جامعة زيان عاشور–الجلفة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص دولة ومؤسسات

اعداد الطالبين :
- بن غربي محمد الصادق

اشراف الاستاذ:
د/ بوسام بوبكر

لجنة المناقشة

أ/د بن علية حميد.....رئيسا
أ/د بوسام بوبكر.....مشرفا ومقررا
أ/د نوري عبد الرحمان.....ممتحنا

السنة الجامعية 2022/2021

شكر

عملا بقوله صلى الله عليه وسلم

«أفلا أكون عبدا شكورا »

الحمد الله أولا و الشكر لله الذي وفقنا لهذا و الصلاة و السلام على أشرف خلق الله نبينا محمد و على آله و صحبه و من والاه

يسرني و يسعدني و يشرفني أن أقدم لكم هذا العمل المتواضع و أرجو الله أن يوفقني و إياكم إلى ما يحبه ويرضاه.

أتقدم بالشكر إلى كل من ساهم و ساعد من بعيد أو قريب في إنجاز هذا البحث و أتقدم بجزيل الشكر و التقدير إلى الأستاذ المشرف على هذا العمل .

و إلى كل القائمين بجامعة زيان عاشور أساتذة و موظفين و إداريين وإلى كل من رافقنا في مسارنا الجامعي .

إهداء

الحمد الله أولا و أخيرا أهدي تخرجي هذا

إلى والدي العزيزين اللذين بذلوا كل ما في جهدهم في سبيل ما وصلت إليه الآن

و إلى إخوتي أصحاب الفضل الكبير

و إلى أصدقائي و إلى من أعزهم

و إلى الدكاترة الكرام أصحاب الفضل الكبير

و إلى كل من دعمني و ساندني خلال الفترة الجامعية و ماهي سوى نهاية مرحلة و بداية مرحلة أخرى أتمنى فيها الخير لي و لكم.

مقدمة

مقدمة

المسؤولية الإدارية كما هو متعارف عليه قضاءا وفقها ليست بالعامة و لا بالمطلقة و لها قواعدها الخاصة التي تتغير تبعا لحاجات المرفق و ضرورة التوفيق بين المصلحة الخاصة للأفراد و المصلحة العامة التي تضطلع بها الدولة هذه العبارة التي وردت في حيثيات القرار الصادر بشأن قضية بلانكو ((Blancoالشهيرة توحي بالكثير من المعاني و الأحكام التي تتميز بها المسؤولية الإدارية .

فالمقصود بأن المسؤولية الإدارية ليست بالعامة و لا بالمطلقة أنه لا يمكن أن نقر أساس عام و واحد لها في كل الأحوال و في كل النشاطات .

المسؤولية الإدارية مستقلة عن المسؤولية العادية للأفراد المنظمة في القواعد العامة و ليست المسؤولية الإدارية مسؤولية جامدة و ثابتة دوما بل هي مرنة و متغيرة حسب النشاط الذي تمارسه الإدارة ما يفرض وجود و إتباع قواعد قانونية تتغير و تتلائم معها و تحكمها .

و بما أن القواعد الخاصة بالمسؤولية الإدارية يجب أن تتغير تبعا لحاجات المرفق الذي يقدم خدمة عامة ذات مصلحة عامة فإنه لا يمكن أن يتولى المصلحة العامة سوى الإدارة العامة مما جعل مهمتها صعبة خصوصا إذا ما تعلق الأمر بالتوفيق بين مصلحة الفرد و مصلحة الدولة و هي نفس المعادلة التي تقع على المشرع و القاضي مع مراعاتها في مساءلة الإدارة لاضطلاعها بالمصلحة العامة و هو ما نتج عنه اعطائها بعض الامتيازات عن بعض الأفراد كافتراض قرينة المشروعية في أعمالها و قراراتها و امتيازاتها بالأولوية إلى حد نسبي يتماشى مع مبادئ دولة القانون .

فالمسؤولية الإدارية تعرف بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات و المرافق و الهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعلها المشروع أو غير المشروع على أساس الخطأ الرفقي أو الخطأ الإداري أو على أساس نظرية المخاطر.

و تتميز المسؤولية الإدارية بعدة صفات و خصائص بحيث أنها قانونية غير مباشرة ذات نظام قانوني مستقل و خاص بها و حديثة و سريعة التطور .

و هناك مذاهب مختلفة للمسؤولية في القانون الإداري بحيث :

في النظام الانجلو سكسوني: كانت بريطانيا تعتنق مبدأ عدم المسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها القائم على عدة مبررات منها القاعدة الدستورية التاريخية القائلة أن الملك لا يخطي و شخصو الدولة في شخص الملك , فالملك لا يسأل عن أعماله غير المشروعة .امتدت تلك الحماية و الحصانة إلى موظفي الدولة لانهم في خدمة الملك إلا أن هذا المبدأ لم يكن مطلقا فقد عليه استثناءات :

تقررت مسؤولية الدولة عن العقود التي تبرمها انحصر تطبيقه في دائرة المسؤولية التقصيرية فقط .

اقتصر مبدأ عدم المسؤولية على الموظفين التابعين للمصالح العمومية و الهيئات المركزية إقامة المسؤولية على عاتق الموظف شخصيا (قرار مجلس اللوردات) إعفاء المسؤولية عن شخص التاج .

و في سنة : 1947 صدر قانون يقر مسؤولية التاج عن أعمال موظفيه و أقام مسؤولية الدولة على نفس الأسس التي تقوم عليها لدى الأشخاص الطبيعيين .و منه أصبحت الدولة مسؤولة قانونيا إذا ما هي أضرت المواطن نتيجة خطأ قامت به .

هذا التطور الذي أتى به قانون: 1947 ، أحدث خطوة أكيدة كبيرة نحو خلق تأكيد دور القضاء الإداري في منازعات الإدارة .

في نظام الولايات المتحدة الأمريكية :

كانت المحاكم الأمريكية تأخذ و تطبق في بادىء الأمر مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها الضارة على أساس (إن الملك لا يخطى) – القاعدة الإنجليزية – و بالتالي لا يسأل الموظف و لا تسأل الدولة . و تطبيق هذه القاعدة أدى إلى نتائج غير منطقية لان التاج في انجلترا مصدر جميع السلطات و لكن مصدر السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية هو الشعب . لذلك اتجه القضاء إلى تقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد تدريجيا حتى تكفل المشرع عام : 1946 لأول مرة بتقرير مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها في قانون خاص الذي قرر مسؤولية الدولة الاتحادية عن أعمال موظفيها أمام القضاء على أساس الخطأ .

في النظام الفرنسي :

عاشت مثل بقية الدول عهود الملكيات المستبدة و ساد فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة عامة و مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها خاصة و بتأثير من أفكار الفلاسفة و توجيه الفقه و القضاء، بدأ تحول فرنسا عن تطبيق مبدأ عدم المسؤولية إلى مبدأ المسؤولية و لا على أساس التفرقة بين نوعين من الأعمال للدولة :

- أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين (أعمال إدارية مجردة) تقوم بها الدولة بأساليب و تصرفات القانون الخاص يوصفها تاجر أو صانع ...و هذه الأعمال شملها مبدأ مسؤولية الدولة .
- أعمال مستمدة من السلطة العامة و هي التي فيها الدولة كسلطة إكراه لها.

و في منتصف القرن : 19 أخذت المحاكم الإدارية الفرنسية في الأخذ بمسؤولية الإدارة من أعمال موظفيها التي تسبب إضرار للغير و جاء حكم بلانكو الشهير 1873 ليعطي للقضاء الإداري الفرنسي الضوء الأخضر في مواجهة

السلطة العامة في الدولة في رسم معالم هذه المسؤولية و إرساء قواعدها الموضوعية المستقلة من قواعد المسؤولية المدنية و قد أخذ القضاء الإداري الفرنسي مستغلا بقواعده الموضوعية و قواعد الاختصاص التي تحكم المسؤولية الإدارية يتوسع في مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها عن طريق التوسع في الأساس القانوني لهذه المسؤولية حتى توصل في القرن : 20 ليشمل بمبدأ المسؤولية هذا جميع أعمال الدولة دون تمييز بين أعمال السلطة العامة و أعمال الإدارة .

أما بالنسبة لتطور مبدأ مسؤولية الدولة في النظام الجزائري و هو ما يهم في دراستنا فقد انقسم الى ثلاثة مراحل قبل الاحتلال و أثناءه و بعده أي مرحلة السيادة الوطنية و هو ما يهمنا بحيث الجزائر التي عانت طويلا من استبداد و تعسف الإدارة الاحتلالية و انحرف العدالة صار يتعين عن العدالة أن تصبح أداة للدفاع عن المصالح الثورة ووسيلة لتوعية الجماهير لا أداة قهر و إكراه . فكان ينظر أن يسود مبدأ مسؤولية الدولة .

عرفت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ مسؤولية الدولة و طبقت النظرية الفرنسية المتكاملة قضائيا و تشريعيا و فقهيا إلى غاية : 1965 .حيث صارت الدولة مسؤولة mوتوسعت مسؤوليتها القانونية على أساس الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي ثم نظرية المخاطر الإدارية .

بحيث انتقلت الدولة من دولة حارسة تكتفي بحماية اقليمها ضد الاعتداءات خارجية و توفير الأمن في الداخل و تحقيق العدل بين المواطنين إلى دولة متدخلة تمارس العديد من الأنشطة التي كانت متروكة للأفراد أو القطاع الخاص و ذلك نتيجة للتطورات و الاشرافات نحو التقدم والإزدهار .

أدى كل هذا إلى تقرير مسؤولية الدولة عما يحدث للأفراد من أضرار نتيجة لممارستها لهذه الأنشطة المختلفة و يعود الفضل لمجلس الدولة الفرنسي بحيث قام هذا الأخير بتأسيس نظرية المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ و استوحى ذلك من قواعد المسؤولية التقصيرية .

ثم حدث تطور كبير على مستوى نظرية المسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي هذه المسؤولية أصبحت لا تلعب فيه فكرة الخطأ أي دور و جاءت المسؤولية بدون خطأ و ذلك بناء على أساس المخاطر .

غير أنه بعد مدة من الزمن أصبحت هاتان النظريتان لا تجديان نفعا فتم اللجوء إلى مبدأ الأعباء العامة لتبرير هذه المسؤولية التي لا يمكن تأسيسها لا على الخطأ لأن العمل مشروع و نظامي مما يستبعد عنصر الخطأ و لا فكرة المخاطر.

لكن بفضل وعي الشعب الجزائري بعد الإستقلال و بعد نشوء عراقيل في طريق المحاكم الإدارية نتيجة مغادرة القضاة الفرنسيين و حتى لا تبقى الدولة مكتوفة الأيدي حافظت على الهيئات القضائية الإدارية القائمة في الجزائر و بهذا وصلت إلى بر الأمان و عرفت استقرارا و تطورا في شتى المجالات.

1. أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذا الموضوع في :

- الحاجة الملحة إلى تكييف أساس مسؤولية الإدارة طبقا للنشاطات المتغيرة و المتطورة مما يتطلب تطوير النظام القانوني للمسؤولية دون خطأ. إذ بعد تطور أساس قيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ اختلف الفقه في تطبيق الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية تحت هذه الظروف لكن مع مواكبة التطورات الشهيرة و اجتهاد القضاء الإداري تم إنشاء مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الذي يقوم بحماية الحقوق و الحريات العامة للأفراد. بحيث جاء مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كرد لكل ضرر يصيب المضرور جراء عمل الغير و تصرفه بهذا يتم إرساء قواعد العدالة و الإنصاف و هنا تكمن أهمية الموضوع البالغة و الواضحة.

2. أسباب اختيار الدراسة

باعتبار أن لكل دراسة أسباب فهناك أسباب موضوعية و أخرى شخصية دفعتني لاختيار موضوع الدراسة.

فالأسباب الموضوعية تكمن في أن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لم يتطرق له بالمعنى الكامل الذي يتيح فهمه إذ طرح من الوهلة الأولى غموضا في مدى اعتباره أساسا لإقامة المسؤولية الإدارية. إذ لا يزال موضوعا جديرا بالدراسة فهو في تطور مستمر و هذه من سماته .

و أما الأسباب الشخصية :

بحكم ميولي للمجال القانون الإداري و هو من ضمن اهتماماتي الشخصية اخترت موضوع المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

فكان موضوع مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة متميزا لجذبي للخوض لإثبات موقع هذا المبدأ أو الأساس ضمن أسس المسؤولية الإدارية. كما أن له أهمية علمية كبيرة بالإضافة إلى أنه من أهم موضوعات القانون الإداري لارتباطه الوثيق و المباشر بحقوق و حريات الأفراد .

3. أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى:

-التعرف إلى نطاق و مجال المسؤولية الإدارية و الشروط الموجبة للتعويض في النظام القضائي الجزائري .

-معرفة التطورات و المراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة

- تحديد الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية لأنه مازال محل نقاش ة جدل واسع في الفقه الفرنسي و العربي.

- توعية الأفراد من أجل المطالبة بحقوقهم العامة في شتى المجالات منه تحقيق العدل و المساواة.

4. منهج الدراسة

اعتمدت على المنهج الوصفي بغية التعريف بالمسؤولية الإدارية من خلال تبيان ماهيتها بالتعرض لمفهومها و تعريفها و كذا ذكر خصائصها و أركانها و كذا لا تخلو الدراسة من المنهج التاريخي و المقارن من خلال عرض المحطات التاريخية التي تشكل أساس البحث و قاعدته.

و من أجل التوصل إلى مركز المسؤولية الإدارية استوجب الاخذ بالمنهج التحليلي للخوض في أنواع تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

- متى يتم إقرار مسؤولية الإدارة على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة؟

5. تقسيم الدراسة

للإجابة على الإشكال المطروح قسمنا هذه الدراسة إلى:

- الفصل الاول بعنوان ماهية المسؤولية الإدارية مقسم الى ثلاثة مباحث لكل منها مطلبين .
- أما الفصل الثاني جاء تحت عنوان المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة فيه مبحثين لكل منهما مطلبين .
- وأخيرا الفصل الثالث بعنوان أشكال تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة فقسم إلى ثلاثة مباحث لكل منها مطلبين .

الفصل الأول

ماهية المسؤولية الإدارية

الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية

إن المسؤولية الإدارية دون خطأ تعتبر موضوعا دقيقا و غامضا بحيث لم يستقر القضاء الإداري الفرنسي على مبادئ و قواعد ثابتة إذ هو نظام بصدد التطور و هذا ما يشرح لنا اختلاف الفقه و القضاء بخصوصه و هو من أكثر الامور التي أدت إلى حدوث جدل شديد بخصوص مسألة الأساس الذي يقوم عليه و هو ما سنعالجه في هذا القسم من الدراسة في ثلاثة مباحث بحيث نستعرض التطور التاريخي للمسؤولية كخطوة أولى في (المبحث الأول) ثم نعرف المسؤولية الإدارية في (المبحث الثاني) ثم نتطرق إلى محل النقاش و الجدل أي الأساس القانوني في (المبحث الثالث)

.

المبحث الأول: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية

في الماضي كان القهر و الاستبداد يسيطر على الدولة مما أدى الى مبدأ أن الدولة ليست مسؤولة عن الأنشطة التي تقوم بها الدولة فكانت تعتدي على حقوق و حريات الأفراد بكل أنواع التعسف و الاضطهاد و هذا بسبب غياب مبدأ الشرعية و المشروعية و عدم خضوع السلطة لرقابة القضاء و هذا ما يعني أن الدولة غير ملزمة بالقانون و لا يجوز أن تخضع للرقابة القضائية لأنها تتمتع بالحصانة أي بالسيادة التي تتعارض مع مبدأ المسؤولية .

إذ أن مبدأ مسؤولية الدولة عن وظائفها أو أنشطتها المتعددة لم يظهر إلا حديثا كان هذا في القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين . كما أن هيكله القانوني لا يزال يتطور نتناول في هذا المبحث مرحلة عدم مسؤولية الدولة كمطلب أول ثم نشأة المسؤولية في الجزائر.

المطلب الأول: مرحلة عدم مسؤولية الدولة

في فرنسا كان المبدأ السائد حتى أواخر القرن التاسع عشر هو عدم مسؤولية الدولة عن نشاطاتها [1] التي تضر بالأفراد بحيث المسؤولية تتناقض بشكل كبير مع فكرة السيادة إذ أن المسؤولية الإدارية لم يكن يعترف بها في شتى الأنظمة القانونية القديمة بحيث لم تعترف المحاكم القضائية بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن أنشطتها بهذا طلت الدولة محصنة ضد المسؤولية الإدارية .

و كانت مرحلة عدم مسؤولية الدولة متزامنة مع النظام الملكي في فرنسا قديما حيث انعدم وجود المسؤولية الإدارية آنذاك بمعناها الحالي و كانت القاعدة هي عدم مسؤولية الدولة و الاستثناء هو مسؤوليتها [2] .

---

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

[2] محمد أحمد عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي و المصري، رسالة دكتوراه في الحقوق كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،مصر، 1995 ،ص 21.

ثم وجدنا أن هذه المرحلة تشمل الأسباب التالية:

- أولا: انعدام الوعي السياسي

أثر افتقار الشعب للوعي السياسي و الإجتماعي و القانوني بالسالب على حقوق و حريات الشعوب و مراكزها القانونية في مواجهة السلطة و كذا إخضاعها للرقابة القضائية بصورة فعالة[1].

- ثانيا: سيطرة أحكام المسؤولية المدنية

نقصد بهذا أن المسؤولية الإدارية نشأت في أحضان المسؤولية المدنية و لم تكن مستقلة إلا بعد النصف الثاني من القرن التاسع عشر و هذا راجع إلى أن قواعد القانون الإداري لم تكن قد أرست دعائمها.

- ثالثا : تجسيد فكرة السيادة

فيكون السلطان للدولة و الدولة هي الملك و الملك لا يخطئ حيث أن الدولة قديما لا تسأل عن الأخطاء التي يرتكبها موظفيها و يلحقون أضرار بالأفراد و أن الموظف هو الذي يتحمل مسؤوليته الشخصية أمام جهات القضاء العادي و لا تتحملها الإدارة.

و مبدأ عدم مسؤولية الدولة لم يكن وليد الصدفة بل جاء نتيجة أسباب و عوامل عدة:

-كانت أعمال الدولة سابقا ديكتاتورية و لا تخضع لمبدأ المشروعية و الرقابة القضائية مما أدى إلى توسيع دائرة عدم مسؤولية الدولة عن نتائج أعمالها المضرة . [2]

-كانت العلاقة التي تربط الموظف بالدولة ذات طابع ديكتاتوري ففي النظام الانجلوساكسوني علاقات الدولة كانت تعاقدية بحيث لا تسأل الإدارة عن الأضرار التي يمس بها موظفوها الغير تحت مفهوم أن هذه الأضرار خارجة عن نطاق حدود العقد المتعلق بالوظيفة .[3]

---

[1] فريد بن مشيش ،المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام مذكرة لنيل شهادة ماستر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013 \2014 ،ص 8.

[2] مولود بابواب ،المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2007-2008 .

[3] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية : دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثالثة،، ص 52.

-ضعف الرقابة القضائية على أعمال السلطة العامة إذ كان نهج قضائي موحد فلم يفصل القضاء العادي في المنازعات القائمة على أعمال السلطة إذ اعتبر تدخلا في وظائف السلطة العامة فلم يعترف بنظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة و دعوى التعويض بالصفة خاصة .

-مبدأ سيادة الدولة اعتبر أنه متناقض مع مبدأ المسؤولية آنذاك و لا يمكن أن يلتقيان بحيث تعتبر الدولة شخص معنوي له كافة الحقوق و الالتزامات و له كل السيادة مما يمنع مساءلته عن أعماله بما في ذلك أعمال السلطة التنفيذية .

مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو القاعدة في أوروبا حتى نهاية القرن التاسع عشر إلى أن بدأ ظهور المسؤولية بصفة تدريجية فانتشر في جميع أنحاء العالم مما أدى إلى تمتع الأفراد بالحقوق و الحريات بعد نشأة و تطور المسؤولية في فرنسا ثم نشأتها في الجزائر و هو ما يهمنا و سنتطرق إليه في المطلب الثاني من هذا المبحث .

المطلب 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] .

لذا سنلجأ إلى تقسيم هذا الفرع إلى ثلاث مراحل تكون كما يلي:

المرحلة الأولى :مبدأ المسؤولية قبل عهد الاحتلال.

المرحلة الثاني :مبدأ المسؤولية أثناء فترة الاحتلال.

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص 49 .

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.

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 الاضرار 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 الإحتلال 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 يغلب 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

[1] محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994 ،ص 30.

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

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 من 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، وهذا التطبيق غير العادل للقانون طبيعي جدا بين مستعمِر ومستعمَر وذلك من خلال عدم وجود توازن في الحقوق والواجبات[2].

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 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[3]، ومع ذلك بقي الفرد الجزائري

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 50.
[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 53.
[3] محفوظ لشعب ، المرجع السابق، ص 32.

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 [1]، 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، ولا سيما 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 [2]وإقرار تجسيد مبادئ الثورة تحت شعار من الشعب وإلى الشعب ، ثم ظهرت نظرية المخاطر ونظرية مبدأ المساواة على أساس الأعباء العامة وقيام حركات تشريعية إذ نجد المادة07 من دستور 1976 حيث ينص على أنه" يترتب على الخطأ القضائي تعويض من طرف الدولة ويحدد القانون ظروف التعويض وكيفياته" [3]، 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.[4] وهذا يعني أن الدولة عند إلحاقها ضرر بالغير وجب عيها التعويض على قدم المساواة في تحمل التكاليف والأعباء العامة.

---

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 54.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 57.

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

[4] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007 ،ص 309.

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 . [1]

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

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

[1] رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية سلسلة دروس جامعية، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2001 ، ص 58.

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 سنتطرق 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 عام 1940 ، 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]

[1] محمد أنس قاسم جعفر، الرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية ،الطبعة الثانية، 1999 ، ص ص 60 ، 61.

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 مجيء دستور 1958 في فرنسا، سار 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 و يلغيها ما دام كان لاحقا عليها، ومعناه أن الإدارة وجب عليها احترام وتقدير المبادئ العامة للقانون لأنها تتمتع بنفس مكانة التشريع العادي[1] .

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

[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 لسنة4 ق، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري السنة السادسة، ص 103.

[2] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 361.

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.

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.
- الثاني فيتمثل في المساواة في الأعباء والتكاليف والواجبات العامة، مثلا المساواة أمام الضرائب المساواة أمام الخدمة العسكرية، أي أنه لمبدأ المساواة دربين يتمثلان في[2] :
  - المساواة في الحقوق والحريات العامة .
  - المساواة في الالتزامات العامة والتكاليف والأعباء العامة.

[1] عمرو سلامي، محاضرات في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002-2003 ،ص 85.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 215.

وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب، والذي قمنا بتقسيمه إلى ثلاث فروع تناولنا فيها 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).

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.

1. الاتجاه الأول:

شاع هذا الاتجاه في إنكار كل قيمة قانونية للمبادئ والقواعد الواردة في إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير، وبالتالي يجردها هذا الراي 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.

2. 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.

3. 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 عام 1789 ، 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]

وفي الاتجاه نفسه الذي ذهب إليه الفقيه" دوجي "ذهب" أفرون "إلى علو تلك الإعلانات فوق الدستور، ذاته وتصبح ملزمة لكل مشرع في الدولة[3] .وبالرغم من وجاهة الاعتبارات التي ساقت بعض الفقه إلى هذا الراي 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 [4].

---

[1] Duguit , traité de droit constitutionnel ,3éd ,1938,p603.

[2] Duguit,P606.

[3] وجدي ثابت غربال، دستورية حقوق الإنسان، مركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان، 1993 ،ص 65-73.

[4] السيد حسن عباس، حق الضمان الإجتماعي في الفلسفة السياسية و التشريعات الوضعية رسالة دكتوراه،كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية ،1981 ، ص 216.

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 [1] ونعني بهذا أن المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة طبقا للقاعدة القانونية العامة دون تمييز أو استثناء، بمعنى وجود توازن بين الحقوق والحريات العامة الممنوحة وبين الأعباء والتكاليف والواجبات العامة المفروضة وبذلك يكون لمبدأ المساواة وجهان[2] :

- **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.

الفرع الثالث :مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور المصري

بموجب تعديل المادة الثانية من الدستور المصريالصادر عام 1971 صارت الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع، وبذلك حظر المشرع الدستوري مخالفة أي تشريع لها جاعلا إياها في مرتبة المبادئ الدستورية، وبذلك

[1] عمرو سلامي، المرجع السابق، ص 85.
[2] عمار عوابدي، المرجع سابق، ص 215.

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

«لا ضرر ولا ضرار »العدالة والتضامن الإجتماعي وحديث الرسول صلى الله عليه وسلم يصبح معه مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة مبدأ دستوريا يلزم احترامه ويجب غيره من 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 الاجتماعي 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[1].

[1] محمد إبراهيم حسن علي، مبدأ المساواة في تقليد الوظائف العامة، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000 ،ص 30.

الفصل الثاني

المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة امام الأعباء

الفصل الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة امام الأعباء العامة

ان مسؤولية الإدارة على أساس مبدا المساواة امام الأعباء العامة هو أساس استثنائي يندرج ضمن أسس المسؤولية الإدارية دون خطا الا ان معظم النصوص القانونية كرست هذا انطلاقا من روح المبدأ و تم اعتماده كمنطلق لمساءلة مؤسسات الدولة و نشاطها بل ان القاضي الإداري الفرنسي تم اعتماد هذا الأساس كمعيار لفض المنازعات الإدارية في بعض المجالات نحو جبر الضرر نتيجة الخدمات العامة او العمليات المتعلقة بها او المرافق العامة لأنها تهدف لخدمة المصلحة العامة .

المبحث الأول : 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 ص 64 ،65.

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.

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

أولا : خصائص عامة [2]

[1] سليمان مرقس، الوافي في الفعل الضار والمسؤولية المدنية للأحكام العامة، القسم الأول، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، 1988 ،ص 1.

[2] محمد كامل ليلة، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دون دار النشر، 1968 ، ص 109-120.

أ. المسؤولية الإدارية ذات طابع قضائي:

تميز 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.

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، والذي يتجلى دوره في الحالات التي تتعارض فيها اعتبارات العدالة تعارضا صارخا مع اشتراط إثبات الخطأ في جانب الإدارة.

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 او جسيما، 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 .

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: [1]

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 و التدابير 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] عبد القادر عدو، مرجع سابق ، ص 361.

وهذا يعني: توفر هذه الميزات ميزة فعالة وممتازة لمبدأ المساواة أمام الاعباء العامة في إطار المسؤولية الإدارية، وأن المطالبات بالتعويضات لا تنشأ عن الحوادث، كما في حالة المسؤولية، على أساس المخاطر. ولكنها نتائج طبيعية وحتمية، تؤكد حدوث بعض المواقف والتدابير التي تضر بالجماعة (مجموعات محددة) أو أفراد معينون يضحون بمصالحهم الخاصة لخدمة المصلحة العامة 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]

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

[1] هشام عبد المنعم حسين عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة : دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1998 ،ص 439.

تنتفي معه المسؤولية و الحق في التعويض .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.[1]

المبحث الثاني : دور مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في تقرير نظام المسؤولية

إذا كان مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة له أهمية في مجال مساءلة الإدارة وجب البحث فيما إذا كان هذا المبدأ يبرر اختيار نظام المسؤولية الإدارية أم لا؟ لهذا قسمت هذا المبحث إلى مطلبين للإجابة على التساؤل المطروح نتطرق إلى

[1] هشام عبد المنعم حسين عكاشة، المرجع السابق ،441.

الرابطة الموجودة بين المشروعية و المساواة و المسؤولية في (المطلب الأول)؟ و إلى علاقة الفرد بفكرة المساواة في(المطلب الثاني).

المطلب الأول: المساواة أمام الأعباء العامة بين المشروعية و نوع المسؤولية

القضاء الإداري لم يتمكن من توضيح محتوى و مدى المساواة أمام الأعباء العامة إلا حين تم التعرف على مدى مشروعية و هذا ما سنطرحه في هذا المطلب عبر تحديد العلاقة بين مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة و مبدأ و كذا مبدأ شرعية العبء أولا و من ثم معرفة حدوده ثانيا .

أولا : علاقة مبدأ المشروعية بالمساواة و شرعية العبء

لنفرض أن الأضرار الناتجة عن الإدارة تكون دائما أعباءا عامة مهما كانت طريقة حدوثها فعندما تتحمل رعية مثل هذا العبء فالتساؤل المطروح هو معرفة ما إذا كان قد فرض عليه هذا العبء بطريقة شرعية عن طريق إجراء تنظيمي فمبدأ مشروعية الأعباء العامة يعني أنه إذا تبين أن الإدارة لم يكن لها الحق في فرض ذلك العبء يجب أن تدان و تلتزم بتعويضه و على هذا وجب اللجوء أولا إلى نظام المسؤولية على أساس الخطأ عندما تطالب الضحية بتعويضها عن ضرر تسببت فيه الإدارة .لم يعد الأمر مفاجئا في هذه الظروف من سكوت القضاء الإداري حول الطابع الخاص و الغير العادي للضرر في هذه الفرضيات إذ احتفظ فيها بالمسؤولية على أساس الخطأ و لم يتم اعتباره آنذاك بأن يكون العبء غير عادل أو متكافئ مادام غير قانوني فيكفي ذلك لتعويضه و على العكس من ذلك إذا بدا أن تصرف الإدارة و موقفها كان مشروعا أي خال من الخطأ وجب التساؤل عن العبء الذي ألحقه نشاط الإدارة بالافراد وهل فرض بطريقة عادلة نظامية و متساوية؟ [1]في هذه الحالة نلجأ للمسؤولية دون خطأ و نبحث عن إذا كانت الأضرار تتسم بالطابع الغير عادي و الخاص لتصبح شروط مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية

[1] Olivier Gohin , la responsabilité de l'état en tant que législateur, fait partie d'un numéro thématique : étude de droit contemporain,[article] , revue internationale de droit comparé, année 1998 , 50-2 , p603.

الإدارية و بالتالي فإن كل أنظمة المسؤولية الإدارية تنبع من المبادئ التي تهم الأعباء العامة و هي مبدأ المشروعية أولا و مبدأ المساواة ثانيا و الجمع بينهما يحدد نوع المسؤولية التي يتعين تطبيقها .فالقضاء الإداري لا يمنع الإعتماد على تفسير كهذا فأحيانا لم يكن من أولوياته طرح مشكلة شرعية العبء فهو محلول تلقائيا عندما ينتج الضرر من إجراء قانوني و ينظر فقط اذا كان عادلا و في المرات الأخرى يقوم القاضي بافتراض مشروعية النشاط فهو يقبل مبدئيا أن النشاط الضار كان مشروعا لحين إثبات العكس و اذا ما نتج عنه ضرر فيتم تطبيق نظام المسؤولية بدون خطأ و يتم البحث مباشرة فيما إذا كانت الأعباء الناتجة عنها موزعة بصفة عادلة .إن الروابط الموجودة بين مبدأ المشروعية و مبدأ المساواة تؤكد عليها السلطة الممنوحة للقاضي لينظر من تلقاء نفسه إذا كان الإجراء الذي يسبب الضرر شرعي و قانوني فيكمن منح التعويض على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. [1]فنظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ لا يبدو نظام مطلق له أساس واحد بالرغم من أن فئة الضحايا هي نفسها منه يمكن أن نجمع المسؤولية دون خطأ و المسؤولية على أساس الخطأ و هو تأثير العلاقة التي تربط بين مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة و مبدأ شرعيتها.

ثانيا: حدود نظام المسؤولية نحو اقرار مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

الخطأ و اللامشروعية لا يتوافقان دوما فالخطأ هو إخلال لإلتزامات الإدارة و يصبح بذلك إخلالا بالتنظيم الساري المفعول إذا ليس من الضرورة اعتبار الخطأ لا مشروعية .فاللامشروعية تعني خرق قاعدة قانونية و تخص قراراتها فهي لا تنطبق على كل فعل خاطىء مثل الإهمال أو عدم أخذ الحيطة و الحذر .فليست كل لا شرعية خطأ بالضرورة يمكن أن تقوم عن طريقه أن تقوم مسؤولية الإدارة . مبدأ مشروعية العامة لا يؤدي دائما الى جبر التعويض . و اذا كان الأمر كذلك فالجمع بين مبدأ المشروعية و مبدأ المساواة لا يكفي في تحديد نظام المسؤولية و ملاحظة غياب الاخطاء لا يتبعه دائما النظر في خرق قاعدة المساواة الذي ينتج عن الضرر ففي الكثير من الأحيان بعد أن يرفض

[1] ORDONNEAU , concl. sous C.E 29 juin 1962 , Manufacture des chines du Haut-Rhin , Leb. P432

فرضية الخطأ قد نأخذ بعين الإعتبار المزايا و العيوب الناتجة عن التصرف الإداري الهادف لتحقق المصلحة العامة أو نتيجة نشاط المرفق العام لكنها مستقلة عن أي عبء يفرض على الأفراد و خاصة الضرر الناتج عن النشاط الإداري .و مع ذلك فإن الرجوع إلى المزايا و العيوب على حد سواء هو دليل على أن المساواة أمام الأعباء العامة لوحدها غير كافية اذ يجب الامتداد الى مبدأ المساواة عامة و مع هذا يجب البحث عن حل إيجابي بفرض حل مماثل للأشخاص الموضوعين في ظروف مماثلة مع تبرير اعتماد نظام ملائم للأشخاص الموجودين في وضعية صعبة .غير أن هذا لا يعني مباشرة اختيار نظام دون غيره لفئة معينة فالمشكلة لا تزال تناقش عمليا فقط . اذا تم الاستعانة بهذه الفكرة و تطبيقها فيكون هذا لمقارنة الأشخاص من جهة الإدارة و ليست لمقارنة الأشخاص فيما بينهم.

المطلب الثاني: علاقة الأفراد و فقا لفكرة المساواة

المسؤولية من دون خطأ لا يمكن اعتمادها إلا اذا كان الأفراد في وضعية أو في مركز أقل من الإدارة و قد تكون هذه القاعدة أساسا عاما لتفسير المسؤولية الإدارية ككل فعندما تكون الإدارة في نفس المستوى مع الرعايا هنا يشترط توافر الخطأ لقيام مسؤوليتها فلا يوجد سبب للتصرف مع الإدارة بجدية أكثر مما يجري مع الأفراد كونها نزعت غطاء السلطة و تساوت و الأفراد فتأتي هنا المسؤولية دون خطأ لإعادة التوازن في عدم المساواة بين سلطة الإدارة و حقوق الأفراد و هي كحل احتياطي .و لا يمكن الاعتراض على تعميم قاعدة المسؤولية الإدارية بدون خطأ ما دامت الإدارة تتصرف دائما بملىء سلطتها و صلاحيتها .لا يجب أن يفسر التوزيع بين نظام المسؤوليتين (بواسطة الخطأ/ بدون خطأ) فقط بل أيضا التدرج في الخطأ أي كلما زاد احتمال أن يتسبب السلوك في الحاق الأذى بأنفسهم زادت درجة الخطأ. [1]فمفهوم كهذا لفكرة المساواة يفسر كل المسؤولية الإدارية و هو ليس بمفهوم جامد و يترك إمكانية التطور مفتوحة سامحا هكذا بإضافة الحلول الحالية والمستقبلية لكنه لا يمت بصلة لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كما تم تصوره حتى الآن .فمن جهة لم يعد هناك أي أمر حول الأعباء العامة و من جهة أخرى نطاق المساواة

[1] رشيد خلوفي ،قانون المسؤولية الإدارية، الجزائر، ط 4 ، 2011 ، ص 72.

قد تغير كليا اذ لم يعد الأمر يتعلق بمعاملة نفس المواطنين من نفس الجنسية أو الدولة بل المساواة بين مواطنين في نفس المركز أي مساواة المواطنين الذين لهم نفس العلاقة مع الإدارة و هنا يكمن بعد المساواة في علاقة الإدارة مع المواطن و هي علاقة من شأنها أن تبرر اعتماد حلول متميزة . و عليه حتى و لو أن فكرة المساواة توضح علاقة الإدارة مع الافراد لم يكن لها اي ارتباط مع مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة و من الأفضل العدول عن السعي لجعل هذا المبدأ تفسيرا عاما للمسئولية عامة[1].

[1] محمد صغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2009 ، ص 225.

الفصل الثالث

اشكال تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدا المساواة امام الأعباء العامة

الفصل الثالث: اشكال تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدا المساواة امام 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 .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) المسؤولية الإدارية عن أعمال السيادة في مجال العمل التشريعي (المبحث الثاني) وأخيرا استثناءات مبدأ عدم مسؤولية الدولة (المبحث الثالث).

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 [1] :أخذت بطبيعة العمل أو موضوعه. 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.

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

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).

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]

و 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 القرارت الإدارية المتخذة بطريقة شرعية أو عن عدم تدخلها أصلا، وعدم التدخل المشروع يرتب أيضا المسؤولية، وبعبارة أخرى فإن الإدارة العامة معرضة 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 تبين لنا 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).

[1] وجدي ثابت غربال، المرجع السابق ، 105.

[2] مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 9.

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.

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

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

يترتب على كل تعسف 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 ومعناه :مهما كانت[2] 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 فإن كل قرار فردي يجب أن يحترم القرار

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 10-11.

[2] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 11-13.

التنظيمي مهما كانت سلطة إصداره، ذلك لأن للقاعدة التنظيمية قدسيتها واحترامها، إذ أن تطبيقها ضمان لأمن واستقرار معاملات الأفراد والمساواة بينهم [1]،حيث الأصل العام أن القرار التنظيمي يعلو على القرار الفردي لأنه يتمتع بحصانة عن هذا الأخير وتكريسه من أجل تحقيق المصلحة العامة وفي الحالة العكسية يستلزم التعويض.

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] نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العامة: القرارات الإدارية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2007 ، ص285.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 50.

[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 364.

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.

الفرع الثاني :المسؤولية الإدارية بسبب التهيئة العمرانية

تتمثل هذه المسؤولية الإدارية في صورتين [2] :

إن 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:

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 74.

[2] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 80-83.

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.

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.

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.

فعندما 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 عام1789 .

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 .والمقصود به أن مبدأ حرية التجارة والصناعة 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[1].

المبحث الثاني : 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).

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 43.

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.

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 نص فيها القانون صراحة على التعويض، ولكن التطور اللاحق في الاجتهاد أدى إلى إقرار المسؤولية عن القانون ولو في حالات محدودة ما يفهم أنه هناك انتقال من عدم المسؤولية إلى المسؤولية فيما يخص النصوص التشريعية ، اذ لوحظ وجود مرحلة إنتقالية من اللا مسؤولية إلى المسؤولية الإدارية في إطار القانون[1].

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[2] :

- 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.

[1] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 89.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 90.

- 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" الدستو رية" دون المسؤولية والتعويض.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.

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.

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 مع 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.

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 و يتضح 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.

- 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 إذ تقوم مسؤولية الإدارة بوجود الضرر وعن طريق التعويض وهو شرط مهما لقيام المسؤولية الإدارية فبانعدام وجوده لا تقوم هذه المسؤولية.[1]

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 حيث لا تصلح النظرية سالفة الذكر 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.

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

بالإضافة إلى أن مبدأ المساواة يقوم على أساس دستوري مرده إلى المادة 13 من 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 أي أنه :لا يجوز تحميل فرد واحد العبء لوحده دون باقي الأفراد خاصة إذا كان متعلقا بالنفع العام أو المصلحة العامة . [2]

المطلب الثاني :المسؤولية عن التشريع الدولي (المعاهدات)

إن المسؤولية عن المعاهدات الدولية لم يتقرر إلا بعد مرحلة طويلة من الرفض القاطع ، كما هو الحال بالنسبة للقوانين ، لكن القضاء الإداري مؤخرا ارتأى تقرير هذه المسؤولية وبالتالي تقرير التعويض عن بعض أعمال السيادة

[1] صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007 ،ص 296.

[2] حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الجزائر،2010 ،ص 192.

خصوصا عن المعاهدات والاتفاقيات الدولية استنادا لنظرية المخاطر وتحمل التبعية ، و اعمالا لمبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء والتكاليف العامة . [1]

أولا : تقرير المسؤولية عن المعاهدات الدولية:

تتركز المسؤولية في القانون الدولي على مبدأ المساواة بين الدول في الشخصية القانونية والاعتراف للدول ، سلطات واسعة تستوجب تحمل المسؤولية وفقا للمبدأ القائل: " حيث توجد السلطة توجد المسؤولية "غير أن التعامل الدولي ، يكشف عن النفور من قيام المسؤولية الدولية على أساس الخطأ ، ويؤسسها على المساواة في تحمل الأعباء وكذلك المخاطر.

ومن هنا فان المعاهدات الدولية تعتبر مصدرا من مصادر مبدأ المشروعية في الدولة ، وبالتالي فان هذه المعاهدات وبمقتضى أحكام المادة (55)من الدستور الفرنسي ، فإنها تحتل مرتبة اعلي من القوانين البرلمانية ، بحيث يتعين على السلطتين التشريعية والتنفيذية احترامها.

أيضا نصت الفقرة (ب) من المادة (23) من الدستور الأردني على أن المعاهدات والاتفاقيات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئا من النفقات أو مساس بحقوق الأردنيين العامة ، أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة ، ولا يجوز في إي حالة أن تكون الشروط السرية في معاهدة ، أو اتفاق ما مناقضة للشروط العلنية[2] ، وتعرف المعاهدات الدولية بأنها اتفاق يعقد بين أشخاص القانون الدولي العام بقصد إحداث آثار قانونية معينة ، وتكون خاضعة لأحكام القانون الدولي ، بحيث أن البعض يشترط أن يكون الاتفاق مكتوبا.

لذلك عرفت اتفاقية فينا المعاهدة الدولية " بأنها اتفاق دولي يعقد كتابة بين دولتين أو أكثر ويخضع للقانون الدولي سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر، وآيا كانت التسمية التي ترد عليه" .

[1] محمد وليد العبادي،الموسوعة الإدارية: القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة ،الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، 2008 ،ص 269.

[2] محمد وليد العبادي،المرجع السابق،ص 55.

كما نص أيضا الدستور الجزائري في المادة " 132 " من التعديل الدستوري لسنة 1996 على" إن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون" .

غير انه يلاحظ إن بعض الأنظمة القانونية الداخلية ، لا تشترط نشر المعاهدة بل تكتفي بمجرد التصديق عليها لتكون ملزمة للسلطات في الداخل.[1]

ولقد ظل الفقه يبحث عن وسيلة لتبرير مسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن المعاهدات المصادق عليها ، ولكن دون أن يؤدي ذلك إلى فحص مدي شرعية النشاط كونه عمل من أعمال الحكومة لان هذه الأخيرة لا تخضع لرقابة القضاء ، وبالتالي فقد اهتدى أخيرا إلى هذه الوسيلة من خلال الربط بين المعاهدات ، والقانون لان التي تتم المصادقة عليها تدمج في النظام القانوني الداخلي. و بالتالي فان هذه المعاهدات تسمو على القواعد القانونية ولا تسمو على الدستور لأنه وبعد المصادقة عليها تصبح في شكل قانون لذلك فهي تعتبر بنص الدستور كالقانون تماما .ومن ثم فيجب أن تخضع لنظام المسؤولية عن القانون ، ومما يشجع على قبول هذا الحل هو كون المسؤولية هنا لا تقوم على أساس الخطأ ، ولكنها تقوم على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ثانيا : تأكيد المسؤولية:

بالرغم من تقرير مبدأ المسؤولية عن المعاهدات الدولية ، فان القضاء ظل يرفض منح التعويض ، لأنه كان يرى إن شروط المسؤولية لم تتوفر بعد ، وبالتالي فقد كان على ضحايا أضرار هذه المعاهدات الدولية الانتصار إلى غاية صدور قرار عن (burgat)[2] مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 29 أكتوبر 1976 والذي أكد هذه المسؤولية مقررا توافر شروطها لأول مرة منذ عشرة (10) سنوات من قرار إعلان المبدأ.

[1] عبد الكريم، بوزيد المسماري ،دور القضاء الوطني في تطبيق وتفسير المعاهدات الدولية، دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2009 ،ص 76-77.

[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 120.

و التوفيق بين فكرة السيادة وفكرة المسؤولية لم يحصل في مجال العمل التشريعي إلا بفضل إعمال مبدأ المساواة كأساس للمسؤولية بدلا من النظرية التقليدية" الخطيئة" وبالتالي أصبحت الدولة مسئولة سواء بخطأ أو بدون خطا عن جميع مظاهر النشاط الإداري ، كما أصبحت أيضا مسؤولة عن أعمال التشريع دون خطا ، والمهم انه وأخير قد تم كسر مبدأ عدم المسؤولية والذي كان هاجسا عشعش في الأذهان طويلا ، وبتقرير مبدأ المسؤولية الدولية ، وبالرغم من تطبيقاتها القليلة ، فانه يمكن القول انه قد تم تحقيق ولو جزءا قليلا من مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .[1]

المبحث الثالث : استثناءات مبدأ عدم مسؤولية الدولة

المطلب 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.

لم تعرف مرحلة اللامسؤولية سوى تطبيقان تشريعيين أساسيين للمسؤولية جاء بمثابة استثناء من القاعدة العامة، ويتعلق الأمر بحالة التماس إعادة النظر وبنظام مخاصمة القضاء . [2] و معناه 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.

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق ، ص 124.

[2] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 127.

المطلب 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 . [1]

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.

إن المشرع الجزائري قد تبنى 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 .والمقصود به أن بعد مدة طويلة من الزمن، قد تم اعتماد مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، و يعود الفضل إلى المشرع الجزائري من خلال التعمق في دراسة النظام القانوني الجزائري.

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 135.

خاتمة

خاتمة

إن تطبيق المسؤولية الإدارية هو ترسيخ وتطبيق القاعدة العامة التي تنص على أن الدولة تخضع للقانون، أي أن الدولة والإدارة تخضعان للإشراف القضائي ، 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 إجراء بحث حول موضوع 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 والقرارت الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال 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 المراجع

قائمة المراجع

أولا – قائمة المراجع باللغة العربية :

أ) النصوص القانونية:

1. دستور 1976 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 94 ، المؤرخ في 5 نوفمبر1976 .

ب) الكتب :

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1996.
2. حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر ،2003 .
3. حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دار الجامعة الجديدة، الجزائر،2010.
4. رشيد خلوفي ،قانون المسؤولية الإدارية، الجزائر، ط 4 ، 2011.
5. رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية سلسلة دروس جامعية، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر.
6. سليمان مرقس، الوافي في الفعل الضار والمسؤولية المدنية للأحكام العامة، القسم الأول، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، 1988.
7. صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
8. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.
9. عبد الكريم، بوزيد المسماري ،دور القضاء الوطنى في تطبيق وتفسير المعاهدات الدولية، دار الفكر الجامعي ، مصر ،2009 .

10. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007 .

11. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية : دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثالثة.

12. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1994 .

13. محمد أنس قاسم جعفر، الرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية ،الطبعة الثانية،1999 .

14. محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دار الفكر العربي الإسكندرية، مصر، 2006.

15. محمد صغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2009.

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

17. محمد وليد العبادي،الموسوعة الإدارية :القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة ،الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع،2008 .

18. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

19. نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العامة :القرارات الإدارية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2007 .

20. هشام عبد المنعم حسين عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة : دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1998 .

ج) الرسائل و المذكرات:

1. السيد حسن عباس، حق الضمان الإجتماعي في الفلسفة السياسية و التشريعات الوضعية، رسالة دكتوراه،كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية ،1981.
2. فريد بن مشيش ،المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام مذكرة لنيل شهادة ماستر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013 \2014.
3. محمد إبراهيم حسن علي، مبدأ المساواة في تقليد الوظائف العامة، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000 .
4. محمد أحمد عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي و المصري، رسالة دكتوراه في الحقوق كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،مصر، 1995.
5. مولود بابواب ،المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2007-2008 .

د) المجلات و المقالات و المحاضرات:

1. عمرو سلامى، محاضرات في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002-2003 .
2. وجدي ثابت غربال، دستورية حقوق الإنسان، مركز الدراسات والمعلومات القانونية لحقوق الإنسان، 1993 .

ثانيا –قائمة المراجع باللغة الفرنسية:

1) Duguit , traité de droit constitutionnel ,3éd ,1938.
2) Olivier Gohin , la responsabilité de l'état en tant que législateur, fait partie d'un numéro thématique : étude de droit contemporain,[article] , revue internationale de droit comparé, année 1998 , 50-2 .

3) ORDONNEAU , concl. sous C.E 29 juin 1962 , Manufacture des chines du Haut-Rhin , Leb.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر 2

إهداء 3

مقدمة 1

الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية 9

المبحث الأول: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية 10

المطلب الأول: مرحلة عدم مسؤولية الدولة 10

المطلب الثاني : نشأة المسؤولية الإدارية في الجزائر 12

أولا : المرحلة الأولى :مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال 13

ثانيا :المرحلة الثانية :مبدأ مسؤولية الدولة أثناء الاحتلال الفرنسي 14

ثالثا :مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر بعد الاستقلال 15

المبحث الثاني :التأصيل القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة 16

المطلب الأول :المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمبادئ العامة للقانون 16

الفرع الأول :المبادئ العامة للقانون وعلاقتها بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة 17

الفرع الثاني :القيمة القانونية لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كمبدأ من المبادئ العامة للقانون 18

المطلب الثاني :المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والمبادئ الدستورية 18

الفرع الأول :الأساس الدستوري لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور الفرنسي 20

الفرع الثاني :مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور الجزائري 22

الفرع الثالث :مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الدستور المصري 22

الفصل الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة امام الأعباء العامة 24

المبحث الأول : مفهوم المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة 25

المطلب الأول :التعريف بالمسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة وخصائصها..... 25
الفرع الأول :تعريف المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة 26
الفرع الثاني :خصائص المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة 26
المطلب الثاني :الأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية و أساسها 29
الفرع الأول :الأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية..... 29
الفرع الثاني:أساس المسؤولية الإدارية 30
المبحث الثاني : دور مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في تقرير نظام المسؤولية 30
المطلب الأول: المساواة أمام الأعباء العامة بين المشروعية و نوع المسؤولية..... 31
أولا : علاقة مبدأ المشروعية بالمساواة و شرعية العبء..... 31
ثانيا: حدود نظام المسؤولية نحو اقرار مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة 32
المطلب الثاني: علاقة الأفراد و فقا لفكرة المساواة 33
الفصل الثالث: اشكال تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدا المساواة امام الأعباء العامة..... 35
المبحث الأول :تطبيقات قضائية للمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة..... 36
المطلب الأول :المسؤولية خارج إطار أعمال السيادة..... 37
الفرع الأول :المسؤولية الإدارية الناتجة عن التصرفات القانونية المشروعة. 38
الفرع الثاني :المسؤولية عن عدم التصرف المشروع (المواقف السلبية المشروعة)..... 39
المطلب الثاني :المسؤولية الإدارية بسبب حالة العجز والتهيئة العمرانية وتطبيقاتها في بعض المجالات..... 40
الفرع الأول :المسؤولية الإدارية بسبب حالة العجز: 40
الفرع الثاني :المسؤولية الإدارية بسبب التهيئة العمرانية 40
الفرع الثالث :أمثلة عن تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة..... 41
المبحث الثاني : المسؤولية الإدارية عن أعمال السيادة في مجال العمل التشريعي 42

المطلب الأول :المسؤولية عن التشريع الداخلي. 43
الفرع الأول :من عدم المسؤولية إلى المسؤولية. 43
الفرع الثاني: شروط وأساس المسؤولية الإدارية. 45
المطلب الثاني :المسؤولية عن التشريع الدولي (المعاهدات) 46
أولا : تقرير المسؤولية عن المعاهدات الدولية: 47
ثانيا : تأكيد المسؤولية: 48
المبحث الثالث : استثناءات مبدأ عدم مسؤولية الدولة 49
المطلب الأول :مبدأ عدم مسؤولية الدولة 49
المطلب الثاني :استثناءات مبدأ عدم المسؤولية 50
خاتمة 51
قائمة المراجع 53
فهرس المحتويات 57