جامعة محمد الصديق بن يحيى- جيجل

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: قانون عام داخلي

إعداد الطالبتين:

- بوقلمون سعيدة
- دوزة أمينة

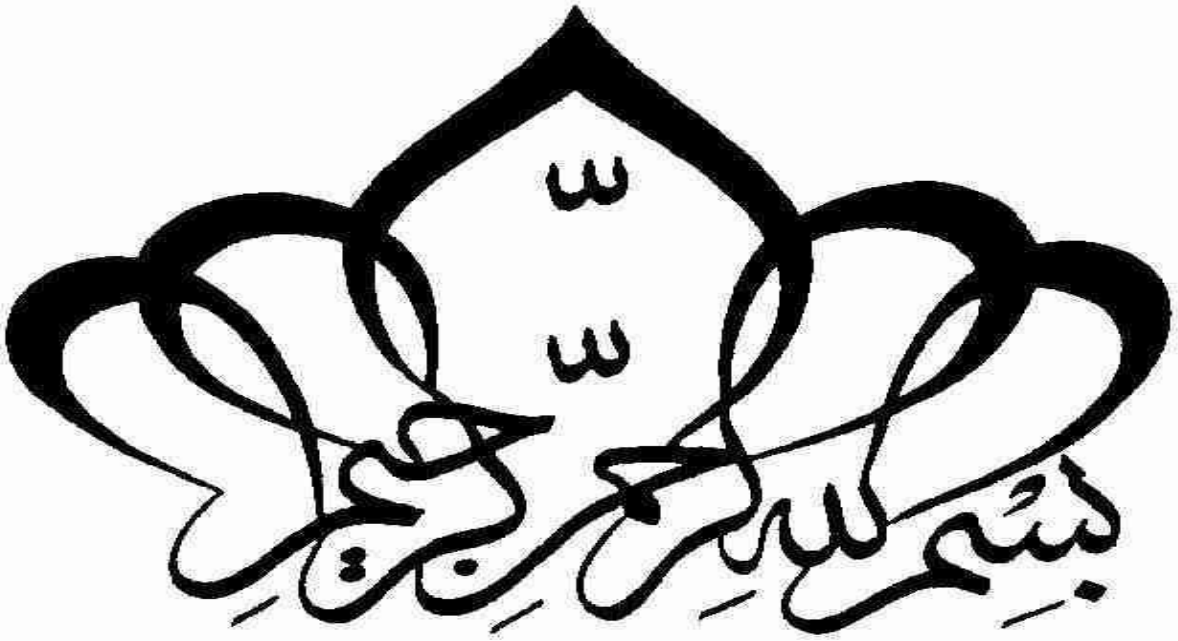
إشراف الأستاذ:

- بولعراوي الصادق

لجنة المناقشة

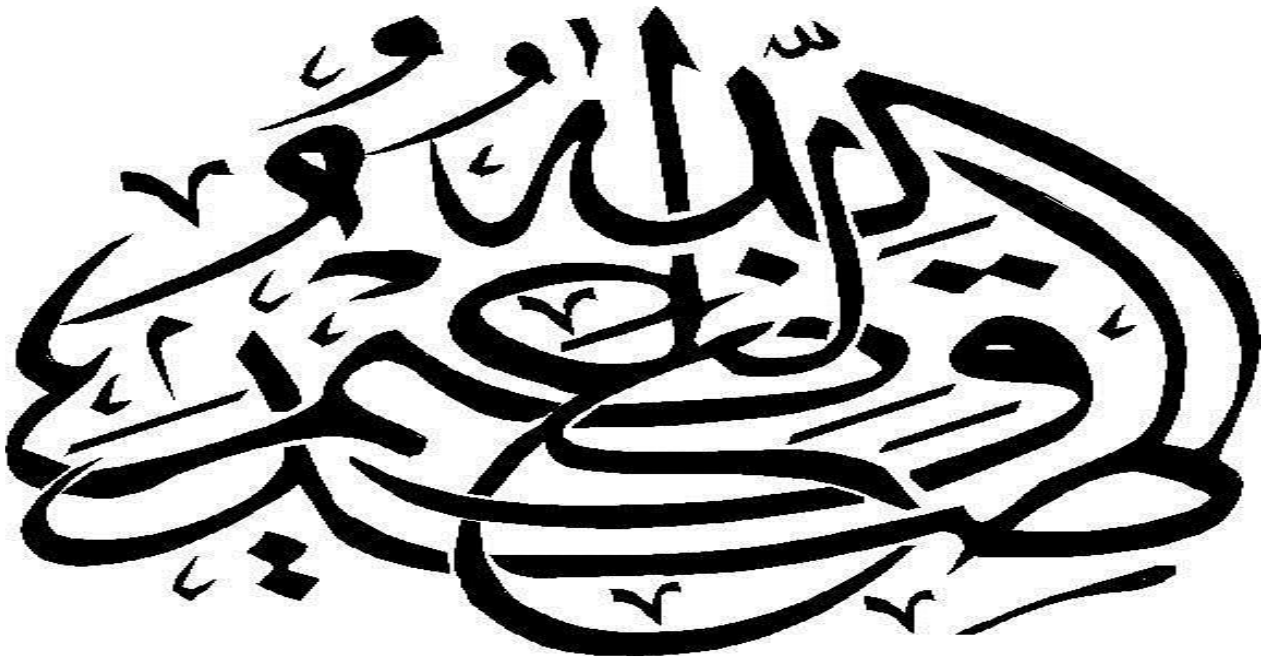
الأستاذ	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
د.سليماني السعيد	أستاذ محاضر.ب	جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل	رئيسا
بولعراوي الصادق	أستاذ مساعد.أ	جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل	مشرفا و مقررا
بوشليف نور الدين	أستاذ مساعد.أ	جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل	ممتحنا

العام الجامعي:2017/2016



قال تعالى:" فلنسألن الذين أرسل إليهم و لنسألن المرسلين، فلنقصن عليهم بعلم و ما كنا غائبين"

سورة الأعراف ، الآية 06-07.



شكر و عرفان

اللهم لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك.

قال عليه الصلاة و السلام:

" من لا يشكر الناس لا يشكر الله"

نتوجه بخالص الشكر و العرفان للأستاذ المشرف "**بولعراوي الصادق**" على كل ما قدمه لنا من نصح و توجيه من أجل إتمام هذا العمل.

كما نتوجه بوافر الشكر للأستاذ"**يسعد رابح**" ولكل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل المتواضع من قريب أو بعيد.

قائمة المختصرات:

باللغة العربية:

- ج.ر: جريدة رسمية.
- د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.
- ص: صفحة.
- ص ص: الإنتقال من صفحة إلى صفحة.
- ط: طبعة.
- ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

باللغة الفرنسية:

- P :page.
- PP : pages.

مقدمة

عرفت الدولة عبر تاريخها تطورات في ظروفها الإقتصادية والإجتماعية و تغيرات في مفاهيمها السياسية أدت إلى إحداث تغير جذري في دور الدولة الحديثة، فتحولت من دولة حارسة إلى دولة متدخلة تمارس العديد من الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية و التي ظلت لفترة طويلة مقصورة على الأفراد.

وقد جاء هذا التدخل لتلبية حاجات الأفراد المتزايدة و المتطورة، إذ لا يمكن للفرد تأمين كافة متطلباته بنفسه مما يدفع بالإدارة إلى التدخل في المشاريع الإقتصادية والإجتماعية فتقوم بالتخطيط لها و تقريرها و تنفيذها بنفسها أو تعهد بها للأفراد، و يكون تدخل الإدارة عبر استخدام وسائل و أساليب متنوعة يطلق عليها اسم "أعمال الإدارة" و التي يمكن تقسيمها في مجملها إلى صنفين؛ أعمال قانونية و أعمال مادية.

فبالنسبة للأعمال القانونية فإن الإدارة تهدف من خلال ممارستها إلى إحداث أثر قانوني معين سواء كانت في شكل قرارات أو عقود إدارية، أما بالنسبة لأعمال الإدارة المادية فإنها لا تهدف من خلالها إلى أحداث أي أثر قانوني، سواء قامت بمباشرتها عن قصد أوعن غير قصد و سواء كانت أعمالا مشروعة أو غير مشروعة.

وباعتبار الإدارة شخصا معنويا فإنها تستعين بمجموعة من الأشخاص الطبيعيين لممارسة أعمالها المختلفة لاسيما المادية منها، فإن هؤلاء وبصفتهم بشرا قد يرتكبون أخطاء أثناء تأدية مهامهم مما يلحق ضررا بالغير وهذا ما يرتب المسؤولية في حق الإدارة التي يتبعونها على أساس الخطأ، إلا أنه قد يحدث و أن يلحق ضرر بالغير نتيجة ممارسة الإدارة لأعمالها المادية دون أن يقع أي خطأ من جانبها فتترتب أيضا في هذه الحالة مسؤولية الإدارة لكن ليس على أساس الخطأ، وإنما على أساس المخاطر.

إلا أن تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية لم يصل إلى صورته الأخيرة إلا أواخر القرن19، وذلك بعد مروره بعدة تطورات و تغيرات انتقل فيها القضاء الإداري(مجلس الدولة الفرنسي) من مبدأ عدم مسؤولية الدولة إلى تقرير مسؤوليتها على أساس الخطأ بدء بموجب قرار بلانكو الصادر سنة 1873 عن محكمة التنازع الفرنسية، ليتم لاحقا تقرير مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر.

ونلمس أهمية موضوع مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية من ناحيتين، ناحية علمية نظرية و ناحية عملية.

فبالنسبة لأهميته العلمية فإن معظم الإشكالات التي تم طرحها بخصوص مواضيع القانون الإداري تتعلق بالمسؤولية الإدارية بصفة عامة وبالمسؤولية عن الأعمال المادية بصفة خاصة، وإلى جانب ذلك فإن هذا الموضوع يعد من المواضيع المتجددة التي تزداد دائرة الإهتمام به مع مرور الوقت خاصة مع تعدد وتوسع أنشطة الإدارة و زيادة المنتسبين

إليها والمتعاملين معها وتنوع أدواتها وآلاتها المتطورة التي تحمل معها الكثير من المخاطر التي تهدد سلامة الأفراد.

أما بالنسبة لأهميته العملية فإنها تتمثل في كون الإدارة العامة ظلت ولوقت ليس بالبعيد غير مسؤولة عن أعمالها لاسيما المادية منها.

ونهدف من خلال هذا الموضوع إلى التعرف على الأعمال المادية للإدارة وكيفية التعويض عنها في حال ألحقت ضررا بالغير.

وترجع أسباب اختيارنا لموضوع البحث إلى كون مواضيع القانون الإداري والتي من بينها مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، لازالت جديرة بالدراسة كونها مواضيع متطورة ومتجددة خاصة وأن تلك إحدى مميزات القانون الإداري، إضافة إلى ارتباط هذا الموضوع الأفراد تجاه الإدارة العامة وكونه نظاما يكفل الحماية القانونية والقضائية لهم.

وعلى ضوء ما تقدم فإن الإشكال المطروح بخصوص هذا الموضوع يتمثل فيما يلي:

هل يحق للأفراد المضرورين من نشاط الإدارة المادي المطالبة بالتعويض؟

ومن أجل دراسة هذا الموضوع قمنا باتباع منهج البحث العلمي والمتمثل في:

المنهج التاريخي الذي اعتمدناه من أجل التطرق إلى نشأة وتطور المسؤولية الإدارية بصفة عامة.

والمنهج الوصفي التحليلي المعتمد من أجل وصف مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية من خلال تناول وتحليل الآراء الفقهية المتعلقة بها بالإضافة إلى التعرض لمواقف القضاء الإداري المتعلقة بالموضوع.

والمنهج الإستقرائي من أجل استقراء محتوى النصوص القانونية ذات الصلة بموضوعنا.

ومن أجل الإلمام بالموضوع فقد حاولنا وضع خطة لدراسته قمنا بتقسيمها إلى مفهوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية وأسس قيامها(الفصل الأول) والذي يتضمن مفهوم المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية(المبحث الأول) وأسس قيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية(المبحث الثاني)، إضافة إلى جزاء المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية(الفصل الثاني) والمتضمن التعويض كجزاء للمسؤولية عن الأعمال المادية(المبحث الأول) ووسيلة اقتضاء التعويض(المبحث الثاني).

الفصل الأول:

مفهوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية وأسس قيامها

تعد المسؤولية الإدارية نوعا من أنواع المسؤولية القانونية، إذ عرفت تطورا مستمرا إلى أن أصبحت في العصر الحالي مبدأ مستقرا وأساسيا من مبادئ القانون الإداري، فهي مظهر من مظاهر وجود فكرة الدولة القانونية، إذ تكتسي أهمية علمية كبيرة.

وتترتب المسؤولية الإدارية عندما ينتج ضرر ما جرّاء أعمال الإدارة المختلفة، فإلى جانب مسؤولية الإدارة عن تعويض الأضرار الناجمة عن تصرّفاتها القانونية غير المشروعة فردية كانت أو تعاقدية فإنّه وباتساع نشاط الدولة وتدخّلها في مجالات عديدة أدّى ذلك إلى إلزامها بتعويض الأضرار التي تلحق بالأفراد جرّاء أعمالها الماديّة غير المشروعة وهو أمر تفرضه مقتضيات العدالة المجرّدة، فمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية لا تثور إلاّ إذا اتصفت هذه الأخيرة بكونها أعمالا ضارة و أن تكون الإدارة قد أخطأت في إتيانها لها.

ولمّا كانت المسؤولية الإدارية تقوم في الأساس على فكرة الخطأ فإنه يترتب على ذلك أنه حيث لا يوجد الخطأ لا توجد المسؤولية، غير أنّ القضاء الإداري بجانب هذه النّظرية وضع قواعد ومبادئ جديدة في شأن مسؤولية الإدارة غير مؤسسة على فكرة الخطأ ولكن على فكرة المخاطر في تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها المادية.

وممّا سبق فإنّ تجديد مفهوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية يتمتّع بقدر من الأهمّية، يمكن معه تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نتطرق فيهما إلى مفهوم المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية (المبحث الأول)، مع بيان الأسس التي تقوم عليها هذه المسؤولية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

مفهوم المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية

لطالما كانت المسؤولية الإدارية من أهمّ مواضيع القانون الإداري لارتباطها الوثيق والمباشر بحقوق الأفراد اتجاه الإدارة العامّة، فهي تعمل على تحقيق التوازن بين مصلحة الأفراد ومصلحة الإدارة، كما تعدّ بمثابة الثمن الذي يجب أن تدفعه الإدارة مقابل ما توجده من أضرار نتيجة أعمالها الضّارة لاسيّما الماديّة منها.

ومن أجل تفصيل أكثر سنتعرّض في هذا المبحث إلى التعريف بالمسؤولية الإدارية (المطلب الأول)، إضافة إلى التعريف بالأعمال المادية للإدارة (المطلب الثاني).

المطلب الأوّل:

التعريف بالمسؤولية الإدارية

الدولة القانونية هي الدولة التي تجسّد مبدأ المسؤولية الإدارية، إذ تعتبر هذه الأخيرة هي الواجب القانوني الذي يجب على الإدارة العامّة الالتزام به في حال الإضرار بالغير نتيجة لخضوع الدولة للقانون واحترامها لمبدأ المشروعية[1].

تأسيسا على ما سبق ومن أجل التعريف بالمسؤولية الإدارية لا بدّ من بيان كيفيّة نشأتها وتطوّرها (الفرع الأول)، ثم التطرّق إلى تعريفها (الفرع الثاني)، مع ذكر خصائصها (الفرع الثالث).

(1) WALINE Jean, droit administratif, 22 edition, DALLOZ, Paris, 2005, p442.

الفرع الأول:

تطوّر المسؤولية الإدارية

مرّ مبدأ المسؤولية الإدارية بمراحل مختلفة، إذ عرف تطوّرا مستمرا ومتزايدا خاصة في ظل النظام الفرنسي إلى أن أصبح في العصر الحالي مبدأ مستقرا وأساسيا من مبادئ القانون الإداري، و قد انتقل هذا المبدأ إلى معظم الدول المعاصرة و من بينها الجزائر.

من هذا المنطلق سنتناول تطور هذه المسؤولية بصورة موجزة في كل من النظام الفرنسي (أولا)، والنظام الجزائري (ثانيا).

أولا: تطوّر المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي.

فرنسا وعلى غرار باقي الدول الأوروبية عرفت الملكية المطلقة التي كانت تجسد الدولة في شخص الملك و الذي كان منزها عن الخطأ "الملك لا يخطئ"، و منه فقد ساد مبدأ عدم مسؤولية الدولة .

غير أنّ هذا الأخير سرعان ما بدأ يندثر خاصّة مع اتّساع مجال تدخّل الدولة وما نتج عنه من أضرار، وبالتالي تمّ الاعتراف وعلى فترات متعاقبة بمسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة.

1- عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة:

ساد في فترة ما قبل الثورة الفرنسية مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة نظرا لارتباط الدولة بشخص الملك الذي لايخطئ و لارتباطها بفكرة السيادة، فمساءلة الدولة يعد مساسا بسيادتها.

وقد تميزت هذه الفترة بتدخل المحاكم القضائية في الشؤون الإدارية وعرقلة كل الإصلاحات داخل الجهاز الإداري، إضافة إلى تميزها باستبداد ودكتاتورية الحاكم، وهذا ما أدّى إلى نشوء روح التذمّر والسخط لدى الرأي العام الفرنسي، مما أدى إلى قيام الثورة

الفرنسية عام1789[1]، والتي حملت معها الأفكار الديمقراطية التي كان من بينها تجسيد مبدأ مسؤولية الدولة.

2- تبنّي مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة:

لقد كان الثوّار الفرنسيّين معبّئين ضدّ النظام الديكتاتوري السائد آنذاك كما كانوا معترضين على تدخل القضاء العادي في منازعات الإدارة، و عليه فإنهم نادوا بعد قيام الثورة بعدم خضوع منازعات الإدارة للقضاء العادي، فصدر قانون 90-16 الصادر في 24 أوت 1790 مقرّرا مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية، وأدّى هذا الفصل إلى أن تختص الإدارة العامّة ذاتها بالنظر في المنازعات، يعني ذلك أنّ في هذه المرحلة كانت الإدارة العامة هي الخصم والحكم في الوقت نفسه[2]، و هو ما عرف بمرحلة الإدارة القاضية.

إلاّ أنّ المشرّع الفرنسي وبعد ظهور نقائص وعيوب في النظام السائد، قام بإدخال إصلاحات على نظام الإدارة العامّة القاضية ابتداءً من السنة الثامنة لقيام الجمهورية الفرنسّية الأولى في 15 ديسمبر 1799، حيث نصّ دستور هذه السنة في المادة 52 منه على إنشاء مجلس الدولة الفرنسي الذي أصبح يحوز سلطة القضاء البات، فبدأت تظهر الضمانات الأكيدة لحماية الأفراد وحرّياتهم.

وهكذا استبعد القاضي العادي للحكم على السلطة العامة، بالإضافة إلى عدم قبول تطبيق القواعد التي تحكم المسؤولية الخاصة على الدولة والإدارة العامّة، وكان السند القانوني الوحيد الذي صرّح بمسؤولية الدولة هو المادّة 1382 من القانون المدني الفرنسي[3]، والتي

---

(1) أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، د.م.ج، 1992، ص206.

(2) ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجدد، الجزائر، 2010، ص ص:23-24.

(3) المادة 1382، من القانون المدني الفرنسي، الصادر بتاريخ 19 فيفري 1804، www.legifrance.gouv.fr.

كرّست مسؤولية المتبوع عن أخطاء تابعيه، بمعنى تقرير مسؤولية الدولة والإدارة العامّة عن أفعال الأعوان العموميين.

وعلى إثر هذه التغيرات والتطوّرات التي جاءت بها الثورة الفرنسية وتطبيق مبادئها تم تبني مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامّة من خلال منحها التعويض للمضرورين، ولقد مرّ ذلك بمرحلتين، يمكن تلخيصهما فيما يلي[1]:

أ- التكريس القضائي للمسؤولية الإدارية:

عرف التكريس القضائي للمسؤولية الإدارية عدة تطورات ، وذلك نتيجة لعدة عوامل ارتبطت بتنازع الإختصاص بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، حيث أنه قد ظهرت عدة نظريات في هذا الشأن، نذكر منها وبإيجاز[2]:

- التمييز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير: حيث أن الأعمال التي توصف بكونها سلطوية فإن الدولة تبقى غير مسؤولة عنها إلا إذا كان هناك نص قانوني مخالف، على اعتبار أن المشرع ولكونه صاحب السيادة فإن له أن يقرر التعويض عن أعمال السلطة، وفي المقابل فإن مسؤولية الدولة تقوم بالنسبة لكل عمل تسيير طبقا لقواعد القانون المدني على اعتبار أن الإدارة أنّ الإدارة تتصرف كالفرد العادي في هذه الحالة[3].
- معيار المرفق العام: اتّجه القضاء الفرنسي إلى معيار آخر أبرزته محكمة التنازع في حكمها الصادر في 08 فيفري 1873 والمتعلق بقضية بلانكو[*] مقررة أنّ الاختصاص

---

[1] عبد الفتاح صالحي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المدية المشروعة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2013/2012، ص18.

[2] هناء نور الدين، مرجع سابق، ص13.

[3] محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 1994، ص26.

[*] تتلخص وقائع هذه القضية في أن عربة مملوكة لمصنع التبغ التابع للدولة أصابت الطفلة بلانكو بجروح، فرفع والدها السيّد بلانكو دعوى ضدّ المدير أمام المحاكم العادية مطالبًا بتقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار التي أصابت ابنته، فدفع مديرها بعدم اختصاص المحاكم العادية بل أنّ الاختصاص فيها لمجلس الدولة، ورفع النزاع إلى محكمة التنازع وقضت=

للمحاكم الإدارية وحدها فيما يتعلق بالأضرار الناجمة عن نشاط المرفق العام، فكان قرار مجلس الدولة الفرنسي موافقا لقرار محكمة التنازع بأن قضى بمسؤولية الإدارة[1].

ب- التعويضات المنصوص عليها في القانون:

نصّت القوانين على هذه التعويضات في حالتين هما:

- في حالة الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية.
- في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، و هي حالة كرّستها المادة 545 من القانون المدني الفرنسي، ولضمان تطبيق هذه المادة صودق على قانون 8 مارس 1810 المتضمن إجراءات نزع الملكية وترك وتحديد مقدار التعويض للقاضي العادي[2].

ثانيا: تطور المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري.

يعتبر مبدأ مسؤولية الإدارة مبدأ حديث النشأة حيث وجد مع ظهور الدولة الحديثة، إلا أن هذا لا يعني أنه لم يعرف قبل ظهورها، وهو الأمر الذي نجده مجسدا في تاريخ الدولة الجزائرية الذي يمكن تقسيمه إلى ثلاث مراحل[3]

=باختصاص المحاكم الإدارية وحدها بهذه القضية، فحكم مجلس الدولة بمسؤولية الإدارة بتاريخ 1873/03/17، أنظر هناء نور الدين، مرجع سابق، ص13.

[1] المرجع نفسه، ص13.

[2] المرجع نفسه، ص13.

[3] فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2014/2013، ص23.

1-مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال الفرنسي:

إنّ أي دراسة تاريخ الجزائر القانوني قبل الاحتلال الفرنسي تقتضي دراسة النظام القانوني الإسلامي الذي كان مطبقا في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي، إلى جانب الأعراف والعادات الوطنية التي أثرت فيها هي الأخرى أحكام وقواعد الشريعة الإسلامية.

ومعلوم أنه توجد في الشريعة الإسلامية قواعد قانونية عامّة تقرّر دفع الأضرار عن الرعية مهما كانت جهة مصدرها، ومن هذه القواعد قوله صلى الله عليه وسلّم <<لا ضرر ولا ضرار في الإسلام>> رواه أحمد وابن ماجه، وهذه القاعدة الإسلامية العامة تفيد أنّ "الضرر يزال" وأنّ الظلم يرفع ولو كان من الوالي، بل ولو كان من الخليفة الأعظم الذي اختير اختيارا شرعيًا[1].

وبتطوّر الدولة الإسلامية واتساع رقعتها ظهر للوجود بما يسمى ديوان المظالم كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث، يمكن من خلالها بسط سلطان القانون على كبار الولاة ورجال الدولة وتابعيهم من موظفون وجنود ممّن يعجز القضاء العادي على إخضاعهم لحكم القانون، فعرف هنا مبدأ وقاعدة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه[2].

وقد ساد نفس المبدأ في الدولة الجزائرية، فكان أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلاطين الموحدين والمرابطين وبني مرين وبني زيان يجلسون لنظر المظالم كسائر الملوك والخلفاء في الإسلام ويسلمون بأنّ هذه الوظيفة من صلب الإمارة بعد وظيفة قيادة الجيش.

واستمر الوضع كذلك في عهد الأتراك بالجزائر إذ لم يتغيّر نظام القضاء تغيرًا كبيرا فقد احتفظ الدايات بنظر ولاية المظالم إلا أنهم كانوا ينظرون فيها حسب أهوائهم،مما أدى إلى ظهور الفوارق بين القواعد والأحكام والنظريات المقرّرة في الشريعة الإسلامية والتطبيق الواقعي والعملي لها، فكان نتيجة ذلك أن كان الجزائريون يحجمون عن تقديم تظلماتهم

---

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية(دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، ط4، د.م.ج، الجزائر، 2012، ص ص:49-50.

[2] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص20.

ودعواهم للسلطات التركية ضدّ الموظفين الذين اعتدوا على حقوقهم وحرّياتهم لصعوبة تحقيق ذلك بسبب كثرة الدسائس وانتشار المحاباة[1].

2- مسؤولية الدولة أثناء الاحتلال الفرنسي:

امتدّ تطبيق نظرية مسؤولية الدولة عن أعمالها من فرنسا إلى الجزائر بالقواعد والتطوّرات نفسها، حيث أقام النظام الفرنسي في الجزائر ثلاث جهات قضائية تختص بالنظر في القضايا والمنازعات الإدارية، وذلك تحت رقابة مجلس الدولة بباريس، غير أنّ هذا التطبيق اقتصر على الفرنسيين وغيرهم من الأجانب دون الجزائريين، الذين لم يستفيدوا من هذا المبدأ في مواجهة الإدارة الفرنسية[2].

3- مسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية:

استمرت الدولة الجزائرية بعد استعادتها للسيادة الوطنية في العمل بالنصوص القانونية الفرنسية إلا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية وذلك طبقا للقانون رقم 62-157، فتم الإحتفاظ بالمحاكم الإدارية كجهات قضائية لنظر المنازعات الإدارية التي من بينها دعاوى المسؤولية الإدارية، كما تم إنشاء المحكمة العليا كجهة استئناف ونقض لأحكام هذه المحاكم.

واستمر الوضع كذلك إلى غاية 1965 حيث قامت حركة تشريعيّة هامّة في نطاق مسؤولية الدولة التي نصّت على هذا المبدأ والتوسّع فيه عن طريق التوسّع في أسس المسؤولية القانونية من الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي ثمّ نظرية المخاطر الإدارية والاجتماعية[3].

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص51.

[2] نجاة شرايطية وسعيدة عريس، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق- جيجل، 2015/2014، ص ص:12-13.

[3] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص57.

فنجد مثلا القانون الأساسي للوظيفة العامة رقم 66-133 الملغى الذي كرس هذا المبدأ من خلال المادة 17 [1]منه، حيث نصّ على: "... وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة أو الهيئة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الشخصي الخارج عن ممارسة مهامه غير منسوب إليه"، وهي مادة تقابلها المادة 30 من قانون رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2]، كما نصت المادة 47 من دستور 1976[3] حيث نصّت على أنّه: "يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة، ويحدّد القانون ظروف التعويض وكيفياته" ،إضافة إلى المادة 46 من دستور 1989[4].

وجاء تبعا لذلك النصّ على مسؤولية الدولة والإدارة العامة بشكل صريح أو ضمني في العديد من النصوص القانّونية، مثل قانون البلدية 90-08 في المادة 145 منه[5] والتي تقابلها المادة 144 من قانون البلدية الجديد 11-10[6]، وقانون الولاية 90-09 في المادة 118 منه[7]، والمقابلة للمادة 140 من قانون الولاية الجديد 12-07[7]، إضافة إلى دستور الجزائر

---

[1] المادة 17، من أمر رقم66- 133، مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، صادرة بتاريخ 08 جوان 1966، (ملغى).

[2] المادة 30، من قانون رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

[3] المادة 47، من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب أمر رقم76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد94، صادرة بتاريخ 24 أكتوبر 1976.

[4] المادة 46، من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 نوفمبر 1989، ج.ر عدد 09، صادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

[5] المادة 145، من قانون رقم 90- 08، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 15، صادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، (ملغى).

[6] المادة 147، من قانون رقم 11- 10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، صادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

[7] المادة 118، من قانون 90- 09، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 15، صادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، (ملغى).

لسنة 1996 في المادة 138[1] منه إذ نصّت على هذا المبدأ من خلال تبنّي ازدواجية القضاء من خلال إنشاء جهاز قضائي خاص بالمنازعات الإدارية و التي من بينها منازعات المسؤولية الإدارية عن أعمال الإدارة المادية، فتم إنشاء المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في هذه المسائل ومجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال هذه المحاكم، وهو ذات الأمر الذي أبقى عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 171 منه[2].

وعليه فمن خلال ما تقدّم نجد أن النصوص القانونية هي الدليل الواضح والجلّي على أنّ المشرّع الجزائري قد أخذ بمبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها وتصرّفاتها[3].

الفرع الثاني:

تعريف المسؤولية الإدارية

يقصد بمصطلح المسؤولية من الناحية التقنية القانونية التي تتكوّن أساسا من تداخل إداري ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشرة نتيجة لعمل الإدارة المادي إلى شخص آخر يتمثل في الإدارة نفسها، والتي ينظر إليها على أنها الشخص الذي يجب أن يتحمّل هذا العبء[4].

كما تعرّف المسؤولية الإدارية بأنّها " الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة والمؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسبّبت

---

[1] المادة 138، من مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر1996، يتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 76، صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03، مؤرخ في10 أفريل 2003، ج.ر عدد 25، صادرة بتاريخ 14 أفريل2003، وقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، صادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس2016، 1996، ج.ر عدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

[2] المادة 171، من قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس2016، يتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996،ج.ر عدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

[3] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص23.

[4] محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص07.

للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أوغير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا، وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة"[1].

وعرّفها محمد رفعت عبد الوهاب بأنّها " تقرير مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفها والتي ترتّب حق الأفراد في التعويض"[2].

وتعتبر المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية مسؤولية تقصيرية ما دامت مسؤولية ناجمة عن خطأ من جانب الإدارة أو ناجمة عن أنشطتها الخطرة كالأشغال العمومية[3].

و نستخلص من التعاريف السابقة أنّ الإدارة العامة وعلى غرار الأشخاص الطبيعية فهي تقوم بأعمال متعددة لاسيما المادية منها، فإذا ما نجم عن هذه الأعمال ضرر للأفراد، فإنّها تكون مسؤولة عن جبر هذه الأضرار، وهذا ما يطلق عليه المسؤولية الإدارية.

الفرع الثالث:

خصائص المسؤولية الإدارية

تمتاز المسؤولية الإدارية بعدة خصائص تنبع من طبيعتها ومن طبيعة النظام القانوني الذي يحكمها، ومن أجل تحديد معنى المسؤولية الإدارية تحديدا جامعا مانعا لا بدّ من التطرّق لأهم هذه الخصائص والمتمثلة في أنّها مسؤولية قانونية (أولا)، مسؤولية غير مباشرة (ثانيا) مسؤولية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها (ثالثا)، مسؤولية حديثة وسريعة التطور (رابعا).

---

(1) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص24.

(2) هناء نور الدين، مرجع سابق، ص06.

(3) المرجع نفسه، ص06.

أولا: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.

تعد المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية، ولذلك يتطلب فيها توفر شروط ومقومات هذه الأخيرة، فلقيامها وتحققها يجب أن تختلف السلطات الإدارية والمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن أشخاص المضرورين، إضافة إلى تحمّل الدولة والإدارة العامة صاحبة الأعمال الإدارية المادية الضارة عبء التعويض من الخزينة العامة يكون بصفة نهائية للمضرور، ويشترط في المسؤولية الإدارية توفّر علاقة أو رابطة السببيّة بين الأفعال الإدارية الضارّة وبين النتيجة الضارّة التي أصابت حقوق وحريّات الأفراد[1].

ثانيا: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة.

تكون المسؤولية القانونية مباشرة إذا كان الضرر ناجما عن نشاط الشخص الضار بصفة مباشرة، أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي مسؤولية الشخص عن فعل الغير كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ومسؤولية الدولة والإدارة العامة لأعمال موظفيها وأعمالهم الضارة، وتتحقق المسؤولية غير المباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير عندما يختلف شخص المسؤول عن شخص صاحب العمل الضار، والدولة والإدارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية فإنها تستعين لأداء مهامها بأشخاص طبيعيين هم موظّفوا الدولة والإدارة العامة الذين يعملون باسمها ولحسابها، وبالتالي فإن مسؤوليتها هي مسؤولية غير مباشرة عن فعل هؤلاء في حال قاموا بأعمال مادية ألحقت ضررا بالغير[2].

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص26.

[2] فريد بن مشيش، مرجع سابق، ص13.

ثالثا: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص.

يقصد باستقلال النظام القانوني للمسؤولية الإدارية أنّ قواعد القانون الخاص (القانون المدني) لا تتناسب مع نشاط الإدارة[1]، وهو الأمر الذي أقرته محكمة التنازع الفرنسية في قرار بلانكو الصادر سنة 1873 بقولها :" ...إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تسببها للأفراد بفعل الأشخاص التي تستخدمهم في نطاق المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها التقنين المدني لتنظيم الروابط بين الأفراد بعضهم البعض، إن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير تبعا لحاجات المرفق، ولضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة... "[2].

وباعتبار أنّ المسؤولية الإدارية نظام قانوني خاص، فلا بدّ أن تكون لها طبيعة خاصة تستقل بها وتميّزها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية، فإنها تتميّز بأنّها مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة ولها نظامها القانوني الخاص، الذي يستجيب ويتفق مع أهدافها وحاجاتها، والذي يتلاءم مع عملية التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد، فهي تخضع بذلك لقواعد القانون الإداري وتفصل فيها جهات القضاء الإداري المختّص بالمنازعات الإدارية، كما قد تؤول لجهات القضاء العادي حسب ما تتطلّبه المصلحة العامة والخاصة.

كما تمتاز قواعد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية بالمرونة والواقعية فهي قابلة للتغيير حسب الظروف والملابسات المحيطة بالإدارة العامة والوقائع التي تحرّك وتعقد هذه المسؤولية، وذلك حتّى تنعقد بصورة ملائمة للموازنة بين المصلحة العامة والخاصّة في نفس

---

[1] رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية، ط4، د.م.ج، الجزائر، 2011، ص04.

[2] السعيد سليماني، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري– تيزي وزو، 17 نوفمبر 2016، ص105.

الوقت، ومن أجل حماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم في مواجهة أعمال الإدارة الضّارة[1].

رابعا: المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطوّر.

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنّها مسؤولية حديثة جدا ومتطوّرة مقارنة بباقي أنواع المسؤولية القانونية، فالمسؤولية الإدارية لم تنشأ وتظهر إلاّ في نهاية القرن 19 وبداية القرن 20، فهكذا فإنه و في بداية النصف الثاني من القرن التاسع عشر كان يسود مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة، ثم بدأ مبدأ مسؤولية الدولة ينشأ ويتطوّر تدريجيا من مسؤولية العامل والموّظف العام الشخصية إلى مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن الأخطاء الإدارية الجسيمة فقط، ثمّ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن كل خطأ إداري مرفقي يسير أو جسيم، ثمّ ظهرت وازدهرت مسؤولية الدولة والإدارة عن أعمالها الضّارة بدون خطأ و المؤسسة على نظرية المخاطر بشكل أساسي[2].

وبالتالي هذه هي أهم الخصائص التي تجعل المسؤولية الإدارية تنفرد عن باقي أنواع المسؤوليات القانونية، وتجعل منها نظاما خاصا و متميزا بكونه يحمي حقوق و حريات الأفراد في مواجهة الإدارة.

المطلب الثاني:

التعريف بالأعمال المادية للإدارة

إنّ الإدارة العامة وهي بصدد ممارسة نشاطاتها المختلفة والمتنوعة قد تقوم بأعمال وتصرّفات توصف بالمادية، وهي تلك الأعمال التي لا تدخل ضمن مفهوم الأعمال القانونية

(1) هناء نور الدين، مرجع سابق، ص ص:08-09.

(2) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص30,

إلا أنها قد تكون مصاحبة لهذه الأخيرة من أجل ضمان تنفيذها على أرض الواقع كما في حالة تنفيذ قرار بهدم بناية، وقد تتصف هذه الأعمال بالمشروعية أو بعدم المشروعية.

ومن أجل التعرّف على الأعمال المادية للإدارة وجب علينا التطرّق إلى تعريفها (الفرع الأول)، وذكر شروط قيام الأعمال المادية الضارة (الفرع الثاني)،إضافة إلى تمييزها عن الأعمال القانونية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

تعريف الأعمال المادية للإدارة

اختلف تعريف الأعمال المادية من قبل القضاء والفقه ، فكل يعرفها حسب وجهة نظره، وعلى هذا الأساس سنتطرق فيما يأتي إلى تعريف الأعمال المادية في القضاء (أولا) ،ثم تعرفها في الفقه (ثانيا).

أولا: التعريف القضائي للأعمال المادية:

عرّفت المحكمة الإدارية العليا المصرّية الأعمال المادية بالمبدأ رقم 18 في حكمها الصادر في 09 فيفري 1980 الذي ورد فيه "... أمّا الأعمال أو الأفعال المادية التي تقع من الجهة الإدارية فهي تلك التي تقوم بها دون أن تستهدف من ورائها ترتيب أي أثر قانوني لها، وتعتبر من قبيل الأعمال المادية الضارة التي تأتيها الجهة الإدارية أو أحد موظفيها أثناء تأدية وظائفهم، فهذه الأعمال وإن كانت تعتبر صادرة من الجهة الإدارية وتتحمل مسؤوليتها قانونا إذا ما توافرت شرائط المسؤولية إلا أنّها لا تعتبر أعمالا إدارية بل تعتبر أعمالا مادية بحتة..."[1].

و يفهم من مضمون هذا القرار أن المحكمة الإدارية العليا المصرية لا تدرج الأعمال المادية ضمن أعمال الإدارة حتى ولو كانت هذه الأخيرة هي من قامت بها.

---

[1] بلال أمين زين الدين، المسؤولية الإدارية التعاقدية وغير التعاقدية في مصر وفرنسا، دار الفكر الجامعي، مصر،2011، ص63.

ثانيا: التعريف الفقهي للأعمال المادية:

عمل الإدارة المّادي هو واقعة مادية تأتيها الإدارة حال مباشرتها لنشاط دون أن تقصد بها ترتيب أثر قانوني معيّن، وإن كان القانون يرتب عليها أحكاما معيّنة[1].

وقد تكون تلك الأعمال تنفيذا لتصرفات قانونية، وقد تكون أعمالا لا تستند إلى أي إجراء قانوني، ولكنّها تتّم عند قيام الإدارة بنشاطها المتنوّع[2]، و عليه يمكن تقسيمها إلى صنفين:

- الأعمال المادية المرتبطة بتنفيذ القرارات الإدارية: وهي الأعمال التي تقوم بها الإدارة تنفيذا للقرارات الصادرة، كحالة وضع اليد على عقار صدر بشأنه قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية.
- الأعمال المادية غير المرتبطة بتنفيذ القرارات الإدارية: وهي الأعمال التي تقوم بها الإدارة دون وجود قرار سابق يقتضي القيام بعمل مادي لتنفيذه[3].

وتعرّف الأعمال المادّية كذلك بأنها تلك التصرّفات المادية البحتة المخالفة للقوانين أواللّوائح الصادرة عن الإدارة والتي تسبّب أضرارا بالأفراد، والواقع أنّ هذه التصرفات المادية تمثّل مصدرا هاما من الناحية العملية بالنسبة لموضوع مسؤولية الإدارة[4].

و الملاحظ على هذا التعريف أنه اكتفى بالتطرق إلى الأعمال المادية البحتة أي غير المرتبطة بتنفيذ قرار إداري ما، كما اكتفى بذكر الأعمال المادية غير المشروعة التي تلحق ضررا بالغير دون أن يدرج الأعمال المشروعة و التي من شأنها هي الأخرى أن تتسبب في حدوث أضرار للأفراد.

---

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشاة المعارف، مصر، 2009، ص285.

(2) علي خطار الشنطاوي،موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الأردن، 2004، ص16.

(3) أمال حيرش، الإعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1- الجزائر، 2014/2013، ص26.

(4) محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص262.

كما يعرفها علي خطار الشنطاوي بقوله: "الأعمال المادية التي تسأل الإدارة عنها تتمثل في جميع أعمال الإدارة التي لا تندرج ضمن مدلول القرارات والعقود الإدارية، ويتخذ خطأ الإدارة فيها صورا شتّى لا يمكن حصرها، فيتخذ الخطأ فيها عادة صور الإهمال أو التأخير وعدم التبصرّ وعدم الحيطة والحذر حين تنفيذ العمل"[1].

و هذا التعريف و على عكس سابقه أتى على ذكر الأعمال المادية بصفة عامة دون تقسيمها إلى أعمال مشروعة وأخرى غير مشروعة، كما قام بتعداد صور الخطأ في مجال الأعمال المادية و الذي يرتب المسؤولية في حق الإدارة.

أما محمد فؤاد مهنا فيعرّف الأعمال المادية بقوله أنّها "الأعمال التي يقوم بها أعضاء أو موظفو إحدى السلطات الإدارية ولا تعتبر قرارات إدارية ولا عقودا أو اتفاقات إدارية" وتشمل هذه الأعمال في نظره:

- الأعمال الفنية التي يقوم بها رجال الإدارة المختصّون بحكم وظائفهم كالمهندسين (إعداد التصميمات والرسومات الفنّية لمشروعات الأشغال العامة)، والمدرسين (مباشرة التعليم).
- الأعمال التي تقوم بها الإدارة تنفيذا للقرارات والأوامر الإدارية (القبض على الأفراد، الاستيلاء على الأملاك، هدم منزل آيل للسقوط).
- الأعمال المشروعة التي يقوم بها رجال الإدارة وتحدث أثرا قانونيا ولكنها لا تعتبر مع ذلك أعمالا قانونية كالوفاء بالدين وهو غير العمل القانوني الذي قد يصدر قبل ذلك بتقرير الوفاء بالدين.

[1] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص10.

- الأعمال المشروعة التي تقع نتيجة خطأ من جانب عمال الإدارة، ومن أظهر أمثلتها حوادث السيارات وحوادث القطارات التي تقع نتيجة خطأ عمال السلطة العامة[1].

و يمكن القول بأن محمد فؤاد مهنا قد قام بتعداد صور الأعمال المادية، و قد اعتبر إحدى صورها أعمالا ترتب أثارا قانونية ومع ذلك لا تعتبر أعمالا قانونية و هذا ما يتناقض نوعا ما مع مفهوم الأعمال المادية التي لا تهدف الإدارة من ورائها إلى إحداث أثار قانونية.

وبالتمعن في التعاريف الواردة أعلاه يتضح أن الأعمال المادية الإدارة تأخذ مظاهر متعددة، فمنها ما هو إيجابي(أولا) ومنها ماهو سلبي(ثانيا)، ومنها ماهو إرادي(ثالثا) ومنها ماهو غير إرادي(رابعا):

أولا: الأعمال الإيجابية: وهي التي تتضمن القيام من جانب الإدارة بعمل معين تعبر فيه عن إرادتها دون أن يتجه قصدها إلى إحداث آثار قانونية، منها ما تقوم به الإدارة من تلقاء نفسها، كأن يعمد مكتب حماية الآداب – مثلا– إلى ضم كافّة الأوراق المتعلقة بشخص ما إلى بعضها في ملف واحد يسجل فيه ما يتصل بسلوكه من ناحية معينة ليكون له مرجعا في كل ما يتصل بهذا الشخص، فهذا الإجراء الذي اتخذه مكتب الآداب تنظيما لأوراقه وترتيبا لعمله، لا يعدو أن يكون عملا ماديا بحتا لا يرقى إلى مرتبة القرار الإداري.

ومنها ما تقوم به تنفيذا للقانون إذا ما طلب منها صاحب الشأن ذلك، فقيد المحرّرات بسجلات مصلحة الشهر العقاري لا تعدو أن تكون مجرّد أعمال مادية، كما أنّ التأشيرات التي يثبتها مكتب الشهر بشأن تاريخ وساعة تقديم المحرّرات، وتحديد رقم أسبقيتها هي أعمال مادية تقوم بها الإدارة تنفيذا للإجراءات التي رسمها القانون لا تتوافر بشأنها مقوّمات القرار الإداري.

[1] حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2009، ص414.

ثانيا: الأعمال السلبية: هذه الأعمال المادية تتمثل في امتناع الإدارة عن القيام بعمل معين، أو ببساطة شديدة صمتها وسكوتها.

ومع ذلك فإنّ امتناعها أو صمتها قد يتضمنان أعمالا قانونية حقيقية قد تتصل بها أعمال مادية، وقد يكشف التصرّف المادي عن وجود عمل قانوني سابق على وقوعه والذي يتضمن بالتحديد القيام بهذا التصرّف، بمعنى أن الواقعة المادية تكشف – فقط– عن وجود العمل القانوني الذي يكون سابقا لها من الناحية الزمنية، فمثلا عندما تمتنع الإدارة عن الاكتتاب لزيادة نصيب الدولة في رأس مال إحدى شركات الاقتصاد المختلط، فإن ذلك يعني أنّ هناك قرارا قد اتخذ بعدم الاكتتاب في رأس المال وهو ما ترتّب عليه من الناحية العملية عدم قيام الإدارة بذلك[1].

ثالثا: أعمال الإدارة المادية الإرادية: تشمل هذه الأعمال كل ما تقوم به الإدارة عمدا دون قصد إنشاء حقوق أو التزامات جديدة، وذلك تنفيذا لقاعدة قانونية أو لقرار أو عقد ترتبط به.

رابعا: أعمال الإدارة المادية غير الإرادية: تتضمن هذه الأعمال كل ما يقع من الإدارة نتيجة خطأ أو إهمال كحوادث القطارات أو سيارات الإدارة، كما تشمل كذلك الأعمال التي تصدر في صورة أعمال قانونية وتبلغ عدم مشروعيتها مبلغا يحولها إلى مجرد أعمال مادية[2].

الفرع الثاني:

شروط قيام الأعمال المادية الضارة للإدارة

من خلال التعريفات السابقة، يتبين لنا أنّه يستلزم لاتصاف العمل بكونه عمل مادي ضار يؤدّي لقيام مسؤولية الإدارة أن يتصف بعيب عدم المشروعية الجسيم والواضح (أولا)، أن يترتب عليه ضرر بالملكية الخاصة أو بالحرية الفردية (ثانيا)، عدم إمكان تدارك الآثار التي تترتب عليه (ثالثا).

---

(1) حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص ص:415-421.

(2) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص ص:415-416.

أولا: أن يشوب العمل المادّي عيب عدم المشروعية الجسيم والواضح.

يجب اجتماع كل من شرطي عدم المشروعية الجسيمة والظاهرة معا، فلا يكفي أحدهما دون الآخر لتحقق الفعل المادي ممّا يجعله تصرّفا خارجا بالكامل عن نطاق القانون، وإذا كان وجه عدم المشروعية المتحقق بسيطا مجرّدا لا يوصف بالجسامة فلا نكون بصدد عمل مادي على الرغم من الاعتراف للقضاء العادي بالاختصاص بنظر الأضرار المترتبة على ذلك التصرّف والتعويض عنها، والتصرّف يوصف بدرجة عالية من الجسامة لعدم المشروعية التي تنحدر به إلى درجة العمل المادي في الحالات الآتية:

1- إذا تمّ اتخاذ التصرّف المنشئ للعمل المادي دون الاستناد إلى أي أساس قانوني سابق عليه والمتمثّل في نصّ تشريعي أو ولائي، ويمكن أن يحدث ذلك أيضا في حالة انعدام هذا السنّد القانوني أو اللائحي الخاصّ بحق الملكية الخاصة، وكذلك في حال اتخذته الجهة الإدارية بناء على قرار صادر بشأنه حكم قضائي إداري بإلغائه وبطلانه.

2- صدور العمل المادي استنادا إلى قرار منعدم أو مشوب بعيب عدم المشروعية الجسيم وهي حالة عدم الاختصاص الإداري المطلق أصلا التي تلحق بالقرار المستند إليه العمل المادي، ويكون خارجا عن دائرة اختصاص جهة الإدارة التابع إليها وداخلا في اختصاص سلطة أخرى غير إدارية فلا يكون صدوره مرتبط بأي سلطة إدارية أو مسندة للإدارة.

3- تأسيس التصرّف المنشئ للعمل المادي إمّا على إجراء تنفيذي امتيازي أو متعلق بالحصانات السيادية غير مسموح للإدارة استخدامه، كالتنفيذ الفوري لقراراتها أوتوقيع الحجز القضائي أو التنفيذ بالقوة الجبريّة في غير الحالات المنصوص عليها في القانون[1].

[1] شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006، ص ص:208- 209.

ثانيا: أن يرتب العمل ضررا جسيما على الحقوق والحريات الفردية.

حتى يوصف العمل بكونه عملا ماديا يرتّب المسؤولية الإدارية للإدارة أن يترتب عليه ضرر جسيمّ يمس مساسا خطيرا بالحقوق والحريات الفردية.

فلا بدّ أن يتضمن التصرّف الصادر عن جهة الإدارة أو أحد الموظفين فيها اعتداء جسيما أو صارخا أو ضارا بحق من الحقوق الخاصّة للأفراد أو أي جهة خاصة، كحق الملكية أو الانتفاع أوالارتفاق... أو غيرها، وسواء كان محل الحق المعتدى عليه عقارا أم منقولا، كما لو استولت الإدارة على هذه الحقوق دونما مراعاة لكلا الحمايتين القانونية والقضائية المكفولة لهما، الأمر الذي يؤدي إلى مصادرتها وعدم التمكن من الانتفاع بها أو فقدها كلية مما يصعب تداركه أو إعادة الحال إلى ما كان عليه[1].

ثالثا: صعوبة تدارك آثار العمل المادي الذي اتخذته الإدارة

يقصد بهذا الشرط أن يصعب على الإدارة ذاتها أو ذوي الشأن إمكانية إعادة الوضع إلى الحالة التي كان عليها قبل قيام الإدارة بعملها المادي الضار، فمثلا إذا قامت الجهة الإدارية بحفر حفرة في الشارع العام مع إغفال إضاءته وعدم تنبيه المنتفعين به من الأفراد إلى ذلك، ممّا أدّى إلى أن يقع فيها أحد المارّة فهلكت إحدى قدميه، أو قامت الإدارة بالتنفيذ الجبري لأحد قراراتها بهدم أحد البيوت دونما الحاجة إلى ذلك لوجود بدائل عدّة أمامها دون إتباع هذا السبيل، أو أن تصدم سيارة حكومية يقودها أحد موظفي الجهة الإدارية أحد الأفراد ممّا يؤدي إلى فقد بصره، وغير ذلك من الحالات، فهنا يصعب على الإدارة إعادة الحال إلى ما كان عليه، وفي بعض الأحيان يستحيل ذلك، وبالتالي يوصف عمل الإدارة بأنّه عمل مادي ضار لا يمكن تدارك الأضرار الناجمة عنه[2].

---

[1] بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص ص:66- 67.

[2] أحمد عدنان جابر الشمري، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية(دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي)، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط- الأردن، 2014/2013، ص22.

الفرع الثالث:

تمييز الأعمال المادية للإدارة عن أعمالها القانونية

يصدر عن الإدارة العامة نوعين من الأعمال، فتارة تكون هذه الأعمال قانونية، وتارة أخرى تكون أعمالا مادية، ومن أجل التفرقة أو التمييز بين العمل الإداري المادي والعمل الإداري القانوني، فإنّنا نأخذ بعين الاعتبار الآثار التي تترتب على العمل، أي محله وموضوعه.

فالعمل القانوني هو ذلك العمل الذي تأتيه الإدارة بقصد ترتيب آثار قانونية معينة، والمتمثلة في إنشاء مركز قانوني جديد، أو إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة أوإلغاء مركز أو مراكز قانونية قائمة، أو هو ذلك العمل الإداري الذي يهدف إلى إحداث تغيير في العلاقات القانونية القائمة وقت إصداره كتعيين موظف عام أو فصله من الخدمة مثلا.

أمّا العمل المادي فهو ذلك العمل الذي تقوم به الإدارة دون أن تقصد ترتيب أي أثر قانوني مباشر عليه، أي دون أن تتجه إرادة مصدر العمل إلى إنشاء مركز قانوني جديد ،أوتعديل مركز قانوني قائم أو حتى إلغائه، ومن أشهر أمثلته: شق ترعه، أو هدم منزل آيل للسقوط.

فمعيار التفرقة إذن هو معيار مادي يستند إلى محل العمل والآثار المترتبة عليه.

ومن الجدير بالذكر أنّ المحكمة الإدارية العليا قد اعتمدت – في الكثير من أحكامها– هذا المعيار للتفرقة بين القرار الإداري وهو صورة للعمل القانوني، والعمل المادي هو نوع من العمل غير القانوني[1].

فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الشأن إلى أنّه "...استقر القضاء الإداري على أنّ القرار الإداري هو عمل قانوني من جانب واحد يصدر بالإرادة الملزمة من إحدى الجهات الإدارية في الدولة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللّوائح في الشكل

[1] حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص ص:400-401.

الذي يتطلبه القانون بقصد إنشاء وضع قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة، ويفترق القرار الإداري عن العمل المادي أو الإجراء التنفيذي للقانون الذي لا تتجه فيه الإدارة بإرادتها الملزمة إلى إحداث آثار قانونية...".

وهدا ما انتهجته في أحد قراراتها إذ قضت بأنّ القرار الصادر بإعلان نتيجة الامتحان هو القرار الذي يستمد منه صاحب الشأن مركزه القانوني في النجاح، في حين أنّ أي مستخرج من هذا القرار هو مجرّد عمل مادي لا يعتد به في حدّ ذاته في إنشاء المركز القانوني أو تعديله، ومن ثمّ فإنّ الخطأ في هذا المستخرج يجوز تصحيحه في أي وقت دون أن يحتجّ صاحب الشأن بأي حق له في هذا الخصوص[1].

كما أنّ التفرقة بين العمل القانوني والعمل المادي تتجلى في حالة تمتع الإدارة باختصاص مقيد بصدد مسألة معينة، ويثور السؤال: هل الإجراء الذي تتخذه هذه الأخيرة يعتبر عملا قانونيا أم مجرد عمل مادي؟، ولحسم هذه المشكلة فإنه يجب التفرقة بين حالة ما إذا كان النصّ المقيد متعلقا بفرد معين أوحالة معينة، وبين ما إذا كان النص المقيد يضع قاعدة عامة ومجردة لا تخص شخصا بذاته، ففي الحالة الأولى يقتصر دور الإدارة المكلفة بالتنفيذ على التنفيذ المادي، لا لأنّ اختصاصها مقيد بل لأنّها بصدد نص خاص بفرد استقر فيه الوضع القانوني فلم يبقى بعد ذلك شيء إلا التنفيذ، أما في الحالة الثانية فإنّه لا بدّ أن يسبق التنفيذ المادي للقاعدة تحديد مجال انطباقها بتعيين الأفراد الذين تسري عليهم، ويكون ذلك بقرارات فردية تعيّن هؤلاء الأفراد بأشخاصهم لا بصفاتهم.

وتتجلى التفرقة بين العملين السالفي الذكر أيضا في حالة ما إذا تضمن التصرف المادي جانبا إراديا منتجا لآثار قانونية، كأن تقوم الإدارة مثلا بإرسال كتاب إلى شخص تعلمه أنّ طلبه بالتصريح له بالبناء لا يمكن الموافقة عليه لعدم استيفائه الشروط المطلوبة، ففي هذه الحالة نحن في الحقيقة إزّاء عملين إداريين متزامنين: الأول هو مادي (إرسال كتاب

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ص:418- 419.

إلى صاحب الشأن)، والثاني قانوني (عدم الموافقة على الطلب لأنّه لم يستوفي الشروط المطلوبة) وهو ما يتضمن قرارا حقيقيا برفض الطلب[1].

إضافة إلى ما سبق فإن ما يميز العمل المادي عن القرار الإداري بصفته عمل قانوني هو ركن القصد، فأعمال الإدارة المادية قد تقع دون قصد، و لا تؤثر بصفة مباشرة في المراكز القانونية القائمة فالإصابة التي تحدث لشخص ما في حادث سببته إحدى عربات الإدارة لا تؤثر في مركزه القانوني مادام أنه لازال يحتفظ بمركزه كمواطن قبل وبعد الإصابة، على عكس القرار الإداري الذي يؤثر بصورة مباشرة في المراكز القانونية للأفراد، فإما أن ينشأ أو أن يعدل أو أن يلغي مراكز قانونية معينة.

وينتج عن التمييز بين العمل المادي والقرار الإداري كعمل قانوني، إمكانية الطعن في العمل بالإلغاء من عدمها أمام القضاء الإداري، فالعمل المادي لا يمكن أن يكون موضوعا لدعوى الإلغاء لأنّه عندما يعرض على القاضي يكون قد أحدث نتائجه وبالتالي لا يمكن سحبه وإلغاءه، فيكون موضوعا لدعوى القضاء الكامل[2]، عكس القرار الإداري الذي يمكن أن يكون موضوعا لدعوى الإلغاء حتى و لو دخل حيز التنفيذ و بدأ بترتيب آثاره القانونية.

---

[1] حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص ص:418- 419.

[2] إسماعيل حباس، مسؤولية الإدارة عن القرارات غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي، 2015/2014، ص32.

المبحث الثاني:

أسس قيام مسؤولية الإدارية عن أعمالها المادية

أسند الفقه والقضاء الإداريين المسؤولية المترتبة في حق الإدارة جرّاء إتيانها لأعمال مادية ألحقت ضررا بالغير إلى فكرة الخطأ، إذ أنّه كلما ثبت أن هذا الضرر كان نتيجة لخطأ الإدارة فإنّها تتحمل المسؤولية عن تعويضه.

إلاّ أنّه وبتطور دور الدولة وازدياد نشاطاتها وتدخلها في العديد من المجالات، فإنّ ذلك قد أدى في حالات كثيرة إلى الإضرار بالغير نتيجة القيام بهذه النشاطات حتى ولو لم ترتكب الإدارة أية خطأ، وعليه فقد تم تبني نظرية المخاطر من أجل تأسيس مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية.

وبناء على ذلك فإنّه يتعين علينا دراسة كلٍّ من نظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية (المطلب الأول)، وكذا نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

نظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية

إنّ دراستنا لنظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية يقتضي منا التطرق إلى التعريف بالخطأ الموجب لانعقاد المسؤولية في حق الإدارة (الفرع الأول)، ثمّ إدراج صور هذا الخطأ (الفرع الثاني)، لنقوم في الأخير بالتطرق لبعض التطبيقات عن نظرية الخطأ في مجال الأعمال المادية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

التعريف بالخطأ الموجب لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية

لم تتطرق أغلب التشريعات في العالم لتعريف الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة إلا استثناءً حيث عرفته بعض التشريعات كالتشريع التونسي والمغربي، وقد تمّ ترك مهمة تعريفه لاجتهادات الفقهاء ، وهذا ما أدى إلى اختلاف التعريفات التي قيلت بشأن الخطأ.

وعلى هذا الأساس فإننا سنتناول فيما يلي التعريف التشريعي للخطأ (أولا)، ثم التعريف الفقهي للخطأ (ثانيا).

أولا: التعريف التشريعي للخطأ:

عرف الفصل 78 من قانون العقود والإلتزامات المغربي[1] الخطأ بأنه ترك ما يجب فعله ، أوفعل ما كان يجب الإمتناع عنه، دون قصد إحداث الضرر، وهو نفس التعريف الذي جاء به الفصل 83 من مجلة الإلتزامات والعقود التونسية[2].

ثانيا: التعريف الفقهي للخطأ:

اختلف الفقهاء في تعريفهم للخطأ فعرفه كل فقيه حسب وجهة نظره، فنجد الفقيه الفرنسي مازو بأنّه: " عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول"، وعرّفه الفقيه مارسيل بلانيول: " إخلال بالتزام سابق"، ويرى هذا الأخير بأن الالتزام الذي يعتبر الإخلال به خطأ ينحصر في أربع حالات هي:

- الالتزام بعدم الاعتداء بالقوة على أموال النّاس وأشخاصهم.
- الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش والخديعة.

---

[1] الفصل78، من ظهير 12 أغسطس 1913، يتضمن قانون الإلتزامات والعقود المغربي، معدل ومتمم.

[2] الفصل 83، من أمر مؤرخ في 15 ديسمبر 1906، يتضمن مجلة الإلتزامات والعقود، منشور بالرائد الرسمي ملحق عدد 100، بتاريخ 15 ديسمبر 1906، معدل ومتمم.

- الالتزام بعدم القيام بالأعمال التي ليس لدى الإنسان ما يلزم من قوة وكفاءة لأدائها.
- الالتزام برقابة الإنسان على من في رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته.

ويعتبر تعريف بلانيول للخطأ تعريفا بسيطا، إلاّ أنّه تعرض للانتقاد على أساس أنّه لم يقم بتعريف الخطأ بل قام بتعداد صوره، وكذا كونه تعريفا ناقصا لم يتطرق إلى الإدراك والتمييز إلى جانب الإخلال بالتزام سابق[1].

وتم تعريّف الخطأ كذلك بالقول أننا : " نكون مرتكبين للخطأ عندما لا نتصرف كما كان علينا أن نفعله، أي عندما يكون الفعل أو الامتناع عن فعله من شأنه أن يسبب ضررا ما " [2].

ويرى أغلب الفقهاء بأنّ الخطأ: " هو الفعل الضار غير المشروع "[3].

والملاحظ على هذه التعاريف أنّها قد قامت بتعريف الخطأ بشكل عام ولم تتطرق إلى تعريف الخطأ في مجال مسؤولية الإدارة بشكل عام، وفي مجال الأعمال المادية لها بشكل خاص.

وعلى العموم فإننا وبدراسة التعريف الذي أوردناه في الأخير، فإنّه يتضح لنا أنّ للخطأ عنصران: عنصر مادي وعنصر نفسي.

1- العنصر المادي.

يتمثل العنصر المادي والموضوعي للخطأ في الإخلال بالتزام سابق، والذي يتضمن عنصر التعدي المتمثل في إضرار شخص ما بغيره، إمّا بقصد (عمدا) أو بغير قصد (إهمالا).

وتتمثل الواجبات التي يعد الإخلال بها خطأ، في تلك المحددة قانونا إمّا بصفة مباشرة كالنص عليها وعلى ضرورة إتيانها أو تركها، كما قد ينص عليها بصفة غير مباشرة وذلك

(1) عمار عوابدي،مرجع سابق، ص114.
(2) أحمد عدنان جابر الشمري، مرجع سابق، ص38.
(3) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص114.

عن طريق تعيين حقوق الأشخاص، حيث أنّ كل حقّ لشخصٍ ما يقابله التزام الكافة بعدم الاعتداء عليه[1].

2- العنصر المعنوي.

إذا كانت القاعدة القانونية التي تفرض على النّاس أوامر ونواهي خاصة، أو تقرر حقوقا لبعض الأشخاص، فإنّها تفرض بذلك احترام هذه الحقوق، فهي عبارة عن خطاب عام موّجه لكافة النّاس لتوفرهم على الإدراك والتمييز[2].

أي أنّ الخطأ لا يتحقق ما لم يتحقق العنصر المعنوي، والذي مؤداه ضرورة توافر مرتكب هذا الخطأ على الإدراك والتمييز، بحيث يكون عالما بحقوق الآخرين وبالقواعد القانونية التي تضمن حمايتها، فيمتنع بذلك إلحاق الضرر بهؤلاء الغير أو عن خرق هذه القواعد.

الفرع الثاني:

صور الخطأ في مجال الأعمال المادية

تتعدد صور الخطأ الذي قد يرتكب أثناء ممارسة الإدارة لأعمالها المادية، حيث أنّه قد ينسب إلى الإدارة نفسها في صورة خطأ مرفقي (أولا)، أو قد ينسب إلى الموظّف في هذه الإدارة في صورة خطأ شخصي (ثانيا).

أولا: الخطأ المرفقي في مجال الأعمال المادية.

يعتبر الخطأ خطأ مرفقيا متى نسب للإدارة حتى ولو كان مرتكبه من الناحية المادية هو الموظف، سواء كان هذا الخطأ معلوم المصدر (أي أنّ الموظّف الذي ارتكبه معلوم)

(1) عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص28.

(2) فريد بن مشيش، مرجع سابق، ص34.

،أوأن يكون خطأ مجهول المصدر فلا يمكن إرجاعه إلى شخص معين، وبالتالي فإنّه ينسب إلى المرفق العام[1].

وقد اختلف الفقهاء في تحديد تعريف للخطأ المرفقي فكل فقيه يعرفه حسب وجهة نظره، كما تتعدد صور الخطأ المرفقي في مجال الأعمال المادية تبعا لنوع التقصير المرتكب من المرفق العام، ولتقدير مدى توافر هذه الصور فإنّه يجب مراعاة جملة من الاعتبارات، نوردها فيما يلي بعد تطرقنا لتعريف الخطأ المرفقي وكذا تعدادنا لصوره.

1-تعريف الخطأ المرفقي:

يختلف الفقهاء في تعريفهم للخطأ المرفقي، حيث يعرفه جانب من الفقه على أنّه: "خطأ موضوعي ينسب إلى المرفق مباشرة على اعتبار أنّ هذا المرفق قد قام بارتكاب الخطأ بغض النظر عن مرتكبه، فسواء أمكن إسناد الخطأ إلى موظف معين بالذات أو تعذر ذلك فإنّه يفترض أنّ المرفق ذاته هو الذي قام بنشاط يخالف القانون ومن ثمّ فهو وحده الذي قام بارتكاب الخطأ".

كما تمّ تعريفه أيضا بأنّه: "الإخلال غير المنفصل ماديا أو معنويا عن ممارسة أعمال الوظيفة، ويكون الإخلال غير منقطع الاتصال (منفصل) ماديا أو معنويا إذا ارتكب الموظف خطأ بحسن نية ولم يكن خطأ جسيما"[2].

ونستنتج من خلال هذه التعاريف أنّ الخطأ المرفقي وإن كان ينسب للمرفق العام فإنّه من الناحية الواقعية يرتكب من طرف موظف، حيث قد يكون هذا الأخير معلوما كما قد يكون مجهولا.

---

[1] حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص191.

[2] عبد القادر صالح قيدار،(فكرة الخطأ المرفقي)، مجلة الرافدين للحقوق، العراق، المجلد العاشر، العدد38، 2008، ص313.

فبالنسبة للخطأ المرتكب من طرف موظف أو موظفين معينين بالذات، فإنّها حالة تتحقق متى أمكن نسبة الخطأ الذي ترتبت عليه مسؤولية المرفق إلى موظف أو موظفين معينين بذواتهم، كأن يطارد أحد رجال الشرطة مجرما هاربا في الطريق العام من أجل إلقاء القبض عليه، فيصدم أحد المارة ليتسبب له في ضرر، فهذا الخطأ يعد مرفقيا حتى وإن كان من الناحية الواقعية قد صدر عن الشرطي وحتى وإن كان هذا الأخير معلوما ومعينا بالذات، ذلك لأنّ الضرر قد وقع أثناء تأدية الموظف لوظيفتها وبسببها.

أما بالنسبة للخطأ الذي لا يمكن معرفة مصدره، فإنّها حالة تتحقق متى ما تعذر إسناد الخطأ إلى موظف أو موظفين معينين بالذات، ومثال ذلك قيام أحد رجال الشرطة بإلقاء القبض على أحد المتظاهرين، ليتم الاعتداء عليه بالضرب في قسم الشرطة ليصاب بضرر، فإن تعذر معرفة الشرطي الذي ارتكب هذا الخطأ، فإنّه يعد مرفقيا[1].

ونفهم ممّا سبق أنّ الخطأ المرفقي قد يقع أثناء أداء الموظف لمهام وظيفته، أو بمناسبتها أي أنّها قد ساعدته على وقوعه في الخطأ، إضافة إلى حالة تعذر معرفة من ارتكب الخطأ من بين الموظفين فينسب إلى الخطأ المرفقي.

2-صور الخطأ المرفقي في مجال الأعمال المادية:

يتخذ الخطأ في مجال الأعمال المادية صورًا عدّة تتمثل في سوء أداء المرفق للخدمة، عدم أداء المرفق للخدمة، بطء المرفق في أداء الخدمة، وسنورد هذه الصور فيما يلي تباعا.

أ- سوء أداء المرفق للخدمة:

يقصد بسوء أداء المرفق للخدمة، هو أن ينجزها على نحو خاطئ، ففي هذه الحالة فالمرفق قد أدى الخدمة، ولكن على نحو سيء لا على الوجه المطلوب.

---

[1] عبد القادر صالح قيدار، مرجع سابق، ص314.

ومن أمثلة هذه الصور في مجال الأعمال المادية للإدارة، مطاردة أحد الجنود لثور هائج وإطلاق الرصاص عليه بقصد شل حركته، إلا أنّ الرصاصة تصيب أحد الأفراد وهو في منزله فتسبب له ضررا، هذا بالإضافة إلى حوادث السيارات المملوكة للإدارة أو المباني التابعة لها في حال انهيارها مثلا وإلحاقها ضررا بالغير[1].

ب- عدم أداء المرفق للخدمة:

يتمثل عدم أداء المرفق للخدمة في مجموعة الأعمال السلبية التي يتخذها المرفق والتي كان لزاما عليه أن يباشرها بحكم القانون ممّا يتسبب بإلحاق الضرر بالغير، وتتحقق هذه الصورة في حالتين:

ب-1- الحالة الأولى: امتناع الإدارة عن القيام ببعض الأشغال العمومية:

قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة بالتعويض متى توافرت الشروط الخاصّة بامتناع هذه الأخيرة عن القيام ببعض الأشغال العامة التي تعد ملزمة أصلا بالقيام بها، كعدم قيامها بالإجراءات اللازمة لحماية الأهالي من أثار الفيضانات، وعدم صيانتها للمنشآت العمومية كالبنايات مما يؤدي إلى انهيارها.

ب-2- الحالة الثانية: امتناع الإدارة عن أداء دورها كرقيب:

تتجلى صورة عدم أداء المرفق للخدمة في هذه الحالة عندما يمتنع عن أداء مهمة الرقابة المنوطة به تجاه الأشخاص الخاضعين له، كإهمال الرقابة على السجون أو إهمال الرقابة على مستشفى المجانين[2]، إذ قد يحدث أن يفر أحد المساجين مثلا ويتسبب بإلحاق

---

[1] سميحة سويسي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2013/2012، ص ص:38- 39.

[2] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص108.

الضرر بالغير، ففي هذه الحالة تساءل الإدارة نظرا لتقصيرها في أداء مهمة الرقابة المنوطة بها، ونفس الأمر ينطبق على مستشفى المجانين.

ج- بطء المرفق في أداء الخدمة:

قد يقوم المرفق بأداء الخدمة المنوطة به وعلى الوجه المطلوب، إلاّ أنّه يتأخر في أدائها بصورة مبالغ فيها مما يلحق ضررا بالأفراد، خاصة المستفيدين من هذه الخدمة.

ويكون التأخر في الحالات التي لا يحدد فيها القانون مواعيد محددة لأداء الخدمة المطلوبة من المرفق، لأنّه لو تم تحديد ميعاد محدد فإنّنا سنكون بصدد امتناع عن أداء الخدمة وليس التأخر في أدائه، وعليه فهذه الصورة تتحقق متى كان موعد تقديم الخدمة متروكا للسلطة التقديرية للمرفق، حيث يتدخل متى رأى ذلك مناسبا دون تجاوز الحد المعقول بما يسبب ضررا للأفراد.

ومن أمثلة هذه الصورة تباطؤ الإدارة في الإفراج عن الابن المتطوع في إحدى الفرق الأجنبية رغم تظلم الأب وتمسكه ببطلان التطوع الذي يشترط لصحته موافقة الأب، فكانت نتيجة هذا التماطل أن يقتل الابن في إحدى المعارك[1].

3-اعتبارات تحديد الخطأ المرفقي في مجال الأعمال المادية:

إنّ فحص مدى توافر إحدى الصور السابقة للخطأ المرفقي لا يتم دون ضابط أو مراعاة للظروف التي يؤدي فيها المرفق خدماته، وكذا الظروف المتصلة بالمضرور من نشاط المرفق.

[1] سميحة سويسي، مرجع سابق، ص39.

أ- الاعتبارات المتصلة بالمرفق الذي قام بالعمل المادي:

تتمثل الاعتبارات المتصلة بالمرفق – كما أقرّها مجلس الدولة الفرنسي- في الزمان الذي قام فيه المرفق بإتيان العمل المادي وفي المكان الذي أنجز فيه وكذا الأعباء الملقاة على عاتق هذا المرفق.

أ-1- ظرف الزمان الذي يؤدي فيه المرفق خدماته:

عمد مجلس الدولة الفرنسي إلى التمييز بين الظروف العادية والظروف الاستثنائية في تحديده للخطأ في مجال الأعمال المادية للإدارة، فما يعتبر خطأ في الظروف العادية لا يعتبر كذلك في الظروف الاستثنائية، لأنّ المرفق إذ يؤدي خدماته في الظروف العادية فإنّه يؤديها طبقا للقوانين والقواعد والعادات التي تتولد من الخبرة اليومية، فإذا ما انقلبت هذه القواعد رأسا على عقب نتيجة وقوع ظرف استثنائي فإنّه يتعذر على القائمين على هذا المرفق أن يراعوا تلك الظروف إن لم يكن ذلك مستحيلا، وعليه فإن حدث خطأ وألحق ضررا بالغير أثناء هذه الظروف فإنّ المرفق قد تخفف مسؤوليته وقد يُعفَى منها بصورة نهائية.

ويرجع ذلك إلى أنّ الظروف الاستثنائية يُراعى فيها أمن الدولة ومؤسساتها أكثر من حماية الحقوق والحريات في أحيان كثيرة.

كما قدر المجلس وفي ذات الصدد ظروفا زمنية أقل من حالة الظروف العادية والظروف الاستثنائية، كأن يراعى ظرفي الليل والنهار أو حتى فيما إذا كان الليل في أوله أو في منتصفه أو في آخره، ففي إحدى القضايا مثلا كانت الإدارة تقوم بإصلاحات في طريق عام وتركت في وسطه كومة من الحصى ولم تكن الإضاءة عالية الدرجة، مما أدى إلى اصطدام طبيب بها في منتصف الساعة الثالثة صباحا، فرفض المجلس التعويض نظرا لكون الحادث قد وقع في ظروف متأخرة من الليل[1].

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص ص:144-145.

إضافة إلى ذلك فقد قدر الوقت الممنوح للإدارة لكي تمارس عملها فيه، فمتى كان الوقت الممنوح لها كافيا بحيث يتسنى لها دراسته قبل القيام به فإنّه يكفي الخطأ البسيط من جانبها حتى تترتب المسؤولية في حقها، أما إن كان الوقت الممنوح لها قصيرا لدرجة لا يمكنها دراسة العمل فتقوم به على وجه السرعة فإنّه يشترط أن يكون الخطأ المرتكب من جانبها على درجة كبيرة من الجسامة[1].

والعبرة في ذلك أنّ الإدارة متى ما تم منحها وقتا كافيا ورغم ذلك ارتكبت خطأ فإنّ التقصير يكون واضحا في جانبها، أما في حال لم يكن عندها وقت فإنّ التقصير قد وقع قسرا وليس عمدا نظرا لضيق الوقت الممنوح لها.

أ-2- ظرف المكان الذي يؤدي فيه المرفق خدماته:

يميز مجلس الدولة الفرنسي بين ما إذا كان المرفق يقوم بخدماته في مكان ناءٍ كمستعمرة على سبيل المثال، وبين ما إذا كان يقوم بها في أماكن قريبة، ففي الحالة الأولى قد تشدد المجلس في حجم الخطأ المتطلب نظرا للصعوبات التي تجابهه من أجل تقديم خدمة في مكان ناءٍ فهو بذلك يشترط الخطأ الجسيم، أما في الحالة الثانية فيشترط الخطأ البسيط نظرا لكون الصعوبات التي ستواجهه في هذه الحالة أقل من تلك التي تواجهه في الحالة الأولى[2].

أ-3- مراعاة أعباء المرفق:

يندرج تحت هذه الحالة مراعاة جسامة الالتزامات الملقاة على عاتق المرفق فضلا عمّا لديه من وسائل وإمكانيات لمواجهتها، إذ أنّ الخطأ في هذه الحالة يجب أن يكون على درجة من الجسامة حتى تقوم مسؤولية الإدارة، ومن بين أهم المرافق التي يتم مراعاة أعبائها في هذا الصدد هو مرفق الشرطة، إذ يستلزم مجلس الدولة كقاعدة عامة توافر خطأ جسيم

(1) بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص ص:70-71.

(2) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص145.

لغرض قيام مسؤوليته، خاصة وأنّ نشاطه يتطلب مجهودات كبيرة من أجل تحقيق أغراضه، وعليه وجب اشتراط الخطأ الجسيم في حقه حتى لا تتم إعاقته في كل مرة يؤدي فيها نشاطه.

ومن المرافق الأخرى التي يتوجب مراعاة أعبائها هو المرفق الصحي، فنشاط هذا المرفق يتميز بصعوبة خاصة، فضلا عن ضرورة السرعة في إنجاز العمل، ولذلك اشترط مجلس الدولة الخطأ الجسيم.

إضافة إلى مرافق تحصيل الضرائب، مكافحة الحرائق وكل المرافق التي يتميز نشاطها بالصعوبة بما يثقل الأعباء الملقاة على كاهلها[1].

فثقل أعباء المرفق يخفف من مسؤوليته باشتراط الخطأ الجسيم من جانبه، فلو قام بخطأ بسيط فإنّه وكأصل عام لا تترتب مسؤوليته، نظرا لصعوبة مهامه ودقتها وكونها تؤدي في غالب الأحيان إلى الوقوع في الخطأ لا محالة.

أما بالنسبة للوسائل والإمكانيات الممنوحة للمرفق لأداء مهامه، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنّه كلما كانت هذه الوسائل على درجة من الخطورة فإنّه مسؤولية المرفق تتأسس على أساس الخطأ البسيط كقيام مرفق الأمن باستخدام الأسلحة النارية والقنابل المسيلة للدموع والعصي للمحافظة على الأمن العام، أما إذا كانت هذه الوسائل لا تشتمل على أية خطورة غير عادية فإنّه يشترط الخطأ الجسيم في جانب المرفق[2].

ب- الاعتبارات المتصلة بالمضرور:

لم يكتف القضاء الإداري الفرنسي بمراعاة ظروف أداء المرفق لأعماله المادية، بل إنّه قد حرص أيضا على مراعاة ظروف الشخص المضرور من هذه الأعمال، فقام بالتمييز بين ما إذا كان المضرور مستفيدا من المرفق أم لا، وفيما كانت هذه الاستفادة قد تمت بصفة

---

(1) عبد القادر صالح قيدار، مرجع سابق، ص ص:339- 340.

(2) بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 73.

إرادية أم اضطرارية من قبل المضرور، وذلك بغية تحقيق الموازنة بين المصلحة العامة التي يتوخاها المرفق العام والمصلحة الخاصة للمضرور.

وعليه فمتى كان المضرور مستفيدا من خدمات المرفق فإنّه يشترط الخطأ الجسيم من أجل تأسيس المسؤولية، أما إذا كان المضرور غير مستفيد من خدمات هذا المرفق فإنّه يكفي الخطأ البسيط حتى تنعقد مسؤولية المرفق، فالمضرور المستفيد من خدمات المرفق والذي تربطه علاقة خدماتية بهذا الأخير فإنّه يعرض نفسه للضرر نظير الحصول على هذه الخدمات، عكس المضرور غير المستفيد من هذه الخدمات والذي لا تربطه علاقة بهذا المرفق فإنّه لم يصدر عنه أي عمل قد يساعد على إحداث الضرر.

ولم يقتصر مجلس الدولة الفرنسي على الأخذ بعين الاعتبار مدى استفادة المضرور من المرفق، وإنما قد فصل في هذه الاستفادة من حيث كون المضرور قد حصل عليها مختارا أم مضطرا، ففي الحالة الأولى يستلزم الخطأ الجسيم من أجل تأسيس مسؤولية الإدارة، بينما في الحالة الثانية فإنّه يستلزم الخطأ البسيط[1].

فأن يلجأ المضرور لمرفق الصحة – مثلا– طالبا خدماته فإنّه يعرض نفسه للضرر، وعليه فإنّ مسؤولية المرفق لا تقوم إلا بخطأ جسيم، عكس لو كان المضرور قد اضطر إلى اللجوء إلى هذا المرفق فإنه لم يختر ذلك والخطأ البسيط من جانب المرفق كاف في هذه الحالة من أجل قيام مسؤوليته.

ثانيا: الخطأ الشخصي في مجال الأعمال المادية.

يعتبر الخطأ شخصيا متى ما أمكن إسناده إلى موظف معين وتم إثباته في حقه، فلو كان خطؤه وقع أثناء أدائه لمهام وظيفته أو أنه وقع بمناسبتها فإنّ الإدارة هي التي تتكفل بالتعويض، لكن الأمر يختلف في الحالات التي يكون فيها الموظف هو المتسبب بالأضرار بصورة شخصية.

[1] بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص ص:74– 75.

وفيما يلي سنتطرق لتعريف الخطأ الشخصي وكذا المعايير التي قيل بها بغية تحديده وتمييزه عن الخطأ المرفقي.

1-تعريف الخطأ الشخصي:

يعرّف الخطأ الشخصي على أنّه: "الخطأ الذي يقترفه الموظف العمومي إخلالا بالالتزامات القانونية التي يقررها القانون عليه، فمتى كانت هذه الالتزامات مقررة بموجب قانون خاص كالقانون المدني فإنّ الخطأ المنسوب للموظف يعد خطأ شخصيا، ومتى كانت مقررة بموجب القانون الإداري كان خطأ تأديبيا"[1].

2-معايير تحديد الخطأ الشخصي:

تعددت المعايير التي قيلت بشأن تحديد الخطأ الشخصي وتمييزه عن الخطأ المرفقي، فمنها معايير أتى بها الفقه وأخرى أتى بها القضاء.

أ- المعايير الفقهية لتحديد الخطأ الشخصي:

تتمثل المعايير التي وضعها رجال الفقه من أجل تحديد الخطأ الشخصي في معيار النزوات الشخصية، معيار الانفصال عن الوظيفة، معيار الغاية، معيار جسامة الخطأ.

أ-1- معيار النزوات الشخصية:

ينسب هذا المعيار إلى الفقيه لافيريير Laferrière، فهو يرى أنّ الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره، أما إذا كان العمل الضار غير مطبوع بطابع شخصي وينبئ عن كون الموظف عرضة للخطأ والصواب على حدٍّ سواء فإنّه يكون خطأ مرفقيا[2].

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص120.

[2] كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014، ص133.

ويعتبر هذا المعيار شخصيا يعتمد على نية الموظف فمتى كان الموظف قد ارتكب الخطأ بحسن نية فإنّه لا يساءل وإنّما تسأل الإدارة على أساس الخطأ المرفقي، ومتى ما ارتكب الخطأ بسوء نية فإنّه يساءل على أساس الخطأ الشخصي، وبذلك فإنّه يعد معيارا صعب التطبيق كون النية صعبة الإثبات.

أ-2- معيار الانفصال عن الوظيفة:

نادى بهذا المعيار الفقيه هوريو Hauriou، ومؤداه أنّ الخطأ يكون مرفقيا إذا كان يدخل ضمن أعمال الوظيفة فلا يمكن فصله عنها، ويكون شخصيا إذا أمكن فصله عنها ماديا أو معنويا.

ويكون الإنفصال ماديا في حال قام الموظف بعمل لا علاقة له بواجبات الوظيفة، أما الإنفصال المعنوي فإنّه يكون عندما يندرج الخطأ ضمن أعباء الوظيفة ماديا، ولكن هذا الارتباط يكون لأغراض محددة وفي حالات محددة[1].

وقد انتقد هذا المعيار من حيث كونه أوسع من اللازم، فهو من جهة يجعل الخطأ ولو كان تافها شخصيا متى ما أمكن فصله عن الوظيفة، في حين أنّه لا يشمل الأخطاء المتصلة بالوظيفة إذا ما كانت على درجة كبيرة من الجسامة[2].

أ-3- معيار الغاية:

وقد نادى بهذا المعيار الفقيه ليون دوجي Leon Duguit، حيث أنّه يركز على الغاية من العمل الإداري، فإذا استهدف به الموظف غرضا خاصا فإنّ الخطأ يعد شخصيا، أما إذا استهدف به تحقيق إحدى الغايات المنوطة بالإدارة التي يتبعها فإنّه يعد خطأ مرفقيا[3]

(1) حسين طاهري، مرجع سابق، ص 190.
(2) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 109.
(3) السعيد سليماني، مرجع سابق، ص109.

،بمعنى أنّ الموظف لا يسأل حين يخطئ بحسن نية وهو يستعمل سلطات وظيفته، ولكنه يسأل حين يستغل سلطات هذه الوظيفة[1].

وقد انتقد هذا المعيار على أساس أنّه قد يؤدي إلى إعفاء الموظف من المسؤولية متى كان خطؤه قد ارتكب بحسن نيته حتى ولو كان جسيما[2].

أ-4- معيار جسامة الخطأ:

ينسب هذا المعيار إلى الفقيه جاستون جيز Gaston Jèze، والذي يرى أنّ الموظف يكون قد ارتكب خطأ شخصيا متى ما كان خطؤه جسيما أو يصل إلى حدّ من الجسامة لا يمكن اعتباره معها من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف أثناء أداء عمله اليومي[3].

ويتغاضى هذا المعيار عن نية الموظف، فالخطأ يكون شخصيا متى كان جسيما حتى ولو وقع بحسن نية من طرفه، كما أنّه يتغاضى على الهدف الذي توخاه الموظف سواء كان هدفا خاصّا أم هدفا من أهداف المرفق العمومي، كما أنه لا ينظر إلى مدى ارتباط هذا الخطأ بالوظيفة التي يؤديها الموظف وأعبائها.

ب- المعايير القضائية لتحديد الخطأ الشخصي:

بعد تعرض جل المعايير الفقهية – التي وضعت بغية تحديد الخطأ الشخصي – للانتقاد لكونها غير جامعة ولا مانعة، فإنّ القضاء الإداري لم يأخذ بها بحذافيرها في القضايا التي عرضت عليه، فطبقها في بعض القضايا فيما تخلى عنها في البعض الآخر حسب الوقائع المعروضة أمامه، كما أنّه عندما كان يأخذ بهذه المعايير فإنّ ذلك كان سبيل الاستئناس بها والاستدلال لا أكثر.

---

(1) السعيد سليماني، مرجع سابق، ص110.

(2) فريد بن مشيش، مرجع سابق، ص40.

(3) المرجع نفسه، ص40.

والملاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي قد اعتبر الخطأ شخصيا في الحالات التالية:

ب-1- الخطأ منبت الصلة بالمرفق العام:

يكون الخطأ منبت الصلة بالمرفق العام، متى ما كان خارجا تماما عن العمل الوظيفي للموظف، كأن يرتكبه أثناء مزاولته لحياته الشخصية، أو أن يرتكبه أثناء أداء الوظيفة إلا أنّه يكون غير ذي صلة بالواجبات التي تقررها هذه الوظيفة كاعتداء شرطي على شخص محتجز دون مبرر[1].

ب-2- الخطأ عمدي ومستهدف غير خدمة المصلحة العامة:

فمتى كان الخطأ المرتكب قد استهدف من ورائه الموظف المخطئ أغراضا غير المصلحة العامة كالانتقام والمحاباة، فإنّه يكون خطأ شخصيا[2].

ويعد هذا المعيار أقرب ما يكون من معيار الغاية الذي جاء به الفقيه دوجي Duguit.

ب-3- الخطأ على درجة كبيرة من الجسامة:

يعتبر الخطأ غير العمدي المرتكب أثناء أداء الواجبات الوظيفية أو بمناسبتها خطأ شخصيا، حتى ولو كان الموظف يهدف من خلاله إلى تحقيق المصلحة العامة متى كان جسيما.

ويكون الخطأ جسيما في الحالات الآتية:

- **الحالة الأولى:** أن يخطئ الموظف خطأ ماديا جسيما كما لو اتهم أحد الرؤساء مرؤوسيه بالسرقة دون مبرر، أو أن تلجأ سلطات الشرطة إلى استعمال العنف دون مبرر.
- **الحالة الثانية:** أن يخطئ الموظف خطأ قانونيا جسيما فيتجاوز سلطاته بشكل مبالغ فيه كأن يأمر أحد موظفيه بهدم حائط يملكه أحد الأفراد دون وجه حق.

(1) DUPUIS Georges et autres , droit administratif, 11e édition, Dalloz, France, 2009, p598.
(2) Ibid, pp : 598- 599.

- **الحالة الثالثة:** أن يكون الفعل المرتكب يشكل جريمة منصوصا عليها في قانون العقوبات، ويعتبر تقدير مدى جسامة الخطأ متروكا للسلطة التقديرية للقضاء[1].

الفرع الثالث:

تطبيقات عن نظرية الخطأ في مجال الأعمال المادية

تتعدد تطبيقات نظرية الخطأ في مجال الأعمال المادية، نظرا لكون هذه الأخيرة تشغل حيزا كبيرا من نشاط الإدارة، ومن هذه التطبيقات قمنا باختيار مرفق الشرطة والمرفق الطبي ،على اعتبار أنهما من أهم المرافق في الدولة وأنّ الأعمال المادية تتجلى بصورة واضحة من خلال نشاطهما.

أولا: مرفق الشرطة.

اعتبر القضاء الإداري في بداية الأمر نشاط مصالح الشرطة من ضمن أنواع نشاطات السلطة العمومية التي لا تكون الإدارة مسؤولة عنها، وقد استمر على هذا التوجه إلى غاية بداية القرن العشرين، أين استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على تقرير مسؤولية مرفق الشرطة على أساس الخطأ الجسيم، ليحصر بعد ذلك الخطأ الجسيم في العمل المادي لرجال الشرطة، ليميز فيما بعد بين العمل المادي باستعمال السلاح والعمل المادي بدون سلاح.

ويتمحور نشاط مرفق الشرطة بصفة عامة ونشاطها المادي بصفة خاصة حول حماية النظام العام بكل عناصره، وينقسم نشاط الشرطة المادي إلى نشاط لا يتطلب استعمال السلاح والذي يتطلب ارتكاب خطأ جسيم من أجل تحقق المسؤولية الإدارية، أما القسم الثاني فهي الأعمال المادية مع استعمال السلاح والتي يكتفى فيها بالخطأ البسيط إذا كانت الضحية هي المقصودة بالعملية المادية.

---

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص113.

وفي أحد القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا فإنّه قد تم تأسيس مسؤولية مرفق الشرطة على أساس الخطأ المرفقي الناجم عن سوء تسييره، بدل الاستناد إلى القاعدة المعمول بها في حالة النشاط المادي لمصالح الشرطة بدون استعمال السلاح وهي اشتراط الخطأ الجسيم[1]، فالقضاء الجزائري لم يميز بين عمل الشرطة الذي يتطلب استعمال السلاح و بين عملها الذي لا يتطلب ذلك، كما لم يميز بين الخطأ المرتكب فيما إذا كان خطأ جسيما أو خطأ بسيطا.

ثانيا: مرفق المستشفى.

تنقسم نشاطات مرفق المستشفى إلى نشاطات إدارية متعلقة بتسيير المستشفى وأخرى تقنية متعلقة بالعمل الطبي والتي تصدر عن الأطباء، وهي المعنية بدراستنا، فالطبيب ولدى ممارسته لمهامه الطبية قد يرتكب أخطاء تسبب ضررا للغير مما يستدعي ضرورة تعويض هؤلاء على أساس الخطأ الطبي[2]، الذي كان يشترط فيه سابقا أن يكون جسيما، ليصدر مجلس الدولة الفرنسي قرارا سنة 1992 يتخلى فيه عن الخطأ الجسيم كشرط لانعقاد المسؤولية الإدارية في مجال الأخطاء الطبية، مستبدلا إياه بالخطأ البسيط[3].

أما في القضاء الإداري الجزائري فنجد أن اجتهادات مجلس الدولة الجزائري لم تستقر على اتجاه معين، إذ أنّ بعض قراراته تشترط الخطأ الجسيم مثلما هو الحال في القرار الصادر بتاريخ 2003/06/03 الذي عبّر عن الخطأ الجسيم الناتج عن العمل الطبي بعبارة "الخطأ الطبي الخطير"، أما بعض القرارات الأخرى فنجد أنّه لا يصرح بطبيعة الخطأ فيما كان جسيما أم بسيطا، فالمهم بالنسبة له هو وجود الخطأ وهذا ما نجده في القرار الصادر

---

[1] وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2014/2013، ص ص:66-67.

[2] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص98.

[3] المرجع نفسه، ص82.

بتاريخ 1999/04/19 الذي اكتفى بذكر الخطأ دون تحديد ما إذا كان جسيما أم بسيطا، وكذلك القرار الصادر بتاريخ 2003/12/02 الذي يتبنى فيه المجلس نفس التوجه، ولعل ذلك راجع إلى أن الخطأ قد يكون بسيطا في حين أنّ الضرر الناجم عنه قد يكون معتبرا وهذا ما يبرر توجه مجلس الدولة الجزائري[1].

المطلب الثاني:

نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية

إنّ دراسة نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية يقتضي منّا التعريف بهذه النظرية (الفرع الأول) ثم التطرق إلى الأسس التي تستند إليها هذه النظرية (الفرع الثاني) إضافة إلى إدراج بعض التطبيقات عن هذه النظرية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

التعريف بنظرية المخاطر

للتعريف بنظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية فإنّ يتوجب علينا التطرق إلى نشأة وتطور نظرية المخاطر (أولا) وكذلك تعريفها (ثانيا) إضافة إلى ذكر خصائصها (ثالثا).

أولا: نشأة وتطور نظرية المخاطر.

يعتبر الفقهاء أنّ نظرية المخاطر تعتبر امتدادا وتطورا لنظرية الخطأ، إذ أنّه وبتطور نشاطات الدولة وتوسعها فإنّه قد اتسعت إمكانية إلحاق الضرر بالغير، خاصة مع استعمال أدوات ووسائل متطورة وخطرة، كمد خطوط الكهرباء وصناعة الأسلحة، حيث قد يتضرر شخص ما من هذه الأنشطة حتى ولو لم يتم ارتكاب خطأ معين من طرف الإدارة.

---

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا،مرجع سابق، ص ص:99- 100.

ففي القضاء الفرنسي نجد أنّ هذه النظرية قد تم تبنيها منذ أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، فنجد مثلا القانون الصادر في 1898 الذي يقيم المسؤولية على أساس المخاطر المهنية، وقانون سنة 1919 و1921 اللذان يقضيان بقيام المسؤولية الإدارية إثر الحوادث الحربية وحوادث المصانع إضافة إلى العديد من النصوص الأخرى المتفرقة التي تنص على مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر[1].

أما في الجزائر فكانت أهم وأبرز خطوة في اتجاه إقامة المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر تتمثل في نص المادة 139 من قانون البلدية 90-08، إذ تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة المسلحة وبالعنف على أراضيها وعلى الأشخاص والأموال بواسطة التجمعات والتجمهرات[2].

ثانيا: المقصود بنظرية المخاطر.

يقصد بنظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، هو أنّ من أنشأ مخاطر ينتفع منها فعليه تحمل تبعة الأضرار الناتجة عنها، وفي مجال الأعمال المادية للإدارة، فإنّ هذه النظرية تتجسد متى قامت الإدارة بإنشاء منشآت أو إقامة مشاريع أو قامت بمباشرة أية نشاط يعود عليها بالنفع، فإنّها تكون مسؤولة عن تعويض الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة إقامة هذه المشاريع، وذلك راجع إلى أنّ مبادئ العدل والإنصاف تقتضي أن تتحمل الإدارة مخاطر النشاط كمقابل للمنفعة التي ستجنيها من ورائه[3].

---

[1] سميحة سويسي، مرجع سابق، ص57.

[2] المرجع نفسه، ص58.

[3] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 2000، ص04.

ثالثا: خصائص نظرية المخاطر.

تتميز نظرية المخاطر بعدة خصائص هي: كونها نظرية قضائية في عمومها، نظرية لا يشترط فيها صدور قرار إداري، نظرية استثنائية تكميلية، نظرية ليست مطلقة في مداها وأنّ الجزاء على أساسها يكون دائما التعويض.

1-نظرية المخاطر نظرية قضائية في عمومها:

يعود الفضل إلى إيجاد وإبراز نظرية المخاطر إلى القضاء الإداري وخاصة مجلس الدولة الفرنسي الذي أرسى أسسها وقواعدها وحدد شروطها ومجالات تطبيقها، فدور المشرع في نظرية المخاطر محدود لكونه قد نص عليها في مجالات محدودة جدا دون تحديد جوانبها وطبيعتها[1].

وكانت أول خطوة لتطبيق نظرية المخاطر في مجال المسؤولية الإدارية تتمثل في قرار Cames الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1895/06/21 والذي تعود حيثياته إلى إصابة السيدCames العامل بمخزن للأسلحة أين أصيب بشلل كلي في يده اليسرى رغم أن الإدارة اتخذت كل الإحتياطات اللازمة، وقد أكد مفوض الحكومة Romieu من خلال هذا القرار على ضمان الدولة لعمالها ضد المخاطر الناجمة عن أداء مهام الخدمة العمومية[2].

2-نظرية المخاطر لا يشترط فيها القرار الإداري:

لا يشترط في تطبيق المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر وجود قرار إداري، حتى ولو كانت ناجمة عن أعمال قانونية باشرتها الإدارة لأنّ الأصل في هذه النظرية هو قيام مسؤولية الدولة متى ألحقت ضررا بالغير حتى ولو كان القرار الذي أصدرته سليما من كافة

---

[1] رائد محمد عادل بيان،(الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ "دراسة مقارنة")، مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، العدد الأول، الأردن، ص292.

[2] 21 juin 1895 – Cames, www.conseil-etat.fr.

عيوب المشروعية، وهذه الخاصية تتجسد بصورة أوضح في الأعمال المادية للإدارة التي لا تستند هي بذاتها إلى وجود قرار إداري[1].

3-نظرية المخاطر نظرية استثنائية تكميلية:

إنّ الأصل في المسؤولية الإدارية أن تبنى على أساس الخطأ إلا أنّه وبتطوّر نشاط الإدارة فإنّه قد ازدادت مخاطره، فأصبحت تلحق أضرارا بالأفراد حتى ولو لم يقع خطأ من جانبها وهذا ما أدّى إلى إقرار المسؤولية على أساس المخاطر ولكن ليس كنظرية عامّة وإنّما كنظرية متممة لنظرية الخطأ، فلا يلجأ القاضي الإداري إلى تطبيقها إلا إذا تعذر إثبات الخطأ في حق الإدارة[2].

فالأصل في القاضي الإداري هو أنّه قاضي موازنة بين امتيازات الإدارة وحقوق الأفراد، فإذا ما تعذر عليه تقرير مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ فإنّه يلجأ إلى نظرية المخاطر ليضمن تعويض الأفراد وعدم ضياع حقوقهم، حتى ولو لم ترتكب الإدارة خطأ، ما دام أنّه قد لحقهم ضرر جرّاء نشاط ما قد باشرته.

4-نظرية المخاطر ليست مطلقة في مداها:

ومؤدى هذه الخاصية أنّ القضاء الإداري لا يلجأ إليها دائما كلما انتفى الخطأ أو استحال إثباته، لأنّه محكوم ومقيد في إطار النظر والفصل في مسؤولية الإدارية على أساس المخاطر بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة، وذلك حماية لحقوق الأفراد ومصالحهم في موجهة أعمال الإدارة المستمرة لمخاطرها الكثيرة، وعليه فإنّها نظرية مقيدة وليست مطلقة[3].

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص202.

[2] رائد محمد عادل بيان، مرجع سابق، ص292.

[3] سميحة سويسي، مرجع سابق، ص59.

فلا يجب إثقال كاهل الإدارة بمصاريف التعويض عن كل عمل خطر قد تباشره من أجل تحقيق المنفعة العمومية، بغية إصلاح ضرر خاص بحق أحد الأفراد.

وتتطلب هذه الخاصية تدخل المشرّع من أجل تحديد نطاقها وشروط تطبيقها حتى لا تؤدي إلى إرهاق الإدارة ماليا [1].

5-الجزاء على نظرية المخاطر يكون دائما التعويض:

إنّ تطبيق نظرية المخاطر يؤدي إلى الحكم بالتعويض، فهي نظرية لا علاقة لها بقضاء الإلغاء، فنتيجتها تكون دائما الحكم بالتعويض[2].

وتتحقق هذه الخاصية حتى ولو كان سبب الضرر هو تدخل الغير أو الحادث الفجائي[3].

وترتبط هذه الخاصية بخاصية عدم اشتراط قرار إداري سابق (أو حتى وجوده مع كونه سليما من عيوب المشروعية)، فعدم وجوده أصلا لن يؤدي إلى إثارة مدى مشروعيته وبالتالي اللجوء إلى قضاء الإلغاء، فيتبقى أمام المضرور خيار اللجوء إلى قضاء التعويض.

الفرع الثاني:

أسس نظرية المخاطر

تستند نظرية المخاطر إلى خلفيات قانونية ودستورية واجتماعية عدة، تتمثل في: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (أولا)، ومبدأ التضامن الاجتماعي (ثانيا)، مبدأ الغنم بالغرم (ثالثا) ومبدأ العدالة المجردة (رابعا).

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص204.

[2] سميحة سويسي، مرجع سابق، ص60.

[3] رائد محمد عادل بيان، مرجع سابق، ص293.

أولا: المساواة أمام الأعباء العامة.

تتشكل المساواة أمام الأعباء العامة من وجهين، أولهما المساواة في الحقوق والمنافع وثانيهما المساواة في الأعباء والتكاليف.

ويقتضي مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ضرورة توزيع هذه الأخيرة بالتساوي بين أفراد المجتمع تحقيقا للمصلحة العامة، فليس من العدل أن يتحمل فرد واحد (المضرور) تبعات نشاط الدولة الذي قامت به لصالح الجماعة، لأنّ ذلك سيؤدي إلى تحميله عبئا ماليا إضافيا إلى جانب العبء الضريبي[1].

ويعتبر قرار Couiteas الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1923/11/30 أول خطوة لتقرير مسؤولية الإدارة على أساس المساواة أمام الأعباء العامة[2].

ثانيا: مبدأ التضامن الاجتماعي.

إنّ مبدأ التضامن الاجتماعي مبدأ تفرضه الضوابط العامّة التي تراعي المصلحة العامة، هذه المصلحة التي لا يمكن أن تفهم على أنّها تهدر المصلحة الخاصة، فالتعويض الممنوح للمضرور وإن كان يحقق مصلحته الخاصة إلا أنّه يصب في المصلحة العامّة للدولة من خلال تحقيقها للرفاهية والراحة والطمأنينة لأفراد المجتمع دون استثناء[3].

ثالثا: مبدأ الغنم بالغرم.

إنّ الإدارة العامة وهي تقوم بالأعمال والمشاريع فإنّها تسعى لتحقيق منفعة عامة، فمن مبادئ العدل والانصاف أنّها إذا قامت بتعويض المتضرر من هذه الأعمال، فإنّها في حقيقة الأمر قد غنمت من هذه المشاريع أكثر ممّا خسرت من جهة التعويض[4].

---

[1] مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 2000 ،ص01.

[2] 30 novembre 1923 - Couitéas, www.conseil-etat.fr.

[3] سميحة سويسي، مرجع سابق، ص61.

[4] مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، مرجع سابق، ص11.

رابعا: مبدأ العدالة المجرّدة.

يعتبر مبدأ العدالة المجرّدة مبدأ منطقي، لأنّ الأخلاق الإنسانية ترفض أن يلحق ضرر بالغير من الأفراد دون تعويض، لاسيما إن كانت هذه الأضرار ناجمة عن نشاط الدولة التي هي المسؤولة عن تحقيق وظيفة العدالة في المجتمع[1].

الفرع الثالث:

تطبيقات عن نظرية المخاطر في مجال الأعمال المادية

تتعدد الميادين التي تتجلى فيها المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، وتتمثل أهم صور نظرية المخاطر في: المسؤولية عن مخاطر الأشغال العامة (أولا)، المسؤولية عن مخاطر الأنشطة والأشياء الخطرة (ثانيا) والمسؤولية عن مخاطر المهنية (ثالثا).

أولا: المسؤولية عن مخاطر الأشغال العامة.

يعتبر مجال الأشغال العمومية مجالا خصبا لتطبيق نظرية المخاطر من أجل تأسيس مسؤولية الإدارة اتجاه الأشخاص الأخرين غير المشاركين في إنجاز هذه المشاريع، فالقضاء الإداري يميز بين المرتفقين وبين الغير من أجل تقرير مسؤولية الإدارة، فهو بذلك يأخذ الضحية بعين الاعتبار وليس الضرر[2].

1-الأضرار الواقعة على المرتفقين:

المرتفق هو الشخص الذي ينتفع من المشروع العمومي، فبالنسبة للأضرار الواقعة عليه نتيجة القيام بأشغال عمومية كمرفق المستشفيات أو مرفق الكهرباء والغاز، فإنّ المسؤولية

---

[1] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص44.

[2] DUPUIS Georges et autres, op-cit, p 603 .

تتأسس على أساس نظرية المخاطر، إلاّ أن ذلك لا يمنع تأسيسها على الخطأ متى ما تم إثباته في حق الإدارة[1].

2-الأضرار الواقعة على الغير:

الغير هو الشخص غير المرتفق ولا المشارك في إنشاء المشروع العمومي فهو خارج عن هذين الطرفين، ويحصل الغير على التعويض دون حاجة إلى تقديم إثبات، سوى إظهار العلاقة السببية بين الضرر الحاصل له ومباشرة الأشغال العمومية[2].

ثانيا: المسؤولية عن مخاطر الأنشطة والأشياء الخطرة.

وتتمثل الأنشطة الخطرة في خطورة بعض الأنشطة والأعمال التي قد تؤديها الإدارة، إضافة إلى خطورة بعض الأشياء والوسائل التي قد تستعملها الإدارة في ذلك.

1-المسؤولية عن مخاطر الأنشطة الخطرة:

وتتمثل في نشاط مراكز إعادة التربية المراقبة ونشاط مستشفيات الأمراض العقلية:

أ- المسؤولية الإدارية بسبب نشاط مراكز إعادة التربية المراقبة:

أنشئت مراكز إعادة التربية المراقبة خصيصا لتربية الأحداث الجانحين بهدف إعادة إدماجهم في الحياة العادية بدل قضاء العقوبة في السجون، إلا أنّه قد يحدث وأن يفر أحدهم ويرتكب أثناء ذلك جرائم أخرى يكون ضحيتها هم الغير أو المجاورون لهذه المراكز فتترتب مسؤولية المرفق على أساس المخاطر، شرط أن يكون تاريخ الفرار وتاريخ ارتكاب الجرائم غير متباعدين من أجل تفادي انقطاع العلاقة السببية[3].

---

(1) صلاح الدين الزبير،(المسؤولية الإدارية عن مخاطر الأشغال العمومية)، مجلة الفقه والقانون، العدد الرابع، المغرب، فبراير 2013، ص07.

(2) صلاح الدين الزبير،مرجع سابق، ص09.

(3) بوراس ياسمينة وآخرون، المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة13، الجزائر، 2005/2004، ص ص:71- 72.

ب- المسؤولية بسبب نشاط مستشفى الأمراض العقلية:

إنّ الأضرار التي قد يتعرض لها المواطنون بسبب تصرف بعض المرضى تقيم مسؤولية المستشفى، وعلى هذا الأساس قرر مجلس الدولة الفرنسي أنّ المؤسسات العمومية المختصة لمعالجة الأمراض العقلية تكون مسؤولة على أساس المخاطر[1].

2-المسؤولية عن مخاطر الأشياء الخطرة:

تتعلق الأشياء الخطرة بالنشاط المادي لمصالح الشرطة أثناء استعمال السلاح الناري وذلك عندما تكون الضحية غير معنية بالعملية، فتؤسس مسؤولية مرفق الشرطة في هذه الحالة على أساس المخاطر[2]، عكس لو كانت الضحية هي المقصودة بالعملية فإن المسؤولية تترتب في حق المرفق على أساس الخطأ.

[1] سميحة سويسي، مرجع سابق، ص66.

[2] المرجع نفسه، ص66.

الفصل الثاني:

جزاء المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية

تقوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية متى ألحقت هذه الأخيرة ضررًا بالغير، سواء كان ذلك ناجما عن خطأ ارتكبته الإدارة أثناء أدائها لأعمالها أو كان ناجما عن عمل قامت به الإدارة دون أن ترتكب أي خطأ.

وتتجلى مسؤولية الإدارة في قيامها بدفع تعويض للمضرور، حيث يعتبر هذا التعويض الجزاء عن تحميل الإدارة للمسؤولية عن أعمالها المادية، إلاّ أنّ هذا الأمر لا يتحقق إلاّ إذا كان هذا الضرر مستوفيا على شروط ومميزات تجعله قابلا للتعويض، كما أن اقتضاءه لا يكون جزافًا، وإنّما يقوم القاضي بتقديره بناءً على دعوى يقوم برفعها المضرور ضد الإدارة من أجل الحصول على التعويض.

وتأسيسا على ذلك فإنّنا ومن خلال هذا الفصل سنتطرق إلى مسألتين، الأولى تتمثل في التعويض كجزاء لتحمل الإدارة لمسؤوليتها عن أعمالها المادية (المبحث الأول)، والثانية تتمثل في وسيلة اقتضاء التعويض (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

التعويض كجزاء المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية

يعد التعويض الجزاء المباشر لتقرير المسؤولية في حق الإدارة، فمتى ثبت أنّ هذه الأخيرة باشرت عملا ماديا وألحق ضررا بالغير، فإنّ مسؤوليتها تتقرر وفق تعويض تدفعه للمضرور.

إلاّ أنّ هذا التعويض يختلف من حيث طبيعته فقد يكون عينيا أو نقديا، كما أنّ المضرور لا يقتضيه إلا لتوافر شروط المسؤولية الإدارية وكذا توافر شروط معينة في الضرر حتى يصبح قابلا للتعويض، إضافة إلى ضرورة تقييمه من طرف القاضي الإداري وفق أسس ومعايير محدودة.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى شروط اقتضاء التعويض(المطلب الأول)، مفهوم التعويض (المطلب الثاني) ثم تقدير التعويض (المطلب الثالث).

المطلب الأول:

شروط اقتضاء التعويض

إنّ التعويض المحكوم به على الإدارة لصالح المضرور، لا يقضى به إلا متى توافرت شروط معينة تسمح للقاضي بتقرير هذا التعويض والمتمثلة في الخطأ، الضرر والعلاقة السببية بالنسبة للمسؤولية القائمة على أساس الخطأ، فيما تنحصر هذه الشروط في الضرر والعلاقة السببية بالنسبة للمسؤولية القائمة على أساس المخاطر، فهما شرطان مشتركان بين كلا أنواع المسؤولية.

وبما أننا تطرقنا في الفصل الأول للخطأ الموجب لانعقاد مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، فإننا سنكتفي في هذا الصدد بدراسة شرطي الضرر(الفرع الأول) والعلاقة السببية(الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الضرر

الضرر هو الركن الثاني من أركان المسؤولية الإدارية، وهو شرط الحق في التعويض، فالمضرور من عمل الإدارة بصفة عامة ومن عملها المادي بصفة خاصة لا تكون له مصلحة بأي تعويض دون تحقق الضرر، فالمسؤولية الإدارية وإن أمكن قيامها دون خطأ فإنّها لا تقوم دون ضرر[1].

ويعرّف الضرر بأنّه: "اعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق" أو هو "الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له، أو بحق من حقوقه"[2].

وإذا كان الضرر هو الواقعة المنشئة للحق في التعويض، فإنّه لا يكون كذلك ما لم يتوفر على جملة من المميزات، منها ما هو مشترك بين الضرر الناجم عن المسؤولية القائمة على أساس الخطأ والمسؤولية القائمة على أساس المخاطر، ومنها ما هو خاص بهذه الأخيرة، إضافة إلى أنّ الضرر متنوع، وأنّ أنواع الضرر القابل للتعويض محددة بالضرر المادي والضرر المعنوي، إضافة إلى الأضرار الجانبية الملحقة بهما.

وتأسيسا على ما سبق فإنّنا سنتناول فيما يلي مميزات الضرر القابل للتعويض (أولا) ثمّ نتطرق إلى أنواعه (ثانيا).

أولا: مميزات الضرر القابل للتعويض.

يكون الضرر قابلا للتعويض متى ما اشتمل على جملة من الصفات والمميزات، منها ما هي مميزات عامة ومنها ما هي مميزات خاصّة.

---

[1] صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر،2008، ص395.

[2] الزين عزري،(الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران)، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2002، ص84.

1- المميزات العامة للضرر القابل للتعويض:

تتمثل المميزات العامة للضرر القابل للتعويض في ضرورة أن يكون شخصيا، مؤكدا، مباشرا وأن يكون ماسّا بحق مشروع للمضرور.

أ- الطابع الشخصي للضرر:

يقصد بالطابع الشخصي للضرر أن يلحق هذا الأخير المضرور في نفسه و/أو ماله ،حتى تكون له الصفة والمصلحة في التقاضي، فهذه الميزة قائمة للمضرور وحده دون ذوي الحقوق، إلاّ أنّه وفي حالة وفاته فإنّه يحق لهم المطالبة بالتعويض في حال قام بالمطالبة به قبل وفاته، وفي حال أهمل ذلك فإنّه يحق لهم المطالبة بالتعويض عن الضرر المعنوي الذي لحقهم دون الضرر المادي لارتباطه بالمضرور المتوفى وحده[1].

وإلى جانب ذلك يرى فريق من فقهاء القانون العام أنّ الضرر الذي يلحق بعدد غير محدود من الأفراد أو الذي يصيب فئة معينة من الناس دون تمييز، فإنّه يعتبر ضررا عامّا وليس خاصّا ولا يعوض عنه لكونه يعد من الأعباء العامّة التي يتعين على المواطنين بصفة عامة تحملها.

في حين يرى جانب آخر من الفقهاء أنّ خصوصية الضرر لا تعني وقوعه على فرد أو أفراد قلائل حتى يحكم بالتعويض، فلا مانع من تعويض الضرر الذي يصيب مجموعة كبيرة، بل لعله وفي كثرة عدد المضرورين ما يدل على جسامة الخطأ المرتكب من طرف الإدارة واستهتارها، فشخصية الضرر تشترط فقط في المسؤولية القائمة على أساس المخاطر[2].

---

[1] عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري- تنظيم عمل واختصاص-، دار هومة، الجزائر، 2011، ص ص:308- 309.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001، ص ص: 737- 738.

ب- الطابع المؤكد للضرر:

يقصد بالطابع المؤكد للضرر أن يكون محققّا أي أنّه قد حصل فعلا، أو مؤكد الوقوع في المستقبل طالما أنّ وقوعه أمر محقق وأكيد، فالضرر المستقبلي هو الذي تحققت أسبابه غير أنّ نتائجه تأجلت إلى المستقبل، ويكون الضرر المستقبلي مؤكدا إذا أمكن للقاضي تقديره بسهولة بحيث تكون معالمه سهلة وواضحة[1].

أما إذا كان الضرر احتماليا فقط فلا يمكن التعويض عنه فهو ضرر لم بتحقق بعد، فقد يتحقق في المستقبل وقد لا يفعل، فوقوعه أمر غير أكيد، وهذا ما يجعله مختلفا عن تفويت الفرصة التي تستوجب التعويض عن ضياعها في حد ذاتها لكونها أمرا مؤكدا ومحققا، أما النتائج التي تترتب عن تقويتها فهي أمر محتمل لا يستوجب التعويض[2].

واشتراط الطابع المؤكد في الضرر هو تمكين القاضي من تقدير التعويض، وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصرية التي قضت بأنّ العبرة في تقدير التعويض يكون بمقدار الضرر الواقع فعلا لا على أساس افتراض أمور محتملة قد لا تحصل، إذ يجب لصحة الأحكام أن تبنى على الواقع لا على الفروض والاحتمالات[3].

ج- الطابع المباشر للضرر:

يشترط في الضرر وحتى يكون قابلا للتعويض أن يكون مباشرا، بمعنى أنّه ناتج عن عمل الإدارة المادي الذي ألحق ضررا بالغير[4].

ويرتبط هذا الشرط بالعلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر والتي سنتناولها لاحقا كشرط آخر لاقتضاء التعويض.

---

(1) هاجر لعور، أحكام المسؤولية الإدارية في ظل القانون الجزائري والإجتهاد القضائي، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 21، الجزائر، 2010-2013، ص52.

(2) الزين عزري، مرجع سابق، ص ص:90-91.

(3) محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2000، ص215.

(4) عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص313.

د- مساس الضرر بحق مشروع:

مفاد هذا الشرط أن يكون الحق الذي أصابه الضرر مشروعا وغير مخالف للنظام العام والآداب العامة، سواء كان هذا الحق متعلقا بسلامة حياة المضرور وشخصه أوبسلامة أمواله، كحق أحد الأبناء في المطالبة بالتعويض في حالة وفاة أحد الوالدين لأنّ علاقتهم بهم مشروعة، وعدم أحقية الخليلة في المطالبة بالتعويض عن وفاة خليلها[1].

2- المميزات الخاصة للضرر القابل للتعويض:

تتعلق المميزات الخاصة للضرر بالمسؤولية القائمة على أساس المخاطر، فإلى جانب المميزات العامّة التي يجب أن تتوفر فيه، فإنّه يتعين أن يكون ضررا خاصّا واستثنائيا.

أ- الطابع الخاص للضرر:

جاء شرط الطابع الخاص للضرر تكريسا لمبدأ "مساواة الجميع أمام الأعباء العامة" ،فأعمال الإدارة المادية وإن كانت مشروعة قد تلحق أضرارا ببعض الأفراد بينما يستفيد البقية من مزاياها، والضرر في هذه الحالة يجب أن يمس فردا واحدا أو عددا محدودا من الأفراد حتى تسأل الإدارة، وفي حال مسّ عددا كبيرا منهم فإنّها لا تسأل[2].

ب-الطابع الاستثنائي للضرر:

اختلف الفقه والقضاء الإداريين في تحديد معنى هذا الشرط، فقد عرّفه الفقه بأنّه الضرر الذي يفوق ما يؤخذ على عاتق كل مواطن.

أما القضاء الإداري فقد حدّد هذا الطابع من خلال عدة معايير رجّح من بينها معيار "درجة الضرر" خاصة في مجال الأشغال العمومية، وبهذا المعنى فإنّ الضرر يجب أن

---

(1) سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط2، دار المعارف، مصر، 1972، ص240.

(2) هاجر لعور، مرجع سابق، ص56.

يكون جسيما بحيث يفوق ما يمكن أن يتحمله الأفراد عادة، وللقاضي الإداري السلطة التقديرية في تقدير الجسامة الاستثنائية للضرر[1].

ثانيا: أنواع الضرر القابل للتعويض.

إنّ الأصل هو وجوب تعويض كل من أصيب بضرر، سواء كان ضررا ماديا أو معنويا، وفي هذا الصدد قضت محكمة النقض المصرية بتاريخ 1950/11/28 بما يلي: "إنّ القانون يسوي بين الضرر الأدبي والضرر المعنوي في إيجاب التعويض للمضرور..."[2].

ورغم أنّ الفقه والقضاء الإداريين قد اتفقا على وجوب تعويض الضرر المادي، إلاّ أنّهم اختلفوا حول إمكانية تعويض الضرر المعنوي، وعلى هذا الأساس سنتطرق فيما يلي إلى كل من الضرر المادي والضرر المعنوي، إضافة إلى الأضرار الجانبية الملحقة بهما.

1- الضرر المادي:

الضرر المادي هو الإخلال بمصلحة ذات قيمة مالية بشرط أن يكون الإخلال بهذه المصلحة مؤكدا ومحققا، وعلى اعتبار أنّه ضرر واضح وممكن التقييم فإنّ الفقه والقضاء قد اتفقوا على تعويضه[3]، وكذلك وباعتباره أحد أنواع الضرر فإنّه يتعين أن يتوافر على ذات الشروط التي يجب أن تتوفر في الضرر بشكل عام.

2- الضرر المعنوي:

يكون الضرر معنويا متى أصاب المضرور في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه وسمعته أو أي معنى آخر من المعاني التي يحرص النّاس عليها[4].

---

[1] هاجر لعور، مرجع سابق، ص56.

[2] محود حلمي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص ص:273- 274.

[3] محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، دون ناشر، مصر، 2010، ص54.

[4] امحمد بوصيدة ، (معايير تقدير التعويض عن الضرر المعنوي)، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد12، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2016، ص151.

وينقسم الضرر المعنوي إلى نوعين: الأول ضرر معنوي يكون مصحوبا بضرر مادي، والثاني ضرر معنوي بحت قائم بذاته.

أ- الضرر المعنوي المصحوب بضرر مادي:

جرى مجلس الدولة الفرنسي على عدم تعويض الضرر المعنوي، إلاّ أنّه ومتى عرضت عليه مطالبة بالتعويض عن أضرار مادية مرفوقة بأضرار معنوية، فإنّه قد عمل عل تقدير تعويض إجمالي للضررين معا، وهو ما يعد تناقضا مع توجهه بعدم تعويض الأضرار المعنوية، ذلك أنّه كان بإمكانه فرز الأضرار المادية وحدها والتعويض عنها ورفض ما عداها (الأضرار المعنوية)[1].

ب-الضرر المعنوي البحت:

اختلف القضاء والفقه الإداريين حول تعويض الضرر المعنوي البحت.

فبالنسبة للقضاء الإداري فإنّ مجلس الدولة الفرنسي في بادئ الأمر استقر على عدم تعويض الضرر المعنوي البحت، ثمّ عدل عن هذا الموقف منذ سنة 1961 ليقرر التعويض عنه[2].

أما بالنسبة للفقه فإنّه قد برز رأيان بهذا الخصوص، رأي معارض للتعويض ورأي مؤيد له.

ب-1- المعارضون للتعويض:

يرى الفقهاء المعارضون للتعويض عن الضرر المعنوي البحت بأنّ التعويض يكون فقط بالنسبة لضرر قد ثبت وقوعه فعلا، وهذا ما يصعب إثباته بالنسبة للضرر المعنوي،

---

[1] محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، ص55.

[2] صلاح يوسف عبد العليم، مرجع سابق، ص396.

إضافة إلى عدم إمكانية تقويمه لانعدام معيار متفق عليه للتقدير، كما أنّ بعض الأضرار المعنوية لا يمكن جبرها عن طريق دفع مبلغ مالي من النقود نظرا لجسامتها الكبيرة[1].

ب-2- المؤيدون للتعويض:

يرى الفقهاء المؤيدون للتعويض عن الضرر المعنوي البحت بأنّ حجج المعارضين مردود عليها، حيث أنّ القول باستحالة إثبات الضرر المعنوي البحت أمر مناف للواقع خاصة وأنّ القضاء العادي قد أثبت إمكانية إثبات هذا الضرر بالوسائل القانونية، والقول باستحالة تقويم هذا الضرر أيضا ينافي الواقع خاصة في حال كان مصحوبا بضرر مادي، واعتبار التعويض جبرا يزيل الضرر وأنّ من الأضرار المعنوية ما لا يمكن جبرها مهما بلغ التعويض أمر غير صحيح مادام أنّ التعويض لا يهدف إلى إزالة الضرر وإنّما يهدف إلى تمكين المضرور من الحصول على بديل عما فقده، أما عن عدم وجود معيار لتقدير التعويض عن الأضرار المعنوية البحتة فمردود عليه بأنّ من الأضرار المادية ما هو أصعب تقديرا من التعويض عن الضرر المعنوي[2].

3- الأضرار الجانبية:

قد يترتب عن الضرر (المادي أو المعنوي) أضرار جانبية تضاف إلى الضرر الرئيسي مما يزيد العبء على المضرور ويثقل كاهله، وتتمثل هذه الأضرار الجانبية في النفقات التي أنفقها المضرور لمواجهة ما أصابه، وكذا التأخير الذي قد تقوم به الإدارة في دفعها للتعويض.

---

[1] امحمد بوصيدة، مرجع سابق، ص162.

[2] محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق،ص ص:57- 58.

أ- تعويض النفقات:

إنّ المقصود بالنفقات التي ينبغي أن تعوضها الإدارة هي كل ما أنفقه المضرور لمواجهة ما أصابه، سواء كانت في شكل نفقات لإصلاح الضرر الذي تسببت فيه الإدارة أو في شكل مصاريف قضائية.

فبالنسبة لنفقات الإصلاح، فإنّ القضاء يتجه إلى ضرورة تعويض المضرور عن كل ما أنفقه من أجل إصلاح أمواله التي أصابها الضرر كإصلاح عقار مبني تابع له تسببت الإدارة في انهياره نتيجة هدمها لمبنى مجاور له، وكذا تعويضه عن نفقات إصلاح الأضرار التي أصابته في شخصه فتردّ له نفقات العلاج كلها، ماعدا في حال لو كان سينفقها في جميع الأحوال[1] أي أنّ المضرور يعوض عن النفقات التي استجدت عليه والتي لم يكن ليصرفها لولا فعل الإدارة الذي أحدث له الضرر وأرغمه على مثل هكذا نفقات.

أما بالنسبة للمصاريف القضائية، فإنّه متى ما تمّ الحكم على الإدارة بمسؤوليتها عن عملها المادي الضار، فإنّها تتحمل مصاريف الدعوى وتدفعها للمضرور تعويضا له عمّا تكبده من مصاريف من أجل إقامة الدعوى، وفي حال تم الحكم بأنّ الضرر ناجم عن خطأ كلٍّ من الإدارة والمضرور فإنّ كلاهما يتحمل المصاريف القضائية بنسبة ما حكم عليهما به، ويشترط في المصاريف القضائية التي يحكم بها للمضرور أن تكون مصاريف ضرورية ولم تنتج عن خطأ وقع فيه المتقاضي وأن تكون ذات صلة بالضرر الرئيسي.

ومبرر إلزام الإدارة بدفعها للمصاريف القضائية أنّها قد أضافت ضررا إلى المضرور عندما امتنعت عن تعويضه طواعية، مما دفع به إلى اللجوء للقضاء متكبدا مصاريف إلى جانب الضرر الرئيسي الذي لحق به[2].

---

[1] سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص257.

[2] المرجع نفسه، ص257.

ب- التعويض عن التأخير:

يقصد بالتأخير الذي تدفع الإدارة تعويضا عنه، هو تأخيرها في تنفيذ الحكم الصادر ضدها والقاضي بإلزامها بدفع التعويض عن الضرر الرئيسي الذي تسببت فيه للمضرور في شكل فوائد تأخيرية حسب ما انتهجه مجلس الدولة الفرنسي، على أن يضاف تعويض تكميلي للتعويض الأساسي في حال ثبتت سوء نية الإدارة[1].

في حين قضت محكمة القضاء الإداري المصرية أنّ التأخير الذي تقوم به الإدارة في دفعها للتعويض يعتبر ضررا معنويا يضاف للضرر الرئيسي، لكونه ينطوي على امتهان المضرور والإخلال بكرامته، مما يجعله صاحب ضرر معنوي يحق له المطالبة بالتعويض عنه[2].

الفرع الثاني:

العلاقة السببية

من المقرر في قواعد المسؤولية الإدارية أنّه لا يكفي وقوع الضرر لقيام مسؤولية الإدارة، وإنّما يجب أن تتحقق العلاقة السببية التي تعد رابطا بين عمل الإدارة المادي والضرر الذي لحق بالمضرور.

ويقصد بالعلاقة السببية أن يكون الضرر مترتبا عن عمل الإدارة، بحيث يكون هذا الأخير هو المصدر المباشر للضرر[3] والمعبَّر عنه بشرط الطابع المباشر للضرر، إلاّ أنّه قد يحدث أن يفصل بين عمل الإدارة الضار والضرر فاصل زمني يؤدي إلى وقوع أحداث أخرى تؤثر على العلاقة السببية وتؤدي إلى التباس في سبب وقوع الضرر، وقد تؤدي إلى انتفائها.

---

[1] سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص258.

[2] صلاح يوسف عبد العليم، مرجع سابق، ص396.

[3] نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط- الأردن، 2010، ص116.

وعليه سنتطرق في هذا الصدد إلى نظريات تحديد العلاقة السببية (أولا) ثم انتقائها (ثانيا).

أولا: نظريات تحديد علاقة السببية.

تتمثل النظريات التي قيل بها لتحديد العلاقة السببية فيما يلي:

1- نظرية توازن الأسباب:

حسب نظرية توازن الأسباب، فإنّ الظروف التي أدت إلى إحداث الضرر تعتبر متساوية بينها، فتترتب المسؤولية في حق كل من شارك في إحداثه دون تمييز.

وقد انتقدت هذه النظرية من حيث كونها وسعت كثيرا من شروط عقد مسؤولية الأشخاص مما يعقد إجراءات حصول المضرور على التعويض[1]، إضافة إلى أنّها تساوي بين جميع الأسباب المؤدية إلى إحداث الضرر بغض النظر عما إذا كان أحدها فعّالا أم لا، مما قد يحمل أحد الأشخاص المسؤولية رغم أنّ نشاطه كان أقل جسامة من نشاط شخص آخر.

2- نظرية السبب القريب:

حسب هذه النظرية فإنّ الفعل الأقرب زمنا من الضرر هو الذي تسبب في إحداثه ويرتب بالنتيجة مسؤولية فاعله.

ويعاب على هذه النظرية أنّها ضيقت كثيرا من شروط المسؤولية خاصة في حالة تعدد الأسباب.

(1) هاجر لعور، مرجع سابق، ص 53.

3- نظرية السبب الملائم:

تأخذ هذه النظرية بالسبب الذي يحتمل حسب السير العادي والطبيعي للأمور أن يحدث ضررا، وهي التي تعبر أكثر عن السبب المباشر[1].

وقد تم وضع هذه النظريات من أجل تحديد علاقة السببية ضمن نطاق المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ، وهذا ما قد يؤدي إلى الفهم بأنّ المسؤولية القائمة على المخاطر وإلى جانب عدم اشتراطها وقوع الخطأ فإنّها تشترط كذلك عدم وجود علاقة سببية وتكتفي فقط بوجود الضرر، إلا أنّ الواقع غير ذلك فرابطة السببية المباشرة بين الفعل الذي سبب الضرر والضرر في حد ذاته، تعتبر ضرورية من أجل تقدير التعويض، فإذا أجيز التعويض عن حوادث السيارات بغير ضرورة إثبات ركن الخطأ فهذا لا يعني إجازة التعويض عن الضرر ولو لم تكن هناك علاقة سببية بين العمل والضرر[2].

ثانيا: انتفاء العلاقة السببية.

تنتفي العلاقة السببية بين العمل المادي الضار للإدارة وبين الضرر الذي أصاب الغير في حال وجد سبب أجنبي يتمثل في القوة القاهرة أو خطأ المضرور أو خطأ الغير.

1- القوة القاهرة:

للقوة القاهرة أثر في انتفاء العلاقة السببية بين العمل المادي الضار للإدارة وبين الضرر وذلك إما بشكل كلي أو بشكل جزئي والذي يعود تقديره للقاضي الفاصل في القضية، ويشترط في القوة القاهرة التي تؤدي إلى انتفاء العلاقة السببية أن تكون غير متوقعة الحدوث وأن يستحيل درؤها.

---

[1] عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص 313.

[2] محمود حلمي، مرجع سابق، ص ص: 273-274.

ويميز القضاء الإداري بين القوة القاهرة التي ترجع إلى أسباب خارجية عن إرادة الإدارة كالزلازل والفيضانات، وبين الحادث الفجائي الذي يرجع إلى أسباب داخلية كانفجار آلة تابعة لإدارة ما.

2- خطأ المضرور:

تنتفي علاقة السببية وبالتبعية مسؤولية الإدارة في حال ثبت أنّ الضرر قد وقع بفعل خطأ المضرور، ويكون هذا الانتفاء كليا إذا كان فعل المضرور هو المتسبب وحده في وقوع الضرر، ويكون الانتفاء جزئيا إذا كان خطأ المضرور جزءا من جملة أخطاء تسببت في وقوع الضرر، فلا تساءل الإدارة في هذه الحالة إلا بمقدار ما سببه فعلها من ضرر[1].

3- خطأ الغير:

تعفى الإدارة من المسؤولية الإدارية عن أعمالها المادية إذا ثبت الضرر الذي لحق بالأفراد راجع إلى خطأ الغير، فتعفى بشكل كلي إذا أثبت أنّ خطأ الغير هو المتسبب لوحده في وقوع الضرر أو أنّ خطأ هذا الأخير قد استغرق خطأ الإدارة، في حين تعفى بشكل جزئي من المسؤولية إذا كان الضرر ناجما عن أخطاء مشتركة وكان الغير مساهما فيه، فتساءل في هذه الحالة بمقدار مساهمتها في إحداث الضرر[2].

المطلب الثاني:

مفهوم التعويض

يتحدد مفهوم التعويض من خلال تحديد تعريفه ثمّ تحديد طبيعة، وهما العنصران اللذان يسمحان بالتعرف إليه بدقة، وعليه فإنّنا سنتطرق إلى تعريف التعويض (الفرع الأول) ثم طبيعة التعويض (الفرع الثاني).

---

[1] نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص ص: 116-117.

[2] المرجع نفسه، ص 118.

الفرع الأول:

تعريف التعويض

تم تقديم تعاريف عدة للتعويض، اختلفت وتنوعت بين تعريف لغوي (أولا) وتعريف قانوني (ثانيا).

أولا: تعريف التعويض لغة.

أصل كلمة التعويض هو كلمة "العوض" وهو الخلف أو البدل ويقال تعويضا: إذا أعطي بدل ما ذهب منه، واعتاض واستعاض: إذا طالب الشخص بالعِوضْ.

أمّا بالرجوع إلى فقهاء الشريعة الإسلامية القدامى نجد أنّهم استعملوا مصطلح "الضمان" بدل "التعويض".

فنجد الشوكاني يعرّفه بقوله: "الضمان عبارة عن غرامة التالف".

وعرفه الكاساني بأنّه: "إيجاب مثل التالف إن أمكن أو قيمته لاغيا للضرر بقدر الإمكان"[1].

والملاحظ على هذين التعريفين أنّ أولهما تطرق إلى تعويض الضرر المادي تعويضا بمقابل، ولم يتطرق لا للضرر المعنوي ولا للتعويض العيني، أما التعريف الثاني فقد تطرق هو الآخر للضرر المادي دون المعنوي، إلاّ أنّه لم يهمل التعويض العيني كأحد وسائل التعويض متى كان ممكنا.

أما في الفقه الإسلامي المعاصر فقد عرفه أحد الفقهاء بأنّه "التعويض يشمل الأضرار الواقعة على النّفس الإنسانية المقدر فيها كالديات وغير المقدر كالأروش مما يدخل في المسؤولية الجنائية، كما يشمل الأضرار المالية ضمن العقود مما يدخل في نطاق المسؤولية

---

[1] ناصر متعب بنيه الخرينج، الإتفاق على الإعفاء من التعويض في القانون المدني الكويتي–دراسة مقارنة مع القانون الأردني–، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط–الأردن، أوت 2010، ص ص:09–10.

العقدية، كما يشمل الأضرار المالية في غير دائرة العقود كالإتلافات والغصب مما يدخل في نطاق المسؤولية التقصيرية[1].

والملاحظ على هذا التعريف أنه وعلى عكس سابقيه فقد استعمل مصطلح "التعويض" بدل "الضمان"، إلى جانب تطرقه إلى الضرر المعنوي والمادي الذين يجب تعويضهما كلاهما.

فيمكن حسبه أن نخلص إلى أنّ التعويض هو عبارة عن جبر للضرر الذي يصيب النفس (ضرر معنوي) أو الذي يصيب الأموال (ضرر مادي) سواء ضمن نطاق المسؤولية العقدية أو التقصيرية، ولعل هذه الأخيرة هي الصورة الأقرب إلى دراستنا، من حيث كون الإدارة وعند إضرارها بالغير نتيجة لقيامها بعمل مادي ما وكان ذلك نتيجة لخطأ ارتكب من جانبها، فإنّه يترتب في حقها المسؤولية التقصيرية، لعدم قيامها بنشاطها كما ينبغي.

ثانيا: تعريف التعويض قانونا.

يعرف فقهاء القانون التعويض بأنّه "جبر الضرر الذي لحق بالمضرور"، فالتعويض يتقرر إثر إلحاق الضرر بالغير نظرا لما يسببه هذا الضرر من مساس بحالة المضرور التي كان عليها قبل وقوع الضرر، وما يترتب على ذلك من نتائج وآثار مالية وغير مالية[2].

ونفهم من هذا التعريف أنّ التعويض يصلح ما أفسده الضرر ويعيد التوازن للمضرور والذي تسبب به المسؤول والمتمثل في الإدارة، والتي ينبغي عليها إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر قدر الإمكان.

---

[1] ناصر بنيه الخرينج، مرجع سابق، ص10.

[2] المرجع نفسه، ص 11.

الفرع الثاني:

طبيعة التعويض

تنص المادة 132 من القانون المدني الجزائري [1]على أنّ القاضي هو من يقوم بتحديد طريقة التعويض تبعا للظروف والمعطيات المحيطة بالقضية، فيجوز أن يكون التعويض بمقابل (كأصل عام) أو عينيا (كاستثناء) متى ما طلب المضرور ذلك وفي حال لم يكن فيه إرهاق للمدين.

أما في مجال المسؤولية الإدارية فإنّ الأمر يختلف فالتعويض يكون بمقابل فقط ولا يمكن تصور التعويض العيني إلاّ في نطاق محدود جدا وفي حالات نادرة[2]، وذلك راجع لعدة اعتبارات منها القانونية ومنها العملية، وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي، حيث سنتناول التعويض بمقابل (أولا) ثمّ التعويض العيني (ثانيا).

أولا: التعويض بالمقابل.

يقصد بالتعويض بمقابل هو إدخال قيمة في ذمة المضرور بحيث تعادل القيمة التي فقدها، والأصل فيه أن يكون نقديا، كما قد يكون غير نقدي.

1- التعويض النقدي:

يعد التعويض النقدي نوعا من أنواع التعويض بمقابل، ويعرف بأنّه مبلغ من النقود يقضى به على المسؤول من قبل القاضي.

---

[1] المادة 132، من قانون رقم 75-58،مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم.

[2] كامل عبد السميع محمود، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة: دراسة مقارنة في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، مصر، 2002، ص611.

ويمكن أن يكون التعويض النقدي المحكوم به في شكل مبلغ مالي إجمالي يدفع إلى المضرور دفعة واحدة، أو أن يكون مقسطا وذلك حسب الظروف، كما يمكن أن يكون إيرادا مرتبا يدفع للمضرور[1].

2- التعويض غير النقدي:

يقصد بالتعويض غير النقدي أن تقوم المحكمة أو أن يقرر القاضي بأداء أمر معين على سبيل التعويض، وبعبارة أخرى الحكم على المسؤول بإزالة الآثار التي خلفها الضرر دون دفع مبلغ من النقود على سبيل التعويض.

وقد ظهر بصدد التعويض غير النقدي رأيين يمتلك كل منهما نظرة معينة تجاهه، وهما كالآتي:

أ- الرأي الأول:

يرى أنصاره بأنّ التعويض غير النقدي ليس سوى نوع من أنواع التعويض العيني، فحسبهم فإنّه لا يوجد سوى نوعين من التعويض هما التعويض العيني والنقدي.

ب-الرأي الثاني:

يرى أنصار هذا الرأي بأنّ التعويض غير النقدي لا هو بالعيني ولا هو بالنقدي، ولكنه قد يكون أنسب لما تقتضيه الظروف في بعض الحالات، فهذا التعويض يشتمل على شيء آخر غير مبلغ النقود وبدون الذهاب إلى حد إزالة الضرر، أي أنّه ترضيه رمزية[2]، ومثاله نشر الحكم بالإدانة في الصحف.

---

[1] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص ص:82- 83.

[2] المرجع نفسه، ص82.

ثانيا: التعويض العيني.

يختلف موقف القضاء المدني عن موقف القضاء الإداري فيما يتعلق بالتعويض العيني، فكما قلنا سابقا فإنّ القضاء الإداري أقر بالتعويض بمقابل فقط مع عدم اعتماده التعويض العيني إلاّ في نطاق محدود، رغم أنّ التعويض العيني يعتبر أنجع طريقة لتعويض المضرور على اعتبار أنّه يعيد المضرور إلى الحالة التي كان عليها قبل وقوع الضرر[1] ،فهذا النوع من التعويض يعرف بأنّه: "الحكم بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل أن يرتكب المسؤول الخطأ الذي أدى إلى وقوع الضرر، أي أنّه يحق للمتضرر الحصول على ترضية من جنس ما أصابه من ضرر، وذلك بطريقة مباشرة أي من دون الحصول على حكم له مبلغ نقدي"[2].

وكما سبق وقلنا فإنّ التعويض العيني محدود في نطاق المسؤولية الإدارية مراعاة لعدة اعتبارات قانونية وعملية نستعرضها فيما يلي:

1- الاعتبارات القانونية:

يتعذر على القاضي الإداري الحكم بالتعويض العيني على الإدارة كنتيجة لمبدأ استقلال القضاء عن الإدارة والذي يتنافى وتخويل القاضي سلطة توجيه أوامر للإدارة، في حين أنّ هذا النوع من التعويض لا يتحقق إلا بتوجيه هذا الأمر.

ويترتب عن هذا المبدأ عدم إمكانية القاضي جبر الإدارة على التعويض العيني إلا إذا كان ذلك ممكنا وإذا أقرت الإدارة بإمكانيته وتحقيقه للمصلحة العامة، كما لا يمكنه إكراه الإدارة عليه تحت طائلة الغرامة التهديدية.

---

[1] سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص260.

[2] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص80.

2- الاعتبارات العملية:

يعتبر سلوك طريق التعويض العيني في مجال المسؤولية الإدارية ماسّا بالمصلحة العامة، لأنّ هذا التعويض لا يمكن أن يتم إلاّ على حسابها، إضافة إلى أنّه يكون وفي أغلب الحالات مصحوبا بتعويض نقدي، ذلك أنّ الأول يزيل الضرر بالنسبة للمستقبل دون أن يشمل الماضي[1].

ويفهم مما ذكر أنّ التعويض يراد به جبر الضرر بالنسبة للشخص المضرور، وبالتالي فإنّه يحقق منفعة خاصة وذلك بإزالة تصرفات وأعمال الإدارة التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، كما أنّه وفي أغلب الحالات فإنّه يصحب بتعويض نقدي يكمله، وبالتالي فإنّه ومن باب أولى كان لا بد من إقرار التعويض النقدي في المسؤولية الإدارية دون التعويض العيني.

المطلب الثالث:

تقدير التعويض

بعد تقدير المسؤولية في حق الإدارة إثر قيامها بأعمال مادية ألحقت ضررا بالغير، فإنّه يتعين عليها دفع تعويض للمضرور من أعمالها، والذي يقدره القاضي الإداري المختص معتمدا على جملة من المبادئ، مع ضرورة مراعاته للتاريخ الذي يجب أن يقدر فيه التعويض وكذلك أن يشمل التعويض كل عناصر الضرر.

وعلى ضوء ما سبق سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى مبادئ تقدير التعويض (الفرع الأول)، تاريخ تقدير التعويض (الفرع الثاني) وعناصر تقدير التعويض (الفرع الثالث).

[1] نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص ص:121-122.

الفرع الأول:

مبادئ تقدير التعويض

يستند القاضي الإداري ولدى تقديره للتعويض إلى جملة من المبادئ تتمثل في ضرورة أن يكون التعويض كاملا (أولا)، وأن يكون نقديا (ثانيا) وأن لا يتجاوز طلبات المضرور (ثالثا).

أولا: التعويض الكامل.

بعد قيام المسؤولية في حق الإدارة وتقدير القاضي للتعويض، فإنّه يتعين عليه أن يقر بتعويض كامل يغطي كامل الضرر الذي وقع على المضرور.

ويقصد بالتعويض الكامل عن الأضرار أن يغطي ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب والمتمثلان في عناصر تقدير التعويض.

فالقاعدة العامة أن القاضي الإداري وفي حال لم يكن التعويض محددا بنص قانوني –وهذا ما يتجلى في المسؤولية بدون خطأ غالبا– أن يقدر تعويضا شاملا للمضرور، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بمصر بقولها "...ومن ثم فإنّ المشرع إذا ما تدخل وقدر التعويضات المستحقة عن نوع خاص من الضرر –أيّا ما كان هذا التعويض عينا أو نقدا– فإنّه يتعين على القاضي أن يتقيد به ولا يخرج عليه، حتى ولو لم يكن من شأنه جبر كافة الأضرار التي لحقت بالمضرور"[1].

ثانيا: التعويض النقدي.

يتمثل المبدأ الثاني الذي يستند إليه القاضي الإداري في تقديره للتعويض في ضرورة أن يكون التعويض نقديا وليس عينيا مراعاة لعدة أسباب واعتبارات سبق لنا وأن تناولناها لدى تطرقنا لطبيعة التعويض، وهو اتجاه لطالما سلكه مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الإدارية

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ص:751-752.

العليا بمصر التي أعلنت أن القانون جعل منها أداة لرقابة القرارات الإدارية قضائيا ولم يجعل منها هيئة من هيئات الإدارة[1].

وبالتالي لا يحق للقاضي الإداري الحلول محل الإدارة واتخاذ التدابير اللازمة من أجل جبر الضرر بتقدير تعويض عيني يعيد الحالة إلى ما كانت عليه من قبل.

ثالثا: التقيد بطلبات المضرور.

يقصد بهذا المبدأ أنّ القاضي الإداري لا يجوز له أن يحكم بتعويض يجاوز مقدار ما طالب به المضرور، فإذا اقتنع القاضي بقيام الإدارة بأعمال مادية ضارة وقرّر إقامة مسؤوليتها، وبعد قيام المضرور بإثبات الضرر الذي وقع عليه وتحديده لمقدار التعويض الذي يرى أنّه يغطي ما أصابه من ضرر، فإنّ الحكم بالتعويض يجب أن يكون في حدود ما طلبه المضرور[2].

والأصل في التعويض الذي يقضي به القاضي أن يكون نهائيا بمعنى أنّه غير قابل للتعديل والمراجعة، إلاّ أنّه وفي حال تعذر على القاضي تعيين تعويض نهائي وجب عليه النص في الحكم على حفظ حق المضرور في طلب إعادة النظر، خاصة إذا كان الضرر اللاحق بالمضرور متغيرا، ففي هذه الحالة يتعين على القاضي أن يأخذ في الحسبان ما يطرأ على الضرر من تغيرات سواء كانت عبارة عن ازدياد في خطورته أم تخفيفا فيها وكذا التغيرات في الحالة الاقتصادية وارتفاع الأسعار.

كما أنّه وفي حال ارتأى القاضي أنّ المضرور في حاجة ملحة إلى المال، فإنّه يحكم له بنفقة مؤقتة أثناء سير الدعوى تستقطع من مبلغ التعويض الذي سيحكم به لاحقا، ويشترط للحكم بالنفقة ما يلي:

- أن يكون مبدأ المسؤولية قد تقرر في حق الإدارة، ولم يبق إلا تقدير التعويض.

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ص:752- 753.

[2] المرجع نفسه، ص754.

- أن تكون عناصر تقدير التعويض لا تزال لإعدادها في حاجة إل مدة طويلة.
- أن يكون المضرور في حاجة إلى هذه النفقة.
- أن لا يتعدى المبلغ الذي يقدره القاضي للنفقة مبلغ التعويض الذي ينتظر أن يقدر به التعويض[1].

الفرع الثاني:

تاريخ تقدير التعويض

اتفق فقهاء القانون الإداري على أنّ التعويض يقدر على أساس جسامة الضرر الذي لحق المضرور لا على أساس جسامة الخطأ الذي ارتكبته الإدارة، إلاّ أنّهم اختلفوا في تحديد التاريخ الذي يقدر عنده التعويض، هل هو تاريخ حدوث الضرر أم تاريخ الحكم بالتعويض؟ وهذا التساؤل راجع إلى الفارق الزمني الفاصل بين وقوع الضرر وتاريخ صدور الحكم بالتعويض الذي قد يمتد لعدة سنوات.

وقد ثارت هذه المشكلة بشكل واضح في فرنسا نتيجة للانخفاض الذي طرأ على عملتها الوطنية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، فأقر مجلس الدولة الفرنسي في بداية الأمر أنّ تقدير قيمة التعويض يكون عند وقوع الضرر، تأسيسا على أنّ الحق في التعويض نشأ في هذا الوقت.

إلاّ أنّه وابتداء من شهر مارس سنة 1947 فقد غيّر مجلس الدولة الفرنسي توجهه بأن قام بتقدير التعويض في أحكامه من تاريخ صدورها وليس من تاريخ وقوع الضرر، إلاّ أنّ هذا المسلك الجديد للمجلس شمل فقط الأضرار التي تقع على الأشخاص دون الأضرار التي تقع على الأموال.

فبالنسبة للأضرار الواقعة على الأشخاص فإنّ المجلس قدّر التعويض بشأنها وقت صدور الحكم، بحيث يدخل في تقدير التعويض كافة المتغيرات والعوامل التي طرأت من

[1] سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص ص:259- 260.

وقت حدوث الضرر إلى يوم صدور الحكم، بما في ذلك ما قد يطرأ من تعديلات على الأسعار، المرتبات، الأجور والنفقات، وغيرها من العوامل التي تؤثر في تقدير التعويض[1].

أما بالنسبة للأضرار الواقعة على الأموال فإنّ أحكام المجلس لم تتحول بشأنها عن قاعدة تقدير التعويض وقت حدوث الضرر بشكل كلي، بل إنّ المجلس قد أقر بتقدير التعويض في الوقت الذي كان يمكن للمضرور أن يقوم بإصلاح ضرره شرط أن يثبت أنّه لم يكن في استطاعته أن ينجز هذا الإصلاح وقت وقوع الضرر.

الفرع الثالث:

عناصر تقدير التعويض

إنّ من مبادئ التعويض أن يكون كاملا بحيث يغطي كامل الضرر، فيشمل ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها أنّه: "مما لا جدل فيه أنّ كل فعل ضار غير مشروع مخالف للقانون يوجب مساءلة صاحبه عن تعويض الضرر الذي أصاب الغير مضافا إليه ما ضاع عليه من ربح وما فاته من كسب"[2].

فالخسارة تعتبر ذلك الأثر المباشر الناجم عن العمل الضار الذي قامت به الإدارة كحالة إتلاف أرض زراعية لدى شقها لطريق يمر من خلالها، فهذه تعتبر خسارة قد لحقت بالمضرور، أما فوات الكسب فيتمثل في حرمان المضرور من المزايا التي كان سيحصل عليها لولا أن أصابه الضرر.

وبحسب غالبية الفقهاء فإنّ فوات الكسب ضرر محقق وحال وليس ضررا مستقبليا، ذلك أنّه يتمثل في حرمان المضرور مما كان سيحصل عليه مستقبلا مما يجعله يبدو للوهلة الأولى أنّه ضرر مستقبلي، إلاّ أنّ الواقع غير ذلك فهو ضرر حال وقابل للتقدير في أوانه

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ص:756- 757.

[2] أحمد عدنان جابر الشمري، مرجع سابق، ص139.

ويعوض عنه كضرر قائم بذاته مع الأخذ بعين الاعتبار الفرص التي كانت سانحة لتحقيق الهدف المستقبلي ومدى استعداد المضرور لذلك والظروف الأخرى التي كانت تجعل تحقيق هذا الهدف ممكنا[1].

وقد عارض بعض الفقهاء التعويض عن فوات الكسب على اعتبار أن القيام بالعمل الضار الذي أدى إلى فوات هذا الكسب أكيد، إلاّ أنّ النجاح في جلب هذا الأخير أمر غير مؤكد، مما يخرج فوات الكسب من دائرة الضرر المستقبلي القابل للتقدير.

إلاّ أنّ المؤيدين للتعويض عن فوات الكسب يرون بأنّه يتعين على القاضي أن يبحث ويدقق لمعرفة مدى إمكانية تحقق هذا الكسب لولا أن أعاق الفعل الضار المضرور ومنعه من تحقيقه، وبحسبهم ففوات الكسب ضرر قائم بذاته وغير مرتبط بنتائج احتمالية غير مؤكدة الحصول[2].

وتحليل تقدير التعويض إلى هذين العنصرين (الخسارة وفوات الكسب) يعد من متطلبات جعل التعويض كاملا وعادلا بحيث لا يكون مصدر إثراء للمضرور على حساب المسؤول، فتقدير قيمة الخسارة التي لحقت بالمضرور وقيمة الكسب الذي فاته يسمح للقاضي بأن يقضي بتعويض عادل وغير مبالغ فيه بحيث يغطي الضرر الذي أصاب المضرور دون أن يتعداه إلى إثراء هذا الأخير[3].

ولما كان على القاضي وأثناء تقديره للتعويض أن يتقيد بطلبات المضرور وأن لا يتعداها، فإنّه لا يجوز له الحكم بالتعويض على الخسارة التي لحقت المضرور والتعويض عما فاته من كسب، في حال طالب هذا الأخير بالتعويض عن الخسارة فقط، وإلاّ فإنّ حكم

---

(1) مصطفى العوجي، القانون المدني، الجزء الثاني، ط 3، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007،ص207.

(2) المرجع نفسه، ص208.

(3) حسن حنتوش رشيد الحسناوي، التعويض القضائي في نطاق المسؤولية العقدية(دراسة مقارنة)، دار الثقافة، دون بلد نشر، 1999، ص78.

القاضي في هذه الحالة يكون عرضة للطعن فيه مادام أنّه أهمل الأخذ بأحد مبادئ تقدير التعويض والمتمثل في عدم تجاوز طلبات المضرور[1].

وفي جميع الأحوال فإنّه يتعين على المضرور أن يثبت كلا هذين العنصرين (الخسارة وفوات الكسب) حتى يتمكن من اقتضاء التعويض، لأنّه وفي حال عجز عن ذلك أو تقاعس فإنّ الضرر يعد منعدما في هذه الحالة ولا يحصل على التعويض، إضافة إلى ذلك فلو قام المضرور بإثبات أحد هذين العنصرين دون الآخر فإنّه يعوض عما أثبته، فلو أثبت أنّه قد لحقته خسارة فإنّه يعوض عنها وحدها، والعكس لو أنّه أثبت أنّه قد فاته كسب فإنّه يعوض عنه لوحده[2].

المبحث الثاني:

وسيلة اقتضاء التعويض

تنص المادة 03[3] من قانون 08-09 المتضمن ق إ م إ على أنه يحق لكل شخص يدعي أن له حقا أن يلجأ إلى القضاء إما للمطالبة بحمايته من الإعتداء عليه أو من أجل وقف هذا الإعتداء في حال حصول هذا الإعتداء.

ومنه فإن الشخص الذي تعرضت حقوقه لأضرار جراء نشاط الإدارة المادي، يحق له المطالبة بحماية هذه الحقوق بجبر الضرر اللاحق بها، عن طريق رفع دعوى التعويض الإدارية التي تعد وسيلة لاقتضاء التعويض.

وبغية التعرف على دعوى التعويض الإدارية يتعين علينا التطرق إلى التعريف بها (المطلب الأول)، ثم طريقة مباشرتها (المطلب الثاني)، وأخيرا كيفية انقضائها (المطلب الثالث).

---

[1] حسن حنتوش رشيد الحسناوي، مرجع سابق، ص ص:79- 80.

[2] المرجع نفسه، ص77.

[3] المادة 03، من قانون 08-09،مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن ق إ م إ، ج.ر عدد 21، صادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

المطلب الأول:

التعريف بدعوى التعويض الإدارية

دعوى التعويض الإدارية من أشهر دعاوى القضاء الكامل، ذلك أن لها قيمة تطبيقية وعملية لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة الضارة، لاسيما المادية منها، ومن هذا المنطلق يتطلب التعريف بدعوى التعويض الإدارية إيجاد تعريف لها (الفرع الأول)، ثم التعرّف على خصائصها (الفرع الثاني)، ثمّ التطرق إلى تمييزها عن دعاوى المشروعية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

تعريف دعوى التعويض الإدارية

نظرا لتعدد تعريفات دعوى التعويض الإدارية سنتطرق إلى تعريفها في منظور كل من التشريع (أولا)، والقضاء (ثانيا)، الفقه (ثالثا).

أولا: دعوى التعويض في التشريع.

لم يرد ذكر دعوى التعويض ومعناها في التشريع وخاصة القانون الإداري إلا بشكل محتشم، وذلك في بعض النصوص والمواد التشريعية، فنجد أن المشرّع ذكرها ضمنيا في صياغة نص المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 بقولها "... كما تختص بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا..." وبالتالي تدخل دعوى التعويض تحت مظلة عبارة (في جميع القضايا)، وأيضا في صياغتها لسنة 1969، والتي جاءت كما يلي: "فيما تختص المجالس القضائية بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا وأيا كانت طبيعتها"، وعليه فدعوى التعويض تدخل كذلك تحت عبارة (في جميع القضايا وأيا كانت طبيعتها)، وهي نفس الصياغة الواردة بموجب تعديل 18 أوت 1990 التي كانت صياغتها "...في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها..."

أمّا ق إ م إ الذي ألغى قانون الإجراءات المدنية فقد نصت المادة 800 منه على ما يلي: "المحاكم الإدارية جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية..."، كما جاء في المادة 801 من نفس القانون ذكر الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية، ومن بينها دعاوى القضاء الكامل، والتي تضّم دعوى التعويض باعتبار أنّ دعاوى القضاء الكامل هي الأشمل وما دعوى التعويض سوى جزء منها[1].

ثانيا: دعوى التعويض في القضاء.

يعتبر القضاء جهازا لتطبيق القواعد القانونية، و بالتالي فإنه يطبق الأحكام المتعلقة بدعوى التعويض الإدارية التي أتى على ذكرها في العديد من قراراته ، نذكر منها ما يلي:

- قرار المحكمة العليا في 1989/02/11 الذي أقرّ: "حيث أنّ النزاع يحلل بالتالي على أساس أنّه منصب على حق ملكية، أو أنّ قاضي الدرجة الأولى قد أخطأ بالتالي عندما صرّح بعدم اختصاصه طبقا للمادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية، حيث أنّ جميع المنازعات المنصبة على حق ملكية تدخل في نطاق اختصاص الجهة القضائية ذات الاختصاص الكامل فقط...".
- قرار مجلس الدولة مؤرّخ في 2004/06/15، والذي أقرّ ما يلي: "... وأنّ الأمر يتعلق بدعوى القضاء الكامل هي من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية..."[2].
- قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2006/02/22، والذي أقرّ ما يلي: "إنّ مسؤولية التعويض عن الأضرار الملحقة بالأشخاص والسلع غير المؤمنة والحاصلة أثناء المظاهرات المخلة بالنظام العام والأمن لا تتحملها البلديات وإنّما الصندوق الخاص بالتعويضات"[3].

---

[1] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص ص:56- 57.

[2] المرجع نفسه، ص58.

[3] شيراز بلعايش، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2015/2014، ص28.

ثالثا: دعوى التعويض في الفقه.

لقد عرّف بعض الفقهاء دعوى التعويض على أنّها: "الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتعويض ما أصابه من ضرر نتيجة تصرّف الإدارة".

كما قد عرّفها الأستاذ عمار عوابدي بأنّها: "الدعوى التي يحرّكها ويرفعها أصحاب الشأن والمصلحة إلى جهة القضاء المختصة للمطالبة بالتعويض عمّا أصابهم من أضرار بفعل العاملين العامّين، وبسبب سير الأعمال والأنشطة الإدارية، أو للمطالبة بحقوق نقدية في مواجهة السلطات الإدارية المتعاقدة". فهي من دعاوى القضاء الكامل لكونها دعوى تقام على حقوق قصد حمايتها، ولكون القاضي الإداري يملك في هذه الدعوى سلطة البحث والتحقق والتأكد من كيفية المساس بهذا الحق من طرف الإدارة، وإذا ما كان الضرر الناتج عن فعل الإدارة، كما يملك سلطة الحكم على الإدارة بدفع تعويض للطرف المتضرر[1].

وعرّفها جانب آخر من الفقه بأنّها: "من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية"

وعرّفت كذلك بأنّها " التزام الفرد بتعويض غيره عن الأضرار التي سبّبها له بخطئه، وهو أمر يتفق وقواعد الأخلاق التي توجب عدم الإضرار بالغير"[2].

وعليه نستنتج من التعريفات السابقة أنّ دعوى التعويض الإدارية من أهم الدعاوى التي تدخل ضمن دعاوى القضاء الكامل، إذ يتمتع فيها القاضي بسلطة واسعة وكاملة في تقدير التعويض والدفاع على حق المتضرّر وتعويضه عن الأضرار التي لحقته جرّاء الأعمال الإدارية لاسيما منها الأعمال والتصرفات المادية.

---

[1] باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي و الإدارة، ط 2، دار هومة، الجزائر، 2006، ص ص: 57 -58.

[2] شيراز بلعايش، مرجع سابق، ص ص:28- 29.

الفرع الثاني:

خصائص دعوى التعويض الإدارية

تتّسم دعوى التعويض الإدارية بجملة من الخصائص تميزها عن الدعاوى الأخرى[*] ،كما تساعد هذه الخصائص على توضيح مفهومها بصورة أكثر دقة، وبالتالي تسهيل عملية تنظيمها وتطبيقها بصورة صحيحة وسليمة، وتتمثل هذه الخصائص في أنّ دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية (أولا)، دعوى ذاتية شخصية (ثانيا)، دعوى من دعاوى القضاء الكامل (ثالثا)، دعوى من دعاوى قضاء الحقوق (رابعا).

أولا: دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية.

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى القضائية ،و هي خاصية يترتب عنها أنّها تتميز وتختلف عن فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري باعتبارهما طعونا وتظلمات إدارية، هذا ويترتب أيضا على الطبيعة القضائية لدعوى التعويض أنّها تتحرك وترفع وتقبل في نطاق الإجراءات والشكليات القضائية المقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة[1].

ثانيا: دعوى التعويض الإدارية دعوى ذاتية شخصية.

دعوى التعويض دعوى شخصية أو ذاتية، على أساس أنّها تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد شخصية، وتترتب على الطبيعة الشخصية لدعوى التعويض نتائج

---

[*] وتتمثل هذه الدعاوى الأخرى في دعاوى المشروعية(دعوى الإلغاء، دعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير)، والتي تتميز عنها دعوى التعويض من حيث كون هذه الأخيرة تهدف إلى حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة الإدارة وجبر الضرر اللاحق بها في حال الإعتداء عليها من قبل هذه الأخيرة، في حين تهدف دعاوى المشروعية إلى ضمان خضوع الإدارة للقانون.

[1] عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعويي الإلغاء و التعويض(دراسة تحليلية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011،ص ص:70- 71.

وآثار قانونية، أهمّها التشدّد والتضييق في مفهوم شرط الصفة والمصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض، حيث لا يكفي أن يكون هناك مجرّد اعتداء على المركز القانوني للشخص، بل يجب أن تكون هناك مصلحة جدية ومباشرة وشخصية ومشروعة لرفعها وقبولها أمام القضاء المختص[1].

ثالثا: دعوى التعويض الإدارية من دعاوى القضاء الكامل.

تتسم دعوى التعويض بأنّها من دعاوى القضاء الكامل، لأنّ سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة، بالقياس إلى سلطاته في باقي الدعاوى خاصة دعاوى المشروعية، إذ أن سلطاته في هذه الدعوى واسعة جدا، فتشمل عملية البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض، ومدى المساس بهذا الحق بفعل النشاط الإداري المادي ،وعليه يمكن للقاضي تقييم الضرر الذي يقدر التعويض بناء عليه[2].

رابعا: دعوى التعويض الإداري من دعاوى قضاء الحقوق.

تعد دعوى التعويض الإدارية من دعاوى قضاء الحقوق نظرا لكونها تنعقد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية، ولأنّها تستهدف دائما وبصورة مباشرة وغير مباشرة حماية هذه الحقوق والدفاع عنها، في مواجهة أنشطة الإدارة العامة الضارة بما فيها الأعمال المادية، ويترتب عن هذه الخاصية عدة نتائج منها:

- حتمية التشدد والدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض، لتوفير الضمانات اللازمة لفعالية وجدية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية من اعتداءات الأعمال الإدارية المادية الضارّة.

---

[1] عثمان ياسين علي، مرجع سابق، ص70.

[2] عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012/2011، ص158.

- حتمية ومنطقية إعطاء قاضي دعوى التعويض سلطات كاملة ليقتدر ويتمكن من حماية الحقوق الشخصية[1].

كما ينجم عن هذه الطبيعة والخاصية أنّ تقادم دعوى التعويض مرتبط بمدة تقادم الحق الذي تحميه هذه الدعوى.

هذه هي أهم خصائص دعوى التعويض الإدارية والتي تشكل ضمانة هامة من خلال حماية حقوق وحريات الأفراد وجبر أي ضرر قد يصيب المتضرر نتيجة الأعمال والأنشطة الإدارية المادية الضارة.

المطلب الثاني:

مباشرة دعوى التعويض الإدارية

إنّ عملية مباشرة ورفع الشخص لدعوى التعويض ضدّ الإدارة العامة التي صدرت منها الأعمال المادية الضارة، تملي عليه أن يكون على دراية بالجهة القضائية المختصة بنظر دعواه (الفرع الأول)، حتى تكون عملية رفعه للدعوى صحيحة وسليمة، إضافة إلى معرفة شروط وإجراءات رفعها (الفرع الثاني)، وكيفية الفصل فيها (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

الاختصاص القضائي بنظر دعوى التعويض الإدارية

تعتبر عملية تحديد الاختصاص القضائي بمثابة الوسيلة الضرورية التي تساعد الجهات القضائية على معرفة اختصاصها من عدمه، كما أنّها من أهم الأمور التي ينبغي على رافع الدعوى معرفتها، ومن أجل التعرف على الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى التعويض الإدارية كان علينا التطرق إلى كل من الاختصاص النوعي (أولا) ثم الاختصاص الإقليمي أو المحلي (ثانيا).

---

[1] أحلام لوصيف، المسؤولية الإدارية الناجمة عن أضرار الأشغال العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2014/2013،ص ص:68– 69.

أولا: الاختصاص النوعي.

المقصود بالاختصاص النوعي هو نصيب كل جهة قضائية من الدعاوى المعروضة أمام القضاء بالنظر إلى نوعها، ويعدّ هذا النوع من الاختصاص من المسائل الجوهرية التي يُعنى بها كل أطراف الدعاوى والقاضي على حدّ سواء. فبالرجوع إلى القوانين المنظمة للاختصاص النوعي نجدها قد فصلت في طبيعة هذا الاختصاص وجعلته من النظام العام تطبيقا لنص المادة 93 من قانون الإجراءات المدنية القديم، والمادة 807 من ق إ م إ التي جاء نصها كالتالي: "الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام..."[1].

ويتضح من المادة 800 من ق إ م إ، بأنّ المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة العامة طرفا فيها، إضافة إلى نصّ المادة 2/801 الذي أدرج دعاوى القضاء الكامل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية، ومنها دعوى التعويض بالنسبة للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كأول درجة قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة[2].

والقول بأنّ المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بمنازعات الإدارة يعني أنّها لا تحتاج إلى نصّ لممارسة الاختصاص، وعليه فالمعيار الأساسي لانعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية هو أن يكون النزاع إداريا، وعندما نتساءل عن مفهوم النزاع الإداري، أي متى نعتبر أنّ النزاع إداري؟ فإنّ الجواب يكون أنّ النزاع يكون إداريا كلما كان أحد طرفي الدعوى شخصا من أشخاص القانون العام، وقد حدّدت المادة 2/800 من ق إ م إ هذه الأشخاص على سبيل الحصر ب: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الصبغة

---

(1) فضيلة بوحديش وسامية بوشكريط، دعاوى القضاء الكامل، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى- جيجل،2016/2015، ص36.

(2) أحلام لوصيف، مرجع سابق، ص 74.

الإدارية، ولأنّ العبرة هنا بالجهة التي تكون طرفا في النزاع بغض النظر عن النشاط، فقد شاعت تسمية هذه القاعدة بالمعيار العضوي[1].

ثانيا: الاختصاص الإقليمي.

يعرّف الاختصاص الإقليمي على أنّه تلك القواعد التي تنظم توزيع المحاكم على أساس جغرافي، وهذه القواعد وجدت من أجل حماية الخصوم وحماية مصالحهم وتقريب القضاء من المتقاضين.

ويقصد به أيضا الاختصاص المحلي، أي الحيّز الجغرافي الذي تختص كل محكمة بالنظر والفصل في المنازعات التي تثور فيه، والذي يتم تحديده عن طريق التنظيم[2].

وقد نصت المادة 803 من ق إ م إ على تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، حيث أحالت عملية تحديد هذا الاختصاص إلى المادتين 37 و38 من نفس القانون، فنصّت على أنه: "يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 من هذا القانون".

فبالرجوع إلى المادة 37 نجدها نصّت على أنّه: "يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختار موطن، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم

---

[1] هاجر لعور، مرجع سابق، ص58، ويتمحور مضمون المعيار العضوي حول الجهة مصدرة العمل فمتى كانت جهة إدارية فإن النزاع إداري والإختصاص بالنظر فيه يؤول للقضاء الإداري، إلا أنه ترد على هذا المعيار استثناءات تهتم بمضمون العمل الإداري لا بالجهة التي أصدرته، فالعمل قد يصدر عن هيئة إدارية إلا أن النزاع القائم بشأنه يؤول للقضاء العادي، وهذا ما يعرف بالمعيار الموضوعي والذي نصت عليه المادة 802 من ق إ م إ التي نصت على أن مخالفات الطرق و المنازعات المتعلقة بكل دعوى رامية إلى تعويض الأضرار الناجمة عن حوادث المركبات التابعة لإحدى الهيئات المذكورة في المادة 801 من القانون نفسه، على الرغم من أن هذه الأخيرة كانت سببا في نشأة المسؤولية الإدارية.

[2] فضيلة بوحديش وسامية بوشكريط، مرجع سابق، ص44.

ينص القانون على خلاف ذلك"، نلاحظ أنّ المشرّع أقرّ في هذه المادة المبدأ العام في تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية وهو موطن المدّعى عليه.

كذلك جاء في نصّ المادة 38 من نفس القانون حالات تعدّد المدّعى عليهم والجهة المختصة بالنظر في الدعوى في هذه الحالة، وذلك بقولها: "في حالة تعدّد المدّعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم".

إلاّ أنّه ورد استثناء على ما نصت عليه المادة 803 أعلاه وعلى مبدأ موطن المدعى عليه، حيث أنّ المشرع حدّد على سبيل الحصر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في بعض موضوعات المنازعات لما لها من الخصوصية، وهو ما جاء في نصّ المادة 804 من ق إ م إ، مثل مادة الضرائب والأشغال العمومية، كذلك مادة العقود الإدارية وإشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية[1]، وقد تم تحديد هذه المسائل على سبيل الحصر لكونها مجرد استثناء لا يتم اللجوء إليه و العمل به إلا في نطاق محدود كي لا يتحول إلى قاعدة عامة، كما أنها حالات قام المشرع بتحديدها بنفسه و لم يترك أمرها إلى أي جهة أخرى لنفس الأسباب التي ذكرناها سابقا.

الفرع الثاني:

شروط وإجراءات دعوى التعويض الإدارية

ترفع دعوى التعويض الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة وفقا لمجموعة من الشروط (أولا) والإجراءات (ثانيا) والمنصوص عليها في ق إ م إ.

أولا: شروط رفع دعوى التعويض الإدارية.

يخضع رفع دعوى التعويض الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة إلى مجموعة من الشروط نقسمها إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية.

---

[1] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص ص:63- 64.

1- **الشروط الشكلية:** وتتمثل في:

أ- شرط وجود قرار إداري سابق:

نصّت المادة 819 من ق إ م إ على أنه: "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء، أو تفسير، أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرّر..."[1].

والملاحظ أنّ دعوى التعويض التي تنتمي إلى دعاوى القضاء الكامل فإنّ المشرّع لم ينصّ عليها في المادة المذكورة أعلاه، بحيث أنّ إمكانية تحقيق شرط القرار الإداري المسبق تكاد تكون صعبة إن لم نقل مستحيلة خاصة إذا كانت الأعمال الإدارية التي نتج عنها أضرار للغير هي أعمال مادية ولا تستند في حدوثها إلى قرار إداري، وهنا يبقى الإشكال قائما، إذ كيف يمكن إثبات علاقة عمل الإدارة بالضرر الذي أصاب الغير دون وجود قرار إداري مسبق، ويزداد الأمر صعوبة وإبهاما لدينا خصوصا إذا كانت مسؤولية الإدارة ناشئة عن أعمالها المادية المشروعة التي تستند على أساس نظرية المخاطر، والتي يكاد يستحيل إثبات علاقة الإدارة بالضرر الحاصل للمضرور فيها.

وبالرجوع لنص المادة 819 من ق إ م إ نجد أنها نصت على أن العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري يجب أن ترفق، تحت طائلة عدم القبول،بالقرار الإداري المطعون فيه، ويتضح من ذلك أن المشرع استبعد شرط القرار السابق من دعوى التعويض عن الأعمال المادية للإدارة.

إلا أن هذا لا يمنع وجود بعض الأعمال المادية الصادرة عن الإدارة العامة والتي تصيب الغير بأضرار والتي تستند إلى قرار صادر عن الإدارة وبالتالي يوجب المطالبة بالتعويض فيها، مثل قرارات الهدم التي تصيب منازل غير المعنيين بها بأضرار، هنا تقوم

[1] المادة 819 من قانون 08-09، يتضمن ق إ م إ.

مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة على أساس قرار الهدم الصادر عنها، أو أعمال الحضر أو التهيئة التي تنفّذ بناء على قرار إداري[1].

ب-شرط الميعاد:

نلاحظ أنّه في مجال تحريك دعوى المسؤولية الإدارية أي دعوى التعويض الناشئة عن الأعمال المادية للإدارة والتي لا تتمتع بصفة وطبيعة القرار الإداري، فإنه لم تحدّد المدة القانونية التي يمكن خلالها للمضرور تحريك الدعوى أمام القضاء، على عكس الأعمال القانونية التي نصّت بشأنها المادة 830 من ق إ م إ على ميعاد رفع الدعوى[2].

وعليه نستنتج أنّ المشرّع الجزائري لم يضع أجل أو ميعاد محدّد يتقيّد به الأشخاص في رفعهم لدعوى التعويض الإدارية لجبر الأضرار التي لحقتهم جرّاء الأعمال المادية الضارة التي قامت بها الإدارة، و يتضح من ذلك أن ميعاد رفعها مرتبط بالحقوق التي تهدف إلى حمايتها، فمتى تقادمت هذه الحقوق أو سقطت فإن دعوى التعويض تتقادم وتسقط بالتبعية.

ج- الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى:

ترفع دعوى التعويض كسائر الدعاوى الأخرى وفقا للأوضاع المعتادة بمقتضى عريضة مكتوبة تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق والمستندات اللازمة، ويجرى التحقيق والمعاينة والخبرة وفقا للمسائل القانونية المعروضة في عريضة الدعوى[3].

فعريضة دعوى التعويض إذا هي الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي يرفع ويقدّم بواسطتها المتضرر لأول مرة طلبا إلى الجهة القضائية المختصة، يطلب فيها الحكم على السلطات الإدارية المختصة بالتعويض الكامل والعادل واللازم لإصلاح الأضرار

---

[1] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص ص:65- 66.

[2] المادة 830، من قانون رقم08- 09، يتضمن ق إ م إ.

[3] شيراز بلعايش، مرجع سابق، ص40

التي سببتها أعمالها المادية الضارة، وبما أنّ عريضة الدعوى القضائية بصفة عامة، وعريضة دعوى التعويض بصفة خاصة هي أول وأهم إجراءات مباشرة الدعوى، فإنها تخضع لمجموعة من الشكليات والإجراءات والمراحل القانونية الإلزامية[1].

وقد نصّت على ذلك المادة 14 من القانون 08-09 بقولها: "ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدّعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف"[2].

كذلك نصّت المادة 815 من نفس القانون على أنّه: "مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام"، وعليه نجد أنّ المشرّع الجزائري قد استوجب أن تكون العريضة مكتوبة ومؤرخة وموقعة إمّا من طرف المدعي أو وكيله أو المحامي الذي يمثله أمام القضاء، كما نستخلص أنّ التمثيل أمام القضاء الإداري بالنسبة للأفراد العاديين أصبح وجوبي بمحام وهذا ما ورد في نصّ المادة 815 مستثنيا بذلك الأطراف المذكورة في المادة 801 والمتمثلة في الإدارات العامة وذلك طبقا لأحكام المادة 827 منه[3].

2- **الشروط الموضوعية:** وتتمثل في:

أ- **شرط الصفة:**

لم ينص قانون الإجراءات المدنية القديم ولا ق إ م إ على تعريف الصفة على الرغم من النصّ صراحة على أنّها شرط من شروط رفع الدعوى القضائية، بل جعل شرط الصفة من النظام العام حين أجاز للقاضي إثارة الدفع بانعدام الصفة من تلقاء نفسه.

---

(1) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص315.

(2) المادة 14، من قانون رقم08-09، يتضمن ق إ م إ.

(3) شيراز بلعايش ، مرجع سابق، ص41.

وتعرف الصفة بأنها ما للشخص من شأن في الدعوى يجيز له التقاضي بالمخاصمة في موضوع الدعوى، والقاعدة العامة أنّ أصحاب الحقوق هم ذو الصفة في المخاصمة عنها أمام القضاء.

والصفة معناها أن يكون للمدّعي رافع الدعوى علاقة مباشرة بموضوعها وله حق مباشرتها، فمن ينازع حول شيء غير مملوك له ولم يثبت أنّه موكل بوكالة خاصة تنعدم لديه الصفة في رفع الدعوى[1].

والصفة تتحدّد بمحل النزاع وهو المبدأ الذي أخذت به المحكمة العليا في العديد من القرارات، ففي قرار لها قضت أنّه من المقرر قانونا أنّ لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا على صفة التقاضي، ومن المقرر أيضا أنّ الوالي يمثل الولاية أمام القضاء ومن ثم فإنّ القضاء بما يخالف هذين المبدأين يعد مخالفا للقانون. وفي قرار آخر قضت المحكمة العليا أنّه متى كان من المقرر قانونا أنّ لا يجوز لأحد رفع دعوى قضائية أمام القضاء ما لم يكن حائزا الصفة وله مصلحة في ذلك.

ب- شرط المصلحة:

يعد وجود المصلحة من الشروط الضرورية لرفع الدعوى القضائية ولضمان جدّيتها في مجال الدعوى الإدارية وفي مجال الدعوى العادية أيضا، وذلك تطبيقا للمبدأ القائل "لا دعوى بدون مصلحة"[2].

وعرّفت المصلحة بأنّها المنفعة التي تعود على المدّعي من اللجوء إلى القضاء، ويجب أن تكون مستندة إلى حق أو مركز قانوني وأن تكون شخصية وقائمة وحالة أو محتملة ويقرّها القانون، إذن فالمصلحة هي الهدف والغاية الذي من أجله رفعت الدعوى.

---

[1] يوسف دلاندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد(الدعوى الإدارية)، ط2، دار هومة، الجزائر، 2009، ص ص: 20-22.

[2] عثمان ياسين علي، مرجع سابق، ص105.

والقاضي عند النظر في الدعوى أول ما يتعرض له هو البحث عن شروط رفع الدعوى من صفة ومصلحة لدى المدّعي رافع الدعوى وكذا لدى المدّعى عليه والمدخل والمتدّخل في الخصام، وكذا مدى توفّر الإذن في حالة وجوبه واشتراطه القانون، وشروط رفع الدعوى المشترطة الشخص الطبيعي هي نفسها التي يشترطها القانون في الشخص الاعتباري[1].

ثانيا: إجراءات تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية.

بعد إعداد العريضة وتكوينها بشكل سليم وصحيح وتسجيلها وقيدها من طرف أمين ضبط أو كاتب ضبط، يتم إرسالها إلى رئيس هيئة القضاء الإداري، حيث يقوم أمين الضبط بإرسالها حسب الحالة إلى رئيس المحكمة الإدارية خلال مدة غير محدّدة لأنّ ق إ م إ لم يحدد أجلا لذلك، ليقوم رئيس الجهة القضائية المختصة إقليميا ونوعيا بإرسال العريضة إلى رئيس الغرفة المختصة بالمحكمة الإدارية.

وبعد تسلّم رئيس تشكيلة الحكم (رئيس الغرفة المختصة بالمحكمة الإدارية) للعريضة يقوم بتعيين المستشار أو القاضي المقرّر ليقوم بعملية إعداد ملّف القضية للمحاكمة والمداولة[2]، وتمر عملية التحضير بالخطوات التالية:

1- إجراء الصلح:

ذكر المشرّع الصلح في المادة 970 من ق إ م إ، إذ يجوز الصلح في مادة القضاء الكامل وبالتحديد (دعوى التعويض) فقط، ولا يجوز في دعاوى المشروعية، وكذلك في المواد 971 و972 و973 من نفس القانون[3].

---

(1) يوسف دلاندة، مرجع سابق، ص22.

(2) عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص72.

(3) المواد من 970 إلى973، من قانون رقم 08- 09، يتضمن ق إ م إ.

2- توجيه تبادل العرائض والمذكرات بين الخصوم:

في هذه المرحلة وفي حالة عدم الصلح بين الإدارة والمضرور، تودع مذكرات الدفاع لدى قلم الكتاب ويشترط في مذكرات الدفاع المقدمة من السلطات الإدارية أن تكون موقعة من طرف السلطات الإدارية المختصّة، والتي تحوز صفة التقاضي أمام القضاء باسم الدولة والإدارة العامة ولحسابها أو من ينوبهم أو يحل محلهم أو يفوض إليهم قانونا.

كما يقوم المستشار المقرر بتبليغ المذكرات، والوثائق والمستندات المتبادلة والأمر بتقديم الإجابات والوثائق والمستندات اللازمة في الآجال المقرّرة، وإذا ما تأكد من أنّ عملية الفصل في الدعوى أصبحت مؤكدة وواضحة وممكنة جاز لرئيس الغرفة الإدارية أن يقرّر عدم إجراء عملية التحقيق ويحيل مباشرة ملف الدعوى لمحافظ الدولة لتقديم تقريرها في أجل شهر[1].

3- التحقيق:

يعد التحقيق من أهم الوسائل التي يلجأ إليها القاضي المقرر وذلك من أجل تبيان حقيقة النزاع وتكوين القناعة اللازمة للبث والفصل فيه، وتتمثل وسيلة التحقيق في مجموعة آليات كالخبرة إذ يمكن للقاضي تعيين خبير والاستعانة به (المادة 125 من القانون 08-09 المتعلق ب إ م إ)، إضافة إلى آلية المعاينة والانتقال، سماع الشهود وآلية التكليف بتقديم مستندات (المادة 820 من القانون نفسه)[2].

4- تقديم تقرير مكتوب:

بعد إحالة ملف دعوى التعويض، يقوم محافظ الدولة بإعداد تقرير مفصّل خلال شهر ، يتضمن عرضا عن الوقائع و القانون و الأوجه المثارة و رأيه حول كل مسألة مطروحة و الحلول المقترحة للفصل في النزاع، و يختتم بطلبات محددة،وفي حال لم يلتزم محافظ الدولة بهذا الأجل جاز لرئيس الجلسة بالاتفاق مع المقرّر أن يأمر أمين الضبط بإخطاره بتاريخ

---

[1] فريد بن مشيش، مرجع سابق، ص77.

[2] عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص ص: 74- 75.

الجلسة قبل 08 أيام من أجل تقديم تقريرها حول ملف الدعوى، وهذا ما نصّت عليه المواد 897 و898 من ق إ م إ[1].

ويجب أن تتوفر الشروط السالفة الذكر والمتعلقة برفع دعوى التعويض الإدارية(سواء كانت شكلية أم موضوعية) من أجل تحريكها و مباشرتها، وفي حال أغفلت إحداها فإن مصير الدعوى يكون عدم القبول، خاصة في حال كانت شروطا متعلقة بالنظام العام و التي يمكن إثارة عدم توفرها أو صحتها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى سواء من قبل الأطراف أو من قبل القاضي.

الفرع الثالث:

الفصل في دعوى التعويض الإدارية

عند إتمام ضبط ملف قضية الدعوى الإدارية والمتمثلة في دعوى التعويض، تبدأ المرافعة والحكم بتلاوة تقرير القاضي المقرّر الذي يجب أن يحتوي على سرد الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم، كما يجب أن يتضمن كافة الانشغالات الإجرائية المثارة، وكذا موضوع النزاع القائم في الدعوى وهي كالتالي[2]: الجلسة (أولا) ثم الحكم (ثانيا).

أولا: الجلسة.

تكون جلسة الحكم أو المرافعة أمام الجهات القضائية الإدارية علنية، بحيث تخضع في كيفية انعقادها وتدخلات الأطراف أو الخصوم وإدارتها وضبطها وفقا لقواعد أساسية[3] نصت عليها مجموعة من المواد في ق إ م إ، كانعقاد الجلسة (المادة 874 و876)، سيرها (المواد من 884 إلى 887)، إدارتها وضبطها (المادة 08) وأخيرا المداولة (المادة 888).

---

(1) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري: نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص ص:635- 636.

(2) عمار عوابدي، نظرية المسؤواية الإدارية، مرجع سابق، ص323.

(3) عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق،ص ص:76-77.

ثانيا: الحكم (القرار).

يخضع الحكم أو القرار الفاصل في النزاع إلى مجموعة من القواعد المتمثلة فيما يلي: إعداد القرار (المادة 08 من ق إ م إ)، بيانات القرار (تناولتها كل من المواد 275، 276، 277 من القانون نفسه)، النطق بالحكم وهي أهم مرحلة من مراحل سير دعوى التعويض والذي يكون إما بالقبول أو بالرفض،ليتم تبليغ هذا الحكم إلى المعنيين به عن طريق محضر قضائي كأصل حسبما نصت عليه المادة 894 من القانون سابق الذكر، إلا أنه يمكن أن يبلغ الحكم عن طريق أمانة الضبط طبقا لنص المادة 895 [1].

فالقاعدة العامة في أن التبليغ الرسمي لأحكام وأوامر المحكمة الإدارية في جميع الدعاوى وفي دعوى التعويض على وجه الخصوص يتم عن طريق محضر قضائي، إلا أنه قد يتعذر تطبيق هذه القاعدة في بعض الأحيان مما يضطر بالمحكمة إلى تطبيق الإستثناء الوارد عليها والمتمثل في تبليغ الحكم عن طريق أمانة ضبط المحكمة.

ثالثا: تنفيذ الحكم.

الأصل أنّه متى صدر حكم قضائي متضمنا إدانة أي جهة عمومية إدارية بأداء مبلغ معين فعلى هذه الجهة أن تبادر إلى تنفيذ هذا الحكم في مدة محدّدة، ويتم هذا التنفيذ في حالة وجود اعتمادات كافية عن طريق اقتطاع المبلغ المحكوم به من ميزانية الهيئة الإدارية، ويتبع في هذا الشأن قواعد المحاسبة العمومية، وغاية هذه القواعد هو التحقق من شرعية العمليات المحاسبية والمالية[1].

إلاّ أنّه قد يحدث وأن تمتنع الإدارة من الوفاء بذلك، لهذا نجد أنّ المشرّع الجزائري بموجب الإصلاح الشامل للإجراءات في سنة 2008 قد وسّع من صلاحيات القاضي الإداري وسلطاته في توجيه الأوامر والتدخل في مسار تنفيذ الأحكام والقرارات، وهكذا

---

[3] شيراز بلعايش، مرجع سابق، ص ص:57-59.

[1] عبد القادر عدّو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010، ص56.

خصّص لموضوع تنفيذ الأحكام الإدارية المواد من 978 إلى 989 من ق إ م إ، وتتمثل أهم السلطات المخولة للقاضي الإداري بصدد تنفيذ الأحكام الإدارية فيما يأتي:

1- سلطة توجيه أوامر للتنفيذ في نفس الحكم الصادر في الموضوع:

في الحالة التي يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي، باتخاذ التدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ (المادة 978 من ق إ م إ).

2- سلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل إصدارها قرار تنفيذ الحكم:

عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدّدة (المادة 979).

3- الغرامة التهديدية :

يجوز للجهة القضائية الإدارية المختصة أن تصدر أمرا بالغرامة التهديدية في حالة عدم تنفيذ الإدارة التدابير الصادرة في إطار الحالتين السابقتين.

كما أنّه يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بالغرامة التهديدية في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ أمر أو حكم أو قرار في حالة عدم تحديد تدابير تنفيذية، ففي هذه الحالة يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ أو الأمر بالغرامة التهديدية (المادة 981)، حيث تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن التعويض عن الضرر (المادة 982)، وبمعنى آخر فإنّ الأمر بالغرامة التهديدية لا يغني عن الحكم بالتعويض عن أضرار الامتناع عن تنفيذ الحكم.

وفي حال امتنعت الإدارة المحكوم ضدّها كليا أو جزئيا، أو تأخرت في تنفيذ الحكم، رغم صدور حكم بالغرامة التهديدية، فإنّه يجوز للمحكوم لصالحه أن يلجأ للجهة القضائية التي أصدرت الأمر بالغرامة التهديدية لتصفيتها (المادة 983)، وفي الحالة التي يثبت أنّ الإدارة نفذت الحكم كليا أو جزئيا يجوز للجهة القضائية إلغاء أو تخفيض الغرامة التهديدية للمحكوم بها عند الضرورة (المادة 984)[1]، وتقدير حالة الضرورة التي فيها إلغاء أوتخفيض الغرامة التهديدية متروك للسلطة التقديرية للقاضي.

المطلب الثالث:

انقضاء دعوى التعويض الإدارية

لا يؤدي فوات وانقضاء الميعاد المقرّر لرفع وقبول دعوى التعويض الإدارية إلى سقوط وتقادم هذه الأخيرة، وإنّما فقط يؤدي إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى، وبالتالي يكون للشخص المضرور أن يرفع دعوى التعويض الإدارية من جديد متى كان الحق الذي تستهدف حمايته هذه الدعوى لازال قائما ولم يسقط أو يتقادم، وفي الحالة العكسية فإنها تسقط وتتقادم بالتبعية، وهذا ما يؤدي بنا إلى توضيح مسألة سقوط دعوى التعويض الإدارية (الفرع الأول)، وتقادمها (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

سقوط دعوى التعويض الإدارية

الإدارة العامة وبصدد ممارستها لأنشطتها وأعمالها المختلفة لاسيّما المادية منها قد يحدث وأن تلحق ضررا بالأفراد يستدعي معه لجوءهم إلى القضاء لاقتضاء حقوقهم والحصول عليها، وإلاّ سقطت هذه الحقوق لصالح الإدارة العامة وبالتالي تسقط معها دعوى التعويض التي ترفع ضدّ الدولة والإدارة العامة للمطالبة بالتعويض عن هذه الحقوق.

---

[1] المادة 984، من قانون رقم 08-09، يتضمن ق إ م إ.

ولتوضيح فكرة سقوط دعوى التعويض الإدارية، سنتطرق إلى بيان أسس ومبرّرات فكرة سقوط دعوى التعويض الإدارية (أولا)، إضافة إلى بيان مجال تطبيق هذه الفكرة (ثانيا) ثم تحديد ميعاد سقوط دعوى التعويض الإدارية (ثالثا).

أولا: أسس ومبرّرات فكرة السقوط لدعوى التعويض الإدارية.

إنّ مبرّرات وأسس وجود وتطبيق فكرة السقوط لدعوى التعويض في النظام القضائي الفرنسي، وفي النظم القضائية التي تتبع منهجه والتي من بينها الجزائر، تتمثل في مجموعة من الاعتبارات والمبرّرات المتعلقة بعمليات تنظيم وتسيير الأموال العامة في الدولة، مثل مبدأ سنوية الميزانية العامة، ومبدأ استقرار الحقوق والمعاملات المتولدة عن الأعمال الإدارية، وكذا ضمان حسن سير كل من الوظيفة الإدارية، والوظيفة القضائية بانتظام واضطراد، وكذلك بتقرير مدد محدودة لسقوط دعوى التعويض الإدارية، تمتاز بالحصر النسبي بالقياس إلى مدد تقادم الحقوق ودعوى التعويض المقرّرة في القانون العادي[1].

ثانيا: مجال تطبيق فكرة السقوط.

المقصود هنا بمجال تطبيق فكرة سقوط دعوى التعويض الإدارية وفقا لتطبيقاتها في النظام القضائي الفرنسي كمثال توضيحي فقط، هو تحديد الديون في حق الدولة والإدارة العامة التي تسقط بمدد ومواعيد السقوط المقرّرة في القوانين، وتطبيقا لمضمون أحكام المادة الأولى من القانون الصادر في 31 ديسمبر 1968، المتعلق بتنظيم السقوط لدعوى التعويض الإدارية، فإنّ هذه الفكرة تطبق على كل دين مالي للأفراد في حق الدولة والمديريات والبلديات والمؤسسات العامة التي تخضع لنظام المحاسبة العامة، مهما كانت طبيعة

[1] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، مرجع سابق، ص616.

ومصدر هذا الدين المالي، فقد يكون مصدر هذا الدين القانون، وقد يكون مصدر هذا الدين العقد، وقد يكون مصدر هذا الدين المسؤولية الإدارية[1].

ثالثا: ميعاد سقوط دعوى التعويض.

إنّ هذا المعيار المقرّر في القانون الفرنسي السابق الذكر والذي تمّ اختياره هنا كمثال وتطبيق محدّد وواضح لفكرة سقوط الحقوق والدعاوى التي تحميها دعوى التعويض باعتبارها من دعاوى الحقوق، فإن هذا الميعاد يتحدد بأربع سنوات بعد أن كان خمس سنوات قبل صدور قانون 31 ديسمبر 1968، ولذلك يعرف بالسقوط الرباعي، حيث تبدأ هذه المدة في السريان أول يوم من السنة الجديدة التالية للسنة التي وقع فيها الفعل المادي الضار والذي أنشأ حق التعويض للشخص المضرور في مواجهة الدولة أو الولاية أو البلدية، أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، هذا في حالة ما إذا كان مصدر الحق المطالب به هو عمل مادّي، وهذا من حيث المبدأ والأصل العام.

ونظرا لارتباط وتعلّق فكرة سقوط الحقوق ودعوى التعويض التي تحميها بالسقوط الرباعي بقواعد وأساليب واعتبارات المحاسبة العامة لأموال الدولة والإدارة العامة وبقواعد الميزانية العامة والخزينة العامة، أكثر من ارتباطها وتعلّقها بأهداف حماية الحقوق والحريات الفردية فإنّ القضاء الإداري يقرّر بأنّ فكرة السقوط الرباعي هذه ليست من النظام العام وبالتالي لا يجوز للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه إذا لم يثرها أحد الخصوم[2].

---

[1] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، مرجع سابق، ص ص: 616- 617.

[2] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص ص: 306- 307.

الفرع الثاني:

تقادم دعوى التعويض الإدارية

القاعدة أنّ دعوى التعويض لا تخضع لميعاد معيّن، عكس ماهو عليه الحال في دعوى الإلغاء، فيجوز رفعا حتى بعد انتهاء مواعيد الطعن بالإلغاء، لكنّ هذا لا يعني أنّ دعوى التعويض يمكن رفعها في أي وقت مهما طال الزمن، لأنها مقيدة بمدة تقادم الحق المدّعى به، فإذا انقضت هذه المدة دون اتخاذ أي إجراء لتحريكها فإنّها تتقادم لتقادم هذا الحق.

ويقصد بالتقادم في دعوى التعويض مرور مدد معينة يحدّدها القانون لا يحق للمضرور بعدها المطالبة بتعويض عمّا أصابه من ضرر[1].

والمدد والمواعيد لتقادم الحقوق والدعاوى المقرّرة في القانون العادي ولاسيما القانون المدني يمكن تصنيفها إلى ثلاث فئات هي: مدد التقادم القصير، مدد التقادم المتوسط ومدد التقادم الطويل.

ومدد التقادم القصير الأمد، هي المدد التي تجعل الحقوق والدعاوى تتقادم بمدد تتراوح عادة ما بين ستة أشهر أو سنة أو خمس سنوات، ومثال ذلك أحكام المادة 312 من القانون المدني الجزائري التي تقضي بأنّه: "تتقادم بسنة واحدة الحقوق الآتية:

- حقوق التجّار، والصنّاع عن أشياء وردوها لأشخاص لا يتاجرون فيها، وحقوق أصحاب الفنادق والمطاعم عن أجر الإقامة، وثمن الطعام، وكل ما صرفوه لحساب عملائهم.
- المبالغ المستحقة للعمّال والأجراء مقابل عملهم..."[2].

وتقضي المادة 310 من القانون السالف ذكره بأنّه: "تتقادم بسنتين حقوق الأطباء، والصيادلة، والمحامين، المهندسين والخبراء، ووكلاء السماسرة، والأساتذة، والمعلمين بشرط

---

[1] أحمد عدنان جابر الشمري، مرجع سابق، ص ص:146- 147.

[2] المادة 312، من أمر رقم 75- 58، يتضمن القانون المدني.

أن تكون هذه الحقوق واجبة لهم جزاء عما أدّوه من عمل مهنتهم وعما تكبّدوه من مصاريف"[1].

ومثال ذلك أيضا أحكام المادة 311 التي قرّرت بأنّه: "تتقادم بأربع سنوات الضرائب والرسوم المستحقة عن الأوراق القضائية من تاريخ انتهاء المرافعة في الدعوى أو من تاريخ تحريرها إذا لم تحصل مرافعة.

ويتقادم بأربع سنوات أيضا الحق في المطالبة بردّ الضرائب والرسوم التي دفعت بغير حق ويبدأ سريان التقادم من يوم دفعها. ولا تدخل الأحكام السابقة بأحكام النصوص الواردة في القوانين الخاصة"[2].

أمّا مدد ومواعيد التقادم المتوسط الأمد للحقوق والدعاوى، فإنّها تتراوح مابين خمس سنوات وعشرة سنوات، ومثال ذلك المادة 309 التي تقرر بأنّه: "يتقادم بخمس سنوات كل حق دوري متجدّد ولو أقرّ به المدين كأجرة المباني، والديون المتأخرة والمرتبات والأجور، والمعاشات، غير أنّه لا يسقط الريع المستحق في ذمة الحائز سيء النية ولا الريع الواجب أداؤه على متصرّف المال المشاع للمستحقين إلاّ بانقضاء خمسة عشر سنة"[3].

وبالنسبة لمدد ومواعيد التقادم الطويل الأمد للحقوق والديون، فإنّها تتراوح مابين مدّة عشرة سنوات وخمسة عشرة سنة أو ثلاثين سنة، ومثال ذلك ما تقضي به أحكام المادة 308 من القانون المدني بأنّه: "يتقادم الالتزام بانقضاء خمسة عشرة سنة فيما عدا الحالات التي ورد فيها نصّ خاص في القانون وفيما عدا الاستثناءات الآتية..."[4].

وكذلك أحكام المادة 133 من القانون نفسه بأنّه "تسقط دعوى التعويض بانقضاء خمسة عشرة سنة من يوم وقوع العمل الضار"، وهي حالة تنطبق على المسؤولية بسبب الأعمال

---

[1] المادة 310، من أمر رقم 75- 58، يتضمن القانون المدني.

[2] المادة311، من أمر رقم 75- 58، يتضمن القانون المدني.

[3] المادة 309، من أمر رقم 75- 58، يتضمن القانون المدني.

[4] المادة 308، من أمر رقم 75- 58، يتضمن القانون المدني.

المادية الضارة، فتتقادم بالتالي دعوى التعويض المرفوعة ضد الإدارة صاحبة العمل الضار في أجل مدته خمسة عشر سنة .

وتحسب مدد التقادم بالأيام لا بالساعات، وتحسب كاملة بحيث يحسب اليوم الأول ويحسب اليوم الأخير كاملا.

وتقطع مدد التقادم هذه بالمطالب والاحتجاجات الإدارية والقضائية وأحوال القوة القاهرة، بحيث إذا وجد سبب من هذه الأسباب تنقطع به مواعيد التقادم، ويبدأ احتساب هذه المدد من جديد وكاملة بعد انقضاء السبب الذي أدى إلى انقطاعها[1].

من هنا يمكن القول أنّ المتضرّر من الإدارة رغم أنّه يملك حق الالتجاء إلى القضاء والحصول على التعويض، إلّا أنّ هذا الحق ليس مطلقا بل هو مقيّد بضرورة إقامته لدعوى التعويض خلال مدة معينة حدّدها المشرّع وإلاّ سقط حقّه أو تقادم في إقامة هذه الدعوى بمرور هذه المدة، ممّا يترتب عليه سقوط حقّه في التعويض، أي بمعنى آخر أنّ سقوط أوتقادم الحق الشخصي المكتسب الذي تؤسّس عليه دعوى التعويض الإدارية وتستهدف حمايته يترتب عليه سقوط أو تقادم هذه الدعوى وبالتالي عدم قبولها أمام القضاء.

[1] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري(نظرية الدعوى الإدارية)، مرجع سابق، ص ص:621- 622.

الخاتمة

تمارس الإدارة في إطار القيام بالمهام المنوطة بها أعمالا متنوعة من بينها الأعمال المادية، التي تباشرها إما لتنفيذ عمل قانوني معين كالقرارات الإدارية أو تباشرها دون أن يكون ذلك هو الداعي.

وقد يحدث أن تلحق الإدارة أضرارا بالأفراد نتيجة لممارستها لهذه الطائفة من الأعمال بسبب ارتكابها لخطأ ما، كما قد تتسبب في هذه الأضرار حتى ولو لم يقع خطأ من جانبها ،سواء كانت هذه الأعمال مشروعة أم غير مشروعة، مما يستدعي تعويض الأفراد المضرورين، وهذا ما يعبر عنه بمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، التي تناولناها بالدراسة في موضوعنا هذا مستنتجين منها النتائج الآتية:

أولا: أن مبدأ المسؤولية الإدارية عرف تطورا عبر عدة مراحل، بدءا من تقرير عدم مسؤولية الإدارة إلى غاية إقرارها بموجب قرار بلانكو الصادر سنة 1873 عن محكمة التنازع الفرنسية، وباعتبار أن الجزائر كانت إحدى المستعمرات الفرنسية فإنها قد تأثرت بهذا التوجه بإقرارها لمسؤولية الإدارة في مختلف النصوص القانونية الصادرة منذ الإستقلال إلى يومنا هذا وأهمها كان دستور سنة 1996.

ثانيا: أن الإدراة تمارس أعمالا متعددة تنقسم إلى أعمال قانونية وأعمال مادية، هذه الأخيرة تباشرها الإدارة دون أن تستهدف إحداث آثار قانونية، إلا أنها قد تلحق ضررا بالغير فتترتب المسؤولية في حق الإدارة عنها.

ثالثا: أن مسؤولية الإدارة بصفة عامة و مسؤوليتها عن أعمالها المادية بصفة خاصة تستند إلى أساسين، يتمثل الأول في الخطأ المنسوب إلى الإدارة والذي ألحق ضررا بالغير ،ويتمثل الأساس الثاني في المخاطر الذي لا يتطلب ارتكاب خطأ من طرف الإدارة وإنما يكتفى فيه بوقوع ضرر للغير.

رابعا: أن القضاء الإداري أوجد نظرية المخاطر كأساس تكميلي لنظرية الخطأ، نتيجة لكونها أصبحت ضرورية في المجتمعات المعاصرة التي تتميز فيها الإدارة بنشاطها المتطور والمعقد والخطر على غرار الأشغال العمومية، والتي قد تلحق ضررا بالأفراد حتى مع عدم ارتكاب الإدارة لأي خطأ كان.

خامسا: تتقرر مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية في شكل تعويض نقدي تدفعه للمضرور، مع إمكانية تعويضه عينيا في حالات محدودة وفي حال لم يكن هذا التعويض متعارضا مع المصلحة العامة.

سادسا: يحكم القاضي الإداري بمنح التعويض في حال توفرت شروط المسؤولية والمتمثلة في الضرر والعلاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة المادي الضار، سواء كان هذا الضرر ناجما عن خطأ الإدارة أم لا.

سابعا: أن الضرر الذي يستوجب تعويضه يجب أن يتوفر على جملة من الشروط منها ما هو مشترك بين الضرر الناجم عن خطأ الإدارة و الضرر الناجم عن مخاطر أعمالها المادية، ومنها ما هو خاص بهذه الأخيرة.

ثامنا: أن دعوى التعويض هي الوسيلة التي تضمن تجسيد مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية الضارة وجبر الضرر الذي لحق بالمضرور.

تاسعا: أن دوى التعويض لا ترفع ولا تقبل أمام الجهات القضائية المختصة إلا إذا استوفت مجموعة من الشروط والإجراءات المنصوص عليها في ق إ م إ رقم 08-09، وأن مباشرتها مقيدة بالحق الذي تستهدف حمايته، فمتى سقط أو تقادم هذا الحق فإن دعوى التعويض تسقط أو تتقادم بالتبعية.

ومن خلال دراستنا وبحثنا في موضوع مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية وبعد توصلنا للنتائج السابقة الذكر، فإننا نقترح ونوصي بما يأتي:

أولا: ضرورة إيلاء موضوع مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية أهمية أكبر من خلال تبسيط إجراءات مباشرة دعوى التعويض، التي تعتبر الآلية المجسدة لمسؤولية الإدارة من جهة و الآلية التي تحمي حقوق المضرورين من جهة أخرى، وذلك من أجل تمكين المتقاضين من الحصول على التعويض قبل فوات الأوان.

ثانيا: نوصي أيضا بضرورة تحديد دور القاضي الإداري في مجال تقدير التعويض ،وذلك من أجل ضمان حماية حصول المضرورين على تعويض منصف وعادل من جهة ،وعدم إثقال كاهل الإدارة من جهة أخرى.

ثالثا: ونقترح كذلك تكوين قضاة متخصصين في المادة الإدارية، على اعتبار أنها مجال يتطلب الدقة والخبرة، وأن دور القاضي فيها يتمثل في الموازنة بين المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها، وحقوق وحريات للأفراد المكفولة دستوريا.

رابعا: نوصي أيضا بمنح القاضي الإداري سلطة الحكم بالتعويض العيني على الإدارة، خاصة وأن هذا النوع من التعويض يشكل أنسب حل لجبر الضرر، وعدم ربطه في كل حالة بالتعارض مع المصلحة العامة من أجل تجنبه.

أولا: باللغة العربية:

1- الكتب:

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، د.م.ج، 1992.

2- باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإداري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006.

3- بلال أمين زين الدين، المسؤولية الإدارية التعاقدية وغير التعاقدية في مصر وفرنسا، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.

4- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.

5- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2009.

6- حسن حنتوش رشيد الحسناوي، التعويض القضائي في نطاق المسؤولية العقدية(دراسة مقارنة)، دار الثقافة، دون بلد نشر، 1999.

7- يوسف دلاندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد،ط2، دار هومة، الجزائر، 2009.

8- كامل عبد السميع محمود، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة: دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، مصر، 2002.

9- كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014.

10- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر،2006.

11- ــــــــــــــــــــ ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

12- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.

13- محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، دون ناشر، مصر، 2010.

14- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.

15- محمد رفعت عبد الوهاب و حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.

16- محمود حلمي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1975.

17- محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 1994.

18- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 2000.

19- ــــــــــــــــ ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، د.م.ج ،الجزائر، 2000.

20- ــــــــــــــــ ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ط6، د.م.ج، الجزائر، 2013.

21- مصطفى العوجي، القانون المدني، الجزء الثاني، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007.

22- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجدد، الجزائر، 2010.

23- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، مصر، 1996.

24- سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط2، دار المعارف، مصر، 1975.

25- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، مصر، 2009.

26- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010.

27- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001.

28- عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري: تنظيم، عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر،2011.

29- علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الأردن،2004.

30- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري: نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر، 1998.

31- _____، نظرية المسؤولية الإدارية(دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، ط4 ،د.م.ج، الجزائر، 2012.

32- عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعويي الإلغاء والتعويض(دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،2011.

33- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاءالإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.

34- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ط4، د.م.ج، الجزائر، 2011.

35- شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006.

2- الرسائل و المذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- السعيد سليماني، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 17 نوفمبر 2016.

2- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012/2011.

ب- مذكرات الماجستير:

1- أحمد عدنان جابر الشمري، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية:دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط- الأردن، 2014/2013.

2- أمال حيرش، الإعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1- الجزائر، 2013/2012.

3- اسماعيل حباس، مسؤولية الإدارة عن القرارات غير المشوعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي، 2015/2014.

4- ناصر متعب بنيه الخرينج، الإتفاق على الإعفاء من التعويض في القانون المدني الكويتي(دراسة مقارنة مع القانون الكويتي)، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط - الأردن، أوت 2010.

5- نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدار بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط -الأردن، 2010.

ج- مذكرات الماستر:

1- أحلام لوصيف، المسؤولية الإدارية الناجمة عن أضرار الأشغال العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلو السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2014/2013.

2- هناء نور الدين، المسؤولية الإدارية عن أعمال الشرطة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2015/2014.

3- وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2014/2013.

4- نجاة شرايطية وسعيدة عريس، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، مذكرة ماست في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى- جيجل، 2015/2014.

5- سميحة سويسي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، مذكرة ماستر في القانون الإداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2013/2012.

6- عبد الفتاح صالحي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المدية المشروعة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2013/2012.

7- فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة،2014/2013.

8- فضيلة بوحديش وسامية بوشكريط، دعاوى القضاء الكامل، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى- جيجل، 2016/2015.

9- رحمة شارف، المسؤولية الإدارية عن الأخطاء الطبية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2013-2014.

10- شيراز بلعايش، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2016/2014.

د- مذكرات المدرسة العليا للقضاء:

1- هاجر لعور، أحكام المسؤولية الإدارية في ظل القانون الجزائري والإجتهاد القضائي، مذكرة تخرج لنيل شهادة المرسة العليا للقضاء، الدفعة 21، الجزائر، 2013/2010.

2- ياسمينة بوراس وآخرون، المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 13، الجزائر، 2005/2004.

3-المقالات:

1- الزين عزري،(الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة في مجال العمران)، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2002، ص ص:83-92.

2- امحمد بوصيدة،(معايير تقدير التعويض عن الضرر المعنوي)، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، جتمعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة، ص ص:151-175.

3- عبد القادر صالح قيدار،(فكرة الخطأ المرفقي)، مجلة الرافدين للحقوق، العراق، المجلة العاشرة، العدد 38، 2008، ص ص:311-346.

4- صلاح الدين الزبير،(المسؤولية الإدارية عن مخاطر الأشغال العمومية)، مجلة الفقه والقانون، العدد الرابع ، المغرب، فبراير 2013، ص ص:01-17.

5- رائد محمد عادل بيان،(الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ"دراسة مقارن")، مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون ، المجلد 43، العدد الأول، الأردن، 2016، ص ص: 289-301.

4- النصوص القانونية:

أ- الدستور:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب أمر رقم76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد94، صادرة بتاريخ 24 أكتوبر 1976.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 نوفمبر 1989، ج.ر عدد 09، صادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

3- مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر1996، يتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 76، صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03، مؤرخ في10 أفريل 2003، ج.ر عدد 25، صادرة بتاريخ 14 أفريل2003، وقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، صادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، وقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس2016 ،ج.ر عدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

ب-القوانين:

ب-1- القوانين الوطنية:

1- أمر 66- 133، مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، صادرة بتاريخ 08 جوان 1966، ملغى.

2- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

3- قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 15، صادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، ملغى.

4- قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 15، صادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، ملغى.

5- من قانون رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

6- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن ق إ م إ، ج.ر عدد 21، صادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

7- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، صادرة بتاريخ 03 جويلية2011.

8- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12، صادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

ب-2- القوانين الأجنبية:

1- القانون المدني الفرنسي، الصادر بتاريخ 19 فيفري 1804، www.legifrance.gouv.fr.

2- أمر مؤرخ في 15 ديسمبر 1906، يتضمن مجلة الإلتزامات والعقود، منشور بالرائد الرسمي ملحق عدد 100، بتاريخ 15 ديسمبر 1906، معدل ومتمم.

3- ظهير 12 أغسطس 1913، يتضمن قانون الإلتزامات والعقود المغربي، معدل ومتمم.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

1- Ouvrages:

1- DUPUIS Georges et autres, droit administratif,11^{e}edition,Dalloz,France, 2009.

2- WALINE Jean, droit administratif, 22 edition, DALLOZ,Paris, 2005.

3- Jurisprudences:

1- 21juin 1895 – Cames, www.conseil-etat.fr.
2- 30 novembre 1923 - Couitéas,www.conseil-etat.fr.

أولا: باللغة العربية:

1- الكتب:

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، د.م.ج، 1992.

2- باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإداري، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006.

3- بلال أمين زين الدين، المسؤولية الإدارية التعاقدية وغير التعاقدية في مصر وفرنسا، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.

4- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.

5- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2009.

6- حسن حنتوش رشيد الحسناوي، التعويض القضائي في نطاق المسؤولية العقدية(دراسة مقارنة)، دار الثقافة، دون بلد نشر، 1999.

7- يوسف دلاندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد،ط2، دار هومة، الجزائر، 2009.

8- كامل عبد السميع محمود، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة: دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، مصر، 2002.

9- كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، 2014.

10- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر،2006.

11- ــــــــــــــــــــ ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

12- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.

13- محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، دون ناشر، مصر، 2010.

14- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.

15- محمد رفعت عبد الوهاب و حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.

16- محمود حلمي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1975.

17- محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 1994.

18- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 2000.

19- ــــــــــــــــ ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، د.م.ج ،الجزائر، 2000.

20- ــــــــــــــــ ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ط6، د.م.ج، الجزائر، 2013.

21- مصطفى العوجي، القانون المدني، الجزء الثاني، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007.

22- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجدد، الجزائر، 2010.

23- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، مصر، 1996.

24- سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط2، دار المعارف، مصر، 1975.

25- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، مصر، 2009.

26- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة، الجزائر، 2010.

27- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001.

28- عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري: تنظيم، عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر،2011.

29- علي خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الأردن،2004.

30- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري: نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر، 1998.

31- _____، نظرية المسؤولية الإدارية(دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، ط4 ،د.م.ج، الجزائر، 2012.

32- عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعويي الإلغاء والتعويض(دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،2011.

33- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاءالإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.

34- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ط4، د.م.ج، الجزائر، 2011.

35- شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006.

2- الرسائل و المذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- السعيد سليماني، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 17 نوفمبر 2016.

2- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012/2011.

ب- مذكرات الماجستير:

1- أحمد عدنان جابر الشمري، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية:دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط- الأردن، 2014/2013.

2- أمال حيرش، الإعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1- الجزائر، 2013/2012.

3- اسماعيل حباس، مسؤولية الإدارة عن القرارات غير المشوعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي، 2015/2014.

4- ناصر متعب بنيه الخرينج، الإتفاق على الإعفاء من التعويض في القانون المدني الكويتي(دراسة مقارنة مع القانون الكويتي)، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط - الأردن، أوت 2010.

5- نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدار بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط -الأردن، 2010.

ج- مذكرات الماستر:

1- أحلام لوصيف، المسؤولية الإدارية الناجمة عن أضرار الأشغال العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلو السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2014/2013.

2- هناء نور الدين، المسؤولية الإدارية عن أعمال الشرطة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2015/2014.

3- وداد عويسي، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2014/2013.

4- نجاة شرايطية وسعيدة عريس، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، مذكرة ماست في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى- جيجل، 2015/2014.

5- سميحة سويسي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، مذكرة ماستر في القانون الإداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2013/2012.

6- عبد الفتاح صالحي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المدية المشروعة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2013/2012.

7- فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة،2014/2013.

8- فضيلة بوحديش وسامية بوشكريط، دعاوى القضاء الكامل، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى- جيجل، 2016/2015.

9- رحمة شارف، المسؤولية الإدارية عن الأخطاء الطبية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2013-2014.

10- شيراز بلعايش، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2016/2014.

د- مذكرات المدرسة العليا للقضاء:

1- هاجر لعور، أحكام المسؤولية الإدارية في ظل القانون الجزائري والإجتهاد القضائي، مذكرة تخرج لنيل شهادة المرسة العليا للقضاء، الدفعة 21، الجزائر، 2013/2010.

2- ياسمينة بوراس وآخرون، المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 13، الجزائر، 2005/2004.

3-المقالات:

1- الزين عزري،(الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة في مجال العمران)، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2002، ص ص:83-92.

2- امحمد بوصيدة،(معايير تقدير التعويض عن الضرر المعنوي)، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، جتمعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة، ص ص:151-175.

3- عبد القادر صالح قيدار،(فكرة الخطأ المرفقي)، مجلة الرافدين للحقوق، العراق، المجلة العاشرة، العدد 38، 2008، ص ص:311-346.

4- صلاح الدين الزبير،(المسؤولية الإدارية عن مخاطر الأشغال العمومية)، مجلة الفقه والقانون، العدد الرابع ، المغرب، فبراير 2013، ص ص:01-17.

5- رائد محمد عادل بيان،(الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ"دراسة مقارن")، مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون ، المجلد 43، العدد الأول، الأردن، 2016، ص ص: 289-301.

4- النصوص القانونية:

أ- الدستور:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب أمر رقم76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد94، صادرة بتاريخ 24 أكتوبر 1976.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 نوفمبر 1989، ج.ر عدد 09، صادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

3- مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر1996، يتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 76، صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03، مؤرخ في10 أفريل 2003، ج.ر عدد 25، صادرة بتاريخ 14 أفريل2003، وقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، صادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، وقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس2016 ،ج.ر عدد 14، صادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

ب-القوانين:

ب-1- القوانين الوطنية:

1- أمر 66- 133، مؤرخ في 02 جوان 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، صادرة بتاريخ 08 جوان 1966، ملغى.

2- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

3- قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 15، صادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، ملغى.

4- قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 15، صادرة بتاريخ 11 أفريل 1990، ملغى.

5- من قانون رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

6- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن ق إ م إ، ج.ر عدد 21، صادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

7- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، صادرة بتاريخ 03 جويلية2011.

8- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12، صادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

ب-2- القوانين الأجنبية:

1- القانون المدني الفرنسي، الصادر بتاريخ 19 فيفري 1804، www.legifrance.gouv.fr.

2- أمر مؤرخ في 15 ديسمبر 1906، يتضمن مجلة الإلتزامات والعقود، منشور بالرائد الرسمي ملحق عدد 100، بتاريخ 15 ديسمبر 1906، معدل ومتمم.

3- ظهير 12 أغسطس 1913، يتضمن قانون الإلتزامات والعقود المغربي، معدل ومتمم.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

1- Ouvrages:

1- DUPUIS Georges et autres, droit administratif,11^{e}edition,Dalloz,France, 2009.

2- WALINE Jean, droit administratif, 22 edition, DALLOZ,Paris, 2005.

3- Jurisprudences:

1- 21juin 1895 – Cames, www.conseil-etat.fr.
2- 30 novembre 1923 - Couitéas,www.conseil-etat.fr.

الفهرس

مقدمة.....1

الفصل الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية وأسس قيامها

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية 7

المطلب الأوّل: التعريف بالمسؤولية الإدارية.....7

الفرع الأول: تطوّر المسؤولية الإدارية.....7

أولا: تطوّر المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي. 8

ثانيا: تطور المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري. 11

الفرع الثاني: تعريف المسؤولية الإدارية 15

الفرع الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية 16

أولا: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.....16

ثانيا: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة. 16

ثالثا: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص. 17

رابعا: المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطوّر. 18

المطلب الثاني: التعريف بالأعمال المادية للإدارة.....18

الفرع الأول: تعريف الأعمال المادية للإدارة.....19

الفرع الثاني: شروط قيام الأعمال المادية للإدارة 23

أولا: أن يشوب العمل المادّي عيب عدم المشروعية الجسيم والواضح. 24

ثانيا: أن يرتب العمل ضررا جسيما على الحقوق والحريات الفردية. 25

ثالثا: صعوبة تدارك آثار العمل المادي الذي اتخذته الإدارة.....25

الفرع الثالث: تمييز الأعمال المادية للإدارة عن أعمالها القانونية.....26

المبحث الثاني: أسس قيام مسؤولية الإدارية عن أعمالها المادية 29

المطلب الأول: نظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية 29

الفرع الأول: التعريف بالخطأ الموجب لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية.....29

أولا: العنصر المادي.....31

ثانيا: العنصر النفسي.....31

الفرع الثاني: صور الخطأ في مجال الأعمال المادية.....32

أولا: الخطأ المرفقي في مجال الأعمال المادية. 32

ثانيا: الخطأ الشخصي في مجال الأعمال المادية. 39

الفرع الثالث: تطبيقات عن نظرية الخطأ في مجال الأعمال المادية في القضاء الجزائري.....44

أولا: مرفق الشرطة.....44

ثانيا: مرفق المستشفى.....45

المطلب الثاني: نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية 46

الفرع الأول: التعريف بنظرية المخاطر 46

أولا: نشأة وتطور نظرية المخاطر. 47

ثانيا: المقصود بنظرية المخاطر. 47

ثالثا: خصائص نظرية المخاطر.....48

الفرع الثاني: أسس نظرية المخاطر 50

أولا: المساواة أمام الأعباء العامة. 51

ثانيا: مبدأ التضامن الاجتماعي. 51

ثالثا: مبدأ الغنم بالغرم. 51

رابعا: مبدأ العدالة المجرّدة. 51

الفرع الثالث: تطبيقات عن نظرية المخاطر في مجال الأعمال المادية 52

أولا: المسؤولية عن مخاطر الأشغال العامة.....52

ثانيا: المسؤولية عن مخاطر الأنشطة والأشياء الخطرة. 53

ثالثا: المسؤولية عن المخاطر المهنية.....54

الفصل الثاني: جزاء المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية

المبحث الأول: التعويض كجزاء المسؤولية الإدارية عن الأعمال المادية 62

المطلب الأول: شروط اقتضاء التعويض.....62

الفرع الأول: الضرر 62

أولا: مميزات الضرر القابل للتعويض.....63

ثانيا: أنواع الضرر القابل للتعويض.....66

الفرع الثاني: العلاقة السببية.....71

أولا: نظريات تحديد علاقة السببية.....71

ثانيا: انتفاء العلاقة السببية.....73

المطلب الثاني: مفهوم التعويض.....74

الفرع الأول: تعريف التعويض 74

أولا: تعريف التعويض لغة.....74

ثانيا: تعريف التعويض قانونا.....76

الفرع الثاني: طبيعة التعويض 76

أولا: التعويض بالمقابل.....77

ثانيا: التعويض العيني. 78

المطلب الثالث: تقدير التعويض 80

الفرع الأول: مبادئ تقدير التعويض 80

أولا: التعويض الكامل. 80

ثانيا: التعويض النقدي. 81

ثالثا: التقيد بطلبات المضرور. 81

الفرع الثاني: تاريخ تقدير التعويض 82

الفرع الثالث: عناصر تقدير التعويض 83

المبحث الثاني: وسيلة اقتضاء التعويض.....85

المطلب الأول: التعريف بدعوى التعويض الإدارية 86

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض الإدارية 86

أولا: دعوى التعويض في التشريع.....86

ثانيا: دعوى التعويض في القضاء.....87

ثالثا: دعوى التعويض في الفقه.....88

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض الإدارية.....89

أولا: دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية.....89

ثانيا: دعوى التعويض الإدارية دعوى ذاتية شخصية. 90

ثالثا: دعوى التعويض الإدارية من دعاوى القضاء الكامل. 90

رابعا: دعوى التعويض الإداري من دعاوى قضاء الحقوق.....90

المطلب الثاني: مباشرة دعوى التعويض الإدارية 91

الفرع الأول: الاختصاص القضائي بنظر دعوى التعويض الإدارية.....91

أولا: الاختصاص النوعي. 92

ثانيا: الاختصاص الإقليمي. 93

الفرع الثاني: شروط وإجراءات دعوى التعويض الإدارية 94

أولا: شروط رفع دعوى التعويض الإدارية. 94

ثانيا: إجراءات تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية. 99

الفرع الثالث: الفصل في دعوى التعويض الإدارية..... 101

أولا: الجلسة. 101

ثانيا: الحكم (القرار). 102

ثالثا: تنفيذ الحكم..... 102

المطلب الثالث: انقضاء دعوى التعويض الإدارية 104

الفرع الأول: سقوط دعوى التعويض الإدارية 104

أولا: أسس ومبرّرات فكرة السقوط لدعوى التعويض الإدارية. 105

ثانيا: مجال تطبيق فكرة السقوط. 105

ثالثا: ميعاد سقوط دعوى التعويض. 105

الفرع الثاني: تقادم دعوى التعويض الإدارية..... 106

الخاتمة.....113

قائمة المراجع.

الفهرس.

ملخص:

الأعمال المادية للإدارة هي تلك الأعمال التي لا تهدف من خلالها إلى إحداث آثار قانونية، إلا انها قد تخطئ في مباشرتها فتلحق ضررا بالغير، فتترتب المسؤولية في حق الإدارة على أساس الخطأ، كما أنها قد تلحق الضرر بهم حتى ولو لم ترتكب خطأ، فتترتب المسؤولية في حقها دون خطأ.

وتتجسد المسؤولية في حق الإدارة في شكل تعويض تقوم بدفعه للمضرور، الذي لا يقتضيه إلا بعد رفعه لدعوى التعويض الإدارية وفقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

Résumé :

Les actes matériaux de l’administration sont ceux qui ne visent pas à créer des effets juridiques, mais elle peut causer des dommage a autrui, ce qui engage la responsabilité de l’administration pour faute, ou sans fautes.

La responsabilité de l’administration se concrétise sous forme d’une indemnisation attribué au personne endommagée, qui ne le mérite pas qu’après avoir une demande d’indemnisation administrative conformément aux conditions et procédures citées par le code des procédures civiles et administratives.