



كلية الحقوق
قسم القانون العام

رقابة القضاء على أعمال الإدارة

بحث مقدم كمتطلب الاستكمال الحصول على درجة الماجستير في الحقوق
(قسم القانون العام)

من الباحث

يسرى محمد معتوق

إشراف

أ. د / وليد محمد الشناوي

أستاذ القانون العام – وعميد كلية الحقوق جامعة المنصورة

٢٠٢٣ م

فهرس المحتويات:

Contents

المبحث الأول: الماهية والخصائص.....	٩
المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية، وخصائصها.....	٩
المطلب الثاني: مفهوم الظروف الاستثنائية وخصائصها.....	١٨
المبحث الأول: نطاق المسؤولية الإدارية للدولة في ظل الظروف الاستثنائية.....	٢٢
المطلب الأول: الخطأ الشخصي.....	٢٢
المطلب الثاني: الخطأ المرفقي.....	٢٩
المبحث الثاني: رقابة القضاء على مسؤولية الدولة الإدارية في الظروف الاستثنائية.....	٣٤
المطلب الأول: رقابة القضاء المصري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية.....	٣٤
المطلب الثاني: رقابة القضاء الليبي على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية.....	٤٠
خاتمة:.....	٤٤
النتائج:.....	٤٤
التوصيات:.....	٤٤
قائمة المراجع المبدئية:.....	٤٥
المصادر:.....	٤٧

مقدمة:

تخضع الدولة القانونية كافة لمبدأ المشروعية، ولا يجوز أن تخرج هيئات الدولة الإدارية عن هذه القاعدة، حيث أنه لا تعد التصرفات الصادرة عنها تصرفات مشروعة إلا إذا صدرت في حدود الإطار القانوني المرسوم لها، إلا إنه في بعض الأحيان تطرأ على تلك الأوضاع أوضاع استثنائية، وهو ما يترتب التزاما على الدولة أن تتوقع الاخطار والظروف الاستثنائية وغير المألوفة، رغم كونها استثناء على الأصل العام، الامر الذي يقتضي أن تكون الدولة مستعدة من حيث منظومة القواعد القانونية اللازمة لمواجهة هذه الظروف، والمدى الذي تتمكن فيه الإدارة أن تمارس صلاحياتها، ذلك أن القواعد القانونية التي يتم اتباعها في الظروف العادية لا تصلح لمواجهة ظرف استثنائي يحتاج لإجراء سريع تحفظ فيه مصلحة الدولة والافراد على حد سواء.

ويمكن الإشارة إلى أن الأصل العام أن تتعدد مسؤولية الدولة الإدارية في الظروف العادية للحفاظ على ثلاثة عناصر أساسية تتمثل في الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة، ويتفرع عن هذا الأصل العام أن تقوم تجاه الدولة مسؤولية إدارية تتعلق بالظروف الاستثنائية أو الظروف الطارئة، وهو ما يترتب عليه القول بأن تلك المسؤولية الإدارية للدولة تتطلب أساس قانوني، وهو ما قد حدا بالمشرع منح الدولة صلاحيات معينة لمواجهة الظروف الاستثنائية بما يتحقق معه حماية النظام العام، وتحقيق المصلحة العامة في المجتمع.

والجدير بالذكر إن الدولة في تلك الظروف عادة ما تضطر إلى وضع نصوص استثنائية لمواجهة ما يطرأ من ظروف استثنائية أو مفاجئة، ومعنى ذلك أن الظروف الاستثنائية يترتب عليها قيام المسؤولية الإدارية في مواجهة الدولة وهو ما يكون له مردود على مستويين، الأول: مستوى النصوص القانونية، والمستوى الثاني الاجتهادات القضائية.

ومن منحنى آخر يمكن القول إن الظروف الاستثنائية تساهم في منح الدولة اختصاصات استثنائية إدارية عديدة، وذلك بغية حماية الدولة وحفاظا على النظام العام، والامن العام، وأيضا يهدف إلى تحقيق الاستقرار ضد ما قد يهدد الدولة من أخطار جسيمة في ظل الظروف الاستثنائية القائمة.

وعلى ذلك فقد سعت العديد من الدول إلى تنظيم هذه الظروف وبيان جوانب وحدود سلطات الإدارة فيها، وذلك رغم أن المشرع قد خول الدولة صلاحيات واسعة تتناسب مع مواجهة تلك الظروف الاستثنائية.

ومن هنا تتضح أهمية هذه الدراسة في توضيح ماهية مسؤولية الدولة الإدارية أثناء الظروف الاستثنائية، وماهية الظروف الاستثنائية، ونشأة هذه النظرية وتطورها، والتطرق لبيان الأساس القانوني لتلك المسؤولية، ونطاقها، وأخيرا التطرق لبيان رقابة القضاء على مسؤولية الدولة الإدارية أثناء الظروف الاستثنائية.

إشكالية الدراسة:

تتمثل الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة في الوقوف على بيان ماهية مسؤولية الدولة الإدارية في ظل مواجهة الظروف الاستثنائية أو الظروف الطارئة، وبيان الجوانب التطبيقية التي تمارس فيها الإدارة الأعمال المواجهة لتلك الظروف، وماهية الغطاء التشريعي والاساس القانوني لتلك الأعمال، فضلا عن بيان مدى تحقق الرقابة القضائية على سلطات الإدارة لمنع انحرافها، ومن هذا المنطلق يمكن القول إن إشكالية الدراسة تتمثل في:

ما هي مسؤولية الدولة الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية، وما هو الأساس القانوني لتلك المسؤولية؟

أسئلة الدراسة:

تتفرع عن المشكلة الرئيسية للدراسة عدة أسئلة فرعية تتمثل في:

١. ما هو مفهوم مسؤولية الدولة الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية؟
٢. ما هو مفهوم الظروف الطارئة؟
٣. ما هو الأساس القانوني أو التشريعي لتلك المسؤولية؟
٤. ما هي الجوانب التطبيقية التي تمارس فيها الإدارة أعمال مواجهة الظروف الاستثنائية؟
٥. ما مدى تحقق الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في ظل مواجهة الظروف الاستثنائية؟

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية الدراسة في إثراء المكتبة العربية، من خلال تطرق هذه الدراسة إلى موضوع معاصر يتمثل في بيان ماهية المسؤولية الإدارية للدولة في ظل مواجهة الظروف الاستثنائية، كون تلك الظروف لا يمكن توقعها، ولا التنبؤ بها، وهو ما قد حدا بنا للتطرق إليها وبيان أهميتها على الجانب العملي التطبيقي.

أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف هذه الدراسة في عدة نقاط تتمثل في:

١. بيان مفهوم مسؤولية الدولة الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية.
٢. بيان مفهوم الظروف الطارئة.
٣. التطرق لبيان الأساس القانوني أو التشريعي لتلك المسؤولية.
٤. التعرض لماهية الجوانب التطبيقية التي تمارس فيها الإدارة أعمال مواجهة الظروف الاستثنائية.
٥. بيان مدى تحقق الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في ظل مواجهة الظروف الاستثنائية.

الدراسات السابقة:

دراسة (بو خميس، ٢٠١٧م)، بعنوان: تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة:

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ماهية الظروف الاستثنائية، وتحقيق المصلحة العامة من خلال المحافظة على مصداقية الوظيفة الإدارية، والوقوف على آثار تطبيق الظروف الاستثنائية في مجال الأعمال القانونية، وقد توصلت هذه الدراسة إلى أن نظرية الظروف الاستثنائية تعد نظرية قضائية تتطلب شروط معينة، وتتنصف بكونها غير متوقعة، وأن أعمال الإدارة يجوز أن تخرج عن أطر المشروعية أثناء الظروف الاستثنائية.

دراسة: (مديحة، ٢٠١٨م)، بعنوان نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية:

تعالج هذه الدراسة نظرية الظروف الاستثنائية من خلال التطرق إلى مدلولها، بعرض تعاريفها سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الشرعية، والكشف عن الأصول التاريخية لها، خاصة وأن الكثير من الباحثين يوعز مصدرها التاريخي إلى مجلس الدولة الفرنسي. كما تعرضت الدراسة للبحث في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والتي تشكل أهم ضمانات للحقوق والحريات عند تطبيق هذه النظرية من قبل الدول التي تعيش ظروفًا غير عادية من شأنها شأن عمل المؤسسات وتهديد النظام وزعزعة الأمن.

دراسة: (العلاطي، ٢٠١٤م)، بعنوان: مدى سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية: دراسة مقارنة بين القانون الكويتي والقانون المصري.

هدفت هذه الدراسة إلى بيان مفهوم الظروف الاستثنائية في الضبط الإداري وحالاتها وشروطها، وبيان موقف المشرع الكويتي والمشرع المصري من حدود سلطات الضبط الإداري، ومن ثم تحديد دور القضاء وحدود سلطاته في إجراءات الضبط الإداري، وذلك فضلاً عن توضيح الاستثناءات التي أقرها المشرع الكويتي والمشرع المصري حول حالات الضبط الإداري، وقد توصلت إلى أن النصوص القانونية في كافة التشريعات لم تطرق لوضع تعريف محدد للضبط الإداري، وأيضاً نظرية الظروف الاستثنائية يمكن أساسها في وجود خطر حال وجسيم، وهو ما يبرر قيام حالة الضرورة، ويترتب على ذلك توجب سبب لاتخاذ القرارات الاستثنائية لحفظ الأمن.

دراسة: (حمو، ٢٠١٨م)، بعنوان: حدود الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية:

هدفت هذه الدراسة إلى بيان حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية، وذلك من خلال التطرق أولاً لبيان حدود الضبط الإداري في حالة الظروف العادية وهي ما

تحدد من خلال مبدأ المشروعية، والنظام العام، ومن ثم التطرق لبيان الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية، ويتفرع عنه الرقابة على شروط التدبير الضبطي، والرقابة على أسباب وأهداف الضبط الإداري، والتطرق ثانيا لبيان حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، من خلال بيان مدى اتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، وهو ما يترتب عليه ضرورة بيان دور التشريع في توسيع سلطات الضبط الإداري، ودور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري، وذلك فضلا عن التطرق للرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، وقد توصلت هذه الدراسة إلى أنه في حالة الظروف الاستثنائية لا تكفي السلطات الممنوحة للإدارة في الظروف العادية لمواجهتها، وهو ما يتطلب منح الإدارة سلطات أوسع لمواجهة تلك الظروف، تختلف المشروعية التي تمارس من خلالها الإدارة أعمالها في الظروف العادية عن تلك في الظروف الاستثنائية.

منهج الدراسة:

بالنظر لموضوع الدراسة وأهميته وجب علينا اتباع المناهج التالية:

- المنهج الوصفي: وذلك لبيان المفاهيم، وبيان حدود الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل مواجهة الظروف الاستثنائية.
- المنهج التحليلي: وذلك للقيام بتحليل بعض النصوص القانونية التي تتعلق بالأساس القانوني لمسؤولية الدولة الإدارية أثناء الظروف الطارئة أو الاستثنائية.

خطة الدراسة:

المبحث الأول: ماهية والخصائص.

- المطلب الأول: ماهية المسؤولية الإدارية وخصائصها.

- المطلب الثاني: ماهية الظروف الاستثنائية وخصائصها.

المبحث الثاني: نطاق المسؤولية الإدارية للدولة في ظل الظروف الاستثنائية.

- المطلب الأول: خطأ شخصي.
- المطلب الثاني: خطأ مرفقي.
- المبحث الثالث: رقابة القضاء على مسؤولية الدولة الإدارية في الظروف الاستثنائية.
- المطلب الأول: رقابة القضاء المصري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية.
- المطلب الثاني: رقابة القضاء الليبي على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية.

المبحث الأول: الماهية والخصائص.

اتسعت مجالات تدخل الدولة، وذلك نتيجة تطور المجتمع وظهور الحاجة لهذا التدخل، وترجع الضرورة في ذلك إلى قدرة الدولة على التصدي إلى ما يطرأ من حالات أو ظروف استثنائية، حيث أن تلك الظروف من شأنها أن تغير من استراتيجيات المسؤولية الإدارية، كونها ترتبط أساساً بفكرة استقرار الوضع الداخلي للدولة، وهو ما يترتب عليه القول بأن أي تغيير في الأوضاع الداخلية للدولة يترتب عليه إعادة ترتيب لاستراتيجيات الإدارة لكي تتمكن من مواجهة الظروف الاستثنائية أو الطارئة، وهو ما قد حدا بنا بالضرورة إلى الحديث عن تلك المسؤولية الإدارية التي تقع على عاتق الدولة في ظل مواجهة الظروف الاستثنائية، فضلاً عن المحافظة على النظام العام، وانتظام سير المؤسسات داخل المجتمع، وفي هذا المبحث نتعرض لبيان مفهوم المسؤولية الإدارية للدولة في ظل الظروف الاستثنائية ونتعرض لبيان خصائصها، فضلاً عن التطرق لبيان ماهية الظروف الاستثنائية، وكيفية تحديدها وبيان خصائصها، وقد تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كالتالي:

- المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية، وخصائصها.
- المطلب الثاني: مفهوم الظروف الاستثنائية وخصائصها.

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية، وخصائصها.

إن الإدارة العامة وهي بصدد إدارة المرافق العامة، تسند بعض تلك من مهامها أو وظائفها إلى بعض الأشخاص -الموظفين العموميين- وهو ما ينجم عنه بعض الأخطاء، بالإضافة إلى المخاطر التي من الممكن أن تتجم عن المرافق العامة، وذلك فضلاً عن الظروف الاستثنائية التي من الممكن أن تطرأ فجأة، وهو ما يتوجب معه توافر شخص معنوي يتحمل المسؤولية الإدارية عن الأخطاء أو المخاطر أو الظروف الاستثنائية، وهو ما يدفعنا للتعرض لمفهوم المسؤولية الإدارية ومن ثم بيان خصائصها.

مفهوم المسؤولية الإدارية:

تعني المسؤولية التبعية عن الأفعال الضارة، وبمعنى آخر تعني التقنية القانونية التي تتكون من تدخل ارادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي قد وقع على شخص مباشرة، إلى شخص آخر ينظر إليه على إنه الشخص الذي يجب أن يتحمل العبء^١.

وبمعنى آخر تعرف المسؤولية الإدارية على إنها: الالتزام النهائي الذي يقع على عاتق شخص بتعويض شخص آخر عن الضرر الذي تسبب له به، أو محاسبة الشخص عن الأفعال التي أتاها مخالفا للقواعد والاحكام الأخلاقية والقانونية ونتج عنها ضرر أصاب الغير.

ويمكن تعريف المسؤولية الإدارية على إنها مسؤولية قانونية تتعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العمومية على أعمالها الضارة، وهي الالتزام الذي يقع نهائيا على عاتق شخص من أشخاص القانون العام ذات الطابع الإداري بدفع التعويض عن الضرر الذي قد تسببت فيه للغير بفعل أعمالها الضارة، سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة أعمال مادية أو قانونية وبغض النظر عن كونها مشروعة أو غير مشروعة، وذلك إما على أساس الخطأ المرفقي أو على أساس نظرية المخاطر، وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة^٢.

بينما مسؤولية الإدارة تتمثل في الالتزام النهائي الذي يقع على عاتق الإدارة أو إحدى المؤسسات والمرافق العامة بدفع تعويض عن الضرر الذي لحق بالغير نتيجة لنشاطها المتنوع أو تصرفاتها التي يطلق عليها أعمال الإدارة، سواء كان هذا التصرف أو النشاط مشروع أو غير مشروع^٣.

^١ زهير عمور، تطور نظام مسؤولية الإدارة العمومية، جامعة العربي بن مهيدي أو البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠٠٩م، ص ١٣.

^٢ جازية لشهب، محاضرات في مقياس المسؤولية الإدارية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف ٢، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية، الجزائر، ٢٠٢٢م، ص ١٠.

^٣ محمد عادل، الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ "دراسة مقارنة"، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٣، العدد الأول، الأردن، ٢٠١٦م، ص ٢٨٩ - ٣٠٤.

نشأة المسؤولية الإدارية:

قديمًا كانت الإدارة والدولة بصفة عامة غير مسؤولة عن أعمالها، ويرجع ذلك إلى تقرير فكرة السيادة والتي كانت قائمة آنذاك، إلا إنه في نهاية القرن ال ١٩ وبداية القرن ال ٢٠ بدأ مفهوم عدم المسؤولية ينحصر، وذلك بسبب اتساع مجال تدخل الدولة في جميع المناحي، وهو ما نتج عنه تعدد الاضرار، وظهور فكرة المسؤولية الإدارية.

وترجع فكرة عدم المسؤولية إلى عدة أسباب تتمثل في^٤:

١. طبيعة الدولة قديمًا، ومراعاة ظروفها المختلفة وأوضاعها.
٢. طبيعة العلاقة القانونية التي كانت تربط الموظف بالدولة، والتي كانت علاقة تعاقدية.
٣. النظر لفكرة حقوق الانسان بصفة نظرية، بغض النظر عن الجانب التطبيقي.
٤. انعدام الأساليب الإجرائية والقانونية اللازمة لإخضاع الإدارة للرقابة القضائية.
٥. عدم ظهور فكرة التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، ونظرية المخاطر.
٦. سمو مبدأ سيادة الدولة.

تقرير مسؤولية الإدارة:

ذكرنا سابقًا أن مبدأ عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها ظل حتى نهاية القرن ال ١٩ وحتى بداية القرن ال ٢٠ ثم بعد ذلك ظهرت فكرة مسؤولية الإدارة، وذلك مع زيادة التقدم وارتفاع درجة الوعي، ويمكن تلخيص العوامل التي أدت إلى انهيار مبدأ عدم المسؤولية الإدارية ليقوم مقامه تقرير مبدأ المسؤولية الإدارية في^٥:

١. الفهم الصحيح لمبدأ سيادة الدولة.
٢. انتشار الديمقراطية، وتقبل فكرة المسؤولية الإدارية.
٣. اتساع دور الدولة، واختلافه من مجرد حراسة المواطنين داخليا وخارجيا، إلى تدخلها في معظم الأنشطة.

^٤ مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠١٤م، ص ٣.

^٥ محمد عادل، الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ٢٨٩ - ٣٠٤.

خصائص المسؤولية الإدارية:

يرجع أساس المسؤولية الإدارية لقرار بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية، والذي يعد نقطة تحول في فكرة المسؤولية الإدارية، حيث تطورت من مرحلة عدم المسؤولية إلى مرحلة تقرير المسؤولية صراحة.

- خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على ضوء قرار بلانكو^٦:

وتتمثل وقائع القضية الصادر بها القرار في: أن طفلة قد تعرضت لحادث تسببت فيه عربة تابعة لوكالة التبغ، وقد سبب لها أضرار كثيرة، وقد دفع والد الفتاة برفع دعوى أمام القاضي العادي ضد ممثل الدولة مؤسسا دعواه على أحكام القانون المدني، مستندا إلى المواد ١٣٨٢ و ١٣٨٣ منه وما يليها، طالبا مبلغ ٤٠ ألف فرانك فرنسي يدفع بالتضامن بين العامل، والدولة كتعويض عن الضرر الذي أصاب ابنته.

وقد دفع مدير مقاطعة بوردو بعدم اختصاص المحاكم العادية للنظر في القضية والفصل فيها، وهو ما أدى إلى عرض النزاع على محكمة التنازع الفرنسية والتي قد أصدرت قرارها في الموضوع بتجريح صوت وزير العدل وذلك بعد انقسام أعضائها إلى فريقين متساويين، وقضت المحكمة في ٨ فبراير ١٨٧٣ باختصاص القضاء الإداري بالنظر في النزاع بناء على تقرير مفوض الحكومة السيد دافيد، وقد جاء في حيثيات القرار الشهيرة: "إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرافق العامة لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني، للعلاقات ما بين الأفراد وهذه المسؤولية ليست بالعامة، ولا بالمطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير باختلاف الوقائع، وذلك للمساواة بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة^٧.

ومما سبق نستخلص أن خصائص المسؤولية الإدارية تتمثل في:

١. النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام قضائي أصلا.

^٦ زهير عمور، تطور نظام مسؤولية الإدارة العمومية، مرجع سابق، ص ١٩.

^٧ مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ٧.

٢. المسؤولية الإدارية تقوم على نظامين قانونيين عامين متباينين.

٣. النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام أصيل ومستقل.

٤. النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قائم على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

٥. المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة.

أولاً: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام قضائي أصلاً^٨:

ترجع هذه الخاصية إلى جهتين:

أن المصدر الأساسي والأصيل للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو القضاء الإداري الفرنسي وعلى رأسه محكمة التنازع الفرنسية ومجلس الدولة، ويتضح ذلك من خلال فكرة التمييز ما بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، حيث أوجد القضاء الإداري قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وكذلك العلاقة ما بين الخطأ المرفقي والشخصي، والنتائج المترتبة على ذلك في إطار نظرية الجمع بين الأخطاء ثم المسؤوليات، كذلك أحكام وقواعد وتقنيات العلاقة بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي بالخطأ المرفقي وبيان نتائجهما.

فضلاً عن بيان أحكام نظرية المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ وذلك بتبيان أحكامها، أسسها وشروطها ونطاق تطبيقها.

وتتلخص أهمية تلك الخاصية في أن المصدر الأصيل لنظام المسؤولية الإدارية والمتمثل في القضاء يرجع إلى قضاء محكمة التنازع باختصاص القضاء الإداري في نظر هذا النوع من المنازعات باعتبارها الجهة الوحيدة المختصة، وبالتالي هناك ارتباط وثيق ما بين الاختصاص والمصدر في نظام المسؤولية الإدارية.

ثانياً: المسؤولية الإدارية تقوم على نظامين قانونيين عامين متباينين^٩:

^٨ مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ٨.

^٩ أيت عودية بلخير محمد، دروس موجزة من مقياس قانون المسؤولية الإدارية، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم

الحقوق، تخصص القانون الإداري، ٢٠٢١م، ص ١.

ويقصد بالنظام القانوني في المسؤولية الإدارية، مجموعة القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم المسؤولية الإدارية من حيث شروطها وأسس انعقادها وتفاصيل تطبيقها.

وقد أضحت المسؤولية الإدارية حديثاً تقوم على نظامين قانونيين عامين مختلفين: ففضلاً عن المسؤولية المقررة للإدارة عن أفعالها الضارة (الخطأ أو المخاطر)؛ أصبحت الإدارة العامة بموجب بعض القوانين تتحمل المسؤولية التي ترتب تعويضاً عن أفعال الإدارة التي سببت ضرراً للغير، وهو ما ترتب عليه بالضرورة أن الدولة أصبحت تعوض الأفراد عن الأضرار التي لم تتسبب في وقوعها، مثل تعويض ضحايا الإرهاب، أو التعويض عن الأوبئة والكوارث الطبيعية، ومن ذلك نتعرض للاختلاف القائم بين هذين النظامين سواء من حيث المصدر أو من حيث الأساس.

١. من حيث المصدر: تعتبر المسؤولية الإدارية عن الفعل الضار هي مسؤولية ذات نظام قانوني قضائي أصلاً وأساساً، أما المسؤولية الإدارية على أساس القانون فإن القانون يعد مصدرها الوحيد والمباشر.

٢. من حيث الأساس: تؤسس المسؤولية الإدارية للدولة عن الفعل الضار بناء على: الخطأ المرفقي أو المخاطر أو الاخلال بالمساواة، أين يكون نشاط الإدارة سبباً في إحداث ضرر للغير، أما في المسؤولية على أساس القانون فنشاط الإدارة لا تربطه علاقة سببية مع الضرر، نلكن رغم ذلك تلزم الإدارة العامة بالتعويض عن الأضرار، وهو ما يترتب عليه القول بأن المسؤولية تجد أساسها بناء على عبارتين متكاملتين:

- خصوصية مصدر الضرر الذي يستحيل إلزامه بالتعويض؛ إما لطبيعته (كالظروف الاستثنائية أو القوة القاهرة)، أو لعدم إمكانية تحديده شخصياً كالإرهاب أو المشاغبين.

- خصوصية الإدارة العامة: وتظهر هذه الخصوصية في كل من ذمتها المالية التي تمثل الذمة المالية للمجتمع، وفي هدف وظيفتها المنحصر في تحقيق المصلحة العامة.

ثالثاً: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام أصيل ومستقل^{١٠}:

ترتبط المسؤولية الإدارية بشكل أساسي بالنشاط الإداري والمرافق العامة المتضمنة لمظاهر السلطة العامة، والتي يكون الهدف منها تحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة، فإنه لا بد من استبعاد قواعد القانون المدني لاسيما المسؤولية المدنية، حيث إنها لا تتناسب مع نشاط الإدارة، ويتضح ذلك من خلال ما ورد في قرار بلانكو والذي قد أرسى أن قواعد المسؤولية الإدارية ليست قواعد عامة ولا مطلقة، ولكنها قواعد خاصة تتناسب مع الضروريات والدواعي التي تقتضيها المصلحة العامة، ومتطلبات واحتياجات المرافق العامة ونظامها القانوني.

والقول بأنه نظام أصيل يعود إلى إيجاد نظام خاص به من حيث المنطق والنتائج المتوصل إليها، واستقلالية وأصالة هذا النظام يمكن أن تعود مبرراتها إلى حاجات المرفق العام التي تتغير بتغير النشاط الإداري.

رابعاً: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قائم على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة^{١١}:

إن الإدارة العامة وهي بصدد تحقيق المصلحة العامة يتعين عليها أن تعادل بين مصلحة المجتمع التي تمثلها الخزينة العامة من جهة، والمصلحة الخاصة التي تمثلها الخزينة العامة من جهة أخرى، بالإضافة إلى مراعاة مصلحة الموظف العام الذي قد يضطر تحقيقاً لمتطلبات وظيفته لارتكاب أفعال ضارة، ويعود ذلك إلى تعدد الذمم المالية والتي ترجع أحدها إلى الإدارة العامة وهي ما تتمثل في خزينة الدولة، والثانية ترجع للمضرور، وهو ما يمكن توضيحه من خلال توضيح آليات التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي (الإداري، المصلحي) للموظف العام.

^{١٠} مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ٨.

^{١١} أيت عودية بلخير محمد، دروس موجزة من مقياس قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ٣.

وهو ما يعني أن قواعد المسؤولية الإدارية تتضمن احكاماً من أجل إيجاد التوازن بين المصلحة العامة ومقتضيات تسيير المرافق العامة، وهو ما يتجلى من خلال اتجاهين^{١٢}:

يتمثل مقابل عدم قيام مسؤولية الإدارة في قيام مسؤولية الموظف العام الشخصية في مواجهة المتضررين من جراء أخطائه، ويدفع التعويض من ذمته المالية في نطاق قواعد وأحكام المسؤولية المدنية وأمام جهات القضاء العادي وأيضاً عدم قيام مسؤولية الإدارة إلا على أساس الخطأ الجسيم كحالة المسؤولية الإدارية عن مرفق الضرائب، وكذلك قيام المسؤولية عن الأخطاء الطبية والقضائية، عن مرفق مستشفيات الأمراض العقلية.

وتقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ وعلى أساس نظرية المخاطر لصالح حماية حقوق وحريات الأفراد، إضافة لذلك وفي إطار الآثار المترتبة عن قاعدة الجمع بين المسؤوليات، للضحية حق اختيار مرافعة الإدارة أمام القضاء الإداري عن اللاضرار الناتجة عن الخطأ المرفقي أو مرافعة الموظف عن الخطأ الشخصي المسبب للضرر، أمام جهات القضاء العادي وذلك وفقاً لما يراه أصلح وأضمن لحماية حقوقه لكنه بالمقابل لا يمكنه طلب التعويض من الإدارة والموظف العام معاً.

خامساً: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة^{١٣}:

تتلخص المسؤولية المباشرة في أن يسأل الشخص عن أفعاله الشخصية الضارة في مواجهة الشخص المتضرر، أما المسؤولية غير المباشرة هي مسؤولية عن فعل الغير، وهي تتحقق عندما يختلف الخصم المسؤول عن الفعل الضار عن الشخص الذي قد صدر عنه هذا الفعل.

وتعد المسؤولية الإدارية بشقيها مسؤولية غير مباشرة، فبالنسبة للمسؤولية الإدارية على أساس القانون نجد أن الإدارة ليست طرفاً في الواقعة منشأة الضرر، إذ تتحمل مسؤولية فعل لم يصدر عنها، بينما بالنسبة للمسؤولية الإدارية على أساس الفعل الضار فهي تتمثل في أن الإدارة العامة باعتبارها شخصاً معنوياً تعمل من خلال أشخاص طبيعيين، وعندما تقوم المسؤولية الإدارية في

^{١٢} مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ٩.

^{١٣} أيت عودية بلخير محمد، دروس موجزة من مقياس قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ٥.

حق الإدارة فهي تقوم بسبب أعمال هؤلاء الأشخاص الطبيعيين، ومنه يمكن القول إن المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير.

المطلب الثاني: مفهوم الظروف الاستثنائية وخصائصها.

لم تستعمل التشريعات المختلفة عبارة الظروف الاستثنائية على وجه التحديد، بل تنص بعض التشريعات والدساتير على اتخاذ تدابير معينة، نستخلص منها الاحكام المنظمة لحالات الظروف الاستثنائية أو الطارئة^{١٤}.

ففي فرنسا مثلاً عرفت نظرية الظروف الاستثنائية تنظيمًا لها في التشريع العادي الفرنسي في بعض القوانين التي اختصت السلطة التشريعية الفرنسية بإصدارها طبقاً للدستور، ومن أهم هذه القوانين في هذا المجال، قانون الاحكام العرفية حيث نصت المادة الأولى منه على: "أن تعلن الاحكام العرفية في حالة الخطر الداهم على الامن الداخلي والخارجي، وحدد المشرع الفرنسي مصادر الخطر في أمرين هما الحرب الخارجية والاضطرابات المسلحة، بما يساهم في الحد من احتمالات تعسف السلطة التقديرية في هذا العدد"، كما نصت المادة ٦٣ من الدستور الفرنسي على أن تعلن الاحكام العرفية بأمر من مجلس الوزراء ولا يجوز أن تمتد لأكثر من ١٢ يوم إلا بإذن من البرلمان"، كما نظم المشرع الدستوري في فرنسا تنظيم الظروف الاستثنائية لأول مرة في الدستور الصادر في ١٣/١٢/١٧٩٩م، دستور السنة الثامنة حيث نصت المادة رقم (٩٢) على أنه: "في حالة الثورة المسلحة أو الاضطرابات التي تهدد أمن الدولة فإنه يمكن بقانون أن يوقف سريان الدستور في الأماكن والمدن التي يحددها القانون". وبصدر دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية في ٤/١٠/١٣٥٨م، وقد أضحت المادة رقم (١٦) من أكثر التشريعات الخاصة بالظروف الاستثنائية انتشاراً، وقد منحت رئيس الجمهورية سلطات واسعة في اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف التي يخرج فيها عن مبدأ المشروعية بقصد مواجهة الظروف الطارئة^{١٥}.

^{١٤} بو خميس فؤاد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الاعمال القانونية للإدارة، رسالة ماجستير، جامعة زين عاشور بالجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، ٢٠١٧م، ص ١١.

^{١٥} يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المقالة ١٥، المجلد ١٠، العدد ٤، ٢٠٢٠م، ص ١٤٩٩ - ١٥٤٩.

بينما في مصر فقد صدرت عدة تشريعات بأسماء مختلفة كالقانون الخاص بإعلان حالة الطوارئ، وأيضا القانون الخاص بالتنظيم الدفاع المدني، والقانون الخاص بشأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة^{١٦}، حيث تنص المادة رقم (١٥٤) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م، على إنه: "يعلن رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذي ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال سبعة أيام التالية ليقرر ما يراه بشأنها، وإذا حدث إعلان في غير دور الانعقاد وجب دعوة المجلس للانعقاد فورا للعرض عليه.

وفي جميع الأحوال يجب موافقة أغلبية أعضاء المجلس في حالة إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محدودة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمد إلا لمدة أخرى مماثلة بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس، وإذا كان المجلس غير قائم يعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة عليه، على أن يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له. ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ"^{١٧}.

وقد نصت المادة رقم (١٥٦) من الدستور المصري على أنه: "إذا حدث في غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، يدعو رئيس الجمهورية المجلس لانعقاد طارئ لعرض الأمر عليه، وإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين، على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوما من انعقاد المجلس الجديد، فإذا لم تعرض ولم تناقش أو إذا عرضت ولم يقرها المجلس، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب عليه من آثار"^{١٨}.

أما بالنسبة إلى التشريع الليبي فإننا نجد أن المشرع على غرار التشريعات المقارنة لم يتطرق لوضع مفهوم واضح ومحدد لنظرية الظروف الطارئة، إلا إنه في القانون بالمدني قد تطرق إلى

^{١٦} بو خميس فؤاد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، مرجع سابق، ص ١٢.

^{١٧} دستور مصر الصادر في عام ٢٠١٤م، والمعدل عام ٢٠١٩م، صدر في ١٨ يناير ٢٠١٤م.

^{١٨} دستور مصر الصادر في عام ٢٠١٤م، والمعدل عام ٢٠١٩م، المرجع السابق.

مصطلح السبب الأجنبي في المادة رقم (١٦٨) ويعددها إلى جانب الحدث المفاجئ، ومن ناحية أخرى يكتفي المشرع بالسبب الأجنبي دون ذكر القوة القاهرة كما في المادتين (٢١٨) والمادة (٣٦٠)، وقد نجده في بعض الأحيان ينص عليها دون غيرها، كما في المادة (١/٦٧٢).

ويفهم من ذلك أن المشرع الليبي يأخذ القوة القاهرة بعين الاعتبار ويرتب عليها الآثار اللازمة فيما يتعلق بالتزامات المتعاقدين ولكنه لم يهتم بوضع تعريف محدد لها، وهذا لا يمكن إنكاره على المشرع إذا أن التعريف هو شأن فقهي نجده في المراجع الفقهية وربما في أحكام القضاء^{١٩}.

ويفهم من نصوص القانون المدني الليبي أن القوة القاهرة سبب أجنبي يخرج عن إرادة الطرفين يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا، وتعني الاستحالة، هنا أنه ليس بمقدور الأطراف دفع هذا السبب أو التغلب عليه^{٢٠}.

ومنه نستخلص أن القانون الليبي لا يوجد به ما يفيد اشتراط أن الحدث الذي أدى للقوة القاهرة يجب أن يكون غير متوقع، وهو لا يعني عدم الاعتداد به، ولكنه يدخل في الاعتبار طالما أن المشرع الليبي لم يضع تحديدا صارما لمفهوم القوة القاهرة.

ضوابط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية:

لكي نتمكن من القول بأن الأمر الحاصل يترتب عليه ظرف استثنائي لابد من توافر بعض الشروط وهي كالتالي:

- وجود الظرف الاستثنائي.
- مخالفة القاعدة القانونية.
- الهدف المتبع من جهة الإدارة.

^{١٩} يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص ١٤٩٩ - ١٥٤٩.

^{٢٠} الحبيب خليفة اجبودة، القوة القاهرة بين القانون المدني الليبي وعقود ال FIDIC، المجلة الجامعة، العدد ١٦، المجلد ٢، ٢٠١٤م، ص ٥ - ٢٦.

لا يعني كون الظروف الاستثنائية تعمل على توسيع قواعد المشروعية العادية وتفعيلها بما يتلاءم مع ما تقتضيه هذه الظروف من أحكام، إطلاق سلطة الإدارة من دون قيود أو ضوابط، وذلك نظرا لما تتضمنه نظرية الظروف الاستثنائية، وتتمثل هذه الضوابط تفصيلا في:

أولاً: وجود الظرف الاستثنائي:

ويتحقق هذا الظرف بوجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة وهو أهم الشروط اللازمة لتحقيق نظرية الظروف الاستثنائية، وقد يكون هذا الخطر داخلي أو خارجي^{٢١}.

ثانياً: مخالفة القاعدة القانونية:

يشترط في الظرف الحاصل أن يكون من شأنه منع الإدارة من التصرف تبعاً للقواعد القائمة أصلاً، ويترتب على ذلك أنه لا يكفي أن التحلل من الأحكام المنصوص عليها للقول بتوفر الظروف الاستثنائية، بل يتعين أن تكون هذه الظروف هي ما جعلت احترام القوانين أو الأحكام القائمة مستحيلاً^{٢٢}.

ثالثاً: الهدف المتبع من جهة الإدارة:

يشترط أن يكون الهدف المتبع من قبل الإدارة هو مصلحة معتبرة، وذلك لكي تتمكن من تبرير الإجراءات الاستثنائية التي قامت بها الإدارة، فلا يكفي أن تقوم الإدارة بمخالفة القواعد التي وضعت في حالة الظروف العادية، أن تكون هناك أحداثاً خطيرة يصعب أو يستحيل معها احترام قواعد المشروعية العادية^{٢٣}.

^{٢١} إسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، دفا تر السياسة والقانون، الجزائر، العدد ١٤، ٢٠١٦م، ص ٣١ - ٤٤.

^{٢٢} بو خميس فؤاد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الاعمال القانونية للإدارة، مرجع سابق، ص ١٣.

^{٢٣} بو خميس فؤاد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الاعمال القانونية للإدارة، المرجع السابق، ص ١٣.

المبحث الأول: نطاق المسؤولية الإدارية للدولة في ظل الظروف الاستثنائية.

تتماشي المسؤولية الإدارية مع متطلبات ومتغيرات المرفق الإداري وحاجات الافراد، وبذلك فهي مسؤولية متغيرة ومتطورة، وبذلك فإنها لا تقوم على قواعد مقننة، ومنه يمكن القول إن الإدارة تسأل عن أعمالها إذا تسببت بأضرار الافراد من خلال خطأ قد يرتكبه الموظف العام، ويسمى بالخطأ الشخصي، أو خطأ ينتج عن أعمال ونشاطات المرفق العام، وينسب إليه مباشرة، ويسمى بالخطأ المرفقي، وهو ما نتطرق لبيانته من خلال هذا المبحث، وهو ما يتم تقسيمه إلى مطلبين كالتالي:

- المطلب الأول: الخطأ الشخصي.

- المطلب الثاني: الخطأ المرفقي.

المطلب الأول: الخطأ الشخصي.

يقع الخطأ الشخصي عندما يقوم موظف عام بارتكاب فعلا يخالف القانون ويلحق ضررا بالغير، وعلى ذلك فإنه يمكن ملاحقته بالمواد العادية، ويلزم المضرور أن يطلب من المحكمة التعويض أو أي عقوبة أخرى طبقا لقواعد القانون المدني أو القانون الجنائي، وعلى ذلك تتضح أهمية التكيف للخطأ، لأنه إذا لم يكن شخصا يتكيف على إنه خطأ مرفقي يلزم مسؤولية الإدارة أمام المحاكم المختصة في الأمور الإدارية، وفي هذا الصدد فإننا نتناول في هذا المطلب الخطأ الشخصي من خلال:

أولاً: مفهوم الخطأ الشخصي:

يظهر مفهوم الخطأ الشخصي حسب لافيرير على إنه: هو الذي يظهر فيه الانسان بنقائصه وتهوراته، فهو يكشف عن نية هذا الشخص في الأذى، والجوهر في الخطأ الشخصي أنه يكون ناجم عن فعل يمليه هدف شخصي غير وظيفي^{٢٤}.

^{٢٤} وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون اداري، ٢٠١٤م، ص ٢٣.

وقد ذهب الأستاذ جاز في تعريفه للخطأ الشخصي إلى أنه: أساس الخطأ الجسيم، بينما ذهب الأستاذ دوجي إلى القول بأنه البحث عن الهدف المتبع من طرف الموظف وليست جسامه الخطأ.

ثانيا: تصنيفات الخطأ الشخصي:

من الصعب الإحاطة بكافة الأخطاء الشخصية وتصنيفها، إلا أنه عند التطرق لهذا التصنيف تظهر ثلاث فئات كبيرة للخطأ الشخصي، والتي من الممكن أن تتمثل في:

- الخطأ العمدي.
- الخطأ الجسيم الغير عمدي.
- الجرم الجنائي للموظف العمومي.

أولاً: الخطأ العمدي^{٢٥}:

ويتمثل في الإخلال بالواجب أو بالالتزام القانوني، بغية إلحاق الضرر بالغير عمداً، وعلى ذلك يتكون الخطأ العمدي من عنصرين:

١. فعل المامتناع عن فعل يعد إخلالاً بالالتزام وواجب قانوني.
٢. توفر القصد أو نية الإضرار أي اتجاه الإرادة لإحداث الضرر.

ثانياً: الخطأ الجسيم الغير عمدي:

هو عبارة عن خطأ فادح، يرتكب من طرف الموظف الإداري، ومستوحى من مصلحة المرفق، وليس له أي باعث شخصي عبارة عن عداً عميق، أدى إلى ضرر جسيم دون توفر قصد الإيذاء.

ومن المفهوم السابق نستخلص أن الخطأ الجسيم غير العمدي يشترط توافر عدة شروط تتمثل في^{٢٦}:

- أنه يرتكب من قبل موظف عام.

^{٢٥} فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص القانون الإداري، ٢٠١٤م، الجزائر، ص ٣٦.

^{٢٦} وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٣٢ وما بعدها.

- الهدف من الفعل الخاطئ مصلحة المرفق.
- عدم اتجاه إرادة الفاعل إلى الاضرار بالغير.

ثالثاً: الجرم الجنائي للموظف العام:

ويقصد به المخالفة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف وخارجها، حيث يعد الموظف في هذه الحالة كأبي مواطن عادي مسؤول عما يقوم به من أفعال مخالفة للقانون، من شأنه أن يرتب أضرار تصيب الغير، ومن ناحية أخرى قد يحدث أن يقوم الموظف أثناء تأديته لمهام الوظيفة الموكلة بها لفعل يعد مخالفة لأحكام القانون العام^{٢٧}.

ثالثاً: المعيار المميز للخطأ الشخصي:

اختلف الفقهاء في تحديد ماهية المعايير المستمدة من قضاء مجلس الدولة، والتي يستند إليها في تحديد ماهية الخطأ الشخصي، وتتمثل أهم تلك المعايير في:

- معيار لافيرير.
- معيار هوريو.
- معيار دوجي.
- معيار جسامة الخطأ.
- معيار جيز.
- معيار شابي.

أولاً: معيار لافيرير:

يستند هذا المعيار على أساس النزوات الشخصية للموظف العام المنسوب إليه الفعل الخاطئ، حيث يرى لافيرير أن الخطأ يعد خطأ شخصياً إذا كان العمل الضار مطبوعاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهوته وأهواءه الشخصية وعدم تبصره وإدراكه، بينما إذا كان

^{٢٧}وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٢٤.

الفعل الضار غير مطبوع بطابع شخصي وينبئ عن كون الموظف العام عرضة لفعل الصواب والخطأ فالخطأ في تلك الحالة يعد خطأ مرفقياً^{٢٨}.

ويعد هذا المعيار هو أقدم معيار لتحديد فكرة الخطأ الشخصي، ويستند هذا المعيار أساساً على القصد السيء للموظف العام وهو يقوم بواجبات الوظيفة الموكلة إليه؛ ونستخلص من ذلك أن هذا المعيار يقصد به تحديد فكرة الخطأ الشخصي على أساس قصد الموظف العام الاضرار بالغير أو تحقق فائدة شخصية له، ويتحمل الموظف في تلك الحالات مسؤولية التعويض بتطبيق القواعد العامة، ويعود اختصاص الفصل إلى القاضي العادي^{٢٩}.

ويؤخذ على هذا المعيار أنه على الرغم من كون هذا المعيار يتسم بالوضوح إلا أنه لا يتناول فكرة الخطأ الجسيم، الذي من الممكن أن يقع فيه الموظف بحسن نية، كما يؤخذ عليه أيضاً قد تطرق إلى مسائل داخلية تستند على النية وهو ما جعل هذا المعيار يتصف بالغموض، وعلى الرغم من ذلك فقد اتبعه القضاء الإداري تبعاً لما يترتب عليه من إمكانية تكيف وقائع تتعلق بنية الفاعل^{٣٠}.

ثانياً: معيار هوريو:

نسب هذا المعيار إلى الفقيه هوريو، ويمكن مضمونه في ماهية العلاقة القائمة ما بين التصرف الصادر عن الموظف العام والوظيفة أو المهام المسندة لهذا الموظف، ولذلك فإن هذا المعيار أيضاً بمعيار الانفصال عن الوظيفة.

وتجدر الإشارة إلى أنه من مقتضيات هذا المعيار أنه إذا ثبت في التحقيق القضائي أن التصرف الصادر عن الموظف العام قد فرضته عليه مقتضيات أو مهام الوظيفة المسندة إليه، أو له علاقة بمهام الموظف العام فإننا نكون أمام خطأ مرفقي، بينما إذا ثبت تحمل الموظف العام المسؤولية

^{٢٨} حنان حديد، سهام بوعلي، التعويض عن الاضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القانون الإداري، رسالة ماجستير، جامعة أكلي محند أولحاج-البويرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، الجزائر، ٢٠١٦م، ص ١٦.

^{٢٩} فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مرجع سابق، ص ٣٩.

^{٣٠} حنان حديد، سهام بوعلي، التعويض عن الاضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٦.

فإنه لا يجوز الزج بالإدارة العامة، ودفعها إلى تحمل مسؤولية خطأ بعيد عن الوظيفة ومهام الموظف^{٣١}.

وفي هذا الصدد فقد فرق الفقيه بين حالتين:

١. حالة الخطأ المنفصل ماديا عن واجبات الوظيفة:

ومثال ذلك كما لو قام موظف عام مسؤول بنشر إعلانات بالمصلحة التي يعمل بها بتحويل أحد الموظفين إلى التحقيق، ففي هذه الحالة يعد تصرف الموظف العام صحيح بشأن تحويل هذا الموظف إلى التحقيق لارتكابه خطأ يعاقب عليه، ولكنه قد تجاوز حدود واجبات وظيفته، ويرتكب عملا ماديا لا علاقة له بهذه الواجبات إذ يعلن في المصلحة عن ذلك، وهو ما يرتب الإساءة إلى أحد الأشخاص^{٣٢}.

٢. حالة الخطأ المنفصل انفصالا معنويا عن واجبات الوظيفة:

ومعنى ذلك أن الفعل الخاطئ يندرج في واجبات الوظيفة ماديا ولكن لأغراض محددة.

ونظرا لدقة هذا المعيار، فقد التف حوله غالبية الفقه وطبقه القضاء في كل من فرنسا والدول المتأثرة بنظامها القانوني، حيث أن هذا المعيار فضلا عن دقته إلا إنه أيضا قد ركز على جوانب موضوعية في التمييز.

وعلى جانب آخر يعاب على هذا المعيار التوسع المفرط، كونه يعتبر كل عمل اداري مهما كانت بساطته أو تفاهته خطأ شخصيا بمجرد كونه منفصل عن الواجبات الوظيفية إذا ما كانت على درجة كبيرة من الجسامة^{٣٣}.

ثالثا: معيار دوجي:

يستند هذا المعيار أساسا على الغاية من الفعل الخاطئ، وهو ينسب للفقيه دوجي، الذي ذهب إلى أنه في حالة كان الموظف العمومي يسعى إلى تحقيق هدف أو غاية شخصية أو خاصة،

^{٣١}وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٣١.

^{٣٢}حنان حديد، سهام بوعلي، التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٦ وما بعدها.

^{٣٣}فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مرجع سابق، ص ٤٠.

فإننا نكون أمام خطأ شخصي، فإذا ثبت نسبة هذا الفعل للموظف العان فإنه يترتب قيام المسؤولية الكاملة في مواجهة هذا الموظف، بينما على جانب آخر إذا ارتكب الموظف العام فعلاً خاطئاً من أجل تحقيق المصلحة العامة كنا أمام خطأ مرفقي، وحسب هذا المعيار فإن القضاء هو من يسند إليه تفسير الغاية أو المقصد من فعل الموظف العام وتصنيف هذا الفعل ما بين إذا كانت الغاية من ارتكابه عامة أو خاصة، فإذا كانت تلك الغاية هي غاية عامة فإننا نكون أمام خطأ مرفقي ويتحمل المرفق المسؤولية، بينما إذا كنا أمام غاية خاصة أو شخصية فإننا نكون أمام خطأ شخصي والموظف العام وحده من يتحمل مسؤولية هذا الفعل^{٣٤}.

ومما سبق نستخلص أنه إذا تصرف الموظف العام بغرض تحقيق هدف لا علاقة له بالوظيفة أو بالأهداف الإدارية أو المهام الموكلة إليه، ليشبع رغبة خاصة فإن الخطأ في تلك الحالة يعد خطأ شخصياً وبمعنى آخر لا يسأل الموظف إذا ارتكب فعلاً ترتب عليه خطأ بحسن نية، ولكنه يسأل إذا ثبت كونه يستغل سلطات الوظيفة الموكلة إليه.

وعلى ذلك فإن هذا المعيار يقوم على أساس الغاية من العمل الإداري الخاطئ، فإذا كان الغرض من فعل الموظف العام تحقيق أغراض شخصية لا علاقة لها بالوظيفة أو الاستفادة من سلطات وظيفته فإن الخطأ يعد في تلك الحالة خطأ شخصياً، ومعنى ذلك أن الموظف لا يسأل إذا أخطأ في استعمال سلطات وظيفته بحسن نية عند القيام بأغراض أو مهام وظيفته.

وكان لهذا المعيار تأثيراً حاداً على القضاء، حيث أنه برغم وضوحه يعد أبسط من اللازم بحيث لا يصور حقيقة الواقع، ولا يتفق مع القضاء، وبذلك يؤخذ على هذا المعيار أنه معيار غير عملي، يترتب عليه إعفاء الموظف من المسؤولية في كافة الحالات التي يكون قد أخطأ فيها بحسن نية، وهو ما يصعب اثبات عكسه، حيث أن هذا المعيار يستند على الغاية من التصرف الذي تقوم عليه المسؤولية، وهو أمر داخلي يصعب التوصل إليه وإثباته، وهو ما يضيف الغموض على هذا المعيار^{٣٥}.

^{٣٤} وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٣١.

^{٣٥} حنان حديد، سهام بوعلي، التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص

رابعاً: معيار جيز:

ويعرف أيضاً بمعيار جسامة الخطأ، وتبعاً لهذا المعيار فإن الموظف العام يعد مرتكباً لخطأ شخصي كلما كان الخطأ جسيماً، وهو ما يصل إلى حد ارتكاب جريمة توقع مرتكبها تحت طائلة قانون العقوبات، وبذلك فإنه تبعاً لهذا المعيار إذا كان الخطأ من الأخطاء العادية التي يأتي بها الموظف في حياته الوظيفية، فهو لا يعد خطأً شخصياً^{٣٦}.

وعلى ذلك لا يمكن أن نستند على هذا المعيار كمعيار مميز للخطأ الشخصي كون مصطلح جسامة الخطأ هو مصطلح عام، بما لا يمكن معه الاعتماد عليه منفرداً للفصل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

خامساً: معيار شابي^{٣٧}:

أو معيار مجلس الدولة الفرنسي، حيث اعتمد الفقيه شابي في هذا المعيار على الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة، وقسم الأخطاء الشخصية إلى ثلاثة أنماط^{٣٨}:

النمط الأول: الخطأ الشخصي المرتكب أثناء ممارسة الوظيفة.

النمط الثاني: الخطأ المرتكب خارج الوظيفة لكن لا علاقة له بها.

النمط الثالث: الخطأ الشخصي الذي ليس له أية علاقة بالوظيفة.

ومن جانبنا نرى أن كافة تلك المعايير لا ترقى إلى مرتبة المعيار الفاصل القاطع، ولكنها مجرد توجيهات يمكن الاسترشاد بها في تحديد ماهية نوع الخطأ، كونها جميعاً تعد متقاربة.

^{٣٦} فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مرجع سابق، ص ٤٠.

^{٣٧} يوسف فلوح محمد الأمين، مكانة الخطأ في قيام المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، قسم القانون العام، ٢٠١٩م، ص ٤٨.

^{٣٨} حنان حديد، سهام بوعلي، التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٧.

^{٣٩} ويقترن الخطأ بحالات أخرى:

أ. الخطأ الشخصي والخطأ الجزائي.

ب. حالة الخطأ الشخصي وتجاوز السلطة.

ت. حالة الخطأ الشخصي وأوامر الرئيس.

المطلب الثاني: الخطأ المرفقي.

تبرز فكرة الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية^{٤٠}، وذلك من خلال القول بأنه يلزم من قام بفعل خاطئ شخصيا أو بواسطة ممثليه أن يعرض من وقع عليه الضرر نتيجة الفعل الخاطئ، وبذلك فغن المسؤولية الإدارية كقاعدة عامة تقوم على أساس الخطأ وهذا الامر لا يثير جدلا، ومنه يمكن القول إن المسؤولية تقع على عاتق المرفق العام فهو الذي يتحملها ويكون الاختصاص هنا للقضاء الإداري، ومن هذا المنطلق نتطرق لبيان نشأة فكرة الخطأ المرفقي، ونتعرض لمفهوم الخطأ المرفقي ومن ثم نوضح كيفية تقدير الخطأ المرفقي، فضلا عن بيان فكرة التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.

أولاً: نشأة فكرة الخطأ المرفقي:

على الرغم من تطور فكرة المسؤولية الإدارية والتي كانت بداية تطورها في نهاية القرن التاسع عشر الميلادي، والتي أدت إلى ظهور نظرية الخطأ المرفقي، إلا أننا نجد أن الفقه والقضاء لا يتفقان على وضع تعريف محدد للخطأ المرفقي^{٤١}.

وعلى الرغم مما سبق يمكن القول إن الخطأ المرفقي يتمثل في الإهمال أو التقصير الذي يصدر عن المرفق العام، ولو قام به ماديا أحد ممثلي هذا المرفق العام. وترجع صعوبة وضع تعريف محدد للخطأ المرفقي إلى أن الدولة بصفة عامة والإدارة بصفة خاصة ظلت غير مسؤولة عن أعمالها وما يصدر عنها من أخطاء أو أضرار تصيب الغير، ويرجع ذلك إلى فكرة سيادة الدولة التي كانت سائدة آنذاك.

وكما ذكرنا سابقا أنه في نهاية القرن التاسع عشر الميلادي ظهر المفهوم المطلق لفكرة المسؤولية الإدارية، ونتج عنها قيام الإدارة بالتعويض عن بعض الأضرار التي تنجم عن أعمالها، وبناء على هذا تطور مفهوم المسؤولية الإدارية واستند في تطبيقه إلى عدة نظريات من بينها نظرية الدولة المدنية، ونظرية المرفق العام.

^{٤٠} محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، جامعة عنابة، كلية الحقوق، دار العلوم للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥م، ص ٢٠٣.

^{٤١} حنان حديد، سهام بوعلي، التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص

ومنه فقد تطورت فكرة المسؤولية الإدارية، وقد أدى هذا التطور إلى ظهور نظرية جديدة تعرف بنظرية الخطأ المرفقي، ومن تطبيقاتها أن الإدارة وحدها تكون مسؤولة عما ينتج عن أنشطتها من أضرار تصيب الغير، وتتمثل هذه المسؤولية في المسؤولية المباشرة عن الأخطاء الوظيفية غير المنفصلة عن العمل الإداري لأن قواعد العدالة أصبحت تستلزم التعويض، عن تلك الأفعال الخاطئة والتي لا يسأل عنها موظفو الإدارة شخصيا حتى مع تسببهم في حدوثها^{٤٢}.

ومن ذلك فقد اتجه مجلس الدولة في نهاية القرن التاسع عشر إلى مساءلة الإدارة عن أخطاء بعض المرافق، وأيضا عن بعض القرارات غير المشروعة، وقد فرق أيضا بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة، وقد استند المجلس على تلك التفرقة كوسيلة للحد من مسؤولية الإدارة.

ثم بعد ذلك اتجه المجلس إلى العدول عن التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة، واتجه إلى تعميم مساءلة الإدارة عن أعمالها، وينسب هذا التحول إلى قضية توماسو جريكو في ١٠/٢/١٩٠٥م.

وفي تاريخ ١/٧/١٩٠٥م، أشار المجلس صراحة إلى الخطأ المرفقي في الحكم الصادر عنه في قضية Nivaggionl الصادر في ذات التاريخ، وكذلك الحكم الصادر عنه في قضية توماسو جريكو، وبعد ذلك تكرر في الحالات التي أشير فيها إلى الخطأ المرفقي كشرط لمساءلة الإدارة^{٤٣}.

ثانيا: تعريف الخطأ المرفقي:

لم يتعرض التشريع والقضاء لوضع تعريف للخطأ المرفقي، وقد ذهب جانب من الفقه إلى القول بأنه يصعب وضع تعريف محدد للخطأ المرفقي ويرجع ذلك إلى أن هذا التعريف يقتضي جرد كافة التجاوزات التي تتجم عن تصرفات الإدارة.

^{٤٢}قيدار عبد القادر صالح، فكرة الخطأ المرفقي، جامعة الموصل، كلية الحقوق، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١٠، العدد ٣٨، ٢٠٠٨، ص ٣١١ - ٣٤٦.

^{٤٣}صليحة شويل، أنيسة قيدير، الخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون عام داخلي، ٢٠١٥م، الجزائر، ص ٨.

وقد عرف الفقيه لافيرير الخطأ المرفقي على أنه: يقع إذا كان الفعل الضار هو فعل غير شخصي، وإذا اكتشف أن هذا الخطأ محتمل حدوثه ولا ينتج عن شخص بسبب ضعفه أو ميوله وعدم حذره، فإن العمل يبقى إداريا ولا يمكن إحالته على المحاكم العادية، وبذلك فإننا نكون أمام خطأ مرفقي منسوب للمرفق العام، إلا إذا كنا بصدد خطأ شخصي منسوب للموظف العام. بينما ذهب شابي في تعريفه للخطأ المرفقي إلى أن الخطأ المرفقي هو ذلك الخطأ الذي لا يقبل الفصل في ممارسة الوظائف الأخرى بصفتها أخطاء شخصية.

ويرى كذلك أن التعريفات المختلفة لا تعطي معيار دقيق مميز للخطأ المرفقي، إلا إنها تعبر عن التمييز بقدر الإمكان^{٤٤}.

وكذلك يعرف الخطأ المرفقي على إنه: الخطأ الذي يشكل إخلال بالتزامات والواجبات القانونية التي تقع على عاتق الموظف العام، بموجب مهام الوظيفة الموكلة إليه، وذلك عن طريق الإهمال أو الخطأ أو التقصير، الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته، ويؤدي إلى انعقاد المسؤولية الإدارية، حيث يمكن القول إن الخطأ الناتج عن فعل الموظف العام هو في أساسه خطأ شخصي من موظف عام، ولكن نظرا لاتصاله بالوظيفة العامة فقد صيغ بصيغتها، مما أدى إلى اعتباره خطأ مرفقي^{٤٥}.

ومن جانب آخر يمكن تعريفه على إنه الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير أو الإهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق العام ذاته، ويقيم هذا الخطأ المسؤولية الإدارية ويكون الاختصاص بالفصل والنظر فيه لجهة القضاء الإداري.

وقد عرف الخطأ المرفقي على أنه خطأ ينسب إلى المرفق وإن قام به ماديا أحد الموظفين في حالة عدم اعتبار هذا الخطأ شخصيا^{٤٦}.

^{٤٤}فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مرجع سابق، ص ٤٢.

^{٤٥}سعاد ميمونة، الخطأ كأساس للمسؤولية الادارية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد ٤، ٢٠١٧، ص ١٤٤ - ١٥٥.

^{٤٦}صليحة شويل، أنيسة قيدير، الخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ١٠.

كما يعرف كذلك بأنه خطأ ينسب إلى المرفق مباشرة على اعتبار أن هذا المرفق قد قام بارتكاب الخطأ بغض النظر عن مرتكب هذا الفعل، وعلى السواء إذا أمكن نسبة هذا الخطأ إلى موظف معين بذاته أو تعذر القيام بذلك فإنه يفترض أن المرفق ذاته هو الذي قام بنشاط يخالف القانون ومن ثم فهو الذي قام وحده بارتكاب هذا الخطأ.

وهناك من يعرفه على إنه الخطأ الذي ينسب للمرفق العام نفسه، وتتولى الإدارة من ميزانياتها تحمل عبء تعويض الاضرار الناجمة عنه حتى لو كان مرتكب الفعل المسبب للضرر موظفا عاما^{٤٧}.

وعلى ذلك فإننا نستخلص من جانبنا أن تعريف الخطأ المرفقي يستند إلى عدة نقاط، تتمثل في:

١. أن الخطأ المرفقي ينسب مباشرة إلى المرفق العام.
 ٢. يتعلق الخطأ المرفقي بمقتضيات الوظيفة العامة المفروضة على الموظف العام.
 ٣. يقع الخطأ المرفقي عن طريق التقصير أو الإهمال من جانب الموظف العام.
 ٤. يختص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات التي تثور بشأن الأخطاء المرفقية.
 ٥. تتولى الدولة التعويض عن الاضرار الناجمة عن تلك الأخطاء.
- ومن جانبنا أيضا يمكن أن نعرف الخطأ المرفقي كتعريف اجرائي على إنه: الفعل أو النشاط الصادر عن الموظف العام، حال أداء وظيفته أو بسببها، وسبب ضررا للغير تتحمل نتيجته القانونية الإدارة التي يتبعها هذا الموظف العام.

ثالثا: صور الخطأ المرفقي^{٤٨}:

إذا كان الخطأ المرفقي يتمثل في إخلال صادر عن الإدارة، فإن هذا الخطأ يتنوع بتنوع هذا الإخلال الذي يتنوع أساسا بتنوع الأنشطة الإدارية خاصة إذا وضعنا في عين الاعتبار الغاية أو الهدف الذي تسعى له الإدارة من خلال الفعل الذي يترتب ضررا، ولذلك فإن صور إخلال الإدارة بالتزاماتها يتجلى لنا في ثلاثة صور أساسية نبرزها فيما يلي:

^{٤٧}حنان حديد، سهام بوعلي، التعويض عن الاضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القانون الإداري، مرجع سابق، ص

٨.

^{٤٨}قيدار عبد القادر صالح، فكرة الخطأ المرفقي، مرجع سابق، ص ٣١١ - ٣٤٦.

- حالة التنظيم السيء للمرفق العام.

- حالة سوء سير المرفق العام.

- حالة عدم سير المرفق العام.

رابعاً: خصائص الخطأ المرفقي^{٤٩}:

يتميز الخطأ المرفقي بخاصيتين أساسيتين، تتمثلان في:

١. الخطأ المرفقي خطأ مجهول.

٢. الخطأ المرفقي خطأ موظف معين أو موظفين معينين بالذات.

^{٤٩} يوسف فلوح محمد الأمين، مكانة الخطأ في قيام المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ٥٦.

المبحث الثاني: رقابة القضاء على مسؤولية الدولة الإدارية في الظروف الاستثنائية.

إن الإدارة وهي بصدد القيام بأنشطتها في حالة الظروف الاستثنائية تتخذ بعض الإجراءات غير المشروعة في الظروف العادية، ويكون الهدف من ذلك الحفاظ على النظام العام، وضمان سير المرافق العامة، وتضيف الإدارة تبعا لذلك صفة المشروعية على تلك الإجراءات الاستثنائية، وعلى الرغم من ذلك لا تكون الإدارة وهي بصدد اتخاذ تلك الإجراءات الاستثنائية بمنأى عن رقابة القضاء، حيث تظل جهة الإدارة مسؤولة عن أعمالها في ظل الظروف الاستثنائية، وذلك على أساس الخطأ الصادر عنها وذلك تأكيدا على مبدأ المشروعية في أعمال الإدارة، حيث يتفق الفقه على أن الرقابة القضائية تعد من أهم الضمانات القانونية على مبدأ المشروعية— حيث أن السلطات الواسعة تعني تقوية نفوذ الإدارة، الأمر الذي قد يشجع الإدارة على الانحراف في ممارسة اختصاصاتها، ومن هنا برزت أهمية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية.

ونتطرق لبيان ذلك في كلا من القضاء المصري والقضاء الليبي، في هذا المبحث على مطلبين:

- المطلب الأول: رقابة القضاء المصري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية.
- المطلب الثاني: رقابة القضاء الليبي على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول: رقابة القضاء المصري على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية.

تجدر الإشارة إلى أن مسألة تحديد الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الطوارئ، والتي تتمثل فيما إذا كان قرار إعلان حالة الطوارئ عملا سياديا يخرج عن نطاق الرقابة القضائية، أم عملا إداريا يخضع لفحص المشروعية من قبل القضاء، تثور في حالتين:

- الحالة الأولى: فحص المشروعية في الفترة ما بين إصدار القرار وتصديق مجلس الشعب عليه.
- الحالة الثانية: في حالة رفض مجلس الشعب المصادقة على قرار الإعلان.

ومن ذلك يمكن القول إن إعلان حالة الطوارئ من قبل السلطة التنفيذية، يتحول عادة إلى عمل برلماني أو تشريعي، وعلى ذلك فإن مسألة تحديد الطبيعة القانونية لهذا القرار كما أشرنا لا تثور إلا في الحالتين السابقتين^{٥٠}.

- موقف القضاء المصري:

استقر القضاء المصري العادي والإداري على اعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ (عملاً سيادياً) يخرج عن نطاق الرقابة القضائية.

ويتضح ذلك من الحكم الصادر عن محكمة القاهرة الابتدائية والذي قضى بأن المراسيم التي تعلن الأحكام العرفية من أعمال السيادة التي يترك للحكومة الحرية التامة فيها، ولا تكون خاضعة لأي رقابة في شأنها^{٥١}.

وسلمت أيضاً محكمة القضاء الإداري بهذا الرأي، حيث قضت في العديد من أحكامها بأن الأحكام العرفية والتي من ضمنها قرار إعلان حالة الطوارئ تعد من أعمال السيادة، حيث قضت في الحكم الصادر عنها بتاريخ ١٩٥٢/٧/١م، بأن: مرسوم إعلان الأحكام العرفية يعتبر من أعمال السيادة ولا يخضع لرقابة القضاء.

وعلى الرغم من تسليم محكمة القضاء الإداري بهذا الاتجاه، إلا إنها قد راقبت ملائمة وشرعية قرار الإعلان، حيث أنها في ذكرت في الحكم السابق أنه: من حيث أن المحكمة تقدر التقدير الواجب للظروف الاستثنائية القاسية التي أعلنت فيها الأحكام العرفية أخيراً في مصر...، وهي لذلك تعتبر أن المرسوم إعلان الأحكام العرفية التي استصدرته المحكمة وقد صدر على الوجه المبين في الدستور وفي حالة من الحالات التي نص عليها القانون الإعلان، هو من أعمال السيادة وهو بهذا الوصف لا يخضع لرقابة القضاء.

^{٥٠} عمر محمد العليوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ: دراسة مقارنة في الأردن ومصر، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، عمادة الدراسات العليا، ٢٠٠٧م، ص ١١٥.

^{٥١} الحكم رقم ٢١٧، لسنة ١٩٢٩م.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن ما انتهى إليه القضاء الإداري في مصر من اعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ عملاً سيادياً لم يصدر بناء على طعوم مباشرة في مشروعية الإعلان، وإنما قد ورد في حيثيات أحكام صدرت في طعون حول مشروعية تدابير سلطة الطوارئ. وعلى جانب آخر نجد أن القضاء الدستوري المصري قد سلم بهذا الاتجاه أيضاً، حيث اعتبرت المحكمة العليا في أحد الأحكام الصادرة عنها أن قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٣٧ لسنة ١٩٦٧م^{٥٢}، بإعلان حالة الطوارئ عملاً من أعمال السيادة، وبالتالي فهو يخرج عن نطاق الرقابة القضائية، وعلى الرغم من ذلك فقد خالفت المحكمة العليا ذاتها هذا الحكم، حيث أنها في الوقت الذي قد قررت فيه اعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ عملاً من أعمال السيادة، ذهبت إلى مناقشة جدية الأسباب التي استندت إليه الحكومة في إصدار قرار الإعلان، وهو ما يتنافى مع فكرة أعمال السيادة^{٥٣}.

- موقف الفقه المصري:

انقسم الفقه المصري بشأن اعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة، وذلك ما بين مؤيد لما استقر عليه القضاء المصري من اعتبار قرار إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة لا يخضع لرقابة القضاء، وبين معارض لهذا الرأي على اعتبار أن قرار إعلان حالة الطوارئ يعد قراراً إدارياً لا يخرج عن نطاق رقابة القضاء من حيث الإلغاء والتعويض.

١. **الاتجاه الأول:** يرى جانب من الفقه القانوني المصري أن قرار إعلان حالة الطوارئ هو عمل من أعمال السيادة التي تخرج عن نطاق الرقابة القضائية.

وقد ذهب أنصار هذا الاتجاه في تبرير اعتبار هذا القرار من أعمال السيادة إلى أن أحكام القضاء قد استقرت على اعتبار هذه الأعمال من أعمال السيادة، وقد أضاف جانب آخر من أنصار هذا الاتجاه أن قرار الإعلان هو الاجراء الوحيد من بين أعمال الحكومة

^{٥٢} قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٣٧، لسنة ١٩٦٧، بشأن إعلان حالة الطوارئ، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ يونيو ١٩٦٧م، العدد ٦٣ مكرر.

^{٥٣} حاتم رشيد عبد المجيد فتيتي، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠١٨م، ص ٤٠.

المتعلقة بالأمن والنظام العام في الداخل، وهو لا يزال معتبرا من أعمال السيادة على أساس أن له قوة القانون، وبذلك فهو يخضع للرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان، ولا محل معها لرقابة القضاء.

وذلك فضلا عن كون الجهة مصدرة القرار تتمتع بسلطة تقديرية في إصداره، وذلك دون تدخل من أي جهة أخرى، وذلك بمقتضى الدساتير والقوانين، وعلى جانب آخر تعد هذه الجهة هي الجهة المسؤولة عن استقلال الدولة وكيانها وأمنها، ولذلك فإنه يتتافى مع اختصاصات هذه الجهة أن تخضع قراراتها لرقابة القضاء، وذلك كون تلك القرارات ذو طبيعة سياسية، مما يترتب عليه أن يخضع لرقابة جهة سياسية^{٥٤}.

٢. **الاتجاه الثاني:** يرى هذا الجانب من الفقه أن قرار إعلان حالة الطوارئ لا يعد عملا من أعمال السيادة، وإنما هو قرار إداري يخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضا. وقد اتبع غالبية الفقه الحديث هذا الاتجاه، وقد استندوا على الحجج التالية:

- لم تدرج بعض الدول في دساتيرها النص على إباحة اعلان حالة الطوارئ، ويعد القرار في هذه الحالة عملا سياديا، بينما الدولة التي وضعت في دساتيرها أساسا لحق اعلان حالة الطوارئ، ومادامت تلك الاعمال لها أشكال وضوابط فهي لا تعد من أعمال السيادة بل من الاعمال الدستورية، وعلى ذلك فإنه لا يجوز أن يصادر حق السلطة القضائية في رقابة أعمال الإدارة^{٥٥}.

- اتبع الفقه والقضاء في مصر الاتجاه السائد في فرنسا والذي يقضي بأن اعلان حالة الطوارئ يعد من أعمال السيادة والحقيقة أن القضاء الفرنسي قد استقر في أحكامه على غير ذلك^{٥٦}.

^{٥٤} فواز خلف عليان الدروبي، مسؤولية السلطة التنفيذية عن أعمالها وعلاقتها بأعمال السيادة في النظام الديمقراطي - دراسة مقارنة: الأردن، مصر، فرنسا، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، ٢٠١٠م، ص ١٠٠ وما بعدها.

^{٥٥} حاتم رشيد عبد المجيد فتيتي، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤١.

^{٥٦} وسن حميد رشيد، الرقابة على أعمال السيادة: دراسة مقارنة، مجلة المحقق الحلى للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني السنة الثانية عشر، ٢٠٢٠م، ص ٤٩١ - ٥٢٠.

- لم يتعرض القضاء المصري إلى أحكام مباشرة أو غير مباشرة في هذا الصدد.
- أغلب الأحكام التي قضت بأن إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة ذهبت إلى ما يعارض ذلك في تفصيل أحكامها، حيث بحثت رقابة لماءمة ومشروعية القرار^{٥٧}.
- ومن حيث أن لهذا القرار قوة القانون، فإنه من المسلم به أن القوانين تخضع للرقابة على دستوريتهما من جانب المحكمة الدستورية العليا، كما أن الرقابة السياسية للبرلمان لا تتعارض مع إخضاعه لرقابة القضاء، ومن المستقر عليه أنه لكل رقابة من الرقابتين طبيعتها الخاصة ومجالها، فالرقابة البرلمانية تتبسط على لماءمة التشريع من حيث موضوعه، وترد على السلطة التقديرية للمشرع وهو ما يترتب عليه بقاء التشريع من عدمه، بينما رقابة القضاء هي رقابة مشروعية تبحث استيفاء التشريع لشروطه القانونية، وترد على السلطة المقيدة للمشرع، ويترتب عليها أن يحكم القضاء بصحة التشريع أو إلغاؤه بأثر رجعي^{٥٨}.

ومن جانبنا نحن نرى بأن الفقه والقضاء المصري قد ذهب إلى القول بأن قرار إعلان حالة الطوارئ يعد من قبيل أعمال السيادة، ونستند في القول إلى الحكم الصادر من قضاء محكمة النقض والذي قد استقر على أن:

" أن المحاكم المشكلة وفقاً لأحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨م هي محاكم استثنائية موقوتة بحالة الطوارئ أما الشارع بينها وبين المحاكم العادية في إجراءات المحاكمة وفي تشكيلها في بعض الأحوال وفي عدم جواز الطعن في أحكامها وعدم صيرورتها نهائية إلا بعد التصديق عليها من رئيس الجمهورية ، إذ نصت المادة ١٢ منه على أنه " لا يجوز الطعن بأي وجه من الوجوه في الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة ولا تكون تلك الأحكام نهائية إلا بعد التصديق عليها من رئيس الجمهورية " ، كما وأن هذا القانون قد نص على حق رئيس الجمهورية في

^{٥٧} فواز خلف عليان الدروبي، مسؤولية السلطة التنفيذية عن أعمالها وعلاقتها بأعمال السيادة في النظام الديمقراطي، مرجع سابق، ص ١٠٠ وما بعدها.

^{٥٨} عمر محمد العليوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ: دراسة مقارنة في الأردن ومصر، مرجع سابق، ص

إلغاء الحكم أو التصديق عليه أو تخفيف العقوبة أو تبديلها بعقوبة أقل منها أو بوقف تنفيذ بعضها أو بإلغاء الحكم وحفظ الدعوى أو إعادتها إلي محكمة أخرى ، وذلك إعمالاً للمواد ١٣ ، ١٤ ، ١٥ من ذات القانون وأن حقه في ذلك مستمد من القانون دون توقف على تقديم تظلم من المحكوم عليه ، وقد نصت المادة العاشرة من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء محاكم أمن الدولة العليا والواردة في الباب الخامس منه الذي تضمن أحكاماً انتقالية على أن " لرئيس الجمهورية أو من يفوضه مباشرة السلطة المقررة في القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ ، وذلك بالنسبة للأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة التي لم يتم التصديق عليها حتى انتهاء حالة الطوارئ " ، كما نصت المادة الحادية عشرة بأن " يستمر مكتب شئون قضايا أمن الدولة في مباشرة أعماله فيما يتعلق بالقضايا التي لم يتم التصديق من رئيس الجمهورية على الأحكام الصادر فيها " . لما كان ما يثيره الطاعن من بطلان محاكمته لسبق محاكمته أمام محكمة أمن الدولة طوارئ وتبرئته من هذه المحكمة بتاريخ ٥ / ١٢ / ٢٠١٠ وصيرورة هذا الحكم نهائياً لعدم التصديق عليه قبل إنهاء حالة الطوارئ بتاريخ ١٨ / ٩ / ٢٠١١ وأن إلغاء حكم البراءة وإعادة محاكمته أمام المحكمة مصدرة الحكم المطعون فيه تم بتاريخ ٢١ / ١١ / ٢٠١١ يكون غير سديد ، لكون هذا الحكم لم يصير نهائياً إلا بعد التصديق عليه ولو تم التصديق عليه بعد إنهاء حالة الطوارئ - وهو ما يثيره الطاعن في أسباب طعنه تبريراً لبطلان إعادة محاكمته - وذلك لما سبق إيضاحه على السياق المتقدم^{٥٩}.

^{٥٩} نقض رقم ١١٥٤٥ لسنة ٨٢ قضائية، الدوائر الجنائية - جلسة ٢٠١٣/١١/٠٣، مكتب فني (سنة ٦٤ - قاعدة ١٣٥ - صفحة ٨٨٠).

المطلب الثاني: رقابة القضاء الليبي على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية.

لم يخرج المشرع الليبي عن الموجبات القانونية لنظرية الظروف الاستثنائية وتعد نظرية الظروف الاستثنائية في ليبيا واقع نظري يقع في ميادين العمل القانوني، إلا أن الواقع الفعلي لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في ليبيا لم يكن في صورة واسعة وبالرغم من إنها تعد قضية حساسة إلا إنها تحتاج إلى قرارات قانونية حديثة ويرجع ذلك إلى اتساع القواعد القانونية والمنظمات الدولية والمنظمات الغير حكومية التي تطالب بإلغاء أو تعديل قواعد نظرية الظروف الاستثنائية لما لها من نتائج خطيرة على حقوق الإنسان في الفترة المعاصرة، التي تعمل على الحرمان من الحقوق والحريات العامة والفردية^{٦٠}.

- موقف القضاء الليبي:

تبعاً للقواعد العامة في ليبيا يعرف القضاء الإداري على إنه قضاء غير مستقر على ماهية جواز الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية المتعلقة بشأن الظروف الاستثنائية، وعلى ذلك فقد قامت المحكمة العليا بالحكم بضرورة تسهيل الرقابة على الأعمال الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية فاستقر القضاء على أنه عن القيام بحالة الخطر في الحرب فهذا الأمر يبيح إعلان الأحكام العرفية التي يقوم بإصدارها الحاكم العسكري بما لديه من سلطة تقديرية، يلزم بأن تخضع للرقابة الخاصة بالقضاء خوفاً من أن يتم الاعتداء على الحريات العامة دون أي من الأسباب الواقعية.

ولذلك تمت التسوية بين التدابير والأعمال السيادية التي يوضح مجلس قيادة الثورة على أنها ضرورية ليتم حماية الثورة التي تمثل مجالا ليتم تطبيق الظروف الاستثنائية، فالأعمال السيادية التي يعمل عليها مجلس القيادة تقوم بالخروج عن رقابة القضاء فتخرج عن التدابير التي يقوم باتخاذها مجلس القيادة لدى الثورة بدلا من رقابة القضاء.

^{٦٠} إيناس مؤيد جاسم محمد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، جامعة ديالي للشؤون القانونية، مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية، المجلد ٣، العدد الأول، ٢٠٢٠م، ص ٥٦٣ - ٥٧٧.

وفي الظروف الاستثنائية التي قد يكون أي مجتمع عرضة لها مثل الحروب أو أي كارثة طبيعية أو أوبئة وغيرها مما يفرض على الإدارة الاعتراف بجهات أوسع للتحكم بالسلطات في الوضع الاستثنائي غير أن المشكلة التي قد أثّرت في هذا المجال هل يلزم تقييد السلطات التنفيذية بقانون خاص بحكم أنشطتها في الحالات الاستثنائية وتطبيق النصوص الخاصة، وتقتضي الطريقة الثانية أن تلجأ السلطة التنفيذية للبرلمان لاستصدار قانون خاص يحكم عملها ونشاطها في الظروف الاستثنائية التي من الممكن أن تحل بصورة مفاجئة مما قد يعمل على إعاقة نشاط السلطات التنفيذية ويغل يدها عن مواجهة الوضع.

ومما تقدم يتضح أن هذه السلطات تمثل قواعد آمرة بيد الإدارة في مواجهة الأفراد ويمس بحقوقهم وحياتهم وأنشطتهم ويعد أحد الامتيازات الممنوحة للإدارة في سبيل سعيها لتحقيق مهمتها الرئيسية والمتمثلة في تحقيق المصالح العامة والمحافظة على الأنظمة العامة في المجتمع وتظهر خطورة هذه السلطة في اتصالها الوثيق بنشاط وحقوق وحيات الأفراد المكفولة قانوناً وهو ما يتحتم معه خضوعها للمشروعية ولرقابة القضاء باستمرار^{٦١}.

ومنه تجدر الإشارة إلى أن القضاء من أكثر أجهزة الدولة التي تمتلك القدرة على إخضاع أعمال هيئات الضبط الإداري للرقابة فالقضاء سلطة محايدة ومستقلة عن الإدارة العامة ويهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وأيضاً إصلاح نشاط أجهزة الضبط الإداري وذلك بما يتوافق مع مبدأ سيادة القانون.

فالاحتكام واللجوء إلى القضاء عن طريق الدعوى الإدارية من الطرف صاحب المصلحة يعتبر ذلك من أقوى الضمانات الحقيقية للحرية في مواجهة تعسف هيئات الضبط الإداري في استخدام السلطة.

وهو ما يترتب عليه أن الرقابة القضائية في النظام الليبي تمتد إلى سلطات الدولة كلها فالرقابة القضائية تسري على السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية، ففي السلطة التشريعية للقضاء

^{٦١} إيناس مؤيد جاسم محمد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مرجع سابق، ص ٥٦٣ - ٥٧٧.

الحق في مراقبة دستورية القوانين لتأكد من مدي تطابقها مع أحكام الدستور وأيضاً يراقب عمل السلطة التشريعية.

كما يختص القضاء أيضاً بالنظر في الطعون الانتخابية والقرارات الخاصة بإسقاط العضوية والعزل، ويكون من حق القضاء في بعض الأحيان الحكم بالتعويض عن الأضرار التي تتسبب فيها بعض القوانين عند تنفيذها، وبالنسبة للسلطة القضائية نفسها فهي تراقب نفسها من خلال الطعن في الأحكام وأيضاً بطرق الطعن العادية وغير العادية.

وفيما يتعلق بالسلطة التنفيذية فالقضاء هنا يراقب تصرفاتها وأيضاً توجيهها نحو ضرورة احترام مبدأ المشروعية وذلك حماية لحقوق الأفراد وحياتهم فالرجال السلطة التنفيذية يحتكون بالجمهور أكثر من رجال السلطة القضائية والتشريعية فهذا الاحتكاك يجعلهم يتأثرون بالاعتبارات الشخصية التي تتحرف بالعمل عن الصالح العام، كما تتمتع السلطة التنفيذية بمجموعة من الامتيازات الخطيرة التي تهدد حقوق الأفراد وحياتهم وتلجأ الإدارة لممارسة وظيفتها لمحاربة البعض ومحاربة البعض الآخر وفي جميع الأحوال يضر بالمصلحة العامة.

وفي ظل الظروف الاستثنائية تتوسع الصلاحيات للإدارة بشكل كبير ويتقلص دور القاضي الإداري مقابل القيام بإنشاء محاكم خاصة أو ما يعرف بالجهات القضائية الاستثنائية وهذا يعتبر مساساً خطيراً بحقوق المواطنين وحياتهم الأساسية وعلى سبيل الخصوص ما تتخذه الإدارة عن تسيير تلك الظروف الاستثنائية من إجراءات تقيد من حقوق وحيات المواطن الأساسية^{٦٢}.

والجدير بالذكر أن نظرية الظروف الاستثنائية تؤدي إلى تراجع مبدأ المشروعية وهو ما يتعين معه إرساء ضوابط تقيد من دور الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية:

١. الخطر الجسيم الذي يهدد سلامة الدولة وأمنها بصرف النظر عن مصدر هذا الخطر والذي يتمثل في الاضطرابات أو الحرب، والخطر الجسيم يقصد به الخطر غير المعتاد أو غير المألوف أما فما يتعلق بالخطر الحال يقصد الخطر الذي وقع بالفعل أو الخطأ

^{٦٢} يوسف ناصر حمد جزاع الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، ٢٠٢٠م، ص ١٤٩٨ - ١٥٤٩.

وشيك الوقوع، وأيضاً يهدد هذا الخطر سلامة الدولة أو أحد عناصرها التي تتمثل في الشعب أو الإقليم أو السلطة السياسية.

٢. حدوث عجز في الوسائل القانونية أو الطرق العادية والدستورية عن مواجهة الخطر الذي يتسبب في تهديد أمن الدولة وسلامتها حتى يعتبر هذا التدبير أو الإجراء الذي اتخذته الإدارة إعمالاً لنظرية الظروف الاستثنائية هو الإجراء الوحيد والملائم لهذا الخطر.

٣. أن يكون الهدف من قيام الإدارة بهذه التصرفات هو ابتغاء تحقيق المصلحة العامة الجدية، ويقصد بالمصلحة الجدية أن الإدارة تعتمد على أسباب جوهرية تستخدمها عند تبرير تصرفاتها بحيث فلو تم التصرف على هذا النحو الذي اتخذته لاختل النظام العام أو توقف سير المرافق العامة.

٤. كما بقصد بتحقيق المصلحة المحققة أن الأسباب التي تعتمد عليها الإدارة وذلك لتبرير الإجراءات الاستثنائية التي اتخذتها على سبيل الحقيقة وليس الوهم.^{٦٣}

٥. أن تكون الإجراءات التي تم استخدامها بمقتضى الظروف الاستثنائية مقصورة عليها وبالقدر اللازم لمواجهتها، فيقوم القاضي بتقدير مدي ملائمة الوسيلة التي تم استخدامها مع درجة جسامه الحالة الاستثنائية، فإذا كانت الوسيلة المستخدمة أشد من جسامه الخطر فيحكم بعدم شرعية هذه الإجراءات.

^{٦٣} نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإداري، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ٢٠١٢-٢٠١٣، ص ٤٤.

خاتمة:

تطرقنا في البحث لبيان ماهية الظروف الاستثنائية وماهية أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية والمسؤولية الإدارية عن تلك الأعمال، وخصائص كلا منهما، ومن فقد تطرقنا لبيان ماهية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية في كلا من الجانب المصري والجانب الليبي، ومنه فقد توصلنا إلى عدة نتائج وتوصيات نوجزها فيما يلي:

النتائج:

١. المسؤولية الإدارية هي: الالتزام النهائي الذي يقع على الإدارة بالتعويض عن الضرر الذي تسببت به، أو محاسبتها عن الأفعال التي ألتها مخالفة للقواعد والاحكام الأخلاقية والقانونية ونتج عنها ضرر أصاب الغير.
٢. الظروف الاستثنائية تعرف على إنها الأوضاع المادية التي تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية التي تنفذها الإدارة لتطبيق قواعد المشروعية الخاصة بالأزمات.
٣. تترتب المسؤولية الإدارية على أعمال الإدارة على أساس الخطأ في حالة الخطأ المرفقي دون الخطأ الشخصي.
٤. اختلف الفقه والقضاء المصري في تكييف جواز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية.
٥. بينما القضاء الليبي قد اتفق على جواز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية ضمانا لحقوق وحريات الافراد.

التوصيات:

١. نوصي بأن يستقر القضاء المصري على اتجاه في تكييف جواز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من عدمه.
٢. نوصي المشرع الليبي بأن يتوسع في التطرق لبيان أساس رقابة القضاء على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية.

قائمة المراجع المبدئية:

١. زهير عمور، تطور نظام مسؤولية الإدارة العمومية، جامعة العربي بن مهيدي أو البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠٠٩م.
٢. جازية لشهب، محاضرات في مقياس المسؤولية الإدارية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف ٢، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية، الجزائر، ٢٠٢٢م.
٣. محمد عادل، الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ "دراسة مقارنة"، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٣، العدد الأول، الأردن، ٢٠١٦م.
٤. مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠١٤م.
٥. أيت عودية بلخير محمد، دروس موجزة من مقياس قانون المسؤولية الإدارية، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص القانون الإداري، ٢٠٢١م.
٦. بو خميس فؤاد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، رسالة ماجستير، جامعة زين عاشور بالجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، ٢٠١٧م.
٧. يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المقالة ١٥، المجلد ١٠، العدد ٤، ٢٠٢٠م.
٨. الحبيب خليفة اجبودة، القوة القاهرة بين القانون المدني الليبي وعقود ال FIDIC، المجلة الجامعة، العدد ١٦، المجلد ٢، ٢٠١٤م.
٩. إسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد ١٤، ٢٠١٦م.

١٠. وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون اداري، ٢٠١٤م.
١١. فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر - بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص القانون الإداري، ٢٠١٤م، الجزائر.
١٢. حنان حديد، سهام بوعلي، التعويض عن الاضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القانون الإداري، رسالة ماجستير، جامعة أكلي محند أولحاج -البويرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، الجزائر، ٢٠١٦م.
١٣. يوسف فلوح محمد الأمين، مكانة الخطأ في قيام المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، قسم القانون العام، ٢٠١٩م.
١٤. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، جامعة عنابة، كلية الحقوق، دار العلوم للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥م.
١٥. قيدار عبد القادر صالح، فكرة الخطأ المرفقي، جامعة الموصل، كلية الحقوق، مجلة الراافدين للحقوق، المجلد ١٠، العدد ٣٨، ٢٠٠٨.
١٦. صليحة شويعل، أنيسة قيذر، الخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون عام داخلي، الجزائر، ٢٠١٥م.
١٧. سعاد ميمونة، الخطأ كأساس للمسؤولية الادارية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد ٤، ٢٠١٧.

١٨. عمر محمد العليوي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ: دراسة مقارنة في الأردن ومصر، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، عمادة الدراسات العليا، ٢٠٠٧م.
١٩. حاتم رشيد عبد المجيد فتياي، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠١٨م.
٢٠. فواز خلف عليان الدروبي، مسؤولية السلطة التنفيذية عن أعمالها وعلاقتها بأعمال السيادة في النظام الديموقراطي - دراسة مقارنة: الأردن، مصر، فرنسا، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، ٢٠١٠م.
٢١. وسن حميد رشيد، الرقابة على أعمال السيادة: دراسة مقارنة، مجلة المحقق الحلى للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني السنة الثانية عشر، ٢٠٢٠م.
٢٢. إيناس مؤيد جاسم محمد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، جامعة ديالى للشؤون القانونية، مجلة العلوم الإنسانية والطبيعية، المجلد ٣، العدد الأول، ٢٠٢٠م.
٢٣. يوسف ناصر حمد جزاع الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، ٢٠٢٠م.
٢٤. نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإداري، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ٢٠١٢-٢٠١٣م.

المصادر:

١. دستور مصر الصادر في عام ٢٠١٤م، والمعدل عام ٢٠١٩م، صدر في ١٨ يناير ٢٠١٤م.
٢. الحكم رقم ٢١٧، لسنة ١٩٢٩م.

٣. قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٣٧، لسنة ١٩٦٧، بشأن اعلان حالة الطوارئ، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ يونيو ١٩٦٧م، العدد ٦٣ مكرر.
٤. نقض رقم ١١٥٤٥ لسنة ٨٢ قضائية، الدوائر الجنائية - جلسة ٢٠١٣/١١/٠٣، مكتب فني (سنة ٦٤ - قاعدة ١٣٥ - صفحة ٨٨٠).