جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإداريـة

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص إدارة ومالية

إعداد الطالب :

- حبيب ابراهيم جلال

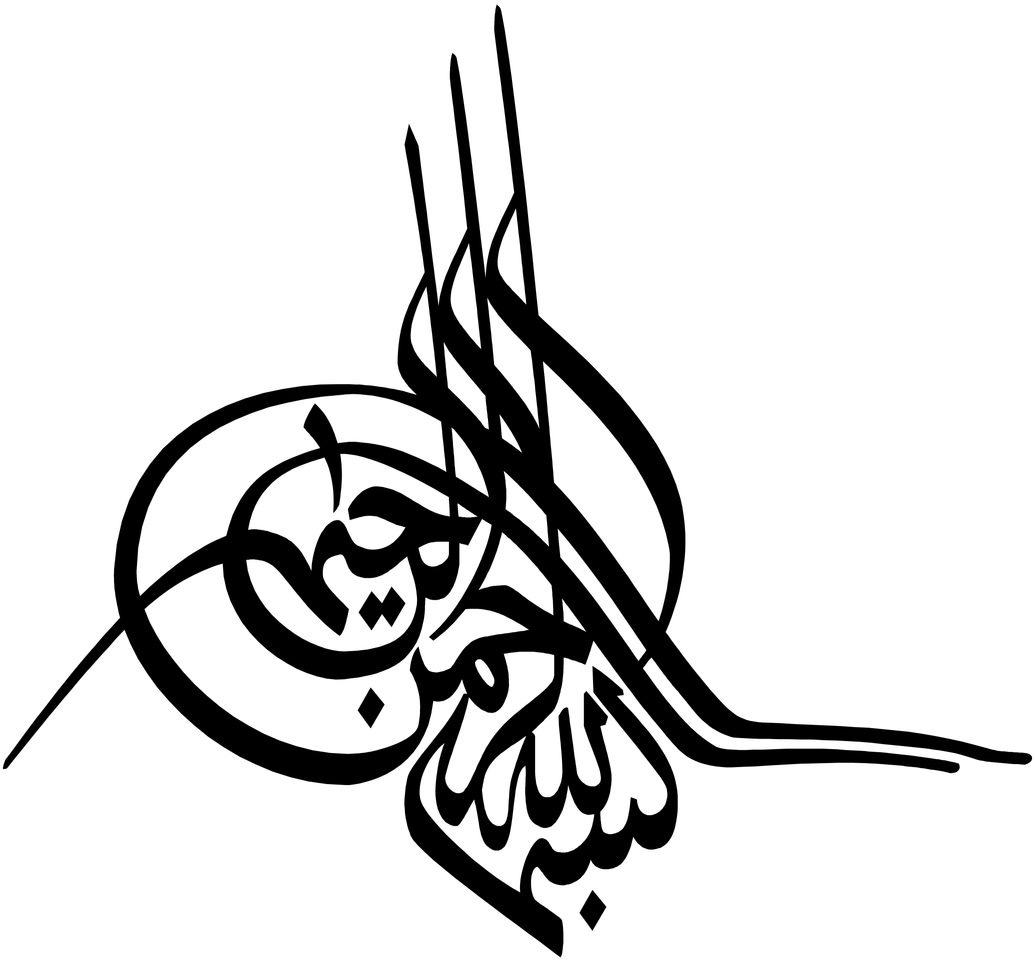
إشراف الأستاذ:

أ . سالمي عبد السلام

لجنة المناقشة

1 -أ.فصيح عبد القادر...........رئيسا
2-أ. سالمي عبد السلام..........مشرفا ومقررا
3-أ.بن عمر محمد. ....مناقشا

السنة الجامعية:(2016- 2017)


بسم الله الرحمن الرحیم

تشكر

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه طيلة مدة إنجاز المذكرة، فشكرا جزيلا أستاذنا الكريم.

ومن باب من لم يشكر الناس لم يشكر الله فشكرا موصول إلى لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة وتصحيحها

إهداء

إلى أمي الغالية حفظها الله وأطال في عمرها

إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق وشملني بالعطف والحنان وكان لي درع أمان أحتمي به في نائبات الزمان وتحمل عبء الحياة حتى لا أحس بالحرمان.

الى أبي الغالي حفظه الله

إلى كل الأهل والأقارب

وإلى كل الأصدقاء

مقدمة

مقدمـــــة:

يعتبر تدخل الدولة المعاصرة في الشؤون العامة والخاصة للأفراد من أهم الوظائف التي تضطلع بها في هذا العصر، وذلك بسبب المجالات المتعددة التي عرف الإنسان تطورها وكثرتها وتشعبها، حتى أصبح تدخلها من أهم أولوياتها وأسمى مهامها، بل وأصبح الفرد هو الذي يطالبها بذلك.

فمن الطبيعي أن يعجز الفرد عن تلبية حاجاته ومتطلبات عيشه بنفسه، فهو يحتاج إلى مساهمة الدولة من خلال الإدارة لتوفير بعض هذه الحاجيات، الأمر الذي استلزم ازدياد والوظائف وتطورها، من حيث أن متطلبات الأفراد وحاجاتهم متعددة ومختلفة باختلاف البيئة وظروف الأفراد، بحيث كلما تطور مستوى حياة الأفراد كلما دعت الحاجة إلى المزيد من الخدمات العامة، والى ضرورة توسع مجال تدخل الدولة، فيترتب عن ذلك ازدياد المرافق والإدارات العامة.

ولقد أضفت التغيرات الحاصلة في كل المجالات في هذا العصر على نشاطات ووظائف الإدارة العامة تغيرا ملحوظاً على نوعية الخدمات التي تقدمها، وبالرغم من أن لهذا التنوع في وظائف الإدارة العامة أو المرفق دوره في تحسين الوضع الاجتماعي والخدماتي للأفراد، فإنه قد ينعكس سلباً على المرفق ذاته أو الأفراد سواء كانوا متعاملين أو غير متعاملين، وذلك عندما ينتج عن النشاط أو العمل الإداري حتى وابن كان مشروعاً ضرارً يصيب الغير في أنفسهم أو ممتلكاتهم، فيترتب عنه مسؤولية تختلف في موضوعها وتتميز في أسسها عن باقي المسؤوليات، كونها مسؤولية تتعلق بمرفق أو إدارة عامة تؤدي خدمات عامة وقصد تحقيق المصلحة العامة.

والمسؤولية التي نعنيها هنا هي مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة التي تصيب الغير، والتي تنشأ كنتيجة لتنفيذ هذه الأعمال، كتهدم أو تصدع مبنى الغير أثناء إنجاز مبنى عمومي، أو عن عدم تنفيذ الأعمال المنوطة بالإدارة العامة، أو أن تمنع أعمال الإدارة العامة المادية المشروعة الأفراد من حرية التنقل أو استغلال ممتلكاتهم، أو عدم صيانة مرفق عمومي، أو سير المرفق بشكل سيء.

وهذا ما أدى إلى ظهور فكرة مسؤولية الإدارة العامة ونشأة نظامها، وامتد إلى الكثير من أوجه النشاط الإداري، حتى أصبح من اللازم والضروري تقرير مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها فلم يعد مقبولاً التغاضي عن أعمالها التي تضر بالغير، الأمر الذي استلزم وقوع المسؤولية وتحمل عبء تبعاتها على عاتق الإدارة العامة صاحبة النشاط الضار.

دوافع اختيار الموضوع:

ترجع أسباب اختيارنا لموضوع البحث إلى أن مواضيع القانون الإداري لا تزال حقلاً جديرا بالدراسة، فمادته في تطور مستمر وتلك ميزته، كما أن موضوع المسؤولية الإدارية لما يمثله كنظام يكفل الحماية القانونية والقضائية للأفراد، لا سيما من نشاطات الإدارة وأعمالها ونشاطها الإداري التي تسأل عنه.

صعوبات الدراسة

من بين الصعوبات التي واجهتنا خلال إنجازنا لمذكرة التخرج هاته و الموسومة بالضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية ، نذكر ما يلي :

قلة المراجع المتخصصة في موضوع الدراسة

عدم كفاية الوقت المخصص لإنجاز مذكرة التخرج

أهمية الموضوع :

يكتسي الموضوع أهمية بالغة، وذلك من الناحية النظرية العلمية فجل الإشكالات والمسائل التي أثارت جدلاً فقهياً حاداً في مواضيع القانون الإداري تدور حول مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها، وتحملها لالتزاماتها اتجاه الأفراد المتضررين من جراء هاته الأعمال، أما من الناحية العملية فلأن مسؤولية الدولة والإدارة العامة ظلت ولوقت قريب غير مسؤولة عن أعمالها.

أهداف الدراسة :

إن الهدف الذي نبتغي الوصول إليه من خلال هذه الدراسة، هو تقديم المساعدة قدر الإمكان للأفراد المتقاضين، فهم غالباً ما يكونون في المركز القانوني للمدعي، من اجل تأسيس دعاويهم تأسيساً قانونياً سليماً شكلاً ومضموناً، بما يكفل لهم الحصول على التعويض المناسب لجبر أضرارهم أو إصلاحها، وكذا من اجل كشف المستجد فيها قدر المستطاع.

إشكالية الدراسة:

وعلى ضوء ما تقدم فإن الإشكالية المطروح بخصوص مسؤولية الإدارة العامة وتحملها لتبعات أعمالها هو:

* إلى أي مدى يمكن تحميل الإدارة تبعات المسؤولية الناجمة عن أعمالها؟

ويندرج تحت هذا الإشكال الرئيسي التساؤلات الفرعية التالية:

ما هو مفهوم المسؤولية الإدارية؟

وما هو الأساس الذي يقوم عليه التعويض في مسؤولية الإدارة العامة؟

وما الآثار المترتبة عن تحميل الإدارة العامة لمسؤوليتها عن الأضرار الناجمة عن أدائها لأعمالها؟

منهج الدراسة

للإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال دراستنا هذه ارتأينا اتباع المنهج الوصفي التحليلي: وذلك من أجل وصف المسؤولية الإدارية من خلال تبيان ماهيتها بالتعرض لمفهومها وتعريفها وتبيان ما يتعلق بها من خصائص وشروط، وكذا تحليل الآراء الفقهية المتعلقة بمسؤولية الإدارة العامة، بالإضافة إلى تحليل موافق كلا من التشريع والقضاء الإداريين فيما يخص هذه المسؤولية والنتائج المترتبة عنها.

هذا ولا تخلو الدراسة من استعمال المنهج التاريخي الذي نحاول من خلاله تتبع نشأة وتطور مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها المادية الضارة بالغير، وتطور الاجتهادات القضائية المتعلقة بها.

خطة الدراسة :

بالرغم من ما واجهناه من الصعوبة في ضبط الخطة فقد حاولنا قدر المستطاع ضبطها بما يكفل خدمة الموضوع وإثرائه بشتى الوسائل المتاحة، وعلى ضوء هذا قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين تضم كل فصل ثلاثة مباحث كالاتي:

الفصل الأول: الإطار النظري للتعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية تضمن ثلاث مباحث تناولنا في المبحث الأول ماهية المسؤولية الإدارية. وفي المبحث الثاني الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية ، و أخيرا في المبحث الثالث الشروط الموضوعية للتعويض عن مسؤولية الإدارة.

الفصل الثاني : النظام القانوني للتعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية قسمناه كذلك الى ثلاثة مباحث تناولنا من خلال الأول مفهوم دعوى التعويض ، وفي الثاني الاختصاص القضائي وشروط قبول دعوى التعويض ، وأخيرا طبيعة التعويض وتقديره في القضاء الإداري

الفصل الأول: الإطار النظري للتعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية

الفصل الأول: الإطار النظري للتعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية

إن تكريس وجود دولة القانون ومبدأ المشروعية يرتكز أساساً على تطبيق مبدأ المسؤولية الإدارية أو بالأحرى مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالهما، فالفقه القانوني العالمي يعتبر هذه المسؤولية وتطبيقها بشكل سليم وصحيح هو ضمانة ودليل هام لوجود فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية.

إذ أن تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة القانونية أو المادية منها، يعتبر من مظاهر وجود وتطبيق قاعدة خضوع الدولة والإدارة العامة لرقابة القضاء على جميع تصرفاتها التي تضر بالغير وتتطلب المسائلة فيها.

كما أن تطبيق هذا المبدأ أي المسؤولية الإدارية وباعتباره الجانب الموضوعي في عملية رفع دعوى التعويض، يعتبر ضمانة هامة فيما يتعلق بجانب تطبيق حماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة الأعمال الضارة الصادرة عن الإدارة والتي يترتب عليها الإضرار بممتلكات الغير أي الأفراد ومصالحهم.

المبحث الأول: ماهية المسؤولية الإدارية.

إن تكريس فكرة وجود الدولة القانونية ومبدأ المشروعية يرتكز أساساً على تطبيق فكرة ومبدأ المسؤولية الإدارية أو بالأحرى مسؤولية الدولة والإدارة العامة، فالفقه القانوني العالمي يعتبر هذه المسؤولية وتطبيقها بشكل سليم وصحيح هو ضمانة ودليل هام لوجود فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية.

إذ أن تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة القانونية أو المادية منها، يعتبر من مظاهر وجود وتطبيق قاعدة خضوع الدولة والإدارة العامة لرقابة القضاء على جميع تصرفاتها التي تضر بالغير وتتطلب المسائلة فيها.

كما أن تطبيق هذا المبدأ أي المسؤولية الإدارية وباعتباره الجانب الموضوعي في عملية رفع دعوى التعويض، يعتبر ضمانة هامة فيما يتعلق بجانب تطبيق حماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة الأعمال الضارة الصادرة عن الإدارة والتي يترتب عليها الإضرار بممتلكات الغير أي الأفراد ومصالحهم.

ومن أجل فهمنا واستيعابنا لهذا المبدأ بشكل سليم ارتأينا التطرق لماهية المسؤولية الإدارية في هذا المبحث التمهيدي وذلك من خلال المطلبين الآتيين:

- المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية.
- المطلب الثاني: نشأة وتطور مبدأ المسؤولية الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية.

لتبيان مفهوم المسؤولية الإدارية كان لزاماً علينا تعريفها وبيان خصائصها التي تتميز بها ،وكذلك كيفية نشأتها وتطورها في الدول الحديثة بصفة عامة وفي الجزائر بصفة خاصة.

ولتعريف المسؤولية الإدارية يتطلب الأمر تحديد معنى المسؤولية القانونية بصورة عامة ،ثم تحديد معنى المسؤولية الإدارية بصورة خاصة، وهذا ما سنتناوله في ما يلي:

الفرع الأول: معنى المسؤولية القانونية.

لتحديد معنى المسؤولية يجب علينا أن نتعرض إلى تحديد اصطلاح المسؤولية القانونية وبيان خصائصها وذلك كما يلي:

أولاً: تحديد اصطلاح المسؤولية القانونية.

المسؤولية لغة تعني حالة المؤاخذة أو تحمل التبعة، أي أنها الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولا ومطالباً عن أمور وأفعال أتاها إخلالاً بنواميس وقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية. [1]

وتُعرف المسؤولية القانونية الدائرة في نطاق القانون تعريفاً فلسفياً عاماً في فلسفة القانون بأنها:" وسيلة قانونية تتكون أساساً من تدخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي يدفع على شخص مباشر، بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو السيكولوجيا أو القوانين الاجتماعية، إلى شخص آخر ينظر إليه على أنه الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء."[2]

وعُرفت على أنها:" هي المسؤولية التي تقوم كلما ألزم القانون القانون الجزائي ،الإداري،... شخصاً بالتعويض عن الضرر الناتج عن عمل يلحقه لشخص أو مجتمع." [3]

وعرفها **جوسارن Djosrane** بأنها:" حالة المس ؤول الذي نلقي على عاتقه نهائياً عبء الضرر الذي وقع "، كما تعرفها الدكتورة **سعاد الشرقاوي** الذي تقرر بأن:" المسؤولية هي الالتزام النهائي الذي يقع نهائياً على عاتق شخص بتعويض ضرارً أصاب شخصاً آخر." فهذا التعريف يتضمن مقومات وعناصر وخصائص اصطلاح ومعنى المسؤولية القانونية القانوني الحقيقي والصحيح. [4]

ثانياً : عناصر وخصائص المسؤولية القانونية.

المسؤولية القانونية في مضمونها ومعناها القانوني الحقيقي والسليم تتكون من المقومات والعناصر والخصائص التالية:

1 - **المسؤولية القانونية تتطلب اختلاف شخص المسئول عن شخص المضرور:** ترتكز المسؤولية القانونية على اختلاف شخص المسؤول الذي صدر منه الخطأ المسبب للضرر عن شخص المضرور، وهذا لتتحقق إمكانية تحريك إجراءات وآليات المطالبة القضائية بالتعويض ،أي تحريك دعوى التعويض بطريقة سليمة وصحيحة أمام الجهات القضائية المختصة، هذا

---

1 - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر ، ط2، 2004م، ص11.

2 – مرجع نفسه، ص12.

3 رشيد خلوفي ،قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر ،1994م، ص10.

4 – عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص13.

لأن حالة عدم اختلاف شخص المسؤول عن شخص المضرور تجعل من المسؤولية مسؤولية أخلاقية أدبية وليست قانونية، لأنه يستحيل أن يقيم ويحرك شخص المسؤول دعوى التعويض على نفسه في المسؤولية الأخلاقية الأدبية، فالجزاء في المسؤولية الأخلاقية والأدبية هو دائماً جزاءاً ذاتياً ونفسياً يدور بين الإنسان ونفسه وضميره وربه فقط.[1]

2 - **المسؤولية القانونية التزام نهائي بتحمل عبء التعويض:** تتطلب المسؤولية القانونية الالتزام النهائي بتحمل عبء دفع التعويض من قبل الشخص المسؤول للشخص المضرور ،وهذا على العكس تماماً من تحمل عبء دفع التعويض مؤقتاً للمضرور نيابة عن المسؤول الحقيقي والنهائي، كما هو الحال في نطاق المسؤولية القانونية غير المباشرة، أي مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه في القانون المدني، كالحالة التي يعطي فيها القانون والقضاء للمضرور حق الخيرة في أن يرفع دعوى المسؤولية والتعويض على المتبوع أو على التابع ،وعلى الإدارة العامة أو الموظف التابع لها الذي صدر منه الفعل مادياً وفعلياً، ففي حالة الالتزام المؤقت بدفع التعويض لا تعد مسؤولية قانونية، وبذلك تختلف المسؤولية القانونية على حالات الضمان والتأمين حيث الالتزام بتحمل عبء دفع التعويض التزام مؤقت. [2]

3 - **المسؤولية القانونية تتطلب وجود علاقة السببية بين فعل المسئول وضرر المضرور:**

لا تنعقد ولا تترتب المسؤولية القانونية إلا إذا تحقق شرط وجود علاقة السببية القانونية بين فعل المسؤول والضرر الناجم عنه الذي أصاب الشخص المضرور، سواء فعل هذا الفعل المسؤول نفسه أو فعله من هو يسأل عنهم، مثلما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، ومسؤولية الشرف على من هم تحت رعايته ومثال ذلك مسؤولية الآباء على الأبناء ،ومسؤولية الأولياء أو الأطباء على المصابين بمرض عقلي، ومسؤولية المعلمين وإدارة المدرسة على التلاميذ... ، أو الحيوانات الموضوعة تحت مسؤولية الحارس أو الأشياء التي هي تحت حراسته، ودور هذه العلاقة هو تحديد المسؤول والمسؤولية من خلال تحديد الفعل المباشر المولد للضرر. [2]

4 - **المسؤولية القانونية تتطلب عدم دخول مال في ذمة المسئول:** المسؤولية القانونية تتطلب عدم دخول مال في ذمة المسئول حتى لا تكون المسؤولية القانونية ثمناً لمقابل مالي

1عمار عوابدي ، مرجع سابق، ص15.

2 - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص15.

2 - مرجع نفسه، ص16.

دخل في ذمة المدين، وحتى تتميز المسؤولية القانونية عن بعض الحالات القانونية مثل حالة التعويض عن عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، أو حالة التعويض عن الاستيلاء وحالة الوفاء بالالتزامات العقدية، فالمسؤولية القانونية باعتبارها جزاءاً عن فعل ضار سبب ضررا مع توفر علاقة السببية القانونية بينهما، يشترط فيها عدم دخول مال بصورة مسبقة في ذمة المسئول. [1]

الفرع الثاني: تعريف المسؤولية الإدارية.

المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، فإن تحديد معناها بالمعنى الضيق وجزئياً بأنها:" الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائياً 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 الم رفقي أو الخطأ الإداري أساساً، وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة ". [2]

نستنتج من هذا بأن المسؤولية الإدارية جزء من المسؤولية القانونية التي تنعقد في نطاق القانون الإداري، حيث تترتب عندما ينتج ضرارً ما للغير عن أعمال الإدارة العامة سواء كانت الأعمال قانونية أو أعمال مادية والتي تهدف كل منها إلى غاية واحدة وهي المصلحة العامة.

وعرفها الدكتور **محمد رفعت عبد الوهاب** بأنها: " تقرير مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها والتي ترتب حق الأفراد في التعويض ". [3]

وتعتبر المسؤولية الإدارية: مسؤولية تقصيرية ما دامت مسؤولية عن عمل الغير ومسؤولية ناشئة عن الأشغال العمومية، كما قد تشكل المسؤولية التعاقدية جزءاً من المسؤولية الإدارية، حيث أن العقود الإدارية جزءاً من أعمال الإدارة [3]

وبما أن مسؤولية الإدارة في هذا البحث مرتبطة بالأعمال المادية المشروعة الصادرة عنها، فإننا سنحاول تعريف هذه الأعمال على الرغم من قلة التعريفات التي تكلمت عنها في ما يلي:

---

1 عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص22.

2 – عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص24.

3 – محمد رفعت عبد الوهاب ،القضاء الإداري، منشوارت الحلبي الحقوقية، ج1، بيروت، لبنان ،2003، ص98.

فالأعمال الإدارية القانونية يقصد بها تلك الأعمال التي تتجه فيها إرادة الإدارة العامة لتحقيق وإحداث مركز قانوني جديد أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني قائم، وأما الأعمال الإدارية المادية المشروعة فهي الأعمال التي تتجه فيها إرادة الإدارة العامة إلى تحقيق أثر مادي، مثل الأشغال العامة كتشييد البنايات وترصيف الشوارع والطرقات وأعمال الصرف الصحي والإنارة العمومية ومد قنوات التزود بالمياه. [1]

ونستنتج من خلال هذا أن أعمال الإدارة المادية المشروعة هي تلك الإعمال التي تمارسها الإدارة العامة بالوسائل المادية لا بالوسائل القانونية القرارات الإدارية ، والتي يجب أن تكون مشروعة أي أن هذه الأعمال لا يجب أن تنطوي على عيب غير مشروع يعيبها، فهي إذاً أعمال لا تنتمي إلى الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة العامة بل نطاقها هو التنفيذ المادي لأنشطة الإدارة.

إلا أن عملية إثبات مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة عملية جد صعبة ،نظرا لجهل الأفراد بخفايا أسرار الإدارة وخاصة أن القانون الإداري غير مقنن، وفي الحقيقة يجب معرفة المدى والظروف التي تسأل فيها الإدارة عن هذه الأعمال المسببة للضرر، خاصة وأن مسؤولية الإدارة ليست عامة ولا مطلقة بل لها قواعد وإجراءات تحكمها وشروط واجب توافرها لرفع هذه المسؤولية وتحريكها أمام القضاء.

الفرع الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية.

تتميز المسؤولية الإدارية بعدة خصائص تميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية وهذه الخصائص تنبع من طبيعتها ومن طبيعة النظام القانوني الذي يحكمها، فقانون المسؤولية الإدارية له كذلك مميزات خاصة تتمثل في أنه قانون مستقل وقانون قضائي متأثر بالقضاء المدني.

حيث أن أهم خصائص المسؤولية الإدارية تتمثل في أنها مسؤولية قانونية ومسؤولية غير مباشرة وهي كذلك مسؤولية ذات نظام قانوني مستقل خاص بها وأخيرا هي مسؤولية حديثة النشأة ومتطورة باستمرار، وهذا ما سيتم بيانه فيما يلي:

أولاً : المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية: لقيام المسؤولية الإدارية يتطلب توفر شروط ومقومات المسؤولية القانونية، حيث يتطلب لوجودها وتحقيقها اختلاف السلطات

---

1 - علي خطار الشنطاوي ،مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2008م، ص219.

الإداريةوالمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن شخص المضرور، كما يتطلب فيها تحمل هذه الإدارة أو المؤسسات والمرافق العامة عبء دفع التعويض بصفة نهائية للمضرور من الخزينة العامة، ويشترط فيها توفر علاقة السببية القانونية بين الأفعال الإدارية المادية المشروعة الضارة وبين النتيجة الضارة التي أصابت حقوق وحريا الأفراد. [1]

ثانياً : المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة: المسؤولية القانونية المباشرة هي مسؤولية الشخص المباشر عن أفعاله الضارة في مواجهة الشخص المضر ور، مثل المسؤولية القانونية المنعقدة والقائمة على أساس خطأ شخص واجب الإثبات.[2]

أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي المسؤولية عن فعل الغير، كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وبتعبير أخر مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمال موظفيها وعمالها الضارة، فالمسؤولية غير المباشرة تتحقق عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع طبيعياً وفزيولوجياً عن شخص تابعه، بشرط وجود رابطة التبعية بينهما، وبما أن الدولة والإدارة العامة عبارة عن أشخاص معنوية عامة تعمل وتتصرف بواسطة أشخاص طبيعيين هم عمالها وموظفيها فإن مسؤوليتها الإدارية تنعقد دائماً على أعمال عمالها وموظفيها الضارة التي ترتبط بمهامهم الوظيفية. [3]

إذن المسؤولية الإدارية لا سيما عن أعمال الإدارة المادية المشروعة هي دائماً غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير.

ثالثاً : المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها: باعتبار أن المسؤولية الإدارية نظام قانوني، فلابد أن تكون لها طبيعة خاصة تستقل بها وتميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية، ولهذا تميزت المسؤولية الإدارية منذ نشأتها بأنها مسؤولية ليست عامة ولا

مطلقة ولها نظامها القانوني الخص، بحيث يستجيب ويتفق مع أهدافها وحاجاتها، كما أنه يتلاءم مع عملية التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد، فهي تخضع لقواعد القانون

---

1 عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص26.

2 سعاد الشرقاوي المسؤولية الإدارية، دار المعارف للنشر والتوزيع، مصر، ط3، 1973م، ص110.

3 عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص27

الإداري وتفصل فيها جهات القضاء الإداري المختص بالمنازعات الإدارية، كما قد تؤول لجهات القضاء العادي حسب ما تتطلبه المصلحة العامة والخاصة. [1]

كما تمتاز قواعد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية بالمرونة والواقعية والقابلية للتغيير والتبدل، وذلك حسب الظروف والملابسات المحيطة بالإدارة العامة والوقائع التي تحرك وتعقد هذه المسؤولية، وذلك حتى تنعقد بصورة ملائمة للمصلحة العامة والخاصة في نفس الوقت ،ومن أجل حماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم في مواجهة أعمال الإدارة الضارة. [2]

رابعاً : المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور: تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جداً ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى، فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية أي الإدارية وباعتبارها مظهر وتطبيق من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية، لم تنشأ وتظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، كما أن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو في حالة حركة وتطور دائمين كما أنه في حالة بناء لحد الآن في بعض تفاصيله.[3]

المطلب الثاني: نشأة وتطور مبدأ المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري.

لقد كانت الدولة القديمة عبارة عن دولة مستبدة واضطهادية آمرة وناهية فقط ،الأمر الذي أدى إلى ظهور مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن الأعمال التي تقوم بها، فكانت كل مظاهر الظلم والاستبداد والتعسف والاعتداء على حقوق وحريات الأفراد، فكان الظلم لا يخضع لمبدأ الشرعية ولا للمشروعية ورقابة القضاء ،بناءاً على أن الدولة غير ملزمة بالخضوع إلى القانون كما لا يجوز مقاضاتها عن أعمالها لأنها تتمتع بالسيادة التي تتناقض مع مبدأ المسؤولية، وهذا ما نادى به الفقيه" **ليون دوجي** "، كما أن السيادة مغزاها هو السيطرة على الجميع بدون تعويض.[4]

1 – عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ،الجزائر ، 1989م، ص28.

2 مرجع نفسه، ص28.

3 مرجع نفسه، ص30

4 أحمد محيو ،المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر ،1992م، ص207.

ومبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها ووظائفها المختلفة لم يظهر إلا حديثان، فكان ذلك في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ومازال يتطور ويكتمل في بنائه القانوني والفني، أي ظهر بصورة تدريجية على أنقاض مبدأ عدم مسؤولية الدولة الذي ساد قديماً وطويلاً[1]

ومن المسلم به تاريخياً أن مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة في مواجهة الأفراد هو مبدأ حديث النشأة وجد مع ظهور الدولة القانونية الحديثة وتطور عبر تاريخ الدول، والجزائر دولة من بين هذه الدول وجزءاً لا يتجزا من هذا التاريخ، فلقد مرت بفترات حاسمة في تاريخها القانوني، ومن هذا المنطلق كان لزاماً عينا أن نتطرق لهذا الموضوع أي موضوع مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر من خلال ثلاثة مراحل أساسية هي:

الفرع الأول : مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال الفرنسي.

إن أي دراسة في تاريخ الجزائر القانوني قبل الاحتلال لا بد وأن تعتني أولاً بالدراسة والغوص في النظام القانوني الإسلامي الذي كان مطبقاً في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي للجزائر إلى جانب الأعراف والعادات الوطنية التي أثرت فيها هي الأخرى أحكام وقواعد الشريعة الإسلامية حتى أصبحت مع التطور تشكل جل عناصرها حيث امتزجت بها.

حيث توجد في الشريعة الإسلامية قواعد قانونية عامة تقرر دفع الأضرار عن الرعية مهما كانت جهة مصدرها، ومن هذه القواعد قوله صلى الله عليه وسلم: » لا ضرر ولا ضرار في الإسلام « رواه أحمد وبن ماجة، وهذه القاعدة الإسلامية العامة التي تفيد أن " الضرر يزال وأن الظلم يرفع ولو كان من الوالي، بل لو كان من الخليفة الأعظم الذي اختير اختيارا شرعياً.[2]

وبتطور الدولة الإسلامية واتساع رقعتها ظهر للوجود بما يسمى بنظر المظالم كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث، يمكن من خلالها بسط سلطان القانون على كبار الولاة ورجال الدولة وتابعيهم من موظفون وجنود ممن يعجز القضاء العادي على إخضاعهم لحكم القانون ،فعرف هنا مبدأ وقاعدة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه.[3]

1 عمار عوابدي نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص34.

2 - ينظر: الإمام محمد بن إسماعيل الأمير اليمني الصنعاني، سبيل السلام بلوغ المراحم من مجمع أدلة الأحكام، ج3، دار الفكر العربي للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان ،1988م، ص161.

3 - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص50.

وفي جزائر ما قبل الاحتلال الفرنسي نهج حكامها نهج خلفاء وحكام الدولة الإسلامية في عهودها الأولى، فكان أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلاطين الموحدين والمرابطين وبني مرين وبني زيان يجلسون لنظر المظالم كسائر الملوك والخلفاء في الإسلام، ويسلمون بأن هذه الوظيفة نظر المظالم من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش، وفي فترة التواجد التركي بالجزائر فإن النظام القضائي لم يتغير كثيرا، فقد احتفظ الدايات والبايات بنظر ولاية المظالم وكانوا ينظرون فيها حسب أهوائهم، فظهرت في عهدهم تلك الفجوة العميقة بين القواعد والأحكام والنظريات المقررة في الشريعة الإسلامية والتطبيق الواقعي والعملي لهذه المبادئ والقواعد ،فأصبح الجزائريون يحجمون عن تقديم تظلماتهم ودع واهم للسلطات التركية ضد الموظفين الذين اعتدوا على حقوقهم وحرياتهم بسبب كثرة الدسائس وانتشار المحاباة.

الفرع الثاني : مسؤولية الدولة والإدارة العامة في عهد الاحتلال الفرنسي.

لقد كان الاحتلال الفرنسي للدولة الجزائرية يهدف ويرمي حقيقة وواقعاً إلى تحقيق أهدافه ومصالحه ومطامحه اللامشروعة على حساب سيادة الدولة الجزائرية وحقوق وحريات الشعب الجزائري ومقدساته، كان حتماً أن ينهدم مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة بالنسبة للجزائريين، وأن يتعارض التطبيق مع النظرية الفرنسية لمسؤولية الدولة في الجزائر.[1]

فلقد امتد تطبيق النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها إلى الجزائر فلقد كانت نفس القواعد تطبق فيراض الجزائر، ومرت بذات التطوارت التي مرت بها في القضاء الإداري الفرنسي، فأقام النظام الفرنسي في الجزائر جهات قضائية إدارية ثلاثة خاصة للنظر في القضايا والمنازعات الإدارية في كل من الجزائر العاصمة ووهران وقسنطينة بموجب المرسوم المؤرخ في 02سبتمبر 1953م، وذلك تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة بباريس، إلا أن تطبيق هذه النظرية لم يكن عاماً وشاملاً، فاقتصر تطبيق هذا المبدأ الهام على الفرنسيين وغيرهم من الأجانب من الأوربيين، وأما الجزائريون فكانوا من المستحيل أن يستفيدوا من هذا المبدأ في مواجهة الإدارة الفرنسية التي أُوجِدَتْ من أجل قمع الجزائريين والاستبداد والبطش بهم، لأن الإدارة أصلاً كانت غالباً ما تدار وتسير من طرف الجيش.[2]

1 - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص52.

2 - مرجع نفسه، ص53.

وقد اعتمدت الإدارة الفرنسية على ثلاث مبادئ استبدادية متعسفة هي: [3]

- بسط النفوذ الفرنسي على مظاهر السيادة في الجزائر.
- مبدأ فرق تَسُدْ بممارسة سياسة التمييز العنصري وإثارة التفرقة الجهوية باستعمال القانون.
- ممارسة سياسة القمع والبطش والتخويف عن طريق الإرهاب البوليسي والتحكم في المحاكم والمحلفين والتغاضي عن سياسة المحاباة والتمييز داخل المحاكم المجحفة في حق الجزائريين.

وكخلاصة فلقد عاش الجزائري فيراضه طيلة عهد الاستعمار الفرنسي في جحيم الإدارة المستبدة، حيث ساد مبدأ عدم مسؤولية الإدارة في مواجهة الفرد الجزائري بكل أبعاده وآثاره رغم تقدم وتطور النظرية الفرنسية لهذا المبدأ على يد القضاء الإداري الفرنسي، فعلى العكس تماماً قام النظام الفرنسي في الجزائر بإصدار القوانين الاستثنائية الاستبدادية والمتعسفة والتي اقتصر تطبيقها على الجزائريين فقط.

الفرع الثالث: مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر بعد الاستقلال واسترجاع السيادة.

لقد اعتمدت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ حماية المجتمع والفرد من خلال تنظيم العدالة لتكون أداة دفاع عن المصالح الإدارية والأفراد على حد السواء، ولتكون وسيلة توعية من أجل تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة، فقد حقق هذا المبدأ توسعاً كبيرا في كيفية متابعة أخطاء الإدارة حسب اختصاصها، كما كان الحق لكل مرفق في رفع دعاوى على المتسببين في الأضرار ومتابعتهم قضائياً .

فعرفت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ مسؤولية الدولة وطبقة النظرية الفرنسية المنتهية البناء قضائياً وتشريعياً وفقهياً، ولاسيما الجانب الموضوعي منها لصالح وفائدة المواطن الجزائري إلى غاية عام 1965م، حيث قامت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة التي نصت على هذا المبدأ الهام والتوسع فيه عن طريق التوسع في أسس المسؤولية القانونية من الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي ثم نظرية المخاطر الإدارية والاجتماعية[1]

كما كرس ذلك القانون الأساسي للوظيفة العامة المرسوم رقم 66-133 من خلال المادة 17 منه حيث نصت على: " ... وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة أو الهيئة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية

1 - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص57.

المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الشخصي الخارج عن ممارسة مهامه غير منسوب إليه." كذلك المادة 47 من دستور 1976م حيث نصت على أنه: " يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة، ويحدد القانون ظروف التعويض وكيفياته"، وكذلك نصت عليه المادة 46 من دستور 1989م. [1]

وجاء تبعاً النص على مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة بشكل واضح أو مضمر في العديد من القوانين الصادرة، مثل قانون البلدية 09-08 الصادر سنة 1990م وقانون الولاية رقم 09-09 الصادر كذلك سنة 1990م، كما قد نص دستور سنة 1996م على هذا المبدأ من خلال تبني ازدواجية القضاء حيث قرر إنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية عليا في هرم القضاء الإداري وبالتالي تقرير مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة. [2]

كما نجد أن قانون البلدية الجديد رقم 11-10 المؤرخ في 23 يونيو 2011م قد نص على مبدأ مسؤولية الإدارة العامة وذلك ما ورد في المادة 147 منه ،حيث نصت على أنه:" في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما". [2]

وما يفهم من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد تبنى حقيقة مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها، كما أن هذه النصوص والقوانين تعطي الدليل القوي على اعتناق النظام القانوني الجزائري لهذا المبدأ بصورة واسعة وحديثة جداً في أساسها وتقنياتها وتطبيقاتها.

---

1 - عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 57.

2 - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص58.

3 – الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المادة 144، من القانون رقم 11-01، المؤرخ في 22 جوان 2011م ،المتضمن قانون البلدية معدل ومتمم، الجريدة الرسمية، العدد 37، مؤرخة في 30 جويلية 2011م .

المبحث الثاني : الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية :

الضرر هو : الأذى الذي يصيب الإنسان في جسمه أو ماله أو حقه أو عواطفه , ولكي تكون مسؤولية الإدارة قائمة بصفة فعلية , فإنه لا يكفي وجود ضرر فقط فيجب أن تتوفر بعض الشروط العامة في هذا الضرر ليكون قابلا للتعويض وأهمها وأبرزها : أن يكون شخصيا مباشرا , مؤكدا ويمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة وسنحاول تحليل هذه الشروط والمميزات عبر هذين المطلبين :

المطلب الأول: ضرر شخصي ومباشر

سندرس هاتين الميزتان في فرعين :

الفرع الأول : الضرر الشخصي : Le caractère Personnel du Préjudice

يعرف الضرر الشخصي بأنه الضرر الذي يصيب الشخص في ماله أو جسمه أو عواطفه أو في الحقوق التي تدخل في تقويم ثروته , ونستطيع تقسيم الضرر الشخصي إلى الضرر الذي يلحق الأموال والضرر الذي يلحق الأفراد .

أولا : الضرر الشخصي الذي يلحق الأموال :

إن هذا النوع من الضرر قد يمس ذاتية المال أو الانتفاع به , ويتحقق الضرر المالي بالاعتداء على الملكية ككل .

ثانيا : الضرر الشخصي الذي يلحق بالأفراد :

نستطيع تقسيم الضرر الشخصي الذي يلحق الأفراد إلى الضرر الجسماني والضرر المعنوي

1/الضرر الجسماني : من الأضرار الجسمانية التي تترتب عن الأخطاء المرفقية أو الشخصية نجد الأخطاء الطبية في المستشفيات والأخطاء المرفقية التي تؤدي لحوادث لتلاميذ المدارس , فيحصل لشخص ما عجز دائم كلي أو جزئي كالضرر الجسماني الذي يتسبب في اختلال في الظروف الحياتية والمعاشية للمضرور , هذا ما أقرته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية "بن سالم" ضد مستشفى الجزائر[1] إذا جاء في تسبيب القرار أن الطفل "بن سالم عبد الرحيم" لحقته أضرار شتى من العجز المؤقت والعجز الجزئي الدائم الناتج عن البتر النهائي لساعده الذي يؤثر على دراسته والتمتع بشبابه وتطلعاته المشروعة.

1 قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ : 1977/10/29 ملف رقم 14946 فريق بن سالم ضد مستشفى الجامعي – مصطفى باشا الجزائر.

و قد قضى مجلس الدولة كذلك في قضية القطاع الصحي بأدرار ومن معه ضد "زعاف رقية "[1] بقرار صادر في : 1999/04/19 بتأييد القرار المستأنف فيه والقاضي بتعويض المستأنف عليها عن الأضرار الجسدية التي أصابتها من جراء الخطأ الطبي : 100% فأصيبت الضحية بعاهة مستديمة والمتمثلة في العقم ومن تم حرمانها من عطاء الأمومة وإلى الأبد وهي في ريعان شبابها إضافة إلى ابنتها التي توفيت مباشرة بعد الولادة .

و يتعلق الضرر الجسماني بالأضرار التي تمس السلامة الجسمانية والضرر الجمالي والتألم الجسماني.

2/ الضرر المعنوي : هو الضرر الذي يصيب الشخص في شعوره وعاطفته وحنانه أو يصيبه في سمعته أو يمس حقا من حقوقه .

و إن مجلس الدولة الفرنسي كان في البداية يرفض التعويض عن الألم المعنوي معتبرا انه لا يمكن تقييمه ماليا بقوله " الدموع لا تقيم بالنقود " وفي سنة 1961 غير موقفه بمناسبة قضية le Tisserand الصادر بتاريخ: 1961/11/26 ضد وزارة الأشغال العامة التي قبل فيها التعويض المعنوي[2]

و منذ هذه السنة صار مجلس الدولة الفرنسي يعوض عن الأضرار المعنوية ومنها الآلام المعنوية خاصة الماسة بمشاعر المحبة في حالة الوفاة الناجمة عن خطأ إداري وكذا الأضرار الماسة بالسمعة وشرف الأشخاص أو الاعتداءات على حقوق الأفراد فيما يخص إفشاء الأسرار المهنية أو نشر صور فوتوغرافية لأشخاص ما بغرض الدعاية أو الاعتداءات على حرمة المراسلة.

أماعن موقف القضاء الإداري الجزائري من الضرر المعنوي فإن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أقرت بمبدأ التعويض عن الضرر المعنوي في عدة قرارات منها قرارها الصادر بتاريخ: 1977/07/09 رقم 1326 في قضية "بن حسان أحمد" ضد وزير الداخلية, إذ جاء في تسبيب القرار من حيث التعويض عن الضرر المعنوي لأخوة الضحية لوفاة أمهم وإخوتهم بالقول : " إن الأولاد المسمون .... المولودين من أم واحدة سينتابهم ألم وضيق معه اختلال خطير في العاطفة ستظهر أعراض عليهم مستقبلا ".

1 قرار مجلس الدولة – الغرفة الأولى –(قرارغير منشور) فهرس 254- أنظر التعليق عليه في المنتقى في قضاء مجلس الدولة – ج1-لحسين بن الشيخ أث ملويا – ص 101. أنظر (الملحق رقم 4)

2-انظر يوسف سعد الله الخوري – كتاب القانون الاداري العام – الجزء الثاني – القضاء الاداري – مسؤولية السلطة العامة – طبعة 1998- ص574.

حيث وسعت دائرة التعويض عن الخطأ إداري ليشمل الاخوة والأخوات إضافة إلى الزوج , الأولاد , الآباء المعنيين بالتعويض في قانون التأمين في حوادث المرور .

فصار الأشخاص المستحقون للتعويض عن الضرر المعنوي هم :

* للأصول الحق في التعويض عن الضرر المعنوي بسبب وفاة أحد أبنائهم .

* للفروع وخاصة أولاد الضحية الحق في التعويض عن الضرر المعنوي والضرر عن الاختلالات في ظروف الحياة .

* للزوج الحق في التعويض عن الضرر المادي والضرر عن الاختلالات في ظروف الحياة

* لأخ وأخت الضحية المتوفية أن تتحصل على تعويض ناجم عن الضرر المعنوي والناجم عن الاختلالات في ظروف الحياة .

– و قد طبق هذه القواعد أيضا مجلس الدولة في قراره بتاريخ : 1999/03/08 في قضية رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية "عين أزال" ضد "عربة الطاهر ومن معه" [1] حيث قضى بأداء تعويض لوالدي الضحية بمبلغ 100.000دج لكل ولد منهما عن الضرر المادي والمعنوي و5000دج لكل واحد من اخوة الضحية بحيث أقرت مسؤولية البلدية بسبب تقصيرها وإهمالها الذي أدى إلى سقوط الطفل الضحية في حفرة كانت تحت حراسة البلدية فألزمت بتعويض ذوي حقوق الضحية وهم في هذه القضية والديه وإخوته .

الفرع الثاني: الضرر المباشر : Dommage direct

من مميزات الأضرار القابلة للتعويض والناجمة عن الأخطاء الإدارية أن تكون ناتجة مباشرة عن الخطأ ودراسة مسألة الضرر المباشر تدور حول العلاقة الموجودة بين الضرر والنشاط الضار للإدارة وهي قاعدة السببية التي دفعت الفقهاء إلى البحث عن كيفية تحديد هذه العلاقة خاصة في حالة تعدد الأسباب .

و اختلف الفقه الإداري حول مكان ومجال دراسة العلاقة السببية فدرسها البعض في ركن السببية والبعض الآخر في شروط الضرر ونحن نفضل تركها للدراسة في الفرع الخاص بالعلاقة السببية بين الخطأ والضرر في الفصل الثاني من المذكرة ونركز في هذا الفرع على : الحالات التي تزيل الطابع المباشر للمتضرر :

1–أنظر قرار الغرفة الثالثة- غير منشور- فهرس 90- انظر المنتقى في قضاء مجلس الدولة – مرجع سابق ص 65.

-تنتفي رابطة السببية بين نشاط الإدارة والضرر إذا أثبت أن الضرر يرجع إلى سبب أجنبي قوة قاهرة – فعل المضرور – فعل الغير

1/ **القوة القاهرة** : يشترط لوصف القوة القاهرة التي تعفي الإدارة من مسؤولياتها : أن يكون الحدث غير متوقعا وفجائيا وغير مقاوم وخارج عن نشاط الإدارة فتنص المادة 139 من قانون البلدية رقم 08/90 على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها "

و ذكرت المادة 140 من نفس القانون :" أنه في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه المواطنين إلا عندما تتخلى عن أخذ الاحتياطات المعروضة عليها بمقتضى القوانين والتنظيمات " إذن فالقوة القاهرة ترفع المسؤولية على أساس الخطأ . وتسأل الإدارة في حالة زيادة الأضرار الناجمة عن الظرف الطارئ إذا لم تتخذ الاحتياطات اللازمة لذلك .

2/ **فعل المضرور** : يعتبر من حالات السبب الأجنبي الذي يؤدي إلى إعفاء الإدارة من المسؤولية كليا أو جزئيا .

فإذا وقع الخطأ من المضرور وحده , فإن جهة الإدارة غير مسؤولة لأن المضرور هو الذي ألحقه بنفسه وكان هذا بفعله ولا توجد علاقة سببية بين الضرر ونشاط الإدارة – أما إذا ساهم المضرور وخطأ الإدارة في إحداث الضرر فتقسم المسؤولية بين المتسبب في الخطأ والمضرور حسب مساهمة خطأ كل منهما في إحداث الضرر.

و من تطبيقات الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في هذا الشأن : قضية "حطاب السعيد" ضد الدولة في :3-12-1965[1] تتلخص وقائع القضية أن الشاب "حطاب عبد الله" توفي على إثر لمسه لخيط كهربائي متساقط على الأرض والغرفة الإدارية طبقت قاعدة الخطأ المشترك لأن المضرور ساهم في إحداث الضرر برعيه لمواشيه في أماكن مخصصة لإدارة المرفق بوضع الأعمدة الكهربائية ذات الضغط العالي وأن الرعي بجانبها ممنوع , كما أن الغرفة الإدارية توصلت أن الإدارة نتيجة إهمالها لحالة الخيط الكهربائي وعدم اتخاذها إجراء توقيف التيار الكهربائي هي مسؤولة ,كما توصلت إلى أن المضرور ساهم في إحداث الضرر بنسبة الخمس 5/1 والإدارة ساهمت في إحداث الضرر بنسبة أربعة أخماس 5/4 .

1 Rachid Khaloufi et Bouchahda Recueil de jurisprudence administrative algérienne-– opu - Alger- 1980 p 15

3/ فعل الغير : وهو عمل شخص خاص أو عام مهما كانت صفته القانونية غير جهة الإدارة المدعى عليها والأشخاص الذين تعتبرهم الإدارة مسؤولة عنهم كموظفيها , وليس من الضروري أن يكون الغير معروفا .و يقاس خطأ الغير بمعيار الانحراف عن السلوك المألوف للرجل العادي , وله شأن في إحداث الضرر. ويحدد القاضي الإداري نسبة المسؤولية الإدارية في حالة الإعفاء الجزئي حسب ما ارتكبته كل من الإدارة والغير .

المطلب الثاني: ضرر مؤكد ويمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة:

سندرس هاتين الميزتان أو الشرطان في فرعين :

الفرع الأول :الضرر المؤكد : Dommage Certain

من الشروط العامة للضرر الناتج عن الخطأ الإداري المستوجب للتعويض في القضاء الإداري أن يكون مؤكد الوقوع ويقصد بالضرر المؤكد أو الأكيد ذلك الذي يكون وجوده ثابتا , ويكون واقعا وحالا فعلا حتى وإن لم يكن بصورة كاملة وفورية وهذه القاعدة تطبق أمام القضاء الإداري وأمام القضاء العادي على حد سواء .

و لكن أن يكون الضرر أكيدا , لا يعني أن يكون بالضرورة حاليا وآنيا Présent et actuel فالتعويض عن الضرر المستقبلي Préjudice future جائز إذا كان حدوثه أكيدا على أن يكون ممكنا تقديره بالمال عند الادعاء , غير أن الاجتهاد القضائي يسلم أحيانا بإمكانية التعويض إستثنائيا عن ضرر أكيد وتعذر تقديره بالمال عند النطق بالحكم فعندها قد يمنح القضاء للمدعى عليه المتضرر تعويضا مؤقتا حتى يأتي اليوم الذي يمكنه من تحديد التعويض نهائيا.

أما إذا كان الضرر محتملا Eventue غير أكيد , فلا مجال للتعويض عنه[1] و إن القاضي يميز بين ما هو مستقبلي من جهة ومن جهة أخرى بين ما هو محتمل :–فالمجلس الأعلى المحكمة العليا حاليا : 11 جوان 1965 – زلاقي – المجلة الجزائرية 1965 – عدد 3–4 ص 58 , يطلب المدعي التعويض عن ضرر يكون منشؤه تمنع خاطيء للإدارة , أجاب القاضي بأن الضرر " ليس له خاصية الاحتمال البسيط ولا تمنح بذاتها الحق بأي تعويض " وبالعكس فإنه حينما يكون الضرر المثار مستقبليا ولكن أكيد , فإن التعويض مقبول المجلس الأعلى 21 ماي 1971 , ديوز . المجلة الجزائرية 1972– وقرار بن قرين , وفي هذين القضيتين يطالب الآباء بسبب وفاة أبنائهم بحادث في مؤسسة تعليمية بتعويضات , فهذه الوفيات التي تحرم الآباء من

1 - أنظر المقال المنشور في موسوعة الفكر القانوني للأستاذ قمراوي عز الدين - مفهوم التعويض الناتج عن حالات المسؤولية الطبية في الجزائر – ص 55

مساعدة مستقبلية من أبنائهم يترتب عنها ضرر مؤكد رغم انه غير حال ويعطي ذلك الحق في التعويض.[1]

الفرع الثاني : الضرر الماس بحق مشروع أومصلحة مشروعة :

من أهم مميزات الضرر الذي يعوض عنه أن يكون قد أخل بمركز يحميه القانون , فقد كان القضاء الإداري يشترط المساس بحق مشروع ثم لين موقفه وأصبح يبحث عما إذا كان الضرر يمس بمصلحة مشروعة.

و يمكن تحديد مجال الميزة أو الشرط الرابع في الضرر القابل للتعويض عن الأخطاء المرفقية والشخصية بذكر الحالات التي لا تقبل فيها التعويض أي بالمفهوم السلبي كما حددها الأستاذ : رشيد خلوفي وهي :

- الحالات المخالفة للقانون .
- الحالات المستبعدة قانون .
- الحالات غير المشروعة , على الرغم من أنها غير مخالفة لأي نص قانوني فيمكن للقاضي الإداري أن يقدر ويرفض تعويض ضرر إذا تبين له أنه غير مشروع وهذا حسب معطيات قانونية واجتماعية فالحالات غير المشروعة هي التي تمس بالآداب والنظام العام هي تختلف من مجتمع لآخر ومن وقت لآخر .

و ذكرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ضرورة هذا الشرط في الضرر القابل للتعويض في قضية "بوشادة سحنون وسعدي مالكي " ضد وزير الداخلية ووزير العدل " القرار الصادر من : 1979/01/20 حيث أشارت إلى الطابع المشروع للضرر الذي لحق بالضحايا [2].

---

1 - أحمد محيو – المنازعات الإدارية – تر : فائز أمال و عوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2005 ص 240

2 - رشيد خلوفي – قانون المسؤولية الإدارية – ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 2001-ص 115

المبحث الثالث: الشروط الموضوعية للتعويض عن مسؤولية الإدارة.

في مادة المسؤولية المدنية بصفة عامة هناك شروط يجب أن تتوفر لإعمال المسؤولية الإدارة، بحيث يجب أن يكون الضرر اللاحق بالضحية معتبر قانونا قابلا للتعويض، وأن يكون مرتبط مباشرة بفعل الإدارة، وأن يكون الفعل هذا سواء خطأ أو يشكل إخلالا بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو المخاطر.

وعليه يتم التطرق لهذه الشروط وفقا المطالب التالية:

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالضرر القابل للتعويض.

حتى تقوم مسؤولية الإدارة بالتعويض لابد أن يكون الضرر حقيقيا وأكيدا حتى يكون قابلا للتعويض وقابلا للتقويم النقدي وأن يكون ثابتا ومباشر وأن يقع على حق مشروع، كما يجب أن توجد علاقة سببية بين الخطأ والضرر حتى تقوم مسؤولية الإدارة.

الفرع الاول: تحديد طبيعة الضرر القابل للتعويض.

أولا:تحديد المقصود بالضرر:

الضرر Prejudice هو النتيجة المباشرة للفعل الضار المولد له، وهو المحور الأساسي الذي تدور حوله المسؤولية سواء في ذلك المسؤولية المدنية أو الإدارية، بحيث إذ انتفى الضرر انتفت المسؤولية، والضرر يجب توافره سواء كانت تلك المسؤولية قائمة على اساس الخطأ أو قائمة بدون خطأ على أساس الخطر أو الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة.

إلا أن مصطلح الضرر غير مضبوط في ترجمته بالفرنسية خصوصا من الناحية القانونية فهناك من يعتبر ترجمة الضرر Prejudice/Lesion وهناك من يترجمه بمصطلح Dommages، وحسب رأينا نجد أن ترجمة مصطلح الضرر Prejudice أضبط وأدق من كلمة Dommages على اعتبار أن الضرر هو النتيجة المتولدة أو المباشرة للفعل الضار، بينما كلمة Dommages فتعني الحدث أي كل مساس بسلامة الشيء، شخص، نشاط، أو وضع مثلا كالأضرار التي تلحق بالشخص سواء كانت أدبية المساس بسمعة أو بشرف شخص كالقذف، الشتم... أو مادية فقد أموال أو أملاك أو مركز مهني... [1]

1. - ابتسام القرام، قامس المصطلحات القانونية باللغتين العربية والفرنسية، قصر الكتاب، البليدة، ص104

ثانيا: شروط الضرر:

هذا ولا يكون الضرر قابلا للتعويض عنه إلا إذا كان في الوقت ذاته محققا مباشرا، أو قابلا للتقويم النقدي وواقعا على حق مشروع:

1-**أن يكون الضرر حقيقيا أكيدا** :شترط في الضرر الذي يستوجب التعويض أن يكون محققا أي أن يكون وجوده مؤكد بحيث يكون المضرور قد أصيب فعلا بضرر، ولا يمنع من تحق الضرر أن يكون مستقبلا فالضرر المستقبلي ضرر مؤكد الوقوع ويمكن تقديره، فلا يشترط إذن أن يكون الضرر آليا حتى يمكن التعويض عنه، فإذا لم يكن الضرر محققا في الوقت الحاضر أو في المستقبل فإن الحق في التعويض يكون منعدما، وعلى هذا الأساس فلا تعويض على ضرر احتمالي.[1]

وخلاصة لذلك لابد أن يكون الضرر حقيقيا أو أكيدا لأن القضاء الإداري لا يقبل التعويض سوى عن هذه الأضرار الحالة أي المتحققة، فالضرر المستقبلي يمكن أن يكون قابلا للتعويض بشرط أن يكون متبوعا بالاحتمالية.[2]

2-**أن يكون الضرر ماديا آو قابلا للتقويم النقدي:** يجب أن يكون الضرر الذي وقع على المضرور ويطالب بالتعويض عنه ما يمكن تقديره بالنقود وذلك لأن القضاء لا يستطيع من حيث المبدأ أن يحكم بالتعويض العيني على الإدارة الذي يتمثل في إلزام السلطة الإدارية بإجراء عمل معين أو إصدار قرار مجرد، ولا توجد مشكلة في التعويض عن الأضرار المادية المتبوعة التي تقع على حقوق مالية أو على الأشخاص، بينما لم يكن الأمر بهذه السهولة بالنسبة للأضرار المعنوية، حيث أخفى القضاء الإداري في البداية التعويض عن الأحكام المعنوية التي قد تصيب الشخص ولكن مؤخرا تخلى القضاء الإداري عن موقفه ليقرب من اجتهاد المحاكم القضائية العادية وأصبح الألم المعنوي جزء لا يتجزأ من مجمل التعويض.[3]

3-**أن يكون ثابتا ومباشرا:**

يشترط في الضرر الذي يعوض عنه ان يكون مباشرا وهذا يعني أن يكون خطأ الإدارة هو السبب المباشر لحدوث الضرر وأن الضرر يمثل النتيجة المباشرة لخطأ الإدارة فإذا لم يكن

.1 - عبد الغني البسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص 518

2 - جورج فوديل بيير دلفولفيد، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ج1 الطبعة الاولى،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2001، ص418

.3 - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص723 722

الضرر ناتجا بشكل مباشر عن عمل الإدارة الخاطئ، فلا تقوم المسؤولية الإدارية عنه ولا يحكم بالتعويض للمضرور.

وهذا الشرط يترجم رابطة السببية التي يلزم تواجدها بين الضرر وخطأ الإدارة.[1]

4-**أن يكون واقعا على حق مشروع:** يجب أن يكون الضرر وقع على حق للطاعن حتى يحكم له بالتعويض، ويكمل هذا الشرط مضمون الشرط الأول، فلكي يكون الضرر محققا فإنه يلزم أن يصيب حقا موجودا بالفعل وعدم وجود الحق يعني أن الضرر غير محقق، ولهذا فإن الاعتداء على مصلحة لا يكفي للحكم بالتعويض لأن شرط المصلحة يكون كفيلا للحكم بالإلغاء دون التعويض، فإذا كان الطاعن هو المضرور الأصلي، فيتعين عليه أن يثبت أن الضرر لحق بحق له حتى يحكم له بالتعويض، فلا تعويض عن الضرر الذي يقع على حق غير مشروع.[2]

الفرع الثاني: العلاقة السببية.

يجب أن توجد علاقة سببية بين الخطأ والضرر حتى تقوم مسؤولية الإدارة، فإذا انعدمت رابطة السببية بين الخطأ والضرر، فإن ذلك يؤدي إلى انتفاء مسؤولية الإدارة كليا وجزئيا حسب الأحوال وسوف نتعرض لتحديد مفهوم مضمون رابطة السببية بين الخطأ والضرر من جهة أخرى ولانعدام الرابطة السببية من جهة أخرى، وذلك وفقا لما يلي:

أولا: مضمون علاقة السببية:

تعني علاقة السببية أن يكون الضرر النتيجة المباشرة لحدوث خطأ الإدارة يمثل السبب المباشر لوقوع الضرر.

والمقصود برابطة السببية يجب فيها على الضحية إقامة الدليل على أن السبب المباشر للضرر اللاحق بها في علاقة مباشرة مع نشاط الإدارة والقاضي يقوم بالتحقيق للوقوف على حقوقه ذلك، حيث أن مسألة علاقة السببية بين عمل الشخص المعتبر مسؤولا والضرر اللاحق بالشخص ليس في الحقيقة خاصة بالقانون الإداري، فالمفهوم سواء بالنسبة للقانون العام والخاص يعني إثبات وجود هذه الرابطة المباشرة للسببية.

وعلى هذا الخصوص التحقق من أن هذه الرابطة لم تختل بتدخل أسباب أجنبية على الإدارة، حيث أن البحث عن أسباب الضرر هي من المهام الجد حساسة والدقيقة التي تلقى على

1. محمد عبد العال السناري، مرجع سابق ، ص196.
2 -عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص88 .

عاتق القاضي الفاصل في المسؤولية، فتأكيد وجود العلاقة السببية مباشرة ومؤكدة من فعل الإدارة والضرر لا يكفي في الحقيقة لمساعدة القاضي في تحديدها، لأن تحديد السبب المولد للضر ما، غالبا ما يكون صعب نظرا لتعقد الأوضاع والعلاقات في حدوث هذا الضرر.

والتي منها أمران: الأول أن الضرر ينشأ عادة عن أسباب يكون فعل المدعي عليه واحد منها وهو ما يسمى بتعدد الأسباب، الثاني انه قد يترتب عن وقوع ضرر معين، وقوع ضرر ثان وعن الضرر الثاني يترتب ضرر ثالث لنفس المضرور وهكذا، وهذا ما يسمى بتعاقب الأضرار، ومنها ينبغي تحديد بداية السلسلة السببية بحيث يتوقف التعويض عندها أو بعد هذه البداية تكون الأضرار غير مباشرة ولا يعوض عنها، وعليه سوف نتناول كل من مسألة تعدد الأسباب والنظريات القائمة من خلالها ثم مسألة تعاقب الأضرار.[1]

1-تعدد الأسباب:

غالبا ما يكون الضرر ناتج عنه عدة وقائع أو أسباب تشترك في حدوثه فيصعب استبعاد واحد منها لأن الضرر وقع لاجتماعها كلها، وهنا يثور التساؤل عن أي سبب من هذه الأسباب يمكن إسناد الضرر إليه أم يكون هذا الإسناد إلى جميع الأسباب.

وكخلاصة نجد أنه إذا ساهمت عدة أسباب في إنتاج الضرر وقامت رابطة السببية بين هذا الضرر الذي وقع بين تلك الأسباب فإنه يجب الاعتداد بها جميعا وهذا طبقا لنص المادة 126 ق.م.ج بقولها «إذا تعدد المسئولون عن عمل ضار كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض». وعلى ذلك فإن المضرور له أن يطالب أيا من المسئولين عن الضرر بالتعويض الكامل.

2-تعاقب الأضرار:

تسلسل الأضرار أو تعاقبها تحدث عندما يؤدي الفعل الخاطئ إلى ضرر بشخص ثم يقضي هذا الضرر إلى ضرر ثان بنفس الشخص، وهكذا ويثور التساؤل عما إذا كان الفعل الخاطئ يعتبر مصدر الجميع هذه الأضرار أم لبعضها دون البعض الآخر.

القاعدة أن التعويض لا يكون إلا عن الضرر المباشر أما بقية الأضرار غير المباشرة لا يسأل عنها ولا يجب التعويض عليها، ولتطبيق هذه القاعدة لابد من الاعتماد على معيار محدد.

---

1 -محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، الجزء الثاني، مصادر الالتزام-الواقعة قانونيا، الطبعة الثانية، دار الهدى الجزائر، 2004، ص95، 96

- **معيار الضرر المباشر:** لقد وضع القانون المدني الجزائري في المادة 182منه، المعيار الذي يحدد مسؤولية محدث الفعل الخاطئ في حالة تسلسل الأضرار، فنص على أنه: «إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد أو في القانون، فالقاضي هو الذي يقدره ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم وفاء بالالتزام آو للتأخر في الوفاء ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوخاه بجهد معقول» وإن رأى الفقه أن تطبيق هذه المادة يتجسد أكثر في المسؤولية العقدية إلا أن حكمها يمكن تطبيقه في المسؤولية التقصيرية لأنها تستند إلى فكرة علاقة السببية وهي ركن في المسؤولية سواء كانت عقدية آو تقصيرية، فالضرر المباشر هو ما كان نتيجة طبيعة للخطأ الذي أحدثه.[1]

ثانيا:انتفاء المسؤولية:

تنعدم رابطة السببية إذا وجد سبب أجنبي يؤدي إلى وقوع الضرر، ويتجلى السبب الأجنبي في ثلاث صور: القوة القاهرة من جهة، وخطأ المضرور، وأخيرا خطأ الغير ويؤدي السبب الأجنبي إلى انعدام رابطة السببية انعداما كاملا آو جزئيا حسب مدى تأثير السبب الأجنبي في وقوع الضرر.

1- القوة القاهرة:

حدث خارجي وهو حدث غير متوقع ولا يمكن أن يقاوم ويشكل الطابع الخارجي للقوة القاهرة، فالفارق بين القوة القاهرة والحادث الفجائي هو في مسألة عدم التوقع وعدم رده باعتباره ليس قابلا للانفصال عن النشاط المعني، ومفعول القوة القاهرة إعفاء الفاعل الظاهري للخطأ كليا، وهذا منطقي طالما أن الضرر يعود في الحقيقة إلى سبب خارجي لم يكن في وسعه توقعه ولم يكن بإمكانه مقاومته[2]، أو هي حركة لا تقاوم وغير متوقعه وخارجة عن الإرادة وتكون في الغالب حادثة طبيعية كفيضان أو زلزال أو فعل الغير الذي يكون غير متوقع وخارج عن إرادته.[3]

وهذا ما ينص عليه المشرع الجزائري في المادة 127 من قانون المدني بقولها: «إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لابد له فيه كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة أو خطأ صدر من

1. - محمد صبري السعدي، مرجع سابق ، ص، ص103، 104
2. - جورج فوديل بيار دلفولفيد، مرجع سابق ، ص511
- Gille Leberton, Droit administratif Fegearale, le control de l'afaction administrative, Armadcolin, Pars, 3 p88.

المضرور آو خطأ من الغير كان غير ملزم للتعويض هذا الضرر ما لم يوجد نص قانوني آو اتفاق يخالف ذلك »، وعليه فمن خصائص القوة القاهرة عدم إمكان توقعها واستحالة دفعه.

- **عدم إمكان التوقع:** يجب أن تكون القوة القاهرة مما لا يمكن توقعها فإذا كان من الممكن توقعها فيكون الشخص مقصر إذا لم يتخذ الاحتياطات اللازمة لتلاقي ما يمكن أن يترتب عليه من النتائج.
- **استحالة الدفع:** لا يكفي في القوة القاهرة أن تكون مستحيلة التوقع، بل يجب أن تكون أيضا مستحيلة الدفع والمقصود بالاستحالة المطلقة سواء كانت مادية أو معنوية. فإذا كانت نسبية فلا يتم الحديث عن الإعفاء من المسؤولية.

2- **خطأ المضرور:** يقصد بخطأ المضرور أو فعل المصاب أن المدعى عليه وهو من وقع منه الفعل الضار واشترك بفعله مع فعل الضرر، وعلى ذلك لم يقع من المدعي عليه خطأ ما سواء كان ثابتا أو مفترضا وكان الضرر قد وقع بفعل المضرور نفسه فإنه في هذه الحالة تعفي مسؤولية الإدارة.

3- **خطأ الغير:** يقصد بخطأ الغير مساهمته مع خطأ المسؤول في إحداث الضرر، وقد يساهم خطأ الغير مع خطأ المسؤول والمضرور أيضا في ذلك، ولذا تستبعد حالة إذا لم يقع من المدعى عليه خطأ ما ثبت أو مفترض وكان الضرر بفعل الغير وحده، فيكون هذا السبب الإعفاء بالنسبة للإدارة لأن الضرر الذي وقع لا ينسب إليه وإنما لشخص آخر ومن ثم فالعلاقة السببية غير موجودة ويكون الغير المسؤول الوحيد.

وفي هذا السياق يتم التمييز بينهما إذا كانت مسؤولية المؤسسة على الخطأ أولا، تكون المسؤولية مؤسسة على الخطأ لا يمكن ملاحقة الإدارة حسب القضاء الكلاسيكي إلا بنسبة تأثير خطئها في تحقيق الضرر، وحل كهذا منازع فيه إذا قرن بالحل الذي أتى به القانون المدني الذي يقبل تضامن الفاعلين الشركاء، ويصطدم هذا الحل باعتراضات جدية تستوجب استبعاد تبينه من طرف القاضي الجزائري.

فهو من جهة يكرس المضرور الذي يضطر إلى رفع دعويين منفصلتين، واحدة أمام المجالس التي تنظر في المواد الإدارية، وذلك للحصول على تعويض من الإدارة ودعوى أخرى أمام القاضي المختص بالنظر في المواد العادية لكي يحصل على تعويض من الغير ومن جهة أخرى، فهو ذو طبيعة يتولد عنها تناقض في الأحكام وامتناع عن الحكم وبالفعل فإن المحاكم

المرفوعة إليها الدعويان الإثنان لطلب التعويض يمكن أن تختلف حول تقدير المسؤوليات، ومثل هذا الإجحاف لا يمكن حدوثه إذا طبقنا القانون المدني ولا يمكن أن يحدث أيضا حينما تكون المسؤولية الإدارة قائمة على أساس المخاطر.

وفي هذه الحالة يحكم على الشخص العام الملاحق بدفع كل التعويض ، وله أن يرجع فيما بعد على الغير المسؤول لاسترداد جزء من التعويض، فمن الملائم إذن تطبيق نفس القاعدة دون الأخذ في الحسبان أساس المسؤولية.[1]

4- **الظرف الطارئ**:نشير أولا بأن السبب خاص بالقانون الإداري، لأن القانون المدني لا يميز بين الحالة الطارئة والقوة القاهرة، وحقيقة فهناك عنصران مشتركان بينهما، عدم التوقع وخاصية عدم إمكانية دفعها ويظهر الفرق في أن الظرف الطارئ يكون داخل النشاط الضار بينما الخاصية الأولى للقوة القاهرة هي كونها غير خارجية أو أجنبية عنه، ومن جهة أخرى أن الظرف الطارئ ينتج عن سبب مجهول بينما القوة القاهرة تترتب عن حدث معلوم.

وبما أن الحالة الطارئة لا يمكن فصلها عن نشاط الإدارة فهي لا تثير الخلاف حول إسنادية الضرر، وتختلف أثاره باختلاف أساس المسؤولية، فتكون الحالة الطارئة سببا معيقا حين تقوم المسؤولية على الخطأ وهذا أمر منطقي بحيث أن الضرر وقع نتيجة لحادث طارئ وليس لخطأ من الإدارة مقابل ذلك لمجرد تواجد الضرر.

وخلاصة لما تم قوله، فإنه إذا نسب الضرر على الإدارة وأثبت أن ذلك الضرر يعود لسبب خارجي غير متوقع وغير مقاوم لكونه أمام القوة القاهرة، أما إذا أثبتت أن سبب الضرر يعود إلى حدث مرتبط بنشاط المرفق العام أو شيء تابع له وهو غير المتوقع ولا يقاوم لكونه أمام ظرف طارئ.[2]

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بعمل الإدارة

عند الحديث عن أسس المسؤولية الإدارية من الضروري توضيح المصطلح، الذي يدرسونه بعض الكتاب تحت عنوان الخطأ والمخاطر باستحياء من تحليل القانون المدني الذي يعتبر فيه الخطأ الأساسي الرئيسي للمسؤولية، وهناك كتاب آخرون دولوبادير، إيزمان ينسبون إليهم الخط بين الأسس والشروط، المسؤولية الإدارية، وبالفعل فإن الخطأ ألمصلحي ليس نفسه الخطأ الموجود في القانون المدني لأن الإدارة بكونها شخصا معنويا لا ترتكب الخطأ أبدا.

- أحمد محيو، المرجع، سابق ، ص250.1
- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الأدارية، مرجع سابق ، ص134، 135.2

فالخطأ هو دائما من فعل عون أو أكثر لا يتحملون عبئ إصلاحه، وبالتالي لا يمكن أن يشكل الخطأ أساسا للمسؤولية فهو شرط فقط لترتيب المسؤولية، وأن أساس الالتزام بإصلاح الضرر أي المبدأ العام والوحيد لتفسير، يكمن في فكرة مساواة الجميع أمام الأعباء العامة وفي الحقيقة يمكن التساؤل فيما إذا كان من غير المجدي البحث عن مبدأ عام وموحد لتأسيس المسؤولية الإدارية. أليس هذا بالتأكيد مجرد وشكلي عندما نقول بمساواة جميع الأفراد أمام الأعباء العامة.

إن التمعن في المجتمع يظهر لنا بأنه ينصح بعدم المساواة أكثر من المساواة خصوصا في دولة لبيرالية حيث يعترف بعدم المساواة في الأموال لأنها توافق وجود طبقات اجتماعية، فإنه من الصعب أن نعتبر في دولة كهذه تلك الفكرة كأساس وحيد للمسؤولية، وإلا فإن الأمر سيكون عبارة عن تبرير عقائدي وليس قانوني.

الفرع الأول: شرط مسؤولية الإدارة الخطئية.

اختلف الفقه حول تحديد فكرة الخطأ، فالبعض عرفه بأنه عمل ضار مخالف للقانون والبعض قال أنه اختلال بالتزام قانوني سابق، كما قيل بأنه اعتداء على حق، والبعض يرى أنه إخلال بالثقة المشروعة، وعرف أيضا على أنه انتهاك لحرمة حق لا يستطيع من انتهكت حرمته أن يعارضه بحق أقوى أو بحق مماثل، كما قيل بأنه إخلال بواجب.

والتعريف الذي استقر عليه الفقه والقضاء هو انحراف عن سلوك الرجل المعتاد مع إدراك الشخص لذلك.

وللخطأ عنصران، عنصر مادي يتمثل في الانحراف عن سلوك الشخص المعتاد ويضر بالغير، وبذلك يتحقق التعدي، وقد يكون التعدي عمدي، كما قد يكون عن إهمال وتقصير. ويمكن أن ينظر إلى الانحراف بالنسبة إلى الشخص الذي وقع منه أي من الوجهة الذاتية فإذا كان شديد الحرص فإن أقل انحراف منه يعتبر تعديا، وإذا كان شخصا مهملا فلابد أن يكون انحرافه على درجة كبيرة من جسامة حتى يعتبر تعديا.

وعنصر معنوي متمثل في الإدراك أو التمييز حيث أن الشخص عديم التمييز لا يمكن نسبة الخطأ إليه إذ ليس لديه القدرة على التمييز بين الخطأ والصواب، ومن ثمة تنتفي المسؤولية عنه لانتفاء ركن الخطأ.[1]

.1 - محمد صبري السعدي، مرجع سابق ، ص27 وما يليها

أولا:نظرية الخطأ كشرط لترتيب المسؤولية الإدارية:

إذا كانت المسؤولية تترتب كما هو مقرر ومسلم به على أساس توافر شرط الخطأ فإن الخطأ في المسؤولية القانونية بصفة عامة ومسؤولية السلطة الإدارية بصفة خاصة هو الشرط الأساسي والقانوني المنطقي الأصيل الذي يغير مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها القانونية والمادية التي تقوم بها ويؤديها لها دائما وموظفيها في نطاق اختصاصاتهم المحددة حيث أن الإدارة ليست شخصا طبيعيا ذا عقل وفكر، إذ كانت هذه القاعدة الحقيقية والمسلم بها في نطاق المسؤولية. فإن التساؤل القائم هو ما نوعية وطبيعة الخطأ الذي يعقد مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها، هل هو خطأ الإدارة؟

لقد تبين فيما سبق عدم صلاحية القواعد المدنية، إذ ما هو الخطأ الذي يعقد ويرتب مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها؟ إنه الخطأ الوظيفي أو الخطأ المرفقي الذي يكون الشرط الأساسي والقانوني المنطقي السليم الذي يفسر مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها لذلك سنتناول كل من الخطأ ألمرفقي أو ألمصلحي أو الخطأ الشخصي.[1]

1. نظرية الخطأ الشخصي والخطأ ألمرفقي:

حظي شرطي الخطأ باهتمام كبير من جانب فقه القانون العام، كما ساهم القضاء بدوره هو الآخر في إرساء نظرية الخطأ الشخصي والخطأ ألمرفقي، وسوف ندرس هذه النظرية عن طريق عرض المعايير التي ذكرها فقهاء القانون العام للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ ألمرفقي من جهة، والبحث في الخطأ الشخصي من جهة ثانية، كذلك معالجة الخطأ ألمرفقي من جهة ثالثة.[2]

- **المعايير الفقهية المميزة بين الخطأين الشخصي والمرفق:** تعددت المعايير التي وضعها فقهاء القانون العام في فرنسا للتمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي وتنوعت باختلاف الزاوية التي ركز كل فقيه منهم نظره عليها، ولكن أهم معايير التي طرحها الفقه تتجسد في أربع معايير هي:

- معايير النزوات الشخصية الأهواء الشخصية : ومضمون هذا المعيار أن الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان وأهوائه وعدم تبصره، أو بمعنى آخر يعتبر الخطأ شخصيا إذا ارتكبه الموظف بسوء نية بأن الدافع من وراء تصرفه الخاطئ البحث عن فائدة شخصية أو بهدف المحاباة أو الانتقام، ويعتبر الخطأ مرفقيا إذا كان العمل الضار غير مطبوع بطابع شخصي، وإنما ينبأ عن وضع موظف عرضه للخطأ والصواب،

1. عمار عوايدي مرجع سابق ، ص121
2. - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص688

ولكن هذا المعيار رغم وضوحه إلا أنه منتقد من ناحيتين: الأولى هي أنه لا يعتبر الخطأ جسيم إذا ارتكبه الموظف بحسن نية من الأخطاء الشخصية في حين أن القضاء يعتبره من الأخطاء الشخصية، ومن ناحية ثانية أنه معيار ليس من السهل تطبيقه بدقة نظرا لأن تطبيقه يتوقف على دراسة نفسية الموظف وبحث مختلف الظروف التي ساهمت في إحداث الضرر للتعرف على ما إذا كان العمل المتسبب في الضرر قد قام به الموظف بسوء نية أم بحسن نية.[1]

- معيار انفصال الخطأ عن الوظيفة: يرى أنصار هذا المعيار أنه إذا أمكن فصل الخطأ الذي حدث عن الموظف عن أعمال وظيفته فهو خطأ شخصي ويتحقق هذا الانفصال إما ماديا أو معنويا عن واجبات الوظيفة، وعلى الرغم فقد انتقدنا هذا المعيار لأنه واسع للغاية بحيث يدخل كل خطأ ينفصل عن واجبات الوظيفة في مجال الخطأ الشخصي مهما كان تافها من ناحية، كما أنه من ناحية أخربلا يتضمن الأخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة إذا كانت على درجة كبيرة من الجسامة.[2]
- معيار الغاية الهدف : يقوم هذا المعيار على أساس الغرض الذي اتجه إلى تحقيقه الموظف العام عند القيام بالعمل أو الامتناع عن العمل الداخلي في واجبات الوظيفة العامة فإذا استهدف الموظف غرضا خاصا به عن الخطأ الذي ارتكبه عدا خطأ شخصيا سواء كان جسيما أو يسيرا أما إذا كان الموظف قد تصرف من اجل تحقيق أحد الأهداف المنوطة بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في وظيفتها الإدارية، فإن خطأه يندرج في هذه الحالة في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من الأخطاء المرفقية، ورغم أن القضاء الإداري قد طبق هذا المعيار في بعض الحالات لوضوحه وبساطته، إلا أنه عيب عليه بالبساطة المفرطة بحيث لا يصور حقيقة الواقع المعقد ولا يتقن دائما مع القضاء لأنه في العمل والتطبيق يؤدي إلى إعفاء الموظف من حالات المسؤولية في الحالات التي تكون خطوة فيها يستهدف غرضا هاما كما هو الشأن في الحالات التي يكون فيها سيء النية.[3]
- معيار جسامة الخطأ: طبقا لهذا المعيار فإن الموظف يعد مرتكبا لخطأ شخصي كلما كان الخطأ جسيما بحيث يصل إلى درجة ارتكاب جريمة تدخل تحت طائلة قانون العقوبات أو كان هذا الخطأ لا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف في أداء

1. - محمد عبد العال السناري، مرجع سابق ، ص، ص98,99
2 - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص،ً778، 779.
3. - عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص، 138،139

عمله اليومي، وقد انتقد هذا المعيار من ناحية أن الخطأ الجسيم لا يشكل دائما بصورة مطلقة خطأ شخصيا إذ أنه قد يكون خطأ مرفقيا.[1]

- **المعايير القضائية المميزة بين الخطأين الشخصي والمرفقي:** لم يأخذ القضاء الإداري بمعيار محدد من المعايير التي قال بها الفقهاء للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ ألمرفقي، وإنما يقوم بفحص كل حالة على حده ويحدد بناء على هذا الفحص طبيعة الخطأ المرتكب، وما إذا كان خطأ شخصي أو خطأ مرفقي ومن هذه المعايير.

- حالة الخطأ الخارج عن نطاق الوظيفة:اعتبر القضاء الإداري أن الخطأ شخصيا إذا ارتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة أي إذا وضع أثناء ممارسة الموظف لحياته الخاصة كما في حالة إصابته لأحد الأفراد بسيارته الخاصة... إلخ، فكل هذه الأخطاء اعتبرها القضاء الإداري أخطاء شخصية يسأل عنها الموظف بمفرده وذلك بغض النظر عن كونها قد وقعت بسوء نية وبغض النظر كذلك عن مدى جسامتها، حيث يستوي في هذه الحالة أن يكون الخطأ جسيما أو يسرا لأنها كلها أخطاء وقعت خارج نطاق الوظيفة.
- حالة الخطأ الذي وقع أثناء الوظيفة وباستخدام أدواتها ولكنه منقطع الصلة بواجباتها: وهذه الحالة في حقيقة الأمر تعد من الحالات المتغيرة ففي بعض الأحيان يعتبرها مجلس الدولة الفرنسي خطأ شخصي، وذلك في حالة عدم إمكان نسبة أي تقصير لجهة الإدارة وفي أحيان أخرى يعتبرها مجلس الدولة الفرنسي خطأ مرفقي أو خطأ مشترك مرفقي وشخصي معا في حالة ما إذا تبين له مساهمة جهة الإدارة في الفعل الضار ومن الأمثلة الواردة على هذا المعيار قيام احد رجال الشرطة بالاعتداء على أحد المواطنين المقبوض عليهم بدون مبرر وبدون إبداء أية مقاومة من جانبه.
- حالة الخطأ الذي يرتكبه الموظف بسوء نية أثناء الوظيفة وبمناسبتها: قد يرتكب الموظف الخطأ أثناء الوظيفة وبمناسبتها ومع ذلك يعتبره القضاء الإداري خطأ شخصي إذ تبين أن الموظف كان سيء النية وقت ارتكابه للخطأ لأنه لم يكن يستهدف من تصرفه تحقيق المصلحة العامة بل كان يستهدف تحقيق هدف شخصي له سواء تمثل ذلك الهدف في تحقيق نفع شخصي أو محاباة أحد أصدقائه أو الانتقام من الأفراد وهو ما يعني تطابق عيب الانحراف بالسلطة مع الخطأ

1 - سليمان محمد الطعاوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، 1996، ص355

الشخصي، كما في حالة محاولة رجال الإدارة إلحاق الأذى بأحد المواطنين أو إفادة شخص على حساب آخر.

- حالة الخطأ الجسيم الذي يرتكبه الموظف أثناء الخدمة وبمناسبتها: إذا كان القضاء الإداري لا يعتبر الخطأ الذي وقع أثناء الخدمة وبمناسبتها خطأ شخصيا إلا إذا كان الموظف مرتكب الخطأ سيء النية أما إذا كان حسن النية فإنه يعتبر خطأ مرفقيا، فإن هذا الأمر لا يكون إلا بالنسبة للأخطاء العادية أما الأخطاء الجسيمة التي تقع من الموظف أثناء الخدمة وبمناسبتها فإن القضاء يعتبرها أخطاء شخصية حتى ولو كان الموظف الذي ارتكبها حسن نية، وتقدر مدى جسامة الخطأ بتطبيق معيار الموظف المتوسط الذي يتواجد في نفس الشروط والظروف التي كان فيها الموظف المخطئ.[1]

– **دور التمييز بين الخطأ الشخصي واخطأ المرفقي:** إن التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لها عدة مبررات ونتائج تحتم وجودها وتطبيقها في نطاق عملية تطبيق نظرية المسؤولية الإدارية وتتجسد هذه الأدوار في مجموعة من القيم والمزايا التي تحققها التفرقة هذه في حسم وحل الكثير من المسائل والصعوبات في نطاق نظرية المسؤولية الإدارية وتحقيق أهداف المصلحة العامة والمصلحة الخاصة بصورة متوازنة ومنظمة ومن أهم هذه الأدوار ما يلي:

- تحديد الاختصاص القضائي في النظم القضائية التي تطبق نظام الإزدواج القضائي: حيث تختص جهات القضاء العادي بالنظر والفصل في دعوى المسؤولية والتعويض المنعقدة على أساس الخطأ الشخصي للموظف العام، بينما بالنسبة للخطأ المرفقي تختص جهات القضاء الإداري بالنظر والفصل في دعوى المسؤولية المترتبة عنه.
- تحمل العبء النهائي بمقدار التعويض النهائي المحكوم به: تعتبر مسألة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في من يتحمل العبء النهائي بمقدار التعويض النهائي المحكوم به، أهو الموظف أم جهة الإدارة التي ينتسب إليها الموظف ويعمل باسمها ، وهذا لا يثور عملا إلا إذا أمكن انساب الخطأ إلى الموظف المعني أو إلى الموظفين معنيين.
- يتجلى أيضا دور التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في أنه لا مسؤولية على الموظف من الناحية المدنية إذ أن الخطأ المرفقي يترتب عليه مسؤولية المرفق أي مسؤولية إدارية، كما

1. - محمد عبد العال السناري، مرجع سابق ، ص107

يتحمل الموظف مقدار التعويض كله إذا كان الخطأ شخصيا ويتحمل نصيبه فحسب إذا شارك في إحداث الضرر أخطاء متعددة بعضها شخصيا وبعضها مصلحي.

2. العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي:

سبق وأن قررنا في مجال دور التفرقة بين الخطأين المرفقي والشخصي، أن الخطأ المرفقي يقيم ويرتب مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تسببت بفعل الخطأ المرفقي ويختص القضاء الإداري بالنظر والحكم في هذه مسؤولية الإدارة، وأن الخطأ الشخصي يعقد مسؤولية الموظف المدنية الخاصة في ذمته أمام جهات القضاء المدني فإن هذه القاعدة ليست على إطلاقها إذ ترد عليها بعض الاستثناءات والتخفيف وفقا لظروف واعتبارات خاصة بطبيعة المسؤولية الإدارية والشخصية للموظف في حالة تعدد أو اشتراك الأخطاء المرفقية والشخصية في إحداث الضرر[1]، وهذا ما سنحاول تبينه من خلال ما يلي:

- **تلاقي المسؤوليتين بسبب ثنائية الأخطاء المرتكبة نظرية جمع الأخطاء** ": ويفترض في هذه الحالة وجود خطأين معا، خطأ مرفقي وخطأ شخصي واشتراكهما في إحداث ذات الضرر المرتب للمسؤولية، حيث تشترك الوقائع المكونة للخطأ المرفقي مع الوقائع المكونة للخطأ الشخصي، واللذين نتج الضرر عن كليهما معا، الأمر الذي يؤدي بالضرورة إلى مسؤولية الإدارة عن الوقائع المكونة للخطأ المرفقي ومسؤولية الموظف عن الوقائع المكونة للخطأ الشخصي المساهم والمشارك في إحداث الضرر فيتولد عن ذلك مبدأ التلاقي المسؤوليتين أي جمع الأخطاء ، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة بهذا التلاقي في قراراه Anguet الصادر بتاريخ 1911/02/3[2]

وتدور حيثياته حول دخول المدعي إلى المكتب البريد لقبض حوالة وعند خروجه لاحظ أن الباب المخصص لذلك مغلق لكي يخرج من المكتب فلجأ إلى باب مخصص للموظفين وعند ذلك أمسك به بقسوة من طرف المستخدمين الذين ألقوا به خارجا بين متميزين هما وجود خطأ مصلحي أو مرفقي ناتج عن غلق مكتب البريد الذين عاملوا المضرور بقسوة عوض دعوته إلى الخروج من المكتب بهدوء، وعليه فإن إدارة البريد مدانة من جهة والأعوان من جهة أخرى.[3]

1. - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص168
2. نفس مرجع سابق ، ص، ص 169، 170
3. - أحمد محيو، مرجع سابق ، ص256

– **تلاقي المسؤوليتين بسبب ثنائية الخطأ الشخصي للعون والمرفق نظرية جمع المسؤوليتين :** في مسيرة التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي قررت قاعدة الجمع بين المسؤوليات الإدارية والشخصية في حالة الخطأ الواحد وهو الخطأ الشخصي حيث أن الخطأ المرفقي يؤدي دائما باستمرار إذا ما كان وحيدا في إحداث الضرر يؤدي إلى مسؤولية الموظف الشخصية ولكن مجلس الدولة الفرنسي سلم بقاعدة الجمع بين المسؤوليات بقيام مسؤولية الإدارة إلى جانب مسؤولية الموظف الشخصية في حالة الخطأ الشخصي الواحد بمناسبة قرار lemonnier في 1918/7/26 والذي جاء فيه «... وحيث أن الاعتبار المستمد من كون الضرر يرجع إلى خطأ الموظف القائم على المرفق وأن هذا الخطأ الشخصي من شأنه أن يتتبع الحكم على الموظف بالتعويض من المحاكم القضائية العادية وأن الحكم صدر فعلا لا يحول بين المضرور وبين مطالبة الشخص المعنوي العام الذي يتبعه المرفق بالتعويض مباشرة».

وبهذا نجد خطأ واحد فقط هو مصدر الضرر وهو خطأ العون أو الموظف العمومي وعادة يكون هذا الخطأ شخصيا مما يستلزم ترتب مسؤولية هذا الموظف وحده فقط ولكن الأمر ليس كذلك دائما وهذا نتيجة طبيعية للتطور القضائي الحاصل آنذاك، حيث بدأ هذا الأخير في تقدير أن الخطأ الشخصي المرتكب أثناء الخدمة وبمناسبتها يلزم المصلحة أو المرفق وفي تطور لاحق قرر حتى ولو كان خارج الخدمة أو الوظيفة فإن الخطأ الشخصي يمكن حسب الأحوال إلزام الإدارة.[1]

ثانيا: صور مسؤولية الإدارة الخطئية:

1. مسؤولية الإدارة الخطئية عن القرارات غير المشروعة:

تعد اللامشروعية المرتكبة من طرف سلطة ما المثال الحقيقي للخطأ المرفقي أو المصلحي،[2] حيث يمثل القرار الإداري غير المشروع خطأ يعتبر شرطا أساسيا لقيام المسؤولية الإدارية، والذي يترتب عنه الحكم بالتعويض، ويشترط وجود قرار إداري بالمدلول الفني لهذا الإصلاح، إذ أن القضاء الإداري لا يحكم بالتعويض إلا إذا ثبت أن القرار الإداري الذي كان سببا في الضرر غير مشروع قد شابه وجه من أوجه عدم المشروعية المعروفة وهي عيب الشكل والاختصاص ومخالفة القانون والانحراف بالسلطة ...إلخ، ويترتب على ذلك نتيجتان هما إذا كان القرار سليما ومطابقا للقانون من جميع نواحيه فإن الإدارة لا تسأل عن الأضرار التي ترتب عليها،

1. محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق ، ص681
2. - أحمد محيو مرجع سابق ، ص216

والذي يترتب عدم مساءلة الإدارة عن استعمالها لسلطتها التقديرية في الحدود القانونية المسموحة بها. وأشهر عناصرها عنصر الزمن الذي تختاره الإدارة لإصدار قراراتها، وإذا أحاطت بالقرار الإداري المعيب ظروف استثنائية من شأنها أن تحجب وجه عدم المشروعية الذي شابه فإنه يعامل معاملة القرار الإداري السليم سواء على مستوى قضاء الإلغاء أو قضاء التعويض.

والنتيجة الثانية قاعدة عسكرية ومناظرة للنتيجة الأولى من مقتضاها أن تقوم مسؤولية الإدارة عن القرار غير المشروع، متى تثبت عدم مشروعيته وترتب عليه ضرر، وعلى هذا الأساس وجد ارتباط وثيق بين الإلغاء والتعويض، إذا طلب الأمران معا في دعوى واحدة بمعنى أنه إذا رفض التعويض والعكس، فاستظهار وجه عدم المشروعية بمناسبة الإلغاء يعني استظهاره عند النظر في التعويض، وهذه الحالة لا تصدق إلا في حالة رفع الدعويين معا أو أن يسبق طلب الإلغاء طلب التعويض، أما إذا رفعت دعوى التعويض استقلالا فإن وجه عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري عيب عدم المشروعية الداخلية وعيب عدم المشروعية الخارجية والتي سوف نتناولها وفق ما يلي:[1]

- عيوب عدم المشروعية الخارجية: من عيوب عدم المشروعية الخارجية، عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، ويرى القضاء الإداري الفرنسي في هذا الشأن بأن مسؤولية الإدارة لا تقوم بصورة حتمية في حالة الخطأ الناشئ عن هذه العيوب.

- عيب عدم الاختصاص: اختلف الفقه الفرنسي بشأن ما إذا كان خطأ الإدارة في حالة عدم الاختصاص يولد مسؤولية الإدارة بشكل دائم أم لا، وإن كان الرأي الراجح يقرر عدم وجود تلازم بين المسؤولية الإدارية وعدم المشروعية الناشئة عن عيب عدم الاختصاص وإنما يقضي بالتعويض بصفة تكاد تكون دائمة في حالة عدم الاختصاص الموضوعي.

- عيب الشكل والإجراءات: لا تقوم المسؤولية الإدارية في حالة عدم المشروعية المبنية على عيب الشكل، حيث لا يوجد تلازم بين مسؤولية الإدارة وعدم المشروعية بالنسبة لهذا العيب، كما أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة، وقضى بالتعويض في حالة عدم المشروعية الناتجة عن أخطاء جسيمة من جانب الإدارة فقط[2]

- عيوب عدم المشروعية الداخلية: ومنها عيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف بالسلطة وعيب السبب.

1. - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ، ص336، وما يليها
2. -عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص، ص 705، 706

- عيب مخالفة القانون عيب المحل : إذا كانت عدم مشروعية القرار الإداري ترجع إلى غياب المحل المتمثل في مخالفة القانون المكتوب أو غير المكتوب فإن الإدارة تكون مسئولة باتفاق الفقه والقضاء، فبالنسبة للقانون المكتوب تقوم مسؤولية الإدارة عند مخالفة القواعد القانونية الغير مكتوبة كالعرف والمبادئ العامة للقانون، كما تعد مخالفة الإدارة لمبدأ قوة الشيء المقتضي فيه تشكل خطأ جسيم يقيم مسؤولياتها.[1]
- عيب الانحراف بالسلطة عيب الغاية : يتفق الفقه والقضاء على تشديد مسؤولية الإدارة بشأن مخالفتها لهذا الركن، حيث أن كل ضرر ناتج عن الانحراف بالسلطة من اللازم إصلاحه فعلى الإدارة أن تعمل بنية حسنة وليس استعمال إجراءات مشبوهة أو إخفاء نواياها خلف تدابير مقنعة ذات مظهر مشروع.[2]
- عيب السبب: يتجسد موقف الفقه في عدم مسؤولية الإدارة عن عدم المشروعية المؤسسة على عيب السبب بصفة دائمة، بينما يقضي القضاء الإداري وعلى الأخص مجلس الدولة الفرنسي في تقريره للمسؤولية على أساس مدى جسامة الخطأ، حيث يقر بمسؤولية الإدارة في حالة خطئها الجسيم، مما يترتب عنه الحكم بالتعويض، وخارج هذه الجسامة لا تترتب مسؤولية الإدارة.

وفي الأخير نخلص إلى أن القضاء الإداري لم يجعل من عدم مشروعية القرار الإداري سببا لمسؤولية الإدارة والحكم عليها بالتعويض أما عدم مشروعية القرار التي ترجع إلى عيب السبب أو عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات فإنها لا تولد بحكم اللزوم مسؤولية الإدارة في كل الحالات وإنما يتوقف ذلك على بحث على حده بحيث لا يحكم على الإدارة بالتعويض، إلا إذا كانت عدم مشروعية القرار تؤثر عليه من الناحية الموضوعية.[3]

2. مسؤولية الإدارة الخطئية عن الأعمال المادية:

الخطأ المرفقي في حالة الأعمال المادية قد يتخذ صورة الإهمال أو صورة الترك أو صورة التأخير أو صورة عدم التبصر، والقضاء الإداري لم يتقيد هنا أيضا في صدد تقدير الخطأ بأية قاعدة مجردة صماء وإنما بقدر الخطأ في كل حالة على حدى في ظل اعتباراتها وظروفها، ولا

1. - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص703
2. - أحمد محيو، مرجع سابق ، ص218
3. - محمد عبد العال السناري، مرجع سابق ، ص ص 132، 133

يسلم هنا إلا إذا كان الخطأ المرفقي على درجة خاصة من الجسامة وفقا لاعتبارات متعددة ومتنوعة.

ومن هنا فجملة هذه الأفعال التي تكون خطأ مرفقي والتي تؤدي إلى إحداث الأضرار ويمكن رد هذه الأفعال التي تكون خطأ مرفقي حسب تقسيم الفقيه دويز والذي مازال يأخذ به فقه القانون العام ومجلس الدولة الفرنسي، ويمكن رد هذه الأفعال إلى ما يأتي:[1]

- أداء المرفق لعمله ببطء شديد: إذا تباطأت جهة الإدارة في أداء الخدمة بشكل غير معهود مما يترتب عليه إحداث ضرر للأفراد، فإن الإدارة تكون مسئولة عن هذا التباطؤ وفقا لقضاء مجلس الدولة الفرنسي، ولا يقصد بهذا البطء تجاوز المواعيد المحددة بالقانون لإتمام أعمال معينة لأن هذا يدخل في عدم أداء المرفق لخدمة وإنما المقصود هو التأخير غير المألوف في الحالات التي لا يحدد فيها مواعيد معينة لإنجاز العمل، ومن الملاحظ أن القضاء الإداري يراقب سلطة الإدارة في تقدير الوقت ليقرر ما إذا كان قد حدث تباطؤ شديد أم لا.[2]
- أداء المرفق لعمله بطريقة سيئة: وينحسب هذا المعنى على جميع الأعمال الإيجابية الصادرة من الإدارة المنطوية على خطأ وحالات المسؤولية من هذا النوع هي التي أقرها القضاء الإداري في بادئ الأمر والتي تتعد صورها فيستوي في ذلك أن ينشأ الضرر من عمل قام به أحد الموظفين خلال وأثناء تأدية لخدمته الوظيفية على وجه سيء.[3]
- المرفق لم يؤدي الخدمة المطلوبة منه: عند امتناع الإدارة عن إنجاز الأعمال أو أداء الخدمات التي حددها لها القانون، فإنها تكون مسؤولة عما يقع من أضرار نتيجة هذا الامتناع ومثال ذلك امتناع إدارة البلدية عن توفير الاحتياطات والاستعدادات اللازمة لحماية المدنية بهذه البلدية فينتج عن ذلك أضرار وكوارث للأفراد نتيجة هذا الإهمال في حالة حصول كارثة أو نكبة أو حريق، كما يدخل في هذا المجال كذلك امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية مثلما حدث في مواجهة rousset عندما امتنعت الإدارة عن تنفيذ حكم بإلغاء قرار عزل الطاعن من وظيفة بوزارة الحربية، فرفع دعوى جديدة بإلغاء قرار الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء الصادر لصالحه وتعويضه عما أصابه من أضرار نتيجة لذلك.

1 عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص706
.2 - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص675
.3 - عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص151

وتعود صورة هذه المسؤولية إلى تطور وتبلور الأحكام الخاصة بتسيير المرافق، ذلك أن الإدارة المسؤولة عن تسيير المرافق العامة إنما هي تفعل وتقوم بذلك ممارسة ومباشرة لاختصاصات موكولة حقا أو امتيازا لها تزاوله وتقوم به كيفما ومتى وأينما شاءت وأرادت.[1]

3. كيفية تقدير القضاء الإداري للخطأ المرفقي:

لا يعترف القضاء الإداري الفرنسي بالخطأ المرفقي إلا وفقا لاعتبارات معينة تؤكد جسامته من بينها ما يلي:

- وقت وقوع الخطأ: فرق القضاء الإداري في الخطأ الذي يقع في الظروف العادية والخطأ الذي يحدث أثناء الظروف الاستثنائية، فقرر مسؤولية الإدارة نتيجة لوقوع الخطأ معين في الظروف العادية، ولكنه لا يسأل عنها في الظروف الاستثنائية كحالة الحرب، إذ يتطلب المجلس أن يكون خطأ الإدارة أكثر جسامة في الظروف غير العادية تقديرا منه لطبيعة الاستثنائية التي يحدث الخطأ أثنائها.
- مكان وقوع الخطأ: ميز القضاء الإداري كذلك بين الخطأ وآخر وفق لمكان وقوعه إذ أن الخطأ الذي يقع في منطقة أهلة بالسكان أو قريبة من العمران، يختلف عن الخطأ الذي يحدث بعيدا عن العمران، إذ يتطلب المجلس أن يكون الخطأ في الأماكن الأخيرة أكثر جسامة.
- الأعباء الواقعة على المرافق: ميز مجلس الدولة الفرنسي بين المضرور المستفيد من خدمات المرفق العام والمضرور المستفيد من خدمات المرفق تأسيسا على مبدأ الغرم بالغنم.
- طبيعة المرفق الذي حدث منه الخطأ: يراعي القضاء الإداري عند تقريره لدرجة الخطأ طبيعة النشاط الذي يقوم به المرفق وأهمية العمل الذي يؤديه للمجتمع، فإن كان هذا العمل على درجة كبيرة من الأهمية فإن المجلس يتشدد في درجة الخطأ الذي يرتب المسؤولية، وذلك رغبة منه في عدم تعطيل نشاط هذه المرافق خرقا من المسؤولية، ومن المرافق التي يتطلب القضاء الإداري أن يكون الخطأ المنسوب إليها على درجة كبيرة من الجسامة حتى يمكن أن تسأل عنه الإدارة، مرفق الشرطة، مرفق المستشفيات، الأمراض العقلية، مرفق مكافحة الحريق، مرفق تحصيل الضرائب... الخ.[2]

1. - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص677
2. -محمد عبد العال السناري، مرجع سابق ، ص130

الفرع الثاني: شرط مسؤولية الإدارة غير الخطئية.

إذا كانت مسؤولية الإدارة ترتكز بصفة أساسية على المسؤولية المؤسسة على الخطأ كشرط ضروري لقيامها، فإنه يوجد نوع آخر من المسؤولية هي المسؤولية بدون خطأ إذ تختلف المسؤولية بدون خطأ عن المسؤولية التي يشترط فيها عنصر الخطأ في أنها تقوم على النية فقط، ويرجع الفضل في إبراز وتحديد المسؤولية بدون خطأ في فرنسا إلى القضاء الإداري وفقه القانون العام.

كما تدخل المشرع الفرنسي أحيانا في تحديد بعض مجالات تصنيف هذه المسؤولية.[1] كما قد شاعت تسمية هذا النوع من المسؤولية بالمسؤولية القائمة على أساس المخاطر، ولكن هذه التسمية غير دقيقة لأنها غير جامعة لكافة الحالات الداخلة فيها، فإن كانت مسؤولية الإدارة قائمة على أساس المخاطر تصدق بنسبة للمسؤولية المترتبة على نشاط الإدارة الخطر والذي يتضمن مخاطر يحتمل حدوثها فتصيب الأفراد بضرر فإن هذه التسمية لا تصدق في الحالات التي يؤدي فيها النشاط العام بذاته وفورا إلى إحداث ضرر مؤكد ببعض الأفراد كما في حالة تحريم الإدارة ممارسة نشاط معين كان يزاوله هؤلاء الأفراد مما يؤدي بطبيعة الحال إلى إلحاق ضرر مؤكد بهم.

وبصفة عامة فالمسؤولية بدون خطأ هو في حد ذاته نوع سلبي بحت على اعتبار أن الشخص يكون ملزما بالضرر الذي سببه بدون خطأ من قبله والتي يرجعها البعض إلى نظرية التبعات المقبولة في القانون الخاص، فمن يجني فائدة في مناسبة نشاط ما ينشئ تبعة الضرر، يجب إذا تحققت هذه التبعة أن يكون مسؤولا عن الضرر المسبب، لا يكون أن يجني النفع من نشاطه بدون أن يتحمل أعبائه، وهناك من يرفعها إلى مبدأ مستقل هو مبدأ التوزيع المتساوي للأعباء العامة فالضرر الذي تسببه الإدارة لأحد الأفراد يكون تنوعا من الأعباء العامة لا يمكن على الأقل في بعض الحالات أن يبقى على عاتق مواطن واحد ويقتضي أن يتوزع بين الجميع، ويتحقق ذلك بالتعويض على الضحية الذي يقع عبؤه النهائي عليها[2]، غير أن هذه الصورة فيها نقص بالنسبة لطبيعة الموضوع خصوصا الجانب المتعلق بمسألة المسؤولية على أساس المخاطر.

وبهذا سنتناول كل من خصائص هذه المسؤولية ثم التصنيفات هذا النوع من المسؤولية التي لا يشترط إثبات الضرر فيها.

.1 - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص743

2 - جورج فوديل بيار دلفولفيد، مرجع سابق ، ص493

أولا: خصائص شرط المسؤولية بدون خطأ:

توجد ثلاث خصائص تميز المسؤولية بدون خطأ وفقا للقضاء الإداري خصوصا القضاء الإداري الفرنسي، وما استقر عليه فقه القانون العام، تتمثل في الصفة التكميلية للمسؤولية بدون خطأ من ناحية وخصوصية وجسامة الضرر الذي يعوض عنه بناء هذه المسؤولية من ناحية ثانية وأخيرا عدم قيام المسؤولية الإدارية في حالة القوة القاهرة.

1. الصفة التكميلية للمسؤولية بدون خطأ:

تتصف المسؤولية بدون خطأ بأنها تكميلية أو استثنائية، وذلك لأن مجلس الدولة الفرنسي يقيم مسؤولية الإدارة على المسؤولية الخطئية بصفة أساسية ولا يأخذ بالمسؤولية بدون خطأ إلا في حالات معينة ومحددة.

ولهذا تتميز المسؤولية بدون خطأ بأنها مكملة للنظرية الأساسية وهي المسؤولية المؤسسة على شرط الخطأ، وترجع العلة في ذلك إلى أن مجلس الدولة الفرنسي لم يشأ أن يكبل نشاط الإدارة بدعاوى المسؤولية التي ترفع عليها طلبا للتعويض خاصة بالنسبة لنشاطها المشروع، كما وضع المجلس حدودا لهذا النوع من المسؤولية حتى لا يرهق الخزانة العامة بدفع التعويضات.

ومن هنا فالأصل العام لمسؤولية الإدارة بالتعويض يقوم على أساس توافر شرط الخطأ أما قيام المسؤولية الإدارية على أساس شرط الضرر فقط يكون استثناء عن الأصل، وبالتالي يجب أن تكون محاطة بشروط خاصة استثنائية وهي ذات نطاق حصري تقتصر على حالات محددة فقط وتستند إلى مبادئ معينة أو نصوص صريحة خاصة.[1]

2. خصوصية وجسامة الضرر:

لا يقضي مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض في حالات المسؤولية بدون خطأ إلا إذا توافر في الضرر شرطان، يتمثل الشرط الأول في خصوصية الضرر، إذ لا بد أن ينحصر الضرر في فرد معين أو عدد قليل من الأفراد أما إذا كان الضرر عاما ففي هذه الحالة لا تقوم مسؤولية الدولة دون خطأ أو يتجسد الشرط الثاني في الجسامة غير العادية للضرر أي أن يكون زائدا عن الضرر الذي يجب أن يتحقق الشرطين معا في الضرر حتى تقوم مسؤولية الإدارة دون خطأ فلا يكفي تحقق أحدها فقط لقيام هذه المسؤولية، ومن ثم فإن وجود الضرر الخاص فقط لا يعوض عنه كما أن وجود الضرر الجسيم وحده لا يعوض عنه.

.1 - محمد رفعت عبد الواهاب، القضاء الإداري، الكتبا الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص ، ص 135، 136، ص288

3. عدم قيام المسؤولية الإدارية في حالة القوة القاهرة:

استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على انتفاء مسؤولية الإدارة في حالة القوة القاهرة بينما لا يعفيها من المسؤولية في حالة الحادث الفجائي، وذلك على عكس المسؤولية الخطئية، حيث لا تسال الإدارة لا عن القوة القاهرة ولا عن الحادث الفجائي، وترجع العلة في التفرقة بين القوة القاهرة والحادث الفجائي في نطاق المسؤولية بدون خطأ إلى عدم قيام رابطة السببية بين الضرر الواقع والفعل الضار، لأن السبب في إحداث الضرر يعود إلى قوة خارجية لا دخل للإدارة فيها بالنسبة للقوة القاهرة، بينما يكون الحادث الفجائي داخليا من ناحية، كما أنه مجهول السبب من ناحية أخرى، إذ تتمثل القوة القاهرة في حوادث خارجة عن نشاط الإدارة كزلزال أو بركان أو صاعقة... إلخ.

وإذا كان الحادث الفجائي يعود إلى نشاط الإدارة إلا أنه مجهول السبب، فهو يعتبر خطأ مصلحي مجهول المصدر، ولهذا فإن الإدارة تكون مسؤولة في حالة الحادث الفجائي، إذا أرادت دفع هذه المسؤولية فعليا أن تثبت أن الأمر يرجع إلى القوة القاهرة.

ثانيا: تطبيقات شرط المسؤولية بدون خطأ:

تتنوع تطبيقات أو حالات المسؤولية بدون خطأ إلى نوعين رئيسيين وفقا للأساس القانوني الذي تقوم عليه، إذ توجد تطبيقات قائمة على فكرة المخاطر وتطبيقات أخرى قائمة على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وإن كان تجدر الملاحظة نتيجة عدم ارتباط طبيعة الموضوع بهذه التطبيقات في بعض النواحي، خصوصا فيما يتعلق بجانب النزاعات المتعلقة بملكية الأراضي الفلاحية غير أن ضرورة الحديث عن دعوى التعويض والتطرق إلى شروطها استدعت منا الحديث عنها.

1. تطبيقات شرط المسؤولية الإدارية بدون خطأ القائمة على فكرة المخاطر:

إن شروط قيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر تختلف عنها في مسؤوليتها على أساس الخطأ فإذا كانت هذه الأخيرة تعتمد على شروط ثلاث وهي شرط الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فإن المسؤولية على أساس المخاطر تقوم إذ توافر شرطان ضرر وعلاقة سببية بين الفعل الضار والضرر الناتج عنه.[1]

-Andre de laubadere, jeam Ihlaud venezia, yves gaudement, droit administrative, 19 edition, paris, p144.1

ومن تطبيقات هذه الصورة من المسؤولية أربع حالات أجمع عليها القضاء الإداري وهي حالة مسؤولية الإدارة عن إصابات العمل ومسؤولية الإدارة عن أضرار الأشغال العامة ومسؤولية الإدارة عن نشاطها الخطير وأخيرا مسؤولية الإدارة عن استعمال الأشياء الخطرة.

- مسؤولية الإدارة عن إصابات العمل: من أوائل المجالات التي تطبق فيها مجلس الدولة الفرنسي أحكام المسؤولية دون خطأ مجال الأضرار الذي تصيب عمال الإدارة الدائمين ومعاونيها المؤتين أو العرضين بسب العمل أو معاونه في أعمال المرافق العامة، بين نوعين هما فئة الموظفين العموميين بالمعنى الفني الوارد في قوانين الوظيف العمومي وفئة ثانية هم الأعوان العامين الدائمين الذين لا تتوفر فيهم صفة موظف عام فهم شبيهين بأجراء القطاع الخاص هؤلاء هم أجراء الإدارة العامة، في ترتيبه للمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، وإن كان المشرع الجزائري قرر حماية واسعة للموظفين العموميين ضد المخاطر التي تلصق بهم جراء ممارستهم لوظائفهم وقد توسعت هذه الحماية لتشمل أحيانا حتى ذوي الحقوق في حالة وفاة الموظف، هذه الحماية جاءت في نصوص متفرقة منها القانون الأساسي العام للعمل، قانون التامينات الاجتماعية، قانون الوظيف العمومي، قانون البلدية، الولاية.[1]
- مسؤولية الإدارة عن أضرار الأشغال العامة: يقصد بالأشغال العامة وفقا لقانون الإداري كل إعداد مادي للعقار يستهدف تحقيق منفعة عامة، يتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام أو لتسيير مرفق عام،[2] فالإشغال العامة لابد أن تنصب على عقار مملوك أو مخصص لمرفق عام من أجل ترميم أو إنشاء أو الصيانة بهدف تصنيف مصلحة عامة وتكون لحساب الدولة، وقيام الإدارة بأشغال العامة قد ينتج عنها أضرار بالملكية الخاصة للأفراد مما يستوجب عنها التعويض دون اشتراط وقوع الخطأ من جانب الإدارة، وإن اشتراط القضاء أن يكون الضرر مقصورا على العقارات بصفة عامة بحيث تنقص قيمتها الشرائية والإيجارية بصفة دائمة ولفترة طويلة وأخيرا يشترط في الضرر الذي يعوض عنه أن يكون غير عادي أي له صيغة استثنائية وليس مجرد ضرر عادي مما يقع في بعض الأحيان نتيجة الجوار.
- المسؤولية عن نشاط الإدارة الخطر: يمثل هذا التطبيق تطور للقضاء الإداري في مسؤولية الإدارة المستندة على فكرة المخاطر، إذ قرر مجلس الدولة الفرنسي قيام المسؤولية في حالة قيام الإدارة

.1 - حسين مصطفى حسين، القضاؤ الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص104

2 - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص، ص344، 345

بنشاط له صفة الخطورة في حد ذاته، مما يتسبب في وجود مخاطر غير عادية للأفراد، ولقد كان القرار الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي سنة 1919 هو ركيزة قضاء مجلس في هذا المضمار، إذ حكم المجلس بالتعويض للسكان المجاورين لإحدى القلاع العسكرية قد قامت بتخزينها في هذه القلعة أثناء الحرب العالمية الأولى والإدارة عما ينتج منه من أضرار دون النظر إلى وقوع خطأ من جانب الإدارة.

- أما بالنسبة للقضاء الجزائري فلقد سار على خطى مجلس الدولة الفرنسي في حادثتين الأولى تمثل في انفجار مستودع للذخيرة في سيدي فرج سبب أضرار بالمنازل المجاورة وذلك في 22 جويلية 1964، أما الحادث الثاني فيتمثل في انفجار سفينة شحن مصرية محملة بالذخيرة في ميناء عنابة خلال عمليات تفريغ فنتج عن ذلك قتلى وجرحى عدة أشخاص وإتلاف المنشآت في الميناء، إلا أن هذه القضايا لم يكن لها على ما يبدو من آثار قضائية وذلك لأن الأضرار في الحالة الأولى وقعت على أملاك شاغرة تابعة للدولة وفي الحالة الثانية صدر نص بتعويض الضحايا في 28ماي1968.

مسؤولية الإدارة عن استعمال الأشياء الخطرة:قد يودي استخدام الإدارة لبعض الأدوات أو الأشياء الخطرة أو حتى حيازتها لها إلى إحداث إضرار لبعض الأفراد، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة عن تعويض تلك الإضرار دون حاجة لقيام المضرور بإثبات وجود خطا من جانب الإدارة، ولم يضع مجلس الدولة الفرنسي قائمة بالأدوات والأشياء الخطرة التي تسال الدولة عن الإضرار الناجمة عنها دون خطا من جانبها، وان ما جعل ذلك يخضع لتقدير القضاء الإداري في كل حالة على حدة[1]، حيث يعتبر قيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ لاستعمالها آلات وأشياء خطيرة أحسن مثال لتطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد. [2]

2- تطبيقات المسؤولية الإدارية بدون خطأ القائمة على فكرة الأعباء العامة:

قد يترتب على نشاط الإدارة أحداث أضرار دون إمكان إسنادها إلى وجود أخطاء أو مخاطر بمفهوم الخطر الذي تناولناه سابقا، ولكن ينتج عن هذا النشاط تحميل شخص ما عبئا ماليا مع استفادة الأغلبية منه، فهو يقطع إذا مساواة جميع أمام الأعباء العامة

- محمد عبد العلي السناري، مرجع سابق ، ص.1.165
- سليمان محمد الطماوي،المرجع سابق ، ص.2.204
3 –عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق ، ص،757.

ومن أهم الصور العملية القائمة على فكرة المساواة أمام الأعباء العامة، مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية، ومسؤولية الدارة بفعل القوانين واللوائح المشروعة

- مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرارات الإدارية: عندما تمتنع الإدارة عن تنفيذ قرارات الإلغاء الصادرة عن الغرف الإدارية، أو لا تتخذ الإجراءات الضرورية لتنفيذها فانه يضاف إلى جانب حق المحكوم له في طاب إلغاء كل القرارات الإدارية التي تتخذها الإدارة لعرقلة التنفيذ أو جعله مستحيلا، كما يستطيع رفع دعوى المسؤولية للمطالبة بتعويض الإضرار التي سببها له الامتناع عن التنفيذ.

وفي هذا السياق تؤسس دعوى المسؤولية على أساس توافر خطأ الامتناع، أو على أساس وجود الإخلال بمبدأ المساواة عندما يكون الامتناع مبررا بضرورات النظام العام طبقا للمادة 324 من قانون الإجراءات المدنية.

كما يعتبر أيضا قيام الإدارة بوقف تنفيذ قرار قضائي عمل يرتب مسؤوليتها اتجاه هذا الوقف، بسبب مخالفة مساواة الجميع أمام الأعباء العامة، ويؤسس تريب هذه المسؤولية على إمكانية تقدير الإدارة لظروف تنفيذ قرار قضائي بان ترفض لصالح النظام العام أو تعمل على تقديم مساعدة القوة العمومية، مقابل ذلك إذا تعرض المتقاضي إلى ضرر بالغ، فانه من اللازم تحمله من طرف الجماعة.[1]

- مسؤولية الإدارة بفعل القوانين المشروعة: بعد صدور القانون وسريانه قد يتسبب في إحداث ضرر للأفراد، بما أن القانون عمل سيادي فانه يفرض عن الجميع بجوانبه الايجابية والسلبية، والدولة بصفتها مشرعا ليست مسئولة، حيث أن القانون لا يمكن أن يكون مخطأ، إذ أن كل طعن قدم لطلب التعويض اصطدام خلال مدة طويلة بالرفض على أساس انه لا يمكن أن تكون الدولة مسئولة بفعل القوانين، بعض الناس فان هؤلاء يتحملون ضررا خاصا يمكن أن يؤسس حقا في التعويض، وأن يكون الضرر جسيما، وبسبب هذا الاشتراط الثلاثي فانه من النادر منح التعويض في هذه الحالة.[1]
- المسؤولية بفعل اللوائح المشروعة: قد لا تؤدي كل لا مشروعية إلى الحصول على تعويض، وبالمقابل لا يمكن أن يكون القرار الإداري مشروعا مرتبا لمسؤولية الإدارة[1]

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق ، ص . ص. 227. 228.

الفصل الثاني

النظام القانوني للتعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية

الفصل الثاني : النظام القانوني للتعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية

إن المشرع الجزائري لم يورد تعريفا خاصا لدعوى التعويض سواء منها المدنية أو الإدارية بل أنه ومن المنطق سيتضح لنا بأنه اعتمد على جملة من الشروط العامة الواجب توافرها لإقرار المسؤولية .

إلا أنه يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها " دعوى قضائية ذاتية يرفعها ويحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم لجبر الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار" [1] .

وسنتناول في هذا الفصل مفهوم دعوى التعويض والاختصاص القضائي وشروط قبول دعوى التعويض وكذا أثره

1 – الدكتور عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 255 .

المبحث الأول: مفهوم دعوى التعويض

تعد دعوى التعويض أهم صورة من صور دعاوى القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي الإداري عن سلطة القاضي العادي الذي تنحصر مهمته في تطبيق المادة القانونية دون أن يتجاوز ذلك على عكس القاضي الإداري الذي له سلطة واسعة فهي تشمل تعويض الضرر الناشئ عن تصرفات الإدارة، إلغاء بعض القرارات الإدارية، إلغاء بعض التصرفات القانونية كما هو في حال العقود الإدارية.

المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض:

تعرف دعوى التعويض بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار.[1]

أو هي التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية القانونية.[2]

كما تعرف أيضا بأنها الدعوى التي يعمل فيها القاضي حكم القانون في المسألة موضوع الدعوى فلا يقتصر الحكم على إلغاء قرار إداري غير مشروع، وإنما يتعدى ذلك إلى بيان الحل الصحيح في المسألة وتعويض المتضرر.[3]

وهي الدعوى التي يرفعها كل طرف ذي صفة ومصلحة أمام القضاء الإداري للمطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر جراء عمل الإدارة فهي ذاتية وشخصية.

لذا فدعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل، لكونها دعوى تقام على حقوق قصد حمايتها، ولكون القاضي الإداري يملك في هذه الدعوى سلطة البحث والتحقق والتاكد من كيفية المساس بهذا الحق من طرف الإدارة، وإذا ما كان الضرر ناتج عن الإدارة هنا تكون ملزمة بدفع تعويض للطرف المتضرر، فدور القاضي الإداري يتمثل في إثبات العلاقة السببية بين عمل

1-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994. ص255.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص95.

3- باية سكاكني، مرجع سابق ، ص، ص 57، 58.

الإدارة والضرر الذي لحق بهذا الحق، وفي حالة الإيجاب إلزام الإدارة بدفع تعويض للطرف المتضرر.

تختص المحكمة الإدارية بالفصل في دعاوى القضاء الكامل أي تختص بالنظر في دعوى التعويض وذلك طبقا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أيا كانت إحدى الجهات الإدارية الواردة بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفا فيها، وهذا ما يؤكد تخلي المشرع عن نظام الغرف الجهوية.[1]

كما تختص المحكمة الإدارية على وجه التحديد بالفصل في الطلبات المتعلقة باسترجاع ملكية الأراضي المستغلة في إطار قانون رقم 19/87، وباللي فإن مجرد أن يتعلق الأمر بمستثمرة فلاحية حائزة على قرار ولائي أو قرار إداري سلم تطبيقا لنص المادة 12 من قانون رقم 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 والمرسوم رقم 51/90 المؤرخ في 1990/02/06 فإن ملكيتها يبت فيها بمقتضى المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من طرف المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وكل عريضة مقدمة إلى هيئة قضائية أخرى وجب اعتبارها غير مقبولة.[2]

المطلب الثاني: خصائص دعوى التعويض:

تتسم دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص تؤدي عملية التعرف عليها إلى زيادة في معرفة ماهيتها بصورة أكثر دقة ووضوحا، كما تؤدي عملية التعرف عليها إلى تسهيل وتوضيح عملية تنظيمها وعملية تطبيقها بصورة صحيحة وسليمة.

ومن أبرز خصائص الدعوى أنها دعوى قضائية وأنها دعوى ذاتية وشخصية وأنها من دعاوى القضاء الكامل، وأنها من دعوى قضاء الحقوق.

الفرع الأول: دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية:

اكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعة القضائية وأنها تتميز وتختلف عن كل من فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري باعتبارها طعون وتظلما إداريا، ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض ثانيا أن تتحرك وترفع ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا أو أمام جهات قضائية مختصة.

- المادة 800 و801 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق .1
- الندوة الوطنية للقضاء العقاري، المنازعات العقارية الفلاحية، مرجع سابق ، ص، 2.27

الفرع الثاني: دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية:

كما تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية على أساس أنها أولا تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخص وذاتي لرافعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها، كما أن دعوى التعويض لا تنصب على النشاط الإداري الضار عكس دعوى الإلغاء.

وينجم عن الطبيعة الذاتية والشخصية لدعوى التعويض هذه العديد من النتائج والآثار القانونية أهمها التشدد والتضييق في مفهوم شرط الصفة والمصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض، حيث لا يكف أن يكون للشخص مجرد حالة وضعية قانونية أو مركز قانوني وبقع عليه اعتداء ومس بفعل أعمال إدارية ضارة، لتكون وتنعقد له بعد ذلك مصلحة جدية وحالة ومباشرة وشخصية ومشروعة لرفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة.كما هو الحال في مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء، وإنما يتطلب لوجود وتحقق المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض أن يكون الشخص صاحب حق شخصي مكتتب معلوم ومقرر له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة والنظام القانوني للدولة النافذ، ويقع عليه بعد ذلك مس أو اعتقد بفعل النشاط الإداري الضار، فتنعقد وتتحقق له عندئذ المصلحة والصفة في رفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة والحكم بالتعويض الكامل والعادل اللازم للإصلاح والأضرار التي أصابت حقوقه الشخصية المكتسبة.

كما يترتب عن هذه الخاصية لدعوى التعويض إعطاء سلطات واسعة للقاضي المختص بالنظام والفصل في دعوى التعويض للكشف عن مدى وجود الحقوق الشخصية المكتسبة وتاكيدها والعمل على إصلاح الأضرار التي تصيبها، لذلك كانت دعوى التعويض من دعوى القضاء الكامل.[1]

الفرع الثالث: 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 دعوى قضاء المشروعية، حيث تتعدد سلطات القاضي

- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص258.[1]

في دعوى التعويض وسلطة البحث، كما إذا كان قد أصاب هذا الحق بفعل النشاط الإداري، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الضرر فسلطات القاضي في دعوى التعويض متعددة وواسعة، ولذلك كانت هذه الدعوى من دعاوى القضاء الكامل وفقا لمنطق وأساس التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية على أساسه مدى حجم سلطات القضائي المختص في الدعوى.

الفرع الرابع: دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق:

دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق وفقا للتقسيم التقليدي والمختلط لدعوى الإدارية السابق بيانه، نظرا لأن دعوى التعويض تنعقد وتقل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تهدف دائما وبصورة مباشرة وغير مباشرة لحماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها عكس دعاوى قضاء المشروعية، كما يترتب عن هذه الخاصية عدة نتائج يجب أخذها بعين الاعتبار.

وأهم هذه النتائج حتمية التشدد والدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض لتوفير الضمانات اللازمة لفاعلية وجدية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية من اعتداءات الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة.

كما ينجم عن هذه الطبيعة والخاصية لدعوى التعويض حتمية ومنطقية إعطاء قاضي دعوى التعويض سلطات كاملة ليتمكن من حماية الحقوق الشخصية المكتسبة وإصلاح الأضرار، وأن مدة تقادم دعوى التعويض تتساوى وتتطابق مع مدد تقادم الحقوق التي ترتبط وتتصل بدعوى التعويض.[1]

---

1 - عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص260.

المبحث الثاني : الاختصاص القضائي وشروط قبول دعوى التعويض

في حالة تحقق الضرر بتوفر كل شروطه السالف ذكرها في الفصل الأول من هذا البحث وإسناد المسؤولية للإدارة يمكن للمضرور مباشرة دعوى التعويض للمطالبة بجبر الضرر الذي لحق به ، ولكن من هي الجهة الإدارية المسؤولة عن تعويض الضرر الذي أصاب المضرور ؟ وما هي الإجراءات التي يتخذها المضرور في رفع دعواه ، وعلى أي أساس يقدر القاضي التعويض ؟ وما هي الجهة القضائية المختصة ؟ .

المطلب الأول: تحديد الشخص المسؤول عن الضرر والجهة القضائية المختصة في دعوى التعويض

كقاعدة عامة يعتبر الشخص مسؤول عن دفع التعويض الناتج عن الضرر الذي سببه للغير هو من قام بالخدمة أو الأشغال مصدر الضرر ، ويعتبر تطبيق هذه القاعدة سهلا وبسيطا وممكنا عندما يكون العمل الضار صادرا عن الدولة كتدابير الشرطة القضائية والأضرار التي تتسبب فيها القوانين والإتفاقيات الدولية .

غير أنه في حالات معينة تختلف فيها مسألة تحديد الشخص المسؤول عن الضرر .

الفرع الأول :حالة تنفيذ مرفق عام وتصرف إدارة باسم إدارة أخرى

قد يحدث أن لا تكون بلدية ما قادرة على توفير مرفق عام كمصلحة مكافحة الحريق ونشب حريق في إقليمها ، وتدخلت البلدية المجاورة ، ونتج عنه أضرارا فالمسؤول عن الأخطاء المرتكبة هي البلدية التي كانت مسرحا للعملية ، لأنه من صلاحياتها اتخاذ التدابير الضرورية وأخذ الإحتياطات اللازمة طبقا للمادة 147 من قانون البلدية لسنة 2011 [1].

وتكون البلدية مسؤولة عن الضرر الذي يكون صادرا عنها أثناء ممارسة صلاحياتها ، وعلى عكس ذلك تكون الدولة مسؤولة عن الضرر الصادر عن نشاطاتها إذاكانت هذه الأخيرة مخولة للوالي .

1 في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية أية مسؤولية اتجاه الدولة والمواطنين إلا عندما تتخلى عن اخذ الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وعلى ذلك تكون البلدية مسؤولة عن الفعل الضار الصادر عن عناصر الشرطة عندما تكون الأخطاء مرتكبة خلال التجمهرات أو التجمعات أما إذا تعلق الأمر بالأمن والسكينة والسلامة فالأمر راجع للوالي طبقا للمادة 96 من قانون الولاية لسنة 2012 ، فالوالي هو المسؤول على أمن وسلامة الأشخاص بالنسبة للوقائع التي تحدث في تراب البلديات التابعة للولاية

كذلك الحال بالنسبة للأفعال الضارة التي يرتكبها المجانين ضد الغير ، وهذا طبقا للمادة 96 من قانون الولاية لسنة 2012 وكذا طبقا لقانون 05/85 المؤرخ في 1985/02/16 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم [1] .

كذلك الشأن بالنسبة لفرق الحرس البلدي ، والمسؤولية عن الأفعال الضارة الصادرة من هؤلاء وضعها المشرع تحت سلطة الوالي تبعا لنص المادة 30 من المرسوم التنفيذي 266/96 المؤرخ في 1996/08/03 المتضمن القانون الأساسي

لموظفي الحرس البلدي وكذلك الأمر بالنسبة لفرق الدفاع المشروع التي تكون الولاية مسؤولة عن الأفعال الضارة الصادرة عن أحد أعضائها لكونها تحت وصاية الوالي طبقا للمرسوم التنفيذي رقم04/97 المؤرخ في 1997/01/04 المادة 07 منه .

الفرع الثاني : حالة الازدواج الوظيفي وتعدد الإدارات :

عندما تتصرف سلطة إدارية لحساب شخص عمومي غير الذي تتبعه فان المسؤولية تنصب على الشخص العمومي الذي اتخذت التدابير الضارة لحسابه ويكون الأمر مختلفا عندما يمارس كلا من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي اختصاصاتهما بصفتهما ممثلين للدولة فان النتائج الضارة عن ممارسة تلك الاختصاصات تسال عنهاالهيئة المحلية إلا في الحالة الطارئة.

ولقد نصت المواد من **85** إلى **95 من قانون البلدية لسنة 2011** على صلاحيات رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة كما نصت المواد من **110** إلى **123** من قانون الولاية لسنة **2012** على صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة .

وتوجد حالات نص عليها قانون البلدية لسنة **2011** في المواد من **100** إلى **102** أين يحل الوالي محل البلدية في القيام بصلاحياتها وآنذاك فإن المسؤول عن النتائج الضارة هي البلدية

1 الجريدة الرسمية عدد 08 المؤرخة في 1985/02/17 .

لكون تلك الأعمال مورست لصالحها وتدخل في اختصاصاتها الذاتية إلا إذا تعلق الأمر بالحفاظ على الأمن والسلامة العمومية والنظام العام .

قد ينتج الضرر عن أخطاء منسوبة لجماعات عمومية متعاونة في تنفيذ خدمة عمومية واحدة فيكون الشخص المسؤول هو الملزم بتعويض الضحية أما في حالة تقسيم المسؤولية بينهم فيكون التعويض بالتضامن .

وإذا تسبب في الضرر مرفق للدولة وضع تحت تصرف البلدية باستطاعة البلدية الرجوع على الدولة في حالة ما إذا كان الضرر قد حدث بسبب الخطأ المرتكب من طرف عون المصلحة والذي رفض أو أهمل أمر صادر عن رئيس البلدية .

الفرع الثالث: حالة تداخل الاختصاصات وتفويض استغلال المرفق لشخص من القانون الخاص أو المؤسسة العمومية :

إذا كانت الأضرار التي يتعرض لها التلاميذ في المدارس والمؤسسات التربويةفإن مسؤولية الدولة هي القائمة على أساس الخطأ " **المادة 135** من **القانون المدني**" والتيتحل محل مسؤولية المعلم أو الممرن ممثلة في وزارة التربية الوطنية .

أما إذا كان الخطأ ناتجا عن انعدام الصيانة للمبنى العمومي المتمثل في المدرسةفإن البلدية هي المسؤولة على أساس المخاطر المتمثل في عيب في الصيانة وبالتالي ترفع دعوى التعويض ضد البلدية ممثلة برئيسها وليس ضد الدولة .

يحل صاحب حق الامتياز محل الشخص العام بالنسبة للمسؤولية على أساس الخطأ المنسوب إليه في تنفيذ وتنظيم المرفق العام المعهود إليه ولا يحل محله الشخص العام إلا في حالة إعساره بصفة احتياطية كوجود أخطاء في الرقابة الممارسة على الشخص الخاص أو إذا كانت هذه الأخطاء ناتجة عن المخاطر.

الفرع الرابع: حالة الأضرار الناتجة عن الأشغال العامة

يكون صاحب المشروع أو المبنى مسؤولا وحده إذا تسببت الأشغال في ضرر مستدام لملكية ما والناتج عن وجود المشروع العام .

وإذا وضع مرفق الدولة تحت تصرف جماعة محلية وموضوع تحت سلطة ممثلها فإن هذه الأخيرة هي المسؤولة عن الضرر الحاصل ويمكن الرجوع ضد الدولة بدعوى الضمان في الحالة التي يعود فيها الضرر للخطأ المرتكب من طرف عون مصلحة والذي رفض أو أهمل تنفيذ أمر صادر عن ممثل الجماعة المحلية .

الفرع الخامس : الجهة القضائية المختصة في دعوى التعويض

كانت المادة السابعة والسابعة مكرر 07 و07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى تمثلان الأساس القانوني المعتمد عليه في معرفة توزيع اختصاص الفصل في المنازعات بين جهات القضاء الإداري والعادي .

ولقد كانت هذه المادة مصدر هواجس بالنسبة لرجال القانون لأنها كانت تتضمنالتعارض القائم بين المعيار العضوي المكرس في هذه المادة ومعايير الاختصاص الأخرى التي جاءت بها نصوص قانونية خاصة .

تخلت المواد 800 ، 801 و802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن تكريس مصطلح الغرف الإدارية واكتفت باستعمال مصطلح المحاكم الإدارية فأكدت المادة 800 أن المحاكم الإدارية هي الجهات القضائية صاحبة الإختصاص والولاية العامة بمعنى أنها تتمتع بشمولية الإختصاص في حين أكدت المادة 801 على أن المحاكم الإدارية أصبحت مختصة بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات ودعاوى التفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير ممركزة للدولة على مستوى الولاية ، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ودعاوى القضاء الكامل والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة .

هذا يعني أن الغرف الإدارية الجهوية اندثرت بموجب النص الجديد .

ومن جهة أخرى اختزل المشرع المادة السابعة مكرر 07 مكرر بموجب المادة 802 التي جاءت تحصر المنازعات التي يؤول اختصاص الفصل فيها إلى القضاء العادي والتي يكون أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام وذلك في حالتين فقط

- مخالفات الطرق .

- منازعات تعويض الأضرار الناجمة عن مركبات أشخاص القانون العام .

فأسقطت هذه المادة المنازعات المتعلقة بأنواع الإيجار والمنازعات المتعلقة بالمواد التجارية والإجتماعية التي كانت تنص عليها المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى .

ما يستنتج من ذلك أن القضاء الإداري قد استرجع جانبا لا يستهان به من المنازعات التي تكون أشخاص القانون العام طرفا فيها .

كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أكد ونص على أن قواعد الإختصاص المحلي من النظام العام وذلك في المادة 807 [1] .

ومن جهة أخرى وضع القانون الجديد حدا لبعض الإجتهادات القضائية ومن أمثلة ذلك الإجتهاد الذي منح اختصاص الفصل في إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري إلى القضاء الإستعجالي للقضاء العادي [2] وذلك بنص المادة 8/804 التي أسندت الإختصاص إلى المحاكم التي صدرت عنها الأحكام موضوع الإشكال في التنفيذ .

ويختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية وكذا في القضايا المخول له بنصوص خاصة وهو ما تنص عليه المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتدرج بمفهوم هذه المادة قرارات مصالح رئاسة الجمهورية ، مصالح الوزير الأول ، الإدارة المركزية للوزارات ، المديريات العامة الوطنية الهيئات العمومية الوطنية كالمجلس الدستوري ومجلس الأمة ، المجلس الشعبي الوطني ، مجلس المحاسبة وكذا السلطات الإدارية المستقلة منها مجلس النقد والقرض ، وكذا المنظمات الوطنية المهنية كقرارات المنظمة الوطنية للمحامين، الموثقين والمحضرين ....الخ .

ما يجب التأكيد عليه هو أن اختصاص مجلس الدولة كأول درجة وآخر درجةيقتصر على دعوى الإلغاء دون التعويض الذي يندرج ضمن دعوى القضاء الكامل التي ترفع أمام المحاكم الإدارية ، ولا ترفع إليه مباشرة وإنما استئنافا .

---

1 - المادة807 ق.ا.م.ا. د (الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام.
يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى يجب إثارته تلقائيا من طرف القاضي) .

2 - قرار مجلس الدولة مؤرخ في 2002/11/05 ملف رقم 009934 ، مجلة مجلس الدولة العدد 1 .

كما جاء به نص المادة 902 من ق.ا.م.ا.د على أنه " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وكذا في القضايا المخولة له بموجب القانون ".

على إثر إستئنافه للقرار أمام مجلس الدولة أصدر هذا الأخير أن الدعوى كماجاء بها المستأنف لا يخضع لإختصاص القاضي الإداري طبقا للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية ، حيث أنه حسب المرسوم التنفيذي رقم 405/90 المؤرخ في 1990/12/22 الذي ينظم الوكالات العقارية المحلية تعتبر هذه الأخيرة كمؤسسات ليس لها الطابع الإداري وأنها تخضع للقضاء العادي في تصرفاتها وعليه يتعين إلغاء القرار المستأنف فيه فيما يخص النزاع القائم والخارج عن اختصاصه نظرا لطبيعة الوكالة والتصريح بعدم الاختصاص القاضي الإداري .

وفيما يخص التعويض عن الغلط القضائي المنصوص عليه في قانون الإجراءات الجزائية الناجم عن مسؤولية الدولة عن الحبس المؤقت غير المبرر وكذا مسؤولية الدولة عن الغلط القضائي طبقا للمادة 137 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01/08 المؤرخ في07/26/ 2001 فانه يؤول الإختصاص في الفصل في طلب التعويض من المتضرر إلى " لجنة التعويض" تنشا على مستوى المحكمة العليا تتشكل من الرئيس الأول للمحكمة العليا أو ممثله رئيسا وقاضيان للحكم لدى المحكمة نفسها بدرجة رئيس غرفة أو رئيس قسم أو مستشار أعضاء وللجنة طابع جهة قضائية مدنية تجتمع في غرفة المشورة وتصدر قراراتها في جلسة علنية وإذا قضت بالتعويض لصالح المدعي فإنه يتم دفعه من طرف أمين خزنة ولاية الجزائر.

و يعتبر اختصاص اللجنة بالفصل في طلبات التعويض المرفوعة ضد الدولة ممثلة في الوكيل القضائي للخزينة العامة استثناء من القاعدة العامة المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جعلت الاختصاص يعود للمحاكم الإدارية كلما كانت الدولة طرفا فيها .

المطلب الثالث : شروط رفع دعوى التعويض أمام القضاء الإداري

تنطبق على دعوى التعويض كغيرها من الدعاوى الشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فهناك شروط خاصة برافع الدعوى إذ لابد لكي تقبل الدعوى أن يكون رافعها في وضعية ملائمة أي يتوفر على شرط الصفة والمصلحة والأهلية .

و هناك شروط شكلية مقررة لقبول دعوى التعويض وسنوضح كل هذه الشروط في الفروع التالية:

الفرع الأول: الشروط الخاصة برافع الدعوى

– تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو في المدعى عليه ، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما أقره القانون" .

ومن خلال الربط بين مضمون المادة **13** والمادة **459** من **قانون الإجراءات القديم** نرى أن المشرع استبعد في صياغة المادة **13** الجديدة شرط الأهلية .

غير أنه بالرجوع للمادة **64** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أبرز حالات بطلان الإجراءات التي أشير فيها بوضوح إلى حالة عدم أهلية الخصوم وانعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي .

أولا– شرط الصفة في التقاضي :

يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة تسمح له بمبادرة الدعوى بحيث يكون في المركز القانوني السليم الذي يخول له التوجه للقضاء [1] .

فيجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا ، أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني ، أو القيم أو الوصي عليه ، هذا بالنسبة للأفراد المدعين أو المدعى عليهم في دعوى التعويض الإدارية ، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة ، فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة والوظيفة الإدارية في الدولة ، مثل الوزراء

1 –الدكتور عمار عوابدي ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الطبعة الأولى ، دار هومة للنشر والتوزيع ، المحمدية الجزائر، ص 85 .

بالنسبة للدعاوى القضائية التي ترفع من أو على الدولة ، والولاة بالنسبة للدعاوى التي ترفع من أو على الولايات ، ورؤساء البلديات بالنسبة للدعاوى التي ترفع من أو على البلديات، والمديرون العامون للمؤسسات العامة الإدارية بالنسبة للدعاوى القضائية التي ترفع من أو على المؤسسات العامة الإدارية.

ومن المفيد الإشارة إلى أن هناك اتجاه من الفقه يدمج شرط الصفة في شرط المصلحة على اعتبار أن كل من له صفة في التقاضي تحصيل حاصل أن تكون له مصلحة فيه والتي تتمثل بالحصول على حقه من القضاء وفق ما يقرره القانون.

كما يعرفها البعض بأنها " الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه "[1] .

ثانيا : شرط المصلحة في رفع الدعوى

من المسائل البديهية أن كل رافع دعوى إدارية أو غير إدارية ينبغي أن تكون له مصلحة في إثارة النزاع ، وعدم وجود مصلحة كفيل بعدم قبول الدعوى ويمكن تعريف المصلحة بأنها " الفائدة والمغنم الذي يعود إلى رافع الدعوى " وقد اعتبر بعض الفقهاء " أن اشتراط المصلحة ينطوي على وجهين أحدهما سلبي يتمثل في منع من ليس في حاجة للقانون من الالتجاء للقضاء والثاني إيجابي هو اعتباره شرط لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم فيها "[2] .

ويختلف مفهوم شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية عن مفهومه في دعوى الإلغاء حيث لا يكتفي لتحقيق المصلحة في دعوى التعويض الإدارية أن يكون للشخص مجرد حالة أو مركز قانوني عام ، بل يتطلب لتحقق شرط المصلحة أن يكون الشخص صاحب مركز قانوني ذاتي ، وصاحب حق شخصي مكتسب ويقع عليه ضرر بفعل النشاط الإداري الضار .

وتتميز المصلحة بصفة عامة بجملة من المميزات التي يجب أن تتوفر فيها من أجل أن يتحقق معناها الحقيقي خاصة على مستوى التعويض أو بالأحرى دعوى التعويض الإدارية بحيث يجب أن تكون هذه المصلحة محققة بعد ثبوت الضرر على صاحبه بما يستوجب جبره.

1 – الدكتور عياض بن عاشور ، القضاء الإداري وفقه المرافعات الإدارية ، مركز النشر الجامعي سنة 2006 ص198 .

2 – الدكتور محمد حلمي ، القضاء الإداري ، دار الفكر العربي سنة 1977 ص 409 .

كما ينبغي الإشارة إلى أنه إذا كان عنصر المصلحة يتغير بل ويغيب في باقيالدعاوى الإدارية الأخرى والتي منها دعوى الإلغاء بحيث لا يكون هناك جدوى من إلغاء قرار إداري مثلا، فللقاضي بعد إثارة الدفع إلا أن يقضي بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة فإنه ثابت مطلق لا يتغير في دعوى التعويض لأن الضرر فيها أول ما يكون هو ضرر مادي محض لا يجبره إلا تعويض عادل ، منصف يقرره القضاء والقانون .

ولقد أثار عنصر المصلحة كعنصر أساسي في الدعوى خلافا كثيرا من الفقهاء من أراد خصومته تمييزا له عن المصلحة في الخصومة المدنية والتجارية ، فمعنى المصلحة على الصعيد الإداري في منازعاته تختلف باختلاف موضوع النزاع ذاته ، فإذا كان موضوع النزاع إلغاء لقرار إداري فإن المصلحة تكمن في إلغائه نظرا لاعتدائه القرار المطعون فيه على حق مشروع إلا أن ما يهمنا في موضوعنا المتعلق بالمسؤولية الإدارية هو طبيعة خاصة للمصلحة تختلف عن تلك التي تتضمنها الدعوى العينية في القرار ذلك أنها مصلحة مادية محضة تتجسد في جبر الضرر الذي أصاب المدعي في مواجهة الإدارة نتيجة نشاطها.

إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هناك نقطة اشتراك جديرة بالذكر بين دعوى التعويض المنشئة لمسؤولية الإدارة عن أعمالها وموظفيها ، وكذا دعوى الإلغاء من حيث أن في كليهما مصلحة مشروعة معتدى عليها بما يستوجب التعويض العادل والمنصف وخير دليل على ذلك أن قاضي الإلغاء رغم أنه يفصل في دعوى موضوعها قرار إداري يتفحصه ويقدر مدى مشروعيته إلا أنه يستطيع أن يتعداه ليقر التعويض المادي في حالة حصول ضرر من الطرف الإداري الذي ألغى القرار ماسا بحق من حقوق المعني الفرد وكذا شخصه أو ماله من خلال تبعات سلبيات نتائج القرار المطعون فيه خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار مبدأ السريان الفوري للقرارات الإدارية مشروعة كانت أو غير مشروعة قابلة للإلغاء .

ثالثا: شرط الأهلية

إن الحديث عن الأهلية كشرط من شروط رفع الدعوى بفرض التمييزبين أهلية الشخص الطبيعي والشخص المعنوي ، ولما كانت المنازعة الإدارية في جميع من الحالات تربط بين أطراف أحدهما شخص طبيعي وآخر معنوي ، اقتضى الأمر التطرق لأهلية كليهما

- **أهلية الشخص الطبيعي :**

يشترط قانونا لممارسة حق التقاضي 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 عليه .

أ – أهلية الشخص المعنوي :

إن الأشخاص الإعتبارية كثيرة ومتنوعة وعلى كثرتها نضطر أن نقسمها إلى صنفين أساسيين هما : الأشخاص الإعتبارية العامة والأشخاص الاعتبارية الخاصة .

بالنسبة للأشخاص الإعتبارية العامة وهي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ، وبالرجوع 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 المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية إلا أنه لم يتم ذكر من مؤهل لتمثيل المصالح غير المركزية طبقا لنص المادة الثانية **828** . أما بالنسبة لموقف القضاء الجزائري فقد ذهب إلى قبول دعاوى رفعت أمام عددمن الغرف الإدارية من مديريات تنفيذية كمديرية الشؤون الدينية ، والصحة وغيرها [1] غير أن موقف مجلس الدولة فموقفه 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 عندما تكون المديرية تابعة للولاية وهناك جملة من القرارات التي تجسد الإجتهاد القضائي بهذا الشأن من بينها :

---

1 – الدكتور عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 90 .

القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم **182149** المؤرخ في **2000/02/14** [1] ويتعلق بمديرية الأشغال العمومية حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية تقسيم إداري متخصص داخل الولاية .

القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ **2003/03/21** والمتعلق بمديرية الفلاحة حيث صرح مجلسا لدولة أن المديرية المذكورة تابعة لسلطة الوالي وبالتالي فهي تفتقر إلى أهلية التقاضي طبقا للمادة **459** من **قانون الإجراءات المدنية** ورفض الدعوى لسوء التوجيه .

القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ **2004/01/20** والمتعلق بمديرية السكن حيث أقر مجلس الدولة بأن هذه المديرية لا تتمتع بالأهلية وأن إدخال الوالي في النزاع بصفته ممثلا للدولة هو إجراء صائب .

وينبغي الإشارة إلى أنه إذا كان هناك نص خاص يخول المدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد المدير دون النظر إلى الوالي المختص إقليميا أو هناك بعض النصوص التنظيمية التي نجدها قد خولت جهات تنفيذية معينة ومحدودة بموجب نص تمثيل الإدارة أمام القضاء منها قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 1999/08/30 والذي خول مديرية التربية في الولايات تمثيله فيالدعاوى المرفوعة أمام القضاء .

القرار الصادر عن وزير المالية المؤرخ في 1999/02/20 الذي فوض بموجبه مدراء أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات لتمثيله أمام القضاء العادي والإداري .

قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية المؤرخ في 2003/12/31 الذي خول مدير الأمن الوطني تمثيل الوزارة 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 بضفة أصلية منفصلة عن الوالي المختص إقليميا .

الفرع الثاني : الشروط الشكلية الخاصة بعريضة الدعوى

عريضة **دعوى التعويض** هي الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي يرفع ويقدم بواسطتها المضرور طلبا إلى الجهة القضائية المختصة يطلب فيها الحكم على السلطات الإدارية

---

1 – مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول ص 107 .

المختصة بالتعويض الكامل والعادل لإصلاح الأضرار التي سببتها أعمالها الضارة ، فلذلك تخضع عريضة دعوى التعويض لمجموعة من الشكليات والمراحل القانونية الإلزامية .

و لذلك ترفع الدعوى بواسطة عريضة مكتوبة وموقعة من طرف محامي المدعي الذي يعتبر وجوبيا أمام المحكمة الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة لما تنص عليه المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، غير أنه تعفى الدولة والأشخاص المعنوية ذات الصبغة الإدارية من التمثيل الوجوبي لمحام طبقا للمادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

و يجب أن تتضمن العريضة على اسم ولقب وموطن وعنوان المدعى عليه ،وعلى ملخص موجز وواضح عن الوقائع ، وأسباب تقديم الدعوى بكل دقة ووضوح ، وتقدم العريضة أمام الجهة القضائية المختصة .

و هناك شروط خاصة ببعض العرائض مثلا يشترط القانون في عريضة الدعوى الجبائية أن تكون مدموغة ، وفي عريضة الدعوى الإدارية المنصبة على حقوق عقارية أن تكون مشهرة ، كما يشترط القانون أن تكون العريضة مرفوقة بالقرار المطعون فيه في دعاوى المشروعية .

وتمثل الدولة في الدعوى بواسطة الوزير المعني والولاية بواسطة الوالي المعني والبلدية بواسطة رئيس البلدية ويمثل المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بواسطة ممثلها القانوني .

ويجب أن يحدد المدعي في عريضته مقدار التعويض الذي يطلبه سواء كان التعويض نقديا أو عينيا ، وإلا فإن الدعوى ترفض لعدم تحديد محلها أو موضوعها .

تودع العريضة وتقيد بسجل خاص بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي ويسلم أمين الضبط وصلا يثبت إيداع العريضة كما يؤشر على إيداع المذكرات والمستندات طبقا للمواد 821 و823 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ويجب أن تكون العريضة مصحوبة بنسخ عدد المدعى عليهم أو المدخلين في الخصام ، وكذلك الشأن بالنسبة لملف الموضوع بما فيه من وقائع مدعمة للدعوى والتي يجب أن يطلع عليها الخصوم .

يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط طبقا للمادة 844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

يعين رئيس تشكيلة الحكم القاضي المقرر الذي يحدد بناء على ظروف القضيةالأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والردود ، ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو أية وثيقة تفيد في فض النزاع .

ويجوز لرئيس التشكيلة عندما يقتضي ظروف القضية أن يحدد فور تسجيل العريضة التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق ، ويعلم الخصوم عن طريق أمانة الضبط .

وقد أجاز قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد إجراء الصلح بنص المادة 970 منه " يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل"

فبعدما كان الصلح إجراء إجباريا في قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 23/90 المؤرخ في 1990/08/18 . في المادة 3/169 صار إختياريا وقد يتم هذا الإجراء بسعي من الخصوم أو بمبادرة من القاضي الإداري مع موافقة الأطراف.

وقد أضاف المشرع في القانون الجديد أربعة مواد أخرى لمزيد من التفاصيل لمعالجة مسألة الصلح الذي أصبح غير إجباري وهو يخص فقط دعوى القضاء الكامل دون الدعاوى الأخرى ، أي أنه لا يجوز إجراء الصلح ولو حصل اتفاق بين الأطراف في دعاوى الإلغاء ، والحجة في ذلك أن الصلح في قضاء الإلغاء قد يكون على حساب المشروعية ، وهذا مالا يتقبله منطق القانون .

كما أنه أصبح يجوز للصلح أن يكون في أي مرحلة تكون عليها الخصومة بينما كان النص السابق محددا لأجل الصلح لمدة ثلاثة أشهر تسري من تاريخ تسجيل الدعوى مما جعل هذا الإجراء عبئا إجرائيا من دون طائل [1] .

وقد أجازت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رفع التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في حدود الأجل المحدد في المادة 829 بعدما كان ملغيا أمام الغرف الإدارية منذ 1990 وهذا يعني أنه تم رد الإعتبار للتظلم الإداريفي القانون الجديد .

ومن خلال ذلك فإن دعوى التعويض ترفع مباشرة ضد الإدارة ، دون اشتراط رفع تظلم ولا استصدار قرار إداري سابق ، وهكذا يكون القانون الجديد قد حل الغموض والإشكال والتردد الذي

---

1 – نوري عبد العزيز "المنازعات الإدارية في الجزائر" تطورها وخصائصها دراسة تطبيقية ، مجلة مجلس الدولة العدد 08 – 2006 ص 37 .

كان سابقا ، ولقد أولى قانون الإجراءات المدنية الإدارية أهمية خاصة للتحكيم لحل المنازعات فوسع من مجالات لجوء أشخاص القانون العام إلى التحكيم وذلك في الحالات الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر وفي مادة الصفقات العمومية ، وفي علاقاتها الاقتصادية الدولية طبقا للمواد 975 و1006 منه .

وللتذكير فانه بالرجوع إلى المادة 442 من قانون الإجراءات المدنية كان لا يجوز اللجوء إلى التحكيم ثم وقع تعديل في هذه المادة بموجب المرسوم التشريعي رقم 09/93 المؤرخ في 25/04/1993 والذي أجاز للأشخاص العامة اللجوء إلى التحكيم في علاقاتهم التجارية الدولية فقط وهو ما نص عليه بعدما كان الأصل هو عدم التحكيم ومع ذلك فإن المشرع لم يوسع في هذا المجال فجاء القانون .

المبحث الثالث : طبيعة التعويض وتقديره في القضاء الإداري

المطلب الأول : طبيعة التعويض في القضاء الإداري

التعويض إما أن يكون عينيا وإما أن يكون بمقابل سواء كان هذا المقابل نقدا أو غير نقدي.

الفرع الأول: التعويض العيني والنقدي

يكون التعويض نقدا أو عينا أي الوفاء بالإلتزام عينا في الإلتزامات التعاقدية ويكون التعويض بمقابل في الإلتزامات التقصيرية ، هذا ما نصت عليه المادة **2/132** من القانون المدني التي تنص على أن " يقدر التعويض بالنقد على انه يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناءا على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو أن يحكم وذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات تتصل بالعمل غير المشروع ".

و يتضح من نص المادة أن المشرع وإن جعل التعويض النقدي هو الأصل إلا أنه فتح المجال لأنواع أخرى من التعويضات لاسيما التعويض العيني إذا كان ممكنا كالأمر بهدم حائط .

غير أنه إذا كانت هذه القاعدة في القانون المدني إلا أنها تعدل قليلا في القانون الإداري إذ يستبعد التعويض العيني ولو كان ذلك ممكنا عمليا ويحل محله التعويض النقدي ويرجع هذا لأسباب عملية وقانونية [1] .

فمن الناحية العملية فإن التعويض العيني إذا كان ممكنا فانه سيتم على حساب المصلحة العامة إذ يجب أن يهدم كل ما تم من تصرفات إدارية لتحقيق منفعة خاصة وقد يؤدي ذلك إلى شل الإدارة كما أن التعويض العيني يكون في الغالب مصحوبا بتعويض نقدي ولان التعويض العيني يزيل آثار الضرر بالنسبة للماضي .

أما السبب القانوني فيتعلق بموقف القاضي من الإدارة فاستقلال الإدارة عنالقضاء يتنافى مع تخويل القاضي سلطة إصدار أوامر للإدارة .

غير أنه خلافا للقاعدة العامة إذا كان خطأ الإدارة جسيما يصل إلى درجة الإعتداء المادي فان اختصاص المحاكم الإدارية في هذه الحالة لا يقف عند حد الحكم بالتعويض بل يمكنها أن تحكم بعمل معين كالطرد أو الهدم أو عدم التعرض .

---

1 –الدكتور سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 483 .

أما إذا لم يتخذ عمل الإدارة صورة الاعتداء المادي فلا يمكن للقضاء الإداري الأمر بأداء عمل معين أو الإمتناع عنه أو حتى الأمر بتهديدات مالية ، ولكن يحدث أحيانا أن يكون الضرر المترتب على القرار الباطل متجددا ، ويستمر باستمرار الإدارة على موقف معين يكون مخالفا للقانون مثال ذلك أن ترفض الإدارة بدافع من الكيد أن تمنح فردا معينا ترخيصا ليزاول مهنته ، فكيف يقدر التعويض هنا ؟ .

إن كل يوم يمضي على الطالب بدون الترخيص يمثل ضررا محققا من القرار المعيب فهل يمكن اعتبار التعويض عن المدة التي تمتنع فيها الإدارة عن تسليم الرخصة بدون حق غرامة تهديدية لإلزام الإدارة بتسليم الرخصة ؟ .

يختص القضاء الإداري بمنح التعويض الكامل عن أي قرار معيب وعدم تسليم الرخصة تعسفيا والذي يترتب عليه منع الفرد من مباشرة مهنته التي يتوقف عليها معاشه يصيبه بضرر مؤكد فإذا أرادت الإدارة أن تسلم الرخصة تفاديا لتضخم المبلغ فهذا لا شان له بموضوع دعوى التعويض ثم أن الغرامة التهديدية من شأنها أن تفوق بدرجة كبيرة وعلى القاضي إعادة المبلغ الذي يمثل الضرر الحقيقي ، أما إذا سلمت الإدارة الرخصة بعد مضي مدة معينة فان ذلك لن يعفيها من دفع التعويض عن المدة التي امتنعت فيها عن تسليمها بدون وجه حق .

على ذلك نجد القاضي الإداري وأن اعترف بعدم مشروعية القرار الإداري إلا أنه لم يصدر أمرا للإدارة بإعادة إدماج المعني في منصب عمله وهذا اعتراف ضمني بعدم جواز إصدار أوامر للإدارة ، ويبقى للمتضرر رفع دعوى التعويض عن الأضرار اللاحقة به من جراء فصله عن العمل غير أنه هناك استثناءات حول عدم جواز إصدار أوامر للإدارة تناولها القضاء [1]

وهي ثلاث حالات : حالة التعدي ، حالة إلزام المشرع الموجه للإدارة بالقيام بعمل وحالة الالتزام التعاقدي .

و إذا كانت قاعدة منع القضاء من إصدار أوامر للإدارة ، مقصودا بها مصلحة الإدارة ذاتها فإن الإدارة يمكنها اللجوء إلى التعويض العيني كلما كان ذلك ممكنا وكلما رأت الإدارة انه يحقق المصلحة العامة بطريقة افصل من التعويض بمقابل مثال ذلك أن تستولي الإدارة على قطعة

1 – الدكتور لحسين بن شيخ اث ملويا– دروس المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية " الطبعة الثالثة سنة 2007 ، ص 480 .

ارض ولا تقوم بإجراءات ضمها إلى ملكها وطالب صاحب الأرض بتعويض هنا تسارع إلى رد الأرض إليه ويعتبر ذلك تعويضا عينيا يغني عن التعويض النقدي ويكون هذا الوضع كلما كان مرجع الضرر إلى حالة معينة غير قانونية.

يستمر الضرر باستمرارها وهنا بدلا من أن تكون الإدارة معرضة لسلسلة من الأحكام بالتعويض تفضل التنفيذ العيني من تلقاء نفسها .

الفرع الثاني : قاعدة التعويض الكامل للضرر

المبدأ الأساسي في التعويض أن يكون كاملا يشمل التعويضات والفوائد تبعا لاستمرارية الضرر وقيمته ولا يتحقق ذلك إلا من تاريخ اجتماع شروط المسؤولية الإدارية .

كما لا يمكن تطبيق مبدأ التعويض الكامل للضرر إلا نسبيا في حالات وجوب اللجوء إلى الخبرة لتقدير الأضرار المادية والخسائر المالية اللاحقة بالمضرور.

غير أنه فيما يتعلق بالأضرار المعنوية يتوقف الأمر على تقدير القاضي حيث أنه باستطاعته القول أن المساس بالشرف يعوض بمبلغ رمزي أو يمكن الحكم بأكثر من قيمته كذلك الأمر في المعاناة الجسدية وأضرار التألم التي لا يمكن تحديدها بدقة متناهية .

الفرع الثالث: التعويض المؤقت والفوائد عن التأخير والغرامة التهديدية

يمكن للقاضي بناء على طلب المضرور الحكم بتعويض مؤقت ريثما يتم الفصل النهائي في دعوى التعويض كما يمكن للقاضي منح فوائد ناجمة عن تأخر الإدارة في أداء الدين الذي في ذمتها تأخير الإدارة في اتجاه الدائن أو فوائد تعويضه عندما تتأخر الإدارة بصفة غير طبيعية في دفع المبالغ المحكوم بها .

ويجب أن يغطي التعويض الضرر الحاصل ويتم التعويض نقدا وبالعملة الوطنية ويقدم في شكل ريع أو رأسمال ، وقد نصت المادة 132 من القانون المدني على أنه يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف ويصح أن يكون التعويض مقسطا ، كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا ، ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدر تأمينا .

وبعد ما استقر القضاء الجزائري [1] بأنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد أي قانون يرخص صراحة بها ، أصبح في القانون الجديد **قانون الإجراءات المدنية والإدارية** الأمر بالغرامة التهديدية ممكنا بموجب نص المادة **980 و981** منه في حالة أمر القاضي الإداري باتخاذ تدابير تنفيذية مع تحديد أجل للتنفيذ أو عندما يقتضي تنفيذ الأحكام القضائية أمر الإدارة بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد .

المطلب الثاني: تقدير التعويض

يجب أن يغطي التعويض المحكوم به كل الضرر الذي يلحق المضرور ولا ينظر القاضي الإداري إلى درجة الخطأ المرتكب من طرف الإدارة فيما يتعلق بتقدير التعويض أي أن التعويض يقدر حسب جسامة الضرر لا حسب جسامة الخطأ.

الفرع الأول: عناصر تقييم الضرر

على القاضي الأخذ في الاعتبار تاريخ الفعل المتولد عنه الضرر غير **أن** هذه< الوسيلة المستعملة بدأت تتلاشى مع تغيير المعطيات المتصلة بعدم الاستقرار النقدي والبطء في إصدار الأحكام القضائية وأصبح لابد من التمييز بين الضرر الدائم والضرر المؤقت فبالنسبة للأول يحدد التعويض عند صدور حكم القاضي بناء على طلب المضرور أو دون طلب كما هو في الأشغال العمومية ، والمؤكد أن حرية القاضي الإداري في منح التعويض مقيدة بأمرين :

1 - إرادة المشرع.

2- طلب الضحية .

أي أن المشرع قد يتدخل في بعض الأحيان ليحدد طرق التعويض والحصص المستحقة للضحية كما هو الحال في حوادث المرور والقاضي الإداري مقيد في هذه الأحوال ولا يمكن مخالفتها.

كما لا يجوز للقاضي الإداري الحكم بأكثر مما طلبه الضحية وإلا خالف قاعدة الحكم بأكثر مما يطلبه الخصوم ويعرض قراره للنقض والإلغاء.

---

1 - قرار الصادر بتاريخ 2003/04/08 مجلة مجلس الدولة عدد 3 ، سنة 2003 ص 177 .

لابد أن يكون التعويض مناسبا للضرر الحاصل وعلى القاضي توضيح الوسائل التي يعتمد عليها في تقييم وتقدير التعويض إذا تعلق الأمر بالأضرار المادية ، أما إذا كانت الأضرار معنوية فالسلطة التقديرية للقاضي الإداري في تحديد قيمة الضرر وهي تخضع لرقابة المحكمة العليا كما أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 1992/02/18 في الملف رقم 78410 .

وإذا تعلق الأمر بالضرر المادي فانه يجب التمييز بين الضرر الذي يمس الشخص في جسمه والضرر الذي يمس ماله .

ففي الضرر الجسماني لابد من تفحص الملف الطبي للمضرور من حيث درجة ونسبة العجز، والإعاقة ، ودرجة التألم والأوجاع المادية ، وسن الضحية ، ومركزها الاجتماعي والمهني ، ومدى تأثير الإصابة على العمل الوظيفي أو المهني مع مراعاة ما فاته من كسب وما لحقه من خسارة . ويعتمد في تقييم الأملاك العقارية على الخبير العقاري الذي يبين إذا ما كان العقار مبنيا أم لا، أرض فلاحية، موقع العقار إذا كان العقار يستغل في التجارة أو في مهن أخرى.

الفرع الثاني: تاريخ تقييم الضرر وحدود سلطة القاضي الإداري في ذلك

إن تحديد قيمة الضرر تكتسي أهمية كبرى في تدني قيمة العملة الوطنية وذلك أنه قد يمر وقت طويل بين تاريخ حصول الضرر وتاريخ صدور القرار القضائي الملزم بالتعويض وطبيعي أن يكون هناك فرق بين تقدير قيمة ضرر حصل منذ مدة وبين تقديره اليوم.

القاعدة العامة أن تاريخ تقييم الضرر يأخذ بتاريخ الفصل في القضية وهذا يرجع لمبدأ التعويض الكامل الذي يفترض أن يغطي قيمة الضرر كاملا وقت نشوء الحق في التعويض وهو تاريخ الفصل في دعوى التعويض وعليه يكون الحكم القاضي بالتعويض ذو طابع مصرح أو كاشف وليس مقررا أو منشئا فهو يعترف بحق موجود سابقا ولا ينشئه .

إن مبدأ التعويض الكامل يفرض أن تتناسب التعويضات مع قيمة الضرر بتاريخ النطق بالحكم بالتعويض ونجد القضاء الإداري الجزائري لا يميز بين الضرر اللاحق بالأموال والضرر اللاحق بالأشخاص ويأخذ بمبدأ تقييم الضرر بتاريخ رفع دعوى التعويض ويتمتع القاضي بصفة مبدئية بحرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض إلا انه لا يجوز له أن يتعدى

طلبات المضرور كما يجب عليه أن يحترم السعر الرسمي إذا ما تعلق الأمر بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

وقد أصدر مجلس الدولة قرارا مؤرخا في 2007/07/11 [1] حول كيفية تقدير التعويض المستحق مقابل نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وذلك حسب القيمة الحقيقية المحددة من طرف مصالح أملاك الدولة والمعطاة للمالك، وهذا تطبيقا لنص المادة 21 من قانون 1991 المتضمن قواعد نزع الملكية.

و في كل الأحوال يتقيد القاضي بالتعويض المحدد من طرف المشرع أو بالاتفاق الحاصل بين الأطراف.

وعليه فإن تقدير التعويض متروك للقاضي الإداري، وهذا يعد من المسائل الواقعية التي يستقل بتقديرها أما العناصر المكونة قانونا للضرر والتي يجب أن تدخل في حساب التعويض فيعد من المساءل القانونية التي يهيمن عليها مجلس الدولة لان هذا التعيين من قبل التكييف القانوني للواقع .

والتعويض كما سبق ذكره ، قد يكون في صورة عينية أي بالتزام المسؤول بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الفعل الضار ، ويتعين على القاضي أن يحكم بذلك إذا كان ممكنا وبناء على طلب المضرور ، كان يأمر القاضي بعلاج المضرور على نفقة المسؤول عن الضرر وقد يكون التعويض بمقابل أي في صورة نقدية كما هو الحال في مجال المسؤولية الطبية .

ويجب على القاضي الإداري عند حكمه بالتعويض بيان كل عنصر من عناصر الضرر الذي قضى من اجله بالتعويض حتى يكون قراره منصفا وعادلا ، ويراعي في حالة تقدير التعويض الظروف والملابسات كحالة المضرور الجسمية، والصحية والمعنوية، والمهنية والمالية .

و إذا كان الضرر متغيرا ولا يمكن تعيين مداه تعيينا نهائيا وقت النطق بالحكم فللقاضي أن يحتفظ بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بإعادة النظر في تقدير التعويض مع مراعاة التغيرات وتطور مراحل الضرر والتغيرات الاقتصادية كزيادة الأسعارو تكلفة العلاج .

---

1 – مجلة مجلس الدولة لسنة 2009 ، قرار رقم 034671 ، ص 86 .

الفرع الثالث: تقادم دعوى التعويض

إن دعوى التعويض تسقط بانقضاء خمسة عشر سنة 15 من يوم وقوع الفعل الضار طبقا للمادة 133 من القانون المدني كقاعدة عامة ويجب مراعاة آجال تقادم الحق الذي تحميه . فلا بد أن يكون الحق الذي تستهدفه دعوى التعويض موجودا وقائما وحالا لأن سقوط وانعدام وجود الحق المكتسب بسبب التقادم يؤدي إلى انعدام وجود دعوى التعويض التي تحميه بسبب تقادم هذا الحق .

وتتقادم دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية بمدد تقادم الحقوق التي تدور معها هذه الدعوى وتستهدف حمايتها وهذا كأصل عام ما لم توجد نصوص قانونية خاصة واستثنائية تقرر مواعيد خاصة لسقوط وتقادم الحقوق والديون في مواجهة الدولة والإدارة العامة .

و عليه يمكن تطبيق قواعد القانون العادي المتعلقة بتقادم الحقوق والدعاوى علىتقادم الحقوق ودعاوى التعويض في المسؤولية الإدارية.

فحسب المادة 312 من القانون المدني تتقادم بسنة واحدة حقوق التجار والصناع وأصحاب الفنادق والمطاعم عن أجر الإقامة وثمن الطعام والمبالغ المستحقة للعمال والأجراء الآخرون مقابل عملهم....الخ .

وطبقا للمادة 310 من القانون المدني تتقادم بسنتين حقوق الأطباء والصيادلة والمحامين والمهندسين والخبراء ووكلاء التفليسة والسماسرة والأساتذة والمعلمين بشرط أن تكون هذه الحقوق واجبة .

كما تتقادم طبقا للمادة 311 من القانون المدني بأربع سنوات الضرائب والرسوم المستحقة للدولة ويبدأ سريان التقادم في الرسوم السنوية من نهاية السنة التي تستحق عنها وفي الرسوم المستحقة عن الأوراق القضائية من تاريخ انتهاء المرافعة في الدعوى أو من تاريخ تحريرها إذا لم يحصل مرافعة .

وتتقادم بأربع سنوات أيضا الحق في المطالبة برد الضرائب والرسوم التي دفعت بغير حق ويبدأ سريان التقادم من يوم دفعها ولا تخل الأحكام السابقة بأحكام النصوص الواردة في القوانين الخاصة .

كما يتقادم بخمس سنوات كل حق دوري متجدد ولو أقر به المدين كأجرة المباني والديون المتأخرة والمرتبات والأجور والمعاشات غير أنه لا يسقط الريع المستحق في ذمة الحائز سيء النية إلا الريع الواجب أداؤه على متصرف المال المشاع للمستحقين إلا بإنقضاء خمسة عشر سنة وهذا طبقا للمادة 309 من القانون المدني .

أما الالتزام فانه يتقادم طبقا للمادة 308 من القانون المدني بانقضاء خمسة عشر سنة أو ثلاثين سنة فيما عدا الحالات التي ورد فيها نص خاص أو الاستثناءات الواردة في هذا القانون . أما المادة 133 من القانون المدني فتنص على انه تسقط دعوى التعويض بانقضاءخمسة عشر سنة من يوم وقوع العمل الضار.

تحسب مدة التقادم بالأيام لا بالساعات وتحسب كاملة بحيث يحسب اليوم الأول ويحسب اليوم الأخير كاملا [1] وتقطع مدة التقادم بالمطالبات والاحتجاجات الإدارية القضائية وبالقوة القاهرة[2] و يترتب على تقادم الحقوق تقادم الدعاوى القضائية التي تتصل بها وتحميها ومن ثم لا يمكن قبول دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية إذا ما تقادم الحق الشخصي المكتسب الذي تؤسس عليه دعوى التعويض الإدارية وتستهدف حمايته [3] .

الفرع الرابع : دعوى الرجوع

إن تحمل الإدارة عبء أخطاء موظفيها أيا كانت طبيعة هذه الأخطاء وصلتها بالمرفق العام فيه تهديد بخزينة الدولة وتنمية الشعور بعدم المسؤولية لدى المواطنين، لذا يجوز للإدارة الرجوع على الموظفين لاسترداد مبلغ التعويض إذا كان خطا الموظف منفصلا عن المرفق العام ولا يسمح لها بالرجوع إذا كان الخطأ متصلا اتصالا مباشرا بالمرفق العام .

و على هذا يمكننا القول أن الإدارة لا تتحمل بمفردها المسؤولية إلا في حالة الخطأ المصلحي أما إذا كان ثمة تعدد في الأخطاء واضطرت الإدارة لسبب من الأسباب أن تدفع التعويض فإنها تتمتع بحق الرجوع على الموظف بما يقابل نصيبه من الخطأ الشخصي وهذا في حد ذاته يمثل حماية الإدارة للمضرور من إعسار الموظف وهو يمثل اكبر ضمان من اجل بناء دولة القانون

---

1 - المادة 314 من القانون المدني الجزائري .

2 - المواد 316 ، 317 ، 319 من القانون المدني الجزائري .

3 - الدكتور عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 310 .

1 – دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة على الموظف

نظرا لكون الضحية تفضل غالبا رفع دعوى التعويض ضد الإدارة ، فإننا نجد إن دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة على الموظف هي الأكثر استعمالا، لم يكن مسموحا للإدارة المحكوم عليها بدفع كامل التعويض دون آن يكون هناك خطاء مرفقي إما على أساس جمع الأخطاء أو جمع المسؤوليات الرجوع على الموظف مرتكب الخطاء محل التعويض والذي كانت مسؤولياته تفلت من كل عقاب، ففكرة الجمع كانت تؤدي إلى الحصانة الكاملة للموظف من الأخطاء الشخصية[1] .

ورغم أن القضاء أرضى الضحية ماليا لكن تأسيسه للمسؤولية على أساس الخطأيصعب قيام المسؤولية في الوقائع المماثلة لصعوبة إثبات شروطها وأهمها وجود خطأ مرفقي قد يعجز الضحية عن إثباته .

و قد كرس المشرع الجزائري بشكل قاطع دعوى الرجوع للإدارة على الموظف فحسب المادة 144 من قانون البلدية رقم 10/11 [2] ، فانه يحق لهده الأخيرة آن ترفع دعوى ضد منتخبيها المحليين في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي وحملت البلدية بموجبه بتعويض المتضررين، وكذلك الأمر في قانون الولاية رقم 07/12 [3] في المادة 118 منه ، حيث يخول للولاية ممارسة دعوى الرجوع ضد منتخبيها عندما تتحمل التعويض عن أخطائهم الشخصية اتجاه الغير.

و قد ورد بالأمر رقم 74/75 [4] ، في مادته 23 حكم خاص يرتب مسؤولية الدولة بسبب الأخطاء المضرة بالغير، والتي يرتكبها المحافظ العقاري أثناء ممارسة مهامه، على أن تحرك دعوى المسؤولية ضد الدولة في أجل عام واحد ابتداء من اكتشاف الفعل الضار تحت طائلة

---

1 – André De laubadere , op.cit , page 967

2 – المادة 144 فقرة 02 " وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا "

3 – المادة 140 فقرة 02 " وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام لجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم .

4 – الأمر رقم 74/75 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل التجاري ج ر عدد 92 .

سقوط الحق في الدعوى، ويكون للدولة بناءا على ذلك حق الرجوع على المحافظ العقاري الذي ارتكب الخطأ الجسيم الذي رتب مسؤوليتها وبالتالي حملها عبئ التعويض .

2-دعوى الرجوع المرفوعة من الموظف ضد الإدارة

قد يحدث أن ترافع الضحية الموظف أمام القاضي العادي الذي يقرر خطأه الشخصي رغم أن الخطأ مرفقي ، فيحكم عليه بدفع مبلغ التعويض كاملا، فيجد الموظف نفسه يتحمل نتائج الخطأ المرفقي لوحده ، وقد نصت المادة 31 من الأمر رقم 03/06 الصادر بتاريخ 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطا في الخدمة يجب على المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطا شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له " .

و قد يحدث أن يحاكم الموظف أمام القضاء العادي رغم وجود خطأ شخصي وخطأ مرفقي في آن واحد، فيتحمل هذا الأخير مبلغ التعويض بكامله رغم أن المسؤولية مشتركة بينه وبين الإدارة ، فيحق للموظف مباشرة دعوى الرجوع ضد الإدارة .

3- دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة ضد الغير

تطبق نفس القواعد في حالة ما إذا كان الغير المستحق للتعويض ناتجا عن فعل الغير ضد موظف تابع للإدارة معنية قامت بتعويضه، إذ تحل هنا هذه الإدارة محل حقوق المضرور وهو موظفها، لاسترداد المبالغ التي دفعتها له وذلك عن طريق دعوى الرجوع ضد الغير المتسبب في الضرر، ذلك أن فعل الغير يعفي جزئيا أو كليا الإدارة [1] ، وبالتالي ينفي مسؤوليتها بقدر نسبة مشاركتها في الخطأ.

وقد نصت المادة 144 من قانون البلدية هذه الأخيرة في ممارسة دعوى الرجوع ضد المتسببين أو المشاركين في إحداث الضرر، وكذلك الأمر بالنسبة لقانون الولاية إذ تضمن نفس الحكم في المادة02/140 منه .

1 - الأستاذ احمد محيو مرجع سابق ، ص 261 .

و قد نصت المادة 137 مكرر من القانون الإجراءات الجزائية على انه " ويكون التعويض الممنوح طبقا للفقرة السابقة على عاتق خزينة الدولة مع احتفاظ هذه الأخيرة بحق الرجوع على الشخص المبلغ سيء النية أو شاهد الزور والذي تسبب بخطئه في الحبس المؤقت " .

ويتم ذلك إما بتحريك الدعوى العمومية ضده على أساس جنحتي الوشاية الكاذبة أو شهادة الزور طبقا لقانون العقوبات أو بواسطة رفع دعوى التعويض مباشرة أمام القضاء الإداري على أساس الخطأ الشخصي.

خاتمة

خاتمة:

كخلاصة لهذه الدراسة ومن خلال عرضي لموضوع الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية توصلنا إلى أن الضرر هو أساس التعويض في القانون الإداري سواء كان ناجما عن خطا الإدارة أو بدون خطا على أساس المخاطر ، وأن وظيفة التعويض واحدة وتكمن في جبر الضرر كاملا ، ولا عبرة بجسامة الخطأ في تقدير التعويض ، لأن هذا يتنافر مع تلك الوظيفة ، والمسؤول وحده هو الملزم بالتعويض اتجاه المضرور .

و الأصل أن المرافق العامة تعمل لخدمة المصلحة العامة ولفائدة المواطنين دون تفرقة بين فرد وأخر طبقا للمبدأ العام الذي يقتضي وجوب المساواة بين الأفراد أمام المرافق العامة.

فإذا نتج عن سير المرفق ضرر لأحد الأفراد ترتب عن ذلك حق شخصي للمضرور في تعويض الأضرار التي أصابته في شخصه وماله .

و المسؤول عن هذه الأضرار قد يكون شخصا من أشخاص القانون العام كما هو الحال بالنسبة للمرافق التي تدار بطريق الامتياز ، وقد تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو غيرهم من المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

وإن القول بأن جبر الضرر لا يكون إلا بالتعويض الكامل لا يعبر اليوم عن الواقع بسبب تدخل النظرة الاجتماعية في معنى جبر الضرر، وقد يتحقق ذلك بالطرق القانونية، كالتعويضات الجزافية أو التعويض بطريقة ودية أو عن طريق القضاء وبذلك اكتسبت وظيفة جبر الضرر مفهوما جديدا في العصر الحديث، سواء في قياس الفعل الذي يوجب الإلتزام بالتعويض ، أو بالوفاء بالتعويض للمضرور .

و قد توصلت في دراستي إلى أن الأصل في إصلاح التعويض، وتقدير التعويض عنه هو إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر ، وذلك برد الأعيان المعتدى عليها إلى أصحابها إذا كانت قائمة لم تتلف .

كما أن الأضرار التي تصيب الأفراد بفعل الإدارة متعددة فقد يكون الضرر ماديا يصيب الإفراد في أموالهم وممتلكاتهم الخاصة كما قد يكون معنويا يصيب الأفراد في سمعتهم أو كرامتهم أو يسبب لهم آلاما نفسية .

و لقد حققت الجزائر نهضة كبيرة مؤخرا بتنصيبها المحاكم الإدارية مما سهل للمتقاضي التقرب من القضاء الإداري والحصول على حقوقه وإنصافه، وأصبحت المحاكم الإدارية هي المختصة بالنظر في هذه القضايا، ولمساعدة المتقاضي أبرزت أهم الأضرار الشائعة الناجمة عن نشاط الإدارة والجهة المسؤولة ، إلا أن الأخطاء والأضرار في ازدياد مستمر بسبب التقدم التكنولوجي والعلمي ، وهي متروكة للدراسة والاجتهاد القضائي .

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد جعل من القاضي الإداري قائما بالمرصاد على كل انحراف أو تعسف أو خروج على مبدأ الشرعية حماية لحقوق الأفراد.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : الكتب

1. ابتسام القرام، قامس المصطلحات القانونية باللغتين العربية والفرنسية، قصر الكتاب، البليدة، 2001
2. أحمد محيو – المنازعات الإدارية – ديوان المطبوعات الجامعية –الجزائر
3. أحمد محيو ،المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر ،1992م،
4. الإمام محمد بن إسماعيل الأمير اليمني الصنعاني، سبيل السلام بلوغ المارحم من مجمع أدلة الأحكام، ج3، دار الفكر العربي للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان ،1988م،
5. جورج فوديل بيير دلفولفيد، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ج1 الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2001،
6. حسين مصطفى حسين، القضاؤ الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993،
7. الدكتور عمار عوابدي ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الطبعة الأولى ، دار هومة للنشر والتوزيع ، المحمدية الجزائر،
8. الدكتور عياض بن عاشور ، القضاء الإداري وفقه المرافعات الإدارية ، مركز النشر الجامعي سنة 2006
9. الدكتور لحسين بن شيخ اث ملويا- دروس المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية " الطبعة الثالثة سنة 2007
10. الدكتور محمد حلمي ، القضاء الإداري ، دار الفكر العربي سنة 1977
11. رشيد خلوفي – قانون المسؤولية الإدارية – ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 2001-
12. رشيد خلوفي ،قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر ،1994م
13. سعاد الشرقاوي المسؤولية الإدارية، دار المعارف للنشر والتوزيع، مصر، ط3، 1973م،
14. سليمان محمد الطعاوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، 1996

15. علي خطار الشنطاوي ،مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2008م
16. عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر ، ط2، 2004م
17. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ،الجزائر ،1989م
18. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994
19. محمد رفعت عبد الواهاب، القضاء الإداري، الكتبا الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995،
20. محمد رفعت عبد الوهاب ،القضاء الإداري، منشوارت الحلبي الحقوقية، ج1، بيروت، لبنان ،2003
21. محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، الجزء الثاني، مصادر الالتزام- الواقعة قانونيا، الطبعة الثانية، دار الهدى الجزائر، 2004،
22. مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998
23. يوسف سعد الله الخوري – كتاب القانون الاداري العام – الجزء الثاني – القضاء الاداري – مسؤولية السلطة العامة – طبعة 1998-

ثانيا: القوانين

1. الأمر رقم 74/75 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل التجاري ج ر عدد 92 الجمهوري الجزائرية الديمقراطية الشعبية
2. القانون رقم 11-01، المؤرخ في 22 جوان 2011م ،المتضمن قانون البلدية معدل ومتمم، الجريدة الرسمية، العدد 37، مؤرخة في 30 جويلية 2011م
3. قرار الصادر بتاريخ 2003/04/08 مجلة مجلس الدولة عدد 3 ، سنة 2003
4. القانون المدني الجزائري.

5. مجلة مجلس الدولة لسنة 2009 ، قرار رقم 034671

6. المقال المنشور في موسوعة الفكر القانوني للأستاذ قمراوي عز الدين – مفهوم التعويض الناتج عن حالات المسؤولية الطبية في الجزائر

ثالثا: المجلات

1. نوري عبد العزيز "المنازعات الإدارية في الجزائر" تطورها وخصائصها دراسة تطبيقية ، مجلة مجلس الدولة العدد 08 – 2006

2. الجريدة الرسمية عدد 08 المؤرخة في 1985/02/17 .

رابعا: المراجع باللغة الأجنبية

1. Andre de laubadere, jeam Ihlaud venezia, yves gaudement, droit administrative, 19 edition, paris,
2. Gille Leberton, Droit administratif Fegearale, le control de l’afaction administrative, Armadcolin, Pars
3. -Rachid Khaloufi et Bouchahda ,Recueil de jurisprudence administrative algérienne, – opu - Alger- 1980

فهرس المحتويات

تشكر	
إهداء	
مقدمة	أ
الفصل الأول: الإطار النظري للتعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية............	01
تمهيد	02
المبحث الأول: ماهية المسؤولية الإدارية..	03
المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية...	03
المطلب الثاني: نشأة وتطور مبدأ المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري...............	09
المبحث الثاني : الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية......................	10
المطلب الأول: ضرر شخصي ومباشر	14
المطلب الثاني: ضرر مؤكد ويمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة..........................	18
المبحث الثالث: الشروط الموضوعية للتعويض عن مسؤولية الإدارة..........................	21
المطلب الأول:: الشروط المتعلقة بالضرر القابل للتعويض................................	21
المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بعمل الإدارة...	27
الفصل الثاني : النظام القانوني للتعويض عن الضرر في المسؤولية الإدارية........	46
المبحث الأول: مفهوم دعوى التعويض..	47
المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض..	47
المطلب الثاني: خصائص دعوى التعويض..	48
المبحث الثاني : الاختصاص القضائي وشروط قبول دعوى التعويض..........................	51
المطلب الأول : تحديد الشخص المسؤول عن الضرر	51
المطلب الثاني : الجهة القضائية المختصة في دعوى التعويض	54
المبحث الثالث : طبيعة التعويض وتقديره في القضاء الإداري	65
المطلب الأول : طبيعة التعويض في القضاء الإداري	65
المطلب الثاني: تقدير التعويض	68
خاتمة	73
قائمة المراجع	