصل العام أن القرار

---

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 10 و 11.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص11و13.

[3] نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،2007، ص285.

التنظيمي يعلو على القرار الفردي لأنه يتمتع بحصانة عن هذا الأخير وتكريسه من أجل تحقيق المصلحة العامة وفي الحالة العكسية يستلزم التعويض. أمثلة عن القرارات التنظيمية والفردية.

ومن أشهر الأحكام الحديثة التي أقرت المسؤولية عن القرارات التنظيمية، قرار مجلس الدولة في قضية بلدية "GAVARNIE"، وعن القرارات الفردية حكم محكمة باريس الإدارية في قضية الشركة المدنية العقارية المسماة "ITALIE VENDR IZANNE".

أولا- قضية بلدية "GAVARNI" والمسؤولة عن القرارات التنظيمية:

في كل صيف تزور أفواجا كبيرة من السياح، سيرك بلدية "GAVARNIE"، لكي يصل السواح إلى مكان السيرك فلا بد أن يمروا بمركز البلدية ثم يسلكوا أحد الطريقين المؤديين إلى موقع السيرك، لأن الطريق طويل وشاق فإن الكثير من المتجولين يستعينون بخدمات البغال والحمير، فيمتطونها للتغلب على الكيلومترات الأخيرة وبسبب ضيق المسالك الحل فإن هذه البهائم كثيرا ما تسببت في حوادث للراجلين، وعليه وتجنبا لهذه الحوادث قام رئيس البلدية بوصفه المسؤول عن أمن المرور باتخاذ قرار يفرض على الراجلين اتخاذ أحد الطريقين عند ذهابهم إلى السيرك.

لم يرق هذا القرار لأحد تجار الذكريات الكائن مقرّه بالطريق الذي أصبح مخصصا بموجب رئيس البلدية "للبهائم" فرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية لمدينة « PAU » طالبا إلغاء القرار وتعويضه عن الأضرار، وبالفعل حكمت المحكمة بإلغاء القرار وعينت خبيرا لتقدير الأضرار.

استأنفت الحكم أمام مجلس الدولة من قبل البلدية فقررت شرعية القرار ولكنه صرح في نفس الوقت بمسؤولية البلدية على أساس الإخلال بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة[1].

وعليه فإن القضاء الإداري الفرنسي قضى بالتعويض عن الأضرار الخاصة والجسمية التي تحدثها اللوائح الإدارية المشروعة، حيث استندت المحاكم الإدارية الفرنسية إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في تأسيس قضائها بالتعويض عن الأضرار التي تلحقها القرارات التنظيمية المشروعة بالأفراد وكل ما اشترطته في هذا الصدد أن يكون الضرر خاصا وجسيما حتى تقوم مسؤولية الإدارة[2]. أي لقيام المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء يشترط أن يكون الضرر خاصا وجسيما أيضا.

ثانيا: قضية شركة ITALIE VANDRE ZANNE والمسؤولة عن القرارات الفردية:

لقد عبر مجلس الدولة صراحة على أنّ مثل هذه الأعمال المشروعة لا يمكن أن يكون أساس المسؤولية فيما هو الخطأ المرفقي وأوضح أن الطابع الخاص للضرر الذي سبّبه القرار البلدي بتاريخ 30 جويلية 1958 للمدعي أن يتجاوز الأعباء العادية التي على الجميع تحملها، الأمر الذي يستوجب تعويضه على أساس مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة.

في تعليقه على هذا الحكم يقول "WALINE"، إن المبدأ الأكيد هو أن العمل القانوني لا يمكن أن يرتب مسؤولية السلطة العامة إلا إذا شكل خطأ، وأن هذا الخطأ لا يمكن أن يتجلى سوى في لاشرعية التصرف، لقد أعيد تأكيد هذا المبدأ من قبل مجلس الدولة بمناسبة قضية شركة تكرير البترول.. البترول "SHELL BERRE" بتاريخ 22 جوان

(1) مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص 13و14.

(2) غبريال وجدي ثابت، المرجع السابق، ص109.

1963، ولكن هذا المبدأ يغفله مجلس الدولة بصفة استثنائية إذا ظهر له أن هذا العمل القانوني قد ألحق بشخص أو بعدة أشخاص ضررا أو عبئا خاصا من أجل المنفعة العامة.

وبالتالي فإن القرارات الإدارية الفردية يتم إصدارها في حالة الضرورة أو (حالة الطوارئ) والقرارات الإدارية الفردية الصادرة بفصل أحد الموظفين لإلغاء الوظيفة، فكل منها تحدث أضرارا بالأفراد على نحو يسمح بالمطالبة بالتعويض[1]. هذا يعني أن القرارات الإدارية الفردية المشروعة تستلزم التعويض عن الأضرار فيما يخص الفرد بذاته أو مجموعة محددة بدواتهم.

الفرع الثاني: المسؤولية عن عدم التصرف المشروع (المواقف السلبية المشروعة)

إن الإدارة بإمكانها الامتناع عن التصرف أو تعجز عنه، لكن هذا الامتناع يكون لأسباب مشروعة، فيتضرر بعض الأفراد من جراء جمود الإدارة وعدم تحركها، فهنا تقوم مسؤولية السلطة العامة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[2] فالامتناع يقع لفائدة الجماعة العامة، (الحفاظ على النظام العام)، فحين تتحمل الضحية ضرر الامتناع وفي ذلك إخلال واضح بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وعليه فقد سمحت الفرصة لقضائنا في تقرير مسؤولية الدولة عن الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء، واستخدام سلطتها في تنفيذ القوانين باعتبارها إحدى صلاحيتها الأساسية[3] ونقصد بهذا أن حالة امتناع الإدارة وعجزها عن القيام بأي تصرف اتجاه الفرد أو مجموعة من الأفراد من أجل الحفاظ على السكينة العامة، والأمن العام والصحة العامة هذا فيما يخص النظام العام وبالتالي يكون التقرير سلبي لفائدة المتضرر من أجل خدمة الصالح العام

[1] غبريال وجدى ثابت ،مرجع سابق، ص110.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص50.

[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص364.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية بسبب حالة العجز والتهيئة العمرانية وتطبيقاتها في بعض المجالات.

في حالة مخالفة بعض الأشخاص أحكام اللوائح والقرارات الإدارية واستمرارهم بذلك، مع أن الإدارة عاجزة عن إرغامها على احترام هذه القرارات، إن عجزها هنا يلحق أضرارا بالأشخاص الذين انصاعوا طواعية لأحكام اللوائح وطبقوها مما يؤدي ذلك إلى تعويضهم وجوبا.

وفي حالات أخرى كما هو الحال في مجال التهيئة العمرانية، فإن الإدارة لا تعجز ولكنها لا تحرك ساكنا أصلا فلا تتدخل لفرض احترام قواعد العمران[1]، إنّ هذا الموقف السلبي للإدارة، قد يسبب ضررا للغير، يستوجب قيام المسؤولية غير الخطئية.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية بسبب حالة العجز:

قد تعجز الإدارة عن تنفيذ اللوائح والقوانين مما يؤدي إلى قيام مسؤوليتها حتى في غياب الخطأ، لقد تقرر هذا المبدأ في قرار مجلس الدولة في قضية السيد "SASTRE" بتاريخ 7ماي1971.

أولا: وقائع القضية:

صدر في فرنسا مرسوم 30سبتمبر 1953 وذلك في إطار التشريع المتعلق بتنظيم الأسواق ذات المصلحة الوطنية.

وفي هذا السياق صدر مرسوم 07 نوفمبر1962، الذي يصف سوق محطة "بوردو بريان"، "BORDEAU Brienne" كسوق ذات فائدة وطنية.

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص74.

إن إنشاء سوق وطنية في ناحية بوردو، يؤدي إلى توقيف عمليات تجارة الجملة في وسط المدينة ولكن بعض التّجار، لم يستجيبوا لذلك واستمروا في تجارة [1] الجملة بوسط المدينة، مخالفين بذلك مرسوم 7نوفمبر 1962، يشكل خطأ يستوجب قيام مسؤولية الدولة.

أما بالنسبة لبلدية "بوردو " فهي الأخرى مسؤولة عن الأضرار الحاصلة لأن رئيسها أخطأ عندما لم يقم بسحب رخصة المكان بالسوق من التجار المخالفين لإرغامهم على احترام الأحكام الجديدة.

ولكن مجلس الدولة عند عرض النزاع عليه على سبيل الاستئناف رأى بأنه لا يمكن أن ينسب للمجموعات المعنية أي خطأ، وفي المقابل فإنه قبل تعويض التجار المعينين بذواتهم على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، أي عن الأضرار المؤكدة والخاصة التي أصابتهم والتي لا يمكن اعتبارها من الأعباء التي يجب تحملها بصفة عادية.

ثانيا: تحليل الحكم:

إن قرار "SASTRE" يضع حدا لاجتهاد سابق يرى في عدم تنفيذ القرارات الإدارية إهمالا خاطئا، من طبيعته أن يفتح الحق في التعويض، ولعل رواسب هذا الاجتهاد هي التي جعلت محكمة "بوردو " الإدارية تؤسس المسؤولية عن الخطأ.

ولكن ما يلاحظ في حكم "SASTRE" هو أن القاضي يعتبر الإلتزام بتنفيذ اللوائح والقوانين و كأنه مجرد التزام ببدل عناية فليس كل عدم تصرف أو عدم تحرك يشكل سلوكا خاطئا كما لا يجب على الإدارة استعمال كل الوسائل لتنفيذ النصوص فهي تختار من بين الوسائل ما تراه لازما ومفيدا، ففي قضية"SASTRE" لم تكن الإدارة ملزمة، بسبب عدم وجود نص خاص، باستعمال كل سلطاتها لمحور وضعية غير شرعية، وبالنتيجة فإن القاضي لا يحكم بإلغاء القرارات الضمنية للإدارة بالامتناع عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ص75و76.

النصوص إلا عندما يكون هناك نص تشريعي أو تنظيمي صريح يقرض عليها القيام بهذه الإجراءات.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بسبب التهيئة العمرانية.

تتمثل هذه المسؤولية الإدارية في صورتين:

إناّ تماطل السلطة الإدارية في اتخاذ الإجراءات التي كانت قد وعدت بها فتنتج عن هذا التماطل أضرارا تستوجب المسؤولية، وإما أن تمتنع السلطة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لغرض احترام قواعد العمران، الأمر الذي يستوجب أيضا التصريح بمسؤوليتها.

أولا: المسؤولية بسبب المماطلة:

إن قيام السلطة العامة بصلاحياتها لا يفتح مبدئيا الحق في التعويض للآخرين، ولكن مماطلات الإدارة يمكن أن تكون أحيانا سبب لأضرار هامة يأخذها القاضي بعين الإعتبار ويرتب عليها مسؤولية الإدارة دون خطأ.

لقد حصل في قضية "FARSAT" على قطعة أرض وأراد أن يشيد عليها مركز للسياحة والترفيه، وشرع فعلا في أشغال ضخمة واستثمارات أيضا ولكن الوالي "LE PREFET" اتخذ قرار بفتح تحقيق حول المنفعة العمومية تمهيدا لنزع ملكية الأرض من السيد "FARSAT" بهدف إنشاء سد لصالح كهرباء فرنسا، الأمر الذي جعله يتوقف عن الأشغال، وقد دام هذا التوقف خمس سنوات بعدما ألزمت شركة "كهرباء فرنسا" المعني بتخليها عن مشروع نزع الملكية.

لقد تعرض السيد "FARSAT" بهدف المماطلة ثم التراجع عن نزع ملكيته إلى أضرار بليغة تمثلت في تجميد رأسمال معتبر، وفي ارتفاع تكاليف الإنجاز الأمر الذي جعله يلجأ إلى المحكمة الإدارية، التي قررت أن كهرباء فرنسا، قد استعملت بطريقة مضرة، صلاحياته

الناتجة عن إجراءات نزع الملكية وأن المدعي يستطيع طلب التعويض عن الضرر الخاص والاستثنائي الذي أصابه.

وقد أكد مجلس الدولة هذه المسؤولية غير الخطيئة منبعا في ذلك رأي مفوض الحكومة السيد "KAHN" الذي صرح في تقريره بأن المسؤولية الخطئية في واقع هذه القضية لا تشكل أرضية ملائمة لإقامة المسؤولية.

لقد أكد مجلس الدولة في هذا القرار بأن "كهرباء فرنسا" باستعمالها حق نزع الملكية لم ترتكب أي خطأ يستوجب قيام مسؤوليتها في مواجهة صاحب فندق ومطعم الذي اضطر بسبب نزع محتمل لملكيته[1] وقف أشغال الإصلاح والتهيئة لمدة 5 سنوات والذي التعويض عن الضرر الخاص من أشغال المصلحة العامة.

ثانيا: المسؤولية بسبب عدم فرض احترام قواعد العمران:

عندما تمتنع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لفرض احترام قواعد العمران، على كل من يقوم بالبناء، فإنه لا وجود للخطأ ولا يمكن اعتبار مثل هذا الموقف السلبي خطأ طالما أن أمر القيام بالإجراء من عدمه يعتبر من السلطة التقديرية الإدارة ولكن المسؤولية غير الخطئية لإدارة في مواجهة من تضرروا من عدم احترام قواعد العمران هذه تظل قائمة.

هذه القاعدة تلمسها بوضوح في قرار "NAVARRA" ضد وزارة التهيئة العمرانية والتجهيز والسكن والسياحة بتاريخ 6 مارس 1974.

خلال شتاء 1967/1966 على مقربة من ملكية السيد "NAVARRA" في الريف الفرنسي تم تشييد كشكين وكذلك سقف بالإسمنت المسلح مخصص لتوقيف حافلة، دون رخصة بناء ودون مراعاة قواعد العمران.

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص83.

تظلم السيد "NAVARRA" إلى الوالي شاكيا أمر هذا البناء الفوضوي الذي يقع على بعد 60 سم من مسكنه، والذي تصب مجاري مياهه جميعا في ملكيته، ولكن الوالي رغم تذكيره مرارا من قبل المعني امتنع عن رفع الأمر إلى السلطات القضائية لطلب تهديم البناء لمخالفته.

المادة 84 من قانون العمران والسكن، ولم يسع لفرض احترام أحكام المرسوم رقم 62-461 بتاريخ 13أفريل 1962 بتوقيف الحافلة.

رفع السيد "NAVARRA" دعوى أمام المحكمة الإدارية يطلب تعويضه عن الأضرار التي أصابته فقبلت دعواه مصرحة بأن السلطة الإدارية يفرضها العمل على وقف المخالفة المسجلة تكون قد ارتكبت خطأ يستوجب تعويض المدعي ولكن مجلس الدولة خلافا لذلك رأى في هذا الامتناع حقا للإدارة يندرج ضمن سلطتها التقديرية فإنه في رأيه لا وجود لأي نص تشريعي أو تنظيمي يمنع السلطة الإدارية من حق تقدير مدى ملائمة لجوئها إلى القضاء لطلب تهديم البناء المخالف لأحكام قانون العمران.

الفرع الثالث: أمثلة عن تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

إن تطبيقات المسؤولية عن اللوائح والقرارات الإدارية المشروعة، تشريعية وقضائية يمكن تقسيمها إلى نوعين:

أولا: تطبيقات المسؤولية الإدارية في مجال حماية الملكية الخاصة:

إن حق الملكية هو النموذج الحي للحقوق الشخصية التي تضمن الدساتير عادة حرية التمتع بها، ويكتسي هذا الحق أهمية بالغة في المجتمعات التي تشكل فيها وسائل الإنتاج ملكية خاصة.

إن حق الملكية في مثل هذه المجتمعات حق أساسي وجوهري ويشكل إحدى دعائم النظام الإجتماعي ومن ثمّ فقد جعل المشرّع الأضرار الناتجة عن المساس به مستوجبة للتعويض.

إنه عندما تعتدي السلطة العامة على حق خاص (وهو حق الملكية) التي هي مكلفة بحمايته يكون من المنطقي أن الأضرار الناتجة عن المساس به مستوجبة للتعويض، أي أنه في حالة تعسف الإدارة العامة في حق الملكية الذي يعتبر حق خاص في نظر القانون، وجب التعويض عنه مقابل الأضرار التي لحقت به .

ثانيا: تطبيقات في مجال التنظيم الإداري للنشاط الاقتصادي.

يشكل مبدأ حرية التجارة والصناعة المنصوص في فرنسا بقانون 02-17 مارس 1791، أحد العناصر الأكثر أهمية في النظام القانوني الاجتماعي الذي وضعته الثورة الفرنسية عام 1789.

وحسب الأستاذ "DAVIGNON" فإن مجلس الدولة سهر دائما على فرض احترام الإدارة لهذا المبدأ، فقد كان يشترط دائما لكي يكون التدخل الإداري في النشاط الاقتصادي مشروعا.

إن حرية التجارة والصناعة والمسؤولية كانا دائما عنصران متضادان وعليه فإنه تعود للمشرع سلطة الفصل في المشاكل الناتجة عن هذا التعايش، وهذا الاستبعاد المتبادل بينهما والتدخل الاقتصادي لم يعد اليوم من مهام السلطة التنظيمية، وهكذا تعود للقاضي مهمة حرجة، عندما يتولى تقدير مدى شرعية المساس بحرية التجارة والصناعة والمسؤولية المحتملة للسلطة العامة في هذا المجال[1]. والمقصود به أن مبدأ حرية التجارة والصناعة

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص43.

والمسؤولية كان متعاكسان تماما، حيث أنه تعود السلطة التقديرية للقاضي في فحص مدى شرعية المساس بهذا المبدأ والمتمثلة في التعويض عن الأضرار التي لحقت به.

المطلب الثالث: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية:

من المسلم به أن أجهزة الدولة المختصة أن تقوم بتنفيذ أحكام القضاء في كل زمان ومكان وفي جميع الظروف.

وهذا حسب نص المادة 145 من دستور 1996 الجزائري وكذلك المادة 324 من قانون الإجراءات، جميع الأحكام قابلة للتنفيذ في كل أنحاء أراضي الجمهورية ولأجل التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات يطلب قضاة النيابة العامة مباشرة استعمال القوة العمومية. ويشعر الوالي بذلك وعندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي وبطلب مسبب يقدمه في أجل ثلاثين يوما التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر.

إنّ الأصل العام هو عدم امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية مما يؤدي إلى عدم الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وهذا ما يساهم في المحافظة على حقوق وحريات الأفراد المعنيين بالأمر ولكن استثناءا في بعض الأحيان يمكن أن تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية عندما يتعلق الأمر بالنظام العام، وفي مثل هذه الظروف ينشأ التعارض من طرف الإدارة التي يجب عليها دعم الأحكام القابلة للتنفيذ الجبري بالقوة العامة الكافلة للتنفيذ[1].أي أنّ القاعدة العامة لا يمكن الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقررات القضائية من طرف الإدارة إلاّ في حالة الضرورة يعني استثناءا يمكن ذلك عندما يتعلق الأمر بالنظام العام، وعلى ضوء ما تقدم قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين: حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها

[1] غبريال وجدي ثابت، المرجع السابق، ص135.

(الفرع الأول)، وحالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر لفائدة شخص آخر غير الأشخاص المعنوية العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها.

على الأغلب تقوم الإدارة برفض تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها وهي تخص المنازعات الإدارية بالخصوص ذلك أنه في المنازعات العادية نجد جزاءات لعدم التنفيذ من طرف الأفراد كالحجز.

ولقد أزيلت هذه الجزاءات عن الإدارة لعدم إمكانية الحجز على المال العام (أموال الإدارة) أو التصرف فيه أو تملكه بالتقادم (م689 من القانون المدني).

أي رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها نميّز بين القرارات المتعلقة بدعوى تجاوز السلطة وتلك المتعلقة بدعوى التعويض[1] ومعناه أن الإدارة تقوم بدفع الضرر عن الغير وذلك بالتعويض في حالة تصديها للقرارات القضائية الصادرة ضده

أولا: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بدعوى الإلغاء .

تتوقف سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء عند حد النطق بإلغاء القرار الإداري غير المشروع فإذا رفضت الإدارة تنفيذ قرار قضائي لصالح من حكم عليه لدى وجب أن يرفع دعوى قضائية للمطالبة للتعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء عدم التنفيذ لأن ذلك يعتبر مخالفة للقانون ويرتّب مسؤولية الإدارة.

ويبقى التمييز بين حالة رفض تنفيذ القرارات القضائية التي تصدر بعد دعوى تجاوز السلطة والرامية إلى إلغاء عمل إداري قانوني غير مشروع ورفض تنفيذ القرارات القضائية الصادرة بعد دعوى القضاء الكامل والرامية إلى تعويض ضرر ناجم عن أعمال مادية

[1] عبد الحكيم مبروكي، المرجع السابق، ص53.

للإدارة[1]. والمقصود به في حالة تعسف وإساءة استعمال السلطة من طرف الإدارة فيما يخص القرارات القضائية والرّامية إلى إلغاء عمل إداري قانوني غير مشروع، ورفض تنفيذ القرارات القضائية والصادرة بعد دعوى القضاء الكامل وهذه الحالة يستلزم التعويض عن الضرر الناتج عن الأعمال المادية للإدارة .

في أغلب الأحيان المشرّع لم يورد نصوصا تتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، على أساس أن الإدارة هي المسؤولة عن تنفيذ القانون في الدولة فقد اعتبر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية موجبا لقيام المسؤولية الإدارية بالتعويض وهذا بتطبيق مبدأ المساواة أمام الأعباء[2].

ومعناه أن: المشرّع لم ينص على نصوص تضم مجموعة الأحكام القضائية الصادرة ضدها (الإدارة) هذا على أساس أن الإدارة هي المسؤولة عن تطبيق وتنفيذ القانون في الدولة، وعند امتناعها يستلزم التعويض عن عدم تنفيذها لتلك القررات السالفة الذكر .

ثانيا: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ قرار قضائي.

نظم المشرع الجزائري كيفيات التعويض بموجب القانون 91-02 المؤرخ في 18-01-1991 والذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة عن بعض أحكام القضاء.

نص المادة "5" علما أن القرارات القضائية هي المتعلقة فقط بالتعويض بتوفر شرطان وهما:

_ أن تكون القرارات نهائية.

- أن يحدد المبلغ المحكوم به على الإدارة.

---

[1] رشيد خلوفي، المرجع السابق ص56.

[2] حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الجزائر،2010 ص173.

كما نصت المواد من 6 إلى 10 على إجراءات وكيفيات المطالبة بالتعويض عن طريق الخزينة العمومية[1]. هذا يعني أنّ المشرّع قد منح وأعطى للمضرور ضمانات وإجراءات من أجل المطالبة بحقّه والمتمثّل في التعويض عن الأضرار التي لحقت به عن طريق التمويل من الخزينة العمومية التي تعود ملكيّتها للدولة.

ولمزيد من الضمانات فقد أوجد المشرع الجزائري وسيلة أخرى بترتيب المسؤولية الجنائية على الموظّف الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية[2].ومعناه أنّ المشرّع أوجد وسيلتين للمطالبة بالتعويض إما عن طريق المسؤولية الإدارية أو عن طريق المسؤولية الجنائية والتي تقع هذه الأخيرة على عاتق الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية .

الفرع الثاني: حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر لفائدة شخص آخر غير الأشخاص المعنوية العامة.

لقد اعتبر الفقه القانوني رفض الإدارة تنفيذ أو منح يد المساعدة من أجل تنفيذ قرار أو حكم نهائي لفائدة فرد ضد آخر يعد خرقا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ويرتّب مسؤوليتها عن تعويض الأضرار اللاحقة بالمدعي صاحب الحكم أو القرار على أساس هذا المبدأ

أما القضاء فإنّ أوّل قرار قضائي وضع مبدأ مسؤولية الإدارة بسبب الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء من خلال قرار كوتياس اليوناني الأصل.

وتتخلص وقائع القضية في أنّه بتاريخ 1908/02/13 أقرّت محكمة سوسة التونسية حق السيد "كوتياس" في ملكية قطعة أرض اكتسبها من الدولة، لكن الحكومة الفرنسية رفضت منح القوة المسلحة لتنفيذ الحكم وطرد القبيلة التونسية الحائزة للأرض مند مدة من

(1) عبد الحكيم مبروكي، المرجع السابق، ص54.

(2) حسينة شرون، المرجع السابق، ص173.

الزمن والرافضة للخروج منها، وذلك بحجة الحفاظ على النظام العام[1] ومعناه أنّ الدولة مسؤولة إداريا في حالة رفضها تنفيذ قرار قضائي صادر لفائدة شخص آخر غير الأشخاص المعنوية وذلك بتعويض الأضرار اللاحقة بالمدّعي صاحب الحكم .

مسؤولية الإدارة بالتعويض من الممكن أن تتحقّق حتى دون أن يكون العمل الإداري ينطوي على معنى الخطأ، وإنما لحالات وشروط محدّدة، وبالتالي تقوم المسؤولية على أساس فكرة العدالة، فمن العدالة أن يعوّض المضرور رغم نشاط الإدارة المشروع، وذلك أي قد يتحمل بدون حق ضرر استثنائيا دون باقي الأفراد[2]، حيث أنّه أقرّ مجلس الدولة الفرنسي شرعية الامتناع عن التنفيذ في هذه القضية كون الحكومة لم تستعمل سوى صلاحيتها في الحفاظ على النظام العام وفي نفس الوقت أقرّ حق المدعي "كويتاس" في التعويض عن الأضرار اللاحقة به جراء عدم تمكنه من تنفيذ الحكم الصادر لمصلحته، لأنّ هذه الأضرار لا يمكن اعتبارها من تلك الأعباء التي يتحملها المدّعي بصفة عادية، بمعنى أن مجلس الدولة منح التعويض للسيد "كويتاس" تجسيد لمبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة وأقرّت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، بنفس الحل الذي توصل إليه القضاء الفرنسي فأقرت بمسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية[3].وعليه فإنّ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية عمل غير مشروع يرتب المسؤولية الإدارية إذ يترتب على هذا الامتناع إلحاق ضرر بصاحب الشأن فتسأل الدولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن امتناعها[4] ومعناه أن: عدم تنفيذ الإدارة لأحكام قضائية يرتّب عمل غير مشروع مما يؤدي إلى إلحاق ضرر بالغير لصاحب الشأن فتقوم الدولة بدفع تعويض مقابل الأضرار الناجمة عنه .

---

[1] عبد الحكيم مبروكي، المرجع السابق، ص54.

[2] حسينة شرون، المرجع السابق، ص175.

[3] عبد الحكيم مبروكي، المرجع السابق، ص ص54و55.

[4] علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون طبعة، الأردن،2004 ص996.

المبحث الثاني : تطبيقات تشريعية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .

يعد التشريع الفرنسي فيما يتعلق بتأمين إصابات العمل والمرض المهني وأضرار الحرب واستخدام الطاقة وحوادث الطائرات، أنه بمثابة تقنين للمبادئ التي كرسها قضاء مجلس الدولة ، مما يؤدي إلى إقرار الحق في التعويض للمضرور الذي يقع على كاهله.وعليه قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: تناولنا حالة التعويض عن أضرار الحرب (المطلب الأول) وحالة التعويض عن أضرار استخدام الطاقة وحوادث الطائرات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: حالة التعويض عن أضرار الحرب

لقد جاء مجلس الدولة الفرنسي بإرساء قواعد المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وهذا ما جاء في الحكم الشهير « GAMES » وسرعان ماجاء المشرع الفرنسي بالجديد وبوجهة نظر قضاء مجلس الدولة وأصدر قانون 9أبريل 1898 فيما يخص تأمين إصابات العمل مستمدا أحكامه من مبادئ حكم" GAMES" وكان هذا القانون يقتصر على حماية العمال من الحوادث التي تتعلق بواقعة العمل أو بمناسبته أي ما يسمى" بحوادث العمل بالمعنى الدقيق "، كما أن أضرار الحرب فهي تعد من المبادئ التي قامت عليها الجمهورية الرابعة في فرنسا وذلك بإصدار تشريع أضرار الحرب، أي أصدرت الجمعية الوطنية التأسيسية قانون بتعويض ضحايا أضرار الحرب وهذا من أجل احترام لمساواة جميع الفرنسيين وتضامنهم إزاء أعباء الحرب .

المطلب الثاني: حالة التعويض عن أضرار استخدام الطاقة وحوادث الطائرات

ومن أجل التمعن في هذا المطلب قمنا بتقسيمه إلى فرعين: استخدام الطاقة (الفرع الأول) وحوادث الطائرات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: استخدام الطاقة

تعد الطاقة المحرك الأساسي لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في جميع البلدان سواء كانت متقدمة أو نامية وتمثل تنمية موارد الطاقة وحسن إدارتها أهم أساسيات التنمية المتواصلة، إذ تشكل الطاقة الكهربائية والنووية أهم أشكال الطاقة في العصر الحديث، حيث تمثل الكهرباء مكونا أساسيا ومهما في نسيج حياتنا المعاصرة إلى الدرجة التي يصعب فيها تصور الحياة بدونها[1].

أي تمثل الطاقة النواة الأساسية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مختلف بلدان العالم، ولهذا تعد الكهرباء من متطلبات الحياة المعاصرة فبغيابها تصبح الحياة منعدمة.

وإذا كان للطاقة الكهربائية إيجابيات فهذا لا يمنع من أنها تخلف سلبيات، تكون نتيجة الاستخدام غير المشروع لها من طرف مستخدميها، ويعود الفضل للمشرع الوطني والدولي إلى التدخل لحماية المتضررين لاستخدام هذه الطاقة النووية في الأغراض السلمية.

الفرع الثاني: حوادث الطائرات

أما حوادث الطائرات فكانت تشهد ازدهار في مجال النقل الجوي بفضل التقدم التكنولوجي الذي شهده العالم بعد الحرب العالمية الثانية والمصحوب بارتفاع ملحوظ في مستوى المعيشة لدى كثير من الدول، فضلا عن تقلب الأسعار وانخفاض قيمة النقود، قد زعزع كثيرا الثقة التي حظي بها نظام 1929 المنصوص عليه باتفاقية فارسوفيا، ذلك النظام الذي كان يميل إلى حماية الناقل الجوي على حساب عملائه وإن كان الوضع الحالي، طبقا لقواعد القانون العام قد استقر على الطائرة التي كانت تعد في زمن من الأزمان ذات خطورة فائقة أضحت لا تمثل مثل هذا الوضع في إطار عالم متقدم فنيا وعلميا وتكنولوجيا، بل

[1] فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، رسالة دكتوراه في الحقوق،كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2007،ص471.

أصبحت من الأشياء المألوفة فلا شك أن تجارب الطيارين الأولى كان يملؤها الخطر ولكننا الآن ننظر إلى الطائرات باعتبارها وسيلة نقل آمنة سالمة مثلها مثل السيارات والسفن وإن كان هذا لا يمنع من احتمالات وتصور وقوع الضرر من نشاط تسيير وتحركات الطائرات[1].

أي أنه بالرغم من مواكبة تطورات العصر في مجال النقل الجوي إلا أن هذا لا يمنع من وجود حوادث الطائرات مما يترتب عنها أضرار تلحق الغير مما يستلزم التعويض عنها.

[1] فوزي أحمد حتحوت، مرجع سابق، ص482.

المبحث الثالث: المسؤولية الإدارية عن أعمال السيادة في مجال العمل التشريعي:

ظلت الدولة إلى زمن قريب غير مسؤولة عن نشاطها التشريعي إلى درجة أن البعض راح يكتب عن مبدأ "لا مسؤولية الدولة المشرعة"، ولكن التطور الذي مس المسؤولية لم يؤد فقط إلى تقدير مسؤولية الدولة عن التشريع الداخلي، وإنما أيضا عن التشريع الدولي المصادق عليه،أي أنه الدولة لم تكن مسؤولة سابقا في مجال العمل التشريعي،إلا بعد مضي حقبة من الزمن أصبحت مسؤولة عن الأضرار التي تلحق الغير.

ومن أجل التعمق في دراسة هذا المبحث قمنا بتقسيمه إلى مطلبين تناولنا المسؤولية عن التشريع الداخلي(المطلب الأول) والمسؤولية عن التشريع الدولي(المطلب الثاني)

المطلب الأول: المسؤولية عن التشريع الداخلي.

بعد تردد طويل أقر القضاء الإداري في فرنسا مسؤولية الدولة عن القانون، ولكنها ظلت مسؤولية ضيّقة تحدها مجموعة من الشروط الخاصة، وترتبط بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس لها.

وبالتالي قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين تناولنا من عدم المسؤولية إلى المسؤولية (الفرع الأول) ثم شروط وأساس المسؤولية الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: من عدم المسؤولية إلى المسؤولية.

كان المبدأ العام إلى عهد قريب هو عدم مسؤولية الدولة المشرعة فلم تكن الأضرار الناتجة عن القوانين لتفتح الحق في التعويض، ولم يشد على هذه القاعدة إلاّ في الحالات التي نصّ فيها القانون صراحة على التعويض، ولكن التطور اللاحق في الاجتهاد أدى إلى إقرار المسؤولية عن القانون ولو في حالات محدودة[1] ما يفهم أنه هناك انتقال من عدم

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص89.

المسؤولية إلى المسؤولية فيما يخص النصوص التشريعية،لوحظ أنّ وجود مرحلة إنتقالية من اللاّمسؤولية إلى المسؤولية الإدارية في إطار القانون.

لكن وبفضل تطور قواعد نظام المسؤولية بدون خطأ وخاصة ما يتعلق بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، تغير موقف القضاء الإداري الفرنسي وأصبحت الإدارة مسؤولة عن النصوص التشريعية[1].وهذا معناه أن السلطة العامة أصبحت مسؤولة عن النصوص التشريعية ويرجع الفضل لازدهار وتطور قواعد نظام المسؤولية بدون خطأ .

أولا: عدم مسؤولية الدولة المشروعة.

لقد سادت خلال هذه الفترة مبررات عديدة لتكريس مبدأ مسؤولية الدولة عن نشاطها التشريعي، ومن أهم هذه المبررات ما يلي:

– تستبعد فكرة السيادة البرلمانية وجود الخطأ، فلا يمكن أن ينسب إلى البرلمان أي خطأ بمناسبة سنه القوانين حتى إذا كانت قوانين ضارة، لأن القانون يتميز بطابعه السيادي ويهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، ومن ثم فلا مجال لمساءلة الدولة على أساس الخطأ في التشريع، لأنه لا يمكن أن يكون خاطئا.

– لا يسمح النظام الدستوري المعتمد (في الجزائر وفرنسا) للسلطة القضائية بمناقشة القانون أو الشك فيه بعد صدوره وحتى المجلس الدستوري فإنه لا ينظر سوى في مسألة "الدستورية " دون المسؤولية والتعويض[2].ما يفهم من هذا أنه في حالة إصدار قانون لا يسمح النظام الدستوري المعتمد بمناقشة أو الشك في القانون .

– يستبعد الطابع العام للقانون تحقق شرط الخصوصية في المسؤولية وهو الشرط الذي يبرز بوضوح أكثر في المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

---

[1] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص60 و 61.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص90.

- ولهذا تعود أسباب عدم مسؤولية الإدارة إلى:

- فكرة سيادة الدولة وخاصة الهيئة التشريعية.

- كونها تعبر عن إرادة عامة من خلال النصوص التشريعية.

- أن منع نشاط بواسطة نص تشريعي يجعل هذا النشاط غير مطابق للقانون.

- كون الأضرار الناجمة عن النصوص التشريعية عادية وتمس جميع الأفراد وبالتالي تعتبر أعباء عامة يتحملها الجميع[1] .

ثانيا: مرحلة تقرير مسؤولية الدولة المشرعة.

إن التطور الذي حققته المسؤولية الإدارية وعلى الأخص في نطاق تطور مبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة هو الذي فتح الباب أمام إمكانية قيام مسؤولية الدولة عن نشاطها التشريعي، لأنه بتطبيق هذا المبدأ لم تعد فكرة السيادة تتناقض مع فكرة المسؤولية، بل بالعكس فإن فكرة السيادة هي التي تفرض المع فكرة المسؤولية، أي أن فكرة السيادة هي التي تفرض إقرار المسؤولية غير الخطئية للدولة لأن هذه الأخيرة تمس بتعويض الأضرار دون تقييم سلوك الدولة، وبحث مدى شرعية نشاطها وبذلك يتحقق هدفان معا، وهما: الهدف الأول هو الحفاظ على سيادة الدولة وعدم إخضاعها لرقابة القاضي، كما هو الحال في المسؤولية الخطئية.

أما الهدف الثاني هو: تحقيق العدل والمساواة بين المواطنين بفضل تعويض الضحايا تلقائيا بمجرد وقوع الضرر.

إنّ هذه الاعتبارات هي التي جعلت القضاء الفرنسي يبرز مبدأ مسؤولية الدولة المشرعة في قرار مجلس الدولة بتاريخ 14-01-1938 بمناسبة نظره في قضية شركات

[1] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص61.

منتجات الحليب "LAFLERETTE"[1].بالرّجوع إلى اعتبارات معينة والتي دفعت القضاء الفرنسي إلى تقرير مسؤولية الدولة المشرعة وهذا في قرار مجلس الدولة من خلال تدخله في قضية شركات منتجات الحليب .

وبنشأة الدولة الحديثة بدأ الفكر القانوني وذلك في مجال المسؤولية في حالات استثنائية والتي ظلت تتسع إلى أن أصبحت القاعدة العامة هي مبدأ مسؤولية الدولة والاستثناء هو عدم مسؤولية الدولة بالإضافة إلى ظهور سياسة الاقتصاد الموجه مما أدى إلى تضاعف نسبة الأضرار الناتجة عن هذا النشاط[2]. لوحظ أنّه بعد ظهور الدولة الحديثة أصبح الأصل العام تقرير المسؤولية الإدارية للدولة والاستثناء هو عدم مسؤوليتها، وهذا بظهور الاقتصاد الموجه نتج عنه تزايد في نسبة الأضرار التي تحدث بسبب هذا النشاط .

الفرع الثاني: شروط وأساس المسؤولية الإدارية.

لقد حدد الاجتهاد القضائي المسؤولية عن القوانين بجملة من الشروط العامة والخاصة كانت بمثابة قيود وقفت في وجه أي توسع محتمل لهذا النوع من المسؤولية ويتضح من تحليل هذه الشروط أن مبدأ المساواة هو الذي يقف وراء تبرير مسؤولية الدولة المشرعة.

أولا: شروط التعويض في المسؤولية الإدارية.

لقيام المسؤولية عن القوانين فإنه لا يكفي توافر الشروط الخاصة بالضرر التي عرفناها في المسؤولية عن اللوائح المشروعة وهي أن يكون الضرر أكيدا ومباشرا خاصا وغير عادي.

بل لا بد أيضا أن تكون نية المشرع قد اتجهت إلى قبول التعويض.

---

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص 95و96.

[2] محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم،المرجع السابق، ص31.

إن المسؤولية عن القوانين هي مسؤولية مرتبطة وجودا وعدما بنية المشرع لقد أشار إلى ذلك قرار شركة منتجات الطيب "LAFLEURETTE".

بقوله: "ليس هناك في نص القانون نفسه أو في أعماله التحضيرية أو في مجموع ظروف القضية ما يسمح بالاعتقاد بأن المشرع قد قصد تحميل المدعية عبئا لا يقع عليها تحمله عادة...." عندما لا يعثر القاضي على نية المشرع في نص القانون أو في أعماله التحضيرية فإنه يلجأ إلى التفتيش عنها في ظروف وملابسات القضية وتقليديا فإن الرجوع إلى ظروف القضية يعني بحث ثلاث عناصر يمكن على ضوئها استخلاص نية رفض التعويض من عدمه لدى المشرع[1].أي في حالة عدم وجود نية المشرع في نص القانون أو أعماله التحضيرية يلجأ القاضي للبحث عنها من خلال دراسة ظروف وملابسات القضية .

1/ الضرر كشرط للتعويض:

إن العنصر الرئيسي في قيام المسؤولية بجميع أنواعها هو ما يعرف بالضرر، كما أنه الأساس الحقيقي للتعويض وإذا انعدم فلا توجد مسؤولية ولا تعويض أي بغياب عنصر الضرر انتفى معه حق المطالبة بالتعويض.

وعليه فإن الضرر هو إخلال بحق أو مصلحة للمضرور ذات القيمة المالية[2] إذ تقوم مسؤولية الإدارة بوجود الضرر وعن طريق التعويض وهو شرط مهما لقيام المسؤولية الإدارية فبانعدام وجوده لا تقوم هذه المسؤولية .

---

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص103.

[2] صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي مصر 2007، ص296.

أ- الشروط العامة للضرر القابل للتعويض:

تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

أ-1- أن يكون الضرر شخصيا: عند وقوع الضرر على المضرور الناشئ عن مسؤولية الإدارة يشترط منها ما هو شخصي ومؤكّد.

ومنها ما هو متعلق بالحق أو المصلحة المشروعة وقابل للتعويض بالمال، الذي يحدد التعويض بحسب العلاقة الموجودة بين المتضرّر و العلاقة المباشرة به أو بالضرر لارتباطه بخطئه وبهذا يجعله شخصيا ومباشرا[1]. أي لقيام المسؤولية الإدارية بالتعويض يشترط أن يكون الضرر مباشر ويقع على عاتق صاحبه .

أ-2- أن يكون الضرر ثابتا (أكيدا): حتى يستلزم التعويض يجب أن يكون الضرر أكيد وثابتا ولا نهتم للضرر المحتمل فيجب أن يكون ثابت على وجه اليقين وهذا ليس يعني أن يكون الضرر حالا ما دام أنه محقق الحدوث سيقع حتما.

وعليه فلا يجوز التعويض على الضرر إلا إذا وقع فعلا[2]. معناه لا تعويض إلا بوقوع الضرر حتما .

أ-3- أن يكون الضرر مباشرا: ومعناه: أن تكون النتيجة مباشرة للنشاط الضار والصادر عن الإدارة والذي ألحق بالشخص المعني ضرر

ولقد اختلف الفقه في هذا المجال وذلك لاختلاف النظريات الفقهية التي غايتها تحديد الضرر المباشر، وإن القضاء الإداري يبحث عما إذا كان هناك عنصر لإزالة العلاقة

---

(1) محمد سفيان بعزيز، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء: الدفعة الثامنة الجزائر، 2009، 2010، ص6.

(2) عزيري الزين، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر، ص7.

الموجودة ما بين الضرر وعمل الإدارة، مما يجعل الضرر مباشر[1]. أي ثار جدال بين الفقهاء حول إيجاد عامل من أجل إزالة العلاقة الموجودة ما بين الضرر وعمل الإدارة

كما أنه جاءت سعاد الشرقاوي بهذا القول: « بأنه يترتب على صورة اشتراط كون الضرر مباشر أن يستبعد التعويض في الحالات التي يثبت فيها أن الضرر كان بسبب أجنبي، كالقوة القاهرة أو خطأ المضرور أو الظرف الطارئ أو فعل الغير»[2]. إذ أنه: لا تعويض عن الأضرار غير المباشرة فإذا تعددت الأضرار التي أصابت المضرور فإن الإدارة لا تسأل إلا عن الضرر الذي كان نتيجة مباشرة وللفعل الذي قامت به.

ب/ الشروط الخاصة للضرر القابل للتعويض:

إن الضرر لا يكون قابلا للتعويض إلا إذا توفرت فيه الشروط السالفة الذكر، وعليه فإنه يستلزم توافره شرطان أساسيان: يتمثل الشرط الأول في خصوصية الضرر (خاصا) والشرط الثاني أن يكون غير عادي وجسيم[3].أي لكي يعتبر الضرر عنصرا جوهريا وجب أن يكون خاصا وغير عادي أيضا

1- أن يكون الضرر خاصا: جاء في قول الأستاذ مورانج أن الضرر الخاص هو: « الضرر الذي يتحمله شخص أو عدد من الأشخاص، يمكن تحديدهم اسميا »[4]، أي أنه: خصوصية الضرر تأخذ بعين الإعتبار عدد الأشخاص المضرورين بالمقارنة مع عدد المواطنين.

---

[1] نور الهدى شنطوح، النظام القانوني بمسؤولية الإدارة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان 2013/2012 ص114.

[2] سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، دار المعارف، مصر، 1973، ص159.

[3] فهد عبد الكريم أبو العتم ،القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2000 ص560.

[4] حسينة شرون، المرجع السابق، ص194.

وعليه فإن الضرر يقع على فرد معين بذاته أو على أفراد معينين بدواتهم، بحيث يكون لهم مركزا خاصا قبل وقوع الضرر بحيث لا يشاركهم في هذا المركز باقي المواطنين[1]، وبالتالي في هذه الحالة يستلزم تعويض المضرور أو المضرورين المعنيين من طرف الإدارة في حالة وجود الضرر الخاص.

إن شروط الضرر في المسؤولية عن القانون (سواء ما تعلق منها بالخصوصية والخطورة أو ما تعلق منها بنية المشرع)غير محددة وغير واضحة كثيرا ما رفض القضاء المسؤولية رغم توافر هذه الشروط، ففي قضية شركة التلقيح الاصطناعي "moulin" كانت شروط الضرر متوافرة ومع ذلك لم يقرر القضاء المسؤولية.

فقد كان الضرر خاصا لأنه أصاب فئة محددة جدا من الشركات التي كانت تمارس نشاطا للتلقيح وأصبح بحكم النصوص الجديدة من اختصاص شركة أخرى، وقد كان خطيرا (غير عادي) لأن الشركة المدعية اضطرت إلى التوقف عن النشاط تماما مثلما كان الأمر في قضية شركة منتجات الحليب، وأخيرا فإنه ليس هناك في نص قانون 1966 ولا في أعماله التحضيرية ما يمكن تفسيره على أنه رفض للتعويض فنشاط التلقيح الاصطناعي الذي تمارسه الشركة المدعية ليس مضرّا بالصحة ولا خطيرا ولا غير مشروع[2].وما يفهم أنّه في حالات نادرة وشاذّة لا يمكن التعويض عن الضرر حتى ولو كان خاصا وغير عادي وهذا كاستثناء لأن السلطة التقديرية تعود للقاضي في تقدير التعويض أو عدمه .

2-أن يكون الضرر غير عادي: فهو الذي يتجاوز الأعباء العامة إلى كل فرد في المجتمع تحملها بصفة غير عادية، دون مقاصة المجتمع وإذا تخلف هذا الشرط تسقط المسؤولية على هذا الأساس القانوني[3]. أي بوجود الضرر الخطير والجسيم الذي يقع على كاهل الفرد

---

[1] سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص162.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص106.

[3] إعاد علي حمود القيسي، الإداري وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص57.

يستلزم التعويض عنه من طرف الدولة، وفي الحالة العكسية لا يوجد تعويض عن الضرر الذي يلحق الغير .

لكن تحديد الطابع غير العادي فيه صعوبة فتعود السلطة التقديرية للقاضي الإداري فيما يخص الضرر غير العادي القابل للتعويض.

ومعناه: أن يكون الضرر جسيم وغير عادي حتى تترتب المسؤولية الإدارية على أساس المساواة.

ثانيا: أساس المسؤولية الإدارية.

لقد اختلف الفقهاء فيما يخص أساس المسؤولية على القوانين البعض منهم كرس نظرية الإثراء بلا سبب لكن هذه الأخيرة ليست فقط كأساس للمسؤولية عن القوانين ولكن أيضا كأساس للمسؤولية عن الأشغال العامة منهم "HOURIOU" و"JOSS" إذأنّ هذه النظرية لا تصلح كأساس للمسؤولية عن القوانين، هذا ليس فقط لأنه يصعب تحديد الربح الذي تجنيه المجموعة العامة وخسارة التي تلحق الأفراد بل لأن فكرة الإثراء بلا سبب قد تكون غير واردة أصلا.

مثل: قضية شركة مشتقات الحليب "LA FLEURETTE" حيث منع القانون نهائيا إنتاج كريمة "LA GRADINE" وبالتالي فليس هناك مجال للحديث عن الإثراء بلا سبب للدولة على حساب الشركة المدعية.

وبقي مبدأ المساواة مسيطرا على الأذهان حتى بالنسبة للّذين اقترحوا أساسا آخر للمسؤولية عن القوانين.

إذن أكبر دليل على أن مبدأ المساواة هو أساس المسؤولية عن القوانين ، فشرط خصوصية الضرر وخطورته تعني أساسا للمسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وليس عن المخاطر، والمقصود بأن يكون الضرر خاصا وغير عادي إلا أن يبلغ درجة معينة تتحقق

فيها حالة اللامساواة، الأستاذ " PDELVOLV" صرّح بأن هذا المبدأ هو الأساس الوحيد للمسؤولية الإدارية[1]. أي تعدّدت آراء الفقهاء فيما يخص أساس المسؤولية الإدارية لكن في الأخير وصلوا إلى برّ الأمان ألا وهو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في إطار المسؤولية الإدارية.

بالإضافة إلى أن مبدأ المساواة يقوم على أساس دستوري مرده إلى المادة 13من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادرة سنة 1789 والتي أقرت مبدأ المساواة بين جميع المواطنين أمام الأعباء العامة، وعليه فإن الدولة متى فرضت الأعباء العامة فلا يجوز أن يتحمله فرد لوحده دون سائر أفراد المجتمع[2] أي أنه: لا يجوز تحميل فرد واحد العبء لوحده دون باقي الأفراد خاصة إذا كان متعلقا بالنفع العام أو المصلحة العامة.

المطلب الثاني: المسؤولية عن التشريع الدولي (المعاهدات).

من المسلم به أن هناك مسؤولية عن القوانين بالإضافة إلى وجود مسؤولية عن المعاهدات الدولية علما أنها لم تتقرر إلا بعد مرحلة طويلة من الرفض القاطع، ولم يعلن القضاء قبوله هذا النوع من المسؤولية إلاّ حديثا جدا، حيث صدر في سنة 1966 أول قرار قضائي يتضمن تقرير مبدأ المسؤولية هذه المسؤولية لم تتأكد إلا بعد عشر سنوات.

وتبين أن مبدأ المسؤولية عن المعاهدات لم يتقرر إلا حديثا 1966 من جهة، ومن جهة أخرى فقد ظل القضاء يرفض منح التعويض حتى بعد إقرار المبدأ إلى غاية 1976، وكانت حجيته في ذلك دائما، هي عدم توافر شروط الضرر.

وهكذا فقد تأخر إقرار مبدأ المسؤولية عن المعاهدات وعند إقراره ظل خلال عشرية من الزمن مجرد اعتراف نظري بالحق في التعويض وهو الحق الذي بقي يصطدم في

---

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص ص107و 109.

[2] حسينة شرون، المرجع السابق، ص192.

التطبيق العملي بعائق شروط المسؤولية[1].أي أنه سابقا لم يكن موجودا مبدأ المسؤولية عن المعاهدات الدولية، إلاّ أنه وبعد حقبة من الزمن تم إرساء وتكريس هذا المبدأ السالف الذكر لكن بشكل نظري، أي اعترف به نظريا فقط لا عمليا بتطبيقه على أرض الواقع.

رغم تقرير مبدأ المسؤولية عن المعاهدات الدولية فقد ظل القضاء يرفض منح التعويض لأنه كان يرى أن شروط المسؤولية لم تتوفر، وهكذا كان على ضحايا أضرار المعاهدات الدولية الانتظار إلى غاية صدور قرار "BURGAT" عن مجلس الدولة في 29 أكتوبر 1976، الذي أكّد هذه المسؤولية مقرّر توافر شروطها لأول مرة منذ عشر سنوات من قرار إعلان المبدأ .

– وقائع وإجراءات القضية:

أجّر فريق " BURGAT" الشقة التي يملكونها في باريس إلى السيدة "JAUVIN" التي تزوجت بعد طلاقها أحد الرعايا الهندوراس، وهو السيد " Deambrosis" الذي أصبح سنة1946 الممثل الدائم لبلاده لدى اليونيسكو، وقد جعل منزله مقرا لبعثه الهندوراس لدى اليونيسكو.

لقد أراد الملاّك رفع إيجار الشقة إلى 50٪ حسب ما يسمح به مرسوم 30جوان و13سبيتمبر 1967، وأمام رفض المستأجرين فسخ الملاك عقد الإيجار مؤسسين الفسخ على وجود إيجار من الباطن.

وبعد الإنذار بإخلاء الشقة رفعوا دعوى أمام المحكمة من أجل تأكيد الإنذار ودفع الإيجار المتخلف.

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص124.

دفع المدعي عليهما (الزوجان) بالحصانة الديبلوماسية التي يتمتع بها مقر البعثة وفق للاتفاقية، المقر التي أبرمتها الحكومة الفرنسية مع منظمة اليونيسكو في 1954 وبالتالي عدم اختصاص المحكمة بنظر القضية.

رفضت المحكمة هذا الدفع وقبلته محكمة الاستئناف التي قررت عدم اختصاص المحاكم العادية، الأمر الذي جعل الملاّك يتوجهون إلى وزارة الخارجية يطلب تعويضهم عن الأضرار اللاحقة بهم على أساس مبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة وعندما لا تستجيب الوزارة للطلب يلجأون إلى المحكمة الإدارية.

لقد قررت المحكمة الإدارية في 18 ديسمبر 1973 مسؤولية ممثلة في وزارة الخارجية مُعلنة توفّر شروط التعويض مستعملة نفس مصطلحات قرار الشركة العامة للطاقة الراديو كهربائية وأثناء فصله في الاستئناف المرفوع أمامه من قبل وزارة الخارجية أيّد مجلس الدولة الحكم الابتدائي، معلنا اختصاصه ومؤكدا توفر الشروط التي تبرر منح التعويض[1]. أي إصدار مجلس الدولة الحكم بالتعويض ذلك لتوفر الشروط السالفة الذكر.

وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين: تناولنا مبدأ عدم المسؤولية(الفرع الأول) واستثناءات مبدأ عدم المسؤولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبدأ عدم مسؤولية الدولة

بسبب جملة من الاعتبارات فقد ظلت الدولة لمدة طويلة من الزمن غير مسؤولة عن الأضرار التي يسببها عملها القضائي للغير، وعلى الرغم من أنه لا يوجد نص مكتوب يكرس مبدأ اللامسؤولية، فقد ظل الفقه يقدم حججا عديدة لتبرير عدم المسؤولية التي دأب القضاء على التصريح بها.

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص119و120.

لم نعرف في مرحلة اللامسؤولية هاته سوى تطبيقان تشريعيين أساسيين للمسؤولية جاء بمثابة استثناء من القاعدة العامة، ويتعلق الأمر بحالة التماس إعادة النظر وبنظام مخاصمة القضاء[1]. ومعناه أن الدولة ظلت لحقبة من الزمن غير مسؤولة عن الأضرار التي يلحقها عملها القضائي للغير، حيث أن الفقه بقي يقدم حجج و براهين من أجل دعم مبدأ اللامسؤولية بالرغم من عدم وجود نص مكتوب يكرس هذا المبدأ.

الفرع الثاني: استثناءات مبدأ عدم المسؤولية

إن الاستثناءات على مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن العمل القضائي جاءت هذه المرة بمبادرة من المشرع، ففي الوقت الذي ظل القضاء متمسكا بمبدأ عدم المسؤولية كان المشرع في فرنسا يتدخل من حين لآخر فيقيم مسؤولية الدولة بنصوص صريحة، وشروط قيام مسؤولية الدولة هنا محددة وواضحة إذ يكون هناك طعن بالالتماس في حكم صادر في جنحة أو جناية ، وأن يكون الالتماس قد أدى إلى التصريح ببراءة المحكوم عليه.[2]

وهذا يعني أن القضاء كان متشبث بمبدأ عدم المسؤولية، لكن المشرع كان يقيم مبدأ مسؤولية الدولة وذلك في نصوص قانونية صريحة وهذا استثناءا فيما يتعلق بالطعن بالالتماس في حكم يتعلق بجنحة أو جناية، شريطة أن يكون هذا الالتماس قد أدى إلى التصريح ببراءة المحكوم عليه.

إنّ المشرع الجزائري قد تبنّى حقيقة مبدأ مسؤولية الإدارة (الدولة) على أساس المساواة أمام الأعباء العامة وهذا من خلال اعتناق النظام القانوني الجزائري لهذا المبدأ بصورة واسعة وحديثة جدا في أساسها وتقنياتها وتطبيقاتها وهذا بعد حقبة من الزمن وذلك من خلال القوانين والنصوص الدالة على ذلك(3). والمقصود به أن بعد مدة طويلة من الزمن، قد تم

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص127.

[2] المرجع نفسه، ص135.

(3) عبد الفتاح صالحي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المشروعة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2013،2012، ص23.

اعتماد مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، و يعود الفضل إلى المشرع الجزائري من خلال التعمق في دراسة النظام القانوني الجزائري.

الخاتمة

إنّ تطبيق المسؤولية الإدارية يعد بمثابة ترسيخ وتطبيق للقاعدة العامة ألا وهي خضوع الدولة للقانون، أي خضوع الدولة والإدارة للرقابة القضائية، لهذا اعتبرت أمر ضروري في غاية الأهمية ذلك من أجل تحقيق الحماية لحقوق وحريات الأفراد في مواجهة السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة، بالتالي فهي دمغة واضحة في تطبيق وجود فكرة الدولة القانونية وكذلك مبدأ المشروعية.

بعد دراستنا لموضوع المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة توصلنا إلى باقة من النتائج والتوصيات نتناولها في مايلي:

أولا: تنتفي المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة و ذلك بغياب الضرر شريطة أن يكون الضرر خاصا وغير عادي وهو صادر عن أعمال الإدارة العامة مما يدفعها إلى تقديم التعويض له.

ثانيا: إن القاضي الجزائري تأثر بمبادئ النظام القانوني والقضائي الفرنسي، بتوليه لهذا النوع من المسؤولية وما لفت النظر،هو قلة وندرة الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال (الموضوع) مما أدت إلى حدوث غموض فيما يتعلق بموقف المشرع في مختلف المواقف، ونظرا لتوسع النشاط الإداري فلابد من إعطاء عناية فائقة لهذه المسؤولية وذلك باللجوء إلى وضع معالم واضحة تبين مواقف القاضي من القواعد التي تحكم هذه المسؤولية.

ثالثا: بتطور الفكر القانوني وظهور الدولة الحديثة وانتشار المبادئ التي تدعو إلى الديموقراطية والحريات العامة وحقوق الإنسان مما نتج عن ذلك تطور في مفهوم السيادة وأصبحت الدولة الحديثة تخضع للقانون ولمبدأ الشرعية.

رابعا: إن السلطة التقديرية الممنوحة للقاضي في تقدير التعويض جعلت منه حاليا تقدير جزافي، ما يجعله لا يغطي كافة الأضرار التي أصابت المضرور وعليه نطالب الجهات

المختصة أن تولي الفضل في قضايا التعويض وتقديره تقديرا كاملا هذا ما يضمن حماية حقوق المضرور.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع.

أولا: الكتب.

1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، منشأة المعارف الإسكندرية،2003.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 1992.

3- إعاد علي حمود القيسي، الإداري وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 1999.

4- حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الجزائر،2010.

5- حمدي علي عمر، المسؤولية دون خطأ للمرافق الطبية العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1995.

6- رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، دار النهضة العربية، 1994.

7- رشيد خلوفي قانون المسؤولية الإدارية سلسلة دروس جامعية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،2001.

8- رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، 2005.

9- سامي جمال الدين، القضاء الإداري، الرقابة على أعمال الإدارة دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية،2003.

10- سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف بالإسكندرية، دون تاريخ نشر.

11- سعاد الشرقاوي: المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، دار المعارف، مصر، 1973.

12- سعاد الشرقاوي، المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية ،1976.

13- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1986.

14- سليمان مرقس، المسؤولية المدنية في تقنيات الدول العربية، القسم الأول، الجزء الأول الأحكام العامة، معهد الدراسات العربية، 1959.

15- سليمان مرقس، الوافي في الفعل الضار والمسؤولية المدنية للأحكام العامة، القسم الأول الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، دون دار النشر، 1988.

16- صلاح يوسف عبد العليم: أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.

17- عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر.

18- علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع بدون طبعة، الأردن، 2004.

19- عمار بوالضياف: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر،2007.

20- عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، نظرية تأصيلية وتحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية ،2004.

21- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر.

22- فهد عبد الكريم أبو العتم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2000.

23- لحسين بن الشيخ أث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

24- لحسين بن الشيخ أث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

25- لحسين بن الشيخ آث ملويه، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الرابعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
26- محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر،1996.
27- محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر،1994.

28- محمد أنس قاسم جعفر، الرقابة على دستورية القوانين، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية 1999.
29- محمد أنور حمادة: المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر العربي الإسكندرية مصر،2006.
30- محمد كامل ليلة، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دون دار النشر 1968.
31- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2000.
32- نبيلة عبد الحليم كامل، الدعاوى الإدارية والدستورية، الكتاب الثاني، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء

33- نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، الكتاب الثاني الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،2007.
34- هشام عبد المنعم حسين عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة دراسة مقارنة دار النهضة العربية، 1998.
35- وجدي ثابت غبريال، دستورية حقوق الإنسان، مركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان 1993.

ثانيا: الرسائل والمذكرات.

أ- الرسائل:

1- السيد حسن عباس، حق الضمان الإجتماعي في الفلسفة السياسية والتشريعات الوضعية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1981.

2- حسام فرحات شحات محمد أبو يوسف، الحماية الدستورية للحق في المساواة دراسة مقارنة/ رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة،2004.
3- شحاتة أبو زيد شحاتة، مبدأ المساواة في الدساتير العربية في دائرة الحقوق والواجبات العامة، وتطبيقاتها القضائية، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة عين شمس، دون تاريخ نشر.
4- علاء الدين سعد خطاب موسى، التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000.
5- فوزي أحمد حتحوت، المسؤولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2007.
6- مجدي دسوقي محمود حسين، المبادئ العامة للقانون، المشروعية الداخلية للقرار رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ نشر.
7- محمد إبراهيم حسن علي، مبدأ المساواة في تقليد الوظائف العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1984، 1985.
8- محمد أحمد عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق جامعة عين شمس مصر 1995.
9- محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم: مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتورة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس مصر.
10- محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم: مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتورة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس مصر.

ب- المذكرات:

1- عبد الحكيم مبروكي: المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014/2013.
2- عبد الفتاح صالحي: مسؤولية الإدارة عن أعمالها المشروعة، مذكرة لنيل شهادة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2013،2012.
3- فريدبن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

4- محمد سفيان بعزيز: الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء: الدفعة الثامنة، الجزائر، 2009، 2010.

5- ملود بابواب، المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء، الجزائر 2008/2007.

6- نور الهدى شنطوح: النظام القانوني بمسؤولية الإدارة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، عمان، 2013/2012.

7-عبد السلام ذهني بيك، في مسؤولية الدولة عن أعمال السلطات العامة من الناحيتين الفقهية والقضائية، 1929.

ثالثا: النصوص القانونية.

- دستورالجزائر 1976،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،رقم 94 المؤرخ في5 نوفمبر 1976.

-دستور 1996الجزائر،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 76 المؤرخ في 8 0ديسمبر 1996 .

رابعا: المجلات الجامعية.

أ- المجلات:

1- نعيم عطية إعلانات حقوق الإنسان والمواطن في التجربة الدستورية الفرنسية مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 3 سنة1976.

2- عزيري الزين: الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
مقدمة	1
الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.	7
المبحث الأول: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية.....	8
المطلب الأول: مرحلة عدم مسؤولية الدولة.....	8
الفرع الأول: الخصائص المميزة لمرحلة عدم مسؤولية الدولة.....	9
أولا: المالك لا يخطئ.....	9
ثانيا: انعدام الوعي السياسي.....	9
ثالثا: سيطرة أحكام المسؤولية المدنية.....	10
رابعا: تجسيد فكرة السيادة.....	10
الفرع الثاني: مبررات عدم مسؤولية الدولة.....	10
المطلب الثاني: مرحلة تقرير المسؤولية الإدارية.....	11
الفرع الأول: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية في فرنسا.....	12
أولا: أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين.....	12
ثانيا: أعمال الدولة كسلطة آمرة.....	12
الفرع الثاني: نشأة المسؤولية الإدارية في الجزائر.....	14
أولا: المرحلة الأولى: مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال.....	14
ثانيا: المرحلة الثانية: مبدأ مسؤولية الدولة أثناء الاحتلال الفرنسي.....	16
ثالثا: مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر بعد الاستقلال.....	17
المبحث الثاني: التأصيل القانوني للمسؤولية الإداري على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.....	19

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمبادئ العامة للقانون.....	19
الفرع الأول: المبادئ العامة للقانون وعلاقتها بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.....	20
الفرع الثاني: القيمة القانونية لمبدأ المساواة أمام الأعباء كمبدأ من المبادئ العامة للقانون.....	20
المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمبادئ الدستورية.....	21
الفرع الأول: الأساس الدستوري لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور الفرنسي.....	23
الفرع الثاني: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور الجزائري.....	25
الفرع الثالث: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور المصري.....	26
المبحث الثالث: مفهوم المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة....	28
المطلب الأول: التعريف بالمسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة وخصائصها.....	28
الفرع الأول: تعريف بالمسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.....	29
الفرع الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة....	30
أولا: خصائص عامة.....	30
ثانيا: خصائص خاصة.....	32
المطلب الثاني: الأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية وأساسها.....	33
الفرع الأول: الأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.....	33

أولا: ركن الضرر عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.....	34
ثانيا: رابطة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة المشروع.....	34
الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية.....	34
الفصل الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.	
المبحث الأول: تطبيقات قضائية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.....	37
المطلب الأول : المسؤولية خارج إطار أعمال السيادة.....	38
الفرع الأول: المسؤولية الإدارية الناتجة عن التصرفات القانونية المشروعة.....	38
أولا: قضية بلدية **GAVARNI** والمسؤولة عن القرارات التنظيمية.....	40
ثانيا: قضية شركة ITALIE VANDRE ZANNE والمسؤولة عن القرارات الفردية.....	41
الفرع الثاني: المسؤولية عن عدم التصرف المشروع (المواقف السلبية المشروعة).....	42
المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية بسبب حالة العجز والتهيئة العمرانية وتطبيقاتها في بعض المجالات.....	43
الفرع الأول: المسؤولية الإدارية بسبب حالة العجز.....	43
أولا: وقائع القضية.....	43
ثانيا: تحليل الحكم.....	44
الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بسبب التهيئة العمرانية.....	45
أولا: المسؤولية بسبب المماطلة.....	45
ثانيا: المسؤولية بسبب عدم فرض احترام قواعد العمران.....	46
الفرع الثالث: أمثلة عن تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.....	47

أولا: تطبيقات المسؤولية الإدارية في مجال حماية الملكية الخاصة.....	47
ثانيا: تطبيقات في مجال التنظيم الإداري للنشاط الاقتصادي.....	48
المطلب الثالث: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.....	49
الفرع الأول: حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها.....	50
أولا: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بدعوى الإلغاء.....	50
ثانيا: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ قرار قضائي.....	51
الفرع الثاني: حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر لفائدة شخص آخر غير الأشخاص معنوية العامة.....	52
المبحث الثاني: تطبيقات تشريعية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.....	54
المطلب الأول: حالة التعويض عن أضرار الحرب.....	54
المطلب الثاني: حالة التعويض عن أضرار استخدام الطاقة وحوادث الطائرات.....	54
الفرع الأول: استخدام الطاقة.....	55
الفرع الثاني: حوادث الطائرات.....	55
المبحث الثالث: المسؤولية الإدارية عن أعمال السيادة في مجال العمل التشريعي على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.....	57
المطلب الأول: المسؤولية عن التشريع الداخلي (القانون).....	57
الفرع الأول: من عدم المسؤولية إلى المسؤولية.....	57
أولا: عدم مسؤولية الدولة المشروعة.....	58
ثانيا: مرحلة تقرير مسؤولية الدولة المشروعة.....	59
الفرع الثاني: شروط وأساس المسؤولية الإدارية.....	60
أولا: شروط التعويض في المسؤولية الإدارية.....	60

ثانيا: أساس المسؤولية الإدارية.....	65
المطلب الثاني: المسؤولية عن التشريع الدولي (المعاهدات).....	66
الفرع الأول: مبدأ عدم مسؤولية الدولة.....	68
الفرع الثاني: استثناءات مبدأ عدم مسؤولية الدولة.....	69
الخاتمة.....	72
قائمة المصادر والمراجع.....	75
الملخص	