جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية تحت عنوان :

دروس في مقياس المسؤولية الإدارية

موجهة لطلبة مستوى السنة الأولى دكتوراه، تخصص : القانون الجنائي الإداري
في إطار دروس تعزيز معارف الاختصاص

من اعداد :
د/ آيت عودية بلخير محمد

السنة الجامعية: 2021/2020

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

ترتبط فكرة المسؤولية الإدارية بعلاقة وثيقة بكل من نظريتي: القانون والعدالة على حد سواء. فلجهة نظرية القانون؛ يعتبر إقرار مسؤولية الإدارة العامة أحد أبرز مظاهر دولة القانون، بكل ما يعني ذلك من نفاذ الإلزام والجزاء القانونيين على الكافة؛ أفرادا وسلطة. أما لجهة نظرية العدالة، فقوام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو موازنة الامتيازات الاستثنائية التي تتمتع بها السلطة العامة في نشاطها، بقيود استثنائية أيضا تؤدي لحماية فعالة للأفراد من الأضرار التي قد تصيبهم جراء تلك النشاطات.

مقياس قانون المسؤولية الإدارية المدرس في إطار مواد تعزيز معارف الاختصاص لطلبة السنة الأولى دكتورة، تخصص القانون الجنائي يهدف إلى تقديم نظرة شاملة لمختلف جوانب التزام الإدارة بجبر الأضرار الناتجة عن نشاطها بصفة عامة، سواء من حيث ضبط مفهوم المسؤولية الإدارية، أو من حيث الأسس التي تقوم عليها هذه المسؤولية، وصولا إلى الوسيلة القانونية التي تسمح بإقامتها.

يعتمد مقياس قانون المسؤولية الإدارية بشكل وثيق على العديد من المدارك والمفاهيم التي يجب أن يكون الطالب قد حصلها في المرحلة السابقة من التكوين. ويتم تناول هذا المقياس بحسب الحجم الساعي المقرر، في ستة دروس على النحو المفصل في الجدول الآتي:

الدرس	عنوان الدرس	الحجم الساعي
الدرس الأول	مدلول المسؤولية الإدارية	ساعة واحدة
الدرس الثاني	المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ	ساعة واحدة
الدرس الثالث	المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر	ساعة واحدة
الدرس الرابع	المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة	ساعة واحدة
الدرس الخامس	المسؤولية الإدارية على أساس القانون	ساعة واحدة
الدرس السادس	دعوى المسؤولية الإدارية	ساعة واحدة

الدرس الأول

مدلول المسؤولية الإدارية

بغرض بناء تجريد ذهني واضح لمعنى المسؤولية الإدارية؛ نعمل بداية على تحليل المصطلح، ثم نتناول بعد ذلك الأقسام التي أرساها القضاء لهذا النوع من المسؤولية.

أولا- المسؤولية الإدارية: تحليل اصطلاحي

المسؤولية إجمالا تعني: "**تحمِيلُ التزام معين لشخص معين**". وكلمة "تحميل" تدل على عملية إتباع الملتزم فحوى الالتزام. وهذه العملية قد تتولاها أخلاق الإنسان أو ضميره إذا ما خالف سلوكه أحد القواعد الأخلاقية المستقرة لتحمله تبعات نفسية تأنيبا وشعورا بالإثم والندم. وتسمى هذه المسؤولية تبعا لمصدرها "مسؤولية أخلاقية"[1]. أما إن كان الالتزام ناشئ عن القانون، فإن عملية التحميل تلك يفرضها القانون، ويحققها المخاطبون به (أفراد، إدارة، قضاء...)، لنكون حينئذ أمام "مسؤولية قانونية". ولما كان القانون شاملا لفروع قانونية مختلفة، فإن المسؤولية القانونية فيه، تتصف بالفرع القانوني الذي تُحمِل قواعده الالتزام بجبر الضرر. فمثلا إذا قامت بذلك قواعد القانون المدني عن طريق إجراء تسوية مالية أو عينية بين ذمة محدث الضرر وذمة المتضرر بخصم قيمة الضرر من الأولى وإلحاقها بالثانية، نكون أمام "مسؤولية مدنية". أما إذا قامت بهذه العملية قواعد القانون الجنائي بحسم مال من ذمة الجاني لذمة المجتمع جبرا للضرر الذي لحقه، أو بإبعاد الجاني مؤقتا أو استئصاله مؤبدا من جسم المجتمع درئ للقلق والخطر الناجم عن وجوده طليقا؛ نكون أمام "مسؤولية جنائية". فعندما نتكلم - إذا - عن "المسؤولية الإدارية"؛ نفهم أنها "**تحميل قواعد القانون الإداري، الإدارة العامة جبر ضرر معين**".

[1]- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء: الأول، دار احياء التراث العربي، بيروت، د. س، ص 744.

ثانيا- أقسام المسؤولية الإدارية

يمكننا أن نقسم المسؤولية الإدارية حسب معيار الدعوى القضائية إلى: "مسؤولية إدارية عقدية" تنشئ في إطار العقد الإداري إما بمخالفة الإدارة لالتزاماتها التعاقدية، أو باستفادتها من خدمات قام بها المتعاقد معها ولم تكن مفروضة في العقد، متى ثبت أن هذه الأعمال الجديدة كانت لازمة حتما للإدارة أو كانت مفيدة لها[1]. والتي تتم دراستها عادة في مباحث العقود الإدارية أو المنازعات الإدارية. بالإضافة "لمسؤولية إدارية غير عقدية" والتي تمثل مناط دراستنا وتنشأ هذه المسؤولية في حالتين:

- الأولى: حال تسبب الأعمال غير العقدية للإدارة العامة (القرارات الإدارية والأعمال المادية) في أضرار تصيب الغير؛ تفترض هذه الحالة وجود فعل غير مشروع أو حتى مشروع من جانب الإدارة العامة يرتبط سببيا مع الضرر.

- أما الثانية: فتتمثل في "القانون"، الذي قد يلزم الدولة بتعويض أضرار ناجمة عن مخاطر اجتماعية.

في الأخير نخلص إلى تعريف المسؤولية الإدارية غير التعاقدية على خلفية التحليل السابق، بأنها: "**تحميل قواعد القانون الإداري، الإدارة العامة جبر الأضرار الناتجة عن نشاطها، أو عن مخاطر اجتماعية**".

ثالثا- خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

يتمتع النظام القانوني للمسؤولية الإدارية بجملة خصائص تميزه عن غيره من أنظمة المسؤولية في القانون، ومن أبرز تلك الخصائص نذكر ما يلي:

[1]- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث: أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، الطبعة العاشرة، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص 357.

1- المسؤولية الإدارية تقوم على نظامين قانونيين متباينين

المقصود بالنظام القانوني في المسؤولية الإدارية؛ مجموعة القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم المسؤولية الإدارية من حيث شروطها وأسس انعقادها وتفاصيل عملية تطبيقها[1]. المسؤولية الإدارية حديثا قد أصبحت تقوم على نظامين قانونين مختلفين: ففضلا عن المسؤولية المقررة للإدارة عن أفعالها الضارة (الخطأ أو المخاطر) ؛ أصبحت الإدارة العامة بموجب بعض القوانين تتحمل التعويض عن أضرار لم تتسبب في وقوعها (مثل تعويض ضحايا الإرهاب أو التعويض عن الكوارث الطبيعية) .

2- المسؤولية الإدارية تهدف لتحقيق المصلحة العامة

يحقق صنفي المسؤولية الإدارية هذا الهدف بكيفيتين مختلفتين ومتكاملتين كالآتي: فبالنسبة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الضار من خلال الموازنة بين المصالح المختلفة التي تشمل كل من الإدارة، المتضرر والموظف ؛فنظرا للخصوصية التي تتميز بها الخزينة العامة كذمة مالية لجميع المواطنين فإن المسؤولية الإدارية لتحقق المصلحة العامة يجب عليها أن تعادل بين؛ مصلحة المجتمع التي تمثلها الخزينة العامة من جهة، والمصلحة الخاصة التي تمثلها ذمة المتضرر المالية من جهة أخرى، دون أن ننسى مصلحة الموظف العام الذي قد تدفعه وظيفته لارتكاب أفعال ضارة. ويمكننا أن نلمس أوجه المعادلة هاته في آليات التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي كما سيأتي التفصيل لاحقا.

أما بالنسبة للمسؤولية على أساس القانون؛ فإنها تحقق الصالح العام حيث تعجز عنه المسؤولية الإدارية عن الفعل الضار. فإذا اعتمدنا على قاعدة التوصل إلى تعويض كل الأضرار بواسطة كل من يتسبب في حدوثها ، فإننا سننتهي حتما إلى أضرار لا يمكن تعويضها[2] لبالنظر لعدم معرفة المصدر أو لعدم

[1]- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 65.

[2]- سعيد مقدم، التأمين والمسؤولية المدنية، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر، 2008، ص 260.

إمكان إخضاع المتسبب في الضرر للمسائلة، فظهرت فكرة "**اجتماعية الأخطار**" أين أصبح المجتمع يهتم بالمتضررين في هذه الحالات[1].

3- المسؤولية الإدارية، مسؤولية غير مباشرة

المسؤولية القانونية تكون مباشرة حالما يسأل الشخص عن أفعاله الشخصية الضارة في مواجهة الشخص المتضرر[2]. أما المسؤولية القانونية غير المباشرة، فهي مسؤولية عن فعل الغير؛ تتحقق عندما يختلف الشخص المسؤول طبيعيا وفيزيولوجيا عن الشخص الذي صدر عنه الفعل الضار. والمسؤولية الإدارية بشقيها، تعد مسؤولية غير مباشرة، فبالنسبة للمسؤولية الإدارية على أساس القانون نجد أن الإدارة ليست طرفا في الواقعة منشئة الضرر، إذ تتحمل مسؤولية فعل لم يصدر عنها. أما بالنسبة للمسؤولية الإدارية على أساس الفعل الضار فيقول بشأنها الأستاذ عمار عوابدي[3] أن: "الإدارة العامة باعتبارها أشخاصا معنوية عامة تفكر وتعمل وتتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين هم عمال وموظفو الدولة والإدارة العامة، وعندما تنعقد مسؤولية الدولة والإدارة العامة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية، فإنها تنعقد دائما على أعمال عمال وموظفي الدولة والإدارة العامة الضارة. . .فالمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير".

---

[1]- علي فيلالي، الالتزامات، الفعل المستحق للتعويض، الطبعة: الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2007، ص 339.

[2]- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 27.

[3]- المرجع نفسه.

الدرس الثاني

المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

الخطأ كأصل عام يمثل الأساس الأول والمنطقي للمسؤولية. ومن شأن الخطأ أن يقيم كذلك المسؤولية الإدارية إذا ما نسب إلى مرفق عام ونجم عنه ضرر أصاب أحد الأشخاص. فقوام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ توفر ثلاثة أركان: خطأ مرفقي، ضرر وعلاقة سببية بينهما.

أولا- الخطأ المرفقي

نفصل فيما يلي في الركن الأول من المسؤولية الإدارية الخطئية من حيث المفهوم، الدرجات وضوابط التمييز والجمع مع الخطأ الشخصي.

1- مفهوم الخطأ المرفقي

يمكننا أن نعرف الخطأ المرفقي على أنه: انحراف سلوكي لعون عمومي[1] مشخص[2] أو غير مشخص[3] للإدارة العامة في إطار نشاطه لتحقيق غرض وظيفته[4] يشكل من خلاله إخلالا بواجب يفرضه عليه القانون[5]. ويمكن للخطأ المرفقي أن يأخذ ثلاث صور: تأدية الإدارة العامة للوظيفة المنوطة بها على وجه سيئ، عدم تأدية الإدارة العامة للوظيفة المنوطة بها وإبطاء الإدارة العامة في تأدية وظيفتها.

---

[1]- نوظف مصطلح العون العمومي لاتساعه لكافة الأشخاص الذين قد يرتكبون أخطاء مرفقية، سواء كانوا: موظفين بالمعنى الواسع للمصطلح، متعاقدين أو مسخرين.

[2]- هو خطأ معروف مصدره؛ ينسب إلى عون معين بذاته أو إلى أعوان معينين بذواتهم.

[3]- وهو خطأ ناتج عن فعل عون أو أعوان الإدارة حتما، ولكن دون أن يتم تحديده أو تحديدهم بصفة شخصية، فينسب حينها الخطأ أيضا للمرفق.

[4]- يجب لينسب الخطأ للمرفق وليس للعون؛ أن يكون متصلا اتصالا ماديا ومعنويا بالوظيفة.

[5]- علي فيلالي، المرجع السابق، ص 55.

2- درجات الخطأ المرفقي المقيم للمسؤولية الإدارية

المسؤولية في القانون الإداري لا تقوم عن كل خطأ سبب ضررا، حيث تشترط درجة معينة من الأخطاء لإقامة المسؤولية في حالات معينة والتي تختلف بحسب ما إذا كانت في إطار القرارات الإدارية أو في إطار الأعمال المادية.

بالنسبة للقرارات الإدارية يجب التمييز بين نوعين لعدم مشروعية القرارات الإدارية: أولا عدم المشروعية الشكلية، في هذه الحالة "القرار لا يولد مسؤولية عن التعويض لآثاره الضارة الناجمة عن تنفيذه في جميع الحالات، حيث تنتفي المسؤولية طالما أن هذا العيب غير مؤثر في موضوع القرار الذي كان سيصدر على أية حال بذات المضمون"[1]. ثانيا، عدم المشروعية الموضوعية حيث يشكل القرار المشوب بأحد عيوب المشروعية الموضوعية خطأ مرفقيا كأصل عام. أما إذا ما اقترن ارتكاب هذا الخطأ بصفة الجسامة أو بتعمد مرتكبه فإنه يشكل خطأ شخصيا للموظف[2].

بالنسبة للأخطاء المادية يتخذ الخطأ مظاهر متعدد كالإهمال أو الترك أو التأخير أو عدم التبصر[3]، و– دائما– في إطار خاصية التوفيق بين مصلحة الدولة وبين مصلحة المتضرر، فإن القضاء يقوم بالتمييز بين الأخطاء بحسب طبيعة الأنشطة؛ "فتلك التي تقوم في عمل عادي سهل الأداء تترتب فيها المسؤولية على أساس خطأ بسيط، بينما تلك المعقدة والصعبة، أو ذات الخطورة لا ترتب المسؤولية إلا على أساس الخطأ الجسيم"[4].

---

[1]– المرجع نفسه، ص 176.

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، منشأة المعارف، مصر، 2008، ص 178.

[3]– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 163.

[4]– أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة: فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 216.

3- الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي: معايير التمييز وضوابط الجمع

بالرغم من أن الخطأ يصدر عن العون البشري دائما إلا أن نسبته وتحمل تبعاته لا تقع دائما على العون، فوجب بذلك التمييز بين الخطأ المرفقي الذي ينسب للمرفق وتتحمله الإدارة، والخطأ الشخصي الذي ينسب للعون العمومي والذي يجب عليه تحمله هذه الاستقلالية بين الخطئين: المرفقي والشخصي، لا تعني عدم التداخل بينهما من الناحية العملية، مما يفرض وضع ضوابط تعالج ذلك ضمن متطلبات المصلحة العامة.

أ- التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي

أرسى القضاء معايير فاصلة بين الخطأ المصلحي والخطأ الشخصي؛ تبنى المشرع بعضها في وقت لاحق. وللتفصيل أكثر في هذا الشأن، نتعرض فيما يلي لأبرز تلك المعايير:

أ-1- الخطأ منقطع الصلة كلية بوظيفة العون العمومي: هي الحالة الطبيعية والعادية للخطأ الشخصي، والتي تقوم عندما يكون الخطأ المرتكب والمنسوب إلى الموظف لا علاقة له بعمله الوظيفي إطلاقا، كأن يقصر في واجب تولي رقابة ابنه القاصر.

أ-2- الخطأ الجنائي: يعتبر القضاء الإداري الأخطاء الجنائية كأخطاء شخصية غالبا، وإن اتصلت في بعض الأحيان اتصالا ماديا بالمرفق العام.

أ-3- الخطأ الجسيم: هو خطأ غير عمدي كالإهمال وعدم الحيطة، غير أنه يتميز عنها من حيث درجة جسامته، والتي تقدر على ضوء ظروف وقوع الفعل أو على اعتبار خطورة ما يترتب على هذا السلوك[1].

[1]- علي فيلالي، المرجع السابق، ص 86.

ب- ضوابط الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي

على ضوء ما سبق؛ إذا كان هناك خطأ مرفقي فإن الإدارة هي من يتحمل مسؤولية جبر الضرر الناجم عنه، أما إذا كان هناك خطأ شخصي، فالعون العمومي هو الذي يتحمل مسؤولية جبر الضرر[1]. إلا أن الوقائع العملية المتشابكة قد خففت من حدة وإطلاق هذه القاعدة ببروز حالات تشترك فيها أخطاء مرفقية مع أخطاء شخصية لأعوان عموميين في إحداث الضرر، وحالات أخرى يحتم فيها المنطق القانوني قيام مسؤولية الإدارة بالرغم من أن الضرر كان نتاجا خالصا لخطأ شخصي. ونتيجة لذلك ظهرت "نظرية الجمع"[2]. تشمل هذه النظرية حالة "الجمع بين الأخطاء" وهي حالة اشتراك الأخطاء الشخصية والمرفقية في إحداث الضرر. بالإضافة لحالة "الجمع بين المسؤوليات" وتكون في حالة الأخطاء الشخصية غير المنفصلة تماما عن الوظيفة.

ينتج عن جمع الأخطاء وجمع المسؤوليات تمتع المتضرر بحق الخيار في الملاحقات التي يمكن مباشرتها سواء ضد الإدارة، أو ضد العون أو كلاهما، إلا أن هذا لا يمنحه حق الحصول على تعويض مضاعف عما هو مستحق[3]. كما ينتج أيضا عن حالات الجمع دعوى الرجوع والتي يمكن أن ترفعها الإدارة على العون أو العكس، وذلك تناسبا مع ما اختاره المضرور وما تم دفعه من تعويض[4].

ثانيا- ركن الضرر في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

الضرر هو: "الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بحق من حقوقه أو بمصلحة مشروعة له؛ سواء تعلق ذلك الحق أو تلك المصلحة بسلامة جسمه أو عاطفته أو بماله أو حريته أو شرفه أو

[1]- المرجع نفسه،ص 256.

[2]- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 168.

[3]- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 259.

[4]- المرجع نفسه.

غير ذلك"[1]. وفي ما يلي نتطرق إلى كل من أنواع وطبيعة الضرر المقيم للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

1- أنواع الضرر المقيم للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

يصنف الضرر إلى ضرر مادي وآخر معنوي. فالضرر المادي يتمثل في تلك الخسارة المالية، التي تصيب الشخص نتيجة تعد على حق من حقوقه أو مصلحة مالية مشروعة له. وبالتالي فالضرر المادي هو إما إخلال بحق أو بمصلحة مالية للمضرور. أما الضرر المعنوي، هو الضرر الذي يلحق ما يصطلح عليه الأستاذ علي فيلالي "الذمة المعنوية".

2- طبيعة الضرر المقيم للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

يشترط في الضرر المقيم للمسؤولية الإدارية أن يكون محققا. ويكون الضرر كذلك إذا ما تجسدت آثاره في الواقع[2]، كما أن الضرر يكون محققا في حالة تأكد حدوثه في المستقبل، ولو لم يكن قد وقع حالا[3]. أما الضرر المحتمل؛ هو غير المحقق، أي قد يقع وقد لا يقع، فلا يكون التعويض عنه واجبا إلا إذا وقع فعلا[4].

ثالثا- ركن العلاقة السببية في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

يكتمل قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ بتوفر ركن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر. وسنفصل في هذا الركن من خلال البحث في طبيعة هذه العلاقة وفي حالات انقطاعها.

---

[1]- علي فيلالي، المرجع السابق، ص 283.

[2]- المرجع نفسه، ص 294.

[3]- أمجد محمد منصور، النظرية العامة للالتزامات، مصادر الالتزام، الطبعة: الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 285.

[4]- عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 862.

1- طبيعة الرابط السببية بين الخطأ والضرر في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

الظاهر من استقرائنا لآراء الفقه الإداري الجزائري، أن مجلس الدولة لا يعتمد على نظريات الفقه والقانون المدني، بل هدفه الأول هو تعويض الأضرار عن طريق تحميل الإدارة المسؤولية كلما وجدت علاقة بين الضرر وأحد نشاطاتها. فنقرأ مثلا للأستاذ الحسين بن شيخ آث ملويا قوله: "ويلاحظ هنا بأن مجلس الدولة وإن أشار إلى وجود علاقة سببية، فإنه لا يشير صراحة في كونها مباشرة من عدمه لكون همه الأول هو التعويض عن الأضرار، ولا يشير إلى النظريات المختلفة لعلاقة السببية"[1].

2- حالات انقطاع العلاقة السببية

تقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ إذا ما كان خطأها هو المتسبب في الضرر الحاصل، أما إذا رجع الضرر كليا أو جزئيا لسبب أجنبي عن عمل الإدارة، فإنه من المنطقي أن لا تحمّل الإدارة تقصيريا مسؤولية ضرر لم تتسبب فيه. وترجع الأسباب الأجنبية القاطعة للرابطة السببية بين الضرر وعمل الإدارة نذكر: القوة القاهرة، خطأ المتضرر وفعل الغير.

[1]- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، الطبعة: الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 74.

الدرس الثالث

المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

في سبيل مناقشة مؤسسة لنظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية، لابد لنا من أن نعود لهذه النظرية بشيء من التأصيل والتحليل قبل التطرق لأركانها ولأبرز تطبيقاتها القضائية.

أولا- نشأة وتطور فكرة المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية

بالرجوع إلى أواخر القرن التاسع عشر، نجد أنه حدثت تطورات جوهرية في عدة مجالات. بدءً بالمجال الاقتصادي؛ حيث حدث انقلاب في الوسائل، فبعدما كان زراعيا أصبح يرتكز على الآلات والمصانع الكبرى. وعلى الصعيد الإيديولوجي بهت نجم المذهب الفردي أمام مبادئ الاشتراكية المغلبة لمصالح المجتمع على حساب المصلحة الفردية[1]. أما على المستوى الاجتماعي "فقد برزت في هذه الفترة شخصية العامل وأدرك أهميته في المجتمع وشعر بأن له حقوقا يجب أن تحترم فتكونت نقابات العمال للدفاع عن هذه الحقوق"[2].

أدى الاستعمال الواسع للآلات الميكانيكية إلى اتساع دائرة الأخطار والأضرار التي تحيق بالعمال، غير أن أغلب هذه الأضرار بقيت دون تعويض نظرا لصعوبة إثبات الخطأ من جانب رب العمل[3]. فبرز هذا الحيف بفعل نشاط النقابات العمالية، وبدأ الفقه يوجه سرب من الانتقادات "للخطأ" كأساس وحيد للمسؤولية. نال بذلك ركل الضرر اهتماما واسعا من قبل فقهاء القانون المدني حتى كاد يغطي الخطأ. فنادوا بأن السببية المادية بين الفعل الضار والضرر الذي تحقق يعد شرطا كافيا لقيام المسؤولية، دون

---

[1]- علي علي سليمان، النظرية العامة للالتزام، مصادر الالتزام في القانون المدني الجزائري، الطبعة: السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 150.

[2]- المرجع نفسه، ص 151.

[3]- عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 767.

حاجة إلى البحث عن خطأ. فالمسؤولية المدنية تستهدف فقط – ومنذ انفصالها على المسؤولية الجزائية- تعويض المضرور وليس معاقبة المسؤول[1]، فنشأة بذلك نظرية "المخاطر".

لم يساير القضاء المدني الفرنسي هذه النظرية بنفس تحمس الفقه، لكن بالمقابل، نجد أن القضاء الإداري في فرنسا قد تلقف هذه النظرية، ولم يتوانى في ترجمتها في أحكامه، لعل أولها – وفقا لبعض الفقه[2]- قرار "كام" CAMES بتاريخ 1895/06/21.

ثانيا- أركان قيام المسؤولية على أساس نظرية المخاطر

نقول أن المسؤولية الإدارية التقصيرية المبنية على نظرية المخاطر تقوم بتوفر ثلاثة أركان:

1- الركن الأول: تصرف فعل الإدارة المشروع المتضمن مخاطر خاصة

نظرية المخاطر خلافا لنظرية قطع المساواة أمام الأعباء العامة، لا تقيم مسؤولية الإدارة عن التصرفات المشروعة للإدارة فحسب، بل تشترط أن يكون التصرف متضمنا لمخاطر خاصة كما هو الحال في الاستعمال المشروع للأسلحة النارية والقنابل المسيلة للدموع أو الأشغال العامة.

2- الركن الثاني: الضرر الخاص وغير العادي

فضلا عن الشروط العامة للضرر في المسؤولية الإدارية، يشترط القاضي الإداري لعدم إطلاق المسؤولية على أساس المخاطر شرطين إضافيين: "الخصوصية"؛ التي تكمن في إصابة الضرر لفرد معين

---

[1]- أمجد محمد منصور، المرجع السابق، ص 257.

[2]- أنظر كل من:

- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الطبعة الأولى، ديوان المنشورات الحلبية، بيروت، 2005، ص 283.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 226.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق، ص 14.
- حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 229.

أو لعدد محدود من الأفراد. و"الاستثنائية" ؛ التي تعني أن الضرر يتجاوز القدر الذي يجعله من مخاطر المجتمع العادية[1].

3- الركن الثالث: الرابطة السببية بين الضرر وتصرف الإدارة المشروع المتضمن مخاطر خاصة

أي أن يكون الضرر ناشئ أساسا عن النشاط الخطر للإدارة العامة، ولا وجود لأي عامل من عوامل انقطاع تلك الرابطة.

ثالثا- تطبيقات لنظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية في القضاء الإداري الجزائري

من بين تطبيقات القضاء الإداري الجزائري لنظرية المخاطر نذكر الحالات الآتية:

1- المسؤولية عن الأضرار الناشئة عن الأشغال والمنشآت العمومية

الأشغال العمومية هي الأشغال العقارية المنجزة من طرف شخص عمومي لتحقيق خدمة عمومية[2]. تقوم مسؤولية الإدارة في هذه الحالة على أساس المخاطر بالنسبة للغير دون المرتفقون أو المشاركون. والغير ليس بمرتفق ولا بمشارك، فهو غريب عن الأشغال والإنشاءات العمومية[3] كصاحب محل تجاري تأثرت مبيعاته بسبب أشغال عمومية طويلة المدة نسبيا قطعت عنه الاتصال بالزبائن. والغير يحصل على تعويض على أساس "نظرية المخاطر" أي دونما حاجة لإثبات وصف الخطأ على فعل الإدارة.

2- المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن الأسلحة والآلات الخطيرة للإدارة

مع استعمال الآلات والأسلحة الخطيرة من طرف أعوان الضبط الإداري (كالأسلحة النارية، المسدسات الكهربائية أو الغازات المسيلة للدموع) ونظرا لخطورتها في ذاتها؛ تكون الإدارة حتى بدون خطأ ثابت من جانبها مسؤولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن استخدام هذه الوسائل[4].

---

[1]- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 221.

[2]- المرجع نفسه، ص 37.

[3]- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 224.

[4]- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 284.

الدرس الرابع

المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة

فضلا عن نظرية المخاطر التي تقيم مسؤولية الإدارة العامة بالنظر إلى خصوصية بعض نشاطاتها الخطيرة؛ فإن مسؤولية الإدارة العامة عن فعلها المشروع يمكن أن تقوم أيضا على أساس آخر، يتمثل في نظرية قطع المساواة أمام الأعباء العامة. وللتفصيل أكثر في هذه النظرية سنتطرق أولا لتطورها، ثم للأركان التي تقوم عليها، لنبحث بعد ذلك أبرز تطبيقاتها التشريعية والقضائية.

أولا- مفهوم نظرية "الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة" كأساس للمسؤولية الإدارية

فرضت فكرة المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بعدما لوحظ أن للإدارة نشاطات مشروعة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لكنها في نفس الوقت تسبب أضرارا للمصلحة الخاصة لبعض المواطنين[1]. من خلال هذه النظرية تعتبر الأضرار والحوادث التي تسببها الإدارة العامة للأفراد "كأعباء عامة" أو كنوع من النفقات المخصصة للخدمة العمومية. ومن ثم، وجب تحملها من قبل الدولة، فليس من المساواة في شيء أن تتحمل الضحية وحدها عبء الأضرار الناتجة عن نشاط قامت به السلطة لصالح الجماعة الوطنية. إن تحميل الضحية هذا العبء يعني تكليفها بعبء مالي إضافي مقارنة بغيرها، وفي هذا إخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة[2].

ثانيا- أركان قيام المسؤولية الإدارية على أساس قطع المساواة أمام الأعباء العامة

على غرار باقي أسس مسؤولية الإدارة عن أفعالها الضارة، فإن نظرية قطع المساواة أمام الأعباء العامة يمكن أن تكون أساسا للمسؤولية الإدارية بتوفر ثلاثة أركان.

---

[1]- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية،الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017،ص 53.

[2]- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص ص 29-30.

1- **فعل الإدارة المشروع :** والذي يكون تصرف قانوني أو مادي غير متضمن لمخاطر خاصة، خلافا لما كان عليه الأمر بالنسبة لنظرية المخاطر.

2- **الضرر:** والذي يجب أن يستجيب لشرطي: الخصوصية والاستثنائية، فضلا عن الشروط العامة للضرر المقيم للمسؤولية الإدارية.

3- **العلاقة السببية :** والتي تمثل الرابطة بين فعل الإدارة المشروع والضرر الحاصل، والتي لا تكون مقطوعة بفعل أحد عوامل انعدام الرابطة السببية.

ثالثا- تطبيقات لنظرية قطع المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية

لقد لقي هذا المبدأ تطبيقات قانونية وقضائية مختلفة في إعادة المساواة بين المواطنين التي يكون قد تم الإخلال بها جراء نشاط الدولة المشروع، وذلك بمنحهم تعويضا من الخزانة العامة. ومن بين أبرز تلك التطبيقات نذكر:

1- مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة

علمنا أن القرار الإداري غير المشروع مشروعية موضوعية من شأنه أن يقيم مسؤولية الإدارة الخطئية، إلا أن قراراتها المشروعة أيضا من شأنها إقامة مسؤوليتها طبقا "لنظرية قطع المساواة أمام الأعباء العامة". فمثلا تقضي المادة 681 مكرر2 من القانون المدني بإمكانية التعويض على "قرارات الاستيلاء" المشروعة، بالقول: "يحدد تعويض الاستيلاء باتفاق بين الطرفين./ وفي حالة عدم الاتفاق يحدد مبلغ التعويض عن طريق القضاء مع مراعاة ظروف وغرض الاستيلاء دون أن يتضرر المستفيد./ كما يمكن منح التعويض في حالة تسبب المستفيد من الاستيلاء في نقص القيمة".

2- المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية

كانت قضية Couitéas بتاريخ 1923/11/30 نقطة البداية لهذا التطبيق كما رأينا أعلاه. حيث أسس القضاء مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية على مبدأ الإخلال بالمساواة أمام

الأعباء العامة، وهذا إذا كان امتناع الإدارة عن التنفيذ مرتكزا على ضرورة الحفاظ على النظام العام. فرفض الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية النهائية قد ينجم عليه ضرر يلحق صاحب القرار ويمس بمبدأ المساواة أمام القانون طالما أن المجتمع يستفيد من هذا الرفض على حساب مصلحة من صدر لصالحه القرار القضائي. وعليه فإنه يستحق التعويض من المجتمع ممثلا في الإدارة العامة.

الدرس الخامس

المسؤولية الإدارية على أساس القانون

إلى جانب الأضرار الناتجة عن الفعل الضار للإدارة العامة، قد تقوم مسؤولية الإدارة على أضرار لم تكن سببا في حدوثها، بل أن الأساس المباشر لهذه المسؤولية يتمثل في وجود حكم تشريعي أو تنظيمي يلزمها بذلك. بغض النظر عن الأساس الفقهي أو السياسي الذي دفع المشرع لإصدار هذا القانون. وللإحاطة بالقانون كمصدر للمسؤولية الإدارية؛ نتطرق أولا إلى تطور المسؤولية الإدارية على أساس القانون، ثم لأركانها، قبل إبراز أهم تطبيقاتها في القانون الجزائري.

أولا- نشأة وتطور المسؤولية الإدارية على أساس القانون

وفقا للأحكام المستقرة للمسؤولية المدنية عن الفعل الشخصي، فإذا غاب مصدر الضرر لعدم معرفته كما في حالة الأضرار الناشئة عن الإرهاب أو عن أحداث الشغب تعذر الحصول عن التعويض على أساس المسؤولية المدنية، كما أنه إذا عرف مصدر الضرر ولكن لم تتوفر ذمته المالية؛ سواء لعسر المدين، أو لكون الضرر ناشئ عن الطبيعة، فإن المسؤولية المدنية هنا أيضا لن تسعف المتضرر. ومن هنا ظهر قصور المسؤولية المدنية التي تفرض إصلاح الضرر من قبل المتسبب فيه[1].

أمام هذا الوضع وتزايد حالات أضرار المخاطر الاجتماعية تصدت الجهات التشريعية والتنظيمية لسن أحكام ونصوص خاصة تلزم الدولة والإدارة بصفة خاصة بتغطية الأضرار في الوضعيات التي لم تعد القواعد العامة للقانون المدني تتماشى معها. ونتيجة لذلك ساعد تزايد التشريعات الخاصة على ظهور نظام مسؤولية الإدارية على أساس القانون

[1]- علي فيلالي، المرجع السابق، ص 336.

ثانيا- أركان المسؤولية الإدارية على أساس القانون

خلافا للمسؤولية عن الفعل الضار للإدارة العامة (المؤسسة إما على: الخطأ، المخاطر أو قطع المساواة أمام الأعباء العامة) والقائمة على ثلاثة أركان، فإن المسؤولية الإدارية على أساس القانون تتحقق بتوفر أربعة أركان كالآتي:

1- **الركن الأول: فعل صادر عن غير الإدارة العامة:** والذي يصدر إما عن إنسان غير تابع للإدارة العامة (مثل: الإرهاب أو الشغب) ، أو عن الطبيعة (مثل: الفيضانات، الحرائق أو الأوبئة) .

2- **الركن الثاني: الضرر:** وهو الأذى الذي يصيب الشخص جراء الفعل الصادر عن غير الإدارة العامة، والذي تحدد طبيعته وكيفية تقديره وفقا للنص القانوني المؤسس للمسؤولية.

3- **الركن الثالث: الرابطة السببية:** على غرار أسس المسؤولية السابقة، يجب أن تتوفر العلاقة السببية بين الفعل المحدد والضرر الحاصل في المسؤولية الإدارية على أساس القانون.

4- **الركن الرابع: نص قانوني يلزم الإدارة بالتعويض:** لابد لقيام المسؤولية الإدارية على أساس القانون من وجود نص قانوني ينيط التعويض بالإدارة. إذ لولاه لما قامت المسؤولية الإدارية عن ضرر لم تتسبب في وقوعه. ويمكن لهذا النص القانوني أن يتخذ شكل قانون أو مرسوم كامل (مثل المرسوم رقم 99-47 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين وضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب وكذا لصالح ذوي حقوقهم) . أو أن يكون في شكل مادة قانونية فقط (مثل المادة 140 مكرر 1، التي تقضي بأنه: "إذا انعدم المسؤول عن الضرر الجسماني ولم تكن للمتضرر يد فيه، تتكفل الدولة بالتعويض عن هذا الضرر") .

ثالثا- تطبيقات للمسؤولية الإدارية على أساس القانون في التشريع الجزائري

من بين نماذج هذه المسؤولية التي تقوم بدون وجود أي فعل ضار للإدارة، نذكر:

1- مسؤولية الإدارة العامة على الأضرار التي تحيق بأعوانها

نجد نصوص هذه المسؤولية موزعة في عدة قوانين. فمثلا تنص الفقرة الأولى من المادة 148 من القانون رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية: "تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها.

2- المسؤولية الإدارية عن الأضرار الجسدية والمادية الناجمة عن الأعمال الإرهابية

نص على هذه المسؤولية المرسوم رقم 99-47 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين وضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب وكذا لصالح ذوي حقوقهم. ففضلا عن الأضرار الناجمة عن عمليات مكافحة الإرهاب المؤسسة على الفعل الضار للإدارة (الخطأ، المخاطر أو قطع المساواة أمام الأعباء العامة)، فإن أساس مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن أعمال إرهابية تؤسس على القانون. حيث يتم التعويض على الأعمال التي يرتكبها إرهابي أو جماعة إرهابية سواء أدت إلى الوفاة أو إلى أضرار جسدية أو مادية.

الدرس السادس

دعوى المسؤولية الإدارية

إن أول تحد يتوجب على دعوى التعويض الإدارية اجتيازه في يد القاضي قبل تقدير تحقق الشروط الموضوعية وتقدير التعويض؛ هو توفرها على جميع الشروط التي تجعلها مقبولة من حيث الشكل. وتدور هذه الشروط حول ما يلي:

- الجهة المدعى عليها؛ وذلك بتحديد الجهة الإدارية المسؤولة.
- وحول المدعي؛ بضرورة تمتعه بشرطي الصفة والمصلحة.
- وأخيرا حول الإجراءات والآجال.

أولا- تحديد الجهة الإدارية المسؤولة

تتعلق هذه المسألة باحترام القواعد الشكلية المطلوبة لقبول الدعوى القضائية بصفة عامة ودعوى التعويض بصفة خاصة، "بحيث يشترط من المدعي أن يحدد بدقة الخصم الذي يريد مخاصمته أمام العدالة، لأن كل خطأ في تحديد الإدارة المسؤولة يؤدي إلى رفض الدعوى القضائية"[1].

ثانيا- الشروط المتعلقة بالمدعي

تنص المادته 1/13 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون". فالمشرع يشترط في المدعي لقبول دعواه أن يتمتع بشرطي: الصفة والمصلحة. وهو ما سنفصل فيه فيما يلي:

1- المصلحة في دعوى المسؤولية الإدارية

[1]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 123.

المصلحة في التقاضي عموما ؛ هي الفائدة العملية والقانونية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم بطلبه[1] ؛ فهي تمثل العلاقة بين صاحب الحق والخصومة. وفي دعوى التعويض الإدارية؛ المصلحة هي جبر الضرر الحاصل، بفعل النشاط الضار للإدارة أو بفعل هي مسؤولة عنه، عن طريق إقرار تعويض له.

2- الصفة في دعوى المسؤولية الإدارية

الصفة؛ هي الرابطة الموجودة بين الحق وصاحبه. فبصفة عامة تثبت الصفة بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه، فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي[2]. أما الصفة في دعوى التعويض الإدارية، فتعني أنه يجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني، أو القيم أو الوصي عليه.

ثالثا- الشروط المتعلقة بالإجراءات والآجال

نتطرق بداية للإجراءات قبل الحديث عن شرط الآجال.

1- الإجـــراءات

تنص المادة 815 قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام" .

عريضة دعوى التعويض هي الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي يرفع ويقدم بواسطتها الشخص المتضرر طلبا إلى الجهة القضائية المختصة لإقرار وتحديد حقه في التعويض[3]. وعلى غرار باقي الدعاوى يجب أن تتضمن عريضة دعوى المسؤولية الإدارية مجموعة من البيانات حصرت ذكرها المادة

[1]- بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، الطبعة: الثالثة،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 136.

[2]- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 272.

[3]- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 628.

15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالقول: "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية:

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى،

2- اسم ولقب المدعي وموطنه،

3- اسم ولقب وموطن المدعي عليه. فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له.

4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي،

5- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى،

6- الإشارة، عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى" .

غير أن عريضة دعوى التعويض – بصفتها دعوى قضائية إدارية- تختلف عن نظيراتها في القضاء العادي في شرط التوقيع من طرف محام فتنص المادة 826 تأييدا لنص المادة 815 أعلاه على أن: "تمثيل الخصوم بمحامي وجوبي أمام المحكمة الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة" . وهذه المادة تنص على القاعدة العامة، أما الاستثناء فقد تضمنته المادة 827 القائلة: "تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه، من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو الدفاع أو التدخل.

توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه، من طرف الممثل القانوني" .

2- الآجـــال

إن إسقاط شرط القرار المسبق لقبول دعوى التعويض من جانبها الشكلي؛ يؤثر بصفة مباشرة على شرط الميعاد في هذه الدعوى، وفي هذا الإطار يمكن التمييز بين حالتين:

أ- الآجال في دعوى المسؤولية الإدارية المؤسسة على عمل مادي

في هذه الحالة – وكما رأينا في الفصل الأول- فإن دعوى التعويض لا ترتبط بآجال محددة، إلا ما تعلق بتقادم أو سقوط الحق محل الدعوى.

ب- الآجال في دعوى المسؤولية الإدارية المؤسسة على قرار إداري

وفي هذه الحالة لابد وأن ترتبط دعوى التعويض بميعاد، وهو الميعاد المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة بأربعة(4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي". فدعوى التعويض المؤسسة على قرار إداري غير مشروع، تفرض على القاضي مراقبة المشروعية، وهو ما لا يتاح له إلا في بحر الآجال المحددة قانونا.

رابعا- أحكام التعويض في دعوى المسؤولية الإدارية

باجتياز عريضة دعوى المسؤولية الإدارية لكل من عقبات مرحلة الرقابة الشكلية والرقابة الموضوعية، يلتفت القاضي إلى جزاء المسؤولية للإدارة العامة، والمتمثل في التعويض النقدي غالبا. وبهدف دراسة هذا الجزاء سنتطرق له من حيث التقدير، ثم من حيث شكله وكيفية الحصول عليه.

1- تقدير التعويض في دعوى المسؤولية الإدارية

إن التقييم يكون حسب جسامة الضرر الحاصل، والمبدأ الأساسي هو أن التعويض يجب أن يكون كاملا وعمليا.

أ- مبدأ التعويض الكامل

القاعدة العامة في التعويض القضائي؛ أن يكون هذا التعويض كاملا، بحيث يكون عما لحق المتضرر من خسارة وما فاته من كسب[1]، فلا يجب أن يُفقر الضحية أو يُغنى جراء الضرر الذي وقع له[1].

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 240.

وشرحا لشمول التعويض للضرر اللاحق والكسب الفائت؛ يقول الأستاذ عبد الرزاق السنهوري[2]: "فلو أن شخصا أتلف سيارة مملوكة لآخر، وكان صاحب السيارة اشتراها بألف وحصل على وعد من الغير أن يشتريها منه بمائتين وألف، فالألف هي الخسارة التي لحقت صاحب السيارة، والمائتان هو الكسب الذي فاته، وكلاهما ضرر مباشر يجب التعويض عنه".

ب- تاريخ تقييم الضرر

الضرر لا يكون قابلا للتعويض إلا من تاريخ اجتماع أركان المسؤولية؛ هذا الأمر وإن كانت بداهته صارخة في القانون المدني، إلا أنه في مجال المسؤولية الإدارية يحتاج إلى إبراز:

- ففي الخطأ المرفقي في صورة التأخير في أداء الخدمة؛ فإن إحجام الإدارة لا يكون خطأ إلا بتجاوز "الميعاد المعقول"، وبالتالي فالأضرار التي تنشأ قبل ذلك لا تكون قابلة للتعويض تحت مظلة مبدأ التعويض الكامل الذي يشمل في هذه الحالة الأضرار اللاحقة لانقضاء ذلك الأجل[3].

- كما أنه في المسؤولية غير الخطئية؛ التي يشترط أن يكون الضرر فيها "غير عادي وخصوصي"، فالتعويض فيها يقتصر على الجزء المستجيب لهذه الشروط من الضرر[4].

ج- أسس ومحددات تقييم التعويض عن الضرر

في سبيل تعويض كامل – بالمعنى السابق مناقشته- يبني القاضي تقديره لحجم ومبلغ التعويض على الأسس التالية:

---

[1]- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 106.

[2]- عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 971.

[3]- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص106.

[4]- المرجع نفسه.

ج-1- طلبات المدعي: إن القاضي لا يقضي إلا في حدود طلبات الخصوم بحيث لا ينبغي له تجاوزها. لأن ما لم يحمله طلب المدعي في عريضته ومذكراته، قد يحمل معنى التنازل الضمني عنه[1].

ج-2- حجم الضرر: لحجم الضرر دور جوهري في العملية التقديرية لمبلغ التعويض، فما وجد التعويض إلا لإصلاح الضرر ورفع الحيف. وبشأن تقدير حجم هذا الضرر فللقاضي وفي إطار سلطته التقديرية – دائما – أن يعتمد على الوثائق المقدمة من طرف المتضرر، أو الرجوع إلى اجتهادات سابقة.

ج-3- الظروف الملابسة: يقصد بالظروف الملابسة؛ الظروف التي تلابس المتضرر لا الظروف التي تلابس المسؤول، والتي ترجع إلى حالة المتضرر الجسمية، الصحية، العائلية أو المادية. فالعبرة إذا بشخص الضحية لا بشخص "مجرد"، وما يميز هذا الشخص هي ظروفه الخاصة التي قد تتأثر بالضرر بدرجة أكثر أو أقل من غيره الذي يحيق به ذات الضرر[2].

ج-4- الإنقاصات الواردة على التعويض: وهي مخصصة لتفادي تجاوز مبلغ التعويض لحجم الضرر الواجب إصلاحه[3]، على نحو إتاوات المعونات، المنح الواجبة بمقتضى القوانين واللوائح[4] والتعويضات المؤقتة، وكذلك النتائج الإيجابية التي تتمخض عن الفعل الضار كأن تتسبب الأشغال العامة المجراة بالقرب من فندق في فقدان للزبائن، لكن بانتهائها تعطي الأشغال زيادة في القيمة ناتجة عن محيط أكثر متعة أو مدخلا سهلا[5].

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص ص 242- 243.

[2]- عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 971.

[3]- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 119.

[4]- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 252.

[5]- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث: نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص ص 121 -122.

قائمة المراجع

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة: فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

- أمجد محمد منصور، النظرية العامة للالتزامات، مصادر الالتزام، الطبعة: الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.

- بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، الطبعة: الثالثة،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

- سعيد مقدم، التأمين والمسؤولية المدنية، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر، 2008.

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

- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث: أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، الطبعة العاشرة، دار الفكر العربي، مصر، 1979.

- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء: الأول، دار احياء التراث العربي، بيروت، د. س.

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، منشأة المعارف، مصر، 2008.

- علي علي سليمان، النظرية العامة للالتزام، مصادر الالتزام في القانون المدني الجزائري، الطبعة:السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

- علي فيلالي، الالتزامات، الفعل المستحق للتعويض، الطبعة: الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2007.

- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الطبعة: الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الطبعة الأولى، ديوان المنشورات الحلبية، بيروت، 2005. - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية،الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.

- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

الفهرس

مقدمة 2
الدرس الأول - مدلول المسؤولية الإدارية 3
الدرس الثاني– المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ 7
الدرس الثالث– المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر 13
الدرس الرابع - المسؤولية الإدارية على أساس الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة..... 16
الدرس الخامس– المسؤولية الإدارية على أساس القانون..... 19
الدرس السادس– دعوى المسؤولية الإدارية 22
قائمة المراجع 28
الفهرس 30