



وزارة التعليم
العالي و البحث
العلمي المركز



الجامعي الشيخ المقاوم امود بن
مختار- ايليبي -
معهد الحقوق

مذكرة التخرج لاستكمال متطلبات
الحصول على شهادة الماستر في
الحقوق

تخصص: قانون إداري
بعنوان:

النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وتطبيقاتها

إشراف

زغيشي

من إعداد الطالبين:

الدكتور:

– إلياس الزهرة

مصطفى

– جعفر زهرة

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة

الدرجة العلمية

الاسم واللقب

رئيسا	أستاذ محاضر بـ المركز الجامعي ايليزي	عبدو علي الطاهر
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر بـ المركز الجامعي ايليزي	زغيشي مصطفى
مناقشا	استاد محاضر بـ المركز الجامعي ايليزي	بريش رضا

السنة الجامعية: 2026/2025

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

أنتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان الى الاستاذ المشرف زغيشي مصطفى على ماقدمه لنا من توجيهات عملية قيمة ونصائح بناءة، وملاحظات دقيقة فله منا فائق الاحترام والتقدير

كما نتوجه بخالص الشكر و التقدير الى جميع أساتذتي الأفاضل

الذين ساهموا في تكويني العلمي و لم يبخلوا علينا بعلمهم وخبرتهم طوال سنوات الدراسة كما نشكر كل من ساعدنا من قريب أو بعيد في انجاز هذه المذكرة

سواء بالنصح أو التوجيه أو الدعم المعنوي وكل من كان له دور ولو بكلمة طيبة أو تشجيع صادق

وفي الختام نسأل الله عز وجل أن يجعل هذا البحث خالصا لوجهه الكريم وأن ينفعنا به وأن يوفق الجميع لما فيه الخير

الياس + جعفر

الإهداء

الى روح ابي الطاهرة. والى
أمي الغالية، منبع الحب
والدعاء، والى كل أفراد عائلتي
العزيزة كل باسمه وخاصة
الياس ح، الى كل زملائي
خاصة تخصص قانون اداري
والى من رافقتني هذا العمل
الزهرة

الإهداء

من قال أنا لها نالها ، وإن أبت رغباً عنها أتيت بها .
لم تكن الرحلة قصيرة ، ولم يكن الطريق مفروشاً
بالتسهيلات ، ولم يكن الحلم قريباً ... لكن بالإرادة
والصبر تحقق الحلم.

اليوم أضع نقطة النهاية لمسيرة من التعب والجهد
، ليكون هذا اليوم مسك الختام واما من أجمل أيام
العمر .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
أصلي وأسلم على سيد الخلق وخاتم الأنبياء
والمرسلين ، سيدنا محمد صلى الله عليه
وسلم

أما بعد :

أحمد الله حمداً كثيراً على ما وفقني إليه ، وأفتخر بما
حققته بفضلته ، وأسأله أن يجعل هذا العمل خطوة
مباركة في مسيرتي العلمية

إلى من ذكرها الله في كتابه الكريم ، وجعل برها من
أعظم القربات ، إلى من كان دعماً وسنداً في كل
خطوة من حياتي

إلى والدي الكريمين ، بارك الله فيهما وأطال في
عمرهما ، وجعلني دائماً سبباً في فخرهما وسعادتهما

إلى كل من كان سنداً في مسيرتي
العلمية.... وإلى رفيقتي في العمل إلياس الزهرة...
إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء ، حفظهم الله ورعاهم.
زهرة





قائمة المختصرات

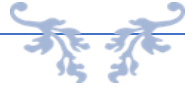


قائمة المختصرات

المختصر	التسمية
ج.ر.ج.ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
م.ر.ر	مرسوم رئاسي
م.ت.ر	مرسوم تنفيذي
د.م.ج	ديوان المطبوعات الجامعية
س.ط	سنة الطبع
ص	الصفحة
ج	الجزء



مقدمة



قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم): كلُّكم راعٍ وكلُّكم مسؤولٌ عن رعيته فالأميرُ الذي على الناسِ راعٍ عليهم وهو مسؤولٌ عنهم والرجلُ راعٍ على أهل بيته وهو مسؤولٌ عنهم والمرأةُ راعيةٌ على بيتِ بعلها وولدهِ وهي مسؤولَةٌ عنهم وعبدُ الرجلِ راعٍ على بيتِ سيدهِ وهو مسؤولٌ عنه ألا فكلُّكم راعٍ وكلُّكم مسؤولٌ عن رعيته¹، لقد جمع هذا الحديث جميع مواطن المسؤولية القائمة على رعاية مَصالح الأشخاص والاستجابة لمتطلباتهم، لذلك يدخل في مفهومه ذلك الموظف المسؤول في وظيفته رئيساً كان أم مرؤوساً.

تعدّ المسؤولية بوجه عام من أهم الأفكار القانونية التي تقوم عليها الحياة الاجتماعية، إذ لا يمكن تصور نظام قانوني عادل دون وجود قواعد تُلزم كل من تسبب في ضرر للغير بتحمل نتائج فعله وجبر الضرر المترتب عنه. وإذا كانت المسؤولية المدنية والجنائية قد عُرفت منذ زمن بعيد، فإن المسؤولية الإدارية اكتسبت خصوصيتها مع تطور وظيفة الدولة واتساع مجالات تدخل الإدارة في حياة الأفراد، حيث لم تعد الإدارة مجرد سلطة أمرة تمارس امتيازات السلطة العامة، بل أصبحت فاعلاً أساسياً في تسيير المرافق العامة وتقديم الخدمات وتحقيق المصلحة العامة.

ويستند النظام القانوني للمسؤولية الإدارية في الجزائر إلى مرجعية تشريعية صريحة؛ إذ ينظم القانون رقم 10-05 المؤرخ في 20 جوان 2005، المعدل والمتمم للأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني الجزائري، القواعد العامة للمسؤولية التقصيرية، كما نص القانون رقم 09-01 المؤرخ في 26/06/2001 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن قانون العقوبات على الجوانب الجزرية للمسؤولية. ويأتي القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ليضع الإطار الإجرائي لدعوى التعويض، مما يجسد مبدأ دولة القانون الذي يقتضي خضوع الإدارة للمساءلة عن أعمالها أو قراراتها. وقد انتقل هذا النظام من مرحلة "عدم مسؤولية الدولة" استناداً لفكرة السيادة، إلى مرحلة الاعتراف بمسؤولية الإدارة، بفضل دور القضاء الإداري الذي رسّخ قواعد مستقلة تراعي خصوصية النشاط الإداري.

أولاً — أهمية الموضوع: تتجلى أهمية هذه الدراسة في كونها تعالج موضوعاً يرتبط مباشرة بحماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، مسطرةً الضوء على الضمانات القانونية والقضائية التي تكفل للمتضرر حقه في التعويض، كما تبرز أهمية الموضوع من خلال ارتباطه باستمرارية المرافق العامة، إذ يسعى النظام القانوني للمسؤولية الإدارية إلى تحقيق التوازن بين مصلحتين متقابلتين: مصلحة الإدارة في أداء مهامها وتحقيق الصالح العام، ومصلحة الأفراد في عدم تحمل أضرار غير مشروعة أو أعباء استثنائية دون تعويض.

¹-ابوعبد الله محمد بن اسماعيل بن ابراهيم البخاري الجمعي، الجامع المسند المختصر أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وحياته الشهيرة بصحيح البخاري، مجلد4، طبعة جديدة ملونة، البشرى الخيرية للخدمات الانسانية والتعليمية، باكستان، ص 534.

ثانياً — أهداف الدراسة : وفي هذا الإطار، تهدف هذه الدراسة إلى بيان الإطار المفاهيمي للمسؤولية الإدارية وتمييزها عن غيرها من صور المسؤولية القانونية، مع إبراز تطورها التاريخي وخصائصها الأساسية، ثم تحديد شروط قيامها سواء على أساس الخطأ أو بدونه. كما تهدف إلى دراسة تطبيقاتها العملية، خاصة من خلال المسؤولية عن الأعمال المادية، والمسؤولية عن الأشياء والأشغال العامة، وأعمال الضبط الإداري، إضافة إلى بيان ضوابط تقدير التعويض وإجراءات دعوى التعويض أمام القضاء الإداري.

ثالثاً- الأسباب الذاتية والموضوعية لاختيار الموضوع: وقد جاء اختيار هذا الموضوع لجملة من الأسباب الذاتية والموضوعية؛ فمن الناحية الذاتية، يرجع الاختيار إلى الرغبة في التعمق في مجال القانون الإداري وفهم طبيعة العلاقة بين الإدارة والأفراد، أما من الناحية الموضوعية، فتتمثل في أهمية المسؤولية الإدارية باعتبارها وسيلة لتجسيد مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للقانون، ودورها في تحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد، فضلاً عن التطور المستمر لاجتهادات القضاء الإداري.

رابعاً صعوبات الدراسة: تمثل صعوبات دراسة في تعدد وتنوع قواعدها القانونية، واعتمادها الكبير على الاجتهاد القضائي أكثر من النصوص التشريعية، مما يجعل الإحاطة بها أمراً معقداً. كما تزداد الصعوبة بسبب تشعب صور المسؤولية الإدارية وتداخلها مع بعض الأنظمة القانونية الأخرى كالresponsabilité المدنية، إضافة إلى اختلاف مواقف القضاء الإداري وتطورها المستمر تبعاً لتطور نشاط الإدارة وتوسع تدخل الدولة في مختلف المجالات.

خامساً إشكالية الدراسة: أوضحت هذه الدراسة ماهية المسؤولية الإدارية وتمييزها عن المدنية والجنائية وتطورها من أصلها التقليدي على أساس الخطأ إلى المسؤولية بدون خطأ وإجراءات التعويض عن أضرار أعمال الإدارة وهذا ما يشكل ضماناً لحماية حقوق الأفراد مع الحفاظ على استمرارية وفعالية المرافق العمومية ومن هذا المنطلق، تتمحور إشكالية الدراسة حول التساؤل الآتي: **إلى أي مدى يمكن أن يشكل هذا النظام ضماناً لحماية حقوق الأفراد مع الحفاظ على استمرارية وفعالية المرافق العمومية؟**

سادساً — المنهج المتبع في الدراسة: أما عن المنهج المتبع اعتمدنا على المنهج الوصفي باعتباره الأنسب لموضوع المسؤولية الإدارية في وصف المفاهيم القانونية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية وسير المرفق العام بانتظام وإطاره، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية وتفسير الأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة الجزائري.

سابعاً — تقسيمات الدراسة: وللإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا على المنهج الوصفي باعتباره الأنسب لوصف المفاهيم القانونية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية، كما استعنا بالمنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية ذات الصلة وتفسير الأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة الجزائري، مما أدى بنا إلى تقسيم الدراسة إلى فصلين؛ يتناول الفصل الأول الأسس العامة

للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية من خلال دراسة الإطار المفاهيمي للمسؤولية وتمييزها عن المسؤولية المدنية والجنائية في مبحث أول، وشروط قيام المسؤولية على أساس الخطأ وبدون خطأ في مبحث ثانٍ. أما الفصل الثاني، فقد تمحور حول تطبيقات المسؤولية الإدارية وضوابط التعويض، متناولاً في مبحثه الأول صور المسؤولية في ضوء الاجتهاد القضائي، وفي مبحثه الثاني بيان طبيعة التعويض وأحكام تقديره وإجراءات دعوى التعويض أمام القضاء الإداري.



الفصل الأول : الأسس العامة للنظام القانوني للمسؤولية الادارية



الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

يشكل النظام القانوني للمسؤولية الإدارية أحد المرتكزات الجوهرية التي يقوم عليها مبدأ المشروعية في الدولة الحديثة، باعتباره الإطار الذي يضبط العلاقة بين الإدارة والأفراد على أساس التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الفردية، إذ لم تعد الإدارة بمنأى عن المساءلة القانونية عن تصرفاتها ونشاطاتها المختلفة، بل أصبحت خاضعة لرقابة قانونية وقضائية دقيقة تفرض عليها احترام القواعد القانونية وتحمل تبعة الأضرار التي قد تنجم عن أعمالها المشروعة أو غير المشروعة، وهو ما يعكس التحول العميق الذي عرفته وظيفة الدولة من مجرد سلطة أمر إلى مرفق عام ملتزم بخدمة المواطن في إطار سيادة القانون.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الادارية وتمييزها عن غيرها من المسؤوليات

تنتظم المسؤولية الإدارية وفق قواعد قانونية تهدف إلى جبر الأضرار التي تسببها الإدارة أثناء ممارستها لنشاطها العام، وهي بذلك تضع الإدارة في مواجهة الأفراد لضمان عدم تحملهم لأعباء لا يقضي بها القانون، وبما يتفق مع مقتضيات سير المرفق العام بانتظام واطراد. وتأسيساً على هذا الدور، لم يعد مفهوم المسؤولية الإدارية يقتصر على مجرد التزام بالتعويض، بل صار يتضمن آليات متطورة تعكس توازن السلطة والمسؤولية، مما يستدعي الوقوف على تعريفاتها العلمية وتطورها ومجالات تطبيقها، وذلك لضبط الحدود الفاصلة بينها وبين المسؤولية المدنية التي تقوم على اعتبارات مغايرة في القانون الخاص

وتجسيدا لهذه الأهداف، يهدف هذا المبحث إلى تحديد طبيعة المسؤولية الإدارية والأسس التي تقوم عليها، مع تفكيك الفوارق القانونية التي تتركس استقلالها عن النظام المدني. ولتحقيق هذه الغاية، سيتم هيكلة الدراسة ضمن مطلبين أساسيين؛ يتناول المطلب الأول مفهوم المسؤولية الإدارية وأبعادها الفقهية والقضائية، بينما يركز المطلب الثاني على إبراز أوجه التمييز الموضوعي والإجرائي بين المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية، وذلك من حيث الأساس القانوني وطبيعة الشخص المسؤول، إضافة إلى تباين الجهات القضائية المختصة ومرونة القواعد المطبقة في كل نظام.

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية

يقتضي فهم النظام القانوني للمسؤولية الإدارية الوقوف بداية على مفهوم هذه المسؤولية وتحديد مدلولها القانوني، باعتبارها الأساس الذي تقوم عليه العلاقة بين الإدارة والأفراد في مجال التعويض عن الأضرار. كما أن المسؤولية الإدارية لم تظهر بصورتها الحالية دفعة واحدة، وإنما مرت بمراحل تاريخية متعددة ارتبطت بتطور دور الدولة وتغير النظرة إلى مبدأ السيادة وخضوع الإدارة للقانون. وعليه سيتم في هذا المطلب التطرق إلى مفهوم المسؤولية الإدارية وخصائصها، ثم بيان مراحل تطورها التاريخي.

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها

تمارس الإدارة أنشطة إدارية متنوعة مما قد ينتج عنه أخطاء تمس بمصلحة المنتفعين من المرفق العمومي، وقد تكون هذه المسؤولية قائمة على الخطأ المرفقي كما قد تكون غير ناتجة عن الخطأ، وهو ما يسمح بإدراك منطق الحماية القانونية للمتضرر وآليات تحقيق التعويض العادل دون الإخلال بانتظام واستمرارية المرفق العام.

أولاً- تعريف للمسؤولية الإدارية: تتعدد تعريفات المسؤولية الادارية لذلك وجب التطرق اليها من جانبها اللغوي ثم الاصطلاحي للوقوف على المعنى الدقيق لها.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

أ- **التعريف اللغوي للمسؤولية الإدارية:** تُعرف المسؤولية لغة على أنها كلمة مشتقة من الفعل (سأله) أو (سأله) ويقال سألته عن كذا أي استخبرته عنه، سأله الشيء، وسألته عن الشيء سؤالاً ومسألة¹، وتعني أيضاً حالة المؤاخذه أو تحمل التبعة، أي أنها الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولاً ومطالباً عن أمور وأفعال أتاها أخلاقاً بنواميس وقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية²، وتعني اصطلاحاً بأنها نظام قانوني تلتزم بمقتضاه الإدارة بتعويض لمن يصيبه ضرر، نتيجة ممارسة الإدارة نشاطها طبقاً لأوضاع وأحكام المسؤولية.

والمسؤولية هي اسم من المصدر صناعي "مسؤول"، والشخص المسؤول هو الشخص الذي تقع على عاتقه المسؤولية، أو يمكنه تحمل المسؤوليات الكبيرة، ولا يحتاج لأحد لكي يتحمل مسؤولية نفسه، وهناك عدة أنواع للمسؤولية؛ مثل:

- المسؤولية الأخلاقية التي تتمثل بالالتزام الشخص بما يقوله أو يفعله؛
- المسؤولية الجماعية والتي تتمثل بالالتزام الذي تتحمله جماعة معينة؛
- المسؤولية القانونية التي تعني الالتزام بإصلاح الخطأ الواقع على الغير طبقاً للقانون³.

في حين يقصد بالمسؤولية الإدارية في معناها اللغوي قيام شخص طبيعي بإتيان أفعال أو تصرفات معينة يكون ملزماً بتحمل نتائجها وآثارها. فالمسؤولية بهذا المعنى ترتبط بفكرة الإسناد، أي إسناد الفعل إلى فاعله ومطالبته بما يترتب عنه من نتائج، سواء كانت إيجابية أو سلبية⁴. كما يُقصد بها أيضاً حالة المؤاخذه أو تحمل التبعة، أي تلك الحالة التي يُسأل فيها الإنسان عن أفعاله وتصرفاته التي أخلّ بها بقواعد وأحكام أخلاقية أو اجتماعية أو قانونية⁵، فيتحمل تبعات هذا الإخلال⁶. ومن هذا المنطلق، فإن المسؤولية تمثل مفهوماً فلسفياً وأخلاقياً وقانونياً في آن واحد، يعكس علاقة الإنسان بسلوكه ومدى التزامه بالقواعد المنظمة للمجتمع.

بالرجوع الى النصوص التشريعية الجزائرية نجد أن المشرع الجزائري اعترف بالمسؤولية ورتب جزاء عنها في نصت المادة 124 (معدلة) من القانون المدني الجزائري⁷، بقوله: "الفعل أيا

¹ - ابراهيم خوريشد محمد المبرجي، مسئولية الادارة عن قراراتها الادارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط1، مصر، 2018، ص48.

² - عمارعوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجزائرية، ط3، الجزائر، 2007، ص11.

³ أنظر تعريف المسؤولية على الموقع: <https://mawdoo3.com> تعريف المسؤولية تم الاطلاع بتاريخ: 14 أبريل 2026 على الساعة 09h05

⁴ - ابن منظور، لسان العرب، المجلد السادس، دار صادر، بيروت، ط الثالثة، 1414هـ، ص 107.

⁵ - عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية، ج الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 19.

⁶ - مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004، ص 417.

⁷ ابراهيم خوريشد محمد المبرجي، مرجع سابق، ص 48.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض¹، وتختلف المسؤولية باختلاف مجال تطبيقها، إما تكون جنائي أو مدنية وتنتج عن مخالفة ما، مخالفة التزام اذا كان في مجال القانون المدني و مخالفة قانون في الجنائي، وكل المسؤوليات توجب من كان سبب فيه بالتعويض، وكل هذه المسؤوليات لا تشكل اشكالا، عكس المسؤولية الادارية يصعب تعريفها واثباتها لهذا حاولنا اعطاء تعريفا شامل للمسؤولية الادارية، وتعرف لغويا قيام شخص طبيعي بإتيان أفعال أو تصرفات معينة يكون ملزماً بتحمل نتائجها وآثارها. فالمسؤولية بهذا المعنى ترتبط بفكرة الإسناد، أي إسناد الفعل إلى فاعله ومطالبته بما يترتب عنه من نتائج، سواء كانت إيجابية أو سلبية². بالتالي يمكن القول أن المسؤولية هي نظام قانوني تلتزم بمقتضاه الإدارة بتعويض لمن يصيبه ضرار، نتيجة ممارسة الإدارة نشاطها طبقاً لأوضاع وأحكام المسؤولية³.

ب_ التعريف الاصطلاحي للمسؤولية الإدارية: المسؤولية اصطلاحاً تعني تحمل التبعة أي أنها الحالة القانونية أو الأخلاقية التي يكون فيها الإنسان مسؤولاً عن أقوال وأفعال أتاها إخلالاً بقواعد وأحكام أخلاقية وقانونية⁴. والمسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية ونوع من أنواع المسؤولية القانونية تتعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة. تُعرّف بأنها التزام شخص بتعويض ضرر لحق بشخص آخر نتيجة فعل منسوب إليه.

ويُعد هذا التعريف من أكثر التعريفات شيوعاً في الفقه القانوني، حيث يربط بين المسؤولية وواجب جبر الضرر⁵ وفي إطارها الخاص، يمكن تعريف المسؤولية الإدارية – بالمعنى الضيق – بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو الهيئات والمؤسسات والمرافق العامة الإدارية بدفع تعويض نهائي عن الأضرار التي تصيب الغير نتيجة الأعمال الإدارية الضارة، سواء كانت هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروعة. ويعكس هذا التعريف خصوصية النشاط الإداري، الذي قد يحدث ضرراً حتى في حالة مشروعيته. كما عُرِّفت المسؤولية الإدارية أيضاً بأنها تقنية قانونية تقوم على تدخل إداري يؤدي إلى نقل عبء الضرر الذي أصاب شخصاً معيناً – بفعل قوانين الطبيعة أو العوامل البيولوجية أو النفسية أو الاجتماعية – إلى شخص آخر يُنظر إليه على أنه الأجدر بتحمل هذا العبء⁶. ويُفهم من هذا التعريف أن المسؤولية لا تقوم فقط على الخطأ، بل قد تستند إلى اعتبارات العدالة والإنصاف في توزيع الأعباء.

¹ الامر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم، المادة 124.

² -ابن منظور، لسان العرب، المجلد السادس، دار صادر، بيروت، ط الثالثة، 1414هـ، ص 107.

³ ابراهيم خورشيد محمد المفرجي، مسؤولية الادارة عن قراراتها الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية القاهرة ط1، 2018، ص49.

⁴ الحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، كتاب أول، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص21.

⁵ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، المجلد الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 778.

⁶ ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 310.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

الأصل أن مسؤولية السلطة الإدارية قائمة على الخطأ، لأنه لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض الضرر أو جبره إلا بناء على خطئها، غير أنه في بعض الحالات تكون بصدد مسؤولية بدون خطأ إما لكون الضرر صادر عن فعل الإدارة بالرغم من كونها لم ترتكب خطأ وتكون آنذاك بصدد وجود إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو لكون نشاط الإدارة ذو مخاطر خصوصية والذي تنتج عنه أضرار لا يمكن أن تبقى دون تعويض، فيما أن الإدارة تستفيد من ذلك النشاط فإنها في مقابل ذلك تتحمل التعويض عن الأضرار الناشئة عنه¹.

ثانيا- خصائص المسؤولية الإدارية: تقوم المسؤولية الإدارية في أصلها التقليدي على أساس الخطأ، سواء تعلق الأمر بالخطأ المرفقي الذي ينسب إلى المرفق العام نتيجة سوء تنظيمه أو سوء سيره أو امتناعه عن أداء الخدمة، أو بالخطأ الشخصي الذي يصدر عن الموظف العام ويكشف عن سلوك منفصل عن مقتضيات الوظيفة. غير أن تطور النشاط الإداري وتعدد مخاطره أفرز حالات لا يكفي فيها اشتراط الخطأ لحماية المتضررين، مما أدى إلى ظهور المسؤولية الإدارية بدون خطأ، القائمة على نظرية المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

لذلك يمكن حصر مجمل خصائص المسؤولية الإدارية في كونها مسؤولية قانونية غير مباشرة، وأنها مسؤولية ذات نظام قانوني مستقل، كما أنها مسؤولية حديثة وسريعة التطور.

أ- المسؤولية الادارية مسؤولية قانونية غير مباشرة: تُعدّ المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق، إذ تخضع لكافة الشروط والأركان التي تقوم عليها المسؤولية القانونية بوجه عام، من خطأ وضرر وعلاقة سببية. وبالتالي، لا تقوم هذه المسؤولية إلا متى توافرت مقوماتها الأساسية كما هو مقرر في النظرية العامة للمسؤولية القانونية². كما يقتضي اعتبار المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية عدم افتراض تعويض مسبق لفائدة الأفراد المتضررين من نشاط الإدارة، بل يتعين إثبات الضرر ونسبته إلى نشاط إداري معين وفقاً للقواعد القانونية المنظمة³.

تتميّز المسؤولية الإدارية بكونها في الأصل مسؤولية غير مباشرة، أي مسؤولية عن فعل الغير. فبينما تكون المسؤولية المباشرة قائمة عندما يُسأل الشخص عن أفعاله الشخصية الضارة، فإن المسؤولية غير المباشرة تقوم عندما يُسأل شخص عن أفعال غيره. وفي هذا الإطار، تُسأل الدولة والإدارة العامة عن الأضرار التي يُحدثها موظفوها وأعاونها أثناء تأدية وظائفهم أو بسببها، باعتبار أن الأشخاص المعنوية العامة لا تمارس نشاطها إلا بواسطة أشخاص طبيعيين.

ب- المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل: تتميّز المسؤولية الإدارية بكونها تخضع لنظام قانوني خاص ومستقل، يراعي طبيعة النشاط الإداري وأهدافه المرتبطة بتحقيق المصلحة

¹ محمد فواد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات الدول العربية، معهد الدراسات العربية العالية، القاهرة، 1958، ص ص 19-20.

² -احمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 212.

³ -عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص39.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

العامة. فالإدارة، بوصفها سلطة عامة، تمارس وظائفها في إطار مرفقي يهدف إلى إشباع الحاجات العامة، الأمر الذي يفرض إرساء قواعد قانونية متميزة تنظم مسؤوليتها¹. وعليه فإن هذه المسؤولية لا تُعدّ مطلقة أو جامدة، بل تتسم بالمرونة وقابلية التكيف مع مختلف الظروف والملايسات المحيطة بالنشاط الإداري. وهي بذلك تختلف عن المسؤولية المدنية التي تقوم على قواعد عامة ومجردة، كقاعدة إلزام من تسبب في ضرر بتعويضه، كما أن قواعد المسؤولية الإدارية تسعى إلى تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة من جهة، وضمان حماية حقوق الأفراد وحررياتهم من جهة أخرى. ولهذا، قد تخضع هذه المسؤولية أحياناً لقواعد القانون الإداري وتُعرض على القضاء الإداري، وأحياناً أخرى لقواعد القانون الخاص بحسب طبيعة النزاع، بما يحقق التوازن المطلوب بين الاعتبارات المتعارضة

ج- المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور: تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جداً وسريعة التطور مقارنة مع الأنواع الأخرى للمسؤولية القانونية، فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية باعتبارها مظهر من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية لم تنشأ وتظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين². ومن ثمّ، ظهرت مسؤولية الإدارة عن أعمال تابعيها وهو ما يجعلها نموذجاً واضحاً للمسؤولية غير المباشرة³، فالمسؤولية الإدارية هي دائماً مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير، عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة وقد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير⁴.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية

كان مبدأ عدم مسؤولية الدولة سائداً مرحلة تاريخية طويلة، ومع تطور الفكر القانوني وظهور الدولة الحديثة، تطور مفهوم السيادة وأصبح لا يتنافى مع مبدأ خضوع الدولة للقانون ولمبدأ الشرعية، وينتج عن ذلك تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها.

أولاً: مرحلة عدم مسؤولية الدولة: استند عدم مسؤولية الدولة إلى عدة مبررات وحجج سياسية وقانونية نعرضها على النحو التالي:

أ- تمتع الدولة بالسيادة: لقد ساد في الدول الملكية الحكم المطلق الذي كان يستند إلى أسس ذاتية ودينية، وكانت شخصية الحاكم أو الملك غير منفصلة عن شخصية الدولة، وساد النظام القضائي آنذاك مبدأ هام يتمثل في قاعدة دستورية قديمة هي أن «الملك لا يخطئ»، ومن ثم فهو لا يقر الخطأ ولا يسمح به، ومن ثم فإن محاكم الملك والقضاء قضاته فلا يجوز محاكمة الملك أمام

¹ -سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973، ص 110.

² رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 07.

³ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 25.

⁴ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 1، المرجع نفسه، ص 28.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

محاكمه، ولما كان الحكم المطلق يخلط بين التاج والدولة، وبما أن التاج لا يخطئ فالدولة لا تخطئ، وما دامت لا تخطئ فهي لا تتعرض للمسؤولية¹

ب- **طبيعة علاقة الموظف العمومي بالدولة:** ترجع أسباب وعوامل عدم ظهور مبدأ مسؤولية الدولة الإدارية العمومية في النظام الملكي إلى طبيعة العلاقة القانونية التقليدية التي كانت تربط الموظف بالدولة حيث كانت هذه العلاقة تكيف على أنها علاقة عقدية (عقد وكالة)، وبناء عليه كان موظفو الحكومة المركزية محسوبين على أنهم وكلاء عن الملك إذ إنهم ينفذون إرادته².

ثانيا: مرحلة تقرير مبدأ مسؤولية الدولة: جرى خلال هذه المرحلة تقرير تحمل الدولة للمسؤولية نتيجة ارتكاب الموظف لأخطاء أثناء تأدية مهامه، فتقوم بدفع التعويض نيابة عنه لا على أساس الالتزام القانوني.

أ- **نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة في النظام الأنجلوسكسوني:** حاول الفقه الإنجليزي وتبعه القضاء في التشريع في التخفيف من حدة مبدأ عدم مسؤولية الدولة نظرا لما كان ينطوي عليه من تقييد لحقوق الأفراد من خلال عدد من الاستثناءات منها ما يلي:

- أصبح مبدأ عدم مسؤولية الدولة محصورا في نطاق المسؤولية التقصيرية فقط، باعتبار أن الدولة في إبرامها للعقود تتحمل نتائج المسؤولية العقدية، فأصبحت المحاكم العادية تختص بنظر المنازعات التي تنشأ بسبب الأعمال التعاقدية للإدارة المركزية³،

- اقتصر مبدأ عدم مسؤولية الدولة التقصيرية عن أعمال الموظفين التابعين للمصالح العمومية باعتبار أنهم فروع تابعة للإدارة المركزية، أما الوحدات الإدارية الإقليمية المستقلة عن الجهاز المركزي والمتمتعة بالشخصية القانونية فهي تخضع للقانون ويجوز مقاضاتها ومسائلتها عن أعمال موظفيها التي أحدثت أضرارا بالغير شأنها شأن الأفراد؛

- ساهم القضاء الإنجليزي في التضييق من نطاق عدم المسؤولية التقصيرية وكان ذلك بمناسبة النظر في قضية الباخرة زمورا Zemora سنة 1916 حيث أقر مجلس الملك الخاص مسؤولية الإدارة وألزمها بتعويض الضرر الذي أصاب صاحب الباخرة بسبب الاستيلاء غير المشروع عليها⁴.

بالتالي يكون كل من الفقه والقضاء والتشريع قد ضيقوا من نطاق عدم مسؤولية الدولة والتخفيف من شدته بتقرير المسؤولية في بعض الحالات على أن هذه الحالات لا تعد إلا استثناء

¹ CE, 22 nov. 1946, Commune de Saint-Priest-la-Plaine, Rec, Lebon p. 279.

² أحمد محبو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنحق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 62.

³ أنظر إلى كتاب عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 42، حيث أصدر مجلس اللوردات بصفته المحكمة الاستئنافية العليا حكما سنة 1920 في قضية لإحدى شركات الفنادق ألزم بموجبه الحكومة بتعويض الشركة مقابل استعمال الدولة لفنادقها لحاجات الجيش في فترة الحرب.

⁴ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 55.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

عن المبدأ العام المتمثل في عدم مسؤولية الدولة.¹ ما يبين أن النظام الإنجليزي رغم اعتماده مبدأ عدم مسؤولية الدولة إلا أنه أقرها من الناحية العملية.

وتجدر الإشارة الى أن الإجراء المتبع في إنجلترا لحماية الأفراد من تعسف الإدارة هو أن يلجأ الشخص الذي أصابه ضرر من عمل موظف إلى القضاء برفع دعوى ضد الموظف بصفته الشخصية طالبا التعويض عن الضرر الذي لحقه على أن يلتزم الموظف بدفع التعويض المحكوم به من ماله الخاص، وبالرغم من أن الدعوى في هذه الحالة تعتبر شخصية فإنه يشترط لقبولها الحصول على إذن مسبق وفقا لإجراءات طلب الحق الصادر في 1860².

وقد حرص المشرع الإنجليزي على حماية الموظفين من الدعاوى الكيدية بموجب قانون حماية السلطات العمومية الصادر عام 1893 والمعدل بموجب قانون 1939 والذي يقيد حق الأفراد في مقاضاة الموظفين بوجوب رفع الدعوى ضد الموظف المخطئ خلال ستة أشهر من تاريخ وقوع الفعل الضار، حتى لا يبقى الموظف مهددا بمقاضاته مدة غير محدودة، بالإضافة الى الحكم بغرامة جسيمة على المدعي الذي خسر الدعوى ضد الموظف³.

نتيجة للانتقادات التي وجهت لمبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها صدر في إنجلترا قانون الإجراءات الملكية سنة 1947 (دخل حيز التنفيذ سنة 1948)، والذي أقر مسؤولية التاج الملكة عن أعمال موظفيها وأقامها على نفس الأسس التي تقوم عليها مسؤولية الأشخاص الطبيعيين، وبفضل هذا القانون تمكن مجلس اللوردات من استبدال عبارة امتيازات التاج أو امتيازات الإدارة بعبارة المصلحة العامة⁴ غير أنه يتعين لكي تترتب مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها غير المشروعة وفقا لقانون الإجراءات الملكية أن تتوفر الشروط التالية:

- وجود علاقة قانونية بين الموظف مرتكب الفعل غير المشروع وبين الدولة حيث يكون من وقع منه الفعل الضار قد تم تعيينه بموجب قوانين الحكومة المركزية ويتقاضى راتبه من ميزانية الدولة.
- وقوع الخطأ أثناء تأدية الموظف (التاج) لوظائفه.

ومن الأسباب التي أدت إلى تطور مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها في إنجلترا يمكن ذكر تطور النظام الملكي في إنجلترا إلى نظام دستوري ترتب عليه الاعتراف بالفصل بين شخص الملك وبين الدولة، كما تغير مفهوم سيادة الدولة، وسياسة التدخل التي اعتمدتها إنجلترا حيث أصبحت تمارس نفس النشاط الذي يمارسه الأفراد مما ترتب عليه تعرض الموظفين لمخاطر جراء تصرفات الإدارة فأصبح مبدأ عدم مسؤولية التاج لا يتفق مع قواعد العدالة، بالإضافة الى

¹ CE, Ass., 30 mars 1966, *Compagnie générale d'énergie radio-électrique*, Rec. Lebon p. 257.

² CE, Ass., 28 juill. 1951, *Laruelle et Delville*, Rec. Lebon p. 464.

³ - رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 17.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص 63.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

تطور مبادئ الديمقراطية خاصة مبدأ خضوع الإدارة العمومية للقانون ومبدأ المساواة بين المواطنين أمام الأعباء والتكاليف العامة، مما ترتب عليه تقرير مسؤولية الدولة عن أخطائها التي تلحق أضراراً بالأفراد، وتكييف علاقة الموظف العمومي بالإدارة بأنها علاقة تنظيمية قانونية وليست علاقة عقدية¹.

ب- نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة في النظام اللاتيني: إن تقرير مسؤولية الدولة والإدارة العمومية عن أعمال موظفيها الصادرة في فرنسا مر بمرحلتين أساسيتين، شكلتا الإطار النظري والتطبيقي لنشأة هذا المبدأ وتطوره في النظام القانوني الفرنسي.

تمثلت الخطوة الأولى في تقرير مسؤولية الدولة في فرنسا في الإقرار الدستوري بحق الملكية وضمان التعويض عنه، وذلك بموجب المادة 19 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، التي قررت أن الملكية حق مقدس لا يجوز المساس به إلا للمنفعة العامة ووفقاً للقانون، مع الالتزام بتقديم تعويض عادل ومنصف عن نزاعها، وقد تم تأكيد هذا المبدأ في دستور 3 سبتمبر 1791 ثم في إعلان الحقوق لسنة 1793، وهو ما شكل الأساس النظري لربط تصرفات الدولة بحق التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد نتيجة تدخلها في الملكية الخاصة².

بصدور قانون 28 بلوفيزر السنة الثامنة الصادر في 17 فبراير 1800، تم تكريس بصورة عملية مسألة التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية، باعتبارها من أبرز صور تدخل الدولة في المجال المادي للأفراد، حيث أقر بصورة عارضة حق المتضرر في المطالبة بالتعويض متى ثبت وقوع ضرر بسبب نشاط الأشغال العمومية، وهو ما يعد خطوة تشريعية متقدمة نحو إقرار مسؤولية الدولة عن نشاطها المادي³، لذلك يُعدّ قانون (28 pluviôse an VIII)، حجر الأساس لتنظيم الإدارة المحلية في فرنسا الحديثة، إذ وضع نظاماً هرمياً موحدًا بين السلطة المركزية والدولة المحلية.

أما في القانون المدني الفرنسي فقد أكد المشرع الفرنسي من خلال المادة 545 منه نفس الحكم الذي تضمنه إعلان حقوق الإنسان والمواطن، حيث نصت على عدم جواز تخلي أي شخص عن ملكيته إلا للمنفعة العامة وبعد تعويض عادل ومسبق، كما ضمن قانون 1810 مبدأ التعويض في حالة نزع الملكية للمنفعة العامة، مع إسناد الاختصاص للقاضي العادي للنظر والفصل في مسائل التعويض وتحديد مقداره، وهو ما يعكس انتقال فكرة التعويض من مستوى الإعلان السياسي إلى الإطار القانوني الملزم⁴.

¹ مسعود شيبوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري – دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 55.

² «Nul ne peut être privé de la moindre portion de sa propriété sans son consentement, si ce n'est lorsque la nécessité publique légalement constatée l'exige, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité».

³ مسعود شيبوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري – دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 22.

⁴ « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

كما أقر مجلس الدولة الفرنسي في قضية Rothschild بتاريخ 06-12-1855 مبدأ خضوع الدولة للمساءلة عن الأضرار الناجمة عن أعمالها أو عن إهمال عمال الإدارة، غير أن هذه المسؤولية لم تكن عامة ولا مطلقة بل محصورة في حدود معينة، حيث أكد المجلس أن الإدارة هي المختصة وحدها بتقدير شروط وتدابير هذا النوع من المسؤولية، بما يعكس بقاء الطابع الاستثنائي لمسؤولية الدولة في هذه المرحلة.¹

وظهرت مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن أعمال مستخدميها بشكل واضح في قرار Blanco الصادر بتاريخ 08-02-1873 الذي يعتبر منعطفا حاسما في تاريخ المسؤولية الإدارية، إذ قررت محكمة التنازع أن مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن أعمال مستخدميها في تسيير المرافق العمومية والتي لا يمكن أن تخضع لمبادئ القانون المدني، وإنما تحكمها قواعد خاصة تتلاءم مع طبيعة المرفق العام ومتطلبات سيره، كما أكدت أن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة وإنما تختلف باختلاف حاجات المرفق ومقتضيات التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد² ما ترتب عنه استبعاد تطبيق قواعد القانون المدني في مجال المسؤولية الناشئة عن نشاط المرافق العمومية، وتكريس مبدأ اختصاص القضاء الإداري في منازعات المسؤولية الإدارية الناتجة عن تسيير المرافق العامة.³

توالت بعد ذلك العديد من القرارات القضائية المكرسة لمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن أعمال مستخدميها، نذكر منها: قرار محكمة التنازع في قضية Terrier الصادر بتاريخ 6 فبراير 1903 والمتعلق بمسؤولية المرافق العمومية المحلية، وقرار مجلس الدولة في قضية Tomaso Grecco بتاريخ 10 فبراير 1905 الذي كرس مسؤولية مرفق الشرطة، وقرار محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 9 فبراير 1908 في قضية Feutry الذي أكد مسؤولية المرافق العمومية المحلية عن الأضرار الناجمة عن نشاطها، وهو ما ساهم في توسيع نطاق مسؤولية الدولة وتكريسها كمبدأ عام في القانون الإداري الفرنسي.

juste et préalable indemnité ».

1 - مسعود شيبوب، مرجع سابق، ص 23.

2 - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 29.

3 - رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 67.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

المطلب الثاني: تميز المسؤولية الادارية عن المسؤولية المدنية

رغم اشتراك المسؤولية الإدارية مع المسؤولية المدنية في بعض المبادئ العامة التي تحكم فكرة جبر الضرر، إلا أن المسؤولية الإدارية تتمتع بخصوصية جوهرية تميزها من حيث الأساس القانوني، والأهداف المرجوة، والقواعد الإجرائية والموضوعية المطبقة عليها. لذا، تكتسي دراسة أوجه الاختلاف بينهما أهمية بالغة لفهم الطبيعة القانونية المستقلة للمسؤولية الإدارية وتحديد مجال تطبيقها بدقة بعيداً عن التداخل مع الأنظمة القانونية الأخرى.

الفرع الأول: من حيث الأساس القانوني وطبيعة الشخص المسؤول

تستمد المسؤولية الإدارية خصوصيتها من الطبيعة الاستثنائية للشخص المعنوي العام وأهدافه المصلحية، مما يفرض تحريرها من قيد "الخطأ" المدني لاعتماد أسس موضوعية كالمخاطر والمساواة أمام الأعباء العامة. ونخصص هذا الفرع لبيان التباين الجوهرى بين ذاتية القواعد المدنية وموضوعية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية، استناداً إلى طبيعة الأشخاص محل المسؤولية.

أولاً: من حيث الأساس القانوني

تتأسس المسؤولية المدنية في أصلها وفلسفتها التشريعية على فكرة الخطأ الشخصي الذي يصدر عن الفرد، مشكلاً بذلك إخلالاً بالتزام قانوني سابق، سواء كان هذا الالتزام مصدره العقد أو كان واجباً مفروضاً بموجب أحكام المسؤولية التقصيرية، ويترتب عنه في كلتا الحالتين التزام بجبر الضرر وتعويضه وفقاً للقواعد والأحكام التي قررها القانون المدني.¹ أما وفي هذا الإطار، يمثل "الخطأ" الركن الجوهري والشرط اللازم لقيام المسؤولية، حيث لا يمكن تصور قيام التزام بالتعويض في غياب سلوك خاطئ يمكن إسناده إلى المدعى عليه، مما يطبع المسؤولية المدنية بطابع "ذاتي" يركز على شخصية المخطئ وزجره.

أما المسؤولية الإدارية، فإنها على خلاف ذلك، تتسم بنظام قانوني متميز ومستقل لا تقتصر فيه الأسس القانونية للتعويض على ركن الخطأ وحده؛ إذ قد تقوم المسؤولية في حالات عديدة على نظريات موضوعية متطورة، وفي مقدماتها "نظرية المخاطر" التي تُحمل الإدارة تبعات الأضرار الناشئة عن أنشطتها حتى في غياب أي خطأ، وذلك انطلاقاً من مبدأ أن الإدارة تتحمل تبعات ما تستحدثه من مخاطر في سبيل تحقيق المصلحة العامة. كما تتوسع هذه المسؤولية لتشمل حالات "الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة"،² حيث يقرر القاضي الإداري التعويض إذا أدى قرار إداري مشروع إلى إلحاق ضرر خاص وجسيم بفرد معين، مما يخل بالتوازن بينه وبين باقي أفراد المجتمع.

وهذا التباين الجوهري يجعل المسؤولية الإدارية أوسع نطاقاً وأكثر مرونة من المسؤولية المدنية التي تظل مرتبطة بالخطأ كقاعدة عامة لا تقبل التجزئة. ففي الوقت الذي يسعى فيه القانون

¹ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج1، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ص 746.

² - سليمان الطماوي، نظرية المسؤولية الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص 21

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

المدني إلى ربط المسؤولية بالسلوك المعيب، يسعى النظام القانوني للمسؤولية الإدارية إلى تحقيق "التوزيع العادل للضرر" بين الإدارة والمجتمع، مما يضع القاضي الإداري في دور صمام الأمان الذي يوازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان استمرارية المرافق العامة. وبناءً على هذا الاختلاف في الأسس والأهداف، لا يمكن إخضاع المسؤولية الإدارية لقواعد القانون المدني إلا على سبيل الاستثناء، لأن طبيعة الشخص المعنوي العام والنشاط الإداري تتطلب قواعد متميزة تستجيب لخصوصية العمل الإداري وتضمن عدم شلل المرفق العام، مع ضمان جبر الضرر الذي قد يلحق بالأفراد نتيجة لهذا النشاط.

ثانياً: من حيث طبيعة الشخص المسؤول:

فيتكمن إحدى الزوايا الجوهرية للتمييز بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الإدارية في "طبيعة الشخص المسؤول" الذي يُنسب إليه الضرر، وهي مسألة تتجاوز في أبعادها مجرد التوصيف القانوني لتصل إلى جوهر النظام القانوني المطبق. ففي نطاق المسؤولية المدنية، يكون الشخص المسؤول عادةً فرداً من الأفراد أو شخصاً معنوياً من أشخاص القانون الخاص، حيث يمارس نشاطه ويُدير علاقاته وفقاً لمبدأ "سلطان الإرادة" الذي يمنح الأطراف حرية واسعة في تنظيم مراكزهم القانونية، مع التزامهم في تصرفاتهم بالقواعد العامة التي يقرها القانون المدني، والتي تهدف بالأساس إلى تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة للأطراف المتقابلة.

في المقابل، يتخذ الشخص المسؤول في المسؤولية الإدارية طبيعة مغايرة تماماً، إذ يتعلق الأمر بـ "شخص معنوي عام"، كالدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية، وهي أشخاص لا تعمل وفقاً لمبدأ سلطان الإرادة، بل تنقيد بمبدأ "المشروعية" وخضوعها المستمر للقانون. إن هذا الشخص المعنوي العام لا يمارس نشاطه في إطار من الندية والمساواة مع الأفراد، بل يمارس صلاحياته في إطار "السلطة العامة" التي تمنحه امتيازات استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، وذلك لغرض أسمى وأوحد هو تحقيق "المصلحة العامة".

إن هذا الاختلاف في طبيعة الشخص المسؤول يضيء على المسؤولية الإدارية طابعاً خاصاً لا نجد له مثيلاً في المسؤولية المدنية؛ إذ يرتبط هذا الطابع بـ "وظيفة المرفق العام"، التي تفرض على الإدارة الاستمرارية والانتظام والأطراف في أداء مهامها. ومن ثم، فإن أي خطأ أو خطر يقع من الإدارة لا يُنظر إليه كإخلال بالتزام فردي محض، بل كقصور في أداء وظيفة المرفق العام التي تخدم المجتمع ككل. وبناءً على ذلك، لا يمكن للقاضي الإداري معاملة الإدارة كشخص عادي، بل يجب عليه تكييف قواعد المسؤولية بما يحمي حق الفرد المتضرر في التعويض، مع مراعاة مقتضيات المرفق العام التي تمنع تعطيل المصلحة العامة، وهو ما يضيء على مسؤوليته طابعاً خاصاً مرتبطاً بوظيفة المرفق العام، ويجعل من المسؤولية الإدارية نظاماً متفرداً يستجيب لخصوصية الدولة والمؤسسات العامة في مواجهة الأفراد.¹

الفرع الثاني: من حيث الجهة القضائية المختصة والقواعد المطبقة

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دار جسر، الجزائر، 2014، ص 211.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

تستقل المسؤولية الإدارية بنظام قضائي خاص وقواعد موضوعية توازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان سير المرفق العام، بعيداً عن جمود القواعد المدنية. ونخصص هذا الفرع لبيان ازدواجية الاختصاص القضائي وتأثير خصوصية النشاط الإداري على مرونة القواعد المطبقة، استناداً إلى الأسس التاريخية والقانونية التي كرسست استقلالية القضاء الإداري.

أولاً: من حيث الجهة القضائية المختصة:

تتجلى الفوارق الجوهرية بين المسؤوليتين في الجهة القضائية المختصة بنظر المنازعات الناشئة عنهما، حيث تختص المحاكم العادية بنظر منازعات المسؤولية المدنية، وذلك باعتبارها تطبيقاً أصيلاً لقواعد القانون الخاص التي تنظم العلاقات بين الأفراد على قدم المساواة، وتخضع بالتالي لمبادئ قانونية توازن بين المصالح الفردية البحتة. في حين تخضع منازعات المسؤولية الإدارية لاختصاص القضاء الإداري بصفة حصرية، والذي يتميز بكونه يُطبق قواعد خاصة غير مألوفة في القانون العادي، وهي قواعد مستمدة في جوهرها من طبيعة النشاط الإداري المعقد ومتطلبات سير المرافق العامة التي تقتضي توازناً دقيقاً بين حماية حقوق الأفراد وضمان استمرارية المصلحة العامة.

إن هذا التكريس القضائي للاختصاص لم يأت من فراغ، بل هو نتيجة مسار تاريخي وفقهي عميق، وهو ما كرسه القضاء الفرنسي بوضوح منذ حكم "بلانكو" (Blanco) الشهير سنة 1873؛ إذ يُعد هذا القرار التاريخي حجر الزاوية والأساس النظري الذي استند إليه فقهاء القانون العام لإرساء دعائم استقلال القضاء الإداري.¹

ثانياً: من حيث القواعد المطبقة:

تخضع المسؤولية المدنية لقواعد قانونية تتسم بالجمود النسبي في تطبيقها، حيث تركز بالأساس على مبدأ "التعويض الكامل للضرر"، وهو المبدأ الذي يلزم المسؤول بإعادة المتضرر إلى الحالة التي كان عليها قبل وقوع الضرر، دون النظر إلى طبيعة مركز المسؤول أو أهدافه، باعتبار أن الهدف هو الجبر المادي الصرف للضرر الحاصل في نطاق العلاقات الخاصة.

في المقابل، تتميز المسؤولية الإدارية بمرونة فائقة تفرزها الطبيعة الخاصة للقضاء الإداري؛ حيث لا يكتفي القاضي بتطبيق نصوص جامدة، بل يراعي في تقديره للتوازن الدقيق بين حقوق الأفراد المتضررين وبين المتطلبات الجوهرية للمصلحة العامة، وعلى رأسها مبدأ "استمرارية المرفق العام". إن هذه المرونة ليست ترفاً قانونياً، بل ضرورة يفرضها النشاط الإداري الذي يهدف إلى خدمة المجتمع؛ إذ قد يؤدي هذا التوفيق إلى تقييد أو تعديل نطاق التعويض أو طريقتة، تبعاً لخصوصية النشاط الإداري والظروف المحيطة به،² وبما يضمن عدم إرهاب ميزانية الإدارة أو شل قدرتها على تقديم الخدمات العامة.

وعليه، يظهر القاضي الإداري كطرف يوازن بين قيمتين قانونيتين متصادمتين: حق الفرد في جبر الضرر وحق المجتمع في استمرار المرفق، وهو ما يجعل المسؤولية الإدارية نظاماً حيوياً

¹ - Prosper Weil, Droit administratif, Dalloz, Paris, 1996, p 432.

² - أحمد حلمي عبد الباقي، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 58.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

يتكيف مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية للدولة، بخلاف المسؤولية المدنية التي تظل أسيرة للقواعد التقليدية للتعويض الكامل، مما يؤكد أن المسؤولية الإدارية ليست مجرد فرع من فروع القانون المدني، بل هي نظام مستقل يستمد مرونته من حماية المصلحة العامة بوصفها غاية عليا تنصدر أهداف النشاط الإداري.

المبحث الثاني: شروط قيام المسؤولية الإدارية

لا يكفي لقيام المسؤولية الإدارية مجرد حدوث ضرر، بل يتعين أن يستوفي هذا الضرر شروطاً قانونية محددة تجعله جديراً بالحماية القضائية والتعويض. فالمسؤولية الإدارية، رغم خصوصيتها، تظل قائمة على أركان أساسية تشكل الإطار القانوني الذي يحدد نطاق التزام الإدارة بالتعويض¹. ومن ثم، فإن دراسة هذه الشروط تمثل مدخلاً ضرورياً لفهم كيفية تفعيل المسؤولية الإدارية أمام القضاء.

وقد شكل حكم "بلانكو" نقطة تحول جوهري في هذا المجال، حيث أقر مبدأ استقلال قواعد المسؤولية الإدارية عن قواعد القانون المدني، مؤكداً أن هذه المسؤولية تخضع لمعايير خاصة تتلاءم مع طبيعة النشاط الإداري². وعلى هذا الأساس، تبلورت صورتان رئيسيتان للمسؤولية الإدارية: مسؤولية قائمة على الخطأ، وأخرى تقوم على أساس موضوعي لا يشترط إثبات الخطأ.

ففي المسؤولية الخطئية، يُعدّ الخطأ المرفقي الركن الجوهري الذي يعكس إخلال الإدارة بواجباتها أو سوء أدائها للمرفق العام، وهو ما يستوجب مساءلتها وتعويض المتضرر. أما في المسؤولية الموضوعية، فإن الإدارة تتحمل تبعة الأضرار حتى في غياب الخطأ، استناداً إلى نظريات حديثة مثل نظرية المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وهو ما يعكس توجهاً نحو تحقيق العدالة الاجتماعية وتوزيع الأعباء بشكل منصف³.

وعليه، فإن هذا المبحث سيعتمد إلى تحليل أركان المسؤولية الإدارية تحليلاً دقيقاً، من خلال دراسة الخطأ الإداري باعتباره الأساس التقليدي، ثم الانتقال إلى حالات المسؤولية دون خطأ، مع التركيز على عنصري الضرر والعلاقة السببية باعتبارهما عنصرين مشتركين لا غنى عنهما في جميع صور المسؤولية.

المطلب الأول: الخطأ الإداري كأساس تقليدي للمسؤولية (المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ)

يُعدّ الخطأ الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية، إذ يُمثل الركن الأول من الأركان العامة لهذه المسؤولية. فمسؤولية الإدارة عن أفعالها الضارة تستند في جوهرها إلى فكرة الخطأ الذي قد يرتكبه أحد موظفيها أثناء ممارسة مهامه أو بسببها. وتُعد هذه القاعدة هي الأصل العام في

¹ - نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2002، ص 345.

² - عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، قضاء التعويض، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998، ص 120.

³ - عمار عوابدي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 205.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

المسؤولية الإدارية، والتي تقضي بأنه لا يمكن لكل من يقاضي الإدارة العمومية أن ينجح في دعواه إلا إذا أثبت أن الضرر الذي لحقه كان نتيجة خطأ صادر عن الإدارة.

الفرع الأول: المفهوم العام للخطأ وأنواعه

إن الخطأ يُعد من المفاهيم الأساسية في القانون الإداري، حيث يشكل الأساس الذي تُبنى عليه المسؤولية الإدارية، سواء من حيث تحديد ماهيته أو من حيث تمييز صورته المختلفة.

أولاً: مفهوم الخطأ: يُعرف الخطأ بوجه عام بأنه مخالفة لأحكام القانون، سواء تجسدت في أعمال مادية أو في تصرفات قانونية، وقد تظهر في شكل أفعال إيجابية تتمثل في القيام بسلوك محظور، أو في شكل سلبي يتمثل في الامتناع عن القيام بما يفرضه القانون.

أ- **تعريف الخطأ لغوياً وفقهماً وقانونياً:** وقد تعددت التعريفات الفقهية للخطأ، حيث عرفه الفقيه بلانيول بأنه: "إخلال بالتزام سابق"¹. كما عرفه الفقيه السنهوري بأنه: "إخلال بالتزام قانوني"².

وعرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه: "مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني، تأخذ صورة عمل إيجابي أو سلبي يتمثل في الامتناع عن القيام بما يوجبه القانون"³، ويرى الدكتور عمار عوابدي أن الخطأ المستوجب للمسؤولية الإدارية هو: "الفعل الضار غير المشروع"⁴.

ب- **تعريف الخطأ الإداري:** يُقصد بالخطأ الإداري أنه "إخلال قانوني أو قصور مادي يُنسب إلى المرفق العام في إطار تنظيمه أو طريقة تسييره، ويظهر عندما يعجز هذا المرفق عن أداء الخدمة المنوطة به على الوجه المطلوب، أو يؤديها بصورة غير سليمة، أو يتأخر في إنجازها بما لا ينسجم مع المعايير المفترضة لسير المرافق العامة بصورة عادية"⁵.

ويتميز هذا الخطأ بكونه خطأ موضوعياً لا شخصياً، إذ ينفصل عن شخص الموظف ليلتصق بالمرفق الإداري ذاته. فالعبرة لا تتعلق بنية الموظف أو حالته الذهنية، وإنما بمدى انحراف المرفق عن الالتزامات القانونية ومتطلبات السير الحسن للمرفق العام⁶. كما يشمل هذا المفهوم كل

¹-Marcel Planiol, Traité élémentaire de droit civil, Tome 2, 10e édition, LGDJ, Paris, 1926, p. 280.

² -عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، المجلد الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص 782.

³ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 648.

⁴ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 114.

⁵ -سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط6، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 412.

⁶ -ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 285.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

إخلال بالقانون، أو تقصير في اتخاذ الاحتياطات اللازمة، أو نقص في الوسائل البشرية أو المادية، متى ترتب عن ذلك إلحاق ضرر بالغير¹.

ت- **عناصر الخطأ الإداري:** يتضح من خلال التعريفات السابقة أن الخطأ الإداري يقوم على عنصرين أساسيين هما: العنصر الموضوعي المتمثل في الإخلال القانوني، والعنصر الشخصي المتمثل في ضرورة توفر التمييز والإدراك لدى من يرتكب الإخلال.

1- **العنصر الموضوعي للخطأ الإداري:** يتمثل الركن المادي للخطأ في إلحاق الشخص ضرراً بالغير نتيجة الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية، أي الاعتداء عليها أو مخالفتها. وغالباً ما يكون هذا التعدي دون قصد، نتيجة الإهمال أو التقصير، وهو ما يشكل ما يعرف بشبه الجرم المدني². وتتمثل هذه الالتزامات في الواجبات التي يحددها القانون مباشرة من خلال تنظيم الحقوق والحريات، أو تلك التي تفرضها قواعد سير المرافق العامة.

ويُقصد بالعنصر الموضوعي في الخطأ الإداري أنه يقوم أساساً على عدم مشروعية السلوك الإداري، أي أن الخطأ يتحقق بمجرد مخالفة القواعد القانونية المنظمة لنشاط الإدارة، سواء تم ذلك من خلال فعل إيجابي كإصدار قرار غير مشروع، أو من خلال امتناع سلبي عن أداء واجب قانوني³. ولا يُشترط في هذا العنصر إثبات نية الإضرار، بل يكفي تحقق الانحراف عن مبدأ المشروعية لقيام الخطأ، لأن الإدارة ملزمة دائماً باحترام القواعد القانونية في جميع تصرفاتها.

2. **العنصر الشخصي (المعنوي) للخطأ الإداري:** يرى جانب من الفقه أن العنصر المعنوي للخطأ يتمثل في ضرورة توفر الإدراك والتمييز لدى الشخص، أي أن يكون مدركاً لأعمال التعدي التي يقوم بها، سواء كان ذلك بقصد أو بغير قصد. وقياساً على أحكام قانون العقوبات، يرى أنصار هذا الاتجاه أن القاصر غير المميز والمعتوه والمجنون ومن فقد رشده بسبب عارض لا يُسأل، وبالتالي لا تقوم مسؤوليته المدنية، وعليه فإن المسؤولية المدنية تقوم فقط على العنصر المادي الموضوعي⁴.

غير أن أغلب الفقه والتشريع الوضعي يقر بأن الخطأ يتكون من عنصرين: عنصر مادي موضوعي وعنصر شخصي معنوي.

ويقصد بالعنصر الشخصي في الخطأ الإداري أن يكون الفاعل متمتعاً بالإدراك والتمييز عند قيامه بالفعل، أي أن يكون قادراً على فهم طبيعة سلوكه ونتائجه، حتى وإن لم يكن هناك قصد للإضرار. ويُعد هذا العنصر مهماً في بعض الحالات التي ترتبط بالمسؤولية الشخصية للموظف، حيث يُعتد بمدى وعيه وتصرفه الإرادي أثناء أداء وظيفته، إلا أن الاتجاه الغالب في القضاء

¹ - عمار عوابدي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 88.

² - إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق والمسؤولية التقصيرية في القانون المدني الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 248.

³ - عمار بوضياف، دعوى التعويض في القضاء الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 74.

⁴ - علي فيلاي، الالتزامات الفعل المستوجب للمسؤولية، ط الثانية، موقع للنشر، الجزائر، 2007، ص 55.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

الإداري يميل إلى التخفيف من شرط القصد، والاكتفاء غالباً بتحقيق الإهمال أو التقصير لقيام المسؤولية الإدارية¹.

ثالثاً: أنواع الخطأ: يتخذ الخطأ في المجال القانوني والإداري صوراً متعددة تختلف بحسب طبيعة السلوك المرتكب ودرجة جسامته وآثاره القانونية، وهو ما دفع الفقه إلى تصنيفه إلى أنواع مختلفة تسهل تحديد المسؤولية وتكييفها القانوني.

1- الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي: الخطأ الإيجابي هو الإخلال بالواجبات والالتزامات القانونية من خلال ارتكاب أفعال أو التحريض على ارتكاب أفعال محظورة قانوناً، وهي الأفعال التي ينهى عنها القانون، ويترتب عنها قيام المسؤولية المدنية أو الجنائية أو الإدارية بحسب الحالة.

أما الخطأ السلبي فهو الامتناع عن القيام بتصرف يوجبه القانون، أو الإخلال بواجب الاحتياط والحذر الذي يفرضه القانون على المكلف به، بحيث يكون السلوك السلبي في حد ذاته سبباً في تحقق الضرر وقيام المسؤولية².

الخطأ العمدي هو الذي تتصرف فيه نية الفاعل إلى إحداث الضرر بالغير، أي أن الشخص يرتكب الفعل وهو مدرك لنتائجه وقاصد لها.

2- الخطأ الجسيم والخطأ اليسير: يمكن أن يكون الخطأ غير العمدي (خطأ الإهمال) إما جسيماً أو يسيراً، وقد ميز الفقه بينهما اعتماداً على معيارين أساسيين:

المعيار الأول: يتمثل في أن الخطأ الجسيم هو الخطأ الذي لا يرتكبه عادة حتى أكثر الناس إهمالاً، وهو يقترب في خطورته من الخطأ العمدي، في حين أن الخطأ اليسير هو الخطأ الذي يمكن أن يقع فيه الشخص المعتاد من الناس في نفس الظروف.

المعيار الثاني: يرتبط بطبيعة الالتزام محل الإخلال؛ فإذا كان الالتزام أساسياً أو جوهرياً، كأن يكون التزاماً وظيفياً أو متعلقاً بحماية حق أساسي، فإن الإخلال به يُعد خطأً جسيماً، أما إذا كان الالتزام غير جوهري فإن الخطأ يُعد يسيراً.

3- الخطأ المدني والخطأ الجنائي: الخطأ المدني هو كل إخلال بالالتزام قانوني، ولو لم يكن منصوباً عليه في قوانين العقوبات، ويترتب عنه قيام المسؤولية المدنية المتمثلة في التعويض عن الضرر.

أما الخطأ الجنائي فهو كل إخلال بالالتزام قانوني تفرضه قواعد قانون العقوبات بنص خاص، ويُعد هذا الخطأ ركناً من أركان المسؤولية الجنائية ويترتب عنه توقيع العقوبة المقررة قانوناً¹.

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى التعويض، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 102.

² - محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، مصادر الالتزام (الواقعة القانونية)، دار الهدى، الجزائر، 2004، ص 162.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

4- **الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي:** الخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الذي يُنسب إلى الموظف العمومي دون المرفق العام، ويتمثل في إخلاله بالالتزامات والواجبات القانونية الوظيفية التي يقرها وينظمها القانون الإداري، وبالتالي فإنه يُعد خطأً تأديبياً يرتب مسؤولية تأديبية على الموظف.

أما الخطأ المرفقي أو المصلحي أو الوظيفي، فهو خطأ غير شخصي يُنسب إلى المرفق العام ذاته، ويترتب عنه قيام المسؤولية الإدارية للدولة أو الإدارة، باعتبار أن الخلل يرجع إلى المرفق وليس إلى الموظف بصفته الشخصية².

الفرع الثاني: أركان المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

تقوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ على ركنين أساسيين هما الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

أولاً- الخطأ الشخصي كركن للمسؤولية الإدارية: الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يُنسب إلى الموظف نفسه، وتقوم على عاتقه المسؤولية، حيث يلتزم بتعويض الضرر الناتج عن خطئه من ماله الخاص، ويكون الاختصاص في هذه الحالة للمحاكم العادية.

وقد عُرِفَ بأنه الخطأ الذي يقتضيه ويرتكبه الموظف العام إخلالاً بالتزامات وواجبات قانونية يقرها القانون المدني، فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأً مدنياً يرتب ويقيم مسؤوليته الشخصية، وقد يكون هذا الإخلال أيضاً بالالتزامات والواجبات القانونية الوظيفية المقررة والمنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري، فيكون الخطأ الشخصي هنا خطأً تأديبياً يقيم ويعقد المسؤولية التأديبية للموظف³.

وفي تعريف آخر فإن الخطأ الشخصي هو الذي يصدر عن الشخص التابع لجهة الإدارة دون أن يكون لها دور في وقوعه.

كما يُقصد بالخطأ الشخصي أنه "الخطأ الذي ينسب إلى الموظف وتتحقق مسؤوليته الشخصية عن هذا الخطأ، ويكون وحده مسؤولاً عن الأضرار التي نتجت عنه، وذلك بدفع تعويض من ماله الخاص، ويكون الاختصاص هنا، أي في حالة الخطأ الشخصي، للمحاكم العادية"⁴.

ويُعرف أيضاً بأنه "خطأ يصدر عن الشخص التابع للجهة الإدارية دون أن يكون للإدارة دور في وقوع مثل هذا الخطأ".

ويُعبّر عنه كذلك بأنه الخطأ الذي ينسب إلى الموظف وتتحقق مسؤوليته الشخصية عنه، ويكون وحده مسؤولاً عن الأضرار التي نتجت عنه، مع التزامه بدفع التعويض من ماله الخاص.

1 - سمير عالية، أصول القانون الجزائري، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2004، ص 218.

2 - سعاد الشراوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973، ص 65.

3 - عمار عوايدي، النظرية العامة للمسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 95.

4 - ثروت بدوي، تطور الفكر السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط4، 1997، ص 315.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

وفي الخطأ الشخصي توجد صلة بين الخطأ والمرفق، حتى ولو حدث الخطأ خارج الخدمة، فهو يُنسب إلى الموظف نفسه أثناء خدمته في المرفق مادام قد استعملت فيه أدوات المرفق، إلا أن الخطأ قد ينفصل عن المرفق، بينما المرفق لا ينفصل عن الخطأ لأنه قد ساهم بأدواته ووسائله في إحداثه¹.

ويُعتبر الخطأ شخصياً إذا كان العمل الضار يأخذ طابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه ونزواته وعدم تبصره، فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف أثناء أدائه لواجباته الوظيفية، فكلما قصد النكاية أو الإضرار أو تحقيق منفعة ذاتية كان خطؤه شخصياً ويتحمل هو نتائجه.

وهو الخطأ المنسوب إلى الموظف العام بحيث يسأل وحده بصفة شخصية عنه وعن الضرر الذي ينتج عنه، ويتحمل التعويض الذي يُقرر لجبر هذا الضرر.

وقد عرّف الأستاذ "جون كلود روسي" الخطأ الشخصي بأنه: "هو الخطأ الجسيم أو الخطأ الذي لا علاقة له بهدف الوظيفة التي يقوم لأجلها المرفق العام"².

ثانياً- الخطأ المرفقي والمسؤولية الإدارية: الخطأ المرفقي هو الإهمال والتقصير الذي يُسند إلى المرفق العام، ولو قام به مادياً أحد الموظفين، حيث إذا كان الشخص معروفاً اعتبر الخطأ شخصياً، أما إذا كان الشخص غير معروف اعتبر الخطأ مرفقياً، وهو الخطأ الذي تتحمل الدولة بشأنه مسؤولية التعويض عن الأضرار المترتبة عليه.

1- تعريف الخطأ المرفقي: لقد عرف بعض الفقهاء الخطأ المرفقي أو الخطأ المصلحي بأنه: "الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى ولو ارتكبه أحد الموظفين، فيقوم الخطأ في هذه الحالة على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر لأنه لم يؤد الخدمة الموكلة له وفقاً للقواعد التي ينبغي عليه إتباعها"³.

وعرّفه "فالين" بأنه: الخطأ الذي لا يمكن فصله عن الواجبات الوظيفية بحيث يعد من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظفون⁴، كما عرفه "هوريو" بأنه: الخطأ الذي لا يمكن فصله عن الواجبات الوظيفية⁵، أما "دوجي" فقد عرفه بأنه: الخطأ الذي يرتكبه الموظف بقصد⁶.

ويرى الأستاذ "أحمد محيو" أنه من الصعب تعريف الخطأ المرفقي، حيث يقول إن أساتذة القانون كأعضاء المحاكم متفقون على أنه من الصعب تعريف الخطأ، فهو مرتبط بالحالة، ودراسته تتطلب جرداً مختلفاً لتجاوزات الإدارات⁷.

¹ - . ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 652.

² - Jean-Claude Ricci, *Droit administratif général*, 4e édition, Hachette, Paris, 2005, p. 142.

³ . محمد فؤاد مهنا، المرجع السابق، ص 88.

⁴ -Marcel Waline, *Droit administratif*, 9e édition, Sirey, Paris, 1963, p. 884

⁵ -Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 12e édition, Sirey, Paris, 1933, p. 341

⁶ - Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Tome 3, 3e édition, Fontemoing, Paris, 1930, p. 465

⁷ -أحمد محيو، المرجع السابق، ص 115.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

أما الأستاذ "على خطاري شطناوي" فقد عرف الخطأ المرفقي على أنه: "الخطأ الذي ينسب إلى المرفق نفسه، وتتولى الدولة من ميزانيتها عبء التعويض عن الأضرار الناجمة عنه حتى ولو كان مرتكب الفعل المكون للخطأ موظفاً معيناً"¹.

2- صور الخطأ المرفقي: ويقصد بها الأفعال التي يتجسد فيها الخطأ المرفقي، والتي تتمثل في: (أ) سوء تنظيم المرفق العام، (ب) سوء سير المرفق العام، و(ج) عدم سير المرفق العام.

أ- سوء تنظيم المرفق العام: وتتحقق هذه الصورة للخطأ المرفقي في الحالة التي تكون فيها الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن التنظيم السيئ للمرفق العام. فمثلاً ينص قانون البلدية على أن البلدية ملزمة بتنظيم مرفق مكافحة الحريق، فإن عدم وجود هذا المرفق أو سوء تنظيمه يمكن أن يرتب مسؤولية البلدية أو الدولة حسب الحالة².

ومثاله أيضاً لو أصيب بعض الموظفين بتسمم نتيجة سوء تهوية الأماكن العمومية التي يعملون فيها، أو أن يصيب الأفراد ضرر نتيجة استعمال المرفق لمواد تالفة، ويقوم الخطأ هنا على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في هذا الضرر لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفق قواعد تسير عليها، سواء كانت هذه القواعد خارجية وضعها المشرع ليلتزم بها المرفق، أو داخلية يضعها المرفق لنفسه أو يقتضيها السير العادي للأمور³.

ب- سوء سير المرفق العام: يقصد بدراسة الخطأ المرفقي المتمثل في سوء قيام المرفق بالخدمة المطالب بأدائها، دراسة الحالات التي تُسأل فيها الإدارة نتيجة قيام المرفق بعمل إيجابي ضار ينطوي على خطأ من جانبه، وهي الحالات التي يذكر بعض الفقهاء أن القضاء استقر فيها على مسؤولية الإدارة منذ البداية⁴.

وتشمل الأخطاء المرفقية في هذه الحالة الأعمال المادية والقرارات الإدارية، وقد تكون هذه الأخطاء نتيجة فعل موظف معين بذاته، أو نتيجة سوء تنظيم المرفق بشكل عام، حيث لا تظهر شخصية مرتكبي الخطأ بجلاء، كما أن المتسبب في الضرر في بعض الأحيان قد يكون شيئاً أو حيواناً.

ج- عدم سير المرفق العام: وهذا يعني امتناع الإدارة عن القيام بواجب يرى مجلس الدولة أنها ملزمة قانونياً بأدائه، إذا كان من شأن هذا الامتناع أن يصيب الأفراد بضرر. فالمسؤولية هنا لا تقوم على أساس فعل إيجابي، وإنما على أساس فعل سلبي يتمثل في امتناع الإدارة عن الإتيان بتصرف معين. وتُعد هذه الصورة أحدث نسبياً من الحالات السابقة، وتفسر تبلور فكرة المرفق العام.

¹ - علي خطاري شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 128.

² - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد ناصر للنشر، الجزائر، 2006، ص 342.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية، دراسة تحليلية وتطبيقية لأحكام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 92.

⁴ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 118.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

ومن شأن هذا الامتناع أن يصيب الأفراد بضرر، مثال ذلك: إذا امتنعت وزارة الأشغال عن إقامة حاجز لمنع الفيضانات، كما يندرج تحت هذا المعنى أعمال الحفظ والصيانة التي تتولاها الإدارة، فإذا أهملت هذه الأعمال وجبت مسؤوليتها¹.

ومسؤولية الإدارة في هذا الصدد تقوم على أساس الاختصاص الموكل إليها، فهي لا تبأشر حقاً، بل تراول اختصاصاً إسناداً إلى النصوص والقوانين أو اللوائح، فإذا أهملت واجبها الذي نصت عليه هذه القوانين واللوائح وجبت مسؤوليتها.

المطلب الثاني: المسؤولية بدون خطأ الضرر نظريه المخاطر

إذا كانت المسؤولية القائمة على الخطأ تُعد الأصل التقليدي في مجال المسؤولية الإدارية، فإن تطور القضاء الإداري واعتبارات العدالة وحماية حقوق الأفراد قد دفعا نحو إقرار نوع آخر من المسؤولية لا يُشترط لقيامها ثبوت خطأ من جانب الإدارة. وتقوم هذه المسؤولية، التي تُعرف بالمسؤولية الموضوعية أو المسؤولية على أساس المخاطر، على مبدأ التوازن بين الغنم والغرم، بحيث تتحمل الإدارة تبعات الأضرار التي تنجم عن أنشطة تحقق نفعاً عاماً لكنها تتطوي في الوقت ذاته على مخاطر استثنائية. ويستند قيام هذه المسؤولية إلى ركنين أساسيين هما: تحقق الضرر المباشر، ووجود علاقة سببية تربط بين نشاط الإدارة والنتيجة الضارة، دون الحاجة لإثبات أي تقصير أو إهمال².

الفرع الأول: الضرر

يمثل الضرر الركن الأبرز من بين أركان المسؤولية الإدارية، ومنها التي نحن بصدد بحثها، ومسؤولية الإدارة تُبنى على فكرة إصلاح الضرر، فلا مسؤولية دون ضرر³. وقد عُرف الضرر بعدة تعريفات، منها أنه: (كل إيذاء يلحق بالشخص في حق من حقوقه، سواء في ماله أو جسمه أو عرضه أو عاطفته، فهو يشمل الضرر المادي والضرر الأدبي)، كما ذهب آخرون إلى تعريفه بأنه: "الأذى الذي يلحق الغير وهو إما أن يكون مادياً أو أدبياً"، كذلك عُرّف بأنه مساس بحق الآخر أو بمصلحة مشروعة له، فإذا كان هذا المساس يسبب للمضروب خسارة مالية فإنه يعتبر ضرراً مادياً، وإن كان لا يسبب خسارة مالية فهو ضرر أدبي⁴.

أولاً: أنواع الضرر: تتمثل أنواع الضرر في الضرر المادي، والضرر المعنوي، وتتمثل فيما يأتي:

-الضرر المادي: هو ذلك الضرر الذي ينصب على جسم الشخص أو ماله أو يرد على عنصر من عناصر ذمته المالية، كأن يؤدي تصرف الإدارة غير المشروع إلى إصابة

1 - مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، مطبعة جامعة دهوك، العراق، ص 158. سنة النشر 2022

2 - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 241.

3 - عبد الغني بسيوني فوزي، المرجع السابق، ص 534.

4 - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 682.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

شخص ما في جسده أو أمواله، كإتلاف مزرعة أو هدم عقار يملكه¹. ولكي يوصف بأنه ضرر مادي يجب توفر مجموعة من الشروط وهي:

- أن يكون الضرر مؤكداً أو محققاً: لقد اعتبر القضاء الإداري أن الضرر المؤكد هو الضرر الحالي بحيث يكون وجوده ثابتاً فعلاً أو سيقع مستقبلاً حتماً، واستثنى في ذلك الضرر المحتمل. فالضرر الذي يصيب طفلاً بعجز يحول بينه وبين القدرة على ممارسة مهنته في المستقبل يُعد ضرراً محققاً وإن كان في المستقبل، أما الضرر المحتمل فقد يقع وقد لا يقع، مثل الضرر الذي يحدثه شخص في منزل جاره وهو ضرر محقق يسأل عنه، أما احتمال تهدم المنزل فهو ضرر غير محقق لا يُسأل عنه إلا إذا وقع فعلاً.

فالضرر الحال الذي وقع فعلاً قد يجتمع مع الضرر المستقبلي في حالة واحدة، كما لو تعرض شخص لحادث سيارة نجم عنه عاهة مستديمة، فإن تلك العاهة تُعد بمثابة ضرر يستحق المضرور التعويض عنه، كما أن عجزه عن تكسب الرزق في المستقبل يُعد ضرراً مستقبلياً يستحق أيضاً التعويض عنه كونه مؤكداً الوقوع.

أما التعويض عن الضرر المستقبلي فيرجع تقديره للقاضي، وذلك بناءً على ما يستعمله من عناصر لازمة في تقدير الضرر المستقبلي، فإما أن يحكم بالتعويض مقابل الضرر الواقع فعلاً مع حفظ حق المضرور في المطالبة بالتعويض لما يستجد من الضرر، وإما أن تؤجل الدعوى حتى تستكمل العناصر اللازمة لتقدير الضرر في المستقبل².

- أن يكون الضرر مباشراً: الضرر المباشر هو ذلك الضرر الذي تربطه بنشاط الإدارة علاقة سببية مباشرة، ويستوي في ذلك أن يكون الضرر واحداً أو متعدداً متى كان ناتجاً عن سبب واحد. أما إذا كان الضرر أو الأضرار قد ترتبت عن تعدد الأسباب، فإن القضاء يكون ملزماً بالرجوع إلى النظريات الفقهية التي تناولت تحديد علاقة السببية.

وتتمثل هذه النظريات أساساً في نظرية تعادل أو تكافؤ الأسباب التي تقضي باعتبار كل سبب ساهم ولو بنسبة ضئيلة في إحداث النتيجة سبباً منتجاً لها، وهي نظرية أخذ بها الفقه لفترة محدودة ثم عُدل عنها.

وقد اتجه بعد ذلك إلى تبني نظرية السبب الكافي أو السبب المنتج، التي تشترط أن يكون السبب في ذاته كافياً لإحداث الضرر. وفي هذا الإطار قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلزام الإدارة بتعويض صانع أذية إثر أشغال طريق عام ترتب عنها ضرر تجاوز الأعباء العادية التي يتحملها الجوار، مما أدى إلى انخفاض واردات نشاطه التجاري لمدة سنتين³.

1 - علي فيلالي، الالتزامات، الفعل المستوجب للمسؤولية، الطبعة الثانية، موقع للنشر، الجزائر، 2007، ص 164.

2 - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 34.

3 - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 174.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

- أن يكون الضرر شخصياً: يقصد به أن يلحق الضرر فرداً معيناً أو أفراداً معينين بدوائهم، أما الضرر العام فهو الذي يمس عدداً غير محدد من الأشخاص، وهذا النوع من الضرر يُشترط غالباً في المسؤولية الناتجة عن المخاطر، حيث يُشترط أن يكون ضرراً جسيماً وغير عادل، وفي كثير من الأحيان يُشترط أن يكون عاماً يمس مجموعة من الأفراد¹.

- أن يكون الضرر مما يمكن تقديره نقداً: يشترط في الضرر القابل للتعويض أن يكون مما يمكن تقديره نقداً، ولا يثير هذا الشرط إشكالاً إذا كان الضرر مادياً لكونه يصيب الذمة المالية للمضرور. أما الضرر المعنوي فهو ضرر غير مالي، لأنه لا يؤثر في الذمة المالية، وإنما يؤثر في المشاعر أو الوجدان أو يمس السمعة أو الشرف والاعتبار. ولهذا السبب تطور موقف الفقه والقضاء تدريجياً بشأن التعويض عن الضرر المعنوي، حيث كان التعويض عنه مرفوضاً في البداية استناداً إلى المقولة القائلة بأن "الدموع لا تقدر بمال"، ثم استقر الرأي لاحقاً على جواز التعويض عنه.

- أن يمس الضرر حقاً مشروعاً أو مصلحة مشروعة: يشترط في الضرر أن يمس حقاً مكتسباً أو مصلحة مشروعة غير مخالفة للنظام العام والآداب العامة، بمعنى أن كل ضرر يلحق حقاً من حقوق الإنسان المحمية قانوناً يستوجب طلب التعويض عنه، ما لم يوجد نص قانوني يقضي بخلاف ذلك. فكلما انصب الضرر على حق يحميه القانون يحق للمضرور رفع دعوى قضائية للمطالبة بالتعويض عنه، وبالتالي لا تعويض في حالة ما إذا كان المضرور في وضعية غير قانونية خلال حدوث الضرر².

ب - الضرر المعنوي: يقصد بالضرر المعنوي الذي يلحق الشخص في غير حقوقه المالية ولا في سلامته الجسدية، وإنما يصيبه في كرامته أو شعوره أو شرفه أو عاطفته، ويقصد به الأذى الذي يلحق شرف الإنسان وسمعته واعتباره ومركزه الاجتماعي.

وقد ثار خلاف فقهي بين مؤيد ومعارض للتعويض عن الضرر المعنوي، فكان القضاء الإداري الفرنسي من جهة يرفض التعويض عن بعض الأضرار المعنوية إلا ما تعلق بتلك الناتجة عن الاعتداء على حق الملكية الأدبية والفنية.

وهو ما حدث في قضية (surdo)، وقد تم التراجع عن هذا الموقف بمناسبة قضية "letissma" ليقبل التعويض عن الآلام المعنوية. ومن جهته، فإن المشرع الجزائري قد أقر بالتعويض عن الضرر المعنوي، وذلك بموجب نص المادة 182 مكرر من القانون المدني: "يشمل التعويض عن الضرر المعنوي كل مساس بالحرية أو الشرف أو السمعة"³.

¹ - محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات الدول العربية، معهد الدراسات العربية العالية، القاهرة، 1958، ص 162.

² - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 41.

³ - قانون رقم 10-05 مؤرخ في 20 جوان 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية، العدد 44، الصادرة في 26 يونيو 2005.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

كما نجد أن القضاء الإداري الجزائري قد أقر بالتعويض عن الضرر المعنوي في مختلف قراراته الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ومنه القرار الصادر في: 1977/07/09 رقم 1326 في قضية (بن أحسن أحمد) ضد (وزير الداخلية)، حيث جاء فيه: حيث أنه من جهة أخرى فإن الطفلين القاصرين نادية ونور الدين فقد أماً وأخوين، وأن عواطفهما سوف تضطرب بشدة، وسوف تظهر اختلالات في حياتهم العاطفية بصفة مؤكدة.¹

ثانياً: إثبات الضرر: يقع عبء إثبات الضرر على عاتق من يدعيه، فمفاد ذلك أن عبء إثبات الضرر يقع على رافع الدعوى والمطالب بالتعويض، ويجوز إثبات ذلك بكافة الطرق. إلا أنه في مجال المسؤولية الإدارية، ونظراً للدور الإيجابي الذي يلعبه القاضي الإداري، فإنه قد يخفف من هذا العبء على المدعي، بأن يكفي بما يؤكد هذا الأخير، على أن يكون ما قدمه المتضرر المزعم يشكل سند دليل ابتدائي، لأنه لا يكفي ما يقدمه المدعي إذا كان يقوم على مجرد افتراضات.²

ويعتبر إثبات الضرر في المادة الإدارية ركن أساسي لقيام مسؤولية الإدارة، حيث يلتزم المتضرر (المدعي) بإثبات وجود ضرر مادي أو معنوي، مباشر، حالي أو مؤكد، ومساسه بمركز قانوني، مع ضرورة إثبات العلاقة السببية بين نشاط الإدارة (خطأ أو مخاطر) والضرر الواقع، ويتم الإثبات بشتى الوسائل أمام القاضي الإداري. وتقوم الإثبات على مجموعة من العناصر التالية:

- نوع الضرر القابل للتعويض: يجب أن يكون الضرر ملموساً (مادياً كإتلاف ممتلكات أو أضرار جسدية) أو أدبياً (معنوياً).
 - صفات الضرر الموجب للتعويض: مباشر وناتج عن خطأ الإدارة بشكل مباشر، أو مؤكد وحالي لا تعويض عن أضرار احتمالية أو مستقبلية غير محققة، قانوني كأن يكون ماساً بمركز يحميه القانون.
 - عبء الإثبات: يقع على عاتق الضحية/المتضرر تقديم الدليل على وجود الضرر وحجمه، وعلى العلاقة السببية بين هذا الضرر والنشاط الإداري، يمكن أن يلجأ المتضرر إلى كافة وسائل الإثبات القانونية، مثل التقارير الفنية، الشهود، الخبرة القضائية، والوثائق الرسمية.
- وتجدر الإشارة إلى أن دعوى التعويض تهدف إلى جبر الضرر بالكامل، ويتم تقدير التعويض نقداً في الغالب.

الفرع الثاني: العلاقة السببية

من القواعد المقررة في المسؤولية الإدارية أنه لا يكفي أن يتوافر الخطأ والضرر، بل يجب أن يكون الضرر ناتجاً مباشرة عن الخطأ، إذ إن الشخص لا يُسأل عن ضرر لم يكن نتيجة مباشرة

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 164.

² - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى التعويض، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

للخطأ الذي ارتكبه. فلا مجال لقيام المسؤولية الإدارية إلا بتوافر خطأ من جانب الإدارة العامة، وضرر، وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر. ولهذا نتطرق إلى مفهوم العلاقة السببية (أولاً)، ثم تقديرها (ثانياً)، ثم حالات انتفاء العلاقة السببية (ثالثاً).

أولاً: مفهوم العلاقة السببية: تنص المادة 124 من القانون المدني الجزائري السالف الذكر على أنه: "كل عمل كان يرتكبه المرء ويسبب ضرراً للغير، يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض".

فالعلاقة السببية تعد ركناً جوهرياً من أركان المسؤولية الإدارية، ونعني بها أن يكون الضرر المترتب عن الخطأ هو المصدر المباشر لذلك الخطأ. فلا يكفي أن يكون هناك خطأ وأن يكون هناك ضرر، بل يجب أن يكون الضرر نتيجة مباشرة لهذا الخطأ.¹

ثانياً: تقدير العلاقة السببية: يمكن أن يتسبب خطأ واحد في العديد من الأضرار، كما أنه قد تتعدد الأخطاء في وقوع ضرر واحد. وعليه، انقسم الفقه في هذا الشأن إلى نظريتين: أولاهما نظرية تعادل الأسباب، وثانيتها نظرية السبب المنتج.

نظرية تكافؤ وتعادل الأسباب: نادى بهذه النظرية الفقيه الألماني (von Buri)، ومؤداها أن كل سبب له دخل في إحداث الضرر يُعد سبباً منتجاً له، فجميع الأسباب التي تدخلت في إحداث الضرر متساوية وتؤدي إلى مسؤولية كل من ساهم فيها، ومن الصعب التفرقة بينها بحسب أهميتها أو خطورتها، فجميعها متعادلة²، فمثلاً إذا تعرض شخص لاعتداء سبب له أضراراً جسمية استدعت نقله إلى المستشفى، فتأخر الأطباء في إسعافه أو وقع خطأ طبي أثناء معالجته مما أدى إلى وفاته، فما هو السبب الحقيقي للوفاة؟

فبتطبيق نظرية تعادل الأسباب يكون كل من المعتدي بالضرب والجروح، وسائق السيارة الذي نقله إلى المستشفى، والأطباء الذين تكفلوا بحالته مسؤولين جميعاً عن الوفاة، لأن جميع الأسباب ساهمت فيها بشكل متعادل ومتكافئ. فهذه النظرية تقوم على المساواة المطلقة بين الأسباب المؤدية إلى النتيجة الضارة.

ت- نظرية السبب المنتج: ترجع هذه النظرية إلى الفقه الألماني، حيث أسسها الفقيهان (Johannes von Kries) و(Rumelin). وترتكز هذه النظرية على السبب الذي يحدث الضرر عادة، وتأخذ من بين الأحداث الحدث الذي يحمل، وفق السير العادي والطبيعي للأمور، احتمال وإمكانية حدوث الضرر.

ومن اجتهادات القضاء الإداري الجزائري المجسدة لهذه النظرية، ما أشارت إليه الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقاً بشأن العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر وغياب الضرر

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 172.

² - جلال علي العدة، رابطة السببية في المسؤولية المدنية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993، ص 48.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

المباشر في قضية الشركة المدنية العقارية، في قرارها المؤرخ في: 1965/10/22¹، حيث تتلخص وقائعها في أن الشركة المدعية طلبت تعويضاً عن ضرر بسبب أشغال البناء التي استغرقت مدة طويلة، وأدت إلى أضرار تمثلت في انخفاض إيجار المساكن نتيجة عدم قدوم المستأجرين المحتملين، وكذلك استحالة الدخول إلى مرأب الشركة.

وقد أجاب مجلس الأعلى بخصوص الحالة الأولى المتعلقة بانخفاض الإيجارات بأنه غير ثابت أن الضرر المشار إليه يمكن نسبته إلى الأشغال محل النزاع، لأنه غداة الاستقلال حصل انخفاض عام في جميع الإيجارات، ومن الصعب إثبات العلاقة السببية المباشرة بين الأشغال والضرر المدعى به.

أما في الحالة الثانية المتعلقة باستحالة الدخول إلى المرأب، فقد ثبت وجود علاقة سببية مباشرة مع الأشغال، مما يترتب عنه حق في التعويض.

ثالثاً: حالات انتفاء العلاقة السببية: تنتفي الرابطة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الحاصل، إذا ثبت أن الخطأ يرجع إلى سبب آخر، كالحادث المفاجئ أو القوة القاهرة أو فعل الغير أو فعل المضرور. وقد نصت المادة 127 من القانون المدني على إمكانية هدم قرينة العلاقة السببية بين الخطأ والضرر المثبت من المضرور متى توافرت إحدى حالات قطع العلاقة السببية، حيث نصت على أنه: "إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لا يد له فيه كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق مخالف لذلك"².

1 - فعل المضرور: تنتفي العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر بفعل خطأ المضرور، مما من شأنه إعفاء الإدارة من المسؤولية كلياً، متى ثبت لدى القاضي أن خطأ المضرور هو المحدث للضرر بشكل منفرد، أما إذا ساهم خطأ الضحية جزئياً في وقوع الضرر إلى جانب خطأ الإدارة، فإن المسؤولية تُخفف عن الإدارة بقدر مساهمة خطأ الضحية، كإعفائها من جزء من المسؤولية بنسبة خطأ المضرور، مثل إعفاء مسؤولية الدولة بنسبة ثلاثة أرباع بسبب خطأ الضحية المتمثل في عدم اتخاذ الإجراءات الضرورية³.

2 - فعل الغير: الغير هو كل شخص مهما كانت صفته القانونية غير جهة الإدارة أو موظفيها، وليس من الضروري أن يكون هذا الغير معروفاً، ويُقاس خطأ الغير بمعيار الانحراف عن السلوك المألوف للرجل العادي، متى كان له دور في إحداث الضرر. وقد يؤدي فعل الغير إلى إحداث الضرر كاملاً، وفي هذه الحالة تُعفى الإدارة كلياً من المسؤولية باعتبار أن السبب الوحيد هو فعل الغير. كما تُعفى الإدارة إذا ساهم فعل الغير مع فعل الإدارة في حدوث الضرر، واستغرق خطأ الغير خطأ الإدارة.

¹ - قرار المجلس الأعلى (المحكمة العليا حالياً) ، الغرفة الإدارية، مؤرخ في 22 أكتوبر 1965، قضية (الشركة المدنية العقارية لعمارة لافاييت ضد محافظة الجزائر) ، منشور في، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 1989.

² - الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل والمتمم

³ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 188.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

أما إذا استغرق خطأ الإدارة خطأ الغير، فإن الإدارة تكون مسؤولة وحدها عن التعويض. وإذا اشتركت الإدارة والغير في إحداث الضرر دون أن يستغرق أحدهما الآخر، فإنهما لا يسألان إلا بنسبة مساهمة كل واحد منهما في إحداث الضرر، ويقوم القاضي بتقدير نسبة المسؤولية، وبذلك يكون الإعفاء جزئياً¹.

3 - الحالة الطارئة: عُرِفَت الحالة الطارئة بأنها حدث داخلي غير متوقع ويصعب دفعه، فهو حدث داخلي ينجم عن شيء كانفجار أو حريق، وينسب للإدارة لكونه غير خارج عنها، وهو غير متوقع أي غير منتظر الوقوع من الإدارة، إلا أن دفعه ليس مستحيلاً كالقوة القاهرة بل صعب. وفي هذه الحالة قد تُعفى الإدارة من المسؤولية على أساس انتفاء الخطأ، لافتراض أنها لم ترتكب خطأ، وتسمى الحالة الطارئة للخطأ المرفقي². ولتسهيل الحصول على التعويض يُنصح بتأسيس المسؤولية على أساس المخاطر لأنها لا تُعفى في مثل هذه الحالة.

4 - القوة القاهرة: عُرِفَت المحكمة العليا القوة القاهرة بأنها: "حدث تسبب فيه قوة تفوق قوة الإنسان حيث لا يستطيع هذا الأخير أن يتجنبها أو يتحكم فيها، كما تتميز بطابع عدم القدرة على التوقع". وهي تتميز بما يلي:

- **حدث غير متوقع:** إن معيار عدم إمكانية التوقع هو معيار موضوعي، فالحدث يعتبر كذلك إذا لم يتوقعه الرجل العادي إذا وقع في ظروف عامة خارجية وليست ظروفًا شخصية.

- **عدم القابلية للدفع:** يفسر هذا الشرط بأنه استحالة دفع الحدث وليس مجرد صعوبة ذلك. فإذا كان بإمكان الجهة الإدارية دفع آثاره باتخاذ احتياطات معقولة ولم تفعل، فإن الخطأ يتحقق وتقوم مسؤوليتها إذا تسبب في ضرر.

- **حدث خارجي:** قد يكون من فعل الطبيعة كفيضانات أو عواصف أو زلازل، وقد يكون من فعل الإنسان كإضراب فجائي لعمال خارج إرادة الإدارة ودون إخطارها.

ويترتب عن القوة القاهرة الإعفاء الكلي للإدارة من المسؤولية إذا كان حدوثها هو السبب الوحيد للضرر، أما إذا ساهمت الإدارة بطريقة أو بأخرى فإن مسؤوليتها تقوم. وتُعد الحالة الطارئة حالة خاصة بالقانون الإداري، لأن القانون المدني لا يميز بين الحالة الطارئة والقوة القاهرة. وأوجه التشابه بينهما تتمثل في استحالة التوقع وعدم إمكانية الدفع، أما وجه الاختلاف فيكمن في أن القوة القاهرة حدث خارجي عن نشاط الإدارة، في حين أن الحالة الطارئة ليست أجنبية عن الإدارة بل تقع داخل نطاق نشاطها³.

الفرع الثالث: نظرية المخاطر

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 146.

² - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 630.

³ - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص 348.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

تشكل المخاطر فرضية للمسؤولية دون خطأ، والتي يكون فيها الضرر نتيجة لتحقق مخاطر، والتي رأى فيها القاضي أو المشرع لأسباب مختلفة، بأنه من العدل والإنصاف أن وجود خطر تسبب في حدوث ضرر يستلزم إنشاء نظام المسؤولية دون خطأ¹.

أولاً- تطبيقات نظرية المخاطر: حيث يمكن تطبيق المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر في مجالات عدة أهمها:

أ- في مجال الأشغال العمومية: تعتبر الأشغال العمومية المجال الخصب في هذه المسؤولية، ويجمع الفقه على أن الضرر الناتج عن الأشغال العمومية أول ضرر لم يشترط القضاء لتعويضه وجود خطأ مرفقي مادامت الأضرار الناجمة عنها يتحملها جميع أفراد المجتمع، فلا مسؤولية ولا تعويض إلا إذا وصل هذا الضرر درجة من الجسامة مس عددا محدودا من الأشخاص.

وعليه، من الممكن أن يسبب تنفيذ أشغال عمومية المتمثلة في نشاطات أو منشآت البناء، ترميم، صيانة، تصليح، هدم، حفر، شق طريق... في حدوث ضرر للأشخاص والممتلكات، مثل :

– الضرر الناتج عن إنجاز الأشغال العمومية.

– الضرر الناتج عن عدم تنفيذ أشغال عمومية ما مع عدم وجود إشارات متعلقة بالشغل العمومي.

– الضرر الناتج عن سوء أو عدم صيانة مبنى عمومي.

– الضرر الناتج عن مبنى عمومي مثل دخان أو تدفق مياه ملوثة أو روائح كريهة مصدرها الشغل أو المبنى العمومي.

ويقوم بهذا الشغل العمومي شخص معنوي عام طبقا لنص المادتين 49 من القانون المدني و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وينصب على عقار بطبيعته أو بالتخصيص، والهدف منه تحقيق مصلحة عامة وخدمة المرفق العام، ويمكن أن يعتبر الشغل عاما حتى ولو أنجز من طرف شخص خاص مادام الهدف منه خدمة المرفق العام².

ب- المسؤولية عن المخاطر الخصوصية للضرر (الأشياء والمناهج والوضعية الخطيرة)

: إن وجود مخاطر خصوصية تسبب الضرر من طبيعتها يبرر في حدود الإمكان المسؤولية دون خطأ. وبالتالي يكفي أن يكون نشاط الإدارة (أشياء، مناهج، وضعية) في ذاته خطرا يعرض الأفراد لمخاطر غير عادية. وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي أنه كلما زاولت الإدارة أعمالا خطيرة وعرضت من يجاورها للخطر فإنها تلتزم بالتعويض بغض النظر عن قيام ركن الخطأ، وهو التعويض على المخاطر الاستثنائية للجوار. وتذهب الحلول القضائية إلى أن بعض الأشياء

¹ - لحسين بن شيخ أث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 12.

² - انظر المادة 49 من القانون المدني الجزائري، والمادة 801 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 21، الصادرة بتاريخ، 13 أبريل 2008، المعدل والمتمم.

الفصل الأول : الأسس العامة لنظام القانونية للمسؤولية الإدارية

والمناهج الخطرة تتضمن مخاطر خاصة، وهذه المخاطر يترتب عنها مسؤولية دون خطأ إذا ما تحقق ضرر للأشخاص والممتلكات.¹

ثانيا- معيار تحديد قواعد المسؤولية الإدارية في مجال الأشغال العمومية: يعتمد القضاء الإداري على معيار الضحية في تحديد قواعد المسؤولية الإدارية عن أضرار الأشغال العامة،² وتختلف هذه القواعد باختلاف الضحية:

أ - الأضرار الواقعة على المشاركين: وهو الشخص الذي ينفذ بطريقة أو بأخرى شغلا عموميا، ويشمل في هذا الإطار المقاول وعماله والوكيل ومساعديه...، ويكون المشارك شخصا طبيعيا أو معنويا، فلا تعويض للمشارك باعتباره ليس غريبا عن مخاطر العملية لأنه يشارك في إنجاز المبنى. وهذا ما أقرته الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر في 16 أكتوبر 1964 بشأن حادث وقع أثناء أشغال قامت بها شركة الكهرباء والغاز³، حيث اعتبرت أن الشركة لا يمكن اعتبارها مسؤولة تجاه العمال الذين كانوا حين وقوع الحادث يشاركون في أشغال الصيانة للمنشأة المذكورة.

ب - الأضرار الواقعة للغير: عمل القضاء الإداري في الجزائر على إقرار المسؤولية الإدارية دون خطأ إذا وقعت للغير، وهو شخص غير مرتفق ولا مشارك في الأشغال العامة، ويحصل على التعويض دون الحاجة لإثبات الخطأ، وهذا ما قضت به الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 12/03/1965 في قضية خطاب ضد الدولة⁴ بقولها: "حيث أنه بسبب الأخطار التي تمثلها وجود تلك المنشآت، فإن الإدارة مسؤولة ولو في غياب الخطأ عن الأضرار الحاصلة التي لا يمكن إغافؤها منها، إلا في حالة القوة القاهرة أو خطأ الضحية".

ج - الأضرار الواقعة للمرتفقين: المرتفق هو من يستعمل المبنى العمومي المتسبب في الضرر، أي أن تكون هناك علاقة مباشرة بين الضحية ومستعمل المبنى. وأساس المسؤولية هنا هو الخطأ المفترض في انعدام الصيانة أو عيب في البناء يفترض خطأ في ذمة رب العمل. ولكي يعفى من المسؤولية عليه إثبات أنه صان المبنى العمومي بصفة عادية. ويمكن تبرير المسؤولية على أساس الخطأ في هذه الحالة بالانتفاع من هذا المبنى أو الأشغال، فالصيانة العادية تعني أن الإدارة ملزمة بالسهر على صيانة وسير المنشأة العمومية ليتمكن المرتفق من استعمالها دون خطر، ولا تعفى الإدارة من المسؤولية إلا إذا أثبتت أنها قامت بالصيانة العادية⁵. ومع ذلك فإن تحديد الخطر والضرر الناتج عنه يبقى سلطة تقديرية للقاضي الإداري.

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996، ص 712.

² - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 154.

³ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 285.

⁴ - قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، مؤرخ في 12 مارس 1965، قضية (خطاب لعرج ضد الدولة الجزائرية)، منشور في

مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 1989.

⁵ - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 160.

يتبين من خلال هذا الفصل أن المسؤولية الإدارية تشكل أحد الركائز الأساسية لدولة القانون، لما تؤديه من دور محوري في إخضاع الإدارة لمبدأ المشروعية وضمان حماية حقوق الأفراد من تعسف السلطة العامة، حيث لم يعد نشاط الإدارة بمنأى عن المساءلة القانونية متى ترتب عنه ضرر للغير. وتوصلت الدراسة من خلال هذا الفصل أن المسؤولية الإدارية نشأت وتطورت بفعل توسع تدخل الدولة وتعدد وظائفها، مما فرض إيجاد نظام قانوني خاص يوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحقوق الأفراد، وهو ما ساهم فيه القضاء الإداري بشكل جوهري من خلال إرساء قواعد متميزة عن قواعد المسؤولية المدنية والجنائية.

كما خلصت الدراسة إلى أن المسؤولية الإدارية تقوم إما على أساس الخطأ الإداري أو بدون خطأ استنادًا إلى نظريات حديثة كالمخاطر والمساواة أمام الأعباء العامة، بما يعكس تطورًا واضحًا في فلسفة المسؤولية نحو تعزيز العدالة الإدارية وتوسيع نطاق حماية الأفراد، وعليه يمكن القول أن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية يمثل إطارًا متوازنًا يضمن فعالية العمل الإداري دون الإخلال بحقوق الأفراد، ويعد مدخلًا أساسيًا لفهم تطبيقات المسؤولية في المجال الإداري.



الفصل الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية

وضوابط التعويض



يعد موضوع تطبيقات المسؤولية الإدارية وضوابط التعويض تكملة للدراسة النظرية للمسؤولية الإدارية، إذ لا تكتمل هذه النظرية إلا من خلال تتبع العملية في الواقع القضائي، فالمسؤولية الإدارية ليست مجرد بناء فقهي أو قانوني جامد، بل تطورت عبر الاجتهاد القضائي لتصبح أداة فعالة لضمان التوازن بين امتيازات الإدارة (امتيازات السلطة العامة) وحقوق الأفراد، خاصة في ظل اتساع تدخل الدولة وتنوع أنشطتها.

برز هذا التطور تعددًا في صور المسؤولية الإدارية، حيث لم يعد الخطأ وحده أساسًا لها، بل ظهرت إلى جانبه حالات تقوم فيها المسؤولية دون خطأ، استجابة لمقتضيات العدالة وتحقيقًا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وفي هذا السياق، برز دور القضاء الإداري في صياغة قواعد مرنة تسمح بتعويض الأضرار حتى في غياب أي إخلال من جانب الإدارة.

المبحث الأول: التعويض عن ضرر الإدارة واليات تحصيله

يشكل التعويض الجزاء القانوني المباشر والأثر المترتب على قيام المسؤولية الإدارية، فهو الوسيلة الجوهرية التي يسعى من خلالها القضاء الإداري إلى إعادة التوازن للمركز القانوني للمتضرر، وجبر ما لحقه من أضرار جراء نشاط الإدارة. غير أن هذا الحق في التعويض ليس مطلقاً ولا يتم بصورة تلقائية، بل هو مقيد بشروط موضوعية تتعلق بصفات الضرر الموجب للتعويض، وبضوابط إجرائية تحكم كيفية المطالبة به أمام الجهات القضائية المختصة. ومن هنا، يبرز التحدي أمام القاضي الإداري في الموازنة بين مقتضيات جبر الضرر الكامل للمتضرر، وبين القيود القانونية التي تفرضها طبيعة المرفق العام وحماية المال العام من التوسع غير المبرر في مبالغ التعويض.

وانطلاقاً من هذه الاعتبارات، يهدف هذا المبحث إلى تفكيك الإشكالات المتعلقة بالتعويض الإداري بدءاً من معايير استحقاقه ووصولاً إلى إجراءات الحصول عليه. ولتغطية هذا الجانب، تم تقسيم المبحث إلى مطلبين أساسيين؛ نخصص المطلب الأول لتحليل ضوابط تقدير الضرر والتعويض من منظور قضائي، مع التركيز على الأسس والمعايير التي يعتمدها القاضي في تحديد قيمة التعويض وجبره. بينما يتناول المطلب الثاني الآليات الإجرائية والمساطر القانونية الواجب اتباعها لرفع دعوى التعويض أمام القضاء الإداري، مبرزين خصوصية المنازعة الإدارية في هذا المجال، وكيفية تسيير إجراءاتها بما يضمن الفعالية في حماية حقوق المتقاضين وفقاً للقواعد والأصول المقررة.

المطلب الأول: ضوابط تقدير الضرر والتعويض القضائي

يعد التعويض الأثر المباشر المترتب على ثبوت المسؤولية الإدارية، إذ يهدف إلى جبر الضرر وإعادة التوازن إلى المركز القانوني للمتضرر قدر الإمكان. غير أن تقدير التعويض لا يتم بصورة عشوائية، بل يخضع لمجموعة من الضوابط والمعايير القانونية التي تحدد مدى استحقاقه ومقداره. لذلك سيتم في هذا المطلب دراسة مفهوم التعويض وطبيعته القانونية والأسس المعتمدة في تقديره.

الفرع الأول: طبيعة التعويض في المادة الإدارية

من حيث المبدأ التعويض عن الضرر يمكن أن يكون عيناً أو نقداً، إلا أن الغالب في المسؤولية الإدارية يكون التعويض نقداً وذلك حسب طبيعة وظروف الضرر ومدى إمكانية الحكم بنوع من التعويض على حساب نوع آخر نظراً لخصوصية الإدارة كطرف في النزاع.

أولاً: التعويض العيني: يخلط الكثير من الشراح بين مصطلحي التنفيذ العيني والتعويض العيني، حيث اعتبر عبد الرزاق السنهوري أن التعويض العيني أو التنفيذ العيني هو الوفاء بالالتزام عينا وإعطاء نفس المدلول¹.

أ- تعريف التعويض العيني: يعرف التعويض العيني على أنه " الحكم بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل أن يرتكب المسؤول الخطأ الذي أدى إلى وقوع الضرر"، وما لا شك فيه أنه أنجع وأفضل طريقة لتعويض المضرور وذلك لأنه يؤدي إلى محو الضرر وإزالته بدلا من بقاء الضرر على حاله وإعطاء المتضرر مبلغا من المال يقدر له عوضا عنه كما هو الحال في التعويض النقدي².

في حين ذهب البعض الآخر إلى التفريق بينهما كالفقيه مازو، بل التوسع من نطاق التعويض العيني بإعطاء مدلولاً واسعاً يستغرق التنفيذ العيني للالتزام جبراً على المدين في حين ذهب رأي آخر إلى العكس من ذلك وأن التنفيذ العيني يتسع إلى حد بعيد ليستغرق التعويض العيني، حيث أن التعويض العيني قد يكون تعويضاً غير نقدي وقد يكون تعويضاً عينا جبراً والتعويض مقابل هو تنفيذ يحصل به الدائن على حقه بطرق أخرى غير قهر المدين على التنفيذ، وقد أصبح الخلط بين الفكرين شائعاً³.

لقد تطرق المشرع الجزائري إلى التعويض العيني بموجب المادة معدل132(معدل)ف2 من القانون المدني بنصها على أنه: "يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه"،

ب- استبعاد التعويض العيني في المسؤولية الإدارية: يستبعد التعويض العيني في المسؤولية الإدارية، فجزاء المسؤولية هو التعويض النقدي حتى ولو كان التعويض العيني ممكنا، وذلك لأسباب عملية وأخرى قانونية:

1. من الناحية القانونية: إن منح القاضي الإداري صلاحية الحكم بالتعويض العيني يعتبر تدخلا في أعمال الإدارة، مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء يتنافى وتحويل الأوامر للإدارة.

فلإدارة أن تلجأ إلى التعويض العيني من تلقاء نفسها كلما كان ذلك ممكنا و أنه يحقق المصلحة العامة بطريقة أحسن من التنفيذ بمقابل، ومن أمثلة التعويض العيني قيام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها غير المشروع في مجال الوظيفة العامة، كما صدر عن المحكمة

¹ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، الجزء الأول، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، 1952، ص 966.

² علاء الدين محمد حمدان، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي، دراسة مقارنة، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2018، ص 288.

³ قرناش جمال، الضرر وآليات إصلاحه في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون إداري معمق، 2015-2016، ص 81.

الإدارية بالشلف بتاريخ 2014/03/11 في قضية د.ج ضد والي الشلف، وتتلخص وقائع هذه القضية أن المدعية د.ج استفادت من سكن اجتماعي إيجاري يتكون من غرفتين رقم 34 غير أن اللجنة الولائية المكلفة بالطعن أقصت المدعية من السكن، لكنها تملك قطعة أرض صالحة للبناء وقامت ببيعها بمبلغ إلا أن المعنية دفعت بأن قطعة الأرض ورثتها من طرف أبيها وبناء على ذلك صدر الحكم الذي ألزم ولاية الشلف بأن تمنح للمدعية السكن الاجتماعي الإيجاري رقم 134.

وفي حالة ما إذا كانت الإدارة في حالة غير قانونية وسببت ضررا للمتضرر (الإدارة) نفسها معرضة لسلسلة من أحكام التعويض ما لم تسارع لتصحيح الوضع ولذا درج مجلس الدولة الفرنسي لتنبيه الإدارة وتخبرها بين أمرين: دفع قيمة المبلغ أو القيام بأمر معين لا يعتبر من قبيل إصدار أوامر للإدارة أو من قبيل الغرامات التهديدية، وإنما هو مجرد خيار للإدارة وتذكيرها وفقاً لظروفها ومقتضيات المصلحة العامة²، وإذا كان القضاء لا يستطيع إصدار أوامر للإدارة فإنه يستثني من ذلك حالة خطأ الإدارة الجسيم الذي يصل إلى درجة الاعتداء المادي، ويكون أمام اعتداء مادي عندما ترتكب الإدارة أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي مخالفة جسيمة تمس بحق الملكية أو حرية عمومية³، وتعود صعوبة تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض العيني إلى عدم إمكانية القاضي الإداري توجيه أوامر من أجل قيامها بعمل أو امتناعها عنه، طبقاً للمبدأ الذي ساد في فرنسا "مجلس الدولة يقضي ولا يدير."

إلا أن هذا المبدأ لم يمنع المشرع الجزائري من القيام ببعض الإصلاحات لفائدة الضحايا بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، وكذلك قانون العقوبات بواسطة إصلاح 2001، وذلك من خلال جواز توجيه أوامر للإدارة أو فرض غرامات تهديدية أو تقرير المسؤولية الشخصية للموظف وهذا يرتب المسؤولية الجزائية لكل موظف يستعمل امتيازات وظيفته لتنفيذ حكم قضائي كلي أو وقف تنفيذه أو عرقلته، إذ جاء في المادة 138 مكرر من القانون 09-01 المؤرخ في 2001/06/26 المعدل والمتمم للأمر 155-66 المتضمن قانون العقوبات والتي تنص على كل موظف عمومي استعمل سلطته أو وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 03 سنوات وبغرامة من 50000 إلى 500000 دينار جزائري، ونجد أيضا المادتين 978، 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي استحدثتا توجيه الأوامر للقاضي الإداري والتي تعتبر سلاحا

¹ قرناش جمال، المرجع السابق، ص 86.

² سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 486.

³ قرناش جمال، المرجع السابق، ص 87.

جديداً في يد القاضي الإداري لتوجيه الأوامر من أجل اتخاذ تدابير التنفيذ العيني بناءً على طلب الضحية (المادة 978 ق.إ.م.إ.)¹.

2. من الناحية العملية: إن سلوك طريق التعويض العيني إذا كان ممكناً فإنه سيتم على حساب المصلحة العامة، إذ سيهدم كل ما تم من تصرفات إدارية لتحقيق منفعة خاصة، وقد يؤدي إلى شل الإدارة، وأن التعويض العيني سيكون مصحوباً بتعويض نقدي لأن النوع الأول إذ أمكن أن يزيل آثار الضرر بالنسبة للمستقبل فإنه لا يخفف هذا الأثر بالنسبة للماضي².

التدبير المطلوب أو من خلال الأمر بإصدار قرار جديد أو الأمر يتعلق بالضرر الناتج عن عيب في مشروعية القرار الإداري، ويمكن للقاضي إضافة إلى إلغاء القرار توجيه الإدارة القيام بأجل إصدار قرار جديد لاتخاذ تدابير التنفيذ العيني بناءً على طلب الضحية بعد صدور الحكم بالإلغاء وهذا ما نصت عليه المادة 979 ق.إ.م.إ.، ونخلص إلى القول إن هذه الأوامر هي أوامر للتنفيذ، وهي ناتجة عن قرار قضائي لا تتحرر عنه، وفيما عداها لا يستطيع توجيه الأوامر وتبقى من اختصاص الدولة والحاكم الإداري³.

ثانياً: التعويض غير النقدي: يقصد بالتعويض غير النقدي أو الأدبي، أن يأمر القضاء بأداء أمر معين على سبيل التعويض يكون ترضية للمضروب يجبر إحساسه أنه أنصف⁴. لذلك يمكن تعريفه على أنه ترضية للمضروب يجبر إحساسه أنه أنصف، ومن أمثله إلزام المدعي عليه يتحمل المصاريف القضائية ترضية للمدعي⁵.

وهذا النوع من التعويض هو التعويض الوسط بين التعويض العيني والتعويض النقدي، والقاضي قد يأمر بأداء أمر معين على سبيل التعويض في حال تعذر الحكم بالتعويض العيني والنقدي، وقد يكون من مصلحة المضروب أن يحصل على مثل هذا التعويض عندما يرى أنه لا يستطيع بالتعويض النقدي أن يحصل على الشيء الذي أصابه الضرر، لا سيما الأضرار الأدبية التي تمس السمعة أو الشرف فيكون أكثر ملائمة لما تقتضيه الظروف في بعض صور الضرر المعنوي⁶. ويجوز طبقاً للقانون الجزائري الحكم بهذا النوع من التعويض إذ تنص المادة 132

¹ - يوسف بن ناصر، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته، أشغال الملتقى الوطني حول التطورات والمستجدات في ق.إ.م.إ.، يومي 20 و 21 جانفي 2009، جامعة وهران، كلية الحقوق، ص 51.

² - الشريف حمادي، "إصلاح الضرر في المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة"، مجلة الحقيقة، العدد 21، المجلد 11، المركز الجامعي، تيسمسيلت، 30 جوان 2012، ص 206.

³ - يوسف بن ناصر، المرجع نفسه، ص 54.

⁴ - علاء الدين محمد حمدان، المرجع السابق، ص 303.

⁵ - قرناش جمال، المرجع السابق، ص 93.

⁶ - علاء الدين محمد حمدان، المرجع نفسه، ص 304.

من القانون المدني: "يجوز للقاضي أن يأمر بأداء بعض الإعانات على سبيل التعويض بالفعل غير المشروع.¹"

إلا أنه ثارت خلافات فقهية عن طبيعة هذا التعويض، فهناك من يصنفه من أصناف التعويض العيني وذلك لأن إجراءات التعويض عينا غير نقدي يدور في مصدر الضرر نفسه، وإذا أخذنا كذا الرأي نجد أن التعويض قد يكون تعويضا عينيا أو تعويضا نقديا، ووفق هذا الرأي فالتعويض شيء آخر غير النقود، وعليه فإن معيار التفرقة بين التعويض العيني والتعويض النقدي إما ينصب في محور الضرر وإزالته ويكون ذلك بغير النقود فنكون أمام تعويض عيني، أما إذا كان مستحيلا كما في حالة الضرر الأدبي، فإن الحكم بالنقود في هذه الحالة يمثل منفعة كبيرة للمتضرر من أن يكون مجرد تعويض عيني.

وفي أغلب الأحيان يلجأ القاضي إلى التعويض غير النقدي إذا كان التعويض النقدي لا يكفي جزئيا حتى ولو كان التعويض عينا محور الضرر وبناء على ذلك فإن التعويض مقابل غير نقدي يشمل على شيء آخر غير مبلغ من المال دون الوصول إلى حد إزالة الضرر.²

ثالثا: التعويض النقدي: يعد التعويض النقدي النوع الثاني وهو أكثر طرق التعويض ملائمة لإصلاح الضرر المترتب على العمل غير المشروع وذلك لأن النقود بالإضافة لكونها وسيلة للتبادل تعد في نفس الوقت وسيلة لتقويم الأضرار بما في ذلك الضرر المعنوي.

عرفه عبد الرزاق أحمد السنهوري على أنه: "هو التعويض الذي يغلب الحكم به في دعاوى المسؤولية التقصيرية، فإن كل ضرر - حتى الضرر الأدبي يمكن تقويمه بالنقود، في جميع الأحوال التي يتعذر فيها التنفيذ العيني، ولا يرى القاضي فيها سبيلا إلى تعويض غير نقدي، يحكم بتعويض نقدي، والتعويض النقدي هو الأصل"³.

ويعرف بأنه: "مبلغ من النقود يقضى به على المسؤول سواء كنا أمام مسؤولية عقدية أو تقصيرية."

فالتعويض النقدي هو القاعدة المستقرة في القانون الإداري، ويتم منحه من قبل القاضي للضحية من أجل إصلاح المال، وذلك بما يعادل الأضرار والفوائد، وقد يدفع في صورة مبلغ مرة واحدة أو يدفع في شكل أقساط، وقد يكون مرتبا مدى الحياة، وهذا ما أقرته المادة 1/132 من القانون المدني الجزائري: "يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسما كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدم تأمينا."

¹ - المادة 132 من الامر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، المعدل والمتمم، المتعلق بالقانون المدني الجزائري.

² - قرناش جمال، المرجع السابق، ص 92.

³ - علاء الدين محمد حمدان، المرجع السابق، ص 308.

ويختلف التعويض النقدي في شكل أقساط عن التعويض النقدي في صورة إيراد مدى الحياة، بحيث أن في هذه الحالة الأخيرة لا يعرف عددها لأن الإيراد يدفع ما دام صاحبه على قيد الحياة ولا ينقطع إلا بموته، بخلاف التعويض بأقساط لفترة محددة يعرف عددها ويتم استيفاء التعويض بدفع آخر قسط منها.

إن القضاء الإداري يتجه حالياً إلى التعويض في شكل رؤوس أموال على الأضرار مهما كانت طبيعتها، باستثناء بعض الحالات التي يعتبر فيها التعويض في شكل دخل مفهرس، الوسيلة الوحيدة لضمان التعويض الكامل، ويستطيع القاضي أن يحدد تعويضاً مؤقتاً على أن يتم خصمه من المبلغ الذي تدفعه الإدارة¹.

ولعل أفضل مثال عن التعويض النقدي ما هو منح من تعويضات في إطار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والذي يكون نقداً، إلا أن القانون رقم 11/91² المؤرخ في 1991/04/27 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية وفي نص المادة 25 منه على إمكانية اقتراح تعويض عيني غير النقدي، وهذا ما أكدته المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 بتاريخ 27 جويلية 1993³ الذي يحدد كيفية تطبيق القانون أعلاه، وأكدت الحق أيضاً في التعويض العادل والمنصف فنجد المادة 72 من قانون التوجيه العقاري الصادر في 18 نوفمبر 1990 تحت رقم 25/90 يقول: "يترتب على نزع الملكية للمنفعة العمومية تعويض قبلي عادل ومنصف تطبيقاً للمادة 20 من الدستور، إما في شكل عقار مماثل للملكية المنزوعة إذا أمكن ذلك...."⁵.

إلا أن التعويض العيني لا يغني أحيانا كثيرة عن التعويض النقدي نتيجة الخسارة التي قد تلحق بالمنزوع ملكيته نتيجة الحرمان من الانتفاع، وهذا ما نلاحظه من خلال قرار المجلس الأعلى المؤرخ في 1981/12/12 في قضية بلدية تيزي وزوو ضد م.ج، والتي تتلخص وقائعها في أن السيد (م.ج) نزع ملكيته (محل تجاري) ومنح بدلا عنه محلا آخر في منطقة حضرية جديدة تتوفر على مزايا مؤكدة، ولم يعوض الكامل تعويضاً كاملاً، والإصلاح لا يعني إزالة الضرر، وإنما يفتح المجال للضحية للحصول على ترضية ذات طبيعة مادية ومعنوية⁶.

الفرع الثاني: أحكام تقدير التعويض

- ¹ - قرناش جمال، المرجع السابق، ص 88.
- ² - القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخة في 08 ماي 1991.
- ³ - المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 جويلية 1993، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، المؤرخة في 07 أوت 1996.
- ⁴ - القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في 27 سبتمبر 1995.
- ⁵ - الحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص 304.
- ⁶ - قرناش جمال، المرجع السابق، ص 90.

الأصل أن القاضي هو الذي يحدد مقدار التعويض ويجب أن يكون التعويض عادلا يواجه كل الضرر الذي لحق بالمضرور، وللقاضي أن يستعين بأهل الخبرة لتحديد حجم الضرر وقيمة التعويض، مراعاة في ذلك القاعدة العامة في هذا الشأن والمتمثلة في تعويض المضرور عما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب.

نظرا لأهمية هذا المجال في مسار جبر الضرر فإن سلطة القاضي في تقدير التعويض قد قيدت ببعض الأحكام وتتمثل بالخصوص في نقطتين أساسيتين هما تاريخ تقييم الضرر في الفرع الأول والثانية أسس تقييم الضرر في الفرع الثاني، أما الفرع الثالث فيشير إلى الأنظمة الخصوصية للتعويض التي أنشأها المشرع الجزائري.

أولاً: تاريخ تقييم الضرر: لقد عرف القضاء الإداري اتجاه تحديد التاريخ الذي يتم فيه تقييم الضرر تطورا ملحوظا أخذ بعين الاعتبار مصلحة الضحية وذلك نظرا لطول الفصل في القضايا الإدارية وعدم استقرار العملة الوطنية¹.

لقد تحقق تطور بموجب ثلاث قرارات في 1947/03/21 المسماة بـ "قرارات الأوامر" وهي الوضعية الحالية للقانون الفرنسي والنظام حول التمييز بين الأضرار اللاحقة بالأموال وتلك اللاحقة بالأشخاص.

أ- الأضرار اللاحقة بالأموال: لقد جرى مجلس الدولة الفرنسي في أول الأمر على أن يضع موضوع الاعتبار تاريخ وقوع الضرر كتاريخ لتقييم الضرر وذلك تطبيقا للقاعدة السائدة قبل 1947/03/21، ولكن اضطر تحت تأثير الظروف أن يعدل عن هذا الاتجاه وأضاف شرطا جديدا متعلقا بإمكانية مطالبة المتضرر بتصحيح الضرر، حيث إذا تبين للقاضي أن الضحية لا يستطيع تصحيح الضرر لأسباب خارجة عن إرادتها فإنه يأخذ بتاريخ صدور القرار كتاريخ لتقييم الضرر وليس تاريخ حدوثه².

إن هذا التغيير طرأ على موقف مجلس الدولة الفرنسي بخصوص الضرر في يوم وقوعه إلى يوم الفصل في النزاع سنة 1947 إثر قضية CEF 21/03/1947 *Compagnie générale des eaux et dame veuve Aubry*.³

ف نجد في هذه القضية أنه لم يعط تبريرا قانونيا ولا فقها للتأخير في تقييم الضرر وإنما اكتفى بإعطاء تبريرات مالية بعدم القدرة على تمويل الأشغال أخذ بعين الاعتبار قدرة الضحية

¹ - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 140.

² - رشيد خلوفي، المرجع نفسه، ص 140.

³ - بحماوي الشريف، المرجع السابق، ص 212.

على أن تقوم بالسعي للقيام بأشغال إصلاح الضرر، ولكن في حالة غياب المال واختفائه تحسب التعويضات بالقيمة التي كان عليها عند اختفائه.¹

ب- الأضرار اللاحقة بالأشخاص: أصبح يعتد بالضرر من تاريخ الفصل في الحكم وذلك في قضية أرملة أوبي وأرملة لوفاف، والمعبرة في تقدير تعويض الأضرار اللاحقة بالأشخاص من تاريخ الحكم وليس من تاريخ وقوع الضرر، آخذا بعين الاعتبار تقلبات العملة الوطنية بالنظر إلى أنه غالبا ما يفصل بين الحكم وحصول الضرر مدة طويلة تقدر بسنوات حفاظا على مصلحة الضحية، بالنسبة للقضاء الجزائري نجد الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا لا تميز بين الضرر اللاحق بالأموال والضرر اللاحق بالأشخاص، وتأخذ مبدأ بتاريخ رفع الدعوى، وهذا في قرارها بتاريخ 1988/01/02 في قضية وزير المالية ضد السيد م. ع قضية الذهب.²

وفيما يخص تفاقم الضرر مستقبلا فإن الضحية تستحق تعويضا على ذلك التفاقم وهو ما قضى به مجلس الدولة في 2000/02/28 في قضية ش. خ ضد وزير الدفاع.³

ثانيا: أسس تقييم الضرر: لقد تبنى القضاء الإداري في غالب الأحيان الحلول الموجودة في القانون المدني في عملية تقدير التعويض، فالمسلم به أن التعويض المحكوم به يجب أن يشمل كل الضرر الذي تحمله المضرور، وبصفة عامة لا يوجد نظام كامل فيما يخص تقييم الضرر والتعويض، فالقواعد المستعملة في التعويض ترجع إلى المعطيات الخاصة بكل قضية وأن تقدير القاضي الذي يستند على عناصر موضوعية ذاتية، إلا أنه يمكن استخلاص هذه الأسس من محتوى القرارات القضائية والتي تعتبر مرجعا للقاضي في التقدير، وتشمل عموما هذه الأسس فيما يلي: تغطية التعويض لكامل الضرر، تقييد طلبات المضرور، مراعاة الظروف الملابسة ثالثا، تقدير التعويض يكون بقدر الضرر رابعا، أن يكون متناسبا مع مسؤولية الإدارة.

أ- تغطية كامل الضرر (كمال التعويض) مع مراعاة طلبات المضرور: تقدير الضرر يجب أن يكون على كامل الضرر بحيث يشمل ما لحق المضرور من خسارة جراء الفعل غير المشروع وما فاتته من كسب بسبب الفعل بحيث لا يتحمل المضرور أية نتيجة من الضرر ما لم يثبت مساهمته في إحداثه.

يقول الأستاذ محيو: "إن التقييم يكون بحسب جسامه الضرر الحاصل"⁴، ويضيف الأستاذ سليمان الطماوي أن القاعدة في التعويض الكلي وذلك بمراعاة ما فات المضرور من كسب وما

¹ - الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 418.

² - الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 421.

³ - الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 422.

⁴ - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 487.

لحقه من خسارة، هذا على الأقل فيما يخص الضرر المادي أما بالنسبة للضرر المعنوي فإن تقديره يكون على شيء من التحكم لعدم استناد الضرر فيها إلى قيم متعارف على تقديرها¹.

وما لا شك فيه أن تقدير التعويض عن الضرر المعنوي يختلف عن تقديره بالنسبة للضرر المادي الذي سهل المشرع تقويمه بما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب، فالأضرار المعنوية التي تصيب الإنسان لها صور مختلفة فإن تقدير التعويض عنها يختلف باختلاف الأضرار والحاكم كما أن تقويمها بالمال لا بد أن يكون تحكيميا².

والتعويض المنصوص يجب أن يعطي بصفة شاملة الضرر الذي أصاب الضحية فيجب أن يأخذ القاضي كل العناصر التي تشكل الضرر بما في ذلك النفقات والمصاريف التي تحملها المضرور، فلا يجب أن تفتقر أو تغتني الضحية نتيجة الضرر الذي أصابه³.

لقد عبر القضاء الجزائري عن مبدأ التعويض الكلي للأضرار في قرار مجلس الدولة بتاريخ 2004/02/10 (قضية بلدية تقرت ضد ورثة ب.م) بقوله: "حيث أن المبلغ الممنوح تعويضا عن الأضرار التي لحقت بالمنزل بفعل التلف الذي وقع على مستوى قنوات المياه هو مبلغ غير مبالغ فيه، ويعوض بإنصاف الضرر، مما يتعين تأييده"⁴.

أما التقيد بطلبات المضرور يعني ألا يتجاوز التعويض ما تقدم بطلبه المضرور (الضحية أو ذويه) دون زيادة عليه، فالقاضي مقيد بطلبات المدعي ولا يستطيع الحكم بأكثر مما طلبه، ومن ثم فإذا طالب المضرور بتعويض عن ضرر مادي أصابه بسبب العمل غير المشروع، فلا يسع القاضي سوى أن يقضي له به متى توافرت موجهه دون أن يتعدى ذلك له بتعويض لكامل الضرر المادي والأدبي معا حتى ولو كان الضرر الأخير ثابتا⁵.

يشترط على المدعي القيام بتقدير التعويض المطلوب قبل الفصل في الموضوع من طرف القاضي ويترتب عن عدم القيام بتقدير المبلغ المطلوب في دعوى التعويض رفض الطلب⁶، نصت المادة 358 من ق.إ.م.إ على الأوجه التي يتضمنها الطعن بالنقض أحدها بقولها: "لا يبنى الطعن بالنقض إلا على وجه واحد أو أكثر من الأوجه التالية..... 16- الحكم بما لم يطلب أو بأكثر من الطلب."

¹ - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 488.

² - علاء الدين محمد حمدان، المرجع السابق، ص 316.

³ - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 138.

⁴ - الحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 416.

⁵ - قرناش جمال، المرجع السابق، ص 123.

⁶ - رشيد خلوفي، المرجع ، ص 137.

ب-مراعاة الظروف الملازمة والتناسب: ويقصد بالظروف الملازمة، الظروف الشخصية للمضرور من حالة جسمية وصحية وعائلية ومدى الضرر الذي أصابه، وتأثير ذلك على تغيير مجرى حياته ومصدر رزقه.

فمثلا الجروح التي تصيب شخصا مصابا بمرض مزمن كالسكري تكون لها آثار أكبر من تلك التي تصيب شخصا سليما، كما أن الحالة أو الوضعية المالية أثر على المضرور أثناء تقدير التعويض يلزم بالتعويض في جميع الأحوال بقدر ما أحدثه من ضرر بصرف النظر عن ظروفه الشخصية سواء كان غنيا أو فقيرا¹.

أن يكون الضرر متناسبا مع مسؤولية الإدارة، حتى تتحمل الإدارة الضرر الذي يكون منسوبا إليها وحدها فقط بسبب أعمالها سواء بخطأ أو بدون خطأ، أما إذا شارك في إحداث الضرر أطراف أخرى فيتحمل كل طرف جزءا من المسؤولية، وبالتالي أجزاء التعويض تتناسب مع الضرر، فيكون تقدير التعويض بقدر مسؤولية الإدارة عن الفعل الضار، كما أنه لا يجوز الحصول على تعويضين لنفس الضرر ولو تعدد المساهمون في إحداث الضرر².

ج-تقدير القاضي التعويض يكون بقدر الضرر: اعتبر القضاء الإداري الفرنسي أنه لا يحكم على الإدارة بتعويض ضرر ما لم تكن مسؤولة عن حدوثه، بل اعتبره قاعدة من النظام العام، بل على القاضي أن يتحرى ويفحص الضرر جيدا من أجل تحديد تعويض مناسب يشمل كل الضرر ولا يفوقه ولا يتجاوزه حتى لا يتحول إلى إثراء بلا سبب.

ويمكن للقاضي في حالة تعذر تحديد مبلغ التعويض على أن اختصاصه ليس من الطراز التقني أن يستعين بعدة خبرة النموذج الأمثل لإجراءات التحقيق التي يقوم بها القاضي الإداري، وتكون بطلب من القاضي أو بناء على طلب أحد الأطراف ويجوز له تعيين خبير أو عدة خبراء، وفي حالة تعدد الخبراء يجب عليهم إبداء خبرة موحدة مع تسبيب آرائهم، كما يجب أن يتضمن حكم الأمر بالخبرة الأسباب التي دعت إليها، وتحديد مهمة الخبير والمدة التي يجب أن يوضع فيها تقرير الخبرة بكتابة ضبط المحكمة الإدارية، يمكن للقاضي تأسيس حكمه على نتائج الخبرة غير أنه ليس ملزما بها، كما له الاعتماد على الاجتهاد القضائي في تقدير التعويض، وما يجدر الإشارة إليه صعوبة تقييم الضرر المعنوي بصورة دقيقة، فيكون في أغلب الأحيان جزافيا أو مبلغا رمزيا وأحيانا بناء على خبرة .

أما فيما يخص الضرر المادي يمكن تقييمه بدقة وذلك في حالة تقديم الضحية وثائق تسمح بتقييم دقيق، أما في حالة غياب هذه الوثائق فالقاضي يقوم بالتقدير بطريقة جزافية³.

¹ - قرناش جمال، المرجع السابق، ص 122.

² - كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 247.

³ - قرناش جمال، المرجع نفسه، ص 124.

ف نجد القاضي ملزماً في تقييم الضرر في الحالات التي حددها القانون من أجل حساب التعويض وذلك وفق أسعار مرجعية، أما في الحالات التي لا يوجد نص قانوني أو تنظيمي يمكن له اعتماد السعر المتداول في السوق، وفي حالات أخرى ينبغي عليه الأخذ بالاجتهادات القضائية¹، وذلك بناء على طلب المضرور ومراعاة الظروف الملائمة

من وضعية صحية وموارد مالية وظروف شخصية (كما أشرنا لذلك سابقاً)

ثالثاً: التعويض كأثر عن ضرر الإدارة

يعد التعويض الركن الركين في نظام المسؤولية الإدارية، فهو ليس مجرد إجراء مالي عابر، بل يمثل الأثر القانوني المباشر والحتمي الذي يترتب على ثبوت خطأ الإدارة ووقوع الضرر منها. ومن هنا تكتسب ملاحظة الأستاذة أهمية بالغة؛ إذ تشير إلى وجود فجوة معرفية وإجرائية تتمثل في التعامل مع التعويض كأثر قانوني مجرد، مع إغفال تام لآلية توصيله للمتضرر. إن الربط بين "التعويض كأثر" و"آلية التوصيل" يكشف عن أزمة حقيقية في القانون الإداري، حيث يظل الحق في التعويض مهدداً بالتجميد إذا لم يجد طريقه إلى التنفيذ الفعلي عبر أدوات قانونية وإجرائية واضحة.

إن التعويض كأثر قانوني ينبثق عن مبدأ "جبر الضرر"، والذي يهدف قانوناً إلى إعادة المركز المالي والقانوني للمتضرر إلى الحالة التي كان عليها قبل نشاط الإدارة الضار. ومع ذلك، يقع الباحثون والقانونيون أحياناً في خطأ منهجي حين يحصرّون بحثهم في "شروط استحقاق التعويض" (الخطأ، الضرر، وعلاقة السببية)، ويتجاهلون "آلية التوصيل"؛ أي الإجراءات التي تتبع صدور الحكم أو الاعتراف بالمسؤولية. فإذا كان التعويض أثراً للمسؤولية، فإن آلية التوصيل هي الوعاء التنفيذي الذي يمنح هذا الأثر قيمته الواقعية. إن غياب النص أو التصور الواضح لهذه الآلية يجعل من التعويض مجرد اعتراف نظري، لا سيما في ظل تذرّع الإدارة أحياناً بامتيازاتها أو بضعف الميزانيات المخصصة، مما يفرغ المسؤولية من محتواها الإصلاحي.

ولتحليل هذه الإشكالية، يجب النظر إلى التعويض من زاوية مزدوجة؛ أولاً، كأثر قانوني للمسؤولية يتطلب إثبات أركان الضرر، وثانياً، كالتزام مالي إداري يتطلب "آلية توصيل" تتسم بالسرعة، الشفافية، والفعالية. إن التصحيح المطلوب للملاحظة يقتضي التأكيد على أن القصور ليس في "مبدأ التعويض" بحد ذاته، بل في التكامل المفقود بين الأثر والآلية. فتقدير التعويض، وإن خضع لضوابط القاضي الإداري ومعايير الخبرة، يظل منقوصاً إذا لم يرفق بآليات إجبارية تضمن وصول الحق لمستحقه، سواء عبر إصلاح نظام التنفيذ على الأموال العامة أو عبر تطوير مساطر إدارية تجعل التعويض الودي والرضائي متاحاً وميسراً بعيداً عن أروقة المحاكم

¹ - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 141.

الطويلة. إن إغفال "آلية التوصيل" في البحوث القانونية هو إغفال لجوهر الحق في التقاضي، فالغاية من الدعوى الإدارية ليست استصدار حكم فحسب، بل الحصول على جبر فعلي للضرر، وهو ما لا يتحقق إلا بتطوير منظومة تنفيذية تضع التعويض كأولوية إدارية لا تقبل التأجيل أو التملص.

المطلب الثاني: إجراءات دعوى التعويض أمام القضاء الإداري

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل والتي تفيد المطالبة بتعويض عن الضرر الناجم من تصرفات الإدارة، سواء كانت أعمال مادية أو أعمال قانونية¹. وهي من اختصاص المحاكم الإدارية حسب المادة 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابق الذكر كأصل عام².

الفرع الأول: الشروط الشكلية لدعوى التعويض

لكي تقبل دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة لابد من توفر وتحقق الشروط والإجراءات لقبولها وهي:

أولاً: شرط وجود القرار السابق لقبول دعوى التعويض: من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض شرط وجود القرار الإداري السابق يتقدم الشخص المضرور للسلطة الإدارية صاحبة النشاط الضار للقيام بالإجراءات والشكليات القانونية المقررة، وذلك قبل تقديم عريضة دعوى التعويض أمام الجهة القضائية المختصة³.

ويتعلق مفهوم القرار السابق في منازعات القضاء بما في ذلك منازعات التعويض المرفوعة أمام المحكمة الإدارية بكونه لا يجوز للمدعي أن يخاصم الإدارة أمام القضاء، إلا بعد أن يطلب منها التصريح عن نيتها في الدخول معه في نزاع قضائي وبعبارة أخرى أن تبدي موقفها في النزاع المستقبلي، فليس أمام أمر مادي للإدارة وليس أمام تصرف إداري، فعلى المدعي إجبار الإدارة على إصدار قرار صريح أو ضمني تبين موقفها من النزاع وذلك بأن يطلب المدعي تعويضاً أو إصلاح الأضرار من الإدارة وبعد ذلك ترفع الدعوى القضائية تحت ستار احتجاج ضد القرار السابق بالرفض لطلب التعويض⁴.

¹ - بلطرش مياسة، المنازعات الإدارية مرجع سابق، ص 159

² - المادة 801 و800 ، القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. الاستثناء أنظر للمادة 802 من نفس القانون .

³ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة في المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 291.

⁴ - الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007، ص 30.

لقد استمدت فكرة القرار السابق أصل وجودها من التاريخ في نظرية الوزير القاضي في مرحلة الإدارة العامة القضائية التي سادت في فرنسا ما بين 1790 و1972، والتي تبلور فيها مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء انفصالا جامدا أو مطلقا نتيجة التفسير الخاص لمبدأ الفصل بين السلطات الذي قال به رجال الثورة الفرنسية كرد فعل لمساوئ الخطيرة التي نجمت عن فساد القضاء العادي في فرنسا وإفساده للنظام الإداري في مراحل ما قبل الثورة الفرنسية فأصبحت الإدارة العامة هي التي تختص بالنظر والفصل في المنازعات التي تقوم بينها وبين السلطات الإدارية بسبب الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة التي تمس وتضر بحقوق وحرريات الأفراد، وذلك بواسطة عملية الفصل في الشكاوى والتظلمات الإدارية المختلفة ولا سيما بواسطة عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية الرئاسية التي تجسد وتبلور مضمون نظرية الوزير القاضي، حيث أن التظلم الإداري الرئاسي أمام الوزير المختص هو الدرجة النهائية لحل النزاع إداريا في هذه المرحلة، وقد قرر المشرع الجزائري في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأنه يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل المنصوص عليه في المادة 829 من نفس القانون¹.

ويعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه. أما في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض، ويثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريض².

وتتم عملية استشارة السلطات الإدارية المختصة واستخراج واستصدار قرار إداري منها بواسطة تقديم طلب مكتوب عن طريق الشخص صاحب الحق المضرور، وبفعل النشاط الإداري الضار يطلب فيه من هذه السلطات دفع مبلغ معين كاف وعادل للتعويض وإصلاح الأضرار التي تسببت له بفعل النشاط الإداري.

ونظرا لكون فكرة القرار السابق شرط وجوبي لقبول دعوى التعويض في القضاء الإداري في القانون المقارن فإن فكرة القرار السابق تعتبر جزء وعنصر من أجزاء وعناصر النظام القانوني للدعوى القضائية الإدارية بصفة عامة والنظام القانوني للدعوى بصفة خاصة، ولذلك لا بد من توفر جملة من الشروط والشكليات والإجراءات القانونية المطلوبة توفرها في الطلب وهي:

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 576.

² - القانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 192.

1. يجب أن يقدم الطلب من الشخص المعني أي صاحب الحق الذي أصابه الضرر بفعل النشاط الإداري الضار، وإذا قدم من نائب أو وكيل له يجب إثبات صفة هذا النائب أو الوكيل .

2. يجب أن يكون الطلب مكتوباً ومثبت التاريخ وأن يرسل بالبريد المضمون والموصى عليه بعلم الوصول لأن ذلك يعتمد عليه في مواد الإثبات أو تحديد ميعاد صدور القرار الإداري الضمني، ويعتمد عليه في بعض الحالات في تحديد تاريخ بداية رفع دعوى التعويض أمام الجهة القضائية المختصة .

3. يجب أن يكون مضمون ومحتوى الطلب منصبا كلياً على طلب التعويض لإصلاح الأضرار الناجمة بفعل النشاط الإداري الضار وذلك بصورة محددة وواضحة. وهذا ويقرر القضاء الإداري في القانون المقارن أنه لا يتطلب من الشخص المضرور أن يحدد في طلبه مبلغ التعويض .

4. يجب أن يوجه الطلب للسلطات الإدارية المختصة .

هذه هي الأحكام المتعلقة بضبط شكليات وشروط الطلب المقدم من صاحب الصفة والمصلحة للسلطات الإدارية المختصة لاستئثارها واستصدار قرار إداري صريح أو ضمني منها¹.

ثانياً: شرط المدة لقبول دعوى التعويض: إن ميعاد رفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية هو 4 أشهر تبدأ من يوم التبليغ الشخصي بالقرار أو نشره طبقاً للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"².

وقد ذهب كل من الأستاذين "عمار عوابدي" و"رشيد خلوفي" ببقاء فكرة القرار الإداري السابق وعلى ذلك تبعاً لما يقولان به على الضحية أن يرفع تظلماً أمام الإدارة قبل رفع الدعوى وينتظر صدور قرار منها صريحاً أو ضمناً، بعدها يرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية في ميعاد 4 أشهر بعد صدور قرار الرد الصريح أو الضمني.

أما الأستاذ "مسعود شيهوب" فقد ذهب إلى أنه بعد حذف التظلم كشرط من شروط رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية فإن دعوى التعويض لا ترتبط بميعاد قبل ذلك، أما دعوى الإبطال فإنها ترفع ضد القرار الإداري المدعى بعدم مشروعيته خلال ميعاد 4 أشهر والتي تبدأ

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 596.

² - القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 191.

من يوم التبليغ أو النشر¹. وقد تمتد هذه المواعيد المقررة لقبول دعوى التعويض للأسباب التالية:

1. امتداد الميعاد بسبب بعد المسافات المكانية: وذلك من خلال البعد المكاني عن مكان التقاضي إذا كان المتقاضين مقيمين خارج إقليم الدولة .
2. امتداد الميعاد بنصوص قانونية وأحكام قضائية وقد يمتد الميعاد بسبب تدخل المشرع وتقرير مواعيد جديدة إضافية للميعاد الأصلي المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض الإدارية .
3. امتداد الميعاد بسبب طلب المساعدة القضائية: تؤدي عملية طلب المساعدة القضائية إلى قطع الميعاد وتجديده ويجعله لا يبدأ في السريان إلا من تاريخ علم الشخص المعني برد السلطات المختصة على طلبه شخصا نافيا كل جهالة .
4. امتداد الميعاد بسبب الخطأ في تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى التعويض الإداري: ويشترط لاعتبار الخطأ في تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى التعويض سببا من أسباب امتداد الميعاد المقرر لقبول دعوى التعويض الإدارية أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة في حدود الشكليات والإجراءات والمواعيد المقررة لرفع وقبول هذه الدعوى أمام جهة الاختصاص القضائي، كما يجب أن تحكم وتصرح الجهة القضائية غير المختصة بعدم اختصاصها بالدعوى، بالإضافة إلى وجوب رفع دعوى التعويض أمام جهة الاختصاص القضائي المختصة بها خلال الميعاد المقرر وهو ميعاد 4 أشهر في النظام القضائي الجزائري².

ثالثا: شرط المصلحة والصفة في دعوى التعويض: إن المصلحة تعني في القانون المنفعة والفائدة التي يحققها المدعي من عملية التجاهه إلى الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالحقوق والتعويض عن الأضرار التي أصابته³.

فالمصلحة هي الغاية والهدف الذي من أجله رفعت الدعوى⁴، هذا ويشترط القانون والقضاء هذا الشرط لإثبات وجود علاقة ورابطة شخصية ومباشرة بين الشخص صاحب الحق والمصلحة وبين موضوع النزاع والخصومة، وحتى لا تتحول الدعاوى القضائية ومنها دعوى التعويض إلى دعاوى حسية ودعاوى شعبية يرفعها من يشاء الأمر الذي يؤدي إلى الإخلال والاضطراب لعملية حسن سير الوظيفة القضائية والمرفق العام القضائي في الدولة بانتظام واطراد وكفاية وفعالية.

¹ - الحسين بن شيخ آث ملويا، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 39.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 607.

³ - عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 608.

⁴ - عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 609.

وشرط المصلحة عدة شروط يجب توافرها منها¹:

1. يجب أن تكون المصلحة قانونية ومشروعة: أي تستند في رفعها إلى حق مشروع بمعنى المطالبة بحق أو مركز قانوني ذاتي .

2. يجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة: أي أن يكون صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب هو رافع دعوى التعويض أو من يقوم مقامه قانوناً مثل النائب أو الوكيل وتكون مباشرة عندما يصيب الضرر المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب مباشرة ويؤثر فيه مباشرة .

3. يجب أن تكون المصلحة قائمة وحالة: ومعنى ذلك أن يكون صاحب الحق أو المركز القانوني الذاتي قد وقع عليه بالفعل الضرر وأن الضرر مازال قائماً وموجوداً، أما إذا كان الضرر محتملاً فالأصل العام أن القاضي المختص لا يجوز أن يقبل الدعوى إذا كان الضرر غير قائم وإنما هو محتمل الوقوع .

• **الصفة:** وتعني بها يجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصياً أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه، هذا بالنسبة للأفراد المدعين أو المدعى عليهم في دعوى التعويض.

فالصفة هي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو عن طريق ممثله القانوني أو أن يكون للمدعي رافع الدعوى علاقة مباشرة بموضوعها، وله حق مباشرتها، ففي نزاع حول شيء غير مملوك له ولم يثبت أنه موكل بوكالة خاصة لديه الصفة في رفع الدعوى.²

فالصفة في السلطات الإدارية المختصة يجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطة الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسمها وحساب الإدارة العامة أو الوظيفة الإدارية للدولة مثل الوزراء بالنسبة للدعوى القضائية التي ترفع من أو على الدولة والولاية بالنسبة للدعوى التي ترفع من أو على الولايات ورؤساء البلديات بالنسبة للدعوى التي ترفع من أو على البلديات، المديرون العامون للمؤسسات العامة الإدارية بالنسبة للدعوى التي ترفع من أو على المؤسسات العامة الإدارية، وكذلك فئة أخرى من الأشخاص المعنوية العامة التي تتولى تمثيل الدولة أو الأشخاص الإدارية، والهيئات والأشخاص الإدارية التي تمتلك الصفة القانونية للتقاضي في المنازعات الإدارية كمدعى عليه، فإنه يجب على القاضي المختص أن يفحص ويتحقق من خلال مصادر النظام القانوني للنظام الإداري في الدولة للتأكد

¹ - يوسف دلأندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديدة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 22.

² - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 313.

أو تحرير بوجود أو عدم وجود الصفة القانونية للتقاضي في الأشخاص والهيئات والمؤسسات الإدارية في دعوى التعويض لمدعى أو مدعى عليه¹.

الفرع الثاني: عريضة دعوى التعويض

عريضة دعوى التعويض هي الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي يرفع ويقدم بواسطتها الشخص المضرور طلباً إلى الجهة القضائية المختصة المتعلقة بطلب الحكم على السلطات الإدارية المختصة بالتعويض الكامل والعادل واللازم لإصلاح الأضرار التي سببتها الأعمال الضارة.

أولاً: مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى التعويض: لكي تقدم عريضة دعوى التعويض في الميعاد المقرر لها أمام المحاكم الإدارية، وذلك تطبيقاً لأحكام المواد 14، 15، 815، 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث تبين أن عريضة دعوى التعويض يجب أن تتضمن على مجموعة من البيانات التالية:

- أن تكون عريضة الدعوى مكتوبة موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف .
- ذكر الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى . أن تتضمن اسم ولقب المدعي وموطنه .
- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له .
- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي .

- عرضاً موجزاً للوقائع والطلبات والوسائل التي تتأسس عليها الدعوى .

- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.²

ثانياً: مرحلة تقديم عريضة دعوى التعويض: تقدم وتودع عريضة دعوى التعويض الإدارية في كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية ويسلم كاتب الضبط إيصالاً لها يجب عليه تبليغ المدعى عليه أو المدعى عليهم فوراً بعريضة الدعوى وفقاً لأحكام المادة 14، 821 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ثم يقوم كاتب الضبط بالمحكمة الإدارية بتسجيل عريضة الدعوى في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها مع بيان أسماء الحضور ورقم القضية وتاريخ أول جلسة تطبيقاً لأحكام المواد 823-16، 824 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ عتيقة بلجيل، المسؤولية الإدارية الطبية عن عملية نقل الأعضاء الطبية، أطروحة دكتوراه في العلوم في الحقوق، بسكرة، 2013، ص 217.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 630.

ثم يقوم كاتب الضبط بإرسال عريضة الدعوى بعد عملية تسجيلها إلى رئيس الجهة القضائية أو رئيس مجلس الدولة خلال 8 أيام من تاريخ إيداع العريضة والذي يقوم باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للشروع في التحضير وإعداد ملف قضية دعوى التعويض¹.

ثالثاً: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية: بعد إيداع العريضة يفصل رئيس المحكمة الإدارية في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرّد المذكرات والمستندات بأمر غير قابل لأي طعن². وتتم عملية إعداد وتحضير ملف قضية دعوى التعويض بالخطوات التالية:

أ- القيام بمحاولة إجراء الصلح بين المدعي والسلطات الإدارية وفقاً للمادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والإدارية المدعى عليها في أي مرحلة تكون فيها الخصومة أمام قاضي مختص، وفي حالة ما إذا حصل الصلح يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضراً يتبين فيه ما تم الاتفاق عليه ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف ويكون الأمر غير قابل لأي طعن وفقاً للمادة 973 من نفس القانون، ولكن في حالة عدم الوصول إلى اتفاق يحرر محضر حول عدم الاتفاق والصلح يصبح وثيقة من وثائق ومستندات القضية³.

ب- يقوم القاضي المقرر بالإشراف على توجيه وتبليغ العرائض، وتبادل المذكرات والأطراف وردودهم والتي تتم بها عملية كتابة الضبط ويجب احترام 20 يوماً على الأقل بين تاريخ تسليم التكليف بالحضور والتاريخ المحدد لأول جلسة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، يمدد الأجل أمام جميع الجهات القضائية إلى 3 شهور إذا كان الشخص المكلف بالحضور في الخارج طبقاً للمادة 16 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الفقرة 4-3.

ج- إذا تأكد للقاضي أن عريضة الدعوى قد أصبحت جاهزة للفصل أكد وضوحها، ويمكنه إحالة النزاع إلى وجه التحقيق، وفي القضية، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماسات، في هذه الحالة بأمر الرئيس بإحالة الملف أمام تشكيلة الحكم بعد تقديم التماسات محافظ الدولة⁴.

المبحث الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية وإشكالياتها المعاصرة

شهدت المسؤولية الإدارية خلال العقود الأخيرة تطوراً ملحوظاً بفعل التحولات المتسارعة التي مست طبيعة النشاط الإداري ووظائف الدولة الحديثة. فبعد أن كانت تقوم على أسس تقليدية مرتبطة بالأخطاء البشرية المباشرة والأضرار المادية الواضحة، أصبحت اليوم تواجه تحديات جديدة أفرزتها الرقمنة المتزايدة للمرافق العامة، وتنامي الاعتماد على الأنظمة الذكية، وتعقد العلاقات القانونية الناشئة عن إدارة المرافق الحساسة كالصحة والنقل

¹ - قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أحكام المادة 15، ص 08.

² - قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أحكام المادة 825، ص 191.

³ - قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أحكام المادتين 970 و973، ص 217.

⁴ - قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أحكام المادة 847، ص 195.

والاتصالات. وقد دفع ذلك القضاء الإداري والفقه القانوني إلى تطوير آليات جديدة لتكييف عناصر المسؤولية الإدارية، سواء فيما يتعلق بمفهوم الخطأ أو بإثبات علاقة السببية أو بتقدير التعويض المستحق للمتضررين.

ومن هذا المنطلق، يبرز الدور الحيوي للمسؤولية الإدارية في تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وضمان حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وهو ما يستدعي دراسة التطبيقات الحديثة لهذه المسؤولية والإشكالات القانونية التي تثيرها في ظل المستجدات التقنية والإدارية المعاصرة.

المطلب الأول: خطأ الإدارة بين التكييف التقليدي والأنظمة الرقمية الذكية

يُعد الخطأ الركن الأساسي في أغلب صور المسؤولية الإدارية، غير أن تطور النشاط الإداري وتنوع وسائله فرضا إعادة النظر في المفهوم التقليدي للخطأ، بحيث لم يعد مقتصرًا على التصرفات البشرية الصادرة عن الموظفين العموميين، وإنما امتد ليشمل الاختلالات التقنية والتنظيمية التي قد تصيب المرفق العام أثناء أداء وظائفه. وعليه، أصبح من الضروري التمييز بين صور الخطأ المختلفة وتحديد آثارها القانونية في ضوء التحول الرقمي الذي تعرفه الإدارة الحديثة.

الفرع الأول: إشكالية الخطأ المنفصل عن الوظيفة وخطأ المرفق في العمل الإداري

يشكل التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي إحدى أهم النظريات التي أرساها القضاء الإداري لتحديد الجهة المسؤولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري.¹ ويقصد بالخطأ الشخصي ذلك التصرف الذي يصدر عن الموظف العام خارج حدود مقتضيات الوظيفة أو بمناسبة أدائها، ولكنه يكشف عن نوايا شخصية أو سلوك جسيم لا يمكن نسبته إلى المرفق العام. أما الخطأ المرفقي فهو الخطأ المرتبط بتنظيم المرفق أو سيره أو أدائه لوظائفه، ويظل منسوبًا إلى الإدارة باعتبارها المسؤولة عن حسن سير المرافق العامة.

وقد استقر القضاء الإداري على عدة معايير للتمييز بين هذين النوعين من الأخطاء، من أبرزها معيار الانفصال عن الوظيفة ومعيار الجسامة ومعيار الدوافع الشخصية. فإذا كان السلوك الضار يعكس نزعة شخصية بحتة أو تصرفًا لا تقتضيه الوظيفة ولا تبرره، اعتُبر خطأً شخصيًا. أما إذا كان الخطأ ناشئًا عن سوء التنظيم الإداري أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية أو القصور في إدارة المرفق، فإنه يُعد خطأً مرفقيًا تتحمل الإدارة نتائجه.

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمسؤولية الإدارية: دراسة تأصيلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018، ص 412.

فعلى سبيل المثال، إذا اعتدى موظف إداري على أحد المواطنين داخل مقر الإدارة بسبب خلاف شخصي سابق بينهما، فإن هذا التصرف يُعتبر خطأ شخصيًا ينعقد الاختصاص بشأنه للقواعد العامة للمسؤولية الشخصية. أما إذا أخطأ الموظف أثناء معالجة ملف إداري نتيجة سوء فهم للنصوص القانونية أو بسبب خلل في تنظيم العمل أدى إلى ضياع وثائق المواطن أو تأخير البت في طلبه، فإن المسؤولية تقع على عاتق الإدارة باعتبار أن الضرر نتج عن سير المرفق العام.

كما قد تتداخل صورتان في بعض الحالات فيما يعرف بالخطأ المختلط، حيث يجتمع الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في إحداث الضرر، مما يفتح المجال أمام المتضرر لمطالبة الإدارة بالتعويض مع احتفاظها بحق الرجوع على الموظف في حدود مساهمته في إحداث الضرر.

الفرع الثاني: المسؤولية عن أخطاء الأنظمة الخوارزمية والذكاء الاصطناعي

أبرزت الثورة الرقمية تحديات قانونية جديدة في مجال المسؤولية الإدارية، خاصة مع اعتماد الإدارات العمومية على الأنظمة المعلوماتية والخوارزميات الذكية في اتخاذ القرارات الإدارية أو المساهمة في إعدادها. فقد أصبحت العديد من الإجراءات الإدارية تتم بصورة آلية اعتمادًا على معالجة البيانات الضخمة وتحليلها بواسطة برامج متطورة، وهو ما يطرح إشكالية تحديد المسؤولية عند وقوع خطأ ناتج عن هذه الأنظمة.

ويثور التساؤل حول الجهة التي تتحمل المسؤولية القانونية عندما يصدر قرار إداري غير مشروع نتيجة خلل برمجي أو خطأ في الخوارزمية المعتمدة: هل تتحملها الإدارة صاحبة القرار أم الشركة المطورة للنظام المعلوماتي؟

يرى جانب معتبر من الفقه أن الإدارة تبقى مسؤولة مباشرة تجاه الأفراد، لأن القرار الإداري يصدر باسمها ولحسابها، كما أن استخدام الوسائل التقنية لا يعفيها من واجب الرقابة والإشراف على أدوات العمل التي تعتمد عليها¹. ومن ثم فإن الخطأ الناتج عن النظام الإلكتروني يُكيف، في مواجهة المتضرر، باعتباره خطأ مرفقيًا تتحمل الإدارة آثاره القانونية.

فإذا أصدرت بلدية قرارًا آليًا بإلغاء رخصة تجارية لمستثمر بسبب خلل في برنامج معالجة البيانات أو نتيجة خطأ في خوارزمية التصنيف الإلكتروني، فإن الإدارة تكون ملزمة بإلغاء القرار غير المشروع وتعويض الأضرار المترتبة عليه، سواء تمثلت في خسائر مالية أو توقف النشاط التجاري أو ضياع فرص استثمارية. ويجوز لها بعد ذلك الرجوع على الشركة

¹ بلخير محمد آيت عودية، "المسؤولية عن أضرار القرارات الإدارية الخوارزمية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، جامعة غرداية، الجزائر، 2022، ص ص. 276.

المتعاقدة معها إذا ثبت أن الضرر يرجع إلى عيب تقني في البرمجية أو إلى إخلال بالتزامات الصيانة والتحديث.

وتزداد أهمية هذه الإشكالية مع انتشار تقنيات الذكاء الاصطناعي التنبئي في مجالات الجبابة والتعمير وإدارة الموارد البشرية، حيث قد تؤدي الخوارزميات إلى اتخاذ قرارات تمييزية أو غير دقيقة بسبب نقص البيانات أو انحيازها أو سوء تصميم النظام، مما يفرض ضرورة وضع أطر قانونية واضحة تضمن الشفافية وقابلية القرارات الآلية للمراجعة القضائية والإدارية.

المطلب الثاني: تحديات إثبات علاقة السببية في المرافق الحساسة

إذا كان الخطأ والضرر يمثلان عنصرين أساسيين في قيام المسؤولية الإدارية، فإن علاقة السببية تبقى العنصر الأكثر تعقيداً من الناحية العملية. فكثيراً ما تتداخل عدة عوامل في إحداث الضرر، مما يجعل من الصعب إثبات أن النشاط الإداري كان السبب المباشر والوحيد للنتيجة الضارة. وتبرز هذه الصعوبة بشكل خاص في المرافق الحساسة التي تتداخل فيها العوامل البشرية والطبيعية والتقنية.

الفرع الأول: فقدان فرصة الشفاء في القضاء الطبي الإداري

تُعد المسؤولية الطبية للمستشفيات العمومية من أكثر المجالات التي أظهرت قصور المفهوم التقليدي لعلاقة السببية. ففي العديد من الحالات لا يمكن الجزم بأن الخطأ الطبي كان السبب المباشر للوفاة أو تفاقم الحالة الصحية، خاصة عندما يكون المريض مصاباً بأمراض خطيرة أو يعاني من وضع صحي متدهور منذ البداية.

ولمعالجة هذه الصعوبة، طور القضاء الإداري نظرية "فقدان فرصة الشفاء" التي تقوم على اعتبار أن الضرر القابل للتعويض لا يتمثل في الوفاة أو العجز النهائي بحد ذاته، وإنما في ضياع فرصة حقيقية كانت قائمة أمام المريض للشفاء أو لتحسين حالته الصحية.

وتطبيقاً لذلك، إذا ثبت أن التأخر في التشخيص أو الامتناع عن تقديم العلاج المناسب قد أدى إلى تقليص احتمالات النجاة أو الشفاء، فإن المسؤولية تقوم رغم استحالة إثبات أن العلاج كان سيؤدي حتماً إلى الشفاء الكامل. ويُحدد التعويض في هذه الحالة وفق نسبة الفرصة الضائعة التي حرم منها المريض بسبب الخطأ المرتكب.

فلو كانت فرص نجاة المريض تقدر بـ 30% قبل وقوع الخطأ الطبي، ثم انخفضت إلى 5% بسبب التأخر في التدخل العلاجي، فإن القضاء قد يعوضه عن نسبة الـ 25% المفقودة من فرص النجاة، باعتبارها ضرراً مستقلاً يستوجب الجبر والتعويض.

وقد ساهم هذا الاتجاه في تعزيز حماية المرضى وذوي الحقوق، وتخفيف عبء الإثبات عنهم في القضايا الطبية المعقدة التي يصعب فيها إثبات العلاقة السببية بصورة قطعية.

الفرع الثاني: القوة القاهرة والمسؤولية عن المشاريع العامة والضرر المادي

إلى جانب المسؤولية القائمة على الخطأ، اعترف القضاء الإداري بمبدأ المسؤولية دون خطأ في بعض الحالات التي يترتب فيها الضرر على نشاط مشروع للإدارة، وذلك استناداً إلى نظرية المخاطر وتحقيقاً لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.¹

وتظهر هذه المسؤولية بصفة خاصة في مجال الأشغال العامة، حيث قد تلحق بالأفراد أضرار استثنائية نتيجة تنفيذ مشاريع ذات منفعة عامة دون أن يكون هناك أي خطأ من جانب الإدارة أو أعوانها. ففي هذه الحالة يحق للمتضرر المطالبة بالتعويض متى ثبتت العلاقة بين النشاط الإداري والضرر اللاحق به.

ومن أمثلة ذلك تصدع المباني المجاورة بسبب الاهتزازات الناتجة عن أشغال حفر الأنفاق أو شق الطرق أو إنجاز المنشآت الكبرى، إذ تلتزم الإدارة بتعويض المتضررين رغم سلامة الإجراءات التقنية المتخذة، لأن الضرر يُعد نتيجة مباشرة للنشاط الإداري المشروع.

غير أن هذه المسؤولية قد تنتفي إذا تدخل سبب أجنبي يقطع علاقة السببية، وفي مقدمة ذلك القوة القاهرة التي تتميز بعدم إمكانية توقعها أو دفعها. فإذا وقع زلزال أو فيضان استثنائي أدى إلى تدمير العقار المتضرر أثناء تنفيذ الأشغال العامة، فإن الإدارة لا تُسأل عن الضرر لانتفاء الرابطة السببية بين نشاطها والنتيجة الضارة.

ويؤكد ذلك أن نظرية السببية لا تزال تمثل العنصر الحاسم في قيام المسؤولية الإدارية، إذ لا يكفي مجرد وقوع الضرر أو مباشرة الإدارة لنشاط معين، بل يجب إثبات وجود علاقة قانونية مباشرة بينهما، ما لم يتدخل سبب أجنبي يؤدي إلى انقطاع هذه العلاقة.

¹ محمد صغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 255.

خلاصة الفصل الثاني:

خلصت هذه الدراسة إلى أن المسؤولية الإدارية قد شهدت تحولاً ملحوظاً من تصورها التقليدي القائم على الخطأ إلى تصور أكثر مرونة وشمولاً، يستوعب حالات تقوم فيها المسؤولية دون خطأ، خاصة في المجالات التي تنطوي على مخاطر أو أعباء استثنائية يتحملها الأفراد نتيجة نشاط الإدارة. وقد كان للاجتهاد القضائي الدور الحاسم في ترسيخ هذا الاتجاه، من خلال تطوير معايير موضوعية تستجيب لمتطلبات العدالة وتوازن بين المصالح المتعارضة.

كما تبين أن نظام التعويض في المادة الإدارية لا يقوم على اعتبارات شكلية فحسب، بل يخضع لضوابط دقيقة تهدف إلى تحقيق تعويض كامل وعادل للضرر، مع مراعاة خصوصية كل حالة على حدة. فالقاضي الإداري يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال، غير أنها مقيدة بمبادئ أساسية، من أبرزها التناسب بين الضرر والتعويض، وعدم الإثراء بلا سبب، والأخذ بعين الاعتبار الظروف الملابسة للضحية.

ومن ناحية أخرى، أبرزت الدراسة أن فعالية دعوى التعويض لا تتوقف على إثبات المسؤولية فحسب، بل تتطلب احترام جملة من الإجراءات الشكلية والموضوعية التي تضمن حسن سير العدالة الإدارية. فهذه الإجراءات لا تعد مجرد قيود شكلية، بل تمثل ضمانات أساسية لتنظيم الخصومة وتحقيق الأمن القانوني للأطراف.



الخاتمة



الخاتمة:

من خلال دراسة موضوع النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وتطبيقاتها، يتضح أن هذه المسؤولية تمثل إحدى أهم ضمانات خضوع الإدارة للقانون، فهي لم تعد مجرد فكرة نظرية، بل أصبحت آلية قانونية وقضائية فعالة لحماية الأفراد من الأضرار التي قد تنتج عن نشاط الإدارة، سواء كان هذا النشاط مشروعاً أو غير مشروع. كما تبين أن المسؤولية الإدارية تقوم على أساس تحقيق التوازن بين ضرورة تمكين الإدارة من أداء مهامها وتحقيق المصلحة العامة، وبين ضرورة حماية حقوق الأفراد وضمان تعويضهم عن الأضرار التي تلحق بهم.

وقد أظهرت الدراسة أن المسؤولية الإدارية تتميز عن غيرها من المسؤوليات القانونية بطبيعتها الخاصة، فهي تخضع لقواعد متميزة تراعي خصوصية النشاط الإداري وامتيازات السلطة العامة. كما أن تطورها التاريخي يعكس انتقال الدولة من فكرة عدم المسؤولية إلى مبدأ المساءلة، وهو ما يعد مظهراً من مظاهر دولة القانون.

كما تبين أن المسؤولية الإدارية قد تقوم على أساس الخطأ، وذلك عندما يثبت أن الضرر ناتج عن خطأ مرفقي أو خطأ شخصي له صلة بالمرفق العام. ويعد الخطأ المرفقي أهم صور الخطأ الإداري، لأنه يعبر عن خلل في تنظيم المرفق أو سيره أو امتناعه عن أداء الخدمة المطلوبة. غير أن اشتراط الخطأ لا يكفي دائماً لتحقيق العدالة، لذلك توسع القضاء الإداري في إقرار المسؤولية بدون خطأ، خاصة في حالات المخاطر والأضرار الاستثنائية والإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ومن جهة أخرى، أبرزت الدراسة أن التعويض هو الأثر الأساسي المترتب عن قيام المسؤولية الإدارية، وأنه يهدف إلى جبر الضرر وإعادة التوازن بين الإدارة والمتضرر. ورغم أن التعويض قد يكون عينياً أو غير نقدي، فإن التعويض النقدي يبقى هو الغالب في المادة الإدارية، نظراً لطبيعة الإدارة وخصوصية المنازعات الإدارية. كما أن تقدير التعويض يخضع لجملة من الضوابط، أهمها أن يكون الضرر محققاً ومباشراً وقابلًا للتقدير، وأن يكون التعويض متناسباً مع حجم الضرر ومسؤولية الإدارة.

في الأخير توصلت الدراسة الى النتائج التالية:

1 — النظام القانوني للمسؤولية الإدارية يشكل ضمانة أساسية لحماية حقوق الأفراد.

- 2 — ان المسؤولية الادارية تقوم على أسس قانونية وقضائية مستقلة تتلاءم مع طبيعة النشاط الاداري ومتطلبات سير المرافق العامة.
- 3 — أن التعويض يعتبر الأثر القانوني الرئيسي للمسؤولية الإدارية ويهدف الى جبر الضرر وتحقيق التوازن بين الادارة والمتضرر.
- 4 — أن القضاء الاداري يتمتع بدور انشائي فعال في تطوير قواعد المسؤولية الادارية وتوسيع نطاق حماية الأفراد.

بناء عليه نقترح الاقتراحات التالية:

- 1 — تبسيط الاجراءات المتعلقة بدعاوي التعويض الاداري بما يضمن سرعة الفصل في المنازعات.
- 2_ ترسيخ مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة. غير أن فعالية هذا النظام تبقى مرتبطة بمدى وضوح النصوص القانونية، وتطور الاجتهاد القضائي، وتبسيط إجراءات التقاضي، وتمكين المتضررين من الحصول على تعويض عادل وفي آجال معقولة.
- 3_ ضرورة تدعيم النصوص القانونية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية وتوحيد أحكامها.
- 4_ تكريس اجتهاد قضائي مستقر في مجال التعويض، وتسهيل إجراءات دعوى التعويض أمام القضاء الإداري.



قائمة المصادر والمراجع



أولاً- المصادر:

- القرآن الكريم
- السنة النبوية الشريفة

ثانياً- المراجع:

❖ المراجع العامة

1. ابن منظور، لسان العرب، المجلد السادس، دار صادر، بيروت، الطبعة الثالثة، 1414هـ.
2. ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974 .
3. رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
4. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط6، دار الفكر العربي، القاهرة.
5. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة.
6. سمير عالية، أصول القانون الجزائي، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت.
7. عبد الرزاق أحمد السنهاوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، المجلد الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964.
8. عبد العزيز توفيق، القانون الإداري والنظام القضائي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
9. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دار جسر، الجزائر، 2014.
10. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
11. محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، مصادر الالتزام (الواقعة القانونية)، دار الهدى، الجزائر، 2004.
12. محمد كمال الدين إمام، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
13. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
14. مسعود شيبوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقها في القانون الإداري – دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
15. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.
16. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد ناصر للنشر، الجزائر، 2006.

❖ المراجع المتخصصة:

1. أحمد حلمي عبد الباقي، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

2. ابراهيم خورشيد محمد المفرجي، مسؤولية الادارة عن قراراتها الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية القاهرة ط1، 2018.
3. الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
4. الحسين بن شيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2013.
5. جلال علي العدو، رابطة السببية في المسؤولية المدنية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993.
6. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973.
7. سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2009.
8. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
9. سليمان الطماوي، نظرية المسؤولية الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982.
10. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية، دراسة تحليلية وتطبيقية لأحكام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
11. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
12. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، قضاء التعويض، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998.
13. علاء الدين محمد حمدان، مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي، دراسة مقارنة، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2018.
14. عمار بوضياف، دعوى التعويض في القضاء الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
15. على فيلالي، الالتزامات، الفعل المستوجب للمسؤولية، الطبعة الثانية، موقع للنشر، الجزائر، 2007.
16. لحسن كفيف، المسؤولية الخطئية للإدارة، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2024.
17. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، مطبعة جامعة دهوك، العراق.
18. محمد إبراهيم دسوقي، تقدير التعويض بين الخطأ والضرر، مؤسسة الثقافة الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية.
19. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات الدول العربية، معهد الدراسات العربية العالية، القاهرة، 1958.
20. مصطفى مجدي هرجة، المسؤولية التقصيرية في القانون المدني (الخطأ، الضرر، وعلاقة السببية ودعوى التعويض ودفع المسؤولية عنها)، دار هومة للنشر والتوزيع، القاهرة، دون سنة، النشر.
21. نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2002.
22. يوسف دلاندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديدة، دار هومة، الجزائر، 2009.

❖ الأطروحات والمذكرات:

1. دراوي مليكة، تحديد الخطأ موجب المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، معهد الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، المركز الجامعي مغنية، 2020_2021.
2. عتيقة بلجيل، المسؤولية الإدارية الطبية عن عملية نقل الأعضاء الطبية، أطروحة دكتوراه في العلوم في الحقوق، بسكرة، 2013.
3. قرناش جمال، الضرر وآليات إصلاحه في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون إداري معمم، 2015-2016.
4. كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الادارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1_2012_2013.
5. مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
6. يوسف بن ناصر، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته، أشغال الملتقى الوطني حول التطورات والمستجدات في ق.إ.م.إ، يومي 20 و 21 جانفي 2009، جامعة وهران، كلية الحقوق.

❖ المطبوعات البيداغوجية:

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
2. إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق والمسؤولية التقصيرية في القانون المدني الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
3. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
4. عمار عوابدي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
5. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
6. لشعب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
7. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996.
8. مسعود شيبوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري – دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

❖ المراجع الأجنبية:

1. Jean-Claude Ricci, Droit administratif général, 4e édition, Hachette, Paris, 2005
2. Marcel Planiol, Traité élémentaire de droit civil, Tome 2, 10e édition, LGDJ, -
_ Marcel Waline, Droit administratif, 9e édition, Sirey, Paris, 1963,
3. Maurice Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public, 12e édition, Sirey, Paris, 1933
4. Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, Tome 3, 3e édition, Fontemoing, Paris, 1930, Paris, 1926,
5. Prosper Weil, Droit administratif, Dalloz, Paris, 1996 _

❖ النصوص القانونية:

أ- التشريع الأساسي:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ب- القوانين:

1. قانون رقم 05-10 مؤرخ في 20 جوان 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية، العدد 44، الصادرة في 26 يونيو 2005.
2. القانون 01-09 المؤرخ في 26/06/2001 المعدل والمتمم للأمر 66-155 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية، العدد 34، الصادرة في 27 يونيو 2001.
3. القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية، العدد 21، الصادرة بتاريخ، 13 أبريل 2008، المعدل والمتمم.
4. القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخة في 08 ماي 1991.
5. القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في 27 سبتمبر 1995.

ث- المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 جويلية 1993، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، المؤرخة في 07 أوت 1996

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	الاهداء
	المختصرات
أ _____ ج	مقدمة
5	الفصل الاول: الاسس العامة للنظام القانوني للمسؤولية الادارية
6	المبحث الأول: ماهية المسؤولية الادارية وتميزها عن غيرها من المسؤوليات
6	المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الادارية وتطورها التاريخي
6	الفرع الأول : مفهوم المسؤولية الإدارية
10	الفرع الثاني : التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية
15	المطلب الثاني: تميز المسؤولية الادارية عن المسؤولية المدنية والجنائية
15	الفرع الاول: تميز المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية
16	الفرع الثاني: تميز المسؤولية الإدارية عن المسؤولية الجنائية
17	المبحث الثاني : شروط قيام المسؤولية الإدارية
18	المطلب الأول : الخطأ الإداري كأساس تقليدي للمسؤولية الادارية
18	الفرع الأول : المفهوم العام للخطأ وأنواعه
21	الفرع الثاني : أركان المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ
24	المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ
25	الفرع الأول: الضرر
28	الفرع الثاني : العلاقة السببية
32	الفرع الثالث: نظرية المخاطر
35	خلاصة الفصل
37	الفصل الثاني : تطبيقات المسؤولية الادارية وضوابط التعويض
38	المبحث الأول: صور المسؤولية الادارية في ضوء الاجتهاد القضائي
38	المطلب الاول: مسؤولية الادارة عن اعمالها المادية على اساس الخطأ
38	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي
44	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي
45	المطلب الثاني: مسؤولية الإدارة بدون خطأ
45	الفرع الأول: المسؤولية عن الأشياء والأشغال العامة
45	الفرع الثاني: المسؤولية عن أعمال الضبط الإداري

46	المبحث الثاني: التعويض عن ضرر الإدارة واليات تحصيله
46	المطلب الاول: ضوابط تقدير الضرر والتعويض القضائي
46	الفرع الأول: طبيعة التعويض في المادة الإدارية
51	الفرع الثاني: أحكام تقدير التعويض
55	المطلب الثاني: إجراءات دعوى التعويض أمام القضاء الإداري
56	الفرع الأول: الشروط الشكلية لدعوى التعويض
60	الفرع الثاني: عريضة دعوى التعويض
63	خلاصة الفصل الثاني
66-65	الخاتمة
71- 68	قائمة المصادر والمراجع
	الملخص

تعالج هذه المذكرة موضوع النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وتطبيقاتها، باعتباره من أهم موضوعات القانون الإداري المرتبطة بحماية حقوق الأفراد في مواجهة نشاط الإدارة. وتهدف الدراسة إلى بيان مفهوم المسؤولية الإدارية وتطورها التاريخي وتمييزها عن المسؤولية المدنية والجنائية، مع تحديد الأسس التي تقوم عليها، سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ. كما تتناول الدراسة أهم تطبيقات المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي، خاصة المسؤولية عن الأعمال المادية، والأشياء والأشغال العامة، وأعمال الضبط الإداري. وتركز كذلك على التعويض عن ضرر الإدارة من حيث طبيعته وضوابط تقديره وإجراءات دعواه أمام القضاء الإداري. وقد خلصت الدراسة إلى أن المسؤولية الإدارية تمثل ضماناً فعالة لتحقيق التوازن بين امتيازات الإدارة وحماية حقوق الأفراد.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الإدارية؛ الخطأ المرفقي؛ المسؤولية بدون خطأ؛ التعويض الإداري؛ القضاء الإداري.

Abstract :

This dissertation addresses the topic of the legal system of administrative liability and its applications, as one of the most important subjects of administrative law related to the protection of individuals' rights against administrative activity. The study aims to clarify the concept of administrative liability, its historical development, and its distinction from civil and criminal liability, while identifying the legal foundations upon which it is based, whether fault-based or without fault. The study also examines the main applications of administrative liability in light of judicial jurisprudence, particularly liability arising from material acts, public works and objects, and administrative police activities.

Furthermore, it focuses on compensation for administrative damage in terms of its nature, the standards governing its assessment, and the procedures for filing claims before administrative courts. The study concludes that administrative liability constitutes an effective guarantee for achieving a balance between the privileges of the administration and the protection of individuals' rights.

Keywords: Administrative liability; service-related fault; liability without fault; administrative compensation; administrative judiciary.