



جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -



كلية الحقوق والعلوم السياسية

مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية

دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

تخصص: المنازعات الإدارية

* إشراف الأستاذة:

أ.د. إرزيل الكاهنة

* إعداد الطالبة:

جابر إيمان

لجنة المناقشة:

أ.د. سمار نصر الدين، أستاذ، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل،.....رئيسا

أ.د. إرزيل الكاهنة، أستاذة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،.....مشرفة ومقررة

د. فتحي وردية، أستاذة محاضرة "أ"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،.....مناقشة

السنة الجامعية 2016-2017

قَالَ اللَّهُ عَزَّ وَجَلَّ، بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ:
«نَرْفَعُ دَرَجَاتِهِ مَن نَشَاءُ وَفَوْقَ كُلِّ ذِي
عِلْمٍ عِلْمٌ»

الآيَةُ 76 مِنْ سُورَةِ يُوسُفَ.

كلمة شكر

بعد حمد الله تعالى الذي وفقني وأعانني على إتمام هذا العمل المتواضع، أتوجه بأسمى

عبارات الشكر والامتنان والتقدير إلى الأستاذة الفاضلة:

إرزيل الكامنة

أقول لك أستاذتي الفاضلة للنجاح أناس يتدرون معناه، وللإبداع أناس يصدونه، لذا

أقدر جهودك المضيئة لأنك كنتي نعم المرشدة والموجهة. ولك مني كل الثناء والتقدير.

أستاذتي، قلتي من الناس أولئك الذين حازوا سمات الإنسانية والتواضع والكفاءة، ليسمحوا

وخدمهم في تلك النبل وعلو القدر، سماتهم الصفاء ومرتعة العطاء، لا يسألون مقابل ذلك إلا

الاحترام والدعاء وقد اكتسبت أستاذتي الفاضلة هذه الصفات، إذ كان إشرافك مخلصاً

وملاحظاتك قيمة، فشكراً على جهدك ووقتك.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى الأساتذة الكرام الذين سوف يتفضلون بمناقشة هذه

المذكرة.

وإلى كل أستاذتي الأفاضل الذين بذلوا كل جهدٍ وعطاءٍ لكي أصل إلى هذه اللحظة

وكل من قدم لي يد المساعدة لإتمام هذا العمل المتواضع.

لكم مني خالص الشكر والعرفان وأسمى عبارات التقدير والاحترام.

جزاكم الله خيراً.

جابر إيمان 

إهداء

- ❖ إلى والدي حفظهما الله مع خالص حبي وتقديري لمساندتكم وصبركم.
- ❖ إلى روح جدتي العزيزة وكل من فارقنا من الأبناء. تغمدهم الله بواسع رحمته.
- ❖ إلى عائلتي العزيزة فردا فردا، وكل الأهل والأقارب.
- ❖ إلى صديقاتي الوفيات، وكل رفقاء الدرب في الدراسة والعمل.
- ❖ إلى الذين زرعوا حب العلم في قلبي، إلى أساتذتي الأفاضل مع خالص الشكر والتقدير.
- ❖ إلى تلاميذ الفوج الثالث ابتدائي بمدرسة بوالنار محيد الحميد
(السنة الدراسية 2016/2017).
- ❖ إلى كل من ساعدني ووقف بجانبني بتوجيه أو تشجيع أو كلمة طيبة أو دعاء.
- ❖ إلى كل من سكنوا قلبي، ولم ينسوا قلبي.
- إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

جابر إيمان 

قائمة أهم المختصرات

1- باللغة العربية:

- ص: الصفحة.
- ج. ر : الجريدة الرسمية.
- د. س. ن : دون سنة نشر.

2- باللغة الفرنسية:

- Idem.: Ibidem : (même endroit).
- J.O. : Journal officielle
- LGDJ. : Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- N°. : Numéro.
- Op.cit. : Ouvrage précité.
- P. : Page.

مقدمة

لقد كان للقضاء الإداري منذ نشأته الفضل الكبير في الدفاع عن الحقوق الفردية والحريات الأساسية، خاصة في مجال المسؤولية الإدارية التي عرفت تطورا ملحوظا بواسطة مجلس الدولة الفرنسي الذي تمكن من إقرار مسؤولية الدولة بعد أن سادت فكرة لا مسؤوليتها لعقود من الزمن. إذ كان له الدور الأساسي في بلورة مختلف أسس وقواعد نظام المسؤولية الإدارية تدريجيا عبر مراحل تاريخية شكلت في مجملها تطورات هامة تتماشى ومتطلبات دولة القانون.

فقد كان رفض الفقه والقضاء لتطبيق قواعد المسؤولية المدنية على المسؤولية الإدارية من جهة، وعدم صلاحية الخطأ الشخصي كأساس لهذه الأخيرة بسبب لطبيعته الخاصة، ونظرا لاعتبار الإدارة شخصا معنويا ما يعني استحالة ارتكابها لأي خطأ شخصي بهذا المعنى من جهة أخرى، ذات فضل كبير في سعي مجلس الدولة الفرنسي للبحث عن أساس جديد يحكم النظام القانوني للمسؤولية الإدارية⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك أسس مجلس الدولة الفرنسي نظرية المسؤولية الإدارية على الخطأ المرفقي في بادئ الأمر، واستوحى بعض مبادئها من قواعد المسؤولية المدنية، إذ يعتبر الخطأ وحده في هذا النوع من المسؤولية غير كاف لقيامها وتعويض كل متضرر من نشاطها في غياب الضرر. فلا بد من توافر

(1) - voire : PONTIER Jean-Marie, «La responsabilité administrative», p p. 1-3. Disponible en ligne sur le site : www.ntpu.edu.tw/files/event/20081127144718.pdf.

GUYOMAR Mattias, « Le principe de responsabilité en droit public », septembre 2006, p. 1- 2. Disponible en ligne sur le site: <http://Le-principe-de-responsabilite-en-droit-public-français-par-Mattias-Guyomar-Conseil-dEtat.pdf>.

كل من الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما. وبعد ذلك عرفت المسؤولية تطورا ملحوظا عندما تقررت مسؤولية السلطة الإدارية بدون خطأ أين أصبح الضرر وحده كافيا لتقريرها.

ومتى كان منطق العدالة والإنصاف يحتم على السلطة الإدارية تحمل تبعات أعمالها وتعويض المتضررين منها كلما لزم الأمر، فإن تقرير المسؤولية الإدارية يستتبعه بالضرورة تعويض الضرر الناجم عن نشاط السلطة الإدارية، سواء تعلق الأمر بأعمالها المادية أو القانونية.

غير أن الحصول على هذا التعويض لا يكون عشوائيا بل يتم وفقا لوسائل وطرق قانونية تظهر في صورة دعوى تعويض مرفوعة أمام الجهات القضائية المختصة.

وإذا كانت دعوى التعويض في مجال القرارات الإدارية تترجم مسؤولية السلطة الإدارية، التي لا تتولد إلا إذا تحققت عدم المشروعية التي تثبت بدورها وجود تجاوز للسلطة من جهتها، فإنها تبرر أيضا تدخل القاضي الإداري في حال تم إخطاره بالدعوى من طرف أصحاب الصفة والمصلحة عن طريق عريضة افتتاحية، يسعون من خلالها إلى الدفاع عن حقوقهم المكتسبة.

وبالتالي، فهذه الدعوى تعد السبيل الأنجع لاقتضاء التعويض خاصة إذا لم يستطع المعني حل الأمر بصورة ودية. فالقاضي الإداري لا يتدخل تلقائيا لفرض رقابته على القرارات الصادرة عن الإدارة، وإنصاف المضرورين منها، بل أن الأمر متوقف على تحريك دعوى قضائية من طرفهم.

وإذا كانت دعوى التعويض قد تنصب على الأعمال المادية والقانونية، فإنها كلما تعلقت بقرارات إدارية غير مشروعة، تجلت بشكل واضح في القرارات الفردية، أكثر منها في اللوائح والأنظمة، لأن هذه الأخيرة تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة ولا يتصور أن تصيب الأفراد بضرر بصورة مباشرة. وإنما قد يكون مرجع الضرر هو القرار الإداري الفردي الصادر تنفيذا للائحة غير

مشروعة. هذا مع التنويه أن الدستور لم يستثن أي نوع من القرارات الإدارية من الخضوع لرقابة القضاء⁽¹⁾.

وما دام أن دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة هي الآلية الوحيدة التي تسمح بالاستفادة من التعويض المحكوم به في نطاق المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو بدون خطأ فهي تصنف ضمن دعاوى القضاء الكامل أو دعاوى المسؤولية.

والدعوى مشتقة من الدعاء، وهو الطلب، وفي الشرع هي «قول يطلب به الإنسان إثبات حق على الغير»⁽²⁾. بينما في اللغة فهي «قول يقصد به إيجاب حق على غيره».

ويعرفها الفقهاء أنها: «مطالبة حق في مجلس من له الخلاص عند ثبوته»⁽³⁾، كما يقصد بها أيضا: «المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة سواء كانت مادية أو قانونية»⁽⁴⁾.

(1) - المادة 161 من دستور 28 نوفمبر 1996 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر عدد 76، صادر في 8-12-1996، معدل ومتم بموجب القانون 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016؛ أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة: www.joradp.dz

(2) - الجرجاني علي بن محمد السيد الشريف، تحقيق ودراسة محمد صديق المنشاوي، معجم التعريفات، دار الفضيلة، القاهرة، 2004، ص 91.

(3) - الكفوي أبي البقاء أيوب بن موسى الحسيني، الكليات: معجم في المصطلحات والفروق اللغوية، الطبعة الثانية، مؤسسة الرسالة، القاهرة، 1998، ص 446.

(4) - بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 218.

أو أنها تلك: « الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل أو اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار...»⁽¹⁾.

وبالتالي، فدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة هي تلك الدعوى القضائية ذات الطابع الشخصي، يحركها المدعي المتضرر وفقا لما هو مقرر قانونا من إجراءات، بهدف المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن قرار إداري غير مشروع، والتي مستحقا من حقوقه. إذ تخضع هذه الدعوى مبدئيا لما تستلزمه القواعد العامة المعمول بها في مجال رفع الدعاوى القضائية سواء تعلق الأمر بإجراءات رفعها وشروط قبولها والفصل فيها.

ولأن هذه الدراسة تعالج جانبا مهما وأساسيا من نظرية المسؤولية الإدارية فهي ذات أهمية كبيرة، فهي تتطرق إلى الجانب العملي والحيوي من هذه النظرية أولا، خصوصا أن دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة كما سبقت الإشارة إليه تعتبر الآلية القانونية التي تترجم تطبيق قواعد هذه المسؤولية من جهة، إضافة لكونها الوسيلة القانونية الوحيدة التي تسمح باقتضاء التعويض وإصلاح الأضرار التي تسببها السلطة الإدارية في إطار العلاقة الوظيفية خصوصا، ضف إلى ذلك فإن الدراسات في هذا الموضوع بالتحديد غير كافية ويظهر بشأنها نقص في التوثيق والمراجع.

(1) عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية: دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات

وأكثر من ذلك، فهذه الدعوى تعد أكثر فائدة ونجاعة للأشخاص المتضررة من القرارات الإدارية غير المشروعة مقارنة بدعوى الإلغاء، ويرجع ذلك لكونها تسعى أساساً إلى جبر الضرر بصفة كلية فلا تقتصر على مجرد إلغاء مثل هذا القرار فقط. ولهذا السبب فقد أصبحت بالفعل تستقطب إضافة إلى الباحثين في مجال القانون والمحامين والقضاة وغيرهم من ذوي الاختصاص، وأيضاً الموظفين العموميين على اعتبار أن الحياة الوظيفية تسيرها قرارات إدارية سواء تعلقت بالتعيين أو الترقية أو الإحالة على التقاعد، وكذا الأشخاص العاديين أحياناً.

كما أنه سيكون من المفيد البحث فيما توصل إليه القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال، مادام أن كفاءات تطبيق هذه الأحكام والقواعد تتباين من دولة لأخرى.

ومن خلال ما سبق فإنه لا يمكن بتاتا إنكار أهمية دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة لكونها تعد من أهم الضمانات المخولة للأفراد والتي تكفل الحماية القانونية والقضائية للمتضررين تجاه القرارات الإدارية غير المشروعة والمعيبة من جهة، والدفاع عن مقتضيات مبدأ المشروعية من جهة أخرى. فقضاء التعويض إلى جانب قضاء الإلغاء قد وجد أساساً لضمان احترام مبدأ المشروعية الذي تلتزم الإدارة بالخضوع له فيما تقوم به من أعمال.

وبالتالي، فهذه الدراسة وإن جاءت في ظل ثراء المكتبة العربية والجزائرية بالمراجع والبحوث الأكاديمية ذات الصلة بالموضوع، إلا أنه يجب التنويه أنها تدور في مجملها حول النظام القانوني للمسؤولية الإدارية بشكل عام دون التفصيل فيما يتعلق بدعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، حيث لا توجد دراسات متخصصة في الموضوع ما يعني أن هذا الموضوع بالذات يستحق أن يحظى بالدراسة والاهتمام بكل تأكيد.

وتبعاً لما سبق فمن بين الأهداف المتوخاة من هذا البحث:

- تسليط الضوء على مسؤولية السلطة الإدارية بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة، من خلال استعراض أوجه عدم المشروعية التي يستند إليها المعني لرفع دعوى التعويض، والبحث فيما إذا كانت هذه العيوب كافية لتوليد مسؤولية الإدارة الموجبة للتعويض بعد ثبوت صلاحيتها كوجه لدعوى بالإلغاء.

- الإحاطة بمختلف جوانب الدعوى ومساعدة المتضررين لتأسيس دعاويهم بشكل قانوني سليم يسمح لهم بالحصول على التعويض العادل والمنصف لجبر الأضرار التي أصابتهم، ويكون ذلك بإبراز الشروط والإجراءات ومختلف المبادئ المعمول بها في هذا المجال والمكرسة قانوناً وقضاءً.

- البحث في سلطات القاضي الإداري عند اتصاله بالدعوى في ظل الصلاحيات والسلطات التي استحدثها القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

أما عن أسباب اختيار هذا الموضوع فإنها ترجع بالأساس إضافة لكون الدراسات المتخصصة والمعقدة لهذا الموضوع نادرة ومحدودة في الواقع، إلى كون مواضيع المنازعات الإدارية لا تزال حقلًا جديرًا بالبحث والدراسة، خصوصاً أن المادة العلمية في هذا المجال لازالت متطورة ومتجددة بتطور الاجتهاد القضائي سواء في الجزائر أو في الدول المقارنة خصوصاً، وهذه ميزة يستغل بها القانون الإداري بشكل عام.

وبما أن القواعد والمبادئ التي تحكم دعوى التعويض عموماً على غرار قواعد المنازعات الإدارية والقانون الإداري ذات منشأ قضائي كما هو معروف. وأن القضاء الإداري في الجزائر بقيادة

مجلس الدولة مخول لتقويم الأعمال الصادرة عن المحاكم الإدارية وضمان توحيد الاجتهاد القضائي إضافة إلى أن المشرع قد يتدخل أحيانا لضبط وتحديد معالم مختلف الدعاوى، فما مدى خصوصية دعوى التعويض التي تنتج عن إصدار السلطة الإدارية العامة لقرارات قد تتصف بعدم المشروعة في إطار الأحكام المقررة تشريعا وقضاء؟

ولغرض الإجابة على الإشكالية المطروحة تم التطرق إلى الإطار القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن صدور قرارات إدارية غير مشروعة (الفصل الأول)، ليتم بعدها تبيان تدخل القاضي الإداري للفصل في هذه الدعوى (الفصل الثاني).

وفي سبيل تسهيل دراسة الموضوع وطرحه بطريقة علمية ممنهجة، ارتأيت اعتماد المنهج التحليلي عند التعامل مع مختلف النصوص القانونية والآراء الفقهية والاجتهادات القضائية، لتبيان مختلف الأفكار ذات الصلة بالموضوع. إضافة إلى الاستعانة ببعض آليات المنهج المقارن عند البحث في القوانين والاجتهادات القضائية المقارنة، وذلك بغرض استلهام مختلف المبادئ والأحكام التي تسمح بإثراء موضوع البحث، بحكم أن المسؤولية الإدارية نشأت وتطورت في كنف اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي.

الفصل الأول-

الإطار القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة

إن توسع نطاق تدخل الدولة التي اجتاحت مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أدى إلى زيادة مخاطر مساسها بحقوق وحرريات الأفراد، ما جعل تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمالها أمراً ضرورياً وحتماً في الوقت نفسه. أين أضحت السلطة الإدارية مسؤولة عن الأضرار التي تخلفها أعمالها المادية والقانونية.

ومتى تم تقرير هذا النوع من المسؤولية فإنه يتطلب إيجاد الوسيلة القانونية الفعالة التي تسمح بفحص القرار الإداري وإلزام السلطة الإدارية بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالأفراد بسبب عدم مشروعية هذا القرار متى كان لها محل.

وإذا كانت دعوى التعويض هي السبيل المتبع لتقرير هذه المسؤولية وجبر الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة، والحصول على التعويض المناسب والعاقل. ونظراً لكونها تتعلق بالقرار الإداري غير المشروع فهذا يوحي مبدئياً بوجود علاقة خاصة بينها وبين دعوى الإلغاء (المبحث الأول).

ومتى كانت عدم المشروعية تشكل ركن الخطأ وهو الركن الأول لقيام مسؤولية السلطة الإدارية عن قراراتها غير المشروعة، إضافة إلى ركني الضرر والعلاقة السببية بينهما. فإن المدعي سيسعى خلال مناقشته القانونية في حال رفع دعوى التعويض، سواء من خلال عريضته الافتتاحية أو عن طريق مذكرات الرد إلى إبراز خطأ السلطة الإدارية والضرر المترتب عن قرارها الإداري غير المشروع.

حيث يستند في ذلك إلى أوجه عدم المشروعية التي تلحق به، هذه الأخيرة تظهر في صورة العيوب الشكلية والموضوعية التي تعتريه. وبالتالي كان من الضروري البحث في مدى التلازم بين عيوب عدم المشروعية بمختلف صورها ومسؤولية السلطة الإدارية من جهة، والبحث في مدى اعتبارها وجها من أوجه دعوى التعويض من جهة أخرى (المبحث الثاني).

المبحث الأول-

التكريس القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة

مكن المشرع الجزائري المضرور من قرارات السلطة الإدارية غير المشروعة من اللجوء إلى القضاء، بهدف حماية حقوقه وحياته والمطالبة بجبر الضرر الناجم عنها، فكرس بذلك دعوى التعويض التي تجد سندها في عدة نصوص قانونية صراحة وضمنا. كما تستمد هذه الدعوى أساسها من فكرة وجوب جبر الضرر الناجم عن خطأ السلطة الإدارية الذي يولد مسؤوليتها بالتعويض (المطلب الأول).

وعند البحث فيما استقر عليه كل من الفقه والقضاء بشأن هذا النوع من الدعاوى، نجد أن أهم ما يستحق أن يناقش يخص طبيعة العلاقة التي تجمع دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة ودعوى الإلغاء لارتباطهما بالقرار الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول-

طبيعة النص على دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة

بعد أن عرفنا أن دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة هي تلك الدعوى القضائية الشخصية التي يحركها المدعي وفقا لما هو مقرر قانونا من إجراءات، بهدف المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن قرار إداري غير مشروع. وتكريسا للمبدأ العام الذي يخول الأشخاص القانونية حق اللجوء إلى القضاء، كرس المشرع الجزائري هذه الدعوى في مواضع قانونية مختلفة (الفرع الأول).

ورغم أنه تبنى بشكل ضمني الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية في بعض الأحوال، إلا أنه أغفل النص على الأساس القانوني لهذه الدعوى بالذات (الفرع الثاني).

الفرع الأول- النص المحتشم على دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة:

تناول المشرع الجزائري دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بصفة عامة وضمنية على مستوى النصوص القانونية بدءا بالدستور ثم القانون المدني وأيضا قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إضافة إلى بعض النصوص الأخرى (أولا)، بينما أقرها صراحة وبشكل خاص في بعض النصوص الأخرى، فكان المرسوم الرئاسي رقم 88-131 السابق للنص عليها (ثانيا).

أولا- النص الضمني على دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية: يتفحص بعض

نصوص القوانين الجزائرية، نلاحظ أن المشرع لم ينص صراحة على دعوى التعويض أساسا، بغض النظر عن محلها أكان قرارا إداريا، عملا ماديا أو غيره. ما يعني مبدئيا أنه لم ينص على هذه الدعوى بصفة صريحة أيضا.

1- على مستوى الدستور: بتفحص نصوص دستور 1996، نجد أن الاعتراف بحق

المضروب بالمطالبة بالتعويض عن ضرر القرار الإداري، يجد أساسه ابتداء في الديباجة التي نوهت

بضرورة ضمان حماية الحقوق والحريات الفردية ورقابة أعمال السلطات الإدارية، والتي جاء

فيها أن: « الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية

والجماعية، ويكفل الحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده

الشرعية...»⁽¹⁾. كما يجد أساسه أيضا في المادة 161 التي نصت على ما يلي: « ينظر القضاء

في الطعن في قرارات السلطات الإدارية».

هذه الأخيرة كرست مبدأ خضوع القرارات الإدارية لرقابة القضاء وجاءت بصيغة عامة، أين

اعتمدت مصطلح « الطعن »، وهو مصطلح مرن وواسع يصلح أن يطلق على مختلف الدعاوى

القضائية، كما أن المادة لم تحدد لا نوعه ولا شكله. ما يعني إباحة مختلف طرق الطعن المقررة قانونا

في هذا المجال، ومن بينها دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة.

2- على المستوى التشريعي: تعرضت بعض النصوص القانونية إلى دعوى التعويض بصفة

ضمنية على غرار القانون المدني، قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

أ- بموجب القانون المدني: تعتبر نصوص القانون المدني السباقة لتقرير قواعد المسؤولية

المدنية بمختلف أنواعها. ونظرا لكون المسؤولية الإدارية كما المسؤولية المدنية تهدف إلى تعويض

الضرر الحاصل الذي يمس الأشخاص، فإن المضروب يسعى عن طريق دعوى التعويض بمختلف

صورها إلى إثبات مسؤولية السلطة الإدارية بهدف الحصول على التعويض اللازم لجبر الضرر.

(1) - ديباجة الدستور المعدل بموجب القانون 16-01، مرجع سابق.

وبالتالي فدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية باعتبارها الوسيلة المتبعة للمطالبة بجبر ضرر القرار الإداري غير المشروع تجد سندها في المادة 124 التي نصت على ما يلي: « كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض»⁽¹⁾، وكذا المادة 136 منه نصت على مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع، متى صدر عنه فعل ضار. وقد جاء في هذه المادة أنه: « يكون المتبوع مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار متى كان واقعا منه في حالة تأديته وظيفته أو بسببها أو بمناسبةها...».

مع العلم أن دعوى التعويض يصطلح عليها كما سبقت الإشارة إليه « دعوى المسؤولية»⁽²⁾، وإن كان الفعل الضار قد يختلف من دعوى لأخرى فإنه كلما تعلق الأمر بدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة يظهر في صورة القرار الإداري غير المشروع.

(1) - المادة 124 من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، 78، صادر في

30 سبتمبر 1975 ج.ر عدد معدل ومتمم؛ أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة: www.joradp.dz

(2) - جرى بعض الفقهاء على اعتماد تسمية « دعوى التعويض» كالأستاذة: (Auby ، خلوفي رشيد، عوابدي

عمار، بوضياف، طاهري، وغيرهم)، كما جرى البعض الآخر على اعتماد تسمية « دعوى المسؤولية» مثل: (Gaudemet ، Dubois ، بوحميده وغيرهم). ويعتقد أن كلا من التسميتين يعبران عن نفس الفكرة، حيث يسعى المضرور لإثبات مسؤولية الإدارة من أجل الحصول على التعويض، عن طريق دعوى ترفع أمام القضاء المختص. كيف لحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012-2013، ص 132.

ب- بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية: إن الاعتراف بحق المضرور في رفع

دعوى قضائية للمطالبة بالتعويض عن الضرر الناجم عن قرار إداري غير مشروع، يجد سنده القانوني بصفة ضمنية في إطار الاعتراف لكل شخص بالحق في التقاضي المكرس بمقتضى المادة 3 منه. هذه الأخيرة نصت أنه: « يجوز لكل شخص يدعي حقا، رفع دعوى أمام القضاء للحصول على ذلك الحق أو حمايته»⁽¹⁾.

كما يجد أساسه أيضا في المادتين 800 و 801 من هذا القانون، فالأولى في سبيل تحديدها للاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية نصت أن: « المحاكم الإدارية جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيه»⁽²⁾.

أما الثانية فقد نصت أيضا على بعض أنواع الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية، ومن بينها دعاوى القضاء الكامل، والتي تشمل دعوى التعويض في طبيعتها، باعتبار أنها تشكل جزءا منها وجاء نصها كالاتي: « تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ... دعاوى القضاء الكامل..»⁽³⁾.

بالتالي، ومن خلال هذه النصوص نلاحظ أن القانون رقم 08-09 لم يشر صراحة إلى دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة تحديدا، ونظرا لكون هذه النصوص جاءت

(1) - المادة 03 فقرة 01 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية

والإدارية، ج.ر عدد 21، صادر في 23 ماي 2008.

(2) - المادة 800 من القانون نفسه.

(3) - المادة 801 من القانون نفسه.

بصيغة عامة، فهذا يعني أنها تتطوي ضمناً على هذه الدعوى، باعتبارها أولاً نوعاً من أنواع الدعاوى الممكن رفعها أمام القضاء المختص بهدف المطالبة بالتعويض عن ضرر القرار الإداري، وثانياً لكونها دعوى قضائية وبالنتيجة تندرج ضمن عبارة «جميع القضايا»، وثالثاً لأنها تعد نوعاً من أنواع دعوى القضاء الكامل.

ثانياً- النص الصريح على دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة:

تجد دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بهذا المعنى سندها في المرسوم رقم 131-88، إضافة إلى بعض القوانين الأخرى التي نصت على إمكانية المطالبة بالتعويض عن أضرار القرارات الإدارية غير المشروعة، وسيتم بيان ذلك كالتالي:

1- بموجب المرسوم رقم 131-88: يعتبر المرسوم رقم 131-88 السباق للنص على

جواز المطالبة بالتعويض عن أضرار القرارات الإدارية بشكل صريح. فنص على أن كل تعسف في ممارسة السلطة بغض النظر عن نوعه يفتح المجال للمطالبة بالتعويض وفقاً للطرق المقررة قانوناً.

حيث جاء في المادة 05 منه ما يلي: « يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة تعويض

وفق التشريع المعمول به...»⁽¹⁾. أما المادة 39 منه فقد جاءت أكثر دقة وتحديداً، أين أوردت بكل

وضوح عبارة المطالبة بالتعويض، وقد جاء نصها كالتالي: « يمكن المواطن، زيادة على الطعن

(1) - المادة 5 من المرسوم رقم 131-88 مؤرخ في 4 جوان يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر. عدد

27، صادر في 6 جويلية 1988.

المجاني أن يتبع جميع السبل القانونية في احتجائه على قرارات الإدارة وعقودها ومن ذلك المطالبة بالتعويض عن الضرر إن اقتضى الأمر ⁽¹⁾.

يظهر الجانب الإيجابي لهذه المادة في كونها تخول المضرور تقديم تظلم أمام الإدارة المعنية لحل المسألة وديا، كما تسمح له باتباع السبل القانونية للمطالبة بتعويض الضرر الناجم عن أي قرار إداري غير مشروع. لكن ما يعاب عليها أنها جاءت عامة ومبهمة نوعا ما، لكونها:

- لم توضح طريقة المطالبة بالتعويض هل تكون عن طريق دعوى قضائية مستقلة، أم أنه يمكن المطالبة بالتعويض في العريضة نفسها عند رفع دعوى الإلغاء.

- لم تحدد المادة هل أن الطعن عن طريق دعوى التعويض يقتصر فقط على القرارات الإدارية غير المشروعة، أم يتعداه لإمكانية الطعن في القرارات الإدارية المشروعة في حال سببت ضررا للأفراد، سواء في النص العربي أو الفرنسي، فالأول أورد عبارة عامة « قرارات الإدارة »، والأمر ذاته بالنسبة للنص الثاني الذي أورد عبارة « *les decisions...de l'administration* » ⁽²⁾. دون أن يقيم التمييز بين القرارات الإدارية المشروعة والقرارات الإدارية غير المشروعة.

(1) - المادة 39 من المرسوم رقم 88-131، مرجع سابق.

(2) - نص المادة 39 باللغة الفرنسية جاء كالاتي:

Art 39 « *outre les recours gracieux, l'administré dispose de toutes les voies de droit contre les décisions et actes de l'administration, y compris pour une éventuelle réparation du préjudice subi* ».décret n°. 88- 131 du 4 juillet 1988, organisant les rapports entre l'administration et les administré, j.o.n°. 27, Correspondant au 6 juillet 1988.

والأصل العام في هذا الشأن، أن القرارات الإدارية المشروعة لا يمكن أن تكون محلا لدعوى التعويض. وفي هذا الشأن أقر مجلس الدولة عدم مسؤولية الإدارة عن قرار التوقيف الموظف باعتباره قرارا مشروعاً جاء كنتيجة طبيعية لتحريك الدعوى العمومية ضده، رغم حصوله على البراءة لاحقاً وإعادته إلى منصبه الأصلي⁽¹⁾.

2- على المستوى التشريعي: تم تكريس مبدأ التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة في بعض النصوص القانونية الخاصة على غرار القانون رقم 91-11 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، إضافة إلى القانون رقم 04-02 الخاص بالممارسات التجارية.

أ- بموجب القانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة: بالنظر إلى ما قد يترتب عن خرق الحالات والشروط المقررة لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة من ضرر للأفراد، نص المشرع صراحة بموجب القانون رقم 91-11 على أن كل قرار صادر بقصد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة مخالفاً للشروط والحالات المبررة لذلك، يعتبر قراراً باطلاً يترتب عنه التعويض أما القضاء المختص⁽²⁾.

(1) - قرار رقم 10847 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15-06-2004، قضية (خ.ع) ضد (مدير الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، منشورات كلبيك، الجزائر، 2013، ص 1264.

(2) - المادة 33 من القانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر عدد 21، صادر في 8 ماي 1991، متمم بالقانون 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج.ر عدد 85، صادر في 30 ديسمبر 2004، متمم بموجب القانون 07-12 مؤرخ في 30 ديسمبر 2009، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 2007.

ولعل تقرير هذا الحكم، يرجع لخطورة إجراءات نزع الملكية من جهة، إضافة ومساسها بحق الملكية الخاصة من جهة أخرى، باعتبارها حقا مقدسا تكفله مختلف الدساتير والقوانين⁽¹⁾. فالأصل أن الملكية الفردية مضمونة، وأن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ما هو إلا طريق استثنائي ينتج لاكتساب الحقوق العقارية وضمها إلى الأملاك الوطنية⁽²⁾. فنزع الملكية يجب أن يتم في إطار القوانين المعمول بها في الدولة⁽³⁾.

وكان قد صدر القانون رقم 91-11 لبيان السير الإداري لهذه العملية، من حيث إجراءاتها والقرارات الإدارية المتخذة بشأنها، فقام بتفصيل الإجراءات الواجب اتباعها على مستوى خمس مراحل: قرار التصريح بالمنفعة العمومية، التحديد الكامل للأملاك، تقييم الأملاك من طرف أملاك الدولة، قرار القابلية للتنازل، قرار نزع الملكية.

وما يثير الانتباه في هذا النص، أن المشرع اعتبر القرار المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة باطلا وعديم الأثر بمجرد صدوره خرقا للشروط المنصوص عليها في القانون رقم 91-11، أو في غير الحالات المنصوص عليها بمقتضاه، مع أن الطريق المعتاد لتقرير بطلان القرار الإداري يكون بحكم أو قرار صادر عن الجهة القضائية المختصة، ومن ثم وبالنظر للحكم الذي قرره هذه

(1) « الملكية الخاصة مضمونة... ». المادة 64 من الدستور المعدل بموجب القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

« لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون غير أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها، أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل و منصف... ».

المادة 677 من الأمر رقم 75-58، مرجع سابق.

(2) المادة 02 من القانون رقم 91-11، مرجع سابق.

(3) « لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون... ». المادة 22 من الدستور المعدل بموجب القانون 16-01، مرجع سابق.

المادة، يمكن القول أن المشرع نص على بطلان قرارات نزع الملكية بقوة القانون، ما يعني أن الحكم القضائي في هذا النوع من القرارات يكون كاشفا وليس منشئا. وأن بطلان القرار الإداري في هذه الحالة يترتب الحق في اقتضاء التعويض للمعني متى كان ذلك ممكنا.

ب- تأكيد التعويض في إجراءات الغلق الإداري: نص قانون الممارسات التجارية رقم 04-

02 بصريح العبارة على أن القرارات الصادرة من طرف الوالي المختص المتعلقة بغلق المحلات التجارية، المستند فيها إلى مخالفة القواعد والأحكام المطبقة في مجال الممارسات التجارية المنصوص عليها في هذا القانون قابلة للطعن فيها أمام القضاء⁽¹⁾.

وفي حال ثبوت عدم مشروعيتها بمقتضى حكم قضائي، فإن العون الاقتصادي له الحق في رفع دعوى تعويض أمام القضاء المختص للمطالبة بتعويض الأضرار الناجمة عن قرار الغلق غير المشروع، متى كان لها محل. وقد جاء نص المادة 46 منه كما يلي: « يمكن الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة أن يتخذ بموجب قرار، إجراءات غلق للمحلات التجارية، لمدة أقصاها (60) يوما... »

يكون قرار الغلق قابلا للطعن أمام القضاء

وفي حالة إلغاء قرار الغلق. يمكن العون الاقتصادي المتضرر المطالبة بتعويض الضرر

(1) - المادة 46 من القانون رقم 04-02 مؤرخ في 23 جوان 2004، المتضمن القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج.ر عدد 41، صادر في 27 جوان 2004، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-08 مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر عدد 52، صادر في 16 أوت 2008، والقانون رقم 10-06 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.

الذي لحقه أمام الجهة القضائية المختصة»

وبالنسبة للمخالفات المرتكبة، والتي قد تؤدي إلى إصدار قرار الغلق الإداري للمحلات التجارية، فإنها تتعلق أصلا بمخالفة بعض القواعد والأحكام المنصوص عليها في هذا القانون. وقد عدتها الفقرة 01 من هذه المادة، نذكر منها المخالفات المتعلقة بالفوترة والممارسات غير الشرعية المتعلقة بالأسعار وغيرها.

ولعل العبرة من نص المشرع الصريح على جواز طلب التعويض عن قرارات غلق المحلات التجارية، تكمن فيما تنطوي عليه هذه الأخيرة من خطورة، إذ أنها تمس حقوق ومصالح الأفراد من جهة، وكذا الضرر الثابت والمحقق المترتب عنها إذا ثبتت عدم المشروعية.

ومحاولة من المشرع تدارك آثار تنفيذ هذا النوع من القرارات الإدارية في حال كانت معيبة، لم يكتف بالنص الصريح على إمكانية إلغاء هذه القرارات وطلب التعويض عنها، ولكنه أجاز طلب وقف تنفيذها كسبيل أول لمنع الضرر، فإذا لم ينجح هذا الطريق أصبحت دعوى التعويض إجراء حتميا لإزالة الآثار المترتبة عن عدم مشروعية هذه القرارات.

وتبعاً لذلك، أقر المشرع الجزائري اختصاص قاضي الاستعجال بوقف تنفيذ القرارات المتعلقة بالغلق الإداري المطعون فيه بدعوى الإلغاء⁽¹⁾، ووفقاً لما استقر عليه القضاء الجزائري في هذا الموضوع فإن قرارات الغلق تدخل ضمن حالات التعدي، وقد أكد مجلس الدولة هذا الموقف في قرار صادر بتاريخ 25-02-2004 جاء فيه: « حيث أنه بالتالي، ثابت لنا أن سبب غلق المحل

(1) - المادة 921 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

الإطار القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الأول

التجاري بموجب القرار المراد إيقافه أصبح منعدم ، وأن دفع المدعي بأنه أصدر هذا القرار بناء على قرار الهدم، أصبح بدون سبب...

حيث بناء على ما سبق ذكره، وتطبيقاً للمبدأ القانوني الذي يجعل قاضي الاستعجال قاضي الأكد والبدهي فثبت لنا أن قرار المدعي عليه يعد نوعاً من التعدي، وأنه يجوز لنا اتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذا التعدي...⁽¹⁾.

وفي الأخير، وعلى مستوى التشريعات العربية نجد أن قانون مجلس الدولة المصري أشار صراحة لدعوى التعويض عن القرارات الإدارية، ونص أنه: « تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية:...

طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية»⁽²⁾.

كما نص قانون المحاكم الإدارية المغربي بطريقة ضمنية على هذه الدعوى في المادة 08 منه والتي جاء فيها: « تختص المحاكم الإدارية، مع مراعاة أحكام المادتين 9 و 11 من هذا القانون بالبت ابتدائياً في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة ... ودعاوى التعويض

(1) - لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2008، ص ص 209-208.

(2) - المادة 10 من القانون رقم 47 مؤرخ في 05-10-1972، بشأن مجلس الدولة المصري، ج. ر عدد 40؛ أنظر الموقع

عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ماعدا الأضرار التي تسببها في الطريق العام مركبات أيا كان نوعها يملكها شخص من أشخاص القانون العام...»⁽¹⁾.

وإضافة إلى تكريس الدعوى على المستوى القانوني، نجد أن دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة تجد سندها في الاجتهاد القضائي، فرغم تباين تسميتها من قرار لآخر، نجد أن القاضي الإداري غالبا ما يشير إليها بعبارة عامة، فيعتبر الدعوى المتعلقة بطلب التعويض عن قرار إداري غير مشروع من دعاوى القضاء الكامل⁽²⁾، وأحيانا أخرى يشير إليها بعبارة أكثر دقة وهي عبارة دعوى التعويض⁽³⁾.

(1) - المادة 08 من القانون رقم 90-04 مؤرخ في 10 سبتمبر 1993، يتعلق بالمحاكم الإدارية المغربي، ج.ر عدد 4227، مؤرخة في 03 نوفمبر 1993، معدل ومتمم؛ أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة العدل والحريات المغربية:

<http://www.justice.gov.ma/lg-1/documents/doccat-5.aspx>

(2) - « حيث أن القاضي الإداري الذي رفعت أمامه دعوى القضاء الكامل لا يمكنه تقدير الوقائع مادام القرار الإداري بالتجميد لم يكن محل طعن بالإبطال». قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19-02-2001، قضية (ق.أحمد) ضد (المدير العام للمكتب الوطني للأرصاد الجوية)؛ أشار إليه: حسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص ص 298 - 299.

(3) - « حيث أن المتقاضى الذي لم يطعن في الوقت الملائم ومن أجل تجاوز السلطة في القرار الذي أضر به، لا يحق له التمسك بعدم شرعية هذا القرار تدعيما لدعوى التعويض...». قرار رقم 40087 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 09-03-1985، قضية (والي الولاية) ضد (ش.س) و(ي.ل.إ.)، المجلة القضائية، العدد الثالث، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1989، ص ص 188 - 189.

الفرع الثاني- الأساس القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة:

يعتبر مبدأ مسؤولية الإدارة الضامن لتعويض الأضرار الناجمة عن الأخطاء التي ترتكبها الإدارة بفعل نشاطها فإذا كانت دولة القانون تقتضي ضرورة تعويض الأضرار الناتجة عن هذه الأخطاء فإن مبدأ مسؤولية الإدارة هو من يضمن ذلك، حتى في حال وجود طرق أخرى للتعويض كالتأمين مثلا⁽¹⁾. ويكون ذلك عن طريق دعاوى التعويض المختلفة.

أولاً- جبر الضرر أساس دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة: تعد

دعوى التعويض بمختلف صورها قائمة على أساس جبر الضرر الناتج عن أعمال السلطة الإدارية، فالإدارة تقع على عاتقها مسؤولية إصلاح و جبر الضرر الذي يلحق المعني بسبب نشاطاتها المتنوعة.

ويمكن أن نستشف اعتبار جبر الضرر كأساس لهذه الدعوى من خلال المبدأ المقرر في القانون المدني، والمتعلق بالمسؤولية عن فعل الغير، التي جعلت المتبوع مسؤولاً عن ضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار، فنصت المادة 136 فقرة 01 أنه: «يكون المتبوع مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبةها»⁽²⁾. والمسؤولية عن الضرر تعني أن الإدارة ملزمة بإصلاح و جبره، ويكون ذلك عن

(1) - النص الأصلي باللغة الفرنسية:

- «*l'administration peut commettre des dommages. L'Etat de droit implique que ces dommages puissent être réparés même s'il existe des mécanismes de réparation autres que la responsabilité, par exemple l'assurance*». PONTIER Jean-Marie, Op.cit., p. 3.

(2) - المادة 136 من الأمر رقم 75-58. مرجع سابق.

طريق تعويض يتلاءم وهذا الضرر.

ولكن على الرغم من أن دعوى التعويض عموماً تقوم على أساس ضرورة جبر الضرر في إطار المسؤولية الإدارية والمدنية، فإن الفرق يظهر جلياً بينهما، فالأولى ترتبط دوماً بوجود الضرر الذي يعتبر كافياً لقيامها حتى في غياب الخطأ أحياناً، هذا الأخير يعتبر ركناً أساسياً لا غنى عنه لتقرير المسؤولية المدنية.

وللاشارة فإن المسؤولية الإدارية الخطأ كما المسؤولية المدنية تقوم على توافر كل من الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، إلا أن الخطأ في مجال مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمالها يختلف عما هو مقرر في مجال المسؤولية المدنية.

ثانياً- عن عدم اعتبار الخطأ المرفقي أساساً للدعوى: للتأكد من أن أساس دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة هو جبر الضرر وليس الخطأ المرفقي، نطرح التساؤل التالي: ما هو الهدف من رفع دعوى التعويض؟ وهل أن الإدارة ملزمة بالتعويض لأنها أخطأت فقط؟ أم لأنها يجب أن تتحمل تبعات أعمالها غير المشروعة عن طريق إصلاح الضرر الذي أصاب المعني؟.

من خلال التمعن في هذه الأسئلة يتم التأكد من أن الخطأ المرفقي هو ركن لقيام مسؤولية الإدارة في هذه الحالة، إلا أنه ركن أساسي فيها إذا تخلف انتفت المسؤولية. وأن الالتزام بجبر الضرر عن طريق التعويض لا يقع على عاتق الإدارة لمجرد أنها أخطأت، إذ تكفي في هذه الحالة دعوى الإلغاء لتحقيق أهداف وغايات المعني. وأن الهدف من تقرير مسؤولية الإدارة بالتعويض ليس لكونها أصدرت قراراً غير مشروع وإنما لأن هذا الأخير أحدث ضرراً للغير، فتكون بذلك مسؤولة عن إصلاحه وجبره.

ومع ذلك تبقى للخطأ أهميته في هذا النوع من الدعاوى لأن تحققه إضافة إلى الضرر والعلاقة

السببية بينهما سوف يقيم مسؤولية السلطة الإدارية لا محالة، وسيتم بيان ذلك كما يلي:

1-تبني الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية: يمكن أن نلمس بشكل عام من

خلال بعض النصوص القانونية اعتماد المشرع الجزائري للخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية

الإدارية عموماً.

أ-على مستوى الدستور: أقر دستور 1996 وفقاً لآخر تعديلاته صراحة أنه: «يعاقب القانون

على التعسف في استعمال السلطة»⁽¹⁾. وتأسيس المسؤولية الإدارية على الخطأ يستخلص من روح

هذه المادة، فالعبرة ليست بتحليل ألفاظ النص الدستوري ومعالجتها بصفة جامدة. وإنما تكمن في

تفسير النص في إطاره الواسع. وتبعاً لذلك يعد الخطأ بمثابة تطبيق لنص المادة، فهذه المادة تقرر

ضرورة حماية الأشخاص من تعسف الإدارة بمختلف صورته الممكنة، والذي قد يظهر في شكل قرار

إداري غير مشروع بغض النظر عن عدم المشروعية التي تصيبه.

إذ تجب الإشارة في هذا المقام أن عبارة التعسف في استعمال السلطة ذات مدلول واسع ليس

من المعقول أن نحصرها في عيب الغاية الذي يشوب القرار الإداري والمعروف أيضاً بعيب الانحراف

بالسلطة أو التعسف بالسلطة. بل يتعداه ليشمل كل خطأ ناجم عن نشاط السلطة الإدارية مرتبط

بأساليب تسييرها لشؤونها سواء تعلق الأمر بقرار أو عقد إداريين أو بعمل مادي.

(1) - المادة 24 من الدستور المعدل بموجب القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

ب- بموجب قانون الوظيفة العامة: اكتفى المشرع بالنص على أن الخطأ الإداري المرفقي

يكون كذلك إذا ما ارتكب خلال تأدية مهام الوظيفة العامة أو بمناسبةها، ولم يبين شأنه في ذلك شأن

كل مشرع في مختلف النظم القانونية المقارنة متى يكون الخطأ داخل وخلال الوظيفة⁽¹⁾.

وقد لجأ المشرع في سبيل تحديد نطاق الخطأ المرفقي، إلى إبراز معالمه عن طريق تعريف

سلبى⁽²⁾، بحيث اعتبر خطأ الموظف مرفقياً إذا كان غير منفصل عن المهام الموكلة إليه تمييزاً له

عن الخطأ الشخصي الذي يعتبر منفصلاً عن مهامه، والخطأ غير المنفصل عن أداء المهام الوظيفية

والمتصل بها يشمل بطبيعة الحال القرارات الإدارية غير المشروعة⁽³⁾.

2- الخطأ المرفقي ركن لقيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة: إن تعدد

الحالات التي يمكن أن تشكل خطأ مرفقياً، واعتراف الفقهاء بصعوبة تعريف هذا الخطأ أدى بهم

إلى تصنيفه وفقاً لمعايير مختلفة لتمييزه عن الخطأ الشخصي⁽⁴⁾.

(1) - عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 130.

(2) - كفيف لحسن، مرجع سابق، ص 52.

(3) - المادة 31 من الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ر

عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

(4) - وهي معايير لا يتسع المجال هنا لذكرها فأغلب المراجع في القانون الإداري لا تخلو منها، أنظر:

- طلبة عبد الله، القانون الإداري: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، جامعة دمشق، دمشق، (د. ت. ن)، ص ص

340 - 343.

- شنتاوي علي خطار، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر، عمان، 2000، ص ص

192 - 199.

- علي سعيد السيد، نطاق وأحكام مسؤولية الدولة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص ص 251 - 255.

أ- نوعية الخطأ المرفقي في مجال القرارات الإدارية: يقصد بالخطأ الذي يقيم مسؤولية الإدارة عموماً: « مخالفة قانونية في عمل مادي أو قرار إداري صدر من جهة إدارية »⁽¹⁾. كما يقصد به أيضاً « أن تقوم الإدارة بعمل مادي أو قرار إداري ويكون هذا العمل أو هذا القرار الإداري مخالفاً لنصوص القوانين أو اللوائح التي كان على الإدارة مراعاتها في نشاطها الإداري »⁽²⁾.

وبناء على هذين التعريفين، يتضح أن الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية يرتبط إما بالقرار الإداري أو بعمل مادي، كما أنه قد يتعلق بعقد إداري حسب الأحوال.

ومبدئياً، لا يثير الخطأ المرفقي في مجال مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة صعوبة كبيرة، كذلك المثارة بشأنه في مجال الأعمال المادية، نظراً لتعدد صور الأعمال الضارة التي يتجسد فيها الخطأ المرفقي في هذه الصورة.

وتعتبر عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري إحدى صور الخطأ المرفقي، وإذا نتج الضرر عن قرار إداري فإن فكرتي الخطأ وعدم المشروعية ترتبطان، لأن هذه الأخيرة تشكل دائماً خطأ، سواء تعلق الأمر بعدم مشروعية داخلية أو عدم مشروعية خارجية⁽³⁾. وعدم المشروعية عموماً

(1) - عبد الوهاب محمد رفعت، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 227.

(2) - المرجع نفسه، ص 226.

(3) - لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 27.

هي كل « عيب يشوب عملاً إدارياً ناتج عن تجاهل الإدارة لقاعدة قانونية من شأنه أن يؤدي إلى إبطال العمل، والقاعدة يمكن أن كون مكتوبة أو غير مكتوبة»⁽¹⁾.

ومن ثم، يمكن تعريف الخطأ المرفقي في هذا المجال أنه كل مخالفة للقانون بمعناه الواسع ناجمة عن قرار إداري معين، تمس بمشروعية وسلامة أركانه، وتفتح المجال للمتضرر للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنها إذا تحقق الضرر.

ب- غياب النص الصريح على عيوب عدم المشروعية: إن كل تصرف تقوم به الإدارة ويحدث ضرراً للغير ورائه شخص في الحقيقة وهو الموظف، هذا الأخير هو الذي يقوم بهذا التصرف باعتباره من أعوان الإدارة العامة. ومن المفروض أن يكون هو المسؤول عما سبب من أضرار للغير، لكن هذا المسلك على إطلاقه لن يكون عادلاً بالنسبة للموظف لأنه يعمل لصالح للإدارة وليس لحسابه الخاص⁽²⁾.

ولهذا فإن مسؤولية السلطة الإدارية العامة قائمة أساس الخطأ كأصل، إذ يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام أو من في حكمه لقيامها، كأن يصدر عن أحد ممثليها على الأقل، عونا كان أو متبوعاً⁽³⁾.

وفي مجال القرارات الإدارية يستند القاضي الإداري عند إلغائه لهذه القرارات إلى الخطأ المرفقي الذي يتجسد في صورة عيوب عدم المشروعية، هذه العيوب نفسها يمكن أن تشكل وجهاً من

(1) - بادروس جوزف، القاموس الموسوعي الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 364.

(2) - طالبة عبد الله طالبة، مرجع سابق، ص 338.

(3) - لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 25.

أوجه رفع دعوى تعويض تهدف للمطالبة بجبر الضرر الناجم عنها.

فبالرجوع إلى قانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن المشرع الجزائري لم ينص على عيوب عدم المشروعية أصلاً، واكتفى في نص المادة 829 بالإشارة إلى أجل الطعن بالإلغاء في القرار الإداري دون أن يحدد ماهية العيوب التي يمكن أن يستند إليها المدعي للطعن أمام القضاء المختص.

ولعل غياب النص الصريح على عيوب عدم المشروعية يرجع بالأساس إلى الطابع القضائي لقواعد القانون الإداري ونظام المسؤولية الإدارية، علماً أن عيوب عدم المشروعية تشكل الخطأ المرفقي في مجال القرارات الإدارية، وتتجسد في خمسة صور هي: عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب مخالفة القانون، عيب السبب، عيب الانحراف بالسلطة.

وخلافاً لذلك، حرص المشرع المصري من خلال أحكام قانون مجلس الدولة المصري على النص الصريح على عيوب عدم المشروعية التي يمكن أن تكون مرجع الطعن بالإلغاء، ومن ثم الطعن بالتعويض.

فأقر في المادة 10 فقرة 2 أنه: « ويشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة ».

وعلى غرار المشرع المصري، قنن المشرع المغربي هذه العيوب في نص المادة 20 من قانون المحاكم الإدارية المغربي، وجاء نص المادة كما يلي: « كل قرار إداري صدر من جهة غير مختصة

أو لعيب في شكله أو لانحراف في السلطة أو لانعدام التعليل أو لمخالفة القانون، يشكل تجاوزا في استعمال السلطة، يحق للمتضرر الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة».

المطلب الثاني -

علاقة دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بدعوى الإلغاء

قد يبدو للباحث، ارتباط كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بالنظر إلى تعلق كلا الدعويين بالقرار الإداري، إضافة إلى أن بعض المبادئ المكرسة على مستوى القضاء توحى بوجود نوع من التبعية بينهما (الفرع الأول).

لكن في حقيقة الأمر، ورغم الارتباط والتبعية الظاهرية بينهما تحتفظ الدعويين بخصوصيتهما واستقلالهما عن بعض، سواء من حيث المفهوم أو الإجراءات (الفرع الثاني).

الفرع الأول - مظاهر تبعية دعوى التعويض لدعوى الإلغاء: تعد دعوى التعويض إلى جانب دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية، وأكثرها تطبيقا على مستوى القضاء الإداري، نظرا لسعيها لحماية الحقوق الفردية في مواجهة أعمال الإدارة الضارة.

وتلتقي دعوى التعويض بدعوى الإلغاء في جوانب كثيرة وعناصر متعددة، بالنظر إلى الطبيعة القضائية لكليهما، فدعوى التعويض ترفع وتقبل في نطاق الشكليات الإجراءات القضائية المقررة قانونا وأمام الجهات القضائية المختصة، والأمر نفسه بالنسبة لدعوى الإلغاء، إذ ترفع الدعويين كأصل أمام الجهة القضائية نفسها.

أما العنصر الأبرز المشترك بينهما، والذي يوحي بوجود نوع من الارتباط بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء، فهو تعلقهما بالقرار الإداري. ولهذا، فإن تحديد مفهوم القرار الإداري يعد مسألة أساسية

يتعين التعرض لها، لتحديد نطاق الدعيين، عن طريق تعريفه وتحديد خصائصه العامة. ونظرا لأن المجال لا يتسع في هذا الفرع إلى التطرق للنظرية العامة للقرارات الإدارية، سنكتفي بالتطرق فقط لبعض الأحكام بشكل مختصر.

أولا- ارتباط الدعيين بالقرار الإداري: تلتقي كل من دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة ودعوى الإلغاء مبدئيا في نقطة مهمة تتجلى في كون كلا الدعيين ترتبطان بالقرار الإداري، وهذا يستدعي التوقف عند تعريف القرار الإداري والبحث في خصائصه.

1- تعريف القرار الإداري: قبل تعريف للقرار الإداري اصطلاحا، من الأحسن أن نورد المعنى

اللغوي لمصطلح « القرار » ، فالقرار لغة يعني: « ما قر عليه الرأي من الحكم في مسألة»⁽¹⁾.

بينما يعني من الناحية الاصطلاحية: « إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من

سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا

قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة»⁽²⁾. أو هو: « كل عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة

إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية، بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل

أو إلغاء وضع قانوني قائم»⁽³⁾.

(1) - معلوف لويس، المنجد في اللغة والأدب والعلوم، الطبعة 19، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، (د.ت.ن)، ص 616.

(2) - مجمع اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، 1999، ص 472.

- الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، الطبعة السابعة، دار الفكر

العربي، القاهرة، 2006، ص 182.

(3) - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للنشر

والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 22.

والملاحظ من خلال التعريفين، أنهما تتاولا أغلبية خصائص القرار الإداري، من حيث كونه عملا قانونيا، وأنه يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية، وموجه لإحداث آثار قانونية. لكنهما أغفلا ذكر خاصية أخرى يتمتع بها القرار الإداري وهي خاصية النفاذ.

وبناء على التعريفات المقدمة، يمكن تعريف القرار الإداري بأنه عبارة عن عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية بصفة انفرادية، يتميز بالطابع التنفيذي، وموجه لإحداث أثر قانوني، سواء تعلق بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني للمخاطب به.

2- خصائص القرار الإداري: حتى يصلح القرار الإداري أن يكون محلا للطعن أمام الجهة

القضائية المختصة، سواء تعلق الأمر بالتعويض أو بالإلغاء، يجب أن يتميز بالإضافة إلى صدوره عن إحدى الهيئات الإدارية العامة، المشكلة للمعيار العضوي الذي اعتنقه المشرع في تحديد الاختصاص القضائي الإداري، بخصائص أساسية، وهي:

أ- القرار الإداري صادر بإرادة منفردة: ويقصد بذلك أن يصدر القرار الإداري عن سلطة

إدارية بإرادتها المنفردة، ويتميز بذلك عن العقد الإداري باعتباره عملا قانونيا يصدر بناء على توافق إرادتي كل من السلطة الإدارية المعنية والشخص المتعاقد معها.

ب- القرار الإداري عمل قانوني: كون القرار الإداري عملا قانونيا فهذا يعني أنه يهدف

بالأساس إلى ترتيب آثار قانونية معينة⁽¹⁾ تمس المراكز القانونية للأشخاص، سواء تعلق الأمر بإنشاء مراكز قانونية جديدة، أو تعديل أخرى قائمة أو إنهائها. وبهذا تتميز القرارات الإدارية عن الأعمال

(1) - جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة مقدمه لنيل شهادة دكتوراه

علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2010-2011، ص 18.

المادية للسلطة الإدارية التي لا تسعى من خلالها إلى إحداث أي أثر قانوني، سواء قامت بها عن قصد أو بغير قصد.

ولعل الاختلاف بين العمل المادي والعمل القانوني يظهر في كون العمل القانوني يكون قابلاً للإلغاء إذا كان غير مشروع، وقابلاً للتعويض أيضاً إذا نتج عنه ضرر، فقرار الوالي مثلاً أو الهيئات الإدارية الأخرى قابلة للطعن عن طريق دعوى الإلغاء ودعوى التعويض أيضاً، أما إلغاء العمل المادي فلا يمكن تصوره، لأن العمل المادي يكون موضوعاً لدعوى التعويض فقط⁽¹⁾.

فكل عمل قانوني صادر بإرادة منفردة للسلطة الإدارية ليس من شأنه إحداث آثار قانونية يخرج عن نطاق القرارات الإدارية، ومثالها الأعمال التحضيرية، الرسائل، التعليمات، وغيرها.

ب-1 الأعمال التحضيرية: هي أعمال تسبق عادة صدور القرار الإداري، وتمهد لهذا

الأمر دون أن تحدث بذاتها أثراً قانونياً معيناً. وفي هذا الصدد رفض مجلس الدولة الطعن المقدم من قبل السيدة (م.ج) لأجل إلغاء قرار شطبها من قائمة المستفيدين من السكنات، حيث اعتبره مجلس الدولة مجرد عمل تحضيرى وتمهيدى سابق لإصدار القرار الإداري النهائي⁽²⁾.

ب-2 الرسائل: لا تعتبر الرسائل والمذكرات الصادرة عن السلطة الإدارية بمصنف القرارات

الإدارية، فهي ليست سوى وسائل تهدف لتسهيل العمل الإداري، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في

(1) - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات

القانونية، الجزائر، 2008، ص 249.

(2) - قرار رقم 010544 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 17-06-2003. أشار إليه: كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء

قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 35.

قرار له بتاريخ 11-03-2003، جاء فيه: « حيث أن تعذر الوالي على حضوره الدورة الاستثنائية، والرسالة الموجهة إلى المستأنف لا ترقى إلى درجة القرار أو المقرر الإداري الصادر عن السيد والي الولاية حتى يطعن فيه أمام القاضي الإداري»⁽¹⁾.

ب-3 المنشورات والأوامر المصلحية: يراد بها « التعليمات والقواعد التي تصدر من رئيس المصلحة إلى مرؤوسيه متضمنة تفسير القوانين والتشريعات القائمة وكيفية تنفيذها»⁽²⁾، هذه المنشورات تعد بمثابة أعمال تنظيمية، تتعلق بحسن السير الداخلي للإدارة، فهي لا تمس المراكز القانونية للأشخاص، وبالتالي لا يمكن أن تكون محلا للطعن أمام القضاء، والأمر نفسه بالنسبة للآراء الاستشارية والآراء المطابقة.

ج-نفاذ القرار الإداري النهائي: تعد قاعدة النفاذ الذاتي والفوري للقرار الإداري من أهم القواعد المستقر عليها فقها وقضاء، ومفادها « التسليم بأنه بمجرد صدور القرار متكاملًا في أركانه مستوفيا لشروطه ومصدقًا عليه من الجهة المختصة نهائيا بذلك، فإنه يكون نافذا دون حاجة إلى اتخاذ إجراء آخر»⁽³⁾.

ما يعني أن القرارات الإدارية تصبح نافذة وسارية المفعول منذ تاريخ صدورها⁽⁴⁾ في مواجهة الإدارة والأشخاص المخاطبين به. ولهذا وجب التفريق بين نفاذ القرار الإداري وتنفيذه، فهذا

(1) - قرار رقم 007590 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-03-2003؛ أشار إليه كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 40.

(2) - مجمع اللغة العربية، معجم القانون، مرجع سابق، ص 480.

(3) - كنعان نواف، القانون الإداري: الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 291.

(4) - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 155.

الأخير يتحقق بمجرد تجسيد الآثار القانونية للقرار الإداري على أرض الواقع، أي عند اتخاذ إجراءات مادية تالية لإصداره⁽¹⁾.

وقد أكد مجلس الدولة على وجوب تمتع القرار الإداري بخاصية النفاذ حتى يقبل كمحل للطعن بالإلغاء، فقرر أنه: « لا يجوز الطعن في قرار إداري إلا إذا كان نافذا وذلك وفقا للمبادئ العامة للقانون الإداري من جهة أخرى.

حيث أن مادام أن هذا الشرط غير متوفر في قرار التسريح المنازع فيه فإن الدعوى الحالية غير مؤسدة قانونا طبقا للمادة 25 من المرسوم السالف الذكر»⁽²⁾.

ثانيا- الالتزام باستصدار حكم أو قرار يقضي بالإلغاء: ترتبط دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة موضوعيا بدعوى الإلغاء، فبغض النظر عن كون كلا الدعويين يتعلقان بالقرار الإداري، نجد أن القضاء الجزائري أقر مبدأ في هذا الشأن يترتب عنه كنتيجة منطقية عدم قبول دعوى التعويض متى كان محلها قرارا إداريا، إذا لم يتم الطعن في هذا القرار بالإلغاء أمام القضاء المختص.

1- وجوب الطعن المسبق بإلغاء القرار الإداري قبل رفع دعوى التعويض: يعتبر هذا المبدأ

من أهم ما استقر القضاء الإداري في الجزائر بخصوص دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، ومفاده أن: « القاضي الإداري لا يمكنه قبول دعوى التعويض والحكم فيها، ما لم يثبت له

(1) - كنعان نواف، القانون الإداري: الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص 295.

(2) - قرار رقم 007590 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-07-2002، قضية (مدير التربية لولاية تيزي وزو) ضد

(ك.ط)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004، ص 184.

وجود خطأ ارتكبه الإدارة، والذي يستتبه من خلال الحكم بإبطال القرار الإداري»⁽¹⁾. لتأكيد هذا

الموقف صدرت عدة قرارات قضائية، نذكر بعضها منها فيما يلي:

قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، جاء فيه: « حيث أن المتقاضي الذي لم يطعن في الوقت الملائم و من أجل تجاوز السلطة في القرار الذي أضر به، لا يحق له التمسك بعدم شرعية هذا القرار تدعيما لدعوى التعويض من جهة، ومن جهة أخرى فإن القرار المضر عندما يصبح نهائيا من جميع النتائج المالية التي هي جزء لا يتجزأ منه يجعل طلب المتقاضي مبني على عدم مشروعية القرار الإداري الذي أضر به والرامي إلى الحكم له بالتعويض، غير مقبول»⁽²⁾.

وفي قرار آخر قضى مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 19-02-2001، في قضية (ق.أحمد) ضد المدير العام للأرصاء الجوية بأن تدفع الإدارة مبلغ خمسون ألف دينار تعويضا عن الضرر اللاحق به (ق أحمد) على أساس الخطأ الناتج عن قرار إداري غير مشروع مبطل مسبقا⁽³⁾. وجاء في القرار: «...حيث أن المستأنف ينازع القرار المعاد فيما استبعد التعويض عن الأضرار المادية التي لحقت به من جراء قرار النقل الذي اتخذته إدارة المستأنف عليه والذي تم الغاؤه بموجب القرار الصادر بتاريخ 16/12/1997 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر...»

⁽¹⁾ لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 301.

⁽²⁾ قرار رقم 40087، مرجع سابق، ص ص 198-199.

⁽³⁾ قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19-02-2001، قضية (ق.أحمد) ضد (المدير العام للمكتب الوطني للأرصاء

الجوية). أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص ص 298-299.

وأن قضاة الموضوع لهم مطلق الحرية لتقدير التعويض الإجمالي الذي انجر عن قرار إداري مستأنف ومبطل في إجراءات سابقة...»

وتأكد هذا الموقف في قرار آخر، أقر فيه مجلس الدولة وجوب إلغاء القرار الإداري بإجراءات سابقة، أي عن طريق دعوى الإلغاء وقبل رفع دعوى أخرى للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنه، وإلا اعتبرت سابقة لأوانها⁽¹⁾. وقد جاء فيه:

«... حيث أن القاضي الإداري الذي رفعت أمامه دعوى القضاء الكامل لا يمكنه تقدير الوقائع مادام القرار الإداري بالتجميد لم يكن محل طعن بالإبطال . وأنه لا يمكن تقدير نتائج وضعية مكرسة بموجب قرار، مادام أن هذا القرار ينتج أثره لأنه لم يعرض على رقابة قانونيته. وأنه بالنتيجة يتعين إلغاء القرار المستأنف من حيث أنه فصل في وقائع مكرسة بموجب قرار لم يطعن في قانونيته أمام قاض إداري. وأنه يتعين رفض دعوى المستأنف عليها لكونها سابقة لأوانها»

وعلى المستوى القانوني، يجد هذا المبدأ موضعه في التطبيق في نص المادة 47 من القانون رقم 02-04 التي أجازت للعون الاقتصادي المطالبة بجبر الضرر الناجم عن قرار الغلق، بعد إلغاء هذا القرار أمام القضاء المختص، وجاء نصها كما يلي: «...في حالة إلغاء قرار الغلق. يمكن للعون الاقتصادي المتضرر المطالبة بتعويض الضرر الذي لحقه أمام الجهة القضائية المختصة»⁽²⁾.

(1) - قرار رقم 7736 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-03-2003، قضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر)

ضد (ب.د.ف) ومن معها، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1045.

(2) - المادة 47 من القانون رقم 02-04، مرجع سابق.

وانطلاقاً من مقتضيات هذا النص فالمشرع يستوجب أولاً إلغاء القرار الإداري عن طريق حكم أو قرار قضائي كمرحلة أولى، ثم رفع دعوى تعويض استناداً لهذا الحكم أو القرار، ما يعني أن رفع دعوى قضائية للمطالبة بالتعويض عن ضرر قرار الغلق مباشرة أمام القضاء غير مؤسمة ومآلها الرفض.

2- تقييم موقف مجلس الدولة بشأن تكريس مبدأ الطعن المسبق بالإلغاء: باستقراء هذه

القرارات القضائية يتضح أن القاضي الإداري الجزائري يمنع عليه نظر وتقدير الوقائع المرتبطة والمكرسة بموجب قرار إداري، في حال لم يكن هذا الأخير محلاً للطعن عن طريق دعوى الإلغاء، ما يعني أن توجيه دعوى التعويض ضد القرار الإداري غير المشروع مباشرة أمام القاضي المختص يؤدي إلى رفضها حتى لو توافرت شروطها.

ولإشارة فإن العمل بهذا المبدأ يتزامن وغياب نص صريح في القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية حول هذه المسألة، أو أي نص قانوني خاص يقيد دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة بأي شرط أو إجراء سابق بصورة صريحة. ومن بين الاعتبارات والمبررات التي تبين الخلل في موقف مجلس الدولة الجزائري في هذا الشأن نذكر مايلي:

أ- تغليب العمل بمبدأ حصانة القرارات الإدارية على حماية الحقوق والحريات الفردية: إذا

كان القضاء الإداري الجزائري من خلال القرارات السابقة قد كرس مبدأ قانونياً يبدو منطقياً من حيث التعبير النظري، فإنه لا يخلو من التعقيد عند التطبيق. فدعوى التعويض التي تستند إلى عدم مشروعية قرار إداري انتهت بشأنه مهلة الطعن بالإلغاء تصبح غير مقبولة، لأن الدعوى بالأساس ستكون مبنية على نفس السبب القانوني الذي كان بالإمكان أن تستند إليه دعوى الإلغاء.

وعليه لا يجوز رفع هذه الدعوى في حال لم يتم الطعن ضد القرار الإداري في الميعاد المقرر لذلك. ما يعني أن القضاء الإداري الجزائري يميل إلى تفضيل وتغليب مصلحة السلطة الإدارية، فذلك يظهر جليا من خلال سعيه إلى تكريس مبدأ حصانة القرارات الإدارية ضد الإلغاء بفوات ميعاده القانوني بصفة مبالغ فيها.

وخلافا لذلك، وفي موقف أكثر موضوعية استقر القضاء الإداري المغربي على إمكانية التعويض عن ضرر القرار الإداري غير المشروع، رغم فوات أجل الطعن بالإلغاء، ويكون ذلك عن طريق فحص مشروعيته، والحكم بالتعويض نتيجة عدم مشروعية ذلك القرار دون القضاء بإلغائه⁽¹⁾.

فالقرار الإداري المحصن بمرور أجل الطعن فيه، وإن كان لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء إلا أن ذلك لا يمكن أن يعتبر عذرا بأي حال من الأحوال للتصل من المسؤولية والتهرب من جبر الضرر ودفع التعويض المستحق عنه.

ولذلك كان من المستحسن أن يحذو القضاء الإداري الجزائري حذو القضاء الإداري المغربي في هذا الخصوص، لأن موقفه من جهة يوفق بين مصلحة السلطة الإدارية، ومن جهة أخرى يحمي مصلحة الأشخاص المتضررة من القرارات الإدارية غير المشروعة، إذ يكفي في هذه الحالة أن يقوم القضاء الإداري المختص بفحص عدم مشروعية القرار الإداري فقط دون إلغائه، والحكم بالتعويض إذا ثبت الضرر.

(1) - محجوبي محمد، مدى إمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري

المغربي، ندوة القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، الرباط، أيام 11-14 جويلية 2005، (منشورة)، ص100.

وفي هذا الشأن، قضت محكمة الاستئناف بالرباط بما يلي: «... حيث أن فرض الضرر حسب الادعاء هو القرار الإداري الذي يختص القاضي الإداري في إطار القضاء الشامل بتسليط رقابته عليه من حيث المشروعية الداخلية والخارجية.

وله أن يعاين عدم مشروعيته ولو تحصن بعدم الطعن فيه في أجل دعوى الإلغاء لأن القاضي الإداري في هذه الحالة يرتب المسؤولية في مواجهة الإدارة على قرارها غير المشروع دون أن يقضي بإلغاء القرار الإداري...»⁽¹⁾.

ب-المساس بالحق في التقاضي: الأصل أن الحق في التقاضي مضمون قانونا، وبالتالي وجب تعزيزه وضمان استمراريته وفعالته دائما، ومن ثم ففرض دعوى التعويض بحجة عدم الطعن بإلغاء القرار الإداري المعني، يعتبر إجحافا في حق المتضرر من القرار الإداري ومساسا بمبدأ الحق في التقاضي. علما أن فعالية القضاء الإداري رهينة بضمان استمرارية الحق في التقاضي الذي لا ينبغي أن يوقف بسبب بعض الصعوبات الإجرائية التي تدفع المواطن إلى التنازل عن هذا الحق مرغما في الكثير من الأحيان⁽²⁾.

(1) - قرار رقم 798 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 21-05-2008، ملف رقم 48-07-6، الاجتهاد القضائي بمحاكم الاستئناف بالرباط: المسؤولية، الجزء الثالث، الرباط، ص54؛ أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة العدل والحريات المغربية:

http://adala.justice.gov.ma/production/jurisprudence/ar/tribunaux_administratifs/rabat-p-mسؤولية/

(2) - مشرفي آمال وعنتري امحمد، الجمع بين الإلغاء والتعويض، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، العدد التاسع والخمسون، الرباط، 2004، ص 176.

ج- الانعكاس السلبي للشرط على قبول الدعوى: ينعكس الارتباط بين دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة ودعوى الإلغاء فيما يتعلق بشرط الطعن المسبق بالإلغاء سلبا على قبول دعوى التعويض، خاصة في حال فوات ميعاد الطعن بالإلغاء والذي ينجم عنه آليا رفض دعوى التعويض كنتيجة حتمية لعدم الطعن بإلغاء القرار الإداري. ويظهر جليا أثر هذا الشرط في مجال شروط قبول الدعوى المتعلقة أساسا بالميعاد وضرورة إرفاق العريضة الافتتاحية للدعوى بالحكم أو القرار القاضي بالإلغاء، والذي سيكون موزعا للتفصيل في الفصل الثاني.

الفرع الثاني- مظاهر استقلالية دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء: تتميز دعوى التعويض بشكل عام في نطاق المسؤولية الإدارية بخصائص تجعلها متميزة عن غيرها من الدعاوى الإدارية، فهي دعوى إدارية قضائية مستقلة، ذات طابع شخصي، تندرج ضمن دعاوى قضاء الحقوق.

أولا- دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة دعوى قائمة بذاتها: تعتبر دعوى التعويض من أهم الدعاوى الإدارية التي كرس مبادئها وقواعدها القضاء الإداري، وقد استقر الوضع على اعتبارها دعوى مستقلة وقائمة بذاتها إلى جانب الدعاوى الإدارية الأخرى، ويظهر استقلال دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة عن دعوى الإلغاء فيما يلي:

1- من ناحية المفهوم: يمكن أن نستشف هذه الاستقلالية من خلال تبيان أهم خصائص

هذه الدعوى بالمقارنة مع دعوى الإلغاء.

أ- دعوى التعويض هي دعوى خصوم: ففي هذا النوع من الدعاوى ينسب المدعي إلى

الإدارة تصرفا - قرار إداريا- يمس مركزا قانونيا وحقا خاصا به، بحيث يكون هناك اعتداء من جانب

الإدارة على هذا الحق⁽¹⁾. ومن ثم فدعوى التعويض تنتمي إلى القضاء الشخصي لأنها تستهدف حماية المراكز القانونية الخاصة التي تمنح صاحبها حقوقا شخصية.

وهي بذلك تختلف تماما عن دعوى الإلغاء التي تعتبر من الدعاوى الموضوعية التي تستهدف حماية مراكز وأوضاع قانونية عامة إضافة إلى حماية مشروعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني في الدولة⁽²⁾. فهي لا تثير إلا مخالفة القاعدة القانونية بمعناها الواسع، بغض النظر عن العلاقة التي تربط بين هذه المخالفة وحقوق الأفراد⁽³⁾.

وبالتالي، فهذا النوع من الدعاوى يهدف أساسا لحماية مبدأ المشروعية، لأن المنازعة تتعلق في جوهرها بمخالفة القانون المرتكبة بواسطة القرار الإداري المعيب. ويقتصر حق المدعي في طلب إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية. بحيث تكون الدعوى موجهة ضد القرار الإداري وليس السلطة الإدارية.

ب- دعوى التعويض تنتمي لقضاء الحقوق: انتماء دعوى التعويض إلى قضاء الحقوق يعني أنها يجب أن ترفع من طرف ذوي الصفة والمصلحة أمام القضاء المختص على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية، للمطالبة بالاعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية مكتسبة في مواجهة السلطات الإدارية أو المطالبة بحمايتها قضائيا عن طريق الحكم بالتعويض الكامل والعاقل

(1) - طلبه عبد الله، مرجع سابق، ص 189.

(2) - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 303.

(3) - طلبه عبد الله، مرجع سابق، ص 189.

بهدف إصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي أصابتها⁽¹⁾.

2- من ناحية الأحكام القانونية للدعويين: تختلف الأحكام المستقر عليها والمعمول بها في

مجال دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة ودعوى الإلغاء في عدة مواضع ستتم الإشارة إليها باختصار لأنها ستكون موضوع الدراسة بنوع من التفصيل في الفصل الثاني.

أ- شرط الصفة والمصلحة: يختلف شرط الصفة والمصلحة في كل من دعوى التعويض

ودعوى الإلغاء فإذا كان هذا الشرط يتمتع بنوع من المرونة والسهولة في دعوى الإلغاء باعتبارها مقررة لحماية مبدأ المشروعية، فهو يتسم بالصعوبة والتعقيد في دعوى التعويض، لأنه يتطلب وجود حق وقع عليه اعتداء⁽²⁾.

ويبرز الفرق جوهريا بين قضاء الإلغاء وقضاء التعويض في القانون الإداري، فبينما تجوز

المطالبة بإلغاء القرار المعيب لمجرد مساسه بمصلحة المدعين، فإن دعوى التعويض على العكس من ذلك لا تقبل إلا إذا كان هناك حق مقرر قانونا قد تم المساس به⁽³⁾.

ب- الإجراءات والشكليات: يشترط في دعوى الإلغاء ميعاد محدد بنص القانون، يتمثل في

أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار الجماعي أو التنظيمي⁽⁴⁾. كما يجوز أيضا

(1) - عوادي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، مرجع سابق، ص 306.

(2) - كفيف لحسن، مرجع سابق، ص 134.

(3) - عزري الزين، « الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران»، مجلة العلوم

الإنسانية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2002، ص 84.

(4) - المادة 824 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار⁽¹⁾. بخلاف دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة التي تنفرد ببعض الخصوصيات المتعلقة بشرط الميعاد، فالميعاد في هذه الدعوى يتعلق بالحق المراد حمايته كمبدأ عام، أما التظلم فليس مشترطا في هذا النوع من الدعاوى.

ج- الجهة القضائية المختصة : ترفع دعوى التعويض عن القرارات الإدارية أمام المحاكم

الإدارية دائما، لكونها صاحبة الاختصاص الحصري بدعاوى القضاء الكامل في النظام القضائي الجزائري⁽²⁾، بصرف النظر عما إذا كانت الدعوى موجهة ضد قرار إداري صادر عن هيئة مركزية. وهو ما يميزها عن دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار إداري مركزي، والتي يختص بها مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا⁽³⁾.

ثانيا-أفضلية عدم الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في العريضة نفسها: كلما سكت

المشرع عن النص على حكم معين صراحة في القانون فهذا لا يعني بالضرورة عدم جوازه، لأن المنطق يقر بأن ما لم يحرم بنص فهو مباح، ولكن يبقى القول بجواز الحكم من عدمه محل شك، لأنه يبقى بدون سند، ويفتح المجال واسعا للاجتهاد الفقهي والقضائي. ولأن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على حكم صريح في المسألة المتعلقة بإمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في العريضة نفسها، وجب البحث في مدى جوازه انطلاقا من بعض النصوص القانونية والآراء الفقهية والاجتهادات القضائية.

(1) - المادة 830 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) - المادتين 800، 801 من القانون نفسه.

(3) - المادة 901 من القانون نفسه.

1- ضرورة منع الجمع بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء: تتجسد استقلالية دعوى

التعويض المتعلقة بالقرارات الإدارية غير المشروعة عن دعوى الإلغاء في إطار تشجيع وتفعيل المبدأ القاضي بمنع الجمع بين الدعويين في عريضة واحدة، والذي يجد تبريره فيما يلي:

أ- مبررات عدم الجمع بين الدعويين: يمكن أن نلخصها فيما يلي:

أ-1 المبررات القانونية: إن هذا المبدأ يجد سندَه بصفة صراحة في القانون رقم 04-02

المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، وبصفة ضمنية في القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية وكذا القانون رقم 98-01 الذي يحدد اختصاصات مجلس الدولة.

- الإقرار الصريح بالمنع بمناسبة الطعن في قرارات الغلق الإداري: بمفهوم المخالفة لما ورد في

المادة 47 من القانون رقم 04-02 التي نصت صراحة على أن دعوى المطالبة بالتعويض عن

ضرر غلق المحل التجاري لا يمكن أن ترفع إلا بعد الطعن بإلغاء القرار الإداري، يمكن الجزم

بأن المشرع لا يجيز الجمع بين الدعويين، عن طريق تقديم طلبي الإلغاء والتعويض معا⁽¹⁾.

- أحقية المحاكم الإدارية بدعوى التعويض: يجد هذا المنع تبريره المنطقي أيضا في القانون

رقم 08-09 وكذا القانون المتعلق بمجلس الدولة والقانون المتعلق بالمحاكم الإدارية، فالأصل

أن المحاكم الإدارية تختص حصريا كدرجة أولى بدعوى التعويض الناجمة عن القرارات

الإدارية، باعتبارها تندرج ضمن دعاوى القضاء الكامل⁽²⁾.

(1) «...في حالة إلغاء قرار الغلق. يمكن العون الاقتصادي المتضرر المطالبة بتعويض الضرر الذي لحقه أمام الجهة

القضائية المختصة». المادة 47 من القانون رقم 04-02، مرجع سابق.

(2) المادة 801 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

ومن ثم، فالقول بإمكانية الجمع بين الدعوى الرامية إلى إلغاء القرار الإداري وتلك التي تستهدف المطالبة بالتعويض عنه، سيجعل مجلس الدولة مختصا بالنظر في مثل هذا النوع من الدعاوى، متى تعلقت بإلغاء القرارات الإدارية التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية⁽¹⁾. إذا ما تم طلب التعويض في العريضة نفسها.

- احترام مبدأ سلامة القرارات الإدارية: الأصل أن القرار الإداري يبقى مشروعاً وصحيحاً من الناحية القانونية حتى تثبت عدم مشروعيته بحكم أو قرار قضائي، وهذا يعني أن جاء موقف القضاء الجزائي جاء متماشياً مع المبدأ السائد في القانون الإداري، المتمثل في قرينة سلامة القرار الإداري « *la présomption de Légalité* »، الذي يرتكز على « افتراض صحة القرار الإداري حتى يثبت العكس »⁽²⁾. أي عدم مشروعية القرار، والتي تثبت بطبيعة الحال عن طريق الحكم أو القرار القضائي الذي يقضي بإلغاء القرار الإداري المعيب.

أ- 2 المبررات الفقهية: تظهر المبررات الفقهية التي تؤيد عدم إمكانية الجمع بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء في ضرورة الحفاظ على خصوصيات كلا الدعويين، إضافة إلى تشجيع

(1) - المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 37، صادر في 01 جوان 1998. معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر. عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.

- المادة 901 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) - مجمع اللغة العربية، معجم القانون، مرجع سابق، ص474.

التوسع في ممارسة دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة كدعوى إدارية مستقلة وقائمة بذاتها.

- احترام خاصية تفريد الدعوى: وتحقيق هذه الخاصية يتطلب رفع دعوى الإلغاء أولاً ثم رفع دعوى التعويض، إذ لا يمكن في أي حال من الأحوال الجمع بين كلا الدعويين في عريضة واحدة والسبب يرجع بالأساس لكون دعوى التعويض تبنى على عدم مشروعية القرار الإداري، وأن عدم المشروعية لا تثبت إلا بحكم أو قرار قضائي.

- الحفاظ على خصوصيات الدعويين: يمكن للجمع بين الدعويين أن ينتج عنه الخلط بين الإجراءات الخاصة بكل منهما وإمكانية التوحيد بينهما في المستقبل، مما سيضع حداً للتمييز الجوهرى بين الدعويين والمستقر عليه فقهاً وقضاءً، وأن هذا الجمع سوف يترتب عنه لا محالة ازدواجية في مهام وصلاحيات القاضي الإداري في القضية نفسها⁽¹⁾. إذ يتصرف كقاضٍ للإلغاء الذي من المفترض أن تنحصر سلطته في إلغاء القرار الإداري إذا ثبتت عدم مشروعيته، وكقاضٍ تعويض عن طريق فرض التعويض المطالب به كجزاء للضرر الحاصل.

وبالتالي، لا يستقيم الأخذ بمبدأ إمكانية تقديم طلبات مختلفة منها ما يتعلق بالإلغاء وأخرى تتعلق بالتعويض في العريضة نفسها، إذ أن الدعوى في هذه الحالة ستفقد طبيعتها القانونية وصبغتها المميزة، فلا هي دعوى إلغاء بالمفهوم المستقر عليه في القانون الإداري ولا هي دعوى تعويض. ومن هذا المنطلق، يكون الخوف من الآثار السلبية المترتبة عن العمل بمبدأ الجمع بين الدعويين مبرراً، لأن خصوصيات ومميزات الدعوى المستقر عليها منذ ظهور القانون الإداري ستنمحي وتندثر.

(1) مشرفي آمال وعنتري امحمد، مرجع سابق، ص 176.

- التضييق من ممارسة دعوى التعويض كدعوى مستقلة بذاتها: ضف إلى ما سبق، فإن الاعتراف بهذه الإمكانية سيجعل المتقاضى يعزف عن رفع دعوى التعويض بصفة مستقلة، إذ سيسعى كسبا للوقت والمال والجهد أيضا إلى رفع دعوى واحدة والجمع بين طلبي الإلغاء والتعويض في ذات العريضة، بغض النظر عن جدية الطلبات من عدمها.

2- مسلك الفقه والقضاء الإداري بشأن الجمع بين دعوي الإلغاء والتعويض: يرى بعض

الفقه أن التباعد بين دعوي الإلغاء والتعويض، لا يمنع البتة من الجمع بين الدعويين في عريضة واحدة، فيطلب المدعي إلغاء القرار الإداري ويطلب بأن يدفع له تعويض لجبر الضرر⁽¹⁾.

وعند البحث في الاجتهاد القضائي الجزائري يتضح أن القضاء الإداري أخذ بمبدأ إمكانية الجمع بين الدعويين متى رفعت دعوى الإلغاء على مستوى المحكمة الإدارية، ففي قرار صادر بتاريخ 13-04-1997، قضت المحكمة العليا في قضية (غ. س) ضد (وزارة الدفاع الوطني) المتعلقة بقرار شطب السيد (غ. س) من صفوف الجيش الوطني الشعبي بما يلي:

« في الموضوع: بإبطال المستخلص قرار الشطب المتخذ من طرف وزارة الدفاع الوطني بتاريخ 31-08-1992، بالحكم على وزارة الدفاع الوطني بمبلغ 250000 دينار جزائري كتعويض».

وفي قرار آخر، قضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف الذي قضى بوقف الأشغال وتعويض المستأنف عما لحقه من ضرر جراء القرار الإداري غير المشروع، وجاء فيه: « حيث أنه من الثابت قانونيا أن توقيف الأشغال لا يمكن الأمر به إلا من طرف السلطة القضائية وأن أمام وجود نص قانوني صريح لا يجوز الاجتهاد بغير ذلك.

(1)- بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2011، ص 76.

وحيث أن دفع المستأنف بأن اتخاذ القرار المطعون فيه بالإلغاء قد ألحق أضرارا بالمستأنف عليه... وأن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا وذلك لما قضاوا بإبطاله لعدم شرعيته وإلزام المستأنف بمنحه تعويضا مقابل الأضرار التي نتجت عن وقف الأشغال بصفة تعسفية...»⁽¹⁾.

كما قضى برفض التعويض عن قرار الغلق غير المشروع، وجاء تعليقه لذلك كما يلي: «حيث أنه وفيما يخص طلب التعويض من أجل الغلق الإداري غير القانوني، فإن الأمر يتعلق بطلب جديد قدم لأول مرة أمام مجلس الدولة وأنه يتعين رفضه وتأييد القرار المستأنف»⁽²⁾.

والملاحظ من هذا التبرير أن قضاة مجلس الدولة رفضوا النظر في طلب التعويض على أساس أنه طلب جديد يقدم لأول مرة أمام المجلس، وليس لأنه لا يمكن الجمع بين الدعويين، وهذا كفيل بالقول بإمكانية قبول هذا الطلب على مستوى المحكمة الإدارية.

وإذا كان القانون الجزائري غير واضح في مسألة عدم إمكانية الجمع بين دعوي الإلغاء والتعويض، فإن المشرع المصري قد سهل مهمة القضاء الإداري، عندما أقر إمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في عريضة واحدة، شريطة أن يكون طلب التعويض ناتجا عن طلب الإلغاء.

⁽¹⁾ قرار رقم 044594 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2009، قضية (الدائرة الإدارية للحراش) ضد

(م. م)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثالث، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص ص 1640-1641.

⁽²⁾ قرار رقم 6195 صادر عن مجلس الدولة صادر بتاريخ 23-09-2002، قضية (والي ولاية الجزائر) ضد (ب.ف.

مصطفى)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003، ص 98.

إذ، يجوز لصاحب الشأن في مصر ألا يرفع دعوى الإلغاء ويكتفي بأن يرفع دعوى تعويض مستقلة عن الأضرار التي لحقت من تنفيذ القرار الإداري. كما يجوز له أيضا أن يجمع بين طلب الإلغاء وطلب التعويض في دعوى واحدة، بحيث يكون الطلب الأصلي هو طلب الإلغاء وطلب التعويض هو طلب تبعي، ومصلحته في الجمع محققة لأنه لكي يحصل على تعويض لا بد من أن يحكم القاضي بعدم مشروعية القرار باعتباره خطأ إداري⁽¹⁾. وبالتالي إذا انقضى ميعاد دعوى الإلغاء مثلا، يكون أمام المضرور طريق آخر ووحيد لجبر الضرر وهو طريق التعويض⁽²⁾.

وفي المغرب، تختص المحاكم الإدارية بنظر الطعون بالتعويض المقدمة بشأن القرارات الإدارية. وفيما يخص مسألة الجمع بين دعوي الإلغاء والتعويض في العريضة نفسها، فلم يتعرض المشرع المغربي في القانون المحدث للمحاكم الإدارية لا بالمنع ولا بالإجازة⁽³⁾. ما يفتح المجال واسعا للاجتهاد القضائي.

ولكن، قد جرى العمل في المغرب على عدم إمكانية الجمع بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء، ومن بين الأحكام التي لم تقبل الجمع بين الدعويين في عريضة واحدة، حكم المحكمة الإدارية بالرباط الصادر بتاريخ 11-04-1996، الذي أكد أنه « لا يجوز الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الشامل في طلب واحد، لأسباب متصلة بأن لكل دعوى خصوصياتها التي

(1) - المادة 10 من قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1947، مرجع سابق.

(2) - الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص ص 371-372.

(3) - المادة 08 من القانون رقم 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية المغربية، مرجع سابق.

تتميز بها عن الأخرى». واستنادا إلى ذلك، تم إلغاء القرار المطعون فيه دون الاستجابة لطلب التعويض⁽¹⁾.

وبعد الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 12-12-2004 أول حكم صدر عن القضاء الإداري المغربي استجاب لطلبي الإلغاء والتعويض المقدمين في العريضة نفسها⁽²⁾. وقد اعتبر الفقه الإداري المغربي أن هذا الحكم ذو أهمية خاصة، وأنه يشكل منعطفًا أساسيًا في التطور النوعي للقضاء الإداري المغربي، نظرًا لما أقره من إمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء والتعويض، وما يترتب عنها من ضمان حق التقاضي، وحسبهم فإن القاضي الإداري أصبح مطالبًا بالتوضيح أكثر حول إمكانية هذا الجمع وتحديد شروط اللجوء إليه، حتى يصبح أمرًا متواترًا ومستقرًا عليه⁽³⁾.

وفي الشأن ذاته يضيف البعض أنه متى قدم طلب الإلغاء وطلب التعويض في عريضة واحدة، ضمن الأجل القانوني أمام المحكمة الإدارية نفسها، ومادام أن المقرر نفسه يقوم بإجراءات التحقيق، والذي يفترض أنه متخصص في قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، وتؤدي الرسوم القضائية على طلب التعويض، فلماذا لا يستجاب إذن للطلبين معًا.

وحسبهم فإن القانون المحدث للمحاكم الإدارية المغربية يتميز بخصوصيات تختلف عما هو مقرر في القانون والقضاء الفرنسيين، ولهذا ليس بالضرورة أن يتبع القضاء الإداري المغربي مسلك

(1) حكم رقم 68 صادر عن المحكمة الإدارية للرباط بتاريخ 11-04-1996، قضية (محمد بلغازي) ضد (المدير العام للأمن الوطني). أشار إليه: محجوبي محمد، مرجع سابق، ص 92.

(2) حكم رقم 1003 صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 12-10-2004، قضية (بحوصي إلهام) ضد (وزير التربية الوطنية)، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 59، الرباط، 2004، ص 217.

(3) مشرفي آمال وعنتري امحمد، مرجع سابق، ص 177.

القضاء الفرنسي في هذا الشأن⁽¹⁾.

أما في فرنسا، فقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي الجمع بين دعويي الإلغاء والتعويض بشرط استقلال كل واحدة منهما بإجراءاتها، أي أنه لا يجوز الجمع بين الطلبين في عريضة واحدة، وإنما يمكن البت فيهما معا في وقت واحد، تقاديا لطول الانتظار⁽²⁾.

وكقاعدة عامة، يتحدد نوع الطعن من طلبات المدعي في العريضة، فمن لا يطلب سوى إلغاء القرار الإداري، نكون أمام طعن لتجاوز السلطة - دعوى إلغاء-، في حين إذا كانت الطلبات تهدف إلى الحصول على تعويض مالي عن الضرر ولو بشكل غير مباشر تعتبر دعوى قضاء كامل. وفي حال كانت الطلبات مختلطة، يتفوق الجانب المالي ويمنح الدعوى طابع القضاء الكامل⁽³⁾.

(1) محجوبي محمد، مرجع سابق، ص 100.

(2) المرجع نفسه، ص ص 90-91.

(3) النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« En règle général, la détermination du type de recours émane de la demande du requérant, en effet, si celui-ci ne demande que l'annulation de l'acte, ils s'agira d'un recours pour excès de pouvoir, alors que si sa demande tend à obtenir réparation d'un préjudice financier même indirect, son recours relèvera du plein contentieux. Dans le cas où la demande est mixte, l'aspect financier fera primer le caractère de pleine juridiction ». ASSO Bernard, MONERA Frédéric, avec la collaboration de HILLAIR Julia, BOUSQUET Alexandra, Contentieux administratif, Studyrana, Paris, 2006, p p. 156 - 157.

المبحث الثاني -

عن اعتبار عيوب عدم المشروعية وجها لدعوى التعويض

يقصد بأوجه دعوى التعويض من هذا المنطلق مختلف العيوب التي تصيب القرار الإداري وتجعله غير مشروع، وتصلح سندا للحكم بإلغائه، والمطالبة بتعويض الأضرار الناجمة عنه.

ولإشارة فإن بطلان القرار الإداري من الناحية الشكلية والموضوعية لا يستوي من حيث دوره في ترتيب مسؤولية الإدارة العمومية ما يؤثر بشكل أو بآخر على إمكانية اعتباره وجها من أوجه دعوى التعويض. وتوضيح ذلك يكون من خلال بيان مدى صلاحية العيوب الشكلية التي تشوب القرار الإداري كوجه لدعوى التعويض (المطلب الأول)، ومدى صلاحية العيوب الموضوعية كوجه من أوجه الطعن بالتعويض (المطلب الثاني).

المطلب الأول -

حول عدم صلاحية العيوب الشكلية كوجه لدعوى التعويض

تبنى صحة القرارات الإدارية على صحة وسلامة أركانها، ويكون القرار الإداري معيبا من الناحية الشكلية، إذا شابه عيب في ركن الاختصاص أو ركن الشكل والإجراءات. فإذا شاب هذين الركنين عيب ما أصبح القرار الإداري عرضة للرقابة أمام القضاء. وحسب ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريين فعيب عدم الاختصاص قد يكون بسيطا أو جسيما، أما عيب الشكل والإجراءات فيميز بشأنه بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والشكليات والإجراءات الثانوية.

وعليه في هذا المطلب سنسلط الضوء على العيوب التي تمس كلا الركنين وبيان أثرها على دعوى التعويض، وسيكون ذلك على النحو التالي: عيب عدم الاختصاص (الفرع الأول)، عيب الشكل والاجراءات (الفرع الثاني).

الفرع الأول- عيب عدم الاختصاص: الاختصاص كركن من أركان القرار الإداري يقصد به «**الأهلية القانونية الثابتة لجهة الإدارة أو الأشخاص التابعين لها، في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها أو نطاقها المكاني والزمني**»⁽¹⁾.

وتعبر عنه محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد قراراتها كما يلي: «... ومن حيث أن الاختصاص ركن من أركان العمل الإداري عموماً والقرار الإداري على وجه الخصوص، والاختصاص الإداري هو السلطة التي يمنحها القانون لجهة إدارية لمباشرة عمل إداري معين، ويحولها القدرة القانونية على أدائه عن طريق استعمال وسائل الإدارة ومن بينها إصدار القرارات الإدارية»⁽²⁾.

وتضيف أنه «... يتحدد الاختصاص الإداري بنص في الدستور أو في التشريع العادي أو في اللوائح، كلوائح التنفيذ التي تصدر تنفيذاً للقوانين، أو لوائح التنظيم التي تصدر بإنشاء وتنظيم المرافق العامة...».

(1) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008، ص 49.

(2) قرار في الدعوى رقم 56998 صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 25-11-2014، سنة 68 قضائية؛ أنظر

ويعبر الفقيه René CHAPUS عن العيب الذي يصيب هذا الركن كما يلي: «نكون بصدد

عدم اختصاص، عندما تتخذ سلطة إدارية ما، قرارا إداريا دون أن تكون لها الصفة لفعل ذلك، أي

عندما لا تكون مؤهلة قانونا بالتصرف كما فعلت»⁽¹⁾.

ومن ثم فعيب عدم الاختصاص الذي يشوب القرارات الإدارية ويجعلها غير مشروعة يقصد

به عدم القدرة على إصدار قرار إداري ما، على اعتبار أنه من اختصاص هيئة إدارية معينة أو

موظف معين.

بتعبير آخر فإننا نكون بصدد هذا النوع من العيوب في حالة صدور القرار الإداري عن

موظف غير مختص طبقا لما قرره القانون. وعدم القدرة على إصدار القرار الإداري تعني عدم

صلاحية الموظف لإصدار مثل هذا القرار والسبب راجع لكون المشرع قد حدد بدقة مجال اختصاص

الهيئات الإدارية وكذا طريقة توزيع الاختصاص بين مختلف الموظفين.

أولا- صور عيب عدم الاختصاص: ينطوي الاختصاص باعتباره ركنا في القرار الإداري

على أربعة عناصر، تتمثل في الاختصاص الشخصي، الاختصاص الموضوعي، الاختصاص

الزمني، والاختصاص المكاني. والعيوب التي تمس هذه العناصر تتراوح بين الجسامة

والبساطة، وتنقسم إلى نوعين: عيب عدم الاختصاص البسيط، وعيب عدم الاختصاص الجسيم.

(1)- النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« Il y a incompetence quand une autorité administrative prend un décision (ou signe une contrat) sans avoir qualité de le faire, c'est-à-dire qu'elle n'est pas juridiquement habilitée à se comporter comme elle le fait ».CHAPUS René, Droit administratif général, tome1, 9^e édition, Montchrestien, Paris, 1995, p.900.

1- عيب عدم الاختصاص البسيط: يعتبر عيب عدم الاختصاص البسيط الصورة الأكثر

شيوعا لعيب عدم الاختصاص، يقع داخل السلطة التنفيذية وبين إدارتها وموظفيها⁽¹⁾.

ويقصد به خرق قواعد الاختصاص داخل الجهاز الإداري أو في إطار الوظيفة الإدارية، كأن تمارس هيئة إدارية عملا يدخل في إطار اختصاص جهة أخرى (بين الوزارات مثلا)، أو أن يكون الاختصاص للرئيس وبزواله المرؤوس أو العكس أو قيام السلطة الوصائية بعمل من اختصاص الهيئة المحلية أو العكس ويرتب القضاء عادة البطلان في مواجهة هذا العيب⁽²⁾. وتتمثل صورته فيما يلي:

أ- عيب عدم الاختصاص الموضوعي: يقصد بهذا العيب إصدار القرار الإداري من طرف

هيئة إدارية، في مجال معين، يعد من اختصاص هيئة إدارية أخرى⁽³⁾. وهو أنواع:

- اعتداء السلطة المركزية على اختصاص الهيئات اللامركزية.

- اعتداء سلطة أدنى على اختصاصات سلطة أعلى.

- اعتداء جهة إدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى.

- اعتداء السلطة الأعلى على اختصاصات السلطة الأدنى⁽⁴⁾.

(1) محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري: مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دار الجامعة

الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 319.

(2) شنطاوي علي خطار، مرجع سابق، ص 689.

(3) - DEBBASCH Charles, RICCI Jean Claude, Contentieux Administratif, 7^e édition, Dalloz, Paris, 1999, p 674.

(4) فهمي مصطفى أبو زيد، القضاء الإداري ومجلس الدولة: قضاء الإلغاء، الطبعة العاشرة، دار المطبوعات

الجامعية، الإسكندرية، 1998، ص ص 663 - 665.

ب- عيب عدم الاختصاص الزمني: يظهر مثل هذا العيب إذا باشر الموظف اختصاصات

وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارستها أي في غير المدة التي يتولى فيها وظيفته⁽¹⁾. ومن أبرز الأمثلة في هذا المجال أن يصدر القرار الإداري من قبل موظف لم تثبت له هذه الصفة، سواء لأنه لم يتولّ المنصب بعد، أو قد تمت إحالته على التقاعد.

ج- عيب عدم الاختصاص المكاني: ويقصد به: «أن يصدر احد رجال الإدارة قرارا يمتد

أثره إلى خارج الحدود الإقليمية المحددة لممارسة اختصاصه»⁽²⁾.

2- عيب عدم الاختصاصي الجسيم: في هذه الصورة من صور عيب عدم الاختصاص يكون

العيب جسيما، ومن الثابت فقها و قضاء أن القرار الإداري في هذه الحالة يفقد صفته الإدارية ويعد بمثابة عمل مادي⁽³⁾. وتتمثل حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم في: صدور قرار إداري من فرد

⁽¹⁾- أحمد هنية، «عيوب القرار الإداري: حالات تجاوز السلطة»، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2008، ص 50.

⁽²⁾ «... متى تضمنت أحكام المرسوم رقم 83-84 المؤرخ في 28-05-1983 حل الهيئات التنفيذية للعمليات المؤقتة

للثورة الزراعية على المستوى الوطني والولائي والبلدي، فإن الجهات الإدارية الأخيرة لم تعد تتمتع بسلطة الفصل في

القضايا المتعلقة بالأراضي السابق تأميمها، ومن ثم فإن القرار الصادر عن المجلس الشعبي البلدي بعد المرسوم المذكور

أعلاه يعد مشويا بعيب الاختصاص، ويستوجب إبطاله». قرار رقم 46855 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى مؤرخ

في 20-05-1987، قضية (فريق ص) ضد (فريق الداخلية ومن معه)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة

الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 263.

⁽²⁾- كنعان نواف، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، 2006، ص 271.

⁽³⁾- محمد علي عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 310.

عادي لا صلة له بالإدارة، واعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية، اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة القضائية⁽¹⁾.

أ- صدور القرار الإداري عن شخص عادي: القاعدة العامة أن صدور القرار الإداري عن شخص عادي لا يتمتع بصفة الموظف، يعتبر قرارا منعما لا تترتب عنه أية آثار قانونية لأن هذا الشخص يعتبر مغتصبا للسلطة⁽²⁾.

ب- اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطتين التشريعية والقضائية: عندما يصدر قرار إداري اعتداء على اختصاص سلطة قضائية أو تشريعية، يعتبر قرارا إداريا مشوبا بعيب جسيم، يترتب عنه الانعدام وفقا لما كرسه الفقه والقضاء المقارن⁽³⁾.

والملاحظ عند البحث في الاجتهاد القضائي الجزائري، أن أغلب حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم، تتعلق باعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة القضائية. فغالبا ما تقوم الإدارة باتخاذ قرارات تعد من صميم اختصاص القاضي العادي أو القاضي الإداري.

وعن اعتداء سلطة إدارية على اختصاص السلطة التشريعية، نجد قرارا حديثا لمجلس الدولة في قضية يونيون بنك، قضى بما يلي: « إن تحديد اختصاص بنك الجزائر هو من عمل المشرع، وأن إصدار مجلس النقد والقرض قرارا تنظيميا يضيف إلى البنك صلاحية سحب صفة الوسيط

⁽¹⁾ كنتاوي عبد الله، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 127.

⁽²⁾ محمد علي عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 311.

⁽³⁾ خليفة عبد العزيز عبد المنعم، دعوى التعويض الإداري في ضوء الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009، ص 180.

المعتمد لعمليات، وهذه في الحقيقة من صلاحيات اللجنة المصرفية يجعل هذا القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص الجسيم وهو ما يعد اعتداءً على اختصاص السلطة التشريعية»⁽¹⁾.

وللاشارة فقد ظهر نوع من التوسع القضائي في حالات اغتصاب السلطة، بإضفاء مجلس الدولة المصري وصف اغتصاب السلطة على بعض التصرفات الإدارية التي تعد من حالات الاختصاص البسيط، ومثالها اعتداء المروؤوس على اختصاص الرئيس، اعتداء هيئة تأديبية على اختصاص هيئة تأديبية أخرى⁽²⁾.

ثانياً- قابلية عيب عدم الاختصاص للتعويض: يتم التعويض عن عيب عدم الاختصاص في أحوال معينة وفق ضوابط محددة وضعها القضاء الإداري المقارن وكرسها القضاء الإداري الجزائري.

1- ضوابط التعويض عن عيب عدم الاختصاص: باستقراء موقف مجلس الدولة الفرنسي والمصري وما رافقه من دراسات فقهية حول موضوع جزاء مخالفة قواعد الاختصاص، يتضح أن الاتفاق استقر حول اعتبار الجزاء المقرر عن مخالفة قواعد المشروعية على درجتين، هما البطلان والانعدام، بحيث يكون الانعدام جزاء الخروج الجسيم عن قواعد الاختصاص، بينما يكون البطلان جزاء عدم احترام قواعد توزيع الاختصاص داخل الوظيفة الإدارية⁽³⁾.

فالقرار الإداري المشوب بعدم الاختصاص الجسيم يشكل اغتصاباً للسلطة ويكون مصيره

(1)- قرار رقم 2138 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 08-05-2000، قضية (يونين بنك الجزائر) ضد (محافظ بنك

الجزائر)، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس، منشورات الساحل، الجزائر، 2006، ص 75.

(2)- للتفصيل أكثر في الموضوع؛ أنظر: محمد علي عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 316-319.

(3)- بودريوة عبد الكريم، «القضاء الإداري في الجزائر: الواقع والآفاق»، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد

السادس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004، ص 23.

الانعدام أما القرار المشوب بعدم الاختصاص البسيط فيكون مآله البطلان. ومن أهم الآثار المترتبة عن ذلك في مجال المسؤولية الإدارية أن عدم الاختصاص الجسيم يصنف ضمن دائرة الخطأ الشخصي، هذا الأخير يرتب المسؤولية الشخصية باعتباره قرارا إداريا منعما ويختص به القضاء العادي⁽¹⁾.

وبالتالي، فالقرار المنعدم يعد مصدرا للمسؤولية الشخصية لمن أصدره، يتحمل وحده عبء التعويض، وإذا كانت الإدارة هي من تقوم بأداء هذا التعويض فإن الغرض من ذلك هو حماية المضرور من إفسار الموظف المسؤول دون التزام منها بتحمل عبء التعويض⁽²⁾. فمسؤولية السلطة الإدارية عن القرار المنعدم ليست إلا مسؤولية مؤقتة تعمل في مواجهة الأشخاص المضرورين دون الموظف المخطئ⁽³⁾.

وبعد أن خلص الفقهاء أن القرار المنعدم والباطل كلاهما يرتبان مسؤولية السلطة الإدارية، أكدوا مرة أخرى أن القرار الباطل لا يرتب المسؤولية إلا إذا كان العيب ذو أثر مباشر على مضمونه، بخلاف القرار الإداري المنعدم الذي يرتب المسؤولية في كافة الأحوال⁽⁴⁾. والقاعدة العامة في هذه الحالة تقتضي أن عدم المشروعية التي تشوب القرار الإداري لا تؤدي إلى تعويض الأضرار

⁽¹⁾ للتفصيل أكثر في الموضوع، أنظر: بودريوة عبد الكريم، «جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية»، مجلة

مجلس الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004، ص ص 103-115.

⁽²⁾ خليفة عبد العزيز عبد المنعم، دعوى التعويض الإداري في ضوء الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 197.

⁽³⁾ الشاعر رمزي طه، قضاء التعويض: مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار التيسير

الاسكندرية، 2008، ص 482.

⁽⁴⁾ المرجع نفسه، ص 485.

الناجمة عنه إذا كان بالإمكان إعادة إصداره من جديد دون تغيير في جوهره ومضمونه⁽¹⁾. وعلّة عدم تقرير التعويض في هذه الحالة هو أن الإدارة تملك من الناحية القانونية إعادة إصدار القرار الملغى من جديد بعد احترام قواعد توزيع الاختصاص، ما يثبت عدم وجود ضرر يستوجب التعويض⁽²⁾. وبهذا الخصوص رفض مجلس الدولة الفرنسي تعويض الضرر الناجم عن قرار إداري معيب بعيب عدم الاختصاص لأنه وإن صدر عن جهة غير مختصة، إلا أنه مبرر من حيث المضمون⁽³⁾. وفي الشأن ذاته قضى مجلس الدولة المصري بعدم أحقية موظف بالتعويض رغم صدور القرار بفصله عن جهة غير مختصة، وذلك لأن الموظف نفسه قد صدر في حقه حكم في جريمة السرقة، ما جعل الفصل مبررا ولو صدر من جهة غير مختصة⁽⁴⁾. فمادام مضمون القرار الإداري صحيحا، فلا مجال إذن للاستناد لعيب عدم الاختصاص للمطالبة بالتعويض.

2- موقف القضاء الإداري الجزائري من تعويض عيب عدم الاختصاص: عند البحث في

موقف مجلس الدولة حول هذه المسألة، يتضح أنه يقبل إلغاء القرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص بغض النظر عن بساطته أو جسامته. ولكن موقفه يختلف إذا تعلق الأمر بطلب التعويض، فلا يقبل التعويض إلا عن العيب الجسيم.

⁽¹⁾- CE, 19 juin 1981, Carliez ; cité par :POULET Nadine, LECLERC Gibot, Droit administratif, 3^e édition ,Bréal, 2007, p 253.

⁽²⁾- عبد الوهاب محمد رفعت، مرجع سابق، ص 202.

⁽³⁾- CE, 25 juin 1988, Société d'eaux minérales d'Allevard et hôtel Thermes ; cité par :POULET Nadine, LECLERC Gibot, Op.cit., p 253.

⁽⁴⁾- خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية، دار الفكر

الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 177.

ويمكن استخلاص موقف مجلس الدولة من خلال تفحص بعض القرارات الصادرة عنه، ففي قرار له قضى ببطان قرار إداري صادر عن البلدية بخصوص مسألة حيازة أرض لأنه يدخل في اختصاص القضاء واعتبره تجاوزا للسلطة، وقضى فيه ما يلي: «**إن النزاع القائم بين مواطنين والمنصب على حيازة الأملاك الوطنية من اختصاص القضاء.**

تدخل رئيس البلدية في نزاع قائم بين مواطنين حول مسألة الملكية ... يعد تجاوزا للسلطة»⁽¹⁾.

بينما في قرار آخر فقد قضى بأن القرار الإداري الصادر عن جهة إدارية غير مختصة هو قرار منعدم⁽²⁾. على الرغم من اعتبار أن القرار يكون باطلا لأنه يدخل في اختصاص جهة إدارية أخرى، إذ تظل مواصفات العمل القانوني قائمة إلى غاية إبطاله بالطرق القانونية⁽³⁾. ومن المعروف في هذه الحالة أن القرار الإداري يكون معيبا بعبء عدم الاختصاص البسيط ويكون مآله البطلان وليس الانعدام.

وقد تبنى الموقف نفسه في قرار آخر حين اعتبر القرار الإداري الذي تتخذه هيئة إدارية غير مختصة قرارا منعدما. وقد جاء في القرار ما يلي: «... حيث أن الدائرة تخضع للسلطة المباشرة للوالي ويمثله على المستوى المحلي و بهذه الصفة فإن هذه القرارات لا يمكن أن تكون إلا من

⁽¹⁾ قرار رقم 3601 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 10-06-2002، قضية (بلدية قلالة) ضد (خ.س)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، مطبعة الديوان، الجزائر، 2002، ص 209.

⁽²⁾ قرار رقم 169417 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-07-1998، قضية (ديوان الترقية والتسيير العقاري) ضد (اللجنة ما بين البلديات)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، مطبعة الديوان، الجزائر، 2002، ص ص 81-82.

⁽³⁾ بودريوة عبد الكريم، « جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية»، مرجع سابق، ص 112.

اختصاص المجالس القضائية الجهوية حيث وفضلا عن ذلك فأبي قرار تتخذه سلطة غير مختصة لاتخاذها يحل على أساس أنه قرار منعدم وبطلان من النظام العام»⁽¹⁾.

وفي مجال التعويض، قضى مجلس الدولة صادر بتاريخ 27-05-2009، بتأييد القرار المستأنف الذي ألغى القرار الإداري الصادر عن الدائرة الإدارية للحراش المتعلق بوقف الأشغال، والتعويض عن الضرر الناجم عنه. وقد جاء في القرار أنه: « متى كان من المقرر قانونا أن توقيف أشغال البناء المنجزة بصفة غير منتظمة، لا يمكن الأمر به إلا عن طريق القضاء، فإن مقرر وقف الأشغال الصادر عن الدائرة الإدارية يعد غير مشروع ومعرض للإبطال، كما أن الأضرار الناجمة عنه تفتح المجال لصاحب الحق في المطالبة بالتعويض»⁽²⁾. وتحليل ما جاء في القرارات القضائية السابقة يتضح لنا أن:

- القضاء الإداري الجزائري يعمد إلى التقليل من أهمية التفرقة بين الانعدام والبطلان ويعتبر البطلان درجة واحدة كلما تعلق الأمر بدعوى الإلغاء.

لذلك فإن كل قرار إداري صادرا عن سلطة إدارية، سواء تعلق باعتدائها على اختصاص السلطتين التشريعية والقضائية، أو على اختصاص سلطة إدارية أخرى. يعتبر قرارا معيبا، يكون جزاؤه الإلغاء والتعويض إذا اقتضى الأمر ذلك.

⁽¹⁾ قرار رقم 1180 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 03-12-2002، قضية (شركة شعبان) ضد (والي ولاية تيزي وزو)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003، ص 171.

⁽²⁾ قرار رقم 044594 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2009، (الدائرة الإدارية للحراش) ضد (م.م)، سايس

جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 1640

- إذا كان الجدل لا يثور بشأن حتمية تبني القضاء الإداري الجزائري لهذه التفرقة، كان لازماً عليه تجنب استعمال مصطلح الانعدام إلى جانب عبارتي تجاوز السلطة أو الإبطال. لأنه بذلك أصبح يستعمل المصطلح في غير محله وهذا من شأنه خلق دلالات خاطئة في ذهن الباحثين في مجال القانون الإداري في الجزائري تتعلق بالتأكيد على أن القضاء الإداري في الجزائر يتبنى نظرية الانعدام.

ولذلك، كان من المستحسن أن يراعى في الحكم والقرار القضائي الوضوح والدقة عند الصياغة. فتقرير الانعدام بشأن القرار الإداري يعني صلاحيته للتعويض حتماً، ضف إلى ذلك أن الآجال بشأنه سوف تبقى مفتوحة.

وفي هذا الشأن نجد أن مجلس الدولة الفرنسي كان أكثر حكمة حيث ميز من حيث المصطلحات بين القرار الباطل والقرار المنعدم، فيستعمل للدلالة على القرار الباطل مصطلح «*annulation*» أحياناً، أو عبارة «*la décision est annulée*» أحياناً أخرى، بينما يستعمل عبارتي «*nul et de nul effet*» و«*nul et non avenue*» للدلالة على القرار المنعدم⁽¹⁾.

- أن القرار الأخير حول التعويض يثير نقطة مهمة تلخص موقف مجلس الدولة في هذا الشأن، فبغض النظر عن كونه لا يميز بين القرار الباطل والمنعدم في مجال الإلغاء، إلا أنه يقيم مسؤولية السلطة العامة عن قرارها الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص الجسيم، ويظهر هنا في صورة اعتداء سلطة إدارية على اختصاص السلطة القضائية.

(1) - بودريوة عبد الكريم، «جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية»، مرجع سابق، ص 109.

أي أن القضاء الجزائري يتجه إلى التعويض عن العيب الجسيم إذا ما تعلق الأمر بعيب عدم الاختصاص. وأنه يوافق ضمناً على ما استقر عليه الأمر في القضاء المقارن حول التعويض عن العيب الجسيم مبدئياً، رغم أنه في الحقيقة لا يؤسس القرار على كون عدم المشروعية في هذه الحالة جسيمة تجعل القرار منعدماً، حيث اكتفى بالإشارة أن القرار معرض للإبطال لهذا السبب وأنه يفتح الباب للمطالبة بالتعويض في حال تحقق ضرر.

الفرع الثاني - محدودية تعويض العيوب الشكلية: يكتسب القرار الإداري قيمته القانونية بمجرد تحقق أركانه، مع ذلك قد تكون الإدارة ملزمة باتباع شكل معين، يتعلق بمظهر القرار الإداري عند إصداره، أو ببعض الإجراءات الواجبة الاحترام قبل الإصدار في حال نص القانون على ذلك. هذه الشكليات والإجراءات تستمد وجودها غالباً من النصوص القانونية التي تمنحها الصفة الإلزامية، ويترتب عن مخالفتها أو تجاهلها اعتبار القرار الإداري معيباً من الناحية الشكلية.

وبالتالي، فعيب الشكل في القرار الإداري يعني صدوره دون مراعاة للشكليات والإجراءات التي نص عليها القانون سواء أن الإدارة تجاهلت تلك الشكليات أو الإجراءات أو أنها نفذتها بطريقة ناقصة وغير مكتملة⁽¹⁾، فيظهر بذلك عيب الشكل في صورة إهمال أو مخالفة الشكليات والإجراءات التي يخضع لها إصدار القرار الإداري⁽²⁾.

(1) - عبد الوهاب محمد رفعت، مرجع سابق، ص 159.

(2) - النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« *le vice de forme consiste dans l'omission ou l'irrégularité des formalités et procédures auxquelles était assujéti l'accomplissement de l'acte administratif* ». DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, 16^e édition, Tom1, L.G.D.J, Paris, 2001, p 494.

أما الإجراءات، فيقصد بها تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له إلى ما قبل صياغته في قالب الذي يظهر فيه أما الشكل فهو ذلك الإطار نفسه الذي يصدر فيه عند صياغته النهائية وكثيرا ما يأخذ الشكل معنى واسعا بحيث يشمل الإجراءات أيضا⁽¹⁾.

أولا- التمييز بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والشكليات والإجراءات الثانوية: احتراماً لمبدأ

استقرار المعاملات فإن القاضي الإداري يملك سلطة تقديرية في إبطال القرار المعيب من عدمه فيقوم أولاً بالتمييز بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والشكليات والإجراءات الثانوية التي لا تؤدي إلى إبطال القرار، غير أن معايير التمييز بينها كان محل جدل فقهي واختلاف في الآراء⁽²⁾.

وتكون الشكلية جوهرية إذا اعتبرها القانون كذلك عبر النص عليها بصيغة الوجوب أو إذا قرر بطلان القرار الإداري عند تخلفها، أو إذا كانت مؤثرة على مضمون القرار ولو لم ينص عليها القانون⁽³⁾، فإذا لم تكن كذلك اعتبرت الشكلية ثانوية⁽⁴⁾، لا تعيب القرار الإداري ولا تؤثر في صحته. أما من ناحية الإجراءات، فيكون الإجراء جوهرياً بنص القانون، أو بطبيعته إذا كان من شأن تخلفه التأثير على مضمون القرار، أو إذا كان متعلقاً بمصلحة المخاطب بالقرار، أي إذا كان تخلفه يؤثر على الضمانات المخولة له تجاه الإدارة⁽⁵⁾.

(1)- أحمد هنية، مرجع سابق، ص 51.

(2)- عدنان عمرو، إبطال القرارات الصادرة بالأفراد والموظفين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2011، ص

117.

(3)- خليفة عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 141.

(4)- المرجع نفسه، ص 102.

(5)- المرجع نفسه، ص 103.

ولعل الهدف من التمييز بين هذه الشكليات والإجراءات يتمثل في منح المساحة الكافية للإدارة للقيام بأعمالها وممارسة سلطاتها بكل مرونة، فكثرة الشكليات والإجراءات والمغالاة فيها تقيد الإدارة، وهذا يتنافى والسرعة المطلوبة لسير المرفق العام باطراد وما يمكن أن ينتج عنه من تعطيل المصلحة العامة ومصصلحة الأفراد على حد سواء.

وفي السياق ذاته يميز القضاء الإداري في الجزائر بين الشكليات والإجراءات الجوهرية وتلك الثانوية، فيذهب إلى التخفيف من آثار بطلان القرار الإداري كلما تعلق الأمر بعيب شكلي أو إجرائي ثانوي، بينما يكون متشددا فيقرر إبطال كل قرار مشوب بعيب شكلي أو إجرائي جوهري⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق، فمتى نص المشرع صراحة على وجوب استشارة لجنة أو سلطة ما قبل إصدار القرار الإداري، أو ألزم الإدارة بالقيام ببعض الإجراءات التي تسبق إصداره، أو ألزمها باحترام شكليات متعلقة بالمظهر النهائي للقرار، وجب الالتزام بذلك وإلا كان مآل القرار الإلغاء أمام القضاء المختص. ومن أمثلة الشكليات والإجراءات الملزمة نذكر ما يلي:

1- الإجراءات الملزمة: من بين الإجراءات الملزمة التي تجعل القرار الإداري معيبا بعيب

الشكل، نذكر ما نص عليه الأمر رقم 03-06، الذي ألزم السلطة الإدارية المختصة بإصدار العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، بضرورة أخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي⁽²⁾.

⁽¹⁾ قرار رقم 9898 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 20-04-2004، قضية (م ع) ضد (والي ولاية سكيكدة)، مجلة مجلس

الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004، ص 143.

⁽²⁾ المادة 165 من الأمر رقم 03-06، مرجع سابق.

إضافة إلى ذلك، نصت المادة 69 من القانون رقم 90-29 على أن منح رخصة البناء وغيرها من الشهادات يكون موقوفا على الموافقة المسبقة للوزارة المعنية⁽¹⁾.

ومن بين أهم تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في مجال العيوب الشكلية التي تجعل القرار الإداري غير مشروع نجد: إغفال الإدارة لإجراء الاستشارة الإلزامية⁽²⁾، وأيضا الإخلال بقواعد التبليغ⁽³⁾.

2- الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري: ومن أمثلة العيوب التي تعترتها:

أ- إصدار القرار الإداري بلغة أجنبية: حيث قرر مجلس الدولة تأييد القرار الصادر في حق منظمة المحامين لناحية وهران القاضي بإلغاء القرار الإداري الصادر عنها بلغة أجنبية لكونه القرار الإداري صدر بغير اللغة الرسمية للدولة المقننة بمقتضى الدستور - اللغة العربية-⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ المادة 69 من القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 أكتوبر 1990، يتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير، ج.ر عدد 52، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004. ج.ر عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

⁽²⁾ قرار رقم 46877 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 16-05-1987، المجلة القضائية، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1990، ص ص 188 - 189.

⁽³⁾ قرار رقم 005485 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-07-2002، قضية (محافظ الغابات بقالمة) ضد (ب. ر.)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004، ص 164.

⁽³⁾ قرار رقم 00587 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2002، قضية (وزير المالية) ضد (م. ق.)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004، ص 178.

⁽⁴⁾ قرار رقم 005951 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-02-2002، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، مطبعة

الديوان، الجزائر، 2002، ص 147.

ب- **عدم تسبب القرار الإداري:** يعني تسبب القرار الإداري أن تذكر الإدارة في صلب قرارها الدوافع التي أدت بها إلى إصداره، لإحاطة المخاطبين بالقرار بتلك الدوافع⁽¹⁾. والقاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها، إلا إذا نص القانون على ذلك، وإلا كان قرارا معيبا بعيب الشكل والإجراءات⁽²⁾. ومن أمثلة القرارات الإدارية التي نص المشرع الجزائري على وجوب تسببها، نذكر ما يلي:

- القرارات المتضمنة عقوبات تأديبية في حق الموظف⁽³⁾.
- قرار رفض منح رخصة البناء، متى كان منح الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة الرفض وجب تسبب القرار وإلا كان معيبا⁽⁴⁾.
- القرارات المتعلقة بإبطال مداوات المجلس الشعبي البلدي، إذ يلزم القانون رقم 11-10 الوالي بتسبب قراره في هذا الشأن⁽⁵⁾، كما يلزم أيضا وزير الداخلية بمقتضى القانون رقم 12-07 بتسبب قرار توقيف منتخب بالمجلس الشعبي الولائي⁽⁶⁾.

(1) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص96.

(2) عبد الله عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري اللبناني: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001، ص

518.

(3) المادة 165 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

(4) المادة 62 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

(5) المادة 60 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

(6) المادة 45 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12، صادر في 12 فيفري

2012.

ج- عدم توقيع القرار الإداري: يكون التوقيع على القرار الإداري من جانب السلطة المخولة بذلك قانوناً، فالتوقيع هو الذي يحدد الشخص مصدر القرار، ويسمح بمعرفة ما إذا كان مختصاً بذلك.

ثانياً- التعويض عن عيوب الشكل في القرار الإداري: يستبعد القضاء الإداري المقارن وكذا الجزائي التعويض عن العيوب الشكلية للقرار الإداري في غالبية الأحوال، ولكنه قد يفتح المجال لذلك بصورة ضيقة جداً في حالات معينة.

1- ضوابط تعويض العيوب الشكلية: تعد مخالفة مبدأ المشروعية في مجال القرارات الإدارية سبباً كافياً لإلغاء القرار الإداري، فالأصل أن أي قرار معيب بغض النظر عن صورة العيب الذي يشوبه، سواء تعلق بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات كافياً للمطالبة بالإلغاء. ومع ذلك لا يمكن الجزم بأن هذه العيوب صالحة تماماً بأن تكون مصدراً للتعويض.

وفي هذا الشأن، يعتبر عيب الشكل الذي يعتري القرار الإداري فيؤدي إلى إلغائه غير صالح حتماً وبالضرورة أساساً للتعويض، ومرجع ذلك مدى صحة القرار الصادر بمراعاة الإجراءات الشكلية ومدى الخطأ الجسيم لتلك العيوب الإجرائية التي سببت ضرراً للمدعي، فالقاعدة العامة تقضي أنه لا يجوز التعويض لمجرد مخالفة الإجراءات القانونية الشكلية التي لا تلحق ضرراً⁽¹⁾.

وحسب رأي فقهي آخر فإن كل قرار إداري مشوب بعدم مشروعية شكلية يتوافر فيه ركن الخطأ وبذلك يتعين أن يكون القرار الملغى لأي عيب شكلي مصدراً لتعويض الأضرار الناجمة عنه⁽²⁾. وأن الشكليات القانونية التي يقرها المشرع إنما تهدف إلى حماية المصلحة العامة وحقوق

(1) الطباخ شريف أحمد، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، الإسكندرية، 2006، ص 29.

(2) شنطاوي علي خطار، مرجع سابق، ص 212.

الأفراد وحررياتهم وبالتالي لا بد أن يكون هناك تلازم حتمي بين عدم المشروعية الشكلية التي ينجم عنها ضرر يصيب الأفراد وبين التعويض⁽¹⁾.

أما مجلس الدولة الفرنسي فقد وضع قاعدة عامة بشأن التعويض عن العيوب الشكلية سواء تعلق الأمر بعيب الشكل والإجراءات أو عيب عدم الاختصاص مفادها أن عدم المشروعية التي تشوب القرار الإداري لا تؤدي إلى تعويض الأضرار الناجمة عنه إذا كان بالإمكان إعادة إصداره من جديد دون تغيير في جوهره ومضمونه⁽²⁾، وعلّة عدم تقرير التعويض في هذه الحالة يرجع لكون الإدارة تملك من الناحية القانونية إعادة إصدار القرار الملغى من جديد بعد احترام قواعد توزيع الاختصاص أو الشكل أو الإجراءات، لذا لا يوجد ضرر حقيقي يستوجب التعويض⁽³⁾.

وفيما يخص التمييز بين الشكليات الجوهرية والثانوية، فالقضاء الإداري لا يقرر إلغاء القرار المشوب بعيب شكلي أو إجرائي إلا إذا كان جوهريا، وكذلك لا يحكم بالتعويض إلا إذا كانت الشكلية أو الإجراء جوهريا أيضا ويؤثر على مضمون القرار الإداري⁽⁴⁾.

وقد استقر القضاء الإداري المصري شأنه شأن القضاء الإداري الفرنسي على أن هذا النوع من العيوب لا يصلح كوجه لدعوى التعويض إلا إذا كان مؤثرا على مضمون القرار، فقد قررت محكمة القضاء الإداري المصرية « أن ما قد يشوب القرار الإداري من عيب يتعلق بعدم الاختصاص أو بالشكل فيؤدي إلى عدم مشروعيته لا يصلح بالضرورة أساسا للتعويض، ما لم يكن هذا العيب

(1)- شنطاوي علي خطار، مرجع سابق، ص 212.

(2)- CE, 19 juin 1981, CARLIEZ ; cité par: POULET Nadine, LECLERC Gibot, Op.cit., p. 253.

(3)- عبد الوهاب محمد رفعت، مرجع سابق، ص 202.

(4)- المرجع نفسه، ص 204.

مؤثرا في موضوع القرار، فإذا كان القرار سليما في مضمونه محمولا على أسبابه فلا يكون ثمة وجه للحكم بالتعويض عن هذا القرار غير المشروع باعتبار أنه سيصدر حتما وبذات المضمون لو أن الجهة الإدارية قد راعت قواعد الاختصاص والشكل»⁽¹⁾.

ومن المبادئ القضائية المستقر عليها في القضاء الإداري المغربي، أن عيب الشكل في القرار الإداري ليس هدفا في حد ذاته، ولا يعتد به كمصدر للمسؤولية الإدارية ما لم يكن له تأثير أولي على مضمون القرار، أي أن طلب التعويض عن ضرر قرار إداري مشوب بعيب الشكل مآله الرفض، خاصة إذا كان القرار يستند إلى أسباب ووقائع موضوعية صحيحة ولا نزاع فيها.

وفي هذا الشأن قضت إدارية مراكش بأن: «عيب الشكل أو الإجراءات في القرار الإداري لا يكون مصدرا للمسؤولية الإدارية والتعويض، ما لم يكن مؤثرا في موضوع القرار وجوهه»⁽²⁾.

وكذلك قررت محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش أن: «اتسام القرار بعيب الشكل المتجسد في تجاهل الإدارة في إصدارها قرارها بالإجراءات الشكلية التي يتطلبها القانون لسلامة تنفيذه، فإن ذلك لا يعني عدم قيام الأسباب الدافعة لصدوره...»⁽³⁾.

⁽¹⁾ حكم في الدعوى رقم 6072 صادر عن المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 01-07-2001، سنة 24 قضائية؛ أشار إليه: الطباخ شريف أحمد، مرجع سابق، ص 218.

⁽²⁾ حكم رقم 83 صادر عن إدارية مراكش بتاريخ 09-04-2003، قضية (ع.ب) ضد (وزير الداخلية)، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد الخامس والثلاثون، الرباط، 2003، ص 240.

⁽³⁾ قرار رقم 357 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش بتاريخ 17-09-2008، الاجتهاد القضائي بمحاكم الاستئناف الإدارية؛ أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة العدل والحريات المغربية:

ويضيف القرار في حيثية أخرى « حيث ولئن كان عيب الشكل الذي يتسم به القرار المذكور أدى إلى الحكم بإلغائه، فإن ذلك غير مؤثر في صحة سببه بتوافر العناصر الموضوعية والواقعية لقيامه، وذلك لكون الشكل في القرار الإداري ليس هدفا في حد ذاته... وتبعا لذلك يكون طلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ القرار موضوع النازلة-الدعوى- غير مرتكز على أساس...»⁽¹⁾.

2- موقف القضاء الجزائري من تعويض العيوب الشكلية: نظرا لقلّة التطبيقات القضائية في

الجزائر المتعلقة بالتعويض عن العيوب الشكلية للقرار الإداري. وبعد أن عرف موقف القضاء الإداري الجزائري بشأن التمييز بين الشكليات والإجراءات الجوهرية، والشكليات والإجراءات الثانوية⁽²⁾ سواء تعلق الأمر بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.

وفي هذا الصدد قامت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بإلغاء القرار الإداري الصادر وزارة الدفاع الوطني في مواجهة السيد (غ.س) لمخالفة إجراء جوهريا، وقضى بتعويض هذا الأخير بمبلغ 250000 دينار جزائري عن الضرر الناجم عن قرار إداري لم يحترم الاجراء الوجوبي المتعلق باستطلاع رأي مجلس التحقيق قبل اصدار القرار.

ومن خلال هذا القرار يمكن أن نستشف موقف القضاء الإداري الجزائري الذي يتماشى وما استقر عليه القضاء المقارن فيما يخص التعويض عن العيوب الشكلية الجوهرية. ولكن يبقى هذا

⁽¹⁾ قرار رقم 357 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش، مرجع سابق.

⁽²⁾ قرار رقم 114884 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-04-1997، قضية (غ.س) ضد (وزارة الدفاع

الوطني)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص733.

الموقف محل شك لأن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وإن قضت بالتعويض عن عيب عدم احترام الإجراءات الجوهرية. فإنه لا يمكن الجزم بهذا الموقف بصورة قاطعة، لأن القرار الإداري ذاته معيب بعيب السبب أيضا.

إذ يصبح من الصعب بما كان ضبط موقف القاضي الإداري الجزائري بصورة جازمة فاقترن العيب الشكلي بعيب موضوعي آخر، يجعل من غير الممكن استبعاد الفرضية التي تقضي بأن التعويض كان مصدره العيب الموضوعي خاصة إذا علمنا أن هذا الأخير يكون دوما مصدرا للتعويض كما سيتم بيانه لاحقا.

ولكن وعلى الرغم من عدم وضوح موقف القضاء الإداري الجزائري في هذا الشأن، فإنه لا يمكن أن يخرج عن موقف القضاء المقارن الذي كان أكثر واقعية وعدالة، فالمنطق يقضي بأن عيبي عدم الاختصاص وعيب الشكل كلاهما لا يصلحان كوجه لدعوى التعويض كأصل عام، ولكن في بعض الأحوال قد تفتح هذه العيوب المجال للمطالبة بالتعويض، ويكون ذلك كما يلي:

- إذا كان القرار الإداري معيبا بعيب جسيم سبب ضررا للمعني بأن مس بأحد حقوقه أو حرياته.
- إذا كان من شأن هذه العيوب التأثير بضمون القرار لو صدر بصفة مشروعة.
- إذا نص المشرع صراحة على إمكانية المطالبة بالتعويض عن هذه العيوب، ومن ذلك ما جاء به قانون البلدية، الذي اعتبر القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي عن دون الأخذ بآراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا متى أحدثت ضررا للمواطن قرارات معيبة⁽¹⁾. إذ أن استشارة المصالح التقنية في هذه الحالة تعد إجراء جوهريا وإجباريا يجب مراعاته.

(1)- المادة 145 من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

المطلب الثاني -

صلاحية العيوب الموضوعية للقرار الإداري وجها لدعوى التعويض

يرجع بطلان القرار الإداري أساسا إلى أسباب تتصل أحيانا بشكله وأحيانا أخرى بموضوعه، وأوحد تتعلق بكليهما معا، فبعيدا عن العيوب الشكلية، وبالنظر إلى الناحية الموضوعية، يمكن أن يشوب القرار الإداري عيوب تمس أركانه الداخلية، تتمثل في عيب مخالفة القانون الذي يمس ركن المحل، عيب السبب، وعيب الانحراف بالسلطة الذي يشوب ركن الغاية. وبالرغم من كون هذه العيوب تشكل وجها يستند له المدعي عند رفع دعوى الإلغاء، فالتساؤل يثار فيما إذا كانت أيضا تصلح وجها وسندا لدعوى التعويض.

وإذا كانت أوجه عدم المشروعية الشكلية غير كافية كأصل لقيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية غير المشروعة، فإن أوجه عدم المشروعية الموضوعية حسب ما استقر عليه الفقه والقضاء المقارن توجي بوجود تلازم حتمي بينها وبين مسؤولية السلطة الإدارية عن قراراتها غير المشروعة، ما يعني بطبيعة الحال صلاحية هذه العيوب كوجه لدعوى التعويض، سواء تعلق الأمر بعيب مخالفة القانون (الفرع الأول)، عيب الانحراف بالسلطة (الفرع الثاني)، أو عيب السبب (الفرع الثاني).

الفرع الأول - تأكيد قبول عيب مخالفة القانون كوجه لدعوى التعويض: يرتبط عيب مخالفة القانون بركن المحل في القرار الإداري المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة وذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء⁽¹⁾.

(1) غنادرة عائشة، دور القاضي الإداري وحدود سلطته في رقابة المشروعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، تخصص

ويشترط عند إصدار القرار الإداري أن يكون متوافقا مع القواعد القانونية السارية المفعول وقت إصداره. ويقصد هذا العيب بأنه: « ترتيب القرار الإداري لآثار غير مشروعة، أي مخالفة لمبدأ المشروعية أيما كان المصدر مكتوبا أو غير مكتوب من حيث إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره»⁽¹⁾.

فعيب المحل إذن عبارة عن مخالفة القرار الإداري لإحدى القواعد القانونية بغض النظر عما إذا كانت مكتوبة أو غير مكتوبة والمستمدة عادة من العرف أو القضاء أو المبادئ العامة للقانون.

أولا- صور عيب مخالفة القانون الموجبة للتعويض: في حقيقة الأمر، تنطوي عيوب القرار الإداري على مخالفة القانون بمعناه الواسع، لأن كل مخالفة ناجمة عن نص أو مبدأ قانوني⁽²⁾. فعيب مخالفة القانون ليس مجرد مخالفة للنصوص القانونية فقط، بل هو أهم من ذلك بكثير، لأن القرار الإداري يجب أن يحترم كل مصادر المشروعية، بدءا بالدستور إلى المبادئ العامة. فمخالفة الاختصاص المحدد قانونا أو الخروج عن الأشكال المقررة أو الانحراف بالسلطة، تعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون بالمعنى الواسع⁽³⁾. ومع ذلك فقد جرى العمل على استعمال عبارة مخالفة القانون بمعنى ضيق ينحصر في عيب مخالفة القانون.

(1) بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع السابق، ص 88.

(2) النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« tous les vices de légalité susceptibles d'être sanctionnés par la voie du recours pour excès de pouvoir constituent des violations de la loi au sens large, puisque toute prescription découle d'un texte ou d'une norme jurisprudentielle ». LOMBARD Martine, Droit administratif, 4^e édition, Dalloz, Paris, 2001, p. 430.

(3) أحمد هنية، مرجع سابق، ص 53.

1-المخالفة المباشرة للقانون: يراد بالمخالفة المباشرة للقانون تجاهل الإدارة للقاعدة القانونية

تجاهلا كلياً أو جزئياً، وذلك بإتيانها عملاً من الأعمال المحرمة بهذه القاعدة، أو الامتناع عن القيام بعمل تستلزمه، أي أن مخالفة نصوص القانون قد تكون بصورة إيجابية أو سلبية⁽¹⁾. ومن أمثلة هذا الخطأ قيام الإدارة بإصدار قرار إداري بأثر رجعي مخالفة مبدأ القانوني المستقر عليه عدم الرجعية ومخالفة مبدأ حجية الأمر المقضي فيه⁽²⁾.

وفي تطبيقه لهذا العيب، قضى المجلس الأعلى بما يلي: «...ولما كان من الثابت في قضية الحال أن الطاعن - الموظف- أعذر ثلاث مرات بواسطة رسائل متضمنة الالتحاق منصبه... ومن ثم فإن الإدارة التي اعتبرته في حالة إهمال المنصب، واتخذت ضده قرار العزل لم تخالف القانون...»⁽³⁾.

وفي قضية أخرى قضت المحكمة العليا أنه «...من المستقر عليه أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل نقلاً تلقائياً، ولما كان من الثابت في قضية الحال - أن الطاعن كان محل تنزيل مقتع في الرتبة تحت غطاء النقل، لأنه كان متصرفاً إدارياً يتمتع بصنف 05-17 صنف الأمين العام هو 02-17.

(1) عبد الله عبد الغني بسيوني، مرجع السابق، ص 536.

(2) قرار رقم 114884 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-04-1997، قضية (غ.س) ضد (وزارة الدفاع الوطني)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 733.

(3) قرار رقم 58006 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 05-11-1988، قضية (ح م) ضد (و. و. س- ص. ع)، 1988، المجلة القضائية، العدد الثالث، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1992، ص 139.

وبمجرد رفضه قام الوالي بفصله دون أخذ رأي لجنة الموظفين. فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضوا بإبطال قرار الوالي لخرقه للقانون، قد طبقوا القانون تطبيقاً سليماً»⁽¹⁾.

2- الخطأ في تفسير القانون: يحدث الخطأ في تفسير القانون إذا قامت الإدارة بتفسير

القاعدة القانونية بطريقة خاطئة، بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير المعنى الذي أراده المشرع من وضعها، وقد يقع هذا الخطأ مقصوداً من الإدارة، كما قد يقع بغير قصد⁽²⁾.

والخطأ غير المقصود في تفسير القانون يظهر عند تأويل القاعدة القانونية إلى غير المعنى

المقصود منها نظراً لعدم وضوحها وغموضها، أما إذا حاولت الإدارة التحايل على القانون عن طريق تفسير القاعدة القانونية تفسيراً خاطئاً يبعدها عن المعنى الحقيقي الذي أراده المشرع، نكون بصدد خطأ مقصود في التفسير.

3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: متى تعلق تطبيق القاعدة بضرورة تحقق حالة

الواقعية معينة، فإن مشروعية القرار الإداري في هذه الحالة يتوقف على تحقق الحالة الواقعية بالشروط المتطلبة قانوناً، والقضاء له رقابة الوقائع التي طبقت على أساسها بالقدر الذي يمكنه من الحكم على مدى سلامة تطبيق القاعدة القانونية⁽³⁾.

(1) قرار رقم 1156557 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 05-01-1997، قضية (والي ولاية بسكرة) ضد (ش أ)، المجلة القضائية، العدد الأول، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1997، ص 101.

- أنظر أيضاً: قرار رقم 28561 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 11-12-1982، قضية (ع) ضد (الوالي)، المجلة القضائية، العدد الثالث، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1989، ص ص 178-179.

(2) غنادرة عائشة، مرجع سابق، ص 126.

(3) فريجة حسين، شرح القانون الإداري: دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 236.

ثانياً- بعض تطبيقات دعوى التعويض عن عيب مخالفة القانون: لا يتردد القضاء الإداري في

فرض التعويض كلما تعلق الأمر بعيب مخالفة القانون ويتضح ذلك من خلال مايلي:

1-موقف القضاء الإداري المقارن: جعل مجلس الدولة الفرنسي من عيب مخالفة القاعدة

القانونية في مجال القرارات الإدارية بتطبيقاتها المختلفة سببا للتعويض باستمرار، إذا ترتب عنها

ضرر⁽¹⁾، ومن بين الحالات التي تعكس هذا الموقف:

أ-إذا تجسدت المخالفة في الخطأ المباشر في تطبيق القاعدة القانونية: استقر الأمر على

اعتبار الخطأ المباشر في تطبيق القاعدة القانونية خطأ موجبا لمسئولية الإدارة بالتعويض إذا ما لحق

المخاطب بالقرار الإداري ضرر، إذ قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكم لها أن « فصل

العامل على وجه مخالف للقانون يعتبر عملا غير مشروع، وضارا، يدخل في معنى الخطأ

المصلحي بخروج الإدارة عن أول واجباتها من احترام القانون والتزام حدود الأمر الموجب للتعويض

ما ناله من ضرر بسببه»⁽²⁾.

ب-الخطأ في تفسير القانون: ثار جدل فقهي حول صلاحية هذا النوع من العيوب كوجه

لدعوى التعويض الناجمة عن القرار الإداري غير المشروع، وظهر بذلك ازدواج في المواقف بين

فقهاء القانون الإداري في مصر. فيرى جانب من الفقه، أن الذي يصلح وجها لدعوى التعويض هو

الخطأ الجسيم في تفسير القاعدة القانونية إذا ما ترتب عليه ضرر، أما الخطأ الفني اليسير في

(1) طلبية عبد الله، مرجع سابق، ص 352.

(2) حكم صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 02-03-1954؛ أشار إليه: الطماوي سليمان محمد، القضاء

الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، مرجع سابق، ص 402-403.

تفسيرها فإنه لا يصلح للتعويض وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري المصري من خلال أحكام محكمة القضاء الإداري⁽¹⁾.

وعلى الرغم من هذه التفرقة التي نادى بها هؤلاء، إلا أن المحكمة الإدارية العليا المصرية خالفت ما قضت به محكمة القضاء الإداري، وأقرت في أحد أحكامها أنه «لا يشفع في إعفاء الإدارة من المسؤولية وقوعها في خطأ فني أو قانوني في تفسير مدلول النصوص، ذلك أن الخطأ واقعة مجردة قائمة بذاتها، متى تحققت أوجببت مسؤولية مرتكبها عن تعويض الضرر الناشئ عنها... إذ لا يتبدل تكييف الخطأ بحسب فهم مرتكبه للقاعدة القانونية وإدراكه نحوها»⁽²⁾.

وحسب جانب من الفقه فإن القرار الصادر عن الإدارة خلافا للتفسير السليم للقاعدة القانونية هو قرار غير مشروع أيا كان عذر من خرج عن القاعدة، وأن ذلك لا يحول دون الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع والتعويض عنه⁽³⁾. فلا يهم مدى حسن أو سوء نية الإدارة عند تفسيرها للقاعدة القانونية في كونه يصلح للتعويض أو لا، لأن ذلك لا يحول دون قيام ركن الخطأ، فمن حق كل شخص أن يعامل وفقا للتفسير الصحيح للقانون.

ج-التنكر لقاعدة حجية الشيء المقضي فيه: إذا كانت القاعدة القانونية مرجعها أن القرار

الإداري قد تنكر لقاعدة حجية الشيء المقضي فيه قامت مسؤولية السلطة الإدارية، لأن المخالفة في

(1) الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، مرجع سابق، ص 431.

(2) حكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 12-06-1958؛ أشار إليه: خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 193.

(3) الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، مرجع سابق، ص 432.

هذه الحالة جسيمة، كون الإدارة قامت بالإخلال بقاعدة أساسية من القواعد المستقر عليها قانونا، تستلزمها ضرورة استقرار الحياة الاجتماعية⁽¹⁾.

وتأخذ مخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي فيه صورتين: فإما أن تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية، أو أن تصدر قرارا إداريا يتعارض مع حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، فتسأل الإدارة بناء على الخطأ المرفقي عن عدم تنفيذها أصلا أو عن تنفيذها تنفيذا معيبا، أو تأخرها في التنفيذ⁽²⁾.

وقضت محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد أحكامها أن: «... يتجه القضاء الإداري إلى عدم الحكم بمسؤولية عن عملها غير المشروع إلا إذا كان وجه عدم المشروعية جسيما وقد اتخذت المحكمة من بعض أوجه عدم المشروعية مصدرا للمسؤولية باستمرار دون بعضها الآخر، فإذا كانت مخالفة القانون مرجعها أن القرار الإداري خالف حجية الشيء المقضي به، قضت باستمرار بمسؤولية جهة الإدارة لأن المخالفة هنا جسيمة...»⁽³⁾.

د- إذا تجسدت مخالفة القاعدة القانونية في صورة الاعتداء على حرية عامة: وتطبيقات

هذا النوع من القضايا غزيرة في القضاء الفرنسي، ومثالها:

- القبض التعسفي على أحد الأفراد.

(1) طلبية عبد الله، مرجع سابق، ص 352.

(2) شرون حسينة، «المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية والجزاء المترتبة عنها»، مجلة المفكر، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 184.

(3) حكم صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 30-09-1956. أشار إليه: علي سعيد السيد، مرجع سابق، ص 259.

- منع إحدى الشركات من استغلال محل تجاري.

- منع إقامة سينما بلدية خلافا للقانون⁽¹⁾.

2- موقف القضاء الإداري الجزائري: لم يكن موقف مجلس الدولة بذات الوضوح و الدقة

استنادا لما توفر لدينا من اجتهادات قضائية، مقارنة بما استقر عليه الأمر في القضاء الإداري المقارن، إذ لا توجد تطبيقات كافية تسمح بدراسة هذا الموقف بطريقة دقيقة وفعالة. ومع ذلك، فإنه مما لا شك فيه أن عيب مخالفة القانون هو مصدر للتعويض كما هو مصدر للإلغاء.

فبمفهوم المخالفة لما جاء به القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 25-02-2003 القاضي بإلغاء قرار العزل الصادر في حق السيد (س.ر) المتخذ خلال عطلة مرضية، واعتباره مشوبا بعيب مخالفة القانون لمخالفته المادة 106 من المرسوم رقم 85-59، ورفض الاستجابة لطلب التعويض عن الضرر الناجم عن قرار العزل بدعوى أنه غير ثابت، لكونه كان مكفولا من طرف صندوق الضمان الاجتماعي⁽²⁾.

وهنا يتضح أن القاضي لم يرفض طلب التعويض عن عيب مخالفة القانون، وإنما كان الرفض متعلقا بعدم ثبوت الضرر، أي أنه في حال لم يكن الموظف المعزول عن الوظيفة متكفلا به من طرف هيئة الضمان الاجتماعي، لأمكن قبول طلبه الرامي لتمكينه من التعويض عن الضرر اللاحق به.

⁽¹⁾ طلبية عبد الله، مرجع سابق، ص 352.

⁽²⁾ قرار رقم 7462 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 25-02-2003، قضية (س.ر) ضد (مديرية التربية لولاية سطيف)

سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1280.

بمعنى أن رفض طلب التعويض ليس متعلقا بالعيب ذاته، وإنما مرتبط بعدم ثبوت الضرر، فهذا الأخير يشكل الركن الثاني الذي يقيم مسؤولية الإدارة العامة عن قراراتها الإدارية غير المشروعة، إلى جانب ركن الخطأ المتمثل في عدم المشروعية التي تعتري القرار الإداري، وضرورة وجود علاقة سببية بين عدم المشروعية والضرر المدعى به.

الفرع الثاني- عيب الانحراف بالسلطة كوجه لدعوى التعويض: يرتبط عيب الانحراف باستعمال

السلطة بركن الغاية في القرار الإداري، ويقصد به الغاية النهائية التي يستهدفها القرار الإداري، فالقرار الإداري ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لتحقيق غرض معين هو المقصود من اتخاذ القرار⁽¹⁾.

وإذا كان ركن السبب يمثل الجانب المادي للقرار الإداري والمتمثل في الحالة الواقعية أو القانونية التي تنشأ بعيدا عن رجل الإدارة، فإن الغاية تمثل الجانب الشخصي للقرار الإداري، إذ يسعى رجل الإدارة متى واجه حالة واقعية معينة، تسمح له بالتدخل فإنه يتخذ القرار لتحقيق هدف محدد⁽²⁾. فمثلا إذا كان الخطأ التأديبي هو سبب قرار الفصل، فإن الغرض منه يتعلق بحفظ النظام وحسن سير العمل داخل المرفق العام.

أولا- صور عيب الانحراف بالسلطة: تعد السلطات والصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة بمثابة

الوسيلة التي تسعى من خلالها إلى تحقيق الغاية من القرار الإداري، فإذا انخرقت الإدارة بهذه السلطات عن الغاية المحددة قانونا اعتبر القرار معيبا بعيب الانحراف بالسلطة.

⁽¹⁾ الطماوي سليمان محمد، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 1978، ص

⁽²⁾ فريجة حسين، مرجع سابق، ص236.

ويعرف العيب بأنه «عيب يشوب القرار الإداري، بسبب الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف»⁽¹⁾. الملاحظ أن هذا التعريف اقتصر على صورة واحدة فقط من صور العيب، والمتمثلة في الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف، بينما يمكن أن يظهر عيب الانحراف بالسلطة في صورة أخرى هي مجانية المصلحة العامة.

ومن ثم يمكن تعريف العيب بأنه: «استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون»⁽²⁾.

ونكون أمام انحراف بالسلطة - أيضا- إذا أصدرت الإدارة قرارا إداريا في إطار اختصاصها، ولكن من أجل غرض آخر غير الغرض الذي يفترض تحقيقه قانونا⁽³⁾.

1- مجانية المصلحة العامة: إذا لم يحدد المشرع هدفا خاصا للقرار الإداري، كان على رجل الإدارة أن يهدف من قراره إلى تحقيق الصالح العام. فالقاعدة العامة تقضي بأن تكون غاية جميع القرارات الإدارية تحقيق المصلحة العامة، وتتنطبق هذه القاعدة بدون نص، إذ تعد من القواعد المسلم بها في هذا المجال⁽⁴⁾.

(1)- مجمع اللغة العربية، معجم القانون، مرجع سابق، ص 74.

(2)- الطماوي سليمان محمد، التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق، ص 69.

(3)- النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« il y a détournement de pouvoir lorsqu'une autorité administrative accompli un acte de sa compétence mais en veus d'un but autre que celui pour lequel l'acte pouvait légalement être accompli ».DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, Op.cit., p. 495.

(4)- فهمي مصطفى أبو زيد، مرجع سابق، ص 818.

وتتحقق هذه الصورة عندما يسعى رجل الإدارة إلى تحقيق أغراض تتنافى والمصلحة العامة، كتحقيق نفع شخصي، أو انتقام أو محاباة، أو أغراض سياسية، أو تحايل على تنفيذ الأحكام القضائية، ففي هذه الأحوال كلها يكون القرار مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة⁽¹⁾. معنى ذلك أن استعمال امتيازات السلطة العامة لغير تحقيق المصلحة العامة باعتبارها غاية وهدف رجل الإدارة في الأحوال العادية، بهدف تحقيق مصالح شخصية له أو لغيره أو أي غرض آخر بعيد عن المصلحة العامة يجعل القرار الإداري معيباً.

2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف: يقصد بتخصيص الأهداف « تحديد المشرع- في

نطاق المصلحة العامة- غرضاً مخصصاً للإدارة لا يجوز لصاحب الاختصاص أن يتعداه»⁽²⁾. إذ

يجب على رجل الإدارة أن يسعى إلى تحقيق الهدف المحدد، الذي منح الاختصاص من أجله و إلا كان متعسفاً في استعمال السلطة، حتى و إن كان يهدف إلى إدراك أهداف تدخل في إطار المصلحة العامة⁽³⁾، وعليه نكون بصدد الانحراف بالسلطة متى كان الهدف المراد تحقيقه وإن كان يدخل في إطار المصلحة العامة، إلا أنه ليس الهدف المحدد قانوناً والمبتغى من القرار⁽⁴⁾.

وفيما يخص عيب الانحراف بالإجراءات، فهذا العيب يرتبط بعيب الانحراف بالسلطة في حال

(1)- أحمد هنية، مرجع سابق، ص 59.

(2)- مجمع اللغة العربية، معجم القانون، مرجع سابق، ص 460.

(3)- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عناية، 2005، ص 179.

(4) - النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« *Il y a détournement de pouvoir quand le but poursuivi, bien que d'intérêt général, n'est pas but précis que la loi assignait à l'acte* ». RIVIRO Jean, WALINE Jean, Droit administratif, 18^e édition, Dalloz, 2000, p. 248.

استعملت الإدارة إجراء غير ملائم للغرض المراد تحقيقه⁽¹⁾. إذ تسعى السلطة الإدارية لاستعمال إجراءات في غير موضعها.

وعن ضرورة احترام قاعدة تخصيص الأهداف، قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 14-01-1989 في هذا الشأن كما يلي: «...حيث أن القطعة الأرضية التي تم الاستيلاء عليها، مخصصة حسب مقتضيات المقرر المطعون فيه لشق طريق.

حيث يستخلص من أقوال والي ولاية تيزي وزو، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، أن القطعة الأرضية المذكورة، مخصصة لاستقبال بنايات ومشاريع عمومية، لاسيما بنايات السكنية. حيث أن مشروع شق طريق ترابية سيتم بالتالي تحريفه عن هدفه الأصلي، وبذلك تكون قد ارتكبت ووقعت في الانحراف بالإجراءات...»⁽²⁾.

وتأسيساً على ما سبق، يرى جانب من الفقه أن عيب الانحراف بالسلطة إذا كان في صورة يسعى فيها رجل الإدارة إلى غرض بعيد عن الصالح العام، كالانتقام أو تحقيق مصلحة شخصية، فإن الخطأ يكون جسيماً وقد يؤدي إلى مسؤولية الموظف الشخصية، أما إذا كان يسعى إلى تحقيق مصلحة للإدارة لم يخوله القانون سلطة تحقيقها، فهنا نكون أمام خطأ مرفقي تتحمل

(1) النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« la détournement de procédure se rapproche du détournement de pouvoir en ce que l'administration utilise une procédure inadaptée aux poursuites afin ». LAMBARD Martine, Op.cit., p. 433.

^ C. E, 18-10-1968, brunne. cité par LAMBARD Martin, Idem, même page.

(2) قرار رقم 57808 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 14-01-1989، قضية (فريق م) ضد (والي ولاية تيزي وزو)، المجلة القضائية، العدد الرابع، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1993، ص ص 183-184.

الإدارة آثاره الضارة⁽¹⁾.

ثانيا-التشديد على تعويض عيب الانحراف بالسلطة: يرى جانب من الفقه أنه كلما ألغت المحكمة قرارا إداريا بسبب الانحراف بالسلطة، كان من السهل المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي نجمت عن هذا القرار. وهذا يفسر سبب تفضيل المدعي في دعوى الإلغاء، أن يبني طعنه على الانحراف بالسلطة⁽²⁾. إذ تؤدي عدم مشروعية القرار الإداري الناجمة عن عيب الانحراف بالسلطة إلى قيام مسؤولية الإدارة إذا ترتب عليه ضرر، وذلك على أساس أن هذا العيب يعد من الأخطاء الجسيمة التي تقع من الإدارة⁽³⁾. فالموظف في هذه الحالة استهدف غرضا بعيدا عن المصلحة العامة، أو خالف قاعدة تخصيص الأهداف.

وفي هذا الشأن يقر الفقيه الفرنسي بوزير أنه «لم يجد حكما واحدا أقر فيه مجلس الدولة بقيام

عيب الانحراف في استعمال السلطة ورفض أن يحكم بالتعويض»⁽⁴⁾.

ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي لهذا العيب، قراره الصادر برفض منح ترخيص باستعمال المال العام، ولم يكن هذا الرفض للمصلحة العامة ولكن لمصلحة خاصة لجمعية

⁽¹⁾ الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، مرجع

سابق، ص 163.

⁽²⁾ أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة عن القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجستير، تخصص

قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011، ص 201.

⁽³⁾ الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، مرجع

سابق، ص 163.

⁽⁴⁾ طلبية عبد الله، مرجع سابق، ص 353.

سائقي التاكسي⁽¹⁾. والحكم بمسؤولية الإدارة بالقبض على موظف لمنعه من الالتحاق بوظيفة⁽²⁾.

الفرع الثالث- التعويض عن عيب السبب: قبل البحث في مدى قابلية عيب السبب للتعويض وجب

تعريفه و بيان صورته. ويكون ذلك على النحو التالي:

أولاً- مفهوم عيب السبب: ويتحدد كما يلي:

1-تعريف عيب السبب: يقصد بالسبب في مجال القانون الإداري كل « حالة واقعية أو

قانونية تحدث فتخول لرجل الإدارة أن يتدخل وأن يتخذ قرارا ما، ومثال ذلك الجريمة التأديبية التي

تدعو إلى إصدار قرار التأديب»⁽³⁾. ويعرف أيضا بأنه: « حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل

الإدارة ومستقلة عن إرادته تتم فتوحي إليه بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرارا ما»⁽⁴⁾.

ويشترط لصحة السبب أن يكون قائما وموجودا وقت اتخاذ القرار الإداري من جهة، وأن يكون

مشروعا غير مخالف للنظام القانوني⁽⁵⁾. ومن المعروف أن القرار الإداري لا يكون مشروعا إلا إذا قام

على سبب موجود ماديا وصحيح قانونا، أي بثبوت الواقعة المادية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى

اتخاذها، إضافة إلى صحة التكييف الذي أضفته على هذه الوقائع⁽⁶⁾.

وبمفهوم المخالفة فعيب السبب يتجسد في حالة عدم ثبوت الواقعة المادية أو القانونية التي

(1) - C.E. 6 Décembre 1929, Germain et audibert. Cité par: 260 ص مرجع سابق، مرجع السيد ، علي سعيد السيد

(2) - C.E. 04 Novembre 1949, Epaut larmanjat, Idem, même p.

(3) - مجمع اللغة العربية ، معجم القانون، مرجع سابق، ص 467.

(4) - الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 194.

(5) - المرجع نفسه، ص 82.

(6) - بودريوة عبد الكريم، «القضاء الإداري في الجزائر: واقع وآفاق»، مرجع سابق، ص 21.

كانت سببا في إصدار القرار الإداري، أو عدم صحة التكييف القانوني لهذه الواقعة.

والسبب كركن في القرار الإداري، يختلف عن التسبب كإجراء شكلي غير ملزم للإدارة بغير نص، وإن كانا يشتركان في الأثر المترتب عن تخلف أي منهما وهو الإلغاء، ذلك لأن تسبب القرار الإداري يعني بيان الدوافع والمبررات المؤدية لإصدار القرار، ومن ثم فالتسبب معاصر لصدور القرار حيث يرد في صلبه، وعلى العكس من ذلك فإن سبب القرار الإداري يتمثل في الحالة القانونية أو الواقعية التي دفعت بالإدارة إلى إصداره⁽¹⁾، ما يعني أنه سابق على إصدار القرار.

وفي هذا الصدد استقر الفقه والقضاء المقارن على أن كل قرار إداري مبني على سبب صحيح وعلى من يدعي العكس إثبات ذلك. فالإدارة ليست ملزمة بتسبب قراراتها مادام المشرع لم يلزمها بذلك، وعدم ذكر السبب لا ينفي وجوده⁽²⁾.

لكن بالرجوع إلى بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الجزائري يمكن أن نلاحظ أنه لازال يخلط بين مفهومي السبب والتسبب، واعتبر أن عدم ذكر السبب في صلب القرار الإداري، مخالفة صريحة للمبادئ العامة للقانون تجعل القرار غير مشروع⁽³⁾. وفي قرار آخر أقر أن

(1) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 97.

(2) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 131.

«...حيث أن النص التشريعي الأنف الذكر- المادة 11 من الأمر رقم 01-77 -، لا يلزم الإدارة حقا بتوضيح الأسباب التي اعتمدت عليها في اتخاذ قرارها...». قرار رقم 38541 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 29-12-1984، قضية (ح.س.ق) ضد (والي البلدية)، المجلة القضائية، العدد الرابع، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1989، ص 229.

(3) لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 195.

التسبب متى كان ملزما بنص القانون وجب احترامه، مع ذلك وقع في الخط أين اعتبر القرار المعيب بعدم التسبب، قرارا منعدم الأسباب⁽¹⁾.

وقد سار في السياق ذاته في قراره الصادر بتاريخ 31-01-2000، جاء فيه: «...حيث أن قضاة الدرجة الأولى قد عللوا قرارهم بإلغاء المقرر المتخذ من الوالي السابق بالإشارة إليه أنه مجرد من ذكر أي سبب مما يؤدي إلى القول بأنه غير شرعي.

وحيث بالفعل بالرجوع إلى المقرر موضوع الاستئناف لم يذكر ضمن طياته سبب اتخاذ قرار إلغاء مقرره حتى يتسنى للمستأنف عليه من الاطلاع عليه وبداء ملاحظاته بشأنه...كان عليه أن يسبب قراره حتى يتمكن المعنيون من الاطلاع المسبق على الأسباب المؤدية لتوقيع هذا الجزاء...»⁽²⁾.

2- صور عيب السبب: يظهر عيب السبب في ثلاثة صور هي:

أ-انعدام أو عدم صحة الوقائع من الناحية المادية: تمثل رقابة صحة الوجود المادي للحالة القانونية أو الواقعية للتي استوجبت إصدار القرار الإداري الحد الأدنى للرقابة في هذا المجال، فإذا أسست الإدارة قرارها على سبب معين ثبت للقاضي عدم وجوده أو عدم صحته كان قرارها غير مشروع لانقضاء أو عدم صحة السبب⁽³⁾، ففي حال تأكد القاضي من عدم ارتكاب الموظف لأي مخالفة تستوجب توقيع العقوبة التأديبية مثلا، حكم بإلغاء القرار الإداري لانعدام السبب.

⁽¹⁾ قرار رقم 27279 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 25-10-2005، قضية (ص.ص) ضد (الغرفة الوطنية

للموتقين)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثالث، مرجع السابق، ص 1466.

⁽²⁾ لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 103.

⁽³⁾ عبد الوهاب محمد رفعت، مرجع سابق، ص 193.

ونكون أمام حالة الانعدام المادي للوقائع إذا توهمت السلطة الإدارية المختصة ظروفًا ووقائع مادية خاصة اتخذت على أساسها قرارًا إداريًا، ثم ثبت عدم وجودها في الواقع المادي. كأن يصدر قرار بفصل أحد الموظفين بسبب غيابه المتكرر ثم يثبت للقاضي أنه لم يغب أصلاً.

وفي هذا الشأن قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بانعدام السبب في قرار جاء في حيثياته:

« من المقرر قانوناً أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء تتم في أربعة أشهر على

الأكثر ابتداءً من التاريخ الذي تتسلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور...»

ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي الفترة المحددة

قانوناً يعد تجاوزاً للسلطة»⁽¹⁾.

ب- الخطأ في الوصف والتكييف القانوني للوقائع: استقر مجلس الدولة الفرنسي بعد إثبات

الوجود المادي للوقائع والتأكد من صحتها، على إخضاعها لحكم القانون، بغرض التأكد من مدى اتفاقها مع قصد المشرع، وإلا قضى بعدم صحة الوصف القانوني المعطى للوقائع⁽²⁾.

والتكييف القانوني للواقعة المادية يقتضي بالضرورة مطابقة القاعدة القانونية على الواقعة

المادية. أي نسب وإسناد هذه الواقعة للنصوص القانونية التي تنظمها، والتثبت من مدى صلاحيتها للتطبيق. بحيث يمكن أن يستند إليها القرار المتخذ باعتبارها دافعاً مشروعاً لاتخاذها. وقد أكد ذلك

(1) قرار رقم 68240 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 28-07-1990، المجلة القضائية، العدد

الأول، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1990، ص 153.

(2) زروق العربي، « التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الإداري

الجزائري بها»، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، منشورات الساحل، الجزائر، 2006، ص 120.

مجلس الدولة في قرار له جاء فيه: «... من المقرر قانوناً أن حالات منع منح، أو سحب رخصة الاستغلال مقررة قانوناً وعلى سبيل الحصر.

ومن ثم فإن المقرر المتضمن سحب رخصة مخزن مشروبات من الفئة الثانية دون الاعتماد على أي حالة من الحالات المنصوص عليها قانوناً يعد منعدم الأساس القانوني.

ومتى كان كذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه...»⁽¹⁾.

ج-عدم التناسب بين الوقائع ومضمون القرار: الأصل أن رقابة ركن السبب تتوقف عند حدود رقابة مادية الوقائع وتكييفها القانوني، حيث لا يتدخل القضاء في رقابة تقدير أهمية الوقائع وتتاسبها مع مضمون القرار، إذ يعود ذلك أصلاً للسلطة التقديرية للإدارة⁽²⁾. لكن وفي ظل تطور النظريات الفقهية التي تحد من السلطة التقديرية للإدارة، بادر مجلس الدولة الفرنسي إلى البحث في تقدير الإدارة لأهمية وخطورة تلك الوقائع ومدى التناسب بينها وبين الإجراء المتخذ على أساسها⁽³⁾. إن امتداد رقابة القاضي الإداري لملائمة سبب القرارات الإدارية يشكل دعامة أساسية تضيق من نطاق السلطة التقديرية الواسعة للإدارة كما له أهمية في تحقيق التوازن بين ضرورة كفالة حقوق وحرريات المواطنين، سلطات القاضي الإداري في رقابة مشروعية القرار الإداري⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ قرار رقم 52661 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 25-02-1989، المجلة القضائية، العدد الثاني، قسم

المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1991، ص 156.

⁽²⁾ كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 305.

⁽³⁾ زروق العربي، مرجع سابق، ص 120-121.

⁽⁴⁾ بشير الشريف شمس الدين، « سلطات القاضي الإداري في مراقبة مشروعية القرار الإداري»، نشرة المحامي، العدد

الثامن عشر، منظمة المحامين بسطيف سطيف، 2012، ص 31.

أخذ القضاء الإداري الجزائري ببعض أحكام ومبادئ هذه في بعض المجالات كالرقابة في مجال القرارات التأديبية، وقرارات نزع الملكية لأجل المنفعة العامة لرقابته، إلا أنه امتنع عن مدّ هذه الرقابة إلى مجال الضبط الإداري⁽¹⁾.

وبالرغم من ذلك، يتضح أن مسلكه بهذا الخصوص لازال غير واضح وغير مستقر. وفي هذا الصدد أقرت المحكمة العليا أنه: «... فيما يخص اختيار قطع الأراضي محل نزع الملكية فإن القاضي الإداري غير مؤهل بمراقبة مدى اختيار الإدارة للأراضي محل نزع الملكية قصد انجاز المشروع ذي المنفعة...»⁽²⁾.

كما قضى مجلس الدولة بإبطال القرار التأديبي الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء، واعتبر أن هذا الأخير ارتكب خطأ صارخا في تقدير الوقائع التي أدت إلى تسليط عقوبة العزل في حق قاض لكونها لا تتناسب مع أفعاله محل المتابعة التأديبية، وقد جاء في الحثية الأخيرة للقرار: « حيث أنه و حتى ولو كانت هذه الأفعال ذات طابع يبرر عقوبة تأديبية فإن المجلس الأعلى للقضاء قد ارتكب بالرغم من هذا خطأ صارخا في التقدير بتسليط العقوبة الأشد»⁽³⁾.

(1) للتفصيل أكثر في الموضوع؛ أنظر: حاحة عبد العالي وتامم يعيش أمال، « الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء»، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، بسكرة، ص ص 136-153.

(2) قرار رقم 66960 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 21-04-1990، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 441.

(3) قرار رقم 172994 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-07-1998، قضية (ك.ن) ضد (المجلس الأعلى

للقضاء)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 818.

وفي قضية برحمة يوسف ضد مدير التربية لولاية سيدي بلعباس، قضى مجلس الدولة بأنه يعتبر «... من الثابت فقها وقضاء، أن رقابة القاضي الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط، إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين الخطأ والعقوبة، وهو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف.

وحيث بات في ضوء ما تقدم أن العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الواقع والقانون»⁽¹⁾.

ثانيا- قبول التعويض عن عيب السبب: اهتداء بما هو مكرس في القضاء المقارن بشأن التلازم الحتمي بين عيوب عدم المشروعية الموضوعية ومسؤولية السلطة الإدارية، فإن القضاء الإداري الجزائري يتجه أيضا إلى قبول التعويض عن عيب السبب.

فعدم مشروعية السبب الراجع لعدم ثبوت الواقعة المادية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ القرار، أو عدم صحة تكييفها، أو سوء تقدير أهمية هذه الوقائع بشكل ينتاسب مع مضمون القرار يجعل السلطة الإدارية في موقف المخطئ.

وفي هذا الشأن قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بإبطال قرار الشطب من الجيش الوطني الشعبي الصادر في حق السيد (غ.ش)، بسبب التقليل في العدد المستند إلى رسالة مقدمة من طرف وزير الدفاع الوطني، نظرا لمخالفته إجراء جوهريا إضافة إلى عدم صحة السبب.

وقضت بالحكم على وزارة الدفاع الوطني بتعويض قدره 250000 دينارا جزائريا، وقد جاء تسبيب القرار كما يلي: «...حيث أنه طبقا لأحكام المادة 26 من الأمر 69-89 المؤرخ في

⁽¹⁾ لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 186.

الإطار القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الأول

1969/10/31 والمتضمن القانون الأساسي لضباط الجيش الوطني الشعبي لا يمكن تعليق علاقة

عمل أو شطب دون استطلاع رأي مجلس التحقيق وأنه لا يستخلص من الملف ومن جواب وزارة

الدفاع الوطني أن مثل هذا الرأي قد طلب و عليه فإن هذا الوجه مؤسس...

وأنه في قرار الشطب تذكر وزارة الدفاع الوطني كسبب تقليص العدد لكنها لا تذكر في

مذكراتها الجوابية هذا السبب إطلاقاً، الأمر الذي يؤكد أن الطاعن لم يشطب من صفوف الجيش

الوطني الشعبي من أجل هذا السبب..»⁽¹⁾.

⁽¹⁾ قرار رقم 114884، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص733.

الفصل الثاني-

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير

المشروعة

متى كان القضاء الإداري يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وسيادة دولة القانون وحماية حقوق الأفراد في مواجهة أعمال السلطة الإدارية العامة، أصبح من حق هؤلاء الأفراد اللجوء إلى جهات القضاء الإداري والمطالبة بالتعويض وجبر الأضرار التي أصابتهم نتيجة أخطاء الإدارة عن طريق رفع دعوى إدارية، واتباع الشروط والإجراءات التي يتطلبها القانون والقضاء لقبولها.

ولما كانت للدعوى الإدارية خصوصيات تميزها عن غيرها من الدعاوى نظرا لاتصالها بالقانون الإداري، الذي يهدف بالأساس إلى تحقيق المصلحة العامة وضمان حسن سير الإدارة، فإن القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية قد نص على مجموعة من الشروط والإجراءات التي يجب احترامها عند رفع مثل هذه الدعاوى الإدارية.

وتبعاً لذلك، تستلزم دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة شأنها شأن الدعاوى الإدارية الأخرى اتباع مجموعة من الإجراءات تختلف كثيراً عن تلك الإجراءات المتبعة أمام القضاء العادي. وتتحدد إجراءات رفع هذه الدعوى أمام الجهات القضائية بمقتضى القانون رقم 08-09 إضافة إلى القوانين الخاصة.

وحتى تتعدد الخصومة الإدارية يجب أن تتجه نية المدعي لرفع الدعوى، ويكون ذلك بموجب عريضة افتتاحية تقدم وتودع لدى أمانة ضبط الجهة القضائية الإدارية المختصة، ويتعين لقبول الدعوى أولاً حسن توجيهها أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة بمراعاة قواعد الاختصاص النوعي

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

والإقليمي المعمول بها في هذا المجال، إضافة إلى احترام مختلف الشروط اللازمة لقبولها سواء تعلق الأمر بالشروط العامة المتطلبة في مختلف الدعاوى، أو الشروط الخاصة بدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة (المبحث الأول)

وإذا تأكد القاضي الإداري من توافر شروط قبول الدعوى واختصاصه بها، قام باتخاذ مجموعة من الإجراءات تهم موضوع الدعوى بالأساس، وتستهدف الفصل فيه. ولذلك، فأتى سير الدعوى أمام القضاء الإداري المختص تظهر جليا الطبيعة الخاصة لهذه الدعوى سواء من خلال الطابع التحقيقي لإجراءات الدعوى الذي ينعكس على دور القاضي الإداري في توجيه إجراءات التحقيق، وعملية تسيير الأدلة واختيار وسائل التحقيق. أو من خلال السلطات الواسعة الممنوحة للقاضي الإداري خلال مرحلة نظرها والفصل فيها (المبحث الثاني).

المبحث الأول-

اختصاص القاضي الإداري بمناسبة دعوى التعويض ضد القرارات الإدارية غير المشروعة

ترفع الدعاوى الموجهة ضد القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري المختص، وكلما تعلق الأمر بمنازعة إدارية كان لابد من تقديم أو رفع الدعوى مباشرة إما لكاتبة الضبط بالمحكمة الإدارية وإما لكاتبة ضبط مجلس الدولة، حسب طبيعة النزاع ما إذا تعلق بدعوى الإلغاء أو التعويض.

ولكي يتسنى للقاضي الإداري نظر الدعوى في جانبها الموضوعي والتأكد من وقوع اعتداء على الحق الموضوعي، والنظر في إمكانية منح الحماية القضائية لهذا الحق إذا ثبت الاعتداء عليه فعلا. وجب توفر مجموعة من الشروط تخص قبول الدعوى، تنتوّج هذه الأخيرة بين شروط عامة تتطلبها مختلف الدعاوى سواء كانت من اختصاص القضاء العادي أو القضاء الإداري كمبدأ عام

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

(المطلب الأول)، وشروط خاصة تترجم في مجملها اجتهاد القضاء الإداري الجزائري في مجال دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة (المطلب الثاني).

المطلب الأول-

أحكام رفع دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة

تباشر دعوى التعويض المرفوعة ضد القرار الإداري غير المشروع أمام الجهة القضائية المختصة، وتستهدف بالأساس حماية حق شخصي للمدعي قد تم الاعتداء عليه نتيجة لعدم مشروعية هذا القرار (الفرع الأول)، وتتطلب لقبولها إضافة إلى مراعاة قواعد الاختصاص شروطا عامة يكون لها أثر بارز في قبول أو رفض الدعوى (الفرع الثاني).

الفرع الأول- توجيه الدعوى أمام القضاء الإداري المختص: تقبل القرارات الإدارية الرقابة والإلغاء من طرف القاضي الإداري، وعلى فرض كان القرار الإداري غير مشروع، توجب على الإدارة إصلاح النتائج الضارة الناجمة عن الخطأ الذي سبب هذا الضرر⁽¹⁾.

وفي هذا الشأن بالذات تختص المحاكم الإدارية وفقا لما هو مقرر في المادة 800 من القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية كدرجة أولى بالفصل كدرجة أولى بحكم قابل الاستئناف في كافة الدعاوى التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. بالإضافة إلى دعاوى التفسير وفحص المشروعية.

(1) النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« Les décisions de l'administration sont susceptibles d'être contrôlées et annulées par le juge administratif. En outre, dans l'hypothèse où une décision est illégale, l'administration peut être tenue de réparer les conséquences préjudiciables de la faute qu'elle a ainsi commise ».

DE LAUBADERE André, Traite de droit administratif, 2^e édition, tome 2, Paris, 1971, p 98.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

أولاً-الاختصاص الحصري للمحاكم الإدارية: لقد خول المشرع الجزائري سلطة النظر في الدعاوى الإدارية ذات الصلة بالقضاء الكامل للمحاكم الإدارية⁽¹⁾. وبناء على ذلك تختص المحكمة الإدارية كدرجة أولى بالفصل في دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بحكم ابتدائي قابل للاستئناف على مستوى مجلس الدولة.

ويتوقف دور المحكمة الإدارية في ممارسة دورها الرقابي في مجال دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة على عرض النزاع عليها من طرف المضرور أولاً، كما تتوقف صلاحيتها للفصل فيه على اختصاصها نوعياً وإقليمياً بالدعوى.

1-الاختصاص النوعي: يقصد بالاختصاص النوعي نصيب كل جهة قضائية من الدعاوى

المعروضة أمام القضاء بالنظر إلى نوعها. ويعتبر الاختصاص النوعي من المسائل الجوهرية التي يعنى بها كل من أطراف الدعوى والقاضي على حد سواء، والسبب يرجع لكون هذا النوع من قواعد الاختصاص يعتبر من النظام العام يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه أو عن طريق دفع من الخصوم و في أي مرحلة كانت عليها الدعوى. وهذا ما أكدته المادة 807 من القانون رقم 08-09.

2-الاختصاص الإقليمي: يقصد بالاختصاص الإقليمي: « إسناد الدعوى إلى إحدى الجهات

القضائية، صاحبة الاختصاص النوعي نفسه بالاعتماد على موقعها الجغرافي أو الإقليمي وعناصر أخرى مرتبطة بموضوع النزاع »⁽²⁾.

(1) - المادة 801 فقرة 02 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) - جبارة نورة، «الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية الادارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، المجلة الجزائرية

للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، جوان 2002، ص81.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وعليه، فالاختصاص الإقليمي يراد به نصيب المحكمة الإدارية المختصة نوعياً بالنظر إلى موقعها الجغرافي. وبهذا الخصوص نصت المادة 803 من القانون رقم 08-09 على المبدأ العام المعمول به في مجال الاختصاص الإقليمي « موطن المدعى عليه »، سواء تعلق الأمر بالدعوى المرفوعة أما هيئات القضاء العادي أو القضاء الإداري، وأحالت بشأن الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية إلى للمادتين 37 و38 من هذا القانون، ما يعني أن الاختصاص الإقليمي عموماً يتحدّد طبقاً لمعيار موطن المدعى عليه.

وبعيداً عن مقتضيات المبدأ العام، نص القانون رقم 08-09 بصفة استثنائية على وجوبية اختصاص المحاكم الإدارية في بعض الحالات، فعند تفحص المادة 804 منه نلاحظ أن الاختصاص ينعقد في بعض الحالات المعدّدة والمذكورة حصراً لجهة قضائية معينة دون غيرها.

وبمقتضى نص هذه المادة، أقر المشرع الاختصاص الوجوبي في مادة تعويض الضرر لمحكمة مكان وقوع الفعل الضار متبنياً بذلك معيار « مكان وقوع الفعل الضار ».

وقد نصت المادة صراحة في الفقرة 07 أنه: « ترفع الدعوى وجوباً أمام المحاكم الإدارية في

المواد المبينة أدناه:...

7- في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة

التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار».

وعبارة « فعل تقصيري » تستغرق كل أخطاء الإدارة مهما كانت طبيعتها وأياً كان نشاطها

المسبب للضرر، وبغض النظر عن مكان وجود السلطة الإدارية المسؤولة⁽¹⁾.

(1) - كيفي لحسن، مرجع سابق، ص 151.

تدعي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وهذا يعني أن الاختصاص الإقليمي في مادة التعويض عن ضرر القرارات الإدارية غير المشروعة يتحدد بمكان وقوع الفعل الضار أي مكان إصدار القرار الإداري غير المشروع. وفي المغرب، تختص المحاكم الإدارية بالبت ابتدائياً في دعاوى التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ماعدا الأضرار التي تسببها في الطريق العام مركبات أيا كان نوعها يملكها شخص من أشخاص القانون العام⁽¹⁾. كما تطبق أمام المحاكم الإدارية قواعد الاختصاص الإقليمي المنصوص عليها في الفصل- المادة - 27 وما يليه إلى الفصل 30 من قانون المسطرة المدنية المغربي، ما لم ينص هذا القانون أو أي خاص على خلاف ذلك⁽²⁾.

وبالرجوع إلى الفصل 27 من قانون المسطرة المدنية المغربي يتضح أنه كرس المبدأ العام المعمول به في الجزائر في مجال الاختصاص الإقليمي وهو موطن المدعى عليه. وإذا كان الفصل 28 قد نص على وجوب رفع بعض الدعاوى أمام محاكم معينة بذاتها، فإنه بمناسبة رفع دعاوى التعويض منح الخيار للمدعي بشأن رفعها أمام محكمة وقوع الفعل الضار أو أمام محكمة موطن المدعى عليه⁽³⁾.

أما في فرنسا فيتحدد الاختصاص الإقليمي في مجال هذه الدعوى بمدى اختصاص المحكمة الإدارية بدعوى الإلغاء المرفوعة ضد هذا القرار الإداري غير المشروع، فإذا كانت كذلك، فإنها

(1) - المادة 08 من القانون رقم 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية المغربي، مرجع سابق.

(2) - المادة 10 من القانون نفسه.

(3) - الفصلان 27، 28 من القانون رقم 447-74-1 مؤرخ في 11 سبتمبر 1974، يتعلق بالمصادقة على نص قانون

المسطرة المدنية المغربي، معدل ومتمم؛ أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة العدل المغربية:

تختص أيضا بدعوى التعويض الناجمة عن مثل هذا القرار⁽¹⁾.

ثانيا- استبعاد اختصاص مجلس الدولة بدعوى التعويض: يترتب على تقرير اختصاص

المحاكم الإدارية بدعوى التعويض بالضرورة استبعاد اختصاص مجلس الدولة في هذا المجال، ومع ذلك يبقى مجلس الدولة مختصا بالنظر كدرجة ثانية في مرحلة الاستئناف.

1-عدم اختصاص مجلس الدولة بدعوى التعويض بصفة ابتدائية نهائية: لقد أخرج المشرع

بعض الدعاوى من ولاية مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي النهائي، أهمها دعاوى القضاء الكامل أي مختلف دعاوى التعويض⁽²⁾.

ويبدو أن الحكمة من إقصاء دعاوى التعويض من اختصاص مجلس الدولة يتعلق أساسا بطبيعة النزاع في حد ذاته، فقضايا التعويض لا تتطوي على مخاطر كبيرة ولا تتطلب خبرة وكفاءة عالية عند نظرها، كما أن الفصل في مثل هذه القضايا يمكن أن يمارسه حتى القاضي المبتدئ، وبغض النظر عن كونه يمارس من طرف القاضي الإداري فهو اختصاص أصيل للقاضي المدني⁽³⁾.

(1) - النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« si le dommage résulte d'une décision administratives illégale qui a fait ou aurait pu faire l'objet d'un recours pour axés de pouvoir devant un tribunal administratif, c'est ce tribunal qui est également compétent pour connaitre de l'action en responsabilité ». RICCI Jean Claude, Droit administratif général, 3^e édition, Hachette Supérieur, Paris, 2009, p. 87.

(2) - المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

(3) - المادة 901 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(3) - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 197.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وفي هذا الشأن قضى مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 24-06-2002 بما يلي: «
حيث أنه بالرجوع إلى المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية فإن الغرفة الإدارية بالمحكمة
العليا-مجلس الدولة حاليا- ينظر ابتدائيا ونهائيا:

1-في الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية.

2-في الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي
تكون من اختصاص المحكمة العليا أو مجلس الدولة.

وحيث أن الطعن الحالي المرفوع مباشرة من طرف المدعي...يتعلق بطلب تعويضات.

وبالتالي يتعين الحكم بعدم الاختصاص»⁽¹⁾.

وفي قرار آخر رفض مجلس الدولة دعوى التعويض عن قرار غلق مذبح لعدم اختصاصه
بالدعوى، وقد جاء في حيثيات القرار ما يلي: «...عملا بأحكام المادة 7 فقرة 01 من قانون
الإجراءات المدنية فإن الطعن بالبطلان من في القرارات الصادرة عن الولايات من اختصاص الغرفة
الجهوية للفصل فيها.

وأن الدعوى التي رفعها المستأنف ترمي إلى الحصول على تعويض الضرر اللاحق بسبب
غلق المذبح البلدي...

وأن الأمر يتعلق بدعوى من القضاء الكامل هي من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية...».

⁽¹⁾ قرار رقم 005561 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 24-06-2002؛ أشار إليه: بوضياف عمار، المرجع في المنازعات

الإدارية، القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 161.

2- اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف: يختص مجلس الدولة استناد لنص المادة

902 من القانون رقم 08-09 كدرجة ثانية باستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، إضافة إلى القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة. وتبعاً لذلك فهو يختص بالنظر في الاستئنافات التي يرفعها المعني ضد الأحكام الابتدائية الصادرة في الموضوع، والمتعلقة بطلبات التعويض.

وبالتالي فالمشرع وإن كان قد استبعد مجلس الدولة من النظر ابتدائياً بمقتضى القانون رقم 08-09، وأيضاً القانون العضوي رقم 98-02 كلما تعلق الأمر بدعاوى التعويض ومنها تلك المتعلقة بطلب التعويض عن ضرر القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وكذا مختلف القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، فإنه لم يقصه بصفة مطلقة ونهائية من نظر مثل هذه الدعاوى.

فمجلس الدولة تبقى له ممارسة صلاحياته كجهة استئناف، وأن ممارسة مجلس الدولة لهذا الاختصاص يتزامن وإمكانية نظره في الوقائع المتعلقة بالدعوى دون الاكتفاء بمراقبة مدى صحة تطبيق القانون، وهو بهذا يختلف عن المحكمة العليا التي تعتبر محكمة قانون كأصل⁽¹⁾.

(1) المادة 374 فقرة 02 من القانون رقم 08-09، جاءت بالجديد في مجال اختصاص المحكمة العليا، حيث أن نص هذه المادة يقدم جديداً إجرائياً بالنسبة لعمل المحكمة العليا والمتمثل في سلطتها في الفصل في الموضوع، مع العلم أن هذا النص يقدم جملة من الإشكالات التطبيقية والتي لا توجد نصوص قانونية توضحها في انتظار ممارسات المحكمة العليا نفسها والتي تعتبر بمثابة ممارسات إجرائية ملزمة؛ للتفصيل أكثر في الموضوع انظر: زرقون نور الدين، « تساؤلات حول ممارسة المحكمة العليا لسلطتها كمحكمة موضوع »، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، جوان 2012، ص ص 197-212.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

ويرى بعض الفقه أن وظيفة الاستئناف بهذا المعنى وإن كانت تسمح لمجلس الدولة بممارسة دوره في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وضمان توحيد الاجتهاد القضائي أيضا⁽¹⁾، فإن المشرع بمقتضى المادتين 902 و10 من القانون رقم 08-09 والقانون العضوي رقم 98-02 على التوالي، قد أحدث تغييرا وظيفيا وموضوعيا في الدور المنوط بمجلس الدولة وخالف ما نصت عليه المادة 171 من دستور 1996⁽²⁾.

والسبب يرجع لكون التقويم المقصود هنا هو ذاته التقويم الذي تمارسه المحكمة العليا لأنها ومجلس الدولة محكومان بنص قانوني واحد، وسيكون تحويل مهمة الاستئناف إلى جهة قضائية مستقلة كفيلا بتحقيق هذا الأمر من جهة، ومن جهة أخرى فالأخذ بهذا الرأي وتجسيده على أرض الواقع يسمح باتباع نمط واحد في التنظيم على مستوى جهات القضاء الإداري والعادي معا⁽³⁾.

الفرع الثاني-الشروط العامة لقبول دعوى التعويض: ينصرف مدلول الشروط العامة للدعوى أساسا إلى تلك الشروط الواجب والمفترض توافرها في مختلف الدعاوى المرفوعة أمام القضاء، منها ما يتعلق بالمدعي رافع الدعوى، ومنها ما يتعلق بالعريضة الافتتاحية للدعوى من حيث البيانات والشكليات المستوجبة لصحتها.

⁽¹⁾ «... يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال جهات القضائية الإدارية».

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون...». المادة 171 من الدستور المعدل بموجب القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

⁽²⁾ بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص

150.

⁽³⁾ المرجع نفسه، ص ص 151-152.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

أولاً- الشروط ذات الصلة بالمدعي: اشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية على المدعي عند رفع دعوى تعويض للمطالبة بجبر الضرر الناجم عن القرار الإداري غير المشروع شروطاً وجب توافرها لصحة قيام هذه الدعوى وقبولها، وهذا ما ورد في المادة 13 من القانون رقم 08-09 التي نصت أنه: « لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يشير القاضي تلقائياً انعدام الصفة ي المدعي أو المدعى عليه...».

وخلافاً للأمر 66-154 الملغى الذي حدد شروط قبول الدعوى بثلاثة شروط تتمثل في الصفة، والمصلحة، والأهلية، اكتفى القانون رقم 08-09 بشرطي الصفة والمصلحة، واعتبر الأهلية من الشروط الموضوعية وأدرجها ضمن الدفوع بالبطلان⁽¹⁾.

1- شرط الصفة: يعبر شرط الصفة عن العلاقة المباشرة التي تربط أطراف الدعوى بموضوع

النزاع بغض النظر ما إذا كان مدعياً كان أو مدعى عليه⁽²⁾. ويقصد بهذا الشرط أن « ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصياً، أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني، أو القيم، بالنسبة للأفراد المدعين أو المدعى عليه في دعوى التعويض الإدارية، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة»⁽³⁾.

(1) المادة 65 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) سنقوفة سائح، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص 45.

(3) عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع السابق، ص 314.

تعدى القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

ولإشارة فإن الصفة في الدعوى تختلف عن الصفة في الخصومة القضائية، فهذه الأخيرة قد تثبت لصاحب الحق أو المركز القانوني إذا كان هو رافع الدعوى، وقد تثبت لغيره الذي يمثله في رفعها و مباشرتها، أما الصفة في الخصومة فإنها لا تثبت إلا للشخص الطبيعي كامل الأهلية الإجرائية⁽¹⁾. مع العلم أن الصفة اللازمة لرفع الدعوى قد تتدمج أحيانا بالمصلحة كلما كان صاحب الصفة القانونية هو نفسه صاحب المصلحة. لأن صاحب المصلحة المباشرة والشخصية له صفة أصلية لا يمكن تجريده منها، حتى لو كانت مباشرة الدعوى فعلا موكلة إلى شخص آخر وهو ما يعرف بالصفة الإجرائية الممنوحة للغير⁽²⁾.

وقد حدد القانون رقم 08-09 مجال تطبيق شرط الصفة بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية التي تكون طرفا في كل نزاع إداري في نص المادة 828 منه، والصفة من خلال هذه المادة هي صفة إجرائية لأن الأشخاص المذكورين في المادة أعلاه ليسوا أصحاب الحق لكنهم ممثلين عن الدولة والأشخاص العامة ذات الصبغة الإدارية التابعة لها.

2-ارتباط شرط المصلحة بضرورة وجود حق معتدى عليه: خلافا لما هو

مستقر عليه فيما يخص شرط المصلحة الذي يعد كافيا لقبول دعوى الإلغاء، فإن مفهوم شرط المصلحة في دعوى التعويض يتطلب وجوده وتحققه أن يكون الشخص صاحب مركز قانوني ذاتي وصاحب حق شخصي مكتسب وأن يقع عليه اعتداء بفعل النشاط

(1) - بريارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الرابعة، منشورات بغدادية، الجزائر، 2009، ص ص

34-35.

(2) - بوضرة عبد الوهاب، الشروط العامة والخاصة لقبول الدعوى بين النظري والتطبيقي، الطبعة الثانية، دار

هومة، الجزائر، 2006، ص 152.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

الإداري الضار⁽¹⁾. فالقضاء الإداري يشترط لقبول مثل هذه الدعوى أن يكون الاعتداء واقعا على حق مقرر قانونا وليس على مجرد مصلحة⁽²⁾.

ومن خلال ما سبق يتضح أن شرط المصلحة يتسع ويضيق حسب نوع المنازعة الإدارية، وهذا ما يميز شرط المصلحة في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة.

ويقصد بالمصلحة على العموم: « **الفائدة التي يسعى الإنسان الحصول عليها من وراء اتخاذ إجراء قضائيا** »⁽³⁾. هذا التعريف قاصر لأن شرط المصلحة لا يقتصر على الشخص الطبيعي فقط، حيث لم يعد التقاضي حكرا على الأشخاص الطبيعية فقط، إذ يمكن للأشخاص المعنوية عامة كانت أو خاصة اللجوء إلى القضاء المطالبة بحماية حقوقها المعتدى عليها، متى كانت لها صفة التقاضي وكانت لها مصلحة في ذلك.

ولهذا، يمكن تعريف المصلحة بأنها: « **المنفعة أو الفائدة التي يحققها المدعي من عملية التجائه إلى الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالحقوق والتعويض عن الأضرار التي أصابته** »⁽⁴⁾. أو « **الحاجة لحماية القانون أو هي الفائدة أو المنفعة الذي يعود لرافع الدعوى** »⁽⁵⁾.

(1) بوضرسة عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 108.

- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 312

(2) عزري الزين، مرجع سابق، ص 84.

(3) مجمع اللغة العربية، معجم القانون، مرجع سابق، ص 226.

(4) عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 312.

(5) بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 108.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

ومن جانبه ينص قانون مجلس الدولة المصري بأنه: «لا تقبل الطلبات الآتية : أ- الطلبات

المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية»⁽¹⁾.

وبشترط توفر المصلحة في رافع الدعوى إلى غاية الفصل في الدعوى، فإذا ثبت للقاضي بعد

إثارة الدفع من قبل الإدارة المعنية أنه لم يعد لرافع الدعوى مصلحة قائمة أقرت المحكمة رفض

الدعوى شكلاً⁽²⁾.

كما استقر العمل القضائي في مصر سواء على مستوى قضاء مجلس الدولة والمحكمة

الإدارية العليا على ضرورة توافر شرط المصلحة إلى غاية صدور حكم نهائي، فقضت محكمة

القضاء الإداري في حكم لها بأنه: «المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا ... أن شرط

المصلحة في الدعوى يتعين توافره ابتداءً عند إقامة الدعوى، كما يتعين استمرار قيامه حتى صدور

حكم نهائي فيها»⁽³⁾.

وبضيف أنه «ومن المسلم به أن القاضي الإداري له هيمنة ايجابية كاملة على إجراءات

الخصومة الإدارية، فيملك توجيهها وتقصى شروط قبولها واستمرارها دون ان يترك ذلك لإرادة

الخصوم في الدعوى، باعتبار أن الخصومة الإدارية ليست ملكاً خالصاً للأطراف فيها، وبالتالي

فعلية التحقق من توافر شرط المصلحة وصفة الخصوم والأسباب التي بنيت عليها الطلبات، ومدى

جدوى الاستمرار في الخصومة في ضوء تغير المراكز القانونية لأطرافها».

⁽¹⁾ المادة 12 من قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1947، مرجع سابق.

⁽²⁾ بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 111.

⁽³⁾ قرار في الدعوى رقم 34703 صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 7-09-2015، سنة 64 قضائية؛ أنظر الموقع

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

ثانيا- الشروط ذات الصلة بعريضة افتتاح الدعوى: إن انعقاد الخصومة الإدارية يستوجب أولا رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية المختصة عن طريق العريضة الافتتاحية ثم تبليغها للسلطة الإدارية المعنية، وتعتبر العريضة الافتتاحية للدعوى الطريقة الإلزامية التي حددها المشرع للجوء إلى القضاء. ويمكن تعريفها بأنها « وثيقة مكتوبة وجوبا بنص القانون تخطر المحكمة وتقوم بافتتاح الدعوى، بالإضافة إلى أن العريضة تكون موقعة من المدعي أو وكيله أو محاميه، مزودة بتاريخ إيداعها لدى أمانة المحكمة التي رفعت على مستوى دائرة اختصاصها الدعوى القضائية في حدود المواعيد والآجال المقررة قانونا»⁽¹⁾.

وتبعا لذلك، تمثل عريضة افتتاح دعوى التعويض الوسيلة الشكلية والإجرائية التي يرفع ويقدم بواسطتها الشخص المضرور طلبا إلى الجهة القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل لإصلاح الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري- القرار الإداري- الضار⁽²⁾.

1- البيانات الإلزامية للعريضة الافتتاحية: لقد أحالت المادة 816 من القانون رقم 08-09 بخصوص البيانات الواجب توافرها في العريضة الافتتاحية لدعوى التعويض المرفوعة أمام المحكمة الإدارية المختصة إلى الأحكام العامة المتعلقة برفع الدعاوى أمام المحاكم العادية، وهي البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من القانون نفسه.

وهذا النص ذو طبيعة آمرة يترتب على مخالفة مضمونه، كليا أو جزئيا، عدم قبول العريضة الافتتاحية للدعوى، وفي الوقت نفسه هو نص ذو صبغة شكلية لأنه يتناول

⁽¹⁾ بربارة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 52.

⁽²⁾ عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 629.

شكل العريضة الافتتاحية للدعوى⁽¹⁾، وتتمثل البيانات الشكلية التي أوردها النص فيما يلي:

- أ- **الشكل الكتابي للعريضة:** إذا كان نص المادة 15 باللغة العربية لم يتضمن الإشارة صراحة إلى شرط الكتابة، فإنه ينطوي ضمناً عليه، ضف إلى ذلك فإن نص المادة 14 قد أقره صراحة، وهذا الشرط يترجم خاصية الكتابة التي تتسم بها إجراءات التقاضي⁽²⁾، وأن الكتابة التي يعتد بها يجب أن تكون باللغة العربية تحت طائلة عدم قبولها أمام المحكمة الإدارية المختصة⁽³⁾.
- ب- **ذكر الجهة القضائية المختصة بالدعوى بالتحديد:** أي ضرورة بيان اسم المحكمة الإدارية المختصة نوعياً وإقليمياً في دعوى التعويض.

ج- **بيانات أطراف الخصومة:** وتتمثل هذه البيانات في هوية المدعي وموطنه، وهوية المدعى عليه وموطنه، ولكون المدعى عليه في هذه الدعوى دائماً هي السلطة الإدارية والتي تتجسد في شخص معنوي، فيجب الإشارة إلى تسمية وطبيعة هذا الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.

د- **تضمين العريضة ملخص الموضوع من وقائع وطلبات وإرفاقها بالوثائق المؤيدة**

للدعوى: يشترط في العريضة الافتتاحية للدعوى أن تتناول موضوع النزاع بشكل مبسط وموجز، بذكر الوقائع المستند إليها والطلبات المراد تحقيقها، وهذه الطلبات لا تعدو أن تكون متعلقة بالتعويض عن ضرر القرار الإداري في هذه الدعوى. فيجب على مقدم العريضة أن يعرض موضوع ومبررات طلبه

(1) سنقوفة سائح، مرجع سابق، ص 50.

(2) المادة 09 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(3) المادة 08 من القانون نفسه.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وأيضاً تحديد مبلغ التعويض المطالب به عن الأضرار التي مسته. وتتضمن الطلبات الختامية الواردة في ذيل العريضة ما يلي:

- ملخص الطلبات.
- بيان الوثائق المرفقة إن أمكن.
- ختم وتوقيع المحامي.

بالإضافة إلى ما سبق ترفق العريضة بالمستندات والوثائق اللازمة لتدعيم الدعوى، وإذا كانت محررة بغير اللغة العربية يجب إرفاقها بالترجمة الرسمية. ومن ذلك إرفاق العريضة بالحكم أو القرار الذي يقضي بإلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، والقرار الإداري المطعون فيه إذا أمكن.

وفي هذا الشأن قضى المجلس الأعلى بتأييد القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر الذي قضى برفض الدعوى لأنها خالية من الوقائع، وجاء فيه: « حيث أن المجلس القضائي قد نطق بعدم قبول العريضة انطلاقاً من كونها خالية من العرض الموجز للوقائع ومن الوسائل، وهذا مخالف لنص المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية...»

حيث أنه من الثابت وطبقاً للمبدأ المعمول به فإن التعليل عن طريق الإحالة إلى فحوى الطعن المسبق المرفوع إلى السلطة الإدارية، لتعليل الطعن القضائي لا قيمة له»⁽¹⁾.

و- تأريخ العريضة وتقديمها في نسخ بعدد المدعى عليهم⁽²⁾.

(1) قرار رقم 39682 صادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 12-01-1985، قضية (المقاولة العمومية لأشغال المياه) ضد

(وزارة ص.ع. س)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 220.

(2) المادة 14 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

2- تسجيل وإيداع العريضة الافتتاحية: لا يقبل تسجيل العريضة الافتتاحية إلا بعد تسديد

الرسوم القضائية، وبعدها يتم قيد العريضة لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية المختصة، إذ يقوم أمين الضبط فور استلامه لعريضة افتتاح الدعوى بقيدها في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها مع بيان أسماء وألقاب الخصوم ومنح رقم للقضية وتاريخ أول جلسة على نسخ العريضة ويسلمها للمدعي بغرض تكليف الخصوم رسميا بالحضور للجلسة عن طريق محضر قضائي⁽¹⁾.

وفي السياق نفسه نص قانون مجلس الدولة المصري على مختلف البيانات الشكلية الواجب توافرها في العريضة الافتتاحية، وهي لا تختلف عن تلك المقررة بمقتضى القانون رقم 08-09، وهي:

- اسم ولقب وعنوان الأطراف.

- تضمين عريضة افتتاح الدعوى موضوع الطلب الذي يرفعه وهو متعلق بالتعويض في هذه الدعوى.

- تكون العريضة الافتتاحية مكتوبة وموقعة من قبل محامي، وتقدم إلى قلم كتاب المحكمة المختصة.

- إرفاق العريضة بالمستندات المؤيدة للدعوى إضافة إلى صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه. مع إمكانية إرفاق العريضة بمذكرة إيضاحية يبين فيها المعنى أسانيد الطلب⁽²⁾.

غير أن هذا القانون لم يجعل من ذكر الجهة القضائية المختصة بيانا إلزاميا، كما أنه وخلافا لما استقر عليه القانون رقم 08-09 بشأن تبليغ العريضة الافتتاحية للدعوى الذي يتم

(1) - المادتان 14، 16 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) - المادة 25 من قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1947، مرجع سابق.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

بواسطة تكليف بالحضور يحضره المحضر القضائي إلى الطرف أو الأطراف المدعى عليهم من أجل السماح لهم بعرض وسائل دفاعهم التي تبلغ بدورها إلى المدعي من أجل الرد.

ويتم تبليغ هذه العريضة وفقا لقانون مجلس الدولة المصري من طرف قلم كتاب المحكمة عن طريق البريد⁽¹⁾.

وفي المغرب، لم يهمل القانون رقم 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية المغربية النص على الشكليات الواجب توافرها في العريضة الافتتاحية للدعوى⁽²⁾. وأحال بهذا الشأن إلى القواعد العامة المنصوص عليها في المسطرة المدنية⁽³⁾، والتي لا تختلف عما نص عليه القانون رقم 08-09.

ويستلزم الأمر أن تتضمن العريضة المرفوعة أمام المحكمة الإدارية مجموعة من البيانات والمعلومات المتعلقة بالأطراف سواء تعلق الأمر بالشخص العمومي أو الشخص الطبيعي كالصفة والأسماء العائلية والمهنة والموطن ومحل الإقامة، إلى جانب هذا لا بد من أن تتضمن العريضة موضوع الدعوى والوسائل والوقائع وترفق بالمستندات التي ينوي المدعي استعمالها.

كما يرفق بالمقال الافتتاحي للدعوى بعدد من النسخ يساوي عدد الخصوم عند تعددهم، وعند إيداع العريضة بكتابة ضبط المحكمة الإدارية، يسلم كاتب الضبط وصلا بذلك يتكون من نسخة منها يوضع عليها الختم وتاريخ الإيداع. وعلى خلاف القانون رقم 08-09 فإن الفصل 38 من المسطرة المدنية لم يجعل ذكر الجهة القضائية المختصة بالدعوى بيانا إلزاميا.

(1) المادة 25 من قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1947، مرجع سابق.

(2) المادة 03 من القانون رقم 90-41 المحدث للمحاكم الإدارية المغربية، مرجع سابق.

(3) الفصل 32 من القانون رقم 1-74-447 المتعلق بالمسطرة المدنية المغربي، مرجع سابق.

ثالثا-وجوبية التمثيل بمحامي: إضافة إلى ما نصت عليه المادة 15 السالفة الذكر من شروط

شكلية خاصة بعريضة افتتاح الدعوى، يشترط أيضا لقبولها أمام المحكمة الإدارية المختصة، على غرار باقي الدعاوى الإدارية الأخرى أن تكون موقعة من طرف محامي⁽¹⁾، لأن تمثيل الخصوم أمام المحكمة الإدارية وجوبي كأصل عام، ومع ذلك يختلف التمثيل بالمحامي بين المدعي والمدعى عليه.

1-تمثيل المدعي: إذا كانت الصفة تعتبر شرطا من شروط قبول الدعوى، فإن التمثيل يتعلق

أصلا بإجراءات مباشرة الخصومة. وبالنسبة لإجراءات التقاضي في المادة الإدارية فإنها تستلزم ضرورة التمثيل بمحامي سواء على مستوى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.

2-تمثيل المدعى عليه: تكون السلطة الإدارية المعنية كلما تعلق الأمر بدعوى التعويض عن

القرارات الإدارية غير المشروعة في مركز المدعى عليه، وبخصوص تمثيلها أمام القضاء فقد نص المشرع أن الدولة الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية يمثلها على التوالي، الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي والممثل القانوني⁽²⁾. مع مراعاة النصوص الخاصة.

وفي المغرب، وبشأن وجوبية التمثيل بمحامي أمام الجهات القضائية الإدارية نص القانون رقم

41-90 أن القضايا ترفع إلى المحكمة الإدارية بمقال مكتوب موقع من طرف محام مسجل في جدول هيئة من هيئات المحامين بالمغرب⁽³⁾.

(1) المادتان 815، 826 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) المادتان 827 و 828 من القانون نفسه.

(3) المادة 03 من القانون رقم 41-90 المحدث للمحاكم الإدارية المغربية، مرجع سابق.

المطلب الثاني-

الشروط الخاصة بدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة

تتطلب دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة إضافة إلى الشروط العامة للدعوى، شروطا خاصة تمنح هذه الدعوى طابعا متميزا، يبرز من خلالها اختلاف هذه الدعوى الإدارية عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى من جهة، كما يظهر تميز نظامها القانوني بالنظر لما استقر عليه القضاء الجزائري من جهة أخرى (الفرع الأول). كما تظهر خصوصية هذه الدعوى من خلال البحث في نوعية الضرر الموجب للتعويض (الفرع الثاني).

الفرع الأول- اجتهاد القضاء الإداري الجزائري في مجال الشروط الخاصة للدعوى: انفرد القضاء الإداري الجزائري بتكريس مجموعة من الشروط الخاصة، تشكل في مجملها ناتج اجتهاد مجلس الدولة الجزائري في مجال دعوى التعويض الإدارية عموما، ودعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة خصوصا، وتتعلق الشروط الخاصة أساسا بالميعاد (أولا)، وإرفاق العريضة بالحكم أو القرار القاضي بإلغاء القرار الإداري غير المشروع (ثانيا)، إضافة إلى اشتراط إرفاق العريضة الافتتاحية بالقرار الإداري المطعون فيه (ثالثا).

أولا-تكريس ميعاد متميز للدعوى: ترتبط مباشرة الدعوى عمليا بمواعيد وأجال محددة قانونا، بحيث يكون صاحب الحق غير مخير من حيث الزمان عند عرض دعواه على الجهة القضائية المختصة. وفي هذا الشأن حدّد القانون رقم 08-09 أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي⁽¹⁾، ومتى كان المقصود بأجل الأربعة أشهر في هذه المادة- حسب ما كرسه الفقه والقضاء الإداري الجزائري- ينصرف لميعاد دعوى الإلغاء⁽²⁾، فهل هناك مجال للاحتجاج بهذا الميعاد عند رفع دعوى تعويض عن القرار الإداري غير المشروع؟

إذا كان هناك مجال لانطباق الميعاد المقرر بمقتضى المادة 829 من القانون رقم 08-09 على الدعوى المرفوعة بشأن الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة، فهذا يرجع بالأساس لكون المشرع لم يحدد بدقة نوع الطعن المقصود في نص المادة 829 منه، فمصطلح «الطعن» واسع ومرن وقابل للتأويل أيضا، يمكن أن يشمل الإلغاء والتعويض أيضا، ولأن كلا الدعويين يتعلقان بالقرار الإداري وإن كان الهدف منهما يختلف.

ولكن عمليا، لا يمكن القبول بأن أجل الأربعة أشهر هو الميعاد المقرر لرفع دعوى التعويض عن ضرر القرار الإداري غير المشروع، لأن ذلك لا يتماشى والاجتهاد القضائي الجزائري المستقر عليه في هذا المجال.

فطبقا لما هو مكرس في بعض قرارات مجلس الدولة الجزائري فإن ميعاد دعوى التعويض متى تعلقت بقرار إداري وإن كان يرتبط بميعاد الأربعة أشهر المقرر لدعوى الإلغاء نوعا ما فإن ذلك لا يعني بتاتا وجوب رفع الدعوى خلال هذا الميعاد. حيث أن:

(1) المادة 829 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 359.

- نظرا لتعلق الميعاد بالقرار المطعون فيه، فإن الأستاذ شيهوب مسعود يدعو إلى وجوب تطبيق شرط الميعاد في دعوى المسؤولية المؤسسة على قرار إداري، أنظر مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية: نظرية الاختصاص، الطبعة الرابعة، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 376.

- مجلس الدولة يشترط لنظر وقبول دعوى التعويض أن يكون القرار الإداري محل طعن مسبق بالإلغاء أمام القضاء الإداري المختص، وصدور حكم أو قرار يقضي بإلغائه لعدم مشروعيته. ثم اللجوء إلى رفع دعوى تعويض مستقلة أمام المحاكم الإدارية المختصة⁽¹⁾. وبالتالي يترتب على إعمال هذا الشرط رفض دعوى التعويض ولو رفعت خلال ميعاد الأربعة أشهر.
- أن ميعاد دعوى التعويض كأصل عام وبغض النظر إذا كانت ناجمة عن عمل مادي أو قرار إداري يرتبط وجودا وعدما بالحق المعتدى عليه، أي أن الميعاد يظل قائما بقيام الحق وعدم تقادمه⁽²⁾، ولمعرفة هذا الميعاد وجب الرجوع إلى النصوص الخاصة التي تنظم الحق المعتدى عليه والبحث عن مدة تقادمه.

⁽¹⁾ «.... وأن قضاة الموضوع لهم مطلق الحرية لتقدير التعويض الإجمالي الذي انجر عن قرار إداري مستأنف ومبطل في إجراءات سابقة...». قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19-02-2001، (ق.أحمد) ضد (المدير العام للمكتب الوطني للأرصاء الجوية). أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 299.

⁻ «... لا يمكن تقدير نتائج وضعية مكرسة بموجب قرار، مادام أن هذا القرار ينتج أثره لأنه لم يعرض على رقابة قانونيته. وأنه بالنتيجة يتعين إلغاء القرار المستأنف من حيث أنه فصل في وقائع مكرسة بموجب قرار لم يطعن في قانونيته أمام قاض إداري. وأنه يتعين رفض دعوى المستأنف عليها - دعوى تعويض - لكونها سابقة لأوانها». قرار رقم 7736 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-03-2003، قضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر) ضد (ب.د.ف) ومن معها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003، ص 150.

⁽²⁾ « حيث أن ما مشى عليه اجتهاد المحكمة العليا في مجال قضايا التعويض أن هذه القضايا غير مقيدة بأجل محدد ما دامت الدعوى لم تتقادم بعد». قرار رقم 75670 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-01-1991، قضية (فريق ك) ضد (المستشفى الجامعي بسطيف)، المجلة القضائية، العدد الثاني، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1996، ص 131.

لذا فشرط الطعن المسبق بالإلغاء الذي كرسه القضاء الإداري الجزائري يعد مجحفا من ناحية حماية حقوق المضرور، خاصة في حالة فوات ميعاد رفع دعوى الإلغاء، فالأصل أن طريق التعويض يبقى قائما بقيام الحق المعتدى عليه. ومن جهة أخرى فالأصل أن دعوى التعويض هي دعوى قائمة بذاتها وأن المضرور يحق له رفع دعوى واحدة للمطالبة بالتعويض دون المرور بطريق الإلغاء.

ويمكن أن نبين خصوصية هذا الميعاد بناء على ما سبق كالاتي:

1-تقييد دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بميعاد دعوى

الإلغاء: تعتبر الدعوى المرفوعة للمطالبة بالتعويض عن أضرار القرار الإداري غير المشروع غير مقبولة ولو رفعت في أجل الأربعة أشهر الخاص بدعوى الإلغاء إذا لم يقم المعني بالطعن بالإلغاء القرار الإداري غير المشروع أمام الجهة القضائية المختصة. كما ترفض أيضا ولو رفعت بعد فوات ميعاد دعوى الإلغاء للسبب ذاته.

ويهدف تدارك الأمر، وتجنبنا لفرضية رفض الدعوى الخاصة بالتعويض يستوجب على المضرور رفع دعوى جديدة لإلغاء القرار الإداري أولا خلال ميعاد الأربعة أشهر إذا لم ينقض، أو تقديم طلب في العريضة الخاصة بالإلغاء المرفوعة على مستوى المحكمة الإدارية.

وما يلاحظ في هذه الحالة الأخيرة أنه وإن كان الأمر مقبولا نسبيا على مستوى المحكمة الإدارية باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصلي بدعوى التعويض، فإنه غير مقبول أمام مجلس الدولة. إضافة إلى أنه لا يمكن اعتبار دعوى التعويض في هذه الحالة دعوى مستقلة، فلا تعدو أن تكون مجرد طلب تبعي.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وإذا كان ميعاد دعوى الإلغاء مقرر بأربعة أشهر كقاعدة عامة، فهذا لا ينفي وجود نصوص خاصة متفرقة في قوانين أخرى تنص على آجال مختلفة للطعن أمام القضاء الإداري. كما هو الحال مثلا بالنسبة لقانون نزع الملكية الذي يحدد ميعاد الدعوى المتعلقة بطلب إلغاء قرارات التصريح بالمنفعة العمومية بشهر واحد من تاريخ التبليغ أو نشر القرار⁽¹⁾. وأيضا ميعاد الطعن في قرارات المجلس الوطني لأخلاقيات الطب الذي يمتد إلى أجل سنة واحدة أمام مجلس الدولة. و أيضا الميعاد المقرر للطعن في النظام الذي يصدره مجلس النقد والقرض أمام مجلس الدولة خلال أجل سنتين (60) يوما من تاريخ نشره⁽²⁾.

فمثلا يمكن أن ينطبق ميعاد دعوى الإلغاء على دعوى التعويض في حالة الطعن في قرارات المجلس الوطني لأخلاقيات مهنة الطب لأن الأجل طويل نسبيا يقدر بسنة كاملة، إذ يمكن للمعني خلال هذه الفترة أن يرفع دعوى لإلغاء القرار الإداري أولا. وإذا تم الفصل في الدعوى قبل فوات أجل السنة، يرفع دعوى أخرى للمطالبة بالتعويض دون أن يتم رفضها متى تحققت شروط قبولها. أما بالنسبة لدعوى التعويض الناجمة عن قرار التصريح بالمنفعة العامة فإنه لا يتصور بتاتا أن يتم رفعها خلال ميعاد الشهر المقرر للطعن بالإلغاء لأنه قصير جدا.

(1) المادة 13 من القانون رقم 91-11، مرجع سابق.

(2) المادة 107 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 52، صادر في 27 أوت 2003، معدل ومتم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، صادر في 26 جويلية، والأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.

2- اقتران ميعاد دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بميعاد تقادم

الحق المعتدى عليه: تنطبق على هذه الحالة القاعدة العامة المعروفة والمقررة بشأن دعوى التعويض الإدارية، أين يقترن ميعاد دعوى التعويض بميعاد تقادم الحق المعتدى عليه.

وتقتضي هذه الحالة أولاً الطعن بإلغاء القرار الإداري أمام القضاء المختص خلال ميعاد الأربعة أشهر المقرر للطعن بالإلغاء، وثبوت عدم مشروعية هذا القرار عن طريق إلغائه بموجب حكم أو قرار قضائي. مثل هذا الحكم أو القرار يثبت وجود خطأ من قبل السلطة الإدارية يستوجب التعويض إذا ما تحققت أركان المسؤولية الإدارية الأخرى من ضرر وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر. ما يسمح للمعني برفع دعوى مستقلة للمطالبة بالتعويض عن الضرر، وفي هذه الحالة تنقيد دعوى التعويض بميعاد تقادم الحق المعتدى عليه، والمطالب حمايته.

ومع ذلك، يبقى ميعاد دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة في ظل ما جرى عليه العمل القضائي في الجزائر ميعادا غير مقنن وغير ثابت، وإن كان يتعلق بالحق المعتدى عليه. إلا أنه يختلف عن الميعاد المقرر لدعوى التعويض الإدارية الناجمة عن الأعمال المادية التي ترتبط وجودا وعدما بقيام الحق المعتدى عليه من جهة، كما أنه يختلف عن ميعاد الأربعة أشهر المقرر لدعوى الإلغاء.

ثانيا- ضرورة إرفاق العريضة بالحكم القاضي بالإلغاء: يتوقف اختصاص المحكمة الإدارية

بدعوى التعويض الناجمة عن القرار الإداري غير المشروع على قيد يعتبر ثمرة لاجتهاد القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال. ألا وهو ضرورة إرفاق العريضة الافتتاحية بحكم أو قرار قضائي صادر عن الجهة القضائية المختصة يفصل في مدى مشروعية القرار الإداري ويقضي بإلغائه، وقد

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

دعم القضاء الإداري الجزائري هذا الشرط من خلال الجزاء المترتب على مخالفته، والمتمثل في عدم قبول نظر الدعوى ورفض طلبات المضرور وإن كانت جديدة.

وإذا كان هذا الشرط من موجبات قبول نظر الدعوى من حيث الموضوع في الجزائر، فإن الأمر ليس كذلك في المغرب لأن دعوى التعويض الناجمة عن القرار الإداري غير المشروع هي دعوى إدارية مستقلة تمام الاستقلال عن دعوى الإلغاء، وغير مقيدة بمثل هذا الشرط. فبغض النظر عن عدم الطعن بإلغاء القرار الإداري غير المشروع تبقى للمضرور إمكانية الطعن بالتعويض حتى لو تحسن القرار الإداري المسبب للضرر بفوات ميعاد إغائه⁽¹⁾.

ثالثا- مدى اشتراط ارفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه: يتفحص نصوص القانون رقم

09-08 المنظمة للمادة الإدارية لا نجد أي نص قانوني خاص يشترط ارفاق العريضة الافتتاحية لدعوى التعويض بالقرار الإداري المطعون فيه، وأن هذا القانون حدد مجال تطبيق الشرط في بعض أنواع الدعاوى الإدارية على سبيل الحصر وهي دعوى الإلغاء، دعوى فحص المشروعية، دعوى التفسير، تحت طائلة عدم قبول الدعوى⁽²⁾.

ومع ذلك، يعد هذا الأمر منطقيا باعتبار أن جميع هذه الدعاوى تتصل بقرار إداري. لكن ونظرا

لتعلق الدعوى محل الدراسة بالتعويض عن قرار الإداري غير مشروع أيضا، فإن التساؤل قد يثار

حول مدى إمكانية تطبيق هذا الشرط بشأنها؟

وعليه، ورغم وضوح نص المادة السالفة الذكر التي لا يحتمل أي لبس أو غموض، وإذا كان

(1) قرار رقم 798 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، مرجع سابق، ص54.

(2) المادة 819 من القانون رقم 09-08، مرجع سابق.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

الأصل أن دعوى التعويض لا مجال فيها لإعمال هذا الشرط. إلا أنه كان من المفترض أن يتم التمييز بين دعوى التعويض الناجمة عن قرار إداري غير مشروع التي يشترط بمناسبة أرفاق العريضة الافتتاحية بالقرار الإداري المطعون فيه ، ودعوى التعويض الناجمة عن الأعمال المادية التي لا مجال لإعمال هذا الشرط فيها لأنها لا تتعلق أصلاً بقرار إداري.

وعند البحث في مجلس الدولة الجزائري نجد أنه يطبق هذا الشرط. وفي هذا الخصوص رفض

طلب التعويض عن التسريح التعسفي بسبب انعدام قرار التسريح المحتج به من قبل المستأنفة⁽¹⁾.

وفي مصر نجد أن قانون مجلس الدولة المصري نص صراحة على ضرورة إرفاق العريضة

الافتتاحية للدعوى بالقرار الإداري المطعون فيه⁽²⁾. وهو بذلك لم يفرق بين دعوى الإلغاء ودعوى

التعويض الناجمة عن القرار الإداري غير المشروع، ما يثبت حقيقة أن هذا الشرط يسري كلما تعلقت

الدعوى الإدارية بقرار إداري مطعون فيه سواء بالإلغاء أو التعويض أو التفسير وغيرها من الدعاوى.

الفرع الثاني - شرط الضرر الموجب للتعويض: يعتبر خطأ الإدارة المرتب لمسئوليتها الإدارية قاصراً

وحده وغير كاف لإقرار هذه المسؤولية سواء كان محلها عقداً أو قراراً إدارياً أو حتى عملاً مادياً. إذ

ترتبط مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية غير المشروعة بوجود وقوع ضرر كنتيجة لعدم

المشروعية باعتباره خطأ كما سبق وأشرنا.

فالضرر يدور وجوداً وعدمًا مع الخطأ، والخطأ الذي لا ينتج عنه ضرر ولا يمكن نسبته للإدارة

المعنية من جهة وللفاعل الضار من جهة أخرى لا يقيم مسؤولية الإدارة.

(1) قرار رقم 6005 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15-10-2002، قضية (ت.خ) ضد (وزارة الشؤون الدينية)، سايس

جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1018.

(2) المادة 25 من قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1947، مرجع سابق.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

أولاً- نوعية الضرر المشترط للتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة: الضرر هو أحد أركان قيام المسؤولية بصفة عامة سواء كانت مدنية أو إدارية، ويعرف عموماً بأنه: «الأذى الذي يصيب الشخص في حق من حقوقه أو في مصلحة مشروعة له»⁽¹⁾. أو أنه: «الأثر الناجم عن الاعتداء على حق وهو نوعان ضرر مادي وهو الذي يصيب الشخص في ماله، ضرر أدبي أو معنوي وهو الذي يصيب الشخص في ذاته سواء كانت هذه الإصابة مادية كجرح جسمه أو تشويهه أو كانت معنوية تنصب على كرامته وشرفه وسمعته وعرضه وشعوره وعاطفته»⁽²⁾.

كما يعرف بالنظر إلى أنواعه كما يلي: «الضرر المادي هو الإخلال بمصلحة ذات قيمة مادية للمضور أما الضرر الأدبي فهو الذي يصيب مصلحة غير مالية للمضور»⁽³⁾.

وبناء على ما سبق ومن خلال التعريفات يتضح أن الضرر في مجال القرارات الإدارية هو الأثر الناجم القرار الإداري غير المشروع المتعلق إما بتعديل الحقوق أو تعديل الالتزامات بالنقصان، فتعديل الحقوق مثاله قرار تأجيل علاوة موظف، قرار رفض الترقية، قرار رفض التثبيت في المنصب. أما تعديل الالتزامات فمثالها صدور قرار إداري بالاستلاء أو نزع الملكية للمنفعة العامة. والضرر الناجم عن القرارات الإدارية يشمل الضرر المادي والمعنوي أيضاً، ولكنه غالباً ما يتعلق بمصلحة مالية للمضور إذ لا يتصور بالنسبة للأضرار الجسمانية والجمالية أن تنجم عن قرار إداري فهي تنتج غالباً عن الأعمال المادية للإدارة.

⁽¹⁾ وهذان رضا متولي، «منازعات إسناد الضرر في دعوى التعويض»، مجلة العدل، العدد الرابع والخمسون، الرياض، أبريل

2012، ص 151.

⁽²⁾ طلبه عبد الله، مرجع سابق، ص 3620

⁽³⁾ الطباخ شريف أحمد، مرجع سابق، ص 199.

1- الشروط الخاصة بالضرر: استقر الفقه والقضاء الإداريين في مجال المسؤولية الإدارية

على ضرورة توافر مجموعة من الشروط في الضرر الناجم عن تصرف الإدارة الخاطئ حتى يكون قابلاً للتعويض وتتمثل فيما يلي:

أ- أن يكون الضرر محققاً: كما هو الحال في القانون المدني، لا يعني هذا الشرط أن يكون الضرر حالاً إذ قد يكون مستقبلاً، وواقعة أنه سوف يحدث لا محالة في المستقبل، تحول دون إمكانية تقديره فوراً، لكن لا تمنع الاعتراف بمبدأ قابليته للتعويض⁽¹⁾.

وتبعاً لذلك، يبدو أن القضاء الإداري الفرنسي يشترط في الضرر الموجب لدفع التعويض أن يكون محققاً، أما الضرر المحتمل الوقوع فلا يعرض عنه، وهكذا فإن الشخص الذي لحقه ضرر نتيجة تصرف الإدارة الخطأ- القرار الإداري غير المشروع- يستطيع أن يطالبها بالتعويض عما أصابه فعلاً من أضرار، أما الأضرار المحتملة الوقوع في المستقبل فلا يمكن أن يشملها التعويض⁽²⁾. والشرط المتعلق بتحقق الضرر يعد من القواعد المستقر عليها أيضاً في القضاء الإداري المصري حيث أقرت محكمة القضاء الإداري أنه: «... لا اعتداد في تقدير التعويض بقول المدعي بأنه لو بقي في الخدمة لوصل إلى درجة وكيل وزارة... لأن العبرة في تقديره تكون بمقدار الضرر

(1) النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« *Comme en droit privé, le dommage doit être certain. à cette condition répandent le dommage né et actuel, et le dommage futur lorsque réalisation apparait inévitable... seul est exclu le dommage éventuel* ». RIVIRO Jean, WALINE Jean, Op.cit., p. 269.

« *Le fait qu'un préjudice n'ait pas produit ses effets au moment de son évaluation ne fait pas obstacle au droit à réparation, du moins si sa réalisation future ne fait pas de doute* »

FOILLARD Philippe, Droit administratif, centre de publication, Paris, 2001, p. 359.

(2) طلبية عبد الله، مرجع سابق، ص 360.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

الواقع فعلا على أساس الواقع الثابت لا على أساس افتراض أمور محتملة قد لا تحصل، إذ يجب لصحة الأحكام أن تبنى على الواقع لا الفروض و الاحتمالات..»⁽¹⁾.

وبخصوص مسألة التعويض عن تفويت فرصة جدية، فقد كان القضاء الفرنسي السباق إلى التعويض عنها، ومن أهم الأمثلة عن ذلك:

- تفويت فرصة جدية في التنصيب أو الترقية للموظف.

- تفويت فرصة جدية للنجاح في مسابقة بسبب قرار أو الإدارة⁽²⁾.

وفي الشأن ذاته يعتد القضاء الإداري بالتعويض عن تفويت فرصة أيضا، ففي قضية السيد (ل.أ) ضد بلدية سيدي بحبح قضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف الذي قضى بمنح السيد (ل.أ) تعويضا قدره 20.000 دج، وقد جاءت حيثيات القرار كالاتي:«... حيث أن البلدية في اجتماعها المؤرخ في 1995/04/24 أعلنت عن قائمة المستفيدين، وأن المستأنف من بين هؤلاء، إلا أن بعد مضي مدة طويلة قامت البلدية بتعليق قائمة أخرى ولكن بحذف اسم المستأنف. حيث أن المستأنف الذي ينتظر تسليم المفاتيح، فقد فوت فرصا أخرى واحتمالية لإيجاد سكن.

⁽¹⁾ - حكم صادر عن محكمة القضاء الإداري المصرية، أشارت إليه: نداء أبو الهوى، مرجع سابق، ص 106.

⁽²⁾ - النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« *La jurisprudence assimile assez libéralement au préjudice certain le préjudice futur, non seulement lorsqu'il est inévitable mais aussi lorsqu'il présente des chances sérieuses de réalisation.*

Elle accepte ailleurs d'indemniser la perte d'une chance, par exemple, chance sérieuse de nomination ou de promotion de fonctionnaires..., perte d'une chance sérieuse de réussite à un concours du fait d'une décision ou d'un agissement de l'administration... ». DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, Op.cit., p p. 829, 830.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

حيث أن الضرر الذي لحق به يتمثل في خيبة الأمل التي أحس بها بعد حذف اسمه من

القائمة، وأن تسجيل اسمه في القائمة من بين المستفيدين من طرف البلدية ولد أملا لديه، و لكن

ليس بحق مكتسب، وعليه فالتعويض الممنوح للمستأنف كافيا، و يتناسب والضرر اللاحق به»⁽¹⁾.

والملاحظ بخصوص هذا القرار أن:

- مجلس الدولة يقر مبدأ تعويض الضرر المعنوي ويظهر في هذا القرار في صورة خيبة الأمل.

- ما دام أن القضاء اعتبر تقويت الفرصة لإيجاد مسكن قابلة للتعويض كان عليه تجنب وصفها

في صلب القرار بالفرصة المحتملة لتجنب الخط بينها والضرر الاحتمالي الذي يستبعد من دائرة

التعويض والاكتفاء بالقول أنها فرصة جديدة.

ب- أن يكون الضرر قابلا للتقويم بالمال: لكي يتم التعويض عن الضرر، يجب أن يكون

قابلا للتقدير والتقويم بالنقود ويكون الضرر قابلا للتقويم بالنقود إذا كان ضرا ماديا وهذا الأخير

يصيب مصلحة مالية للمضروب، كالحرمان من اكتساب ربح أو ممارسة مهنة، أو المساس بأحد

الأملاك العقارية أو المنقولة، وغيرها⁽²⁾.

ج- أن ينصب الضرر على مركز قانوني جدير بالحماية: وعلى هذا الأساس فإن

الضرر كشرط لقيام المسؤولية الإدارية لا يكاد يختلف في القانون الإداري عنه في

القانون المدني إلا في بعض الفروقات، ففي القانون المدني مثلا يتوافر ركن الضرر في

حالة الإخلال بمصلحة مشروعة ويبدو أن القانون الإداري لا يجيز التعويض في هذه الحالة

⁽¹⁾ لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 363

⁽²⁾ علي سعيد السيد، مرجع سابق، ص 324.

لأنه يشترط أن يكون الاعتداء واقعا على حق لا على مجرد مصلحة.

وبالتالي، يبرز الفرق بين قضاء الإلغاء و قضاء التعويض في القانون الإداري فبينما تجوز المطالبة بإلغاء القرار المعيب لمجرد مساسه بمصلحة المدعين، فإن دعوى التعويض على العكس من ذلك لا تقبل إلا إذا كان هناك حق مقرر قانونا⁽¹⁾.

ومن ثم، فمجرد الاعتداء على الحقوق الإدارية لا يرتب عليها ضررا يقتضي التعويض بل يجب أن يكون الضرر قد وقع على حق مقرر ومشروع قانونا. وأن وقوع الضرر على حق مشروع يقترب من الضرر المحقق ذلك أن عدم وجود الحق يجعل الضرر غير محقق⁽²⁾.

د- أن يصيب الضرر شخصا معينا: يشترط في الخطأ المنسوب إلى الإدارة في مجال قراراتها الإدارية أن يكون موجها إلى شخص معين، أي أن يخاطب القرار الإداري الذي يخاطب شخصا واحدا، كالقرارات الإدارية المتعلقة برفض التعيين أو رفض الترقية، قرارات التسريح التعسفية، قرارات رفض الإحالة على الاستيداع...، أو عددا من الأشخاص كالقرارات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة بطرق تعسفية يكون في مواجهة الورثة.

ويرتبط هذا الشرط بخصائص دعوى التعويض باعتبارها من دعاوى الحقوق التي تستند إلى حق شخصي مكتسب، وتسعى لحمايته والدفاع عنه بالوسائل القانونية ضد تصرفات الإدارة الضارة الخاطئة، بحيث تعتبر الدعوى موجهة ضد السلطات الإدارية المصدرة للقرار غير المشروع من أجل المطالبة بتعويض الضرر الناتج عنه.

(1) عزري الزين، مرجع سابق، ص 84.

(2) الطباخ أحمد شريف، مرجع سابق، ص 205.

كما يتعلق هذا الشرط أيضا بالشروط العامة المتبعة لرفع دعوى التعويض وهي شرط الصفة والمصلحة، والصفة في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة تعني ضرورة رفع الدعوى من طرف صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب المعتدى عليه.

2- إثبات الضرر: الضرر واقعة مادية وبديهي أن الوقائع المادية يجوز إثباتها بكافة وسائل الإثبات المعروفة، ويقع على المضرور بوصفه مدعيًا إثبات الضرر ونوعه ومداه أيضًا، ويكون تقدير ثبوت الضرر من عدمه من المسائل الموضوعية التي تدخل في حدود سلطة محكمة الموضوع⁽¹⁾. وعدم ثبوت الضرر أو عدم وجوده أصلاً ينجم عنه بالضرورة رفض دعوى التعويض موضوعاً.

وفي هذا الشأن أيضا قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بما يلي: «... وعن ركن الضرر فإن المدعى لم يقدم ما يثبت أنه أصيب بأضرار بسبب القرار المشار إليه... كما أن الترشح لا يعنى ضمان النجاح...، وإن لم يثبت أن ضرراً أصاب المدعى فإن أركان المسؤولية المدنية لجهة الإدارة لم تكتمل مجتمعة، ولا يستحق المدعى أي تعويض ويتعين رفض طلب التعويض...»⁽²⁾.

كما قضى مجلس الدولة الجزائري بما يلي: «... حيث أن المستأنفة لا تأتي بالدليل الذي يثبت الضرر...، وأنه في غياب ضرر ثابت... فإنه يتعين تأييد القرار المستأنف من حيث أنه رفض دعوى المستأنفة المتعلقة بالتعويض»⁽³⁾.

(1) - وهدان رضا متولي، مرجع سابق، ص 156.

(2) - حكم في الدعوى رقم 28524 صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 07-09-2015، سنة 62 قضائية؛ أنظر

الموقع الإلكتروني لمجلس الدولة المصري: <http://www.ecs.eg/archives/993>

(3) - قرار رقم 11086 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-07-2003، قضية (ب. ف) ضد (ر. م. ش البلدي لبلدية

وهران)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 1316.

ثانيا- نسب الضرر إلى القرار الإداري غير المشروع: يشترط في مجال مسؤولية الإدارة عن أعمالها بصفة عامة، عدم إمكانية مساءلة السلطة الإدارية عن الأضرار التي تصيب الأشخاص إلا إذا كان الفعل الضار منسوبا إليها⁽¹⁾، ويستوي في ذلك أن يكون الضرر ناجما عن أعمال الإدارة القانونية أو المادية.

وفي مجال القرارات الإدارية يعنى هذا الشرط أن يكون المشرع قد خول إحدى الإدارات العمومية صلاحية إصدار قرار إداري معين، وكانت عدم مشروعيته هي السبب في إلحاق الضرر بالشخص المخاطب به. وتبعاً لذلك، ولقيام مسؤولية الإدارة يتعين وجود علاقة مباشرة بين قرارها غير المشروع والضرر الذي أصاب طالب التعويض، أي أن يكون خطأ الإدارة السبب المباشر في وقوع الضرر. ويقع على المضرور عبء إثبات قيام رابطة السببية بين خطأ الإدارة المتمثل في قرارها غير المشروع و الضرر الذي أصابه بسبب القرار⁽²⁾. ولهذا وجب أن يكون الضرر مباشراً، أي أن تكون علاقته بالنشاط الإداري مباشرة وثابتة⁽³⁾.

ما يعني أن الضرر لا بد أن يكون النتيجة الحتمية و المباشرة لخطأ السلطة الإدارية المتمثل في عدم مشروعية القرار الإداري، وإلا فلا مجال للقول بقيام مسؤولية الإدارة بالتعويض.

(1) النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« *Le préjudice pour donner lieu à réparation doit d'abord être imputable à l'administration, C'est-à-dire être résultat de son fait* ». DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, Op.cit., p. 828.

(2) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 223.

(3) النص الأصلي باللغة الفرنسية:

« *Le dommage doit être direct, c'est à dire avoir avec l'action administrative une relation directe et certaine* ». RIVIRO Jean, WALINE Jean, Op.cit., p. 269.

ضف إلى ذلك أنه على الرغم من كون العيب الذي يمس القرار الإداري يشكل خطأ إداريا وهو الركن الأول الذي تركز عليه المسؤولية الإدارية في هذه الحالة، ينبغي لكي تثبت المسؤولية الإدارية بالتعويض عنه أن ينتج عن تنفيذه ضرر في الفترة ما بين صدوره والمطالبة بإلغائه وأن تقوم علاقة سببية بينه والضرر المترتب عليه.

وفي هذا الشأن رفض مجلس الدولة دعوى المسؤولية المرفوعة للمطالبة بالتعويض لانعدام العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وجاء في حيثيات قراره أنه: «... وبما أن العلاقة السببية التي تربط النشاط الإداري بالضرر المزعوم غير موجودة فإن المستأنف عليه غير محق في إقامة المسؤولية، من أجل الحصول على تعويض...»⁽¹⁾.

وفي قرار آخر رفض التعويض عن قرار إداري غير مشروع متعلق بنقل أحد الموظفين لعدم ثبوت العلاقة السببية بينه وبين الضرر الحاصل، والمتمثل في إصابة المستأنف بالمرض جراء نقله⁽²⁾.

⁽¹⁾ قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-05-2004، قضية (بلدية سطيف) ضد (د.ز). أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 411.

⁽²⁾ «... حيث أن المستأنف ينازع القرار المعاد فيما استبعد التعويض عن الأضرار المادية التي لحقت به من جراء قرار النقل الذي اتخذته إدارة المستأنف عليه و الذي تم الغاؤه بموجب القرار الصادر بتاريخ 16/12/1997 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر

لكن إذا كان القرار المستأنف قد استبعد الخسارة المادية التي أصابت المستأنف بانتهيار عصبي نتيجة قرار نقله إلى محطة بوسعادة بسبب عدم وجود علاقة سببية بين نقله و المرض الذي أصابه...

وأن قضاة الموضوع لهم مطلق الحرية لتقدير التعويض الإجمالي الذي انجر عن قرار اداري مستأنف ومبطل في اجراءات سابقة...». قرار صادر عن مجلس الدولة، فهرس رقم 167، (غير منشور). أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 229.

المبحث الثاني -

سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة

مبدئياً تعد سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة باعتبارها من دعاوى القضاء الكامل أكثر اتساعاً من سلطاته المعروفة في دعوى الإلغاء، والتي تنحصر في إلغاء القرار الإداري متى ثبت له عدم مشروعيته.

ومن جهة أخرى، تتمثل سلطات قاضي التعويض في مجال الدعوى محل الدراسة في توجيه إجراءات دعوى التعويض أثناء مرحلة التحقيق (المطلب الأول)، وتوضح جلياً أثناء مرحلة نظر الدعوى والفصل فيها أين يتمتع القاضي الإداري بسلطات واسعة عند تكيف الخطأ الموجب للتعويض وتقدير التعويض الملائم لجبر الضرر الناجم عن القرار الإداري غير المشروع.

كما تظهر أيضاً في مجال تنفيذ الأحكام القضائية بالتعويض أين خول المشرع استناداً للقانون رقم 08-09 القاضي الإداري مجموعة من الصلاحيات والسلطات المستحدثة يتضح معها الدور الإيجابي الذي أضى يتمتع به القاضي الإداري في هذا المجال (المطلب الثاني).

المطلب الأول -

إجراءات دعوى التعويض خلال مرحلة التحقيق

تختلف الدعوى الإدارية عن نظيرتها المدنية في كون الأولى تتطلب قبل الفصل فيها المرور بمرحلة التحقيق، هذا التحقيق يتميز بطابعه الإلزامي الوجوبي. ويتمتع القاضي الإداري خلاله بسلطة إدارة الدعوى عن طريق إجراءات متعددة تبرز بوضوح الدور الإيجابي للقاضي الإداري في هذه

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

الدعوى (الفرع الأول) ، كما يتمتع أيضا في هذه المرحلة بسلطة اختتام التحقيق أو تمديده إذا تحققت شروط ذلك (الفرع الثاني).

الفرع الأول- وجوبية التحقيق في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة: ينصرف مدلول هذا المبدأ إلى كون مختلف القضايا التي تخطر بها الجهات القضائية الإدارية لا يمكن أن تكون موضوع حكم إلا إذا كانت محل تحقيق دقيق يساعد على تهيئتها للفصل من قبل هذه الجهات⁽¹⁾. ويعد التحقيق إجراء إجباريا ملزما في المنازعات الإدارية في الجزائر سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة⁽²⁾.

وللاشارة فإن وجوبية التحقيق في دعوى الموضوع الإدارية عموما ودعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة خصوصا وإن كانت هي القاعدة العامة، فإنها لا تحول دون إمكانية الإعفاء من التحقيق وعدم تعيين القاضي المقرر، ويكون ذلك في الأحوال التي يتبين فيها لرئيس المحكمة الإدارية بعد الاطلاع على العريضة الافتتاحية للدعوى أن الحل مؤكد وواضح مسبقا ولا داعي للجوء إلى إجراء التحقيق⁽³⁾.

ويظهر ذلك في حالة سوء توجيه الدعوى ومثالها رفع دعوى التعويض أمام مجلس الدولة باعتبار أن قاعدة الاختصاص من النظام العام تثار تلقائيا، أو في حال رفع الدعوى بعد انقضاء ميعادها أو إذا تم إغفال إجراء سابق. وفي هذه الحالة يقرر رئيس المحكمة الإدارية بالألا وجه للتحقيق

⁽¹⁾ بونعاس نادية، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر- تونس- مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه

في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015، ص 207.

⁽²⁾ المادتان 844، 915 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

⁽³⁾ المادة 847 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وأن يرسل الملف بناء على ذلك إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته. وفي حال تمت إحالة الدعوى إلى التحقيق، يظهر جليا الدور الإيجابي للقاضي المقرر في توجيه إجراءات التحقيق واختيار الوسائل اللازمة لذلك.

أولا- دور القاضي الإداري في توجيه إجراءات التحقيق: يلعب القاضي المقرر دورا مهما في مجال التحقيق في دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة. هذا الأخير يتم تعيينه من طرف رئيس تشكيلة الحكم بناء على ظروف القضية المعروضة على المحكمة الإدارية⁽¹⁾.

1- دور القاضي المقرر في التبليغ: تظهر المرافعة أمام المحاكم الإدارية في شكل اجراءات خاصة ومميزة يكون إعمال قواعد الحضور ومبدأ المواجهة عن طريق إيداع مختلف المذكرات والوثائق بأمانة ضبط المحكمة الإدارية التي تسعى إلى تبليغها للخصوم، والأمر ذاته بالنسبة لمختلف الإجراءات المتخذة أثناء سير الدعوى إلى غاية الفصل فيها⁽²⁾. ويترتب على إيداع مذكرات الرد والوثائق المرفقة ذات الصلة بالدعوى على مستوى أمانة ضبط المحكمة الإدارية المختصة إجراءين أساسيين هما:

أ-تبليغ مذكرات الرد: إن تحقيق مبدأ المساواة في ممارسة الحق في الدعوى وتجسيد مبدأ المواجهة بين الخصوم يقتضي تمكين كل خصم من العلم بطلبات خصمه ودفاعه⁽³⁾. ما يسمح بإجراء مناقشة بين الخصوم عن طريق تبادل المذكرات في مختلف المسائل التي

(1) المادة 844 فقرة 02 من القانون 09-08، مرجع سابق.

(2) المادة 838 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(3) « يستفيد الخصوم أثناء سير الخصومة من فرص متكافئة لعرض طلباتهم ووسائل دفاعهم.

يلتزم الخصوم بمبدأ الوجاهية...». المادة 03 من القانون نفسه.

تثيرها الدعوى، والتي يكون للقاضي الإداري سلطة الفصل فيها.

وإذا كان القانون يخول الخصوم فرص التقاضي على قدم المساواة عن طريق السماح لهم بتقديم ما لديهم من طلبات ودفع بكل حرية وفي إطار القانون⁽¹⁾، كان لابد من الإشارة أن تحقيق ذلك في الدعوى الإدارية يكون تحت إشراف القاضي المقرر عن طريق أمانة ضبط المحكمة الإدارية. ولهذا، يتمتع القاضي المقرر في ممارسته لهذه الصلاحية بسلطة تقديرية تتعلق بتحديد الأجل الممنوح للخصوم لتقديم مذكرات الرد ومختلف الملاحظات وأوجه الدفاع⁽²⁾ التي يتم تبليغها عن طريق رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام أو عن طريق المحضر القضائي⁽³⁾، مع أن المعمول به هو الطريق الأول. كما يجب أن تتم الإشارة في محضر التبليغ الصادر عن القاضي المقرر إلى أن عدم مراعاة الأجل المحدد للرد يترتب عليه اختتام التحقيق دون إشعار مسبق.

ولفرض احترام الأجل الممنوح لتقديم المذكرات الإضافية اعتبر القانون رقم 08-09 أن المدعي الذي لم يودع المذكرات الإضافية التي أعلن عنها أو لم يحضر ملف الدعوى يعتبر متنازلاً عنها⁽⁴⁾. أما المدعى عليه الذي لم يقدم أية مذكرة رغم اعذاره فإنه يعد قابلاً لما جاءت به عريضة افتتاح الدعوى. مع العلم أن هذا الإجراء لا يصح إلا بعد إعدارهما من طرف رئيس تشكيلة الحكم⁽⁵⁾.

(1) سنقوطة سائح، مرجع سابق، ص 28.

(2) المادة 844 فقرة 02 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(3) المادة 840 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(4) المادتان 849، 850 من القانون نفسه.

(5) المادتان 849، 851 من القانون نفسه.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وبالرجوع إلى التشريعات المقارنة في هذا المسألة نجد أن قانون مجلس الدولة المصري لم يحدد مهلة تقديم مذكرات الرد ونص أن المدعي له أن يودع مذكرة بالرد مشفوعة بما يكون لديه من مستندات في المهلة التي يحددها له المفوض - القاضي المقرر-، متى رأى وجها لذلك. فإذا استعمل المدعي حقه في الرد كان للجهة الإدارية أن تودع مذكرة بملاحظاتها على هذا الرد، مع المستندات في مدة مماثلة⁽¹⁾.

ب-تبليغ الوثائق المرفقة: يتم تبليغ الوثائق والمستندات المرفقة بنفس الأشكال المقررة لتبليغ المذكرات، أي عن طريق رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام أو عن طريق المحضر القضائي، ومتى كان عدد أو حجم أو خصائص هذه الوثائق يحول دون استخراج نسخ منها، يتم تبليغ جرد مفصل لها إلى الخصوم أو ممثليهم من أجل الاطلاع عليها في أمانة ضبط المحكمة وأخذ نسخ منها على نفقتهم⁽²⁾.

2- تبليغ الأعمال الإجرائية للدعوى: يتم تبليغ مختلف التدابير والإجراءات المتخذة أثناء التحقيق إما للخصوم أو لممثليهم القانوني، والملاحظ بشأن تبليغ الأعمال الإجرائية المتصلة بالتحقيق أن القانون رقم 08-09 نص على حالتين:

- **الحالة الأولى:** تقتضي هذه الحالة وجوب التبليغ للخصوم عن طريق رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام أو عن طريق المحضر القضائي⁽³⁾.

(1) - المادة 26 من قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1947، مرجع سابق.

(2) - المادة 841 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(3) - المادة 840 فقرة 01 القانون نفسه.

- الحالة الثانية: تقوم هذه الحالة على جوازية التبليغ للممثل القانوني أي المحامي بالنسبة للمدعي والممثل القانوني بالنسبة للسلطة الإدارية المدعى عليها⁽¹⁾، ولكن غالبا ما يتم تبليغ الممثل القانوني لهذه السلطات شخصيا.

وبغض النظر عن هذه التفرقة بين الممثل القانوني والخصوم، نجد أنه من الناحية العملية تعمل الجهات القضائية بالاستثناء أي يتم تبليغ الممثل القانوني دون الخصم، ما عدا المحكمة العليا ومجلس الدولة أين يتم تبليغ كل من الخصم والممثل القانوني غالبا.

وبشأن طريقة التبليغ المتبعة في المادة الإدارية، نلاحظ أنه من الممكن حدوث إشكال في حساب ميعاد الدعوى في حال تم التبليغ عن طريق أمانة الضبط والمحضر القضائي معا. وهنا يثار التساؤل عن التاريخ الذي يعتد به القاضي في هذه الحالة ؟

وكان مجلس الدولة الجزائري قد أعطى حلا لهذا الفرض، فحسبه تكون العبرة في حساب ميعاد الدعوى بأسبقية تاريخ التبليغ مهما كان مصدره⁽²⁾، وهو الحل الأصح والأمتثل في هذه الحالة.

3- تقديم المستندات ذات الصلة بالدعوى: خول القانون رقم 08-09 القاضي المقرر

إمكانية التدخل في الدعوى عن طريق طلب كل مستند أو وثيقة تمكنه وتساعدته على فض النزاع⁽³⁾. وهذا استثناء عن المبدأ العام السائد في مجال الإثبات والذي يقضي بعدم جواز إجبار الشخص على تقديم دليل ضد نفسه ليفيد منه خصمه. ومع ذلك فالعمل بهذا الاستثناء استدعته طبيعة الدعاوى

(1) المادة 845 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) قرار رقم 13164 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 01-04-2003، قضية (والي ولاية الجزائر) ضد (خ.م)، سايس

جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1138.

(3) المادة 844 فقرة 02 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

الإدارية طالما أن الفصل فيها غالباً ما يكون بناء على وثائق ومستندات وأدلة الإثبات تكون تحت حيازة السلطة الإدارية المدعى عليها⁽¹⁾.

وإذا كان هذا المبدأ استثناء عن مبدأ عدم جواز إجبار الخصم على تقديم دليل ضد نفسه، فإنه يعتبر أيضاً استثناء عن مبدأ حياد القاضي وعدم تدخله في الخصومة القضائية، يجد هذا الاستثناء تبريره في ضرورة تزويد القاضي المقرر ببعض الصلاحيات لتخفيف عبء الإثبات على المدعي وخلق نوع من التوازن بين أطراف الدعوى من هذه الناحية.

4- تصحيح العريضة الافتتاحية للدعوى: يشترط القانون رقم 08-09 لتصحيح العريضة

الافتتاحية للدعوى شروط أساسية⁽²⁾ هي:

أ- شروط ذات الصلة بالعيب المراد تصحيحه: يكون العيب الذي يشوب العريضة الافتتاحية

للتعويض قابلاً للتصحيح إذا كان:

- العيب يسبب عدم القبول: وقد أشارت المادة 67 من القانون رقم 08-09 إلى العيوب التي

ترتب عدم قبول الدعوى تتمثل في: انعدام الصفة، انعدام المصلحة، التقادم، انقضاء الأجل

المسقط، حجية الشيء المقضي فيه، سبق الفصل في الدعوى.

- العيب القابل للتصحيح بعد فوات أجل الأربعة أشهر: وقد أشارت إليه المادة 49 من القانون رقم

08-09، تتعلق بعدم صحة الإجراءات أو انقضائها أو وقفها.

⁽¹⁾ مزياي فريدة وسلطاني آمنة، « مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون

الإجراءات المدنية والإدارية»، مجلة المفكر، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكر، نوفمبر

2011، ص 126.

⁽²⁾ المادة 848 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

ب- الشرط المتعلق بمنع إثارة عدم القبول التلقائي: إذ يجب أولاً تبليغ الخصوم لتصحيح العيب ويكون ذلك بإشراف القاضي المقرر عن طريق أمر يتم توجيهه للمدعي بغرض تصحيحه، ويجب أن يتضمن هذا الأمر الإشارة إلى أنه قد يتم رفض الطلبات في حال عدم القيام بإجراءات التصحيح المطلوبة، خلال الأجل المحدد والمقدر بخمسة عشر 15 يوماً على الأقل.

ثانياً- دور القاضي الإداري في اختيار وسائل التحقيق: من خلال تفحص مواد القانون رقم

09-08 المتعلقة بوسائل التحقيق في المنازعة الإدارية، نجد أن المشرع لم يخصص لها أحكاماً خاصة، وإنما أحال بشأنها إلى الأحكام العامة المشتركة بين جميع الجهات القضائية.

ويتوقف اختيار القاضي الإداري لوسائل التحقيق التي تساعد على النظر الدعوى الإدارية

والفصل فيها على نوع الدعوى ذاتها، ويستعين في ذلك بوسائل التحقيق المناسبة والمحددة في القانون رقم 09-08 بموجب نصوص المواد من 858 إلى 865.

فوسائل التحقيق يقرها القاضي دون طلب من الأطراف وهي تستهدف التخفيف من العبء الواقع على عاتق المدعي بشأن الإثبات، وأياً كانت الوسائل فإنها تتميز بهيمنة القاضي الإداري عليها، ومتابعة إجراءاتها، وعدم ترك سيرها لمبادرة الأطراف⁽¹⁾.

ونظراً لاعتناق القاضي الإداري لمذهب حرية الإثبات فإنه يتمتع بسلطات مستقلة في البحث عن الإثبات لأنه لا يخضع لإرادة الطرفين من جهة، كما أنه يتمتع بسلطة تقديرية واسعة من أجل اختيار ما يراه مناسباً من وسائل الإثبات، وهو غير مقيد بالإثباتات الصادرة من طرفي النزاع باعتباره

(1) بن سنوسي فاطمة، «الدور الإجرائي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد الرابع، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، 2007، ص 128.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

مسؤولاً عن إصدار الحكم وعدالته في الدعوى، وللقاضي أيضاً سلطة الأمر من تلقاء نفسه بتدابير تحقيقية⁽¹⁾.

ومادام أن الدعوى موضوع الدراسة تتعلق بتعويض الضرر الناتج عن القرار الإداري غير المشروع فإن وسيلة التحقيق المعتمدة غالباً ما تتمثل في الخبرة.

1-الإعتماد على الخبرة كوسيلة تحقيق أساسية في دعوى التعويض: تعد الخبرة من

الوسائل المهمة التي يلجأ إليها القاضي الإداري لتقدير الضرر والتعويض المناسب له، وتعد الوسيلة الأكثر استعمالاً في مجال دعاوى التعويض عموماً، وقد أحالت المادة 858 من القانون رقم 08-09 بشأن أحكام وإجراءات الخبرة إلى المواد 125-145 منه.

وتتم الاستعانة بالخبرة بهدف توضيح مسألة تقنية أو علمية ذات صلة بالدعوى تخرج عن نطاق الاختصاص المخول للقاضي الإداري، يستوجبها الفصل في الدعوى، وبالتالي لا يجوز تعيين خبير في مسألة قانونية، وهذا لأن معرفة القانون من اختصاص القاضي. وتأتي الخبرة في مقدمة وسائل التحقيق أمام القاضي الإداري خاصة في دعاوى المسؤولية الإدارية، كان يمكن اللجوء إلى الخبرة في دعاوى الإلغاء ولكن بدرجة أقل من دعاوى المسؤولية⁽²⁾.

وعن كيفية تعيين الخبير فإنها تتم إما بطلب من القاضي نفسه أو بطلب من أطراف الدعوى عن طريق حكم تمهيدي يتضمن مجموعة من البيانات من بينها عرض الأسباب التي أدت إلى الخبرة، بيان اسم ولقب الخبير أو الخبراء إذا تعددوا، تحديد مهمة الخبير بدقة، أجل إيداع الخبرة.

⁽¹⁾ بن سنوسي فاطمة ، مرجع سابق، ص 132.

⁽²⁾ الحلو ماجد راغب، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1977، ص 591 .

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

كما يجب أن يحدد القاضي الأمر بالخبرة الخصم الملزم بدفع التسبيق في الأجل الذي يحدده
وإلا اعتبر تعيين الخبير لاغيا. ويخضع رد أو استبدال الخبير إلى الأحكام المنصوص عليها في
المادة 132 من القانون نفسه.

وفي الأخير تجب الإشارة أن المشرع الجزائري لم يقيد القاضي الإداري ولم يلزمه بتأسيس
حكمه على نتائج الخبرة المتوصل إليها، ومنحه حرية الأخذ بها كليا أو جزئيا أو استبعادها أصلا⁽¹⁾.
ومع ذلك يبقى ملزما بتسبيب حكمه وتوضيح سبب استبعاد الخبرة. وهذا يبين أن المشرع
الجزائري قد وضع قيودا على القاضي الإداري في مجال استعمال الخبرة كوسيلة من
وسائل التحقيق.

وأما عن الطعن في الخبرة فإنه لا يكون منفردا، بل يتم الطعن فيها مع الحكم الفاصل في
الموضوع⁽²⁾.

2-محدودية اللجوء إلى وسائل التحقيق الأخرى: نظرا لتعلق الدعوى بالتعويض عن القرار

الإداري غير المشروع فإن اللجوء إلى المعاينة والاستجواب ومضاهاة الخطوط غير متصور غالبا.
فإجراء المعاينة مثلا وإن كان يتناسب وإثبات منازعات القضاء الكامل نظرا لتعلق الفصل فيها
في حالات كثيرة بوقائع وثبوت مسائل مادية، من ذلك دعاوى المسؤولية- دعوى التعويض عن
الأعمال المادية بالخصوص- والعقود الإدارية⁽³⁾. في حين يكون اللجوء إليها نادرا في دعاوى

⁽¹⁾ المادة 144 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

⁽²⁾ المادة 145 من القانون نفسه.

⁽³⁾ عبد السلام خديجة، « دور القاضي الإداري في إثبات الدعاوى الإدارية»، المجلة المصرية للدراسات القانونية

والاقتصادية، العدد الأول، مارس 2014، ص 241؛ أنظر الموقع الإلكتروني للمجلة: <http://www.ejles.com>

التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة لأنها لا تتعلق بأعمال مادية.

وعلى الرغم من أهمية الاستجواب أمام القضاء العادي، فإنه ليس بذات الأهمية في القضاء الإداري، لأن الحقوق والالتزامات في القانون الإداري تستند أساساً إلى قرارات ومستندات تتفق وقواعد القانون العام، كما أن إجراءات القضاء الإداري كتابية. وعلى ذلك فإن اللجوء إلى وسائل الإثبات الشفهية يعد أمراً استثنائياً⁽¹⁾، لأن ما يرد من الأطراف من أقوال شفهية بالجلسة لا يتضمن سوى إيضاح وتفسير لما ورد في مذكراتهم التي يعتمد عليها. وبالتالي فلا يتصور إعمال الاستجواب كوسيلة تحقيق في مجال دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة.

الفرع الثاني- سلطات القاضي الإداري عند اختتام التحقيق: يتم اختتام التحقيق من طرف رئيس تشكيلة الحكم بمراعاة إجراءات معينة، كما يمكن إعادة السير فيه بطلب منه وفقاً لشروط محددة قانوناً، وينجم عن اختتام التحقيق آثار معينة قد تؤثر في سير الدعوى (أولاً)، مع العلم أن القانون لا يمنع من إعادة السير في التحقيق (ثانياً)، أو تمديده (ثالثاً) إذا توافرت الشروط المتطلبة لذلك.

أولاً- اختتام التحقيق: ويكون ذلك كما يلي:

1- إجراءات اختتام التحقيق: يتم اختتام التحقيق في التاريخ الذي يحدده رئيس تشكيلة الحكم ويكون ذلك بموجب أمر غير قابل لأي طعن، و يبلغ الخصوم باختتام التحقيق عن طرق رسالة مضمّنة مع الإشعار بالاستلام أو أي وسيلة أخرى خلال أجل لا يقل عن 15 يوماً من تاريخ اختتام

(1) الشامي عايدة، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الجديد، اليمن، 2008، ص184.

التحقيق المحدد في الأمر⁽¹⁾. وتبليغ الخصوم بتاريخ اختتام التحقيق يسمح لهم بتقديم مختلف الدفوع والوثائق ذات الصلة بموضوع القضية، وتجنب فرضية رفضها بعد ذلك.

وفي حال لم يتم اصدار الأمر باختتام التحقيق، فإن هذا الأخير يعتبر منتهيا قبل ثلاثة (03) أيام من تاريخ الجلسة المحددة⁽²⁾. مع العلم أن الأطراف يتم تبليغهم مسبقا بتاريخ الجلسة وبالتالي لا يمكنهم الاحتجاج بجهل تاريخ اختتام التحقيق.

2- الآثار المترتبة عن اختتام التحقيق: يترتب على تحديد تاريخ اختتام التحقيق مجموعة من

الآثار القانونية تتمثل فيما يلي:

- أن المذكرات المقدمة بعد اختتام التحقيق يصرف النظر عنها ولا يتم تبليغها للخصوم⁽³⁾.

- عدم قبول أي طلبات أو أوجه جديدة مقدمة من طرف الخصوم كأصل، ولكن قد تقبل مثل هذه الطلبات والأوجه إذا تم تمديد أجل التحقيق في الدعوى⁽⁴⁾.

ثانيا-إعادة السير في التحقيق بعد اختتامه: يتم إعادة السير في التحقيق بعد اختتامه في

حالات معينة، وعن طريق أمر غير قابل لأي طعن صادر من طرف رئيس تشكيلة الحكم، ويتم تبليغ هذا الأمر بنفس طرق التبليغ المشار إليها سابقا والمتعلقة بتبليغ المذكرات الرد⁽⁵⁾.

(1)- المادة 852 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2)- المادة 853 من القانون نفسه.

(3)- المادة 854 فقرة 01 من القانون نفسه.

(4)- المادة 854 فقرة 02 من القانون نفسه.

(5)- المادتان 855، 856 من القانون نفسه.

1- الحالة الأولى: ويشترط فيها ما يلي:

- أن يكون طلب إعادة السير في التحقيق صادرا عن رئيس تشكيلة الحكم.
- أن يتعلق الأمر بحالة الضرورة: وتبقى السلطة التقديرية لقاضي تشكيلة الحكم لتقديرها.
- إصدار الأمر بإعادة السير في التحقيق- أمر غير مسبب وغير قابل لأي طعن- وتبليغه للأطراف بنفس الطرق المقررة لتبليغ الأمر الصادر باختتام التحقيق.

2- الحالة الثانية: إذا تبين للمحكمة أن ملف التحقيق لا يتضمن ما يكفي للفصل في القضية

المعروضة أمامها⁽¹⁾، أمرت بإعادة السير في التحقيق بناء على حكم يأمر بتحقيق تكميلي.

ثالثا-تمديد السير في التحقيق بعد تحديد تاريخ اختتامه: يكون ذلك بناء على طلب الخصوم،

ويشترط في هذه الحالة ما يلي:

- تقديم طلب مسبب موجه إلى رئيس تشكيلة الحكم بهدف إعادة القضية إلى الجدول، لتمكينه من تقديم أوجه و طلبات جديدة يرى أنها ضرورية للفصل في القضية.
- قبول الطلب والاستجابة له، وفي هذه الحالة يأمر رئيس تشكيلة الحكم بإعادة السير في التحقيق وتبليغ هذا الأمر إلى الخصوم⁽²⁾.

والفرق بين تمديد التحقيق وإعادة السير فيه، يظهر في كون الأول يتعلق بتقديم طلبات

أو أوجه جديدة تكتسي الطابع الجدي ولو بعد تحديد تاريخ اختتام التحقيق، إذ يتم الاستمرار في

(1) - بريرة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 454.

(2) - المادة 854 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

التحقيق بأمر من تشكيلة الحكم⁽¹⁾. أما إعادة السير في التحقيق فإنها تكون بعد اختتامه وقبل جدولة القضية، حيث يجوز لرئيس تشكيلة الحكم أن يقرر إعادة السير في التحقيق إذا توفرت الشروط اللازمة لذلك⁽²⁾.

والملاحظ بشأن طلب إعادة السير في التحقيق أن المشرع الجزائري منح أفضلية لرئيس تشكيلة الحكم حين أعفاه من تسبب الأمر القاضي بإعادة السير في التحقيق، الأمر الذي يبرز الدور الإيجابي الذي يلعبه في مجال المنازعات الإدارية.

ضف إلى ذلك أن المقارنة بين حالة طلب إعادة السير في التحقيق وطلب تمديد التحقيق وإن كانت تظهر التمييز في المعاملة بين أطراف الدعوى والقاضي إذا علمنا أن الدعوى لا تعد بنفس الأهمية لدى الطرفين، ومع ذلك فهذا التمييز قد يعتبر مطلوباً إذا حاولنا تبرير هذا التوجه فالمشرع يحاول حماية القضاء من تلاعبات الخصوم وعدم جدبتهم وبذلك ألزمهم بتسبيب الطلب، وفي الوقت نفسه أعفى القاضي من هذا الشرط مادام أن مهمته الأصلية هي السهر على حماية المصلحة العامة.

المطلب الثاني-

سلطات القاضي الإداري بمناسبة نظر دعوى التعويض

يعتبر القاضي الإداري صاحب الاختصاص الأصلي بالنظر في الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية غير المشروعة سواء تعلقت بالإلغاء أو التعويض، وإن كان دوره يختلف في كلا

(1) - بريرة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 454.

- « إذا قدم الخصوم بعد تحديد تاريخ اختتام التحقيق طلبات جديدة، أو أوجها جديدة، لا تقبل مالم تأمر تشكيلة الحكم بتمديد التحقيق ». المادة 854 فقرة 02 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) - بريرة عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 454.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

الدعويين، فإنه يتسع كلما تعلق الأمر بدعوى التعويض، إذ تتعلق سلطاته في مجال هذه الدعوى أساساً بتكليف الخطأ الموجب لمسؤولية السلطة الإدارية العامة ومدى إمكانية نسبته إلى الضرر المدعى به، وتقدير التعويض الملائم (الفرع الأول). كما أن هذا الدور يتجلى واضحاً خلال مرحلة الفصل في الدعوى وتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية بالتعويض في ظل الصلاحيات المستحدثة بموجب القانون رقم 08-09 (الفرع الثاني).

الفرع الأول- فحص موضوع دعوى التعويض: يعمل القاضي الإداري عند النظر في دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة على تكليف الخطأ الموجب لمسؤولية السلطة الإدارية العامة (أولاً)، ثم تقدير التعويض المناسب في حال ثبت أن الضرر المدعى به ناتج فعلاً عن القرار الإداري غير المشروع، وفي سبيل تقدير التعويض يلتزم القاضي الإداري بمجموعة من المبادئ المستقر عليها في هذا المجال، كما أنه يتمتع عند الحكم به بسلطة تقديرية مهمة (ثانياً).

أولاً- سهولة تكليف الخطأ الموجب للتعويض: بعد معرفة نوع الخطأ الموجب لمسؤولية السلطة الإدارية في مجال القرارات الإدارية غير المشروعة الذي يصلح وجهاً لدعوى التعويض في هذا المجال، وأن هذه الأخيرة تقوم استناداً لعيوب القرار الإداري المشكوك لعدم المشروعية متى ترتب عنها ضرر ما، وجب التنبؤ به أن سلطة قاضي التعويض في تكليف الخطأ استناداً لحصيلة اجتهاد مجلس الدولة بخصوص هذه الدعوى بالذات يعرف نوعاً من الخصوصية، يمكن أن نوضحها فيما يلي:

1- الأساس القانوني لسلطة القاضي الإداري في التكليف: إن مركز القاضي الإداري في

الخصومة القضائية باعتباره الحكم الذي يفصل فيها، يستدعي أن يكون حيادياً تجاه كلا الخصمين، وعلى الرغم من ذلك يلعب للقاضي الإداري وفقاً لما قرره القانون رقم 08-09 دوراً هاماً

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

واستثنائياً، حيث مكنه من التدخل في الخصومة القضائية عن طريق تكييف الوقائع القانونية محل النزاع دون التقيد بالتكييف الذي أورده الخصوم⁽¹⁾.

ولهذا، وإن كان قاضي التعويض في الجزائر يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تكييف الخطأ والتي تظهر بقوة وبشكل واضح في مجال دعوى التعويض عن الأعمال المادية للسلطة الإدارية، فإنها ليست بذات الوضوح بالنسبة لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة.

2- العوامل المؤثرة على تكييف الوقائع من طرف القاضي الإداري: يمكن أن نلخص هذه

العوامل فيما يلي:

أ- الأثر الإيجابي لشرط الإلغاء المسبق على سلطة القاضي في تكييف الخطأ: تظهر فائدة

الشرط القاضي بضرورة الإلغاء المسبق للقرار الإداري غير المشروع بقوة في مجال إثبات الخطأ، أين يصبح الحكم أو القرار القاضي بإلغاء القرار الإداري الدليل القاطع على عدم مشروعية القرار الإداري وثبوت الخطأ من جانب الإدارة.

وعلى الرغم من كون هذا الشرط يلعب دوراً مهماً في مجال تسهيل إثبات وجود الخطأ وتجنب القاضي الإداري مشقة البحث في مشروعية القرار الإداري وتكييفه على أنه خطأ مرفقي، ثم البحث في علاقته بالضرر المدعى به، فإن تبعاته يمكن أن تثير اللبس حول الدور الحقيقي لقاضي التعويض في تكييف الخطأ في هذه الحالة ؟

⁽¹⁾ « يكيف القاضي الوقائع والتصرفات محل النزاع التكييف القانوني الصحيح، دون التقيد بتكييف الخصوم... ». المادة 29

من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

الحالة الأولى: إذا افترضنا أن قاضي التعويض يتقيد بوصف وتكييف عدم المشروعية الوارد

في الحكم أو القرار القاضي بالإلغاء، فإن ذلك ينجم عنه ما يلي:

- إمكانية الخطأ في التكييف: ويظهر ذلك واضحا كلما كان تكييف عدم المشروعية من طرف

قاضي الإلغاء غير سليم خاصة أن القضاء الإداري في الجزائر لا يأخذ بنظرية انعدام القرارات

الإدارية، ولا بمعايير التفرقة بين عيوب عدم المشروعية. ويكتفي بالقضاء بأن هناك تجاوز

للسلطة، دون ذكر نوع العيب أو درجة جسامته، وإن كان يشير في بعض الأحيان لمصطلح

الانعدام والعيب الجسيم، ولكن بدون جدوى. كما أنه كثيرا ما يتم الخلط بين العيوب.

- تضييق صلاحية قاضي التعويض في تكييف الوقائع محل الدعوى: فمتى كان هذا الأمر

صحيحا واكتفى قاضي التعويض بالبحث في قيام الضرر وحقيقة نسبته إلى القرار الإداري غير

المشروع، دون الغوص في البحث عن تكييف الخطأ المسبب للضرر. فإن القاضي في هذه

الحالة قد تنازل عن صلاحية مهمة من الصلاحيات المخولة له بنص صريح والمتمثلة في تكييف

وقائع القضية محل النظر.

وأكثر من ذلك فإن الفكرة السائدة بشأن السلطات الواسعة لقاضي التعويض في مجال تكييف

الخطأ تصبح لا محل لها في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة.

- الحالة الثانية: وهي الحالة الطبيعية و الأصلية، وفيها لا يتقيد قاضي التعويض بالتكييف الوارد

في الحكم أو القرار القاضي بالإلغاء، ويمارس صلاحيته في تكييف عيب عدم المشروعية من

جديد وتقرير ما إذا كان يعتبر خطأ موجبا للتعويض أو لا، ويكون القرار القاضي بالإلغاء سندا

يسهل عمل القاضي في هذه الحالة، خاصة إذا تبين أن الضرر ناجم عن عدم مشروعية القرار.

ب- اعتبار عدم المشروعية خطأ إداريا محضا: لقد اتخذ القضاء الإداري الجزائري في مجال تكيف الخطأ الناجم عن عدم المشروعية الطريق السهل وتجنب عناء البحث والاجتهاد ومحاولة إعطاء التكيف الصحيح للخطأ والأخذ بالنظريات والأفكار السائدة في مجال مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمالها القانونية والتي تؤثر لا محالة في هذه الدعوى⁽¹⁾.

إذ تعتبر عدم المشروعية خطأ مرفقيا محضا وفقا لاجتهاد القضاء الإداري الجزائري، فهذا الأخير كما سبقت الإشارة إليه لا يقيم التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في مجال القرارات الإدارية. كما أنه يستبعد تطبيق نظرية انعدام القرارات الإدارية، حيث يعتبر عيوب عدم المشروعية على درجة واحدة من البطلان.

وعلى الرغم من ذلك فإن هذا الأمر يصب في صالح المدعي ولا يضره في شيء، لأنه سيتحصل على التعويض لا محالة في حال ثبتت علاقة الضرر الذي أصابه بعدم مشروعية القرار الإداري، كما أنه لن يبذل جهدا كبيرا في إثبات أن عدم المشروعية تعتبر خطأ مرفقيا خاصة إذا تم تقديم الحكم أو القرار القاضي بالإلغاء، إذ يصبح في مركز قوة من هذا المنطلق، ويصب كل اهتمامه على إثبات الضرر ونسبه إلى القرار الإداري غير المشروع.

ثانيا- اتساع سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض : رغم أن النزاع المتعلق بإلغاء القرار الإداري غير المشروع أو التعويض عنه كليهما يعرضان على الهيئة نفسها وهي المحاكم الإدارية، إلا أن التمييز بينهما يبقى قائما ومهما وذلك أن طبيعة النزاع تؤدي إلى تحديد صلاحيات القاضي. فصلاحيات قاضي الإلغاء ضيقة بالمقارنة مع صلاحيات قاضي التعويض التي تعتبر أكثر سعة، إذ

(1)- أنظر في هذا الشأن: الفصل الأول ص ص 65-67 .

يتمتع في إطارها بالحكم بكل ما يراه لازماً لإصلاح الضرر، بينما لا تتجاوز صلاحياته كقاضي إلغاء القضاء بالإلغاء أو برفض الدعوى⁽¹⁾.

وفي إطار ممارسة القاضي الإداري لصلاحياته في مجال تقدير التعويض يراعي القاضي المختص مجموعة من المبادئ ذات الصلة بهذا الموضوع، والتي تبرز معها صلاحياته الواسعة.

1- مبادئ تقدير التعويض: على الرغم من وجود قواعد قانونية إدارية مستقلة تحكم نظام

المسؤولية الإدارية فإنه لم يتم استبعاد القواعد المدنية بشكل نهائي، إذ لا تزال محل تطبيق من قبل القضاء الإداري الجزائري في مختلف القضايا ذات الصلة بالمسؤولية الإدارية. مع التأكيد أنه مستقبلاً سيحل محلها قواعد أخرى خاصة وبدلية تمليها طبيعة المنازعات الإدارية.

فالقضاء العربي بصفة عامة عمل على وضع قواعد خاصة بهذه المسؤولية، وفي الوقت ذاته لم يهمل جميع القواعد المتعلقة بالمسؤولية المدنية⁽²⁾. والقاضي الإداري الجزائري كثيراً ما يهتدي بالقواعد القانونية المدنية خاصة في مجال التعويض. ومن أهم المبادئ المطبقة في هذا المجال:

أ- مبدأ التعويض الشامل لكل الأضرار: يتعلق هذا المبدأ أساساً بنوع الضرر، ويقصد به أن

التعويض يشمل كلا الضارين المادي والمعنوي، إضافة إلى أنه يشمل أيضاً الضرر المباشر والضرر غير المباشر⁽³⁾.

(1) شيهوب مسعود، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 114.

(2) بريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010-2011، ص 52.

(3) لحسين بن الشيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، مرجع سابق، ص 374.

ب- مبدأ التعويض الكامل: يلتزم القاضي الإداري أثناء إصداره الحكم بالتعويض بمنح المضرور تعويضا كاملا بغض النظر عن تكييف الخطأ، فجسامة الخطأ أو بساطته لا تدخل في تحديد التعويض وإنما جسامة الضرر فقط يكون لها الاعتبار في تحديده وهذا هو المبدأ ذاته الذي تبناه المشرع⁽¹⁾.

وفي هذا الشأن يعتبر الفقه الفرنسي أن درجة جسامة الخطأ أو بساطته ليس من شأنها أن تؤثر على مدى التعويض، لأن المعيار المعتمد في تقدير التعويض يتقيد بمدى الضرر⁽²⁾.
أما القضاء المصري فقد عمد في البداية إلى الاعتداد بجسامة الخطأ في تقدير التعويض ثم سكت عن التصريح بذلك، ولكنه حسم موقفه في أحكام قضائية جديدة، وجعل مسألة جسامة الضرر تدخل في إطار الظروف الملازمة التي يدخل تقديرها ضمن صلاحيات قاضي الموضوع⁽³⁾.

ج- مبدأ عدم جواز الحكم بأكثر مما طلب: يعتبر هذا المبدأ قييدا على سلطات القاضي الإداري، حيث لا يمكنه الحكم بالتعويض إلا عن الضرر الذي طلب المضرور تعويضه، والمبين بموجب طلباته الواردة في العريضة الافتتاحية أو تلك الواردة في مذكرات الرد، كما أنه غير جائز النطق بتعويضات تزيد عن تلك التي حددها المضرور.

(1) « يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و 182 مكرر مع مراعاة

الظروف الملازمة...». المادة 131 من الأمر رقم 75-58، مرجع سابق.

(2) أبو العينين محمد ماهر، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري: التعويض عن أعمال السلطات العامة، الكتاب

الثالث، لجنة الشريعة الإسلامية بنقابة المحامين، الاسكندرية، 2007، ص 93.

(3) أبو العينين محمد ماهر، مرجع سابق، ص ص 94-95.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

د- أن يكون تقدير قيمة التعويض في تاريخ الحكم به: إن تطبيق مبدأ التعويض الكامل الذي يفترض أن يغطي قيمة الضرر كاملا وقت نشوء الحق في التعويض يقتضي أن تقييم الضرر وتقدير قيمة التعويض يكون بتاريخ الفصل في دعوى التعويض. وعليه يكون الحكم القاضي بالتعويض مصرحا وكاشفا وليس مقررا ولا منشئا والسبب أنه يعترف بحق موجود مسبقا⁽¹⁾.
والمبدأ يقضي أن التعويض لا ينبغي أن يكون أدنى ولا أعلى من قيمة الضرر، فإذا كان أعلى مثلا، أصبح هذا التعويض وسيلة من وسائل الإثراء⁽²⁾.

وبالتالي، فالتعويض ينبغي أن يكون جابرا للضرر أولا فلا يزيد عنه ولا ينقص، حتى لا يصبح وسيلة من وسائل الإثراء، كما يجب أن يكون ملائما للظروف الاقتصادية التي يصدر فيها الحكم.
مع ذلك، وإذا كان مبدأ التعويض الكامل يفترض أن تتناسب التعويضات مع قيمة الضرر بأن يكون تقييم الضرر بتاريخ النطق بالحكم في الدعوى، نجد القضاء الإداري الجزائري يأخذ بمبدأ تقييم الضرر بتاريخ رفع الدعوى⁽³⁾.

(1) حميش صافية، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012، ص 98.

«Le principe et que le préjudice s'apprécie au jour où le juge statue...». RICCI Jean Claude ,Op.cit., p.89.

(2) النص الأصلي باللغة الفرنسية:

«Le principe et que cette réparation...ne peut être ni inférieure ni être supérieure au préjudice effectivement subi» RICCI Jean Claude, Op.cit., p. 88

(3) «... حساب التعويض، يتم حسب مبدأ معمول به وفق الأسعار المطبقة يوم رفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة...». قرار رقم 55531 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 02-01-1988، قضية (وزير المالية) ضد (م.ع)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 552.

2-سلطات القاضي عند الحكم بالتعويض: استنادا للمبادئ المذكورة أعلاه، مع الأخذ بعين

الاعتبار أن التعويض في مجال هذه الدعوى هو تعويض قضائي، فإن القاضي الإداري يتمتع عند تقديره للتعويض بسلطات مهمة تظهر فيما يلي:

أ-سلطة تقدير مبلغ التعويض: حتى لو تم تحديد مبلغ التعويض من طرف المدعي في

عريضته الافتتاحية أو في مذكرات الرد التي يقدمها، تبقى للقاضي الإداري سلطة واسعة في تقديره والحكم به، فهو لا يتقيد بطلبات المضرور، إنما يسعى إلى ردها إلى الحد المعقول إذا كانت مبالغا فيها فالقاضي له أن يقدر التعويض المناسب بمراعاة الظروف الملابسة⁽¹⁾.

وفي سبيل تقدير مبلغ التعويض يكون القاضي الإداري ملزما بذكر عناصر التقدير كلما تعلق الأمر بالتعويض عن الضرر المادي، دون أن يكون كذلك إذا كان التعويض يتصل بالضرر المعنوي طالما أنه يقوم على العنصر العاطفي⁽²⁾.

ب- إعادة تقييم التعويض حسب تقدير الضرر الحاصل: إذا لم يتمكن القاضي الإداري من

تقدير مدى التعويض بصفة نهائية له أن يحتفظ للمضرور بإمكانية المطالبة بإعادة تقدير هذا التعويض خلال مدة معينة⁽³⁾. إذ يمكن للقاضي الإداري على مستوى درجة الاستئناف إعادة تقدير التعويض، ويكون ذلك في حالة ما إذا كان تقدير قاضي الدرجة الأولى غير دقيق فيرفعه إلى الحد المناسب إذا كان منخفضا بصورة غير عادلة، أو يخفضه إلى حده المعقول إذا كان مبالغا فيه.

(1) المادة 131 من الأمر رقم 75-58، مرجع سابق.

(2) قرار رقم 505072 صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 17-12-2009، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2010، ص

(3) المادة 131 من الأمر رقم 75-58، مرجع سابق.

ج-رفع قيمة التعويض لتفاقم الضرر: وإذا كان الضرر متغيرا ولا يمكن تعيين مداه تعيينا

نهائيا وقت النطق بالحكم فللقاضي أن يحتفظ بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بإعادة النظر في

تقدير التعويض مع مراعاة التغيرات وتطور مراحل الضرر والتغيرات الاقتصادية كزيادة الأسعار

وتكلفة العلاج⁽¹⁾. فعالبا ما يتعلق الأمر بالأضرار الجسمانية، أين يصبح المبلغ المحكوم به لا

يتماشى ونسبة العجز، إذ يجوز للقاضي أثناء الحكم الاستجابة لطلب الضحية بالاحتفاظ لها

بالحقوق المالية مستقبلا إذا تبين له ذلك من طبيعة الضرر، وتفاقمه في الحالات المماثلة.

3-طبيعة التعويض المحكوم به: يتخذ التعويض القضائي المحكوم به في دعاوى التعويض

عموما شكلين اثنين، فإما أن يكون التعويض نقديا، أو عينيا.

أ- الطابع النقدي للتعويض: درج فقهاء القانون والقضاة على إعمال مبدأ التعويض النقدي

في أغلب الأحوال⁽²⁾، إلا أنه يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناء على طلب الضحية الأمر بإعادة

الحالة إلى ما كانت عليه، أو الحكم بالتعويض عن طريق أداء بعض الإعانات ذات الصلة بالفعل

غير المشروع⁽³⁾.

لكن عمليا، يتجه القضاء الإداري الجزائري إلى اعتماد طريقة التعويض النقدي دائما كوسيلة

لجبر الأضرار التي تصيب الأشخاص من جراء القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة عن الإدارة.

ويكون التقدير النقدي غالبا عن طريق الخبرة التي يستعين بها القاضي الإداري لتقدير نسبة

التعويض، ورغم أهميتها في هذا المجال تبقى سلطة الحكم بالتعويض المناسب لتقدير القاضي وحده.

(1) حميش صافية، مرجع سابق، ص 100.

(2) المادة 131 من الأمر رقم 75-58، مرجع سابق.

(3) المادة 132 من الأمر نفسه.

تدعي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

ب-محدودية الحكم بالتعويض العيني: إذا كان المستقر عليه في العمل القضائي أن التعويض المحكوم به يتخذ الطبيعة النقدية، فإن ذلك لا يعني وجود نص قانوني يمنع المضرور من طلب التعويض العيني، ولا القاضي من الحكم به. لكن الأمر يتلخص في كون اللجوء إلى هذا الطريق محدود جدا لعدة اعتبارات لعل أهمها أن:

- المستقر عليه في مجال المنازعات الإدارية فيما يخص طلبات المضرور كلما تعلق الأمر بدعوى المسؤولية بصفة عامة أنها تتخذ اتجاها واحدا يظهر في صورة الطلبات النقدية.

- الحكم بالتعويض العيني يكون دائما على حساب المصلحة العامة، وهذا يتعارض وعمل الإدارة التي تسعى لتحقيق المصلحة العامة⁽¹⁾.

- مبدأ الفصل بين السلطات يمنع القاضي الإداري من إصدار أوامر في مواجهة السلطة الإدارية كالقيام بعمل أو الامتناع عنه، كما أن الحكم بالتعويض العيني ترافقه صعوبة في تنفيذ الأحكام الصادرة بشأنه⁽²⁾.

الفرع الثاني - إجراءات الفصل في دعوى التعويض: تستدعي إجراءات الفصل في دعوى التعويض

الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة جدولة القضية المهيأة للفصل فيها لجلسة المرافعة، وبعد انعقاد الجلسة، تتم المداولة في الدعوى، ثم النطق بالحكم في الجلسة ذاتها أو في تاريخ لاحق لذلك.

أولاً- جدولة وسير جلسة الحكم: تتعدّد جلسات المحكمة الإدارية بعد ضبط جدول القضايا أولاً وتفصل تشكيلة الحكم في القضايا المهيأة للفصل فيها والمدرجة في جدول كل جلسة، وهذا ما يعرف

⁽¹⁾- أبو الهوى نداء، مرجع سابق، ص 120.

⁽²⁾- محيو أحمد، مرجع سابق، ص ص 202-203.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

بجدولة الجلسات، حيث يكون القاضي الإداري غير ملزم بالفصل في جميع القضايا المهمة للفصل فيها إنما يتقيد بتلك القضايا الواردة في جدول الجلسة فقط.

ويتم تحديد جدول كل جلسة كأصل عام من طرف رئيس تشكيلة الحكم، ثم يتم تبليغ محافظ الدولة بذلك⁽¹⁾، كما يجوز لتشكيلة الحكم أو لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر في أي وقت وفي حالة الضرورة متى القضية ذات أهمية أن يقرر جدولة أية قضية بمفردها للجلسة من أجل الفصل فيها بإحدى تشكيلاتها⁽²⁾.

هذا، ويلتزم أمين ضبط الجهة القضائية الإدارية المختصة بنظر الدعوى بإخطار جميع الخصوم عشرة أيام (10) قبل التاريخ المحدد للجلسة⁽³⁾، وذلك بهدف تمكين المدعي والمدعى عليه من الحضور بأنفسهم أو بواسطة محاميهم بعد تمام تحضير الدعوى وتجهيزها للمرافعة.

وبخصوص القواعد الإجرائية المطبقة خلال جلسة الحكم، فإنها تخضع لأحكام المواد من 884 إلى 887 من القانون رقم 08-09 وكذا المادة 900 منه، وتتم كما يلي:

أولاً، وقبل مباشرة أي نوع من الإجراءات يتم افتتاح الجلسة من طرف رئيس تشكيلة الحكم باسم الشعب الجزائري، وبعدها يتولى الرئيس تسيير الجلسة، حيث يتم المناداة على الخصوم في الدعوى، ثم يقوم المستشار المقرر بتلاوة تقريره المكتوب المتعلق بدعوى الحال.

(1) المادة 874 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) المادة 875 من القانون نفسه.

(3) المادة 876 من القانون نفسه.

ثانياً، بعد تلاوة التقرير الذي أعده المستشار المقرر، يمنح رئيس تشكيلة الحكم الخصوم فرصة تقديم ملاحظاتهم الشفوية في الدعوى مدعمة بمذكرات كتابية تحت طائلة عدم الأخذ بها بعين الاعتبار، ويتم تقديم الملاحظات الشفهية وفق التسلسل الآتي:

- المدعي.
- المدعى عليه.
- محافظ الدولة.
- وفي حالة تعدد المدعين أو المدعى عليهم، يكون على رئيس تشكيلة الحكم أن يحدد دور كل واحد منهم في إبداء ملاحظاته.

كما يمكن لرئيس تشكيلة الحكم الاستماع إلى أعوان الإدارة ودعوتهم لتقديم توضيحات، ويمكن له أيضاً أن يطلب توضيحات من كل شخص حاضر له علاقة بالقضية.

وفي الأخير، تجب الإشارة إلى أن كاتب الضبط يدون في محضر الجلسة كافة الإجراءات المتخذة خاصة ما تعلق بتشكيلة الحكم، الخصوم، تلاوة التقرير من طرف المستشار المقرر وكذا الملاحظات الشفهية المقدمة... وغيرها. وقبل الإعلان عن اختتام الجلسة يتم تحديد تاريخ النطق بالحكم، ويوقع المحضر من قبل رئيس تشكيلة الحكم وكاتب الضبط.

ثانياً- إصدار الحكم القاضي بالتعويض: تفصل المحكمة الإدارية في دعوى التعويض المعروضة أمامها بتشكيلة جماعية، وتصدر أحكامها بأغلبية الأصوات، ويتم النطق بالحكم علنياً بعد المداولة أو في تاريخ لاحق لها يبلغ الخصوم به خلال الجلسة، ويقتصر النطق بالحكم على تلاوته

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

من طرف الرئيس وبحضور القضاة الذين تداولوا في القضية. ويتمتع الحكم الصادر في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة بحجية نسبية تقتصر على أطراف الدعوى فقط⁽¹⁾.

1- مشتملات الحكم: يجب أن يشتمل الحكم القضائي على جملة من البيانات سواء من ناحية

الشكل أو المضمون، كما يجب أن يكون الحكم موقعا وأن يتم تسليم نسخة منه للخصوم.

وتستلزم صحة وسلامة الحكم أو القرار القاضي بالتعويض توفره على مجموعة من البيانات الإلزامية

تحت طائلة البطلان، وتتمثل هذه البيانات فيما يلي:

أ- **البيانات الشكلية:** يجب تضمين الحكم أو القرار تحت طائلة بطلانه العبارة الآتية⁽²⁾:

«الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية»

باسم الشعب الجزائري

إضافة لذلك، يجب أن يتضمن جملة من البيانات نص عليها القانون رقم 08-09، تتمثل

فيما يلي:

- الجهة القضائية التي أصدرته، المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة (الغرفة المختصة).
- أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية، ومن بينهم القاضي المقرر.
- تاريخ النطق بالحكم أو القرار.
- اسم ولقب محافظ الدولة أو مساعده.
- اسم ولقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيلة الحكم.

(1) الطباخ شريف أحمد، مرجع سابق، ص 10.

(2) المادة 275 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

- أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم وتسمية الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وممثله القانوني.

- أسماء وألقاب المحامين الذين قاموا بتمثيل الخصوم.

- الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية⁽¹⁾.

ب- من حيث المضمون: يجب أن يحتوي الحكم من حيث المضمون على ما يلي:

- الإشارة إلى النصوص القانونية المطبقة.

- يجب أن يستعرض بإيجاز لوقائع القضية وطلبات وادعاءات الخصوم و وسائل دفاعهم.

- الرد على كل الطلبات و الأوجه المثارة.

- يتضمن ما قضى به في شكل منطوق.

ج- تحرير القرار: يتم تحرير الحكم القضائي باللغة العربية تحت طائلة البطلان المثار تلقائياً

من القاضي. ويجب أن يشتمل الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية حسب ما نصت عليه المادة

889 من القانون نفسه الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة، وكما يجب الإشارة إلى أنه قد تم

الاستماع إلى القاضي المقرر وإلى محافظ الدولة، وعند الاقتضاء إلى الخصوم وممثليهم، وكذا

الإشارة إلى طلبات وملاحظات محافظ الدولة بإيجاز وإمكانية الرد عليها طبقاً لما نصت عليه المادة

900 من القانون نفسه.

2-النطق بالحكم: لا يمكن النطق بالحكم في الدعوى إلا بعد إجراء المداولة فيها، أين يسعى

قضاة المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الحالة إلى المناقشة والتشاور ومحاولة الوصول إلى

(1) المادة 276 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

رأي بالإجماع في المسائل الواقعية و القانونية ذات الصلة بموضوع القضية، وللإشارة فإن المداولة تتم في جلسة سرية وتكون صحيحة بحضور قضاة التشكيلة⁽¹⁾، كما أنه يتم النطق بالحكم في جلسة علنية⁽²⁾، والرأي الذي ينتهي إليه القضاة في الأخير يعبر عنه بمنطوق الحكم ويتعلق أساسا بقبول طلبات المدعي أو رفضها.

وبفهم من المادة 273 من القانون رقم 08-09 أن النطق بالحكم يقتصر على النطق بالمنطوق فقط دون الحكم بكامله، و هو ما لم يكن عليه الحال في ظل الأمر رقم 66-154 المتعلق بالإجراءات المدنية لأن الصيغة التي حررت بها المواد 38 و 144 و 264 منه توحى بأن الذي يجب النطق به في الجلسة العلنية هو الحكم بكامله وليس فقط منطوقه⁽³⁾.

أ-قبول طلبات المدعي: إذا توصل قضاة المحكمة الإدارية أن الدعوى المعروضة أمامهم مهيأة للفصل فيها أصدرها حكمهم، كما يلي:

- من حيث الشكل: قبول الدعوى شكلا.

- من حيث الموضوع: متى كانت طلبات المدعي مؤسسة تقررت مسؤولية السلطة الإدارية العامة في دعوى التعويض الناجمة عن القرار الإداري غير المشروع، وتم تحديد مبلغ التعويض. وهنا تجدر الإشارة أن القاضي قد يستجيب لطلبات المدعي إما كلياً أو جزئياً.

ب-رفض الدعوى: قد ترفض الدعوى شكلا وقد ترفض موضوعاً، أو الاثنين معاً، كما يلي:

(1) - بونعاس نادية، مرجع سابق، ص 244.

(2) - المادة 144 من الدستور المعدل بموجب القانون رقم 16-01، مرجع سابق.

- المادة 272 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(3) - بونعاس نادية، مرجع سابق، ص 247.

- رفض الدعوى شكلاً: ويكون ذلك بسبب تخلف شرط أو أكثر من شروط قبولها، أو لعدم انتظام إجراءاتها، وفي هذه الحالة لا يتصدى القاضي لطلبات المدعي.

- رفض الدعوى موضوعاً: إن قبول الدعوى شكلاً لا يعني بالضرورة أنها ستقبل من حيث موضوعها، إذ يمكن رفضاً لعدم التأسيس لكون طلبات المدعي لا تستند إلى أساس قانوني. كعدم ثبوت الضرر مثلاً، أو عدم إمكانية نسبة الضرر الحاصل إلى القرار الإداري غير المشروع. وللاشارة، يتم تبليغ الحكم القضائي الصادر في دعوى التعويض إلى جميع أطراف الدعوى من طرف محضر قضائي حسب ما نصت عليه المادة 894 من القانون رقم 08-09 كأصل، كما يجوز تبليغه بواسطة كتابة الضبط.

ثالثاً- دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية بالتعويض: إن سلوك السلطة الإدارية

السلبية المتمثل في امتناعها وتماطلها في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، بعد استنفاد المدعي لكل إجراءات التنفيذ المقررة قانوناً، تقليداً وعرفاً إدارياً، شكل أزمة ثقة ومصداقية مست العدالة الإدارية، ومن ثمة مصداقية الدولة وشرعيتها ما ساهم في زعزعة ثقة المواطن بدولته وعجزها عن تنفيذ ما قضت به⁽¹⁾.

ورغم تكريس الدستور لمبدأ وجوب تنفيذ أحكام القضاء وضرورة السهر على تحقيق ذلك حيث نصت المادة 163 من الدستور المعدل بمقتضى القانون رقم 16-01 على أنه: «على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل مكان وفي كل الظروف بتنفيذ أحكام القضاء»، إلا أن ذلك

(1) عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة، فرع القانون العام، كلية

الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011، ص263.

لم يشكل حائلا دون امتناع السلطة الإدارية عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها. وخرق أحكام الدستور أيضا. وفي سبيل تغيير ذلك، سعى المشرع إلى إعطاء نوع من الفعالية لعمل القضاء الإداري، والحد من تعسف السلطة الإدارية المدعى عليها عبر القانون رقم 08-09، فحاول إيجاد حلول مرضية لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة في المنازعات الإدارية.

وتتجسد هذه الحلول في مجموعة السلطات الجديدة المخولة للقاضي الإداري والمستحدثة بمقتضى هذا القانون، والتي تظهر أساسا في إمكانية أمر الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة في أجل محدد، إضافة إلى فرض غرامة تهديدية لإلزامها وحملها على التنفيذ. ما سمح بكل تأكيد بالتقليل من حدة المبدأ القاضي بعدم إمكانية توجيه أوامر للإدارة، والذي كان يشكل عائقا لتنفيذ الأحكام الصادرة بشأن التعويض نقديا كان أو عينيا.

1- توجيه أمر بالتنفيذ: بمقتضى الإصلاحات التي جاء بها القانون رقم 08-09 أصبح

القاضي الإداري - وبناء على سند قانوني- يتمتع بسلطة توجيه أوامر ذات الصلة بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة في مواجهة السلطة الإدارية المدعى عليها، وتحديد أجل للقيام بذلك.

أ-الأمر بالتدبير المطلوب: ويصدر هذا الأمر ضمن الحكم أو القرار القضائي حسب الحالة، بناء على طلب المضرور. فإذا تطلب الحكم أو القرار الصادر في الدعوى، إلزام أحد الأشخاص المعنوية أو أي هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية اتخاذ تدابير تنفيذ معينة، يمكن أن تأمر الجهة القضائية الإدارية بالتدبير المطلوب في الحكم أو القرار القضائي نفسه مع تحديد أجل للتنفيذ إذا اقتضى الأمر ذلك⁽¹⁾.

(1) - المادة 977 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وبالتالي، يمكن للمدعي أن يطلب من خلال مذكرات الرد تمكينه من التعويض المحكوم به خلال أجل معين وتبرير أسبابه إن أمكن. وإذا ثبت الضرر وقضت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة في حال استئناف الحكم القاضي بالتعويض بأحقية الضرور في التعويض، يمكن للقاضي أن يأمر السلطة الإدارية المدعى عليها بإلزامها بذلك في الحكم أو القرار نفسه.

فكل تدبير تنفيذ يخص الحكم أو القرار الحائز على حجية الشيء المقضي به في دعوى الحال متوقف على طلب المدعي من جهة، والسلطة التقديرية للقاضي الإداري المختص من جهة في قبوله والنطق به بما يتناسب وحماية حقوق الضرور من جهة أخرى.

ب- الأمر بإصدار قرار إداري جديد : بناء على طلب الضرور، وبعد صدور 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 ذلك بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.

ويشترط لقبول المحكمة الإدارية مثل هذا الطلب والقضاء باتخاذ التدبير المطلوب ما يلي:

- أن يكون الحكم نهائياً وممهوراً بالصيغة التنفيذية.
- أن ترفض الإدارة تنفيذ الحكم أو القرار القاضي بالتعويض.
- انقضاء أجل ثلاثة أشهر (03) تحتسب من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، غير أنه في حالة تحديد أجل للتنفيذ في الحكم فلا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل⁽¹⁾.

(1) المادة 987 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

إذا، يظهر تطبيق هذه المادة في مجال دعوى التعويض محل الدراسة في إمكانية أمر السلطة الإدارية المدعى عليها بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد تنفيذاً للحكم أو القرار القاضي بالتعويض والحائز على حجية الشيء الذي قضى به. ومثاله سلطة القاضي الإداري بناء على طلب المدعي بأمر الإدارة المدعى عليها بإصدار قرار جديد بتمكين المدعى من حقه المشروع، بعد ثبوت امتناعها عن تنفيذ الحكم أو القرار الذي قضى بذلك. وهذا يعني إلزامها بإصدار قرار إداري جديد يتضمن تمكينه التعويض مع تحديده أجل لتنفيذ ذلك.

2- فرض الغرامة التهديدية: اعترف المشرع في سبيل إجبار وحث السلطة الإدارية على تنفيذ

الأحكام أو القرارات القضائية بالتعويض زيادة على الوسائل السابقة الذكر، وسيلة أخرى ذات طابع مالي وهي الغرامة التهديدية. والغرامة التهديدية وسيلة من وسائل التنفيذ العيني الجبري، وهي لا تعدو أن تكون مجرد إكراه مالي يهدف إلى إجبار الشخص المسؤول لإرغامه على التنفيذ.

وللإشارة، فقبل صدور القانون رقم 08-09 كان موقف القضاء الإداري ثابتاً بشأن الغرامة التهديدية حيث ينطق بها القاضي كعقوبة، والحكم بها يستلزم تطبيق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وهذا يستدعي بالضرورة سنّها عن طريق قانون، وبذلك فإن القاضي الإداري لا يجوز له النطق في المسائل الإدارية بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد قانون يرخّص بذلك⁽¹⁾.

أ- حالات فرض الغرامة التهديدية: حول القانون رقم 08-09 القاضي الإداري سلطة فرض

الغرامة التهديدية من تلقاء نفسه، كما لم يمنع المدعي من طلبها.

⁽¹⁾ قرار رقم 14989 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 08-04-2003، قضية (ك.م) ضد (وزارة التربية الوطنية)، سايس

جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1066

أ-1 الحالة الأولى: يمكن للقاضي الإداري فرض الغرامة التهديدية من تلقاء نفسه في الحكم أو القرار نفسه الذي أمر فيه السلطة الإدارية المدعى عليها بتدابير التنفيذ السابقة الذكر المطلوبة من قبل المدعي. وللقاضي الإداري السلطة التقديرية في أن الأمر بها مع تحديد تاريخ سريان مفعولها، كما يجوز أيضا أن يأمر بها في حالة عدم تنفيذ الحكم الذي يتضمن تدابير التنفيذ متى طلبه⁽¹⁾.

أ-2 الحالة الثانية: يسمح القانون رقم 08-09 للمعني في حال واجه تعنت السلطة الإدارية العامة في تنفيذ حكم أو قرار قضائي لصالحه، ولولم يتضمن هذا الحكم أو القرار أي نوع من أنواع تدابير التنفيذ أن يطلب توقيع غرامة تهديدية عن عدم التنفيذ أمام الجهة القضائية المختصة، ويبقى قبول الطلب من عدمه محل السلطة التقديرية لقاضي الموضوع⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الغرامة التهديدية التي يأمر بها القاضي الإداري استنادا لما هو منصوص في المواد من 882 إلى 885 من القانون رقم 08-09 مستقلة عن الضرر الذي يلحق بالمضرور، وأن القاضي يقوم بتصنيفها في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ، كما يجوز له تخفيضها أو إلغاؤها عند الضرورة، وله أيضا أن يأمر بدفع جزء منها إلى الخزينة العمومية إذا وجد أنها تجاوزت قيمة الضرر.

ب- شروط فرض الغرامة التهديدية: لقبول طلب المدعي أمام القضاء الإداري المختص

المتضمن أمر السلطة الإدارية المعنية باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذا للحكم أو القرار النهائي الحائز

(1) المادتان 980، 981 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

(2) المادتان 981، 987 فقرة 01 من القانون نفسه.

لقوة الشيء المقضي به، تحت غرامة تهديدية، تشترط المادة 978 من القانون رقم 08-09:

- إثبات رفض التنفيذ من جانب السلطة الإدارية المدعى عليها بموجب محضر محرر من طرف محضر القضائي القائم بالتنفيذ (محضر عدم الامتثال).

- وجوب تقديم الطلب بعد انقضاء أجل ثلاثة أشهر (03) تحتسب من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار محل التنفيذ. وفي الحالة التي يحدد فيها القاضي الإداري أجلا للسلطة لإدارة المعنية لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، فلا يقبل الطلب الرامي إلى إلزامها بالتنفيذ تحت غرامة تهديدية، إلا بعد انقضاء هذا الأجل.

- أما الحالة التي يتقدم فيها المدعي بشكوى أو تظلم إلى السلطة الإدارية المدعى عليها لحثها على تنفيذ الحكم أو القرار النهائي الصادر في الدعوى والقاضي بتعويض المدعي المضروب فإن أجل الثلاثة أشهر (03) المنصوص عليه في المادة من القانون رقم 08-09 يسري من تاريخ تبليغه بقرار رفض الشكوى⁽¹⁾.

3-رفع دعوى تعويض عن عدم تنفيذ الحكم القضائي: يمكن للقاضي الإداري أن يتدخل في

سبيل فرض تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الصادر في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، بناء على طلب الخصوم عن طريق دعوى جديدة ترفع للمطالبة بإصلاح الأضرار المترتبة عن امتناع السلطة الإدارية المعنية عن التنفيذ. وهذا ما يفهم من المادة 982 من القانون رقم 08-09 التي نصت أنه: « تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر ».

(1) المادة 988 من القانون رقم 08-09، مرجع سابق.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وبالتالي، فمساءلة السلطة الإدارية المعنية، بدعوى التعويض، الراجع لامتناعها عن تنفيذ قرار

قضائي نهائي يشكل خطأ مرفقيا، يولد مسؤوليتها⁽¹⁾.

وفي هذا الشأن قضى مجلس الدولة في قرار صادر سنة 1997، بما يلي: «حيث أنّ رفض

الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائزة قوة الشيء المقضي

فيه، والذي ي صدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة، ومن جهة أخرى عنصرا

منتجا لمسؤولية السلطة العمومية وطبقا لنص المادة 340 من القانون السابق فإن المستأنف

يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام

بالإنزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها»⁽²⁾.

وبهدف ضمان تنفيذ الأحكام والقرارات التي يصدرها القاضي الإداري والمتضمنة إدانة مالية

ضد السلطة الإدارية، تدخل المشرع لسد هذه الثغرة في بعض جوانبها عندما أصدر في وقت سابق

القانون رقم 91-02 بتاريخ 08-01-1991 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على أحكام القضاء.

ولاقتضاء التعويض في حالة امتناع السلطة الإدارية المعنية عن تنفيذ الحكم أو القرار الصادر

في الدعوى، يستوجب الأمر في هذه الحالة اتباع الإجراءات والأحكام التشريعية السارية المفعول في

هذا المجال. إذ تنص المادة 986 من القانون رقم 08-09 على أنه: «عندما يقضي الحكم الحائز

لقوة الشيء المقضي به بالإنزام أحد الأشخاص المعنوية العامة، بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ

طبقا لأحكام التشريعية السارية المفعول».

(1) عمور سلامي، مرجع سابق، ص 264.

(2) قرار رقم 115284 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-04-1997، قضية (ب. م) ضد (م) بلدية

(الأغواط)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 794.

تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة-----الفصل الثاني

وتتمثل إجراءات تنفيذ الحكم أو القرار الصادر في الدعوى، والحصول على التعويض النقدي:

- أن أحكام هذا القانون لا تطبق إلا في مواجهة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية

ذات الطابع الإداري⁽¹⁾.

- تبليغ السلطة الإدارية المعنية المسؤولة بالحكم أو القرار الصادر في الدعوى عن طريق محضر

قضائي، وفي حال رفضت التنفيذ يقوم هذا الأخير بتسليم محضر بالامتناع عن التنفيذ.

- تقديم المضرور عريضة مكتوبة لأمين الخزينة التي يقع فيها موطنه مرفقة بنسخة تنفيذية من

الحكم المتضمن إدانة السلطة الإدارية المحكوم عليها إضافة إلى الوثائق أو المستندات التي

تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن طريق المحضر القضائي بقيت طيلة شهرين (02) بدون نتيجة،

ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى المحضر القضائي⁽²⁾.

- يتم تسديد مبلغ التعويض الذي يتضمنه الحكم أو القرار القضائي من طرف أمين الخزينة خلال

أجل لا يتجاوز ثلاثة (03) أشهر⁽³⁾.

⁽¹⁾ « يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن

إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري». المادة 05 من القانون رقم 91-02 مؤرخ في

08 جانفي 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر. عدد 02، صادر في 9 جانفي 1991.

⁽²⁾ - المادة 07 من القانون نفسه.

⁽³⁾ - المادة 08 من القانون نفسه.

خاتمة

يتضح من دراسة دعوى التعويض الناجمة عن إصدار قرارات إدارية غير مشروعة من طرف الإدارة أن القضاء الإداري الفرنسي كان له دور رائد وفعال في وضع مختلف قواعد المسؤولية الإدارية، حيث ساهم بشكل كبير في إيجاد ضوابط وقواعد تحكم هذه الدعوى، وضمان تعويض المتضررين من أنشطة السلطات الإدارية الضارة. في الوقت الذي لم يكن للمشرع إلا دور بسيط اقتصر على تكريس هذه الدعوى وإخضاعها للقواعد العامة لرفع الدعاوى.

فالمشرع الجزائري على سبيل المثال لم ينظم دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة أصلا، واكتفى بإخضاعها للنصوص المقررة في القانون رقم 08-09 من حيث شروط قبولها وإجراءات رفعها، على عكس القضاء الإداري الجزائري الذي كان له الدور الأبرز في تأطير هذه الدعوى ووضع نظامها القانوني. وقد تجلى ذلك واضحا من خلال المبادئ والأحكام التي كرسها بموجب اجتهاداته القضائية والتي ظهر أثرها جليا في مجال الشروط الخاصة لهذه الدعوى.

ورغم دور القضاء الإداري الجزائري في تأطير الدعوى لا يغني بتاتا من ضرورة تدخل المشرع أحيانا لتقنين هذه المبادئ القضائية لأن ذلك سيمنحها أثرا راسخا ومستمرا وقيمة معيارية مهمة، خاصة فيما يتعلق بميعاد الدعوى وشروطها الخاصة من جهة. بالإضافة إلى أن دوره الإيجابي قد برز في مجال إجراءات اقتضاء التعويض من جهة أخرى، عندما قام بإدخال تصحيحات وإصلاحات هامة بموجب القانون رقم 08-09 تتعلق بتنفيذ الأحكام القاضية بالتعويض التي تخدم مصلحة المضرور، وتعزز سلطات القاضي الإداري سواء أثناء مراحل الدعوى أو حتى بعدها.

فأمام ضعف موقف القضاء الإداري في مواجهة السلطات الإدارية كلما تعلق الأمر بتنفيذ أحكامه القضائية بالتعويض، حاول المشرع سد هذه الثغرة كلما تعلق الأمر بالأحكام الصادرة عن القضاء الإداري والمتضمنة إدانة مالية ضد الإدارة.

وعند التعمق في طيات الموضوع يتضح أيضا أن القضاء الإداري الجزائري وإن كان يتفق عموما مع المبادئ والأحكام التي كرسها الفقه والقضاء المقارن، ولا يخرج غالبا عن معالم المنازعات الإدارية فيما يخص مختلف القواعد القانونية التي تحكم نظام المسؤولية الإدارية، والتي تتجلى بشكل واضح من خلال الأحكام والقرارات الصادرة في مجال المسؤولية الإدارية بمختلف أنواعها. إلا أن دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة استأثرت في ظل اجتهاداته بطابع متميز ونظام قانوني خاص ومستقل يظهر بشكل بارز من خلال ما استقر عليه العمل القضائي في هذا المجال.

ولكن، وعلى الرغم من تمكن القضاء الإداري الجزائري من وضع بصمته على هذا النوع من الدعاوى بالذات من خلال تكريس مجموعة من المبادئ والقواعد التي تطرقنا إليها سابقا، فقد كانت الصفة السلبية لصيقة بهذا التميز في الكثير من الأحيان. فعند التمعن في ثنايا موضوع البحث والغوص في مختلف جوانبه، يمكن التوقف عند جملة من الملاحظات:

1- أنه إذا كان المجال لا يسمح بالاجتهاد في أنواع عيوب عدم المشروعية، سواء كانت موضوعية أو شكلية لا بالزيادة ولا بالنقصان. فإن الفقه والقضاء المقارنين خاصة في فرنسا ومصر لم يققا عند هذا الحد بل عمدا إلى إرساء مجموعة من القواعد القانونية تتعلق بأحوال وضوابط التعويض عن مثل هذه العيوب التي تشكل الخطأ الموجب للتعويض في مجال مسؤولية السلطة الإدارية عن قراراتها غير المشروعة.

وإذا كانت السلطة الإدارية يجب أن تتحمل نتيجة خطأها بغض النظر عما إذا كان جسيما أو يسيرا، فإن العبرة تكمن دوما في مدى تحقق الضرر من عدمه. مع مراعاة أنه في حالة العيوب الشكلية غالبا ما تعتبر دعوى الإلغاء كفيلة بتحقيق غاية المدعي، فالأصل أن مثل هذه العيوب لا يمكن أن تحدث ضررا إلا في أحوال معينة تمت الإشارة إليها سابقا، ووفقا لشروط وضوابط محددة.

2- عند البحث في موقف القضاء الإداري الجزائري وتحديد الاتجاه الذي انتهجه بشأن التعويض عن هذه العيوب اصطدما بقله الاجتهادات القضائية التي تناولت هذه النقطة بشكل واضح وكافي يسمح بالتنبؤ بهذا الموقف بشكل دقيق.

ومن خلال ما توافر لدينا من اجتهادات، اتضح أن تطبيقات دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة قليلة، مقارنة بدعاوى المسؤولية الادارية الأخرى خاصة تلك المتعلقة بتعويض الأضرار الناجمة عن الأعمال المادية. ولعل ذلك يرجع بالأساس إلى مايلي:

- أن مجلس هيئات القضاء الإداري في الجزائر عادة ما تكتفي بتطبيق ما تسنه التشريعات والأنظمة في هذا المجال، إضافة إلى أنه يكتفي أحيانا أخرى باستيراد مختلف التطبيقات القضائية المقارنة وتطبيقها بشكل قاصر وغير ملائم على القضايا المعروضة أمامه دون الاهتمام بمدى صلاحيتها للتطبيق، ما يعني أنه لا يلعب دورا فعالا في انشاء القواعد القانونية كما هو منتظر منه.
- كما يمكن إرجاع نقص هذا النوع من التطبيقات على مستوى القضاء إلى نوعية القضايا ذاتها، فأغلبية القضايا المرفوعة بشأن القرارات الإدارية غير المشروعة هي دعاوى الإلغاء.

- ضف إلى ذلك أن دعاوى المرفوعة لأجل المطالبة بالتعويض عن الأضرار، تتعلق في غالبية الأحوال بتلك الأضرار الناجمة عن الأعمال المادية للسلطة لإدارية باختلاف حالاتها وصورها، وتطبيقاتها على مستوى القضاء عديدة.

- ومن جهة أخرى فإن دعاوى التعويض المرفوعة أمام المحاكم الإدارية، بهدف جبر الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة، غالبا ما يتم رفضها بسبب إغفال الطعن بإلغاء القرار الإداري عن طريق دعوى الإلغاء، كشرط إجباري قبل اللجوء للمطالبة بالتعويض.

3- بالموازاة مع اجتهاد القضاء الإداري الجزائري ومحاولته إيجاد قواعد قانونية مناسبة تحكم دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، يتضح فيما بعد أنها تعجز عن تحقيق التوازن بين مصلحة الأشخاص المتضررة ومصلحة السلطة الإدارية، فيتم رفض الدعوى ليس لعدم أحقية المعني فيما يطالب به من جبر للضرر بل بسبب سوء توظيف وإعمال قواعد المسؤولية الإدارية من قبل قضاة إداريين غير مختصين أحيانا ومن قبل أصحاب الصفة والمصلحة أحيانا أخرى.

4- فشرط الإلغاء المسبق بالنظر إلى آثاره السلبية على الجانب الإجرائي للدعوى خصوصا، جعل القضاء الإداري في الجزائر يبدو كقضاء حامي للإدارة واقف في صفها، مؤكدا مجددا صحة الفكرة التي مفادها أن القاضي الإداري الجزائري ليس حامي الحقوق والحريات الفردية وإنما حامي لمصالح السلطة الإدارية في مواجهة الأفراد.

5- من وجهة نظر أخرى، وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة للقضاء الإداري الجزائري بشأن هذه الدعوى، وجب التنويه أن القضاء الإداري الجزائري لا زال قضاء فتيا بالمقارنة بما عليه الحال في

كل من فرنسا ومصر وحتى المغرب خاصة من ناحية العطاء وإثراء المنظومة القانونية الجزائرية وتطور وتجدد الاجتهادات القضائية والنظريات الفقهية.

والواقع أن الجدل لا يثور بشأن حتمية الأخذ بالآراء الفقهية والاجتهادات القضائية المقارنة وتطبيقها لأنه وإن كان المنطق يقرّ بأن قواعد القانون الإداري ذات طابع قضائي وأنها تتسم بالتطور والتغير، فهذا لا يعني أبداً أن يكتفي قضاؤنا الإداري باستيراد ما استقر عليه القضاء المقارن وتطبيقه بشكل حرفي ومطلق.

فمجلس الدولة الجزائري وفقاً لما أقره دستور 1996 وفقاً لآخر تعديلاته مخول لصياغة اجتهاداته القضائية وقواعده القانونية الخاصة التي تستجيب لما هو مكرس في بيئته، وتكون بذلك الأولى بالتطبيق. مع الاستئناس بالقواعد والاجتهادات المكرسة في القضاء المقارن، وتكييفها وضبطها وما يناسب هذه البيئة، إذ لا يمكن بأي حال من الأحوال التعاضى عن الدور الكبير والفعال الذي لعبه مجلس الدولة الفرنسي ولا يزال في هذا المجال.

لهذا الغرض، يمكن تقديم بعض الاقتراحات انطلاقاً من النقائص التي تمت معاينتها في مختلف أجزاء البحث، لعلها تساهم في وضع إطار قانوني واضح ومتكامل لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة، تتمثل فيما يلي:

1- التخلي عن شرط الطعن المسبق بالإلغاء الذي يجعل دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة تبدو تابعة من هذا المنطلق لدعوى الإلغاء. بالإضافة إلى ما يترتب عنه من انعكاسات سلبية تمس مكانة الدعوى وحقوق وحرّيات الأفراد المتضررين من هذه القرارات.

فحماية الحقوق والحريات في مواجهة السلطات الإدارية متوقف على سرعة الفصل في المنازعة وتبسيط الإجراءات. وبالإضافة إلى الإشكالات العملية المعروفة في مجال المنازعات الإدارية المعروضة على القضاء والمتمثلة في طول إجراءات الفصل في المادة الإدارية، ابتدع القضاء الإداري الجزائري إشكالية أخرى في مجال الدعوى محل الدراسة وهو شرط الطعن المسبق بالإلغاء الذي يعد أحد أكبر العراقيل في مواجهة الأفراد.

ضف إلى ما سبق أن إعمال هذا الشرط يعد تهربا من الفصل في القضية وإنكارا للعدالة، ولهذا كان من الأفضل أن يسعى القضاء الإداري الجزائري إلى نظر الدعوى المرفوعة بشأن التعويض الناجم عن القرار الإداري غير المشروع بغض النظر ما إذا تم رفع دعوى إلغاء بشأنها أو لا. لأنه حتى ولو انقضى ميعاد الإلغاء سوف يكتفي القاضي الإداري بفحص مشروعية القرار والحكم بالتعويض عنه إذا كان غير مشروع وثبت الضرر الناتج عنه.

2- تدخل المشرع لوضع ميعاد خاص وواضح لدعوى التعويض بغض النظر عن محلها أكان قرارا إداريا أو عملا ماديا أو حتى عقدا إداريا كما فعل عندما حدد ميعادا لدعوى الإلغاء. فالأصل أن طريق التعويض يبقى مفتوحا رغم إغلاق باب الطعن بالإلغاء، وأن ميعاد الحق في رفع دعوى التعويض يبقى قائما لمدة 15 سنة كاملة من تاريخ وقوع الضرر في أغلب الأحوال.

وأنه، وحتى لو كانت المصلحة العامة تقتضي أن تتحصن القرارات الإدارية بعد فترة معينة كي لا تبقى عرضة للطعن القضائي لمدة طويلة غير محددة مما قد يؤدي إلى عدم استقرار الأوضاع الإدارية، فإن الصالح الخاص يقتضي أن يمنح الأفراد الوقت الكافي والمعقول للطعن في القرارات الإدارية، وحماية مراكزهم القانونية التي ترتبت عن القرارات الإدارية.

وأكثر من ذلك فإن الطبيعة القانونية الخاصة لبعض الدعاوى ومن بينها دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة تقتضي أن الحق في رفعها لا يسقط إلا بسقوط الحق المراد حمايته. وأنه في حالة القرار الإداري المنعقد، لا يتم النقيذ بميعاد الطعن القضائي بالإلغاء ولا التعويض، وذلك بسبب العيب الجسيم الذي يصيبه فيجرده من مقوماته القانونية كتصرف قانوني منشئ لمراكز قانونية، فيصبح مجرد عمل مادي منعقد لا يترتب أثرا ولا يكسب حقا ولا يكتسب حصانة.

3- ضرورة ضبط موقف مجلس الدولة بشأن عيوب عدم المشروعية القابلة للتعويض، وإبراز مختلف الضوابط والقواعد التي تحكم ذلك.

4- أن يتخذ مجلس الدولة موقفا واضحا من إجازة الجمع بين دعوي الإلغاء والتعويض عن طريق اجتهاد قضائي يسمح بتبيان ضوابطها وحالاتها اختصارا للوقت وتسهيلا لإجراءات الدعوى وتوحيدا لعمل المحاكم الإدارية، وتقاديا لما ينجم عنها من اشكالات خاصة في ظل عدم وجود نص قانوني يمنع ذلك مع مراعاة قواعد الاختصاص النوعي في هذا المجال.

5- تحقيق الازدواجية الفعلية للقضاء الجزائري عن طريق تكوين قضاة متخصصين ودعمهم وتحفيزهم ليتمكنوا من صياغة اجتهادات قضائية خاصة تساهم في الارتقاء بمكانة القضاء الإداري.

6- يجب على القضاء الإداري في الجزائر أن يتحرر في مجال المسؤولية الإدارية من أحكام القانون الخاص أولا. وأن ويراعي من خلال اجتهاداته وضع أحكام ومبادئ جديدة تتناسب وطبيعة نشاط الإدارة وما تقتضيه العدالة من ضرورة حماية الحقوق والمكتسبة التي تكون عرضة للانتهاك عن طريق القرارات الإدارية.

7- ونوصي أخيرا بضرورة الاستئناس بتجارب بعض الدول من أجل وضع إطار قانوني واضح

لهذه الدعوى. والتمكن من وضع أحكام أكثر عقلانية وعدالة تسمح بحماية حقوق كلا طرفي الدعوى دون

التحيز لجانب السلطة الإدارية.

قائمة المراءع

أولا- باللغة العربية:

I الكتب:

- 1- أبو العىنن مءمء ماهر، الموسوءة الشاملة فى القضاء الإءارى: التعوىض عن أءمال السلطاء العامة، الكءاب الءالء، لءنة الشرىعة الإسلامىة بنقابة المءامىن، الإسكندرىة، 2007.
- 2- الءلو ماءء راغب، القضاء الإءارى، منشاء المءارف، الإسكندرىة، 1977.
- 3- الشاعر رمزى طه، قضاء التعوىض: مسؤولىة الءولة عن أءمالها ىبر الءعاقدىة، ءار الءسىسر، الإسكندرىة، 2008.
- 4- الشامى عابءة، ءصوصىة الإءباء فى الءصومة الإءارىة، المءكءب الءامعى الءءىء، الىمن، 2008.
- 5- الطباء شرفى أءمء، التعوىض الإءارى فى ضوء الفءه والقضاء وأءكام المءكمة الإءارىة، الإسكندرىة، 2006.
- 6- الطماوى سلىمان مءمء، النظرىة العامة للقراءات الإءارىة: ءراسة مقارنة، الطبعة السابعة، ءار الفكر العربى القاهرة، 2006.
- 7- _____، القضاء الإءارى، الكءاب الءانى: قضاء التعوىض وطرق الطعن فى الأحكام، ءار الفكر العربى، القاهرة، 1986.

8-_____، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 1978.

9-العقيلي إبراهيم سالم، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار قنديل، عمان، 2010.

10- بريارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الرابعة، منشورات بغدادي، الجزائر، 2013 .

11- بوضرسة عبد الوهاب، الشروط العامة والخاصة لقبول الدعوى بين النظري والتطبيقي، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006.

12- بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

13-_____، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2011.

14- بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2009.

15-_____، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2005.

16- خلوفي رشيد ، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

17- خليفة عبد العزيز عبد المنعم، دعوى التعويض الإداري في ضوء الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009.

18-_____، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، عمان، 2008.

- 19- القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 20- _____، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 21- سنقوقة سائح، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الجزء الأول، دار الهدى، الجزائر، 2011.
- 22- شنتاوي علي خطار، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر، عمان، 2000.
- 23- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية: نظرية الاختصاص، الطبعة الرابعة، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 24- طلبة عبد الله، القانون الإداري: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، جامعة دمشق، دمشق (د.س. ن)
- 25- عبد الله عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري اللبناني، (دراسة مقارنة) منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001.
- 26- عبد الوهاب محمد رفعت، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- 27- عدنان عمرو، إبطال القرارات الضارة بالأفراد والموظفين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2011.
- 28- علي سعيد السيد، نطاق وأحكام مسؤولية الدولة: دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013.

- 29- عوابءى عمار؁ نظرىة القراءاء الإءارىة بىن علم الإءارة العامة والقانون الإءارى؁ الطبعة الخامسة؁ ءار هومة للنشر والتوزىع؁ الجزائر؁ 2009.
- 30- _____؁ النظرىة العامة للمنازعات الإءارىة فى النظام القضائى الجزائرى؁ الجزء الثانى؁ الطبعة الثانية؁ ءىوان المءبوعات الجامعىة؁ الجزائر؁ 2003.
- 31- _____؁ نظرىة المسؤولىة الإءارىة: ءراسة تأصىلىة؁ ءءلىلّىة ومقارنّة؁ ءىوان المءبوعات الجامعىة؁ الجزائر؁ 2001.
- 32- غنى أمىنة؁ قضاء الاسءعجال فى المواء الإءارىة؁ ءار هومة؁ الجزائر؁ 2014.
- 33- فرىجة حسىن؁ شرح القانون الإءارى: ءراسة مقارنّة؁ الطبعة الثانية؁ ءىوان المءبوعات الجامعىة؁ الجزائر؁ 2010.
- 34- فهمى مصطفى أبو زىء؁ القضاء الإءارى ومجلس ءولة: قضاء الإلغاء؁ ءار المءبوعات الجامعىة؁ الطبعة العاشرة؁ الإسكندرىة؁ 1998.
- 35- كنعان نواف؁ القضاء الإءارى؁ ءار الثقافة؁ الأردن؁ 2006.
- 36- _____؁ القانون الإءارى: الكءاب الثانى؁ ءار الثقافة للنشر والتوزىع؁ عمان؁ 2007.
- 37- كوسة فضىل؁ القراء الإءارى فى ضوء قضاء مجلس ءولة؁ ءار هومة؁ الجزائر؁ 2013.
- 38- لباء ناصر؁ الوجىز فى القانون الإءارى؁ الطبعة الثانية؁ مءبر ءراسات السلوكىة وءراسات القانونىة؁ الجزائر؁ 2008.
- 39- لفسىن بن الشىخ آء ملوبىا؁ المءنقى فى قضاء مجلس ءولة؁ الجزء الثانى؁ ءار هومة؁ الجزائر؁ 2004.

40- _____، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2006.

41- _____، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2008.

42- _____، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2013.

43- محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري: مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.

44- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

II الرسائل والمذكرات الجامعية:

1- رسائل الدكتوراه:

- بونعاس نادية، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر- تونس- مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015.

- جروني فائزة، طباعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011.

- سلامي عمور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، 2011.

2- مذكرات الماجستير:

- أبو الهوى نداء محمد أمين، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2010.
- أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة عن القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.
- بريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.
- حميش صافية، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012.
- غنادرة عائشة، دور القاضي الإداري وحدود سلطته في رقابة المشروعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013-2014.

- كيف لحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012-2013.
- كنتاوي عبد الله، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010-2011.
- نصيبي الزهرة، الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

III المقالات:

- 1- أحمد هنية، «عيوب القرار الإداري: حالات تجاوز السلطة»، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2008، ص ص 49-64.
- 2- بن سنوسي فاطمة، «الدور الإجرائي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد الرابع، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص ص 123-143.
- 3- بشير الشريف شمس الدين، «سلطات القاضي الإداري في مراقبة مشروعية القرار الإداري»، نشرة المحامي، العدد الثامن عشر، منظمة المحامين بسطيف، سطيف، أوت 2012، ص ص 29-32.

4- بودريوة عبد الكريم، «جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية»، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004، ص ص 103-115.

5- _____، «القضاء الإداري في الجزائر: الواقع والآفاق»، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد السادس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004، ص ص 09-27.

6 - حاحة عبد العالي وتامم يعيش أمال، «الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء»، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص 136-153.

7- جبارة نورة، «الاختصاص الإقليمي للجهات القضائية الادارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، جوان 2002، ص 81.

8- زرقون نور الدين، «تساؤلات حول ممارسة المحكمة العليا لسلطتها كمحكمة موضوع»، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، جوان 2012، ص ص 197-212.

9- زروق العربي، «التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الإداري الجزائري بها»، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، منشورات الساحل الجزائر، 2006 ص ص 115-127.

10- شرون حسينة، «المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية والجزاءات المترتبة عنها»، مجلة المفكر، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة

أفريل 2009، ص ص 181-197.

11- عبد السلام خديجة، « دور القاضي الإداري في إثبات الدعاوى الإدارية»، المجلة المصرية

للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الأول، مارس 2014، ص ص 221-270؛ أنظر الموقع

الإلكتروني للمجلة: <http://www.ejles.com>

12- عزري الزين، «الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال

العمران»، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد

خضير، بسكرة، جوان 2002، ص ص 83-92.

13- مزياي فريدة وسلطاني آمنة، « مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة

والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، مجلة المفكر، العدد السابع، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، نوفمبر 2011، ص ص 121-142.

14- مشرفي آمال وعنتري امحمد، « الجمع بين الإلغاء والتعويض، المجلة المغربية للإدارة والتنمية

المحلية»، العدد التاسع والخمسون، الرباط، 2004، ص ص 169-177.

15- وهدان رضا متولي، « منازعات إسناد الضرر في دعوى التعويض»، مجلة العدل، العدد

الرابع والخمسون، الرياض، أفريل 2012، ص ص 149-184.

IV الندوة:

- محجوبي محمد، مدى إمكانية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في ضوء الاجتهاد

القضائي الإداري المغربي، ندوة القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، الرباط، أيام 11-14 جويلية

2005، (منشورة)، ص ص 88-101.

V المعاجم والقواميس:

- 1- بادروس جوزف، القاموس الموسوعي الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
- 2- الجرجاني علي بن محمد السيد الشريف، تحقيق ودراسة محمد صديق المنشاوي، معجم التعريفات، دار الفضيلة، القاهرة، 2004.
- 3- الكفوي أبي البقاء أيوب بن موسى الحسيني، الكليات: معجم في المصطلحات والفروق اللغوية، الطبعة الثانية، مؤسسة الرسالة، القاهرة، 1998.
- 4- مجمع اللغة العربية، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، 1999.
- 5- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.
- 6- معلوف لويس، المنجد في اللغة، الطبعة التاسعة عشر، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، (د.ت.ن).

VI النصوص القانونية:

1- النصوص القانونية الجزائرية:

أ- الدستور:

- دستور 28 نوفمبر 1996 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر عدد 76، صادر في 8-12-1996، معدل ومتمم بموجب: القانون 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، والقانون 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، والقانون 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016؛ أنظر الموقع

الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة: www.joradp.dz

ب- النصوص التشريعية:

- قانون عضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37، صادر في 01 جوان 1998. معدل ومتم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.
- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتم؛ أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة: www.joradp.dz
- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01-10-1990، يتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير، ج.ر عدد 52، معدل ومتم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.
- قانون رقم 91-02 مؤرخ في 08 جانفي 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج.ر عدد 02، صادر في 9 جانفي 1991.
- قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر عدد 21، صادر في 8 ماي 1991، متم بموجب القانون رقم 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج.ر عدد 85، صادر في 30 ديسمبر 2004، والقانون 07-12 مؤرخ في 30 ديسمبر 2009، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 2007.

- قانون رقم 02-98 مؤرخ فى 30 ماى 1998، ىتعلق باءآصاصاء المءاكم، ء.ر. عدد 37، صادر فى 01 ءوان 1998.
- أمر رقم 03-11، مؤرخ فى 26 أوآ 2003، ىتعلق بالنقذ والقرض، ء.ر. عدد 52، صادر فى 27 أوآ 2003، معدل ومآم بموجب الأمر رقم 09-01 مؤرخ فى 22 ءوبلىة 2009، الم، ىآضمن قانون المالىة التكملى لسنة 2009، ء.ر. عدد 44، صادر فى 26 ءوبلىة 2009، وبالأمر رقم 10-04 مؤرخ فى 26 أوآ 2010، ء.ر. عدد 50، صادر فى 01 سبآمبر 2010.
- قانون رقم 04-02 مؤرخ فى 23 ءوان 2004، المآضمن القواعد المطبقة على الممارساء الآارىة، ء.ر. عدد 41، صادر فى 27 ءوان 2004، معدل ومآم بموجب القانون رقم 04-08 مؤرخ فى 14 أوآ 2004، ىتعلق بشروط ممارسة الأنشطة الآارىة، ء.ر. عدد 52، صادر فى 16 أوآ 2008، معدل ومآم بالقانون رقم 10-06 مؤرخ فى 15 أوآ 2010، ء.ر. عدد 46، مؤرخة فى 18 أوآ 2010.
- أمر رقم 06-03 مؤرخ فى 15 ءوبلىة 2006، ىآضمن القانون الأساسى العام للوظيفة العامة، ء.ر. عدد 46، صادر فى 16 ءوبلىة 2006.
- قانون رقم 08-09، مؤرخ فى 25 فىفرى 2008، ىآضمن قانون الإءراءاء المءنىة والإءارىة، ء.ر. عدد 21، صادر فى 23 ماى 2008.
- قانون رقم 11-10، مؤرخ فى 22 ءوان 2011، ىتعلق بالبلدىة، ء.ر. عدد 37، صادر فى 03 ءوبلىة 2011.

- قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر. عدد 12، صادر في 12 فيفري 2012.

ج- النص التنظيمي:

- مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 4 جوان يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر. عدد 27، صادر في 6 جويلية 1988.

2- النصوص القانونية العربية:

- قانون رقم 47 صادر في 05-10-1972، بشأن مجلس الدولة المصري، ج.ر. عدد 40؛ أنظر الموقع الإلكتروني للحكومة المصرية:

<http://egypt.gov.eg/arabic/laws/default.aspx>

- قانون رقم 90-04 صادر في 10 سبتمبر 1993، يتعلق بالمحاكم الإدارية المغربي، ج.ر. عدد 4227، صادر في 03 نوفمبر 1993، معدل ومتمم؛ أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة العدل

والحريات المغربية: <http://www.justice.gov.ma/lg-1/documents/doccat-5.aspx>

- قانون رقم 447-74-1 صادر بتاريخ 11 سبتمبر 1974، يتعلق بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية المغربي، معدل ومتمم؛ أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة العدل والحريات المغربية:

http://adala.justice.gov.ma/AR/Legislation/textesjuridiques_civil.aspx

VII الأحكام والقرارات القضائية:

1-القرارات القضائية الجزائرية:

- قرار رقم 28561 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 11-12-1982، قضية (ع) ضد (الوالي)، المجلة القضائية، العدد الثالث، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1989.
- قرار رقم 38541 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 29-12-1984، قضية (ح.س.ق) ضد (والي البلدية)، المجلة القضائية، العدد الرابع، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1989.
- قرار رقم 39682 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 12-01-1985، قضية (المقاولة العمومية لأشغال المياه) ضد (وزارة ص.ع.س)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 40087 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 09-03-1985، قضية (والي الولاية) ضد (ش.س) و(ي.ل.إ)، المجلة القضائية، العدد الثالث، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1989.
- قرار رقم 46877 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 16-05-1987، المجلة القضائية، العدد الثالث، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1990.

- قرار رقم 46855 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى مؤرخ في 20-05-1987، قضية (فريق ص) ضد (فريق الداخلية ومن معه)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 55531 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 02-01-1988، قضية (وزير المالية) ضد (م.ع)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الأول، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، رقم 58006، صادر في 05-11-1988، قضية (ح م) ضد (و.و.س و ص.ع)، 1988، المجلة القضائية، العدد الثالث، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1992 .
- قرار رقم 57808 صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 14-01-1989، قضية (فريق م) ضد (والي ولاية تيزي وزو)، المجلة القضائية، العدد الرابع، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1993.
- قرار رقم 52661 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 25-02-1989، المجلة القضائية، العدد الثاني، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1991.
- قرار رقم 66960 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 21-04-1990، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 68240 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 28-07-1990، المجلة القضائية، العدد الأول، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1990.

- قرار رقم 75670 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-01-1991، قضية (فريق ك) ضد (المستشفى الجامعي بسطيف)، المجلة القضائية، العدد الثاني، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1996.
- قرار رقم 1156557 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 05-01-1997، قضية (والي ولاية بسكرة) ضد (ش أ)، المجلة القضائية، العدد الأول، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 1997.
- قرار رقم 114884 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-04-1997، قضية (غ.س) ضد (وزارة الدفاع الوطني)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 115284 صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 13-04-1997، قضية (ب. م) ضد (بلدية الأغواط)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 169417 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-07-1998، قضية (ديوان الترقية والتسيير العقاري) ضد (اللجنة ما بين البلديات)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، مطبعة الديوان، الجزائر، 2002.
- قرار رقم 172994 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-07-1998، قضية (ك.ن) ضد (المجلس الأعلى)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.

- قرار رقم 2138 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 08-05-2000، قضية (يونين بنك الجزائر) ضد (محافظ بنك الجزائر)، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس، منشورات الساحل، الجزائر، 2006.
- قرار رقم 005951 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-02-2002، قضية (أ.ن) ضد (مجلس الإتحاد الوطني للمحامين)، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، مطبعة الديوان، الجزائر، 2002.
- قرار رقم 00587 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2002، قضية (وزير المالية) ضد (م.ق)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004.
- قرار رقم 3601 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 10-06-2002، قضية (بلدية قلال) ضد (خ.س)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، مطبعة الديوان، الجزائر، 2002.
- قرار رقم 005485 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-07-2002، قضية (محافظ الغابات بقالمة) ضد (ب. ر)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004.
- قرار رقم 007590 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-07-2002، قضية (مدير التربية لولاية تيزي وزو) ضد (ك.ط)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004.
- قرار رقم 6195 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 23-09-2002، قضية (والي ولاية الجزائر) ضد (ب.ف مصطفى)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003.

- قرار رقم 6005 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15-10-2002، قضية (ت.خ) ضد (وزارة الشؤون الدينية)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 1180 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 03-12-2002، قضية (شركة شعبان) ضد (والي ولاية تيزي وزو)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003.
- قرار رقم 7462 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 25-02-2003، قضية (س.ر) ضد (مديرية التربية لولاية سطيف)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 7736 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-03-2003، قضية (رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر) ضد (ب.د.ف) ومن معها، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003.
- قرار رقم 13164 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 01-04-2003، قضية (والي ولاية الجزائر) ضد (خ.م)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 14989 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 08-04-2003، قضية (ك.م) ضد (وزارة التربية الوطنية)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- قرار رقم 11086 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-07-2003، قضية (ب.ف) ضد

(ر. م. ش البلدي لبلدية وهران)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء

الثالث، منشورات كليك، الجزائر، 2013.

- قرار رقم 9898 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 20-04-2004، قضية (م ع) ضد (والي ولاية

سكيكدة)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، منشورات الساحل، الجزائر، 2004.

- قرار رقم 10847 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15-06-2004، قضية (خ.ع) ضد (مدير

الضرائب لولاية قسنطينة ومن معه)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء

الثاني، منشورات كليك، الجزائر، 2013.

- قرار رقم 27279 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 25-10-2005، قضية (ص.ص) ضد

(الغرفة الوطنية للموثقين)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء

الثالث، منشورات كليك، الجزائر، 2013.

- قرار رقم 505072 صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 17-12-2009، مجلة المحكمة

العليا، العدد الأول، قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الجزائر، 2010.

- قرار رقم 044594 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2009، قضية (الدائرة

الإدارية للحراش) ضد (م. م)، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الإدارية، الجزء

الثالث، منشورات كليك، الجزائر، 2013.

2- الأحكام والقرارات القضائية العربية:

أ- الأحكام والقرارات القضائية المصرية:

- حكم في الدعوى رقم 56998 صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 25-11-2014، سنة

68 قضائية؛ أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس الدولة المصري:

<http://www.ecs.eg/archives/459>

- حكم في الدعوى رقم 34703 صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 7-09-2015، سنة

64 قضائية؛ أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس الدولة المصري:

<http://www.ecs.eg/archives/995>

- حكم في الدعوى رقم 28524 صادر عن محكمة القضاء الإداري بتاريخ 07-09-2015، سنة

62 قضائية؛ أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس الدولة المصري:

<http://www.ecs.eg/archives/993>

ب- الأحكام والقرارات القضائية المغربية:

- حكم رقم 83 صادر عن إدارية مراكش بتاريخ 09-04-2003، قضية (ع.ب) ضد (وزير

الداخلية)، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد الخامس والثلاثون، الرباط، 2003.

- حكم رقم 1003 صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 12-10-2004، ملف رقم

03-560، منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 59، الرباط، 2004.

- قرار رقم 798 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 21-05-2008، ملف رقم

6-07-48، الاجتهاد القضائي بمحاكم الاستئناف بالرباط: المسؤولية، الجزء الثالث؛ أنظر

الموقع الإلكتروني لوزارة العدل والحريات المغربية:

http://adala.justice.gov.ma/production/jurisprudence/ar/tribunaux_administratifs/rabat/المسؤولية.pdf

- قرار رقم 357 صادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بمراكش بتاريخ 17-09-2008، الاجتهاد

القضائي بمحاكم الاستئناف الإدارية؛ أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة العدل والحريات المغربية:

http://adala.justice.gov.ma/AR/Jurisprudence/JP_administratif.aspx

ثانيا - باللغة الفرنسية:

I.OUVRAGES :

- 1- ASSO Bernard, MONERA Frédéric, avec la collaboration de HILLAIR Julia, BOUSQUET Alexandra, Contentieux administratif, Studyrama, Paris, 2006.
- 2- CHAPUS René, Droit administratif général, tome1, 9^e édition, Montchrestien, Paris, 1995.
- 3- DEBBASCH Charles, RICCI Jean Claude, Contentieux Administratif, 7^e édition, Dalloz, Paris, 1999.
- 4- DE LAUBADERE André, Traite de droit administratif, 2^e édition, tome 2, Paris, France,1971
- 5- DE LAUBADERE André, GAUDEMET Yves, Traite de droit administratif, 16^e édition, Tom1, L.G.D.J, Paris, 2001
- 6- FOILLARD Philippe, Droit administratif, centre de publication, Paris, 2001.
- 7- LOMBARD Martine, Droit administratif, 4^e édition, Dalloz, Paris, 2001
- 8- POULET Nadine, LECLERC Gibot, Droit administratif, 3^e édition, Bréal, Paris, 2007
- 9- RIVIRO Jean, WALINE Jean, Droit administratif, 18^e édition, Dalloz, Paris, 2000.
- 10- RICCI Jean Claude, Droit administratif général, 3^e édition, Hachette Supérieur, Paris, 2009.

I. ARTICLES:

1- PONTYER Jean-Marie, «La responsabilité administrative, p p 1-19.

Disponible en ligne sur le site :

www.ntpu.edu.tw/files/event/20081127144718.pdf

2- GUYOMAR Mattias, « Le principe de responsabilité en droit public », septembre 2006, p p 1-7. Disponible en ligne sur le site :

[http// Le-principe-de-responsabilité-en-droit-public-français-par-Mattias-Guyomar-Conseil-dEtat.pdf](http://Le-principe-de-responsabilité-en-droit-public-français-par-Mattias-Guyomar-Conseil-dEtat.pdf)

II. TEXTE JURIDIQUE :

- décret n 88-131 du 4 juillet 1988, organisant les rapports entre l'administration et les administrés, j.o.n° 27, Correspondant au 6 -7- 1988.

الفهرس

01	مقدمة.....
	الفصل الأول- الإطار القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير
07	المشروعة.....
	المبحث الأول- التكريس القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير
08	المشروعة.....
	المطلب الأول- طبيعة النص على دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير
09	المشروعة.....
	الفرع الأول- النص المحتشم على دعوى التعويض الناجمة عن القرار الإداري غير
10	المشروع.....
	أولا - النص الضمني على دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير
10	المشروعة.....
11	1- على مستوى الدستور.....
11	2- على المستوى التشريعي.....
14	ثانيا- النص الصريح على دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة...
14	1- بموجب المرسوم رقم 88-131.....
16	2- على المستوى التشريعي.....

- الفرع الثاني- الأساس القانوني لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير
المشروعة.....22
- أولاً- جبر الضرر كأساس لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير
المشروعة.....22
- ثانياً- عن عدم اعتبار الخطأ المرفقي أساساً للدعوى غير المشروعة.....23
- 1- تبني الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية عموماً.....24
- 2- الخطأ المرفقي ركن لقيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة.....25
- المطلب الثاني- علاقة دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة
بدعوى الإلغاء.....29
- الفرع الأول- مظاهر تبعية دعوى التعويض لدعوى الإلغاء.....29
- أولاً- ارتباط الدعويين بالقرار الإداري.....30
- 1- تعريف القرار الإداري.....30
- 2- خصائص القرار الإداري.....31
- ثانياً- الالتزام باستصدار حكم أو قرار يقضي بالإلغاء.....34
- 1- وجوب الطعن المسبق بإلغاء القرار الإداري قبل رفع دعوى التعويض.....34
- 2- تقييم موقف مجلس الدولة بشأن تكريس مبدأ الطعن المسبق بالإلغاء.....37
- الفرع الثاني- مظاهر استقلالية دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء.....40
- أولاً- دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة دعوى قائمة بذاتها.....40

- 1- من ناحية المفهوم..... 40
- 2- من حيث الأحكام القانونية للدعويين..... 42
- ثانيا- أفضلية عدم الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في العريضة نفسها..... 43
- 1- ضرورة منع الجمع بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء..... 44
- 2- مسلك الفقه والقضاء الإداري بشأن الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض..... 47
- المبحث الثاني- عن اعتبار عيوب عدم المشروعية وجها لدعوى التعويض..... 52
- المطلب الأول- حول عدم صلاحية العيوب الشكلية وجها لدعوى التعويض..... 52
- الفرع الأول- عيب عدم الاختصاص..... 53
- أولا- صور عيب عدم الاختصاص..... 54
- 1- عيب عدم الاختصاصي البسيط..... 55
- 2- عيب عدم الاختصاصي الجسيم..... 56
- ثانيا- قابلية عيب عدم الاختصاص للتعويض..... 58
- 1- ضوابط التعويض عن عيب عدم الاختصاص..... 58
- 2- موقف القضاء الإداري الجزائري من تعويض عيب عدم الاختصاص..... 60
- الفرع الثاني- محدودية تعويض العيوب الشكلية..... 64
- أولا- التمييز بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والشكليات والإجراءات الثانوية..... 65
- 1- الإجراءات الملزمة..... 66
- 2- الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري..... 67

- 69 ثانيا- التعويض عن العيوب الشكلية للقرار الإداري
- 69 1- ضوابط تعويض العيوب الشكلية
- 72 2- موقف القضاء الجزائري من تعويض العيوب الشكلية
- 74 **المطلب الثاني- صلاحية العيوب الموضوعية للقرار الإداري وجها لدعوى التعويض**
- 74 الفرع الأول- تأكيد قبول عيب مخالفة القانون كوجه لدعوى التعويض
- 75 أولا- صور عيب مخالفة القانون الموجبة للتعويض
- 76 1- المخالفة المباشرة للقانون
- 77 2- الخطأ في تفسير القانون
- 77 3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية
- 78 ثانيا- بعض تطبيقات دعوى التعويض عن عيب مخالفة القانون
- 78 1- موقف القضاء الإداري المقارن
- 81 2- موقف القضاء الإداري الجزائري
- 82 الفرع الثاني- عيب الانحراف بالسلطة كوجه لدعوى التعويض
- 82 أولا- صور عيب الانحراف بالسلطة
- 83 1- مجانية المصلحة العامة
- 84 2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف
- 86 ثانيا- التشديد على تعويض عيب الانحراف بالسلطة
- 87 الفرع الثالث- التعويض عن عيب السبب

87	أولاً- مفهوم عيب السبب.....
87	1- تعريف عيب السبب.....
89	2- صور عيب السبب.....
93	ثانياً- قبول التعويض عن عيب السبب.....
	الفصل الثاني- تصدي القاضي الإداري لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية
95	غير المشروعة.....
	المبحث الأول- اختصاص القاضي الإداري بمناسبة دعوى التعويض ضد القرارات الإدارية
96	غير المشروعة.....
97	المطلب الأول- أحكام رفع دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة
97	الفرع الأول- توجيه الدعوى أمام القضاء الإداري المختص.....
98	أولاً- الاختصاص الحصري للمحاكم الإدارية.....
98	1- الاختصاص النوعي.....
98	2- الاختصاص الإقليمي.....
101	ثانياً- استبعاد اختصاص مجلس الدولة بدعوى التعويض.....
101	1- عدم اختصاص مجلس الدولة بدعوى التعويض بصفة ابتدائية نهائية.....
103	2- اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف.....
104	الفرع الثاني- الشروط العامة لقبول دعوى التعويض.....
105	أولاً- الشروط ذات الصلة بالمدعي.....

105 1- شرط الصفة.....

106 2- ارتباط شرط المصلحة بضرورة وجود حق معتدى عليه.....

109 ثانيا- الشروط ذات الصلة بعريضة افتتاح الدعوى.....

109 1- البيانات الإلزامية للعريضة الافتتاحية.....

112 2- تسجيل وإيداع العريضة الافتتاحية.....

114 ثالثا- وجوبية التمثيل بمحامي.....

114 1- تمثيل المدعي.....

114 2- تمثيل المدعى عليه.....

المطلب الثاني- الشروط الخاصة بدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير

115 **المشروعة.....**

115 الفرع الأول- ناتج اجتهاد القضاء الإداري الجزائري في مجال الشروط الخاصة للدعوى....

115 أولا- تكريس ميعاد متميز للدعوى.....

1- تقييد دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بميعاد دعوى

118 الإلغاء.....

2- اقتران ميعاد دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة بميعاد

120 تقادم الحق المعتدى عليه.....

120 ثانيا- ضرورة إرفاق العريضة بالحكم القاضي بالإلغاء.....

121 ثالثا- مدى اشتراط إرفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه.....

- 122 الفرع الثاني - شرط الضرر الموجب للتعويض.....
- 123 أولاً- نوعية الضرر المشترط للتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة.....
- 124 1- الشروط الخاصة بالضرر.....
- 128 2- إثبات الضرر.....
- 129 ثانياً- نسب الضرر إلى القرار الإداري غير المشروع.....
- المبحث الثاني-سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية
- 131 غير المشروعة.....
- 131 المطلب الأول-سلطات القاضي الإداري خلال مرحلة التحقيق في دعوى التعويض.....
- 132 الفرع الأول- وجوبية التحقيق في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة....
- 133 أولاً- دور القاضي الإداري في توجيه إجراءات التحقيق.....
- 133 1- دور القاضي المقرر في التبليغ.....
- 135 2- تبليغ الأعمال الإجرائية للدعوى.....
- 136 3- تقديم المستندات ذات الصلة بالدعوى.....
- 137 4- تصحيح العريضة الافتتاحية للدعوى.....
- 138 ثانياً- دور القاضي في اختيار وسائل التحقيق.....
- 139 1-الإعتماد على الخبرة كوسيلة تحقيق أساسية في دعوى التعويض.....
- 140 2-محدودية اللجوء إلى وسائل التحقيق الأخرى.....
- 141 الفرع الثاني- سلطات القاضي الإداري عند اختتام التحقيق.....

141	أولاً- اختتام التحقيق.....
141	1- إجراءات اختتام التحقيق.....
142	2- الآثار المترتبة عن اختتام التحقيق.....
142	ثانياً-إعادة السير في التحقيق بعد اختتامه.....
143	1- الحالة الأولى.....
143	2- الحالة الثانية.....
143	ثالثاً-تمديد السير في التحقيق بعد تحديد تاريخ اختتامه.....
144	المطلب الثاني- سلطات القاضي الإداري بمناسبة نظر دعوى التعويض.....
145	الفرع الأول- فحص موضوع دعوى التعويض.....
145	أولاً- سهولة تكيف الخطأ الموجب للتعويض.....
145	1- الأساس القانوني لسلطة القاضي الإداري في التكيف.....
146	2- العوامل المؤثرة على تكيف الوقائع من طرف القاضي الإداري.....
148	ثانياً- اتساع سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض.....
149	1- مبادئ تقدير التعويض.....
152	2-سلطات القاضي عند الحكم بالتعويض.....
153	3- طبيعة التعويض المحكوم به.....
154	الفرع الثاني- إجراءات الفصل في دعوى التعويض.....
154	أولاً- جدولة وسير الجلسة الحكم.....

156	.....	ثانيا- إصدار الحكم القاضي بالتعويض
157	.....	1- مشتكلات الحكم
158	.....	2- النطق بالحكم
160	.....	ثالثا- دور القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية بالتعويض
161	.....	1- توجيه أمر بالتنفيذ
163	.....	2- فرض الغرامة التهديدية
165	.....	3- رفع دعوى تعويض عن عدم تنفيذ الحكم القضائي
168	.....	خاتمة
176	.....	قائمة المراجع
199	.....	الفهرس

المخلص

إن مختلف المراحل التي مرت بها المسؤولية الإدارية ساهمت في وضع نظام قانوني متميز وخاص لدعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعة. أين كان للقضاء الإداري المقارن الدور الأكبر والأهم في تكريسها وضبط معالمها. وعلى غرار القضاء المقارن، فقد وضع القضاء الإداري الجزائري بصمته على هذه الدعوى وقد ظهر ذلك جليا من خلال ما كرسه من مبادئ وأحكام ترجمتها عدة أحكام وقرارات قضائية. ومع ذلك، فإن هذه الجهود تبقى ناقصة بالنظر لما هو متبع في القضاء الإداري المقارن في هذا المجال لأنها أخفقت في حماية المتضررين من قرارات الإدارة غير المشروعة، خاصة ما يتعلق بشرط الإلغاء المسبق، الذي يعد من أكبر العراقيل التي وضعها القضاء الإداري الجزائري في وجه المتقاضين والتي تؤثر في قبول الدعوى على مستوى الجهات القضائية المختصة، وتنعكس سلبا على حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة الإدارة.

Résumé

Les différentes étapes que la responsabilité administrative a passées ont contribué à la mise en place d'un système juridique distingué et spécifique à l'action en dommages et intérêt résultant des décisions administrative illégales où la justice administrative comparée a joué le rôle le plus grand dans son adoption et mise au clair.

A l'instar de la justice comparée, la justice administrative algérienne a mis son empreinte sur ce type d'action à travers les principes et les jugements qu'il a pris et traduits en différents jugements et décisions judiciaires.

Cependant, ces efforts restent incomplets en vue de ce qui est appliqué dans la justice administrative algérienne et des échecs constatés en matière de protection des personnes victimes des décisions administratives illégales, notamment en ce qui est en relation avec la condition d'annulation préalable. Cette condition est considérée comme l'obstacle le plus grand mis par la justice administrative devant le justiciable comme elle influence l'acceptabilité de l'instance auprès des tribunaux compétents et menace la protection des droits et des libertés des individus en face de l'administration.