

الفصل الثاني

المسؤولية الإدارية عن أعمال

الضبط الإداري

الفصل الثاني المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري

رغم الأهمية التي تكتنف أعمال هيئات الضبط الإداري في المجتمع إلا أنه قد تحصل منها أخطاء تضر بالأفراد، وفي المقابل نجد أنه في ضل "دولة القانون" يتمتع الأفراد بحق اللجوء إلى القضاء هذا الحق الذي يكفله الدستور وتُنظمه القوانين السارية المفعول، ما يسمح للأفراد في منازعة الإدارة بسبب أعمالها غير المشروعة عن طريق الدعاوى القضائية المختلفة والتي تعتبر وسيلة قانونية وقضائية هامة لحماية الحقوق والحريات الفردية، ومنعاً من كل تعسف وتغول وانحراف في استعمال السلطة من طرف الإدارة، بالإضافة إلى أن الدعاوى القضائية هي الوسيلة القضائية الفعالة التي يمكن إعمالها في مراقبة أنشطة الإدارة المختلفة خاصة المتعلقة بالضبط الإداري، لما فيها من خطورة على حقوق وحريات الأشخاص تجسيدا لمبدأ المشروعية، وحماية للمصلحة العامة.

وبما أن أعمال هيئات الضبط الإداري لا تعدو أن تكون مجرد قرارات إدارية، والتي تترتب عنها تغيرات في المراكز القانونية يمكن الطعن فيها بالإلغاء لإبطال أثرها القانوني، غير أن هذا الإلغاء قد لا يكفي لأن القرارات الضبطية قد تخلف آثاراً مادية ضارة لا يمكن تداركها إلا عن طريق المطالبة بالتعويض، وهذا لا يكون إلا عن طريق دعوى التعويض التي يحوز فيها القاضي سلطات واسعة تتعدى ما يملكه في الدعاوى القضائية الأخرى، والتي تُمكنه من عقد مسؤولية هيئات الضبط الإداري جراء الأعمال غير المشروعة والضارة، وكذا تقدير الضرر الناجم عن هذه الأعمال ومنه تقدير التعويض كجزاء لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري والحكم به أخيراً.

ولدراسة وتحديد رقابة التعويض بصورة واضحة وشاملة وكاملة ومعرفة مدى فاعليتها في مواجهة أعمال الضبط الإداري يستلزم التطرق إليها من خلال ثلاث محاور، المحور الأول يدور حول مفهوم دعوى التعويض وخصائصها بالإضافة إلى الشروط الواجب توافرها للنظر فيها وتبيان الاختصاص القضائي المخول بالنظر بدعوى التعويض، والمحور الثاني يتعلق بالبحث

في أُسس قيام وانعقاد مسؤولية هيئات الضبط الإداري سواء على أساس الخطأ أو بدونه، وأخيرا نختتم هذه المحاور بالجزاء المترتب على قيام هذه المسؤولية آلي وهو التعويض.

وعلى ضوء هذا الطرح سيتم تقسيم الفصل الثاني إلى ثلاث مباحث رئيسية:

المبحث الأول: دعوى التعويض

المبحث الثاني: أساس قيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري

المبحث الثالث: تطبيق المسؤولية على هيئات الضبط الإداري

المبحث الأول : دعوى التعويض

يلجأ الأفراد إلى القضاء بصفته المؤسسة الدستورية التي تعرف بالحيادية ليس فقط في المنازعات التي يكون الأفراد طرفا فيها فقط بل وحتى تلك المنازعات التي تكون الدولة ممثلة في هيئاتها الوطنية والمحلية طرفا فيها من أجل جبر الضرر المترتب عن أعمالها وكذا التعويض العادل عنه. هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن الدعوى القضائية هي الوسيلة القضائية الوحيدة التي يمكن إعمالها في مراقبة أنشطة الإدارة المختلفة خاصة المتعلقة بالضبط الإداري، لما فيها من خطورة على حقوق وحریات الأشخاص تجسيدا لمبدأ المشروعية، وحماية للمصلحة العامة، كما أنه قد منح النظام القانوني لدعاوى القضائية حق في رفع الدعوى من قبل الأفراد وفقاً لطبيعة العمل الإداري والخطأ الناتج عنه وما تسبب فيه من أضرار سواء مادية كانت أو معنوية وذلك عن طريق القضاء الإداري المختص بالمنازعات ذات طبيعة إدارية. ومن أهم هذه الدعاوى القضائية التي قد تُساهم في حماية الحقوق وجبر الضرر نتيجة لإجراءات الضبط الإداري غير المشروعة، هي دعوى التعويض الإدارية، والتي سيتم التطرق إليها في هذا المبحث من خلال النظام القانوني لدعوى التعويض الإداري متخذين في ذلك مفهومها وخصائصها وأهميتها وكذا الشروط الواجب توافرها فيها بالإضافة إلى الجهات القضائية المختصة بالنظر فيها كنقاط مهمة للبحث فيها ودراستها. حيث قسم المبحث إلى مطلبين هما :

المطلب الأول : مفهوم دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

المطلب الثاني : النظر بدعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

المطلب الأول : مفهوم دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

إن التعويض هو الجزاء على قيام وتحقق المسؤولية الإدارية على مختلف أعمال الإدارة. عند توافر أركان المسؤولية الثلاثة الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، فالتعويضات هي مبالغ يلتزم بها المسؤول عن الضرر حيث يهدف كذلك التعويض إلى جبر الضرر الواقع على

المضرور وهو النتيجة النهائية للمسؤولية الإدارية، وذلك سواء كانت قائمة على أساس الخطأ، أو على غير الخطأ، على أساس المخاطر أو تحمل التبعة¹. ولتوضيح مفهوم دعوى التعويض بصور أفضل وأكثر دقة، وجب التعرض إلى تعريفها وتبيان مدى أهميتها وكذا الخصائص التي تتميز بها هذه الدعوى القضائية، حيث نتطرق إلى تعريف دعوى التعويض من خلال الفقه والقضاء الإداريين ثم بيان أهمية دعوى التعويض، بالإضافة إلى تعداد خصائص ومميزات دعوى التعويض. هذا المطلب المقسم إلى ثلاث فروع كالآتي :

الفرع الأول : تعريف دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

الفرع الثاني : أهمية دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

الفرع الثالث : خصائص دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

الفرع الأول : تعريف دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

يتحدد تعريف دعوى التعويض أو كما يسمى بقضاء التعويض، بأنها تلك الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء طالبا فيها تعويضه عما أصابه من ضرر. نتيجة تصرف من التصرفات الإدارية سواء كان هذا التصرف قانونيا أو ماديا. وترتبط دعوى التعويض بمبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة وذلك لما فيه هذا الأخير من مخاطر على مصالح وحقوق الأفراد، لهذا يكون على القضاء إلزامها بتعويض الأفراد عن الأضرار التي أصابتهم من جراء تلك الأعمال، وهو مبدأ حديث لم يتقرر إلا نهاية القرن 19 عشر².

ونظرا لكون دعوى التعويض الإدارية هي الوسيلة القضائية اللازمة للفرد لتعويض عما لحقه من أضرار جعل منها تتميز بأنها ترفع من قبل الفرد المضرور أو الذي له مصلحة في ذلك.

¹ - شريف أحمد الطباخ المحامي، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، السنة 2006، ص5.

² - محمد عبد العال السناري، دعوى التعويض ودعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، جامعة الحلوان، ب م ن، ب س ن، ص5.

كما أنها دعوى تبين طلبات الفرد المتضرر سواءً من عمل الجهة الإدارية أو جراء رفضها للتظلم الذي قام به الشخص أمام الإدارة من أجل إلغاء القرار الإداري الذي ألحق الضرر به، أو العمل الذي قامت به هذه الجهة الإدارية وتسبب له بالضرر، وهو ناتج هذا الأخير كتصرف صادر من قبلها سواء كان تصرف قانوني أو مادي كما تم تبيانه سابقا، حيث يختلف مفهوم كل منهما، فتصرف القانوني هو كل قرار إداري صادر بقصد إرادة إحداث أثر قانوني، أما الأعمال المادية هي لا تشكل قرارات إدارية لأنها لا تحدث أثر قانوني، وإنما تأتي وتقع تنفيذا وتطبيقا وتجسيذا لعمل تشريعي أو عمل إداري (قرار إداري أو عقد إداري)¹. كما أنه من مميزات دعوى التعويض أن تتحمل الجهة الإدارية المصدرة للقرار الإداري أو العمل المادي للمسؤولية الإدارية نتيجة لارتكابها خطأ أو بدون قيامها لذلك.

أولا: التعريف الفقهي لدعوى التعويض

لقد عرف الأستاذ عمار عوابدي دعوى التعويض بأنها تلك الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات التي يحددها القانون، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، كما أنها تتميز عن غيرها من الدعاوى الإدارية بكونها من دعاوى القضاء الكامل وأنها من دعاوى قضاء الحقوق².

أما بالنسبة للفقهاء المصري فنجد قد حدد بعض من الفقهاء تعريف دعوى تعويض من خلال ضبط مصطلح ماهية التعويض، والذي يقصد به هو المقدار أو القيمة المناسبة لتعويض أو الملزمة بها، لهذا فالتعويض إما أن يكون تعويضا عينيا أو تعويضا بمقابل، فالأصل في المسؤولية الإدارية عند تحقق الجزاء أن يكون التعويض بمقابل سواء كان نقديا أو غير نقدي³.

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، سنة 2009، ص 140.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القانوني الجزائري، د م ج بن عكنون، ط 4، الجزائر، 2005، ص 566.

³ - شريف أحمد الطباخ، مرجع سابق، ص 8.

والغالب أن يكون التعويض دائماً نقدياً ، وعلى ذلك يكون جزاء المسؤولية الإدارية هنا هو التعويض النقدي بحيث يستبعد التعويض العيني ، حتى ولو كان ممكناً عملياً ومثال ذلك عدم إمكانية الإدارة أن تقوم بعملية بناء منزل أصدرت قرار بهدمه حتى ولو كان في قدرة الإدارة واستطاعتها هذا البناء ، وهذا وفقاً لرأي مجلس الدولة المصري الذي يقضي بهذا الرأي ولكنه يستبعد التعويض العيني حتى ولو كان ممكناً عملياً ، ويرجع ذلك لأسباب عملية وهو أن التعويض العيني وإن كان ممكناً إلا أنه سيتم على حساب المصلحة العامة ، مما يستوجب أن يهدم كل ما تم من تصرفات إدارية لتحقيق المنفعة الخاصة.

ثانياً: التعريف القانوني لدعوى التعويض

أما بخصوص التعريفات القانونية لدعوى التعويض وبالرجوع إلى القوانين المتعلقة بالقضاء الإداري الجزائري نجد أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 لم يحدد تعريفاً لدعوى التعويض إلا من خلال الإشارة إليها في نص المادة 801 بدعوى القضاء الكامل التي تختص بها المحاكم الإدارية الدرجة الأولى من القضاء الإداري الجزائري¹. وما تجدر الإشارة إليه هنا أن القانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري لم يُحيط بدعوى القضاء الكامل بعناية كبيرة كما كان في قانون الإجراءات المدنية سابقاً، ونفس الشيء بالنسبة للمشرع الفرنسي الذي لم يعطي اهتماماً وعناية خاصة بدعوى القضاء الكامل لأن موضوعها يتعلق بطلب تعويض من حق شخصي أُعتُدي عليه ويكونون فئة أشخاص محددين عكس ما هي عليه دعوى الإلغاء التي قد يستفيد منها عدد كبير من الأفراد وتمثل سلاح فعال في يد الأفراد لمنع تعسف الإدارة في ممارستها اختصاصها ، وهذا ما دفع بالمشرع الفرنسي للمساهمة مع مجلس الدولة الفرنسي في تسهيل عملية اللجوء الأفراد إلى دعوى الإلغاء في حين لم يقدم هذه تسهيلات لدعوى القضاء الكامل².

² - أنظر المادة 801 من قانون 08.09، مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن ق أ م ا، ج ر، العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008.

² - عبد الله طلبة، القانون الإداري والرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، جامعة دمشق، ط 2 ، ص 304.

الفرع الثاني : أهمية دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

تكمن أهمية دعوى التعويض في كونها تحمي حقوق الأفراد من تصرفات الإدارة المشروعة والغير مشروعة وخاصة بالنسبة لأعمال الضبط الإداري لما قد يتولد عند تطبيقها الفعلي للأعمال القانونية وخاصة القرارات الفردية من مساس بحقوق الأفراد وفي حالة التنفيذ الجبري لأعمالها المادية سواء كان هذا العمل مشروع أو مخالف للقانون والتي يترتب عنها تعرض المواطنين للأضرار خطيرة مادية ومعنوية ، وعليه لأبد من وجود هذه الدعوى حتى تتوافر الحماية في صورتها الكاملة لأن قضاء الإلغاء لا تواجه ذلك وتكمن أهمية دعوى التعويض في ما يلي:

أولاً: أن دور دعوى التعويض في توفير الحماية للأفراد ، عن الأضرار الناجمة عن الأعمال الإدارية المادية الغير المشروعة التي لا تحميها دعوى الإلغاء ، لأن دعوى الإلغاء لا تواجه إلا القرارات الإدارية النهائية، ولا تواجه الأعمال المادية للإدارة.

ثانياً: رفع دعوى الإلغاء لا يترتب مباشرة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، بل لا يكون من حق الإدارة تنفيذه إلى أن يقرر القضاء وقف تنفيذه أو إلغاءه، فإذا قامت الإدارة بتنفيذ القرار المطعون فيه وترتب على هذا التنفيذ ضرر للأفراد في الفترة ما بين صدور القرار والحكم بإلغائه، فإن دعوى التعويض في هذه الحالة تكون هي الملاذ الذي يلجأ إليه الأفراد لتعويض عما أصابهم من ضرر في تلك الفترة.

ثالثاً: في بعض الأحيان تكون دعوى الإلغاء غير مجدية وذلك كما في حالة تنفيذ القرار الإداري حال صدوره واستحالة تدارك أثار تنفيذه.

رابعاً: كما أنه مما يزيد من أهمية دعوى التعويض عندما تغلق أمام الفرد طريق الطعن بالإلغاء فله هنا أن يلجأ لطريق الطعن بالتعويض من الضرر، جراء تصرف الإدارة غير المشروع.

وتكمن أهمية دعوى التعويض من جهة أخرى، في أنها تُنتج التعويض عن الضرر الحقيقي فدعوى التعويض تغطي كل الضرر الذي ألحقته الإدارة بالشخص المضرور، وترجع أهميتها إلى تخير الإدارة فيه بين دفع التعويض النقدي، أو الرجوع عن تصرفاتها الضارة، وذلك لجبر خاطر المضرور من الدولة تعويضاً عما أصابه من ضرر، على أن يكون المبلغ المحكوم به مساوياً للضرر تماماً. ومن هنا ظهرت أهمية دعوى التعويض في الحياة العملية في الإدارة مع المتعاملين معها ، أشخاصاً معنوية أو طبيعية على حد سواء من الناحية القانونية¹.

خامسا : دعوى التعويض ضماناً حقيقية للحقوق الفردية والحريات الأساسية ، حيث يكون ذلك من خلال وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، وبسبب خاصية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ، فإن القاعدة العامة هي أن رفع الدعوى لا يوقف تنفيذ القرار الإداري ، والاستثناء هو جواز وقف التنفيذ إذا وجد نص خاص يقضي بذلك ، أو قرر القاضي ذلك بناء على طلب من المدعي أي الطرف المضرور ، وذلك ما نصت عليه المواد 919 ، 920 ، 921 ، 922 ، من القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت عنوان سلطات قاضي الاستعجال ، حيث نصت المادة 919 منه : عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي ، يجوز لقاضي الاستعجال ، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار².

بالإضافة إلى هذا فإن صلاحيات القاضي وسلطاته تتعدى وقف التنفيذ للقرار الإداري ، إلى وضع تدابير وقائية من أجل حماية وضمانة الحقوق الفردية والحريات الأساسية من أي مساس بها من طرف السلطات العامة أو الهيئات الإدارية أثناء ممارسة هذه الأخيرة لمهامها ، هذا ما نصت عليه المادة 920 من القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

¹ - شريف أحمد الطباخ، مرجع سابق، ص ص 10-09

² - أنظر المواد من 919 - 922 من القانون 09-08 المتضمن ق إ م إ .

حيث ورد فيها : يمكن لقاضي الاستعجال ، عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه ، إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة ، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها ، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات .

هذا ويفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل ثمان وأربعين ساعة من تاريخ تسجيل الطلب بنص المادة 02/920 من نفس القانون أعلاه .

الفرع الثالث : خصائص دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

يتطلب تحديد مفهوم دعوى التعويض بصورة دقيقة وواضحة ، إلى معرفة ما تتميز به هذه الدعوى من خصائص عن غيرها من الدعاوى الأخرى ، التي تساهم في تبسيط إجراءات رفع الدعوى للأفراد، ومعرفة مدى أهميتها في حماية حقوقهم المتضررة. ومن أبرز خصائص دعوى تعويض الإدارية ، نجد أنها دعوى قضائية يختص بها الجانب القضائي كغيرها من الدعاوى الإدارية ، كما أنها دعوى ذاتية وشخصية من القضاء الكامل ودعاوى قضاء الحقوق¹. إن هذه الخصائص التي تنتم بها دعوى تعويض وهي مميزات القضاء الكامل تبرز بأنها دعوى تمثل في الحقيقة الطريق القضائي الذي يمكن أن يسلكه الأفراد المتضررون من تصرفات الإدارة القانونية والمادية نتيجة قيام هذه الأخيرة بتنظيم المرافق العامة و تسييرها².

أولا : دعوى التعويض الإدارية هي دعوى قضائية

تختص دعوى التعويض الإدارية بالخاصية القضائية حيث أنها اكتسبت هذه الميزة منذ وقت طويل ، ويترتب عن الطبيعة والخاصية القضائية لدعوى التعويض الإدارية أنها تتميز وتختلف عن فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري باعتبارهما طعون وتظلمات إدارية لا

¹ - عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص566.

² - عبد الله طلبة، مرجع سابق، ص303.

غير¹، حيث أنه يمكن للجهات الإدارية التعسف في استعمال سلطاتها في مواجهة الأفراد وعدم الموافقة على التظلمات الإدارية الموجهة لها، بحجة أنها تقوم بمهامها طبقا لسلطة التي منحها لها القانون في ذلك خاصة بالنسبة للأوامر البوليس الإداري الفردية التي تستند إلى القوانين وقرارات إدارية عامة أو لوائح إدارية بحيث تكون مهمة هذه الأوامر الفردية تجسيدا وتطبيقاً للقواعد العامة الموجودة في القانون أو اللائحة الإدارية وأغلب أوامر البوليس الإداري الفردية هي قرارات إدارية تنفيذية، غير أنه وكما عرفنا سابقا في فكرة الضبط الإداري فإن السلطات فيها تحوز على إمكانية إصدار قرارات ضبطية فردية دونما استناد إلى نصوص قانونية تشريعية ومثال ذلك الأمر بالاستيلاء أو منع تجمهر.

في هذه الحالة لابد من اللجوء إلى القضاء والذي يترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى تعويض ثانيا أن تتحرك وتُرفع وتُقبل ويُفصل فيها في نطاق شكليات والإجراءات المقررة أمام جهات القضاء المختص². ونجد أن القضاء الإداري الجزائري قد حمل الإدارة المسؤولية في حال إخلالها باتخاذ إجراءات الضبط الإداري ويتجلى ذلك من القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 06 أفريل 1973 قضية بن ميمش ضد رئيس المجلس الشعبي لبلدية الخروب، وتتلخص وقائع القضية أن المدعي تعرض مشغله للحريق نتيجة الألعاب النارية المستعملة في عيد المولد النبوي الشريف. وقد اعترف القرار بمسؤولية الإدارة على أساس انتفاء تدابير الضبط الإداري البلدي المتعلق بالألعاب النارية³.

ثانيا: دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري ذاتية شخصية

بالإضافة إلى أن دعوى التعويض ذات طبيعة قضائية فإن ما يميزها أيضا كونها من الدعاوى الذاتية بمعنى أنها شخصية على أساس أنها أولا تتحرك وتتعدد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها، وثانيا فإنها تستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 567.

² - عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 567.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2012، ص 320.

تتمثل في تحقيق مزايا ومكاسب مادية أو معنوية شخصية للتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية لرافعها، وتعتبر دعوى التعويض كذلك أنها تهاجم السلطات والجهات الإدارية صاحبة النشاط الإداري غير المشروع والضرر ولا تنصب كلية على النشاط الإداري الضار ، عكس دعوى الإلغاء¹.

فالهدف الرئيسي لرافع الدعوى القضاء الكامل يتمثل في تحصيل تعويض مادي يوازي ما لحقه من أضرار نتيجة اعتداء الإدارة على حقوقهم الشخصية المكونة لمركزه القانوني وهذه الخاصية تكاد تكون الفاصل أو العنصر الرئيسي في وضع حدود بين دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء وهذا ما يؤيده الفقيه فالين بقوله : معيار التمييز بين الدعويين يتمثل في طبيعة المسألة المعروضة أمام القاضي ، فقد تكون مسألة مخالفة الشرعية أو مسألة تجاهل حق شخصي وكل دعوى تؤسس على تجاهل حق شخصي هذه الدعوى تستمر محتفظة بكيانها ووضعها ، مهما كان تطور دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة².

من هذا كله نستطيع القول بالأخذ بخاصية ذاتية وشخصية دعوى التعويض للتمييز بينها وبين دعوى الإلغاء حيث تنصب هذه الأخيرة على مشروعية العمل الإداري. في حين أن دعوى التعويض تنصب على حق شخصي وثابت يحميه القانون ، غير أنه يجدر التوضيح بأن دعوى التعويض التي يهدف من خلالها الفرد تحصيل التعويض المادي لا يمكن اعتباره أنه الهدف الوحيد لدعوى التعويض، بل أنها دعوى تهدف بالإضافة إلى تعويض المادي، كذلك التعويض المعنوي لأنه قد تكون هناك أعمال غير مشروعة للإدارة وتمس بالجانب المعنوي للأفراد، وكما أنها دعوى تهدف إلى مراقبة الإدارة بعدم إلحاق الأضرار بالأفراد، وذلك كونها تسعى الإدارة العامة لخدمة الأفراد والمصلحة العامة وليس الأضرار بهم. كما أشار إليه الدكتور عمار عوابدي سابقا.

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، مرجع سابق، ص 567-568

² - عبد الله طلبة، مرجع سابق ، ص 304

هذا وينتج عن الطبيعة الشخصية لدعوى التعويض العديد من الآثار القانونية أهمها التشدد والتضييق في مفهوم شرط صفة المصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض (المطلب الثاني) حيث لا يكفي أن يكون للشخص مركز قانوني وقع عليه الاعتداء، وإنما يتطلب لوجود وتحقق شرط المصلحة والصفة أن يكون صاحب حق شخصي ومكتسب معلوم ومقرر له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة في النظام القانوني للدولة، ثم يقع عليه بعد ذلك مس أو اعتداء بفعل النشاط الإداري الضار، على عكس ما نجده في دعوى الإلغاء، كما يترتب عن وجود هذه الخاصية إعطاء سلطات واسعة للقاضي المختص بالنظر والفصل في دعوى التعويض للكشف عن مدى وجود الحقوق الشخصية المكتسبة وتأكيدا والعمل على إصلاح الأضرار التي تسببها ، ولذلك كانت دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل¹

ثالثا : دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

تتميز دعوى تعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل ، يُمارس فيها القاضي صلاحيات واسعة ومتعددة مقارنة بسلطات القاضي في دعاوى القضاء الشرعية ، فسلطات القاضي في دعوى التعويض تكون بداية مع البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى تعويض. ومثال ذلك التأكد من أن الشخص المدعي للحق والذي تعرض للاعتداء أن هذا الحق هو صاحبه وقد اكتسبه وفقا للأسانيد القانونية التي أقرت له الحق الذي تعرض للضرر، ثم يتطرق القاضي بعد ذلك إلى سلطة البحث عما إذا كان قد أصيب هذا الحق بفعل نشاط الضبط الإداري، ثم سلطة تقدير نسبة ضرر وسلطة مقدار التعويض الكامل و العادل والملائم لإصلاح الضرر فسلطة الحكم بالتعويض². ومنه فالقاضي الإداري يتمتع بسلطة كبيرة في دعوى التعويض على عكس ما نجده في دعوى الإلغاء التي تنظر فقط في نطاق المشروعية الداخلية والخارجية للأعمال الإدارية.

¹ - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 568.

² - عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص 569.

رابعاً : دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق

تتميز دعوى التعويض بخاصية أنها تنعقد وتأسس وترفع لحماية الحقوق الفردية هذه الأخيرة التي يشترط فيها أن تكون مكتسبة ويقرها القانون وكذلك يحميها ويدافع عنها قضائياً، على العكس تمام حينما نجد دعوى الإلغاء التي تركز على إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة والمشوبة بعيب من عيوب المشروعية وبذلك تنفذ هذه الوسيلة بمجرد إلغاء القرارات الضبطية غير المشروعة. وعلى كل فإن خاصية قضاء الحقوق ينجم عنها العديد من النتائج التي نذكر منها حتمية التشدد والدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية لتوفير الضمانات اللازمة لفعالية وجدية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية من اعتداءات الإدارة غير المشروعة والضارة ، بالإضافة إلى حتمية إعطاء القاضي الإداري سلطات كاملة ليتمكن من حماية الحقوق وإصلاح الأضرار التي تصيب الأفراد، وينجر عن هذه الطبيعة والخاصية لدعوى التعويض الإدارية من حيث كونها من دعاوى الحقوق أن مُدد تقادم دعوى التعويض تتساوى وتتطابق مع مدد تقادم الحقوق التي ترتبط وتتصل بدعوى التعويض أي تتقادم دعوى التعويض بمُدد تقادم الحق الذي تحميه دعوى التعويض نفسها¹.

هذه هي أهم الخصائص المميزة لدعوى التعويض والتي تجعلها تختلف كل الاختلاف عن باقي الدعاوى القضائية الأخرى بما يميزها وتنفرد به بكونها دعوى قضائية وذاتية شخصية لصيق بالحقوق الفردية بالإضافة إلى كونها من دعاوى القضاء الكامل في مواجهة الأعمال غير المشروعة والضارة وكذا أنها من دعاوى الحقوق.

المطلب الثاني : النظر بدعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

إنه ولقبول رفع دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري وجب استيفاء شروط عامة في الدعوى شأنها شأن كل الدعاوى القضائية غير أن دعوى التعويض تتميز بشروط خاصة بها لا غير، حيث تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين هما :

¹ - عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق ، ص 570

الفرع الأول:الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

الفرع الثاني : شروط قبول النظر بدعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

الفرع الأول :الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى تعويض على أعمال الضبط الإداري

إن معرفة وتحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى التعويض من أهم المراحل التي ينبغي على المتضرر معرفتها، ويعتبر القضاء الإداري صاحب الولاية العامة بالنظر في الدعاوى الإدارية بما فيها دعوى التعويض أو القضاء الكامل بصفة عامة، حيث ينقسم الاختصاص القضائي هنا إلى قسمين هما: الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي.

أولا : الاختصاص النوعي :

إن القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية قد نص صراحة على الجهات القضائية صاحبة الولاية العامة بالنظر في المنازعات الإدارية والفصل في الدعاوى الإدارية، بالأخص الاختصاص النوعي لها، حيث نجد أن المادة 01/800 منه تنص على : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ". وأكدت المادة 02/800 على أنه : تختص بالفصل في أول درجة ،بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا،التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها. والملاحظ هنا أن المشرع الجزائري أرتكز على المعيار العضوي لتحديد الجهة القضائية المختصة ، حيث أنه كلما كان الأطراف المذكورين أعلاه هم أطراف في النزاع كان هذا الأخير من اختصاص القضاء الإداري ودرجة أولى المحاكم الإدارية¹. إضافة إلى ذلك فالمادة 801 من القانون نفسه ورد فيها اختصاص نوعي آخر هو الاختصاص النوعي في الموضوع، حيث نصت : تختص المحاكم الإدارية بالفصل في:" دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة

¹ - محمد الصغير بعلي،الوجيز في الإجراءات القضائية والإدارية ، دار العلوم ن ت، عنابة، 2010، ص 16.

للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

- دعاوى القضاء الكامل". حيث نجد هنا أن المشرع قد استعمل مصطلح دعاوى القضاء الكامل والتي من ضمنها دعوى التعويض، حيث أنها تشكل جزءا فقط من مجمل الدعاوى التي تشكل جوهر القضاء الكامل¹.

ثانيا: الاختصاص الإقليمي :

جاء في المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، حيث إحالة إلى المادتين 37 و 38 منه عملية تحديد الاختصاصات فجاء فيها : يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37، 38 من هذا القانون². وبالرجوع إلى نص المادة 37 من القانون نفسه نجد أنها تنص على: يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وان لم يكن له موطن فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك³. وقد جاء في نص المادة 38 من القانون نفسه أنه " في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرتها اختصاص موطن أحدهم⁴ .

الفرع الثاني : شروط قبول النظر بدعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري : كما رأينا سابقا فإن دعوى التعويض يختص بها القضاء الإداري ، وحتى يتم قبول دعوى التعويض بشكل

¹ - المرجع السابق ، ص 17.

² - المادة 803 من القانون 08-09 ، المتضمن ق إ م إ.

³ - المادة 37 من القانون 08-09 ، المتضمن ق إ م إ.

⁴ - المادة 38 من القانون 08-09 ، المتضمن ق إ م إ.

صحيح وجب قانونا توافر العديد من الشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

أولا : الشروط الشكلية لدعوى التعويض :

يشترط في دعوى التعويض كغيرها من الدعاوى القضائية ، شروط شكلية تتعلق هنا بالقرار الإداري السابق ، وشرط الميعاد بالإضافة إلى الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى والتي سنتطرق إليها كما يلي :

أ - شرط القرار السابق لقبول دعوى التعويض

من الشروط الشكلية لقبول دعوى تعويض إدارية شرط وجود قرار إداري سابق يستصدره الشخص المضرور من السلطة الإدارية صاحبة النشاط الإداري الضار، وفقا للأوضاع والشكليات والإجراءات المقررة ، وقد وضع القضاء الإداري الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي) هذا الشرط ابتداء لأسباب وأسس تاريخية وعملية وقانونية، ثم تدخل المشرع في العديد من النظم القانونية والقضائية في القانون المقارن لتبني وتقرير شروط وجود القرار السابق لقبول دعوى تعويض إدارية.

1- المقصود بشرط القرار السابق: يقصد به كشرط من شروط الشكلية لقبول دعاوى

القضاء الكامل بصورة عامة ودعوى التعويض بصورة خاصة. وهو قيام شخص المضرور بفعل النشاط الإداري الغير المشروع و الضار باستشارة السلطات الإدارية المختصة بذلك بواسطة تقديم الشكوى أو التظلم إداري طبقا للشكليات والإجراءات القانونية المقررة، ومطالبة هذه السلطات الإدارية بالتعويض الكامل والعادل المرغوب فيه لتعويض وإصلاح الأضرار التي سببتها الوقائع المادية و الفنية للأعمال الإدارة الضارة¹.

2- شرط القرار السابق في النظام القانوني الجزائري: إنه وبالعودة إلى قانون

الإجراءات المدنية السابق نجد أن المشرع اشترط ضرورة وجود قرار إداري مسبق، وذلك من

¹ - عمار عوايدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، مرجع السابق ، ص 575.

أجل صحة الشروط الشكلية في الدعوى الإدارية، بالإضافة إلى وجود الطعن أو التظلم المسبق بحسب المادة 169 منه، كما أن القانون الجديد رقم : 08-09 والمتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية فقد نص بدوره على ضرورة وجود قرار إداري مسبق لاكتمال الشروط الشكلية للدعوى الإدارية ، إلا أنه اسقط ضرورة وجود التظلم المسبق ، وأجاز للمتضرر الاتجاه مباشرة إلى القضاء، هذا الذي ورد في نص المادة 819 منه : "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر"¹.

ومن خلال استقراء مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول 08-09 ومن خلال المادة 830 نجد أن المشرع قد كرس للتوجه السائد في قانون السابق الذي استبعد التظلم المسبق كشرط لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية فالشخص المعني بالقرار الإداري له أن يتقدم بتظلمه أمام الإدارة مصدرة القرار الإداري وفقا للأجل المنصوص عليه قانونا في المادة 829 وله أن يباشر دعواه أمام القضاء الإداري دون تقديم التظلم الإداري كما كان سابقا ماعدا الحالات التي ينص عليها القانون بنصوص خاصة.

ومنه فالقاعدة العامة جوازية التظلم الإداري طبقا للمادة 907 من نفس القانون عكس ما كان عليه قانون الإجراءات المدنية السابق بوجوب التظلم لقبول الدعوى الإدارية المادة 275². غير أن المشرع الجزائري ومن أجل حماية الحريات الأساسية للأفراد قد أسهم في صياغة مواد قانونية تتيح للأفراد وللقضاة على حد سواء مواجهة السلطات العامة والهيئات الإدارية والتقليل من الضرر اللاحق بحريات الأفراد جراء الأعمال الإدارية الضارة بهم وذلك عن طريق وقف تنفيذ تلك الأعمال ولو بدون وجود قرار إداري مسبق ، ومن ذلك نجد ما نصت عليه المادة 921 من القانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث

¹ - القانون رقم، 08-09. المتضمن ق إ م إ.

² - عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 08-09، منشورات البغدادى، ط 2، الجزائر، 2011 ص 431.

نصت على أنه : في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال ، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى ، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري ، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق . وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري ، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه .

كما أن قاضي الاستعجال يمكن له التعديل على التدابير التي قررها سابقا وطراً على الأحداث تغيرات جديدة مما يستوجب تدابير جديدة كذلك وهذا ما أتاحت له المادة 922 من نفس القانون حيث نصت على : يجوز لقاضي الاستعجال ، بطلب من كل ذي مصلحة ، أن يعدل في أي وقت وبناء على مقتضيات جديدة ، التدابير التي سبق أن أمر بها أو يضع حدا لها .

ويمكن القول أن كل هذه الصلاحيات الممنوحة للقاضي الإداري من طرف المشرع ليست إلا لغاية واحدة وهي حماية الحقوق الفردية والحريات الأساسية من أي تعسف أو هضم .

ب : شرط المدة لقبول دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

يعد شرط المدة أو الميعاد في دعوى تعويض الإدارية من الشروط الأساسية لقبولها من طرف القضاء الإداري كغيرها من الشروط الأخرى نظرا لكونها دعوى قضائية تتطلب أن ترفع خلال الميعاد المحدد لها والذي يعد من النظام العام لا يجوز مخالفته و يجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذا لم يثره الأطراف الخصوم¹.

1 - الطبيعة القانونية لشرط المدة في دعوى التعويض: يعتبر شرط المدة في دعوى التعويض شرط وجوبي وإلزامي ، وهو من النظام العام، ولا يجوز الاتفاق على مخالفته ويجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذا لم يثره أحد الخصوم، ويقرر هذا الميعاد لتدعيم استقرار الحقوق والمعاملات المتولدة عن النشاط الإداري².

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 603.

² - المرجع نفسه، ص 605 .

2- آجال رفع دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري: لقد حرص المشرع على حماية الحقوق الفردية من أي تعسف جراء الأعمال الضارة من طرف الإدارة عامةً أو هيئات الضبط الإداري خاصةً ، ويظهر ذلك جلياً من خلال الميعاد أو الأجل المحدد والممنوح لرفع وممارسة دعوى التعويض ، هذا الأجل الذي نصت عليه المادة 133 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني ، والمعدلة بالقانون رقم 05-10 ، والتي جاء فيها : " تسقط دعوى التعويض بانقضاء خمس عشرة (15) سنة من يوم وقوع الفعل الضار " .

ومن جهة أخرى فإن آجال رفع دعوى التعويض والمتمثلة في (15 سنة) هي مدة تسمح للأفراد في منازعة هيئات الضبط الإداري عندما تسبب قراراتها المشروعة أضراراً أو عندما تنقضي آجال الطعن بالإلغاء إذا كانت قرارات الضبط الإداري مشوبة بعدم المشروعية ، فمن المعلوم أن آجال ممارسة ورفع دعوى الإلغاء تكون في مدة أربعة (4) أشهر من تاريخ التبليغ بالقرار المطعون فيه حسب ما جاء في المادة 829 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ .

هذا وتجرّد الإشارة إلى أن ميعاد رفع دعوى التعويض السابق الذكر، يسري من يوم اكتشاف الضرر ، هذا ما تم تأكيده من طرف قضاء مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2000/01/31 ، المتعلق بقضية مستشفى مستغانم ضد (ب ، ف)² ، ومهما يكن فإن الآجال قد تنقطع بسبب حالات محددة سلفاً وعلى سبيل الحصر ، والتي وردت في المادة 832 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تتعلق بحالة الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة ، وكذا طلب المساعدة القضائية ، بالإضافة إلى وفاة المدعي أو تغيير أهليته ، وأخيراً بسبب القوة القاهرة أو الحادث الفجائي .

¹ - المادة 829 من القانون 08-09 ، المتضمن ق إ م إ .

² - مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، فهرس 20 بتاريخ : 31 جانفي 2000 ، قضية مستشفى مستغانم ضد ب ، ف (قرار غير منشور) . (نقلا عن لحسين بن شيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، دار هومة ، ج1، بوزريعة، الجزائر، 2002، ص، ص، 237-241.

ج : الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح دعوى التعويض : ترفع دعوى التعويض كسائر الدعاوى الأخرى وفقا للأوضاع المعتادة بمقتضى عريضة مكتوبة تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق والمستندات اللازمة ، ويجري التحقيق والمعاينة والخبرة وفقا للمسائل القانونية المعروفة في عريضة الدعوى ¹.

حيث تعتبر عريضة دعوى التعويض الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي يقدم من خلالها المتضرر طلباً إلى الجهة القضائية المختصة ، يودع فيها طلبه من الإدارة العامة أو السلطة الإدارية المسؤولة عن التعويض الأزم والكامل لإصلاح الضرر الذي تسببت له به، وتخضع عريضة دعوى التعويض لمجموعة من الشكليات والإجراءات والمراحل القانونية ، حيث يجب أن تكون مكتوبة وفقاً للنموذج الشائع أي المطبق ².

وهذا ما جاء في المادة 14 حيث نصت على أنه : ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة ، موقعة ومؤرخة تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي ، أو وكيله أو محاميه ، بعدد من النسخ ، يساوي عدد الأطراف ³ ، وكذلك ما نصت عليه المادة 815 من نفس القانون على أنه : مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام ⁴ وعليه نجد أن المشرع الجزائري قد اشترط أن تكون العريضة مكتوبة ومؤرخة وموقعة إما من طرف المدعي أو وكيله أو المحامي الذي يمثله أمام القضاء ، كما نستخلص أن التمثيل أمام القضاء الإداري بالنسبة للأفراد العاديين أصبح وجوبي بمحام ، وهذا ما ورد في نص المادة 815 ، مستثنياً بذلك الأطراف المذكورة في المادة 801 من نفس القانون وذلك طبقاً لأحكام المادة 827 منه .

¹ - حسين طاهري ، الوجيز في الإجراءات القضائية والإدارية ، دار الخلدونية للنشر ، الجزائر ، 2005م ، ص 38.

² - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق ، ص 315.

³ - المادة 14 من القانون 08-09 ، المتضمن قانون إ م إ.

⁴ - المادة 815 من القانون 08-09 ، المتضمن قانون إ م إ.

فيجب أن تعد العريضة وفق المواصفات والمكونات التي تقررها قواعد النظام القانوني للعريضة الإدارية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، وبالرجوع إلى هذه القواعد والأحكام ، يتبين أن عريضة دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية يجب أن تتضمن مجموعة من البيانات والمكونات ¹ .

فقد نصت المادة 816 من نفس القانون على أنه : يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون ² . وبالرجوع إلى المادة 15 نجد أنها نصت على البيانات التالية :

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .
 - اسم ولقب المدعي وموطنه .
 - اسم ولقب وموطن المدعى عليه ، فغن لم يكن له موطن معلوم ، فأخر موطن له.
 - الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ، ومقره الاجتماعي ، وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي .
 - تتضمن عرضاً موجزاً لوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى .
 - الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.
- وتقدم عريضة دعوى التعويض الإدارية لدى كتابة أو أمانة الضبط للمحكمة الإدارية ، ويسلم أمين الضبط وصلاً بالاستلام إلى المدعي ، مع تسجيلها في سجل خاص وبيان أسماء وعناوين الطرفين أو الخصوم ³ .
- ومن نستج أنه وفي جميع الأحوال فإن العريضة يجب أن تتضمن مجموعة من البيانات أوردها المشرع في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، كما يترتب على قيد العريضة

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق ، ص 317.

² - المادة 816 من القانون 08-09 ، المتضمن ق إ م إ.

³ - انظر المادة 16 من القانون 08-09 ، المتضمن ق إ م إ.

بدئ احتساب الآجال أو الميعاد في حالة التزام المحكمة بضرورة الفصل في الدعوى خلال مدة محددة.

ثانيا : الشروط الموضوعية لدعوى التعويض :

لقد اشترط القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية من رافع الدعوى (دعوى التعويض) شروط وجب توافرها لصحة قيام وقبول الدعوى ، وهذا ما ورد في نص المادة 13 منه : " لا يجوز لأي شخص ، التقاضي ما لم تكن له الصفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون ".

أ - شرط المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض على أعمال الضبط الإداري

تشتمل جميع الدعاوى الإدارية على مجموعة من الشروط التي لا بد من توافرها لكي تقبل من طرف القضاء الإداري وإلا رفضت الدعوى، كما تقوم دعوى تعويض بوجود مجموعة من الشروط الأساسية تتعلق برفع الدعوى ذلك لقبولها من قبل الجهات القضائية الإدارية كغيرها من دعاوى المدنية و الإدارية التي لا بد من توافرها على بعض شروط ، وهي وجود المصلحة القانونية والشخصية ومباشرة وحالة لرفعها، أما الصفة فتعني أن يكون لصاحب الدعوى مركز قانوني ذاتي أو حق شخصي فكلاهما من المبادئ العامة للقانون الإجراءات والمرافعات¹. والتي نصت عليهما المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09. الساري المفعول.

أ - شرط وجود المصلحة في دعوى التعويض: يقصد بشرط المصلحة هي المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء حيث تشكل الدافع وراء رفع الدعوى والهدف من تحريكها ، فلا تقبل دعوى من دون المصلحة لذلك حاول المشرع الجزائري استدراك الفراغ القانوني الذي كان في المادة 459 قانون الإجراءات المدنية والإدارية بإضافته في المادة

¹ - عمار عوايدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق، ص 311، 314.

² - أنظر المادة 13 من القانون رقم، 08-09 ، المتضمن ق إ م إ.

13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لعنصر المصلحة سواء كانت قائمة أو محتملة يقرها القانون¹.

غير أن مفهوم شرط المصلحة له معنى مغاير لما عليه في دعوى الإلغاء التي تتطلب في رافع الدعوى التعويض أن يكون الشخص صاحب مركز قانوني ذاتي وصاحب حق شخصي مكتسب ويقع عليه ضرر بفعل النشاط الإداري الضار². ولقد اشترط المشرع شرطين لانعقادها هما³:

1 - أن تكون مصلحة قانونية : وهو أن تستند إلى حق أو حرية يحميها القانون وعلى القاضي أن يتحقق من أن المصلحة تقع في نطاق الحقوق والحريات التي يحميها القانون.

2 - أن تكون المصلحة قائمة وحالة : أي أن يكون صاحب المركز القانوني أو الحق قد وقع عليه الضرر بالفعل وان هذا الضرر مازال قائما ، أما إذا كان محتملا فكأصل عام لا يجوز للقاضي المختص أن يقبل الدعوى لأن الضرر غير قائم، فالمشرع لا يتساهل مع هذا الشرط بالنسبة لدعوى التعويض، فالمصلحة يجب أن تكون فعلية، محققة، مباشرة، ومشروعة.

ب- شرط الصفة : تُعرف الصفة على أنها الحق في المطالبة أمام القضاء وتقوم كذاك على المصلحة المباشرة والشخصية في التقاضي بمعنى أن يكون صاحب الحق محل الاعتداء هو من يباشر الحق في الدعوى من أجل تقرير الحق وحمايته ، بمعنى أن يكون صاحب الحق محل الاعتداء هو من يباشر الحق في الدعوى من أجل تقرير الحق وحمايته⁴.

وقد يكون صاحب الحق في الدعوى له الصفة في دعوى وقد يكون له صفة التقاضي في حالة عدم مقدرة صاحب الحق في الدعوى من ممارسة دعواه ومباشرتها شخصيا يمكن لممثله القانوني أن يقوم مقامه قضائيا بالإجراءات وذلك إما بمحامي أو بموجب وكالة

¹- عبد الرحمن بريارة ، مرجع سابق، ص 43.

²- عمار عوايدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق ، ص 312.

³- عبد الفاتح صالحي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة ، م م ن ش ماستر في ح، ت ق، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2012/2013 ص 71 .

⁴- عبد الرحمن بريارة، مرجع سابق، ص ص 40-44.

خاصة. إن من المبادئ أن الدعوى لا تصح إلا إذا رفعت من ذي صفة على ذي صفة فكما يشترط توفر عنصر الصفة لدى المدعى وإلا رفضت دعواه ، يشترط كذلك قيام عنصر الصفة لدى المدعى عليه وإن تعددوا، ولهذا فإن صفة في السلطات الضبط الإداري المختصة والتي لا تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب السلطات الإدارية العامة وللوظيفة الإدارية في الدولة مثل الوزراء بالنسبة للدعوى القضائية ترفع من أو على الدولة، الولاية بالنسبة للدعوى التي ترفع على الولايات أو رؤساء البلديات بالنسبة للدعوى التي ترفع من أو على البلديات والمديرين العامين للمؤسسات العامة الإدارية بالنسبة للدعوى القضائية التي ترفع من أو على المؤسسات العامة الإدارية ، ويبقى على القاضي المختص أن يتفحص ويتحقق من خلال مصادر النظام القانوني للنظام الإداري في الدولة للتأكد أو التقرير بوجود أو عدم وجود الصفة القانونية للتقاضي في الأشخاص والهيئات والمؤسسات الإدارية في دعوى تعويض كمدعي أو مدعى عليها.¹ وإذا كان قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 لم يعرف الصفة ولا المصلحة إلا أنه أقر بعدم جواز التقاضي في حالة انعدام الصفة والمصلحة وجعل من الصفة من النظام العام يثيرها القاضي متى شاء.²

¹ - عمار عوايدي، نظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 627.

² - أنظر المواد 13-14 من قانون رقم 08-09 المتضمن ق إ م إ.

المبحث الثاني : أساس قيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري

كان الاعتقاد السائد في الماضي يقضي بعدم مسؤولية الدولة والتي هي مرتبطة بالحكام أو الملك الذي يتصور أنه " لا يخطئ "، بيد أن هذا الاعتقاد لم يدم إلا وقد انحل واضمحل مع مرور الوقت وتطور القضاء الإداري في أوروبا، حتى تم الاعتراف بمسؤولية الدولة بادئ الأمر على أساس الخطأ فقط ثم تلى ذلك إلى أن أصبحت مسئلة حتى بدون خطأ أي على أساس المخاطر، هذه الأخيرة التي لم يتفق الفقه والقضاء الإداريين على تعريفها بشكل واضح إلى أنهم قد أرسوا أسس واضحة تقوم عليها مسؤولية هيئات الضبط الإداري والإدارة بصفة عامة سواء كان ذلك على أساس الخطأ في أعمالها القانونية أو أعمالها المادية ، والتي تكون موجهة لخدمة النظام العام، أو على أساس المخاطر التي تحيط بها أثناء أدائها لمهامها الوظيفية ، بيد أن كل ما سبق قد يخفف من مسؤولية هذه الهيئات المركزية أو اللامركزية وجود حالات إعفاء وتخفيف من حدة المسؤولية نظرا لتدخل عوامل خارجية لا قبل للهيئات الإدارية بردها والتي يجب على القاضي الإداري أخذها في الحسبان أثناء النظر بدعوى التعويض هذه الأسس وحالات الإعفاء والتخفيف هي ما سندرسه في هذا المبحث كالتالي :

المطلب الأول : مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ

المطلب الثاني : مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس المخاطر

المطلب الأول: مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ

يستوي في إطار قيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري سواء مركزية أو لامركزية أو كانت سلطات ضبط إداري خاص أو عام ومهما كانت مهامها وصلاحياتها بقدر من الأهمية ولا تسقط عنها تلك المسؤولية ولا تخفف إلا بما نص عليه القانون، ما يتيح للأفراد منازعة الإدارة وهيئات الضبط خاصة وجبر الضرر والمطالبة بالتعويض، إلا أنه قد تكون سلطات الضبط الإداري غير مسئولة وملزمة بالتعويض عن الأضرار إلا إذا نسبت حقيقة إلى تلك الأضرار. فالقاضي الإداري لا يقبل الحكم بالتعويض للأفراد وعقد مسؤولية على هذه السلطات، إلا إذا ثبت له وجود ضرر وأن هذا الضرر مرده المباشر نشاط البوليس الإداري، أين يمكن متابعتهم من خلال رفع دعوى تعويض، والتي يتفحص فيها القاضي الإداري لمدى توفر الشروط الضرورية لقيام المسؤولية، وتكون هذه الشروط متمثلة في أن يتصف هذا النشاط بالخطأ، والذي يكون في صورة الخطأ المرفقي وهو الأساس الطبيعي وفي حالة ما كان خطأ شخصي فهنا تنتفي مسؤولية على سلطة الضبط الإداري، وترفض الدعوى وعلى الفرد أن يلتجأ للقضاء العادي للمتابعة الأشخاص الذين ارتكبوا الخطأ والحقوق به الضرر، كما يطلب القاضي فيها من الفرد إثبات العلاقة السببية، بين نشاط الذي ينسب إلى جهاز الضبط الإداري والضرر الذي أصابه إلا أنه في حالة ثبوت للقاضي أن هذه الأضرار لم تكن ناتجة عن أعمال البوليس الإداري فإنه لا ينشأ القاضي الإداري هنا مسؤولية هذه سلطات ، كما أنه يتوجب عليه النظر أن كانت هناك تدخلات خارجية قد تعفي وتخفف مسؤولية هيئات الضبط الإداري وعليه سندرس هذا الأساس الذي عليه تعقد مسؤولية هيئات الضبط الإداري على أساس الخطأ كالاتي :

الفرع الأول : التمييز بين الخطأين المرفقي والشخصي كأساس لمسؤولية هيئات الضبط الإداري.

الفرع الثاني : المسؤولية على أساس الخطأ في أعمال الضبط الإداري القانونية.

الفرع الثالث : المسؤولية على أساس الخطأ في أعمال الضبط الإداري المادية

الفرع الرابع : حالات الإعفاء من المسؤولية القائمة على أساس الخطأ

الفرع الأول: التمييز بين الخطأين المرفقي والشخصي كأساس لمسؤولية هيئات الضبط الإداري

أجمع الفقه والقضاء الإداريين على صعوبة تحديد تعريف شامل وكامل يبين الخطأ المرفقي لأنه مستتبط من أحكام القضاء الإداري لا غير ، والذي سيتم تبيينه في ما يلي:

أولاً : الخطأ المرفقي وعلاقته في نشوء المسؤولية الإدارية

قد تقوم المسؤولية الإدارية من خلال حدوث خطأ مرفقي صادر عن المرفق العمومي بذاته فما هو تعريف الخطأ المرفقي ؟ وما الأفعال التي تعتبر مكونة للخطأ المرفقي ؟.

أ - تعريف الخطأ المرفقي أو المصلحي : إنه من الصعوبة إعطاء تعريف جامع وشامل للخطأ المرفقي وذلك نظرا لان مصدره الأول كان من الأحكام القضائية المختلفة ولم يتفق الفقهاء على تعريف واحد له ومع ذلك سنسرد بعض التعريفات حول هذا العنصر، ومنها أن الخطأ المرفقي أو المصلحي هو ذلك الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العام بذاته وليس إلى الموظف وتتحمل الإدارة عبئ التعويض عنه حيث يعود اختصاص الفصل في دعوى المسؤولية الإدارية إلى القضاء الإداري. وقد يتمثل الخطأ المصلحي في عمل أو الامتناع عن العمل كما هو الحال بالنسبة لامتناع البلدية عن وضع سياج لبئر لتجنب سقوط المارة فيه وقد يتمثل كذلك في مجرد عمل مادي كقيام الإدارة بهدم كشك¹. كما تم تعريف الخطأ المرفقي بأنه الخطأ الذي يشكل إخلال بالتزامات وواجبات القانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته ويتنشى عنه المسؤولية الإدارية². ولقد أكد الأستاذ أحمد محيو حول صعوبة تعريف الخطأ المرفقي لكونه مرتبط بحالة أن دراسته تتطلب جرد مختلف تجاوزات الإدارات ، لذا يرى البعض أنه

¹ - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2012، ص 331.

² - المرجع نفسه، ص 336.

من بين الطرق أو الأشكال التي يمكن بواسطتها تعريف الخطأ المرفقي هو بالتعريف السلبي والذي يقصد به تمييز الخطأ المصلحي عن الخطأ الشخصي¹.

ومنه فالخطأ المرفقي لا يخرج عن دائرة الخطأ الذي ينشئ مسؤولية الإدارة عن أعمالها متى ما تحققت أركان المسؤولية كاملة : الخطأ والضرر والعلاقة السببية سواء كانت للمسؤولية القانونية أو الإدارية ، بالإضافة إلى أنه كون الخطأ مرفقي يوجب نسبته إلى الجهة الإدارية وليس إلى الموظف فيها، فهي الجهة الوحيدة التي تتحمل عبئ التعويض عن هذا الخطأ.

ب-الأفعال المكونة للخطأ المرفقي في أعمال الضبط الإداري: إن الأفعال المكونة للخطأ المرفقي هي تلك الأفعال التي يتجسد فيها الخطأ والتي تؤدي إلى أحداث الأضرار بالغير ، ويمكن رد هذه الأفعال إلى كل ما يلي² :

1- المرفق أدى الخدمة المنوطة به على وجه سيئ: وينطبق هذا المعنى على جميع الأفعال الإيجابية الصادرة من هيئات الضبط والمنطوية على الخطأ، وحالات المسؤولية من هذا النوع هي التي أقرها القضاء الإداري بادئ الأمر، والتي تتعدد صورها فيستوي في ذلك أن ينشأ الضرر من عمل مادي مشروع قام به أحد الموظفين خلال تأديته لخدمته على وجه سيئ، كأن يطارد رجل شرطة ثورا هائجا في الطريق العام وأطلق عليه الرصاص فأصاب أحد الأفراد فجرحه وهو في منزله، أو قد يكون الخطأ ناتج عن سوء تنظيم المرفق في ذاته ،مثل سوء تهوية مكاتب العمل أو الصالات التي يعملون بها عقب تدفنتها بالفحم.

2 _ المرفق لم يؤدي الخدمة المنوطة به: ويندرج تحت هذا النوع امتناع الإدارة العامة أو هيئة الضبط عن القيام بعمل نص القانون على وجوب القيام به ، لان تركه يؤدي إلى الأضرار بالأفراد ، ومثال ذلك أن تمتنع البلدية عن توفير الاحتياطات اللازمة

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د.م ج، الجزائر، سنة 2003 ، ص 215.

² - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق ، ص 151 - 155.

لحماية الأفراد ، فينتج عن ذلك أضرار للأفراد نتيجة إهمال الإدارة لواجباتها ، فمسؤولية الإدارة تقوم هنا على أساس اتخاذها موقف سلبي أي امتناعها عن القيام بعمل يوجبه القانون في ذلك الوقت ، ولقد تدرج القضاء الإداري في المسؤولية بهذه الصورة بادئ الأمر بسبب الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية، ثم امتد ليشمل حالات الأضرار الناجمة عن إهمال الإدارة لأداء واجباتها بواسطة البوليس الإداري.

3 - المرفق يبطل في تقديم الخدمة : تعتبر هذه الصور من أحدث الصور التي أقر فيها القضاء الإداري مسؤولية الإدارة ، فالإدارة إذا ما تباطأت أكثر من اللازم في أداء تلك الوظيفة ترتب عن ذلك التباطؤ ضرر للأفراد فتقوم مسؤوليتها وتحمل عبء التعويض عن تلك الأضرار .

ثالثا : تعريف الخطأ الشخصي وعلاقته في نشوء المسؤولية الإدارية

رغم أن تعريف الخطأ الشخصي هو مرتبط بالموظف العام الذي ارتكب أخطاء شخصية أثناء تأدية مهامه، إلا أن هذا لا يمنع من تمييز بينه وبين الخطأ المرفقي، ومدى ارتباط الخطأ الشخصي بأعمال الضبط الإداري، وفي تحديد من المسئول على التعويض عن الأضرار التي تقع نتيجة هذه الأخطاء، والجهة القضائية المختصة في الحكم بذلك، وكما عرفه الأستاذ عمار عوابدي فإن الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يقتضيه الموظف العام، إخلال بالتزاماته وواجباته القانونية التي يقرها القانون، أما في القانون المدني فيكون الخطأ شخصي للموظف العام خطأ مدني يرتب وبقيم المسؤولية الشخصية، وقد يكون إخلال بالتزامات وواجبات قانونية الوظيفية المقررة والمنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري، فيكون الخطأ تأديبي يقيم مسؤولية تأديبية¹. ففي الخطأ الشخصي تقوم صلة لين الخطأ والمرفق حتى ولو حدث الخطأ خارج الخدمة فهو ينسب إلى الموظف نفسه أثناء

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 119.

خدمته في المرفق، مادام استخدم فيه أدوات ووسائل المرفق إلا أن الخطر قد ينفصل عن المرفق لكن المرفق لا ينفصل عن الخطأ لأنه ساهم بأدواته ووسائله في إحداثه¹.

الفرع الثاني : المسؤولية على أساس الخطأ في أعمال الضبط الإداري القانونية

قد تنشأ المسؤولية على أساس الخطأ في أعمال البوليس الإداري القانونية، عندما يكون الخطأ في صورة قرار إداري مخالف للقانون، ومثال ذلك عند استخدام إدارة الضبط الإداري للوسائل القانونية الممنوحة لها بموجب القانون والتي تم التطرق إليها في الفصل الأول باعتبارها هيئات تتولى القيام بتصرفات وإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام، وأن تتم ممارسة إجراءات الضبط من جانب الإدارة إلا وفقاً لما حدده القانون وبالكيفية التي رسمها وبالضمانات التي كفلها، فالرئيس الجمهورية عندما يمارس بعض الإجراءات الضبطية إنما يستند في ممارسته لهذه الصلاحية على الدستور، ويباشر الوالي إجراءات الضبط من ما أقره له القانون الولاية ونفس الشيء بالنسبة لرئيس البلدية من منطلق قانون البلدية، حيث تتمثل وسائل الضبط القانونية في ما يلي: إصدار القرارات واللوائح الضبط وهي عبارة عن قرارات تنظيمية تصدر في شكل مراسيم أو قرارات يكون موضوعها ضبط ممارسة الحريات العامة وينجم عن مخالفتها جزاءات تحددها النصوص².

حيث تتخذ هذه اللوائح البوليس الإداري بدورها أشكالاً كثيرة منها الحظر أو التنظيم أو الإذن المسبق أو الأخطار والتي تتطلب ممارستها وفقاً لإطارها القانوني وإن كل تجاوز في ممارسة صور لوائح البوليس الإداري يعتبر عملاً غير مشروع، وذلك لما تحمله هذه الوسائل من خطورة، ولا يختلف الأمر في ذلك عن القرارات الفردية التي تستند في إصدارها سلطات الضبط الإداري إلى قوانين وقرارات إدارية عامة. والتي قد تؤدي مخالفتها خروج عن مبدأ المشروعية مما يجعل من هذه المخالفات تكون في إحدى صور الخطأ المرفقي الثلاث. وذلك من خلال إصدار قرار ضبطي يكون مخالف للقانون بأحد العيوب التي تصيب أركان القرار

¹ - شريف أحمد الطباخ، مرجع سابق، ص 190.

² - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 271-272.

والتي تؤثر على صحة وسلامة القرار الإداري مما يؤدي لبطلان القرار وعدم مشروعيته والذي يشكل في الحقيقة خطأ مرفقي يترتب المسؤولية الإدارية العامة والتعويض عن الأضرار التي سببها القرار الإداري الغير مشروع. وذلك انه من واجبات جهات الإدارية وخاصة الهيئات المختصة بالضبط الإداري هو احترام القوانين واللوائح العامة، ومثال على ذلك في حالة ما اصدر المسئول عن الضبط الإداري العام أو الخاص قرار ضبطي غير مشروع سواء بالنسبة للوائح الضبط الإداري العامة أو القرارات الفردية، وخير مثال على ذلك امتناع سلطة الضبط على منح الإذن المسبق لممارسة حق من الحقوق التي كفلها القانون، هنا يكون الخطأ ايجابيا لقيامه بالعمل ضار ويعقد المسؤولية على هيئات الضبط الإداري نتيجة للضرر الذي أصاب المضرور من ذلك القرار. الأصل أن عدم مشروعية القرار الإداري الضبطي يعتبر أساسا لقيام مسؤولية الإدارة فإذا كان القرار المطعون خاليا من العيوب التي تؤثر فتلغيه أو تبطله فلا ترتب مسؤولية على الإدارة أيا كانت جسامة الضرر اللاحق بالفرد جراء تنفيذه¹.

فعيوب قرار الضبط الإداري التي تدخل ضمن الأخطاء المرفقية هي كالتالي :

أولا : أوجه نشوء المسؤولية على أساس الخطأ : تقوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ لعدة عوامل نذكرها كالتالي :

أ- عيب السبب : يكون عيب السبب في قرار الضبط الإداري في حالة عدم استناد مسئول الضبط الإداري سواء كان الضبط العام أو الخاص إلى وقائع قانونية أو مادية في إصداره لقرار الضبط، وتتمثل حالة عدم وجود واقعة قانونية كإصدار رجل الإدارة لقرار يستند إلى قاعدة قانونية غير موجودة أو لا تطبق². كما قد يكون لعدم وجود واقعة مادية استدعت تدخل لعلاج الأمر مما لا يترك مجالا لتدخل الإدارة مجددا. فكلتا الحالتين إذا انعدم وجودهما وأصدر الموظف القرار الضبط دون أن يكون هناك سبب كان القرار مشوب بعيب السبب، الذي هو نتاج حالة نفسية غير سليمة في مرحلة إدراك الواقعة أو في مرحلة تكييف، مما يجعل

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق ، ص 157 - 158.

² - محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، القاهرة، 2008، ص 596

القرار الإداري غير مشروع أي هناك خطأ قد سبب الضرر للأفراد، وهنا يترتب الخطأ في القرار الإداري المسؤولية، حيث يمارس القضاء الإداري رقابة التعويض على غرار رقابة الإلغاء في حالة وجود عيب السبب، ويحكم القاضي بتعويض إذا ما تسبب الخطأ ضرر جسيماً فإنه يكون مصدر للمسؤولية. ويقوم القاضي المحكمة الإدارية بمراجعة أسباب أي إجراء يتخذ من قبل الضبط الإداري والأسباب تكون واقعية وقانونية التي دفعت الجهة الإدارية لاتخاذ الإجراءات الضبط ولا بد أن يكون الدافع بسبب وجود تهديدات محتملة للنظام العام وهنا يتحقق القاضي ما إذا كانت هذه التهديدات موجودة على أرض الواقع¹.

ب - عيب مخالفة المحل: تتخذ هذه المخالفة أحد الشكلين، الشكل الأول الإيجابي وهو أغلب ما يقع بصفة عامة عن طريق عمل غير مشروع، أو أن يكون في شكل الثاني السلبي، وهو امتناع الإدارة أو رفض سلطة الضبط الإداري عن إصدار ما هو مطلوب أن تقوم به من تدابير، فإذا كانت سلطة الضبط الإداري مقيدة وتلتزم متى توافرت الشروط معينة بأن تصدر تدبيراً ضبطياً يطلب منها فإن رفضها إصداره يكون غير مشروع، ومثال ذلك رفض تسليم رخصة تتعلق بأي نشاط استوفى كل الشروط اللازمة². فإذا كان القرار الضبطي الإداري مخالفاً للقانون بأحد الشكلين السابقين فإنه يوجب إلغاء القرار ويرتب في بعض الحالات المسؤولية الإدارية³.

ج- عيب الغاية: إن الغاية هو الهدف الذي تسعى إليه الإدارة من إصدارها للقرار الضبط الإداري، أي هو النتيجة النهائية لهذا القرار، فإذا كان القرار بعيداً عن الهدف الأساسي وهو المصلحة العامة وكان يقصد به المصلحة الخاصة، أدى إلى قرار معيب بعيب الغاية، ويكون هنا الخطأ شخصي، كما قد ينحرف المسئول في استعمال السلطة الإدارية، حيث الانحراف هنا يكون في صورة بسيطة المتمثلة في الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف، أي

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 158.

² - محمد عبد الحميد مسعود، مرجع سابق، ص 486.

³ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 159.

أن المسئول الإداري لا يقصد من وراءه المصلحة العامة، هنا جعل القضاء الإداري هذا الخطأ يقيم المسؤولية ، في حالة ما نتج عنه ضرر لأحد الأفراد¹.

ثانيا : أوجه انتفاء المسؤولية على أساس الخطأ

قد يحدث أن تنتفي المسؤولية الإدارية القائمة على هيئات الضبط الإداري على أساس الخطأ ، وذلك يرد في أمور شكلية وليست جوهرية تحيط بالعمل الضبطي كعيب الاختصاص بالإضافة إلى عيب الشكل والإجراءات المتبعة في تطبيق العمل الضبطي .

أ- عيب الاختصاص: إن أنواع الضبط الإداري متعددة والذي يؤدي إلى وجود إشكاليات الاختصاص، مما يستلزم عرضها على القضاء ليقرر عدم مشروعية تدابير سلطات الضبط الإداري لصدورها من السلطات غير المختصة أي من سلطة ليس لها صلاحيات قانونية في إصداره أو غير مخولة باتخاذها². ويتخذ عيب الاختصاص عدة صور وأشكال منها الاختصاص المكاني ، والاختصاص الزمني ، فمخالفة المسئول الإداري مصدر القرار لقواعد الاختصاص تؤدي إلى قرار إداري معيب بعيب الاختصاص والذي يستوجب إلغاء القرار لعدم مشروعيته، دون تعويض لأن القضاء الإداري لا يحكم دائما بالمسؤولية الإدارية حيث يقرها فقط و ذلك في الاختصاص الزمني لأن المخالفة تكون هنا جسيمة³.

ب - عيب الشكل والإجراءات : يكون هذا العيب في ركن الشكل الذي هو القالب الخارجي للقرار الإداري، الذي لابد أن يستوفي مجموعة من الإجراءات والشكليات المطلوبة قانونا ، فمخالفة المسئول الإداري لركن الشكل يجعل، من القرار معيبا بعيب الشكل، مما يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري إلا أنه بالنسبة للتعويض أي المسؤولية، فإن القضاء الإداري لا يجعل من عيب الشكل دائما خطأ مرفقي يترتب المسؤولية الإدارية إلا أنه يشترط لقيامها⁴.

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ص 161.

² - محمد عبد الحميد مسعود، مرجع سابق، ص 389.

³ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق ، ص 162.

⁴ - المرجع نفسه ، ص 159.

الفرع الثالث : المسؤولية على أساس الخطأ في أعمال الضبط الإداري المادية

إن القاضي الإداري قد يلجأ لتطبيق المسؤولية على أساس الخطأ بالنسبة لأعمال الضبط الإداري المادية وذلك لما تلحقه هذه الأخيرة من أضرار مادية ومعنوية في حق الأفراد، جراء استخدامها القوة في عملية التنفيذ المباشر والجبري لهذه الأعمال حيث يعد من أهم امتيازات الإدارة ومن أخطرها على حقوق وحريات الأفراد، كالقيام بعملية غلق لمحلات العامة سحب رخص السيارات، أو بتوقيع الجزاء بقوة على مخالفين الأوامر، حيث لا يصح استخدام القوة إلا بالنسبة لأعمال مشروعة، أما تنفيذ الأعمال البوليس الإداري الغير مشروعة تنفيذا مباشرا وجبريا، يعد ذلك من أعمال الغصب. لهذا قد تدخل هذه الحالة ضمن الخطأ المرفقي في صورة سوء سير أداء الخدمة في الأعمال الضبط الإداري المادية، وهنا يقوم القضاء الإداري بتقدير خطأ في كل حالة على حدا حسب ظروفها، ولا يحكم بالمسؤولية الإدارية إلا في حالة جسامه الخطأ و وفقا لاعتبارات عدة منها :

أولا : العناصر المحيطة بالخطأ المرفقي المرتب للمسؤولية على أعمال الضبط الإداري:

في هذه النقطة سنتطرق إلى العناصر التي تتزامن في حدوثها مع الخطأ المرفقي المرتب للمسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري ، هذه العناصر التي تختلف بين ظروف زمانية ومكانية غير عادية ، وخارجة عن سيطرة هيئات الضبط الإداري ، بالإضافة إلى عناصر أخرى تكون " ذاتية" تعود إلى الطرف المضرور وكذا جهاز الضبط الإداري وهيئاته المختصة .

أ- الظروف الزمانية والمكانية : هذه الظروف التي صدر فيها العمل المادي من قبل هيئات الضبط الإداري، فالخطأ المرفق الذي صدر في ظروف عادية لا يمكن اعتباره كذلك في ظروف الغير عادية كحالة الحرب أو الوباء أو الاضطرابات ، ذلك أن المرفق قد يراعي في الظروف العادية الإجراءات والقواعد إلا أنه في حالة حدوث فعل خارجي كالحصار فليس بإمكانه مراعاة تلك القواعد السابقة وبالتالي يخفف القاضي من مسؤولية الإدارة لأجهزة الضبط الإداري نتيجة الأخطاء المرتكبة في تلك الظروف وقد تصل إلى حد الإعفاء التام منها. أما

بالنسبة للظرف المكاني فإراعي هنا القاضي الإداري لخدمات المرفق المقدمة خارج الإقليم المكلفة به قانوناً والذي يؤدي إلى خطأ مرفقي جسيم مما يجعل من القضاء يتشدد في تحميل المسؤولية الإدارية، بينما غير ذلك في داخل الإقليم الموجب عليها تقديم الخدمات¹.

ب- مراعاة أعباء وموارد هيئات الضبط الإداري : يقوم القاضي الإداري بالنظر إلى أعباء الضبط الإداري التي يقوم بها و للوسائل التي يستخدمها في مواجهة الالتزامات التي تقع عليه فيطلب مجلس الدولة درجة كبيرة من جسامة الخطأ المرفقي يتناسب مع هذه الأعباء وتكاليف وهذه القاعدة أقرها مفوضو الدولة الفرنسية في مجال المسؤولية الإدارية في إهمالها في صيانة المنشآت العمومية ومسؤوليات الناجمة عن قمع المظاهرات.

ج- مراعاة موقف المضرور إزاء المرفق: يفرق القضاء الإداري بين الشخص المضرور الذي استفاد من المرفق (مرفق الضبط الإداري) وبين الشخص المضرور الذي لم يستفد منه، حيث لا بد هنا من المضرور أن يقدم أكبر درجة من جسامة الخطأ، ولكن تساهل مع المضرور الذي لم يستفد حيث يطلب منه خطأ أقل درجة.

د- مراعاة طبيعة جهاز الضبط الإداري : بالنسبة لمرفق البوليس الإداري والذي يهدف المصلحة العامة ويسعى لحماية النظام العام بمفهومه الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة وهنا بقياس أعماله اجتماعياً تعتبر هامة حيث يبذل جهداً كبيراً ووسائل فعالة فلا يسأل هنا المرفق إلا على أخطاء المنطوية على درجة كبيرة واستثنائية من الجسامة².

ثانياً: درجة جسامة الخطأ المرفقي المرتب للمسؤولية على أعمال الضبط الإداري

إنه بالنظر لقانون المدني نجد أنه ينص على توافر الخطأ مهما كانت درجته لانعقاد المسؤولية عن الضرر، أما بالنسبة للقانون الإداري فالأمر يختلف حيث توجد بعض الحالات وإن أمست تنقلص إلا أنها تتطلب الخطأ الجسيم لقيام المسؤولية الإدارية، وحالات أخرى

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 166.

² - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 167.

تتطلب خطأ بسيط، والسؤال الذي يطرح في هذه الحالة ما هي درجة الخطأ التي تتطلبها أعمال الضبط الإداري؟.

أ- **الخطأ الجسيم في أعمال الضبط الإداري:** هو الخطأ الظاهر الخطورة، و تقدير ما يعد خطأ جسيم يكون أمر نسبي يختلف تقدير من شخص لآخر، لذا يبقى القاضي وحده من يقدر نسبة ودرجة الخطأ الجسيم الذي يأخذ في الحسبان عدة اعتبارات كما أوضحنا ذلك سابقاً¹.

ب- **الخطأ البسيط في أعمال الضبط الإداري:** يرتبط الخطأ البسيط بالأنشطة سهلة الأداء، التي من بينها لوائح الضبط الإداري كما تم استعراضها في الفصل الأول .

ج - **درجة الخطأ في مجال نشاط الضبط الإداري:** اتفقت العديد من الأحكام القضائية على التفرقة بين النشاط القانوني المتمثل في القرارات الفردية والتنظيمية الواجب اتخاذها ، والنشاط المادي الذي يكون على الميدان لتجسيد التدابير المقررة أو المأمور بها على ارض الواقع.

إن تفرقة بين أنشطة الضبط الإداري لها أهمية في تحديد درجة الخطأ المطلوب لقيام المسؤولية الإدارية، ذلك أن النشاط القانوني يكفيه الخطأ اليسير، وذلك أن الإدارة عند قيامها بتحديد تدابير الضبط اللازمة للمحافظة على النظام العام لا تعترضها صعوبات، ومن بين هذه التدابير التي تقوم جهات الضبط الإداري، منع عرض الفيلم معين في قاعات السينما، حضر بيع المشروبات في أماكن عمومية وبدون رخصة. ولقد عرف القضاء الإداري الجزائري هذه التفرقة من حيث درجة الخطأ بين النشاط القانوني والنشاط المادي للضبط الإداري². حيث ذهب المجلس الأعلى لتطبيق هذا التمييز في الحكم الصادر في 6 افريل 1973 قضية ابن مشيش، بناء على طعن من صاحب الشأن الذي اتلف مشغله في حريق سببه إلقاء العاب نارية بمناسبة عيد المولد النبوي، حيث نسب للإدارة خطأن هما :

¹ - عبد القادر عدو، مرجع سابق ، ص 341.

² - المرجع نفسه ، ص 344.

-انتفاء تدابير الضبط الإداري المتعلقة بالألعاب النارية طبقا لمرسوم 1969/11/10 الذي يمنع إنتاجها و بيعها واستعمالها. ويبقى التنظيم غير كافى لمكافحة الحريق في الأمكنة التي وقع فيها الحريق، وقد اعترف المجلس الأعلى بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ البسيط، في حالة الأولى لانتفاء اللائحة ورفضها في الحالة الثانية التي لا تشكل خطأ جسيما (عدم كفاية وسائل مكافحة الحريق)¹، ولا يختلف الأمر كذلك بالنسبة لنشاط المادي للضبط الإداري، حيث يؤدي الخطأ الجسيم في هذا نوع من النشاط إلى انعقاد المسؤولية الإدارية لصعوبة تأمين النظام العام، ومن ذلك الحفاظ على النظام العام خلال التظاهرات، استعمال القوة لتفريق التجمع، منع وضع حواجز لعرقلة المرور، ولقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي خطأ جسيما عدم إبلاغ السكان على حالة الطوارئ. ويبقى الخطأ البسيط كافيا لترتيب المسؤولية فيما يخص حماية الشواطئ والمطارات².

الفرع الرابع : حالات الإعفاء من المسؤولية القائمة على أساس الخطأ

إن تحمّل هيئات الضبط الإداري المسؤولية عن أعمالها الإدارية القائمة على الخطأ ليس أمرا مطلقا بل على العكس فهو أمر نسبي، حيث أنها يمكن أن تعفى تماما أو تخفف عنها المسؤولية في حالتين هما : الظرف الطارئ و خطأ الغير .

أولا :الظرف الطارئ

في حالة الظرف الطارئ لا يمكن فصل المسؤولية عن العمل الإداري، بحيث كون النشاط الضبطي الذي سبب أضرارا للأشخاص داخل مجال ونطاق نشاطه هيئة الضبط الإداري، غير أن سببه مجهول، هو كل حدث متصل بنشاط من تدعى مسؤوليته، غير معروف وغير متوقع وتستحيل مقاومته، كانهيار سد بفعل ضغط مياه المتجمعة فيه، وهنا الحادث الفجائي يتميز عن القوة القاهرة من حيث اتصاله بنشاط الإدارة المسؤولة، أما القوة القاهرة فهي خارجة عن هذا النشاط ولا يختلف الامر عن فعل الغير حيث يبقى الحادث

¹ - أحمد محيو ، مرجع سابق ، ص 218 - 219.

² - عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص345.

الفجائي ليس له أي تأثير في مسؤولية بدون الخطأ على خلاف المسؤولية على أساس الخطأ التي يترتب عليها إعفاؤها¹، وفي هذا يقول الأستاذ " هوريو " :إن الإنسان لا يستطيع أن يتوقع الطرف الطارئ ، لكن يبقى الطرف الطارئ مرتبط بسير المرفق العام ، وعكس ما هو عليه في القوة القاهرة، حيث يستحيل اظهار خطأ الإدارة، فيوجد في الطرف الطارئ خلل يعود للمرفق الإداري أو الشيء التابع للإدارة وحسب القاعدة العامة : فان الطرف الطارئ هو إذن خطأ مرفقي يجهل نفسه²، ومنه فقدرة الإثبات من طرف الإدارة على غياب خطأ من طرفها يكون الحال هنا أنها غير ملزمة بإثبات وجود خطأ لسبب خارجي عنها، الأمر الذي يتم تكييفه بفعل الغير المجهول وهو معفى من المسؤولية أو مخفف منها في نظام المسؤولية على أساس الخطأ³.

ثانيا: فعل الغير

هي مسؤولية الغير تستهدف أي فعل مولد للضرر مرتبط بخطأ شخص العام أو الخاص يكون أجنبي على المدعى عليه أو المدعى في الدعوى القضائية⁴. هذا العامل ليس له تأثير في حالة مسؤولية على أساس المخاطر ويبدو دوره هنا في المسؤولية على أساس الخطأ، بحيث قد يعفي الإدارة من المسؤولية إما لصفة كلية إذا كان هو العامل الوحيد في حدوث الضرر، وقد يكون بصفة جزئية، وتجري الحلول القضائية الإدارية إلا بصحتها في حدوث الضرر وهذا يخالف ما هو في القانون المدني حيث يسود مبدأ التضامن في تحمل المسؤولية ويبقى هذا العامل ليس له تطبيقات قضائية في الجزائر. أما بالنسبة لاجتهاد القضاء الفرنسي (مجلس الدولة) فقد اعتبر أن فعل الغير قد لعب دورا أساسيا في إعفاء الإدارة، وقد يكون الإعفاء جزئي إذا ساهم هذا العامل مع فعل الإدارة، في حدوث

¹ - المرجع السابق ، ص 399.

² - جمال قرووف ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، م ن ش الماجستير ، ق إ م د، ج باجي مختار، عنابة، 2006، ص 178.

³ - عادل بن عبد الله، مسؤولية الدولة عن أعمال مرفق الشرطة، م ن ش مقع، ج محمد خيضر، بسكرة 2003، ص 98

⁴ - المرجع نفسه ، ص 76.

الضرر. كما قد يكون كلياً إذا كان هو السبب الوحيد¹. أما السبب في استبعاد فعل الغير عن المسؤولية بدون خطأ، لأنه يقوم على تعريف واحد وهو غياب خطأ الإدارة وحل محله فعل الغير وهما في الأصل ليس هناك تأثير على انعقاد المسؤولية.

المطلب الثاني: مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس المخاطر (بدون خطأ)

إنه ومع التطور الحاصل في القانون الإداري والناشئ من الأحكام القضائية الإدارية لم تعد الدولة مسئولة فقط على أساس الخطأ بل تعدى ذلك الأمر إلى أن تعقد مسؤوليتها حتى بدون وجود خطأ، وفي هذا المطلب سيتم التطرق بالبحث في مسؤولية سلطات الضبط الإداري بدون خطأ أي على أساس نظرية المخاطر حيث تم تقسم المطلب إلى أربع فروع كالآتي :

الفرع الأول: مفهوم نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية على أعمال الضبط الإداري

الفرع الثاني: المسؤولية على أساس المخاطر في أعمال الضبط الإداري القانونية

الفرع الثالث: المسؤولية على أساس المخاطر في أعمال الضبط الإداري المادية

الفرع الرابع : حالات الإعفاء من المسؤولية القائمة على أساس المخاطر

الفرع الأول : مفهوم نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية على أعمال الضبط الإداري

في هذا الفرع سنتطرق بالبحث والدراسة في مفهوم نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية على أعمال الضبط الإداري ، وذلك من خلال تعريف نظرية المخاطر ، وكذا الخصائص المميزة لها ، بالإضافة إلى الأسس التي تقوم عليها هذه النظرية .

أولاً: تعريف نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية على أعمال الضبط الإداري

لم يتفق الفقه والقضاء الإداري على تعريف لنظرية المخاطر بعد، غير أن غير القضاء الإداري قد سار في تطبيقها وإرساء قواعدها في المسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها، الذي يرجع له الفضل خاصة القضاء الإداري الفرنسي الذي ساهم في تطويرها في المجال الإداري، وأجبر الفقه الإداري المعارض لها والمشرع على الأخذ بها، لقيامها كضمانة أكيدة على حقوق

¹ - عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص 399.

الأشخاص وحرياتهم في مواجهة السلطة الإدارية المتزايد نفوذها، هذا ما يحدو بنا إلى معالجة هذا العنصر بالتطرق إلى تبيان الخصائص التي تتميز بها بالإضافة إلى الأسس التي تقوم عليها .

ثانيا: خصائص نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية على أعمال الضبط الإداري

إن المسؤولية الإدارية على أساس بدون الخطأ مقررّة بقوة القانون مما يترتب عنها ثلاثة خصائص التالية:

أ - ليس على المضرور عبء الإثبات خطأ، الإدارة حيث يكفيه أن يثبت توافر علاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الحاصل.

ب - إدعاء الإدارة بانعدام الخطأ من جانبها وهو بغير نتيجة.

ج - ليس لفعل الغير أو الحادث الفجائي أي تأثير على مسؤولية الإدارة، والحادث الفجائي هو كل سبب غير معروف ومن ثم غير متوقع ويستحيل مقاومته، ويكون سببا في حدوث النتيجة غير مرغوب فيها، ومن ذلك انهيار سد بفعل ضغط المياه، الا أن خطأ الضحية والقوة القاهرة فلهما تأثير على مسؤولية الإدارة بحسب نسبة مساهمتهما في حدوث الضرر¹

ثالثا: أسس نظرية المخاطر : تستند نظرية المخاطر إلى خلفيات قانونية واجتماعية، وهذه القواعد هي:

أ - مبدأ الغنم بالغرم : تقوم هذه القاعدة كأساس قانوني للمسؤولية بدون الخطأ حيث أن مبدأ هذه القاعدة هو في الارتباط بين المنافع والأعباء، حيث يفرض على الأفراد المنتفعين من خدمات أو الأعمال الضبط الإداري رغم ما حققه من أضرار، أن يتحمل هؤلاء الأفراد المستفيدين من السلطة الإدارية عبء التعويض أي دفع التعويض للمتضررين من هذه الأعمال، وهذا من خلال التعويض الذي تقوم به الدولة باسم الأفراد المنتفعين أو الجماعة عامة

¹ - عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص 350.

من خزينة الدولة التي تعود أموالها من الضرائب والرسوم التي يدفعها الأفراد والتي تقوم بواسطتها الدولة بتحمل مسؤولية نتائجها¹.

ب - مبدأ التضامن الاجتماعي: إن فكرة المصلحة العامة هي فكرة ترتبط بمفهوم العدالة والتقدم، وأن تكون كل إجراء تقوم به الدولة أو أعمال يهدف خدمة الصالح العام دون تمييز بين الأفراد لذا فإن تعرض الفرد إلى ضرر جراء أنشطة الضبط الإداري ويمس حقوقه، يستدعي التضامن الاجتماعي للمواطنين في دفع الضرر عن هذا الفرد باعتباره جزء من المجتمع وذلك عن طريق الدولة التي تقوم بخدمة الجماعة فتتحمل المسؤولية حتى يسود العدل والاستقرار داخل الأفراد ويكون هنا التزم قانوني. في دفع الضرر وليس مرتبط بالأخلاق والآداب العامة، لأن الأضرار ناتجة عن أعمال إدارية ولقد نص المشرع الجزائري على ذلك في المادة 174 من الأمر 24/67 "تسهم الدولة بموجب الخطر الاجتماعي في دفع النصيب من الإلتلاف والأضرار المسببة"².

ج- مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة : يعد مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة من مبادئ القانون الإداري. وهو موجود في دستور³. يقوم هذا المبدأ على فكرة وجود أفراد أو فرد واحد معين قد تعرض لضرر خاص وعلى قدر كبير من الجسامة نتيجة النشاط الإداري المشروع، فيكون هنا الفرد ضحية لخرق مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، لأن الضرر قد وقع عليه وحده دون غيره، مما يجعل هذا الأمر جوازي لا بد أن يتحمل كافة الأعباء العامة وعلى قدر من المساواة ، مما ينتج عنه توزيع عبء الضرر للمضرور عن طريق تعويض المضرور من خزينة الدولة التي يدفع فيها المواطنون ضرائبهم ورسومهم⁴.

¹ - عمار عوابد، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق ، ص 196.

² - عمار عوابد، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 197 - 198.

2 - حسين بن شيخ أث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، ط 1، الجزائر، 2007، ص78.

⁴ - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري، القاهرة ، سنة 2010 ، ص 283.

الفرع الثاني: المسؤولية على أساس المخاطر في أعمال الضبط الإداري القانونية

إن وسيلة الإدارة في التدخل لإشباع حاجات العامة أو الحفاظ على النظام العام تكون وسائلها القانونية أو المادية التي يمكن من خلالها أن تحقق سلطات الضبط هدفها الأساسي وهو توليد آثار قانونية تهدف به المحافظة على النظام العام ووقايته. فكل من لوائح الضبط الإداري والقرارات الإدارية الفردية هي من أبرز مظاهر ممارسة سلطة الضبط الإداري ، لذا لا بد من أن تصدر هذه الأعمال القانونية وفقا لدستور الدولة والقوانين السائدة به (بمعنى أن تكون قرارات مشروعة)¹. فإن كل مخالفة للقانون أو تعسف في استعمال السلطة سيجازى من قبل القضاء بإبطال القرار لعدم شرعيته، وإقامة مسؤولية على أساس الخطأ وهذا حسب المادة 5 من المرسوم 1988/07/04 " يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف "².

أولا : المسؤولية بفعل القرارات الإدارية غير المشروعة

إن القرارات الإدارية الغير مشروعة المشوبة بعيب من عيوب القرار الإداري سواء كانت عيوب الخارجية أو داخلية لقد سمح القانون برفع دعوى الإلغاء ضد هذه القرارات. كما يمكن كذلك رفع دعوى تعويض عليها لما يترتب عن أعمالها من أضرار أصابت الغير وكل معني بالقرار وهذا طبقا للقواعد المسؤولية على أساس الخطأ³. ولقد أقر دستور الجزائري 1996 في المادة 22 " يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة"⁴. إن مسؤولية هنا قائمة على أساس الخطأ نظرا لتعسف في استعمال السلطة والذي نص عليه الدستور والمرسوم الرئاسي 131-88 المنضم للعلاقات بين الإدارة والمواطن.

¹ - مسعود شيهوب، المسؤولية عن الاخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، د م ، د م ج، الجزائر، 2000، ص 10-11.

² - أنضر المادة 5 مر 04 جويلية 1988، المتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر، ع 27، ص 6/7/1988.

³ - حسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 97.

⁴ - أنظر م 22 من دستور الجزائر 1996، المؤرخ 26 رجب 1417م، 07/12/1996، ج ر، ع 76 بتاريخ 08/12/1996.

حيث أقر القضاء التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمواطن من جراء هذه القرارات في عدة أحكام قضائية ومنها قرار الغرفة الإدارية لمجلس الأعلى يعترف بالحق في التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، ولكن يجب إثبات الضرر من طرف المدعي، إلا أنه في حالة عدم ثبوت عدم مشروعية بموجب قرار قضائي والذي يرجع إما إلى انقضاء أجل رفع دعوى الأبطال أو بسبب عدم رفع تلك الدعوى أصلاً، فإنه يرفض القضاء الحكم بالتعويض معتبراً القرار الإداري غير محكوم بإبطاله يعتبر صحيحاً، ومنتجاً لآثاره وبالتالي لا يمكن للقضاء التعويض عنه حتى ولو تسبب في ضرر ما، فعلى المتضرر البحث على أساس آخر غير الخطأ لرفع دعوى التعويض وهذا الأساس لم يبينه قرار مجلس الأعلى، كما لا يمكن أن يؤسس بأية حالة على الخطأ¹. وأكد مجلس الدولة هذا الاجتهاد في قرارات له بتاريخ 11/03/2003، حيث جاء فيه " أنه لا يمكن للقاضي أن يحكم بتعويض عن ضرر ناتج عن قرار إداري، مادام لم يثبت لديه وجود خطأ ارتكبه الإدارة والذي يستتبع من الحكم بإبطال القرار الإداري. وبالتالي فإن مجلس دولة قد خالف المرسوم الرئاسي رقم 131/88 الذي كرس في المادة 39 مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة والغير مشروعة سواء أبطلت هذه الأخيرة أو لم تبطل². إذا القاعدة العامة في مسؤولية الإدارة إنها مسؤولية على أساس الخطأ عن تجاوز السلطة الذي لا بد من إثباته ليحكم القاضي بمسؤولية الإدارة وتعويض، لقد طرح الأستاذ مسعود شيهوب مجموعة من الأسئلة حول المسؤولية عامة هل تقف عند هذا الحد وهو القرارات الغير مشروعة بمعنى هل تعفى الإدارة من المسؤولية عندما لا تكون قراراتها مشوبة بأي عيب من العيوب المشروعية؟.

لقد أجمع الفقه الحديث على وجوب إقرار مسؤولية الدولة حتى في حالة القرارات المشروعة، وذلك ما أخذ به القضاء والتشريع في حالات معينة³.

¹ - حسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 99-100.

² - المرجع نفسه، ص 101-102.

³ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 11.

ثانيا : المسؤولية بفعل القرارات الإدارية المشروعة

بالرجوع لنص المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 131/88 نجدها سمحت للمتضرر من قرار إداري المطالبة بالتعويض من الإدارة سواء كان ذلك القرار مشروعاً أو غير مشروع، وسواء كان فردياً أو تنظيمياً، أما بالنسبة للقضاء، فإن قضاء الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى والمحكمة العليا بالجزائر ولمجلس الدولة لم يقرر هذه المسؤولية¹. أما بالنسبة للقضاء الفرنسي فإننا نلاحظ أن مجلس الدولة قد وسع من رقابته على قرارات الإدارة التي تسبب الأضرار وإن كانت هذه الإجراءات قانونية مشروعة، فإنها تقوم مسؤولية سواء كانت هذه الإجراءات ذات طابع تنظيمي أو فردي.

ولقد عقد مجلس الدولة مسؤولية الدولة عن القرارات التنظيمية على أساس مبدأ المساواة الذي يعد من أهم أسس المسؤولية على أساس المخاطر وشمل قرارات فردية، والتي قد تظهر فيها عدم المساواة، حيث نجد شخص مضرور ومجموعة مستفيدين ما العلم أن أغلب أعمال سلطات الضبط الإداري تتجسد من خلال القرارات الإدارية الفردية.

وتظهر فكرة مسؤولية عن القرارات الفردية بشكل واضح في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 أكتوبر 1949، حيث رفضت الإدارة وفقاً للسلطات المخولة لها بموجب أمر 24 ماي 1945 رخصة إلى شركة المدعية لتسريح العمال لمنع اضطراب خطير في الحياة الاقتصادية إن القرار يتحدث عن أضرار مباشرة خاصة وعلى درجة كافية من الخطورة. ومن أشهر أحكام الحديثة التي أقرت مسؤولية عن القرارات التنظيمية، قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية بلدية جافامي، والتي صرح فيها مجلس دولة بشرعية القرار وفي نفس الوقت بمسؤولية البلدية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة للجميع أمام الأعباء العامة.

¹ - حسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 102.

لقد عبر مجلس الدولة صراحة على مثل هذه الأعمال، وأوضح أن الطابع الخاص للضرر الذي سببه القرار البلدي بتاريخ 30 جويلية 1958 للمدعي يتجاوز الأعباء العامة التي على جميع تحملها الأمر الذي ستوجب تعويضه على أساس مبدأ المساواة أمام المواطنين.

وبتالي فإن القاضي الإداري وهو يمارس رقابته على هذا نوع من الأعمال القانونية لابد من تأكد أولا من صحة هذه الأعمال ومدى مشروعيتها، فإذا التمس القاضي عدم مشروعية القرار الإداري المتعلق بالضبط الإداري وأنه ألحق الأضرار بالأفراد لتعسفه فلا بد من إلغاء هذا القرار وهذا عن طريق رفع دعوى الشخص المتضرر من هذه أعمال، ثم يحكم القاضي بمسؤولية الإدارة وتعويض الضرر للفرد، وهذا على أساس الخطأ الذي يتمثل في تجاوز السلطة¹. أما في حالة القرارات الإدارية المشروعة المتعلقة بالضبط الإداري سواء الفردية أو تنظيمية، لا تمنع القاضي من ممارسة رقابة التعويض عليها، خاصة إذا ألحقت هذه الأعمال الضرر بالأفراد فهنا يعقد القاضي مسؤولية على أساس المخاطر الذي قد نتج عن العمل، وفي حالة ما ألحق العمل عبئا خاصا من أجل المنفعة العامة وضرر بفرد دون آخرين فلا بد من أن يحكم القاضي بمسؤولية على أساس مبدأ المساواة. أما الخطأ فلا يمكن اعتماد عليه مطلقا في المسؤولية عن الأعمال المشروعة، لأنها بداهة لا يمكن أن تكون أعمالا خاطئة طالما أنها مشروعة، ما العلم أنه ليس كل عمل غير مشروع يمثل بضرورة خطأ، إلا أن كل قرار خاطئ يشكل عمل غير مشروع، وبتالي فإن كل عمل شرعي لا يشكل خطأ².

إن كل من الحالتين السابقتين قد تجسد المسؤولية على أساس المخاطر سواء كانت قرارات مشروعة أو غير مشروعة وذلك في حالة صدور كل منهما في ظروف وملابسات التي تعد معها الخطأ أو يصبح استحالة إثباته، وذلك من خلال قيام سلطات الضبط الإداري بإزالة صفة المشروعية سواء لأعمالها القانونية المشروعة أو أعمالها الضارة الغير مشروعة السابق الذكر مما يجعل مفهوم الخطأ القانوني يسقط وكمثال على ذلك إصدار سلطة الضبط الإداري

¹ - مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 14.

² - المرجع نفسه ، ص 14.

العام أو الخاص قرار بإعلان حالة الحرب، هذه الحالة التي قد تقوم من خلاله سلطة البوليس الإداري بجميع تصرفات القانونية المشروعة والغير مشروعة للحفاظ على أمن وسيادة الدولة فنتائج المترتبة على هذه الحالة أو على الإجراءات الضبط من قيود وإلحاق أضرار لا تقيم مسؤولية على أساس الخطأ، بل تعقدها على أساس المخاطر وذلك لانتفاء الخطأ الذي يعقد مسؤولية الإدارية وذلك راجع أنه مهما كانت أعمال الضبط الإداري القانونية غير مشروعة وضارة فإن تدخلها بصفقتها سلطة عامة تمارس امتيازات السلطة العامة وباستعمال حقها في السيادة في نطاق حدودها قد يحقق المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم لما تواجه هذه سلطات من مخاطر الناجمة عن الظروف الحاصلة وتطبيقاتها التي تسعى بها الحفاظ على النظام مما وقد تظهر كذلك في حالة اتخاذ رئيس الجمهورية باعتباره أعلى سلطة الضبط الإدارية الإعلان عن حالة الطوارئ أو الحصار والتي قد يغيب فيها الخطأ وتتجسد مسؤولية بدون خطأ تقوم على أساس المخاطر¹.

الفرع الثالث: المسؤولية على أساس المخاطر في أعمال الضبط الإداري المادية

إن تطبيق الفعلي للقرارات الضبط الإداري ينتج عنها أعمال مادية، تكون على صورة تنفيذ المباشر أو على صورة الجزاء الإداري، إن هذه الأعمال قد تلحق أضراراً، سواء كان تنفيذ لهذه الأعمال بطريقة مشروعة فتعقد مسؤولية عن الأضرار على أساس المخاطر لانعدام الخطأ، أو غير مشروعة فتعقد مسؤولية على أساس الخطأ. وعليه لا يجوز للإدارة أن تجعل من ضرورات النظام العام منفذا لتحقيق أغراضها، وتتخذ بذلك أية وسيلة لتحديد والتقييد من حقوق وحرريات الأفراد الذي يجيز للقاضي عقد مسؤولية على أساس الخطأ لمخالفة القانون.

وقد يؤخذ بقاعدة مسؤولية على أساس المخاطر سواء كانت ظروف عادية أو غير عادية، إلا أنها تبقى هذه الأخيرة من بين أكثر الظروف التي قد تدفع بالإدارة إلى استخدام أعمالها المادية والقانونية بأكثر حدة وذلك لما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة

¹ - عمار عوابد ، نظرية المسؤولية الإدارية ، مرجع سابق ، ص 179.

ونضرا للسلطة التقديرية الممنوحة لها مما يجيز لها تنفيذ أعمالها كيفما شاءت، بحسب تلك الدواعي التي تمر بها وإن كانت تلحق أضرار بالأفراد. وهناك العديد من أمثلة على ذلك كحالة الحصار والطوارئ وحالة الظروف الاستثنائية، وإن كان الدستور ينص عليهما وينضم إجراءات سير هذه الحالات من طرف رئيس الجمهورية، إلا أنه تبقى لهذا الأخير سلطة التقديرية في هذه الظروف لاستخدام الإجراءات المناسبة للحفاظ على أمن الدولة واستقرارها، فهذه الأعمال تكون في الظروف الغير عادية ومرتبطة بسيادة الدولة، مما قد يدفع بالقاضي عند ممارسة رقابة التعويض على هذه الإجراءات والحالات أن يتغاضى عن البحث على الخطأ الذي يقيم مسؤولية على أساس الخطأ، وينضر في مدى توفر ركن الضرر والعلاقة السببية ليعقد بعد ذلك مسؤولية على أساس المخاطر، وذلك أن الحالات المذكورة سابقا والمرتبطة بالمحافظة على النظام العام لا تقبل أي نوع من دعاوى تجاوز السلطة لأنها تدخل في أعمال السيادة والتي هي محصنة من رقابة القضاء عدا رقابة التعويض، فالقاضي لا يبحث دائما في الأعمال التي تكون مشروعة لسلطات الضبط الإداري سواء كانت مادية أو معنوية على الخطأ الذي يعقد المسؤولية بل هو يكرس المبدأ القائل المسؤولية لا تقدم إلا على أساس الخطأ الجسيم حيث تبقى مسؤولية قائمة سواء كان العمل عملا ايجابيا أو كان عملا سلبيا بمعنى امتناع سلطة الضبط الإداري عن العمل الذي من واجبه القيام به وفي حالات أخرى عندما تتكون فرضيات أو ظروف أخرى أكثر دقة وتحديد فقد تقدم مسؤولية البوليس بدون خطأ¹.

الفرع الرابع : حالات الإعفاء من المسؤولية القائمة على أساس المخاطر (بدون خطأ)

قد تعفى هيئات الضبط الإداري من تحمل تبعات المسؤولية الإدارية لأسباب خارجة عن سيطرتها ونطاق قدرتها والتي تم تحديدها بنص القانون وهي كالاتي :

أ - القوة القاهرة : يتعلق هذا العامل بإعفاء من المسؤولية في كونه أثر خارجي على المدعى عليها وهي الإدارة، وعلى الطرف المضرور بحيث يصعب على الطرفين توقعه، كما

1 - سكيمة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، بحث ن ش م في الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، سنة 1990، ص 121.

يكون استحالة مقاومته، والذي يكون سببا في حدوث نتيجة غير مرغوب فيها ومن الأمثلة على ذلك سقوط مباني في منطقة معينة بفعل فيضان غير عادي، أو انهيار سد بفعل انزلاق أرضي¹. مما يجعل من الإدارة في وضع صعب وذلك أنه كان في مقدرتها تفادي وقوع الضرر من الأعمال التي تقوم بها إلا أن هذا الحادث قد صعب عملها وذلك أن القضاء الإداري لا يتساهل في قبول وجود القوة القاهرة تسببت في إلحاق الضرر في حالات نادرة، كما أنه في حالة تحقق وثبوت وجود القوة القاهرة هذا قد لا يعني أن الإدارة قد تعفى من جزء من المسؤولية، وذلك إذا ثبت أن فعل الإدارة قد شدد من جسامه الضرر المتولد، على سبيل المثال إذا لم تقم الإدارة بالإجراءات اللازمة لحفظ سلامة الأفراد من القوة القاهرة، كوضع معدات مثلا التي كانت قد تساعد في تفادي أو تخفيف من اتساع أثر الفيضان². وهناك ملاحظة أساسية ترتبط بمدى إثبات وجود القوة القاهرة، حيث لجأ القضاء الفرنسي (مجلس الدولة) إلى وضع تقديرات أو حلولاً لتقدير وجودها، حيث اعتبر أنه لا تأثير لهذه العوامل كالفيضان وغيرها من العوامل القانونية إلا إذا كانت ذات عنف استثنائي ولم يحدث لها مثل من قبل، وعلى ذلك فإن تهاطل أمطار طوفانية لا يعد قوة القاهرة تعفي الإدارة من المسؤولية³.

ب - فعل الضحية (المضرور) : قد يكون للمضرور دخل في الأضرار التي تعرض لها وذلك من خلال سلوك معين ساهم في وقوع الضرر، وهنا لا ينسب وقوع الضرر إليها إلا الخطأ المرتكب من طرفها والذي النتيجة من طبيعته، باعتبار أنها ساهمت في حدوث الضرر⁴، ونفس الأمر أو الحكم القضائي الصادر في قضية ذوي الحقوق (ط.م) ضد رئيس بلدية السوق، بتاريخ 20/07/2004 بخصوص وفاة الطفل على إثر سقوط حاجز أمني على

¹ _ عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 249.

² _ عادل بن عبد الله، مرجع سابق، ص 94.

³ _ عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص 397.

⁴ _ حسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 76.

رقبته والمستعمل من أجل غلق الطريق، حيث اعتبر مجلس الدولة بأنه أمام خطأين وهما : ¹ - خطأ البلدية ويتمثل في سوء تثبيت الحاجز.

- خطأ والدي الضحية اللذان أخلا بواجب رقابته.

وذلك كما جاء في نص المادة 139 الفقرة 02 من قانون البلدية 90-08 "على أن البلدية ليست مسئولة على الإلتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها". وبالتالي فالبلدية وفقا لهذه المادة تتنفي عليها المسؤولية لخطأ الضحية. وهناك حالات عديدة ترتبط بفعل الضحية، كحالة السكر، السرعة المفرطة، عدم الانتباه للعوائق والتي هي واضحة أو معروفة لدى الضحية، كذلك حالة طلب المتأخر لمكافحة الحرائق.

¹ - المرجع السابق ، ص 76.

المبحث الثالث : تطبيق المسؤولية على هيئات الضبط الإداري

إن ارتكاب الإدارة العامة وهيئات الضبط الإداري خاصة للأخطاء من خلال أعمالها في حق الأفراد ومهما كان نوع العمل الضار الذي وقع سواء عمل مادي أو قانوني ، فإن الخطأ وحده لا يكفي ليفتح الحق في تعويض للفرد بل يجب أيضا أن يصيب الضرر صاحب الشأن، بضرر واحد أو مجموعة من الأضرار ، وهذا هو الشرط الثاني ليعقد القاضي المسؤولية أثناء توفره بعد الخطأ¹ ، فهو يعد شرطا جوهريا في نظام المسؤولية مهما كان نوعها². ومنه فانه في حالة ما انعقدت المسؤولية ووقعت على أجهزة الضبط الإداري بسبب الضرر الذي لحق الأفراد، فتبقى لنا معرفة الكيفية التي يعتمدها القاضي في تقدير التعويض عن الأضرار التي سببتها الأخطاء المرفقية للضبط الإداري على الأفراد . حيث تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين هما :

المطلب الأول :الضرر كشرط أساسي لقيام مسؤولية الإدارة على أعمال الضبط الإداري

المطلب الثاني : تقدير التعويض على أضرار أعمال الضبط الإداري

المطلب الأول: الضرر كشرط أساسي لقيام مسؤولية الإدارة على أعمال الضبط الإداري

يعتبر الضرر هو الخسارة التي لحقت الضحية بطريقة إرادية أو غير إرادية³، كما أنه قد يكون الضرر هو الحدث الذي يمس بسلامة الشيء، شخص، نشاط، أو وضع، فهو مفهوم شخصي يقدر بالنسبة لشخص على وجه تحديد⁴. لهذا يقع على عاتق الضحية أي المضرور إثبات وجود الضرر لإقامة المسؤولية على السلطة الضبط الإداري، وذلك راجع لكونه هو الشخص الذي ادعى على الجهة الإدارية بإلحاق العمل الضبط ضرر بحقوقه أو قد مس بحريته الأساسية، حتى يتمكن القاضي الإداري من إسقاط المسؤولية على السلطة الضبط الإداري.

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 274.

² - عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص 391.

³ - عطا الله بوحמידة ، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة ، الجزائر 2011، ص 308.

⁴ - عادل بن عبد الله ، مرجع سابق ، ص 86.

كما أن التعويض يرتبط بالمسؤولية التعويضية وليس العقابية، أي يقابل الضرر التعويضي وليس العقاب، ذلك أن المسؤولية الإدارية هي من نفس طبيعة المسؤولية المدنية للقانون الخاص، وذلك لما يتميز بها من صفة المعارضة للمسؤولية الجزائية والتأديبية. فهي تهدف إلى اصطلاح الضرر. والتعويض وليس إلى توقيع الجزاء. ولا تقف علاقة الضرر بالتعويض على هذا الحد بل هي قياس التعويض الواجب ضمانه. كما أنه لا يمكن إعطاء الحق في التعويض إذا لم يكن هذا الضرر محققاً وإذا توافر هذا الشرط، فإن المبدأ والذي ليس دون بعض الاستثناءات. أن كل الأضرار قابلة للتعويض عنها¹. وعلى أساس هذا تم تقسيم المطلب إلى ثلاث فروع كالآتي :

الفرع الأول : مميزات الضرر الموجب للتعويض

الفرع الثاني : طبيعة الضرر المستوجب للتعويض

الفرع الثالث : العلاقة السببية بين الخطأ والضرر

الفرع الأول : مميزات الضرر الموجب للتعويض

إن القاضي الإداري عندما يمارس رقابة التعويض على أعمال الضبط الإداري، فإن من أهم النقاط التي يتطرق لها هو ركن الضرر في قيام مسؤولية على أعمال الضبط الإداري وأول نقطة بحث في ركن الأساسي الضرر هو مدى تحققه ووجوده وعليه .

أولاً : إلزامية وجود الضرر لتقوم المسؤولية الإدارية

لابد من أن يتحقق القاضي من وجود الضرر وأن يكون مؤكداً ، ولا يشترط أن يكون حالي أي وقع في هذا الوقت بتحديد بل، قد يرتبط بالمستقبل ما دامت هناك عوامل تؤكد على تحققه مستقبلاً، إلا أن هذا الأخير يبقى عائقاً في عدم المقدرة على تقديره ، كما أن القاضي الإداري يرفض الضرر الاحتمالي لأنه يبقى ركن ليس مؤكداً تحقق فلا يمكن التعويض عنه إلا بعد وقوعه فعلاً ، ولقد أشار الاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقاً على

¹ - حسين بن شيخ اث ملويا ، مرجع سابق ، ص 54

ضرورة أن يكون الضرر محققا. وذلك في قضية بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية والعون القضائي للخرينة بتاريخ 09 يوليو 1977 أكدت ذلك بقولها " حيث أنه من جهة فقد السيد بن حسان زوجته وطفليه أحدهما جنينا وتبعاً لذلك وزيادة عن الألم المعنوي من طرفه وكذا من طرف طفليه القاصرين الذي من الممكن منحه تعويضا ماليا فإنه تعرض لضرر مادي وضرر شخصي محققا ¹ .

وبهذا تأكيد القرار القضائي على الضرر المباشر والمحقق، فالقاضي الإداري هنا لا يبحث عن الخطأ المرتكب فقط، بل لابد من تأكد أن الضرر الحاصل قد تحقق ومباشر، أي نتج عن الخطأ الذي ارتكبه الضبط الإداري مباشرة دون وجود لأي فعل آخر. إلا أنه تبقى قرارات مجلس الدولة الجزائري لم تشير صراحة إلى الضرر المحقق بل يستتبط ذلك من صياغة المستعملة في تسبيب القرار .

أما في ما يتعلق بالضرر مستقبلي فقد قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا، قرار إمكانية التعويض عن الضرر بشرط أن يكون محققا أي أنه سوف يتحقق في المستقبل. وهذا في قرارها الصادر بتاريخ 18 يونيو 1971 في قضية الدولة ضد فريق بن قرين والتي قضت بالتعويض على أساس الضرر المحقق والذي هو مستقبلي، لكون الابن متوفى كان مرشحا لامتحان البكالوريا تقني وبتالي سوف يقدم مساعدة لوالديه في المستقبل، وأن وفاته حرمتهم من ذلك. وجاءت أسباب القرار كما يلي " حيث أن الأضرار اللاحقة بفريق بن قرين محققة، مادام الضحية البالغ من العمر تسعة عشر سنة مرشحا لامتحان نهاية السنة للقسم الثانوي. وكذا البكالوريا التعليم التقني ² .

إلا أن التساؤل الذي يبقى مطروح بشأن الضرر المتعلق بضياع فرصة نتيجة لإجراء قامت به سلطة الضبط فسبب بذلك الضرر لشخص وفي تقويت فرصة جدية، هل القاضي

¹ - حسين بن شيخ اث ملويا ، المرجع السابق ، ص 55.

² - المرجع نفسه ، ص 58

الإداري يعمل على البحث عن مدى إلحاق الخطأ المرتكب بضياع فرصة هامة للفرد؟ وهل يقبل القاضي الحكم بتعويض على هذا الضرر؟.

إنه يرجوع لمختلف القرارات القضائية التي قضت بوجود أن يكون الضرر أكيد وموجود لتقبل من طرف القاضي الإداري، فإن هذا لا ينفي على القضاء عدم قبوله التعويض عن الضرر المرتبط بضياع فرصة جدية¹

ويظهر ذلك في القضاء الفرنسي الذي اعتبر ضياع الفرصة مكونة لضرر محقق. إذا تعلق الأمر بفرصة جدية. مما يعطي هذا الحق في تعويض على فقدان الفرصة بفعل قرار إداري أو حادث مادي، والتي قد تحدث كثيرا خاصة في القيام بأعمال الضبط الإداري، ومثال ذلك عدم منح رخصة معينة لممارسة نشاط أو حرية معينة وقد يكون المنع في منح رخصة لأسباب لا يشترطها القانون، أو بسبب تأخير وتماطل في أداء المهام الموكلة لهذه الجهة بدراسة ملفات المتعلقة بالرخص، وهذا ما قد يضيع الفرصة على الفرد لقيام بمزاولة النشاط الذي يرغب فيه والذي قد يكون محدد بمدة معينة أو بظروف يحتاج فيها الفرد لهذا العمل ، ونجد أن القاضي الإداري الجزائري لم يختلف على نصيره الفرنسي في تحقق من مدى ارتباط الأخطاء المرتكبة في أعمال البوليس الإداري بالضرر الذي لحق بالضحية والذي سبب له بضياع فرصة جدية، الذي اعتبر تقويت فرصة بمثابة ضرر مُحقق، والحكم بتعويض عنه، ويظهر ذلك في القرار قضى به مجلس الدولة في تاريخ 2001/05/07 قضية ل.أ ضد رئيس بلدية حاسي بحبح، بتأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجلفة بتاريخ 1990/04/13 برفض طلب المدعي الرامي إلى تسليمه سكنا، وإلزام المدعي عليه بالتعويض، حيث رفع المدعي استئنافا ضد القرار بتاريخ 1990/06/29 أمام مجلس الدولة طالبا إلغاء القرار المستأنف في جانبه الخاص بالتعويض. ورفعته إلى مبلغ ثلاثمائة دينار جزائري، واحتياطيا تعيين خبير قصد تحديد كافة الأضرار اللاحقة به، وأصدر مجلس الدولة قراره بتأييد

¹ - عادل بن عبد الله ، مرجع سابق ، ص 87.

القرار المستأنف مؤسسا قراره على كون الضرر الذي أصاب المدعي هو تفويت فرصة له في الحصول على مسكن آخر بعد أن كان ينتظر الحصول على المفاتيح منذ سنة 1995¹.

ثانيا : وجوب أن يكون الضرر شخصا

يشترط القاضي الإداري أن يرتبط الضرر المحقق أو الأكيد أو قابل للتحقيق بشخص ذاته أو ماله حتى تكون له صفة والمصلحة في التقاضي، فإن أصاب الشخص نفسه فهنا يكون طابع الضرر شخصي للمضروور دون ذوي الحقوق، فلا ضرر شخصي أصابهم، إلا أنه في حالة وفاته يمكن لذوي الحقوق المطالبة بتعويض باسم الضحية عن الضرر المادي أو المعنوي وذلك في حالة ما رفع الضحية طلبه للقضاء طالبا التعويض قبل وفاته فإن التعويض مهما كان مادي أو معنوي ينقل كاملا إلى الورثة ، وإن أهمل طلب التعويض ، فلا تعويض عن الضرر المادي للورثة، وذلك أن الضرر مرتبط بالألم وقعت لضحية ولكونه ذا طابع شخصي.

ثالثا : أن يمس الضرر حقا مشروعاً يحميه القانون

إن القاضي الإداري عند ممارسته لعملية رقابة على أعمال البوليس الإداري التي تسببت بأضرار للأفراد سواء كانت هذه الأضرار مادية أو معنوية، فإن من بين النقاط التي لا بد له من تطرق لها خاصة المتعلقة بخصائص الضرر القابل للتعويض، وهو البحث على مدى كون الضرر مشروعاً أو أنه قد مس بحق أقره القانون. لهذا يكون لكل ذوي الحقوق الحق في المطالبة بتعويض عن الضرر المعنوي وعن الأضرار التي لحقتهم، نتيجة الاختلال في ظروف المعيشة². وبالتالي لا بد من أن يكون الضرر يشكل اعتداء على حق أو مصلحة محمية قانوناً. أما في حالة ما كان الضرر قد حصل في نطاق نشاط غير مشروع. فلا يكون هنا التعويض. ومثال ذلك قيام مواطن بنشاط يخل بالآداب العامة، فالإجراء الذي تقوم به جهات البوليس الإداري بمنع هذا العمل أو النشاط هو إجراء قانوني ومشروع، مما يجعل القاضي لا

¹ - حسين بن شيخ أث ملويا ، مرجع سابق ، ص 57

² - عطا الله بوحميده ، مرجع سابق ، ص 308.

يقبل عقد المسؤولية على سلطة الضبط وعدم الحكم بتعويض لهذا الشخص بسبب تعرض نشاطه للمنع وذلك راجع لممارسته لنشاط غير قانوني ومخالف للآداب العامة وهذا ما يؤدي للإخلال بالنظام العام. ولا يقف امتناع القاضي على تعويض على الحالة السابقة فقط بل قد يقع امتناع في حالة ما كان المضرور في وضعية غير قانونية خلال حدوث الضرر¹. لأن الضرر الذي وقع على المضرور يمس بحق غير مشروع. وبالتالي لا يقبل تعويض لكل تصرف من الأفراد مخالفا للقانون أو أبعد القانون هذا الحق لأنه يشكل تعسفا. وذلك إذا كان عمل الفرد يقصد من خلاله الأضرار بالغير، أو كان غرضه الحصول على فائدة غير مشروعة².

الفرع الثاني : طبيعة الضرر المستوجب للتعويض

تبين طبيعة الضرر الذي يقبل تعويض عنه أن للضرر أنواع إما أن يكون ضرر ماديا أو يكون ضرر معنويا. فالضرر المادي هو الذي يصيب الشخص في جسمه أو ماله، نتيجة للخطأ من طرف الضبط الإداري، كما قد يكون الضرر معنوي أو أدبي غير مادي كالألام النفسية والمساس بالسمعة أو الكرامة أو مركز الشخص الأدبي، ورغم ذلك فإن تنوع الضرر ناتج عن الأخطاء المرتكبة من قبل الإدارة العامة، إلا أنه يثور تساؤل حوله في مدى قابلية كل من النوعين السابقين للضرر لتعويض عنهما ؟. هناك من يرى أن تعويض عن الأضرار المادية لا تثار أي إشكالية بشأن تعويض عنها، ولا بالنسبة للأضرار المعنوية³. ورغم ذلك ثار نقاش فقهي بين فقهاء القانون العام حول قابلية الضرر المعنوي لتعويض في مسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها، وانقسم الفقه بين المؤيد والمعارض لهذا المبدأ، أما بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي فقد رفض هذا المبدأ بحجة استقلال القواعد المطبقة في المسؤولية الإدارية عن قواعد المسؤولية المدنية التي تقبل تعويضا عن الضرر المادي والمعنوي وحجته في ذلك أن مسؤولية إدارية ليست عامة بل ذات قواعد خاصة تتغير وفقا لحاجات الدولة وحقوق الأفراد،

¹ - عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص 393.

² - عطا الله بوحميده ، مرجع سابق ، ص 309.

³ - عادل بن عبد الله ، مرجع سابق ، ص 88.

كما استند في موقفه على حجج أخرى وهي أن الضرر المعنوي لا يمكن تقديره كون العواطف يصعب تقويمها بمال فالدموع ذاتية داخلية مختلفة. إلا أن توالي الانتقادات الفقهية ومفوضي الدولة عن موقف القضاء أدى في الأخير إلى استجابة القضاء الفرنسي لمبدأ التعويض عن ضرر معنوي في المسؤولية الإدارية، وكان ذلك في أول قرار قضائي طبق هذا المبدأ في 1961/11/24، وتوالت مجموعة أخرى من القرارات القضائية التي سلم فيها لهذا المبدأ¹. أما القضاء الإداري الجزائري، فنجد أنه يعترف بالضرر المعنوي الموجب للتعويض في العديد من القضايا ومنها قضية ورثة (م.أ) ضد المجلس الشعبي البلدي بولهيلا باتنة، بخصوص تعويض والدي الضحية وإخوته عن وفاته بسبب غرقه في بركة مائية والتعويض (هنا عن الضرر المعنوي) الناتج عن حزن ومساس بمشاعر الحنان والحسرة، حيث سبب مجلس الدولة قراره بالتعويض نتيجة لضرر معنوي²، فالحق في تعويض هو مقرر قانوناً سواء كان ذلك الضرر مادياً أو معنوياً لأن كلاهما يضر بمصلحة الفرد وحقوقه وحريته الممنوحة بموجب القانون.

الفرع الثالث: العلاقة السببية بين الخطأ والضرر

من بين شروط انعقاد المسؤولية بصفة عامة والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة هو توفر ركن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر. لهذا فالقاضي الإداري عند قيامه بعملية التحقيق والتفحص لأعمال الضبط الإداري الضارة لابد من التأكد مدى وجود العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، وهل الضرر الواقع نتج عن الخطأ في عمل الضبط الإداري؟ وعليه فالقاضي لا يقف عمله على الركن الأول والثاني من شروط انعقاد المسؤولية بل يمتد إلى البحث عن العلاقة بين الركن الأول وركن الثاني وهو السبب الذي يربط الخطأ بالضرر مباشرة³.

كما أن العلاقة السببية هي ركن مستقل عن ركن الخطأ، إذ قد توجد ولا يوجد الخطأ، ومثال ذلك إذا ترتب الضرر عن فعل أحدثه الشخص، ولكن لا يعتبر خطأ، وتتحقق مسؤولية

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 214.

² - حسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 64.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 267.

على أساس تحمل التبعة فالسببية موجودة ولكن الخطأ غير موجود¹، أما بالنسبة لقرارات القضائية فإنها لا تفصح دائماً عن طريقة تقديرها لركن السبب في الفعل المقحم من قبل المضرور، بصفته مصدر للضرر، إلا أنه يستنتج من تلك الحلول القضائية، أن القاضي لا يخلط بين سبب الضرر ما وشروط الضرورية لحدوثه، بحيث أنه لا يقوم باعتباره الواقعة المقدمة أمامه، كأنها سببا لحدوث الضرر ما وأنه في حالة عدم وجودها لم يكن للضرر أن يقع. بمعنى أن القاضي قد يلجأ إلى استخدام نظرية تعدد الأسباب التي بمقتضاها كل الشروط الضرورية لحدوث الضرر، ما يعتبرها كأنها سببا له. كما توجد حالات يلجأ القاضي الإداري للبحث عن السبب من خلال "نظرية السببية الملائمة".

وبالنتيجة فإن الضرر ينسب إلى الواقعة والتي يمكن بالخبرة وفي الظروف العادية نجدها سببا خاصا في إحداث الضرر. وتطبق هذه الطريقة إلا في حالة ما وجد القاضي صعوبة في القضية، لتعقد الظروف التي يقع فيها أصل الضرر، كما قد يكون السبب واضح ولا يحتاج إلا للمعينة، أو عند قابلية السبب للوضوح ما دام حدوث ضرر لم يتأخر عن الفعل المقدم، أي أنه سبب في حدوث الضرر، إلا أنه في حالة ما كان قد انقضى زمن طويل بين الخطأ والضرر، هنا قد يؤدي هذا الظرف الزمني إلى إنكار وجود العلاقة السببية مباشرة مثل ما توضحه القضية التالية لمجلس الدولة في قرار الصادر لها في 1969/03/21 غياب السبب المباشر ما بين تسليم رخصة بحمل السلاح واستعمال السلاح من بعد ثلاث سنوات من طرف حائزه لارتكابه جريمة القتل²، أما القضاء الإداري الجزائري فقد أكد وجوب وجود العلاقة السببية مباشرة بين الفعل الضار والضرر، في قضية بلدية الزبوحه ضد (س.أ) ومن معه تتعلق بسقوط طفل في بحيرة، حيث أكد مجلس الدولة مسؤولية البلدية لوجود علاقة سببية مباشرة ما بين الضرر المتمثل في وفاة الضحية وعدم أخذ البلدية لتدابير الضرورية لمنع الضرر، مثل حراسة البركة المائية أو تسييجها.

¹ - محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، ج 2، دار الهدى، ط 2، الجزائر 2004، ص 92.

² - حسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 71-72.

وحسب رأي الأستاذ محمد صبري فإن ما يلاحظ على هذا القرار أن مجلس الدولة قد أشار إلى وجود العلاقة السببية إلا أنه لم يوضح صراحة في كونها علاقة سببية مباشرة من عدمه، وذلك راجع إلى كون همه الوحيد هو تعويض عن الأضرار، ولا يشير إلى النظريات المختلفة لعلاقة السببية. وعليه يجب على المضرور حتى يستحق التعويض أن يثبت العلاقة السببية بين الخطأ الذي ارتكبه المسؤول وبين الضرر الذي أصابه، فلو أن الضرر لم ينشأ عن الخطأ المدعى عليه فلا مسؤولية إذ لا يعقل أن يطالب شخص بدفع تعويض عن الضرر الذي سببه غيره. كما أنه على المدعى عليه إذا أراد أن يدفع عنه المسؤولية يجب عليه أن بنفي علاقة السببية وذلك بإثبات السبب الأجنبي وبمعنى آخر السبب الذي لا يد له فيه¹.

المطلب الثاني : تقدير التعويض على أضرار أعمال الضبط الإداري

من أهم النقاط الأساسية في عملية الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري والتي سببت أضرار للأفراد أنه على القاضي الإداري عند تقريره لمسؤولية السلطات الإدارية أن يحدد قيمة التعويض للفرد المضرور سواء كان الضرر مادي أو معنوي ، وعليه تم تقسيم هذا المطلب الى فرعين هما :

الفرع الأول : تحديد قيمة التعويض عن أضرار أعمال الضبط الإداري

الفرع الثاني : تقدير القاضي للتعويض لصالح الطرف المضرور

¹ - محمد صبري السعيد ، مرجع سابق ، ص 93.

الفرع الأول : تحديد قيمة التعويض عن أضرار أعمال الضبط الإداري

إن أول ما يلزم قبل تحديد القاضي لمبلغ التعويض المطلوب على أعمال الضبط الإداري، أنه يشترط على الضحية أو ذوي الحقوق القيام بتقدير التعويض المطلوب، وبإستطاع المدعى في دعوى التعويض أن يحدد المبلغ المطلوب أثناء الدعوى القضائية وقبل الفصل في موضوع من طرف القاضي، ويترتب على عدم تقدير المبلغ المطلوب في دعوى التعويض رفض الطلب ولقد أشارت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى هذه القاعدة في قضية الدولة ضد أرملة ماريش إذ جاء في قرارها: " حيث أنه وقبل تعويض يشترط تقديره ويشمل هذا التقدير تحديد مجال الضرر، وكذلك تقييمه المالي¹، وعليه فإن الطلبات التي يقدمها المدعي في عريضة التعويض والمتعلقة بتعويض عن الأضرار اللاحقة به جراء عمل إداري، فإن القضاء الإداري لا يأخذ إلا بما جاء في طلبات المدعي، فالقاضي ليس بإمكانه أن يحكم بالتعويض يفوق مبلغ المطلوب منه، وإذا حكم فوق ما طلب منه، وهنا يعرض قراره للإلغاء. لهذا على المدعي تحديد المبلغ التعويض بالأرقام ويكون المبلغ سقفا للقاضي لا يتجاوزه في حالة قبول طلب المدعي وتبقى الإحالة على الخبرة العامل الذي يساعد على تحديد مبلغ التعويض للمضرور. أما في حالة ما إذا لم يحدد المدعي مبلغ التعويض فإن القاضي يطلب منه تصحيح دعوى وإلا كانت غير مقبولة².

الفرع الثاني : تقدير القاضي للتعويض لصالح الطرف المضرور

يقصد بتقدير التعويض هو الفترة الزمنية التي حصلت بين حدوث الضرر وبين الحكم للضحية بالتعويض من طرف القضاء، ولقد كان في سباق يتم الاعتماد على تاريخ حدوث الضرر في التعويض، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي تراجع عن موقفه وذلك لوجود فروقات بين الأضرار التي تصيب الأشخاص و الأضرار التي تصيب الأموال في إطار المسؤولية:

¹ - رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية، د. م ج ، ط 4 ، الجزائر، سنة 2011، ص 137.

² - عبد القادر عدو ، مرجع سابق ، ص 401.

أولاً: بالنسبة للأضرار التي تصيب الأشخاص

فالمبدأ هنا أن يحسب القاضي التعويض في يوم الحكم وليس بالرجوع إلى يوم حصول الضرر، وتسمح هذه الإمكانية بتجاوز تقلبات العملة الوطنية وذلك راجع أنه غالباً ما يفصل بين يوم الحكم ويوم حصول الضرر مدة طويلة تقدر بسنوات، غير أن حتمية تعويض الضرر في يوم الحكم مستبعدة، وذلك أنه قد يتأخر الضحية بدون عذر مقبول في رفع دعواه أمام القضاء، إذ يقوم الضرر في هذه الحالة بالرجوع إلى يوم حصول الضرر¹.

ثانياً: بالنسبة للأضرار التي تصيب الأموال

بالنسبة للتعويض عن الأضرار التي تصيب الأموال منقولة أو غير منقولة، فإن المبدأ هو تقويم الضرر يكون في تاريخ تحقق الضرر، بعد أن زال سبب ضرر وعرف مداه أصبح من الممكن القيام بالأشغال المخصصة لإعادة الحال إلى ما كان عليه، أو استبدال المال الهالك، وإذا استحال على الضحية لسبب خارج عن إرادته إجراء هذه الأعمال فوراً كما إذا كان السبب تقني أو راجع إلى عدم توفر الإمكانية المالية فإن تقويم التعويض يكون في تاريخ الذي يكون بمقدور الضحية إجراء الأشغال أو الاستبدال، وهنا لا بد لا يتعدى مقدار التعويض أقصى مبلغ يصله المال في تاريخ حدوث الضرر²، بعد تتم عملية التقييم الضرر يبقى على القاضي تعويضاً مؤقتاً بعد طلب الضحية في انتظار الفصل النهائي في القضية، وقد يلجأ إلى منح فوائد عن التأخير، وذلك في حالتين عندما تتأخر الإدارة عن تأدية دينها تجاه الضحية أو فوائد تعويضه، أو عندما تتأخر الإدارة بصفة غير طبيعية في دفع المبالغ المحكوم بها. إلا أنه تبقى هناك إشكالية في مسألة التعويض بالعملة الوطنية للضحية الأجنبية غير واضحة في القضاء الجزائري³.

¹ - عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 399.

² - المرجع نفسه ، ص 400.

³ - رشيد خلوفي ، مرجع سابق ، ص 142.

خلاصة:

هذا وبعد دراستنا لفكرة رقابة التعويض يمكن القول أن دعوى التعويض لها أهمية بالغة خصوصا في مواجهة أعمال الضبط الإداري أو غيرها من الأعمال الإدارية الأخرى وذلك يعود إلى طبيعة هذه الدعوى القضائية والخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى الأخرى فهي دعوى تهدف إلى جبر الضرر الناتج عن أخطاء سلطات الإدارية و إلى حماية حقوق الأفراد من أي تعسف في استعمال السلطة فهي دعوى ذاتية وشخصية تقوم على وجود حق ومصلحة ذاتية وشخصية، بالإضافة إلى أنها تكمل النقص في دعوى الإلغاء والتي لا يكون فيها جبر للضرر ولا أي تعويض، أضف إلى ذلك أن دعوى التعويض تكون دائما من اختصاص القضاء الإداري كما نص القانون هذا ما يسهم في تقريب المواطن من الإدارة والزيادة في فعالية وتأثير دعوى التعويض في كل من الهيئات وسلطات الضبط الإداري مركزية كانت أو غير مركزية والتي تكون في منأى عن التدخل والتحكم فيها ،كذلك نشير إلى مدى أهمية ممارسة القاضي الإداري لرقابة القضائية المتمثلة في دعوى تعويض وفي ما يقوم به القاضي من عملية التفحص والبحث عن مسؤولية سلطات الضبط الإداري، وذلك من خلال الأسس القانونية للمسؤولية الإدارية التي تعتبر من أهم القواعد التي تساعد القاضي في البحث والتحري في عقد المسؤولية والحكم بالتعويض وذلك كجزء للإدارة على تصرفاتها غير القانونية وحماية لحقوق الأفراد وحررياتهم، وذلك لا يكون إلا من خلال عمل القاضي على تأكد من توفر الشروط الضرورية لنشوء مسؤولية الإدارية على سلطات الضبط الإداري ومدى جسامه الضرر الذي تعرض له الضحية ، لأن انعدام هذه الشروط قد تُعقد من مسألة التعويض. غير أنه وقبل هذا تكون المسؤولية الإدارية محل نظر خاصة بعد دخول حالات الإعفاء مجال التطبيق في القضية المرفوعة أمام القضاء والتي على القاضي الإداري أخذها بعين الاعتبار لما لها من القوة القانونية التي تجعلها تُغير مجرى القضية بشكل كلي نظرا لتدخل هذه العوامل الخارجية في إحداث الضرر بالأفراد، ورغم كل هذا فإنه تبقى في الأخير صلاحية تقدير التعويض

للقاضي الإداري وذلك حسب الأضرار التي يتعرض لها الفرد وتاريخ رفع دعوى التعويض والتي تدخل في سلطة التقديرية للقاضي لتحديد المبلغ اللازم لجبر الضرر مما يجعل من عملية الرقابة القضائية للقاضي الإداري على أعمال الضبط الإداري والبحث على مسؤولية هيئات الضبط الإداري هي قيد وحد من الحدود المانعة لتعسف كل سلطة من سلطات الضبط الإداري على حقوق وحريات الأفراد، والوسيلة الأنجع في مواجهة الهيئات الإدارية على عكس ما نجده في باقي الدعاوى الإدارية الأخرى ولذا كان حريا أن تكون من ضمن دعاوى القضاء الكامل.