المركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة

معهد الحقوق

قسم الحقوق

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

تخصص قانون إداري

مسؤولية الإدارة بالتعويض على القرارات الإدارية المشروعة و غير المشروعة

إعدد الطالبين :

- يوب لخضر
- بن يحي شيخ

تحت إشراف:

- الأستاذ : كمال الدين عمراني

لجنة المناقشة

دربال محمد	**أستاذ محاضر(أ)**	**رئيسا**
عمراني كمال الدين	**أستاذ**	**مشرفا ومقررا**
رافعي ربيع	**أستاذ محاضر(ب)**	**مناقشا**

السنة الجامعية: 2023- 2024

المركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة

معهد الحقوق

قسم القانون...العلوم.....

إذن بالطبع خاص بمذكرة الماستر-تحرر على دعامة CD-DVD

أنا الموقع أدناه الأستاذ:.....كمال الدين عمراني.....

تخصص:.....القانون العام.....

الرتبة العلمية:.....أستاذ.....

أرخص للطالبين

1.....لبيض لحسن.....

2.....بيتاو يحيى التيجاني.....

تخصص:.....القانون العام.....

تحرير المذكرة الموسومة بـ.....مسؤولية الإدارة بالتعويض على التراخيص الإدارية المشروعة وغير المشروعة.....

لحساب السنة الجامعية :.....2023/2024.....

توقيع الأستاذ المشرف

الأستاذ: عمراني كمال الدين

الإهداءات

أهدي مذكرة تخرجي إلى من وضع المولى عز و جل الجنة تحت قدميها

و إلى أبـي الغالي أطال الله في عمرهما، و إلى زوجـتي الغالية التي ساعـدتني

و ساندتني في دراستي الجامعية و في كل مـراحل إعـداد هذه المذكرة و إلى

أبنائي : لـؤي فاروق و أية و أروى ريتاج و الصغير محمد سليمان، و إلى كل

من ساندنا و مدنا يد المساعدة .

يوب لخضر

الإهداء

الحمد لله و كفى و الصلاة و السلام على الحبيب المصطفى و آله و من تبعه الى يوم الدين أما بعد:

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى أمي الحبيبة التي سهرت من أجل راحتي و التي تحت أقدامها جنتي فلازالت بسمتها غايتي و رضاها هدفي حفظك الله و رعاك يا غالية.

إلى روح أبي الطيبة الطاهرة و قدوتي الدائمة والدي العزيز رحمه الله الذي علمنا دروسا باقية حتى بعد وفاته.

إلى أسرتي: زوجتي المخلصة و المتواضعة و المتقاسمة أعباء الحياة معي

وإلى ابني آدم عبد الحكيم قرة عيني ، وإلى بناتي المؤنسات الغاليات فلذات كبدي : آية ، إخلاص، إبتهالالبنوتة الصغيرة أنبتهم الله نباتا حسنا.

إلى كل إخوتي و أخواتي كل باسمه.

إلى كل زملائي في العمل و أخص بالذكر صديقي في المصلحة و كل من جمعتني به أيام دراسة أو ذكريات جميلة و علاقة احترام صادقة.

بن يحي شيخ

شكر وعرفان

الشكر لكل من علمنا حرفا أو كلمة .

الشكر للأستاذ : عمراني كمال الدين المشرف على هذه المذكرة على كل ماقدمه لنا من اهتمام بالنصح و التوجيه .

الشكر الخالص لأعضاء لجنة المناقشة المحترمة التي تحملت عبء قراءة هذا العمل و تصويب أفكاره بما تراه مناسبا.

مقدمة

مقدمة:

للإدارة أدوات متعددة للتعامل مع مستعملي المرافق العمومية، و من بين الأدوات الأكثر شيوعا واستعمالا من طرف الإدارة، القرار الإداري الذي يعتبر المرآة العاكسة للتعبير عن الإرادة المنفردة للإدارة، لتسيير المرفق العام بغية تحقيق المصلحة العامة في ضوء احترام مبدأ المشروعية إلا أن القرارات الصادرة عن الإدارة تكون في بعض الأحيان غير مشروعة و أحيان أخرى تكون هذه القرارات مشروعة، وفي كلا الحالتين يترتب عنها إحداث أضـررا بأشخاص ينتمون إلى المـرفق العام، وآخرون غرباء عنه أو بصفتهم منتفعين من خدماته بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، مما ينجر عن هذا مسؤولية الإدارة التي تؤدي بها للوقوع في دائرة التعويض عن ما نتج عن هذه المسؤولية الإدارية.

فالمسؤولية الإدارية منعقدة و واقعة سواء كانت نتيجة قرارات إدارية مشروعة أو قرارات إدارية غير مشروعة، حيث أن الأولى تنعقد و تتجلى في حالتين أساسيتين هما مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ كحالة أولى أما الحالة الثانية تتمثل في مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر أو ما يطلق عليها بمسؤولية الإدارة دون خطأ، أما فيما يخص مسؤولية الإدارة نتيجة القرارات الإدارية غير المشروعة فتتجلى في عدم مشروعية القرار الإداري من الناحية الشكلية و التي تتمثل في عيب عدم الاختصاص و عيب مخالفة الشكل و من الناحية الموضوعية فتتمثل في عيب السبب و عيب مخالفة القانون و عيب الانحراف عن السلطة.

ولقيام المسؤولية الإدارية هناك أركان أساسية يجب توفرها حتى يمكننا التحدث عنها و تنحصر هذه الأركان في ركن الخطأ و ركن الضرر الموجب للتعويض و كذا ركن العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر الواقع، و قد أوجد المشرع التعويض جبرا و جزاءا عن هذا الضرر اللاحق بالمضرور، حيث ينقسم الضرر إلى نوعين ضرر مادي و آخر أدبي أو معنوي.

ونجد أن التعويض يأخذ أحد الصور إما تعويضا نقديا أو تعويضا عينيا، حيث يختلف بتنوع الضرر و الأسباب المؤدية إليه، و كذا من يقرر هذا التعويض، فقد يكون وديا و مقدرا من طرف الجهة التي وقعت على عاتقها هذه المسؤولية الإدارية، وقد يكون التعويض من جهة أخرى

محايدة و مستقلة عن الإدارة نتيجة مخاصمة أو منازعة الجهة الإدارية المسؤولية عن الضرر الواقع من طرف المتضرر، حيث أن هذه الأخيرة أي المنازعة تُطرح على مستوى الجهات القضائية المختصة و لها ولاية الفصل بما تتضمنه التشريعات المعمول بها و في حدود اختصاصها.

و قد كان للقضاء الإداري دورا قياديا و فعالا في توطيد و الحفاظ على أسس مبدأ المشروعية و ذلك ببسط رقابته و متابعته للأعمال الإدارية، بغية الوصول إلى التوازن و إحداث علاقة تلازمية بين السلطة الإدارية المتمتعة بامتيازات السلطة العامة التي منحها لها القانون و الوظائف المنوط القيام بها لتحقيق المصلحة العامة، حيث لا تعتبر الرقابة القضائية على الإدارة حاجزا أو عائقا لأعمالها الإدارية و أهداف تواجدها، و إنما تعتبر دافعا و مُعينا للإدارة لأحسن الأداء و جودته باعتبارها لبنة أساسية في الدولة و المجتمع الذي يترتب عليه و ينتج عنه حماية الحقوق و الحريات لجميع أفراد المجتمع.

لذا فإن أهمية الدراسة لهذا الموضوع الذي تناولناه تتعلق بجزئيتين هامتين و تعتبران من أهم مواضيع القانون الإداري، حيث تتعلق الجزئية الأولى بالقرار الإداري كآلية من آليات تسيير المرافق العمومية و تحقيق المصلحة العامة، أما الجزئية الثانية فتتعلق بموضوع قانوني تقني يتمثل في موضوع المسؤولية الإدارية (أي التعويض) و تفاصيل ذلك.

و من بين الأسباب التي دفعتنا لإختيار هذا الموضوع ، هناك دواعي شخصية تتمثل في أن كلا الباحثين يعملان كموظفين، وعاشا تفاصيل هذا الموضوع، أما الدوافع الموضوعية تتمثل في رغبة الباحثين البحث في تفاصيل موضوع المسؤولية الإدارية و التعويض عن الأعمال المشروعة و غير المشروعة .

إلا انه واجهتنا صعوبات وعراقيل أثناء إعداد هذه المذكرة والتي تتمثل أساسا في:

1 . الاجتهادات و الأحكام القضائية الجزائرية شحيحة في هذا الموضوع .

2 . ضيق الوقت و كثرة الالتزامات .

3 . قلة الدراسات و البحوث في هذا المجال خصوصا بعد انتهاج الجزائر ازدواجية القضاء و ذلك بفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي.

و كان الهدف من هذه الدراسة هو المساهمة في إثراء الجانب الكمي لمكتبة المركز الجامعي بإضافة موضوع في مجال القانون الإداري، مع بيان و توضيح تفاصيل موضوع تعويض الإدارة عن قراراتها سواء كانت مشروعة أو غير المشروعة .

و تدور إشكالية هذه الدراسة حول مدى مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية المشروعة و غير المشروعة و الآثار المترتبة عنها .

و يتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية :

- فيما تتمثل المسؤولية الإدارية عن القرارات الغير مشروعة ؟
- ما مسؤولية الإدارة عن القرارات المشروعة ؟
- فيما يتجلى الضرر عن المسؤولية الإدارية ؟
- ما هو الإطار القانوني للتعويض ؟

ونظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا لأهداف هذه الدراسة، فقد ارتأينا إتباع المنهج الوصفي من خلال سرد الآراء الفقهية المتعلقة بهذا الموضوع، و توضيح حالات المسؤولية الإدارية بالتعويض على القرارات الإدارية المشروعة وغير المشروعة، إضافة إلى إتباعنا المنهج التحليلي من خلال تحليل بعض المواد القانونية و النصوص التشريعية في هذا المجال.

وللإجابة عن الإشكالية السابقة الذكر، قمنا بتقسيم دراستنا إلى فصلين ، تطرقنا في الفصل الأول إلى مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية و قمنا بتقسيمه إلى مبحثين تعرضنا في الأول منهما إلى المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية غير المشروعة، و في المبحث الثاني إلى المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية المشروعة، أما بخصوص الفصل الثاني فتناولنا فيه آثار المسؤولية الإدارية و قسمنا هذا الأخير إلى مبحثين تعرضنا في الأول منهما إلى الإطار القانوني للضرر، و في المبحث الثاني إلى الإطار القانوني للتعويض عن مسؤولية الإدارية على قراراتها المشروعة وغير المشروعة .

و خلاصة الدراسة كانت عبارة عن خاتمة تناولنا فيها أهم النتائج المتوصل إليها من خلال هذا البحث إضافة إلى بعض الاقتراحات .

الفصل الأول:

مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية

الفصل لأول: مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية.

في هذا الفصل سنتطرق فيه إلى مبحثين، سنتناول في المبحث الأول المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية غير المشروعة، أما المبحث الثاني سنعالج فيه المسؤولية الإدارية عن لقرارات المشروعة.

المبحث الأول: المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية غير المشروعـة.

تعتبر المسؤولية الإداريـة أحد أنمـاط المسؤوليـة القانونيـة، تتنوع العيوب التي ترد على القرار الإداري، إذ قد تشوب القرار عيوب تتعلق بمُصدر القرار الإداري كأن يصدر ممن لا ولاية له في إصداره أو يصدر بخلاف الشكل تطلب القانون إصداره فيـه.

فإن كان الأصل أن القرارات الإدارية ليس لها شكلا محددا إلا أن القانون في بعض الحالات يُلزم جهة الإدارة بإصدار القرار بشكل معين أو وفقا لإجراءات معينة تتحقق بها المصلحة العامة التي يحميها القانون،كما أن القرار الإداري قد يشوبه بعض العيوب سواء كانت شكلية أو موضوعية كعيب في المحل أو عيب في الوقائع القانونية وهذا ما ماسنتطرق لـه بالتفصيل في هذا المبحث، حيث خصصنـا المطلب الأول لمسؤوليـة الإدارة عن عدم المشروعيـة الشكليـة للقرارات الإداريـة، الذي تعرضنا فيه لعيب عدم الإختصـاص وعيب الشكل والإجراءات بينما تطرقنـا في المطلب الثـاني لمسؤولية الإدارة عن عدم المشروعيـة الموضوعيـة للقرارات الإداريـة الذي تناولنا فيه عيب السبب ومخالفة القانون وعيب الإنحراف باستعمال السلطـة.

المطلب الأول: مسؤولية الإدارة عن عدم المشروعية الشكلية للقرارات الإدارية.

تقوم مسؤولية الإدارة عن أعمالهـا غير المشروعة وتكون بقراراتها التي تحتوي عيب من العيوب التي ترد على القرارات الإدارية، إلا أن هذه العيوب قد تكون عيوبا شكلية أو عيوبا موضوعية ويختلف تباعا الأثر المترتب على القرار الإداري في هذه الحالة، وسنتطرق للعيوب الشكليـة وهو ما سيتم بيانه على وجه التفصيل في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين نتعرض في الأول منهما إلـى عدم المشروعية الشكلية للقرارات الإدارية وفي الثاني لعيب الإجراءات.

الفرع الأول: عيوب عدم المشروعية الشكلية للقرارات .

نتطرق في هذا الفرع إلـى:

أولا: عيب عدم الإختصاص.

يعتبر العيب المتعلق بالاختصاص من أكثر عيوب القرار الإداري وضوحا، ولذلك كان هذا العيب أقدم عيوب القرار الإداري وأسبقها في الظهور، نصت العديد من القوانين والتنظيمات في الجزائر على ضرورة إحترام الإدارة لقواعد الإختصاص عند اتخاذها للقرارات الإدارية ولأجل تحديد مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، فإنه يتعين أولا تعريف عيب عدم الاختصاص الذي قد يشوب القرار الإداري المخاصم، ثم التطرق لصور هذا العيب في القرار الإداري.

1. **تعريف عيب عدم الإختصاص.**

الاختصاص هو القوة التي يمنحها القانون بصفة المشرع أو القدرة القانونية لشخص ما من أجل التصرف وقيامه بأعمال قانونية معينة، وهذا مايجعل الموظف أو الشخص بالصفة الإداري إلتزام بالحدود هذه التصرفات.[1]

وعدم الاختصاص هو عدم القدرة قانونا على إتحاذ تصرف معين، ويعتبر القرار الإداري مشوبا بهذا العيب إذا كان لا يدخل في نطاق الإمكانيات القانونية للشخص الذي

[1] **زهرة حسن راشد:** عيب عدم الاختصاص في دعوى الإلغاء،مجلة معالم الدراسات القانونية والسياسية، كلية القانون،جامعة صبراتة، ليبيا، المجلد 05، العدد2، 2021، ص 131.

صدره.[1]وعُرف أيضا أنه" عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأن المشرع جعله من إختصاص سلطة أخرى.[2]

2. صور عيب عدم الإختصاص.

من صور عدم الإختصاص نذكر مايلي:

عيب عدم الاختصاص البسيط و عيب عدم الاختصاص الجسيم.

1.2. عيب عدم الإختصاص البسيط:

تعتبر هذه الدرجة من درجات عدم الاختصاص الأكثر انتشارا والأقل خطورة من حيث الآثار المترتبة عليها مقارنة بعيب عدم الاختصاص الجسيم، ولعيب عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور تقليدية تختلف بحسب النطاق الذي تجاوزه مصدر القرارفإما أن يكون موضوعي أو مكاني أو زماني.[3]

2.2. عيب عدم الإختصاص الجسيم:

تتحقق حالة عيب الاختصاص الجسيم في حالة صدور القرار عن شخص لم يمنحه المشرع سلطة إصداره، وبذلك يكون مغتصبا لسلطة إصداره، الأمر الذي يجعل من القرار الإداري مخالفا لركن الاختصاص مخالفة جسيمة لدرجة تفقده صفته الإدارية، بحيث لا يعتبر باطلا فحسب بل يصير معدوما ويتحول إلى مجرد عمل مادي غيرمشروع.[4]

---

[1] **جمال قرناش:** مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة، دراسة مقارنة مصر الجزائر، أطروحة دكتوراه تخصص القانون الإداري المعمق، جامعة حسيبة بن بوعلي،شلف،الجزائر، 2020، ص127.

[2] **ماجد راغب الحلو:** الدعاوى الإدارية، دار جامعة جديدة ،الإسكندرية، مصر، 2005، ص 199.

[3] **عبد الرحمن مويعدي:** عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية، العدد 03، جامعة عمار ثليجي،الأغواط، 2021، ص261.

[4] **عبد الرحمن مويعدي:** المرجع نفسه، ص 256.

ومن بين أهم صور عيب عدم الاختصاص الجسيم التي تبناها القضاء الإداري عامة وأعلنها في أحكامه، حالة صدور قرار إداري من فرد عادي ليست له أية صفة، أو حالة صدور قرار إداري من سلطة إدارية يندرج في اختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية.

أ- عيب عدم الاختصاص الموضوعي.

يقوم القانون بتحديد المواضيع التي تختص بها كل جهة من الجهات الإدارية، ويقع عدم الاختصاص الموضوعي عند صدور القرار الإداري ممن لايملك سلطة إصداره في مسألة معينة تدخل في إختصاص هيئة أو عضو آخر على اختصاص عضو آخر، وعدم الاختصاص الإداري له عدة صور منها[1] :

- ✓ اعتداء سلطة على اختصاص سلطة إدارية موازية لها.
- ✓ اعتداء سلطة إدارية مرؤوسة على إختصاصات سلطة رئاسية لها.
- ✓ اعتداء سلطة رئاسية على إختصاصات سلطة مرؤوسيه.

ب – عيب عدم الاختصاص المكـاني.

قد يشوب عيب عدم الاختصاص العنصر المكاني، ويتحقق ذلك في حال أصدرت الجهة الإدارية المختصة موضوعيا قرارها خارج نطاق دائرة اختصاصها الإقليمي الذي حدده القانون لها،فيكون هذا القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص المكاني، ذلك أنه إذا كان لبعض رجال الإدارة كالوزراء مثلا أن يمارسوا اختصاصاتهم على إقليم الدولة بأسره، فإن البعض الآخر ومنهم الولاة ورؤساء البلديات ليس لهم ممارسة إختصاصاتهم إلا في نطاق مكاني محدد طبقا للقانون.[2]

---

[1] **محمود عاطف البنا:** القضاء الإداري، قضاء والإلغاء، منشورات دارالفكر العربي، القاهرة مصر 1967، ص233 .

[2] **ماجد راغب الحلو:**الدعاوى الإدارية، مرجع سابق، ص 403.

ج – عيب عدم الاختصاص الزماني

قد يشوب القرار الإداري المخاصم عيب عدم الاختصاص الزمني، ويتحقق ذلك في حالة مباشرة السلطة الإدارية لإختصاصاتها خلال المدة الزمنية التي لا يثبت فيها هذا الاختصاص طبقا للقانون، فالمشرع قد حدد نطاق زمني تباشر فيه السلطة الإدارية اختصاصاتها، وعدم احترامه يجعل من قراراتها مشوبة بعيب عدم الاختصاص الزمانيومستوجبة الإلغاء، فحق الموظف في إصدار القرار الإداري إنما هو محدد بمدة تقلده للوظيفة التي يشغلها، فإذا ما انتهت تلك المدة فإن صلته بالوظيفة تكون قد انقطعت ولا يجوز له بعد ذلك الاضطلاع بأي عمل من أعمالها ومنها سلطة إصدار القرار.[1]

وقد أجاز المشرع الجزائري نظرية التسيير العادي ضمانا لمبدأ استمرارية المرافق العامة حيث جاء في قانون الولاية على: " في حالة حل المجلس الشعبي الولائي يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على إقتراح من الوالي،خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلسمندوبية ولائيةلممارسة الصلاحيات المخول إياهابموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها،إلى حين تنصيب المجلس الجديد، وتنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد".[2]

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية

الشكل هو المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري ويقصد بعيب الشكل والإجراءات هو مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون.[3]

---

[1] **خالد خليل الظاهر**:القانون الإداري، دراسة مقارنة، كتاب الثاني، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة طبعة1 ، عمان الأردن، 1997، ص114.

[2] المادة 49 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 20 فبراير 2012، المتعلق بقانون الولاية ، الجريدة الرسمية عدد 12 ، بتاريخ29 فبراير 2012.

[3] **ماجد راغب الحلو**:الدعاوى الإدارية، مرجع سابق، ص 65.

ومن صور الشكل نذكر:

أ. الأشكـال المكتوبـة:

الكتـابة: وهذ يتعلق بالشكل الخارجي للقرار، فإذا كـان الأصل يشترط عدم صدور القرار في شكـل معين، إلا أن هنالك استثنـاء يقتضي ضرورة وجوب صدور قرار الكتـابة، فالأصل أن الكتـابة ليست ركنـاً في القرار الإداري وإنمـا هي شرط من شروط صحـة القرارلذلك اشترط القـانون أن يتخذ القرار الشكل الكتـابي حيث تتميز القرارات بأنهـا بصيغـة مكتوبـة.[1]

التسبيب: ويقصد بالتسبيب هو سبب إتحاذ القرار، أي ذكر سبب القرار الإداري في مضمونـه، مع العلم انه مالم يتدخل المشرع ويلزم الإدارة بتسبيب قراراتهـا فهي غير ملزمة بذكر السبب الذي كان وراء إصدار قرارها،تسبيب الأحكام هو التزام قانوني وعليه يقوم الحكم القضائي كبناء يقوم به القاضي، ومن خلال تسبيب الأحكام القضائية تتمكن المحكمة العليا من بسط رقابتها على صحة تطبيق القانون ولن يتأتى للمحكمة العليا من بسط رقابتها على أعمال القضاة إلا من خلال التأكد من المنطق الذي اتبعه القاضي في بناء حكمه ولن يتأتى ذلك إلا من خلال المنطق الذي سلكه القاضي في بيان تسبيب.[2]

فالسبب هو الحالة المادية أو القانونيـة التي تسبق صدور القرار، وتدفع الإدارة لإحداث أثر قانونـي معين على القرار[3]، إن القانون قد يشترط تسبيب بعض القرارات الإدارية وعندئذ يصبح هذا الإجراء شكلا أساسيا وجوهريا في القرار يترتب على إغفاله أو إهماله بطلانه، أمّا إذا لم يُلزم المشرع الإدارة بذلك فلا يوجد ما يجبرها على الإفصاح عن السبب في صلب قرارها إذ أن

---

[1] **رزاق لبزة دلال:** عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة ماستر تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014،ص13.

[2] **سعد علي البشير:**تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة ماجيستر، جامعة القدس، فلسطين 2024، ص53.

[3] **صفاء محمود السوليمين وأخرون:** علوم الشريعة والقانون، المجلد 40، الطبعة 01، عمان الأردن 2013، ص09.

التسبيب يعتبر في هذه الحالة من الضمانات الأساسية المقررة للخصوم إذ يمكنهم من مراقبة مشروعية القرار وتدارك الخطأ الذي شابه وذلك عن طريق الطعن فيه.[1]

توقيع القرار الإداري: التوقيع يعني التأكيد والجزم، بحيث ينسب القرار لمصدره، فالتوقيع تفرضه القوانين أحيانا أي خضوع بعض القرارات لمصادقة جهات عليا، فإن خرجت الإدارة عن هذه المبادئ عرضت قرارها للإلغـاء.[2]

إن أهمية التوقيع تكمن في القرار الإداري من الناحية العملية في أنه وسيلة رئيسية تبين وتثبت إختصاص مصدره ويؤكد صدور هذا القرار عن المختص بإصداره، علاوة على أنه يسهل مهمة الإدارة في الإثبات عند حصول المنازعات مع أطراف مختلفة خاصة القضائية.[3]

كما أن التوقيع لـه أهمية كبيرة تكمل في تسهيل مهمة الرقابة الإدارية الداخلية والخارجية عند فحص مشروعية القرارالإداري من ناحية الإختصاص.[4]

مكان إصدار القرار الإداري وتاريخـه: استقر الفقه والقضاء الإداريان على أنه إذا نص التشريع على مكان معين يتعين على الإدارة أن تصدر قرارها فيه، فإنها تكون ملزمة بإصداره ففي حالة عدم إصداره يترتب على ذلك بطلان للقرار، أماّ في حالة عدم وجود نص يقضي بطلان القرار إذا صدر خارج المكان محدد قانونـا لإصداره القرار فإن عدم ذكر مكان صدور القرار لا يؤثر على صحة شكل القرار.[5]

---

[1] **حمدي ياسين عكاشة:** موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، جزء 2، دار الكتب المصرية مصر، 2001 ، ص490 .

[2] **عمار بوضيـاف:** الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، الأردن، 2011، ص319

[3] **رزاق لبزة دلال:** مرجع سابق، ص 44.

[4] **حمدي القبيلات:** القانون الإداري، جزء 1 ، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، الطبعة 02، 2010 ، ص 53.

[5] **حسين طاهري:** القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2007، ص171.

لغة القرار الإداري: يعد تحرير القرار باللغة العربية شكلية جوهرية، و هو مؤسس على نص المادة03من الدستور حيث نصت على: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية".[1]

تكون الإدارة في وضعية مخالفة إن أصدرت قرارها بغير اللغة التي حددها النص الرسمي فالقانون قد يفرض على الإدارات التعامل بلغة محددة ويكون بموجب قواعد آمرة،فالأصل أن القانون متى ألزام الإدارة بتحرير قراراتها بلغة معينة وجب التقيد بمضمون وإصدار القرارات الإدارية بذات اللغة المقننة.[2]

التأشيرات:ويقصد بهذه الشكلية أن تذكر الإدارة في متن القرار الإداري النصوص القانونية التي استندت إليها في إصدار القرار الإداري كأن تذكر في مطلع القرار الإداري عبارة: عملا بأحكام... من قانون...." أو إستنادا للأحكام[3]...".

نشر القرارات الإداريـة:يُعرف الفقه النشر بأنه اتباع الإدارة شكليات معينة لكي يعلم الجمهور بالقرار، ويُعرِف الدكتور فؤاد العطار النشر "بأنه إعلام الناس ومنهم صاحب الشأن بمحتويات القرارات التي تصدرها الجهات الإدارية حتى يكونوا على بينة منها.[4]

فالنشر هو الطريقة التي يتم من خلالها إعلام صاحب الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية ويتم النشر عادة في الجريدة الرسمية مالم يوجد نص في القانون على وسيلة أخرى للنشر فيجب على الإدارة اتباع تلك الوسيلة كالنشر في الجريدة الرسمية أو في سجل القرارات الخاصة بالإدارة.[5]

---

[1] المادة 03 من دستور 2020،الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد 82، بتاريخ 2020/12/30

[2] **عمار بوضياف:** مرجع سابق، ص315.

[3] **سعد علي البشير**:مرجع سابق، ص45.

[4] **محمد السناري:** نفاذ القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الإسراء للطباعة، عمان الأردن ، ص77.

[5] **حسين طاهري**:القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، مرجع سابق ، ص173.

الإعلان (التبليغ): يعتبر أقوى من النشر كوسيلة للعلم بالقرار الإداري، ذلك لأن العلم الذي يتم بواسطة الإعلان هو علم حقيقي، أما العلم الذي يتم عن طريق النشر فهو علم إفتراضي، ومن أجلذلك يعتبر الإعلان الوسيلة الأساسية لنقل العلم بالقرارات الإدارية الفردية إلى أصحاب الشأن.[1]

والإعلان بعكس النشر لا يقيد الإدارة بإتباع شكل معين، فكل ما من شأنه أن يحمل القرار بمحتوياته إلى علم الموجه إليه يعتبر إعلانا صحيحا، ما لم ينص القانون على طريقة معينة لـهو قد يكون تحريريا كما يصح شفهيا، فالإدارة غير ملزمة بإتباع وسيلة معينة للإعلان إلا أن الصعوبة تكمن في إثبات التبليغ الشفهي لذلك نجد الإدارة تسعى دائما إلى أن يكون إعلانها كتابة حتى تتجنب مخاطر التبليغ لأن من السهل عليها إثبات التبليغ الكتابي.[2]

ب. الأشكـال غير المكتوبـة:

القرار الإداري الشفهي: يمكن لسلطة الإدارة أن تصدر قراراتها شفهيـاً ومن شأنـه أن يُنتج كـافة الآثـأر القانونية مثلها مثل القرارات المكتوبـة، مع التذكير أن الأصل في القرار الإداري أن يكون مكتوبـا.[3]

القرار الإداري بالإشارة: يرى بعض الفقهاء أن القرار الإداري يمكن أن يصدر أيضا بالإشارة، ذلك أن جوهر القرار الإداري هو اتجاه نية الإدارة في إحداث اثر معين، وقد تبتدئ هذه النية حتى بالإشارة، فطالما أن الإدارة غير ملزمة بشكل معين لإصدار قراراتها الإدارية فلا مانع من إستخدام الإشارات لإصدار القرارات الإدارية، فقد يُعبر صاحب الإختصاص عن رفضه الطلب المقدم له بهز رأسه أفقيا أو برفع رأسه أو بالإشارة بيده مثلا.[4]

---

[1] **محمد السناري**: مرجع سابق،ص 88.

[2] **مازن ليلو راضي**: القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، مصر،2017 ، ص 395.

[3] **رزاق لبزة دلال**:مرجع سابق، ص29.

[4] **رزاق لبزة دلال**:المرجع السابق، ص29 .

القرار الضمني وحالات السكوت: إن القرارات الضمنية هي التي تستنتج من تصرف معين يحدد القانون المدة والنتيجة، مثلا عدم اتخاذ الإدارة موقفا بعد فوات الأجل المحدد في القانون فهو أحيانا قرار ضمني بالموافقة وأحيانا قرار ضمني بالرفض.[1]

ثالثا: الأثار المترتبة على عدم مشروعية القرارات الإدارية من الناحية الشكلية.

سيتم بيان ما يترتب على القرار الإداري بعدم المشروعية الشكلية سواء كان ذلك لعدم الاختصاص أو عيب في الشكل أو الإجراءات وأثر تخلفها على القرار الإداري من حيث البطلان أو اعتبار تصرف جهة الإدارة مجرد عمل مادي لا يرقى لدرجة القرار الإداري، مع بيان أثر عدم المشروعية الشكلية للقرار الإداري في المطالبة بالتعويض أو المطالبة بإلغائه كما سيتم بيان ذلك بالتطبيقات القضائية المتعلقة بهذا الشأن، مع القول بصحة إلغاء القرار الإداري المشوب بعدم المشروعية الشكلية سواء كان لعيب في الاختصاص أوعيب في الشكل والإجراءات إلا أنهما لا يصلحان أساسا للتعويض إن لم ينل العيب من صحة القرار في موضوعه وكانت الوقائع التي قام عليها تبرر صدوره وكان الضرر المطالب بالتعويض عنه لاحقا بالفرد لا محالة لو أن القرار ذاته صدر من الجهة المختصة مالم يكن العيب مؤثرا في موضوع القرار وجوهره.[2]

الفرع الثاني: عيب الإجراءات.

يقصد بإجراءات القرارالإداري التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل إتخاد القرار أي التي تسبق إصدارها للقرار، وعن عيب الإجراءات فيقصد به مخالفة الإدارة للتراتيب التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها ويستوي في ذلك أن تكون مخالفة جزئية أو كاملة.[3]

---

[1] **رزاق لبزة دلال:**مرجع سابق، ص30.

[2] **شمسة مفتاح أحمد الناصري:** مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية، مذكرة ماجيستر، قسم قانون عام، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2018، ص22.

[3] **محمد صغير بعلي:** الوسيط في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2009، ص189.

أولا : تصحيح عيوب الإجراءات في القرارات الإداريــة.

يمكن القول أن تعلق عيب عدم الإختصاص بالنظام العام يثير مسألة في غاية الأهمية وهي مدى جواز تصحيح عيب عدم الإختصاص إذا ما شاب القرار الإداري بإجراء ألحق على صدوره كتصديق الجهة المختصة على القرار المعيب، وواقع الأمر أن عدم جواز تغطية هذا العيب بإجراء الحق هو أمر يتوافق مع طبيعته بإعتباره عيب يتعلق بالنظام العام، وهذه النتيجة المنطقية تبناها مجلس الدولة الفرنسي قديما حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى صدور قرار لمن غير مختص يبطله بطلانا ولا تصححه إجازة أو اعتماد صاحب الاختصاص مطلقا لتعلقه بالنظام العام، لكن هناك استثناءات على هذه القاعدة لاعتبارات أنها عملية اعتمدت بالتصحيح اللاحق لعيب عدم الإختصاص، وذلك باعتماده أو إجازته من الجهة المختصة شريطة أن يتم ذلكً قبل صدور الحكم وألا يتضمن التصحيح تغييرا.[1]

المطلب الثــاني: مسؤولية الإدارة عن عدم المشروعية الموضوعية للقرارات.

لا تقتصر سلطة القاضي الإداري بفحص عيوب المشروعية الشكلية للقرار الإداري فقط بل تمتد إلى فحص عيوب المشروعية الموضوعية أي الداخلية فالقرار قد يكون مشوبا بعدم المشروعية الداخلية بسبب عدم مشروعية محتواه وهنا نكون بصدد عيوب قد تلحق بركن المحل أو ركن الغاية أو ركن السبب، وهذا ماسنقوم بتسليط عليه الضوء في هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: عيب السبب في القرارات الإدارية.

في هذا الفرع سنعالج عيب من عيوب القرارات الإدارية من الناحية الموضوعية على النحو التالي:

[1] **شمسة مفتاح أحمد الناصري:** مرجع سابق، ص40.

أولا: عيب السبب.

بداية وكتعريف لسبب القرار الإداري هو الحالة القانونية التي تدفع بالإدارة إلى وضع القرار أي بمعنى أنه قبل إصدار القرار يكون السبب هو حالة موضوعية، والمعنى العام للسبب بإعتباره ركن من أركان القرار الإداري: " هو الفكرة، أو الأمر، أو الواقعة الخارجية التى تقوم بعيدا ومستقلة عن ذهنية، وعقلية، وإرادة شخص السلطة–الإدارة– وتدفعه إلى اتخاذ قرار إداري معين، لمجابهة هذا الأمر، أو هذه الواقعة[1]، وأما عن السبب الذي يصيب سبب القرار الإداري فيتمثل في أن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني.[2]

ثانيا: شروط السبب في القرارات الادارية.

أ– مشروعية سبب القرار الإداري.

يعد قرار الإدارة معيباً إذا لم تبين سبب إختيار قراراتها، لأن الإدارة تلتزم في إختيار أسباب قراراتها بما يحدده المشرع من قيود، فحيادها في قرارها يعد قرار معيباً،أي يجب أن يكون هذا السبب مطابق للقانون، كأن يحدد المشرع للإدارة أسباب إسقاط الجنسية مثلا، فإن قامت الإدارة بإسقاطها خارج الأسباب التي حددها لها القانون، فإن قرارها يكون غير مشروع وهذا استثناءا على الأصل العام الذي تكون الإدارة فيه حرة في إختيار أسباب قراراتها، أي إذا حدد المشرع للإدارة أسبابا لإصدار قرارها فإنها تكون ملزمة باحترامها، وإلا كان قرارها معيبا لعدم مشروعية السببوليس لمخالفة القانون، طالما حدد فيه المشرع الأسباب التي تستوجب إصدار القرار كفصل موظف لسبب غير مذكور في النصوص القانونية في حين حدد المشرع أسباب الفصل

[1] **عمار عوابدي:** القانون الإداري –النشاط الإداري.– الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000 ص114.

[2] **جمال قرناش:** مرجع سابق، ص 151.

التي لا تكون إلا بإتباعه متى توافرت هذه الأسباب، و التى كان أحدها سببا لفصله، لكن الإدارة لم تتبع الطريق التأديبي.[1]

ب- **يجب أن يكون السبب محددا بوقائع.**

أي أن لا يكون بناءا على سبب عام، أو مجهول وهذا مرتبط بالقرارات التي يشترط فيها المشرع أن تكون مسببة، أو التي تقوم الإدارة بتسبيبها اختيارا، دون وجود نص قانوني يلزمها بذلك، إذ أن من شأنه إرباك صاحب الشأن فلا يعلم موقفه من هذا القرار سواء بقبوله أو رفضه أو حتى التظلم منه، بمعنى تحديد موقفه منه، بالطعن فيه إن رأى عدم مشروعيته أو الإقرار به إن تحقق فعلا ما تدعي به الإدارة.[2]

ج- **قيام السبب وقت إصدار القرار.**

في هذه الحالة تكون الإدارة قد إستندت للعدم في حالة إصدارها لقرار لسبب كان موجودا لكن زال قبل إصدار القرار الإداري، أي يكون موجود حتى لتاريخ إصدار القرار[3]، ولهذا الشرط شقان:

- أن تكون هذه الوقائع قد حدثت فعلا.

أي سبب القرار صحيح من الناحية المادية و القانونية،بمعنى أن لايكون وهميا أو صورياأو بمعنى آخر ثابت الوجود، كثبوت قيام الموظفة بمخاطبة رئيسها بطريقة غيرلائقة بصفته كرئيس لها مما يستوجب توقيع العقوبة التأديبية عليها.[4]

- استمرار تلك الوقائع حتى تاريخ إصدار القرار.

كون تحديد مشروعيته تقتضي الرجوع إلى تاريخ إصداره، إذ لا يجدي تحقق السبب بعد إصدار القرار أو قبله، كتقديم الموظف لإستقالته ثم تراجعه عنها بسحبها قبل إصدار القرار وإن

---

[1] **جمال قرناش:** مرجع سابق، ص 163.

[2] **إبراهيم عبد العزيز شيحا:** القانون الإداري. الدار الجامعية، بيروت،1994 ص.114.

[3] **إبراهيم عبد العزيز شيحا:** المرجع السابق، ص115.

[4] **سامي جمال الدين:** أصول القانون الإداري، الجزء02 ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 1996 ، ص679.

كان تحقق السبب فيما بعد يصلح لأن يكون سببا في إتخاذ قرار جديد على وجه صحيح كما لا يجدي تصحيح تاريخه، أو تعديله بتاريخ لاحق.[1]

الفرع الثاني : عيب مخالفة القانون.

يعتبر مجال القرارات الإدارية المخالفة للقانون من أوسع الميادين لدراسة مسؤولية الإدارة عن أعمالها، وهذا ما سنتطرق له في هذا الفرع.

أولا: تعريف عيب مخالفة القانون.

هو العيب الذي يشوب محل القارارت الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها أو أثارها القانونية الحالية والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ المشروعية والنظام القانوني السائد في الدولة ويشكل نتيجة ذلك حالة من حالات الحكم بالإلغاء.[2]

بمعنى آخر أن القرار الإداري يكون معيبا في محله، إذا ترتب عنه إنشاء أو إلغاء أو تعديل مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد في الدولة في مختلف مصادره وعيب مخالفة القانون يأخذ معنيين، معنى ضيق وينحصر في العيب الذي يشوب محل القرار الإداري وحده، ويمكن أن يأخذ مدلول أوسع من ذلك ليشمل جميع أوجه الإلغاء، أي على جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية، وتجعلها باطلة، لأن مخالفة الإختصاص المحدد بالقانون أو الخروج عن الأشكال المقررة أو إساءة استعمال السلطة والانحراف عن الهدف المخصص لها تعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون، وعليه فإن عيب مخالفة القانون بمعناه الواسع هو مخالفة كل قاعدة قانونية تخضع لها الإدارة، سواء كانت مكتوبة أوغير مكتوبة.[3]

---

[1] **سمير صادق:** المبادئ العامة في القضاء الإداري المصري، دار الفكر الحديثة للطباعة والنشر، القاهرة مصر ، ص192

[2] **عبد القادر عدو:** المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2014 ، ص160.

[3] **أحميدهنية:** عيوب القرار الاداري، مجلة المنتدى القانوني ، العدد 05، بسكرة، ص53.

ثـانياً: أنماط عيب مخالفة القانون

تتعدد صور عيب مخالفة القانون فقد تكون مخالفة مباشرة، ويمكن أن ترد في صورة مخالفة غير مباشرة بسبب الخطأ في تطبيق و تفسير النصوص القانونية.

أ- المخالفة المباشرة للقانون:

قد تكون مخالفة الإدارة للقانون صريحة ومباشرة، و تكون المخالفة في هذه الحالة، إما أن تعمد الإدارة إلى إصدار قرار يتعارض مع القانون وهو ما يعرف بالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية، وإما أن تمتنع عن القيام بعمل يتطلبه القانون وهنا نكون أمام المخالفة السلبية للقاعدة القانونية .[1]

- **المخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية.**

المخالفة الايجابية تكون عند إصدار الإدارة قرار يكون مخالف لقاعدة قانونية، ويعد ذلك بمثابة خروج عن مبدأ تدرج القوانين، ما يجعل القرار باطلا أي قابلا للإلغاء، ويستوي في ذلك أن تكون القاعدة القانونية التي خالفها وردت في صورة مكتوبة كنص دستوري.[2]

كما قد تشمل مخالفة نص تنظيمي أو قرار إداري سابق، فالإدارة لا تملك حق المساس بالحقوق المكتسبة التي منحها قرار إداري سابق، فالإدارة لا يمكنها المساس بتلك المراكز القانونية الذاتية بقرارات لاحقة إلا في الحدود التي يسمح لها القانون، و إلا أعتبرت قراراتها الجديدة مخالفة للقانون ويتعين إلغاؤها.[3]

- **المخالفة السلبية للقاعدة القانونية:**

تتجسد هذه المخالفة في حالة امتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية أو في حالة رفضها تنفيذ القانون، بمعنى أن القانون يُلزم الإدارة القيام بعمل معين أو إجراء تصرف محدد، فإذا

---

[1] **عبد القادر عدو** : مرجع سابق، ص160.

[2] **شريط إيمان:** رقابة القاضي الإداري على العيوب الداخلية للقرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2013 ، ص 20.

[3] **سليمان محمد الطماوي:** القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر، القاهرة،1996 ،ص622

اتخذت موقفا سلبيا أن لا تلتزم فإنها تكون مخالفة للقانون، مما يجعل قرارها الصادر في هذا الصدد معيبا وقابلا للإلغاء، كحالة رفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد رغم استيفاء جميع الشروط القانونية،[1] أو امتناعها عن التعيين في الوظائف الخالية حسب ترتيب الاستحقاق للمرشحين الذين نجحوا في المسابقة لشغل هذه المناصب مخالفة بذلك القانون الذي يلزمها بمراعاة هذا الترتيب.[2]

ب- المخالفة غير المباشرة للقانون:

قد يحدث وأن ترتكب الإدارة مخالفة للقانون تكون عن طريق الخطأ في تفسير القانون أو الخطأ في تطبيق القانون .

- **الخطأ في تفسير القانون:**

يمكن للإدارة أن تقع في خطأ تفسير القانون ما يجعل قرارها معيبا بعيب مخالفة القانون و بالتالي يتم إلغاءه، و هذا الخطأ قد يكون بغير قصد من الإدارة كما يمكن أن يكون عمدي.

فبالنسبة للخطأ غير المقصود في تفسير القانون، تتحقق مخالفة القانون هنا من خلال تفسير الإدارة للنصوص القانونية بما يخالف إرادة المشرع ويخرج عن غير مقصوده و السبب يرجع إلى الغموض والإبهام و عدم الوضوح في القاعدة القانونية موضوع التفسير، أما بنسبة للخطأ المقصود في تفسير القانون ففي هذه الحالة لا يكون الخطأ في تفسير القانون من جراء الغموض و الإبهام للقاعدة القانونية، بل كون الإدارة تعمدت ذلك، و هذا ما يجعل قرارها معيب بعيب مخالفة القانون.[3]

---

[1] **عبد الغني بسيوني عبد الله:**الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2001، مرجع سابق، ص626.

[2] **أحميدهنية:** مرجع سابق، ص 54.

[3] **عبد القادر عدو:** مرجع سابق، ص70.

- **الخطأ في تطبيق القانون.**

ونكون أمام هذه المخالفة عندما تخطئ الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية في غير محلها أو غير الحالات التي نص عليها القانون، أو بعدم توفر الشروط التي حددها القانون لممارستها.[1]

الفرع الثالث: عيب الانحراف في استعمال السلطة

إن استخدام السلطة بأي طريقة لهدف تحقيق المصلحة الشخصية وتعود عليه بالفائدة وهذا ما يعرف بالانحراف في استعمال السلطة، وهو ما سنتطرق له في هذا الفرع.

أولا: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطـة.

يُعرف عيب الانحراف في استعمـال السلطـة أنه عمل ينطوي علـى سوء استخدام الشخص الإداري لسلطته من أجل تحقيق هدف غير الهدف الذي من أجله منحت له هذه السلطة قانونا أو أنه عمل يكون بسوء نيـة، ويقصد بها استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق أهداف غير مشروعـة، وذلك بتحقيق هدف بعيد عن المصلحة العامة، أو بعيد عن أهداف التي سطرت لتحققها الإدارة.[2]

ثـانياً: صور عيب الانحراف في استعمال السلطة.

تتعد صور الانحراف بتعدد الأهداف التي تسعى جهة الإدارة إلى تحقيقها، حيث إن خرجت عليها أصيب قرارها بعيب الانحراف، والمقصود بصورالانحراف بالسلطة الحالات التي يتجلى فيها هذا العيب في الحياة العملية[3]، وسنوضحه في العناصر التالية:

---

[1] **قتال منير**: القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ، مذكرة نيل شهادة الماجيستر ، تخصص قانون المنازعات الإدارية،كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزوزو، 2013 ، ص 92 .

[2] **جمال قرناش**، مرجع سابق، ص45.

[3] **جمال قرناش**: المرجع نفسه، ص46.

- **الانحراف بالسلطة عن المصلحة العامة[1].**

تتحقق هذه الصورة حينما تستهدف الإدارة بقرارها تحقيق أهداف وغايات بعيدة كلية عن المصلحة العامة، فالمصلحة العامة هي في الواقع العملي كقاعدة إلزامية للسلوك الإداري السليمحيث يتوجب على الجهات الإدارية المختلفة جميعهاالعمل على تحقيقها، وعليه فإن صور الإنحراف بالسلطة لتحقيق المصلحة العامة متعددة نذكر منها:

- ✓ الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة شخصية أو للغير أو محاباته.
- ✓ الانحراف بالسلطة انتقاما من الغير.
- ✓ الانحراف بالسلطة لتحقيق هدف سياسي.
- ✓ الانحراف بالسلطة لمخالفة القانون.

- **الانحراف بالسلطة عن الأهداف المخصصة.**

قد يترتب عن قاعدة تخصيص الأهداف في القرارات الإدارية المساس بحقوق الأفراد وتعسف الإدارة لذا يعُدها البعض من المبادئ الجوهرية التي يجب على الإدارة احترامها والتقيد بها عند إصدارها للقرار الإداري و إلا كان جزاء مخالفتها إلغاء القرار لعيب الانحراف بالسلطة.[2]

---

[1] **جمال قرناش:** المرجع السابق، ص47.

[2] **قادر عبد الحسيين:** احتراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف في التشريع العراقي،دراسة مقارنة، مقال منشور على الموقع http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=30163 تاريخ الإطلاع 02 مارس 2024 على الساعة 16:00

ثالثاً: الآثار المترتبة عن الانحراف في استعمال السلطـة.

إن الانحراف في استعمال السلطة هو من العيوب التي تصيب أعمال الإدارة بالبطلان، لذا فعلى الإدارة عند قيامها بأي عمل أن تتقيد بالأهداف المسطرة لها فحيادها عنها يصيبها بعيب الانحراف في استعمال السلطة ويعد خروجا عن اختصاصها المحدد قانونا.[1]

المبحث الثاني: مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية المشروعة.

سوف نتطرق في هذا المبحث لمسؤولية الإدارة عن القرارات الادارية المشروعة من خلال مطلبين، متمثلين في مسؤوليتها على أساس الخطأ و مسؤوليتها على أساس نظرية المخاطر حيث يطلق عليها في بعض الأحيان مسؤولية الإدارة دون خطأ.

المطلب الأول:مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ.

يعتبر الموظف عنصر فعال و هام في الإدارة و أعمالها المادية والقانونية التي تقوم بها جراء تسيرها للمرفق العام الذي تقوم عليه، وحتما ستكون أعمال الإدارة معرضة للخطأ الذي يترتب عليه مسؤوليتها الإدارية تتحمل تبعاته و نتائجه، سواء نسب هذا الخطأ إلى الموظف في شخصه أو نسب إلى الإدارة. و هي ما سنتناوله في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: الخطأ الشخصي كأساس للمسؤولية الإدارية.

الخطأ الشخصي يعتبر من بين الأسس الهامة و الضرورية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية، و باعتباره ينشأ جراء أعمال و أفعال يقوم بها أشخاص طبيعيين بصفتهم موظفين في المرفق العام، فالمسؤولية الإدارية هى حالة قانونية تترتب على خطأ الإدارة تجاه الأفراد حين يترتب على هذا الخطأ ضرر يصيب أى من هؤلاء الأفراد،ويترتب على تلك الحالة القانونية التزام الإدارة بالتعويض عن تلك الأضرار وحق الأفراد فى اقتضاء ذلك التعويض، فالمسؤولية الإدارية

[1] **عمار بوضياف** : مرجع سابق، ص 328.

ترتب التزاما على عاتق السلطة الإدارية في تعويض الأفراد– سواء كانوا مواطنين عاديين أو موظفين عموميين– عن الضرر الذي أصابهم نتيجة لخطأها، و في ذلك الوقت يترتب حق هؤلاء الأفراد في اقتضاء ذلك التعويض أو التنازل عنه[1]، و هو ما سنتناوله من خلال الجزئيتين التاليتين.

أولا: تعريف الخطأ الشخصي.

قد يتسبب الموظف أثناء ممارسته لوظيفته الإدارية في إلحاق ضررا بالغير،و يكون خطأه شخصيا بعيدا عن مقتضيات المرفق العمومي، فما المقصود بالخطأ الشخصي؟.

أ. التعريف الفقهي للخطأ الشخصي.

ففي الخطأ الشخصي ينتسب الخطأ إلى الموظف نفسه و تقع المسؤولية على عاتقه شخصيا فيدفع التعويض من ماله الخاص.[2]

سنتطرق في التعريف الفقهي للخطأ الشخصي إلى بعض التعريفات التي تناولها مجموعة من فقهاء القانون و كذا الاتجاهات التي سلطت الضوء على هكذا مواضيع ومنهم الفقه الفرنسي و الفقه العربي،فيما يتعلق بالفقه الفرنسي نذكر " العميد هوريو" و الفقيه "دوك روسو".

فاعتبر الفقه الفرنسي الخطأ شخصيا ينسب إلى الموظف لا إلى جهة عمله،إذا بلغ هذا الخطأ حدا من الجسامة،أو كان الدافع له نزوات شخصية أو كانت غاية الموظف من العمل

[1] **جمال و محمد معاطي:** القرار الإداري منازعاته و إجراء الطعن فيه –دار الكتب الدراسات العربية– الاسكندرية ، مصر ، 2017 ، ص243.

[2] **حسين طاهري:** القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة. منشورات دار الخلدونية ، الجزائر، الطبعة 2020، ص 192.

غاية شخصية، لا تهدف إلى الصالح العام بقدر ما تهدف إلى مصلحة خاصة بالموظف،أو كان العمل الذي قام به منفصلا عن الوظيفة.[1]

وإذا تبين تعمده الإضرار بالأفراد يعد خطؤه شخصيا وتحمَل وحده العبء النهائي للتعويض عن الأضرار التي لحقت بالأفراد، وقد عرّف الفقيه "لافرييز" الخطأ الشخصي بأنه التصرف الذي يكشف عن الإنسان بضعفه و أهوائه و عدم تبصره.[2]

ويعرّف العميد "هوريو" الخطأ الشخصي بأنه تصرف أو عمل ضار ينفصل بصورة كاملة مادية أو معنوية عن العمل الوظيفي، سواء تمثل هذا الانفصال المادي في ارتكابه خارج نطاق المرفق في الحياة الخاصة للموظف أو سواء في عدم استلزام الوظيفة القيام به أصلا، أو سواء اتخذ صورة الانفصال المعنوي عن الوظيفة بارتكابه متعمدا و بنية إلحاق الضرر بالغير حتى يفرض اندراجه في نطاق العمل الوظيفي.[3]

و ذهب الفقيه "دوك روسو" إلى تبني معيارا خاصا في مجال التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، يقوم على أساس النظر في طبيعة الالتزام الذي أخل به الموظف،فإذا كان هذا الالتزام من قبل الالتزامات العامة التي يتحمل عبؤها كافة المواطنين فإن الإخلال به يعد خطأ شخصيا.[4]

أما فيما يتعلق بالفقه العربي فيرى الدكتور "ماجد راغب الحلو" أن الخطأ الشخصي هو ذلك الذي يقع منفصلا عن ممارسة أعمال الوظيفة ماديا و معنويا، و الخطأ المنفصل ماديا هو

---

[1] **جمال و محمد معاطي** : مرجع سابق، ص 243.

[2] **حسين فرجة** : شرح المنازعات الادارية دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر– الطبعة الأولي، 2011، ص296.

[3] **بلال امين زين الدين:** المسؤولية الادارية التعاقدية و الغير تعلقدية دراسة مقارنة– دار الفكر الجامعي– الاسكندرية، مصر–الطبعة الاولى– 2011 ، ص302.

[4] **بلال امين زين الدين:** المرجع نفسه، ص310.

ذلك المرتكب خارج اطار الوظيفة و دون أي علاقة بها كأن يصدم موظف عام اثناء تنزهه بسيارته الخاصة أحد المارة فيصيبه بضرر.[1]

ب. التعريف القضائي للخطأ الشخصي.

سنتطرقإلى بعض أراء مجلس الدولة الفرنسي و كذا مجلس الدولة الجزائري، للتسليط الضوء عليه و ايجاد تعريفا للخطأ الشخصي حسب الاجتهادات القضائية و قرارات مجالس الدولة .

- **رأي مجلس الدولة الفرنسي:**

اعتبر القضاء الفرنسي الموظف مرتكبا لخطأ شخصي إذا كان ما ارتكبه من أخطاء قد اقترنت بنية سيئة،كأن يباشر تصرفه بنية إلحاق الأذى ببعض الأفراد أو كأن يكون ما قصد تحقيقه لا يتعلق بالمصلحة العامة، بل محاباة لصديق أو قريب، فمثل هذا القصد السيئ الذي تمليه رغبة الموظف في الانتقام أو تمليه الكراهية و الأحقاد،يجعل ما يصدر منه من أخطاء مرتبا لمسؤوليته الشخصية لأن مثل هذا القصد السيئ يحيل تصرف الموظف إلى مجرد عمل شخصي.[2]

فبالرجوع إلى أحكام مجلس الدولة الفرنسي يتضح لنا أنه فرق بين نوعين من الأعمال أوالتصرفات التي تصدر من الموظف التابع للإدارة ...تصرفات يأتيها الموظف خارج نطاق الوظيفة و تصرفات يقوم بها داخل نطاق الوظيفة الإدارية،فجعل الأخطاء التي يقوم بارتكابها الموظف خارج إطار الوظيفة المنوط به القيام بها من قبيل الأخطاء الشخصية، واشترط لوصف الأخطاء التي يرتكبها داخل الوظيفة بالصفة الشخصية أن تكون مصحوبة بسوء النية أو على درجة كبيرة من الجسامة.[3]

[1] **حسين طاهري:** مرجع سابق، ص195.

[2] **حسين فريجة:** مرجع نفسه، ص307.

[3] **بلال امين زين الدين:** مرجع سابق، ص316.

- **رأي القضاء الإداري الجزائري.**

و في ما يتعلق بأعمال الضبط الإداري فقد ذهب القضاء الإداري إلى إعطاء الحق في التعويض لشخص، تم توقيفه من طرف رجال الضبطية القضائية وتعرض لضرب أدى إلى فقد إحدى عينيه، و المقصود من الخطأ في هذه الحالة هو الخطأ الجسيم و إن لم يشر إليه القاضي الإداري صراحة، و لقيام الخطأ الجسيم يضع القاضي الإداري عدة عناصر تتمثل في الظروف المحيطة بالضرر و طرق تحديده، و على هذا الأساس فإنه يمكننا القول بأن الخطأ الشخصي هو الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة الإدارية،أو الخطأ الذي يرتكب داخل الوظيفة الإدارية بسوء نية و على قدر من الجسامة.[1]

فمنذ تنصيب مجلس الدولة بالجزائر،عمل على تكريس مبدأ مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي للموظف الذي ألحق ضررا بالضحية، و هذا الخطأ لا يمكن فصله عن المرفق لأن الحادث أرتكب باستعمال السلاح الناري استلمه الموظف بحكم وظيفته، و مثال على ذلك في قضية ارتكب فيها دركي جريمة قتل عمدي بمسدس خارج أوقات العمل، فاعتبر مجلس الدولة أن الجريمة جنائية من جرائم القانون العام و لا علاقة لهذه الجريمة بوظيفة المحكوم عليه كدركي وبالتالي فإن مسؤولية التعويض عن الضرر الناتج عن فعله تقع على عاتقه و ليس على عاتق الإدارة التابع لها.[2]

ثانيا :أنواع الخطأ الشخصي.

يعتبر الخطأ الشخصي من بين الأخطاء الشائعة التي يقع فيها الموظفون في القطاعات العمومية والإدارية، وهذا يعود نتيجة عدة معايير مختلفة تكون دافعة لوقوع الموظف في الاخطاء الموصوفة بالخطأ الشخصي، و للخطأ الشخصي معايير عديدة يقاس بها وهذا ما سيتم تفصيله على النحو التالي:

[1] **حسين فريجة** : مرجع سابق، ص 311.

[2] **حسين فريجة** : مرجع نفسه، ص 313.

أ- الخطأ الشخصي حسب معيار الخطأ العمدي.

وينصب هذا المعيار على البحث في الكوامن النفسية الداخلية لمرتكب الخطأ، إذا كانت تتصرف إلى الرغبة و تعمد الإضرار بالغير و إلحاق الأذى به،فإن خطأه يعد خطأ شخصياحيث لا يعدو الخطأ سوى تعبير عن أهواء الموظف الذاتية وليس الصالح العام، و قد كان يتزعم هذا الاتجاه الفقيه " لافرييز " الذي عرف الخطأ الشخصي بأنه التصرف الذي يكشف الإنسان بضعفه و أهوائه و عدم تبصره، و هذا بخلاف الخطأ المرفقي الذي يصدر من رجل الإدارة غير مطبوع بطابع الشخصي و ينبئ عن موظف عرضة للخطأ و الصواب.[1]

حيث نجد أن القصد السيئ للموظف خلال قيامه بواجباته التي تمليه عليه وظيفتهتعتبر من مقومات هذا المعيار، فكلما كانت الفائدة الشخصية و الإضرار بالغير مقصودا ترتب عليه الخطأ الشخصي الذي يتحمل الموظف نتائجه، فالعبرة إذن في تكييف الفعل الضار الذي يرتكبه الموظف أثناء قيامه بأعباء الوظيفة لأنه يمثل خطأ عمديا بالنظر إلى القصد السيئ أو العمد الذي تتجه إليه نية الموظف و هو يؤدي واجبات وظيفته، فإذا قصد الإضرار بالغير أو تحقيق منفعته الذاتية أو الانتقام أو الإيذاء بدون مبرر أو سبب الحقد الشخصي أو الخصومة السياسية كأن ما يصدر منه من خطأ يمثل أخطاء شخصية لا ترتبط بأي علاقة مع الخـدمة و تؤدي إلى مسـؤولية الموظف الشخصية و يلتـزم بالتعـويض عن الأضـرار التي أصابت الغير.[2]

وقد اعتمد الأستاذ "لافرييز " هذا المعيار و أسماه بالخطأ العمدي و هو أول من نادى به و يقوم على أساس النزوات الشخصية للموظف المنسوب إليه ارتكاب الخطأ و يبحث في مسلك الموظف، فإذا تعمد الإضرار تحمـل وحده العبء النهائي للتعويض، فالبحث يكون وراء نية الموظف،و ذلك في الحالة التي يكون فيها العمل الضار مصطبغا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه و نزواته و عدم تبصره.[3]

---

[1] **بلال امين زين الدين** :مرجع سابق ، ص 307.

[2] **حسين فريجة** : مرجع سابق، ص 302.

[3] **سمير دنون:** الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي في القانون المدني و الاداري دراسة مقارنة–المؤسسة الحديثة للكتاب–طرابلس –لبنان، ص212.

ب-الخطأ الشخصي حسب معيار الخطأ الجسيم.

الخطأ الشخصي الجسيم هو ذلك الخطأ البالغ المستوى الكبير من درجة الخطأ و التي تكون ملفتة للانتباه، وتكون درجة الجسامة واضحة مقارنة بالحالات المشابهة من حيث الفعل و فاعله، ويجد الخطأ الشخصي مصدره، عندما يقع الموظف في خطأ جسيم في تفسيره للوقائع التي تبرر قيامه بالتصرف، أو في فهمه لنصوص القانون التي تعطيه الحق في التصرف، إلى حد يمكن القول معه بأنه لم يتجاوز فقط حدود سلطاته بل وصل إلى حد التعسف فيه، كأن يأمر رئيس بلدية بهدم مبنى دون سند من نصوص القانون، يجد مصدره أيضا عندما يصل الموظف بتصرفه إلى حد ارتكاب جريمة توقعه تحت طائلة العقاب.[1]

و قد اتجه الفقيه " جيز " إلى أن الخطأ يعتبر خطأ شخصيا إذا كان جسيما في حين أن الخطأ يكون مرفقيا إذا كان لا يصل إلى هذا الحد من الجسامة، و لقد عرف الفقيه "جيز " الخطأ الجسيم بأنه تصرف ضار يتسم بدرجة عالية من الجسامة بحيث لا يمكن معه اعتباره من قبيل الأخطاء العادية للموظف أثناء عمله الوظيفي أو بمناسبته.[2]

و يعتبر الخطأ شخصيا إذا بلغ من الجسامة حدا لا يمكن معه اعتباره من الأخطاء العادية التي يتعرض لها الموظف في قيامه بواجباته الوظيفية، و قد استندت بعض أحكام القضاء على جسامة الخطأ لاعتباره شخصي،أو من أمثلة هذه الأحكام الطبيب الذي يؤدي إلى وفاة المريض و الإهمال في حماية شخص مهدد بالاغتيال.[3]

---

[1] **حسين فرجة**:مرجع سابق، ص 301.

[2] **بلال امين زين الدين**: مرجع سابق، ص 308.

[3] **حسين طاهري** : القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة مرجع سابق، ص 193.

و قد أخذت معظم أحكام القضاء بفكرة الخطأ الجسيم باعتباره معيارا يميز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، و هو الخطأ الذي يمثل خطورة خاصة و هذه حالة تجانب الخطأ العمدي.[1]

ج- الخطأ الشخصي حسب معيار الخطأ المنفصل.

يقضي هذا النوع باعتبار الخطأ شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة و على العكس من ذلك إذا كان عمل الموظف لا ينفصل عن الوظيفة التي يقوم بها فيعد خطؤه مرفقيا مهما كانت درجة جسامته.

و لقد قال بهذا الرأي العميد هوريو فقرر أن الخطأ الشخصي هو الذي يمكن فصله عن الوظيفة ماديا أو معنويا فإذا اتصل الخطأ أو الإهمال بالوظيفة اتصالا لا يمكن فصله كان الخطأ مرفقيا، و تعتبر الفصل ماديا إذا كانت الوظيفة لا تتطلب القيام به أصلا. و الخطأ المنفصل انفصالا ماديا عن أعمال الوظيفة يكون في حالة إتيان الموظف العمل لا علاقة له ماديا بواجبات الوظيفة، و مثال ذلك أن يقوم العمدة بعد رفع اسم تاجر حكم بإفلاسه من جدول الناخبين – وهو ما يدخل في واجبات وظيفته – بنشر إعلانات بذلك و إطلاق مُناد في القرية لإبلاغ الناس بهذه الواقعة، مما يسيء إلى سمعة التاجر و هذا العمل لا علاقة له بواجبات وظيفة العمدة.[2]

ويرى الدكتور ماجد راغب الحلو أن الخطأ الشخصي هو ذلك الذي يقع منفصلا عن ممارسة أعمال الوظيفة ماديا و معنويا،و الخطأ المنفصل ماديا هو ذلك المرتكب خارج إطار

[1] **سمير دنون:** مرجع سابق، ص225.

[2] **حسين فرجة** :مرجع سابق ص 299.

الوظيفة و دون أي علاقة بها، كأن يصدم موظف عام أثناء تنزهه بسيارته الخاصة أحد المارة فيصيبه بضرر.[1]

فإن الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يمكن فصله عن الوظيفة ، و هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة و ليس له علاقة بواجبات الوظيفة مطلقا و لذلك يلتزم الموظف بالتعويض عنه سواء أكان ذلك في حياته الخاصة، أو أثناء قيامه بواجبات وظيفته و بسببها شرط أن يكون الفعل الضار منبت الصلة بالعمل الوظيفي،أو إذا كان فعله الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه و عواطفه و تهوره.[2]

د- الخطأ الشخصي حسب معيار الغاية من الخطأ.

ينسب هذا المعيار إلى الفقيه " دوجي " و هو معيار يقوم على أساس الغاية التي اتجه الموظف إلى تحقيقها، و لمعرفة ما إذا كان الخطأ الذي ارتكبه الموظف خطأ شخصيا يسأل عنه في أمواله الخاصة، أم خطأ مرفقيا تسأل عنه جهة الإدارة، فإنه يجب التحقق مما إذا كان الموظف قد قصد بتصرفه تحقيق أحد الأهداف التي تختص بتحقيقها جهة الإدارة،كحفظ الأمن و النظام مثلا، و هنا لا تثريب على الموظف و يعتبر الخطأ الذي ارتكبه بقصد الوصول إلى هذا الهدف منسوبا إلى المرفق العام.[3]

---

[1] **حسين طاهري** :القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة مرجع سابق، ص 195.

[2] **سمير دنون:** مرجع سابق ص217.

[3] **حسين فرجة** : مرجع سابق ص 302.

و إذا كان الموظف تصرف بحسن نية بتحقيق أغراض الوظيفة، فإن خطأه في هذا التصرف يعد خطأ مرفقيا، أما إذا كان قصده من التصرف هو تحقيق أهداف شخصية لا علاقة لها بالوظيفة عن طريق استغلال سلطاتها فإن الخطأ يكون شخصيا.[1]

ومن التطبيقات القضائية لهذا المعيار حكم زمرمان الصادر في 1903/02/27 و تتلخص وقائع القضية أن عمال الطرق و الجسور قاموا باستخراج الرمال و الأحجار اللازمة لأعمال الصيانة من أرض المدعين ثم أصدر مدير الإقليم قرارا يضم ملك الأراضي إلى الدومين العام و رفع الأسوار عنها لضمان استمرار عملية استخراج الرمال و الأحجار منها و حماية الموظفين من المسؤولية و قد اعتبر مجلس الدولة عمل المدير خطأ مرفقيا لا شخصيا على اعتبار أنه لم يعمل بقصد تحقيق غرض شخصي، و إنما كان يستهدف حماية الوظيفة و تحقيق مصلحة مالية للدولة و هي أهداف إدارية تتفق مع أغراض الوظيفة العامة.[2]

و بهذا نكون أنهينا الحديث عن الخطأ الشخصي بكل تفاصيله لنتحدث بعده إلى نوع آخر من الخطأ، و هذا ما سنتناوله في الفرع الموالي.

الفرع الثاني : الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية.

إن المسؤولية عن الخطأ المرفقي تعتبر أصيلة غير تبعية، ذلك أنها لا تقوم على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه،فالمسؤولية عن الخطأ المرفقي تقع أصلا على المرفق ذاته بحيث تقام الدعوى عليه مباشرة أمام القضاء الإداري دون حاجة إلى توجيهها إلى الموظف مرتكب الخطأ، و يكون التعويض من الأموال العامة،[3]فما المقصود من الخطأ المرفقي، و ماذا عن الخصائص اللصيقة به؟

---

[1] **حسين طاهري:** القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة مرجع سابق ،ص 194.

[2] **جمال محمد معاطي** : مرجع سابق ص251.

[3] **سمير دنون** :مرجع سابق ، ص172.

و هذا ما سنتناوله من خلال الجزئيتين التاليتين.

أولا: تعريف الخطأ المرفقي.

الخطأ المرفقي هو الخطأ الذي يصدر عن موظف عام محدد، ولكن شخصيته غير محددة المعالم والجوانب بصورة كافية لدرجة لا يمكن معها للمضرور أو الإدارة التحقق معه، فهو يختفي من الساحة القانونية،ويرجع عدم تحديد المعالم الشخصية إلى أن هذا الخطأ ليس مجرد من كل علاقة مع المرفق وإلا أصبح خطأ شخصيا.[1]

و بأنه خلل أو قصور ينتاب السير المعتاد للمرفق، بحيث ينشأ عن ذلك ضرر يلحق بالمتعاملين معه دون أن ينسب ذلك إلى عماله وموظفيه القائمين بأداء مهامه و خدماته النفعية و هو ما يعني عند القائلين بهذا التعريف بأن الخطأ المرفقي إما أن يكون مجهول المصدر و إما أنه من غير الممكن نسبته إلى جهة أو شخص معين يقع عبء التعويض على عاتقه و إن كان من المسلم به أنه خطأ غير عمدي حتمي الوقوع.[2]

و القاعدة التي يسير عليها القضاء في فرنسا هي التوسع في صدور الخطأ المرفقي لما في ذلك حماية للأفراد و الموظفين. و لذلك يمكن القول أن الخطأ المرفقي هو كل ما لا يعتبر خطأ شخصيا.

و وفقا لمعايير الفقهاء السابقين أن الخطأ غير المطبوع بالطابع الشخصي، و الذي ينبئ عن موظف عرضة للخطأ و الصواب أو الخطأ الذي لا يمكن فصله عن واجبات الوظيفة بحيث يعتبر من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظفون.[3]

ثانيا: خصائص و ظروف وقوع الخطأ المرفقي.

الخطأ المرفقي هو الذي يتحمل تبعاته المرفق العام أو الجهة الإدارية، حيث نجد للخطأ المرفقي خصائص عديدة و ظروف مختلفة أدت إلى وقوعه، و هذا ما سنتطرق إليه:

---

[1] **جمال محمد معاطي:** مرجع سابق ، ص249.

[2] **بلال امين زين الدين:** مرجع سابق، ص 320.

[3] **سليمان محمد الطماوي:**مرجع سابق ، ص 149.

أ- الظرف الزماني لوقوع الخطأ.

قد يختلف الخطأ المرفقي وقت وقوعه من حيث الزمن الذي وقع فيه و الظروف المحيطة به، حيث تكون هذه الأخيرة في ظروف عادية و في أحيان أخرى قد يقع الخطأ المرفقي في ظروف غير عادية تؤثر بصفة مباشرة على سير المرفق العام، إن المنطق الطبيعي للأمور يقتضي التفريق بين الظروف العادية التي يؤدي فيها المرفق خدماته و بين الظروف الاستثنائية كالفتن و القلاقل وحدوث الحروب و الأوبئة،إذ يصعب الإشراف على المرفق أثناء هذه الظروف بحيث يتعذر إعمال القواعد العادية التي تراعي الظروف العادية و يتعين كما أوردنا أن يكون الخطأ جسيما.[1]

ب-الظرف المكاني في وقوع الخطأ.

لقد تعرضنا في الخاصية السابقة و المتمثلة بزمن وقوع الخطأ المرفقي، حيث أن هذا الأخير يخضع لاعتبار أخر أو كما تم الإشارة إلية بأنه خاصية المكان الذي وقع فيه الخطأ أو بعبارة أخرى الحيز الجغرافي أكان مدن كبيرة تتوفر فيه جميع المرافق أو هو عبارة عن مرفق عام يقع بمنطقة نائية أو قرية صغيرة . فكلما كان المرفق يؤدي خدماته في مكان ناء كمستعمرة مثلا أو في أحد الأقاليم النائية في الدولة، فإن مجلس الدولة يتشدد في درجة الخطأ المتطلبة أكثر كما لو كان المرفق يؤدي خدماته في أرض الوطن أو في العاصمة الفرنسية مثلا، لأن الصعوبات التي واجهتها في الحالة الأولى أشق منها في الحالة الثانية، و لهذا فإن مجلس الدولة الفرنسي يتشددفي جسامة الخطأ الذي يؤدي إلى مسؤولية الدولة في إشرافها على السجون الموجودة في المستعمرات فيغفر لها ما لا يغفره إذا تعلقت المسؤولية بالسجون الموجودة بفرنسا.[2]

ج- خاصية أعباء المرفق حين وقوع الخطأ.

إن جسامة الواجبات الملقاة على عاتق المرفق و ما لديه من وسائل و إمكانيات لمواجهتها له اعتبار في تقدير درجة الخطأ التي ترتكبها هذه المرافق، فكلما كانت أعباء المرفق جسيمة ووسائله قليلة لمواجهة هذه الأعباء فإنه يتطلب درجة من الخطأ تتناسب و هذه الأعباء فالموارد

---

[1] **سميردنون:** مرجع سابق ، ص 246.

[2] **سليمان محمد الطماوي:** مرجع سابق ص 173

والوسائل القليلة للمرفق لا تقوم بالأعباء الجسيمة التي تفرض عليه، لذلك كان مجلس الدولة الفرنسي يتطلب درجة كبيرة من الأخطاء لتتناسب مع هذه الأعباء.[1]

فكلما كانت أعباء المرفق جسيمة، و كانت موارده و وسائله قليلة كلما تطلب المجلس درجة من الخطأ كبيرة تتناسب مع هذه الأعباء، و قد ردد هذه الاعتبارات مفوض الحكومة فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة عن الإهمال في صيانة المنشآت العامة، و مسئولتها عن الحوادث الناجمة عن قمع المظاهرات.[2]

د- خاصية طبيعة المرفق الذي وقع فيه الخطأ.

إن طبيعة المرفق "" غير العادية "" تستلزم التشدد في تحديد درجة الخطأ كمرفق البوليس مثلا الذي يهدف إلى حماية الأمن، و السكينة، و الصحة العامة،فلطبيعة المرفق أهمية كبرى في تحديد درجة الخطأ المولد للمسؤولية، لذلك في بعض المرافق و نظرا لما لها من أهمية تحاط بشيء من الرعاية، فيتطلب في الخطأ المنسوب إليها أن يكون جسيما أو على درجة زاهرة وواضحة من الجسامة و الخطورة أو حتى من الجسامة الاستثنائية.[3]

و فيما يتعلق بقضاء مجلس الدولة الفرنسي، فإنه و لخصوصية بعض المرافق، فإنه يشترط أن يكون الخطأ جسيما أو خطيرا، بل و يضيف إلى ذلك صفات آخري كالخطر الظاهر الوضوح.[4]

و من أمثلة المرافق التي تنطبق عليها هذه الخاصية مرفق تحصيل الضرائب كما ذكرها بعض الفقهاء ذلك أن المشرفين على هذا المرفق يجب أن يبذلوا عناية تامة، و حرصا شديدا حتى لا تضيع مستحقات الإدارة بالتقادم، أو نتيجة لتهرب الممولين، و لهذا يجب ألا يعوقهم عن

---

[1] **سمير دنون**:مرجع سابق، ص 251 .

[2] **سليمان محمد الطماوي**: مرجع سابق، ص 175.

[3] **سمير دنون**: مرجع سابق ص 253.

[4] **سليمان محمد الطماوي**:مرجع سابق، ص 177.

أداء واجباتهم تهديدهم باستمرار بقضايا المسؤولية، حتى لا يتورعوا عن اتخاذ إجراءات تحفظية أو تنفيذية قد تؤدي إلى مسؤولية الإدارة، و ربما إلى مسؤوليتهم الشخصية، و لهذا فإن مجلس الدولة الفرنسي يحتاط باستمرار عند الحكم على الإدارة نتيجة لمسؤوليتها في هذا المجال، و يبرز طبيعة الخطأ المنسوب إلى المرفق و درجة جسامته.[1]

الفرع الثالث: مظاهر و أنواع الخطأ المرفقي.

أ-سوء أداء الخدمة.

يتمثل الخطأ في الأعمال الإيجابية التي تؤدي بها الإدارة خدمتها ولكن على وجه سيء مما يسبب الإضرار بالغير، الذي قد يكون في صورة عمل مادي أو في صورة قرار إداري مخالف للقانون أو يكون راجعا إلى فعل الأشياء و الحيوانات التابعة للإدارة كصدور قرارات خاطئة ومن ذلك فصل موظف أو هدم منزل أو سحب ترخيص أو حوادث أو الإصابات المهنية أو أخطاء الأطباء.[2]

وتعتبر كذلك جميع الأعمال الإيجابية الصادرة عن الإدارة و المنوط على الخطأ، و هي حالات أقرها القضاء بادئ الأم، فقد ينشأ الضرر عن عمل أحد الموظفين و هو يؤدي واجبهعلى وجه سيء،كما لو كان أحد الجنود يطارد ثورا هائجا في الطريق العام و أطلق عليه رصاصة جرحت أحد الأفراد و هو في داخل منزله.[3]

ولا يكفي لنفي الخطأ عن المرفق أن يؤدي الخدمة المنوط به أدائها بل يتعين أن يكون هذا الأداء بشكل يحقق الغاية منه في تحقيق الصالح العام. و من ثم فإن الخطأ المرفقي المتمثل في سوء قيام المرفق بالخدمة قد يكون مرجعه فعل أحد موظفي المرفق و قد يكون مرجعه أشياء أو

---

[1] **سليمان محمد الطماوي:** مرجع سابق، ص 184.

[2] **حسين طاهري** : القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة مرجع سابق ،ص 196 .

[3] **سميردنون:** مرجع سابق ، ص 235 .

آلات يملكها المرفق أو عدم انتظام العمل بالمرفق على نحو يجعل أداء الخدمة جيدا، كما أن هذا الخطأ قد يكون مرجعه تصرفا قانونيا معينا و قد يكون عملا ماديا حيث أن الأخطاء المرفقية في هذه الحالة تشمل إلى جانب القرارات الإدارية أعمال الإدارة المادية.[1]

ب-عدم أداء الخدمة

يتمثل في موقف سلبي يتخذه المرفق بالامتناع عن أداء الخدمة أو الأعمال التي يكون ملزما بها كامتناع الإدارة عن القيام ببعض الأشغار العامة الضرورية أو أعمال صيانتها مثل عدم إنشاء حاجز لمنع سقوط المارة من طريق مرتفع و إهمال البوليس في أداء واجباته في حماية الأفراد إزاء مخاطر معينة و إهمال الإدارة في رقابة الأشخاص الذين يجب عليهم وقايتهم كالطلبة في المدارس و المرضى في مستشفيات الأمراض العقلية.[2]

وهذا يعني امتناع الإدارة عن القيام بواجب يرى مجلس الدولة أنها ملزمة قانونا بأدائه، إذا كان من شأن هذا الامتناع أن يصيب الأفراد بضرر، فالمسؤولية هنا لا تقوم على أساس فعل إيجابي، و إنما على أساس فعل سلبي يتمثل بامتناع الإدارة عن الإتيان بتصرف معين.[3]

و يتخذ عدم قيام المرفق بأداء الخدمة شكل الامتناع عن القيام بإجراء كان يجب على الإدارة قانونا اتخاذه كما قد يأخذ شكل الإهمال في أداء واجب من الواجبات التي يفرض القانون على الإدارة أدائها.و الامتناع عن أداء الخدمة – يكفي بوصفه سلوك سلبي لترتيب مسؤولية المرفق –يستوي في ذلك أن يكون هذا عن عمد أو إهمال، ومن صور هذا الخطأ امتناع جهة

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة:**مرجع سابق، ص80 .

[2] **حسين طاهري** : القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة مرجع سابق ص 196.

[3] **سميردنون:** مرجع سابق ، ص 237.

إدارية عن تنفيذ حكم قضائي لصالح أحد الأفراد دون مبرر لهذا الامتناع، أو امتناع الإدارة عن تجديد تراخيص سيارة دون وجه حق.[1]

ج- التأخير في أداء الخدمة.

الفرض هذا أن الإدارة تأخرت في أداء الخدمة بصورة تخرج عن المألوف مما ألحق ضرر بالأفراد المستفيدين من أداء تلك الخدمة، حيث يوصم سلوكها بالخطأ مما يلزمها بالتعويض، و بالتالي فليس كل تأخير في أداء الخدمة يُوصف بكونه خطأ مرفقي. فتقرير هذه الصورة من الخطأ حدَ من سلطة الإدارة التقديرية التي تكون للإدارة في إصدار القرار الإداري في الوقت الذي تراه ملائما ما لم يلزمها القانون بميعاد معين لإصداره حيث أن الإدارة يجب ألا تكون متعنتة في استخدام هذا الحق لدرجة الإضرار بالأفراد.[2]

قد تكون الإدارة ملزمة بالتدخل لأداء خدمات أو أعمال معينة ولكنها تملك الحرية في اختيار وقت تدخلها ويعتبر اختيار وقت التدخل من أهم عناصر سلطتها التقديرية،غير أن مجلس الدولة الفرنسي يخضعها لرقابته في مجال قضاء التعويض و يقرر مسؤولية الإدارة إذا ما أبطات في أداء الخدمة متجاوزة الفترة المعقولة لأدائها دون مبرر و ترتب على ذلك ضرر، ومن ذلك تأخر الفصل في مسألة تأديبية و التأخر دون مبرر في تنفيذ حكم قضائي في الوقت المناسب.[3]

إذا تباطأت الإدارة في أداء أعمالها أكثر من الوقت المعقول التي تمليه طبيعة هذه الأعمال، و أستوجب ذلك المسؤولية الإدارية إذا ما لحق الفرد من ذلك ضرر.[4]

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة:** مرجع سابق، ص80.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة:** مرجع نفسه ، ص80.

[3] **حسين طاهري** : القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة مرجع سابق، ص 197.

[4] **سمير دنون** :مرجع سابق، ص 239.

المطلب الثاني: مسؤولية الإدارةعلى أساس نظرية المخاطر(دون خطأ) .

تقوم هذه المسؤولية على فكرة المخاطر دون اللجوء إلى البحث عن الخطأ المرتكب عن الأفعال الصادرة عن الإدارة، أو تحديد نوعية هذا الخطأ أكان شخصيا أو مرفقيا و عليه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين نتطرق في الفرع الأول إلى أساس مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر و سنتناول في الفرع الثاني إلى شروط و حالات مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر.

الفرع الأول : أساس مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر.

هذه المسؤولية ناتجة عن الأعمال التي تقوم بها الإدارة وتنطوي على خطر محتمل الوقوع و الإضرار بالأشخاص في ذواتهم أو أموالهم.

وذهب رأي إلى أن أساس المسؤولية يكمن في نظرية المنفعة و الغنم بالغرم، و أنها تفضل مبدأ المساواة أمام التكاليف و الأعباء العامة،لأنها تضع أساسا واحدا للمسؤولية بصفة عامة سواء في القانون الخاص أو القانون العام، حيث أن هذا الأساس يرتبط بالشخص الذي أصابه الضرر، و ما له من حقوق لا يجوز المساس بها. و أن هذه القواعد تتفق و طلائع الأمور لأن المتبوع له صفة قانونية و هي أنه ضمان لنشاط التابع.[1]

و يرى رأي ثان إلى أن مسؤولية الدولة تقوم في هذه الحالة على أساس الاخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لأن الضرر هنا له طبيعة العبء العام،و لأن الجماعة تساهم في جبر الضرر الذي لحق بالمضرور من جراء النشاط الإداري الذي سبب ضررا له و إحداث في نفس الوقت نفعا للجماعة، حيث إن نشاط الإدارة لا يجب أن يثقل به كاهل فرد معين ما دام النفع عائدا على الجماعة كلها و أن هذا الأساس يتفق مع اعتبارات العدالة، و لا يتعارض مع المصلحة العامة و يعيد التوازن في العلاقات القانونية أمام الأعباء العامة.[2]

---

[1] **صلاح يوسف عبد العليم:** أثار القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة ، دار الفكر الجماعي،الإسكندرية الطبعة الأولى، 2008 ، ص 289 .

[2] **صلاح يوسف عبد العليم:** المرجع نفسه ، ص 390.

فأساس المسؤولية هو فكرة الغنم بالغرم،إذ يجب على الجماعة أن تتحمل مخاطر نشاط الإدارة إذا ما أصاب بعض الأفراد بأضرار، لأن ما قامت به الإدارة كان لصالحهم، فيجب ألا يتحمل غرمه أفراد قلائل من بينهم، و إنما يجب أن تتوزع أعباؤه على الجميع،و هذا الأساس يستبعد–كما هو واضح– فكرة الخطأ نهائيا.[1]

إن اعتناق مجلس الدولة لمبدأ المسؤولية دون خطأ يحقق العدالة على نحو كبير، ولن يؤدي إلى إرهاق الخزانة كثيرا لأنه سيكون أساسا تكميليا للمسؤولية الخطئية و سيتم تطبيقه على سبيل الاستثناء عندما يكون الضرر خاصا و محققا و على درجة كبيرة من الجسامة، و ذلك كله يخضع لتقدير القاضي الإداري، و مدى موازنته بين الصالح العام و مصلحة الأفراد.[2]

و فيما يتعلق بالمسؤولية على أساس المخاطر،فإن مجلس الدولة الفرنسي يفرق بين النتائج المترتبة من حيث أن الإدارة تتحمل الخطر و لو كان مرجعه حادث فجائي، بينما تتخلص منه لو أثبتت أن مرجعه إلى قوة قاهرة، و لكن الصعوبة كلها تنحصر في التمييز بين القوة القاهرة والحادث الفجائي، و يمكن إرجاع الآراء الفقهية في هذا الصدد الى الاتجاهات الآتية:

- يرى اتجاه بأن القوة القاهرة تكون من فعل الطبيعة أما الحادث الفجائي فهو من فعل الإنسان.
- وقال بعض الفقهاء بأن الخلاف بينهما يرجع إلى أن القوة القاهرة يستحيل دفعها استحالة مطلقة، أما في حالة الحادث الفجائي فإن الاستحالة نسبية.
- وذهب الفريق الثالث من الفقهاء إلى أن القوة القاهرة ترجع إلى حادث خارجي عن الشيء الذي تتحقق به المسؤولية كعاصفة أو زلزال. أما الحادث الفجائي فهو حادث داخلي ينجم عن الشيء ذاته كانفجار آلة أو انكسار عجلة.[3]
-

[1] **سليمان محمد الطماوي:** مرجع سابق، ص 206.

[2] **صلاح يوسف عبد العليم:** مرجع سابق، ص 393 .

[3] **سليمان محمد الطماوي:** المرجع السابق، ص210.

الفرع الثاني: شروط و حالات مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر.

سنتناول في هذا الفرع شروط و حالات مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر في جزئيتين نتعرض في الأولى إلى شروط قيامها أما في الثانية فحالات هذه المسؤولية.

أولا: شروط قيام مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر.

لقيام هكذا نوع من المسؤولية و التي تتحمل تبعاته الإدارة يكفي توفر شرطين أساسيين هما الضرر اللاحق بأشخاص لهم علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالإدارة و العلاقة السببية بين الضرر و الفعل الضار. حيث ابتدع مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية دون خطأ،و يكفي لقيامها شرطا الضرر و علاقة السببية و هذا النوع من المسؤولية له دور تكميلي إلى جوار المسؤولية على أساس الخطأ.[1]

إن المضرور في حالة المسؤولية الإدارية القائمة على أساس المخاطر في غنى عن إثبات وجود خطأ شخصي أو مرفقي يمكن نسبته إلى الإدارة لمسائلتها فيكفي أن يقيم الدليل على وجود رابطة السببية بين تصرف أو فعل الإدارة المشروع و بين الضرر الذي لحق به حتى يحكم القاضي الإداري بالتعويض كجزاء على انعقاد تلك المسؤولية.[2]

غير أن مجلس الدولة اشترط في الضرر الذي يستوجب المسؤولية على أساس المخاطر شروطا خاصة-بجانب الشروط العامة في المسؤولية و هي كون الضرر، منسوبا إلى نشاط الإدارة،و كونه محققا- و هذا ما سيتم شرحه بنوع من الإيجاز.[3]

- **يجب أن يكون الضرر ماديا:**

اشترط أن تؤدي الأضرار الناجمة من الأشغال العامة إلى إتلاف العقار جزئيا أو كليا، ثم بعدها اعتبر الضرر محققا إذا أدت تلك الأضرار إلى إنقاص القيمة الاقتصادية للعقار و لو لم تتله ماديا بأذى، و مثال ذلك إذا نجم عن الأشغال العامة استحالة البناء على ارض معدة أصلا

[1] **صلاح يوسف عبد العليم:** مرجع سابق، ص 286

[2] **بلال امين زين الدين :** مرجع سابق، ص 363.

[3] **سليمان محمد الطماوي:** مرجع سابق ، ص226 .

للبناء، أو إحداث أصوات مزعجة تؤدي إلى الإضرار بفندق أو بمستشفى لأحد الأطباء بجوار المشروع العام الذي هو مصدر الأصوات.

- **يجب أن يكون الضرر دائما:**

يراعي مجلس الدولة تعويض الضرر الذي ينال الأملاك الخاصة نتيجة للأشغال العامة و الذي يكون له صفة الدوام،أو ان الضرر استمر فترة طويلة تخرج عن نطاق الأضرار العادية حيث إن الضرر الدائم يقتصر على العقارات بصفة عامة، فينقص من قيمتها الشرائية أو الإجارية بصفة دائمة أو لفترة طويلة، ومثال ذلك أن تؤدي الأشغال العامة إلى إغلاق مدخل أحد المطاعم العامة مدة شهر كامل.

- **يجب أن يكون الضرر غير عادي:**

يعتبر الصفة الرئيسية التي تميز الأضرار التي تتحملها الإدارة على أساس المخاطر، فلا محل للتحدث عن التعويض إلا إذا خرجت هذه المضايقات عن نطاقها العادي لتتخذ طابعا استثنائيا و متجاوزا للمألوف.

ثانيا: حالات مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر.

تتعددوتتنوع حالاتمسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر، و سنتناول الحالات الشائعة والأكثر وقوعا و هي كالآتي:

1- حالة المسؤولية نتيجة للأشغال العامة.

تعتبر حالة مسؤولية الادارة نتيجة للأشغال العامة الأكثر انتشارا و سنتناولها كالآتي:

1-1 المقصود بالأشغال العامة.

يقصد بالأشغال العامة كل إعداد مادي، كأعمال البناء أو الترميم أو الصيانة أو الحفر في عقار لحساب شخص معنوي وتحقيقا للنفع العام وقد اشترط القضاء الفرنسي أن يكون إعداد العقار لحساب شخص معنوي عام.. إلا أنه ليس من اللازم أن يكون العقار مملوكا لشخص عام فقد تتم الأشغال لصالح المرفق العام دون أن يكون مالكا للعقار كما في حالة الملتزم في تسيير المرفق العام و أن العقار سيؤول إلى الإدارة في نهاية الالتزام . و يشترط كذلك أن يكون الغرض من الأشغال العامة هو تحقيق نفع عام دون اشتراط أن تجري الأشغال على الدومين العام أو

تشغيلها و فوق ذلك بل يجب أن ينسب إلى أشغال عامة إذا كان نتيجة للامتناع عن تنفيذ هذه الأشغال كلية أو جزئيا كعدم وضع إشارات تحذير في طريق ملاحي خطير أو عدم إضافة حاجز يمنع سقوط المارة من فوق طريق مرتفع.[1]

و يقصد بها في القانون الإداري كل إعداد مادي لعقار يستهدف تحقيق منفعة عامة، و يتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام، أو لتسيير مرفق عام. وقد تطورت هذه الفكرة في القانون الإداري الحديث تطورا كبيرا، شمل العناصر الثلاثة التي تقو م عليها وهي :

ـ يجب أن يكون الإعداد المادي منصرفا على عقار مملوك للإدارة، أو مخصص لمرفق عام ،بهذا تستبعد من نطاق الأشغال العامة، المنقولات المملوكة للإدارة ولو كانت داخلة ضمن الأموال العامة.[2]

ـ يجب أن يقصد من إعداد العقار تحقيق مصلحة عامة و قد كانت فكرة الأشغال العامة مقصورة على العقارات الداخلة في نطاق الدومين العام، وبعد تطور القضاء الإداري تم إلحاق إعداد عقارات الدومين الخاص المقصود منها تحقيق مصلحة عامة.

ـ يجب أن تتم الأشغال لحساب شخص معنوي عام.

وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن الأشغال تتم لحساب الإدارة،فيما لو أشرف عليها شخص معنوي عام بإن تمت تحت رقابته و توجيهه أو تولى تمويلها،كالأشغال التي تأمر بها الإدارة في حالة الضرورة، غير أن تطور القضاء الإداري الفرنسي لم يقف عند هذا الحد، و إنما تحول في تاريخ حديث إلى الاستغناء عن شرط تمام الأشغال العامة لحساب شخص معنوي عامو ذلك في حالة ما إذا تمت الأشغال بقصد تحقيق غرض من أغراض المرافق العامة.[3]

---

[1] **حسين طاهري** : القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة مرجع سابق، ص 203.

[2] **سليمان محمد الطماوي:** مرجع سابق، ص221.

[3] **سليمان محمد الطماوي:** مرجع نفسه، ص222 .

1-2 الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة.

لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة دون خطأ في حالات كثيرة منها قيام الإدارة بأشغال عامة وقيامها بنشاط خطر أو استعمال لآلات خطيرة وحالة لأضرار التي تصيب عمال الإدارة و المتعاونين معها بمناسبة عملهم . و لا تقتصر مخاطر الجوار التي تستعملها الإدارة في مرفق الدفاع، بل لقد سلم مجلس الدولة الفرنسي بقيامها بالنسبة لنشاط الإدارة في حالات أخرى منها حكمه في القضية التي تتلخص وقائعها في أن عمدة مرسيليا أمر بإحراق منزل موبوء، لكي يتأكد من القضاء على المرض و يمنع انتشاره، وأثناء تنفيذ العملية، امتدت النيران إلى منزل آخر يجاور المنزل الموبوء، فأصابته بأضرار جسيمة. فلما رُفعت دعوى التعويض،لم يتردد المجلس في التسليم بشرعية العملية، كما أن التحقيق أثبت أن رجال المطافئ الذين عهد إليهم بالإشراف على العملية لم يرتكبوا خطأ ما، و مع ذلك فقد حكم بالتعويض، على أساس أن هذه العملية المشروعة في ذاتها قد تضمنت مخاطر تفوق حد المخاطر العادية للجوار.[1]

2- حالة عدم تنفيذ الأحكام القضائية النهائية من طرف الإدارة:

فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة، في حالة امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي واجب التنفيذ،و هذا في حكمه الشهير في القضية و التي تتلخص وقائعها في أن السيد "كويتياس"، و هو من أصل يوناني، هاجر إلى تونس، و هناك اشترى مساحة واسعة من الأراضي القابلة للزراعة، من ورثة أحد الأشراف القدماء و استصدر حكما من القضاء واجب النفاذ، بملكية هذه المساحة الكبيرة، و لما ذهب لوضع يده على الأرض فوجئ، فأن قبيلة عربية قد استقرت عليها منذ مدة، و اتخذتها موردا لرزقها،و رفضت أن تسلم بشرعية ملكية هذا الأجنبي للأرض. فتقدم السيد كويتياس إلى السلطات الإدارية الفرنسية في تونس طالبا تمكينه من وضع يده و طرد العرب من أرضه بالقوة، و بعد أن استعرض المقيم العام الأمر من جميع نواحيه،رأى أن التجاءه إلى وسائل العنف سيكون له أوخم العواقب،لأنه يهدد بإشعال فتنة و هياج خطيرين

[1] **سليمان محمد الطماوي:** المرجع السابق، ص230.

فرفض مساعدة هذا اليوناني في تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ. فتقدم إلى مجلس الدولة مطالبا بالتعويض عن الأضرار التي سببها له امتناع الإدارة عن أداء واجبها في تنفيذ الأحكام، و لما درسالمجلس الموضوع أصدر حكما أبرز فيه[1]:

أن الإدارة بامتناعها عن تنفيذ الحكم لم ترتكب خطا ما،لأنها و إن كانت قد أخلت بواجبها في تنفيذ الأحكام بالقوة، فإنما فعلت ذلك تنفيذا لواجب آخر أهم،هو حفظ النظام،لأنه قبل أن تلجأ لتنفيذ الأحكام بمعاونة البوليس أو الجيش عند الإقتضاء عليها "أن تقدر ظروف التنفيذ القهريو تمتنع عن الالتجاء إلى استخدام قوات الجيش، إذا رأت أن في ذلك إخلالا بالنظام و الأمن "

- بالرغم من عدم وجود الخطأ، منح المجلس التعويض،على أساس العدالة المجردة،التي تأبى أن يضحي فرد لصالح المجموع إذا كان في الإمكان توزيع الأعباء العامة على الجميع،لأن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم هو أمر استثنائي و غير مألوف في علاقة الإدارة بالأفراد، و لهذا يكون المحكوم له محقا في طلب التعويض،"لأن حرمانه التام من الانتفاع بملكه خلال مدة لا يمكن تحديدها نتيجة لموقف الإدارة إزاءه،قد فرض عليه– تحقيقا للصالح العام– ضررا جسيما، يجب تعويضه.
- وكذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 3 يونيو سنة 1938 في قضية تتعلق برفض سلطات البوليس تنفيذ حكم قضائي بطرد عمال مضربين عن العمل كانوا يحتلون أحد المصانع، و نظرا إلى أن استخدام القوة ضد هؤلاء المضربين كان سيؤدي إلى اضطرابات ومصادمات مع الشرطة فإن المجلس قرر التعويض لصالح أرباب المصانع تأسيسا على فكرة مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة أي على أساس المخاطر و ليس على أساس خطأ الإدارة.[2]

[1] **سليمان محمد الطماوي**:مرجع سابق، ص235.

[2] **بلال امين زين الدين** :مرجع سابق، ص367.

3-حالة علاقة الإدارة بموظفيها.

و تتلخص هذه الحالة في صورتين هما[1]:

الصورة الأولى: تنحصر في منح العامل الحكومي تعويضا عن الأضرار و الإصابات التي تناله أثناء تأدية عمله، إذا لم يستطع أن يثبت خطأ مصلحيا في جانب الإدارة، و أن مجلس الدولة الفرنسي لم يقف بقضائه هذا عند حد العمال و الموظفين الذين يصابون بأضرار أثناء تأدية واجباتهم الوظيفية، و لأنه سحب هذه الحماية إلى طوائف من الأفراد يتعاونون مع الموظفين بصفتهم أفرادا مختارين أو مجبرين و ينالهم ضرر من جراء هذه المعاونة.

أما الصورة الثانية: تنحصر في تعويض الموظفين الذين يفصلون فجأة نتيجة لإلغاء الوظيفة إلغاءا قانونيا، و تتدرج هذه الحالة في نطاق المسؤولية على أساس المخاطر،لأن التعويض هنا غير مرتبط بأي خطأ من جانب الإدارة فقد منح مجلس الدولة الفرنسي التعويض رغم اعترافه بأن قرار إلغاء الوظيفة كان سليما، لأن الموظف يلتحق بالوظيفة بنية الاستقرار و السير العادي للأمور يؤيد هذه النية.

3- حالة الأنشطة والأشياء الخطرة.

قد تلجأ الإدارة في تسييرها للمرفق العام إلى استخدام بعض الوسائل و الأساليب الخطرة التي قد يترتب عليها ضرر بالغير الذي من حقه المطالبة بالتعويضعلى أساس المخاطر.و من هذا قد تعمل إدارة السجون على تأهيل بعض الأفراد المحكوم عليهم قبل الإفراج عنهم بشكل نهائي حتى يستطيعوا التكيف مرة أخرى مع المجتمع البشري، بحيث إذا قام أحد الخاضعين للبرنامج التأهيلي بالهرب و تسبب في ضرر للغير جراء قيام هذا الفار بالاعتداء عليه فإن المسؤولية الإدارية تنعقد على أساس المخاطر و كذلك المستشفيات المتعلقة بالأمراض العقلية عندما تسمح الإدارة باستعمال أسلوب علاجي يتمثل في خروج المرضى خارج أسوار المستشفى و ممارسة حياتهم بعض الوقت بصورة طبيعية و الذي يطلق عليه نظام الخروج الحر بقصد التجربة.[2]

---

[1] **سليمان محمد الطماوي:** مرجع سابق، ص214.

[2] **بلال امين زين الدين** : مرجع سابق ص 369.

الفصل الثاني:

آثار المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية المشروعة و غير المشروعة.

الفصل الثاني: آثار المسؤولية الإدارية عن القرارات المشروعة وغير المشروعة.

سنتطرق في هذا الفصل الى مبحثين ، حيث سنتناول في المبحث الأول الإطار القانوني للضرر أما المبحث الثاني سنخصصه للإطار القانوني للتعويض عن المسؤولية الإدارية على قراراتها المشروعة غير المشروعة.

المبحث الأول: الإطار القانوني للضرر.

سنتناول الإطار القانوني للضرر من خلال مطلبين، حث المطلب الأول نتطرق فيه إلى الضرر و شروطه الموجبة للتعويض أما المطلب الثاني نتناول فيه العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

المطلب الأول: الضرر و شروطه الموجبة للتعويض.

يعتبر الضرر الركن الأساسي للمسؤولية الإدارية، فإذا كانت المسؤولية يمكنها أن تقوم دون خطأ فلا يمكن تصورها دون حدوث الضرر الموجب للتعويض، وهو ما سنتطرق إليه من خلال الفرعين الآتيين حيث نخصص الفرع الأوللتعريف الضرر المنشئ للمسؤولية الإدارية و صورهأما الفرع الثانيلشروط الضرر الموجب للتعويض.

الفرع الأول: تعريف الضرر المنشئ للمسؤولية الإدارية و صوره .

من أجل معرفة متى يمكن تقرير المسؤولية الإدارية من الواجب التطرق لتعريف الضرر الذي يعتبر محورا أساسيا لتقدير التعويض و كذا صور الضرر المنشئ للمسؤولية الإدارية في الجزئيتين الآتيتين:

. تعريف الضرر.

الضرر هو الأذى الواقع الذي يصيب الشخص بسبب المساس بحق أو مصلحة مشروعة له، من دون الاشتراط في أن يكون هذا الحق ماليا، كحق الملكية، و إنما مجرد المساس بحق يحميه القانون، كالحق في حياة الفرد و سلامته و جسده و حريته.[1]

[1] **غسان شاكر محسن أبو طبيخ:** تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية الطبعة الاولى، 2011 ، ص 103.

الضرر هو أحد أركان المسؤولية بصفة عامة إدارية كانت أم مدنية، و يعني كل إخلال بحق أو مصلحة مشروعة للمضرور مادية كانت أو معنوية، و تكون المصلحة مشروعة إذا كان القانون يحميها، فإذا كانت المصلحة غير مشروعة فلا يترتب على المساس بها تعويض لانتفاء الخطأ، و يقع على المدعي في دعوى التعويض عبء إثبات الضرر الذي سببه خطأ الإدارة حتى يستحق التعويض عنه، و من ثم فإن الضرر يعد الأساس الحقيقي لتعويض المضرور سواء كنا بصدد المسؤولية على أساس الخطأ أو المخاطر فبدونه لا تقوم مسئولته و بالتالي فلا يوجد وجها للتعويض حيث أن الدولة لا تكون مسؤولة عن التعويض إلا إذا نشأ عن النشاط الذي مارسته ضرر لحق بالغير.[1]

حتى تنعقد المسؤولية الإدارية للإدارة تجاه الأفراد يجب أن يكون هناك ثمة أخطاء قد ارتكبت من قبل موظفيها أو تابعيها أثناء أو بمناسبة القيام بأداء الأعمال المنوط بهم و التي تدخل في اختصاص المرافق العامة بل لابد أن يترتب على هذه الأخطاء سواءأكانت شخصية أو مرفقية ضرر يصيب الغير من المتعاملين مع الإدارة أو من غيرهم، فالضرر هو الركن الثاني من أركان المسؤولية الإدارية المؤسسة على الخطأ و الذي لا غنى عنه للقول بوجود هذه المسؤولية و نسبتها إليها. إلا أن وجود هذا الضرر أو تحققه على النحو السالف الذكر لا يؤدي بصورة تلقائية إلى الإقرار بوجود المسؤولية و إعطاء الحق للمضرور بالمطالبة بالتعويض و إنما يلزم أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط الضرورية سواء أسست المسؤولية على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر.[2]

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** : مرجع سابق، ص84.

[2] **بلال امين زين الدين:** مرجع سابق، ص 346.

أ- **الضرر المادي.**

يقع الضرر المادي المستوجب للقضاء بالتعويض في كل حالة يعتدي فيها على حق مشروع للمضرور أو على مصلحة مالية خاصة به، و يتمثل الاعتداء على حق مشروع للمضرور في حالة مساس عمل الإدارة بحق كفله له الدستور و القانون كحق ملكية مثلا بإتلافهاأوالاستيلاء غير المشروع عليها .كما يقع الضرر المادي في حالة الاعتداء على مصلحة مالية للمضرور كالاعتداء على جسده بصورة تفقده القدرة على العمل و الكسب أو تقلل منها أو أصابته بجراح تكبده أعباء مالية حتى يبرئ.و لا خلاف حول مسؤولية الإدارة عن تعويض من أصابه ضرر مادي من جراء تصرفها الخاطئ بما يتناسب مع جبر هذا الضرر.[1]

الضرر المادي هو الذي يمس حقا أو مصلحة مالية، فيتمثل في إلحاق خسارة أو تفويت كسب مالي، فقد كان مجلس الدولة الفرنسي يتشدد في أن يكون الضرر قد أصاب حقا قانونيا و ليس مجرد مصلحة.[2]

الضرر المادي هو الضرر الذي يصيب الإنسان في جسمه أو ماله، و هو يوجب مسؤولية الفاعل فهو يصيب بالذمة المالية فإذا ما أصاب الإنسان في جسمه أو في ماله، أو نقص في حقوقه المالية، أو فوت عليه فرصة مشروعة يمكن تقويمها بالمال، ونقول أنه متضرر و من السهولة تقدير جسامة الضرر المادي إذا ما عرفنا قيمة الشيء الذي أصابه التلف و ذلك بفعل محدث الضرر.[3]

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** : مرجع سابق، ص85.

[2] **حسين طاهري**: القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة مرجع سابق، ص208 .

[3] **سمير دانون** :مرجع سابق، ص126.

ب – الضرر الأدبي (المعنوي).

هو كل ضرر لا يصاب به المضرور و لا يتصل بذمته المالية حيث ينصب على مشاعره و أحاسيسه و عاطفته و معتقداته أو يمس شرفه و كرامته، وقد عرفته المحكمة العليا بأنه الضرر الذي يصيب مصلحة غير مالية للمضرور فقد يصيب الشرف و الاعتبار و قد يتمثل في إيذاء السمعة و الحط من الكرامة و قد ينال من الموظف في المشاعر و الأحاسيس الإنسانية فهي كلها أعمال تصيب المضرور و لا شك في إدخاله الغم و الأسإلى قلبه و تهز من كيانه ووجدانه و تحط من قدره بين أقربائه.وقد ذ هب بعض الفقهاءإلى تقسيم هذا الضرر إلى أربع أقسام أولها ذلك الضرر الذي يصيب العرض و الشرف و الاعتبار كالسب و القذف و ثانيها يصيب الجسم كالجروح بما تسببه من آلام معنوية و بما تخلفه من تشوه في الأعضاء و ثالثها ضرر أدبي يصيب الشعور و الحنان كقتل ابنأو والد أو زوج أو أخ المضرور، وأخيرا و رابعا ذلك الضرر الأدبي الذي ينجم عن اعتداء على حق ثابت للمضرور و لو لم يخلف هذا الاعتداء ضرر مادي.[1]

ولقد استقر القضاء على أن يكون التعويض عن الضرر الأدبي رمزيا حيث أن المشاعر والأحاسيس التي كان إذاؤها محل قيام هذا الضرر أثمن من أن تقدر بمال و ذلك على عكس التعويض عن الضرر المادي و الذي يتعين أن يتسم بالكمال و الشمول بحيث يغطي هذا الضرر دون نقصان او زيادة.[2]

هو كل ضرر يمس الناحية النفسية للذمة الأدبية أي ما يلحق بشخصية الإنسان و بحقوقه العائلية، كالقدح و الذم و التحقير، أو يصيب العاطفة كالحزن أو الحرمان، و يشترط في الضرر الأدبي لكي يعوض عنه ما يشترط في الضرر المادي من أن يكون محققا و شخصيا و لم يسبق تعويضه.[3]

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** : مرجع سابق، ص86.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** :المرجع نفسه، ص 128.

[3] **سمير دانون** : مرجع سابق، 116.

الفرع الثاني: شروط الضرر الموجب للتعويض

يمكن استخلاص مجوعة من الشروط و الخصائص يجب تحققها من أجل الإقرار بوجود الضرر الموجب للتعويض حيث يكون هذا الضرر محقق و مؤكد و يكون خاصا و مباشرا و قد أخل بمركز يحميه القانون و هي كالأتي:

أولا:الضرر يكون محقق و مؤكد.

الضرر المترتب على الخطأ سواء كان مرفقيا أو شخصيا ينبغي أن يكون محققا و مؤكدا و ليس مفترضا أو محتمل الحدوث حيث لا تعويض عن الأضرار التي يثور الشك حولها بإمكان تحققها، و بالتالي فإن وقوع الضرر يستلزم أولا إنشاؤه و تولده و ثانيا كونه حالا وليس محتمل الوقوع في المستقبل.و لكن بالنسبة إلى الضرر المستقبلي إذا ما كانت الظروف و الملابسات الواقعة او القانونية تنبئ عن تأكيد وقوعه في المستقبل فإن القضاء يلجأإلى التسوية بين الضرر المؤكد و الضرر المستقبلي من حيث إمكانية التعويض عنهما ، و من أمثلة ذلك تفويت فرصة مؤكدة التحقق كتعيين في إحدى الوظائف العامة أو الترقية أو شفاء مريض أو الإعفاءات المالية من المتطلبات المالية العامة أو تفويت فرصة النجاح في مسابقة بسبب قرار أو تصرف إداري.[1]

واقتصار التعويض على الضرر المحقق الوقوع حالا أو مستقبلا يعني استبعاد الأضرار الاحتمالية من نطاق دعوى التعويض الإداري و هي تلك الأضرار التي يدعيها شخص متمثلة في سياق كسب كان يأمل في تحقيقه إلا أن عمل الإدارة الذي ادعى عدم مشروعيته حرمه من ذلك كسحب ترخيص فرن كان بوسع صاحبه تحقيق أرباح من جراء تشغيله رغم عدم مشروعية قرار السحب إلاأنه لا يجوز للقاضي أن يضع في اعتباره عند تقدير التعويض مثل هذا الضرر الاحتمالي.[2]

[1] **بلال امين زين الدين** :مرجع سابق، ص 346.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** :مرجع سابق، ص88.

و في إطار تقرير مبدأ عدم جواز التعويض عن الضرر الاحتمالي ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه لايترتب على إلغاء قرار تعيين منافس الطاعن إلغاء مجردا أن ينشا للطاعن حقا في التعويض، لأنه ليس من المؤكد أن يكون الطاعن مستوفيا شرط التخصص، و بالتالي يكون على سلطة التعيين إعادة الإجراءات القانونية السليمة للكشف عن حقيقة مركزه،أما قبل **ذ**لك فإنه لا وجه للقول بتحقق عنصر الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية.[1]

الضرر يكون محقق الوقوع فلا يدخل في حسابه الأضرار الاحتمالية مثل الدرجة التي كان يمكن أن يصل إليها الموظف لو بقي في الخدمة أو الترقيات المحتملة لأن ذلك يقوم على مجرد أمل غير مؤكد قد يتحقق و قد لا يتحقق لأن منح هذه الرتب يخضع لاعتبارات شتى قد تتوافر في شأن المدعى، وقد لا تتوافر.[2]

و هو أن يكون الضرر الذي ادعي به ثابتا على وجه اليقين و التأكيد بحيث يقتنع القاضي من أن طالب التعويض سيكون في وضع أفضل لو لم يرتكب المدعى عليه الفعل الذي ترتبت عليه مسؤولية سواء كان هذا الضرر حالا أو بأن يكون قد وقع فعلا أو سيقع حتما ما دام أمر كل منهما أصبح محققا، أما إذا كان هذا الضرر لا يمكن تقديره فقد يرجع ذلك إلى أن الضرر يتوقف تقديره على أمرلا يزال مجهولا، فضرر المستقبل ضرر تحقق سببه و تراخت آثاره كلها أو بعضها إلى المستقبل.[3]

الضرر يجب أن يقدر على أساس الضرر الواقع فعلا، أما الضرر المحتمل أو المفترض فلا يعوض عنه، و من ثم فإن طلب التعويض يجب أن يقوم على حق أثر فيه القرار الإداري فألحق بصاحبه ضررا محققا، فإذا لم يتوفر، تعين رفض الطلب، إذ أنه من المبادئ المقررة أَلَا يكون التعويض إلا عن ضرر محقق، فلا يدخل في حسابه الأضرار الاحتمالية، و القضاء و إن

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** : مرجع السابق، ص90.

[2] **صلاح يوسف عبد العليم** : مرجع سابق، 296.

[3] **سميردانون:** مرجع سابق، ص 116.

كان يرفض التعويض عن الضرر الاحتمالي، إلا أنه يقبل التعويض عن تفويت الفرصة الجدية إذ يعتبرها ضررا محققا يمكن التعويض عنه.[1]

و مثال عن هذا أن القضاء الفرنسي و المصري اعتبرا تفويت الفرصة للكسب ضررا محققا و ليس محتملا، كحرمان موظف من دخول امتحان الترقية، و في هذا السياق قضت لجنة الطعن التابعة لمنظمة التعاون و التنمية الاقتصادية سنة 1980 بتعويض قدره مائة ألف فرنك فرنسي لجبر الضررالناجم عن فقد الأمل في الترقية القرار رقم 57 في مسألة والفسو.[2]

ثانيا:الضرر يكون خاصا.

هذا الشرط لا يثار إلا بصدد المسؤولية الإدارية القائمة على أساس المخاطر و تحمل التبعة بأن يكون الضرر منصبا على حقوق أو مراكز أو حريات فرد معين أو مجموعة معينة من الأفراد حتى يمكن لهم المطالبة بالتعويض وذلك تطبيقا لمبدأ المساواة أمام التكاليف و الأعباء العامة، فليس من العدالة أن يتحمل فردا ما أو مجموعة معينة من الأفراد تبعة المخاطر التي تترتب على أفعال و أنشطة الإدارة – و إن كانت مشروعة – دون غيرهم من الأفراد في المجتمع.[3]

و في هذا الصدد فإن مجلس الدولة الفرنسي لقد أشار في أحكامه المتواترة إلى خصوصية الضرر و جسامته و بأنه غير عادي أو استثنائي و ليس هناك تلازم بين الضرر الخاص وعدد الأفراد المتضررين فقد يكون المضرور شخص واحد و قد يكون عدد كبير من الأفراد فالقضاء الإداري الفرنسي قد أقر التعويض عن الضرر الخاص بالنسبة لعدد من الشركات آخذا في الاعتبار ذاتية نشاطها.[4]

---

[1] **غسان شاكر محسن أبو طبيخ:** مرجع سابق، ص 106.

[2] **غسان شاكر محسن أبو طبيخ:** مرجع نفسه، ص 106.

[3] **بلال امين زين الدين** :مرجع سابق، ص 347.

[4] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** :مرجع سابق، ص92.

الضرر محل التعويض في المسؤولية الإدارية هو الضرر الخاص و تقوم خصوصية الضرر إذا ما أصاب شخصا معينا بذاته أو أشخاص معينين بذاتهم يكون لهم مركز قانوني خاص لا يشاركهم فيه غيرهم. و على العكس من ذلك فإن الضرر العام الذي يصيب عدد غير محدود من أفراد المجتمع لا يكون محلا للتعويض حيث يعد من الأعباء العامة التي يتعين على الفرد تحملها باعتباره عضوا في الجماعة تحقيقا للصالح العام، و على هذا الأساس ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى عدم جواز التعويض عن ضرر سببه قرار تنظيمي حيث لا يتصور إلحاقه ضررا بشخص معين بذاته حتى يستحق عنه تعويضا و من ثم فقد قضت في هذا الشأن بأنه...و من حيث أن الضرر الذي يمكن التعويض عنه هو الذي يتوافر فيه الخصوصية بمعنى أن يكون الضرر قد انصب على فرد معين أو على أفراد معينين بذاتهم، حيث يكون لهم مركز خاص قبله.[1]

يلزم أن يترتب الضرر على تصرف الإدارة مباشرة، أما إذا كان الضرر غير مباشر كان ترتب على ظروف أو ملابسات أخرى تداخلت في فعل أو نشاط الإدارة فإن الضرر لا يكون ذي صلة بنشاط الإدارة في هذه الحالة و لا تعويض عليه، ويجب أن يكون الضرر ناتجا عن فعل الإدارة أي أن يكون بمثابة نتيجة لفعل الإدارة أو نشاطها، فيلزم أن يكون الضرر جراء فعل أونشاط الإدارة أو تصرف من التصرفات التي تقوم بها الجهة الإدارية، فإذا كان الفعل ناتج عن أفراد لا صلة لهم بالإدارة و يعملون خارج نطاقها فلا يمكن إثارة مسؤولتها في هذه الحالة.[2]

فلو أن الفعل الذي تسبب في الضرر قد صدر عن موظف أثناء أو بمناسبة تأدية وظيفته أو كان قد ارتبط بصلة ما زمنية أو مكانية بالعمل الإداري أو ترتب عن فعل موظف خلالاستعماله للوسائل أو الأدوات التي أتاحها له المرفق العام حتى و هو خارج نطاق العمل فإن الضرر في هذه الأحوال يجوز التعويض عنه إذا انعقدت المسؤولية الإدارية حيال الإدارة، أما إذا كان الضرر قد ترتب عن فعل فرد عادي لا ينتمي إلى أي من الجهات الإدارية و لكنه يعاونها

[1] **بلال امين زين الدين** : مرجع سابق، ص 347.

[2] **بلال امين زين الدين** : مرجع نفسه، ص 348.

في أداء خدمة عامة فإننا نجد أن القضاء التقليدي لمجلس الدولة يستبعد مسالة الإدارة بشأنه و إن كان يقر بوجود هذه المسؤولية في حالة إعسار الملتزم بصفة احتياطية.[1]

يكون الضرر مباشرا إذا ترتب عن الفعل او النشاط بطريقة مباشرة، أما الأضرار غير المباشرة، فهي أضرار تقع تالية للضرر الأصلي، و لا يجوز طبقا للرأي الغالب التعويض عنها و الضرر المباشر يتحقق من خلال صورتين، ما لحق من خسارة و ما فات من كسب ضائع و يعد الأول ضررا مؤكدا، أما الثاني فهو ضرر احتمالي.[2]

ثالثا:الضرر يكون قد أخل بمركز يحميه القانون.

يكون الضرر قد أخل بمركز يحميه القانون أو بحق من الحقوق الشخصية أو بحرية من الحريات العامة،أما إذا كان الضرر منصبا على نشاط غير مشروع أو ماسا بمصلحة من المصالح الخاصة التي لا يخضعها القانون تحت حمايته بل قد يجرمها بنصوص قانون العقوبات في بعض الحالات أو كان الحق المعتدى عليه غير موجود أو غير ثابت بل تم الإدعاء بوجوده فلا تثور مسؤولية الإدارة و لا يحكم عن هذا الضرر بالتعويض.[3]

فلابد أن يمس الضرر بمركز قانوني مشروع أي أن يلحق الضرر بوضع أو بمركز قانوني للمضرور تكلفت قواعد القانون بمعناه العام بإسباغ الحماية عليه و هو الأمر الذي أدى بالقضاء الإداريإلى رفض تعويض المضرورين من الأشخاص ذوي الأوضاع غير المشروعة أو غير القانونية كما هو الحال بالنسبة للزوجات أو الأولاد غير الشرعيين الذين لحق بهم الضرر على اثر حوادث الوفاة.[4]

---

[1] **غسان شاكر محسن أبو طبيخ:** مرجع سابق، ص107.

[2] **بلال امين زين الدين** :مرجع سابق، ص 349.

[3] **بلال امين زين الدين** :مرجع نفسه، ص 350.

[4] **صلاح يوسف عبد العليم** :مرجع سابق، ص 296.

أن يكون ماسا بحق ثابت للمضرور شخصيا و يحميه القانون، و يستوي في هذا أن يكون الحق ماليا أو مدنيا أو سياسيا، فالقانون يتولى حماية هذه الحقوق جميعا و ما يتفرع عنها بما رسم لها من طريق لصونها من سلب أو انتقاص، فطلب التعويض يجب أن يقوم على حق أثر فيه القرار الإداري فالحق يصاحبه ضرر محقق، فإذا لم يتوافر يتعين رفض الطلب.[1]

رابعا: الضرر يكون قابلا للتقدير بالنقود .

في حالة الضرر ماديا أو ماليا يكون التعويض عنه سهلا لإمكانية تقديره نقديا و أن الصعوبة تبدو ظاهرة بشكل كبير بصدد الضرر الأدبي و المعنوي. و خاصة ذلك الذي يمس الشعور و الشرف و الأحاسيس الغير ملموسةأو الغير مادية أي تلك الخلجات الداخلية التي تنتاب بمشاعر الفرد و أحاسيسه جراء أفعال و تصرفات الإدارة، فبالنسبة للضرر الماديو المالي لا يثير صعوبة في إمكانية تقويمه ماليا بل أن القضاء الإداري قد جرى على مد نطاقه أو توسيع حالاته بحيث أصبح شاملا لكل ما يؤدي إلى الضعف أو العجز في المقدرة الجسمانية على أداء العمل أو حتى الاضطراب الذي يؤدي إلى الظروف الصعبة أو الحرجة أو المضايقات في الحياة الوظيفية أو المتعلقة بأداء العمل.أما فيما يتعلق بالضرر الأدبي أو المعنوي يثير نوعا من الشك حول خاصية أو صفة الحدوث الحقيقي أو الوقوع الفعلي للضرر بالمعنى القانوني و من أمثلته الضرر الذي يلحق بالسمعة أو النزاهة.[2]

المطلب الثاني : العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر.

الخطأ الذي تولد عنه الضرر، سواءا كان هذا الضرر ماديا أو معنويا يتوجب عليه وجود تعويضا عن الضرر الواقع، حيث لابد من أجل تقرير التعويض أن تتوفر علاقة سببية بين الخطأ و الضرر.

[1] **بلال امين زين الدين** :مرجع سابق، ص 350.

[2] **بلال امين زين الدين** : المرجع نفسه، ص 350.

الفرع الأول: العلاقة السببية و نظريات تواجدها.

للعلاقة السببية عدة نظريات تبرر تواجدها و سوف نعرج على تعريف العلاقة السببية ثم نظرياتها المتمثلة في نظرية تكافؤ الاسباب و نظرية السبب المنتج للضرر بذاته.

أولا: العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر.

تعتبرالعلاقة السببية ركن أساسي من أجل قيام المسؤولية الإدارية، وهي تتمثل في الرابطة التي تجمع بين الخطأ الواقع نتيجة عمل مادي أو قانوني من قبل الإدارة و الضرر الذي أصيب به الفرد أو المتعامل مع المرفق العام .

حتى تقوم المسؤولية الإدارية القائمة على أساسالخطأ، و كذلك القائمة على أساس المخاطر، لابد أن يكون هناك ثمة علاقة تلازمية أو رابطة إستتباعية بين فعل أو تصرف الإدارة الضار، الذي نطلق عليه الخطأ الشخصي المنسوب إلى موظفيها،أوالخطأ المرفقي المنسب إليها و بين الضرر الذي ما كان إلا نتيجة لهذا الفعل أو التصرف. حيث هذه العلاقة التلازمية الإستتباعية، هي ما يطلق عليها بالعلاقة السببية بين الخطأ و الضرر، فالمضرور الذي يطالب بالتعويض عن الأضرار التي لحقته من جراء أفعال و أنشطة الإدارة الغير مشروعة والمشروعة.[1]

تقوم علاقة السببية متى توافرت رابطة مباشرة بين خطأ المسؤول و الضرر الذي أصاب المطالب بالتعويض، بحيث يؤدي انتفاء تلك العلاقة إلى رفض دعوى التعويض، حتى مع ثبوت قيام الخطأ و ذلك لأن العلاقة السببية ركن أساسي في المسؤولية الإدارية، يقتضي قيامه المنطق و العدالة المجردة و التي بموجبها يتحمل كل وزر عمله حتى لا تزر وازرة وزر أخرى.[2]

يكون الضرر مباشرا مما يلزم الإدارة بتعويضه، متى كان نتيجة مباشرة لخطأأو عمل الإدارة الذي سببه، و يكمن معيار التمييز بين السبب المباشر و الغير مباشر، في إحداث الضرر في أن الأضرار المباشرة هي التي تكون نتيجة طبيعية للخطأ الذي أحدثها، دون أن يملك المضرور توقيها ببذل جهد معقول، و هي وحدها التي تحتفظ من الناحية القانونية بعلاقة سببية

[1] **بلال امين زين الدين** :مرجع سابق، ص 357.

[2] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة:** مرجع سابق، ص95.

بينها و بين الخطأ،فيجب إذن قيام علاقة سببية بين الفعل التي أتته الإدارة و الضرر الذي حاق بالمضرور، بحيث يمكن القول بأنه لولا هذا الفعل لما وقع الضرر.[1]

لا يكفي أن يكون هناك خطأ و ضرر، بل يجب أيضا أن يكون الخطأ هو السبب في الضرر، أي أن يكون هناك علاقة سببية ما بين الخطأ و الضرر. و يرى الدكتور سعد واصف بأن اعتبار رابطة السببية ركنا من أركان المسؤولية، هو تحليل و تفصيل، باعتبار أن السببية وصف يلحق بالخطأ الموصوف، بأنه السبب للضرر، و على ذلك فإن السببية يمكن إدماجها في الخطأ باعتباره وصفا و الوصف يتبع الموصوف وجودا و عدما، أما الدكتور السنهوري فيرى بأن علاقة السببية ما بين الخطأ و الضرر معناها أن توجد علاقة مباشرة ما بين الخطأ الذي ارتكبه المسؤول و الضرر الذي أصاب المضرور، و السببية هي الركن الثالث من أركان المسؤولية وهي ركن مستقل عن ركن الخطأ، و في ذلك قد توجد و لا يوجد الخطأ، و عليه فإنه يشترط لقيام المسؤولية الإدارية عن تعويض الأضرار الناجمة عن أعمالها القانونية و المادية، ينسب إليها ارتكاب خطأ معين، وضرر نجم عن هذا الخطأ، و أن يتوفر ركن ثالث و هو علاقة السببية بين الخطأ و الضرر، فيجب أن يكون الخطأ هو السبب في حدوث الضرر، و عليه تنتفي مسؤولية الإدارة كلية إذا انعدمت هذه العلاقة، فقد قرر القضاء الفرنسي انتفاء مسؤولية الإدارة لانتفاء علاقة السببية بين الترخيص الإداري بحمل السلاح و جريمة القتل التي اقترفها صاحب الترخيص بعد مرور ثلاث سنوات على منحه الترخيص.[2]

ثانيا: نظريات تواجد العلاقة السببية (نظرية تكافؤ الاسباب، نظرية السبب المنتج للضرربذاته)

يقع عبء إثبات علاقة السببية بين الخطأ و الضرر على عاتق المدعي بحيث لا يقضي له بالتعويض إذا ما فشل في إثباته حيث أن المسؤولية الإدارية إذا كان من المقبول قيامها بلا خطأ كما في حالة المسؤولية عن تبعة المخاطر المعمول بها في فرنسا –فلا قياملها بدون توافر علاقة سببية.[3]

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**:مرجع سابق، ص92.

[2] **غسان شاكر محسن أبو طبيخ**:مرجع سابق، ص95.

[3] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** :المرجع السابق، ص95.

- **نظرية تكافؤ(تعادل) الأسباب.**

تعني نظرية تعادل الأسباب في تقرير قيام علاقة سببية بين الخطأ و الضرر إن هذا الضرر وقع نتيجة لتضافر مجموعة من الأسباب أدت في مجموعها لحدوثه بحيث إذا ما انتفىأحدها ما وقع الضرر لان كل الأسباب متعادلة في إيقاعهإلاأن سبب من بين هذه الأسباب هو الذي حرك باقيها فيكون صاحبه هو المسؤول وحده على إحداث الضرر و يتحمل تبعة التعويض عنه و لقد سهلت هذه النظرية على المضرور إثبات الضرر من أجل الحصول على التعويض، إلاأنالأخذ بها من شانه اتساع نطاق مسؤولية الإدارة، الأمر الذي يعيق عمل الموظفين بجرأة خشية الوقوع تحت طائلة المسؤولية الأمر الذي ينعكس سلبا على أداء الإدارة لنشاطها.[1]

- **نظرية السبب المنتج:**

السبب المنتج و الذي يتحمل المسؤول عنه عبء المسؤولية الإدارية هو ذلك السبب الذي من شأنه بذاته إحداث الضرر وفقا للسير العادي للأمور، حيث يجب التفرقة بين السبب العارض الذي لا يحدث الضرر عادة، و إن كان قد أحدثه بصورة عارضة، و بين السبب المنتج الذي يؤدي في العادة إلى وقوع الضرر، و هذا السبب هو الذي يعتد به في قيام المسؤولية الإداريةونظرية السبب المنتج في تحديد علاقة السببية بين الخطأ و الضرر و تتغاضى عن جميع المقدمات التي ساهمت في إحداث الضرر، حيث ترتكز في تحديدها لهذا الضرر على السبب المنتج في إحداثه، و هو الذي من شأنه إحداث الضرر وفقا للمجرى العادي للأمور و مثال ذلك أن المحكمة الإدارية العليا رفضت التعويض عن الضرر الذي لحق أحد مربي الحمام عن فقده المكاسب التي حققها من تربية الحمام لتوقف هذا النشاط بقرار من المحافظ مفاده سد فتحات عيون الحمام بالبلاد المجاورة للمطار الكائن بها أرض المدعى و ذلك لتمكين القوات الجوية من مباشرة نشاطها و ذلك لما لوجود طيور في منطقة المطار من خطورة على

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** : مرجع سابق، ص96.

حركة الطيران صعودا و هبوطا حيث أن سبب الضرر المتولد عن توقف نشاط تربية الحمام ليس فحسب قرار المحافظ و إنما الصوت المنبعث من الطائرات هبوطا و صعودا الأمر الذي يتعذر معه تربية الحمام في هذه المنطقة، حيث انتهت المحكمة في أن الضرر الذي لحق بالمدعي نتيجة لعدم ممارسته لنشاطه في تربية الحمام لا يكون مرده قرار المحافظ بسد عيون أبراج الحمام في المناطق المجاورة للمطار لخطورة ذلك على الطيران بل هو نتيجة عدم صلاحية المكان ذاته لممارسة هذا النشاط و قيام حالة واقعية يتعذر معها ممارسته، الأمر الذي دعا المحكمة الى رفض دعوى التعويض عن قرار المحافظ.[1]

الفرع الثاني:الأسبابالأجنبية لانعدام العلاقة السببية.

الأسباب الأجنبية تلعب دورا في حدوث الضرر، ناهيك عن الشخص المسؤول عن الضرر، و تكون الأسباب الأجنبية بالطبع قابلة للمسؤولية عن الضرر الذي يتحمل عبأها المسؤول عن الفعل الضار، وتتمثل تلك الأسباب في خطا الضحية أو خطأ الغير أو القوة القاهرة و الحالة الطارئة.[2]

أولا: خطأ الضحية.

في هذه الحالة تكون الضحية حاضرة دائما أثناء نشوء الضرر، لكن لا يمكن أن ينسب إليها، إلاإذا كان الخطأ مرتكبا من طرفها، و أنها ساهمت في حدوث الضرر، و مثال ذلك خطا الضحية المقترن بخطأالإدارة في قضية والي ولاية الجزائر ضد جابري عبد القادر و من معهأينلاحظ المجلس الأعلى(الغرفة الإدارية) بتاريخ 18 يونيو1977 وجود خطأين أولهما خطأ من جانب ولاية الجزائر، بالنظر لفساد باب السلم و عدم صيانته لها يعتبر خطأ من جانبها، أما الخطأ الثاني هو من جانب الضحية الذي كان على الأقل عارفا بالخطر الذي كان في انتظاره بالنظر إلى فساد باب السلم، و الذي بالرغم من ذلك أدخل رأسه في فراغ ذلك الباب.[3]

---

[1] **عبد العزيز عبد المنعم خليفة:** مرجع سابق،ص99 .

[2] **لحسين بن شيخ آث ملويا:** دروس في المسؤولية الادارية الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الطبعة الاولى، 2007، ص 75.

[3] **لحسين بن شيخ آث ملويا:** المرجع نفسه، ص 76.

و يعتبر المضرور مخطئا إذا كان قد قصر فيما يجب عليه من الحيطة و التبصر، إذا لم يبذل كل ما في وسعه لتلاقي حصول الضرر بعد أن شعر بوقوع ضرر من فعل غيره، أو عرض نفسه للخطر. و على المدعى عليه إثبات خطأ المضرور، و لا يكفي دليلا على وجود الخطأ مجرد تصور أو استنتاج، أما في الشريعة الإسلامية، فلا ضمان متى كان الضرر ناتجا عن خطأ المتضرر نفسه، فالأصل أن كل فعل خاطئ نشأ عنه أضررا للغير يوجب مسؤولية فاعله عن تعويض الضرر، فإذا كانت المحكمة قد أثبتت وقوع خطأ من المتضرر و قالت أنه لا يجب الخطأ الواقع من الفاعل، فإذا كان خطأ مشتركا و كان خطأ الفاعل أكبر من خطأ المسؤول، فليس للفاعل أي حق في طلب التعويض، فخطأ الفاعل يقع رابطة السببية متى استغرق خطؤه و كان كافيا بذاته لإحداث النتيجة.[1]

و هناك أيضا تطبيقات عرفها القضاء الجزائري بخصوص الحالة التي تشارك فيها الضحية في إحداث الضرر إما بواسطة نفسها، أو بواسطة المسؤولين عنها بسبب القصر، فإلى جانب خطأ الإدارة نجد أنفسنا أمام خطأ الضحية، وعلى ذلك يحدد القاضي نسبة المسؤولية التي يتحملها كلا الطرفين، و بالنتيجة لا يحمل الإدارة إلا بالتعويض عن جزء من الضرر المقدر نقديا من طرف القاضي ، ومثال هذا التطبيق إن مجلس الدولة قضى بتاريخ 2004/07/20 في قضية ذوي حقوق ط.م ضد رئيس بلدية السوقر، بوجود خطأ البلدية في سوء تثبيت الحاجز وخطأ والدي الضحية القاصر الذين أخل بواجب الرقابة، فقد أعفى مجلس الدولة بلدية السوقر جزئيا من المسؤولية بمقدار الثلثين و جعلها تتحمل الثلث فقط، و جاءت أسباب القرار كما يلي:"حيث أن سوء تثبيت الحاجز يمثل خطأ يؤدي إلى إقامة مسؤولية البلدية حيث من ثم فإن البلدية مسؤولة عن الحادث الذي راح ضحيته القاصر طفيش محمد، و لكن حيث أن السيد طفيش محمد كونه قاصرا، و تحت مسؤولية والديه، يكونا قد ارتكبا خطأ من شأنه إعفاء البلدية جزئيا من مسؤولتها، حيث يتعين بالتالي إلزام المجلس الشعبي البلدي بتعويض جزئي أي 3/1 من الأضرار اللاحقة، أما3/2 الباقية فتقع على عاتق الوالدين، و التصريح بأن قضاة الدرجة الأولى لم يصيبوا في رفضهم طلب التعويض عن الضرر اللاحق بالمستأنفين.[2]

---

[1] **سمير دانون** :مرجع سابق، ص 144.

[2] **لحسين بن شيخ آث ملويا:** مرجع سابق، ص 88.

ثانيا: خطأ الغير.

يوجد سبب أجني آخر ممكن و هو فعل الغير، و الذي يمكن أن يكون شخصا عموميا أو خاصا،و يمكن القبول أن يعتبر فعل الغير له دورا سببيا حتى و لو لم يكن مخطئا ونستطيع الاعتبار بصفة عامة بأن الغير هو الذي يمكن أن يشكل في الواقع سببا أجنبيا.[1]

و المبدأ هو أن فعل الغير إذا اعترف بأنه لعب دورا سببيا ينتج عنه مباشرة إعفاء الإدارةو يكون الإعفاء جزئيا إذا كان هذا الفعل ساهم فقط مع فعل الإدارة في حدوث الضرر، و يكون كليا إذا كان هو السبب الوحيد، و في حالة إذا كانت الإدارة والغير مشتركين في إحداث الضرر فإنهما لا يسألان إلا بنسبة كل واحد منهما في إحداث الضرر، بينما نستطيع القول أن يكونا مسؤولين بالتضامن عن ضرر تسببا فيه معا، وتكون بذلك الإدارة مسؤولة عن تعويض كامل في مواجهة الضحية، وبعد دفعها للتعويض باستطاعتها رفع دعوى الرجوع ضد الغير المشارك لها في الضرر لتحميله نصيبه في المسؤولية.[2]

و بخصوص المسؤولية بدون خطأ طبق للنظام العام لا يكون لفعل الغير– متقاضيا أم لا أمام القضاء الإداري – أي تأثير على مسؤولية المدعى عليه، و الذي يستطيع الضحية الحصول منه على تعويض كامل، و هذا ما يسمح له بالاستفادة كلية من مزايا المسؤولية بدون خطأوبالنسبة للمسؤولية على الأضرار الناتجة عن الأشغال العامة، حيث ملامحها تكون في غياب نتائج فعل الغير– متقاضيا أم لا أمام القضاء الإداري – ، حتى و لو كانت المسؤولية التي يكون المدعى عليه عرضة لها– رب الأشغال أو المقاول –قائمة على أساس الخطأ المفترض.[3]

و في ذلك يؤكد الدكتور زهدي، أن رأي العلامة جوسران في الضرر المباشر و غير مباشر، بأن هناك تقليدا و اجتهادا مستمرين بأن الضرر يستدعي التعويض، و لو لم يكن

---

[1] **لحسين بن شيخ آث ملويا:** مرجع سابق، ص 78.

[2] **لحسين بن شيخ آث ملويا:** المرجع نفسه، ص 89.

[3] **لحسين بن شيخ آث ملويا:** المرجع نفسه، ص 90.

متصلا مباشرة بالفعل الخاطئ، إذا كان هذا الضرر انعكاسا له، فالدولة مضطرة لأن تضع مكان الموظف الذي أصابه الحادث لتسيير الأعمال فدعواها على الفاعل بالتعويض عن الضرر غير مباشر مقبولة، و إنها قد أصابها ضرر غير مباشر بوضعها مكان الموظف المصاب موظفا آخر براتب إضافي، و بالتالي فإن دعواها مقبولة لأن الضرر بفعل الغير غير مباشرة كان لها صلة مباشرة بالحادث.[1]

الأصل أن الانسان مؤاخذ بعمله الشخصي لا بعمل غيره ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، و مع ذلك فقد يمكن أن يكون ما حدث من ضرر للمدعي قد تسبب فيه أحد غير المدعى عليه و في هذه الحالة إذا أثبت أن فعل الغير هو السبب الوحيد في إحداث الضرر و ليس هناك قرينة على خطأ في جانب المدعى عليه، فإنه يتعين إعفاؤه من أية مسؤولية، لأن الغير هو المسؤول عن فعله إذا كان خاطأ، فإذا أثبت المدعي عليه أن الضرر الذي لحق المصاب راجع إلى خطأ شخص أجنبي عنه، فإنه يكون قذ أثبت السبب الأجنبي بركنيه، ركن السببية بين خطأ الشخص الأجنبي و الضرر و ركن انتفاء التوقع، لأنه ليس على المرء أن يتوقع أخطاء غيره.

فإذا كانت السببية بين الضرر و خطئه هو غير ثابتة على وجه التحقيق اعتبر خطأ الغير هو السبب الوحيد في حدوث الضرر، و لأنه سبب أجنبي عن المدعى عليه تنتفي به مسؤولية هذا الأخير، و يصبح للمصاب أن يطالب ذلك الغير.[2]

ثالثا:القوة القاهرة.

تنتفي علاقة السببية بين الخطأ و الضرر بسبب القوة القاهرة، و عليه تعفى الإدارة من المسؤولية كلية إذا كان السبب في وقوع الضرر هو قوة قاهرة خارجة عن إرادتها ولا يد لها فيها.و مثال ذلك فقد اعتبر نجلس الدولة الفيضانات التي حدثت في بلدية بومقر بمثابة قوة قاهرة، و هذا في قرار له بتاريخ 2001/05/07 (قضية ج.ف ضد بلدية بومقر) لكن دون ذكره لمميزات القوة القاهرة، حيث جاءت أسبابه أن المستأنف يطالب بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من

[1] **سمير دانون** :مرجع سابق، ص 120.

[2] **سمير دانون** :مرجع نفسه، ص147.

جراء بناء الحائط من طرف البلدية خلف مخبزته، و أصبح سدا منيعا في وجه مياه الأمطار و تدفقت داخل المخبزة، مما تسبب في تحطم مختلف العتاد الموجود بها. لكن يستفاد من دراسة الملف أن بلدية بومقر كانت ضحية فيضانات يوم 1997/09/17، عمت كافة المنطقة وأدت إلى وفاة ثلاثة أشخاص و تحطيم عدة مساكن و إتلاف المنتجات الفلاحية و أصبحت منكوبة، و لم يكن المستأنف المتضرر الوحيد من جراء هذه الفيضانات، و ليس من جراء بناء الحائط من طرف البلدية المتسبب له في الأضرار، و بالتالي هناك القوة القاهرة، فضلا عن كون المستأنف لم يقدم أي دليل على أن الحائط هو المتسبب في الأضرار.[1]

[1] **غسان شاكر محسن أبو طبيخ:** المرجع ساق، ص95.

المبحث الثاني: الإطار القانوني للتعويض عن مسؤولية الإدارة على قراراتها المشروعةوغير المشروعة.

يكون القرار الإداري غير مشروعا إذا شابه عيبا أو أكثر من العيوب التالية منها عدم الاختصاص، الشكل والإجراءات، عيب مخالفة القانون، و عيب إساءة استعمال السلطة و عيب السبب في حينها تترتب المسؤولية وتكون ملزمة بالتعويض[1]، غير أن الحصول على هذا التعويض في مجال القرارات لا يكون عشوائيا بل يتم بالوسائل و الطرق القانونية تظهر في صورة دعوى تعويض مرفوعة أمام الجهات القضائية المختصة والقاضي أثناء إخطاره بالدعوى من طرف أصحاب الصفة و المصلحة عن طريق عريضة افتتاحية.

المطلب الأول: طرق التعويض وضوابطه.

إن تحمل الإدارة لمسؤوليتها عن أعمالها المضرة تتطلب و تفرض على أصحاب الحي المتضرر أن يكونوا على معرفة و دارية بالجهة القضائية المختصة بالنظر في دعواهم ، لذا وضع المشرع الجزائري مجموعة من الضوابط ، سنتطرق في هذا المطلب بالنسبة للفرع الأول مفهوم التعويض و الفرع الثاني إلى طرق التعويض و الفرع الثالث إلى ضوابط التعويض .

الفرع الأول: مفهوم التعويض.

تعتبر دعوى التعويض عن الأعمال القانونية للإدارة أهم وأبرز صور دعاوى القضاء الكامل، بل إنها الوسيلة العمليةالوحيدةللحصول علىالتعويضعن طريق القضاءالمختص، أي هو دعوى شخصية يرفعها المتضرر إلى القضاء، مطالباً تضمين ما أصابه من ضرر سواء كان ماديا أو معنوياً، كما عُرف أنه وسيلة قانونية يستطيع من خلاله الأفراد بمقتضاها اللجوء إلى

[1] **محمد شافعي أبو رأس** : القضاء الإداري قضاء التعويض، قضاء التأديب، القاهرة مصر، 2010 ، ص42.

القضاء المختص من أجل المطالبة بإلزام الإدارة بالتعويض عن ما أصابهم من ضرر الذي كان نتيجة تصرفها غير المشروع سواء تمثل في قرار إداري أو عمل مادي.[1]

فالتعويض هو الدعوى التي يحركها المدعي بنية الحصول على حكم بإلزام الإدارة عن ما أصبه من أضرار مادية و غيرها جراء تصرف الإدارة تصرف بان تؤدي إليه تعويضا مشروع.[2]

الفرع الثاني: طرق التعويض.

إن طرق التعويض عن قرارات الإدارة غير المشروعة ، نقصد بها الإجراءات التي تتبع قانونا سنتطرق في هذا الفرع للطرق المتبعة لتنفيذ حكم التعويض في ظل النظام الجزائري ، سواء كان نقذي أو غير نقذي.

أولا : تنفيذ حكم التعويض الإداري النقدي.

ولتنفيذ الحكم بالتعويض النقدي يجب إتباع الخطوات التالية :

يقدم المعني بالأمر أو المعنيون عريضة مكتوبة لأمين الخزينة التي يقع فيها موطنهم مرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم ، المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها، إضافة إلى كل الوثائق أوالمستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن طريق المحضر القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ، ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.[3]

---

[1] **محمد شافعي أبو رأس:** المرجع السابق ، ص 35.

[2] **بوفلجة بن عبد المالك** : النظام القانوني للتعويض في العقود الإدارية ، دفاتر السياسة و القانون ، مقال منشورعلى شبكة2007 ، ص29.

[3] **جمال قرناش** : مرجع سابق ، ص243.

و لتنفيذه يجب إتباع مايلي :

- يجب أولا على الإدارة المحكوم ضدها بالحكم الممهور بالصيغة التنفيذية و ذلك عن طريق المنفذ، وعند الرفض يسلم محضرا بالامتناع عن التنفيذ .
- يقدم المعني بالأمر أو المعنيون عريضة مكتوبة لأمين الخزينة التي تقع فيها موطنهم وتكون مرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها، إضافة إلى كل الوثائق التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن طريق المحضر القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة، كما يمدد الأجل إلى 04 أشهر إذا كان المحكوم له هو إدارة عمومية.[1]

ثانيا : تنفيذ حكم التعويض الإداري غير النقدي.

إن إجراءات تنفيذ حكم التعويض الإداري غير النقدي ، لا تختلف كثيرا عن تلك الإجراءات المتبعة في التعويض النقدي وبالأخص مقدمات التنفيذ ، بحيث يجب تبليغ الإدارة المحكوم ضدها بهذا التعويض بنسخة من الحكم ممهورا بالصيغة التنفيذية وفق ما أشارت إليه المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[2] التي نصت على " لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة في القانون إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي ممهورا بالصيغة التنفيذية ".

و تكون الصيغة التنفيذية في المواد الإدارية كالتالي :

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- تدعو و تأمر الوزير أو الوالي و كل مسؤول إداري آخر.
- كل فيما يخصه، و تدعو و تأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك.

---

[1] **جمال قرناش** : مرجع سابق، ص 244.

[2] المادة601 من قانون 09/08 المؤرخ في في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية جريدة رسمية عدد 21 ، سنة 2008، معدل ومتمم.

و من حق كل مستفيد من سند تنفيذي الحق الحصول على نسخة ممهورة بالصيغة التنفيذية ولا تسلم إلا للمستفيد أو لوكيل عنه.[1]

و يتم تبليغ الإدارة المعنية من طرف المحضر القضائي إلى ممثلها القانوني لهذا الغرض وبمقرها[2] و يشترط تنفيذ الحكم أن يكون ممكنا.

الفرع الثالث: ضوابط التعويض.

حاول المشرع الجزائري العمل على وضع مجموعة من الضوابط التي تحدد شروط إجراءات رفع دعوى التعويض وذلك للتأكد من مشروعية العمل الإداري، سنتطرق في هذا الفرع إلى شروط قبول دعوى التعويض، وإجراءات رفع هذه الدعوى.

أولا: الشروط الشكلية.

من بين شروط قبول دعوى هي شكلية هذا النوع يثير إشكالا كبير في ما يخص دعوى التعويض وخاصة التي تكون ضد الأعمال الضارة الصادرة عن الإدارة وسنحاول التعرض لهامن خلال شرطالقرار السابق وشرط الميعاد والشروط المتعلقة بالعريضة والتظلم.

أ- القرار السابق.

إن القانون الجديد رقم 08-09[3] المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي نص بدوره على ضرورة وجود قرار إداري مسبق لاكتمال الشروط الشكلية لدعوى التعويض إلا أنه أسقط ضرورة وجود التظلم المسبق وأجاز للمتضرر الاتجاه المباشر إلى الطريق القضائي وهذا

---

[1] **المادة** 602 من قانون 09/08 ، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم مصدر سابق.

[2] **المادة** 408 من القانون 09/08 ، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم مصدر سابق.

[3] القانون رقم 09/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم، مصدر سابق.

ما جاء في نص المادة:819 "يجب أن يرفق مع العريضة إلزامية إلى إلغاء أو تفسيرأو تقدير مدى مشروعية القرار الإداريتحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه"، إذ أثبت هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، يأمر القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة و يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع.[1]

ويقصد بوجود القرار الإداري السابق كل عمل إداري انفرادي صادر يهدف إلى التأثيرأو المساس بمركز قانوني معين،ويمكن تعريف القرار الإداري السابق أنه قيام الشخص المضرور بفعل نشاط الإدارة الغيرالمشروع والضار بعملية التوجه إلى السلطات الإدارية المختصة بواسطته يطالب فيها بالتعويض العادل وذلك بإصدار قرار إداري ضمني أوصريح يتضمن موقع السلطات الإدارية في تكوين ما يسمى بالقرار السابق.[2]

ومن خصائص القرار الإداري السابق مايلي:

- أن يكون القرار إداريا وأن يصدر من جهة إدارية عامة وطنية.
- يتعين أن يكون إفصاح الإدارة العامة عن إرادتها المنفردة مستمدة من القوانين والأنظمة.
- يجب أن يكون القرار الإداري نهائيا.
- يجب أن يحدث القرار الإداري أثر قانونيا.

ب-الميعـــاد

يعتبر شرط المعاد في دعوى شرط إلزامي وجوبي وهو من النظام العام ولا يجوز الاتفاق على مخالفته ويجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذ لـم يثيره أحد الخصـوم.[3]

---

[1] المادة 819 من قانون 09/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل والمتمم ،مصدر سابق.

[2] **بولعباس دنيا** : تواتي مروة ، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات غير المشروعة ، مذكرة لنيل شهادة ماستر ،تخصص قانون إداري ، جامعة ابن خلدون تيارت ، الجزائر ، 2020، ص70.

[3] **عمار عوابدي** : القانون الإداري –النشاط الإداري ، مرجع سابق ، 605.

فالميعاد يتكون من عناصر وهي:

●مدة الميعـاد:

حسب المادة 829 من قانون 09/08، المتضمن قانون إجراءات المدنية والإدارية" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو تاريخ النشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي يتضح أن شرط الميعاد وقد استغنى عنه المشرع فيما يتعلق برفع دعوى عن الأعمال المادية لـلإدارة.[1]

●الحالات.

- الطعن أما جهة قضائية غير مختصة.
- طلب مساعدة قضائية.
- وفاة المدعي أوتغيير أهليته.
- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

● تقادم دعوى التعويض.

إنفوات الميعاد لا يؤدي إلى سقوط وتقادم التعويض الإداري، إنمـا يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى بسببه انقضاء الميعاد المقرر، فأجـل رفعه سيظل مفتوحا مـا لم تسقط الحقوق المدنية، كانقضاء الدين بعد مضي 4 سنوات ويبدأ حساب هذا الميعاد من تاريخ الاستحقاق.[2]

ج- شرط التظلم.

هو الالتماس الذي يقدمه أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية وإلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية.[3]

---

[1] المادة 829 من قانون 09/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم ،مصدر سابق.

[2] **بوفلجة بن عبد الله:** مرجع سابق ، ص 75.

[3] **عمارعوابدي:** النظريـة العامـة المنازعة الإداريـة فـي النظـام القضـائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، جامعة الجزائر، طبعة الأولى، ص 366.

حيث نصت المادة 830 من القانون 08-09 على" يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الردخلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الآجال من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين، لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين، أما في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفض مع العريضة، ومن أهم الإصلاحات التي جاء بها شأن التظلم أنه أضفى عليه الطابع الاختياريمن خلال استعمال لعبارة يجوز".[1]

د- الشروط المتعلقة بالعريضة.

العريضة هي الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية المختصة يطلب فيها الحكم على السلطات الإدارية المختصة بالتعويض الكامل يجب أن تشمل العريضة علىمجموعة من الشروط الإلزامية.[2]

وبالرجوع إلى المادة815 ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام والمادة 816 تضمنت البيانات لعريضة افتتاح الدعوى المنصوص عليها في المادة15من قانون 09/08 من هذه المواد سوف نستخلص الشروط التالية.[3]

- أن تكون عريضة افتتاح الدعوى مكتوبة.
- أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي ومؤخرة.
- أن تتضمن العريضة جميع بيانات أطرف الخصومة.
- أن تتضمن العريضة ملخص الموضوع ومستندات الطلب.

[1] المادة 830 من قانون 09/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم، مصدر سابق.

[2] **قرناش جمال** : مرجع سابق ، ص 30.

[3] المادة 815 و816 من قانون 09/08 ، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل والمتمم مصدر سابق.

- أن تتضمن العريضة ذكر الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى وعددا من النسخ بعدد الخصوم.

ثانيا: الشروط الموضوعية

بالرجوع إلى المادة 13من قانون 09/08 أنه حدد الشروط اللازمة التي تنص على "لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون[1]،يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو في المدعى عليه،بمعنى أن كل شخص يقوم برفع دعوى التعويض لا بد من أن تتوافر له مجموعة من الشروط حتى تقبل دعوته شرط المصلحة والصفة على حدا.

أ- الصفة.

قانون إجراءات المدنية والإدارية لم يتعرض لتعريف الصفة وعلى مستوى الفقه فيما يخص استقلال شرط الصفة عن شرط أويمكن الدمج بينهما.. الصفة تعني يجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي لمكتسب شخصيا،أوبواسطة نائب ووكيل القانوني، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية.[2]

[1] المادة 13 من قانون 09/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمم مصدرالسابق.

[2] **سليماني السعيد** : دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة ، جامعة تيزي وزو ، كلية الحقوق، الجزائر، 2023-2024، ص 25.

ب-المصلحة.

أما المصلحة اصطلاحا في القانون فتعني المنفعة والفائدة التييحققها المدعي من عملية اللجوءإلى الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالحقوق والتعويض عن الأضرار التي أصابته.[1]

- **شروط المصلحة.**

- قانونية ومشروعـة.
- تكون قائمة وحالة.
- أن تكون المصلحة أكيدة.

ج- الأهلية.

ويقصد بالأهلية صلاحية اكتساب مركز قانوني في خصومةلمباشرة إجراءاتها، بنسبة للمشرع الجزائري فقد فصل شرط الأهلية عن شرط صفة ومصلحة الواردين في مادة13 من قانون إجراءات المدنية والإدارية لذا وجب أن نتساءل عن الطبيعة القانونية لشرط الأهلية بالرجوعلنص المادة 64 قانون إجراءات المدنية والإدارية أورد حالات بطلان الإجراءات من حيث الموضوع على سبيل الحصر.[2]

- **أنواع الأهلية:**

أهلية الشخص الطبيعي.

أهلية الأشخاص المعنوية.

[1] **قرناش أحمد:** مرجع سابق،ص55.

[2] **عمار عوابدي** : القانون الإداري –النشاط الإداري،مرجع سابق ، 134.

رابعا: الإذن.

فيما سبق كان قانون إجراءات المدنية لسنة 1966 يستوجب استصدار قرار مسبق من الإدارة المسؤولة عن العمل القانوني أو المادي المتسبب في الضرر[1]، غير أنه و لما عدل سنة 1990تخلى المشرع عنهذا الشرط ضمنيا في حين المشرع العمراني تخلى عنه صراحة.[2]

المطلب الثاني: حالات عدم التعويض عن القرارات الإدارية.

هناك حالات تمكن الإدارة صاحبة القرار الإداري من تجنب الحكم عليها بالتعويض و فقا لأسباب مشروعة، و هذا ما سنتطرق له في هذا المطلب، الذي سنتناول فيه القرارات المتعلقة بالسيادة في الفرع الأول، بينما خصصنا الفرع الثاني للقرارات الإدارية اللازمة في ظل الظروف الإستثنائية.

الفرع الأول: القرارات المتعلقة بأعمـال السيادة.

هي مجموعة من القرارات الإدارية والأعمال التي تصدر من السلطة التنفيذية، ولكنها لا تخضع لأي رقابة قضائية، و لا لرقابة القضاء الإداري ولا القضاء العادي، فهي تتمتع بالحصانة العامـة ضد أي رقابة قضائية ومن أي جهة كانت، فالحصانة تشمل استبعاد حتى قضاء التعويض فهو لايقتصر فقط على استبعادالقضاء، والملاحظ أن نظرية أعمال السيادة تخلق استثناء حقيقي على مبدأ المشروعية، ومـا يعنيـه من ضرورة خضوع جميع أعمال وقرارات السلطة التنفيذية للقانون ولرقابة القضاء.[3]

---

[1] **عمار عوابدي** : المرجع السابق، 134.

[2] **عمار عوابدي** : المرجع نفسه، 136.

[3] **قرناش أحمد:** مرجع سابق، ص120.

وكمثال في القضاء الإداري الجزائري، فإن القضايا المتعلقة بأعمال السيادة تظل أمرا نادرا في قضائه، ولم تعرف ذلك المد والجزر.

ومن الأحكام النادرة التي فصل فيها القضاء الإداري الجزائري بعدم اختصاصه، كون تلك الأعمال تعد سيادية، يمكن الإشارة إلى قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا وذلك في قضية" ضد وزير المالية" .... متى ثبت أن القرار الحكومي القاضي بسحب الأوراق المالية، من فئة500 دج، وكذلك القرار الوزاري المحدد لقواعد الترخيص والتبديل خارج الأجل، هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة.[1]

الفرع الثاني: القرارات الإدارية الـلازمة في ظل الظروف الاستثنائية.

هي ظـروف واقعية أو مادية التي تطـرأ على حياة الدول، ولا يمكن تجاهـل جانبها القانوني الهام الذي يعلب عليها ليجعل منها فكرة قانونيـة، والأصل في هذه الجوانب هو أن وجود فكرة الظروف الاستثنائية ينطوي غالبا على وجود ظرف مبرر بفكرة الخطر الذي يهدد الدول وكيانها وبقائهـا، وهذا مايجعل بالدولة العمل على مقاومة هذا الخطر بشكل سريع، وهذا مايقتضي الخروج من القواعد القانونية التي تطبق في الظروف العادية أو إلى التحلل منها في أوقات زمنية معينة ومحددة، وذلك لهدف واحد وهو مواجهة الحالة الطارئة.[2]

إذا نعني بالظروف الاستثنائية هي التي تخول للإدارة سلطة التحرر وعدم التقيد بالقواعد العادية بالقدر الـلازم لمواجهة تلك الظروف، ومؤدى ذلك أن بعض القرارات الإدارية غير المشروعة في الظروف غير العادية لا يحكم القضاء بإلغائها[3]، بل يعتبرها قد صدرت على نحو

---

[1] **حسين مسعودي:** أعمال السيادة بين الإطلاق والتحديد، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربة أبو ظبي، 11و2012/09/12، ص15.

[2] **ديدوني بلقاسم، محجوبي محمد،** الظروف الاستثنائية في ظل أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد06، الجزائر،2011،ص 243.

[3] **قرناش أحمد** ، مرجع سابق ، ص 112.

مطابق للقانون، أي مشروعة إذا ما كانت لازمة لحماية النظام العام أو لكفالة سير المرفق العامة للدولة بانتظام في ظل الظروف الاستثنائية.[1]

إن الظروف الاستثنائية في الجزائر محددة مسبقا بأسلوبين، الأول تصدر قوانين تنظم هذه الحالة وتدخل الإدارة بعد وقوعها، أما الأسلوب الثاني ففيه توجد القوانين منظمة سلفا لمعالجة الظروف الاستثنائية قبل وقوعها، وقد تم تبنيها في كل دساتير الجزائر كتالي:

- دستور الجزائر الأول، 1963 حيث نصت المادة 59 منه أن:" في حالة الخطر الوشيك الوقوع، يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ويجتمع المجلس الوطني وجوبا.[2]
- أما بالنسبة لدستور 1976[3]، تكلم على الحالة غير العادية التي يمكن أن تكون الدولة عرضة لها كحالة حصار أو حالة حرب أي حالة طوارئ وذلك مانصت عليه المواد من 119 إلى 123من دستور 1976.
- أما دستور 1989من المادة 86 إلى غاية المادة 91 وكذلك دستور 1996في المواد من 91 إلى 96 منه.[4]

وتبعا لذلك، فإن موقف القضاء الإداريالجزائري إزاء طلبات التعويض المرتبطة بالقرارات الإدارية الصادرة في ظل الظروف الاستثنائيةثم إصباغها بالطابع الاستثنائي ومن ثمة تأخذ

---

[1] **سليماني السعيد** ، مرجع سابق ، ص 107.

[2] المادة 59 من الدستور الجزائري لسنة 1963 ، الجريدة الرسمية عدد 64 ، بتاريخ 1963/09/10

[3] أنظر للمواد من 119 إلى 123 من الدستور الجزائري لسنة 1976 ، الجريدة الرسمية عدد 1292 ، بتاريخ 1976/11/22.

[4] المواد من 86 إلى غاية 91 من الدستور الجزائري الصادر في 1989/02/23،الجريدة الرسمية عدد09 بتاريخ 1989/03/01.

مسلك القرار الإداري السليم وتأبى الإدارة عن التعويض مادامت تلك القرارات قد إستجابت لشروط قيام الظروف الاستثنائية.[1]

ومن الأمثلة التي مرت على الجزائر في حالات غير العادية زلزال الأصنام وحالة الحصار أيضا طبقت في الفترة الممتدة من 04 جويلية 1991 إلى غاية 29 سبتمبر 1991 أثناء الأحداث السياسية لتلك المرحلة ثم حالة الطوارئ والتي امتدت إلى غاية 2011 ثم رفعت.[2]

إن القضاء الإداري الجزائري هو الآخر يعطي للقرارات الإدارية الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية صفة المشروعية، ويجعلها عرضة للطعن في غير ذلك.

[1] **قرناش أحمد:** مرجع سابق، ص116.

[2] القانون 05/11 المؤرخ في 2011/03/22،المتضمن الموافقة على الأمر رقم 11 -01 المؤرخ في 2011/02/23 المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجيدة الرسمية عدد 19، بتاريخ 2011/03/27.

خاتمة

خاتمة:

تقوم المسؤولية الإدارة بالتعويض على قراراتها غير المشروعة على أساس وقوع الخطأ من جانب الإدارة مع شرط أن يصيب الأفراد ضرر و توفر العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر، أما فيما يخص قراراتها المشروعة فمسؤوليتها تقوم على أساس فعل الإدارة المشروع الذي أحدث ضررا للأفراد سواء تضمن مخاطر أو لم يتضمنها، و لأجل حماية حقوق الأفراد من ممارسة الإدارة لامتيازات السلطة العامة، أقر المشرع عملية التعويض عن الضـرر الذي لحق بهؤلاء الأفراد الناتج عـن أعمالها الإدارية المشروعة و غير المشروعة، كما استثنى المشرع هذا التعويض بالنسبة للقرارات الإدارية المتعلقة بأعمال السيادة و القرارات التي يتوجب إصدارها في ظل الظروف الاستثنائية.

لذا عالجنا هذا الموضوع من عدة نقاط مهمة استخلصنا منه النتائج التالية :

– أن الإدارة بصفة عامة و نتيجة ما تسببه من أضرار للغير عن أعمالها المشروعة فهي تُسأل أمام القضاء المختص عن ذلك، بالمقابل للمضرور الحق بأن يطالب هذه الأخيرة بالتعويض الناتج عن تلك الأضرار التي لحقت به بكل الطرق القانونية التي وضعها المشرع الجزائري .

– تبقى مسؤولية الإدارة قائمة على أساس الخطأ و علىأساس المخاطر فمسؤوليتها على أساس الخطأ نتيجة قيامها بأعمالها المشروعة بارتكابها لخطأ يندرج تحت إطار الخطأالمرفقي (المصلحي) الناتج عن أعمالها الإدارية، بمعنى وجود خطأ مادي منتج للضرر الصادرعن الإدارة العامة، أما مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر فهي لا تقوم على أساس الخطأ فمسؤوليتها تبقى قائمة حتى في حالة انتفاء الخطأ نتيجة أعمالها المادية .

– إن مسؤولية الإدارة عن أعمالها المشروعة، تقوم على ثلاثة مبادئ :

فتقوم على أساس الخطأ و وجوب تحقق الضرر و توافر العلاقة السببية التي تربط الضرر الحاصل بأعمالها الضارة.

– للأفراد المتضررين الحق في المطالبة بالتعويض عن ما لحقهم من الأضرار الناتجة عن أعمال الإدارة سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة و هو الوسيلة القانونية الناجعة لتطبيق النظام القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمالها الإدارية.

– تطبيقا للقانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، فإن الأفراد المتضررين من أعمال الإدارة لهم الحق في رفع دعاوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة و هي المحاكم الإدارية.

– لا تقبل دعاوى التعويض التي ترفع من طرف الأفراد المتضررين، إلا بتوافر الشروط و الإجراءات المقررة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، منها شرط الصفة و المصلحة، أما شرطي القرار المسبق و الميعاد لم يشترطهما المشرع في دعوى التعويض باعتبار أن شرط القرار المسبق صعب التحقيق في الأعمال المادية و أن شرط الميعاد غير مشترط لأن الحق في التعويض يسقط على أساس مبدأ تقادم الحقوق .

– إن القاضي الإداري لا يمكنه إصدار أوامر للإدارة بالتعويض العيني و ذلك لتجنب تعطيل المصالح العامة و سيرها، بل يمكنه إصدار أحكام بالتعويض النقدي.

– هناك حالات تمكن الإدارة صاحبة القرار الإداري من تجنب الحكم عليها بالتعويض وفقا لأسباب مشروعة منها أعمال متعلقة بأعمال السيادة و القرارات الإدارية اللازمة في ظل الظروف الاستثنائيةوفقا لبعض الضوابط المحددة من قبل القضاء الإداري.

و في الأخير و من خلال بحثنا هذا توصلنا إلى مجموعة من الاقتراحات نذكر منها ما يلي:

– لأجل حماية حقوق الأفراد، لا بد على المشرع أن يكرس نظرية المخاطر للمسؤولية الإدارية خاصة على أعمالها المادية التي تلحق ضررا بالغير و ذلك باستصدار تشريعات صارمة .

– إصدار تنظيمات و تشريعات أكثر صرامة لتسهيل إثبات مسؤولية الإدارة العامة أمام القضاء المختص لمواجهة امتيازات السلطة العامة .

– نظرا لأعمال الإدارة التي هي دائما في تطور بتطور مجالات الحياة، لابد على رجال القانون من أساتذة جامعيين و باحثين و خبراء و قضاةالاهتمام بموضوع المسؤولية الإدارية عن طريق تنظيم أيام دراسية وندوات مع رفع توصيات المؤتمرات إلى كل من الإدارة المركزية والسلطة التشريعية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: قائمة المصادر:

1. التشريع الأساس (الدستور)

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، الجريدة الرسمية عدد 64 ، بتاريخ 1963/09/10.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ، الجريدة الرسمية عدد 1292 ، بتاريخ 1976/11/22.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 (المعدل والمتمم) بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 2020/12/30 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 82 ، بتاريخ 2020/12/30.

2. التشريع العادي:

- قانون رقم09/08 المؤرخ في في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية عدد 21 سنة 2008 معدل ومتمم.
- قانون رقم 05/11 المؤرخ في 2011/03/22،المتضمن الموافقة على الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 2011/02/23 المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجيدة الرسمية عدد19، بتاريخ 2011/03/27.
- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 20 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية جريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012.

ثانيا: قائمة المراجع:

1. الكتب العامة:

- **إبراهيم عبد العزيز شيحا:** القانون الإداري. الدار الجامعية، بيروت، ،1994 .
- **بلال امين زين الدين:** المسؤولية الادارية التعاقدية و الغير تعاقدية دراسة مقارنة– دار الفكر الجامعي–الاسكندرية مصر–الطبعة الاولى 2011.
- **حسين طاهري:** القانون الاداري و المؤسسات الادارية(التنظيم الاداري –النشاط الاداري)دراسة مقارنة . منشورات دار الخلدونية . الجزائر الطبعة 2020.
- **حسين فرجة** : شرح المنازعات الادارية دراسة مقارنة . دار الخلدونية للنشر و التوزيع . الجزائر– الطبعة الأولي 2011.
- **حسين مسعودي:** أعمال السيادة بين الإطلاق والتحديد، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربة أبو ظبي، 11و2012/09/12.
- **حمدي القبيلات:** القانون الإداري، ج،1دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط2، السنة 2010 ص 53.
- **حمدي ياسين عكاشة:**موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج،2دار الكتب المصرية، مصر، ،2001.
- **خالد خليل الظاهر:**القانون الإداري، دراسة مقارنة، كتاب الثاني، دار المسيرة للنشر ط1 1997، ص114.
- **سامي جمال الدين:** أصول القانون الإداري.الجزء02، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ،1996

- **سليماني السعيد** : دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة ، جامعة تيزوزو ، كلية الحقوق، الجزائر، 2023-2024.
- **سليمان محمد الطماوي:** القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر، القاهرة، السنة 1996.
- **سمير دنون:** الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي في القانون المدني و الاداري دراسة مقارنة-المؤسسة الحديثة للكتاب-طرابلس -لبنان .
- **سمير صادق:** المبادئ العامة في القضاء الإداري المصري. دار الفكر الحديثة للطباعة والنشر، القاهرة، دون سنة النشر
- **صفاء محمود السوليمين وأخرون:** علوم الشريعة والقانون، المجلد 40 ط1، بدون دار النشر، السنة 2013.
- **صلاح يوسف عبد العاليم:** أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية،الطبعة الأولى،2008 .
- **عبد القادر عدو:** المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر،2014.
- **عمار بوضياف:** الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، الأردن، 2011
- **عمار عوابدي:** القانون الإداري -النشاط الإداري.- الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.
- **عمارعوابدي:** النظرية العامة المنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، جامعة الجزائر، طبعة الأولى.

- **غسان شاكر محسن أبو طبيخ:** تعويض الموظف الدولي عن الضرر الناشئ عن خطأ المنظمة الدولية– الطبعة الاولى ، سنة 2011 .
- **ماجد راغب الحلو:** الدعاوي الإدارية، دار جامعة جديدة الإسكندرية، 2005.
- **مازن ليلو راضي:** القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندريةمصر.
- **محمد السناري،** نفاذ القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الإسراء للطباعة، بدون دار النشر والسنة النشر.
- **محمد صغير بعلي:** الوسيط في المنازعات الإداريـة، كلية الحقوق، جامعة عنابـة، 2009م
- **محمد شافعي أبو رأس:** القضاء الإداري قضاء التعويض،قضاءالتأديب،القاهرة،2010.
- **جمال و محمد معاطي:** القرار الإداري منازعاته و إجراء الطعن فيه –دار الكتب الدراسات العربية–الاسكندرية مصر و –الطبعة اغسطس2017

2. الكتب المتخصصة:

- **جمال قرناش:** مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة دراسة مقارنة، قسم قانون العام، تخصص القانون الإداري المعمق، جامعة حسبية بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2020.
- **لحسين بن شيخ آث ملويا:** دروس في المسؤولية الادارية الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الطبعة الاولى 2007 .

- **محمود عاطف البنا:**الوسيط في القضاء الإداري، قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، منشورات دارالفكر العربي،1967.
- **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** :دعوى التعويض الاداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة–دار محمود للنشر و التوزيع –القاهرة مصر –بدون رقم طبعة 2015 .
- **عبد الغني بسيوني عبد الله:**الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر،2001.

3. المجلات العلمية:

- **أحميدهنية:** عيوب القرار الاداري، مجلة المنتدى القانوني ، العدد ،05 بسكرة.
- **بوفلجة بن عبد المالك** : النظام القانوني للتعويض في العقود الإدارية ، دفاتر السياسة و القانون ، مقال منشورعلى شبكة2007.
- **ديدوني بلقاسم، محجوبي محمد،** الظروف الاستثنائية في ظل أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد06، الجزائر،2011.
- **زهرة حسن راشد:** عيب عدم الإختصاص في دعوى الإلغاء،مجلة معالم الدراسات القانونية والسياسية، كلية القانون،جامعة صبراتة، ليبيا، المجلد 05 العدد2، 2021.
- **عبد الرحمن مويعدي:** عيب عدم الإختصاص في القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية، العدد 03، جامعة عمار ثليجي،الأغواط، 2021.

4. المذكرات:

مذكرات الماجستير:

- **شمسة مفتاح أحمد الناصري:** مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية، مذكرة ماجيستر، قسم قانون عام، جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة 2018.
- **قتال منير:** القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ، مذكرة نيل شهادة الماجيستر ، تخصص قانون النازعات الإدارية،كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2013.

- **مذكرات الماستر:**

- **بولعباس دنيا :** تواتي مروة ، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات غير المشروعة ، مذكرة لنيل شهادة ماستر،تخصص قانون إداري ، جامعة ابن خلدون تيارت ،الجزائر ، 2020.
- **رزاق لبزة دلال:** عيب الشكل وإجراءاتـه، في القرار الإداري، مذكرة ماستر، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر ،السنة 2014.
- **سعد علي البشير:** تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة ماجيستر، جامعة القدس، فلسطين 2024.
- **شريطإيمان:**رقابة القاضي الإداري على العيوبالداخلية للقرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، ،2013 .

5. المواقع

- **قادر عبد الحسيين**:انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف في التشريع العراقي،دراسة مقارنة، مقال منشور على الموقع http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=30163 تاريخ الإطلاع 02 مارس 2024 على الساعة 16:00.

الفهرس

العنوان	الصفة
مقدمة	1
الفصل الأول : مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية	5
المبحث الأول : المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية غير المشروعة	6
المطلب الأول : مسؤولية الإدارة عن عدم المشروعية الشكلية للقرارات الإدارية	6
الفرع الأول : عيوب عدم المشروعية الشكلية للقرارات	7
الفرع الثاني : عيب الإجراءات	15
المطلب الثاني : مسؤولية الإدارة عن عدم المشروعية الموضوعية للقرارات	16
الفرع الأول : عيب السبب في القرارات الإدارية	16
الفرع الثاني : عيب مخالفة القانون	19
الفرع الثالث: عيب الإنحراف في استعمال السلطة	22
المبحث الثاني : مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية المشروعة	24
المطلب الأول : مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ	24
الفرع الأول : الخطأ الشخصي كأساس المسؤولية الإدارية	24
الفرع الثاني : الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية	33
الفرع الثالث : مظاهر و أنواع الخطأ المرفقي	37
المطلب الثاني : مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر (دون خطأ)	40
الفرع الأول: أساس مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر	40
الفرع الثاني : شروط و حالات مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر	42
الفصل الثاني : آثار المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية المشروعة و غير المشروعة	49

المبحث الأول : الإطار القانوني للضرر	49
المطلب الأول : الضرر و شروطه الموجبة للتعويض	49
الفرع الأول : تعريف الضرر المنشئ للمسؤولية الإدارية و صوره	49
الفرع الثاني : شروط الضرر الموجب للتعويض	53
المطلب الثاني : العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر	58
الفرع الأول : العلاقة السببية و نظريات تواجدها	59
الفرع الثاني : الأسباب الأجنبية لإنعدام العلاقة السببية	62
المبحث الثاني : الإطار القانوني للتعويض عن مسؤولية الإدارة على قراراتها المشروعة و غير المشرعة	67
المطلب الأول : طرق التعويض و ضوابطه	67
الفرع الأول : مفهوم التعويض	67
الفرع الثاني : طرق التعويض	68
الفرع الثالث : ضوابط التعويض	70
المطلب الثاني : حالات عدم التعويض عن القرارات الإدارية	76
الفرع الأول : القرارات المتعلقة بأعمال السيادة	76
الفرع الثاني : القرارات الإدارية اللازمة في ظل الظروف الإستثنائية	77
خاتمة	82-81
قائمة المصادر و المراجع	
الفهرس	
ملخص الدراسة	

الملخص :

تناولنا في هذا البحث المعنون بـ: مسؤولية الإدارة بالتعويض على القرارات الإدارية المشروعة غير المشروعة، بالنسبة للفصل الأول تطرقنا فيه إلى عدم المشروعية الشكلية و الموضوعية للقرارات الإدارية غير المشروعة ، أما القرارات المشروعة إلى مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ و على أساس نظرية المخاطر ، أما الفصل الثاني فقد خصصناه إلى أثار المسؤولية الإدارية على القرارات الإدارية المشروعة غير المشروعة المتمثلة في الضرر و العلاقة السببيةكما تم الطرق أيضا إلى الإطار القانوني للتعويض على هذه المسؤولية مبرزين طرق التعويض و ضوابطه و حالات عدم التعويض على القرارات الإدارية، و في الأخير انتهى هذا البحث بخاتمة و استنتاجات و توصيات .

Abstract:

In this research, entitled: Management’s responsibility for compensation for legitimate and illegitimate administrative decisions, in the first chapter we addressed the formal and substantive illegality of illegal administrative decisions. As for legitimate decisions, we address management’s responsibility on the basis of error and on the basis of risk theory. As for the chapter Second, we devoted it to the effects of administrative liability on legitimate and illegitimate administrative decisions, represented by damage and causality. We also addressed the legal framework for compensation for this responsibility, highlighting the methods of compensation, its controls, and cases of non-compensation for administrative decisions. Finally, this research ended with a conclusion. And conclusions and recommendations.