حماية الحقوق والحريات العامة من الاعتداء المادي للإدارة

سعيد نحيلي*

ماجد عيسى**

الملخص

يقوم مبدأ المشروعية على أساسين جوهريين، أولهما يتمثل في احترام الحقوق والحريات العامة، وثانيهما يرتبط بمراعاة تدرج القوانين، لذلك يعتبر احترام الحقوق والحريات مسألة أساسية في مجال المشروعية.

إلا أنه ورغم ذلك فقد خولت بعض القوانين والمبادئ القضائية للإدارة سطات تقيد بموجبها هذه الحريات تحقيقاً لواجبها في الحفاظ على النظام العام وتسيير مرافق الدولة، إلا أنه لردع الإدارة عند خروجها الصارخ عن مبدأ المشروعية واعتدائها على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، قام مجلس الدولة الفرنسي بابتداع نظرية الاعتداء المادي، بهدف منع التجاوزات الصادرة عن الإدارة والتي تخرج فيها على قواعد المشروعية خروجاً جسيماً.

ورغم الجدل الذي ثار بشأن موضوع الاعتداء المادي إلا أن هناك اتفاق حول عناصره، إذ لا يكفي لتحققه وجود قرار إداري غير مشروع، وإنما يجب تنفيذ هذا القرار. ويمارس القضاء المختص دوراً كبيراً في الرقابة على أعمال الاعتداء وما يستتبع ذلك من حماية للحقوق والحريات العامة.

الكلمات المفتاحية: الاعتداء المادي – الحريات العامة– القضاء العادي– عدم مشروعية جسيمة.

---

* أستاذ دكتور في قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سورية

** طالب دكتوراه في قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سورية

Protecting general rights and freedoms from the management of material assault

* Dr.Saed Nhily

** Majid Issa

Abstract

The principle of legitimacy is based on two basics which are to respect the rights and freedoms at first secondly, subject to include the laws, for that to respect the rights and freedoms considered a key issue in the field of legitimacy.

However, even though it was entitled some laws and judicial management authorities limit under these freedoms of investigation to maintain the public order conduct facilities state, However, to deter the administration at exit blatant on the principle of legitimacy and the assault on the rights and fundamental freedoms of individuals, the Council of French state created a theory of physical assault, in order to prevent abuse of management and graduated in which the rules of legitimacy are serious departure ,despite the controversy that effects on the subject of physical assault.

However, there's agreement about the elements, since there is no real decision but to impel this decision. Competent elimination is the major role to control the assault and entails that to protect the rights and freedoms of public

Key words: assault material – public freedoms – Regular elimination – Serious lack of legality.

* prof in the Department of public Law faculty of law, University of Damascus, Syria

** ph.D student in the Department of public law, faculty of law, University of Damascus, Syria

مقدمة:

يعتبر موضوع الاعتداء المادي "Voi de fait" من أدق موضوعات القانون الإداري وذلك لاتصاله بموضوع الحريات والحقوق الأساسية للأفراد، وقد حظيت نظرية الاعتداء المادي أو الغصب بنصيب كبير من اهتمام الفقه والقضاء وكذلك التشريع في فرنسا، وذلك باعتبارها مصدراً من المصادر الرئيسة لترتيب المسؤولية الإدارية عن الأضرار التي تلحق بالأفراد جراء أعمال صادرة عن الإدارة، ووسيلة هامة للحد من اعتداء الإدارة على الحقوق والحريات الفردية استناداً لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة في أداء أعمالها بصفة عامة[1].

وتعد مسألة تحديد اختصاصات القضاء الإداري وتمييزها عن اختصاصات القضاء العادي من المسائل الجوهرية في القانون الإداري، فالقضاء الإداري مختص بأعمال ومنازعات الإدارة العامة، إلا أنه في بعض الحالات تدخل المنازعات التي تخص بعض الأعمال الإدارية ضمن اختصاص القضاء العادي، ومن هذه الحالات نظرية الاعتداء المادي موضوع البحث.

وقد تطورت السلطات الممنوحة للقضاء بشأن حماية الحقوق والحريات العامة بشكل كبير، وشهد هذا التطور العديد من الاختلاف في تحديد اختصاصات كل من القضاءين الإداري والعادي، حيث عرفت سلطات القاضي العادي في مواجهة الإدارة عدة تطورات، ابتداء من مرحلة حظره النظر في تصرفات الإدارة إلى مرحلة الاعتراف له بسلطات استثنائية، تصل إلى حد معاملة الإدارة كشخص عادي ومواجهتها بإلغاء تصرفاتها المنطوية على الاعتداء، والتعويض عن الضرر الذي أحدثته، لذلك ومن أجل تحقيق رقابة فعالة لشرعية التصرفات الصادرة عن الإدارة، وحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد، فإن ذلك يقتضي منح القضاء المختص الصلاحيات اللازمة لإزالة الاعتداء وإعادة الحال إلى ما كان عليه إن أمكن.

إن هذه النظرية التي تعتبر خروجاً استثنائياً عن اختصاص القضاء الإداري، مفادها أنه في حالة الاعتداء المادي للإدارة يتم الخروج استثناء عن اختصاص القاضي الإداري، وتتدرج تبعاً لذلك ضمن اختصاصات القضاء العادي[2].

أهمية البحث وأهدافه:

تبرز أهمية هذا البحث من خلال كون نظرية الاعتداء المادي تستهدف حماية حقوق وحريات الأفراد ضد امتيازات التنفيذ أو التنفيذ الجبري الصادرة عن الإدارة، حيث وجد بعض الفقه

مكان لهذه الفكرة في الواقع المادي الإيجابي الذي يقع خارج حدود القاعدة القانونية، لأن الاعتداء المادي يفترض واقعاً مادياً ولا يمكن أن يوجد في التصرف القانوني.

إضافة إلى أن هذه النظرية تحتل مكانة هامة في القانون بشكل عام، وفي المنازعات الإدارية بشكل خاص، حيث تظهر من خلالها حدود اختصاصات السلطات الإدارية وحدود مجال القانون الإداري، كما أن تكييف هذه النظرية من شأنه تحديد القاضي المختص للنظر فيها والفصل في جميع جوانبها.

في حين أن الهدف من هذا البحث تتجلى في الأهداف الآتية:

1- المساهمة في إثراء المعرفة العلمية في مجال حماية الحقوق والحريات العامة من اعتداء الإدارة.

2- إلقاء الضوء على هذه النظرية في ظل ندرة الدراسات والبحوث العملية السورية التي تعرضت لهذه النظرية، فعلى المستوى الفقه السوري لم تتجاوز هذه النظرية إلا بعض الصفحات لبعض الباحثين في القانون الإداري، كما أن الأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن قليلة جداً، في حين أخذت هذه النظرية حقها على المستوى الفقهي والقضائي معاً في كل من مصر وفرنسا.

3- إعطاء فكرة عن مدى سعي المشرع السوري لمعالجة موضوع الاعتداء الواقع من الإدارة دون وجه مشروع، وإعطاء السلطات الضرورية للقاضي المختص لوقف الاعتداء وتعويض المتضرر منها، ومقارنة ذلك مع التجربتين الفرنسية والمصرية كونهما قطعا شوطاً مهماً في هذا المجال.

منهج البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج المقارن، وذلك من خلال مقارنة النصوص القانونية التي تناولت موضوع حماية الحقوق والحريات العامة من اعتداء الإدارة، وبيان مضمون آراء الفقه القانوني وأحكام القضاء المتعلقة بها في كل من فرنسا ومصر وسورية، وخصوصاً أن للقضاء الفرنسي باعاً طويلاً في معالجة هذا الموضوع، والاستفادة من التجربة الفرنسية ومقارنتها بالتجربة القانونية السورية فقهاً وقضاءً وتشريعاً.

كما يعتمد البحث أيضاً على المنهج التحليلي من خلال تحليل مفهوم هذه النظرية لدى الفقه والقضاء، وتحليل المواد القانونية والسوابق القضائية التي يستند إليها منطوق الأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن.

مشكلة البحث:

تبرز مشكلة هذا البحث في تحديد مفهوم نظرية الاعتداء المادي وبيان أركانها، خاصة أن المشرع السوري لم يقننها كغيرها من النظريات القانونية، لذلك كانت هذه النظرية قضائية المنشأ والمنبت.

وبيان القضاء المختص بوضع حد لاعتداء الإدارة: هل هو القضاء الإداري أم القضاء العادي؟ حيث كان القضاءين الإداري والعادي يتقاسمان النظر في النزاعات المتعلقة بالاعتداء الذي يقع من قبل الإدارة على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد من دون وجه قانوني، وفي سورية كان المتضرر يلجأ لرفع دعوى أمام القضاء الإداري للحكم بانعدام التصرف الصادر عن الإداري، وبنفس الوقت يرفع دعوى أمام القضاء العادي للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه.

فكان لا بد من توحيد القضاءين من خلال حل هذه المنازعات بقضاء واحد منعاً لتضارب الأحكام وتطبيق نظامين قانونيين مختلفين، فصدر قانون مجلس الدولة السوري الجديد رقم /32/، وبالتالي تغيرت السلطات الممنوحة للقاضي الإداري مع صدور هذا القانون، وتغيرت آلية معالجة هذا النوع من الدعاوى.

الدراسات السابقة:

الطماوي، سليمان، 1957، *النظرية العامة للقرارات الإدارية*. ط1، دار الفكر العربي، القاهرة.

تناولت هذه الدراسة الحديث عن مبدأ المشروعية ورقابة الإدارة في خضوعها لمبدأ المشروعية، والبحث في معيار تمييز القرارات الإدارية، وبطلان وانعدام هذه القرارات، وأنواعها ونفاذها، وكيفية تنفيذ القرارات الإدارية وامتيازات الإدارة في ذلك، انتهاءً بكيفية نهاية هذه القرارات الإدارية، وقد جاءت هذه الدراسة مقارنة ما بين القانونين الفرنسي والمصري، في حين أن الدراسة الحالية ستركز على بيان موقف التشريع السوري مقارنة بالتشريعين الفرنسي والمصري بخصوص اعتداء الإدارة على الحقوق الخاصة والحريات الأساسية للأفراد.

زريق، برهان، 2004، *نظرية فعل الغصب– الاعتداء المادي في القانون الإداري*. ط1، المكتبية القانونية، دمشق.

قامت هذه الدراسة على معالجة فكرة الاعتداء المادي من خلال البحث في تكوين فعل الغصب ومفهومه، وأركانه، وبيَّن موقف القضاءين العادي والإداري في فرنسا ومصر وسورية من الاعتداء على الملكية الخاصة والحريات العامة، وتعرض لشرط صحة الاعتداء المادي، كما أوضح آثار هذه النظرية من خلال تحديد الجهة القضائية المختصة في الدول الثلاثة، وانتهى إلى السلطات الممنوحة للقضاء المختص وكيفية مقاومة تنفيذ الاعتداء المادي، غير أن هذه الدراسة عالجت الفكرة في ظل قانون مجلس الدولة السوري السابق رقم /55/ لعام 1959، بينما تهدف هذه الدراسة الحالية لمعالجة ذات الفكرة في ظل قانون مجلس الدولة الجديد رقم /32/ لعام 2019، والسلطات الجديدة التي منحها للقضاء المختص، ومقارنة ذلك مع التشريعين الفرنسي والمصري.

الطاهر، فاصلة، 2014، *التعدي ودور القاضي في مواجهة الإدارة*. جامعة أبو بكر بلقايد– تلمسان، الجزائر.

تناولت هذه الدراسة مفهوم نظرية التعدي، والشروط اللازمة لتحقق التعدي، وتمييز هذه النظرية عن غيرها من النظريات القانونية، ودور هذه النظرية في تحديد نوع الخطأ، وكذلك بينت الدراسة دور القاضي في مواجهة الإدارة في حالة التعدي، وقد اقتصرت هذه الدراسة على تناول هذه المسائل في القانون الفرنسي والجزائري، ومن هنا تتميز الدراسة الحالية في كونها تتناول دعوى الاعتداء المادي في فرنسا ومصر وسورية، والقضاء المختص بها في التشريع المقارن.

النالي، طارق، 2016، *دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية*. جامعة عبد المالك السعدي– كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة.

تناول الباحث في هذه الدراسة الإطار العام لنظرية الاعتداء المادي على الملكية العقارية، كما تحدث عن دعوى الاعتداء المادي كآلية قانونية لحماية حقوق الأفراد، موضحاً موقف

القضاء من دعوى الاعتداء على الملكية العقارية، ومن ثم آثار التعويض عن الاعتداء المادي وإشكالاته. وقد اقتصرت هذه الدراسة على بيان هذا الموضوع في القانونين الفرنسي والمغربي، في حين أن الدراسة الحالية تتميز عن الدراسة السابقة في كونها تتناول موضوع الاعتداء المادي الواقع على العقارات والمنقولات على حد سواء، وذلك في ضوء القانون السوري والمصري والفرنسي.

المناقشة:

يترتب عن تنفيذ الإدارة للقرارات المنعدمة تجريد تصرف الإدارة من الوصف الإداري ونزوله إلى مرتبة الفعل المادي، كما أن خطأ الإدارة في إجراءات التنفيذ ينتج عنه أيضاً اعتداء مادي وذلك إذا تعلق الأمر بمساس الإدارة بحق الملكية أو حرية عامة للأفراد. وعليه سنعالج هذه المسألة في ثلاثة فروع، يتضمن الفرع الأول مفهوم الاعتداء المادي، ويتضمن الفرع الثاني العناصر الأساسية للاعتداء المادي، وفي الفرع الثالث نتناول الاختصاص القضائي في حالة الاعتداء المادي.

الفرع الأول: مفهوم الاعتداء المادي

ابتدع القضاء الإداري الفرنسي نظرية الاعتداء المادي في أواخر القرن التاسع عشر[3]، وطبقها بصفة مستمرة، أما التشريع المصري والسوري كغيره من التشريعات في العالم فلم يورد للاعتداء المادي تعريفاً تاركاً ذلك للفقه والقضاء.

تهدف نظرية الاعتداء المادي إلى توقيع الجزاء على بعض التصرفات الإدارية المشوبة بعيب، والتي تمتاز بالخطورة والجسامة وتمس بأهم حق والمتمثل في حق الملكية وبالحريات الأساسية للمواطن، إذ ظهرت هذه النظرية لتُعامَل الإدارة من خلالها معاملة الأفراد، فتسحب منها صفة السلطة العامة وتُقاضى في فرنسا أمام القضاء العادي جزاءً للاعتداء الصارخ الذي ارتكبته على الحريات والحقوق العامة للأفراد دون أن يمكن ربط تصرفها بأي نص أو أساس قانوني، ومن هنا قيل في فرنسا بأن القاضي العادي هو حامي الحريات الأساسية للمواطن ضد تعسف الإدارة.

أدى التطبيق المبالغ فيه لنظرية الاعتداء المادي من قبل القضاء إلى إضعافها من محتواها، كما تراكمت القضايا الخاصة بالاعتداء لدى القضاء العادي في فرنسا، مما أدى إلى اختلاط المفاهيم على الفقه والقضاء على حد سواء، وظهرت العديد من الحالات التي تنازع فيها

القضاء الإداري والقضاء العادي الاختصاص، وكانت الكلمة الفصل عند محكمة التنازع التي لها العديد من القرارات بشأن ذلك.

ولقد كان لكل من الفقه والقضاء موقفاً حول نظرية الاعتداء المادي، خاصة الفقه والقضاء الفرنسيين، أما على مستوى الفقه والقضاء المصري والسوري فإن نظرية الاعتداء المادي يمكن اعتبارها بمثابة إرث ورثه النظام القضائي المصري والسوري عن نظيره الفرنسي، وبناءً عليه صدرت عدة تعريفات لهذه النظرية بعضها صدر من الفقهاء في حين صدر بعضها الآخر من القضاء من خلال أحكامه القضائية المتنوعة ووفقاً لوجهات نظر مختلفة:

أولاً- التعريف الفقهي لنظرية الاعتداء المادي:

نظراً لكون نظرية الاعتداء المادي تعود في مهدها إلى فرنسا، يعد بذلك الفقيه الفرنسي "لافرييز" أول من وضع فكرة الاعتداء المادي ووضع تعريفاً لها، وذلك في تقريره الذي قدمه كمفوض للحكومة إلى محكمة التنازع في قضية Laumonier- Carriod بتاريخ 1878/5/5 حيث ربط الاعتداء المادي بفكرة اغتصاب السلطة، فذهب في هذا التقرير إلى أن الخطأ الفاحش والاغتصاب الواضح والاعتداء غير المبرر على الحقوق الخاصة، يجرد القرار من صفته الإدارية، ويصبح مجرد عمل من أعمال الاعتداء المادي، وانتهى في تقريره إلى تعريف الاعتداء المادي بأنه: خروج الإدارة عن سلطتها واختصاصاتها[4]، أي ببساطة فإن الاعتداء المادي هو اعتداء الإدارة على القانون، لتتوالى بعد ذلك اهتمامات الباحثين حول هذا الموضوع.

بينما عرَّف الفقيه الفرنسي اندريه دو لوبادير "Laubadére" نظرية الاعتداء بقوله: "تكون حالة الاعتداء المادي عندما ترتكب الإدارة أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي مخالفة جسيمة تتضمن اعتداء علىالملكية أو على حرية عامة"[5]، وعرفها الفقيه شارل ديباش "Debbash" بقوله: "يكمن الاعتداء المادي في تصرف إداري مشوب بمخالفة جسيمة تمس بحق ملكية أو حرية أساسية"[6].

أما في مصر عرَّف الدكتور محمود حافظ فعل الاعتداء بقوله: "يوجد عمل من أعمال الغصب إذا قامت الإدارة بعمل مادي غير مشروع يتضمن اعتداءً جسيماً على حق الملكية أو على حرية من الحريات العامة"[7].

أما الدكتور مصطفى كيرة فقد اعتبر بأن نظرية الاعتداء المادي تقوم على أساس أن الإدارة تتبع في سبيل اقتضاء حقوقها وسيلة تخالف الطريق الذي رسمه القانون موضحاً أن الاعتداء المادي هو أن تعتدي الإدارة على القانون[8].

يتضح من خلال تعريف الفقهاء أنفاً وجود تقارب وقواسم مشتركة في تعريف الاعتداء المادي تتمثل أساساً في عمل من أعمال الإدارة –سواء كان عمل مادي أو عمل قانوني– مشوب بمخالفة جسيمة وظاهرة، من شأنه أن يمس بالحريات والحقوق الأساسية للأفراد، كما أن غياب لدى الفقه السوري في تعريفه لهذه النظرية، إضافة إلى أن هذه التعاريف الفقهية جاءت بعد تناول القضاء الإداري للنظرية، حيث أنها كانت محل معالجة من طرف القضاء أولاً، مما سمح له بإبداء رأيه حول النظرية وإعطاء مفاهيم مختلفة حولها، وهذا ما يدفع إلى التعرض للتعريف القضائي لنظرية الاعتداء المادي.

ثانياً– التعريف القضائي لنظرية الاعتداء المادي:

إن المفـهوم القضائي للاعتداء المادي في **فرنسا** قد ورد بأحكام صادرة عن القضاء العادي وقرارات عن القضاء الإداري وأخرى عن محكمة التنازع، واعتبر القضاء العادي أي عمل تقوم به الإدارة حتى وإن كان قرارا إدارياً، يمس الحريات العامة أو حق الملكية الخاصة دون مقتضى في القانون أو اللوائح، حتى وإن كان العيب ليس ظاهراً، أو لم يحترم الشروط الشكلية والإجرائية المقررة يعد تعدياً مادياً. أما مجلس الدولة الفرنسي ففي قرار له صادر بتاريخ 1949/11/18 اعتبر الاعتداء المادي تصرفاً صادراً عن الإدارة ويظهر أنه لا يدخل في صلاحياتها المخولة لها قانوناً، مع حصر مفهوم الاعتداء المادي في الأعمال المادية التي تقوم بـها الإدارة، دون القرارات الصادرة عنها، بينما عرَّفت محكمة التنازع الفرنسية مفهوم الاعتداء بأنه تصرف صادر عن الإدارة لا يمكن ربطه بتطبيق نص قانوني أو تنظيمي[9].

ويتضح من ذلك أن التصرف الصادر عن الإدارة في فرنسا يمكن أن يشكل اعتداءً مادياً كلما كان هذا التصرف فيه مساس بحق الملكية أو إحدى الحريات الأساسية، ويقع خارج الصلاحيات التي تتمتع بـها الإدارة في ممارسة سلطاتها، كما يلاحظ رغبة القضاء العادي بمد نطاق ولايته في الأعمال المادية ليشمل القرارات الإدارية المعيبة على نقيض رغبة مجلس الدولة.

أما في **مصر** فقد صدر حكم عن محكمة القاهرة الابتدائية بتاريخ 1958/11/26 نص على أنه: "ينبغي لكي يعد الأمر الإداري غصباً أو عدواناً أو عقبة مادية أن يكون بطلانه جسيماً صارخاً ظاهراً بما لا يدع مجالاً للشك في أنه لا يمت للمشروعية بسبب، ولا يمكن إسناده إلى أي نص قانوني".

إلا أن حكم محكمة القاهرة الابتدائية الصادر في 1959/12/15 قد أعطى تعريفاً جامعاً متكاملاً للاعتداء المادي إذ أكد أن: "الاعتداء المادي هو ارتكاب جهة الإدارة لخطأ جسيم أثناء قيامها بعمل مادي يتضمن اعتداء على حرية فردية، أو على مال مملوك لأحد الأفراد، وعلى ذلك فإذا حاولت جهة الإدارة تنفيذ قرار معدوم فإنها ترتكب ما يسمى بالاعتداء المادي"[10].

ومن خلال هذه التعريفات القضائية الواردة في الأحكام المصرية السابقة نجد أن هناك خلط بين نظرية الاعتداء المادي ونظرية الغصب غير المشروع الواقع على ملكية العقارات الخاصة، كما أنه إذا كان اغتصاب السلطة باعتباره مظهراً من مظاهر عدم الاختصاص يؤدي إلى الاعتداء المادي، إلا أنه ليس المظهر الوحيد للاعتداء المادي، كما أنه رتَّب الاعتداء على

بطلان القرار الإداري في حين أن الاعتداء المادي قد يكون نتيجة لخطأ جسيم في القرار الإداري أو في إجراءات تنفيذه، وهذا يفيد بأن القرار الإداري قد يولد سليماً ومستوفياً لعناصره القانونية إلا أن الإدارة قد اتبعت خطأ جسيم في إجراءات تنفيذه، غير أن تعريف محكمة القاهرة الأخير قد أورد العناصر التي يقوم عليها الاعتداء المادي كما سنراها لاحقاً.

وقد أورد القضاء **السوري** (القضاءين العادي والإداري) عدة قرارات أحكام تناول فيها تعريفاً للنظرية، ففي قرار حكم صادر عن محكمة النقض نص على أنه: "إن وضع البلدية يدها على عقار قبل صدور مرسوم الاستملاك يعتبر غصباً، ويؤلف اعتداءً مادياً تسوده أحكام المسؤولية الخطئية، ويتم التعويض عن الأضرار اللاحقة منه وفق القواعد المنصوص عليها في القانون المدني"[11].

بينما صدر قرار حكم عن المحكمة الإدارية العليا تضمن الآتي: "عندما ينص المشرع على إضفاء الصفة القطعية بالنسبة لقرار معين، فإنما نقصد القرارات المستجمعة للأسس القانونية، بيد أن صفة القطعية إنما تنحسر بطبيعة الحال عن القرارات التي يشوبها عيب جسيم يهوي إلى درك الانعدام، وحينئذ تعود للقضاء ولايته التي تخوله النظر فيما يتخذه من رجوع يرمي به القرار الطعين ابتغاء الإجهاز عليه، فيتصدى القضاء لاستظهار العيوب المنسوبة للقرار فإذا استبان له انطواؤه على مخالفات قانونية أساسية عمد إلى إعلان انعدامه مع جميع ما يترتب على ذلك من آثار"[12].

من خلال استقراء نصوص القرارات السابقة للقضاء السوري نجد أنه من جهة تتم معالجة موضوع الاعتداء المادي في كِلا القضاءين العادي والإداري وكلٌ في نطاق اختصاص معين، ولكن القضاء العادي يعالج النزاع بالتعويض وإعادة الوضع إلى حاله إن أمكن، وسواء كان الاعتداء ناتج عن قرار أم إجراء تنفيذي، في حين القضاء الإداري اكتفى بإعلان انعدام القرار المعيب دون التعويض.

ومن جهة أخرى فإن هناك تداخل بين الغصب غير المشروع وبين الاعتداء المادي، ولكن يبقى الغصب غير المشروع ينصب دائماً على ملكية العقارات الخاصة بينما الاعتداء يكون على العقارات والمنقولات وبالتالي فهي تشمل فكرة الغصب غير المشروع مع بعض الاختلاف، وهكذا نجد أن المشرع السوري لم يتعرض لهذه النظرية ولم يقننها كغيرها من النظريات القانونية،

لذلك كانت هذه النظرية قضائية المنشأ والمنبت، اشترك وتعاون القضاءين الإداري والعادي في إيجادها، وساهم كل واحد منهما في تأسيسها وإرساء قواعدها.

الفرع الثاني: العناصر الأساسية للاعتداء المادي

من خلال التعريفات السابقة يتبين لنا أنه لقيام اعتداء مادي يجب توافر ثلاثة عناصر وهي:

أولاً- عمل مادي ناتج عن تصرف تنفيذي تقوم به الإدارة:

لكي يقوم الاعتداء المادي يفترض وجود عمل تنفيذي لقرار ينسب إلى موظف لدى الإدارة، وهنا يقصد به القرار الإداري الفردي كونه هو الذي يسبب الاعتداء على حريات الأفراد وحقوقهم بسبب إمكانية تنفيذه مادياً.

ولقد اختلف الفقه في **فرنسا** بصدد هذه المسألة إلى اتجاهات مختلفة، فذهب جانب أول إلى أن القرار المعدوم بذاته ومستقلاً عن تنفيذه يمكن أن يرتب وجود الاعتداء المادي، وذهب جانب آخر إلى اشتراط وجود تنفيذ يتمثل في أعمال مادية خارجية لوضع القرار المعدوم موضع التنفيذ لكي يوجد الاعتداء المادي. في حين أقرت الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي أن مجرد التهديد باللجوء إلى تنفيذه بالقوة يكفي ليكون هناك اعتداء المادي[13].

وبالمقابل صدر حكم عن محكمة طنطا **المصرية** بتاريخ 1950/1/30 والمتضمن: "إن الاعتداء المادي ليس مجرد صدور الأمر الإداري مخالفاً لقواعد الاختصاص أو الشكل، وإنما هو شيء أعنف من هذا، وأمعن في الخروج على القانون"، بالإضافة لذلك فإن الأحكام التي سبق ذكرها وخاصة الحكم الصادر عن محكمة القاهرة الابتدائية، كلها تؤكد على ضرورة وجود عمل مادي تنفيذي لوقوع الاعتداء المادي[14].

أما في **سورية** فقد صدر قرارين عن محكمة النقض رقم /1191/ تاريخ 1983/6/6 ورقم /2486/ تاريخ 1983/12/24 نصا على شرط التنفيذ لوقوع الاعتداء المادي، وعلى غرار ذلك صدر قرار عن محكمة البداية المدنية السادسة في دمشق رقم /358/ تاريخ 1975/12/31 تضمن إلغاء القرار الصادر عن الإدارة واعتباره معدوماً بسبب إخلاله بقواعد الاختصاص إضافة إلى انعدام السبب، وهنا نجد أن القرار الصادر عن الإدارة أعطى الفرصة للتنفيذ خلال شهرين، وهذا يعني أن التنفيذ الكامل للقرار المعدوم لم يحدث وإنما شكل حالاً من أحوال التهديد بالتنفيذ. ويؤيد الدكتور برهان زريق ذلك فيقول: إن الاعتداء المادي إما ينشأ من

تنفيذ القرار المعدوم أو التهديد بتنفيذه، وإما من تنفيذ القرار السليم المقترن بإجراءات معدومة[15].

بناءً على ما سبق فإن الأخذ بما جاء في الاجتهادات المذكورة آنفاً ولا سيما القول بأن القرار المنعدم يمكن أن يرتب بذاته الاعتداء المادي من شأنه أن يهدم نظرية الاعتداء المادي من أساسها، ويجعل منها ومن نظرية الانعدام مفهوم واحد، وبالتالي يصبح من غير المجدي التفرقة بين الانعدام والاعتداء المادي، وإذا كانت حالات الاعتداء المادي المترتبة عن قرارات إدارية قليلة ونادرة، فأن أغلبيتها ما تكون نتيجة إجراءات التنفيذ نفسها.

ثانياً- أن يتصف العمل بعيب جسيم وواضح من عيوب المشروعية:

يشترط في الاعتداء المادي أن يكون العمل الإداري مخالفاً للقانون، وأن تكتسي هذه المخالفة طابعاً جسيماً وظاهراً مما ينحدر بالتصرف إلى درجة الانعدام ويكون فاقداً لطابعه الإداري، وتتجسد المخالفة الجسيمة في حالتين:

1- جسامة متعلقة بالقرار محل التنفيذ من طرف الإدارة:

حيث يعتبر القرار المنعدم مصدراً للاعتداء المادي، وتتمثل هذه الحالة في تنفيذ الإدارة لقرار إداري منعدم، ولتحديد ذلك استعمل القضاء عدة معايير، فيعتبر اعتداء مادي كل تصرف لا يندرج ضمن تطبيق نص تشريعي أو تنظمي، وينبغي أن تكون عدم شرعية التصرف جسيمة من شأنها أن تهدم التصرف، فيحدث الاعتداء المادي عندما يكون التصرف فاقداً لأي أساس أو سند قانوني، ويتم تنفيذه، أما في حالة عدم تنفيذه فلا يترتب على القرار اعتداء مادي مهما كانت درجة الجسامة[16]، يطلق على هذه الحالة تسمية الاعتداء المادي لانعدام الأساس القانوني (voie de fait pour manqué de droit).

2- جسامة إجراءات تنفيذ القرار الإداري:

ومثال ذلك أن يصدر قرار إداري في موضوع من اختصاص القضاء، فيعتبر التصرف الإداري منعدماً ويحمل من الجسامة ما يجعله اعتداء مادي، كالاعتداء الناشئ عن التنفيذ الجبري (Lexecution d'office) للقرار الإداري، وتسمى هذه الحالة بالاعتداء المادي لانعدام الإجراءات فهي تتحقق إذا أهملت الإدارة كلية الإجراءات التي حددها القانون لتنفيذ قراراتها، فإذا

لجأت الإدارة إلى استعمال حق التنفيذ الجبري في غير الحالات التي يسمح بها القانون كان تصرفها منعدماً وكانت كل إجراءات التنفيذ منعدمة، وتشكل اعتداء مادي رغم أنها أنصبت على تنفيذ تصرف صحيح لأن القانون لا يسمح بمثل هذا التنفيذ[17].

وقد وضعت محكمة التنازع الفرنسية معياراً محدداً لمقدار الجسامة المطلوبة للقول بوجود اعتداء مادي في حكمها الصادر في قضية شنايدر "schneider" بتاريخ 1940/6/4 وورد في الحكم الآتي: " إنه إذا كانت حماية الملكية الفردية تدخل في اختصاص المحاكم القضائية، فإن هذه الحماية تقتصر على ما نص عليه القانون من منع تلك المحاكم من الخوض في مشروعية القرارات الإدارية إلا في حال مخالفة القرار للقانون مخالفة يتعذر معها القول إنه يعتبر تطبيقاً لقانون أو لائحة، إذ قد يكون اعتداءً مادياً تختص بنظره هذه المحاكم[18].

في حين صدر قرار عن محكمة النقض السورية يتجلى فيه واضحاً صورة الخطأ الجسيم للإدارة بامتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية، حيث جاء في القرار: " إن امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام المحاكم يعتبر من قبيل الاعتداء المادي ويقدر القضاء الضرر الناجم عن هذا الاعتداء والذي يجب أن يكون جابراً للضرر[19].

ويتضح من ذلك أن الاعتداء المادي يستلزم وجود اعتداء جسيم وواضح بحيث يكون صارخاً في عدم شرعيته وعدم قابليته لأن يكون تطبيقاً لنص قانوني أو لائحي، أو أن يكون مظهراً لممارسة اختصاص تملكه الإدارة، إضافة إلى ذلك وطالما أن الاعتداء المادي يتطلب لتحقيقه أن يكون العيب بالغ الجسامة والوضوح، فإنه إذا كان العيب بسيطاً حتى ولو كان واضحاً فإنه لا يرقى إلى درجة الاعتداء المادي وبالتالي قد يكون مظهراً من مظاهره كالغصب إذا انصب على عقار خاص مملوك من قبل الأفراد.

ثالثاً– الاعتداء الجسيم على حقوق الملكية الخاصة أو الحريات العامة للأفراد:

يجب أن ينتج عن التنفيذ اعتداء على حق الملكية أو على إحدى الحريات الفردية، وحق الملكية هنا يشمل الملكية العقارية والملكية المنقولة، بعكس الحال في نظرية الغصب التي تقتصر فيها الملكية على الملكية العقارية فقط، أما الاعتداء على الحريات الفردية فتشمل مثلاً مصادرة الصحف دون سند قانوني، أو الاعتداء على المراسلات البريدية. وتأتي أهمية هذا الشرط من كونه يحد من توسع نظرية الاعتداء المادي وبالتالي من مسلك المحاكم القضائية إذا

ما طبق عملياً، فإذا ما قامت الإدارة باعتداء جسيم على حريات الأفراد أو على الملكية الفردية اعتبر عملها من قبيل حالات الاعتداء المادي وانعقد الاختصاص للقضاء العادي [20].

يتضح من ذلك أن الحقوق والحريات الأساسية تشكل عنصراً جوهرياً في بناء هذه النظرية، كما أن ارتباط هذه النظرية بمخالفة التصرف الإداري للقانون مخالفة جسيمة تفيد بأنه لا يمكن أن يترتب على المخالفة البسيطة قيام فعل الاعتداء المادي.

الفرع الثالث: الاختصاص القضائي في حالة الاعتداء المادي

إن القضاء المختص بنظر منازعات الإدارة المتعلقة بالاعتداء المادي في **فرنسا** هو القضاء العادي، ومن المبررات التي جعلت مجلس الدولة الفرنسي يخرج من اختصاصه النظر في المنازعات التي تخص الاعتداء المادي للإدارة وإدخالها في اختصاص القضاء العادي، لأنه يُعتبر الحامي الأصيل للحريات والحقوق الأساسية، كما أن القضاء العادي يعتبر الجهة الأصيلة المكلفة دستورياً بحماية وصيانة الحقوق والحريات الأساسية وعدم المساس بها[21]، بينما يكون للإدارة واجب الإشراف والمتابعة والحق في استعمال امتيازات السلطة العامة دون الاعتداء عليها، فإذا اعتدت عليها تنزل إلى منزلة الشخص العادي ويؤول الاختصاص فيه إلى القضاء العادي كعقوبة لها.

وفي أواخر القرن التاسع عشر مدَّ **القضاء العادي** في فرنسا رقابته على القرارات التي تصدر عن جهة غير ذات اختصاص في إصدار القرارات الإدارية؛ لأن هذه القرارات تعدّ بحكم العدم، أمَّا في حال اتخاذ القرار من قبل جهة تختص بإصدار قرارات كهذه، لكنها تعسفت في استعمال الحق، في هذه الحالة يعدّ هذا القرار مشوباً بالبطلان، ويخرج عن رقابة القضاء العادي لكونه لا يصل إلى درجة الاعتداء المادي، بل ينعقد الاختصاص بالرقابة على قرارات كهذه للقضاء الإداري لتقدير مشروعيتها أو عدمها. أما رأي **مجلس الدولة الفرنسي** فقد كان على خلاف ذلك، حيث إنه قد عدّ أن القرارات الصادرة عن الإدارة، والتي تمس بحرية التجارة، أو حق الملكية، أو الحرية الشخصية – وعلى الرغم من أنها تفتقر إلى السند القانوني – لا تعدّ حالة الاعتداء المادي، بل عدّها باطلة لتجاوز السلطة. أما **محكمة التنازع الفرنسية** حسمت رأيها بأن جميع القرارات التي تقع على الملكيات الخاصة أو الحريات العامة، يكون المعيار الذي هو عيب عدم المشروعية الجسيم هو الحاسم في عدّ هذه القرارات باطلة أو معدومة؛ وبالتالي يعود الاختصاص بالرقابة إلى القضاء العادي أو القضاء الإداري. فإذا كان معدوماً – أي أن القرار قد

اتخذ دون سند قانوني – فإنه يعدّ حالة اعتداء مادي يخضع لرقابة القضاء العادي. أما إذا كان العيب الذي نال من مشروعية القرار الإداري بسيطاً فإنه يقع تحت رقابة القضاء الإداري[22].

وبعد التطور الذي عرفته نظرية الاعتداء المادي في فرنسا، أصبح القاضي الإداري يتقاسم بعض الاختصاصات مع القاضي العادي، بدأت بالاعتراف له بسلطة إلغاء القرارات التي لها طابع الاعتداء المادي وبالتحديد فيما إذا كانت معدومة أو باطلة، وصولاً إلى اختصاصه بوقف الاعتداء[23]، وقد اعتبر تقاسم الاختصاص بين النظامين القضائيين في فرنسا على أنه تكامل فالإجراءات أمام القضاء الإداري ليست مطابقة تماماً لتلك المعتمدة أمام القضاء العادي.

ويسير القضاء **المصري** بدوره في الاتجاه الذي قرره نظيره في فرنسا، حيث جاء في حكم لمحكمة أسيوط الابتدائية بتاريخ 30 كانون الأول 1978 التأكيد على نفس القاعدة أعلاه عندما نصت على الآتي: "... استيلاء الحكومة على عقار جبراً عن صاحبه بدون اتباع إجراءات قانون نزع الملكية، يعتبر بمثابة غصب يستوجب مسؤوليتها عن التعويض وتخضع الحكومة في شأن هذه المسؤولية للقاضي العادي وليس للقضاء الإداري لأن قوامها الخطأ.."[24].

أما في **سورية** صدرت أحكام قضائية متعددة عالجت موضوع الاعتداء المادي، ففي قرار لمحكمة النقض يتعلق بمطالبة أحد الأفراد بقيمة الجزء المقتطع من عقاره تنازل عنه بالإكراه مقابل منحه رخصة بناء، نص القرار على أنه: "يعود أمر الفصل في المطالبة بقيمة الجزء المتنازل عنه بالإكراه إلى القضاء العادي صاحب الولاية العامة؛ لأن التصرف يعتبر اعتداء على حق الملكية وعملاً غير مشروع، فيجري تقدير التعويض عنه وفق قواعد المسؤولية التقصيرية المنصوص عليها في القانون المدني[25].

بينما صدر قرار حكم عن المحكمة الإدارية العليا تضمن الآتي: "عندما ينص المشرع على إضفاء الصفة القطعية بالنسبة لقرار معين، فإنما نقصد القرارات المستجمعة للأسس القانونية، بيد أن صفة القطعية إنما تنحسر بطبيعة الحال عن القرارات التي يشوبها عيب جسيم يهوي بها إلى درك الانعدام، وحينئذ تعود للقضاء ولايته التي تخوله النظر فيما يتخذه من رجوع يرمي به القرار الطعين ابتغاء الإجهاز عليه، فيتصدى القضاء لاستظهار العيوب المنسوبة للقرار فإذا استبان له انطواؤه على مخالفات قانونية أساسية عمد إلى إعلان انعدامه مع جميع ما يترتب على ذلك من آثار"[26].

غير أنه من الملفت للنظر صدر قرار عن المحكمة الإدارية بإلغاء قرار صادر عن الإدارة بخصوص نقل موظف لديها لأنه غير قائم على موجباته ومسبباته القانونية، واعتبرته أنه قائم على عقوبة مقنعة تتمثل بالنقل التأديبي لا تمتلك الإدارة صلاحية فرضها، وألزمت المحكمة جهة الإدارة بإلغاء القرار وما يترتب عليه من نتائج وآثار[27].

نلاحظ هنا أنه على الرغم من أن موضوع الدعوى يتضمن اعتداء مادي واضح من قبل الإدارة يتمثل بإصدار قرار إداري بنقل أحد موظفيها نقلاً تأديبياً وعمدت إلى تنفيذه على الرغم من أنه تضمن اعتداء على اختصاص السلطة القضائية، وهنا القرار فقد ركن من أركانه ألا وهو ركن الاختصاص، ونظراً لكون عيب عدم الاختصاص جسيم وليس بسيط فإنه يشكل اعتداء مادي، وإذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية بنقل العاملين لديها وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة ومتطلبات حسن سير العمل، إلا أن سلطتها بهذا الخصوص منوطة بألا تكون مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة، وفي تصرفها هذا خالفت القانون الأساسي للعاملين في الدولة الذي نص على أن تفرض العقوبات الشديدة بحكم صادر عن المحكمة المسلكية ذات العلاقة، وتنفذ بصك من الجهة التي تمارس حق التعيين[28].

إن قرار الإدارة الذي تم إلغاؤه مشوب بمخالفة جسيمة للقانون؛ لأنه تصدى لموضوع مما يدخل في اختصاص القضاء التأديبي، علماً أنه كان بإمكان المحكمة الإعلان عن عدم وجود العمل المادي دون إلغائه، كما أن المحكمة لم تورد بصريح العبارة بوجود اعتداء مادي من قبل الإدارة وإنما اكتفت بإلغاء القرار المشكو منه وإزالة آثاره، وهكذا نجد أن سلطة القضاء الإداري تقف عند حدود إلغاء القرار وانعدامه دون التعويض عنه في حالة وجود اعتداء مادي.

إن الحقبة الزمنية التي سبقت صدور قانون مجلس الدولة الجديد في كل من مصر وسورية، عرف القضاءين الإداري والعادي هذه النظرية، ولكن نظراً لكون الاعتداء يشكل عمل مادي فإن القاضي العادي كان يبت بالدعوى من الناحية الإدارية والمدنية، حيث أن الوضع القضائي الذي كان سائداً في هذه الفترة كان مبنياً على أحقية القاضي الإداري بإعلان انعدام القرار الإداري فقط، وعلى ولاية القاضي العادي أيضاً بإعلان انعدام القرار الإداري إذا ما رفعت الدعوى أمامه مباشرة، ووقف تنفيذ القرار المعدوم المشكل للاعتداء وإزالة آثاره.

نلاحظ من خلال هذه الأحكام القضائية السابق ذكرها مدى الولاية الممنوحة لكل من القضاءين الإداري والعادي، فإذا ما عدنا للاختصاصات الممنوحة لكل من مجلس الدولة السوري

قبل صدور القانون /32/ لعام 2019، ومجلس الدولة المصري قبل صدور القانون /47/ لعام 1972 نجد أن المشرع في كلا البلدين حدد اختصاصات المجلس بشكل حصري، وقد منح محاكم المجلس صلاحية نظر منازعات التعويض عن القرارات الإدارية فقط التي تندرج ضمن اختصاصاتها دون التعويض عن الأعمال المادية للإدارة. وبالتالي لم يجعل القضاء الإداري صاحب ولاية العامة بالنسبة لدعاوى التعويض عموماً التي ترفع ضد الإدارة من جراء الأضرار التي تنجم عن أعمالها، ذلك أن الاختصاص كان ما يزال مقصوراً على طلبات التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة التي يختص بطلبات إلغائها[29].

ومن خلال استقراء نصوص القرارات السابقة للقضاء السوري نجد أنه من جهة تتم معالجة موضوع الاعتداء المادي في كِلا القضاءين العادي والإداري وكلٌ في نطاق اختصاص معين، ولكن القضاء العادي يعالج النزاع بالتعويض وإعادة الوضع إلى حاله إن أمكن، وسواء كان الاعتداء ناتج عن قرار أم إجراء تنفيذي، إضافة إلى ولايته بإعلان انعدام القرار الإداري المعيب دون الحاجة لعرض النزاع على القضاء الإداري للنظر بانعدامه، في حين القضاء الإداري اكتفى بإعلان انعدام القرار المعيب دون ولايته بالتعويض.

ويمكن القول مما سبق أن القضاء الإداري السوري والمصري كان مستقراً خلال إحداث المحاكم الإدارية على عدم اختصاصه للنظر في دعاوى الاعتداء المادي للأسباب الآتية:

1- أن واقعة الاعتداء المادي ليست قراراً إدارياً وإنما تصرفاً غير مشروع.

2- أن المحاكم الإدارية محاكم مختصة نوعياً ولها اختصاصات واردة على سبيل الحصر.

3- إن القضاء العادي هو القضاء الشامل والحامي الطبيعي للملكية الخاصة.

فإذا ما وقع اعتداء مادي من قبل الإدارة سواء كان العيب الجسيم بالقرار الإداري أم بالإجراءات، فإن المتضرر يقوم برفع دعوى مستعجلة أمام القضاء العادي لإصدار حكم يزيل به الضرر الواقع به نتيجة تعسف الإدارة، وإعادة الوضع إلى ما كان عليه إن أمكن، وكان القاضي العادي يتمتع بسلطات واسعة لمعالجة هذا الاعتداء تتمثل في الآتي:

1- وقف تنفيذ الأعمال المنطوية على الاعتداء وإبطالها، لأن هذه الأعمال شابها عيب جسيم أفقدها صفتها الإدارية وتمتعها بالحماية القانونية المقررة وانحدر بها إلى مجرد عمل مادي.

2- سلطة القاضي العادي في الرد والطرد والإخلاء والنزع، وذلك عندما تستخدم الإدارة الامتيازات الممنوحة لها تجاه الأفراد بصورة غير مشروعة، مخالفة بذلك القوانين والإجراءات الواجب مراعاتها، فيحق لقاضي الأمور المستعجلة الحكم برد الأفراد إلى مساكنهم وطرد الإدارة الغاصبة منها.

3- سلطة القضاء في إجراء الخبرة في إطار الاعتداء المادي: يتمتع القاضي العادي بإجراء خبرة مستعجلة مادام الأمر لا يتعارض ونشاطاً إدارياً والآثار المترتبة عليه، بل بفعل مادي لا يرتب أي أثر قانوني؛ وذلك من أجل تقدير الأضرار التي لحقت بالفرد من جراء اعتداء الإدارة، والتعويض عليه بما يتناسب وحجم الضرر.

4- سلطة القضاء العادي في إلغاء القرارات المعدومة: لكي يكون العمل الإداري قانونياً يجب أن تستمد الإدارة تصرفاتها من القانون، وتحترم توافر شروط صحة العمل وأركانها، أما إذا قامت بنشاط يفتقر إلى طبيعته الإدارية من خلال تعسفها في استعمال الحق كان لا بد للقضاء العادي من تقرير أن الفعل الصادر عن الإدارة معدوم، ولم يترتب عليه أي أثر حقوقي[30].

في حين أن صلاحيات القاضي الإداري تكمن فقط في دراسة ملف الدعوى لبيان مدى مشروعية العمل الصادر من الإدارة أو انعدامه، ومن ثم يصدر قراره بالانعدام في حال عدم مشروعيته وإحالة ملف الدعوى إلى القضاء العادي لمتابعة النظر بالدعوى في حال وجود ضرر أو اعتداء على حرية فردية أو ملكية خاصة.

ولكن بعد صدور القانون رقم /32/ لعام 2019 الذي أعاد تنظيم اختصاصات مجلس الدولة، وقد أحسن المشرع أن سار على نهج المشرع الفرنسي والمصري بأن وسَّع من اختصاصات المجلس بإضافته بنداً جعل المجلس مختصاً بالنظر في سائر المنازعات الإدارية[31]، وبالتالي أصبحت منازعات الإدارة المتعلقة بأعمالها المادية ومن ضمنها أعمال الاعتداء المادي تندرج ضمن اختصاصات المجلس بعد أن كانت ولاية النظر فيها من اختصاص القضاء العادي.

يتضح من ذلك أنه إذا كان الاجتهاد القضائي الفرنسي قد جعل ولاية النظر بقضايا الاعتداء المادي من اختصاص القضاء العادي لوجود مبدأ دستوري ينظم ذلك من جهة، ولأسباب تاريخية ترتبط بالنظام السياسي الفرنسي انعكست على نظامه القضائي، إلا أن ذلك هو شأن داخلي بالنظام والتشريع الفرنسي، ومهما تأثر المشرعين المصري والسوري بالتشريع الفرنسي إلا أنهما

لهما استقلالهما بهذا الشأن، كما أنه في الوقت الحاضر لا يمكن القول بأن القضاء الإداري متحيز لجانب الإدارة أو أنه غير مؤهل لحماية حقوق الأفراد بل على العكس من ذلك، حيث أن القاضي الإداري الذي اعتاد على مراقبة الإدارة بإمكانه حماية الحقوق والحريات بشكل أفضل من القاضي العادي، كل ذلك إضافة إلى وجود نص صريح باختصاص قانون مجلس الدولة المصري والسوري بالنظر في سائر المنازعات الإدارية، وبناء عليه وأمام هذه المعطيات وتماشياً مع مقاصد المشرع في كل من مصر وسورية يكون القاضي الإداري هو القاضي الطبيعي للبت في منازعات الاعتداء المادي.

الاستنتاجات والتوصيات:

من خلال هذه الدراسة التي تناولنا فيها موضوع حماية الحقوق والحريات العامة من الاعتداء المادي للإدارة في إطار مقارن ما بين القانون في كل من فرنسا ومصر وسورية، نجد أن السبب الحقيقي في جعل الولاية بنظر الدعاوى المتعلقة بأعمال الاعتداء المادي للقضاء العادي في فرنسا؛ قد جاء نتيجة عدم الثقة الدائمة بالقضاة الإداريين لإمكانية انحيازهم لجهة الإدارة والتي لا تزال قائمة إلى هذا اليوم، إضافة إلى ذلك لم يكن لدى القاضي الإداري إجراءات سريعة استعجالية لوقف حالات عدم المشروعية الجسيمة المنطوية على الاعتداء كتلك الممنوحة للقاضي العادي.

إلا أن الأمر لم يعد كذلك اليوم وخاصة بعد التطورات التي عرفها القضاء الإداري، والتي جاءت لصالح حماية حقوق وحريات الأفراد ولا سيما في مصر وسورية بعد صدور قانون مجلس الدولة النافذ فيهما، الذي يعتبر نقلة نوعية في توسّع اختصاصات محاكم مجلس الدولة ليواكب التطور العالمي في نطاق القانون الإداري.

وقد توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات تتمثل في الآتي:

أولاً- النتائج:

1- لا يكفي للقول بوجود اعتداء مادي أن يكون القرار معيباً بعيب بسيط من عيوب القرار الإداري المتعارف عليها، وإنما من الضروري أن يخالف القرار القانون مخالفة صارخة بحيث يكون من شأن هذا العيب الجسيم ألا يعد القرار تطبيقاً لنص من قانون أو لائحة.

2- إن اعتبار فكرة الاعتداء المادي مصطلح مرادف لفكرة انعدام القرارات له نتائج خطيرة من شأنها هدم فكرة انعدام القرارات الإدارية كنظرية قانونية مستقلة لها شروط تختلف عن الاعتداء بل يمكن القول أنَّها مصدر من مصادر الاعتداء المادي إلا أنها ليست المصدر الوحيد لها.

3- أن قيام الاعتداء المادي قد أخضع لشروط دقيقة وصارمة لتمييزها عن غيرها من النظريات القانونية وخاصة نظرية الغصب غير المشروع، ونظرية انعدام القرارات الإدارية، كما أنها عرفت تطورات حديثة وعلى مراحل بخصوص نطاق تطبيقها والسلطات الممنوحة للقضاء المختص بإزالة آثار الاعتداء.

4- إن المشرع في كل من فرنسا ومصر وسورية قد منح للقضاء الإداري الولاية بنظر سائر المنازعات الإدارية بما في ذلك الأعمال المادية، ولكن المشرع الفرنسي استثنى منها ما تعلق بأعمال الاعتداء المادي وجعل القضاء العادي هو المختص بنظرها باعتباره حامي الحقوق والحريات الأساسية، في حين لم يستثنها المشرعين المصري والسوري بنص صريح.

5- إن رقابة القضاء الإداري لمشروعية تصرفات وقرارات الإدارة كانت غير فعالة ويعتريها النقص، كون سلطات القاضي الإداري في مصر وسورية تتوقف عند حدود فحص القرار وإيقاف تنفيذه وإلغاءه، إذا تبيَّن له أنه غير مشروع وفيه مساس بالحقوق أو بالحريات الأساسية، دون أن يقضي بالتعويض بشأن الأضرار المترتبة عنه، وبعد صدور قانون مجلس الدولة النافذ فيهما تم تلافي هذا النقص بنصوص مواده وبقي الأمر رهن التنفيذ.

6- إن القانون المصري رقم /47/ والقانون السوري رقم /32/ اللذين نظما اختصاصات مجلس الدولة في كل من مصر وسورية، يعتبران بمثابة إنجاز تشريعي متميز فيهما، حيث أنهما تداركا النقص الذي يعتري القانون السابق لكليهما، وتضمنا تعديلات جديدة يجب أن تكيف على ضوء التنظيم القضائي الجديد، ووظائفه المستمدة من واقع صرف لكلا البلدين، ومن ضرورة حماية الأفراد من اعتداءات السلطة الإدارية، وإن استمرار تصدي القضاء العادي للقضايا المرتبطة برفع الاعتداء المادي لا مبرر له.

ثانياً- التوصيات:

1- تسهيل إجراءات تسجيل دعاوى الاعتداء المادي ومنحها المرونة المطلوبة بعيداً عن التعقيد والروتين الإداري نظراً لما فيها من مساس خطير بحقوق وحريات الأفراد.

2- تحديد ميعاد معين كحد أقصى للفصل بدعاوى الاعتداء على الحريات والحقوق العامة، بإعطائها الأولوية بين بقية الدعاوى المنظورة أمام القضاء، كون الحقوق والحريات العامة من المبادئ التي يكفلها الدستور ويعتبر الاعتداء عليها جريمة يعاقب عليها القانون.

3- أن تأخذ نظرية الاعتداء المادي كغيرها من النظريات القانونية أهمية أكبر من قبل الفقه والقضاء في سورية، حيث أن هناك ندرة في المراجع والمصادر التي تخصها، وأما ما تضمنته المراجع الموجودة يغلب عليها طابع المعلومات العامة دون التخصيصية، وأن تكون محل البحث من قبل طلبة الدراسات العليا نظراً لأهميتها وحساسية مقوماتها كونها تتعلق بحقوق الأفراد وحرياتهم.

4- ضرورة تدخل المشرع السوري بنصوص صريحة واضحة تتضمن معالجة مسألة الاعتداء المادي، وذلك لعدم كفاية المادتين /8-9/ من قانون مجلس الدولة الجديد وخاصة ما تعلق منها بسائر المنازعات الإدارية.

5- بعد أن استقر المشرعين المصري والسوري على اختصاص المحاكم الإدارية بسائر المنازعات الإدارية ومن ضمنها منازعات الاعتداء المادي، فإن ذلك يقتضي معه توسيع سلطات القاضي الإداري وهو ينظر في دعاوى الاعتداء المادي، إذ أنه يفترض أن لا يقف دور القاضي الإداري عند الحكم بانعدام القرار الإداري فقط، بل تتعدى ذلك إلى التحقق من وجود الاعتداء المادي والكشف عنه والحكم بالتعويضات المالية المترتبة عنه، إضافة إلى منحه الصلاحيات اللازمة من إصدار مجموعة من الأوامر إلى الإدارة، سواء بوقف أعمال الاعتداء أو الحكم على الإدارة بالطرد والإفراغ من العقار، وصولاً إلى حد إصدار أوامر بالهدم والغرامة والتهديد.

المصادر والمراجع:

[1] زين الدين، بلال، 2011، *المسؤولية الإدارية التعاقدية وغير التعاقدية*. ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص63..

[2] الطماوي، سليمان، 1977، *القضاء الإداري _ قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام*. دار الفكر العربي، القاهرة، ص86.

[3] Momin, M, 1995, *arrêts fondamentaux du droit administratif*. 15'edition, ellipses, Paris, p94.

[4] النالي، طارق، 2016، *دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية*. جامعة عبد المالك السعدي– كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، ص16.

[5] De Laubadére, A, 1984, *Traite de droit administratife*. 6'edition، Dalloz، Paris، p.452

[6] Debbash, CH, 1992, *Institution et droit administratife*. 3'edition، Dalloz، Paris, p354.

[7] حافظ، محمود، 1970، *القضاء الإداري –دراسة مقارنة*. دار النهضة العربية، القاهرة، ص231.

[8] كيرة، مصطفى، 1964، *نظرية الاعتداء المادي في القانون الإداري /رسالة دكتوراه/*. كلية الحقوق جامعة القاهرة، القاهرة، ص4.

[9] بلعيد، بشير، 1993، *القضاء المستعجل في الأمور الإدارية*. مطابع عمار قرفي، باتنة، ص168– 169.

[10] الحسين، محمد، *ملف الكتروني بعنوان: الاعتداء المادي في القانون الإداري* تاريخ 2020/3/12، 8:30 م: http://arab-ency.com.sy.

[11] راجع القرار الصادر عن محكمة النقض رقم /1191/ أساس /987/ تاريخ 1983/6/6.

[12] راجع القرار الصادر عن المحكمة الإدارية العليا السورية رقم /59/ أساس /249/ تاريخ 1988/4/14.

[13] Rivero, J, 1970, *Droit administratif*. 4'edition, Dallos, Paris, p.162

[14] الشاعر، رمزي، 1968، *تدرج البطلان في القرارات الإدارية*. ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، ص255.

[15] زريق، برهان، 2004، *نظرية فعل الغصب– الاعتداء المادي في القانون الإداري*. ط1، المكتبة القانونية، دمشق ص285.

[16] كيرة، مصطفى، 1964، *نظرية الاعتداء المادي في القانون الإداري /رسالة دكتوراه/*. كلية الحقوق جامعة القاهرة، القاهرة، ص39.

[17] موسى، أحمد، 1992، *فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري*. مجلة مجلس الدولة المصري في ثلاثين عاماً 1950–1980، مؤسسة دار الشعب، القاهرة، ص493.

[18] أجعون، أحمد، 1999–2000، *اختصاصات المحاكم الإدارية في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة /رسالة دكتوراه/*. منشورات كلية الحقوق أكدال، الرباط، ص118.

[19] راجع القرار الصادر عن محكمة النقض السورية رقم 2031 / 1981 أساس /1490/ لعام 1981 القاعدة 568 م، القانون المدني ج1 الى ج9 – استانبولي ، رقم مرجعية حمورابي: 28492.

[20] العادلي، صبحي، 1997–1998، رقابة القضاء العادي على القرارات الإدارية المعدومة ونظرية الاعتداء المادي /رسالة دبلوم/. منشورات جامعة دمشق، دمشق، ص56.

[21] راجع نص المادة /66/ والمادة /71/ من الدستور الفرنسي الصادر في 1958/10/14 وتعديلاته.

[22] الحسين، محمد، *ملف الكتروني بعنوان: الاعتداء المادي في القانون الإداري*، تاريخ 2020/2/10، 11:10ص، http://arab-ency.com.sy.

[23] Chabanol, D, 2011, *La pratique du contentieux administrative*. 9'edition, LexisNexis, paris, p.421.

[24] النالي، طارق، 2016، *دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية*. جامعة عبد المالك السعدي– كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، ص24.

[25] راجع قرار محكمة النقض السورية رقم 2002/1223 أساس /1135/ لعام 2002، القاعدة 230، مجلة المحامون 2005، الإصدار 7–8، رقم مرجعية حمورابي 53808.

[26] راجع القرار الصادر عن المحكمة الإدارية العليا رقم /59/ أساس /249/ تاريخ 1988/4/14، مشار إليه لدى: برهان، زريق، مرجع سبق ذكره، ص270– 274.

[27] راجع القرار الصادر عن المحكمة الإدارية السورية رقم 1/138 لعام 2015 أساس /958/ تاريخ 2014/10/20، والمكتسب الدرجة القطعية بقرار المحكمة الإدارية العليا رقم 172 ط/م أساس /2684/ تاريخ 2015/4/19.

[28] راجع نص المادة /70/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004.

[29] طلبه، عبد الله، بدون تاريخ نشر، *الرقابة القضائية على أعمال الإدارة– القضاء الإداري*. ط2، منشورات جامعة حلب، حلب، ص153.

[30] الحسين، محمد، *ملف الكتروني بعنوان: الاعتداء المادي في القانون الإداري*، تاريخ 2020/4/25، 11:10ص، http://arab-ency.com.sy.

[31] راجع نص المادة /8/ من قانون مجلس الدولة السوري رقم /32/ لعام 2019.