جامعة العربي التبسي– تبسة– الجزائر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص: تنظيم اداري
بعنوان:

المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

اعداد الطالبان:
عثماني أحلام
دبز ياسين

اشراف الدكتور: معيفي كمال

اعضاء لجنة المناقشة

الاسوم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
جنه عبد الله	استاذ محاضر قسم ب	رئيسا
معيفي كمال	استاذ مساعد قسم أ	مشرفا ومقررا
كيران لمياء	استاذ مساعد قسم أ	ممتحنا

السنة الجامعية 2018/2017

خطة المذكــرة

الفصل الأول : دور الضبط في إرساء مبادئ ا لنظام العام

المبحث الأول : نتائج أعمال الضبط الإداري

المطلب الأول : ماهية الضبط الإداري

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري

الفرع الثاني : مجالات وهيئات االضبط الإداري

الفرع الثالث : وسائل وحدود الضبط الإداري

المطلب الثاني : أغراض ا لضبط التقليدية

الفرع الأول : الأمن العام

الفرع الثاني : الصحة العامة

الفرع الثالث : السكينة العامة

المطلب الثالث : أغراض الضبط الحديثة

الفرع الأول : النظام العام الخلقي

الفرع الثاني : جمال الرونق و الرواء

الفرع الثالث : ا لنظام ا لعام الإقتصادي

المبحث الثاني: طبيعة الأضرار التي تلحقها أعمال الضبط الإداري

المطلب الأول: القيود الواردة على الحريات العامة

الفرع الأول: تعريف الحريات العامة

الفرع الثاني: تقسيمات الحريات العامة

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على أعمال الضبط لضمان الحريات العامة

الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

الفرع الثاني: صور الرقابة الإدارية

المطلب الثالث: رقابة القضاء على الحريات العامة في أعمال الضبط

الفرع الأول: في الظروف العادية

الفرع الثاني: في الظروف الإستثنائية

الفصل الثاني: تكريس المسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإداري

المبحث الأول: التكريس القانوني للمسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإداري.

المطلب الأول: ماهية المسؤولية الإدارية

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية

الفرع الثاني: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية

الفرع الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية

المطلب الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

الفرع الأول: المسؤولية على أعمال الضبط على أساس الخطأ

الفرع الثاني: المسؤولية على أعمال الضبط دون خطأ

الفرع الثالث: المسؤولية على أعمال الضبط الإداري على أساس المخاطر

الفرع الرابع: المسؤولية على أعمال الضبط على أساس الإخلال

بالمساواة أمام الأعباء العامة

المبحث الثاني: تطبيقات القضاء الإداري في الجزائر

المطلب الأول: التطبيق على أساس الخطأ

المطلب الثاني: التطبيق على أساس المخاطر

الخاتمـــــــــــة

الـمـقـدمــة

لقد مرت المسؤولية الإدارية بمراحل ومعها أعمال الضبط الإداري، حيث لم يكن يعترف بإمكانية مساءلة الإدارة في المرحلة الأولى، ممثلة في الأضرار التي يحدثها الموظفون للغير باعتبار أن الملك يملك كل السلطات وتتركز فيه السيادة ويستمد سلطانه من العناية الإلاهية.

أما المرحلة الثانية فنشأ فيها مبدأ مسؤولية السلطة العامة، حيث ظهرت بوادر تشير إلى جواز العدول ولو جزئيا عن المبدأ السالف. فصدر قانونان يقدران مسؤولية الإدارة في حالة نزع الملكية للمنفعة العامة، وكذا في حالة الأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية وعلى الخصوص قانون 8 مارس 1810 في فرنسا.

ثم جاءت المرحلة الأخيرة التي أصبح فيها مجلس الدولة الفرنسي هو قاضي جميع المنازعات الإدارية، وضمن في أحكامها ما فهمت من قواعد القانون العام وما تقتضيه روابطه التي لها طابع خاص يتميز عن طبيعة الروابط القانونية الخاصة بالأفراد، والتي تخضع للقانون الخاص، فكان المجلس أكثر حماية للأفراد ورعاية لمصالحهم بعد أن كان القصد من شأنه حماية مصلحة الإدارة ورعايتها.

ومن هنا يمكن القول أن المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط تقوم عندما ينتج ضرر يصيب شخصا ما من جراء أعمال الإدارة وأنشطتها المتعددة، المتمثلة في الأعمال القانونية والأعمال المادية التي تقوم بها تحقيقا للصالح العام والسهر عليها، في حدود مبدأ الشرعية ومقتضياته وهي تقوم بهذه الأعمال القانونية والمادية عن طريق المكلفين بأعمال الضبط، كرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي على المستوى المحلي، والوزير الأول و الوزراء على المستوى المركزي الذين يعملون في نطاق وحدود

الإختصاصات المحددة قانونا، فالأعمال المادية هي الأعمال التي تتجه إرادة الإدارة لإحداث وتحقيق أثر قانوني مباشر لها، مثل بناء وإقامة الجسور، رصف الشوارع، إقامة المشاريع كإنشاء المدارس والمستشفيات وغرس الأشجار إلى غير ذلك من الأعمال.

أما الأعمال القانونية فهي تلك الأعمال التي تتجمع فيها إرادة الإدارة وتتجه إلى إحداث أثر أو نتيجة قانونية مباشرة.

وللحديث عن أهمية الموضوع والهدف منه نرجع إلى إختلاف آراء الفقه بشأن أسس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري، ومن هنا كانت لنا الرغبة في خوض غمار البحث في هذا الموضوع، ومعرفة التطبيقات القضائية التي أوجدت هذا النوع من المسؤولية.

كما أن نظرية الضبط الإداري من أهم وأقدم نظريات القانون الإداري، وإلى يومنا هذا مازالت محل دراسة نظرا للتغيرات والتطورات التي طبعت مجتمعاتنا اليوم. ونظرا لما لسلطة الضبط من تأثير على الحريات العامة المقررة للأفراد بموجب قوانين الدولة المستحدثة من حين لاخر.لذا حاولنا معرفة دور القضاء الإداري في إيجاد نوع من التوازن من هنا تظهر أهمية الدراسة في موضوع المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط، ويبرز فيها بوضوح الطابع القضائي المؤسس للقانون الإداري خاصة في ظل الدور الإنشائي للقضاء الإداري الذي كان له دورا جوهريا في ملاحقة كافة التطورات التي تطرأ على النشاط الإداري لأي دولة. وحيث أن القضاء الإداري كجهة قضائية مستقلة لها الكثير من السلطات في إطار معالجة كافة المنازعات الإدارية، مما جعلها تتميز بخصائص تشريعية إستثنائية عن غيرها من الجهات القضائية الأخرى.

ومن دواعي إختيار موضوع البحث، أنه راجع لأساس المسؤولية الإدارية حيث لم يكتمل بنيانها بشكل كامل في أنظمتنا القانونية خاصة في الجزائر عكس ماهو عليه الحال في فرنسا. وإن صح التعبير أن المشرع لازال تنقصه الشجاعة بشأن إقرار مسؤولية الإدارة بحيث

مازال يعتمد على القواعد العامة للمسؤولية المدنية، كما تظهر الأهمية في معرفة المستوى الذي وصل إليه القضاء الإداري في الجزائر بشأن الأحكام التي أصدرها في هذا المجال وكيفية تعامله مع هذا النوع بشأن مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ ودون خطأ وعلى أساس المخاطر.

كذلك من أسباب إختيارنا لهذا الموضوع هو ما لاحظناه من تناول دراسة موضوع الضبط الإداري والمسؤولية الإدارية كل على انفراد. كما أننا لا نجد في التشريع الجزائري الكتابات المتخصصة الكافية في هذا المجال، وكل من تطرق إلى الضبط الإداري يدرجه في مجال النشاط الإداري.

نرى أيضا أن أهداف الضبط الإداري تطورت عما كانت عليه في السابق، مما أدى إلى إتساع نشاط الإدارة الذي يمس بحريات الأفراد، وتغيرت أغراض الضبط الإداري نظرا لتطور المجتمعات.

ومن أبرز الأسباب تجاوز هيئات الضبط الإداري حدودها في بعض الأحيان، مستخدمة سلطاتها عن قصد وعن غير قصد في ظل غياب الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المتسببين. كذلك محاولة حماية المواطن من تغول الإدارة.

يضاف إلى هذا شغفنا للجانب الإداري إذ لا يزال حقلا جديرا بالدراسة،فمادته في تطور مستمر وتلك ميزته، كما أن موضوع المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط هو نشاط في قلب السلطة العامة يهدف للحفاظ على النظام العام والأمن والسكينة.

ومن هذا المنطلق تتمحور إشكالية هذا الموضوع حول:

الأساس القانوني الذي نبني عليه مسؤولية المكلفين بأعمال الضبط الإداري وما هي الحدود التي يكلف تجاوزها قيام هذه المسؤولية؟

ولتسهيل عملية دراسة هذا الموضوع سنعتمد على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من أجل وصف المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط من خلال تبيان ماهيتها وشروطها وخصائصها. ومعرفة الشروط والأسس التي تسمح بانعقاد هذه المسؤولية عن الأعمال الضبطية، ومن حين إلى آخر إستعمال المنهج التاريخي الذي نحاول من خلاله تتبع نشأة المسؤولية الإدارية.

لهذا وذاك فالهدف الذي نبتغي الوصول إليه من خلال هذه الدراسة، هو البحث والكشف عن مفهوم هذه المسؤولية ،وكذا النظام القانوني لها . كما تهدف الدراسة إلى توضيح المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط كآلية للحفاظ على النظام العام والآداب العامة من خلال القرارات الإدارية التي تصدرها سلطات الضبط في البلاد.

أيضا نهدف من خلال هذه الدراسة إلى تقديم المساعدة للمتضررين من الأعمال الضبطية ومعرفة نطاق هذه المسؤولية والأسس التي تقوم عليها جبرا لأضرارهم.

ورغم الأهمية الكبيرة لهذا الموضوع باعتباره أداة ودعامة أساسية لتكريس دولة القانون، إلا أن هذه الدراسات قليلة في الجزائر لاسيما وأن الدولة الجزائرية تعتبر من الدول التي تسعى إلى تطوير تشريعاتها وإصلاح النصوص القانونية،لهذا كان هذا الموضوع جدير بالإهتمام.

غير أنه واجهتنا العديد من الصعوبات أهمها،الكتب المتخصصة والكافية في هذا المجال،وما وجد غير كاف ويمتاز بالعمومية في تناول الموضوع وذلك لتنوع النظريات والأخذ والرد الذي لايزال قائما بين السلطة والمواطن الذي يسعى للحصول على الحماية من التعسف.

ولقد تضمنت دراستنا لهذا الموضوع فصلين:

*الفصل الأول خصصناه للضبط الإداري، فتكلمنا فيه عن دور الضبط الإداري في إرساء مبادئ النظام العام حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى نتائج أعمال الضبط الإداري. وفي مبحث ثاني طبيعة الأضرار التي تلحقها أعمال الضبط الإداري.

*أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط، وأوردنا في مبحث أول الأساس القانوني للمسؤولية على أعمال الضبط، وفي مبحث ثاني وأخير تطبيقات القضاء الإداري في الجزائر مع نماذج لقرارات والتعليق عليها.

الفصل الأول : دور الضبط في إرساء مبادئ النظام العام

إن وظيفة الضبط الإداري قديمة قدم الدولة ذاتها ، فهي من أقدم الوظائف التي تعني بها الدولة ، وحتى الآن تعد الوظيفة الإدارية لازمة لحماية المجتمع و الوقاية و المحافظة على النظام العام من دونها تعم الفوضى وسوء الإضطراب و يختل التوازن في المجتمع.

و قد إزدادت أهمية وظيفة الضبط الإداري مع إزدياد تدخل الدولة في المجتمع إذا أصبحت الدولة الآن تتدخل في جميع أوجه النشاط الفردي ، وذلك تحت ضغط الواقع الإقتصادي و الإجتماعي ، و لا ريب أن ممارسة الوظيفة الإدارية تنعكس آثارها بطريقة أو بأخرى على الحريات العامة لأننا لا تستطيع أن نقف على مدى سلطة الضبط من واقع طبيعة الحرية ذاتها وأسلوبها و صياغتها وكيفية حمايتها وعلى ذلك فإنه يترتب على ممارسة الأفراد لحرياتهم العامة بشكل مطلق حدوث إخلال بالنظام العام وفي هذه الحالة لا بد من تدخل سلطات الضبط الإداري لحمايته إعادته لنصابه وهذا التدخل من جانب سلطات الضبط الإداري يؤدي من دون شك إلى المساس بحريات الأفراد بصورة أو بأخرى و يتمثل هذا المساس في قيام سلطات الضبط الإداري بفرض قيود على ممارسة الأفراد لحرياتهم و بالتالي يجب معرفة النتائج المترتبة على أعمال الضبط الإداري وكذلك طبيعة الأضرار المترتبة على هذه الأعمال.

المبحث الأول : نتائج أعمال الضبط الإداري

الضبط الإداري من الوظائف الهامة التي تقوم بها الإدارة ويدخل في نشاطها مباشرة ويسمى أيضا البوليس الإداري ، هو النشاط الذي بواسطة مهتمي السلطات الإدارية يتحقق هدف الوظيفة الإدارية المتمثلة في المحافظة على النظام العمومي.[1]

وبالتاي إرتأينا أن نقسم المبحث إلى عدة مطالب متمثلة في :

المطلب الأول : ما هية الضبط الإداري

إن الهدف من الضبط الإداري هو حماية الحقوق والحريات لكن ذلك لا يكون بصفة مطلقة و إنما بموجب ضوابط كي لا يساء إستعمالها و قصد المحافظة على النظام العام ، و قد تعددت التعريفات الفقهية للضبط الإداري.

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري

عرف الفقهاء المسلمون الضبط الإداري بمعنى الحسبة عند التحدث عن الولايات الإسلامية و يعرفها أبو يعلي بأنه الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه و النهي عن المنكر إذا ظهر فعله و قد أخذ بهذا التعريف كثير من الفقهاء نذكر منهم إبن تيمية و شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويري ، و ابن القيم الجوزية ، و الإمام أبو حامد الغزالي.

[1] أستاذ ناصر لباد : الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، سنة 2006 ص 153

و يعرفه ابن خلدون بأنه وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر الذي هو فرض على أمور المسلمين ، يعين لذلك من يراه أهلا له فيتعين فرضه عليه ويتخذ الأعوان على ذلك والمعروف كل تصرف قبحه الشارع ونهى عنه ، والنهي عن المنكر من أمهات الفرائض التي بها تتهذب النفوس و يصان الدين من الضياع ، والسكوت عليه اثم ومخالفة للشرع [1]

و قد عرف الضبط الإداري الدكتور ماهر صالح العلاوي الجبوري بأنـــه مجموعـــة القــرارات و الإجراءات التي تتخذها السلطة الإدارية بهدف حماية النظام العام و المحافظة عليه

و عرفه الأستاذ حسين جميل بأنه مجموعة من القواعد العامة تفرضها سلطة عامة على الأفراد في عموم حياتهم العادية أو ممارسة نشاط معين بقصد صيانة النظام العام [2]

---

[1]–عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية

[1]– توفيق شحاتة ، مبادئ القانون الإداري ، دار النشر ، الجامعات المصرية ، 1954–1955 ، ص 328

و نجد ان الدكتور أحمد محيو عرف الضبط الإداري على أنه مجموعة من الإجراءات و التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام ، أو النشاط التي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام [1]

أما الأستاذ الدكتور إبراهيم الفياض فقد عرفه بأنه نشاط إداري تمارسه السلطات العامة بقصد تحقيق النظام العام وحماية المرافق و الأموال العامة [2]

فوظيفة الضبط الإداري تهدف إلى رقابة المجتمع من الأخطار و الكوارث و قد يقوم بها حتى المتطوعون من المسلمين لقوله تعالى : (و المؤمنين والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف و ينهون عن المنكر).

فلا نتصور قيام دولة تمارس سيادتها على إقليمها دون إستخدامها لوسائل الضبط الإداري فالسلطة العامة أحيانا قد تحد من حرية الفرد فتمنعه من التنقل ليلا لظروف أمنية أو منع إستخدام جسر معين تفاديا للحوادث فكل ذلك يصب في إطار المصلحة العامة .

فالضابطة الإدارية تعني مجموعة التدخلات الإدارية ، أي الموانع التي تهدف للحفاظ على النظام العام بوضعها حدودا للحريات الفردية مثال : ضابطة الصيد ، ضابطة جنح المشروبات

---

[1]- احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2009 ، ص 399 .

2- سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ،1985 ، ص 569

و قد عرف الضبط الإداري في النظم المقارنة بصفة خاصة تلك التي نادى بها كبار الفقهاء الفرنسيين حيث عرفها الأستاذ أندريه دي لوبادير هو صورة من صور التدخل من جانب السلطات الإدارية تتمخض عن فرض قيود على الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة[1]

و يذهب الأستاذ جورج فيدل أن الضبط الإداري موضوعه إصدار قواعد عامة أو تدابير فردية لإقرار النظام العام[2]

و يرى الأستاذ مارسيل فالين أن الضبط الإداري هو قيد تقتضيه المصلحة العامة تفرضه السلطة العامة على نشاط المواطنين .

و يذهب الأستاذ جون ريفرد وعرف الضبط على أنه مجموعة القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على الأمن والنظام في المجتمع .

أما الأستاذ باسكو فقد عرف الضبط الإداري تعريفا واسعا بأنه سلطة سياسية لها حق الرقابة و الدفاع عن كيان الدولة و تملك هذه السلطة في سبيل تحقيق غايتها الحق في إجبار الأفراد على إحترام نظام الدولة و لو بالقوة.

أما الفقيه بينوBênot فيعرفه على أنه مجموع الإختصاصات المخولة للإدارة في الأنشطة و العلاقات الخاصة ، سواء بقواعد تنظيمية عامة أم بقرارات فردية وذلك بغض النظر عن الهدف من هذا التدخل.

و يعرف الضبط الإداري في الفقه المصري حسب الدكتور أحمد المعال أبو المجد مجموع السلطات الحكومية التي تهدف إلى المحافظة على الأمن ، الصحة والسكنية .... و تحقيق الرفاهية التي تتيح للدولة في سبيل ذلك .

1Horio (M) précis de droit administrative et de droit public serie 12ed , 1933 ,p549.

[2]Vedel (george) et Delvove (pierre) droit administrative,T,2,P,U,F,12 e-ed ,1992 ,p684.

أهمية الضبط الإداري :

إن المغزى من الضبط الإداري هو تفادي المشاكل ، الخلافات والتجاوزات قبل وقوعها فهو يمنع إندلاع الفوضى .

-إن وظيفة الضبط ضرورية تقي النظام العام من خطر الإنحلال .

و لا يتم ذلك إلا بضبط ممارسة الحريات المختلفة و لكن مع عدم المساس بالحرية الفردية إلا إذا كان ذلك من دواعي حفظ النظام العام[1]

- لا بد من أن تكون وظيفة الضبط الإداري وظيفة قانونية تستمد أساسها القانوني من نصوص الدستور وتخضع لمبدأ المشروعية كما أن الضبط الإداري يعتمد على وسيلة السلطة العامة تتمثل في إصدار أعمال قانونية من جانب واحد لها قوة ملزمة بحيث تمكن السلطة المعهودة إليها بإتخاذها فأهمية الضبط الإداري تتوسع وتتشعب بتدخلات الدولة

و تطور التشريع والإجتهاد القضائي لذلك أصبحت الدولة فاعلة من الفواعل في الحياة الإجتماعية والإقتصادية والثقافية فهي تساهم في المحافظة على إستقرارالحياة في المجتمع و توازنه [2]

---

(1)- سكينة عزوز،عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر ،1992 ، ص 31

(2)- محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ،2003 ، ص236

خصائص الضبط الإداري :

إن المغزى من الضبط الإداري هو تفادي المشاكل ، الخلافات و التجاوزات قبل وقوعها فهو يمنع إندلاع الفوضى ومن أهم الخصائص التي يرتكز عليها :

1- الصفحة الإنفرادية : الضبط الإداري في كل الأحوال إجراء تباشره السلطة الإدارية بصورة منفردة وتهدف من وراءه إلى تحقيق النظام العام فلا مجال للحديث عن إرادة الفرد أو الأفراد و دورها في هذا المجال حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية و تبعا لذلك فإن موقف الفرد حيال أعمال الضبط الإداري هو موقف الإمتثال والخضوع في إطار ما يسمح به القانون وذلك عكس أعمال المرفق العام التي تكون على أساس إبرام العقود و الصفقات.

2-الصفحة الوقائية : إن الضبط الإداري ذو طابع وقائي يهـدف إلى وقاية الأفراد من الأخطار التـــي قد يتعرض لها فإن بادرت الإدارة بسحب رخصة الصيد أو السياقة فلا يعني ذلك تعسفا في حقهم بل كان هدفها الرئيسي درء المخاطر لحماية النظام العام [1].

3-الصفحة التقديرية : بما أن للإدارة حق إعمال الإرادة وحرية الإختيار في ممارسة الإختصاص فعندما يترك للقانون الإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون أما عندما يقيد حرييتها في مسألة معينة فتستطيع أن تتصرف إلاعلى نحو معين فإن إختصاصها يكون مقيد و بمجال الضبط الإداري فإن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر الإدارة أن عمل ما سينجم عنه خطر معين يتعين عليها التدخل قبل وقوعه قصد المحافظة على النظام العام [(2)]

---

[1] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الثالثة ، 2013 ، ص 482

2 ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، منشأة معارف النشر الإسكندرية ، 2000 ، ص 50

تقسميات الضبط الإداري :

الضبط الإداري العام : يقصد به حماية جميع الأفراد في المجتمع من خطر إنتهاكاته والإخلال به والمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة : الأمن العام ، الصحية العامة ، السكينة العامة ، و يتضمن تنظيم النشاط الفردي والحريات الفردية بوضع الضوابط والقيود[1].

ويهدف الضبط الإداري العام إلى حماية النظام العام في المجتمع من الإضطرابات سواء بمنع وقوعها أو وقفها أو تفاقمها على مستوى الدولة أو على مستوى وحداتها المحلية ووقاية المجتمع من الأخطار و الإنتهاكات ، و منع إستمرارها.

[1] – طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية ، التنظيم الإداري و النشاط الإداري ، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى الجزائر ،2007 ،ص 71

الضبط الإداري الخاص:

الضبط الإداري الخاص يهدف لصيانة النظام العام من ناحية معينة و أغراضه تكون مختلفة نوعا ما عن أغراض الضبط الإداري العام.

فمثلا شرطة المؤسسات المنخرطة موضوعها الأمن والسلامة الصحية والطمأنينة وهناك شرطة جمالية تهدف لحماية المواقع والأثرية فهي لا تهدف إلى تحقيق الأمن و الطمأنينة والسلامة الصحية.

لذلك تسند هذه الضابطة إلى بعض السلطات العامة لتمارسها بصورة محددة في مجال معين بعينه دون سواه مثل القانون الخاص بتنظيم المهن الخطرة و على أحد نشاطات الأفراد المخاطبين كالضبط الخاص بالأجانب [1]، كما تستند هذه الضابطة إلى تحقيق هدف لا يتعلق بالنظام العام التقليدي و إنما يهدف لتحقيق هدف آخر مثل ذلك الضبطالخاص بحماية البيئة او بحماية أماكن الترفيه ، إذ يمكن ان يفرض القيود التي يراها لتحقيق أهداف أو أغراض أخرى خلافا للعناصر التقليدية للنظام العام ، كالقيود التي تفرض على الأفراد لحماية الآثارأو تنظيم السياحة ، وكل ذلك بموجب نصوص وقواعدخاصة في مجالات متخصصة [2]

1- مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،2005 ، ص116

2- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري،دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر،2012 ، ص190-191

- **التمييز بين الضبط الإداري و القضائي :**

إن الضبط الإداري يتضمن مراقبة نشاط الأفراد و توجيهها على النحو الذي يكفل المحافظة . على النظام العام ، فهو بذلك إجراء وقائي ، أما الضبط القضائي فيقصد به مجموع الإجراءات التي تتخذها سلطة الضبط القضائي في التحري عن الجرائم بعد حدوثها في سبيل القبض على مرتكبي هذه الجريمة و جمع الأدلة اللازمة للتحقيق و إقامة الدعوى [1] و في الجزائر أن إجراءات الضبط الإداري أمام القضاء الإداري و الضبط القضائي أمام المحاكم الجزائية.

- **التمييز بين الضبط الإداري و المرفق العام:**

إذا كان الضبط الإداري يقتصر على الأوامر و النواهي والتوجيهات للأفراد في سبيل حماية النظام العام فإن المرفق العام يعتبر المظهر الإيجابي الذي تقوم الإدارة من خلاله بإشباع الحاجات العامة ، بالمقابل فإن إنشاء و تسيير المرفق العام يسهل مهمة الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام [2] فالتمييز بين الضبط الإداري و المرفق العام في أن الضبط الإداري يقيد من حريات الأفراد أما المرفق العام يقدم خدمات، لذلك وصف الضبط الإداري بأنه نشاط إيجابي

كما تختلف الجهة التي تتولى مباشرة إجراءات الضبط عن الجهة التي تتولى ضمان توفير الخدمة للمنتخبين فنجد جهة الضبط تتمثل في السلطة العامة لرئيس الجمهورية أو وزير معين أو والي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي فهذه الجهات لها الحق في تقييد الحريات العامة و الأمر مختلف بالنسبة للمرفق العام حيث يعمد هذا النشاط إلى شركة أو فرد[3]

---

1 – محمود حلمي ، موجز مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، 1977–1978ص82

2– ثروت بدوي ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، دون مكان النشر ، 1974 ،ص 387

3–مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع 2014 ، ص 319

الفرع الثاني : مجالات وهيئات الضبط الإداري:

تكمن هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني الهيئات المركزية في كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة و الوزراء [1]

أما حاليا و حسب التعديل الجديد إستبدل رئيس الحكومة بالوزير الأول مع أن لهما نفس الصلاحيات حسب القانون رقم 16-01 المؤرخ ب06 مارس 2016

رئيس الجمهورية : في سبيل المحافظة على النظام العام في الدولة بجميع أبعاده خول الدستور لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر كما أن له سلطة إصدار قرارات لائحية و تنظيمية من أجل حفظ النظام العام تسمى بلوائح الضبط الإداري و هذا على مستوى إقليم الدولة [2]

الوزير الأول : إذا أراد إتخاذ إجراءات تقيد الحريات العامة فهو يستشار من قبل رئيس الجمهورية ويمارس سلطة الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات ويلزم تنفيذها من الأجهزة المختصة .

الوزراء : يقوم الوزراء بممارسة الضبط في الحالات العادية أو الإستثنائية للمحافظة على النظام والأمن العام والحريات العامة ، وأملاك الأشخاص وحرية تنقلهم.

---

[1]– سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى، الطبعة الثانية ، الجزائر1993، ص205

[2]– قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ،مطبعة عمار قرفي ،باتنة2001، ص 67

أما الهيئات الضبط على المستوى المحلي :

الوالي : إن الوالي بدوره أيضا مسؤول على المحافظة على النظام العام فهو الجهة الوحيدة التي تتولى أمر الضابطة العامة فيمكن أن يتخذ كل إجراء ضروري على مستوى الولاية للمحافظة على النظام العام[1] ، فهو مكلف أيضا بتنظيم بعض النشاطات والقطاعات كضبط المجال الخاص بالصيد البري و البحري ، والضبط الصحي كالتلقيح .

و حسب المادة 118 من قانون الولاية تقر بأن صلاحيات الوالي تتسع في الحالة الإستثنائية فبإمكانه تسخير تشكيلات الشرطة و الدرك لضمان سلامة الأشخاص و ممتلكاتهم.

ويستطيع الوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لإتخاذ إجراءات ضرورية تمس بالأمن العام كحماية الأشخاص و أملاكهم.

رئيس المجلس الشعبي البلدي:

حسب المادة 88 فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤول هو أيضا على المحافظة على النظام العام والسكينة و النظافة العمومية فيجب عليه إتخاذ كافة الإجراءات الضبطية لمكافحة الأمراض المعدية أو ضمان ضبطية الجنائز و المقابر و أكد على إمكانية تدخل قوات الشرطة أو الدرك للتحكم بالمسائل الأمنية[1] كما تجدر الإشارة أن المجلس الشعبي البلدي مكلف بالتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي و الرخص العمرانية وذلك من تقرير تقني وخرائط و رسوم بيانية وإحصائية و أيضا لصلاحية منح رخص البناء.

---

[1] – أحمد محيو، المرجع السابق ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2009، ص410

2 مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، ص55 ،56

الفرع الثالث : وسائل وحدود الضبط الإداري

هناك وسائل مادية ووسائل بشرية تختص بالضبط الإداري ، فالوسائل المادية يقصد بها الإمكانات المتاحة للإدارة لتسهيل ممارسة الضبط كالسيارات و الشاحنات أما الوسائل البشرية تتمثل في كل من رجال الدرك ، الشرطة العامة و الشرطة البلدية.

و الوسائل القانونية : يمارس الإجراءات الضبطية كل في مجال إختصاصه حسب ضمانات قانونية معينة فرئيس الجمهورية يستمر هذه الصلاحية من الدستور ، أما الوزراء من النصوص التنظيمية ، الوالي بموجب قانون الولاية ، رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية .

لوائح الضبط الإداري : هي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية تصدر عن سلطات الضبط الإداري مختصة في شكل مراسيم رئاسية تنفيذية أو قرارات وزارية ولائية ، بلدية . و أن موضوعها يتعلق بمركز قانوني عام ، و كل من يخالف أحكامها يتعرض إلى عقوبات جزائية فهي قواعد عامة مجردة تهدف للمحافظة على النظام العام بعناصره

الحظر: أي أن تتضمن لوائح الضبط منع مزاولة نشاط معين و يجوز الحظر الكامل عندما يخل بالنظام العام كمنع إنشاء مساكن للبغاء أو سقي الأراضي بالمياه القذرة [1]

الترخيص : يجب الحصول على ترخيص لممارسة نشاط معين قد يكون مقلق للراحة أو مضر بالصحة كالإتجار بالمفرقعات أو إصدار ضجيج ، و أحيانا تستخدم القوة بواسطة الوسائل المادية و البشرية للمحافظة على النظام العام[2] و لا بد من وجود حد لحريات الأفراد فلو تمتعوا بهذه الحريات بشكل مطلق لأدى للفوضى

---

[1] عبد الغني بسيوني ، القانون الإداري ،دراسة مقارنة ، الأسس ومبادئ القانون الإداري و تطبيقاتها في مصر ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،1991 ،ص387

2 مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، ص271

المطلب الثاني : أغراض الضبط التقليدية

إن المقصود بالنظام العام في القانون الإداري الوظيفة الإدارية في الدولة ونجد أن الهدف الرئيسي الذي ينصب على النظام العام هو المحافظة على الأمن العام ، الصحة ، السكينة و القضاء على كل المخاطر التي من شأنها أن تهدد مقومات هذا النظام[1].

الفرع الأول : الأمن العام

و يقصد بالأمن العام حماية ممتلكات الأشخاص وحياتهم من الحوادث والمخاطر التي تهددهم سواء كانت من فعل الأشخاص أو جراء كوارث

المادة 89 من القانون البلدي11-10 " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، كل الإحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة

[1] عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثالثة ، 2007 ، ص 28

[2] المادة 89 من قانون البلدية 11-10

[3] المادة 114 من قانون الولاية 12-07

أو حادث [1]. أما القانون الولائي 12-07 المادة 114 الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن والسلامة و السكينة العمومية [2]

الفرع الثاني : الصحة العامة

تهدف إلى الرقابة على المخابز ، المذابح ، المقاهي و بإتخاذ كافة الإجراءات الوقائية لمنع إنتشار الأوبئة ، والأمراض المعدية ومكافحتها[1].

وقد صدرت في ذلك عدة قرارات كالقرار المؤرخ 27 محرم عام 1437 الموافق 10 نوفمبر سنة 2015 يتعلق بالرقابة الطبية للعمال المعرضين للإشعاعات المؤينة ، إضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 رمضان عام 1437 الموافق 20 يونيو سنة 2016 يحدد قوائم و كذا الحدود القصوى لبقايا الأدوية البيطرية أو المواد الصيدلانية النشيطة المسموح بها في المواد الغذائية ذات الأصل الحيواني .

الفرع الثالث : السكينة العامة:

الهدف منها القضاء على مظاهر الإزعاج والمضايقات التي قد يتعرض لها السكان من إستعمال مكبرات الصوت ، دق الأجراس ، ضجيج المصانع و الأعراس فمثلا مجلس الدولة الفرنسي أجاز تنظيم أجراس الكنائس . وبالجزائر صدرت عدة قرارات تهدف إلى منع الفوضى و إقرار السكينة العامة كالقرار المؤرخ 16 شوال عام 1437 الموافق 21 يوليو سنة 2016 المتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية التنفيذية للوقاية من العنف في المنشآت الرياضية و مكافحته .

---

[1] - قروف جمال ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة عنابة ،2006 ،ص 15

المطلب الثالث : أغراض الضبط الحديثة :

الفرع الأول : النظام العام الخلقي والأدبي :

و يقصد بالآداب العامة ذلك الحد الأدنى من الأفكار والقيم الخلقية التي تواضع عليها الناس وتحدد في ضوء العادات و التقاليد والأعراف وأحكام القضاء وكذا تمثل جزءا من الأخلاق العامة المتفق عليها .

و على ذلك يرى بعض الفقهاء أنه ليس هناك تطابق بين الآداب العامة و الأخلاق العامة ، فالآداب العامة بوصفها مكونة لقواعد الأخلاقية الأساسية و ليس لسلطة الضبط أن تتدخل إلا عند الإخلال الجسيم أو الواضح بها و يلاحظ أن معيار الأدب لا ينبغي أن يكون معيارا ذاتيا يوضح فيه القاضي إلى تقديره الشخصي و إنما هو معيار موضوعي يؤخذ فيه بما أصطلح أوساط الناس على تقبله ويجدون أنهم ملزمين بإتباعه من قواعد أخلاقية أساسية حتى و لو لم يأمرهم القانون بذلك على أن النص على الآداب العامة كغاية من غايات الضبط لا يفي أن هذه الآداب تحتوي على كل الأخلاق فهي أوسع مدى بكثير فالآداب العامة تقتصر على الحد الأدنى من الأفكار و القيم الخلقية التي تواضع عليها الناس فهي تمثل جزءا من الأخلاق العامة مدقق عليها كحد أدنى يراه المجتمع و تحدد في ضوء العادات والتقاليد و أحكام القضاء[1]

فأي إخلال بالنظام العام الأدبي من شأنه أن يعكر هذا النظام المادي وأن يهدده تهديدا مباشرا فالضبط الإداري يتدخل لوقف هذا التهديد بوسائله المعروفة ، غير أن القضاء الإداري الفرنسي قد تطور في هذا الصدد وقد تبعه القضاء الإداري المصري وأجاز السلطة الضبط التدخل في بعض الحالات لحماية النظام الخلقي و بصفة خاصة في مجال السينما

1 عادل سعيد أبو الخير، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 295

والمسرح والمطبوعات نظرا لخطورة هذه الوسائل وما يمكن أن تسببه من عوامل الإثارة وصدم المشاعر والخروج على القيم والمثل التي يجب أن تسود المجتمع.

كما أن المشرع الفرنسي في قوانينه المتعاقبة إبتداءا من قانون 5 أبريل 1884 مرورا بقانون الإدارة المحلية الصادر في 27 مارس 1977 لغاية قانون 142-96 لسنة 1996 المتعلق بالجماعات المحلية لم يغير الآداب العامة كعنصر من النظام العام بناءا على ما سبق كإختلاف فقهي حول مدى إعتبار الآداب العامة عنصرا من عناصر النظام العام لجواز تدخل السلطات الضبطية ، فجانب من الفقه تمسك بحرفية النص و إعتبر أن عدم تضمين النصوص والآداب العامة كعنصر من عناصر النظام العام يفي إبعادها من صلاحيات الضبط ، غير أن الفريق الثاني ذهب خلاف ذلك معتبر أن ما ورد في النصوص لم يرد على سبيل الحصر ومن ثم يمكن إدخال الآداب ضمن عناصر النظام العام ورغم هذا الإعتراف إلا ان الرأي الأخير لا يبيح للسلطات الضبط الإداري بالتدخل لحماية الآداب العامة إلا إذا ترتب على الإخلال بها إضطرابا ماديا من شأنه تهديد النظام العام المادي[2]

---

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظام الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي طبيعة أولى سنة 2007

[2] صلاح الدين قرزي : المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1998 ، ص 54 وما بعدها.

أما المشرع الجزائري فقد نص في المادة 14 من المرسوم 81-67 [1] المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق و النقاوة والطمأنينة العامة بما يلي " يتخذ و ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به كل الإجراءات التي من شأنها تضمن حسن النظام الأمن العمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة كما يجب أن يقمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك".

أما في المجال القضائي فإن مجلس الدولة الفرنسي قبل 1959 كان يرفض تدخل سلطة الضبط الإداري لحماية الآداب لكن عدل عن رأيه فسمح لسلطة الضبط بالتدخل في بعض الحالات أي حماية النظام العام الخلقي بعيدا عن النظام العام التقليدي بمعنى أنه يجوز لسطلة الضبط التدخل لحماية القواعد الأخلاقية الأحادية ولو لم يترتب على الإخلال بها تهديدا بالإضطراب المادي و كان ذلك في حكمه الشهير في قضية "luticua" عام 1959 حيث سلم مجلس الدولة في هذا الحكم سلطة العمدة في أن يخطر أفلام سينمائية سبق أن أجازتها هيئة الرقابة على الأفلام إذا كان من شأنها عرضها بسبب طابعها الأخلاقي للقيد لم تشكل دافع صحيح للمنع ولكن يشترط أن تكون مصحوبة بظروف محلية.

هذا وقد صدر في أعقاب حكم لتوتيسيا العديد من الحكام و التي تقرر لسلطة الضبط التدخل لحماية النظام العام الخلقي و بالتالي أصبح الإهتمام بالسلوك والأخلاق أمرا يمكن أن يشكل في ذاته هدفا مشروعا للضبط .

---

[1] المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية المؤرخ في 19981/10/10 الجريدة الرسمية العدد 41 لسنة 1981.

الفرع الثاني : جمال الرونق و الرواء:

يقصد به الإهتمام بجماليات الشوارع ومرافقها و بهائها بحيث تبعث الهدوء و الراحة النفسية سواء بتجميل الشوارع أو وضع مواصفات معينة في المباني بحيث يأتي منظر المدينة والشوارع منسقا[1].

كما يعرف على أنه النظام الذي يهدف إلى حماية الرونق والرواء للبيئة وبصورة مشابهة لما يمر عليه الحال بالنسبة للنظام العام المعنوي أو الأخلاق فقد إختلف الفقه الإداري أيضا حول وجود نظام عام جمالي من عدمه وفيما إذا كان لسلطة الضبط الإداري أن تتدخل لحماية جمال الرونق والرواء

حيث ذهب جانب من الفقه إلى القول : "المحافظة على جمال الرونق والرواء في الشارع و الأحياء السكنية تندرج في فكرة النظام العام فيرى دويتي أن حماية الجمال هي غاية للضبط على نفس مستوى الأمن والسكينة وقد أيد بعض مفوضي الدولة ذلك فالإدارة مسؤولة عن حماية مشاعر الجمال لدى المارة كما هي مسؤولة عن ضمان حياتهم وسلامتهم.

غير أن هذا الإتجاه لم يوضع في القانون الوضعي لأنه لم يكن يعترف بجمال الرواء كفاية من غايات الضبط الإداري إلا في الحالات التي وردت فيها نصوص خاصة ، غير أنه قد صدرت قوانين ضبط خاصة أدخلت في صلبها إعتبارات جمالية مثل القوانين المتعلقة بالآثار وتنظيم المدن و بالجزائر ظهرت مراسيم تحمي الوسط البيئي فمنعت تجول الابقار و الاغنام بالمدينة

1عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ،المرجع السابق، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، 2007

الفرع الثالث : النظام العام الإقتصادي:

إذا كان لسلطه الضبط الإداري أن تتدخل لحمايه النظام العام الإقتصادي وما يمكن ان ينتج عنه عن تققيد بعض الحريات الإقتصادية كحرية الصناعة والتجارة بغيه المحافظة علي النظام العام المادي وبالتالي اتجهت سلطة الضبط الاداري التدخل لتحقيق بعض الأهداف الإقتصادية تتسع فكره النظام العام بغيه اشباع الحاجات ضرورية وملحة لأفراد المجتمع و في حاله الإخلال بأحد عناصر النظام العام المادي، ومن ذلك على سبيل المثال بالتسعير الجبري أو توفير المواد الغذائية للأفراد و تنظيم عملية الاستيراد و التصدير للبضائع و قد حصره المشرع ضمن ضوابط.[1]

---

[1] سامي جمال الدين ، اللوائح الإدارية و ضمانة الرقابة الإدارية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، بدون سنة نشر، ص 325.

المبحث الثاني : طبيعة الأضرار التي تلحقها أعمال الضبط الإداري:

إن أول ما تصطدم به هيئات الضبط الإداري عند تطبيق قواعدها التي تهدف إلى حفظ النظام العام هي الحقوق و الحريات العامة والأساسية الأفراد ، فلا يمكن المحافظة على إستقرار النظام العام و المصلحة العامة إلا بالتضحية بجزء من الحقوق و الحريات العامة المعترف بها الأفراد .

المطلب الأول : القيود الواردة على الحريات العامة

الفرع الأول : تعريف الحريات العامة:

عرفها الأستاذ الفقيه "ريفيرد" الحريات العامة هي إمكانيات و قرارات يختار بمقتضاها الإنسان في جميع مجالات الحياة الإجتماعية بنفسه سلوكه وهذه الإمكانيات يعترف بها و ينظمها القانون الوضعي و يحميها حماية قوية ويرفعها إلى المستوى الدستوري .

وعرفها جانب من الفقه بأنها القدرة على عمل كل شيء لا يضر بالآخرين و لا تحد ممارسة الحقوق الطبيعية لكل إنسان إلا بالحقوق التي لا تؤمن الأعضاء الآخرين في المجتمع و لا يجوز أن تحدد هذه الحدود إلا بقانون كما أن الحرية من منطلق المفهوم القانوني هي سلطة المواطن في التصرف في نفسه وتقرير مصيره، و عرفت الحرية في إعلان حقوق الإنسان "حق الفرد في أن يفعل كل ما لا يضر بالآخرين و أن الحدود المفروضة على هذه الحرية لا يجوز فرضها إلا بقانون[1].

[1] علي خطار الشطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر الأردن ، 2003 ، ص402 .

الفرع الثاني : تقسيمات الحريات العامة:

كرست مختلف الدساتير الجزائرية الحريات الفردية والجماعية .

- الحريات الفردية : تتمثل في الحرية داخل وخارج التراب الوطني
- حرية المعتقد والرأي: و قد أقرتها مختلف الدساتير من دستور 1989 وتعديل 1996 ودستور 2016.
- حرية الإبتكار الفني و العلمي : إعتدت مختلف الدساتير الجزائرية بحرية الإبتكار الفني و العلمي إذ نصت المادتين 36 و 38 على التوالي على عدم جواز حجز أي مطبوع أو تسجيل أية وسيلة من وسائل الإتصال و الإعلام بدون ترخيص قضائي وكذلك الحال بالنسبة للمادة 44 من دستور 2016 التي تقر بأن حرية الإبتكار الفكري و الفني و العلمي مضمونة للمواطن.[1]
- حقوق المواطن يحميها القانون
- حرية التمتع بحياة خاصة: فكل مواطن له الحق في أن يتمتع بحياة خاصة سواء في

منزله أو مراسلاته أو إتصالاته وهو ما نصت عليه أيضا جميع الدساتير كالمادة 14 من دستور1963 ، المادة 50 من دستور 1976 ، المادة 38 من دستور1989 ، المادة 40 من تعديل دستور 1996

كذلك المادة 46 من دستور 2016 .

لا يجوز إنتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة ، وحرمة شرفه ، ويحميها القانون.

[1] نسيغة فيصل ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012 ،2013 ، ص 78

سرية المراسلات والإتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة.

حرية التعبير :نجد أن دستور 1976 قد قيد حرية التعبير أما دستور 1989وتعديل 1996 إكتفى بالنص على حرية التعبير فقط في المادتين39 و41 أما دستور 2016 فأقر في المادة 48 حريات التعبير و إنشاء الجمعيات و الإجتماع مضمونة للمواطن.

- أيضا أشارت المادة 50 إلى حرية الصحافة المكتوبة ، السمعية و البصرية و على الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.
- حرية إنشاء الجمعيات : لم يعد مفهوم الجمعيات منحصر على مجالات محددة سواء كان بالمجال الثقافي ، الإجتماعي ، العلمي ، الرياضي بل أصبح يميز حتى العمل السياسي وهو ما أشارت إليه المادة 42 من دستور 1996 لكن ذلك بضوابط حتى لا يتم المساس بوحدة و سيادة التراب الوطني.

---

1 نسيغة فيصل ، المرجع نفسه ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ، ص80 .

المطلب الثاني : الرقابة الإدارية على أعمال الضبط لضمان الحريات العامة :

بغية حماية الحريات العامة من تعسف سلطات الضبط ، خضعت سلطات الضبط للتحديد والتقييد والرقابة، عن طريق وضع ضوابط يجب أن تلتزم بها للمحافظة على النظام العام.[1]

الفرع الأول : مفهوم الرقابة الإدارية:

الرقابة الإدارية بمفهومها القانوني هي تلك الرقابة التي تمارس من قبل الإدارة على نفسها ، فهي رقابة ذاتية سواء كانت خارجية من قبل أجهزة مركزية مستقلة أم كانت رقابة داخلية تمارس من داخل الجهاز الإداري (1)

[1] يامة ابراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراء ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2014 ، 2015 ، ص 172.

الفرع الثاني : صور الرقابة الإدارية:

تمارس الإدارة على أعمالها ونشاطها رقابة داخلية للتحقق من مشروعية تصرفها ومدى مطابقة هذه التصرفات للقانون وتتجسد من خلال :

- الرقابة بناءا على تظلم : فالتظلم يقدمه صاحب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية ، الولائية ، الرئاسية أو اللجان الإدارية طاعنين في قرارات و أعمال إدارية بعدم الشرعية ومطالبين بإلغاء الأعمال غير المشروعة.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك عدة أنواع من التظلم .

- التظلم الولائي : هو التظلم الذي يقدمه ذووا الصفة والمصلحة إلى نفس الجهة أو الهيئة الإدارية لإعادة النظر فيما أصدرته من قرارات بالتعديل أو الإلغاء أو السحب تكريسا لمبدأ المشروعية.
- التظلم الإداري الرئاسي : يقدمه ذووا الشأن أمام السلطات الإدارية الرئاسية التي ترأس من أصدرت القرار الإداري المطعون فيه و المتظلم يقدم شكوى لمطالبة السلطات الرئاسية بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية الولائية رقابة رئاسية بواسطة سلطة التعديل السحب ، الإلغاء ، الحلول لضمان مبدأ الشرعية.
- التظلم الإداري الوصائي : هو تظلم يقدمه أصحاب الشأن أمام السلطات الإدارية المركزية الوصية على الهيئات والمؤسسات و السلطات الإدارية اللامركزية وتتم الرقابة عليها عن طريق إجازتها أو إلغائها.
- التظلم أمام لجنة إدارية : يقدمه أصحاب المصلحة والصفة عن طريق شكوى أو طعن أمام لجان متخصصة و تطلب االتدخل لمراقبة أعمال وقرارات السلطات الإدارية الولائية و الرئاسية و جعلها متوافقة مع مبدأ الشرعية .[1]

---

[1]- جمال الدين عويسات ، مبادئ الإدارة ، دار هومه ، سنة 2003 ، ص35.

- الرقابة الذاتية : تمارس الإدارة رقابة ذاتية من تلقاء نفسها بموجب قراراتها غير المشروعة أو إلغائها أو تعديلها وفقا للقانون ومقتضيات المصلحة العامة فإن رأت الإدارة أنها قامت بإصدار قرار غير مشروع أو غير ملائم تقوم بسحبه أو تعديله وفقا لقواعد الإلغاء أو السحب وقد تمارس الرقابة الذاتية من الرئيس الإداري الأعلى تبعا لصلاحياته الرئاسية في مراقبة أعمال مرؤوسيه وتكون هذه الرقابة بنص قانوني وتكون على التصرف الإداري[1]

[1] بن مرزوق عنترة ، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 2008 ، ص 19.

المطلب الثالث : رقابة القضاء على الحريات العامة في أعمال الضبط الإداري:

من المسلم به أن القضاء هو أكثر أجهزة الدولة التي لها القدرة على إخضاع أعمال هيئات الضبط الإداري للرقابة وذلك لكونه سلطة محايدة مستقلة عن الإدارة العامة و يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وإصلاح نشاط أجهزة الضبط الإداري وما يتوافق مع مبدأ سيادة القانون.

الفرع الأول : في الظروف العادية:

تتمثل في رقابة القضاء في ظروف عادية أما في الظروف غير العادية فإن أعمالها تعتبر غير شرعية وتخضع إلى رقابة قضائية واسعة تنتهي بإلغاء قرارات الضبط الإداري الغير الشرعية لتجاوزها السلطة [1]

ويجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة ، حيث يقوم القاضي الإداري بمراقبة التدبير الضبطي من حيث غايته متفاديا كل إخلال للنظام العام مع وجوب توافقه مع الظروف العادية المحيطة به كما يمارس القاضي رقابة موسعة على سلطات الإدارة

فهو ينظر إلى التدبير إن كان متناسبا في طبيعته وخطورته مع أهمية التهديد، فهو بذلك يراقب ملائمة الإجراء مع الوقائع التي كانت سبب في إتخاذه .

وهكذا تكون للظروف العادية تأثير في إتساع الرقابة القضائية مع تقييد سلطات الضبط الإداري وهكذا عكس الحالة الإستثنائية .

---

[1] د سعاد الشرقاوي : المنازعات الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1976 ، ص 128

الفرع الثاني : في الظروف الإستثنائية:

إن هيئات الضبط الإداري مقيدة بتطبيق القانون غير أن هذا النظام القانوني قد يعجز أولا يكفي أحيانا لمراجعة الظروف الإستثنائية التي قد تتعرض لها الدولة كحالة الحرب والإضطرابات أو الكوارث لذلك تظهر فكرة أساسها أن سلامة الشعب هي القانون الأعلى الذي يسمو حتى على الدستور وهذا معناه إجازة كافة الأعمال التي تقوم بها الإدارة حتى إذا إستدعى الأمر الخروج على القانون وذلك من أجل الحفاظ على كيان الدولة و سلامتها لأن بقاء الدولة معناه بقاء القانون ، وبالتالي لا يمكن التضحية بالكل من أجل الجزء، إلا أن مبدأ الشرعية قد يكون مفهوما صالحا لكل الأوقات و بشتى الظروف وذلك بتوسعه ليشمل هذا النطاق الإستثنائي حيث تملك الإدارة الحرية في بعض السلطات للتعامل مع هذه الظروف حتى ولو كان ذلك يتعارض مع قواعد الشرعية العادية غير أن تصرفها يبقى قانوني وشرعي ، التي تجد أساسها في نظرية الضرورة.[1]

و يقر الأستاذ دولابرا: " أن هناك بعض القرارات الإدارية التي تعتبر في الظروف العادية قرارات غير مشروعة قد تصبح قرارات مشروعة في بعض الظروف لأنها تصبح ضرورية لتأمين النظام العمومي وبين المرافق العمومية فيحل محل المشروعية العادية مشروعية الحالة الإستثنائية في هذه الظروف غير العادية والتي تستفيد خلالها السلطات الإدارية فتوسع في صلاحيات لم ينص عليها القانون.

أما الدكتورة سعاد الشرقاوي فجعلت الأسلوب الأمثل في تعريف الظروف الإستثنائية بتعدد الشروط التي تنبغي توافرها يمكن أن يقال أننا أمام ظروف إستثنائية :

1/ يجب أن يكون هناك وضع غير عادي.

[1] د سعاد الشرقاوي : المنازعات الإدارية ، المرجع نفسه ، القاهرة ، مصر ، 1976 ، ص 129

2/ يجب أن يترتب على هذا الوضع الغير عادي أن يستحيل على الإدارة مواجهتها بإتباع قواعد المشروعية الموضوعية للظروف العادية.

3/ يجب أن تنحصر الضرورة وتقدر فلا تمارس الإدارة السلطات الإستثنائية إلا بالحدود التي تتطلبها المصلحة العامة

- دور التشريع في توسيع سلطات الضبط الإداري يعود إعلان الحالة الإستثنائية في الجرائد إلى رئيس الجمهورية الذي يتمتع بصلاحيات واسعة لمواجهة الحالات الغير عادية وهي حالة الحصار والطوارئ وحالة الحرب وقد نصت مختلف الدساتير على هذه الحالات حيث جاء في المادة 91 من دستور 1996 " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو حالة الحصار لمدة معينة ..... ويتخذ التدابير اللازمة لإستتباب الأمن والوضع"

ورخص للقضاء في الظروف الإستثنائية مباشرة الصلاحيات الأخرى منصوص عليها قانونا[1]

لذلك فهيئات الضبط الإداري في الظروف الإستثائية تلتزم ببعض الضوابط أثناء إتخاذها التدابير الضبط الإداري وتخضع هذه الإجراءات لرقابة القضاء فلا يجوز تحصينها و يمكن حصر الضوابط فيما يلي :

1/ أن يكون الأجراء الضابط قد اتخذ خلال الظروف الإستثنائية .

2/ ملازمة الإجراء الضابط للظروف الإستثنائية

3/ تحقيق المصلحة العامة .

1- ناصر لباد،الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق ، ص49

أما في الجزائر فقد نصت المادة 162 من دستور 1996 : " أن المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور

إلا أن العبارة في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور و في ظروف إستخدام الوسائل المادية تفيد إمكانية إخضاع السلطة التنفيذية للرقابة القضائية في الظروف الإستثنائية إلا أن فعالية الرقابة القضائية في الظروف الإستثنائية تقوم على إستقلاليته الجهاز القضائي و قوته المتمثلة في خبرة رجاله.

ترتب على كل ما تقدم يمكن القول بأنه رغم إتساع سلطات الضبط الإداري بإتخاذ الظروف الإستثنائية إلا أنها ليست مطلقة وإنما مقيدة بضوابط يفرض عليها قضاء الإلغاء رقابته إلا أن مضمون الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري لن يكون نفسه في الظروف العادية فمفهوم الشرعية في منظور رقابتها سيتسع في الظروف الإستثنائية بالقدر الذي سيتم مع طبيعة وأهمية الظرف غير العادي

[1] سامي جمال الدين ، الر قابة على أعمال الإدارة ، المرجع السابق ، ص 160

الفصل الثاني : تكريس المسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإداري.

من المتعارف عليه في دواليب القانون العام أن مصطلح المسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة والإدارة العامة أومسؤولية السلطة العامة ينصرف إلى فكرة مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، ذلك أن قاعدة مسؤولية الدولة أو الإدارة العامة لا تجد مجالا لتطبيقها إلا بالنسبة لأعمال الإدارة ، وهذه الأخيرة يمكن تقسيمها إلى نوعين من الأعمال وفقا للمعايير ا

1)الأعمال المادية مثل إنشاء وبناء البنى التحتية والمنشآت العامة،تهيئة الطرق وصيانتها هدم منازل آيلة للسقوط، وضع الأختام على محل صدر قرار بغلقه،

2) الأعمال الإدارية أو القانونية: وهي الأعمال التي تفصح الإدارة عن نيتها في تحقيق هدف معين، وهي بدورها تتفرع إلى نوعين من الأعمال وهما:

أ) أعمال قانونية تصدر بإرادة الإدارة المنفردة، أي دون مشاركة من الأفراد وتشمل القرارات الإدارية بنوعيها الفردية واللوائح الإدارية.

ب) أعمال قانونية تعاقدية وهذا النوع من الأعمال مرتبط إرتباطا وثيقا بنظرية العقود الإدارية.

ودراستنا لا تتناول هذا النوع من الأعمال بل تقتصر على مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية سواء تعلق الأمر بالأعمال المادية أو القانونية المبرمة بإرادة الإدارة المنفردة. وفي هذا الشأن تثور مسؤولية الدولة من جراء ما تقوم به من نشاط

وتتطلب دراسة مفهوم المسؤولية الإدارية التطرق إلى تعريفها ونشأتها ومراحلها وإبراز نطاقها، وتحديد أساسها، وهذا ما سنتطرق إليه في فصلنا الثاني.

المبحث الأول : التكريس القانوني للمسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإداري.

إن للمسؤولية الإدارية دور مهم في تغطية الأضرار الناجمة عن الأنشطة الإدارية المختلفة ومنه سنبرز من خلال هذا المبحث أهم المفاهيم الرئيسية للمسؤولية الإدارية والأساس القانوني لاعتمادها.

المطلب الأول: ماهية المسؤولية الإدارية:

إن المسؤولية الإدارية حديثة النشأة، فلم يتم إقرارها إلا في أواخر القرن التاسع عشر وذلك بعد تضافر عدة عوامل أدت إلى الإعتراف بها، خاصة إتساع مجالات تدخل الدولة في ميادين لم تكن تتدخل فيها سابقا، مما نتج عنه تعدد الأضرار التي تحدثها للأفراد والممتلكات، كما أن الفقه قام بمهاجمة فكرة السيادة التي كانت سائدة لمدة طويلة لكونها تتنافى مع المنطق والمبادئ القانونية الحديثة، وحسبهم فإن سيادة الدولة لاتتنافى مع خضوعها للقانون، ولا يوجد ما يمنع من إلزام الدولة بدفع التعويضات جبرا للضرر الذي ألحقته بفعل نشاطاتها، أمام ظهور مبادئ الديمقراطية وتطورها

الفرع الاول : تعريف المسؤولية الإدارية.

تعرف المسؤولية الإدارية بأنها: الحالة القانونية التي تلزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأالإداري أساسا، وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة[1].أي أن المسؤولية الإدارية جزء من المسؤولية القانونية التي تنعقد في نطاق القانون الإداري، حيث تترتب عندما ينتج ضرر للغير عن أعمال الإدارة العامة سواء كانت الأعمال قانونية أو مادية، ويهدف كل منها إلى غاية واحدة هي المصلحة العامة .

1عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر 2004 ص 24

وقدعرفها الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب بأنها " تقرير مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها والتي ترتب حقا للأفراد في التعويض"[2].

وتعتبر المسؤولية الإدارية:"مسؤولية تقصيرية مادامت مسؤولية عن عمل الغير ومسؤولية ناشئة عن الأشغال العمومية ،كما قد تشكل المسؤولية التعاقدية جزءا من المسؤولية الإدارية، حيث أن العقود الإدارية جزء من أعمال الإدارة[3].

الفرع الثاني : نشأة وتطور المسؤولية الإدارية.

لقد كانت الدولة القديمة عبارة عن دولة مستبدة و اضطهادية آمرة وناهية فقط الأمر الذي أدى إلى ظهور مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن الأعمال التي تقوم بها فكانت كل مظاهر الظلم، والاستبداد، والتعسف، والاعتداء على حقوق وحريات الأفراد، فكان الظلم لا يخضع لمبدأ الشرعية ولا المشروعية ولا لرقابة القضاء بناءا على أن الدولة غير ملزمة بالخضوع إلى القانون، كما لا يجوز مقاضاتها عن أعمالها لأنها تتمتع بالسيادة التي تتناقض مع مبدأ المسؤولية وهذا ما نادى به الفقيه " **ليون دوجي**" كما أن السيادة مغزاها هو السيطرة على الجميع دون تعويض.

ومبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها ووظائفها المختلفة لم يظهر إلاحديثا فكان ذلك في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين وما زال يتطور ويكتمل في بنائه القانوني

والفني أين ظهر بصورة تدريجية على أنقاض مبدأ عدم مسؤولية الدولة الذي ساد قديما وطويلا وهذا ما سنتناوله من خلال المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلو سكسوني:

أولا : المسؤولية الإدارية في إنجلترا:

---

[2]محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات المجلس الحقوقي، 12 بيروت لبنان 2003، ص 89.

[2]رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، دون نشر، الجزائر ،2004 ص 1.

1- مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة .

كانت بريطانيا تعتنق مبدأ عدم مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها بكل طلاقيتها بناءا على عدة مبررات منها القاعدة الدستورية القائلة " أن الملك لايخطئ " فالدولة لاتسأل وامتدت تلك الحماية والحصانة إلى موظفي الدولة فلا يسألون حتى في ذمتهم الخاصة .

وبعدما ساد مبدأ سيادة القانون ولتحقيقه، تم إسناد مهمة الفصل في جميع المنازعات للقضاء العادي، إلا أن المساواة بين الشخص العادي والإدارة أمام القاضي الإنجليزي لم تكن مطلقة وإنما كان يرد عليها إستثناءات تمثلت في مبدأ عدم مسؤولية التاج.

2- إتجاه إنجلترا نحو مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة .

لقد حمل القضاء الإنجليزي الإدارة التعويض نيابة عن الموظف في بعض الأحيان رغم أن هذا التدخل لا يعتبر ولا يشكل مسؤولية الإدارة بالمعنى القانوني للمسؤولية لأنها في هذه الحالة تتحمل عبئ التعويض المحكوم به على الموظف كمساعدة إشفاقا علـيه وليس إلتزاما عليها.ومما زاد في ثورة الفقه الإنجليزي ضد قسوة وتعسف هذا المبدأ، طبيعة الدولة الحديثة المتدخلة. فقد ذهب الفقه إلى النداء بأن حقوق الأفراد في مواجهة الملك لا يجب أن تظل تحكمها قوانين بالية خلقت لتحكم علاقات قديمة خاصة بالقرون الوسطى.

وأن بقاءها على ماهي عليه من حيث تقرير عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها يعرض مصالح الأفراد للضياع ويؤدي إلى الشعور بعدم الإطمئنان والحماية بالإضافة إلى ما يترتب على ذلك من أضرار قريبة أو بعيدة قد تنعكس آثارها على المجتمع بأسره، وطالب الفقه بوجوب خضوع العلاقات والمعاملات إلى قوانين تكفل كل ذلك. إلا أن المشرع ما لبث أن أحس بخطورة الموقف وعدم عدالة الوضع فوضع قانون 1947 قانون الإجراءات الملكية، الذي قرر نهائيا مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها صراحة وأصبح ذلك القانون

ساري المفعول في أول جانفي –يناير–عام 1984 وقد تطلب المشرع الإنجليزي في القانون المشار إليه لقيام هذه المسؤولية ثلاثة شروط:

الشرط الأول: أن يكون من وقع منه الفعل الضار من الذين تم تعيينهم بمقتضى قوانين الحكومة المركزية وأنه يتقاضى مرتبه من البنود الواردة في الميزانية العامة أو تلك البنود التي صادق عليها وزير الخزانة بتفويض من البرلمان حتى تتوفر علاقة التبعية التي توجب وتعقد مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها.

الشرط الثاني: كما يتعين ثبوت خطأ من جانب الموظف العام يقع منه أثناء وخلال تأدية ما عهد إليه من أعمال.

الشرط الثالث: كذلك تطلب هذا القانون ضرورة تحقق الضرر المطلوب منه التعويض حتى يقضي بالمسؤولية، ولقد وردت في هذا القانون بعض الإستثناءات لمبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها وهي:

* عدم مساءلة الدولة عن الأضرار الناجمة عن ضياع أو تلف أوتأخر الرسائل العادية أوالبرقية أو الناتجة عن خطأ موظفيها فيما عدا المسؤولية المحدودة المتعلقة بخطابات الداخلية الموصى عليها.

* كما تعفى الدولة من مسؤوليتها عن أعمال موظفيها غير المشروعة الصادرة من أفراد القوات المسلحة التي ينتج عنها ضرر جسماني أو موت أحد أفراد تلك القوات أثناء تأدية الوظائف في الزمان والمكان المحدد لذلك.

* إعفاء الدولة من المسؤولية عن الأعمال الضارة التي يرتكبها الأشخاص المعهود إليهم بالأعمال القضائية .

ثانيا: مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية :

لقد كانت المحاكم الأمريكية تأخذ وتطبق في بادئ الأمر مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها الضارة على أساس ذات القاعدة الانجليزية "أن الملك لايخطىء" وبالتالي لا يسأل الموظف ولا تسأل في النهاية الدولة، إلا أن تطبيق هذه القاعدة في الولايات المتحدة الأمريكية أدى إلى نتائج غير منطقية وغير معقولة ذلك أنه إذا كان التاج في إنجلترا مصدر جميع السلطات فإن مصدر السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية هو الشعب الأمريكي، لذلك إتجه القضاء إلى تقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد على أساس نظرية الإثراء بلا سبب ثم بدأ تدريجيا يقرر مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها حتى تكفل المشرع في عام 1946 لأول مرة في أمريكا بتقرير مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها في القانون الذي أصدره :

"قانون - **Federal tori claimsact** " الذي قرر مسؤولية الإتحادية عن أعمال موظفيها أمام القضاء على أساس الخطأ، ثم حذت أغلبية الولايات المتحدة الأمريكية حذوها[4].

ثالثا : نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة في فرنسا:

لقد أجمعت مختلف الدراسات في القانون الإداري أن فكرة المسؤولية الإدارية إرتبطت في نشأتها بنشوء القانون الإداري الذي ظهر في فرنسا، وهي مرتبطة بتاريخها ونظام الحكم فيها .

وكغيرها من الدول القديمة خضعت فرنسا لمقولة "الملك لا يسيء صنعا " وأنه إمتداد للإدارة وظل الله في أرضه ، وهو ما جعله يتمتع بسلطة مطلقة في تسيير شؤون الدولة وعدم خضوعه للرقابة بما فيها الرقابة القضائية ، واعتباره مصدرا للعدالة، وبانتقال فرنسا بعد الثورة

[4]تضمن قانون1946 بعض الإستثناءات تعفي الإدارة المسؤولية، مثل عدم مسؤوليتها عن أخطاء موظفي البريد والأضرار الناجمة عن عملية تحصيل الضرائب والرسوم والأضرار الناشئة عن تطبيق الإجراءات الصحية ونشاط القوات المسلحة في وقت الحرب.

الفرنسية سنة 1789 من النظام الملكي إلى الجمهوري وظهور نظرية مونتسكيو المتعلقة بالفصل بين السلطات ظهر جدل فقهي كبير حول عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية، إذ أن مناقشة تصرفات الإدارة أمام القضاء وإعلان مسؤوليتها وإلزامها بالتعويض عن الأخطاء التي يرتكبها موظفوها، يؤدي إلى تدخل السلطة القضائية في أعمال السلطة التنفيذية على خلاف ما يقضي به بدأ الفصل بين السلطات، ولم يكن الإختلاف قائما حول المبدأ وإنما حول تفسيره، إذ يأخذ البعض بالفصل المطلق بين سلطات الدولة، وهو ما كان يميل إليه رجال الثورة الفرنسية متأثرين في ذلك لاعتبارات تاريخية تتمثل في تعسف محاكم النظام القديم.

في حين كان الإتجاه الغالب والواقع العملي يرجح فكرة الفصل النسبي لما يسمح به من وجود نوع من الرقابة المتبادلة بين سلطات الدولة للحيلولة دون إستبداد كل سلطة باختصاصاتها، إلا أن النظام القانوني الفرنسي كان مبنيا في بدايته على فكرة أساسية مناطها عدم تدخل السلطة القضائية في نشاط الإدارة، حيث رأت السلطة الفرنسية أن المحاكم العادية قد تعرقل الإصلاحات التي تعتزم الإدارة القيام بها لذلك عملت على إبعاد منازعات الإدارة عن ولاية المحاكم العادية، وتجسيدا لهذه الأفكار صدر قانون216 سنة 1790 الذي نص في المادة 13 منه "إن الوظائف القانونية تبقى دائما مستقلة عن الوظائف الإدارية وأن القضاة لا يمكنهم تعطيل أعمال الإدارة، بأي طريقة كانت أو مقاضاة أعوانها من أجل أعمال تتصل بوظائفهم وأن كل خرق لهذا المنع يعتبر خرقا فادحا للقانون".

وفي منتصف القرن التاسع عشر أخذت المحاكم الإدارية الفرنسية في الأخذ بمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها التي سببت إضرار للغير من الأفراد أثناء قيامهم بأعمالهم الوظيفية, وهكذا جاء حكم بلانكو الشهير عام 1873[5] ليعطي للقضاء الإداري الفرنسي إشارة الضوء

[5]حيثيات حكم بلانكو الشهير التي تنحصر وقائعه في أن عربة مقطورة مملوكة لمصنع التبغ التابع للدولة أصابت الطفلة بلانكو بجروح، فرفع والدها دعوى ضد مدير أمام المحاكم العادية مطالبا بتقدير مسؤولية الدولة عن الأضرار التي أصابت إبنته.

الأخضر ليشق طريقه بكل جرأة وإقدام في مواجهة السلطة العامة في الدولة لرسم معالم هذه المسؤولية وإرساء قواعدها الموضوعية المستقلة عن قواعد المسؤولية المدنية .فبدأ هذا القضاء يرسخ ويعمق مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها غير المشروعة والأشياء الضارة المملوكة للإدارة العامة، حيث أن المسؤولية التي تقع على عاتق الإدارة لتعويض الأضرار التي لحقت الأفراد بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام، لايمكن أن تنظمها المبادئ القائمة في التقنين المدني لتنظيم علاقات الأفراد بعضهم ببعض، وأن هذه المسؤولية ليست مطلقة، وأن لها قواعدها الخاصة التي تختلف تبعا لحاجيات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد. وأخذ القضاء الإداري الفرنسي مستغلا إستقلاله بالقواعد الموضوعية وقواعد الاختصاص التي تحكم المسؤولية الإدارية يتوسع في مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها عن طريق التوسع في الأساس القانوني لهذه المسؤولية حتى توصل في القرن العشرين ليشمل مبدأ المسؤولية جميع أعمال الدولة في رقابته دون تمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة.

رابعا : مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر:

إذا كان من المسلم به تاريخيا أن مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة في مواجهة الأفراد مبدأ حديث النشأة وجد مع ظهور الدولة الحديثة فإن التاريخ يعطينا الدليل في بعض الأنظمة والحضارات الإنسانية على أن هذه القاعدة نسبية من حيث إمتدادها الزمني إلى الوراء وجودا وعدما وحداثة وقدما وازدهارا وانتكاسا، حيث تختلف من دولة إلى أخرى حسب درجة نضجها الفكري والسياسي والإجتماعي، ووفقا للإعتبارات الحضارية والمفاهيم والفلسفات والعقائد التي تعتنقها. وحسب الظروف المختلفة التي تتفاعل مع كيان الأمة في مفهومها الديناميكي.

أما في الجزائر قد مر مبدأ المسؤولية بثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: مبدأ مسؤولية الدولة قبل الإحتلال.

ندرس موضوع مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها في النظام القانوني الإسلامي ثم البحث عن مدى تطبيق هذا المبدأ في الجزائر خلال هذه الحقبة الزمنية.

* 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 ولاضرار في الإسلام". وهذه القاعدة الإسلامية العامة التي تفيد أن "الضرر يزال". وأن "الظلم يرفع ولو كان من الوالي" بل لو كان من الخليفة الأعظم الذي أختير إختيارا شرعيا فعمل النبي صلى الله عليه وسلم على إخضاع الخلفاء والولاة والجنود والموظفين للقانون، والحرص على عدم اعتدائهم على حقوق الأفراد وحرياتهم[6]. وكذا إقتدى الخلفاء الراشدون به فلقد كانوا شديدي الوطأة على الولاة والجنود يحذرونهم دائما من ظلم الرعية .

والإعتداء على حقوقهم والمساس بحرياتهم، وزاد من ترسيخ وتوطيد وتوسيع مبدأ مسؤولية الدولة الإسلامية تلك الرابطة العاطفية الدينية القوية التي تربط المسلمين حكاما ومحكومين، ولكن حدث مع التطور أن غلب الطابع الدنيوي فتجاهر الناس بالظلم فلم يعد يكفيهم الوعظ عن التمانع والتجاذب، فقامت الحاجة إلى إيجاد نظام قانوني وقضائي يتكفل بردع المتغلبين وإنصاف المغلوبين، يمتاز بقوة السلطة العامة، وعدالة القضاء واستقلاليته، فظهرت في الإسلام نظرية نظر المظالم كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث، يمكن عن طريقها بسط سلطان القانون على كبار الولاة ورجال الدولة ممن يعجز القضاء العادي عن إخضاعهم لحكم القانون.

أما عن القواعد الموضوعية التي تقرر وتحكم مسؤولية الدولة الإسلامية عن أعمالها وأعمال موظفيها فلقد عرفت نظريات الفقه الإسلامي هذا المبدأ عن طريق تقرير قاعدة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه في نطاق المسؤولية المدنية، هذه القاعدة التي عرفتها وطبقتها الشريعة الإسلامية قبل أن تعرفها النظم القانونية القديمة.

1/قتل خالد بن الوليد من قبيلة جذيمة بعد أن أعلن أهلها الإسلام، فوصل ذلك إلى النبي(ص) فدفع دية لهذه القبيلة.

6

وفي الدولة الجزائرية حذا حكامها حذو ملوك وحكام الدولة الإسلامية في عهودها الأولى فكان أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلاطين الموحدين والمرابطين وبني مرين وبني زيان يجلسون لنظر المظالم كسائر الملوك والخلفاء في الإسلام ويسلمون بأن هذه الوظيفة وظيفة نظر المظالم من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش.

* وفي عهد الأتراك بالجزائر لم يتغير نظام القضاء تغيرا كبيرا، فقد إحتفظ الدايات والبايات بنظر ولاية المظالم وكانوا ينظرون فيها حسب أهوائهم فظهرت في عهدهم تلك الفجوة العميقة بين القواعد والأحكام والنظريات المقررة في الشريعة الإسلامية والتطبيق الواقعي والعملي لهذه القواعد والمبادئ. فقد كان الجزائريون يحجمون على تقديم تظلماتهم ودعاويهم للسلطات التركية ضد الموظفين الذين اعتدوا على حقوقهم .

تحقيق ذلك بسبب كثرة الدسائس وانتشار المحاباة وسيطرة الروح الإنكشارية العسكرية والتعصب من قبل الحكام للعنصر التركي الذي كان يشكل ويمثل أهم وأغلب الوظائف في الدولة، بالإضافة إلى السلطة المطلقة التي كان يحوزها الدايات والبايات والتي تناقض بطبيعتها مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة.

* وفي عهد الأمير عبد القادر إتخذ مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها صورة واضحة وصادقة وواسعة، حيث كان الأمير عبد القادر يختص وحده بنظر ولاية المظالم لضمان عدم إفلات المعتدين على حقوق المواطنين من الموظفين من حكم العدالة والقانون وكان يطبق في ذلك قواعد وأحكام الشريعة الإسلامية حاذيا حذو الخلفاء الراشدين الذين كانوا ينفردون بنظر ولاية المظالم. هذا ولقد كان الأمير عبد القادر شديد الحرص والسهر على حقوق الأفراد وحرياتهم من ظلم الولاة وسائر موظفي وعمال الدولة الجزائرية فقد كان يرسل مناديا ينادي في الأسواق: أن من له شكوى على خليفة أو آغا، أو قائد، أو شيخ فليرفعها إلى ديوان الأمير من غير واسطة فإن الأمير ينصفه من ظالمه، وإن ظلم أحد ولم يرفع مظلمته إلى الأمير فلا يلومن إلا نفسه[7]. فكان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه من

1-الدكتور أحمد مطاطلة: نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر-الجزائر 1971 ص20.

الأفراد ضد موظفي الدولة ولا يفلت من المسؤولية أي موظف مهما سمت درجة وظيفته ومركزه في الدولة.

المرحلة الثانية: مبدأ مسؤولية الدولة في عهد الإحتلال.

لما كان الإحتلال الفرنسي غير مشروع أصلا للدولة الجزائرية يرمي حقيقة إلى تحقيق أهدافه ومصالحه ومطامحه اللامشروعة على حساب سيادة الدولة الجزائرية وحقوق وحريات الشعب الجزائري ومقدساته كان حتما أن ينهدم مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها.

الضارة بالنسبة للجزائريين، وأن يتعارض التطبيق مع النظرية الفرنسية لمسؤولية الدولة في الجزائر. حيث إمتد تطبيق هذه النظرية إلى الجزائر، فلقد كانت نفس القواعد الموضوعية في القضاء الإداري الفرنسي. ومن حيث الإختصاص أقام النظام القضائي الفرنسي في الجزائر جهات قضائية إدارية خاصة للنظر والفصل في القضايا والدعاوى الإدارية ومن بينها المنازعات الخاصة بمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها وهكذا وبعد إلغاء مجالس العمالات التي كانت قائمة إلى جانب مجلس الدولة الفرنسي، أنشأت بمقتضى المرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر 1953 محاكم القضاء الإداري الثلاثة بالجزائر وهي محكمة الجزائر، قسنطينة ووهران التي كانت تنظر وتفصل في المنازعات الإدارية ومن جملتها المنازعات الخاصة بمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة قضائية إدارية إستثنائية ونقض[8]. إلا أن تطبيق النظرية الفرنسية الخاصة بمبدأ مسؤولية الإدارة العامة أثناء عهد الإحتلال لم تكن عامة وشاملة، حيث اقتصرت الإدارة على تطبيق هذا المبدأ الهام على الفرنسيين وغيرهم من الأجانب الآخرين من الأوروبيين. أما الجزائريون فكان من المستحيل في ظل الإستعمار أن يستفادوا ويحتموا بهذا المبدأ القانوني الهام في مواجهة بطش الإدارة الفرنسية واستبداداتها وانحرافاتها واعتداءاتها المستمرة والمتزايدة على حقوق وحريات الفرد الجزائري وكرامته. لقد بات من المستحيل إمكانية مساءلة الإدارة الفرنسية بالجزائر أمام القضاء كطرف مدعى عليه عندما تصيب أعمال وأخطاء

1-السيد القاضي لبان جوانفيل في مقالة"المنازعات الإدارية" نشرة القضاة -وزارة العدل- العدد 2- أفريل جوان 1970.

موظفيها حقوق الجزائريين وحرياتهم، ذلك أنه كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية بالجزائر التي غالبا ما كانت تسير وتدار من طرف الجيش أن تقمع وتبطش وتستبد بالجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية. لذلك كله أطلقت يد سلطة الإدارة الفرنسية في ظل حماية القوانين الجائرة . والعدالة المزيفة في التعسف والإستبداد.

لقد عاش الفرد الجزائري طيلة عهد الإحتلال الفرنسي في جحيم السلطات الإدارية المطلقة، فساد مبدأ عدم المسؤولية بكل أبعاده وآثاره رغم تطور وتقدم النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة على يد القضاء الإداري الفرنسي إلى درجة كبيرة من الإتساع والشمول، فكانت ضمانة أكيدة لحماية حقوق وحريات الجاليات الأوروبية دون الجزائريين، مما أدى إلى ضمور حجم مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر خلال عهد الإحتلال الفرنسي.

المرحلة الثالثة: مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر بعد الإستقلال.

منذ عام 1965 قامت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة التي نصت على هذا المبدأ الهام وتوسعت فيه عن طريق التوسع في أسباب المسؤولية القانونية من الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي، ثم نظرية المخاطر الإدارية والإجتماعية، وعندما يلاحق موظف من طرف الغير بارتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة أو الهيأة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الشخصي خارج عن ممارسة مهامه المنسوبة إليه[9] وتكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العادية أو بالعنف في ترابها، فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهر والتجمعات.على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب، أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها، بل يتقرر مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة طبقا لأحدث

1-الفقرة الثانية من المادة 17 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

الأساليب والتقنيات القانونية والقضائية، حيث"البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفي البلدية أثناء قيامهم

بوظائفهم أو بمناسبتها. يمكن للبلدية أن ترفع دعوة ضد هؤلاء في حالة إرتكابهم لخطأ شخصي"[10]. كما تقرر نفس المبدأ في المادة 118 من قانون الولاية الصادر بموجب القانون 09 المؤرخ في 17 أفريل 1990. وجاء دستور 1976 و1989 ليقرر ويؤكد على مبدأ مسؤولية الدولة على أعمالها القضائية وذلك بموجب المادة 47 من دستور 1976 التي ورد بها "يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة". وهذا ما أعيد صياغته في المادة 46 من دستور 1986 التي نصت على "يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة". فهذه النصوص القانونية تعطي الدليل القوي على إعتناق النظام القانوني والقضائي الجزائري لمبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة بصورة واسعة وحديثة في أسسها وتقنياتها وتطبيقاتها لصالح حماية حقوق وحريات الإنسان حتى في ظل الظروف الإستثنائية.

وترجع أهم العوامل والأسباب التي جعلت الدولة الجزائرية المعاصرة تعتنق وتطبق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة بصورة واسعة، وطبقا لإحدى التقنيات والتطبيقات القانونية والقضائية إلى المعطيات التالية:

- نزعة حب الحرية والديمقراطية والعدالة الإجتماعية لدى الفرد الجزائري.
- إنتشار الوعي الإجتماعي والسياسي والقانوني لدى الرأي العام الجزائري.
- تبني النظام القانوني والقضاء الجزائري للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية في فرنسا لأسباب تاريخية.

الفرع الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية.

[10]مضمون هذه المادة مصاغ في المادة279 من قانون البلدية الصادر عام 1967، كما كانت المادة 247 من نفس القانون تقرر مبدأ مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر.

تتميز المسؤولية الإدارية بعدة صفات وخصائص ذاتية تنبع من طبيعة هذا النوع، ومن أهم خصائصها أنها مسؤولية قانونية، وأنها مسؤولية غير مباشرة أو مسؤولية عن الغير، وأنها مسؤولية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها، كما أنها مسؤولية حديثة جدا.

أولا: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.

المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق والضيق والصحيح للمسؤولية القانونية، لذلك يتطلب فيها توفر شروط ومقومات المسؤولية القانونية ويتطلب تحققها إختلاف السلطات الإدارية والمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الضارة على الأشخاص المضرورين.

كما يتطلب فيها أن تتحمل الدولة والإدارة العامة عبئ التعويض من الخزينة العامة بصفة نهائية للمتضرر، كما يشترط في المسؤولية الإدارية توفر علاقة أو رابطة السببية القانونية – وفقا لنظرية السبب الملائم والمنتج – في الأفعال الإدارية الضارة وبين النتيجة الضارة التي أصابت حقوق وحريات الأفراد العاديين[11].

كما يتطلب في المسؤولية الإدارية – باعتبارها مسؤولية قانونية – عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة والإدارة العامة بصورة مسبقة على النحو السابق بيانه في مجال تحديد مقومات وعناصر المسؤولية القانونية.

ثانيا: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة

المسؤولية القانونية المباشرة هي مسؤولية الشخص مباشرة عن أفعاله الشخصية الضارة.

في مواجهة الشخص المتضرر، مثل المسؤولية القانونية المنعقدة والقائمة على أساس خطأ شخص واجب الإثبات[12].أما المسؤولية غير المباشرة فهي المسؤولية عن فعل الغير كما هو

1–أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 1992 ص207.

1–الدكتورة سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، الطبعة الثانية 1972،دار المعارف،مصر، ص110–113.

الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، ومسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمال موظفيها وعمالها الضارة. فالمسؤولية غير المباشرة أوالمسؤولية عن فعل الغير تتحقق وتكون عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع طبيعيا وفيزيولوجيا عن شخص التابع، مع وجود رابطة أو علاقة التبعية بين التابع والمتبوع. والدولة والإدارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية عامة تفكر وتعمل وتتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين هم عمال وموظفي الدولة والإدارة العامةّ، وعندما تنعقد مسؤولية الدولة والإدارة العامة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية، فإنها تنعقد دائما على عمال وموظفي الدولة والإدارة العامة الضارة حتى في حالة المسؤولية الإدارية على أساس خطأ المرفق الذي ينسب للمرفق العام وجهل مرتكبيه، وحالات المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر، أي حالات المسؤولية الإدارية دون خطأ. فالمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير، على عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة، وقد تكون مسؤولية غيرمباشرة عن فعل الغير.

ثالثا: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها.

نظرا لكونها مسؤولية سلطة عامة، ومسؤولية منظمات وهيئات ومؤسسات ومرافق عامة إدارية تعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة للدولة والمجتمع في نطاق الوظيفة التنفيذية الإدارية للدولة، وفي ظل قواعد ومبادئ وأساليب النظام القانوني الفني والعلمي والعملي للنظام الإداري في الدولة، فإن المسؤولية الإدارية باعتبارها حالة قانونية ونظام قانوني لابد أن تطبع بهذه المعطيات والعوامل ، وتصبح لها طبيعة خاصة وخصائص .

ذاتية تستقل بها وتميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية.

ونظرا لكونها مسؤولية قانونية عن إدارة عامة تتميز بعدة خصائص ذاتية أهمها أنها إدارة بيئوية تتأثر وتؤثر وتتفاعل مع المعطيات والعوامل والظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية والفنية والعلمية والحضارية والثقافية التي تشكل في مجموعها بيئة ومحيط النظام الإداري للدولة والإدارة العامة مما يجعل المسؤولية الإدارية تتميز بالواقعية والمرونة.

وهكذا تميزت المسؤولية الإدارية منذ نشأتها بأنها: "مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة ولكنها تتغير حسب طبيعة وحاجة كل مرفق، وتعتمد على عملية التوفيق والتوازن بين المصلحة العامة وحقوق وحريات الأفراد في العلاقات الإدارية بصفة عامة وفي المسؤولية الإدارية القانونية بصفة خاصة".

ويتبين لنا بالتفصيل خلال دراسة النظام القانوني للمسؤولية الإدارية، أن المسؤولية قد تنعقد وقد لا تنعقد على أساس الخطأ الإداري الجسيم فقط، كما أنها تنعقد وتقام على أساس الخطأ الإداري المرفقي اليسير، كما أنها تنعقد بصورة واسعة دون خطأ كما هو الحال في المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر.

كما أن مسؤولية الإدارة العامة قد تخضع لقواعد القانون الإداري وتفصل فيها جهات القضاء الإداري المختص بالمنازعات الإدارية، وقد تخضع لقواعد القانون المدني والقانون التجاري وفقا لما تتطلبه المصلحة وما تقتضيه عملية التوازن والتوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

رابعا: المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور.

وهذا قياسا على أنواع المسؤولية القانونية الأخرى، ففي بداية النصف الثاني من

القرن التاسع عشر ساد مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة لأسباب وعوامل عديدة، ثم بدأ مبدأ مسؤولية الدولة ينشأ ويتطور تدريجيا من مسؤولية العامل والموظف العام الشخصية، إلى مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن الأخطاء الإدارية الجسيمة فقط، ثم مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن خطأ إداري يسير أو جسيم، ثم ظهرت مسؤولية الدولة والإدارة عن أعمالها الضارة دون خطأ وعلى أساس نظرية المخاطر.

المطلب الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري.

بعد فترة طويلة من عدم مساءلة الدولة والإدارة العامة لأسباب عديدة أهمها الإعتقاد بأن الدولة صاحبة سيادة وإمتيازات لا تخطئ ولا تحدث الضرر، إلا أنه تم إقرار مبدأ مسؤولية الإدارة العامة القائمة على نفس مبادئ المسؤولية المدنية في أركانها المتملثة في الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما وهذا محاولة من المشرع لحماية المصلحة العامة، ومنع الإدارة من التعسف في استعمال سلطتها المخولة لها باسم القانون محاولا إيجاد حلول حقيقية قانونية خاصة بمسؤولية الدولة والإدارة،فوضع نظاما قضائيا قائما بذاته ونصوصا خاصة تحمي المتضررين من هذين الجهازين المهمين (الدولة والإدارة) خاصة في استعمالهما لسلطاتهما الضبطية. لذلك سنتطرق لدراسة الأسس القانونية التي تقوم عليها وفق ثلاث فروع.

الفرع الأول: المسؤولية على أعمال الضبط على أساس الخطأ.

لدراسة النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، سيتم التعرض لدراسة نظرية الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية، أي الخطأ المرفقي كأساس قانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة وعن أعمال موظفيها وعمالها الضارة بمناسبة ممارستهم لسلطة الضبط، وذلك بهدف شرح وتفصيل طبيعة الخطأ الإداري الذي يعقد

ويؤسس المسؤولية الإدارية ومن خلاله التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي، هذه الفكرة تجمع وتؤصل وتبلور أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس نظرية الخطأ.

فالمسؤولية الإدارية التي تمارسها إحدى هيئات الضبط تقوم على ثلاث أركان وهي: ركن الخطأ وركن الضرر والعلاقة السببية بينهما، ويقوم الخطأ فيها على أساس يبرره تحمل المسؤول لعبئ نتائجه كرئيس البلدية–مثلا– حين ممارسته لمهامه الضبطية،عليه مراعاة

جملة من الإجراءات القانونية الصحيحة فالخطأ "عيب يشوب مسلك الإنسان لايأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول" هذا تعريف الفقيه الفرنسي مازو.

إلا أن التعريف الشائع والغالب الذي إتفق عليه أغلب الفقهاء والذي تنعقد به المسؤولية هو " الفعل الضار غير المشروع "[13].

ونستشف من هذا التعريف أن الخطأ يقوم على عنصرين أساسين:

العنصر الأول: عنصر موضوعي الذي يتمثل في الإخلال بالإلتزامات والواجبات القانونية السابقة الذي يشتمل بدوره على عنصر التعدي، فيكون إما متعمدا إذا تعمد شخص الإضرار بغيره عن طريق الإخلال بالإلتزامات وقد يكون التعدي عن طريق الإهمال"أي دون قصد الإضرار بالغير".

وتفهم من هذا أن الواجبات والإلتزامات قد تعين وتحدد عن طريق القانون بواسطة نصوص واضحة، أوقد تكون ناشئة بمناسبة تحديد واجبات الغير.

العنصر الثاني: العنصر المعنوي النفسي للخطأ الذي يتمثل في الأوامر والنواهي المفروضة قانونيا على الناس تقرر حقوق بعض الأشخاص فإنها تفرض وجوب إحترام هذه الحقوق.والملاحظ لقانون البلدية 10/11 الصادر بتاريخ 2011/06/22 المادة147 منه تنص على أنه " في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبتت أنها إتخذت الإحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما"، وبالمفهوم العكسي نستطيع القول أن البلدية ممثلة في شخص رئيس مجلسها المتمتع بصفة الضبطية لم يتخذ الإحتياطات اللازمة لحماية مواطني بلديته في حالة الكوارث عن طريق إصدار قرارات خاطئة لا تتماشى والمرحلة.

1-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق ص114.

ومثال ذلك أيضا صدور قرار ولائي من طرف الوالي يحدد سير العربات في الطرق العامة من إتجاه واحد لا في إتجاهين مما سبب حوادث كثيرة بسب التقدير الخاطئ للوالي أو أن تعمد السلطة لمنح ترخيص للقيام بتجمع حزب لم يتم إعتماده بعد ونتج عن هذا التجمع إضرار في الأرواح أو الممتلكات، فإن الإدارة هنا تكون قد أخطأت بعدم إنتباهها ومراعاتها للأنظمة المعمول بها مما نتج عنه إضرار بالأفراد بسبب منحها الترخيص دون إجازة من المشرع ، أو أن السلطات العمومية إستعملت القوة المادية لتفريق مواطنين أرادوا إقامة مسيرة وقدموا طلبا للإدارة وقبل طلبهم إلا أن الإدارة في الأخير تراجعت وفاتها إخطار المتظاهرين لضيق الوقت ولدواعي الأمن العام مع العلم أن إستخدام القوة المادية من طرف السلطة لا يبرر إلا إذا امتنع الأفراد عن تنفيذ أوامر سلطة الضبط الإداري أو التمرد عليها مما يتطلب الأمر تبليغ المعني وترك الفرصة له من أجل التنفيذ الطوعي.

وفي قرارات الضبط الإداري نجد أن سلطات الضبط قد تستخدم إجراءات مشروعة من أجل حفظ النظام العام أوإعادته، لكن هذه الإجراءات غير خاصة بالحالة التي استخدمت.

فيها لتجنب بعض الصعوبات الخاصة أو من أجل كسب الوقت فإذا حدث من وراء ذالك مكروه وقع عبئ المسؤولية على الإدارة المتخذة للإجراء.

ولهذه المسؤولية شروط وصور:

أولا: شروط تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ,

لتقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري لابد أن تتوفر مجموعة من الشروط والمتمثلة في وجود الخطأ وهوالشرط المتصل بالإدارة، والضرر هو الشرط المتصل بالمضرور، بالإضافة إلى وجود العلاقة السببية بينهما. وتأسيسا على ذلك نتطرق إلى الشروط الثلاثة السالفة الذكر كل على حدا على النحو الآتي :

أ/ الخطأ:

الأصل في قيام مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أعمالها هو وجود خطأ من جانبها على أن الخطأ في حقيقته لا ينصرف إلى الإدارة بذاتها بل هو خطأ الموظف لأن الإدارة لا تسأل عن هذا الخطأ. ومن هنا فالخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينسب إلى موظف مما يحقق مسؤوليته الشخصية عنه، فيكون وحده مسؤولا عن الأضرار التي نتجت عنه، وينعقد الإختصاص بنظر دعوى المسؤولية في هذه الحالة لجهة القضاء العادي[14].

في حين أن الخطأ المرفقي هو الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإداري ويقصد به الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى لو كان الذي قام به من الناحية المادية أحد الموظفين ، ويقوم الخطأ هنا على أساس أن المرفق ذاته هو الذي سبب الضرر، لأنه لم يؤدي العمل وفقا للقواعد التي يسير عليها سواء كانت هذه القواعد خارجية ، أي وضعها المشرع ، أو داخلية من صنع الإدارة[15] .

ب/ الضرر:

لا يكفي الخطأ وحده لتقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري، إذ يجب أن ينشأ عن هذا الخطأ ضرر يلحق بمن يطالب بالتعويض عن تصرف الإدارة. فالخطأ الذي يولد ضررا، لا يعطي الحق في اقتضاء أي تعويض. وللضرر شروط هي:

1- أن يكون الضرر مباشرا :

1-سامي جمال الدين ، القضاء الإداري ص460.

[15]نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام – جامعة الشرق الأوسط 2010 ص88.

لمطالبة الإدارة بالتعويض يتعين أن يرتبط الضرر الناتج عن نشاط الإدارة برابطة مباشرة ومؤكدة وهذا يقتضي أن يكون الضرر نتيجة حتمية ولازمة لنشاط الإدارة فإن لم يكن الخطأ هو السبب المباشر للضرر فلا تسأل الإدارة عن ذلك[16].

2- أن يكون الضرر محققا :

يشترط في الضرر المطلوب التعويض عنه أن يكون محقق الوقوع سواء كان حالا أم مستقبلا، وهذا يعني أن الضرر وقع فعلا أوأنه سيقع في المستقبل وبشكل أكيد أما الضرر الاحتمالي أو الافتراضي فإنه لا يصلح أساسا للتعويض، كون لا مسؤولية تترتب عليه، وذلك على أساس أن الضرر يجب أن يكون من الممكن تقديره بالنقود، وهو شرط لا يمكن تحققه إلا في حالة الضرر المحقق والمؤكد الوقوع، فالحق لا يمكن أن يؤسس على الخشية والشك.

3- أن يصيب الضرر حقا مشروعا :

من المباديء المسلم بها أن لكل شخص الحق في سلامته جسديا وماديا، ويترتب على ذلك أن الاعتداء على أي من هذه الحقوق يولد حقا في التعويض. وعليه يجب لاستحقاق التعويض وفقا لهذا الشرط أن يكون الضرر الذي لحق بالفرد والناجم عن خطأ الإدارة قد أصاب حقا مشروعا يحميه القانون[17].

4- أن يكون الضرر قابلا للتقدير بالنقود:

[16] صفاء محمود رستم السويلمي، دور مسؤولية الإدارة في تعزيز إحترام حقوق الإنسان،دار وائل للنشر،الأردن2013.

[17] الحسين بن شيخ آت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية دار الخلدونية،طبعة 2 2007 الجزائر ص55.

إن التقدير في القانون الإداري يكون في غالب الأحيان نقديا. ومن ثم فإنه حتى يمكن الحكم بالتعويض النقدي يتعين أن يكون الضرر مقدرا نقديا أو قابلا للتقدير بالنقود. والتقدير النقدي للضرر، وإن كان سهلا بالنسبة للضرر المادي إلا أن الأمر تكتنفه صعوبة بالنسبة للضرر الأدبي حيث لا يمكن تقدير المساس بالمشاعر والأحاسيس بمال. ذلك أن الحكم بالتعويض عن الضرر المعنوي يكون على سبيل المواساة[18].

ج/ علاقة السببية:

لقيام مسؤولية سلطات الضبط الإداري، يجب أن تقوم رابطة السببية بين خطأ الإدارة وبين الضرر الذي أصاب المضرور، بحيث يكون عمل الإدارة هو السبب المباشر للضرر. وتنتفي مسؤولية الإدارة بانعدام رابطة السببية لوجود سبب أجنبي كخطأ المضرور نفسه أو خطأ الغير، غير أن خطأ المضرور أو الغير قد لا يؤدي إلى إعفاء الإدارة تماما من التعويض في كافة الحالات، بحيث تعفى الإدارة من المسؤولية بالقدر.

الذي ساهم فيه المضرور أو الغير بالخطأ، أي أن المسؤولية تتوزع نتيجة الخطأ المشترك الذي وقع من جهة الإدارة وشخص المضرور أو الغير[19].

ثانيا : صور الخطأ الموجب لمسؤولية سلطات الضبط الإداري

تتجسد صور الخطأ المرفقي الموجب لقيام المسؤولية الإدارية عن الأفعال التي تؤدي إلى إصابة الأفراد بالضرر، وقد جرى العمل على تقسيم الصور التي يتمثل فيها الخطأ المرفقي إلى صورتان تتدرج حسب جسامة الخطأ ذاته، فإما أن يكون المرفق قد أدى الخدمة على نحو سيىء، وإما أن يكون قد تماطل في تقديمها. وسنتطرق لهذه الصور على النحو الآتي:

---

[18] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي،مصر 2002 ص214.

[19] سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق ص467

أ/ الآداء السيء للخدمة :

تشمل هذه الحالة كافة الأعمال الإيجابية الصادرة عن الإدارة والمنطوية على الخطأ، وبمعنى آخر كافة الأعمال الإيجابية التي تتخذها أوتقوم بتنفيذها السلطة الإدارية بهدف حماية النظام العام بطريقة سيئة تؤدي إلى الإضرار بالأفراد. مثال ذلك قيام أحد أعوان الضبط الإداري بإطلاق النار على المتظاهرين في إطار ممارسة وظيفته الضبطية[20].

هذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 1905/02/10 في قضية مجلسTomasco,Greco

حيث تتلخص وقائع هذه القضية في فرار أحد الثيران الهائجة في إحدى الأحياء الفرنسية مما أدى إلى تدخل رجال الدرك، وعلى إثر طلقة نارية جرح السيد

مما دفعه إلى تحريك مسؤولية السلطة الإدارية أمام الدولة للتعويض عن الأضرار التي لحقت به إستنادا إلى خطأ المرفق.

وبتاريخ 1905/02/10 أصدر مجلس الدولة الفرنسي قراره برفض الدعوى لعدم وجود خطأ جسيم، وذلك لأن الخطأ الجسيم في مثل هذه الظروف الخاصة، هو شرط أساسي لتحميل السلطة الإدارية مسؤولية التعويض عن الأضرار المترتبة عن نشاطها ومن الأحكام التي أكدت هذا المبدأ أيضا الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية (ويني سيكا) والتي تتلخص وقائعها في أن هذا الأخير قد اشتبه فيه خلال الحرب العالمية الأولى من قبل السلطات العسكرية،فتم القبض عليه وتم ترحيله إلى الجزائر لحبسه، وبعد عودته تم الإبقاء على حبسه مدة شهرين في سجون ليون دون أن يتم التحقيق القضائي المبرر لحبسه، وهذا ما أدى به إلى الطعن للحصول على تعويض نتيجة الأضرار التي تعرض لها جراء

[20]عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية،المرجع السابق ص120.

الإجراءات التعسفية غير المشروعة، إلا أن مجلس الدولة إعتبر أن التدابير التي تم إتخاذها ضد المدعي تعد من قبيل الإجراءات الضرورية للأمن الوطني...وبما أن السلطة العسكرية لم ترتكب خطأ جسيم غير عادي والذي يعد أساسا لمسؤوليتها عن الأعمال التي تقوم بها في مثل تلك الظروف الصعبة، فإن طلب التعويض يكون مرفوض.

ب/ تماطل سلطات الضبط الإداري عن إتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية النظام العام
تتمثل هذه الصورة في تباطؤ الإدارة في القيام بالخدمة المطلوبة منها دون مبرر، ما يؤدي إلى الضرر بالأفراد سواء كان ذلك بسبب عمل مادي أو قانوني[21].

والمقصود بتماطل الإدارة هنا عن آداء الخدمة، هو تأخر الإدارة في الحالات التي لا يحدد فيها القانون ميعادا لأداء الخدمة وإنما يترك تحديد الوقت لسلطة الإدارة التقديرية. أما إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة بأن حدد لها القانون ميعادا معينا لآداء الخدمة، ورغم ذلك تماطلت في آدائها دون مبرر بتجاوزها للميعاد المقرر قانونا، فإن ذلك يندرج ضمن عدم تأدية الخدمة المطلوبة.

الفرع الثاني: المسؤولية على أعمال الضبط دون خطأ.

كانت المسؤولية على أساس الخطأ هي المسيطرة في القانون الإداري، إلا أنه ومنذ سنة 1895 وجد نوع آخر من المسؤولية، والذي لايستند إلى الخطأ، بل إلى أسس أخرى، وهكذا نشأت المسؤولية بدون خطأ، وكانت الدعوة إلى ذالك من طرف فقهاء القانون المدني، ومنهم "جوسران وسالي " وهذا بهدف إعفاء العمال ضحايا حوادث العمل من إثبات خطأ صاحب العمل والذي يعتبر مستحيلا في أغلب الاحيان.

[21] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية دون خطأ، دار الخلدونية، طبعة1،الجزائر2007 ص78.

وبعد ذلك تبنى القضاء الإداري هذه المسؤولية، وأقامها على أساس فرضيتين وهما المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. وهكذا ففي حالة المسؤولية دون خطأ ليس فقط الضحية معفاة من إقامة الإثبات على الطابع الخاطئ للفعل الضار، بل أيضا يكون إثبات المدعى عليه في كونه لم يرتكب أي خطأ دون نتيجة.

فالمسؤولية تقوم حتى ولو في غياب الخطأ، وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب الضرر الحاصل، وتستفيد الضحية من ذلك، فمن جهة لايؤثر فعل الغير ولا الحالة الطارئة على مسؤولية المدعى عليه، ومن جهة أخرى، فإن المسؤولية بدون خطأ من النظام العام،–وتبعا لذلك–بإستطاعة الضحية التمسك بها على أية حالة كانت عليها الإجراءات، في حين يلتزم القاضي عند الإقتضاء بالفصل من تلقاء نفسه بموجب هذه المسؤولية.

كما تعد بالطبع المسؤولية دون خطأ أكثر ملائمة للضحايا من ملائمتها للإدارة، فمسؤولية الإدارة دون خطأ لا تترتب إلا إذا كانت الأضرار قد أصابت فردا معينا أو أفراد معينين بذواتهم دون سائر المواطنين، كما يجب أن تكون هذه الأضرار على درجة كبيرة من الجسامة، بحيث تتجاوز المخاطر العادية التي يتعرض لها الأفراد في المجتمع. وعلى هذا الأساس يجب أن تتوفر في الضرر صفتان أساسيتان هما الخصوصية والجسامة غير العادية. لذلك على المتضرر أن يظهر العلاقة بين عمل الإدارة والضرر الذي أصابه، وعلى الإدارة إذا أرادت تجنب مسؤوليتها أن تثبت إما خطأ المتضرر أو القوة القاهرة[22]. وفيما يتعلق بالأعمال الصادرة عن سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الإستثنائية والتي ترتب أضرارا للأفراد، دون أن يمكن إثارة مسؤولية الإدارة فيها على أساس الخطأ، يثار التساؤل حول صلاحية نظرية المخاطر كأساس قانوني مساءلة سلطات الضبط الإداري عن أعمالها.

[22] J.Rivero,J.Waline,Droit administratif 14 eme edition .Paris 1999,P234 .

الفرع الثالث: المسؤولية على أعمال الضبط الإداري على أساس المخاطر.

إن المسؤولية على أساس المخاطر هي رمز المسؤولية بدون خطأ، بدرجة تعتبر أحيانا كأنها مختلطة معها، ولقد إستحدثت هذه المسؤولية باديء ذي بدأ،من طرف فقهاء القانون المدني بسبب المخاطر المهنية. ويرى أنصار نظرية المخاطر أن العدالة تقتضي التعويض من جميع الأضرار بغض النظر عن إرتكاب خطأ أم لا، غير أن البعض الآخر ومنهم الأستاذ" روني سافاتيي" يرى بأن المسؤولية على أساس المخاطر لا يمكن أن تكون إلا مسؤولية إحتياطية، وأنه لايجب أن يفرضها المشرع إلا في ميادين محدودة.

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن التعويض في هذه الحالة ليس أمرا حتميا، ويمكن تعريفها على هذا الأساس على أنها مسؤولية مقررة قانونا وقضاءا تقع على عاتق الإدارة نتيجة لنشاطاتها وأعمالها المشروعة والخطرة، التي ألحقت أضرارا خاصة وغير عادية بالأفراد. وعليه لقيام مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس المخاطر، لابد من توافر ركنين أساسيين هماالضرر وعلاقة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة الخالي من الخطأ، ومع ذلك لابد وأن تتوفر صفات خاصة في الضرر الموجب للتعويض حيث يجب أن يكون خاصا وغير عادي[23].فالضرر الخاص ينصب على فرد معين أو أفراد معينين بحيث يكون لهم مركز خاص لا يشاركهم فيه بقية المواطنين. وبمفهوم المخالفة فإن الضرر العام هو الذي لا ينصب على فرد أو أفراد معينين بل على العامة، فيصبح عبئا عاما يتحمله الجميع ولا تنعقد المسؤولية على أساس المخاطر في ظله. غير أن مسألة التعرف على نوع الضرر إذا كان عاما أو خاصا، لا تطرح أية صعوبة إذا ما أصاب هذا الضرر فردا معينا بذاته، لأن هذا الفرد قد لحقه ضرر بشكل خاص، غير أن الصعوبة تثور في حالة ما إذا أصاب الضرر مجموعة من الأفراد، فهنا لكي تتحقق صفة الخصوصية يجب أن تنفرد مجموعة من الأفراد بالضرر.

[23] Morand Deviller, cours de droit administratif, cours thémes de réflexion commentaires d'arrets avec corrigés, 7éme édition Montchretien,2001 P707

ويقصد بالصفة غير العادية للضرر أن يكون هذا الأخير على درجة من الجسامة حيث يتجاوز حد الأعباء التي يتحملها الأفراد عادة[24].

إضافة إلى علاقة السببية بين الضرر وفعل الإدارة الخطر والمشروع، هذالأخير قامت به الإدارة لمواجهة الأزمة وأدى إلى حدوث ضرر ما يسمح للمتضرر بالمطالبة بالتعويض.

غير أن علاقة السببية قد تنعقد في إطار المسؤولية على أساس المخاطر، وذلك لكون الضرر قد تسبب فيه المتضرر أو كان بفعل القوة القاهرة . ومثال ذلك التجمعات الطلابية السلمية على مستوى جامعة عين الباي، ثم تحولت إلى تظاهرات شعبية عامة نتجت عنها أضرار أصابت الممتلكات العامة والخاصة، منها سيارة أحد المواطنين التي أحرقت أثناء توقفها أمام منزله. رفع المعني دعوى ضد بلدية قسنطينة أمام الغرفة الإدارية مطالبا بتعويضه بقيمة السيارة حسب المبلغ من قبل شركة التأمين، فاستجابت له بتاريخ 27 جويلية 1987 التي أسست المسؤولية على فكرة المخاطر.

الفرع الرابع: المسؤولية على أعمال الضبط على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة.

تثور المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة إذا ما اختل التوازن بين الأفراد في تحمل الأعباء العامة المترتبة على نشاط الدولة. فالحقوق والحريات يحكمها مبدأ أساسي هو مبدأ المساواة، لهذا فإن أفراد المجتمع متساوون في التمتع بالحقوق والحريات، وفي مقابل ذلك فإنهم متساوون كذلك في التكاليف والأعباء العامة التي تفرضها الحياة في المجتمع، حيث أن التوازن بين الأفراد يختل إذا ما تحملت فئة منهم أعباء

[24]Andrébe Laubader, Manuel de droit administratif,L.G .D.J, 11éme édition, Paris 1978 P780 .

الدولة دون باقي أفراد المجتمع. وفي هذه الحالة تتدخل الإدارة لإعادة التوازن. وتحمل التكاليف ودفع التعويض لتحقيق المساواة المقطوعة.

ويعود الفضل في أصالة المسؤولية بدون خطأ على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة لعنصرين :

– في البدء أنها تنظيم فرضياتي أين لا يكون للأضرار طابعا عرضيا على خلاف ما هو كائن في مادة المسؤولية القائمة على أساس المخاطر، فلا يتعلق الأمر بأضرار ناتجة عن تضافر مؤسف للظروف، والتي حدثت وكان من الممكن أن لا تحدث، لكن يتعلق الأمر بأضرار هي النتيجة الطبيعية وحتى الضرورية والمتوقعة بصفة مؤكدة لبعض الوضعيات أو بعض التدابير، والتي بفعلها تتم التضحية ببعض أعضاء الجماعة لصالح متطلبات المصلحة العامة .

– ويكون الأمر كذلك في أربع فرضيات كبيرة للمسؤولية على الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة والتي هي :

*المسؤولية بفعل القوانين والاتفاقيات الدولية.

*المسؤولية بفعل القرارات الإدارية الصحيحة.

*المسؤولية عن عدم تنفيذ القرارات القضائية .

*المسؤولية عن الأضرار الدائمة للأشغال العامة.

المبحث الثاني : تطبيقات القضاء الإداري في الجزائر.

لا يمكن حصرالتطبيقات القضائية الخاصة بالمسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري في الجزائر سواء على أساس الخطأ أو دون خطأ أو على أساس المخاطر أو تحمل الأعباء، وهذا بسبب غياب نشر القرارات القضائية بشكل وفير ومنتظم، وليس بسبب إعفاء الإدارة من المسؤولية في حال إخلالها باتخاذ إجراءات الضبط، ويتجلى ذلك من خلال الأحكام والقرارت التي أصدرتها الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية في بادئ الأمر، ثم المحاكم الإدارية ومجلس الدولة فيما بعد. وبما أن بحثنا يرتكز على المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري، إرتأينا أن نورد بعض التطبيقات في هذا المجال مع التعليق عليها، وهو ما سنعرضه من خلال هذين المطلبين:

المطلب الأول: التطبيق على أساس الخطأ.

إذا كان التذرع بضروريات النظام العام ليس في محله، فإن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الجسيم وهذا ما صرح به المجلس الأعلى(الغرفة الإدارية)في قضية بوشاط سحنون وسعيدي مالكي ضد وزير العدل والداخلية ووالي ولاية الجزائر بتاريخ 1979/01/20 بقولها "حيث أنه برسالة مؤرخة في 05غشت 1974 منع والي ولاية الجزائر عون التنفيذ(المحضر القضائي حاليا) لدى محكمة باب الوادي من القيام بالتنفيذ.حيث أنه يظهر من التحقيق بأنه لا يوجد تبعا لظروف الحال أي سبب مستنبط من ضروريات النظام العام يسمح للإدارة بالاعتراض عن تنفيذ القرار القضائي.

وتبعا لذلك يجب أن ينظر إلى الموقف الصادر عنها كأنه غير مشروع، حيث أن المتقاضي المتحصل على قرار قضائي ممهور بالصيغة التنفيذية، من حقه الاعتماد :

على مساعدة السلطة الإدارية لضمان تنفيذ السند المسلم له، وإن كان من حق السلطة الإدارية أن تقدر بشروط ذلك التنفيذ، ولها الحق في التأجيل ما دامت أنها ترى بأنه يوجد خطرعلى النظام والأمن، فإن الضرر الذي يمكن أن ينتج من هذا الرفض لا يمكن النظر إليه كعبء يفرض على المعني إذا امتدت تلك الوضعية لما يزيد عن الميعاد الذي يجب فيه

على الإدارة عادة ممارسة نشاطها تبعا للظروف، حيث أنه في هذه الحالة، ولتعلق الأمر بتحصيل دين مدني، فإنه بتدخلها كما فعلت في تنفيذ قرار قضائي والذي عدلت فحواه وآثاره، فإن السلطة الإدارية ارتكبت خطأ جسيم يقيم مسؤولية الدولة ... ولقد وصف المجلس الأعلى هنا إمتناع الإدارة عن التنفيذ بالموقف غير المشروع،وبالتالي فإننا أمام خطأ، والذي يعتبر جسيما في نظر القضاء، فما دامت ضروريات النظام العام لوقف التنفيذ غير موجودة، فإن الامتناع عن ذلك يعتبر خطأ لأنه لا يستند إلى أي سبب مشروع .

أما إذا كانت ضروريات النظام العام قائمة، وتتمثل في وجود خطر على النظام العام لو تم التنفيذ، فإنه من حق الإدارة رفض تقديم يد المساعدة لتنفيذ قرار قضائي، لكن ذلك الرفض إنما يتم في الميعاد الممنوح لها من طرف القانون. وتبعا لقرار المحكمة العليا، فإننالا نكون أمام ضرر خصوصي إلا إذا استمر عدم التنفيذ لمدة تجاوز الميعاد الممنوح قانونا للإدارة.

أما إذا كان توقف التنفيذ لا يتجاوز المدة القانونية الممنوحة للإدارة فإننا لا نكون بصدد ضرر، وبالتالي يتحمله طالب التنفيذ، والميعاد المذكور أعلاه يتعلق بالميعاد الممنوح للوالي بموجب المادة **324** من قانون الإجراءات المدنية السابق والذي يسمح للوالي بأن يطلب التوقيف المؤقت لتنفيذ حكم أو قرار قضائي إذا كان من شأنه الإخلال بالنظام العام.

التعليق:

لقد كان للنص القديم من المادة **324** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل تعديله يسمح للوالي بأن يطلب التوقيف المؤقت لتنفيذ حكم أو قرار قضائي إذا كان من شأنه الإخلال بالنظام العام.

لكن المشرع لم يحدد مدة قصوى لتوقيف التنفيذ واكتفى باعتبارها مؤقتة ، والتي قد تصل إلى بضعة أشهر وقد تتجاوز السنة.

ولذا تدخل المشرع بموجب القانون رقم **05/01** مؤرخ في 22مايو 2001 المعدل لنص المادة **324** أعلاه ، وجعل المدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، وجاءت صياغة النص في فقرته الثالثة كما يلي : "عندما يكون من شأن التنفيذ الإخلال بخطورة بالنظام العام، باستطاعة الوالي بواسطة طلب مسبب في ميعاد ثلاثين يوما يبدأ من يوم إشعاره،التوقيف المؤقت لهذا التنفيذ لمدة أقصاها ثلاثة أشهر" وتبعا لذلك، فإنه لايلجأ إلى القوة العمومية إلا إذا توجه المحضر القضائي للتنفيذ ولم يفلح في ذلك لوجود عراقيل مادية، فأنذاك يتقدم من وكيل الجمهورية طالبا مساعدة القوة العمومية، كما في قضاء الطرد من المساكن ...الخ

وعندها يقوم وكيل الجمهورية بإشعار الوالي بذلك الذي يستطيع أن يطلب توقيف التنفيذ لمدة زمنية لا تتجاوز ثلاثة أشهر وهذا الذي ما زال معمول به حتى في ظل القوانين السارية إلى الآن. لأن الوالي والذي هو أحد أجهزة الضبط الإداري العام على المستوى المحلي ومن وظائفه الحفاظ على الأمن العام والسكينة وبالتالي فإشعاره أو تدخله من صميم واجباته. كما فرض عليه المشرع أن يسبب قراره القاضي بالتوقيف وإلا عد ذلك خطأ تتحمله الإدارة عن أعمالها المشروعة لكن للأسف المشرع لم يقيد أو يعدد حالات

التوقيف حتى تكون قيدا على أجهزة الضبط ، الممثلة هنا في الوالي لذلك غالبا ما نجد التسبيب من الإدارة يكون بدواعي الأمن والمصلحة العامة وهي كلها مصطلحات فضفاضة تجعل غالبا الأجهزة المكلفة بالضبط تتنصل من المسؤولية.

المطلب الثاني : التطبيق على أساس المخاطر.

يتجلى ذلك من خلال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 06 أفريل 1973 قضية بن ميميش ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب. وتتلخص وقائع القضية أن المدعي تعرض مشغله إلى حريق نتيجة الألعاب النارية المستعملة في عيد المولد النبوي. وقد اعترف القرار بمسؤولية الإدارة على أساس إنتفاء تدابير الضبط البلدي المتعلق بالألعاب النارية –على أساس المخاطر– وهو ذات المنحى الذي ذهبت إليه ذات الغرفة في قرارها الصادر بتاريخ 1977/12/24 قضية والي قسنطينة ضد تناج فاطمة إذ صرحت الغرفة بالمسؤولية المشتركة والتضامنية لكل من البلدية والولاية عن الواقعة التي أدت إلى وفاة الضحية بولدراك احسن، رغم أن البلدية أخطرت الوالي بأن العمارة المتنازع عليها يجب أن تهجر وتغلق أبوابها، غير أن الولاية لم تبادر إلى اتخاذ إجراءات الضبط لحماية الأشخاص من إنهيار العمارة، وكانت النتيجة تحميلها (البلدية والولاية) المسؤولية بدفع مبلغ التعويض. ومن تطبيقات مجلس الدولة الجزائري القرار الصادر عن الغرفة الثالثة تحت رقم **11086** بتاريخ 2003/07/22 قضية ب.ف ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية وهران[25] ، الذي اعترف فيه للبلدية بحق إقامة جدار في ملكية الغير بهدف المحافظة على أمن وسلامة المواطنين إذ ذهب المجلس إلى القول: "إن البلدية كانت محقة لاتخاذ كل التدابير لحماية الأشخاص والأملاك وأن بناء الجدار من طرف البلدية يعتبرضروريا لإعفائها من مسؤولية وقوع ضرر محتمل ومتوقع نظرا لقدم البناية.."

وأقر المجلس بأن بناء الجدار المتنازع بشأنه لا يمثل خطأ من جانب البلدية يحملها المسؤولية . ورفض مجلس الدولة إصدار القرار بهدم الجدار، لأن مثل هذا القرار يؤدي إلى

[25]أنظر: مجلة مجلس الدولة، العدد 3 ص96.

المساس بأمن المواطنين. وبتقدير الأستاذ الدكتور عمار بوضياف "يعد هذا القرار من بين القرارات التاريخية الصادرة عن مجلس الدولة الجزائري في مجال الضبط رغم حداثة نشأته".

التعليق:

بالنسبة للقضية الأولى التي رفعت ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب يبدو فيها واضحا أن هذا الأخير قصر في استعمال سلطاته كمسؤول عن الضبط الإداري فوق تراب البلدية، مما جعل إستعمال المفرقعات ينتشر ويسبب ضررا للغير – كما في هذه الحالة– وبالتالي فالبلدية ممثلة في رئيس مجلسها مسؤولة عن تعويض الخسائر اللاحقة بالمشغل.

أما قضية والي قسنطينة ورغم أن البلدية ممثلة في شخص رئيس مجلسها أخطر الوالي بتهشم جدران العمارة وأيلولتها للسقوط رغم أنه كان في مقدوره إستعمال سلطاته الضبطية وإخلاء العمارة درءا للمخاطر لكن تماطله وانتظاره لتصرف الوالي أدى إلى حدوث ما كان يخشى منه وبالتالي فالمسؤولية مشتركة.

ولو تمعنا في قضية ب.ف ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لوهران الذي إستعمل صلاحياته كمسؤول عن الضبط الإداري في تراب البلدية، وذلك بإقامة جدار حماية للمواطنين خاصة وأن الخطر متوقع وهذا داخل ضمن نظرية المخاطر، لكن القاضي كان من باب أولى عند رفع الدعوى من طرف الغير الذي إدعى ملكيته للعقار المقام عليه الجدار من طرف البلدية أن يحكم من جهة أخرى بالتعويض لأصحاب الأرض.

الخـــاتـمـــة

إن وضيفة الضبط الإداري قديمة قدم الدولة ذاتها، فهي من أقدم الوظائف التي إضطلعت بها الدولة منذ التاريخ القديم وحتى الآن، وتعد وظيفة إدارية مهمة لحماية المجتمع ووقاية النظام العام، إذ من دونها تعم الفوضى ويسود الإضطراب ويختل التوازن في المجتمع.

وقد إزدادت أهمية وظيفة الضبط الإداري مع ازدياد تدخل الدولة في جميع نواحي النشاط الفردي، إذ أصبحت الدولة الآن تتدخل في جميع أوجه النشاط الفردي، وذلك تحت ضغط الواقع الإقتصادي والإجتماعي وتأثير الأفكار الدخيلة.

ومما لا ريب فيه أن ممارسة الإدارة لوظيفة الضبط الإداري تنعكس آثارها بطريقة أو بأخرى على الحريات العامة للأفراد، حيث أن هناك صلة وثيقة بين الضبط الإداري والحريات العامة لأننا نستطيع أن نقف على مدى سلطة الضبط من واقع طبيعة الحرية ذاتها وأسلوب صياغتها وكيفية حمايتها.

لذلك فإنه قد يترتب على ممارسة الأفراد لحرياتهم العامة حدوث إخلال بالنظام العام.أو تهديد بالإخلال به، وفي هذه الحالة لا مناص من تدخل سلطات الضبط الإداري لحماية النظام العام أو إعادته إلى نصابه. وهذا التدخل يؤدي من دون شك إلى المساس بحريات الأفراد بصورة أو بأخرى. وذلك بفرض قيود عديدة على ممارسة الأفراد لحرياتهم وأوجه نشاطهم محافظة على النظام العام. فإذا ما خرجت سلطات الضبط الإداري عن الحدود المرسومة قانونا، فإن أعمالها في هذا الشأن تكون غير مشروعة، وتثار هنا مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضبطية وتكون جديرة بالإلغاء والتعويض إذا كان لذلك مقتضى. من هنا جاءت فكرة المسؤولية الإدارية.

ونحن هنا في موضوع دراستنا تناولنا المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري لارتباطها بنشاط الدولة وأعمال موظفيها ونتيجة لحدوث أضرار للأفراد من جراء الأنشطة والأعمال التي تمارسها الإدارة وتلتزم بتعويض الأفراد عن هذه الأضرار التي تسببت فيها.

وتقوم مسؤولية الضبط الإداري على أربعة أسس:

***أولها** على أساس الخطأ الذي ينسب للمتمتع بصفة الضبط الإداري كالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وغيره. وتقع فيه المسؤولية على عاتق الإدارة وتكون ملزمة بالتعويض ويكون الإختصاص لجهة القضاء الإداري.

***ثانيها** هو قيام المسؤولية دون خطأ والذي يعتبر النظام الأكثر تميزا حيث فتح المجال أمام القضاء للوصول للحلول الحازمة المؤسسة على المساواة أمام الأعباء العامة، وذلك نتيجة إتخاذ الإدارة موقف سلبي بالامتناع عن التنفيذ أو التماطل في التنفيذ.

***ثالثها** قيام المسؤولية على أساس المخاطر عندما نكون أمام أنشطة إدارية من طبيعتها إحداث أخطار تسبب ضررا للغير، وتسد باب تملص الإدارة من التعويض.

***رابعها** قيام المسؤولية المؤسسة على المساواة أمام الأعباء العامة.

ومن خلال دراستنا للموضوع والبحث فيه وقفنا على جملة من النقاط التي إرتأينا أن نورد في شأنها بعض الملاحظات، والتي نحاول تلخيصها في جملة من التوصيات وهي:

- **أولا:** تكريس آليات أكثر نجاعة، فعالية ووضوح لتسهيل عملية إثبات مسؤولية الإدارة عن نشاطاتها التي تسبب ضررا للغير أمام القضاء لتسهل بذلك المطالبة بالتعويض.
- **ثانيا:** إيجاد ضمانات إدارية للحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري حتى لا نرهق القضاء الذي هو محور الضمانات في الوقت الحالي.
- **ثالثا:** إن وظيفة الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة غايتها حفظ النظام العام في المجتمع وليست وظيفة سياسية- كما ذهب البعض- تستهدف حماية السلطة

والقائمين عليها أو حماية النظام السياسي، ذلك أنها لا تتحول إلى وظيفة سياسية إلا إذا انحرفت في استعمال صلاحياتها وغلَبت إعتبار حماية السلطة على حماية المجتمع في نظامه العام. ولذلك فإنه يتعين على سلطات الضبط الإداري أن تمارس هذه الوظيفة في إطار أحكام الدستور والقانون والضوابط التي أرساها القضاء الإداري، فإن خرجت عن هذه الأحكام وتلك الضوابط فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءا أو تعويضا باعتبار قرارات الضبط الإداري قرارات إدارية، وفي هذا خير ضمان لحقوق وحريات الأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري إذا ما انحرفت عن الأهداف والغايات التي حددها لها المشرع.

- **رابعا:** النظام العام في مجال الضبط الإداري له مفهوم خاص يختلف عن مفهومه في المجالات الأخرى. ففكرة النظام العام في مجال الضبط الإداري لا تقتصر على النظام العام المادي، الأمن العام، السكينة العامة والصحة العامة، بل تتسع لتشمل ما يعرف بالنظام العام الأدبي أو الآداب والأخلاق العامة، وجمال الرونق والرواء، وذلك في حدود معينة طبقا لما قرره الفقه وطبقته أحكام القضاء الإداري. لكن مانشهده في الجزائر من خروقات للنظام العام الأدبي نتيجة إضمحلال المجتمع وتهاون السلطة في أداء دورها في هذا المجال متذرعة بعدم المساس بالحريات ممأدى إلى إهدار الحرية نفسها، لهذا نوصي بحزم السلطة في هذا المجال مع توعية المجتمع بأهمية الموضوع والفائدة التي ستعود عليه عندإحترامه للأداب والأخلاق العامة، ولنا في سلفنا الصالح أسوة حسنة .

- **خامسا:** إن القضاء الإداري في بلادنا متأثر بالقضاء الإداري الفرنسي وهذا الأخير هو السَباق، فهو من مهد الطريق لتكريس تحمل الإدارة لتبعات أعمالها يضاف إلى ذلك العوامل التاريخية. ورغم ذلك لم يواكب قضاؤنا التطور الذي يشهده القضاء الإداري في فرنسا، فما زالت بلادنا إلى الآن تطبق قواعد المسؤولية المدنية وتسقطها على القضاء الإداري. لذلك ندعو إلى التخصص كون الإدارة لها مميزاتها .

- **سادسا:** إن قضاءنا لا يزال متأثرا بالعوامل السياسية لهذا نوصي بإبعاد القضاء عن السياسة وبتفعيل الإجتهاد في مجال القضاء الإداري لمواكبة التطور الحاصل، ولجعل الإدارة أكثر مرونة وإستجابة لمتتطلبات المرحلة حتى نعيد الثقة للمجتمع ومن بعده للمتعاملين معنا من الأجانب الذين يرغبون في الإستثمار لكنهم متخوفون خاصة من قوانيننا وغموض قضائنا هذا الأخير الذي لايزال رهين الحسابات السياسوية.

المصادر و المراجع:

التشريع الأساس :

1/ دستور 1996

2/دستور 2016

التشريع العادي :

1/قانون البلدية 11-10

2/قانون الولاية 12-07

3/القانون09/08 المؤرخ في 23 أفريل 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

4/القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل المتضمن قانون البلدية

5/القانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل المتضمن قانون الولاية

6/القانون 91-19 المؤرخ 02-12-1991 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير

7/القانون 90-29 المؤرخ في 19-08-1998 يعدل و يتمم القانون 85-05 المؤرخ في16-02-1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها

8/القانون 91-19 المؤرخ في 02-12-1991 المتعلق بالإجتماعات و المظاهرات العمومية

9/القانون 83-03 المؤرخ في5 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة

المراسيم :

1/المرسوم التنفيذي 91-78 يتضمن إنشاء مركز وطني للدراسات و البحث و التفتيش التقني للسيارات المؤرخ في16-03-1991

2/المرسوم التنفيذي 91-77 يتضمن مهام المركز الوطني للوقاية و الأمن عبر الطرقات و تنظيمه وعمله المؤرخ في 16-03-1991

3/المرسوم رقم 83-373 يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام المؤرخ في 28 -05-1983

4/المرسوم 85-232 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث المؤرخ في 28-08-1985

5/المرسوم 91-53 المتعلق بالشروط الصحية عند عملية عرض الاغذية للإستهلاك المؤرخ 23-01-1999

6/المرسوم التنفيذي 17-108 المؤرخ في 08 جمادى الثانية 1438 الموافق 07 مارس 2017 يحدد قواعد الأمن المطبقة على النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة

7/المرسوم التنفيذي رقم 16-78 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 24 فبراير سنة 2016 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 04-18 المؤرخ في 03 ذي الحجة عام 1424 الموافق 25 يناير 2004 الذي يحدد تنظيم المجلس الوطني الإستشاري للصيد البحري و تربية المائيات و سير مهامه

8/المرسوم التنفيذي 16-77 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 24 فبراير سنة 2016 يحدد القواعد المتعلقة بالدفن و نقل الجثث و إخراج الموتى من القبور و إعادة الدفن

9/المرسوم التنفيذي رقم 16- 270 المؤرخ في 27 محرم عام 1438 الموافق 29 أكتوبر سنة 2016 يحدد تشكيلة و سير اللجنة الخاصة المكلفة بإقتراح أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات ، بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني ، و كذا كيفية الترشيح لعضوية الهيئة العليا بهذه الصفة

10/المرسوم التنفيذي رقم 16 -55 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1437 الموافق أول فبراير سنة 2016 يحدد شروط وكيفيات التدخل في الأنسجة العمرانية القديمة

11/المرسوم التنفيذي رقم 16-77 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 24 فبراير سنة 2016 يحدد القواعد الملعلقة بالدفن و نقل الجثث و إخراج الموتى من القبور و إعادة الدفن

12/المرسوم التنفيذي 17 -108 المؤرخ في 08 جمادى الثانية 1438 الموافق 07 مارس 2017 يحدد قواعد الأمن المنصبة على التجهيزات الحساسة

الكتب :

1/أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،2009.

2/توفيق شحاتة ، مبادئ القانون الإداري ، دار النشر، الجامعات المصرية ، 1954-1955

3/ثروت بدوي ، القانون الإداري،دار النهضة العربية ،دون سنة نشر،1974

جمال الدين عويسات ، مبادئ الإدارة ، دارهومه ،2003

4/سامي جمال الدين ، اللوائح الإدارية و ضمانة الرقابة الإدارية ، منشأة المعارف بالإسكندرية بدون سنة نشر

5/سعاد الشرقاوي ، المنازعات الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، 1976

6/سعيد بوشعير،النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، الطبعة الثانية ، الجزائر1993

7/صلاح الدين فوزي ، المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1998

8/طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية ، التنظيم الإداري و النشاط

الإداري ، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى ، الجزائر ،2007

9/علاء الدين عشي ، مدخل للقانون الإداري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر،2012

10/عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الثالثة 2013،

11/عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، القانون 12-03 المؤرخ 21 فبراير 2012

12/علي خطار الشطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر ، الأردن،2003

13/عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثالثة ،2007.

14/عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي ،الطبعة الأولى ، 2007

15/عادل سعيد أبو الخير، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية

16/قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، مطبعة عمار قرفي ، باتنة 2001،

17/لحسن بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأول ، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى ، 2007

18/لحسن بن شيخ آث ملويا، الكتاب الثاني،المسؤولية بدون خطأ،الطبعة الأولى ،2007

19/مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،2005

20/محمود حلمي ، موجز مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، 1977-1978

21/مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،2014

22/مسعود شيهوب ،المسؤولية على المخاطرو تطبيقاتها في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية

23/محمد عبد الحميد مسعود ، إشكالية رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري

24/مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر.

25/محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي ، الحقوقية،2003

26/محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري ، بدون طبعة ، دار الفكر العربي ، 1992

27/ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، منشأة معارف النشر ، الإسكندرية ،2000

28/ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري ، دار المجد للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى

29/ياسين بريح ، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ ، دراسة مقارنة ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ،2014

الكتب بالفرنسية :

1- Horio (M)précis de droit administrative et de droit public série12 ed,1933,p549.

2-Vedel(George) et Delvove (pierre) droit
administrative,T2 ,P,U,F,12,ed,1992 , p684

المذكرات :

1/سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري و الحريات العامة ، رسالة

ماجستير ، جامعة الجزائر1992.

2/بن مرزوق عنترة ، الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام ،2008

3/العلوي لالة الزهراء، رئيس المجلس الشعبي البلدي ، مذكرة لنيل الماجستير، جامعة الجزائر ، 2015-2016

4/قروف جمال ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة عنابة ،2006

5/نسيغة فيصل ، الضبط الإداري و أثره الحريات العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012-2013

6/يامة إبراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، مذكرة لنيل شهادة الدكتورا ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2014-2015

الموضوع	الصفحة
مقدمة	**05-01**
فهرس الموضوعات	**06**
الخطة	
الفصل الاول : دور الضبط في إرساء مبادئ ا لنظام العام	
المبحث الأول : نتائج أعمال الضبط الإداري	**07**
الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري	**07**
الفرع الثاني : مجالات وهيئات االضبط الإداري	**16**
الفرع الثالث : وسائل وحدود الضبط الإداري	**18**
المطلب الثاني : أغراض ا لضبط التقليدية	**19**
الفرع الأول : الأمن العام	**19**
الفرع الثاني : الصحة العامة	**20**
الفرع الثالث : السكينة العامة	**20**
المطلب الثالث : أغراض الضبط الحديثة	**21**
الفرع الأول : النظام العام الخلقي	**21**
الفرع الثاني : جمال الرونق و الرواء	**24**
الفرع الثالث : ا لنظام ا لعام الإقتصادي	**25**
المبحث الثاني: طبيعة الأضرار التي تلحقها أعمال الضبط الإداري	**26**
المطلب الأول: القيود الواردة على الحريات العامة	**26**
الفرع الأول: تعريف الحريات العامة	**26**
الفرع الثاني: تقسيمات الحريات العامة	**27**
المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على أعمال الضبط لضمان الحريات العامة	**28**
الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية	**29**
الفرع الثاني: صور الرقابة الإدارية	**30**

المطلب الثالث: رقابة القضاء على الحريات العامة في أعمال الضبط	**32**
الفرع الأول: في الظروف العادية	**33**
الفرع الثاني: في الظروف الإستثنائية	**34**
الفصل الثاني: تكريس المسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإداري	**36**
المبحث الأول: التكريس القانوني للمسؤولية الإدارية في مجال الضبط	**37**
الإداري.	**37**
المطلب الأول: ماهية المسؤولية الإدارية	**37**
الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية	**37**
الفرع الثاني: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية	**38**
الفرع الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية	**50**
المطلب الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري	**53**
الفرع الأول: المسؤولية على أعمال الضبط على أساس الخطأ	**53**
الفرع الثاني: المسؤولية على أعمال الضبط دون خطأ	**61**
الفرع الثالث: الم الفرع الثالث: المسؤولية على أعمال الضبط الإداري على أساس المخاطر	**62**
الفرع الرابع: المسؤولية على أعمال الضبط على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة	**64**
المبحث الثاني: تطبيقات القضاء الإداري في الجزائر	**66**
المطلب الأول: التطبيق على أساس الخطأ	**66**
المطلب الثاني: التطبيق على أساس المخاطر	**69**
الخاتمة	**71**

الفصل الأول:

دور الضبط في إرساء مبادئ النظام العام

المبحث الأول: نتائج أعمال الضبط الإداري.

المبحث الثاني: طبيعة الأضرار التي تحققها أعمال الضبط الإداري.

المقدمة

الفصل الثاني:

تكريس المسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإداري

المبحث الأول: التكريس القانوني للمسؤولية الإدارية في مجال الضبط الإداري.

المبحث الثاني: تطبيقات القضاء الإداري في الجزائر.

الخاتمة

الملاحق

قائمة المصادر والمراجع

الفهرس

الخطـــة