



جامعة زيان عاشور - الجلفة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



دعوى التعويض في القانون الإداري الجزائري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص "دولة و مؤسسات"

إشراف الأستاذ:

عقون ساعد

إعداد الطالبة:

نزرقي مريم

لجنة المناقشة:

1*أ.....رئيسا

2أ.....مناقشا

3أ..... مشرفا و مقورا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يقول الله سبحانه وتعالى في محكم تنزيله

﴿... وَابْتَغِ فِيمَا أَنكَلَهُ اللَّهُ لَكَ الْخَيْرَ الْآخِرَ ۖ وَلَا تَنسَ نَصِيبَكَ مِنَ

الدُّنْيَا ۖ وَلَا تَتَّبِعِ الْفَسَادَ فِي

الْأَرْضِ ۖ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ ﴿٧٧﴾ سورة القصص، الآية 77.

شكر وتقدير

بفضل الله ومعونه وبعد جهد ومثابرة تم انجاز هذا العمل المتواضع الذي
أسأل الله

عز وجل أن يجعله خالصا لوجهه الكريم , وفي هذا الصدد لا يسعني إلا أن
أتقدم بجزيل الشكر لكل من ساعدني من قريب أو بعيد على إتمام هذا
البحث وعلى رأسهم **الدكتور المشرفه محقون ساعد** الذي رافقني بتوجيهاته
ونصائحه القيمة خلال كل مرحلة من مراحل هذا العمل.

وفي الأخير اشكر أعضاء اللجنة على قبولهم مناقشة هذا العمل.

الاهداء

إلى من كان خلقه القرآن ، سيدي وحبيبي وقرّة عيني ، رسول الله محمد صلى الله عليه وسلم" ، إلى اللذان أخذنا بيدي ووفروا لي سبيل التعلم وكانا لي الوجه الطافح حبا وحنانا،

"والدائي الكريمين"

إلى من تتلمذت على أياديهم ، وإلى من أمّدوني بنصائحهم وتوجيهاتهم ،
"أساتذتي"

إلى من كانوا لي حشدا لهمتي كلما رأوا ضجرا أو توان مني في بشي ،
"إخوتي"

إلى كل أفراد دفعتي دون إستثناء ، إلى كل قريب أو بعيد ساعدني في مذكرتي .
لهؤلاء أهدي لهم ثمرة هذا الجهد المتواضع.

المقدمة

إن تعزيز العدالة من أجل الدفاع عن حقوق الأفراد وتمكينهم من التمتع المشروع بها واستعادتها حين التعدي عليها أو التعويض عنها يظل من الاهتمامات الدائمة للدولة. فلا يكفي القول بحماية حقوق الأفراد وحررياتهم العامة أن تتأكد سيادة القانون في شكل علاقة الأفراد بعضهم ببعض ، بل أصبح لزاما لتوكيد هذه الحماية أن يسود القانون علاقات الأفراد مع الدولة ، وكل ما ينتمي إليها من هيئات عمومية ومؤسسات ، لأن الدولة وأجهزتها تتمتع بسلطة عامة ، لها من القوة ما يكفلها حق تنفيذ قراراتها بصورة مباشرة ومستقلة، فالإدارة وهي تقوم بعملها من خلال تنفيذ القوانين وتشغيل المرافق العامة في الدولة ، قد تتجاوز صلاحياتها وتخالف التزامها لمبدأ المشروعية مما يعرضها إلى جزاءات ، أين تقوم مسؤولية الإدارة التي ترتب دعاوى القضاء الكامل في صورتين : الصورة الأولى هي مخالفة القانون وذلك بإلغاء القرارات غير المشروعة وتعديل واستبدال عمل بآخر بعد إبرازها وجه العيب فيه . وأخيرا بالتعويض لصالح المتضرر. أما الصورة الثانية فتتمثل في فعل التعدي وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه وارجاع الحقوق إلى أصحابها ، أو عن طريق دعوى التعويض .

تبرز دعاوى القضاء الكامل في عدة أشكال منها: دعاوى العقود الإدارية، المنازعات المالية الخاصة بالموظفين، الضرائب والرسوم، المنازعات الانتخابية ، دعاوى التعويض...، هذه الأخيرة ترمي للمطالبة بالتعويض وجبر الضرر المترتب عن أعمال الإدارة المادية والقانونية ، كما أنها الوسيلة القضائية الوحيدة لتجسيد وتطبيق أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وصيانة حقوق الأفراد وحررياتهم في مواجهة أعمال السلطة العامة . وعلى هذا الأساس نطرح الإشكال الآتي:

ما المكانة التي تحتلها دعوى التعويض بين دعاوى القضاء الكامل؟

هذا يقودنا إلى التساؤلات الآتية: ما المقصود بالنظام القانوني لدعوى القضاء ؟ ما مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية؟ وما هي أهم قواعدها؟ ما هي آثار دعوى التعويض أمام القضاء الإداري؟ و ما هي شروطها الشكلية؟ و في الأخير ما هي أهم تطبيقات في دعوى القضاء ؟

الجدير بالذكر أنه لن يسمح منهج قانوني بسيط بمعالجة موضوع بهذه الأهمية والخصوصية لدى وللإجابة على هذه الإشكاليات، سنعرض بحثنا متبعين المنهج الوصفي، التحليلي، وكذا المنهج المقارن حسب الخطة التي قسمناها إلى فصلين : الفصل الأول لدراسة نظرية حول النظام القانوني لدعوى التعويض ، حيث تناولنا مفهوم دعوى التعويض الإدارية كمبحث أول ، وأدرجنا قواعد التعويض في المبحث الثاني. الفصل الثاني كفصل تطبيقي، خصصنا المبحث الأول منه لشروط قبول دعوى التعويض و اجراءات رفعها ، أما

مقدمة

المبحث الثاني أدرجنا فيه نماذج وتطبيقات قضائية للتعويض في المادة الإدارية . مستأنسين بقرارات مجلس الدولة مع إبداء تعليقات عليها عند الضرورة.

لقد اخترنا هذا الموضوع حتى نسلط الضوء على بعض المفاهيم، وحتى نسمي الأشياء بمسمياتها فالهدف من هذه الدراسة هو إمطة اللثام عن الفكرة السائدة بأن دعوى التعويض هي نفسها دعوى القضاء الكامل. تكمن أهمية هذا الموضوع - ونحن في مرحلة ازدواجية القضاء - لفائدته العلمية والعملية، نظرا لقلّة الكتب والبحوث القانونية في هذا الشأن. على الرغم من دقته وحساسيته، خاصة أنه يمس حقوق الأفراد وحرّياتهم.

الفصل الأول

النظام القانوني لدعوى

التعويض

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع بها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال المادية والقانونية ، تدور المنازعة الإدارية في دعوى التعويض حول حق من أضرار بتصرف قانوني صادر عن الإدارة أو بسبب أحد أعمالها المادية في الحصول على تعويض يحكم به القضاء الإداري¹.
إن دعوى التعويض تفرض الاتجاه نحو الدعوى المسماة " دعوى القضاء الكامل "وهو ما يوجب توكيل محام في هذه الدعوى².

كما أن دعوى التعويض في المادة الإدارية هي الوسيلة القضائية الوحيدة والفعالة لتجسيد وتطبيق أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية في الدولة وصيانة وحماية حقوق وحرريات الإنسان في مواجهة أعمال السلطة العامة ، ولدراسة دعوى التعويض سيتم التعرض أولاً إلى تحديد مفهوم دعوى التعويض ثم التطرق إلى دراسة قواعد التعويض في المسؤولية الإدارية .

¹محمود سامي جمال الدين ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية،2008 ، ص 450 .

²Lamothe , Vous défendre face à une administration et saisir le Tribunal Administratif, Editions Agricole, 2010,p2.

المبحث الأول: مفهوم دعوى التعويض الإدارية .

تحديد مفهوم دعوى التعويض بصورة واضحة يتطلب الأمر وضع تعريف مفصل لدعوى التعويض والمتضمن معنى التعويض ، شروطها ومكانتها بين الدعاوى الإدارية الأخرى ، فتوضيح خصائصها ، لذا سيتم معالجة ودراسة مضمون هذا المبحث من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض وخصائصها

إن المسؤولية الإدارية تخضع لنفس القواعد المعمول بها في المسؤولية المدنية وهذا من حيث أركانها الخطأ والضرر والعلاقة السببية ، ولكن الفرق بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الإدارية يتمثل في ركن الخطأ ، فمن المستقر عليه فقها وقضاء أن الخطأ يتحقق من جهة الإدارة بأن يكون القرار غير مشروع ، وذلك لما يشوبه من العيوب التي تصيبه والمنصوص عليها في قانون مجلس الدولة ، وذلك بأن يكون القرار قد صدر مخالفا للقانون أو صادرا من غير مختص أو مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها.

كما يجب أن يترتب عن ذلك القرار أضرار مادية وأدبية أصابت طالب التعويض، وأن تقوم العلاقة السببية بين الخطأ من جهة الإدارة والضرر الذي أصاب طالب التعويض من جهة أخرى¹.

مما أنف بيانه يمكن إعطاء توضيح دقيق لدعوى التعويض من خلال الفروع الآتية:

¹ أعمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الادارية ، دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004 ص 74.

الفرع الأول : المقصود بدعوى التعويض

هناك اختلاف حول تعريف دعوى التعويض فهناك من عرفها : "بأن التعويض هو جزاء المسؤولية أي الحكم والأثر الذي يترتب عليها وهو التزام المسؤول بتعويض المضرور لجبر الضرر الذي أصابه وعلى ذلك فإن الحق في التعويض لا ينشأ من الحكم الصادر في دعوى المسؤولية وإنما نشأ من الفعل الضار فيترتب في ذمة المسؤول التزامه بالتعويض من وقت تحقق أركان المسؤولية الثلاث ، والحكم ليس إلا مقرر لهذا الحق لا منشأ له"¹.

وهناك من عرفها " : بأنها هي الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة وتعتبر دعوى التعويض أهم صور القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي الإداري " .

هناك أيضا من يرى أن دعوى التعويض: " هي المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة سواء كانت مادية أو قانونية"².

هناك تعريف آخر : "إن الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل واللائم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار ، وتمتاز دعوى التعويض أنها من دعاوى قضاء الحقوق " ، وأن التعويض هو جزاء المسؤولية ، أي الحكم والأثر الذي يترتب عليه هو التزام المسؤول بتعويض المضرور لجبر الضرر الذي أصابه.

فإن الحق في التعويض لا ينشأ من الحكم الصادر في دعوى المسؤولية وإنما ينشأ عن العمل وحتى يتحقق هذا لا بد من توافر شروط في الضرر حتى يكون قابلا للتعويض.

¹محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري ، دون دار النشر ، دون تاريخ نشر ، ص185 .

²محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم و النشر و التوزيع، طبعة 2009 ، ص218 .

إن دعوى التعويض تسمح للمتضرر من قرار إداري الحصول على تعويض لخطأ تسببت الإدارة فيه بالضرر بشكل مباشر وشخصي ومؤكد. ويجب على المدعي إثبات هذا الضرر والخطأ الذي ارتكبه الإدارة ، وكذلك علاقة السببية بين الخطأ والضرر ، أي يجب أن يكون الضرر نتيجة الخطأ المرتكب¹، للرقابة والإلغاء من القاضي الإداري ، ولهذا في حالة صدور قرار غير قانوني ، تخضع الإدارة لوجوب إصلاح نتائج الأضرار والخطأ المتسبب في هذا الضرر. إن اللامساواة في القرار الإداري هو خطأ يحق للمتضرر منه الحق في الحصول على تعويض عبر دعوى التعويض وهي من أوجه دعاوى القضاء الكامل، بحيث يحق للقاضي الإداري أن يصدر قراره بتعويض الأضرار الناجمة عن القرار الإداري لفائدة المتضرر².

أولاً: الشروط العامة للضرر حتى يكون قابلاً للتعويض لا يستحق التعويض عن أي ضرر بل يجب أن تتوفر فيه عدة شروط حتى يمكن التعويض عنه فيشترط أن يكون الضرر أكيداً، مباشراً وأن يمس بحق مشروع³. نعني بالضرر الأكيد ذلك الذي يكون وجوده ثابتاً ويكون واقعاً وحالاً حتى و إن لم يكن بصورة كاملة وفورية وهذه القاعدة تطبق أمام القضاء الإداري والمدني على حد سواء ، وأن يكون الضرر أكيد لا يعني أن يكون بالضرورة حالياً ذلك أن التعويض عن الضرر المستقبلي جائز إذا كان حدوثه أكيد ومن أمثلته :الحرمان من فرصة جديدة في النجاح في أحد الامتحانات لدخول الوظيفة العامة ، أ وفي الحصول على ترقية بفعل قرار إداري أو نتيجة حادث فقدان فرصة جديّة باستثمار مؤسسة لنقل المسافرين أوفي إبرام عقد.

أما إذا كان الضرر محتمل أي غير أكيد، فإنه لا مجال للتعويض كالادعاء مثلاً بأن الأشجار ستتلف في حالة نزع حائط أو انهياره.

¹أعمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 76.

²Andrie de laubadere , Traite de droit administrtif , 2 edition , tome 2, Paris , France, 1971,p 98.

³Andrie de laubadere , Traite de droit administrtif , P 99.

كما يجب أن يكون الضرر مباشرا، بمعنى أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ أو للنشاط الإداري الذي يسبب الضرر، والسبب المباشر هو السبب المنتج أي السبب الذي يحدث الضرر في العادة، كما أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أكدت على ضرورة الطابع المباشر للضرر القابل للتعويض في قضايا مختلفة.

كذلك من شروط الضرر أن يمس بحق مشروع، فعلى الرغم من استيفاء الضرر للشرطين السابقين فإنه لا يترتب عليه التعويض إلا بتوافر شرط آخر وهو أن يكون الضرر يمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة، حيث أن القضاء الإداري كان يشترط المساس بحق مشروع ثم لين من موقفه وأصبح يبحث عما إذا كان الضرر يمس بمصلحة مشروعة¹، وقد نتج عن تكريس المصلحة المشروعة في فئات الأشخاص الذين بإمكانهم المطالبة بالتعويض.

ثانيا: الشروط الخاصة للضرر حتى يكون قابلا للتعويض

بالإضافة إلى الشروط العامة هناك شروط خاصة منها ما هو منبثق عن الضرر، وأخرى مرتبطة بوضع الضحية، وتتمثل الشروط المنبثقة عن الضرر نفسه في أنه لا بد أن يكون قابلا للتقدير بالمال، ويتم تقدير التعويض من طرف القضاء الإداري، حيث يأخذ بعين الاعتبار كل أنواع الضرر الجسدي أو المادي أو الغير المادية دون أن يتجاوز حدود الضرر ويصبح الضرر عبئ يتحمله المجتمع إذا مس عددا من الأفراد لا يمكن تحديدهم.

أما الشروط المرتبطة بوضع المتضرر فهي مستقلة عن تلك التي يفرض الإجهاد توفرها من أجل انعقاد مسؤولية السلطة العامة، ولا علاقة لها بها، وكقاعدة عامة يحق للضحية وحده المطالبة بالتعويض دون غيره من ذوي الحقوق، غير أن القضاء الإداري يسمح بتقديم طلب التعويض باسم الضحية من طرف ذوي الحقوق وهذا كاستثناء، وقد تجسد ذلك من قبل

¹رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 114.

القضاء الإداري الفرنسي طبقاً لمبدأ قانوني عام يشير إلى أن "حق التعويض ينتقل إلى ورثة الضحية"¹

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض

تتسم دعوى التعويض في نظامها القانوني الحالي بمجموعة من الخصائص تؤدي عملية التعرف عليها إلى الزيادة في معرفة ماهيتها بصورة أكثر دقة ووضوحاً، فضلاً عن تسهيل عملية تنظيمها وتطبيقها بصورة صحيحة وسليمة. ومن أبرز خصائص دعوى التعويض أنها دعوى قضائية ودعوى ذاتية شخصية، كما أنها من دعاوى القضاء الكامل ودعاوى قضاء الحقوق، وسنتطرق إلى هذه الخصائص بالتفصيل في الفروع الآتية:

أولاً: دعوى التعويض دعوى قضائية

اكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعة القضائية منذ أمد قديم، ويترتب عن الطبيعة والخاصية القضائية لدعوى التعويض الإدارية أنها تتميز وتختلف عن كل فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري باعتبارهما طعون وتطبيقات إدارية، ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض أن تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانوناً وأمام جهات قضائية مختصة.

ثانياً: دعوى التعويض دعوى ذاتية (شخصية)

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية الشخصية ذلك أنها تتحرك وتتعد على أساس حق ومركز قانوني شخصي وذاتي وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية ذاتية.

ينجم عن الطبيعة الذاتية والشخصية لدعوى التعويض العديد من الآثار القانونية أهمها التشدد والتصديق في مفهوم شرط الصفة والمصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض، حيث لا يكفي أن

¹رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ص 115.

يكون للشخص مجرد¹ حالة أو مركز قانوني ويقع عليه اعتداء بفعل أعمال إدارية ضارة لتتعد له بعد ذلك مصلحة جدية ، مباشرة، شخصية ومشروعة لرفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة ، وإنما يتطلب لوجود وتحقيق شرط المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض أن يكون الشخص صاحب حق شخصي مكتسب معلوم ، ومقرر له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة في النظام القانوني للدولة النافذ ، ويقع عليه بعد ذلك مس أو اعتداء بفعل النشاط الإداري الضار فتتحقق وتتعقد له عندئذ المصلحة والصفة في رفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل .

كما يترتب عن هذه الخاصية لدعوى التعويض إعطاء سلطات للقاضي المختص بالنظر والفصل في دعوى التعويض للكشف عن مدى وجود الحقوق الشخصية المكتسبة وتأكيدا والعمل على إصلاح الأضرار التي تصيبها، ولذلك كانت دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل² .

ثالثا : دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

تتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل ، لأن سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في الدعاوى الأخرى ، حيث تتعدد سلطات القاضي في دعوى التعويض من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرفع دعوى التعويض ، وسلطة البحث عما إذا كان قد أصاب هذا الحق بفعل النشاط الإداري ضرر ، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر ، وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل والعاقل واللازم لإصلاح الضرر ، وسلطة الحكم بالتعويض . فسلطات القاضي في دعوى التعويض متعددة وواسعة

¹رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ص 115 .

²رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ص 116 .

ولذلك كانت هذه الدعوة من دعاوى القضاء الكامل، وفقا لمنطق وأساس التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية¹.

رابعاً: دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق

تعد دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق ، وفقا للتقسيم المختلط للدعاوى الإدارية وذلك لأن دعوى التعويض تتعد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تهدف بصورة مباشرة وغير مباشرة لحماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا ، ويترتب عن هذه الخاصية الطبيعية لدعوى التعويض عدة نتائج من أهمها:

حتمية الدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض لتوفير الضمانات اللازمة لفاعلية وجدية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية المكتسبة من اعتداءات الأعمال الإدارية غير المشروعة والضرارة.

كما يترتب عن هذه الطبيعة والخاصية لدعوى التعويض حتمية ومنطقية ،إعطاء قاضي دعوى التعويض سلطات كاملة ليتمكن من حماية الحقوق الشخصية المكتسبة وإصلاح الأضرار التي تصيبها بفعل النشاط الإداري الضار خلال عملية تطبيق دعوى التعويض الإدارية.

كما ينجم أيضا عن طبيعة التعويض الإداري من حيث كونها من دعاوى الحقوق ان مدة تقادم دعوى التعويض تتساوى وتتطابق مع مدة تقادم الحقوق التي تتصل بدعوى التعويض.

هذه هي أهم خصائص دعوى التعويض الإدارية التي يجب احترامها والالتزام بها في حالة التعويض لمعالجتها بواسطة عملية التنظيم أو بواسطة عملية تطبيقها قضائيا².

¹ أعمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 259.

² محمود سامي جمال الدين ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 2008 ، ص 147 .

المطلب الثاني: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى وتمييزها عنها.

سنتناول في هذا المطلب مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى في الفرع الأول، ثم نتطرق إلى تمييزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى في الفرع الثاني¹.

الفرع الأول: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى

مما لا شك فيه أن دعوى التعويض تحتل مكانة كبيرة بين دعاوى القضاء الكامل، لذي وجب أن نخصص جزءا من بحثنا هذا لدراسة مكانة هذه الدعوى.

أولاً: من حيث التجسيد الفعلي لحماية الحقوق الفردية في مواجهة الإدارة

رغم الأهمية الكبيرة لقضاء الإلغاء فإنه لا يوفر للأفراد الحماية الكاملة لأنه وإن كان يضمن إعدام القرارات الإدارية المعيبة ، فإنه لا يكفل تغطية ما يترتب على بقاء تلك القرارات الإدارية المعيبة فترة من الزمن نظرا لمبدأ نفاذ القرارات الإدارية ، بالرغم من رفع دعوى الإلغاء .

فإذا حدث و أن نفذت الإدارة قرارات إداريا معيبا ثم ألغاه مجلس الدولة فيما بعد فإنه يتعين تعويض الآثار الضارة المترتبة عليه، ومن ثم يكون طريق التعويض مكفلا في هذه الحالة فضلا عن ذلك فإن قضاء الإلغاء هو طريق مراقبة القرارات الإدارية حيث لا يتناول أعمال الإدارة المادية ومن ثم فإن رقابة الإدارة في هذا المجال تتم عن طريق قضاء التعويض .

كما أن طريق الطعن بالتعويض يبقى مفتوحا رغم إغلاق باب الطعن بالإلغاء ويظهر ذلك في حالة تحصين القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء بالنص على عدم جواز الطعن فيه بالإلغاء² .

بهذا تعد دعوى التعويض من أهم الدعاوى الإدارية قيمة وتطبيقا لحماية الحقوق الفردية في مواجهة أعمال السلطات الإدارية الضارة.

¹ سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1985 ، ص 307.

² أحمد محمود جمعة "منازعات التعويض في مجال القانون العام" ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 2005 ص 101 .

ثانيا: من حيث التقسيم التقليدي والحديث للدعاوى الإدارية

فنظرا لكونها دعوى شخصية ذاتية ومن دعاوى قضاء الحقوق، فهي أكثر الدعاوى الإدارية الأخرى وفقا للتقسيمات المختلفة للدعاوى الإدارية، لهذا تعتبر دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية من دعاوى القضاء الكامل وفقا لمنطق وأساس التنظيم التقليدي للدعاوى الإدارية على أساس مدى حجم سلطات القاضي في الدعوى.

كما تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الشخصية الذاتية تطبيقا لمنطق وأساس التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية القائم على أساس طبيعة المركز القانوني الذي تتحرك وتقبل على أساسه الدعوى، كما تعد دعوى التعويض الإدارية من دعاوى قضاء الحقوق تطبيقا للتقسيم المركب والمختلط الذي يستند إلى أسس التقسيم التقليدي والحديث في عملية تصنيف الدعوى الإدارية. من خلال توضيحنا لمكانة دعوى التعويض ثم الإشارة لخصائصها دون التعرض إليها بالتفصيل لأنها ستكون محل دراستنا في المطلب الموالي¹.

الفرع الثاني: التمييز بين دعوى التعويض وغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى

تعد دعوى التعويض من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها انتشارا على الصعيد العملي للقضاء الإداري نظرا لهدفها المادي بالنسبة لرافع الدعوى، وتزداد أهمية هذه الدعوى من حيث ارتباطها بباقي الدعاوى الأخرى، وعليه سنميز بين دعوى التعويض وغيرها من الدعاوى فيما يلي:

أولاً: التمييز بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء

تلتقي دعوى التعويض بدعوى الإلغاء في جوانب كثيرة وعناصر متعددة، حيث أن كلاًهما يرفع أمام نفس الجهة القضائية، ذلك أن الجهة المختصة بالفصل في دعوى الإلغاء هي نفسها التي تفصل في دعوى التعويض.

أما فيما يخص أوجه الإخلاف بين الدعويين فتبرز في نقاط أساسية نبرزها في النقاط التالية:

¹ أعمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 261.

من حيث الجهة القضائية المختصة

ترفع دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار مركزي طبقاً للمادة 976 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام مجلس الدولة بصفته الجهة القضائية المختصة ابتدائياً ونهائياً.

نما ترفع دعوى التعويض ولو تعلقت بجهة مركزية أمام جهة القضاء الإداري الابتدائي أي المحكمة الإدارية وغالباً ما يستدل القاضي الإداري إلى عناصر المسؤولية المدنية ليفصل في دعوى التعويض الإدارية¹.

2 من حيث سلطة القاضي في الدعوى

إن سلطة القاضي في دعوى التعويض أوسع من سلطته في دعوى الإلغاء، ذلك أن القاضي في مجال الإلغاء مقيد بضوابط لا مشروعية القرار الإداري محل الدعوى، فلا يمكن إلغاء القرار إلا إذا أثبت عدم مشروعيته إن في جانب الاختصاص أو الإجراءات أو الأشكال أو السبب أو الغاية².

بينما في دعوى التعويض يستطيع القاضي أن يلزم الإدارة بدفع التعويض رغم اقتناعه بعدم ارتكابها لخطأ وهذا ما يعرف بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر التي تأثر بها القضاء الجزائري.

3 من حيث موضوع الدعوى

إن غرض ارفع دعوى الإلغاء يكمن في مهاجمة قرار إداري بالطعن في مشروعيته وذلك بالكشف على مختلف العيوب التي مسته ليحقق غرضه من إقامة الدعوى بإلغائه.

بينما يسعى رافع دعوى التعويض إلى المطالبة بمبلغ مالي يحدده في عريضته الافتتاحية لجبر ضرر أصابه نتيجة النشاط الإداري.

¹ احمد محمود جمعة "منازعات التعويض في مجال القانون العام"، نفس المرجع السابق، ص 102.
² عمار بوضيف، دعوى الالغاء، دراسة تشريعية فقهية قضائية، ط 1، دار الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009 ص 62.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا التباعد بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء من الزاوية الموضوعية لا يمنع من وجود تداخل بينهما ، ذلك أنه يمكن أن ترفع دعوى الإلغاء من المدعي يطالب فيها من جهة بإعدام القرار الإداري ، ومن جهة أخرى بتعويض يدفع له على سبيل جبر ضرر أصابه نتيجة تنفيذ القرار المطعون فيه ، كما أن القاضي في دعوى الإلغاء يمكنه أن يلغي القرار المطعون فيه لعيب في مشروعيته من جهة ويقضي بالتعويض متى توفرت شروطه من جهة أخرى مما يجعله قاضي إلغاء وقاضي تعويض في آن واحد¹.

ثانيا: التمييز بين دعوى التعويض ودعوى فحص المشروعية

في بداية الأمر ينبغي الإشارة أنه إذا كانت هناك نقاط تلاق عديدة بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء كما رأينا سابقا ، فليس الأمر كذلك بالنسبة لدعوى التعويض ودعوى فحص المشروعية

حيث أنهما لا يتشابهان إلا من حيث الطبيعة القانونية على اعتبار أن كلا منهما تدخل ضمن الدعاوى الإدارية في حين أن نقاط الاختلاف بينهما تبدو جلية وواضحة نبرزها في النقاط التالية:

من حيث المفهوم

دعوى فحص المشروعية هي دعوى قضائية إدارية تهدف إلى التأكد من موقف القضاء المختص من مشروعية قرار معين من عدمها².

في حين أن دعوى التعويض هي دعوى قضائية إدارية يهدف ارفعها للمطالبة بمقابل مادي من شأنه جبر الضرر المادي أو المعنوي الذي أصابه جراء النشاط الإداري .

1 عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ص571.
 2 عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ج 2 ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003 ، ص 570 .

من حيث سلطة القاضي في الدعوى

إن سلطة القاضي في دعوى فحص المشروعية محدودة جدا بحيث لا تتعد تأكده من مدى توفر أركان القرار الإداري السليم من غيابها ' فمتى توفرت الأركان كاملة وليست معيبة كان القرار مشروعاً، أما إذا غاب ركن أو توفرت كل الأركان مع عيب في أحدها قضى القاضي بعدم مشروعيته فقط دون أن يملك سلطة إلغائه.

في حين أن سلطة القاضي في دعوى التعويض واسعة جدا وذلك لأنه يملك السلطة التقديرية الكاملة حيث أنه يقوم بتحديد أسس المسؤولية الإدارية إن كانت على أساس الخطأ فيحدد الخطأ و الضرر والعلاقة السببية بينهما أو على أساس المخاطر (الخطأ والضرر)، ثم يقوم بتحديد قيمة التعويض المادي الذي يجب على الإدارة أن تدفعه للمضرور (ارفع دعوى التعويض) والذي من شأنه جبر الضرر الذي سببه نشاطها .

من حيث الفائدة العملية لرفع الدعوى:

مما لا شك فيه أن لرفع دعوى التعويض فائدة عملية تتمثل في حصوله على المقابل المادي الذي أقره القضاء له على سبيل التعويض ودليلنا على ذلك أن الفائدة المادية المرجوة هي سبب رفع الدعوى من صاحب الشأن¹.

أما بالنسبة لدعوى فحص المشروعية فالغرض منها لا يتعد التأكد من استيفاء القرار الإداري لشروطه القانونية من عدمه.

لذلك فإننا نرى بأن دعوى فحص المشروعية هي دعوى من غير فائدة عملية لرفعها مؤيدين في ذلك جمهور الفقهاء الذين عملوا على زرع هذه الفكرة.

¹ أعمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ص571.

ثالثاً: التمييز بين دعوى التعويض ودعوى الوقف

في البداية ينبغي أن نشير إلى أنه إذا كانت العلاقة بين كل من دعوى الإلغاء و دعوى الوقف قائمة بدرجة كبيرة من حيث كون كلاهما دعوى إدارية تهدف إلى وقف سريان القرار الإداري بإعدامه بالنسبة لدعوى الإلغاء ، أو وقف سريان الآثار المادية له بالنسبة لدعوى الوقف بل إن فصلهما عن بعضهما أمر مستحيل خاصة من الناحية الإجرائية ، ذلك أنه ورغم أن كل من الدعويين مستقلة عن الأخرى فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال قبول دعوى الوقف دون أن ترفع دعوى في الموضوع (دعوى إلغاء) ، وذلك بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي نص على أنه : "... لا يقبل طلب إيقاف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع"1...

فإن العلاقة بين دعوى التعويض ودعوى الوقف قائمة كذلك ولكن بدرجة أقل ، حيث تكمن نقاط التشابه بينهما في أن كلاهما دعوى إدارية ، إضافة إلى أن كل منهما ذو صبغة مادية من حيث آثاره، ذلك أن الأساس الذي رفعت من أجله دعوى التعويض هو الضرر الذي تعرض له صاحب الشأن جراء النشاط الإداري ، كذلك الأمر بالنسبة لدعوى الوقف ، هذه الأخيرة التي يرفعها المعني بهدف وقف تنفيذ قرار إداري ضار من حيث آثار سريانه . وجدير بنا الإشارة إلى أن هذه النقطة بالذات تحمل وجه اختلاف نبرزه في حينه هذا بالنسبة لنقاط التشابه، أما وجه الاختلاف بين الدعويين فتكمن في نقاط نبرزها تباعا فيما يأتي:

من حيث الهدف

تلف دعوى التعويض عن دعوى الوقف من حيث الغرض الذي رفعت من أجله ، ذلك أنه إذا كانت دعوى التعويض تهدف إلى جبر الضرر الذي تعرض له الفرد عن طريق الحصول على مقابل مادي، فإن الغرض من رفع دعوى الوقف هو وقف سريان القرار الإداري خوفا من آثاره

¹أنظر المادة 834 ، ق إ م أ .

المادية السلبية المحتملة على صاحب الشأن، بالتالي إذا كان الضرر في دعوى التعويض واقع ، فإن الضرر في دعوى الوقف يغلب عليه الطابع الاحتمالي¹ .

من حيث الطبيعة القانونية:

إن دعوى التعويض هي دعوى قضائية مستقلة بذاتها موضوعها التعويض العادل لصاحب الشأن بما يجبر ضرره الذي تسببت فيه الإدارة ، في حين أن دعوى الوقف هي دعوى قضائية مرتبطة بدعوى موضوعية أخرى هي دعوى الإلغاء بحيث أنه وكما أشرنا أنفاً أنه لا يمكن قبولها (دعوى الوقف) دون أن تتزامن مع رفع دعوى في الموضوع (دعوى إلغاء).

من حيث سلطة القاضي

سبق أن أشرنا بأن سلطة القاضي في دعوى التعويض واسعة جدا بحيث يملك السلطة التقديرية الكاملة حيث أنه يقوم بتحديد أسس المسؤولية الإدارية إن كانت على أساس الخطأ ، فيحدد الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما (الخطأ والضرر) أو على أساس المخاطر ، ثم يقوم بتحديد قيمة التعويض المادي الذي يجب على الإدارة أن تدفعه للمضرور (ارفع دعوى التعويض) والذي من شأنه جبر الضرر الذي سببه نشاطه ، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لدعوى الوقف ، ذلك أن فصل القاضي فيها متوقف على فصله في دعوى الموضوع (دعوى الإلغاء) ، هذه الأخيرة التي لا تتعد سلطة القاضي فيها التأكد من مدى توافر أركان القرار الإداري المشروع المعهودة².

¹عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ص 571..

²..

المبحث الثاني: قواعد التعويض

إن التعويض عن الضرر كجزاء للمسؤولية الإدارية يستند إلى خلفيات قانونية وأحكام دستورية وقواعد أخرى خاصة بتقديره والتي تدعم وتحدد كفيات توزيعه بصورة سليمة وعادلة وهذا ما سنتناوله في المطالب الآتية :

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية كأساس لدعوى التعويض

حاول الكثير من الفقهاء إعطاء تفسيرات وتعريفات للمسؤولية الإدارية ، ورغم الاختلاف البسيط فيها فإن القانون استطاع أن يضع لها نطاقا قانونيا إداريا والذي يتعلق أساسا بمسؤولية الدولة بشكل عام والإدارة بشكل خاص وهذا عن أعمالها الضارة والتي تستوجب التعويض لا محالة. فالمسؤولية لغة تعني تحمل التبعة أي أنها الحالة القانونية أو الأخلاقية التي يكون فيها الإنسان مسؤولا عن أقوال وأفعال أتاها إخلالا بقواعد وأحكام أخلاقية وقانونية.

المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية ونوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري ، تتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، ويمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق بأنها¹ " الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة، سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة . ذلك أن الأصل في مسؤولية السلطة الإدارية قائمة على الخطأ، لأنه لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض الضرر أو جبره إلا بناءا على خطئها.

1- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر ، الطبعة الثانية ، سنة 2004، صفحة 24.

غير أنه في بعض الحالات نكون بصدد مسؤولية بدون خطأ، أما كون الضرر صادر عن فعل الإدارة

بالرغم من كونها لم ترتكب خطأ نكون حينها بصدد وجود إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة¹. لكون نشاط الإدارة ذو مخاطر خصوصية والذي تنتج عنه أضرار لا يمكن أن تبقى دون تعويض بما أن الإدارة تستفيد من ذلك النشاط فإنها في مقابل ذلك تتحمل التعويض عن الأضرار الناشئة عنه.

الفرع الأول: مفهوم النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

لدراسة مفهوم النظام القانوني للمسؤولية الإدارية يتطلب الأمر التعرض أولاً لتحديد المقصود منه أي تعريفه ثم التطرق ثانياً إلى خصائصه.

أولاً: تعريف النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

يعرف النظام القانوني للمسؤولية الإدارية بأنه مجموعة القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم المسؤولية الإدارية من حيث شروط وأسس انعقادها وتفاصيل عملية تطبيقها².

يستمد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية مصادره من مصادر القانون الإداري بصفة خاصة، ومن مصادر النظام القانوني للدولة بصفة عامة، وهي الدستور، والتشريع، والمبادئ العامة للقانون والعرف، والقرارات الإدارية العامة، أي اللوائح الإدارية، والقضاء الإداري أساساً وأصلاً.

حيث أن أغلب قواعد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية الخاصة والأصيلة هي من ابتكار و اجتهاد القضاء الإداري في القانون المقارن.

فكل القواعد القانونية الموجودة مصادر النظام القانوني للدولة والتي تتعلق بعملية تنظيم وتطبيق نظرية المسؤولية الإدارية تعد من مصادر النظام القانوني للمسؤولية الإدارية.

¹الحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، دار الخلدونية، الجزائر، 2007

²عمار عوابدي، المرجع السابق، ص65.

ثانياً: خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

للنظام القانوني في المسؤولية الإدارية مجموعة من الخصائص والصفات الذاتية التي تساهم في تكوين وتحديد هويته وطبيعته، وتساعد على تحديد هذا النظام عن النظام القانوني للمسؤولية العادية بصفة عامة والمسؤولية المدنية بصفة خاصة.

فهو يمتاز بكونه نظام قضائي أصيل ومستقل عن قواعد القانون العادي والمختلف عنه في الأحكام والمبادئ والقواعد ، نظراً لكونه متصل ومتعلق بالنشاط الإداري المتضمن لمظاهر السلطة العامة والمستهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة¹.

كما أنه نظام قضائي أصلاً وذلك المصدر الأصلي والأساسي للنظام القانوني للمسؤولية هو القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن وسيما القضاء الإداري الفرنسي، ذلك أن جل القواعد والمبادئ القانونية الأصلية والاستثنائية وغير المألوفة في قواعد القانون العادي ، والمتعلقة بتنظيم المسؤولية الإدارية هي صنع وابتكار القضاء الإداري في القانون المقارن .

ويتميز أنه نظام قائم على أساس مبدأ التوافق والتوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في أحكامه، وما تقتضيه من حتمية إدارة وتسيير المرافق العامة وبين حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة الأعمال الإدارية الضارة.

كما أنه نظام قانوني مرن وسريع التطور وفقاً للظروف المحيطة بالإدارة العامة وذلك نظراً لارتباط النظام القانوني للمسؤولية الإدارية بظاهرة الإدارة العامة² ، وهذه الأخيرة التي تتغير وتتأثر بكافة العوامل والظروف الاجتماعية والاقتصادية في الدولة المعاصرة³.

¹الحسين بن شيخ اث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية، نفس المرجع السابق ، ص66.

²عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 74 .

³يوسف سعد الله الخوري ، القانون الإداري العام ، الجزء الثاني ، 1998 ، ص 339.

الفرع الثاني : أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

إن مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها هو مبدأ حديث لم يظهر إلا في نهاية القرن 47 حيث أصبحت المسؤولية الإدارية من المسلمات تشمل كل مجالات النشاط الإداري والمرفق العام ، لكن مع هذا يبقى السؤال حول الشروط الواجب توفرها لانعقاد هذه المسؤولية ، والجواب على هذا السؤال مزدوج:

فمن جهة وبصورة طبيعية تعتبر السلطة العامة مسئولة كلما كان نشاطها المرفق مقرونا بأخطاء ارتكبتها وتسببت بوقوع أضرار ، فتلك هي المسؤولية المبنية على الخطأ .

من جهة أخرى وفي بعض الحالات المحدودة يمكن أن تتعد هذه المسؤولية متى نتج الضرر عن نشاط مرفقي معين ، حتى ولو كان بمعزل عن أي خطأ¹، وهي المسؤولية المبنية على المخاطر .

لدراسة أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية بصورة تفصيلية وتحليلية ، لا بد من دراسته أولاً على أساس نظرية الخطأ ، تم على أساس نظرية المخاطر .

أولاً: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

المسؤولية الإدارية لنفس القواعد المعمول بها في المسؤولية المدنية، وهذا من حيث أركانها بتوافر الخطأ الضرر والعلاقة السببية ، ولكن الفرق الرئيسي بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الإدارية يمثل في ركن الخطأ أعمال تابعه²، وإنما يقيم المسؤولية على أساس التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي .

¹ يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام ، الجزء الثاني ، 1998 ، ص 75 .

مفهوم الخطأ

الخطأ كأصل عام هو أساس المسؤولية الإدارية في مجال تصرفات الإدارة القانونية والذي يتمثل في ممارسة النشاط الإداري على نحو غير مشروع ومن ثم فإن ممارسة الإدارة لنشاطها بصورة مشروعة لا يترتب مسؤوليتها عن الأضرار¹.

كما يوجد تعريف كلاسيكي للخطأ وهو ما عرفه الفقيه لبلانيول: "إخلال بالتزام سابق"، كما عرفه الأستاذ شابي: "نكون مرتكبين لخطأ عندما لا نتصرف كما كان علينا ان نفعله أي عندما يكون الفعل أو الامتناع عن فعل من طبيعته تبرير لوما ما"².

ولا يكفي أن ينطوي تصرف الإدارة على خطأ ما حتى يحكم بمسئوليتها، وإنما يشترط أن يكون الخطأ على درجة ملموسة من الجسامة، ولقد عرف الأستاذ شابي الخطأ الجسيم بقوله: "هو الخطأ الأكثر خطورة من الخطأ البسيط".

يرجع تقدير جسامة الخطأ إلى السلطة التقديرية للقاضي، وفي ذلك يقول الأستاذ أحمد

محيو:

فالقضاء يميز حسب درجة الجسامة لوضع نوع من التدرج بين الخطأ البسيط والخطأ الجسيم، فتلك التي تقوم في عمل عادي سهل الأداء ترتب المسؤولية الإدارية على خطأ بسيط، بينما تلك المعقدة والصعبة ذات الخطورة لا ترتب المسؤولية إلا على أساس الخطأ الجسيم"³...

أما التطبيقات القضائية في الجزائر تكمن في اشتراط الخطأ الجسيم لإقامة المسؤولية الإدارية، ونجده في أغلب الأحيان يقيم المسؤولية على أساس الخطأ دون الإشارة إلى طبيعته ومن الأمثلة على ذلك مسؤولية المستشفى عن العمل الطبي.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ركن الخطأ في المنازعات الإدارية، دار الفكر العربي، سنة 2007، ص 07.

² حسين بن شيخ اث ملويا دروس في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، 2007، ص 25.

³ المادتان 136 و 137 من القانون المدني.

لقد أشارت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا في قرار لها بتاريخ: 1977/10/29 في قضية فريق بن سالم ضد المركز ألاسشفائي للجزائري ، إلى الخطأ الجسيم بسبب الإهمال في عدم تنظيف الجرح والإحجام عن إجراء عملية جراحية للمدعو " بن سالم عبد الرحيم " .

كذلك قرار مجلس الدولة بتاريخ: 2003/06/03 نجده يعبر عن الخطأ الجسيم الناتج عن العمل الطبي بعبارة " الخطأ الطبي الخطير" ، وعبارة " خطير" هي ترجمة خاطئة لعبارة " grave " الفرنسية، لأن صياغة القرار كتبت باللغة الفرنسية ثم ترجم إلى العربية، وبالتالي فإن المقصود هو " الخطأ الجسيم"¹.

يختلف الخطأ باختلاف العمل المنسوب إلى الإدارة ، وما إذا كان هذا العمل ماديا أو قرار إداريا ، فإذا كان مرجع الضرر إلى قرار أصدرته الإدارة كما لو أمرت بفصل موظف أو بهدم منزله فهنا يتخذ الخطأ صورة ملموسة هي عدم المشروعية⁽²⁾ ، ومن بين حالات اللامشروعية:

أ) عيب الشك

ففي هذه الحالة يمنع التعويض إذا بين المدعي بأن احترام الإشكال قد يؤدي إلى عدم احترام القرار الضار وفي المقابل إذا كان القرار مبررا من حيث الموضوع ولا يحترم الأشكال ، فالإلغاء وحده كافي ولا داعي للتعويض .

ب) عيب الاختصاص

يؤدي دائما إلى الإلغاء في حالة رفع الأمر للقاضي والضرر الناتج يعطي عادة الحق في التعويض. مخالفة القانون : يبدو أن القضاء يعطي دائما الحق في التعويض لحالات الخطأ في

¹المرجع السابق ، ص 99 .

²سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري العام ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1986 ، ص 157 .

القانون ، حالة الانحراف بالسلطة : والقضاء هنا يشدد في مجال المسؤولية بحيث كل ضرر ناتج عن الانحراف في استعمال السلطة لازم إصلاحه) .

الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام إخلالا بالتزامات و واجبات قانونية يقررها إما القانون المدني فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأ مدنيا يرتب مسؤوليته الشخصية، وقد يكون الإخلال بالتزامات والواجبات القانونية للوظيفة المقررة والمنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري، فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام هنا خطأ تأديبيا يقيم ويعقد مسؤولية الموظف التأديبية.

كما أن المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على: " يحق للمجتمع مسائلة أي موظف في إدارة الدولة"¹، يعني أن مسؤولية الموظف مسؤولية سياسية بالنسبة للمسؤولين ومسؤولية تأديبية للموظفين البسطاء في بداية ظهور فكرة الخطأ الشخصي .

أما الخطأ المرفقي أو الوظيفي أو المصلحي فهو الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات و واجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته ويقوم المسؤولية الإدارية ، ويكون الاختصاص بالفصل فيها لجهة القضاء الإداري في النظم القانونية ذات النظام القضائي الإداري .

يمكن تصنيف مظاهر الخطأ المرفقي إلى ثلاث صور وهي سوء تسيير المرفق العام وسوء تنظيم المرفق العام وأخيرا عدم سير المرفق العام.

¹L article !15 de la déclaration de droit de Lhomme du citoyen du 26 aout stipule: la société a le droit de demande a toute publique son administration.

تتعلق فائدة التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي بواقعة أن العون العمومي المرتكب لخطأ مرفقي غير مسؤول شخصيا ، فالخطأ المرفقي يرتب مسؤولية الشخص العمومي وحده¹. كان أول استعمال لهذه التفرقة في عام 6002 في حكم " بيلت " ، الذي نزع من اختصاص المحاكم العادية دعاوى المسؤولية ضد الموظفين العموميين إذا كانت مبنية على عمل إداري ، ولما كان الاختصاص ينعقد للقضاء الإداري فإنه يستوجب التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي.

أما بالنسبة للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي فقد أشار إليها المشرع في كثير من النصوص نذكر منها نص المادة 7 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة : " ... وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحيا فيجب على الإدارة أو الهيئة التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الخارج عن ممارسة مهامه غير منسوب إليه " ، وكذا في نص المادة 615 من قانون البلدية بنصه : " إن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفو البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبة يمكن للبلدية أن ترفع ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي " .

كذلك تعرضت المادة 660 من قانون الولاية إلى فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي على النحو التالي: " الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي ، ويمكن الطعن لدى القضاء ضد مرتكبي هذه الأخطاء " .

¹الحسين بنشيخ اثمليوا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر

لحسين بنشيخ اثمليوا، دروس في المسؤولية الإدارية، نفس المرجع، ص28

إلا أنه ما يمكن ملاحظته أن المشرع لم يحسم فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بصورة جامعة ومانعة لذلك اختلفت الآراء الفقهية والأحكام القضائية ، وحسب رأي الأستاذ عمار عوابدي فإن مسألة التفرقة بين الخطأين تكمن في ترك هذه المسألة لسلطة القضاء الإداري التقديرية مستعينا بآراء ونظريات الفقه والحلول القضائية السابقة وأن يكون هدفه التوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في الحفاظ على أموال الخزينة العامة للدولة وحسن سير الوظيفة العامة ، والمصلحة الخاصة للموظف ومصالح الأفراد من جهة أخرى دون ترجيح لأي من هذه المصالح المختلفة بما يخل بمبدأ العدالة في هذا النطاق¹.

إثبات الخطأ

من البديهي أن تكون المسؤولية الخطئية قائمة على أساس الخطأ الثابت ، وطبقا للمبادئ المنظمة للإجراءات، يقع على عاتق الضحية تقديم إثبات الخطأ الذي تدعيه عملا بالقاعدة القائلة: " البينة على من يدعي . "

لكن يسهل لها ذلك الإثبات بسبب الطابع التحقيقي للإجراءات، فإذا ثبت للقاضي بأن ادعاءات الضحية جديرة بالنظر ، فإنه يأمر الإدارة بأن تدفع إلى الملف العناصر التقديرية في حوزتها ، وغالبا يصرح القاضي بأنه : " ينتج من التحقيق " بأن الخطأ المدعى به ارتكب فعلا². ما يمكن قوله بخصوص هذه القاعدة أنها تزيد من صعوبة الإثبات خصوصا وأن المتعامل معها أو (المدعي عليها) هي الإدارة صاحبة القوة والقرار مقارنة بالمدعي الشخص الذي لا يملك وسائل كثيرة للضغط على الإدارة واستنتاج أو استنباط الدليل على خطئها ونسب الضرر إليها الأمر الذي أدى بالاتجاه إلى تسهيل إثبات الخطأ المرفقي من قبل الضحية خصوصا مع إمكانية إلزام القاضي الإداري للإدارة بتمكين الضحية من الاطلاع على قرارات وأعمال الإدارة ، وفي

¹لحسين بن شيخ اثموليا، دروس في المسؤولية الإدارية ، نفس المرجع السابق ، ص 29.

²، عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، الرجع السابق ، ص 120.

حالة الرفض فقد جاء الاجتهاد القضائي في هذا السياق بمبدأ الخطأ المفترض ومفاده نقل عبئ الإثبات من الضحية إلى الإدارة .

إذا كان الخطأ والضرر هما ركنا المسؤولية الإدارية فإن جزائها هو تعويض المضرور ، والذي يخضع تقديره لسلطة القاضي الذي يقدره في كل حالة على حدى وفقا للظروف والملابسات المحيطة بالمطالبة ، واضعا في اعتباره مدى مساهمة المضرور الإيجابية في وقوع الضرر أو السلبية في توقيت حدوثه ، بل إن للقاضي أن يحكم بانتفاء مسؤولية الإدارة¹.

ثانيا: المسؤولية على أساس المخاطر

يرى بعض الفقهاء بأن نظرية المخاطر تعتبر امتداد لفكرة الخطأ ذاتها ، فبعد أن تطورت فكرة الخطأ المستوجب للمسؤولية إلى فكرة الخطأ المفترض ثم فكرة الخطأ المفترض غير القابل لإثبات العكس إلى أن نشأت نظرية المخاطر.

يرجع الفضل في إبراز وتحديد المسؤولية بدون خطأ في فرنسا إلى القضاء الإداري²، وفقه القانون العام ، يقوم هذا النوع من المسؤولية ويتحقق عندما تنتفي وتتفصل عن العمل والفعل الإداري الذي سبب الضرر المستوجب للتعويض للأفراد صفة الخطأ ، لهذا فهي تعتبر بمثابة استثناء من القاعدة العامة

(الخطأ)، كما أن المسؤولية على أساس المخاطر تجنب المدعي عبئ إثبات الخطأ ، وهذا بإقامته للعلاقة السببية بين المرفق العام موضوع الضرر والضرر الذي لحقه ، ذلك أنها تقوم على ركنين فقط وهما الضرر والعلاقة السببية بينه وبين تصرف الإدارة ، ويشترط في الضرر حتى تقوم المسؤولية على أساس نظرية المخاطر أن يكون خاص أي أن ينصب على فرد معين بذاته أو على أفراد معينين بذواتهم ، كما يجب أن يكون الضرر غير عادي .

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ركن الخطأ في المنازعات الإدارية ، مرجع سبق ذكره ، ص 9

² عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، 2007 ، ص 703 .

فمجال تطبيق فكرة المخاطر نجدها أ ولا في مجال الأشغال العمومية ، ثم النشاطات التي تمثل أخطارا وأخيرا حينما يوجد انتهاك لمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة.

يقصد بالنظام القانوني للمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية كل القواعد القانونية ، القضائية والفقهية والقواعد المتعلقة بتعويض الضرر الناجم عن هذه الأشغال والقابل للتعويض¹.

ومن أمثلة الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية الضرر الناجم عن إنجاز الأشغال العمومية وهذه الأضرار تشمل كل ما يمس الحيوانات والأموال العقارية ، وكذا الضرر الناجم عن عدم تنفيذ شغل عمومي مثلا عدم وجود إشارات متعلقة بالأشغال العمومية أو المبنى العمومي . إذا ما حاولنا المقارنة بين المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والمسؤولية الإدارية بدون خطأ نجد أن هذه الأخيرة تتميز ب:

- لا يعوز الضرر في المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلا إذا وصل إلى درجة معينة من الخطورة ، بينما يقرر القاضي الإداري في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ بتعويض الضرر الناتج عن كل التصرفات الخاطئة .
- يكفي للضحية في نظام المسؤولية بدون أخطاء أن يثبت وجود علاقة بين الضرر وعمل الإدارة ، بينما في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يشترط من الضحية زيادة على ما هو مطلوب في المسؤولية بدون خطأ ، أن يثبت الخطأ في جانب الإدارة .
- لا تستطيع الإدارة أن تنقص من مسؤوليتها في نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلا في حالتها القوة القاهرة وخطأ الضحية، بينما في مجال المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يمكن للإدارة زيادة على الحالتين المذكورتين أن تعفى من المسؤولية في حالات أخرى مثل : خطأ الغير والظرف المفاجئ² .

¹رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995 ، ص 39.

²رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، نفس المرجع ، ص 40.

المطلب الثاني: القواعد الخاصة بتقدير التعويض

فضلا عن القواعد الدستورية والمعتمدة كأساس للمسؤولية الإدارية ، والمستنبطة من مبادئ الدستور والمبنية على أساس المساواة والعدالة في منح التعويض ، هناك قواعد أخرى خاصة تحكم تقديره وهذا ما سنبحثه أدناه :

الفرع الأول : طريقة التعويض وكيفية تقديره

بعدما تطرقنا إلى تعريف دعوى التعويض وبيننا أسسه التي تقوم عليها، سنتناول الآن كيفية تقدير هذه الأخيرة وطريقتها كما يلي:

أولاً: كيفية تقدير التعويض

قبل عرضنا لكيفية تقدير التعويض نتطرق أولاً لطبيعة التعويض الذي يحكم به القضاء على الإدارة فإما أن يكون تعويضاً مادياً وهو المدلول الخاص لمصطلح التعويض، ويكون فيه جبر الضرر بدفع مبلغ مالي وإما أن يكون التعويض عينياً، والذي نعني به إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر. أما فيما يتعلق بكيفية التعويض فهذا الأخير يحدده القانون، وقد يترك تقديره للقاضي الإداري والذي يراعي فيه قواعد عامة أهمها:

أن يكون التعويض كاملاً وشاملاً ما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب، كما يشتمل الأضرار المادية والأدبية التي أصابت المضرور¹.

أن لا يتجاوز مبلغ التعويض ما طلبه المضرور، فالقاضي لا يحكم في حدود وطلبات المدعي وعلى ذلك إذا طالب المدعي بالتعويض عن الضرر المادي فقط ، فلا يجوز للقاضي أن يدخل في عناصر تقدير التعويض في هذه الحالة الضرر الأدبي الذي أصاب المدعي¹.

¹راغب الحلو، مبدأ المشروعية ، قضاء التعويض، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1995، 513.

أن يكون تقدير التعويض مرتبطاً بقدر مسؤولية الإدارة عن الفعل الذي سبب الضرر، فإذا اشترك المضرور أو الغير مع الإدارة في أحداث الضرر فإن التعويض يقسم حسب اشتراك كل عامل من هذه العوامل في أحداثه.

أن يراعي في تقدير التعويض ما إذا كان ترتب على عمل الإدارة الذي سبب الضرر نفع أو فائدة المضرور، فإذا ما حدث ذلك، فالقاضي يجب أن يستنزل هذه الفائدة من قيمة التعويض، لأنه لا يكون إلا مقابل الضرر الفعلي.

يقدر القاضي التعويض وقت الحكم به لا وقت وقوعه، فمن ناحية أولى يعتبر الحكم بالتعويض كاشفاً عن الحق في التعويض وليس منشأً له، وعلى ذلك فإن الحكم بالتعويض يأخذ في اعتباره جميع الأضرار التي أصابت المدعي منذ وقوع الفعل الضار حتى يوم الحكم به.

فلما كان الغرض من التعويض هو جبر الأضرار وكانت قيمة هذه الأخيرة هي العامل الأساسي في تعيين التعويض²، فإن أمر تحديد هذا التاريخ له أهمية كبيرة ذلك أنه قد يمر وقت طويل بين تاريخ حصول الضرر وبين تاريخ صدور القرار الإداري كان أم قضائياً بالتعويض³.
بذلك تقدر قيمة الضرر وقت صدور الحكم به وليس وقت وقوع الخطأ فمع تغير الظروف والأوضاع تتغير قيمة الأضرار بالزيادة والنقصان، الأمر الذي يلزم معه أن يتم تقدير قيمة التعويض على ضوء المتغيرات أوفي وقت أدائه.

طالما أن المبدأ هو التعويض الكامل الذي يفترض فيه أن يغطي قيمة الضرر بأكمله فإنه ومن بديهيات قاعدة الأنصاف والعدالة أن لا يكون الواقع انخفاض أو تدني قيمة العملة بين تاريخ حصول الضرر وتاريخ الحكم بالتعويض أي انعكاس سلبي على الحق الثابت للمضرور في أن

¹ احمد محمود اجمعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 590

³ يوسف سعد الله الخوري، قانون الإداري العام، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دون مكان النشر، 1998، ص 71.

يتقاضى تعويضا مساويا في حجمه ومقداره لحجم الضرر اللاحق به ، ولوضعا هذه القاعدة في موضعها الصحيح لأبدا أن يتم تقدير قيمة التعويض المستوجب عن الضرر بتاريخ إقراره إداريا أو قضائيا لا بتاريخ وقوعه.

لقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي في أول الأمر بتاريخ وقوع الضرر وما يزال لهذا الاتجاه بعض الآثار في أحكامه الحديثة نسبيا إلا أنه اضطر تحت تغيير الظروف أن يعدل عن هذا الاتجاه وأن يتابع المسلك الذي انتهجته المحاكم القضائية من قبل ، وهو وضع تاريخ الحكم موضع الاعتبار ، وذلك لأن كثيرا من القضايا يتأخر الحكم فيها لسنوات طويلة .

كما أن القضاء الإداري الفرنسي يميز بين تاريخ الضرر المتسبب للأشخاص، تاريخ الضرر المتسبب للأموال¹ نميزه فيما يأتي:

(أ) تاريخ تقييم الضرر المتسبب للأموال

استمر القضاء الإداري الفرنسي بتطبيق القاعدة السائدة قبل 6910 والتي تأخذ بتاريخ حدوث الضرر كتاريخ تقييمه ، عندما يتعلق الأمر بضرر الحق بالأموال .

لقد أضاف شرطا جديدا متعلقا بإمكانيات المتضرر في القيام بأشغال تصليح الضرر فيبحث القاضي في الموضوع، فإذا تبين له أن الضحية لم تكن تستطيع تصليح الضرر لأسباب خارجة عن إرادتها فيأخذ القاضي الإداري بتاريخ صدور القرار كتاريخ تقييم الضرر وليس تاريخ حدوثه².

(ب) تاريخ تقييم الضرر المتسبب للأشخاص

حتى يتم تصليح الضرر بصفة كلية وكاملة وتعويض الخسائر اللاحقة بالضحية، فإن القاضي الإداري يأخذ بتاريخ الفصل في القضية كتاريخ تقييم الضرر.

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1986 ، ص 494 .

² رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1994 ، ص 141 .

في حالة استئناف قرار صادر من قاضي إداري في الدرجة الأولى يستطيع قاضي ثاني درجة أن يعيد النظر في مبلغ التعويض إذا لاحظ أن تقييم قاضي الدرجة الأولى غير صحيح .

ثانيا: طريقة التعويض

الأصل في التعويض أن يكون نقديا كما يجوز أن يكون بمعناه الواسع عينيا ، وهو ما يكون كثيرا في الالتزامات التعاقدية ، وفي حالة تعذر التنفيذ العيني يكون التنفيذ بمقابل أي عن طريق التعويض بمعناه الضيق والغالب في هذا التعويض أن يكون نقديا ، كما يجوز أن يكون في صورة غير نقدية. فإذا كان ممكنا في علاقات القانون الخاص بالحكم بالتنفيذ العيني أو الحكم بالتنفيذ بمقابل غير نقدي ، فإن القاعدة المستقرة في القانون الإداري في النظام الفرنسي هي التعويض النقدي ، ذلك لأن التعويض العيني من شأنه إزالة تصرفات إدارية قد تقتضي المصلحة العامة الإبقاء عليها.

كما ترجع قاعدة التعويض النقدي ، من ناحية أخرى إلى مقتضيات أعمال مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقضي باستقلال الإدارة عن القضاء ، بحيث لا يجوز للقاضي الإداري إصدار أوامر للإدارة سواء بالتنفيذ العيني أو بأداء أمر معين متصل بالعمل الضار على سبيل التعويض.

إلا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 تم إثراء صلاحيات القاضي الإداري حيث تنص المادة 981 منه : " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم يحدد تدابير التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية المطلوبة منها ذلك بتحديد ما ويجوز لها تحديد اجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديديه " .

كما تنص المادة 983 من نفسا القانون على أن: "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أ وفي حالة التأخير في التنفيذ ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها"¹.

فالحكم بالغرامة التهديدية يقصد به التوصل بطريق غير مباشرة إلى إلزام الخصم المتعنت بالقيام بعمل معين ، غير أن ذلك لا يمنع من الحكم بالتعويض في صورة مبلغ دوري مادام الضرر مستمر باستمرار الإدارة على موقف معين كأن ترفض الإدارة منح شخص رخصة لممارسة مهنته ، فيناله ضرر متجدد يتمثل فيما فاتته من كسب عن كل يوم حرم فيه من ممارسة المهنة وللمضرور أن يطالب بالتعويض عن كل يوم يمر بدون رخصة.

أما كيفية تقدير التعويض فهو متروك لتقدير القاضي يحددها وفقا لما يراه مناسبا، وفي ذلك نصت المادة 624 من القانون المدني: "يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسطا. كما يصح أن يكون أيراديا مرتبا ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدر تأمينا"

أما في الغرامة التهديدية فإن المبلغ المحكوم به لا يتناسب مع الضرر الواقع و إنما يتجاوزه بدرجة كبيرة فهي مستقلة عن تعويض الضرر.

إذا كان التعويض الدوري المتجدد يأخذ شكل غرامة تهديدية ، وفي مثالنا الذي يطلب فيه شخص الحكم بإعطائه ما كان يكسبه كل يوم لو أعطيت له رخصة ، فإنه في الحقيقة يطلب في الحقيقة حكما جزائيا نظير عدم إعطائه رخصة ، ولكنه يطلب تعويضا حقيقيا عن عدم إعطائه مقدار لهذه الكيفية وطريقة تقدير التعويض لا تغير طبيعته.

يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية عند الضرورة أو إلغائها ، كما يجوز لها أن تقرر عدم دفع جزء منها إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر وتأمرا بدفعه إلى الخزينة العمومية¹.

¹ أحكام المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

الفرع الثاني : الجهة التي ينسب إليها التعويض وحالات الإعفاء من المسؤولية

سنتناول الجهة التي ينسب إليها التعويض وحالات الإعفاء من المسؤولية فيما

يلي:

أولاً: الجهة التي ينسب إليها التعويض

إن الخطأ وحده لا يكفي لقيام المسؤولية الإدارية إذ يجب أن يتولد عنه ضرر يصيب الفرد حتى يحق له مسائلة الإدارة والحق في اقتضاء التعويض ومطالبتها به .

كما يجب على المدعي في هذه الدعوى أن يثبت وجود علاقة بين العمل أو الفعل الضار والإدارة شرط أن لا يوجد في العلاقة سبب يعفي الإدارة من المسؤولية، وعلى هذا الأساس ولضمان الحق ف

اقتضاء التعويض يشترط تحديد الجهة التي ينسب لها الضرر بدقة مع عدم توافر حالة من حالات الإعفاء من المسؤولية.

تحديد الجهة الإدارية المسؤولة

لطلب التعويض لا بد أن يكون أحد أطراف النزاع شخصا معيناً وإلا فإن العريضة ترفض من طرف القاضي ، ويلاحظ أن اشتراط التظلم الإداري المسبق في الجزائر يلزم المدعي بالبحث عن الشخص المسؤول قبل اللجوء إلى القضاء .

نظراً لصعوبة وضرورة تحديد الجهة الإدارية المسؤولة حاول الفقه الإداري وضع معيار لتحديد هذه الجهة الإدارية وقد انطلق الفقه الإداري من طبيعة المسؤولية الإدارية ، بمعنى أن

¹ أحمد محيو ، المنازعات الادارية ، ترجمة فائز الحق و بيود خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992 ، ص124.

المسؤولية هي مسؤولية مدنية تعاقدية وتقصيرية ، حيث أبعدت فكرة المسؤولية الشخصية للإدارة لكونها شخص معنوي لا ترتكب أخطاء شخصية¹.

(أ) تحديد الجهة الإدارية في نظام المسؤولية عن فعل الغير

نتيجة تعدد نشاطات الإدارة وطبيعتها المختلفة وكذلك خصائص بعض موظفيها فإن مسألة تحديد الجهة الإدارية المسؤولة غير سهلة لعدة أسباب نذكر منها:

• الازدواج الوظيفي

نعني به أن يتدخل بعض الأعوان تارة باسم الشخص العام وتارة باسم شخص آخر ونذكر على سبيل المثال الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي اللذان يعملان كممثلين للدولة وممثلين للجماعات المحلية وعليه ، في حالة وقوع ضرر يتوجب على المضرور معرفة ما إذا كانت الجهة المسؤولة والملزمة بالتعويض بلدية ، أو ولاية ، أو دولة² ، وتكمن أهمية ذلك في رفع الدعوى القضائية حيث إذا نسب العمل المضر إلى الوالي كممثل للولاية ترجع الدعوى ضد الولاية ، بينما إذا كان العمل المضر ناتج عن عمل الوالي كممثل الدولة ، فترفع الدعوى في هذه الحالة ضد الدولة المتمثلة في أغلب الحالات في وزير الداخلية المكلف بالجماعات المحلية.

الوصاية الإدارية:

إن ممارسة الوصاية الإدارية تطرح أسئلة حول موضوع تحديد الجهة الإدارية المسؤولة وهي الجهة الإدارية المسؤولة عندما يكون الضرر الذي لحق الضحية ناتج عن عمل إداري إثر ممارسة الوصايا الإدارية ؟ هل هي الإدارة الوصية أم الإدارة الموصى عليها ؟

✓ عندما يكون الفعل الضار نتيجة عملية حلول الإدارة الوصية محل الإدارة الموصى عليها فإن هذه الأخيرة هي الجهة الإدارية المسؤولة وهذا حسب ما نص عليه قانون الولاية والبلدية.

¹ أحمد محيو ، المنازعات الادارية ، نفس المرجع السابق ، ص 125..
² رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الادارية ، المرجع السابق ، ص 124.

✓ عندما تسبب الإدارة الوصية ضرر للغير بفعل صلاحيتها الخاصة فيشترط على المتضرر أن يرفع دعواه ضد الإدارة الوصية المتسببة في حدوث الضرر.

تداخل اختصاصات السلطة الإدارية

توجد حالات تدخل فيها أدارت ين أو أكثر لتحقيق عمل أو نشاط واحد تسبب الضرر ، وهذا يكون إما لنص القانون على ذلك أو باتفاق هم ، وأحسن مثال في الضرر نجده في مجال التعليم ، حيث في حالة وقوع ضرر نتيجة انتفاء المراقبة للمعلم فإن الدولة المعنية .

أما إذا كان الضرر ناتج عن عدم الصيانة للأماكن المدرسية فإن المجموعة المحلية المكلفة بالصيانة هي المسؤولة، حيث تسأل البلدية بالنسبة للتعليم الابتدائي ، وتسأل الولاية للتعليم الثانوي ، وهذا ما نصت عليه¹

المادة 122 من قانون البلدية حيث جاء فيها: " تتخذ البلدية طبقا لتشريع و التنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد:

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها...²،
والمادة 94 من قانون الولاية: " تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية وتطبيقات الخريطة المدرسية والتكوينية، إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط و الثانوي و المهني و تتكفل بصيانتها...³.

ب) تحديد الجهة الإدارية في نظام المسؤولية عن الأشياء

تعتبر الجهة الإدارية المسؤولة في نظام المسؤولية عن الأشياء وتلك الجهة المنسوبة لها الضرر الناجم عن الأشغال العمومية أو المبنى العمومي ، ولكن ليس من السهل دائما تحديد

¹ رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الادارية ، المرجع السابق ، ص 125 .

² المادة 122 من القانون رقم 11/10 المؤرخ في 44 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج ر العدد 37 .

³ المادة 82 القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية ج ر العدد 12 .

الجهة المسؤولة لوجود عدة أشخاص قابلين لإدخالهم في الخصومة والمتمثلين في صاحب المبنى والمقاول ، صاحب الامتياز المستعمل المكلف بصيانة المبنى العمومي .

• صاحب المبنى العمومي أو الأشغال العمومية

نعني به الشخص العام الذي يتم العمل لحسابه ، حيث تتحدد المسؤولية عن جميع الأضرار المرتبطة بالشغل العمومي¹ ، وبهذا فإنه في حالة حدوث ضرر ناجم عن مبنى عمومي فإن الدعوى القضائية توجد ضد السلطة الإدارية المالكة للمبنى العمومي .

أما في حالة الضرر الناجم عن الأشغال العمومية فإن المدعي يوجه دعواه ضد الجهة الإدارية التي أدارت الأشغال ويمكن للضحية أن ترفع دعواها القضائية ضد صاحب المبنى العمومي إن كان الضرر ناجما عن مبنى عمومي .

• صاحب الامتياز

هو الشخص الذي تكلفه الإدارة بإنجاز عمل يتقاضى أجرا عنه بواسطة استغلال المشروع وفي هذه الحالة تعود المسؤولية على صاحب الامتياز وحده وهذا بصفة مبدئية ، وتتحدد مسؤولية الجهة الإدارية مالكة المبنى العمومي والأشغال العمومية بصفة استثنائية في حالة إفلاس صاحب الامتياز²

المقاول

أعطى القضاء الإداري لمفهوم المقاول مجالا واسعا ، واعتبر مثلا أن المكلف بصيانة رافعة عمومية كمقاول يقوم بأشغال عامة ، وتتحدد مسؤولية المقاول في حالة وقوع ضرر ناجم

¹ احمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 128 .

² رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الادارية ، المرجع السابق ، ص 128 .

عن أشغال عامة ، حيث يمكن للمضرور توجيه دعواه ضد صاحب المبنى العمومي " الأشغال العمومية " أو ضد هذا الأخير والمقاول معا.

• مستعمل المبنى العمومي

هو الشخص العام الذي يستعمل مبنى عمومي لجهة إدارية أخرى ، حيث في حالة وقوع ضرر ناجم عن هذا المبنى العمومي المستعمل فإن المسؤولية تنسب لمستعمل هذا المبنى وبالتالي فالدعوى ترفع ضد هذا المستعمل.

• المكلف بصيانة المبنى العمومي

تعتبر الجهة الإدارية المكلفة بصيانة المبنى العمومي مسؤولية في حالة وقوع ضرر كما هو الشأن في المقاول المكلف بصيانة المبنى العمومي أو رفعها ضد الإدارة مالكة المبنى العمومي.

ثانيا : حالات الإعفاء من المسؤولية

حتى تعتبر الإدارة مسؤولة لا بد من وجود علاقة سببية مباشرة بين الضرر اللاحق بالضحية والفعل المنسوب للإدارة ، فإذا انتقت هذه الصلة السببية فإنه لا مجال للحكم بأي تعويض للمتضرر ، يعتبر التمسك بنفي الضرر من جانب المدعى عليه من أوجه الدفاع الجوهرية التي قد يتغير بها وجه ال رأي إذا ثبت نفسه.¹

تنتقي رابطة السببية بين فعل المدعى عليه والضرر إذا ثبت أن الضرر يعود إلى سبب أجنبي المتمثل في القوة القاهرة ، الحادث المفاجئ أو فعل المضرور أو فعل الغير)².

¹ احمد محمود جمعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام ، المرجع السابق ، ص 186 .

² محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1990 ص 470 .

حيث تنص المادة 127: "إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لا يد له فيه كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة ، أو خطأ صدر من الغير فإنه غير ملزم بتعويض هذا الضرر ، ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك. " سنتناول كل حالة على حدا:

أ) القوة القاهرة

هي من الحالات التي تقطع أربطة السببية ، لأنه أمر لا يمكن نسبته إلى المدعى عليه أي لا يد له فيه ومن مميزات القوة القاهرة أن يكون الحادث خارج عن الإدارة وأن يكون الحادث غير متوقع وغير مقاوم .

لقد ذكرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا المميزات الثلاث للقوة القاهرة في قضية وزير التعليم الابتدائي والثانوي ضد السيد "خيشور علاوي" بتاريخ: 1972/01/07، ومن نتائج القوة القاهرة على مسؤولية الإدارة أنها تعفي الإدارة من مسؤوليتها في حالة القوة القاهرة في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو بدونه ، ويكون الإعفاء كأصل عام وبصفة مطلقة ومن الأمثلة على ذلك ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في عدة قضايا منها

قضية " دوغالار " في 1912 والذي يرجع الضرر فيها إلى ارتفاع غير طبيعي لمياه منسوب النهر .
قضية " لاغرايك " في 1962 الذي يرجع سبب الضرر فيها إلى سقوط كمية هائلة من الأمطار ولمدة أطول من المؤلف¹.

ففي حالة حدوث ضرر ناجم عن مساعدة فعل الإدارة فإن الإعفاء يكون جزئياً وهذا ما يبدو من حكم مجلس الدولة في 1968/04/10 حيث أرى هذا الأخير أن انتفاء الصيانة قد ضاعف من عواقب الفيضان المكون للقوة وقدر المسؤولية المترتبة عن خطأ الإدارة بالربع²

¹محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، نفس المرجع السابق ، ص471.

²أحمد محيو ، المنازعات الإدارية، المرجع السابق ، ص135 .

ب) الحالة الطارئة

إن الحالة الطارئة هي حالة خاصة بالقانون الإداري لأن القانون المدني لا يميز بين الحالة الطارئة والقوة القاهرة ، وبهذا فإن الظرف الطارئ يعود لسبب له علاقة بالمرفق العام أو بالشيء التابع للإدارة ففي هذه الحالة بعد إنساب الضرر للإدارة يبقى على هذه الأخيرة أن تثبت أن الضرر يعود لسبب خارجي لقوة غير متوقعة وغير مقاومة وتكون بهذا في حالة القوة القاهرة. ومن هذا يتبين أن للحالة الطارئة مميزات وهي:

- خاصية عدم التوقع

- خاصية عدم إمكانية الدفع

- خاصية أنه لا يمكن فصلها عن نشاط الإدارة¹ .

أما عن نتائج الظرف الطارئ على مسؤولية الإدارة فتختلف في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ بالمقارنة مع نظام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.

هذا أمر منطقي بحيث أن الضرر وقع نتيجة حادث طارئ وليس لخطأ من الإدارة ، ومقابل ذلك نجد أن الحالة الطارئة ليس لها تأثير على المسؤولية بسبب المخاطر والإدارة ملومة بالتعويض بمجرد تواجد الضرر.

ج) خطأ المضرور "الضحية"

إذا كانت القوة القاهرة تؤدي إلى إعفاء الإدارة من المسؤولية فإن خطأ المضرور ذاته قد لا يعفي الإدارة كليا من التعويض ، وذلك إذا ساهم بجزء في هذا الخطأ مع الإدارة ، ففي هذه الحالة تعفى مسؤولية الإدارة بالقدر الذي ساهم فيه المضرور بالخطأ وبذلك تتحقق توزيع المسؤولية نتيجة الخطأ المشترك الذي وقع من جهة الإدارة وشخص المضرور . والقاضي

¹رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص132 .

الإداري لا يجد أية صعوبة في تقدير تصرف الضحية ، فإذا ارتكبت هذه الأخيرة مخالفة للقانون فما من شك بأنها تكون قد أخطأت وبالتالي لا بد من تحميلها وزر هذا الخطأ .

كذلك إذا أهملت الضحية فوجب التقيد بقواعد حسن التصرف في الأمور ، فإنها تكون قد ارتكبت خطأ من شأنه أن يخفف من عبء مسؤولية الإدارة أوان يحلها كل من هذه المسؤولية¹).

أما عن نتائج فعل الضحية على مسؤولية الإدارة فيجب النظر إلى خطأ الضحية من زاوية علاقته السببية بحدوث الضرر أي من زاوية مدى إسهامه في وقوع الضرر موضع الشكوى، وعلى هذا هناك احتمالات ثلاثة هي:

• الاحتمال الأول: عدم تأثير خطأ الضحية جزئياً على الحادث المضر

ففي هذه الحالة لا يكون للخطأ أي تأثير على مجرى المسؤولية ، حيث تبقى الإدارة مسؤولة ويعتبر المتضرر كأنه لم يخطئ.

• الاحتمال الثاني: تأثير خطأ الضحية جزئياً على الحادث المضر

هنا تعفى الإدارة جزئياً من المسؤولية بنسبة أهمية خطأ الضحية أو المتضرر وتطبق هذه المعادلة في جميع المجالات .

• الاحتمال الثالث: خطأ الضحية هو السبب الوحيد للضرر ويتحمل المتضرر

في هذه الحالة عبئ المسؤولية وحده وتنتفي مسؤولية الإدارة بصورة كاملة ونهائية باعتبار أن سبب الضرر غير منسوب إليها بل إلى الضحية نفسها .

¹ يوسف سعد الله الخوري ، قانون الإداري العام ، الطبعة الثانية ، دون مكان النشر ، 1998 ص 522 .

(د) فعل الغير

يقصد به كل شخص عام أو خاص مهما كانت صفته القانونية غير المدعى عليه ، والأشخاص غير الواقعين تحت مسؤوليته . ومن نتائج فعل الغير على مسؤولية الإدارة أنها إذا كانت هذه الأخيرة مبنية على أساس الخطأ فإن فعل الغير يحررها من المسؤولية أما إذا كانت مسؤولية الإدارة مبنية على أساس المخاطر فإنها تبقى مسؤولة في كل الأحوال.

إن خطأ الغير يؤثر على مسؤولية المدعى عليه، فينفيها أو يخفيها، فهو ينفيها إذا كان خطأ الغير مستغرق لخطأ المدعى عليه وإذا لم يستغرق أحد الخطأين الآخر اعتبر كل منهما سببا في أحداث الضرر فيخفف خطأ الغير من مسؤولية المدعى عليه لأن كل منهما يتحمل نصيبه من المسؤولية.

في ضوء ما تقدم يتضح أن هناك بعض الغموض الذي لا يزال يشوب الحلول المقررة وإنما غير المستقرة نهائيا في بعض الأحيان ، على صعيد إعفاء الإدارة من المسؤولية بنتيجة خطأ أو فعل الغير، الأمر الذي مازال يقلل من أهمية المفعول المحقق أو المحل لهذا العنصر طالما لم يجزم الاجتهاد أم ره بعد ويستقر على نحو نهائي معين¹ .

مما سبق ذكره، هكذا يستمد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية أحكام وقواعد وتقنيات كيفية تقدير الضرر ، وكيفية منح التعويض في المادة الإدارية ، لتحقيق وتطبيق مبدأ التعويض العادل في دعوى المسؤولية والتعويض الإدارية بصورة سليمة وواضحة² .

¹ يوسف سعد الله الخوري ، قانون الإداري العام ، المرجع السابق ، ص 536 .

² عمار عوادي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 129

الفصل الثاني

آثار دعوى التعويض أمام

القضاء الإداري

بعد أن تعرضنا في الفصل الأول إلى أحكام دعوى التعويض في المادة الإدارية فإننا نتصدى في هذا الفصل إلى إجراءات رفع هذه الدعوى وتوضيح جوانب وحقائق عملية تطبيق دعوى التعويض الإدارية والفرق بينها وبين دعوى الإلغاء.

ذلك أن المنازعة الإدارية في دعوى التعويض حول حق من أضرار بتصرف قانوني صادر عن الإدارة أو بسبب أحد أعمالها المادية في الحصول على تعويض يحكم به القضاء جبرا لكل ما منى به من ضرر¹.

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الإدارية التي تختص بها المحاكم الإدارية حصريا أيا كانت إحدى الجهات الإدارية الواردة بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ذلك أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، وتنص المادة 801 منه بأنه تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى القضاء الكامل.

تتعلق دعاوى القضاء الكامل بكل الدعاوى الرامية إلى التصريح بالمسؤولية التقصيرية والعقدية للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية وبالتالي القضاء بالتعويض. ما يلاحظ أن المادة 800 جاءت عامة ومطلقة، أي أنها ذات ولاية عامة مختصة بجميع القضايا فإنها تتعلق أيضا بدعاوى التعويض الرامية إلى ترتيب المسؤولية الإدارية لتلك الجهات الإدارية.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية . ص75 ،2009

كما يلاحظ من صياغة المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن المحاكم الإدارية مختصة بكل المنازعات الإدارية فهي قاضي إلغاء وقاضي القضاء الكامل في نفس الوقت.

بينما لا يختص مجلس الدولة سوى بنوع معين من المنازعات الإدارية وهو قضاء الإلغاء دون قضاء التعويض حتى قضاء الإلغاء فهو جزئي يقتصر فقط على القرارات الصادرة عن السلطة المركزية والهيئات المهنية¹.

إلا أن قبول تلك الدعوى رهن توافر شروط معينة ، إضافة إلى تطلب إقامتها في الميعاد كما أن للتعويض الإداري صور وضوابط تقدير واجبة الاحترام .

المبحث الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض وإجراءات رفعها

هناك شروط يتعين توافرها حتى تقبل الدعوى ، وبانعدامها تقضي المحكمة بعدم قبولها وشروط قبول الدعوى أمام القضاء العادي هي ذات الشروط أمام القضاء الإداري وان تميزت الدعوى الإداري ببعض الشروط الخاصة التي يجب أن تتوفر في بعض المنازعات.

وسيتم التعرض لشروط رفع دعوى التعويض أمام القضاء الإداري وذلك من خلال المطالب الآتية :

المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض

سنتطرق في هذا المطلب إلى الشروط الشكلية اللازمة في دعوى التعويض ، حيث نتناول الشروط الخاصة برفع الدعوى في فرع أول ، ثم شرط الميعاد في فرع ثان.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، نفس المرجع ، ص76.

الفرع الأول : شروط خاصة برفع الدعوى

حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري عليها مختلف الدعاوى الإدارية والمدنية ومنها دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة .
نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " لا يجوز لأي شخص ، التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائم أو محتملة يقرها القانون " .
كما أن القاضي يثير تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أوفي المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما أقره القانون.

من خلال الربط بين مضمون المادة 13 والمادة 459 من قانون الإجراءات القديم نرى أن المشرع استبعد في صياغة المادة 13 حسب التعديل الجديد شرط الأهلية.

غير أنه بالرجوع للمادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن أبرز حالات بطلان الإجراءات التي أشير فيها بوضوح إلى حالة عدم الأهلية الخصوم وانعدام الأهلية أو التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي. " وعموما تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

أولا : الصفة

المقصود بها أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني أو الوصي عليه ، يعني أن يكون المدعي هو نفسه صاحب الحق الذي اعتدي عليه أما بالنسبة للمدعى عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته¹. أما بالنسبة للصفة في السلطات الإدارية المختصة فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة صاحبة الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة وللوظيفة الإدارية في الدولة مثل الوزراء بالنسبة للدعاوى القضائية

¹مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بدون سنة ، ص 271 .

التي ترفع من أو على الدولة ، الولاية بالنسبة للدعاوى التي ترفع من أو على الولاية وذلك حسب نص المادة 92 من قانون الولاية ، والبلدية يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما تنص عليه المادة 60 من قانون البلدية.

أما بالنسبة للدائرة فهي لا تمتع بالتشخيص القانوني كما أنها ليست لها صفة التقاضي لأن الصفة تعود للشخص المعنوي الذي تتبعه وهي الولاية وليس لها كذلك حق التمثيل إلا فوضها في ذلك الشخص المعنوي.

إذا كانت فكرة الشخصية المعنوية العامة الإدارية تضطلع بدور كبير في تحديد المؤسسات والهيئات والأشخاص الإدارية التي تملك الصفة القانونية للتقاضي في المنازعات الإدارية كمدعي أو مدعى عليه فإنه يجب على القاضي المختص أن يتحقق من خلال مصادر النظام القانوني للنظام الإداري في الدولة للتقرير بوجود أو عدم وجود الصفة القانونية للتقاضي¹.

هناك جانب من الفقه يدرس الصفة كخاصية من خصائص المصلحة، وهي أن تكون هذه الأخيرة شخصية ومباشرة ، ولهذا فإن شروط قبول الدعوى يمكن اختزالها في شرط واحد وهو المصلحة.

غير أن المشرع الجزائري كانت له نظرة مختلفة عما جاء به الفقه ، حيث ميز بين الصفة والمصلحة من خلال ما أورده في نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية² ، والأمر الذي أكد حقيقة وجود جلي بينهما ما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم يكن له صفة وله مصلحة قائمة ومحتملة يقرها القانون ، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه" .

¹ أعمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 1998 ' ص 627

² الغوثي بن ملحة ، القانون القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 271 .

ثانيا : المصلحة

يشترط في مستعمل الدعوى أن تكون له مصلحة حيث أنها مناط الدعوى فلا دعوى بغير مصلحة¹ ومن الأمور المسلم بها أن شرط المصلحة الواجب تحقق لقبول الدعوى يتعين أن يتوفر من وقت رفع الدعوى وان يستمر بها إن شرط المصلحة الواجب تحققه لقبول الدعوى يتعين أن يتوفر من وقت رفع

الدعوى وان يستمر قيامه حتى يفصل فيها نهائيا ، ولا يؤثر في هذا الدفع التأخر في إبدائه إلى ما بعد مواجهة الموضوع لأنه من الدفوع التي لا تسقط بالتكلم فيه .

من الأمور المسلم بها أن شرط المصلحة الواجب تحققه لقبول الدعوى يتعين أن يتوفر من وقت رفع الدعوى وان يستمر قيامه حتى يفصل فيها نهائيا ، ولا يؤثر في هذا الدفع التأخر في إبدائه إلى ما بعد مواجهة الموضوع لأنه من الدفوع التي لا تسقط بالتكلم فيه ، ويجوز إبدؤها في أية حالة كانت عليها الدعوى².

عادة ما تتدخل قوانين إجراءات أصول التقاضي لتقدير شرط المصلحة في مجال شروط وقبول الدعوى ، وهذا ما تطرق له المشرع الجزائري في نص المادة 62 في فقرتها الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية : "... يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أوفي المدعى عليه ، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون " وتعني المصلحة لغة المنفعة وكل فائدة أو مكسب للشخص .

أما المصلحة اصطلاحا في القانون فتعني الفائدة التي يحققها المدعي من لجوئه إلى الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابته.

¹ الغوثي بن ملحة ، قانون القضائي الجزائري ، طبعة ثانية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر 2000 ، 232 .

² معوض عبد التواب ، دعاوى التعويض الإداري وصيغها، دار الفكر الجامعي ، دون سنة ، ص 171 .

يتحقق شرط المصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض الإدارية عندما يكون الشخص في مركز قانوني شخصي وذاتي وأن يكون صاحب حق شخصي مكتسب ومعلوم في النظام القانوني السائد ومقررة له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة ويقع اعتداء عليه بفعل أعمال إدارية قانونية أو مادية ضار فتتكون بمجرد وقوع الأضرار بالمركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي الذاتي المكتسب للشخص مصلحة شخصية مباشرة وحالة لهذا الشخص صاحب المركز القانوني الذاتي.

يشترط القانون والقضاء هذا الشرط لإثبات وجود علاقة رابطة بين صاحب الحق و المصلحة وبين موضوع النزاع والخصومة، وهذا حتى لا تتحول الدعاوى القضائية ومنها دعوى التعويض الإدارية إلى دعاوى شعبية يرفعها من يشاء الأمر الذي يؤدي إلى الاختلال بعملية حسن سير الوظيفة القضائية والمرفق العام القضائي في الدولة بانتظام وفعالية¹. يتطلب شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية لتطبيقها عدة شروط هي: أن تكون المصلحة قانونية وشخصية ومباشرة وان تكون قائمة.

المصلحة القانونية والمشروعة

تكون المصلحة قانونية بالاستناد إلى حق أو مركز قانوني ، حيث تكون غاية الدعوى حماية هذا الحق ، أما إذا كانت المصلحة لا تستند إلى حق أو مركز يقره القانون فهي مصلحة اقتصادية لا تكفي لقبول الدعوى²

تكون المصلحة مشروعة أي عدم مخالفتها للنظام العام والآداب العامة وذلك لأن القانون لا يحمي المصالح التي تتعارض مع النظام العام والآداب، فالمصلحة التي تكون غير مشروعة لا تكفي لقبول الدعوى.

¹ أعمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 145 .

² عمارة بلغيث ، الوجيز في الإجراءات المدنية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، ص

أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة

يكون ارفع دعوى التعويض أو من يقوم مقامه قانونا ، كالنائب والوكيل والوصي ... ، هو صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي ، ويقرر بعض الفقه في القانون الخاص أن مسألة اشتراط أن تكون المصلحة شخصية لقبول الدعوى تجعل شرط الصفة يندمج في شرط المصلحة من خلال تحقق هذا الشرط في المصلحة لقبول الدعوى ، وتكون المصلحة مباشرة عندما يصيب الضرر الحق الشخصي المكتسب مباشرة.

أن تكون المصلحة قائمة وحالة

معنى ذلك أن يكون صاحب الحق قد وقع عليه الضرر بالفعل ، أي أنها ليست مجرد احتمال أما المصلحة الحالة فهي التي تكون موجودة في الحاضر وليس في المستقبل ، وكقاعدة عامة لا يعدد بالمصلحة المحتملة ولا المستقبلية في دعاوى القضاء الكامل في المواد الإدارية ما عدا ما استثنى منها بنص صريح¹ .

هذه هي أهم الشروط المطلوب توفرها في المصلحة في الدعاوى القضائية بصفة عامة ، ومنها دعاوى التعويض الإدارية بصفة خاصة.

ثالثا: الأهلية

لم يتعرض المشرع الجزائري للأهلية كشرط لقبول الدعوى وهذا حسب ما جاءت به المادة 62 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير أنه أكد في المادة 15 من نفس القانون بأنه يجوز للقاضي أن يثير الأهلية تلقائيا وهذا ما يؤكد وجود الأهلية في الدعاوى القضائية ذلك أنه من النظام العام .

¹ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 406 .

تعرف الأهلية على أنها صلاحية اكتساب مركز قانوني في الخصومة ومباشرة إجراءاتها¹.

تكتمل الأهلية تمام 19 سنة وهذا حسب نص المادة 40 من القانون المدني " كل شخص بلغ سن الرشد متمتعاً بقواه العقلية ولم يحجز عليه ، يكون كامل الأهلية يباشر حقوقه المدنية" ، وسن الرشد المدني 19 سنة كاملة ويخضع فاقد الأهلية أو ناقصها لأحكام الولاية أو الوصايا أو القوامة أو الحجز وهذا حسب نص المادتين 42 و 43 من القانون المدني ، وهذه الأحكام سالفه الذكر تتعلق بأهلية الشخص الطبيعي ، وأما الشخص المعنوي فإنه يتمتع بأهلية التقاضي إذا كان حائزاً على الشخصية المعنوية طبقاً للقانون ، ولقد ثار خلاف فقهي حول ما إذا كانت الأهلية من شروط قبول الدعوى أو أنها تعتبر غير ذلك ، حيث يرى بعض الفقهاء أن الأهلية شرط ضروري لقبول الدعوى ويترتب على تخلفه عدم قبولها في حين ذهب بعضهم الآخر إلى عدم اعتبارها شرط لقبول الدعوى ، وإنما هي شرط لصحة إجراءاتها فإذا باشر الدعوى من ليس أهلاً لمباشرتها كانت دعواه مقبولة ولكن إجراءات الخصومة تكون باطلة.

إلا أن المشرع الجزائري موقفه كان واضحاً من خلال نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أكد القانون على عدم جواز رفع الدعوى أمام القضاء لمن لم يكن حائزاً لصفة وأهلية التقاضي وما دام- قد رتب نفس الحكم على عدم تحققها وبما أن الصفة من شروط قبول الدعوى فإن الأهلية هي الأخرى من شروط قبولها ، إن الحديث عن الأهلية كشرط من شروط رفع الدعوى يفرض التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي والشخص المعنوي ، ولما كانت

¹أبوصنوبرة خليل ، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج6 ، نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع، قسنطينة ، الجزائر ، 4767، ص652 .

المنازعة الإدارية في جميع الحالات تربط بين أطراف أحدهما شخص طبيعي وآخر معنوي ،
اقتضى الأمر التطرق لأهلية كليهما:

(1) أهلية الشخص الطبيعي

يشترط قانونا لممارسة حق التقاضي في الجزائر بالنسبة للشخص الطبيعي التمتع بسن
الرشد المدني أي بلوغه 19 سنة كاملة طبقا للمادة 40 من القانون المدني ، وكذا التمتع بكامل
قواه العقلية الكفيلة بممارسة حقوقه ، على ذلك يستبعد أن يكون طرفا في الدعوى كل من
المجنون والمعتوه والمحجور عليه¹.

(2) أهلية الشخص المعنوي.

إن الأشخاص الاعتبارية كثيرة ومتنوعة وعلى كثرتها نضطر أن نقسمها إلى صنفين
أساسيين هما:

الأشخاص الاعتبارية العامة والأشخاص الاعتبارية الخاصة.

بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة وهي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات
الصبغة الإدارية.

بالرجوع إلى المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد حدد الأشخاص
المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية تباعا بحيث أن الوزير هو الممثل لمنازعات الدولة
(الوزير المعني حسب القطاع) والوالي في منازعات الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي في
منازعات البلدية والممثل القانوني للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية وبالربط بين المادة
801 والتي تتحدث عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وكذا المادة 828، نجد بأن المادة
الأولى التي تتضمن اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص

¹ أعمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ط6 ، دار هومة لنشر والتوزيع ، المحمدية،
الجزائر ، 4772 ، ص 09 .

المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، لم يتم ذكر من هو المؤهل لتمثيل المصالح غير الممركزة لنص المادة الثانية(828) بما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها أمام المحكمة الإدارية ، لكن الأرجح هو أن ممثلها يتجسد في شخص الوالي.

أما بالنسبة لموقف القضاء الجزائري فقد ذهب إلى قبول دعاوى رفعت أمام عدد من الغرف الإدارية ضم مديريات تنفيذية كمديرية الشؤون الدينية ، والصحة وغيرها ، غير أن موقف مجلس الدولة يكاد يكون ثابتا تجاه هذه المديريات من حيث كونها ليست إلا امتدادا لتنظيم كبير هو الولاية ، وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها : وهناك جملة من القرارات التي تجسد الاجتهاد القضائي بهذا الشأن من بينها القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم 182149 المؤرخ في 2002/02/14 منشور في مجلة مجلس الدولة العدد الأول (ص 107) ويتعلق بمديرية الأشغال العمومية حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية تقسيم إداري متخصص داخل الولاية.

- القرار الصادر عن مجلس الدول بتاريخ 21-03-2003 والمتعلق بمديرية الفلاحة حيث صرح المجلس أن المديرية المذكورة تابعة لسلطة الوالي وبالتالي فهي تقتدر إلى أهلية التقاضي طبقا للمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية ورفض الدعوى لسوء التوجيه.
 - القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 20/01/2004 والمتعلق بمديرية السكن: حيث أقر المجلس بأن هذه المديرية لا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة وأن إدخال الوالي في النزاع بصفته ممثلا للدولة هو إجراء صائب¹.
- تجدر الإشارة أنه إذا كان هناك نص خاص يخول المدير التنفيذي صلاحيته تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد المدير دون النظر إلى الوالي المختص إقليميا².

¹ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، نفس المرجع ، ص10.

² بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق ص 97 وما يليها

هناك بعض النصوص التنظيمية التي نجدها قد خولت جهات تنفيذية معينة ومحدودة بموجب النص تمثيل الإدارة أمام القضاء منها .

- قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 03-08-1999 والذي خول مديرية التربية في الولايات تمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء
 - القرار الصادر عن وزير المالية المؤرخ في 20-02-1999 الذي فوض بموجبه مدراء أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات لتمثيله أمام القضاء العادي والإداري.
 - قرار وزير المالية المؤرخ في 31-12-2003 الذي خول لمدير الأمن الوطني تمثيل وزير الداخلية والجماعات المحلية في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء.
- أما بالنسبة للدائرة فقد حسم الأمر بشأنها باعتبارها تنظيم إداري تابع للولاية لا تملك أهلية التقاضي وبالتالي لا يجوز مقاضاتها بصفة أصلية منفصلة عن الوالي المختص إقليمياً¹.

الفرع الثاني: شرط المدة لقبول دعوى التعويض

يعتبر ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض من النظام العام لا يجوز للأطراف الاتفاق على عدم استعماله ، كما يجب على القاضي المختص إثارته من تلقاء نفسه إذا لم يثره الخصوم ، كما يعبر من الشروط الشكلية المقرر لقبول دعوى التعويض ، ولدراسة شرط المدة وتفسيره يتطلب الأمر التعرض لتفاصيل هذا الشرط ثم التطرق بعدها لبيان جوانب مسألة سقوط وتقدم دعوى التعويض الإدارية.

أولاً: مدة ميعاد رفع دعوى التعويض وقبولها

قبل تطرقنا لدراسة مدة ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض ، تجدر بنا الإشارة أولاً إلى الطبيعة القانونية لشرط المدة في الدعوى ، حيث يعتبر شرط وجوبي إلزامي من النظام العام لا يجوز

¹ أعمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 98 .

الاتفاق على مخالفته ويقرر هذا الميعاد لتدعيم استقرار الحقوق والمعاملات المتولدة عن النشاط الإداري ولحسن تنظيم وسير مرفق ووظيفة العدالة والإدارة العامة في الدولة.

المدة المقررة لميعاد رفع وقبول دعوى التعويض الإدارية أمام الجهة الإدارية المختصة هي مدة أربعة أشهر في النظام القضائي الجزائري ، تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي ، وهذا ما تقرره المادة 049 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

"....يحدد اجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي" ..
تحسب مدة ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض كاملة ، حيث لا يحسب اليوم الأول واليوم الأخير من الميعاد فإذا ما صادف اليوم الأخير يوم عطلة يمتد الميعاد إلى اليوم الموالي.

تنص المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 ، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه.

تجدر الإشارة إلى أنه يترتب على مخالفة المواعيد سقوط الحق بوجه عام ما عدا في حالات معينة نصت عليها المادة 832 من نفس القانون أين ينقطع أجال الطعن فيها وهي¹:

¹ أنظر قرار المجلس الأعلى ، رقم 58826 ، الصادر بتاريخ 1988/01/30 ، المجلة القضائية ، عدد 03 ، سنة

1) الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة

يعتبر الخطأ في الجهة القضائية المختصة عند تحديدها سبب من أسباب قطع الميعاد، بحيث يبدأ الميعاد المقرر من جديد من تاريخ التبليغ الشخصي للحكم الصادر بعدم الاختصاص من الجهة القضائية غير المختصة بدعوى التعويض.

2) طلب المساعدة القضائية

ينقطع الميعاد من تاريخ إيداع طلب المساعدة القضائية، ويبدأ سريان الميعاد من جديد من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية لكل ذي مصلحة أما بالطريق الإداري أو بكتاب موسى عليه بعلم وصول .

3) وفاة المدعي أو تغير أهليته

ينقطع الميعاد في حالة وفاة المدعي أو تغير أهليته إلى غاية تبليغ ورثته أو وليه أو وصيه أو القيم عليه لمواصلة إجراءات الدعوى

4) القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ

بمجرد وقوع حالة القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ ينقطع الميعاد ولا يعود في السريان إلا بعد انتهاء الحالة ، كما ان فوات الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض والمتمثل في ميعاد الأربعة أشهر لا يؤدي إلى سقوط وتقدم هذه الدعوى وإنما يؤدي إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى ذلك لأن دعوى التعويض لا تسقط ولا تتقدم إلا بعد سقوط وتقدم الحقوق المتعلقة بها ، فيمكن للشخص المضرور صاحب الصفة والمصلحة أن يرفع دعوى التعويض من جديد وفي نطاق شكليات وإجراءات جديدة في ميعاد جديد مادام الحق الذي تتصل به هذه الدعوى مازال موجودا لم يسقط ولم يتقدم بسبب من أسباب السقوط والتقدم المقررة قانوناً¹ .

¹ أنظر قرار المجلس الأعلى ، رقم أنظر قرار المجلس الأعلى ، رقم 55826 ، نفس المرجع السابق .

هذا ما يقودنا إلى الدخول إلى عملية شرح وتوضيح مسألة سقوط وتقدم التعويض الإداري¹.

ثانياً: مسألة سقوط وتقدم دعوى التعويض

يشترط لرفع وقبول دعوى التعويض أن يكون الحق الذي تحميه هذه الدعوى موجوداً لم يسقط ولم يتقدم بسبب من أسباب الحقوق وباعتبارها دعوى شخصية وذاتية تتقدم وتسقط بمدة سقوط وتقدم الحقوق المتصلة بها وهكذا خلافاً لما هو موجود في دعوى التعويض العادية مدنية أو تجارية أو اجتماعية ، حيث لا توجد فكرة السقوط هذه استقلالاً عن فكرة تقدم الدعوى المقررة في أحكام القانون المدني والتجاري وقانون العمل وهذا هو أهم مظاهر الفرق و الإخلاف بين دعوى التعويض الإدارية ودعوى التعويض العادي.

1) سقوط دعوى التعويض

قد تتدخل بعض النصوص القانونية وتحدد أجلاً لدائني الدولة والإدارة العامة ليتقدموا خلالها لاقتضاءها ، وإلا سقطت هذه الحقوق لصالح الدولة والإدارة العامة وتسقط معها دعوى التعويض التي يمكن تحريكها ضدّها ، لأن الحق الذي تستند إليه عملية التحريك يصبح غير موجود لأنه سقط بانقضاء المدة ، ومن أمثلة تطبيقات هذه الفكرة قاعدة السقوط المحدثة بموجب قانون 29 جانفي 1931 المعدل بموجب القانون 31 ديسمبر 1968 ، وبموجب المادة الأولى منه يسقط لصالح الدولة والمديريات والبلديات وبدون أي تعويض كل دين لم يطالب به ولم يحصل عليه دائنو الدولة والمديريات والبلديات والمؤسسات العامة التي تخضع لنظام المحاسبة العامة خلال مدة أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة الموالية للسنة التي اكتسبت فيها هذه الحقوق ، هذا في حالة ما إذا كان مصدر الحق المطالب به هو عمل مادة²

أما إذا كان مصدر الحق المطالب به هو العقد فإن بداية سريان الميعاد لسقوط التعويض يبدأ من تاريخ بداية تنفيذ العقد مصدر الحق في المطالبة بالتعويض ، وهذا ما قضى به قضاء

¹، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 610 .

²عوايدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 615 .

مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ : 1938/10/26 في قضية "أيرين" ، أما إذا كان مصدر الحق في المطالبة بالتعويض المقرر لشخص إزاء الدولة والإدارة العامة والى إداري فإن نقطة بداية س ريان ميعاد الأربع سنوات المقررة لسقوط الحق هي تاريخ بداية هذا القرار في السريان وهذا ما خص به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ : 11 مارس 1960.

إذا كان مصدر الحق في المطالبة بالتعويض المدني للمدين المقرر للشخص هو القانون فإن بداية ميعاد السقوط ال رباعي تبدأ في السريان من تاريخ سريان هذا القانون وهذا يقطع ميعاد الأربع سنوات لسقوط الحق ودعوى التعويض الإدارية التي تحميها بسبب التظلم الإداري السابق أمام السلطات الإدارية المختصة وبسبب تقديم طلب المساعدة القضائية والخطأ في تحيد الجهة القضائية المختصة بدعوى التعويض حيث يبدأ ميعاد الأربع سنوات في السريان من جديد بعد العلم الشخصي برد السلطات الإدارية الصريح أو الضمني على تظلمه السابق ، وعلمه بهذا الرد علما شخصا ونافيا لكل جهالة ، ومن تاريخ علمه الشخصي بحكم الجهة القضائية غير المختصة كسبب من أسباب قطع ميعاد الأربع سنوات لسقوط الحق.

وقد أكد القضاء الإداري بأن فكرة السقوط الرباعي ليست من النظام العام وبالتالي لا يجوز للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه إذا لم يثيرها أحد الخصوم¹.

(2) تقادم دعوى التعويض

يشترط دعوى التعويض ألا يكون الحق المكتسب قد انقضى بمدة التقادم المقررة في القانون أي أن يكون موجودا وقائما وحالا ، لأن سقوطه وانعدامه بسبب التقادم يؤدي لانعدام وجود دعوى التعويض التي تحميه²، ويؤكد القضاء الإداري أنه لا يلتزم بتطبيق النصوص المدنية في التقادم

¹ عوايدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 615 .

² سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، دون سنة ، ص 572 .

أيا كان مجال تطبيقها إلا إذا وجد نص خاص يقضي بذلك أو رأى تطبيقها على وجه يتلاءم مع روابط القانون العام¹ ، وهناك اعتبارات وأسس قانونية وقضائية عملية ومنطقية جعلت قواعد القانون العادي المتعلقة بتقادم الحقوق أكثر صلاحية وحجية في تطبيقها على تقادم الحقوق ودعوى التعويض في المسؤولية الإدارية².

فالمواعيد المقررة في القانون العادي لتقادم الدعوى، تنطبق على فكرة تقادم الحق ودعوى التعويض الإدارية، والمدة والمواعيد لتقادم الحقوق والدعاوى المقررة في القانون المدني على وجه خاص يمكن تصنيفها في ثلاث فئات وهي:

_ مدة التقادم القصير

_ مدة التقادم المتوسط

_ مدة التقادم الطويل

فمدة التقادم القصير تتراوح ما بين ستة أشهر أو سنة أو خمسة سنوات وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 312 من القانون المدني الجزائري أما مدة ومواعيد التقادم المتوسط فإنها تتراوح ما بين خمسة سنوات وعشرة سنوات وهذا ما قرره أحكام المادة 309 من القانون المدني.

أما بالنسبة لمدة ومواعيد التقادم الطويل فإنها تتراوح ما بين مدة 10 و15 سنة أو 30 سنة وهذا ما قضت به أحكام المادة 308 من القانون المدني.

من هنا تبدأ مدة ومواعيد التقادم في السريان من تاريخ وجود الحق أو الالتزام ومن تاريخ وقوع العمل الضار في حالة المسؤولية بسبب الأعمال المادية الضارة.

تحسب مدد التقادم بالأيام ولا بالساعات وتحسب كاملة ، بحيث لا يحسب اليوم الأول منها وتشكل المدة وتكتمل بانقضاء آخر يوم منها وتقطع مدة التقادم بالمطالبة والاحتجاجات الإدارية

¹ سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، نفس المرجع السابق ، ص.573.

² ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص.144 .

والقضائية، وأحوال القوة القاهرة، وتبدأ هذه المدة في السريان بتقادم جديد من وقت لانتهاء الأثر المترتب على سبب الانقطاع.

لكي يتحقق انقطاع التقادم، يجب أن يكون الإجراء الذي يرتب عليه المشرع أو القضاء هذا الأثر صحيحاً.

كما ينقطع التقادم فإنه يقف أيضاً وهو ما أعلنته المحكمة الإدارية العليا في 14/01/1979، حيث تقدم أحد العاملين للمطالبة بمبالغ مستحقة له منذ أكثر من خمسة سنوات ولما دفعت الحكومة بالتقادم الخماسي ردت المحكمة بقولها: إن الثابت من الأوراق أن المدعي كان معتقلاً اعتقالاً سياسياً، هذا الاعتقال الذي يعتبر في نظر هذه المحكمة مانعاً مادياً يتعذر معه على المدعي المطالبة بحقه ومن ثم يقف سريان التقادم خلال مدة الاعتقال¹.

فهكذا لتطبيق شرط الميعاد لرفع وقبول دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية لا بد من احترام الميعاد المقرر، وهو أربع شهور ولا بد من وجود الحق الذي تؤسس عليه هذه الدعوى.

إسناداً إلى قضاء الغرفة الإدارية للمحكمة العليا فإن دعاوى القضاء الكامل عامة والتعويض خاصة غير مقيدة بأجل، إلا بأجال تقادم الحق الذي تحميه وفق ما نص عليه القانون المدني وهو ما جسده في قرارها الصادر في 13/01/1991، قضية "الفريق ك ومن معهم" ضد المستشفى الجامعي بسطيف والذي جاء في تسبيبه: "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"².

المطلب الثاني: إجراءات رفع دعوى التعويض والحكم فيها

¹ أعمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 623

² المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 13/01/1991، قضية "فريق ك" ضد المستشفى الجامعي بسطيف، المجلة القضائية لسنة 1996، العدد 02، ص 127.

باعتبار أن دعوى التعويض هي من الدعاوى الإدارية، في راعى فيها احترام الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بدأ من الاختصاص مروراً بشكل العريضة والى غاية الفصل في موضوع الدعوى.

فبالنسبة لاختصاص بنوعيه النوعي والإقليمي يعتبر من النظام العام وفق ما تنص عليه المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فبالنسبة للاختصاص النوعي يتضح من نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المشار إليها سابقاً ومن المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية، إن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بمنازعة الإدارة العامة في كل القضايا التي يكون أحد أشخاص القانون العام التقليدية طرفاً فيها بينما لا يعود للمحاكم المدنية إلا ما نص عليه القانون صراحة¹.

يشمل اختصاص المحاكم الإدارية جميع أنواع القضاء الكامل المسؤولية والعقود وكذلك قضاء الإلغاء الموجه ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المحلية.

من ثمة فإن قاضي الإلغاء هو قاضي القضاء الكامل هو على المستوى المحلي والمحكمة الإدارية كما تختص بإلغاء هذه القرارات المحلية تختص بالتعويض عنها من زاوية أنها جهات الولاية العامة ولا تحتاج في ذلك إلى نص ، ولوان هذا النص وارد على سبيل المثال في المادة 801 من القانون ، التي تتحدث عن القضاء الكامل وعن قضاء الإلغاء ضد القرارات المحلية.

رغم أن دعوى الإلغاء والتعويض كليهما يعرض النزاع بخصوصهما على نفس الهيئة وهي المحاكم الإدارية، إلا أن التمييز بينهما يبقى قائماً ومهما وذلك أن طبيعة النزاع تؤدي إلى تحديد

¹ أعمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع ، ص 623 .

صلاحيات القاضي، فصلاحيات قاضي الإلغاء ضيقة بالمقارنة مع صلاحيات قاضي القضاء الكامل، فإن صلاحياتها واسعة إذ تتمتع بالحكم بكل ما تراه لازماً لإصلاح الضرر، بينما لا تتجاوز صلاحياتها كقاضي للإلغاء سوى الحكم بالإلغاء أو برفض الدعوى¹ هذا فيما يخص اختصاص الفصل في دعوى التعويض، إلا أن إجراءات رفع دعوى التعويض تبدأ بالعريضة وتنتهي بصدور الحكم فيها وهو ما سنوضحه في المطلبين التاليين:

الفرع الأول: شكليات وإجراءات عريضة دعوى التعويض

تعتبر عريضة دعوى التعويض الوسيلة الشكلية والإجرائية التي يرفع ويقدم بواسطتها الشخص المضرور

طلباً إلى الجهة القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل لإصلاح الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري الضار، وبما أن عريضة دعوى التعويض من المراحل القانونية الإلزامية فإن القضاء الإداري يشترط أن تتضمن من البيانات والمكونات لقبولها². ولدراسة عملية أحكام عريضة دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية سيتم التطرق إلى بيان المراحل التي تمر بها العريضة من إعداد وتقديم إلى مرحلة تحضير ملف القضية، فمرحلة المرافعة والمحاكمة.

أولاً: مرحلة إعداد وتقديم العريضة

تعتبر مرحلة إعداد العريضة من أول المراحل، حيث لا بد من إعدادها وتحضيرها طبقاً للقواعد والمواصفات التي قررها النظام القانوني، لتأتي بعد الانتهاء من هذه المرحلة عملية تقديمها وذلك بإيداعها لدى كتابة الضبط للجهة القضائية المختصة.

¹ مسعود شيهوب، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 260.

²، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 149.

1) مرحلة إعداد العريضة

يتم افتتاح الدعوى الإدارية بإعداد عريضة الدعوى يحدد فيها طلباته ودفعه ويودعها لدى كتابة ضبط الهيئة القضائية الإدارية المختصة.

يجب أن تتضمن عريضة دعوى التعويض المقدمة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا أو مجلس الدولة على مجموعة البيانات والمكونات التالية¹ :

- أن تكون عريضة الدعوى مكتوبة وموقع عليها من المدعي أو من طرف المحامي المقيد في نقابة المحامين الذي يطال بجبر الضرر الذي الحق به من إجراء تصرف الإدارة.
- أن تتضمن عريضة الدعوى جميع بيانات أطراف الخصومة حيث تهدف هذه البيانات إلى تحديد هوية طرفي الدعوى تحديدا دقيقا ، فمعرفة هوية المدعي قد تساعد إلى حد كبير المدعى عليه بدقة يؤدي إلى سهولة تحديد الشخص المطلوب تكليفه بالحضور للجلسة ، ويمنع أي خطأ محتمل في تنفيذ الحكم هند صدوره على شخص آخر غير المعني بسبب عدم تحديد البيانات الشخصية بدقة².
- ذكر الجهة القضائية المختصة بالدعوى بالتحديد
- أن تتضمن العريضة ملخص الموضوع من وقائع وأسباب وتقديم العريضة وطلبات المدعي.
- أن تقدم عريضة الدعوى في نسخ تتعدد بعدد المدعى عليهم.
- إرفاق صورة من القرار السابق المطعون فيه بدعوى التعويض والمسؤولية الإدارية.
- أن تكون كافة الوثائق والمذكرات المقدمة من طرف الدولة والمؤسسات الإدارية الموقع عليها من السلطة الإدارية المختصة³ .
- تاريخ العريضة لأنه مهم لحساب المواعيد.

¹ أحكام المواد 14 و15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، قانون رقم: 09/08 المؤرخ في: 25/02/2008

² أعمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 629.

³ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، ص629 .

4) مرحلة تقديم العريضة

بعد الانتهاء من إعداد العريضة يتم إيداعها من طرف المدعي أو من ينوبه قانونا لدى كتابة الضبط للجهة القضائية مقابل وصل يثبت تسجيلها في سجلات الدعاوى بعد دفع رسومها القضائية.

حيث يقوم كاتب الضبط بتسجيل عريضة الدعوى في سجل خاص وترتب وترقم وفقا لترتيبها من حيث تاريخ إسلامها مع بيان أسماء وألقاب وعناوين الطرفين ورقم القضية وتاريخ الجلسة.

ثم يقوم كاتب الضبط بإرسال العريضة بعد تسجيلها إلى رئيس المحكمة الإدارية خلال مدة غير محددة أو إلى رئيس مجلس الدولة خلال ثمانية أيام من تاريخ إيداع العريضة ، الذي يقوم بدوره بإحالة العريضة إلى رئيس تشكيلة الحكم أو رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة تبعا لطبيعة وموضوع الطعن¹ ليقوم هذا الأخير باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للشروع في تحضير ملف قضية دعوى التعويض للمحكمة.

ثانيا: مرحلة التحضير لملف القضية

بعد تسلم عريضة الدعوى، يقوم رئيس المحكمة الإدارية بتعيين مستشارا مقرر كما كان يسمى سابقا أو القاضي المقرر حاليا، ليضطلع بعملية إعداد وتحضير القضية للمداولة والمحاكمة ، وتمر هذه العملية بعدة خطوات:

القيام بمحاولة صلح بين المدعي والسلطات الإدارية خلال مدة ثلاث أشهر أمام قاضي مختص ، ففي حالة الوصول إلى اتفاق صلح بين الأطراف تصدر المحكمة الإدارية المختصة بالدعوى قرار يثبت فيه هذا الاتفاق ، بحيث يخضع هذا القرار في تنفيذه لإجراءات وأحكام التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2009 ، ص 307 .

حيث يحزر رئيس التشكيلة الحكم محضرا يبين فيه ما تم الاتفاق عليه ويأمر بتسوية النزاع ، وغلق الملف ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طعن.

كما تجدر الإشارة إلى أنه يجوز إجراء الصلح في أي مرحلة تكون عليها الخصومة، كما تجدر الإشارة إلى أنه يجوز الصلح في أي مرحلة تكون عليها الخصومة، كما يتم هذا الإجراءات "الصلح" بسعي من الخصوم أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة من الخصوم.

أما في حالة عدم جدوى الصلح المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنطلق بعد ذلك بقية إجراءات تحضير ملف القضية حيث يقوم المستشار المقرر بتبليغ المذكرات والمستندات إلى المدعى عليه وإشعاره بضرورة الرد في نسخ متعددة بعدد الخصوم في الدعوى وذلك في الآجال القانونية المقررة ، وذلك طبقا لنص المادة 24 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية : "يسهر القاضي على حسن سير

الخصومة، ويمنح الآجال ويتخذ ما يراه لازما من إجراءات ، كما يشترط في هذه المذكرات والمستندات أن تكون موقعة ومؤشر عليها¹ من طرف أمين الضبط² .

كما تنص المادة 017 من نفس القانون على أنه يجب أن يشار في تبليغ العرائض والمذكرات إلى أنه في حالة عدم مراعاة الأجل المحدد من طرف القاضي لتقديم مذكرات الرد، يمكن اختتام التحقيق دون إشعار مسبق ، ويعتبر تحديد آجال تبادل المذكرات تطبيقا وأعمالا لأحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو مبدأ الآجال المعقولة.

التحقيق يتمتع القاضي المقرر باعتباره أمينا على الدعوى الإدارية باللجوء إلى كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع وتكوين قناعة لديه، ومن ذلك اللجوء

¹ أعمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 634 .

² محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 318 .

إلى التحقيق، أما بالنسبة لوسائل التحقيق فقد أحالها المشرع إلى القواعد العامة المتعلقة بالتحقيق القضائي سواء كان أمام جهات القضاء العادي أو الإداري . وعلى ذلك ، فإن وسائل التحقيق التي يلجا إليها القاضي الإداري لم ترد حصريا إنما تتمثل في مختلف وسائل الإثبات خاصة ، الخبرة والمعينة والشهادة ومضاهاة الخطوط وتكليف الخصوم بتقديم المستندات والوثائق.

لقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد من 27 إلى 31 على سلطات القاضي عموما والقاضي الإداري ووسائله في القيام بالتحقيق ، حيث تنص المادة 28 منه على ما يأتي : " يجوز للقاضي أن يأمر تلقائيا باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق الجائزة قانونا"

كما أنه بالنسبة لإجراءات التحقيق تطبق بشأنها ما هو منصوص عليه في المواد من 75 إلى 81 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وكذا ما تضمنته المواد من 858 إلى 868 من نفس القانون.

هذه هي أهم المراحل والإجراءات التي تتدرج ضمن مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية وذلك تحضيراً لبداية جلسات المرافعة والمحاكمة والمداولات في الدعوى على مستوى المحاكم الإدارية المختصة¹.

الفرع الثاني: مرحلة المرافعة والمحاكمة

على غرار ما هو سائد للقضاء الإداري فإن الأصل في جلسات الهيئات القضائية الإدارية تكون علانية، ويقتضي الأمر قبل عقد الجلسة إعداد جدول للقضايا وتبدأ المرافعات بعقد الجلسة حيث تنص المادة 874 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية ويبلغ إلى محافظ الدولة ويخطر جميع الخصوم بتاريخ الجلسة قبل 10 أيام على الأقل من تاريخ الجلسة."

¹ محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 320 .

بعد أن يتم ضبط جلسة النظر والفصل في الدعوى وبعد ضبط ملف قضية الدعوى من طرف رئيس الجلسة وإطلاع النيابة العامة على ذلك وتشكيل هيئة المحاكمة ، تبدأ جلسات المرافعة والمحاكمة العلنية وذلك بحضور الخصوم أطراف الدعوى أو ممثليهم القانونيين وذلك في جو الانضباط والمحاكمة العلنية¹.

تبدأ المرافعة والمحاكمة بتلاوة التقرير الذي يتضمن الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم ، وكذا يجب أن يتضمن كافة الإشكالات المثارة وكذا موضوع النزاع

بعد الانتهاء من عملية تلاوة التقرير يسمح للأطراف التدخل وإبداء ملاحظاتهم الشفوية وكذا تدخل محافظ النيابة بإبداء طلباتها في القضية.

كما يجوز لهيئة جلسة المرافعة والمحاكمة القضائية أن تسمح لممثلي السلطات الإدارية بهدف تقديم الإيضاحات المطلوبة.

بمجرد الانتهاء من عملية المرافعة والمحاكمات تحال القضية للمداولة ويحدد اليوم الذي يصدر فيه الحكم، حيث تجري المداولات بدون حضور كل من:

- أطراف الدعوى ومحاميهم، ومحافظ الدولة، كاتب الضبط وذلك تطبيقاً للمبدأ القضائي القائل بسرية المداولات.

كما تنص المادة 269 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه : "تتم المداولات في السرية ، وتكون وجوباً بحضور كل قضاة التشكيلة ، دون حضور ممثل النيابة العامة ومحاميهم وامين الضبط." بعدها يصدر الحكم في دعوى التعويض الإدارية مشتملاً على البيانات التالي:

- الجهة القضائية التي أصدرته وأسماء القضاة الذين شاركوا في إصداره ومنهم المستشار المقرر، ممثل محافظة الدولة وكاتب الضبط.

¹ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 320

- السماء وألقاب الأطراف وصفاتهم ومهنتهم وموطنهم والمحامين عنهم.
- عنوان الشركة ونوعها ومقرها إذا ما تعلقت الدعوى بالشركة.
- مضمون التقرير المقدم في ملف القضية¹.
- بيان حالة ما إذا صدرت الأحكام في جلسة علنية أو غير علنية طبقاً لنص المادة 401 من الدستور:

"الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية."

- يجب أن يوقع على أصل الأحكام كل من الرئيس وكاتب الضبط وتحفظ لدى كتابة الضبط المحكمة المختصة.

بعد صدور الحكم أو القرار الإداري يبلغ إلى جميع أطراف الدعوى من طرف المحضر القضائي، هذه هي أهم المراحل والإجراءات التي تمر بها عريضة الدعوى بصفة عامة ودعوى التعويض الإدارية بصفة خاصة أمام المحاكم الإدارية المختصة².

المبحث الثاني: تطبيقات قضائية في دعوى التعويض

سنتناول في هذا المبحث نماذج تطبيقية فيما يتعلق دعوى التعويض، فحيث أن المسؤولية تقسم إلى خطئيه و غير خطئيه، ارتأينا إلى الدراسة التالية:

المطلب الأول: نماذج دعوى التعويض عن المسؤولية بخطأ

يقصد بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أن يقع خطأ من جانب الإدارة يستوجب تعويض الأضرار الناتجة عنه للغير، ويطبق هذا النوع من المسؤولية عن الأضرار التي تصيب المنتفعين من الأشغال العامة وكذا المشاركين فيها ، وإخضاع هذه الطائفة إلى نظام المسؤولية الخطئية يعود أساساً إلى انتفاعها من هذه الأشغال ، عكس الطائفة الثانية- أي الغير- التي

¹ محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 319 .

² عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 638.

بسبب عدم انتفاعها من الأشغال تستفيد من نظام المسؤولية دون خطأ ، فليس من المعقول تحميلها مغرام نشاط لا تستفيد منه.

أولا : الأضرار الواقعة على المرتفقين.

إن عدم اليقين المتعلق أحيانا بتعريف المرتفق يصاحب بآخر متعلق بأساس المسؤولية فقد اختلف الفقهاء في تحديد أساس المسؤولية الإدارية في حالة الضرر الذي يلحق المرتفق ، فيشير البعض إلى الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية ، والبعض الآخر يشير إلى المخاطر ، و هناك من يرى أنه إذا كان المرتفق هو الضحية فلا يشترط منها إلا إثبات العلاقة بين الضرر والشغل العمومي ، وهذا الموقف يشبه ذلك الذي يخص الغير ، وأن ما يميز وضع المرتفق عن وضع الغير يكمن في إمكانية إعفاء الإدارة من مسؤوليتها إذا أثبتت هذه الأخيرة أنها صانت بصفة عادية المبنى العمومي مثلا ، بينما هذه الإمكانية غير مقبولة في حالة الضرر الذي يلحق الغير. إن نظرية الصيانة العادية هي التي تتيح للمرتفق الحصول على تعويض وهي تعني أن الإدارة ملزمة بالسهر على الصيانة العمومية وسيرها العادي ، ليتمكن المرتفق من استعمالها دون خطر ، ويشكل غياب الصيانة العادية الشرط الأساسي الذي يأخذ به القاضي الإداري للإقرار بمسؤولية الإدارة ، مثال ذلك عندما تكون الطرق في حالة سيئة ولا توجد أية إشارة تنبه بوجود عوائق .

أما القضاء الفرنسي فإنه يؤسس هاته المسؤولية على خطأ مفترض في انعدام الصيانة أو عيب في البناء ، إذ يفترض وجود خطأ في ذمة رب الشغل ، ولكي يتحمل من المسؤولية عليه أن يثبت أنه قام بما يلزم من صيانة عادية ، والمثال القضائي الشهير في هذا الصدد هو قضية " Peuplier de montrouge " حيث أنه أثناء هبوب عاصفة سقطت شجرة على كشك للموسيقى أين كان مجموعة أطفال يستمتعون بالأنغام فجرح بعضهم ، فاعتبر مجلس الدولة

الضحايا وهم مجموعة أطفال بمثابة مرتفقين وقدمت البلدية الدليل على قيامها بالصيانة العادية ، فرفض مجلس الدولة في قراره الصادر في 15/02/1939 تعويض الضحايا¹.

أما عن موقف الفقه الجزائري فقد اكتفى الأستاذ أحمد محيو بذكر المواقف المختلفة للفقه الإداري الفرنسي حول هذا الموضوع ، أما الأستاذ رشيد خلوفي فقد اقترح تأسيس المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر في حالة الضرر الذي يلحق المرتفق ، وهذا لسبب رئيسي يعود إلى أن اشتراط إثبات خطأ الإدارة يشجع هذه الأخيرة على عدم القيام بمهمتها ، كما يرى أنه يجب الابتعاد عنه لأن الإدارة في استطاعتها أن تأتيه وخاصة في الجزائر بأدلة ومبررات لتأسيس إعفائها من مسؤوليتها ، ويدعم أريه بما كتبه الأستاذ أحمد محيو حيث يقول أنه فيما إذا قام جميع مرتفقي الطرق برفع دعاوى فإن الأحكام التي قد تصدر ضد الإدارة ستكون عديدة بسبب الإهمال الشائع بكثرة في وضع الإشارات والتأخير البالغ في رفع العوائق وإصلاح الطرقات².

أما عن موقف القضاء الجزائري فإنه قد تبني نظرية غياب الصيانة العادية للمبنى العمومي كأساس للمسؤولية الإدارية عن أضرار الأشغال العمومية ، أي أنه قد أخذ بالخطأ أو بصفة أدق بافتراض الخطأ في حالة الضرر الذي يلحق بالمرتفق ، وتوجد عدة أحكام في ذلك منها :

*قرار المحكمة العليا الصادر في 17 أبريل 1982 في القضية رقم 19193 بين وزير الصحة ومدير القطاع الصحي لمدينة القل ضد السيدين (ع م / ط) و ، (ع م / م ص) ، حيث أخذت بمسؤولية الإدارة عن خطأ انعدام الصيانة عندما قررت تعويض الضحية التي اختنقت

¹بوجادي عمر ، المرجع السابق، ص216.

²أحمد محيو ، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز الحق وببوع خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992، ص422

بغرفة الاستحمام بالمستشفى وذلك بسبب انعدام التهوية والمنافذ اللازمة لانفلات الغاز المحترق بجهاز تسخين مياه الاستحمام¹ .

قرار المحكمة العليا الصادر في 23 فيفري 1985 في القضية رقم 40108 بين رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية قنزات ضد فريق (ل) ، حيث حملت فيه البلدية مسؤولية هدم مقبرة كان قد أسسها المدعون لدفن موتاهم، وذلك بأن أيدت المحكمة العليا التسبب الذي أورده قرار مجلس قضاء سطيف والذي مفاده أن كلا من المجلس الشعبي البلدي بقنزات والسيد (ب) قد ارتكبا خطأ يتمثل في نبش المقبرة القديمة المسماة " جبانة مسلم " وأن هذا الخطأ قد تسبب في إلحاق ضرر محقق بفريق (ل) الذين دفنوا موتاهم في هذه المقبرة ، وبالتالي الحكم على المجلس الشعبي البلدي وعلى عونه تحت المسؤولية المدنية للمدلس بدفع تعويض لإصلاح الضرر اللاحق بهم .

في هذه القضية طبقت المحكمة العليا نظام المسؤولية الخطئية على أشغال عامة قامت بها البلدية وان كانت المحكمة العليا لم تعلن عن سبب تطبيقها نظام الخطأ وليس نظام المخاطر فلا يجد الدكتور مسعود شيهوب إلا تفسيراً وأحداً لذلك وهو أن المحكمة العليا تكون قد اعتبرت أهالي الموتى -المدعين- في حكم المرتفقين وفي آريه فهم أقرب إلى الغير منهم إلى المنتفعين ، ذلك أن الأشغال العامة التي قامت بها البلدية والمتمثلة في هدم المقبرة لا يمكن أن تكون قد تمت إلا من أجل مشروع عام يكون المدعون في حكم الغير بالنسبة له وبذلك يستفيدون من نظام المسؤولية دون خطأ .

قرار مجلس قضاء الشلف الصادر في 2004/10/05 في القضية رقم 2003/497 بين

السيد

¹ مسعود شيهوب، المسؤولية في المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون سنة نشر ، ص 184 .

(ب.م.م) ضد المجلس الشعبي البلدي لبلدية الشلف والشركة الجزائرية للتأمين SAA والذي تتلخص وقائعه في أن المدعي (ب.م.م) ، بينما كان يهيم بالدخول إلى مقر الشركة الجزائرية للتأمين SAA تعثر بالسلاسل الحديدية المتدلية على الرصيف والموضوعة خصيصا لمنع المرور أو التوقف لغير المستخدمين ونتج له عجز وأن هذه السلاسل وضعت بأمر من المصلحة التقنية لبلدية الشلف فالتمس إقرار مسؤولية بلدية الشلف والشركة الوطنية للتأمين وطالب بتعويض ما لحقه من ضرر مادي ومعنوي ، وفي دفوع البلدية نفت علاقتها بما حدث للمدعي وأن هذه السلاسل لم ترخص بها ، أما الشركة الوطنية للتأمين SAA فطالبت إخراجها من النازع كونها شركة ذات طابع تجاري وصناعي وتطبيقا للمواد 07/07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية¹، فهي لا تدخل في مجال اختصاص القضاء الإداري وأن السلاسل لا تعرقل سير المارة وأن المدعي لم يقدم أي دليل على أن ما لحقه من ضرر كان نتيجة هذه السلاسل .

هذا وقد قرر مجلس قضاء الشلف انعقاد مسؤولية البلدية على أساس الخطأ عندما لم تتم هذه الأخيرة بال واجبات المنوطة بها حيث جاء في إحدى حيثيات القرار : "... إن مصالح البلدية باعتبارها مرفقا عاما تقوم بالواجبات المفروضة عليها والمتمثلة أساسا في المحافظة على سلامة مستعملي الطريق العام ومراقبة الشوارع والطرق العامة والأشغال التي تنجز عليها وبالتالي فإن عدم قيام المرفق العام بهذا الواجب يستوجب قيام مسؤوليتها".

هذا القرار صائب لأن البلدية أخطأت عندما لم تتم بالمهام المقررة عليها قانونا والمتمثلة في المحافظة على سلامة مرتقي الطريق العمومي ومراقبة الشوارع والأشغال التي تنجز عليها وخاصة معاينة ما ينجز دون ترخيص منها أو دون ترخيص من المصالح التقنية المكلفة بذلك.

¹ مسعود شيهوب، المسؤولية في المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري ، نفس المرجع ، ص185.

ثانيا : الأضرار الواقعة على المشاركين

إن المشارك في نظام المسؤولية الإدارية عن أضرار الأشغال العمومية هو الذي ينفذ بطريقة أو بأخرى الشغل العمومي. ويشمل المقاولين والوكلاء، وكذلك عمال كل من المقاولين والوكلاء، ويمكن أن يكون المشارك شخصا معنويا أو شخصا اعتباريا.

تتأسس المسؤولية الإدارية على الخطأ في حالة الضرر الذي يلحق بالمشارك، هذا ما أقره القضاء الإداري وبرر هذا الأخير موقفه بالعلاقة الموجودة بين المشارك والأشغال العمومية بحيث أنه اعتبر أن المشارك ليس بغريب عن مخاطر العملية بحيث يشارك في إنجاز المبنى العمومي وفي الأشغال العمومية¹.

على العموم سنتناول نماذج دعوى المسؤولية بخطأ فيما يأتي :

الفرع الأول: التعويض عن دعوى التعدي

التعدي المادي - كما هو معروف - هو كل عمل إداري يتسم بلا مشروعية صارخة يمس أساسا بالحريات الأساسية للأفراد أو ممتلكاتهم.

في هذا الصدد فقد جاء في قرار للمحكمة العليا بتاريخ 11/04/1993² في قضية (المجلس الشعبي البلدي لمدينة تلمسان ضد (ب ، س) والذي كان موضوعها الانتفاع بعقد الإيجار - إتباع الوسائل القانونية لفسخه - ومن ثم تعويض المستأجر "حيث أنه بموجب عريضة مودع لدى كتابة ضبط المحكمة العليا في 19/07/1991 تحت رقم 96237 استأنف م . ش . ب لمدينة تلمسان القرار الصادر في 30/03/1991 من طرف الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء تلمسان وحكم على رئيس بلدية تلمسان أن يعيد بناء المحل المتنازع عليه وأن يدفع للمدعى مبلغ 2000 دج شهريا كتعويض من شهر جوان 1989 إلى يوم إنجاز المحل.

¹ مسعود شيهوب، المسؤولية في المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري ، نفس المرجع ، ص 186.

²قرار المحكمة العليا رقم 96237 ، بتاريخ 11/04/1993 ، المجلة القضائية ، 1994 ، العدد 01 ص 203. نقلا عن الأستاذ سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، ج 1 ، ط 1 منشورات كليك ، 2013 ، ص 509 .

وقد جاء في قرار المحكمة العليا أن قيام ر. م. ش البلدي بتهديم المبنى - المؤجر للمستأنف عليه - قد ارتكب اعتداء بتصرفه هذا على المستأجر بدون إنذاره ولا إعلامه وبدون إجراء تحقيق ، وخاصة بدون أي دعوى قضائية لفسخ عقد الإيجار المبرم ، وبذلك يتعين القول أن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا عندما قضاوا بإعادة بناء المحل ودفع التعويض ، مما يستوجب تأييد قرارهم الصادر في 1991/03/30 ، والحكم على المستأنف بالمصاريف .

الفرع الثاني: التعويض عن المسؤولية الطبية

كان القضاء الإداري يميز ضمن نشاطات المستشفى بين النشاط الإداري لهذا المرفق وبين النشاط الطبي وذلك إلى غاية 1992 ، فبالنسبة للأضرار الناجمة عن ظروف تنظيم أو تسيير مرفق المستشفى فإن الخطأ البسيط يكفي لترتيب مسؤولية هذا الأخير كأن لا يتضمن طاقمه أي طبيب مختص في التخدير أو الحراسة غير الكافية في مصلحة الأم ارض العقلية أو استعمال أدوات غير صالحة أو الإهمال مثل معالجة ضحية حادث مرور في قاعة مخصصة لمصابين بأوبئة معدية.

أما بالنسبة للأضرار الناجمة عن الخطأ الطبي فإن الاجتهاد القضائي قبل 1992 يختلف عنه بعد 1992 ، فقبل هذا التاريخ كان الخطأ الجسيم وحده يرتب مسؤولية المستشفى بسبب الخطأ الطبي ، وهذه الصرامة كانت منتقدة من قبل الفقه الفرنسي طالما أن الجهات القضائية كانت تكتفي بالخطأ البسيط لتحميل العيادات الخاصة مسؤولية الأضرار الناجمة عن أخطائها الطبية.

أما بعد 1992 أصبح مجلس الدولة يرتب مسؤولية المستشفى على أساس الخطأ البسيط رغم أن العمليات تتطلب صعوبة خاصة، ومهما كانت طبيعة هذا الخطأ وذلك من خلال قرار " Epoux . V الصادر عنه في 1992/04/10¹، وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي أحيانا إلى

¹قرار منشور مجلة المنتقى في قضاء مجلس الدولة ج6 للسيدة زعاف رقية، ص 101.

أبعد من ذلك إذ قضى بمسؤولية المستشفى بدون خطأ عندما يكون الضرر ذو خطورة خاصة ناتجة عن نشاط طبي يشكل خطرا معترف به والذي يكون تحقيقه استثنائيا وذلك في قرار " Bianchi " الصادر عنه في 1993/04/09

وقد صدر قرار عن مجلس الدولة في الجزائر بتاريخ 1999/04/19 يتعلق بمسؤولية المستشفى عن الخطأ الطبي ، وتتخلص وقائع القضية في أن السيدة "رقية " انتقلت إلى مستشفى أدرار لوضع حملها ، فأجريت لها عمليتان جراحيتان أثناء الولادة ، فتوفيت المولودة مباشرة وأصيبت السيدة بعاهة مستديمة تتمثل في العقم ، فرفعت هذه الأخيرة دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس أدرار للمطالبة بالتعويض والتي عينت خبير مختص توصل إلى أن الخطأ الطبي هو الذي أدى إلى عقم السيدة ووفاة ابنتها ، فقضت لها الغرفة الإدارية بتعويض عن الضرر المادي والمعنوي مما جعل القطاع الصحي لأدرار يستأنف القرار ، وهنا قضى مجلس الدولة بالتأييد على أساس عدة أخطاء طبية مؤكدة أثناء عملية بسيطة .

وما نلاحظه في القرار الصادر عنه أن مجلس الدولة لم يتكلم في حيثياته عن وجوب اشتراط الخطأ الجسيم في الخطأ الطبي ، كما أنه لم يعط أي وصف لهذا الخطأ الطبي ، وبالتالي نستشف من خلال ذلك أن مسؤولية المستشفى قائمة بغض النظر عن نوعية الخطأ المرتكب .

لقد اتخذ مجلس الدولة نفس الموقف في قرار آخر صادر عنه بتاريخ 2000/01/17 في قضية المستشفى الجامعي(ض)، ضد (س . م)¹ ، حيث لم يتم بتكليف الخطأ المتمثل في عدم اتخاذ

¹ السيد حسين بن الشيخ أث ملويا، مجلة المنتقى في قضاء مجلس بجاية، الجزء 2 ، ص 149.

الإجراءات الطبية اللازمة وعدم ربط الهالكة طبقاً للتعليمات الطبية مما أدى إلى رمي نفسها من نافذة الطابق الأول والتي كانت مصابة بالكوليرا التي ترفع لها درجة الحمى وبالتالي تأثر على حالتها النفسية ، ونجد هنا أن مجلس الدولة قد اعتبر عدم ربط المريضة على سريرها بناءً على تعليمات الطبيب خطأً مرفقياً وليس خطأً شخصياً ذلك لأن عملية ربط المريضة هي إجراء وقائي لتفادي إلحاقها الضرر بنفسها مما يشكل إهمالاً صادر عن موظفي المستشفى الذي يعد في هذه القضية مرفقاً متوقفاً عن سيره أي أننا أمام صورة عدم تسيير مرفق عام السابق ذكرها.

كما صدرت عدة قرارات عن مجلس قضاء بجاية في هذا الشأن ، نذكر منها قرار صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 2002/05/28 تحت رقم فهرسه 436/2002¹ إذ قضت فيه بمسؤولية القطاع الصحي وعيادة الولادة على أساس الخطأ الطبي المرتكب أثناء عملية توليد المدعية ، ونلاحظ هنا أيضاً عدم استعمال قضاة الغرفة لعبارة خطأً جسيماً أو خطأً بسيطاً أي أنهم اكتفوا بتأسيس قرارهم على الخطأ الطبي دون تحديد وصف لهم وهذا يعني عدم اشتراط الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية مرفق المستشفى ، كما صدر قرار آخر عن نفس الغرفة بتاريخ 2004/07/13 تحت رقم فهرسه 04/443 في إحدى حيثياته :

" إن الوفاة لم تكن ناتجة عن خطأ علاجي إلا أن مسؤولية المستشفى قائمة باعتبار أن إهمال الممرضين دورهم في مراقبة مساعدة المريضة لقضاء حاجتها ساهم في تدهور حالتها الصحية نظار لما بذلته من جهد يفوق طاقتها وهي تتوجه بمفردها إلى دورة المياه." فالغرفة الإدارية أسست مسؤولية المستشفى على أساس الخطأ المرتكب من طرف ممرض المصلحة الذين يقع عليهم واجب حراسة ومساعدة المرضى.

¹تعليق السيد حسين بن الشيخ أث ملويا عن القرار المذكور في نفس المجلة

توجد كذلك عدة نماذج تجسد مسؤولية المستشفى نذكر منها:

قرار المجلس الأعلى رقم 54014¹ بين (مدير مستشفى س) ضد (فريق ب) الذي تتجسد وقائعه حول وفاة الضحية نتيجة اعتداء وقع عليها من أحد المرضى المصابين عقليا وحمل المجلس القضائي المستشفى مسؤولية الوفاة واعتبر ذلك إخلال منها في واجب الرقابة على عاتقها مما يشكل خطأ مرفقي يستوجب التعويض.

وتدور حيثيات هذه القضية بدءا برفع دعوى مسجلة في 12/03/1984 طلب فريق (ب) من الحكم على مستشفى بوديس بوهران بدفع تعويض مدني من أجل الضرر اللاحق بهم من جراء وفاة ابنهم وأخيهم (م) إثر حادث وقع بالمستشفى يوم 17/01/1980 على إثر أعمال عنف خطيرة قام بها في حق الضحية أحد المصابين بمرض عقلي الذي أدخل المستشفى ووضع في نفس غرفة المرحوم.

"حيث أن مجلس قضاء وهران حال فصله في القضايا الإدارية أسس قراره أساسا على المادة 134 من ق.م. وقرر النطق بالمسؤولية الكاملة بمديرية المستشفى وبناءا على ذلك حكم عليها بدفع مبلغ 148 ألف دينار جزائري للطاعنين".

بموجب عريضة مودعة لدى كتابة ضبط المجلس الأعلى بتاريخ 17/07/1986 استأنف مدير مستشفى بوديس القرار الصادر في 18/01/1986 عن المجلس القضائي بوهران عند فصله في القضايا الإدارية حيث أن مدير المستشفى ينتقد القرار المطعون فيه على نطقه بمسؤوليته. وأنه يصرح بأن المرضى المصابين بأمر عقلي يتبعون عادة مستشفى سيدي شامي وه أرن وأنه وبعدها دخل المريض المصاب بمرض عقلي ، الأنف الذكر مستشفى بوديس بوهران فإن عمال المستشفى لا يستطيعون اعتباره مصابا بمرض عقلي .

¹قرارا لمجلس الأعلى ، رقم 52862، بتاريخ 16/07/1988 ، المجلة القضائية ، العدد 01 ، سنة 1991.

لكن لا يمكن قبول مثل هذا التفسير ، لأن إدارة المستشفى تقر بعلم عمال المستشفى وكذا المرضى بأن المدعو (ه.م) مصاب بمرض نفسي وأنه كان يتعين بتالي دراسته خاصة باعتباره يشكل خطرا محققا بالنسبة لنزلاء المستشفى ، وأن الأعدان الذين قرروا وضع هذا المريض في نفس غرفة الضحية (ب . م) خلقوا خطرا تتحمل الإدارة تبعته في هذا قضى المجلس الأعلى بتأييد القرار المستأنف بالحكم على المستأنف بالمصاريف¹.

في الأخير يمكن القول أنه في مختلف النشاطات والمرافق التي تطرقنا إليها فإن معيار الصعوبة " Critère de la difficulté " الذي أصبح مستعملا في النشاط المعني وذلك حالة بحالة وليس مرفق بمرفق كما كان الحال سابقا ، والذي بات يعد حاليا الأداة الحاسمة لتحديد مجال تطبيق نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الجسيم²

المطلب الثاني: نماذج دعوى التعويض عن المسؤولية بدون خطأ

شهدت نظرية المخاطر تطورا ملحوظا في القضاء الإداري³، إذ طبقت في أول الأمر في مجال الأشغال العمومية فقط⁴ ، ثم تطور العمل بها إلى مجالات أخرى خلال القرن العشرين⁵ ، إذ اعتبرت أساسا في قيام المسؤولية الإدارية في بعض النشاطات والأعمال الخطيرة ، وهي من أدق الموضوعات التي تتعلق بالمسؤولية المدنية لعدم استقرارها وعدم وضوح معالمها لأنها تبقى من اختصاص السلطات التقديرية للقاضي ،

¹ 1 كامل ليلة الرقابة على أعمال الإدارة - الرقابة القضائية - ط6 دار النهضة العربية، 1970، ص1325 .

² 2 ENCYCLOPÉDIE JURIDIQUE DALLOZ , Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, Dalloz, (mise à jour 2003), p15 .

³ 3 كامل ليلة الرقابة على أعمال الإدارة - الرقابة القضائية - ط6 دار النهضة العربية، 1970، ص1325 .

⁴ 4 ، ط6 ، دار المعارف، القاهرة 1970، ص 134

⁵ 5 فرج أبي راشد المسؤولية الإدارية بيروت 6915 ص 266

وبعض التشريعات القليلة التي تناولها بالنص¹ ، كما تقام المسؤولية الإدارية على عاتق الإدارات العامة إذا ما ارتبطت بأحد الأوجه المنشئة والمولدة للمسؤولية وهي الخطورة والأعباء العامة وسنعرض فيما يلي بعض النماذج عن المسؤولية بدون خطأ .

الفرع الأول: التعويض على أساس نظرية المخاطر

في إطار المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر عن أضرار الأشغال العمومية تتقرر مسؤولية الإدارة بمجرد وقوع الضرر دون حاجة لإثبات أي خطأ في جانبها ، فلا يشترط من الضحية إلا إثبات العلاقة بين الضرر والشغل العمومي ، وهي تتقرر دائما بالنسبة للأضرار التي تصيب الغير ، فماذا يقصد بالغير ؟.

يصعب تعريف الغير في نظام المسؤولية الإدارية عن أضرار الأشغال العمومية ويقدم بعض الفقهاء تعريفا للغير بالمقارنة مع المرتفق والمشارك ، ويعد الغير حسب هذا التعريف : كل شخص لا يعتبر كمرتفق أو مشارك ، فيعرفه الدكتور سعد الله الخوري كما يلي : " الشخص الثالث أو (الغير) هو ذلك الذي لا يشترك أو لا يساهم في تنفيذ الأشغال العامة أو في تسيير المنشآت العامة ولا يستخدمها استخداما مباشرا ولا يجني منها أية فائدة ، فالغير يمكن أن يكون أحد مجاوري الأشغال أو المنشآت العامة كأصحاب المحلات والعقارات المجاورة للشوارع أو الساحات أو الطرقات العامة ، كما يمكن أن يكون أحد المارة بقرب ورشة أشغال عامة² " .

يرى الدكتور أحمد محيو أن الغير هو غريب عن الأشغال والإنشاءات العمومية ، وأن صعوبة حصر فكرة المرتفق أحيانا تترد على فكرة الغير ، مع أن الفرق هام على مستوى أساس المسؤولية

¹ أعمار عوابدي الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها الشركة الوطنية لنشر والتوزيع الجزائر 1965، ص 311 .

² سعد الشرقاوي القضاء الإداري، نفس المرجع السابق ، ص 135.

، فالغير يحصل على تعويض دون حاجة لتقديم إثبات سوى إظهار العلاقة السببية بين الضرر الحاصل والأشغال العمومية والإنشاءات العمومية .

فطبقا لقواعد المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر لا يطلب من المضرور إثبات خطأ الإدارة بل يكفي إثبات ما لحقه من ضرر ووجود علاقة سببية بين هذا الضرر والأشغال العمومية التي تنفذها الإدارة ، حيث تعتبر الإدارة مسؤولة عن تعويض هذه الأضرار ولو لم يثبت أي خطأ من جانبها ، ولا يعفي الإدارة من مسؤوليتها في هذا المجال إلا إثباتها وقوع خطأ من المضرور أو إثبات القوة القاهرة وهذا هو الحل الذي اتبعه القضاء الجزائري وتوجد عدة أحكام في ذلك منها:

*حكم محكمة الجزائر الإدارية الصادر في 11 ديسمبر 1964 حولية العدالة 6915 (حيث استبعد القاضي الحكم بالتعويض الذي طالب به المدعي ج اء الأضرار اللاحقة بعمارته بسبب الأشغال العمومية لأن هذا الأخير كان قد بنى بصورة غير شرعية ، إلا أن القاضي ذكر بأن الإدارة مسؤولة قبل الغير حتى ولو لم يكن هناك خطأ ، وبالتالي يستنتج أن المخاطر هي أساس المسؤولية في هذه الحالة ¹.

*قرار المحكمة العليا الصادر في 03 ديسمبر 1965 في قضية خطاب السعيد ضد الدولة حيث أقرت مبدأ مسؤولية الدولة دون خطأ عن الأضرار الناتجة عن وجود منشآت عمومية، وقائع هذه القضية تعود إلى صبيحة يوم 15 ديسمبر 1954 عندما تكهرب الشاب خطاب عبد الله لما لمس خيطا كهربائيا كان ساقطا على الأرض ، هذا الخيط الكهربائي هو جزء من المحطة التجريبية لبحيرة فتازرة ، رفع والد الشاب خطاب عبد الله دعوى للمطالبة بالتعويض ، فحكم قضاة الدرجة الأولى بقبول طلبه، إلا أن الحكم استؤنف أمام المحكمة العليا من قبل الطرفين ، والد الضحية مطالبا برفع مبلغ التعويض والدولة ملتزمة إعفائها من

¹ عمار عوابدي الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الجزائر 1965، ص313

المسؤولية زاعمة وجود قوة قاهرة وخطأ من طرف الضحية فأعلنت المحكمة العليا عدم وجود القوة القاهرة وخطأ الضحية كما أعلنت في نفس الوقت مسؤولية الإدارة دون خطأ.

*قرار مجلس قضاء قسنطينة الصادر في 02 جويلية 1986 في القضية رقم 8771983¹ بين السيد ب. خ. وجامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ، حيث أكدت الغرفة الإدارية المسؤولية غير الخطئية عن الأشغال العمومية ، وتتعلق وقائع القضية بأشغال إنجاز جامعة ومسجد الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ، حيث أدت أشغال تهيئة الأرضية إلى تهدم فيلا المدعي السيد ب. خ. الذي رفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة ، حيث أقرت هذه الأخيرة بالمسؤولية عن الأشغال العمومية دون اشتراط الخطأ فتحدثت فقط عن العلاقة السببية بين الأضرار اللاحقة بفيللا المدعي وبين الأشغال العامة بقولها : "إن الأضرار اللاحقة بفيللا المدعي حصلت بسبب بناء مسجد الجامعة"، فهاته الصياغة التي لا تشير إطلاقا إلى الخطأ تعني إقرار المسؤولية غير الخطئية في مجال الأشغال العمومية.

إلا أن مجلس الدولة كان له موقف مغايرة وهذا ما يتجلى بوضوح من خلال قراره الصادر في 08 مارس 1999 ، في قضية رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال ضد عربة الطاهر ومن معه ، حيث أن وقائع القضية تتلخص في قيام سكان القرية الكائنة بعين أزال بحفر حفرة لتخزين المياه وهذا بناء على طلب من سكان المزرعة الفلاحية المسماة " أحمد لمطروش " ، وبعد امتلاء تلك الحفرة بالمياه سقط أحد الأطفال فيها مما أدى إلى وفاته فأقام ذوي حقوقه دعوى أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء سطيف ضد بلدية عين أزال فقضت هذه الأخيرة بتاريخ 1994/07/18 بتحميل البلدية مسؤولية سقوط الضحية في الحفرة الموجودة تحت حراستها مع إلزامها بالتعويض².

¹بوالطين ياسمينة ، المرجع نفسه ، ص 10 .

² سعاد الشراوي القضاء الإداري، نفس المرجع السابق ، ص 136.

استأنفت بلدية عين أزال بواسطة رئيس مندوبيتها التنفيذية القرار المذكور أعلاه أمام مجلس الدولة ملتزمة إلغاء القرار والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس ولقد أسست استئنافها على أن المسؤولية تقع على القائمين بالأشغال وهم سكان القرية الذين قاموا بحفر الحفرة وأن البلدية غير ملزمة بالتعويض طبقاً للمادة 640 من القانون المدني¹.

لقد أصدر مجلس الدولة قراراً بتأييد القرار المستأنف الصادر عن مجلس قضاء سطيف لكون أشغال الحفر كانت تحت إشراف البلدية وأدارتها وهي التي رخصت بها لسكان القرية وكان يجب عليها أخذ كل الإجراءات السارية قانوناً لحماية الحفرة والتأكد من كونها لا تشكل خطراً وأن إهمالها لذلك يجعل مسؤوليتها قائمة ما يلاحظ أن إقامة مجلس الدولة ومعه الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء سطيف المسؤولية على أساس خطأ غير عمدي أو إهمال في غير محله ، ذلك أن الضحية يعتبر من الغير بالنسبة لتلك الأشغال فهو ليس مستعملاً للأشغال ولا قائماً عليها فهو مجرد طفل ، كما أن عملية أحداث حفرة كبيرة غير مغطاة وغير محاطة بسياج يحول دون وصول الأطفال إليها هو مشروع خطير يتجاوز ما يجوز أن يتحملة الخواص على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، كما أن إشراف البلدية على عملية الحفر يجعل مسؤوليتها قائمة.

لقد استقر القضاء الإداري على اعتبار هذه المسؤولية غير قائمة على الخطأ ، بل على أساس نظرية المخاطر ومن ثمة لا يشترط في مثل هذه الحالات ارتكاب خطأ ولو عمدي من قبل البلدية ، بل يكفي أن يكون هناك ضرر استثنائي (وهو الوفاة في حالتنا هذه) ويكون نتيجة لوجود مشروع عمومي (وهي الحفرة).

هاته هي إذن قواعد المسؤولية الإدارية عن أضرار الأشغال العمومية والتي يتم فيها التمييز بين الأضرار الواقعة على المنتفعين من الأشغال العامة والمشاركين فيها من جهة ، وبين الأضرار

¹ عمار عوابدي الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها الشركة الوطنية لنشر والتوزيع الجزائر 1965، ص 312

الواقعة على الغير من جهة أخرى ، فتأسس المسؤولية على الخطأ في الحالة الأولى وعلى المخاطر في الحالة الثانية.

الفرع الثاني: التعويض على أساس المساواة أمام الأعباء العامة

اعتمدت المسؤولية الإدارية على هذا الأساس لما تكون الإدارة منفذة لنشاطاتها قصد تحقيق المنافع العامة ، إلا أنها تسبب أضرار بعدم إتباعها مبدأ المساواة في تحقيق المنافع العامة ، مثل تحميل شخص ما عبئاً مالياً مع استعادة الجميع أو الأغلبية من عمل الإدارة ، وبتحقيق هذا في عدم تنفيذ قرارات العدالة أو تنفيذ القوانين ومن أبرز الصور عدم امتثال الإدارة للقرارات القضائية . قد تنتج عن المنازعات الإدارية قرارات قضائية استعجالية بوقف تنفيذ الذي تباشره الإدارة في حق من حقوق الأفراد ، وقد تصدر أحكام أو قرارات قضائية نهائية تحوز قوة الشيء المقضي فيه ، مما يسمح للأفراد الحق في تطبيقاتها على أرض الواقع ضد الإدارة المعنية بالقرار القضائي.

المفروض على الإدارة أن تقوم بتنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها لصالح الأفراد بمجرد تقديمهم لها السند التنفيذي المسمى النسخة التنفيذية¹.

في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية النهائية الصادرة ضدها ، فهل يطبق عليها التنفيذ الجبري؟ لأنه في هذه الحالة يجسد مبدأ المساواة لحماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة .

المتعارف عليه هو إمكانية التنفيذ الجبري ، إذا ما اقترن بسند تنفيذي وهذا الأخير يعرف حسب المادة 388 ق.إ.م.إ.

ففي حكم يتعلق بتعويض عن عدم تنفيذ حكم قضائي صادر عن مجلس الدولة بقرار يحمل رقم² 013551 مؤرخ في 2004/06/15 جاء فيه أن بلدية عنابة الممثلة من طرف رئيس المجلس

¹أنظر المادة 174 من ق الإجراءات المدنية و الإدارية .

²قرار مجلس الدولة رقم 13551 ، بتاريخ 2004/06/15 ، مجلة مجلس الدولة ، 2004 ، العدد 50 ، ص 130 ، نقلا عن:

الشعبي البلدي قامت باستئناف القرار الصادر بتاريخ 2882/84/20 عن مجلس قضاء عنابة والذي إلزامها تعويضا للمستأنف عليه بمبلغ 88.888.288 دج عن الامتناع عن تنفيذ القرار الصادر عن الجهة القضائية نفسها بتاريخ

2888/18/81 ملتمس إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم تأسيس .
فبالرجوع إلى محتوى محضر التبليغ المؤرخ 2881/83/11 يستفاد أن المحضر القضائي اثبت امتناع بلدية عنابة عن تنفيذ ما تصفه وحيث أنه يثبت من أوراق ملفا لدعوى أنه لا يوجد أي شيء يثبت سعي البلدية المستأنفة لتنفيذ القرار السابق في 200/10/01 ، وبالتالي فيتعين اعتماد محضر للاطلاع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي بتاريخ 2001/07/11 عملا بأحكام المادة 348 من ق.إ.م يعتبر البلدية ألحقت ضرار بالمستأنف عليه بعد تنفيذ أحكام القرار المذكور وأن هذا الضرر يستحق التعويض كما توصل إليه قضاة الدرجة الأولى¹

سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، ج 2 ، ط 1 ، منشورات كليك ، 2013 ، ص 1252.

¹قرار مجلس الدولة رقم:13551 مؤرخ في 2004/06/15، مجلة مجلس الدولة عدد 05، ص 130.

الختامة

نستخلص من خلال ما تم دراسته أن الإدارة العامة من خلال تعدد اختصاصاتها ونشاطاتها تهدف إلى تحقيق الصالح العام، وأهمية القاعدة القانونية في الدعوى الإدارية وضرورة احترام الإدارة لمبدأ المشروعية في رقابتها القضائية على أعمال السلطة الإدارية، وتهدف الدعوى القضائية الإدارية أساساً إلى حماية وترقية مبدأ المشروعية، هذا المبدأ الذي يعد المد الفاصل بين أعمال الإدارة وتصرفاتها من جهة وبين حقوق الأفراد وحياتهم من جهة أخرى، فالدعوى القضائية الإدارية وسيلة قانونية وقضائية بواسطتها يتم إرجاع الإدارة إلى طريق الصواب إن هي حادت من خلال أعمالها وتصرفاتها عن الخط والمعلم الذي رسمه وحدده المشرع لها .

فتمثل عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة يعود أساساً إلى دور القضاء الإداري من خلال براعته واجتهاداته الخلاقة وقدرته على الإبداع والابتكار من خلال توسيع أنواع الدعاوى الإدارية الذي يشكل ضماناً وعنصر وفعالية أكيدة في حماية مبدأ المشروعية.

لقد حرص النظام القانوني والقضائي الجزائري إلى حصر أنواع الدعاوى القضائية الإدارية باعتبارها وسائل لضمان وحماية مبدأ المشروعية من جهة وحقوق وحيات الأفراد من جهة أخرى، والمتمثلة في:

(الدعاوى المرتبطة بآجال والدعاوى الغير مرتبطة بآجال)، فهذا التنوع والتعدد في الدعوى الإدارية يمنحها قوة وقدرة في رقابة أعمال الإدارة العامة وإخضاعها لسلطات القانون وسلطات القاضي.

فتوسع الدعاوى الإدارية يتيح للأفراد فرص عديدة أمام الإدارة لحماية حقوقهم وحياتهم من تعسف الإدارة، فكل دعوى من الدعاوى السابقة (دعوى الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى فحص المشروعية ودعوى التعويض)، ذلك من خلال ما يميزها من شروط وإجراءات وما يترتب عنها من آثار نتيجة استعمالها، فالعمل الإداري غير

المشروع لا يمكنه أن يتجاوز آفة هذه الدعاوى دون أن يتعرض للإلغاء أو التعويض أو على الأقل الحكم بعدم شرعيته.

فهذه الدعاوى الإدارية هي عبارة عن حلقات مترابطة فيما بينها إلى غاية الحكم بعدم شرعية العمل أو التصرف الإداري المشوب بعيب عدم المشروعية ومن ثم إلغائه أو التعويض عنه أو إلغاء والتعويض معا فدور القاضي يكون في آل هذه الدعاوى الإدارية، لكن يتسع دوره في دعوى الإلغاء و دعوى التعويض، لأنهما تمثلان أثر الدعاوى القضائية لها قيمة قانونية و قضائية وتطبيقية و عملية، أما دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية لا تقلا أهمية عن سابقتهما، فهما أيضا من قضاء الشرعية دورهم حماية مبدأ المشروعية.

في الأخير أخلص إلى القول بأن الإدارة بجميع نشاطاتها وأجهزتها ووحداتها وتنظيماتها تبقى دائما تحت أعين الرقابة القضائية، وهذا من أجل المحافظة على شرعية النظام وتجسيدها لمبدأ الشرعية وإرساء دولة القانون.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

1. النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

دستور الجزائر 1996 الصادر في : 28 /11 /1996 ، ج ر 28 الصادرة في 08 /12 /1996 المعدل والمتمم.

ب - التشريع:

1. القانون 23/90 ، المؤرخ في 18 أوت 1990 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 154/66 ، ج ر عدد 36 .

2. الأمر رقم 154/66 ، المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، ج ر 47 .

3. الأمر رقم 77/69 ، المؤرخ في 18 سبتمبر 1996 ، المعدل والمتمم بالأمر 154/66 ، المؤرخ في 28 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، ج ر العدد 82.

4. قانون رقم ، 11/91 مؤرخ في 27 أبريل 1991 ، المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، ج ر 21.

5. القانون رقم ، 04/98 مؤرخ في 1998 المتضمن حماية التراث الثقافي ، الجريدة الرسمية ج ر العدد 44.

6. القانون رقم 09/08 ، الصادر بتاريخ 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج ر 21.

7. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 متضمن قانون البلدية ج ر العدد 37.

8. القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية ج ر العدد 12.

9. القانون 05/07 ، المؤرخ في 13 ماي 2007، يتضمن القانون المدني ، ج ر 31 .

ج - التنظيم

1. مرسوم تنفيذي رقم 63-189 ، المؤرخ في 27 يوليو 1993 ، متضمن كفايات تطبيق القانون رقم 91-11 المتضمن قانون نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية ، ج ر 51.

II - القرارات :

قرار المجلس الأعلى ، رقم 58826 ، الصادر بتاريخ 1998/01/30 ، المجلة القضائية ، عدد 03 ، سنة 1990.

1. قرار المجلس الأعلى ، رقم 52862 ، بتاريخ 1988/07/16 ، المجلة القضائية 1991، العدد 01

2. قرار المحكمة العليا ، (الغرفة الإدارية) ، بتاريخ 1991/01/13 ، المجلة القضائية ، العدد 02 ، سنة 1996.

3. قرار المحكمة العليا رقم 96237 ، بتاريخ 1993/04/11 ، المجلة القضائية ، العدد 01، سنة 1994.

4. قرار مجلس الدولة، رقم 128944 ، بتاريخ 1998/06/08 ، العدد الأول ، سنة 2002 .

5. قرار مجلس الدولة رقم 13551، بتاريخ 2004/06/15 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 05 الأول ، سنة 2004

6. قرار رقم 10847 بتاريخ 2004/06/15، مجلة مجلس الدولة ، العدد الخاص ، سنة 2004.

المراجع الفقهية:

الكتب:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، مصر ، 2006.
2. أبوبكر صالح بن عبد الله ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، المطبعة العربية ، غرداية الجزائر ، 2006 .

3. أبي راشد فرج، المسؤولية الإدارية، بيروت، 1965 .
أحمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإبطال) قضاء التعويض
وأصول الإجراءات، دون سنة نشر.
4. أحمد محمود جمعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام، منشأة المعارف،
الإسكندرية، 2005.
5. احمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز الحق وبيود خالد، ديوان المطبوعات
الجامعية، الجزائر، 1992.
6. باية سكاكني، دور القاضي بين المتقاضي و الإدارة، ط6، دار هومة للطباعة و النشر
و التوزيع، الجزائر، 2006.
7. جازية صاش، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوة الإدارية في النظام القضائي الجزائري،
جامعة الجزائر، 1993-1994 .
8. خليل بصبورية، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج6، نوميديا
للطباعة والنشر والتوزيع، قسنطينة، الجزائر، 2010 .

قائمة المراجع باللغة الفرنسية:

- 1 . *Andrei de Laubadere , traite de droit administratif , 2 edition , tome 2 paris , france,1971 .*
- 2 *Aurélie Garcia, Le Recours Administratif Prealable obligatoire, Mémoire pour le master de droit Public General, Université de pau et des pays de l'adour .juin 2007.*
- 3 *Chevalier , le droit administratif, droit de privilège , revue pouvoir , n°=46, 1998 .*
- 4 *Dalloz ,Encyclopédie juridique , répertoire de la responsabilité de la puissance publique, Dalloz, (mise à jour 2003).*
- 5*Encyclopédie . dallez . 2003 « responsabilité sans faute » .*
- 6*Gisti , Comment Obtenir Des Indemnités après une décision illégale de l'administration, groupe de soutien des immigrés, collection les notes pratique , villa marcès, paris France, 2012.*

الفهرس

أ	المقدمة
04	الفصل الأول: النظام القانوني لدعوى التعويض
05	المبحث الأول: مفهوم دعوى التعويض الإدارية
05	المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض وخصائصها
06	الفرع الأول: المقصود بدعوى التعويض
09	الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض
12	المطلب الثاني: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية
12	الفرع الأول: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى
13	الفرع الثاني: التمييز بين دعوى التعويض وغيرها من الدعاوى الأخرى
19	المبحث الثاني: قواعد التعويض
19	المطلب الأول : المسؤولية الإدارية كأساس لدعوى التعويض
20	الفرع الأول : مفهوم النظام القانوني للمسؤولية الإدارية
22	الفرع الثاني : أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية
30	المطلب الثاني: القواعد الخاصة بتقدير التعويض
30	الفرع الأول: طريقة التعويض وكيفية تقديره
35	الفرع الثاني : الجهة التي ينسب إليها التعويض وحالات الإعفاء من المسؤولية

45	الفصل الثاني: آثار دعوى التعويض أمام القضاء الإداري
46	المبحث الأول : الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض و إجراءات رفعها
46	المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض
47	الفرع الأول: شروط خاصة برفع الدعوى
55	الفرع الثاني: شرط المدة لقبول دعوى التعويض
61	المطلب الثاني : إجراءات رفع دعوى التعويض والحكم فيها
63	الفرع الأول : شكليات و إجراءات عريضة دعوى التعويض
67	الفرع الثاني: مرحلة المرافعة والمحاكمة
69	المبحث الثاني: تطبيقات قضائية في دعوى التعويض
69	المطلب الأول : نماذج دعوى التعويض عن المسؤولية بظناً
74	الفرع الأول: التعويض عن دعوى التعدي
75	الفرع الثاني: التعويض عن المسؤولية الطبية
79	المطلب الثاني: نماذج دعوى التعويض عن المسؤولية بدون خطأ
80	الفرع الأول: التعويض على أساس نظرية المخاطر
84	الفرع الثاني: التعويض على أساس المساواة أمام الأعباء العامة
87	الخاتمة
/	قائمة المصادر والمراجع