



الجامعة العربية الأمريكية
كلية الدراسات العليا
قسم العلوم القانونية
برنامج الماجستير في القانون الإداري والنظام الدستوري

" التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية
وفقاً للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م"

غادة عدنان موسى اسطيح
202112954

أسماء لجنة الإشراف:
الدكتور محمد جرادات
الدكتور محمود سلامة
الدكتور عبد الرحيم طه

تم تقديم هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير
في تخصص القانون الإداري والنظام الدستوري

فلسطين، تموز / 2024

©الجامعة العربية الأمريكية، جميع حقوق الطبع محفوظة



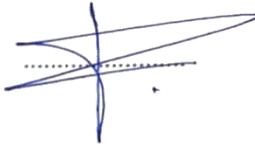


الجامعة العربية الأمريكية
كلية الدراسات العليا
قسم العلوم القانونية
برنامج الماجستير في القانون الإداري والنظام الدستوري

صفحة إجازة الرسالة
" التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية
وفقاً للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م"

غادة عدنان موسى اسطيح
202112954

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 2024/07/15 من لجنة المناقشة التالية أسماؤهم وتواقيعهم:

التوقيع	الاسم
	1. الدكتور محمد جرادات
	2. الدكتور محمود سلامة
	3. الدكتور عبد الرحيم طه

فلسطين، تموز / 2024

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة الموسومة:

التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية وفقاً للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م"

أقر بأن ما اشتملت عليه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه

حيثما ورد، وإن هذه الرسالة ككل، أو جزء منها لم يقدم من قبل لنيل درجة علمية أو بحث لدي أي

مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

اسم الطالبة: غادة عدنان موسى اسطيح

الرقم الجامعي: 202112954



التوقيع:

تاريخ تسليم النسخة النهائية من الرسالة: 2025/08/01م

الإهداء

إلى مَنْ أُنار لي طريقي وسانديني في كل خطواتي

إلى والدي ووالدتي أدامهم الله خير مُعين لي

إلى زوجي سندي

إلى مَنْ رافقني في مسيرتي الأكاديمية والتعليمية، زملائي وزميلاتي وفقهم الله

إلى أساتذتي الأفاضل في الجامعة وكل مَنْ شاركني رحلتي على مقاعد الدراسة

إلى الهيئة التدريسية في الجامعة العريقة

إلى منارات العلم والشهداء

أهدي هذه الرسالة.

غادة عدنان موسى اسطيح

الشكر والتقدير

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الدكتور المشرف على هذه الرسالة الدكتور محمد جرادات لمانحه لي من وقت وجهد وإرشاد وتشجيع.

وخالص الشكر والتقدير يقدم إلى أساتذتي بكلية الدراسات العليا - برنامج القانون الإداري في الجامعة العربية الأمريكية كافة، وإلى أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه ولقبه، كما أود أن أشكر عائلتي التي تعجز كل كلمات الشكر والامتنان عن التعبير لها؛ لما فعلته لأجلي.

غادة عدنان موسى اسطيح

"التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية وفقاً للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م"

غادة عدنان موسى اسطيح

أسماء لجنة الإشراف:

الدكتور محمد جرادات

الدكتور محمود سلامة

الدكتور عبد الرحيم طه

ملخص

يعتبر قضاء التعويض سبباً يمنع استبدال الإدارة من إصدار قرارات إدارية غير مشروعة، حيث تقوم الإدارة بمراجعة نفسها قبل إصدار قراراتها الإدارية للتحقق من مدى مشروعيتها، وبذلك يمثل قضاء التعويض وسيلة لحماية حقوق وحريات الأفراد من جراء الأضرار المادية أو المعنوية التي قد تصدر عن القرارات الإدارية المعيبة، حيث تشكل دعوى التعويض وسيلة لتغطية الأضرار التي لا تدخل ضمن موضوع دعوى الإلغاء، فقد لا يكفي إلغاء القرار الإداري غير المشروع في إزالة ضرر المدعي، وإنما ينبغي لتعويضه عن الآثار التي سببها قرار الإدارة الملغي؛ بمعنى أن قضاء التعويض يكمل الحماية التي يضيفها قضاء الإلغاء على حقوق الأفراد بإعدام القرارات الإدارية غير المشروعة من خلال جبر الضرر الذي يصيب الأفراد.

واختتمت الدراسة بالعديد من النتائج أبرزها: أن القضاء الإداري الفلسطيني متمثلاً بمحكمة العدل العليا (سابقاً) في ظل أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون السلطة القضائية وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، كان قضاء إلغاء دون تعويض وعلى درجة واحدة فقط، ومجموعة من التوصيات أهمها: ضرورة إعادة النظر في النصوص التي أوردها القرار بقانون بشأن المحكمة الإدارية خاصة فيما يتعلق بطلبات التعويض التي لا تقدم تبعاً لدعوى الإلغاء نتيجة فوات ميعاد الطعن بالإلغاء، وتقترح الباحثة في هذا الجانب إضافة نص مادة إلى القرار بقانون يتيح للطاعن إقامة دعوى تعويض بصورة مستقلة بشروط معينة خلال مدة معينة من تاريخ صدور القرار الإداري. الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري، التعويض، المسؤولية الإدارية، الضرر، أركان المسؤولية الإدارية.

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى	الرقم
أ.....	الإقرار	1
ب.....	الإهداء	2
ج.....	الشكر والتقدير	3
د.....	ملخص	3
1.....	المقدمة	4
2.....	أهمية الدراسة	5
3.....	إشكالية الدراسة	6
3.....	أسئلة الدراسة	7
4.....	أهداف الدراسة	8
5.....	نطاق الدراسة	9
6.....	صعوبات الدراسة	10
7.....	الدراسات السابقة	11
9.....	تقسيم الدراسة	12
10.....	الفصل الأول: التنظيم القانوني لدعوى التعويض الإدارية	13
12.....	المبحث الأول: ماهية دعوى التعويض الإدارية	14
13.....	المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض الإدارية وخصائصها	15
14.....	الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض الإدارية	16
15.....	الفقرة الأولى: تعريف التعويض لغةً وفقهاً واصطلاحاً	17
16.....	الفقرة الثانية: تعريف دعوى التعويض الإدارية	18

- 17 الفرع الثاني: تمييز دعوى التعويض عن غيرها من المفاهيم المشابهة بها
- 19 ثانياً: التمييز من حيث سلطة القاضي
- 19 ثالثاً: التمييز من حيث المواعيد
- 20 رابعاً: التمييز من حيث حجية الحكم الصادر في الدعوى
- 21 المطلب الثاني: شروط دعوى التعويض الإدارية
- 22 الفرع الأول: الشروط الموضوعية
- 23 أولاً: الشروط الواجب توافرها في محل الدعوى (القرار الإداري)
- 24 ثانياً: الشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى (الطاعن):
- 27 الفرع الثاني: الشروط الشكلية
- 29 المبحث الثاني: مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية غير المشروعة
- 31 المطلب الأول: المسؤولية الإدارية عن العيوب الشكلية للقرار الإداري
- 31 الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص كسبب لرفع دعوى التعويض الإدارية
- 35 الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراء
- 35 أولاً: عيب الشكل
- 36 ثانياً: عيب الإجراء
- 37 المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية عن العيوب الموضوعية للقرار الإداري
- 38 الفرع الأول: عيب محل القرار الإداري كسبب لرفع دعوى التعويض الإدارية
- 39 الفرع الثاني: عيب السبب في القرار الإداري كمبرر لرفع دعوى التعويض الإدارية
- 40 الفقرة الأولى: مفهوم السبب وانعدامه في القرار الإداري
- 41 الفقرة الثانية: حالات انعدام السبب في القرار الإداري
- 41 أولاً: حالة انعدام الوجود المادي للوقائع
- 42 ثانياً: حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني للسليم للوقائع المادية أو القانونية

43	ثالثاً: حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع
44	الفرع الثالث: عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها كسبب لرفع دعوى التعويض الإدارية
44	الفقرة الأولى: مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة.....
46	الفقرة الثانية: صور الانحراف في استعمال السلطة.....
46	أولاً: الانحراف عن المصلحة العامة.....
48	ثانياً: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف.....
51	المبحث الثالث: أركان المسؤولية الإدارية.....
52	المطلب الأول: ركن الخطأ في دعوى التعويض الإدارية.....
54	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.....
55	الفقرة الأولى: مفهوم الخطأ من المسؤولية الإدارية.....
56	الفقرة الثانية: أنواع الخطأ الموجب للتعويض.....
56	أولاً: نظرية الخطأ الشخصي.....
58	ثانياً: نظرية الخطأ المصلي.....
59	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بدون الخطأ.....
62	المطلب الثاني: ركن الضرر في المسؤولية الإدارية.....
65	الفرع الأول: شروط الضرر في المسؤولية الإدارية.....
66	الفرع الثاني: أنواع الضرر في المسؤولية الإدارية.....
67	أولاً: الضرر المادي في المسؤولية الإدارية.....
68	ثانياً: الضرر المعنوي (الأدبي) في المسؤولية الإدارية.....
69	المطلب الثالث: علاقة السببية في المسؤولية الإدارية.....
71	الفرع الأول: توافر علاقة السببية لقيام المسؤولية الإدارية.....
71	أولاً: نظرية تعادل الأسباب لقيام المسؤولية الإدارية.....

- 72 ثانياً: نظرية السبب المنتج في المسؤولية الإدارية (المباشر)
- 73 الفرع الثاني: انتفاء علاقة السببية
- 74 أولاً: القوة القاهرة كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية
- 75 ثانياً: فعل المضرور كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية
- 75 ثالثاً: فعل الغير كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية
- 76 الفصل الثاني: الأحكام الإجرائية لدعوى التعويض الإداري
- 77 (أ) المرحلة الأولى قبل صدور القرار بقانون
- 78 (ب) التعويض عن القرارات غير المشروعة بعد صدور القرار بقانون
- 81 المبحث الأول: أنواع التعويض أمام القضاء الإداري
- 83 المطلب الأول: التعويض العيني
- 83 الفرع الأول: مفهوم التعويض العيني في إطار دعوى المسؤولية الإدارية
- 87 الفرع الثاني: صعوبات الحكم بالتعويض العيني أمام القضاء الإداري
- 89 المطلب الثاني: التعويض بمقابل
- 91 الفرع الأول: التعويض النقدي
- 92 الفرع الثاني: التعويض غير النقدي
- 94 المبحث الثاني: تقدير التعويض الإداري
- 96 المطلب الأول: أسس تقدير التعويض أمام القضاء الإداري
- 97 الفرع الأول: تقدير التعويض عن الأضرار المادية
- 100 الفرع الثاني: تقدير التعويض عن الأضرار المعنوية
- 103 المطلب الثاني: ضمانات الوفاء بالتعويض
- 104 الفرع الأول: سلطات القاضي الإداري في ضمان الوفاء بالتعويض
- 106 الفرع الثاني: المسؤولية القانونية للامتناع عن تنفيذ حكم التعويض

109 الخاتمة
110 أولاً: النتائج
113 ثانياً: التوصيات
114 المراجع
124 Abstract

المقدمة

يعتبر القرار الإداري أهم الوسائل التي تستعملها الإدارة في التعبير عن إرادتها ابتغاءً للصالح العام، لذلك أوجب المشرع على الإدارة أن تصدر قرارها مستوفياً أركانها وشروطه، حيث يعتبر تجاوز هذا الأمر سبباً للطعن في صحة القرار الإداري إلغاءً أو تعويضاً أو كليهما معاً، فمن حيث المبدأ لا تتحقق مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية إلا إذا اتصف القرار الإداري بعدم المشروعية.

فعدم المشروعية يعد متطلباً جوهرياً ورئيسياً للحكم بالتعويض عن القرارات الإدارية، وتتجلى عدم مشروعية القرار الإداري في الحالات التي يعتريه عيب من العيوب الشكلية أو الموضوعية، فيقوم القاضي بفحص صور عدم المشروعية الشكلية والموضوعية التي أثارها الطاعن¹، فمسؤولية الإدارة التي يترتب عليها التعويض تنهض بإصدارها لقرار إداري نهائي غير مشروع لعيب من عيوب عدم المشروعية يمثل خطأ، وأن يلحق صاحب الشأن ضرر وأن تقوم علاقة سببية بين خطأ الإدارة وبين الضرر².

ترتكب الإدارة وهي تباشر مهامها الإدارية أخطاء عمدية وأخرى غير عمدية، مما يدعو إلى تفعيل دور القضاء ليقف على حقيقة تلك القرارات وما إذا كانت قد أصابت حقوق الأفراد و مصالحهم بالضرر، جاعلاً من نفسه حامياً لمصالح الأفراد وذلك من خلال الأحكام التي يصدرها بحق القرارات المعيبة سواء بإلغاء أو التعديل لتصبح هذه الأحكام ملزمة الاتباع من قبل الإدارة دون إمكانية مناقشتها لعيوب أصابت قراراتها دعت

¹ باستثناء عيب الاختصاص الذي يجوز اثرته من قبل المحكمة وبأي حالة تكون عليها الدعوى حتى قبل اقفال باب المرافعة لارتباطه بالنظام العام، حتى لو لم يطلب الخصوم ذلك.

² د. نايف بن فيصل بن عبد العزيز، التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة في نظام ديوان المظالم السعودي (دراسة مقارنة)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، ع.64، كلية الملك خالد العسكرية، المملكة العربية السعودية، 2017م، ص.687.

بالقضاء إلى رعاية حقوق الأفراد من جهة، وللمحافظة على مبدأ المشروعية الذي يجب
الركون إليه في جميع القرارات التي تصدرها الإدارة من جهة أخرى.³

تعد دعوى التعويض الناجمة عن القرارات الإدارية غير المشروعية الآلية الوحيدة
التي تسمح بالاستفادة من تعويض المحكوم به في نطاق المسؤولية الإدارية على أساس
الخطأ أو بدون خطأ فهي تصنف ضمن دعاوى المسؤولية أو دعاوى القضاء الكامل.⁴

أهمية الدراسة

الأهمية النظرية: تعد دعوى التعويض عن الأعمال القانونية للإدارة التي محلها
وموضوعها الغاء القرارات الإدارية من الدعاوى الإدارية الأكثر قيمة قانونية وعملية، فهي
الوسيلة القضائية التي يستطيع من خلالها المضرور الحصول على الحماية الكاملة وذلك
بجبر الضرر الذي لحقه منها بسبب الضرر الناجم عن إغائه، مما يحتم الإحاطة
بطبيعة دعوى التعويض من الناحية الموضوعية والناحية الإجرائية وتميزها عن غيرها من
الدعاوى الإدارية خاصة دعوى الإلغاء.

الأهمية العملية: تتجلى الأهمية التطبيقية للتعويض عن الغاء القرارات الإدارية من خلال
البحث في قرارات المحاكم الإدارية الفلسطينية واستقراء أحكام التعويض فيها وبحث مدى
مشروعيتها، بالإضافة إلى بيان الإجراءات المتبعة لرفع دعاوى التعويض الإدارية نظراً
لأهمية قضاء التعويض كونه يلعب دوراً مكماً للحماية التي يصبغها قضاء الإلغاء على
حقوق الأفراد لدى وقوع ضرر ناتج عن إلغاء القرارات الإدارية، مما حتم البحث في

³ عبد الكريم شاكر أبو زر، دعوى إلغاء القرار الإداري، مجلة الإدارة والاقتصاد، (مج.35، ع.93)، كلية الإدارة والاقتصاد،
جامعة المستنصرية، 2012م، ص. 147

⁴ عمار عوادي، نظرية المسؤولية الإدارية: دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004م، ص. 74

دعوى التعويض وجعل بضرورة تبيانها عن غيرها من الدعاوى الإدارية من ناحية موضوعية واجرائية.

إشكالية الدراسة

ولما كان من مقتضيات العدالة والإنصاف تحمل السلطة الإدارية تبعات أعمالها وتعويض المتضرر منها كلما لزم الأمر، فإن تقرير المسؤولية الإدارية يستتبعه بالضرورة تعويض الضرر الناتج عن نشاط السلطة الإدارية، إلا أن هذا التعويض لا يكون عشوائياً إنما يتم وفقاً لطرق قانونية تظهر في صورة دعوى تعويض مرفوعة أمام الجهات القضائية المختصة. مما يثير تساؤلاً حول مدى كفاية الأحكام القانونية التي أوردها المشرع في القرار بقانون رقم 41 لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية لمعالجة التعويض الناتج عن إلغاء القرار الإداري؟

أسئلة الدراسة

ستحاول الدراسة الإجابة على عدة تساؤلات مرتبطة بشكل مباشر في الأحكام القانونية المتعلقة بالتعويض عن الإلغاء القرارات الإدارية في ضوء دراسة تحليلية للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية، ويمكن بلورة أسئلة الدراسة على النحو التالي:

1) ما هو مفهوم دعوى التعويض الإداري وأهميتها وخصائصها التي تميزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية؟

2) ما أوجه عدم مشروعية القرار الإداري التي تصلح أساساً للحكم بالتعويض؟

3) كيف نظم المشرع الإداري الفلسطيني شروط قبول دعوى التعويض في القضاء الإداري الفلسطيني؟ وكيف عالج الجانب الإجرائي المتعلق بإجراءات رفع دعوى التعويض الإداري؟

4) ما الأحكام التي يتم على أساسها مساءلة الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة عن الغاء القرارات الإدارية وما هي الضمانات الكفيلة للأشخاص المتضررين في مواجهة الإدارة؟

5) كيف تتحقق المسؤولية الإدارية وما هي شروط وأركان تحققها في حالات إلغاء القرارات الإدارية؟

أهداف الدراسة

تهدف الباحثة من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق ما يلي:

1) بيان الإطار القانوني لدعوى التعويض في القانون الإداري، وبيان ماهيتها وخصائصها وشروط قبولها شكلياً وموضوعياً من الناحية النظرية، والتعرف على إجراءات رفعها أمام الجهات القضائية المختصة.

2) التعرف على المسؤولية الإدارية الناجمة عن الغاء القرارات الإدارية وعلى أركان المسؤولية الإدارية المرتبط بأخطاء الإدارة وبيان شروط الضرر الموجب للتعويض الإداري وتوافر علاقة سببية.

3) التعرف على أحكام التعويض عن الغاء القرارات الإدارية بموجب القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية كونه قرار بقانون مستحدث مما يستلزم تحليل نصوصه للإجابة على إشكالية الدراسة، وبيان مدى كفاية قواعد

التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية وبيان مواطن القصور والغموض التشريعي للخروج بتوصيات لحل إشكالية الدراسة.

(4) توضيح أثر القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م على المطالبة بالتعويضات المرتبة على إلغاء القرارات الإدارية وأهم الإشكاليات المرتبطة بتطبيقه.

(5) تحديد الأساس القانوني للمطالبة بتعويض المتضررين من إلغاء القرارات الإدارية، وإذا ما كان تحقق الضرر كافياً لثبوت المسؤولية الإدارية أو اشتراط خطأ الإدارة كأساس للمطالبة بالتعويض، بالإضافة إلى تحديد ما إذا كانت جميع الأخطاء في القرار الإداري تعتمد كأساس للمطالبة بالتعويض من عدمه.

نطاق الدراسة

النطاق الموضوعي: خصصت الدراسة للحديث عن موضوع التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية في ضوء دراسة تحليلية للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية

النطاق المكاني: تتحدد بالأشخاص الخاضعين لأحكام التشريعات الإدارية الفلسطينية في فلسطين عامة، وفي الضفة الغربية على وجه التحديد.

منهج الدراسة

اتبعت الباحثة في هذه الدراسة (المنهج الوصفي التحليلي المقارن) من خلال تحليل القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية المطبق في الضفة الغربية، ووصف الأحكام المتعلقة بالمسؤولية الإدارية واسقاطها على مسؤولية الإدارة الناجمة عن إلغاء القرارات الإدارية وما يرتبط بها من أحكام تتعلق بدعوى التعويض الإداري، للتوصل

إلى مدى كفاية نصوص القرار بقانون المطبق بشأن المحاكم الإدارية في معالجة أحكام التعويض عن إلغاء القرار الإداري.

كما تم الاعتماد على (المنهج المقارن) للتعرف على أحكام التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية في بعض الدول العربية والأجنبية كالقضاء الإداري المصري، والفرنسي ومقارنتها مع التشريع الفلسطيني للتعرف على مواطن القصور التشريعي فيها سواء من الجانب الموضوعي أو الإجرائي.

صعوبات الدراسة

تتجلى صعوبات الدراسة في ندرة المراجع المتخصصة بموضوع التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية في المكتبة القانونية الفلسطينية، وتضارب القرارات الإدارية المتعلقة بأحكام التعويض الإداري الصادرة عن المحاكم الإدارية الفلسطينية من حيث مشروعيتها وعدم مشروعيتها، مما أدى إلى استعانة الباحثة بالدراسات السابقة ذات الصلة بموضوع الدراسة لتأطيرها بما يخدم الإجابة على إشكالية الدراسة، خاصة أن القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية قرار بقانون حديث النشأة واثار العديد من الإشكاليات حوله سواء من الناحية النظرية أو من ناحية التطبيقات القضائية.

الدراسات السابقة

عمدت الباحثة إلى الرجوع لمجموعة من الدراسات السابقة ذات الصلة بهذه الدراسة،

للاطلاع على اشكالياتها وأهدافها، وتعرض الباحثة لهذه الدراسات على النحو الآتي:

(1) شمسة مفتاح أحمد الناصري، **مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية**،

(رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الإمارات العربية المتحدة)، الإمارات،

2018م.

قسمت الباحثة الدراسة إلى فصلين عالجت في الفصل الأول المسؤولية الإدارية عن

القرارات غير المشروعة الشكلية والموضوعية، وبينت صور عدم المشروعية الشكلية في

القرارات الإدارية وصور عدم المشروعية الموضوعية في القرارات الإدارية، أما الفصل

الثاني فتناولت به المسؤولية الإدارية عن القرارات المشروعة من حيث أساسها ومفهومها

وحالات قيامها.

عالجت هذه الدراسة مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية المشروعة وغير

المشروعة في ظل ما استقر عليه الفقه والقضاء المقارن، وركزت على أن مسؤولية

الإدارة تتعقد عند ارتكاب أفعال غير مشروعة لكن الأمر قد يمتد ليشمل مساءلة الإدارة

في بعض الحالات بالرغم من إقرار القضاء بمشروعية قرارها بحيث يطالبها بالتعويض،

وبينت أن القضاء والفقه أقروا مبدأ المسؤولية عن الخطأ الذي يتحقق بتوافر أركان

المسؤولية الإدارية وهي الخطأ والضرر وعلاقة سببية بين الركنين، بحيث لا تساءل

الإدارة ما لم تتلائم أركان المسؤولية جميعها.

تختلف الدراسة الحالية عن الدراسة السابقة من حيث نطاقها الموضوعي والمكاني

والزمني، إذ تركز الدراسة السابقة في موضوعها على مسؤولية الإدارة في التعويض عن

القرارات الإدارية بنوعيتها المشروعة وغير المشروعة في دولة الإمارات، في حين انحصرت الدراسة الحالية في أحكام التعويض عن إلغاء القرارات الإدارية ضمن إطار مكاني يتعلق بالأراضي الفلسطينية.

(2) دنيا أبو العباس، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات غير المشروعة، (مذكرة ماستر، قانون اداري، جامعة ابن خلدون)، الجزائر، 2022م.

قسمت الباحثة الدراسة إلى فصلين تناولت في الفصل الأول الأحكام العامة لمسؤولية الإدارة عن القرارات غير المشروعة، وبينت صور عدم مشروعية القرار الإداري، وأركان المسؤولية الإدارية في نطاق القرارات غير المشروعة، كما تطرقت في الفصل الثاني من الدراسة إلى ضوابط والأسس الحكم بالتعويض وبينت ضوابط رفع دعوى التعويض، والأسس التي يحكم بها القاضي بالتعويض.

توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها: ليتم رفع دعوى التعويض يشترط أن يكون هنالك ضرر أصاب المضرور ورفعها بغرض جبر الضرر الذي أصابه، كما يتم تقدير الضرر من خلال مجموعة المبادئ التي تساعد القاضي الإداري في إيجاد تناسب بين مدى الضرر ومقدار التعويض في حدود ما يطلبه المدعي من تعويض، كما أوصت الدراسة بضرورة سن نصوص تشريعية أكثر وضوح وفاعلية فيما يتعلق بإثبات مسؤولية الإدارة عن أعمالها أمام القضاء لتسهيل المطالبة بالتعويض.

تمثل الدراسة الحالية دراسة تحليلية لأحكام القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية المطبق في الأراضي الفلسطينية، بينما الدراسة السابقة تدور حول أحكام التعويض في دولة الجزائر على وجه التحديد، وبذلك أفادت الدراسة السابقة في معرفة الإطار العام لدعوى التعويض الإداري وشروط رفعها والإجراءات الخاصة بها

في النظم القانونية المقارنة، لمقارنتها من الناحيتين الموضوعية والإجرائية المعمول بها والمطبقة في المحاكم الإدارية الفلسطينية، لمعرفة نقاط التشابه والاختلاف والموازنة بين أفضل الأنظمة الإدارية لأحكام التعويض عن الغاء القرارات الإدارية، ودعوة المشرع الفلسطيني لاعتناق أفضلها والاستفادة من أحكامها.

تقسيم الدراسة

تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين، بحيث تناول الفصل الأول: التنظيم القانوني لدعوى التعويض الإدارية وقد قسم إلى ثلاث مباحث رئيسية، عالج المبحث الأول: ماهية دعوى التعويض الإدارية، وتناول المبحث الثاني: مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية غير المشروعة، وعالج المبحث الثالث: أركان المسؤولية الإدارية تناول الفصل الثاني: الأحكام الإجرائية لدعوى التعويض الإدارية، وقد قسم إلى مبحثين، عالج المبحث الأول: أنواع التعويض الإداري، وتناول المبحث الثاني: تقدير التعويض الإداري

الفصل الأول: التنظيم القانوني لدعوى التعويض الإدارية

تعتبر دعوى التعويض عن الأعمال القانونية للإدارة دعوى إدارية وهي من الموضوعات المسلم بها من الناحية الفقهية والقضائية، وهذا النوع من الدعاوى يدرج ضمن دعاوى القضاء الكامل⁵، حيث يبحث القضاء الكامل في مشروعية العمل الإداري، وتعديله، والحكم بالتعويض عن الأضرار الناتجة عنه، والهدف وراء ذلك تصحيح المركز القانوني للطاعن، ويكون مجال قضاء التعويض يشمل الأعمال المادية للإدارة والعقود الإدارية ويشمل كذلك القرارات الإدارية.⁶

تعد دعوى التعويض من أعم الدعاوى الإدارية انتشاراً أمام الجهات القضائية في النظم القانونية المتعددة، فهي تمنح لصاحب الشأن ان يطالب الجهة المكلفة بالحكم بالتعويض بمبلغ نقدي تلزم الإدارة بدفعه من جراء ضرر أصابه بفعل تصرفات الإدارة،⁷ وعلى صعيد المنظومة الإدارية الفلسطينية فقد تم تبني تشريع ينظم القضاء الإداري في فلسطين موضوعياً وشكلياً وذلك وفقاً للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية، الذي بمقتضاه أصبح القضاء الإداري مختصاً بالنظر في الطلبات التي تقدم من المتضررين بخصوص القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة عن الإدارة،

⁵ القضاء الكامل: القضاء الذي يتيح للقاضي بحث مدى مشروعية العمل الإداري ويتجاوز ذلك إلى تصحيح وحسم المركز القانوني الذاتي للطاعن وذلك بتعديل العمل الإداري أو تبديله في حال ثبوت عدم مشروعيته أو عدم صحته، والحكم له بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنه، وبذلك يخول القاضي بيان الحل الكامل والصحيح للمنازعات المعروضة عليه وحسم كافة عناصر النزاع بشكل نهائي، رمضان محمد بطيخ، مفهوم دعوى التعويض والعلاقة بينها وبين دعوى الإلغاء، مؤتمر القضاء الإداري الإلغاء والتعويض، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الرياض، 2008م، ص. 201

⁶ همدان طاهر محمد علي، مفهوم دعوى التعويض عن الأعمال القانونية للإدارة وتمييزها عن دعوى الإلغاء، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، (مج.6، ع.1)، كلية الحقوق، جامعة عز، اليمن، 2022م، ص. 859

⁷ عبد الرحمن بن جيلالي، مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020، ص. 291

حيث ان أساس الطلب بالتعويض ينطلق من الأضرار المادية أو المعنوية الناتجة عن القرارات الإدارية.⁸

للتعرف على التنظيم القانوني لدعوى التعويض الإدارية ينبغي التعرف على ماهية دعوى التعويض الإدارية (المبحث الأول) وتعريفها وبيان شروطها الشكلية والموضوعية وتمييزها عن غيرها من الدعاوي المشابهة لها، ثم التعرف على مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية غير المشروعة (المبحث الثاني)، وبيان أركان المسؤولية الإدارية (المبحث الثالث).

⁸رناد كمال الدين حسن الحسين، التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعية في فلسطين في ضوء أحكام القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية (مج.2، ع.2)، الأردن، 2021، ص.106

المبحث الأول: ماهية دعوى التعويض الإدارية

تشكل دعوى التعويض الإدارية وسيلة اتصال علم القاضي الإداري بمنازعات المسؤولية الإدارية، وهي آلية قانونية تحمي المركز القانوني الشخصي للمدعى بحدوث ضرر له، وتتحقق هذه الحماية من خلال تعويض المضرور عن ضرر لحق به بالكيفية التي تشعره بعدالة القانون.⁹، وبذلك يشكل قضاء التعويض سياجاً يعيق عملية استبداد الإدارة من اصدار قرارات إدارية غير مشروعة، مما يحتم عليها على الدوام ان تراجع نفسها قبل اصدار قراراتها الإدارية للثبوت من مدى مشروعيتها، وبذلك يعكس قضاء التعويض أحد وسائل حماية حقوق وحرية الأفراد من الأضرار المادية أو المعنوية التي قد تصدر عن القرارات الإدارية المعيبة.¹⁰

يشكل التعويض أهم أساليب الرقابة القضائية على الإدارة يتم بمقتضاه تقرير مسؤولية الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام عما أصاب المضرور من القرارات الإدارية غير المشروعة، فعدم المشروعية متطلب رئيسي للتعويض عن القرارات الإدارية، أما إذا كان القرار الصادر عن الإدارة سليماً في فحواه يرتكز على أسباب تبرر إصداره فلا مناط للحكم بالتعويض مهما بلغت جسامة الضرر الذي أصاب الأفراد.¹¹

وفي هذا السياق يثور تساؤلاً حول مفهوم دعوى التعويض الإدارية وخصائصها (المطلب الأول)، وشروط دعوى التعويض الإدارية (المطلب الثاني).

⁹ صفوت أحمد حسن محمد، دعوى التعويض في القانون الإداري، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، (ع.1)، مصر، 2022م، ص.2

¹⁰ صفوت أحمد حسن محمد، دعوى التعويض في القانون الإداري، المرجع السابق، ص.2

¹¹ نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص.2-12

المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض الإدارية وخصائصها

تتجلى العلة من وجود دعوى التعويض الإدارية بعدم كفاية دعاوى الإلغاء، فمن المسلم به ان رقابة الإلغاء تعد من أهم طرق الرقابة القضائية وأكثرها تحقيقاً للغاية منها؛ لكنها تعجز عن توفير حماية كاملة للحقوق الفردية، وبما ان الإدارة قد تنفذ قراراتها بالرغم من الطعن عليها بالإلغاء؛ ففي هذه الحالات يجب تعويض الأفراد عن الأضرار التي لحقت بهم من جراء هذا التنفيذ ويتم التعويض بالاستناد إلى دعوى التعويض الإدارية.¹²

ونظراً لاقتصار دور القاضي في قضاء الإلغاء على إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلا أنه يعجز عن تعويض الأشخاص الذين قد يسهم ضرر من تلك القرارات الإدارية غير المشروعة، لذلك لا بد من وجود قضاء آخر يكمل الحماية القانونية ويجبر الضرر الذي أصاب بالضرور وهو ما يعرف بقضاء التعويض الذي يتم أمامه رفع دعوى التعويض الإداري.¹³

تشكل دعوى التعويض آلية لتغطية الأضرار التي لا تندرج ضمن موضوع دعوى الإلغاء، فقد لا يكفي إلغاء القرار الإداري غير المشروع في إزالة ضرر المدعي، وإنما يستلزم تعويضه عن الآثار التي سببها قرار الإدارة الملغي؛ بمعنى أن قضاء التعويض يكمل الحماية التي يضيفها قضاء الإلغاء على حقوق الأفراد بإعدام القرارات الإدارية غير المشروعة عبر جبر الضرر الذي يمس الأفراد.¹⁴

¹²صفوت أحمد حسن محمد، مرجع سابق، ص.3

¹³نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط)، الأردن، عمان، 2010م، ص.11

¹⁴نايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص.690

أما فيما يتعلق بخصائص دعوى التعويض، يمكن القول أن دعوى التعويض الإدارية تنفرد بخصائص تمنحها خصوصية لكونها دعوى ذاتية وشخصية بمعنى يرفعها أصحاب الصفة أو المصلحة أمام السلطات القضائية المختصة بالاستناد إلى أسباب قانونية ذاتية وشخصية للمطالبة بالاعتراف أو تقرير حقوق شخصية مكتسبة وحمايتها القضائية من خلال الحكم بالتعويض الكامل والعادل و الضروري لإصلاح الأضرار المادية أو المعنوية التي تلحقها بفعل النشاط الإداري غير المشروع أو الضار، كما تعد دعوى التعويض الإداري قضائية لأنه يتم إقامتها لدى جهة قضائية تتبع للسلطة القضائية، فهي ليست مجرد تظلم أو طعن إداري حيث تخضع دعوى التعويض الإدارية للشروط والإجراءات المعتبرة في الدعاوى القضائية وتنتهي بصدور الحكم فيها.¹⁵

يُمكن القول ان دعوى التعويض الإدارية كونها من دعاوى القضاء الكامل فهي تقوم بفعل اعتداء الإدارة على حقوق شخصية، فهي دعوى شخصية تؤسس على المطالبة بحق شخصي، وهي تتمثل على هيئة نزاع ينشأ بين طرفين وهما: جهة الإدارة المدعى عليها باستمرار والمدعى، وبذلك يكون أحد طرفيها جهة إدارية.¹⁶

وفي هذا المقام ينبغي التعرف على تعريف دعوى التعويض الإدارية (الفرع الأول)، وتميز دعوى التعويض عن غيرها من المفاهيم المشابهة بها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض الإدارية

¹⁵ كندة فيصل سلهب، دعوى القضاء الكامل "دعوى التعويض": مفهومها - خصائصها - تمييزها عن دعوى الإلغاء، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، (مج.41، ع.6)، جامعة تشرين، سوريا، 2019، ص. 306

¹⁶ كندة فيصل سلهب، المرجع السابق، ص. 307

لا بد من توافر تعريف محدد يوضح ماهية التعويض في اللغة والقانون والفقهاء والاصطلاح حتى يتسنى إعماله طبقاً لمبدأ العدالة ومبدأ المسؤولية بالتعويض سواء من خلال تطبيق القانون العام أو القوانين الخاصة¹⁷. وفي هذا المقام ينبغي توضيح تعريف التعويض لغةً وفقهاً واصطلاحاً (الفقرة الأولى)، وبيان تعريف دعوى التعويض الإدارية (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: تعريف التعويض لغةً وفقهاً واصطلاحاً

ويُعرف التعويض لغةً على أنه: "العوض يعني البديل، والجمع أعواض ويقال عوضته إذا أعطيته بدل ما ذهب منه، ومن مشتقات العوض: التعويض"¹⁸، وعُرف أيضاً التعويض بمعنى "خذ العوض، معاوضة أي أعطاه العوض وهو الخلف أو البديل"¹⁹. مما سبق يتضح ان المعنى اللغوي لمصطلح التعويض عند البحث في أصله الثلاثي هو (العوض)، يأتي بمعنى البديل والخلف بأن يقوم شيء مقام شيء آخر، وعند الربط ما بين المعنى اللغوي للتعويض ومعناه الاصطلاحي تظهر العلاقة بينهما.²⁰ أما التعويض اصطلاحاً يعرف بأنه " مبلغ من النقود، أو أي ترضية من جنس الضرر، يساوي المنفعة

¹⁷د. محمد حميد العبادي، قضاء التعويض الإداري" المشروعية-رقابة القضاء، وامتيازات الإدارة العامة، الضمانات لحماية الحقوق والحريات، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، مكتبة طريق العلم الالكترونية، ط.1، الأردن، عمان، 2014م، ص.239

¹⁸العلامة أبي الفضل الدين محمد بن مكرم ابن منظور، معجم لسان العرب، م7، دار صادر، بيروت، لبنان، ص. 192

¹⁹ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، ج.1، ط.2، بيروت، 1994م، ص.192

²⁰حازم ظاهر عرسان صالح، التعويض عن تأخر المدين في تنفيذ التزامه (دراسة مقارنة)، القانون الخاص، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011م، ص.9

التي كان يحصل عليها الدائن لو نفذ المدين التزامه على النحو الذي يقضي به مبدأ حسن النية في التعامل.²¹

ويُعرف التعويض فقهاً على أنه: "إشغال الذمة بما يلزم الوفاء به من حقوق بتعويض المضرور"²²، ويتفق الضمان والتعويض بالمعنى لأن التعويض يمثل حق مالي يلزم به كل من ألحق أضراراً أصابت مال الغير أو مست منفعتة.

وقد نص القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976 على التعويض في المادة (256) منه على ان "كل اضرار بالغير يلزم فاعله ولو غير مميز بضمان الضرر."²³، وبذلك لم يضع المشرع الأردني تعريفاً للتعويض تماشياً مع المنهج التشريعي السلم الذي يتجنب وضع التعريفات للمصطلحات القانونية ويترك ذلك للفقه، وحسناً فعل المشرع عندما تجنب وضع تعريف لمصطلح التعويض.

الفقرة الثانية: تعريف دعوى التعويض الإدارية

أما دعوى التعويض تُعرف بأنها "الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد أمام القضاء للمطالبة بتعويض ما أصابه من ضرر ناجم عن تصرفات الإدارة"²⁴، وتُعرف بأنها: "دعوى قضائية يرفعها المدعي للمطالبة بتقدير مشروعية تصرفات الإدارة وتقييمها وإلغاءها أو تعديلها والتعويض عنها"²⁵.

²¹حسن علي الذنون، محمد سعيد، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، دار وائل للنشر والتوزيع، ط.1، ج.2، عمان، الأردن، 2004، ص. 91

²²د. محمد حميد العبادي، مرجع سابق، ص. 240

²³القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976 المنشور على الصفحة (2)، الجريدة الرسمية رقم (2645) بتاريخ 1976/8/1، المادة (256)

²⁴نايف بن فيصل بن عبد العزيز، المرجع السابق، ص.690

²⁵نايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص.690

وتُعرف أيضاً أنها: "دعوى شخصية يقيمها المضرور للمطالبة بتضمين القضاء عما لحقه من ضرر سواء كان مادياً أو معنوياً ناجم عن تصرف الإدارة غير المشروع."²⁶

يُمكن الخروج بنتيجة مفادها ان الهدف من قضاء التعويض حماية المراكز القانونية الفردية والحقوق الشخصية للأفراد، حيث تقوم دعوى التعويض على حق وقع اعتداء عليه أو يتهدد بالاعتداء عليه من طرف الإدارة، حيث يطالب المتضرر بجبر الضرر الذي لحق به نتيجة تصرف الإدارة والذي يشترط ان يكون تصرفاً غير مشروعاً، ومن التعريفات السابقة ترى الباحثة إمكانية تعريف دعوى التعويض الإدارية بأنها الدعوى التي يطالب بها المضرور بحق شخصي من الإدارة، ويرتب القضاء فيها جميع النتائج القانونية على القرار غير المشروع، فيكون له حق الحكم بالتعويض عن الأضرار اللاحقة به بما في ذلك تقويم أو تعديل القرار الإداري غير المشروع.

الفرع الثاني: تمييز دعوى التعويض عن غيرها من المفاهيم المشابهة بها

من المتعارف عليه ان كل دعوى قضائية تتميز عن غيرها من الدعاوى في عدة أمور، وعلّة ذلك ان لكل دعوى خصائصها، ومجالها لذلك فإن دعوى التعويض تختلف عن دعوى الإلغاء، فكل منهما مكملّة للأخرى وذلك لتحقيق الهدف الأصلي للقضاء الإداري وهو حماية الحقوق والحريات، وتقف كل دعوى عند حدود الأخرى، أي ما لا يمكن للمتقاضي إثارته بطريق دعوى الإلغاء يمكن أن إثارته من خلال دعوى التعويض، فلكل من الدعويتين خصائصهما المميزة ونطاق الحقوق التي تحميه.²⁷

²⁶دعاء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص.12

²⁷جمال العزوزي، إشكالية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في القضاء الإداري المغربي، مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق، فاس، المغرب، دون سنة نشر، منشور على الموقع الإلكتروني:

فتختلف دعوى التعويض الإدارية عن دعوى الإلغاء من حيث موضوع الدعوى (أولاً)، ومدى سلطة القاضي (ثانياً) بالإضافة إلى المواعيد (ثالثاً) كما تتميز عنها من حيث حجية الحكم الصادر في الدعوى (رابعاً).²⁸

أولاً: تمييز دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء من حيث موضوع الدعوى

تعد دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية التي تركز مبدأ المشروعية وتحميه من خلال إلغاء القرارات الإدارية التي تخالف القانون، يرفعها صاحب الشأن المخاطب بالقرار للمطالبة بإلغاء أو اعدام قرار إداري صدر مخالفاً للقانون، ويكون موضوع دعوى الإلغاء دائماً قراراً إدارياً يقضي القاضي في مدى مشروعيته مهما كانت الجهة التي أصدرته، حيث ان دعوى الإلغاء تخاصم القرار الإداري وليس جهة الإدارة التي أصدرته.²⁹

أما دعوى التعويض تقوم الخصومة فيها بين الطاعن رافع الدعوى من جهة، وبين الإدارة العامة من جهة أخرى، وتتصب هذه الدعوى على اعتداء الإدارة على حق شخصي ذاتي للطاعن، أو التهديد بالاعتداء عليه كأقل تقدير، يقوم الطاعن من خلالها بالمطالبة بالحكم له بالتعويض العادل عن الضرر الذي لحق به.³⁰

أما فيما يتعلق بجوهر النزاع المعروف على القضاء، فإذا كان نزاعاً موضوعياً يتعلق بحق موضوعي عام يؤدي إلى قيام دعوى الإلغاء، أما إذا كان نزاعاً شخصياً أو

<https://ccma7.ci/n>

تمت الزيارة بتاريخ 2024/2/1م، الساعة 8 مساءً

²⁸ همدان طاهر محمد علي، المرجع السابق، ص. 863.

²⁹ د. عبد الرحمن بن جيلالي، مرجع سابق، ص. 283.

³⁰ د. عبد الرحمن بن جيلالي، المرجع السابق، ص. 863.

ذاتياً يتعلق بحق شخصي أو ذاتي يؤدي إلى قيام دعوى التعويض،³¹ وبذلك يكون محل دعوى الإلغاء القرار الإداري النهائي، في حين يكون محل دعوى التعويض القرار الإداري أو العقد الإداري أو عملاً مادياً يلحق ضرراً بأصحاب الشأن.³²

ثانياً: التمييز من حيث سلطة القاضي

تتسع سلطة القاضي الإداري في دعوى التعويض عما هي عليه في دعوى الإلغاء، فالقاضي في الإلغاء يقضي ولا يدير؛ أي يكفي بإعدام القرار الإداري المشوب بعيب ما، بينما قد يعمد القاضي في دعوى التعويض إلى تعديل بعض المراكز القانونية للأفراد وتغييرها³³، مما يعكس محدودية سلطة القاضي في دعوى الإلغاء في حين يمنع سلطة موسعة في دعاوى التعويض وسلطة متعددة لأن دعوى التعويض تعد من دعاوى الحقوق.

ثالثاً: التمييز من حيث المواعيد

يتقيد اللجوء إلى قضاء الإلغاء بمدة معينة لا بد من احترامها وإلا يسقط الحق في الدفاع عن مشروعية القرارات الإدارية، بينما لا يتقيد اللجوء إلى قضاء التعويض بهذه المدة طالما ان الحق المتنازع عليه لا زال قائماً ولم يسقط بمدد التقادم المحددة له.³⁴

تخضع دعوى التعويض الإدارية للمواعيد المعتادة المقررة في الدعاوى المدنية بمعنى أن القضاء الكامل ليس له ميعاد محدد لرفعها وإنما تتقادم بتقادم الحق المدعى به، لكن

³¹ رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص. 206

³² د. محمد حميد العبادي، مرجع سابق، ص. 245

³³ جمال العزوزي، إشكالية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في القضاء الإداري المغربي، مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق، فاس، المغرب، دون سنة نشر، منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.ccm7.cl/9https://n>

تاريخ الزيارة 2024/2/1 الساعة 9 مساءً

³⁴ رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص. 207

يكون ميعاد الطعن في دعوى الإلغاء قصيراً على خلاف دعوى التعويض،³⁵ فقد يغلق باب الطعن بالإلغاء ويبقى الطعن بالتعويض مفتوحاً في بعض الحالات منها انقضاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء، فلا يظل أمام المضرور إلا سلوك دعوى التعويض لجبر الضرر الذي أصابه بفعل تصرف الإدارة غير المشروع³⁶، ويكون ميعاد رفع دعوى الإلغاء خلال ستين يوماً من العلم بالقرار³⁷ أما دعوى التعويض ترفع لغاية خمسة عشر سنة³⁸، كما يكفي لقبول دعوى الإلغاء مجرد وجود مصلحة شخصية مباشرة لمدعي، بينما يشترط في دعوى التعويض أن يكون للمدعي حق أثر فيه القرار المطعون فيه.³⁹

رابعاً: التمييز من حيث حجية الحكم الصادر في الدعوى.

يتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجية الأمر المقضي به⁴⁰ في مواجهة الكافة، فيحق لكل من له مصلحة شخصية ومباشرة التمسك بهذا الحكم وإن لم يكن طرفاً في الدعوى، كما يجوز الاحتجاج بهذا الحكم في مواجهة الغير ويحق التمسك بهذه الحجية في أي دعوى يثار فيها مدى مشروعية القرار الملغى وإن اختلفت من ناحية الموضوع والسبب عن دعوى الإلغاء، وسواء كانت تدخل ضمن اختصاص القضاء

³⁵ همدان طاهر محمد علي، مرجع سابق، ص. 866

³⁶ تاييف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 692

³⁷ القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 المادة (1\23)

³⁸ مجلة الأحكام العدلية، المادة (1660) منها التي نصت على مدة التقادم 15 سنة.

³⁹ رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص. 207

⁴⁰ حجية الأمر المقضي به: الأحكام النهائية التي لا يقبل الطعن فيها بالاستئناف إما لأن الحكم صدر عن محاكم الدرجة الأولى في حدود نصابها النهائي، أو لأن تم الطعن في الحكم بالاستئناف وخسر الطاعن الاستئناف فيصبح الحكم حائزاً لحجية الأمر المقضي به.

الإداري أو العادي⁴¹، بمعنى أنه في حالة إلغاء القرار المطعون فيه يصبح كأن لم يكن بالنسبة للمدعى وينصرف أثر الإلغاء بالنسبة إلى الكافة.⁴²

كما يمتاز الحكم الصادر في دعوى التعويض بالنسبية؛ بمعنى عدم امتداد حجبية الحكم وأثره لغير أطراف الدعوى محل هذا الحكم (الطاعن رافع الدعوى والجهة الإدارية التي أصدرت القرار المطعون فيه)، ولا يتعداه إلى الغير حتى ولو كان صاحب مصلحة ما دام انه ليس صاحب حق، وذلك على خلاف الحكم الصادر في دعوى الإلغاء الذي يتمتع بحجية الأمر المقضي به قبل الكافة⁴³، بمعنى يكون للأحكام الصادرة في قضاء التعويض حجبية نسبية مقصورة على أطراف الخصومة دون غيرهم.

المطلب الثاني: شروط دعوى التعويض الإدارية

تعتبر دعوى التعويض أهم دعوى من دعاوى القضاء الكامل والتي تتسع فيها سلطات القاضي الإداري لتشمل إضافة إلى إلغاء القرار الإداري غير المشروع تعويض الضرر الناتج عنه، فإذا كان قضاء الإلغاء يفرض حماية على حقوق الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة فيأتي قضاء التعويض ويكمل هذه الحماية من خلال تعويض المضرور عما أصابه من ضرر ناشئ عن القرارات الإدارية غير المشروعة.⁴⁴

وبذلك تعتبر الدعوى الإدارية الوسيلة القانونية والقضائية التي اعتمدت في النظام القانوني وتخول الشخص للجوء إلى القضاء ليطالب بحماية حقوقه وحياته ومصالحه

⁴¹ تاييف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 693.

⁴² رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص. 207.

⁴³ همدان طاهر محمد علي، مرجع سابق، ص. 869.

⁴⁴ نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 31.

الجوهريّة المشروعة، ويشترط لقبول هذه الدعوى أن تكون صالحة للنظر فيها من قبل القضاء الإداري من خلال استيفاءها لجملة من الشروط والإجراءات القانونية.⁴⁵

ومن الجدير بالذكر أن هنالك شروط يجب توافرها لقبول دعوى التعويض، ويقصد بشروط قبول الدعوى بشكل عام: تلك الشروط التي يجب توافرها لتكون الدعوى مقبولة أمام القضاء من الناحية الشكلية، فإذا لم تتوافر هذه الشروط كلها أو بعضها تقضي المحكمة بعدم قبولها دون الدخول في موضوع الدعوى، أما إذا توافرت هذه الشروط فتدخل المحكمة حينها في موضوع الدعوى وتصدر الحكم اللازم⁴⁶، إلا أن قبول دعوى التعويض لا يعني بالضرورة إجابة المدعي لطلباته؛ إذ يتوقف ذلك على نتيجة الفصل بموضوع الدعوى بأن يكون القرار الإداري المطعون فيه غير مشروع، فإذا كان سليماً قضت المحكمة برفض دعوى التعويض. وفي هذا السياق يمكن تقسيم شروط قبول دعوى التعويض الإدارية إلى الشروط الموضوعية (الفرع الأول)، والشروط الشكلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط الموضوعية

لدعوى التعويض شرطين موضوعيين لا تقبل لدى تخلف أي منهما، أولهما محل تلك الدعوى وهو القرار الإداري والذي لا بد من تتوفر شروط خاصة به، وثانيها المصلحة في رفع الدعوى حيث أن المصلحة مناط الدعوى ولا تقام دعوى بلا مصلحة⁴⁷، وبذلك سيتم تقسيم الشروط الموضوعية إلى قسمين:

⁴⁵أمينة موسى، دعوى القضاء الكامل، (مذكرة ماستر، القانون الإداري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم)، الجزائر، 2020م، ص. 33

⁴⁶نايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 705

⁴⁷نايف بن فيصل بن عبد العزيز، المرجع السابق، ص. 705

أولاً: الشروط الواجب توافرها في محل الدعوى (القرار الإداري)

يشترط لقبول دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة صدور قرار

بحيث:

(1) يشترط أن يكون هذا القرار إدارياً⁴⁸ صدر عن إحدى السلطات الإدارية العامة، فإذا كان مصدر القرار سلطة أجنبية فلا يُقبل الطعن فيه بالتعويض أمام القضاء الوطني لخروجه عن نطاق سيادة الدولة، لذلك ينبغي أن يصدر هذا القرار عن شخص عام له الصفة الإدارية وقت صدوره ولا عبرة بتغير صفته بعد ذلك⁴⁹، فالسلطة الإدارية تعد سلطة عامة لديها بامتيازات وتتمتع بسلطات خاصة ومنها سلطة إصدار القرارات الإدارية.⁵⁰

(2) يشترط أن يصدر القرار الإداري عن جهة إدارية وطنية عامة بموجب ما لها من سلطات وفقاً للقوانين والأنظمة، ولا بد أن تتركز عند إصدارها للقرار الإداري إلى التشريعات والأنظمة المعمول بها والنافذة.⁵¹

(3) يشترط في القرار الإداري أن يكون نهائياً: ومن المستقر عليه في القضاء الإداري أن نهائية القرار الإداري تعني قابليته للتنفيذ دون الحاجة إلى إجراء لاحق، حيث يعد القرار نهائياً عندما يصدر عن سلطة إدارية مختصة دون حاجة إلى مصادقته من سلطة أعلى،

⁴⁸القرار الإداري: "افصاح جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد أحداث أثر قانوني متى كان ذلك الأثر ممكناً وجائزاً قانوناً بهدف تحقيق المصلحة العامة"، إبراهيم عبد الوهاب رمضان عياد، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة "دراسة مقارنة في ضوء القانون الوضعي والشريعة الإسلامية"، (رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية)، غزة، فلسطين، 2020م، ص. 18

⁴⁹تايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 705

⁵⁰إبراهيم عبد الوهاب رمضان عياد، مرجع سابق، ص. 24

⁵¹نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 32

ويستثنى من نطاق القرارات الإدارية النهائية: الأعمال التحضيرية، أو التمهيدية، أو الأعمال اللاحقة على إصدار القرار الإداري والتي لا تحدث بذاتها أثراً قانونياً: كالتعليمات الإدارية، بشرط عدم شمولها على قواعد جديدة.⁵²

(4) كما ينبغي أن يؤثر في المركز القانوني للطاعن، حيث يجب أن يحدث القرار الإداري أثراً قانونياً⁵³، بمعنى أن دعوى التعويض ضد القرارات الإدارية غير المشروعة لا تقبل إلا إذا كانت تلك القرارات سوف تحدث أثراً قانونياً يمس الطاعن القانوني بأن يلحقه ضرر، سواء تمثل هذا الأثر في إنشاء أو تعديل أو إلغاء المركز القانوني له، أما إذا كان القرار الإداري لا يرتب مساساً بالمركز القانوني للطاعن فلا يصلح أن يكون محلاً للطعن به بدعوى التعويض أمام القضاء الإداري لكونه لم يلحق ضرراً بالطاعن.⁵⁴

ثانياً: الشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى (الطاعن):

حتى يتم قبول دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة سواء أقيمت أمام القضاء العادي أم أمام القضاء الإداري، فإن هنالك شروطاً يجب توافرها في الطاعن رافع الدعوى وهذه الشروط تتمثل في: وجوب توافر مصلحة لدى الطاعن، وشرط الأهلية⁵⁵، وعدم إذعان الطاعن⁵⁶، تعرضها الباحثة على النحو الآتي:

⁵²نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص.36

⁵³إبراهيم عبد الوهاب رمضان عياد، مرجع سابق، ص. 26-27

⁵⁴تنايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص.709

⁵⁵قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، المادة (13): "لا تقبل دعوى أو طلب أو دفع أو طعن لا يكون لصاحبه مصلحة قائمة فيه بقراها القانون"

⁵⁶نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص.36-42

أ. شرط المصلحة

تُعرف المصلحة بأنها: "كل منفعة يجنيها المدعي من اللجوء إلى القضاء لاستخلاصها"⁵⁷، وتُعرف بأنها: "النفعة التي يجنيها المدعي بعد الحكم له بطلباته التي طالب بها أمام القضاء"⁵⁸، فالمصلحة هي الضابط لضمان جدية الدعوى وعدم خروجها عن الأهداف التي رسمها القانون لها كونها إطار يحمي الحقوق⁵⁹، والمصلحة تتمثل في حاجة صاحب الحق إلى حمايته القضائية من خلال دعوى لدفع العدوان على حقوقه.

يتمثل شرط المصلحة في الغاية المرجوة من طلب الحماية القضائية، فلا تقبل دعوى التعويض ممن لم يصيبه ضرراً بشكل فعلي من أعمال الإدارة القانونية أو المادية⁶⁰، ويجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة⁶¹، حيث لا بد ان يكون لرافع الدعوى مصلحة؛ فلا دعوى بغير مصلحة، وهذا الشرط يجب توافره من لحظة إقامة

⁵⁷ صهيب مسعدة، المصلحة في الدعوى، مقالة منشورة بتاريخ 2021\2\28، حماة الحق، الأردن، 2021.

على الرابط الإلكتروني: <https://n.wome4.cl/9>

تاريخ الزيارة 2024\9\3 الساعة 4 مساءً

⁵⁸ تاييف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 712.

⁵⁹ نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 43.

⁶⁰ د. رشا مقدم، شروط إقامة دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير على ضوء التشريع واجتهاد قضاء مجلس الدولة،

مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، (مج. 4، ع. 2)، الجزائر، 2021م، ص. 25.

⁶¹ المصلحة الشخصية المباشرة: ان يكون رافع الدعوى صاحب الحق المراد حمايته أو من ينوب عنه كالوكيل بالنسبة للموكل والولي أو الوصي بالنسبة للقاصر، وهو ما يعبر عنه الفقه والقضاء بالصفة في الدعوى، فإذا لم تتوافر لرافع الدعوى الصفة القانونية، أي لم يثبت ان له ولاية التقاضي عن غيره، فانه دعواه تكون غير مقبولة، د. عثمان التكروري، شروط قبول الدعوى، منشور بتاريخ 2021\12\20م على موقع الأستاذ الدكتور عثمان التكروري " العدالة البطيئة"، على الرابط الإلكتروني:

<https://n.87.cl/etg9>

تاريخ الزيارة 2024\9\3 الساعة 4 مساءً

الدعوى وان يبقى الفصل فيها بشكل نهائي، ويتحقق شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية عندما يكون الشخص في مركز قانوني شخصي وذاتي، وان يكون صاحب حق شخصي مكتسب ومعلوم في النظام القانوني المطبق ومقررة له الحماية القانونية القضائية بصور مسبقة ويقع اعتداء عليه بفعل أعمال إدارية قانونية أو مادية ضارة، تتكون بمجرد وقوع الإضرار بالمركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي الذاتي المكتسب للشخص، فلا بد أن تكون المصلحة قانونية وشخصية ومباشرة وأن تكون قائمة.⁶²

كما تعد الصفة والمصلحة من المتطلبات الضرورية لقبول الدعوى القضائية بشكل عام، فالصفة مطلوبة في أطراف الدعوى (المدعى، المدعى عليه)، بينما المصلحة مطلوبة في المدعي في الدعوى فقط⁶³:

ب. شرط الصفة:

شرط الصفة ينبغي توافره في كل أطراف الدعوى أي لدى كل من المدعي والمدعى عليه في الدعوى، بحيث ترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة، والمقصود بالصفة أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصياً أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني أو الوصي عليه⁶⁴، بمعنى أن يكون المدعي هو نفسه صاحب الحق الذي اعتدي عليه، أما بالنسبة للمدعي عليه ينبغي أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته، أما بالنسبة للصفة في الجهات الإدارية

⁶² ياسين لحوراش، رمزي زغلامي، مرجع سابق، ص. 73.

⁶³ د. رشا مقدم، مرجع سابق، ص. 25.

⁶⁴ مصطفى كميل، الدعوى المدنية، منشور بتاريخ 15\9\2021م، موقع حماة الحق، على الرابط الإلكتروني:

<https://n.cji09.cl/9>

تاريخ الزيارة 2024\9\4م، الساعة 5 مساءً

المختصة فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة صاحبة الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة.⁶⁵

الفرع الثاني: الشروط الشكلية

يُشكل عدم مرور المدة القانونية المحددة لرفع الدعوى (عدم تقادمها) من الشروط الواجب توافرها لقبول الدعوى شكلاً، وقد نظم المشرع في القانون المدني الأردني أحكام التقادم المسقط للدعوى في المواد (449-464) منه⁶⁶؛ كما نظمت مجلة الأحكام العدلية التقادم في المواد (1660 - 1675) منها.

يُمكن تقسيم التقادم المطبق على المنازعات الإدارية التي ينظرها القضاء الإداري باستثناء دعوى الإلغاء إلى مجموعتين وهما: التقادم الطويل وهو الأصل العام، وتقادم قصير ويعد استثناءً عن الأصل العام، ويتحقق التقادم الطويل بمضي خمسة عشر عاماً وهو ما نصت عليه المادة 1660 من مجلة الأحكام العدلية.⁶⁷

وقد أكدت محكمة العدل العليا الأردنية أن دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة تنقضي بمرور خمسة عشر سنة حيث قضت بقولها:

" 2. ان مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية التي تخالف القانون لا تنسب إلى الفعل الضار المنصوص عليه في المادة (272) من القانون المدني التي

⁶⁵ياسين لحوراش، رمزي زغلامي، دعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض)، (مذكرة ماجستير، قانون العام، جامعة 8 ماي 1945)، الجزائر، 2014م، ص. 71

⁶⁶علماء ان القانون المدني الأردني لم يعد مطبقاً في الضفة الغربية.

⁶⁷مجلة الأحكام العدلية، المادة (1660) التي نصت على: "لا تسمع دعوى الدين والوديعة والملك والعقار والميراث وما لا يعود من الدعاوي إلى العامة ولا إلى أصل الوقف في العقارات الموقوفة، كدعوى المقاطعة أو التصرف بالإجارتين والتولية المشروطة والغلة بعد ان تركت خمس عشرة سنة".

اعتبرت مدة التقادم ثلاث سنوات بالنسبة لدعوى الضمان الناشئة عن الفعل الضار، وبالتالي تنسب إلى القانون باعتباره أحد مصادر الالتزام حيث تعتبر القرارات تصرفات قانونية لا تسقط مساءلة الإدارة عنها عن طريق التعويض إلا بالتقادم العادي، واستناداً إلى ذلك فلا تسقط دعوى التعويض عن الأضرار التي ترتبها القرارات الإدارية غير المشروعة إلا بمضي خمس عشرة سنة.⁶⁸

وبما ان التقادم لا يرتبط بالنظام العام، وكنتيجة لذلك لا يجوز للمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها، بل ينبغي ان يكون ذلك بناءً على طلب المدين أو ممن له مصلحة من الخصوم، ويترتب على ذلك أن المحكمة لا ترد الدعوى شكلاً لمضي المدة المحددة لرفعها إلا إذا أثير التقادم من صاحب المصلحة وهي قاعدة في القانون المدني وتطبق في مواجهة الإدارة، فإذا لم يتمسك به المضرور توجب على المحكمة الحكم بالتعويض المطلوب.⁶⁹

يفهم من ذلك ان يمكن تقسيم الشروط الشكلية لرفع دعوى التعويض عن القرار الإداري إلى شرطين وهما: أولاً: يجب رفعها خلال المدة القانونية وثانياً: وجوب رفعها من خلال محام مزاول مارس مهنة المحاماة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو اشتغل في وظيفة قضائية لمدة مماثلة قبل ممارسته للمحاماة.⁷⁰

⁶⁸دعوى عدل عليا رقم (1994\366) مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة 1995، (ع.8،7)، ص. 1827

⁶⁹نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 56-57

⁷⁰نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص. 57

المبحث الثاني: مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية غير المشروعة

تعد الإدارة من أهم الأدوات التي تستخدمها الدولة للوصول إلى جميع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بالكيفية التي تحقق الصالح العام وتخدمه، كما تعد من أهم الجهات التي تتدخل في النشاطات الهامة في الدولة مما يجعلها تتواصل بصورة مباشرة ومستمرة مع الأفراد، واحتراماً لخصوصية الإدارة، تكفل المشرع بإرساء الضوابط العامة التي تمارس الإدارة أعمالها في نطاقها ومع ذلك فقد يصدر من الإدارة أخطاءً خاصةً في مرحلة إصدار القرارات وتنفيذها، وما قد يولد أضرار تمس الأفراد المخاطبين بتلك القرارات وهو ما يحملها مسؤوليتها.⁷¹

ونظراً لتمتع الإدارة في مركز قانوني ممتاز فهي تهدف في تصرفاتها تحقيق الصالح العام، حيث حرص المشرع على ضبط التجاوزات التي يمكن صدورها عن الإدارة العامة والموظفين العموميين وأخضعها للمشروعية، حيث تم التأكيد على هذا المبدأ في المادة السادسة من القانون الأساسي الفلسطيني التي تنص على: "مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع كافة السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص لحكم القانون."⁷²

يتم تحديد مسؤولية الإدارة عن الأعمال غير المشروعة في الأوضاع التي يشوب قراراتها عيب من العيوب التي تطل القرارات الإدارية، إلا أن هذه العيوب قد تكون عيوباً شكلية أو عيوباً موضوعية ويتفاوت تبعاً الأثر المترتب على وصم القرار الإداري⁷³،

⁷¹ جمال قرناش، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة دراسة مقارنة (مصر والجزائر)، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف)، الجزائر، 2020م، ص.8

⁷² القانون الأساسي الفلسطيني، المادة السادسة.

⁷³ شمسة مفتاح أحمد الناصري، مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الإمارات العربية المتحدة)، الامارات، 2018م، ص.7

ويقصد بأوجه عدم المشروعية في القرار الإداري جميع العيوب التي تطل القرار الإداري وتجعله غير مشروع فيصبح عرضةً للطعن أمام القضاء المختص، ويمكن حصرها في خمسة عيوب وهي: عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب مخالفة القانون، عيب إساءة استعمال السلطة، وعيب السبب.⁷⁴

وقد أشار القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية إلى أن: "تقام الدعوى أمام المحكمة الإدارية على الجهة المختصة في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنها، شريطة أن تستند الدعوى على سبب أو أكثر من الأسباب الآتية: 1. عدم الاختصاص. 2. مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها. 3. اقتران القرار أو إجراءات إصداره بعيب في الشكل. 4. إساءة استعمال السلطة. 5. عيب السبب. 6. امتناع الجهة المختصة عن إصدار قرار ألزمها به القانون."⁷⁵

يُفهم من المادة آنفة الذكر ان دعوى التعويض تقام أمام المحكمة الإدارية بناءً على عيوب شكلية وأخرى موضوعية تصيب وتمس القرار الإداري. مما يحتم التعرف على المسؤولية الإدارية عن العيوب الشكلية للقرار الإداري (المطلب الأول)، المسؤولية الإدارية عن العيوب الموضوعية للقرار الإداري (المطلب الثاني).

⁷⁴ إبراهيم عبد الوهاب رمضان عياد، مرجع سابق، ص. 28

⁷⁵ القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية، المادة "22"

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية عن العيوب الشكلية للقرار الإداري

يفترض في القرارات الإدارية تمتعها قرينة الصحة ومطابقتها للمشروعية، حيث من المفروض صدور القرار الإداري من الجهة المخولة بإصداره يتفق وينسجم مع الأصول والقانون، ويخلو من أي عيب يشوبه، وعلى من يدعي خلاف ذلك أن يقيم الدليل على أن عدم مشروعية القرار الذي يطالب بإلغائه مع تحديد صور عدم المشروعية التي طالت القرار الإداري.⁷⁶ ففي حال قيام منازعة في المشروعية الشكلية لقرار أو تصرف إداري، فإن المنازعة لا تنصب على ما الذي تم تقريره وإنما على الأسلوب الذي تم به اتخاذ القرار، وعليه فإن صور عدم المشروعية الشكلية في القرار الإداري تتمثل في: عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات.⁷⁷

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص كسبب لرفع دعوى التعويض الإدارية

يُعرف عنصر الاختصاص بأنه: "القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد ما."⁷⁸ ويتوجب على الموظف أو الشخص الإداري الالتزام بالحدود التي رسمها المشرع، وهذه الحدود التي رسمها المشرع تعرف بقواعد الاختصاص بصورة عامة تحدد عبرها الأشخاص أو الجهات التي تملك التصرفات

⁷⁶ د. شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، تصحيح عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري (دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري)، المجلة القانونية، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، دمنهور، ص. 231.

⁷⁷ إبراهيم عبد الوهاب رمضان عياد، مرجع سابق، ص. 30-31.

⁷⁸ نواف طلال فهيد العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري وإثارة القانونية على العمل الإداري "دراسة مقارنة ما بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي"، رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012، ص. 2.

العامّة في المكان والزمان معين، كما عرفه البعض على أنه " مكنة قانونية تمنح للإدارة العامّة للقيام بتصرفاتها وفقاً للمقتضى القانوني".⁷⁹

يعد عيب عدم الاختصاص أكثر عيوب القرار الإداري من ناحية الوضع، ويتحقق عند صدور القرار ممن لا يملك الاختصاص بإصداره، حيث يتركز القانون العام الحديث على فكرة الاختصاص، وأن تحديد اختصاصات معينة للإدارة هي إحدى نتائج مبدأ فصل السلطات، لأن هذا المبدأ لا يقضي تحديد اختصاصات السلطات العامّة الثلاث فحسب، وإنما يستتبع توزيع الاختصاصات في نطاق السلطة الواحدة، وفي نطاق القرارات الإدارية فإنه يشترط لمشروعيتها أن تصدر ممن يملك الاختصاص بإصداره، ففي حالة صدور القرار من غير المختص فإنه يكون مشوب بعيب عدم الاختصاص.⁸⁰

⁷⁹ دنيا أبو العباس، مروة توني، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات غير المشروعة، (مذكرة ماستر، قانون اداري، جامعة ابن خلدون تيارت)، الجزائر، 2022م، ص. 15

⁸⁰ زهرة حسن راشد، عيب عدم الاختصاص في دعوى الإلغاء، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، (مج.5، ع.2)، كلية القانون، جامعة صبراتة، ليبيا، 2022م، ص. 129-130

ويتخذ عيب عدم الاختصاص عدة صور وهي: عدم الاختصاص الموضوعي⁸¹، وعدم

الاختصاص الشخصي⁸²، وعدم الاختصاص المكاني⁸³، وعدم الاختصاص الزمني⁸⁴.

وقد حدد المشرع الأشخاص الذين لهم ممارسة الاختصاصات الإدارية، والأعمال التي يجوز لهم ممارستها، وفي حال تجاوزها وقاموا بإصدار قرار لم يجعله المشرع من اختصاصهم كان قرارهم باطلاً، وحيث ان المشرع يحدد الاختصاص إما بأن يعهد بسلطة إصدار القرار الإداري لفرد بذاته أو لهيئة معينة، وبذلك يمكن ان تقوم جهة باغتصاب سلطة جهة أخرى وذلك باعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة أخرى، أو صدور قرار إداري من موظف لا يملك هذه الصلاحية.⁸⁵

ومن الأمثلة على مخالفة عيب الاختصاص قيام السلطة التنفيذية بممارسة اختصاصات السلطة القضائية، وذلك يحدث عندما تحاول الإدارة حسم منازعات من اختصاص

⁸¹ عيب عدم الاختصاص الموضوعي: يكون عدم الاختصاص موضوعياً عندما يحدد القانون اختصاص أعضاء وهيئات الإدارة موضوعياً، أي بموضوعات معينة فيصدر القرار من شخص أو جهة لا تملك الاختصاص في إصداره، أي انه متعلق بموضوع القرار ومادته، وهو عدم الاختصاص الإيجابي، بينما قد يتخذ الشكل السلبي في حالة رفض سلطة الإدارة اتخاذ قرار معين يدخل ضمن اختصاصها، وينتج عدم الاختصاص السلبي نفس أثر عدم الاختصاص الإيجابي من جعل القرار الإداري قابلاً للإلغاء لكونه معيب بعيب عدم الاختصاص، زهرة حسن راشد، عيب عدم الاختصاص في دعوى الإلغاء، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد2، ليبيا، 2022، ص. 138

⁸² عيب عدم الاختصاص الشخصي: يقصد بالعنصر الشخصي في ركن الاختصاص الإداري هو تحديد الشخص أو الهيئة الإدارية المخول لها سلطة اتخاذ القرار الإداري، أي أن يصدر القرار من الموظف المحدد قانوناً وفقاً لضوابط والإجراءات التي نص عليها القانون، آسيا علي حاج، فتحية عطاب، عيب عدم الاختصاص في اتخاذ القرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، مذكرة ماستر، القانون العام، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2022م، ص. 12

⁸³ عيب عدم الاختصاص المكاني: ان يصدر أحد رجال الإدارة قراراً يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية الموضوعية لمزاولة اختصاصه، فإذا قام رجل الإدارة بمباشرة اختصاصه خارج النطاق الإقليمي المحدد له صدرت قراراته مشوبة بعيب عدم الاختصاص، سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء - الكتاب الأول، منشورات دار الفكر العربي، ط.7، مصر، 1996، ص. 630

⁸⁴ عيب عدم الاختصاص الزمني: في حالات مباشرة الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل الذي يكون محدداً لممارستها، بمعنى يجب ان يمارس صاحب الاختصاص صلاحياته خلال المدة الزمنية التي يثبت له فيها هذا الاختصاص طبقاً للقانون. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار المسيرة للنشر، الكتاب الثاني، ط. 1، 1997، ص.

141

⁸⁵ نواف طلال فهيد العازمي، مرجع سابق، ص. 51.

القضاء بقرارات إدارية⁸⁶، ومثال ذلك حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الذي جاء فيه: "القرار الصادر بإلزام المدعي بقيمة العجز وتحصيله من بطريق الخصم من راتبه مع معارضته في ذلك إنما هو فصل في منازعة مدنية مما يدخل في اختصاص القضاء العادي ويخرج من ولاية السلطات التأديبية، وعلى مقتضى ذلك يكون القرار المطعون فيه قد جاوز حدود السلطة ويتعين إلغاؤه في هذا الخصوص."⁸⁷

⁸⁶ حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادرة بتاريخ 1950\3\29م، مجموعة أحكام المجلس، السنة الرابعة، ص. 579.

⁸⁷ نواف طلال فهيد العازمي، مرجع سابق، ص. 55-56.

الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراء

أولاً: عيب الشكل

يحتل عيب الشكل في القرار الإداري مكانة عظيمة في النظام القانوني لأي دولة تعتمد على مبادئ سيادة القانون والعدالة الإدارية، ويشير هذا المفهوم القانوني إلى تلك الأخطاء التي يمكن أن تحدث في إصدار الجهات الإدارية لقراراتها، والتي غالباً ما تكون متعلقة بالإجراءات والشروط التي يتوجب اتباعها من قبل الجهات الإدارية أثناء إصدار قراراتها، حيث أن العيب في الشكل قد يضم مجموعة من الأعمال القانونية التي تعكس صفو العمل الإداري، سواء كان ذلك بسبب انتهاك الإجراءات القانونية المعينة، أو عدم الامتثال للإجراءات الإدارية النزيهة.⁸⁸

يقصد بالشكل "المظهر الخارجي والإجراءات التي تعبر بمقتضاها الإدارة عن إرادتها وفقاً للقانون"،⁸⁹ كما عُرف أيضاً بأنه " الصورة التي يجب أن افرغ القرار فيها عند صدوره، أي الصورة التي يلزم أن تتم بها عملية التعبير عن الإرادة التي هي جوهر القرار الإداري"⁹⁰، والشكل يتضمن الإجراءات التي ينبغي على الجهات الإدارية اتباعها بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها أو المبادئ العامة للإدارة العادلة.⁹¹

⁸⁸ بيت القانون، " ما هو عيب الشكل في القرار الإداري في القانون"، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني لبيت القانون، تاريخ النشر: 2023/10/10م، على الرابط الإلكتروني:

<https://n539.cl/rd9>

تاريخ الزيارة 2024/2/12م، الساعة 8 مساءً

⁸⁹ نواف طلال فهيد العازمي، مرجع سابق، ص.2.

⁹⁰ د. شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، عيب الشكل في القرار الإداري " دراسة تحليلية مقارنة بأحكام مجلس الدولة المصري"، كلية الشريعة والقانون، كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات، (مج.1، ع.31)، الإسكندرية، بلا سنة نشر، ص. 664

⁹¹ بيت القانون، " ما هو عيب الشكل في القرار الإداري في القانون"، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني لبيت القانون، تاريخ النشر: 2023/10/10م، على الرابط الإلكتروني:

<https://n539.cl/rd9>

توجب القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تشترط اعتماد إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة، ومع ذلك قد ينص المشرع على إجراءات وأشكال معينة للحفاظ على حقوق الأفراد والجماعات وحياتهم وضماناً للصالح العام، يؤدي عدم احترامها أو اختراقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب مما يسمح للقاضي الإداري اعتبار ذلك سبباً لعدم المشروعية في القرار الإداري والحكم بإلغائه و/ أو التعويض عن الضرر الناتج عنه.⁹²

ثانياً: عيب الإجراء

أما فيما يتعلق بالإجراء فيقصد به: "الخطوات التي يقضي المشرع بضرورة مرور عملية صنع القرار بها قبل إصداره فعلاً، فالإجراء يتضمن سلسلة الخطوات التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير حتى ما قبل إتمام صياغته في الإطار الذي يصدر به"⁹³، أي الخطوات التي تسبق إصداره كضرورة أخذ رأي جهة معينة أو إجراء تحقيق مسبق وغيرها، وعليه يُمكن تعريف الشكل والإجراء كركن لمشروعية القرار الإداري بأنه: (مجموعة القواعد الإجرائية والشكلية التي أوجب المشرع على الإدارة اتباعها قبل اتخاذ القرار الإداري).

ترى الباحثة أن صدور القرار الإداري دون اتباع القواعد الشكلية والإجرائية التي فرضها المشرع في إصدار القرارات الإدارية يعرض القرار لعيب الشكل كعيب من عيوب المشروعية، التي تجيز مخاصمة الإدارة أمام القضاء المختص لإلغائه و/أو التعويض عن الضرر الناجم عنه، حيث ان التزام الإدارة بالشكل والإجراءات يشجع الإدارة على التريث قبل إصدار القرار وهو بمثابة ضمان للأفراد من إصدار قرارات مستعجلة ضدهم

تاريخ الزيارة 2024/2/12م، الساعة 8 مساءً

⁹² إبراهيم عبد الوهاب رمضان عياد، مرجع سابق، ص. 35

⁹³ د. شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، مرجع سابق، ص. 664

قد تمس بحقوقهم أو حرياتهم، كما أن عيب الشكل والإجراء إذا طال القرار الإداري قد يؤدي إلى إبطاله.

ويعد القانون المصدر الأول الذي بموجبه تلتزم الإدارة بشكل ما في إصدارها قرارها، وليس المقصود بالقانون هنا المعنى الضيق أي ما يصدر عن السلطة التشريعية، ولكن هذا المعنى يشمل اللائحة والتي قد تحدد للإدارة شكلاً خاصاً لإصدار قرارها يتعين عليها احترامه، فإذا صدر القرار بالمخالفة للشكل المحدد في القانون أو اللائحة كان بمثابة قرار باطل لمخالفته قواعد الشكل.⁹⁴

ومثال التشريعات التي ألزمت الإدارة بشكل خاص في إصدار بعض القرارات أنه لا يجوز توقيع جزاء على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً، وقد اشترط المشرع في هذا النص التحقيق كإجراء وجوبي يسبق توقيع الجزاء التأديبي على العامل واشترط أيضاً تسبب القرار الصادر بتوقيع الجزاء.⁹⁵

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية عن العيوب الموضوعية للقرار الإداري

لا تتوقف سلطة القاضي الإداري عند تفحص عيوب عدم المشروعية الشكلية للقرار الإداري، بل تمتد لتفحص العيوب الموضوعية (الداخلية)، فالقرار قد يكون مشوباً بعدم المشروعية الموضوعية لعدم مشروعية مضمونه وفحواه،⁹⁶ وهنا يمكن إثارة عيب مخالفة

⁹⁴ دلال رزاق، عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة ماجستير، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014م، ص.10

⁹⁵ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004م، ص. 126

⁹⁶ دنيا أبو العباس، مروة توني، مرجع سابق، ص.30

القانون أو خرق القانون أو عدم مشروعية أسبابه ويثار في هذه الحالة عيب السبب، أو بسبب عدم مشروعية هدفه يثار عيب الانحراف بالسلطة، حيث تتسم مهمة القاضي الإداري في فحص عيوب المشروعية الموضوعية بدرجة من التعقيد والعمق لكون هذه العيوب ترتبط بموضوع أو مضمون أو فحوى القرار الإداري وليس لها ارتباط بمصير القرار الإداري أو شكله.⁹⁷

مما يحتم التعرف على عيب محل القرار الإداري كسبب لرفع دعوى التعويض الإدارية (الفرع الأول)، وعلى عيب السبب في القرار الإداري كمبرر لرفع دعوى التعويض الإدارية (الفرع الثاني)، وعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها كسبب لرفع دعوى التعويض الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: عيب محل القرار الإداري كسبب لرفع دعوى التعويض الإدارية

يُقصد بمحل القرار الإداري موضوع القرار المتمثل في الأثر القانوني المباشر الذي يترتب عليه سواء اتخذ هذا الأثر صيغة إنشاء أو تعديل أو إلغاء لمركز قانوني عام أو مركز قانوني فردي⁹⁸، وحتى يكون القرار الإداري سليماً في محله يتوجب ان يكون محل القرار الإداري مشروعاً وجائزاً، بمعنى ان لا يكون الأثر القانوني الناتج عن القرار الإداري يخالف النظام العام أو يخالف حكم القانون ومثال ذلك القرار الإداري الذي يحرم

⁹⁷ دنيا أبو العباس، مروة توني، المرجع السابق، ص.30

⁹⁸ قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (2010/159)، هيئة خماسية تاريخ 2010\7\20، منشورات مركز العدالة.

الموظف من إجازته العادية كعقوبة تأديبية على مخالفة ارتكابها، فهذا القرار معيباً في

محلّه لأن قانون الخدمة المدنية لا يجيز الحرمان من الإجازة كعقوبة تأديبية.⁹⁹

بناءً على ما سبق يكون محل القرار معيباً إذا كان مخالفاً للنظام حيث أن توافر هذا

العيب يؤدي لإبطال القرار الإداري، ويتحقق عيب المحل في القرار الإداري عندما يكون

المحل غير ممكناً، وهذا الشرط يعني ألا يكون الأثر القانوني الناجم عن القرار الإداري

مستحيلاً وغير ممكن فإذا صدر قرار بترقية موظف ثم تبين أنه سبق فصله، أو صدر

قرار بهدم منزل آل للوقوع ثم تبين أن المنزل أنه قد هدم قبل ذلك، إن هذه القرارات يكون

تنفيذها مستحيلاً وبالتالي باطلاً.¹⁰⁰

الفرع الثاني: عيب السبب في القرار الإداري كمبرر لرفع دعوى التعويض الإدارية

لا تتوقف سلامة القرار الإدارية على مشروعية أركانه الخارجية أو الشكلية بل تمتد

إلى المشروعية الموضوعية، إذ لا يكفي لمشروعية القرار صدوره عن جهة إدارية

مختصة حسب الشكل والإجراءات القانونية، إنما يتوجب قيامه على سبب صحيح يبرر

صدوره والسبب هو المبرر أو الحدث الذي يقع ويشكل الدافع لاتخاذ القرار، ويمثل

السبب عنصر البدء في وجود القرار.¹⁰¹

⁹⁹رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد" دراسة مقارنة بين الأردن ومصر"، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط)، الأردن، 2013م، ص. 22

¹⁰⁰جابر سعيد حسن محمد، "القانون الإداري في المملكة السعودية"، مقال منشور بعنوان عيوب القرار الإداري، ص. 227-238 على الرابط الإلكتروني: <https://n.mdhqe9.cl/>

تاريخ الزيارة 2024\2\20 الساعة 6 مساءً

¹⁰¹د. عدنان عمر، ابطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، فلسطين،

2001م، ص. 132

ويُعد عيب انعدام السبب أحد أوجه عدم المشروعية الناتجة عن عدم الاستناد إلى وقائع موجودة حقاً أو أنها غير صحيحة التكييف القانوني، وهنا تعدت سلطة القاضي الإداري من رقابة المشروعية إلى رقابة الملائمة ومدى موازنته بين سلطات الإدارة وحقوق الأفراد حيث أصبحت الإدارة وسيلة لضمان حقوق الأفراد وحياتهم.¹⁰²

وفي هذا السياق ينبغي التعرف على مفهوم السبب وانعدامه في القرار الإداري (الفقرة الأولى)، وبيان حالات انعدام السبب في القرار الإداري (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم السبب وانعدامه في القرار الإداري

يُقصد بالسبب في القرار الإداري مجموعة الحالات القانونية والمادية السابقة على اتخاذ القرار والتي تحفز الجهة الإدارية على اتخاذه¹⁰³، وبذلك لا يمكن للإدارة اتخاذ القرار إلا إذا توافر سبب قانوني أو واقعي، أو مجموعة من أسباب تدفع الإدارة إلى إحداث أثر قانوني من خلال إصدار قرار إداري، فالقرار الإداري كعمل قانوني يتوجب أن يركز على سبب صحيح يبرره ويمثل علة لإصداره.¹⁰⁴ ويعرف عيب السبب بأنه "عدم المشروعية الذي يلحق القرار الإداري في سببه، بحيث تكون الواقعة التي أسس عليها القرار الإداري غير موجودة، أو غير صحيحة من حيث التكييف القانوني."¹⁰⁵

¹⁰² مريم بوكوية، انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، حوليات جامعة الجزائر، (مج.34، ع.3)، جامعة الجزائر، الجزائر، 2020م، ص.29

¹⁰³ وهيبة بلباقي، علاقة التسبب بركن السبب في القرارات الإدارية، دفا تر السياسة والقانون، العدد 18، الجزائر، 2018، ص.2

¹⁰⁴ رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق، ص.23

¹⁰⁵ مشعل بن مرزوق الميموني، عبء اثبات عيب السبب وأثره في دعوى إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي والفقہ الإسلامي، "مجلة كلية الشريعة والقانون، (مج.21، ع.5)، كلية العلوم الإدارية، جامعة نجران، السعودية، دون سنة نشر، ص. 3768

وقضت محكمة العدل العليا الأردنية في أحد أحكامها: "يعد ركن السبب أحد أركان القرار الإداري ويُقصد به الحالة القانونية أو الواقعية المادية السابقة على صدور القرار الإداري والتي تحث الإدارة على إصداره، فمن المفترض توفر سبب لكل قرار إداري يقوم عليه، فإذا صدر القرار دون الارتكاز إلى سبب موجود وصحيح فإنه يعد معيباً بغيب السبب ويؤدي إلى بطلانه، حيث أن القرار المطعون فيه لا يقوم على سبب قانوني صحيح وسليم يبرر صدوره، الأمر الذي يجعله فاقداً لمشروعيته ومستوجباً للإلغاء".¹⁰⁶

ترى الباحثة أن عنصر السبب يمثل أهم العناصر المكونة للقرارات الإدارية حيث يدعمها بحجج قانونية تقنع الخصوم والمخاطبين بها، لذلك فإن عيب السبب في القرار الإداري يسبب إشكالات خطيرة تمس حقوق الأفراد.

الفقرة الثانية: حالات انعدام السبب في القرار الإداري

وتتمثل حالات عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية في حالة انعدام الوجود المادي للوقائع (أولاً)، حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية (ثانياً)، وحالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع (ثالثاً)، وتعرضها الباحثة على النحو الآتي:

أولاً: حالة انعدام الوجود المادي للوقائع

قد يتحقق عيب انعدام السبب من الناحية المادية حينما تتوهم الجهة الإدارية المختصة بوجود وقائع مادية أصدرت قرارها بناءً عليها ثم يتبين عدم وجودها واقعياً، ويتحقق عيب انعدام السبب من الناحية القانونية أيضاً حينما تتوهم السلطة الإدارية

¹⁰⁶ قرار محكمة العدل الأردنية رقم (2007\322) (هيئة خماسية)، تاريخ 2007\1\9م، منشورات مركز العدالة.

بوجود وقائع قانونية تستلزم اصدار قرار بسببها لكن يثبت انعدام وجود هذه الأسباب القانونية واقعياً.¹⁰⁷

ومن الأمثلة على الواقعة المادية كحالة مادية لمسكن مهدد بالسقوط، ويصدر أمر بإخلائه بناءً على هذه الواقعة المادية، ويتم اتخاذ القرار على أساسها، وتكييفها، وتقدير خطورتها، وملاءمتها للقرار المتخذ، وعند رقابة القضاء عليها يكشف عدم صحة ادعاء الإدارة بتهديد المنزل بالسقوط، حيث نكون أمام انعدام السبب مادياً، أما الواقعة القانونية كحالة قانونية تتمثل في شغور منصب وظيفي، وهي حالة قانونية تتطلب من الإدارة تكييف هذه الواقعة والتأكد من سلامتها، وخطورتها مع القرار المتخذ، ويتحقق عيب السبب إذا اكتشف القاضي عند رقبته لهذه الواقعة عدم شغور المنصب الوظيفي، فنكون أمام انعدام السبب القانوني.¹⁰⁸

ثانياً: حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية

هي حالة تصدر فيها الإدارة قرارات إدارية مستندة إلى وقائع لم تبنى على أسس قانونية صحيحة وعدم شرعيتها، لكون الإدارة ارتكبت خطأ قانوني في عملية اسناد وتكييف وتفسير الوقائع اسناداً صحيحاً وفقاً لنصوص أحكام القانون.¹⁰⁹

¹⁰⁷أمل المرشدي، ورقة بحثية حول عيب السبب في القرار الإداري، منشور على موقع محاماة نت بتاريخ 2024\2\1م، على الرابط الإلكتروني:

[4.cl/olxy9https://n](https://n4.cl/olxy9)

تاريخ الزيارة 2024\2\23م، الساعة 2 مساءً

¹⁰⁸خالد خليل الظاهر، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، دون سنة نشر، ص. 183-184

¹⁰⁹أمل المرشدي، ورقة بحثية حول عيب السبب في القرار الإداري، منشور على موقع محاماة نت بتاريخ 2024\2\1م، على الرابط الإلكتروني:

[4.cl/olxy9https://n](https://n4.cl/olxy9)

تاريخ الزيارة 2024\2\23م، الساعة 2 مساءً

يقوم القاضي الإداري بمراقبة تكييف الإدارة للواقعة التي صدر بموجبها القرار الإداري، ومثالها: صدور قرار اداري يفرض عقوبات على موظف تغيب عن العمل، ولكي يعد القرار سليم لا بد من اثبات واقعة التغيب، فإذا تغيب بإذن أو عذر مشروع كان القرار الصادر بفرض العقوبة معيباً، وهذا ما قضت به محكمة العدل العليا الفلسطينية بقولها "مغادرة الموظف من مكان العمل بحجة مرض والدته بعد تقديم طلب إذن للمغادرة ثم طلبه الإجازة عن الفترة التي تغيب فيها بعد أن شرح ظروف مغادرته لا تستدعي مثل هذه الظروف إيقاع عقوبة الإنذار بحقه، دون التحقيق معه ومراعاة الضمانات الأساسية التي تكفل له حق الدفاع عن نفسه، وكذلك دون استدعاءه ومواجهته بما هو مأخوذ عليه من مخالفة، وعدم فتح المجال له لدفع التهمة أو تبريرها بشكل إخلالاً بضمانات حق الدفاع ويعيب القرار الصادر في مواجهته."¹¹⁰

ثالثاً: حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع

قد يتحقق عيب انعدام السبب في القرار الإداري عند خطأ السلطة الإدارية المختصة في تقدير خطورة أو أهمية الوقائع المادية أو القانونية عند الاعتماد عليها في إصدار هذا القرار الإداري.¹¹¹

¹¹⁰ محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله، عدل عليا رقم 125 \1996 مجلة نقابة المحامين الفلسطينيين 1997، ص.

1088

¹¹¹ أمل المرشدي، ورقة بحثية حول عيب السبب في القرار الإداري، منشور على موقع محاماة نت بتاريخ 2024\2\1م،

على الرابط الإلكتروني:

<https://n4.cl/olxy9>

تاريخ الزيارة 2024\2\23م، الساعة 3 مساءً

الفرع الثالث: عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها كسبب لرفع دعوى التعويض

الإدارية

يعد عيب إساءة استعمال السلطة من أكثر العيوب الرئيسية التي تلحق بهدف القرار الإداري، وهو أكثر العيوب شيوعاً كونه يعكس خطراً على المصلحة العامة للأفراد لتعلقه بنوايا باطنة لا يمكن اثباتها بسهولة، ووفقاً للأصل العام يفترض تحقيق المصلحة العامة في كافة القرارات الإدارية لأن تحقيق المصلحة العامة هو شرط موضوعي لشرعية العمل الإداري، ويقع على عاتق الإدارة اعتناق معيار المصلحة العامة عند إصدارها كل قراراتها، فإذا انحرفت الإدارة عن الهدف المقرر لها والمتمثل في المصلحة العامة؛ فإن قراراتها تكون مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة.¹¹²

وفي هذا الإطار ينبغي توضيح مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة (الفقرة الأولى) وبيان صور الانحراف في استعمال السلطة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة

يمكن تعريف عيب الانحراف بأنه " استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية لتحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحها القانون تلك السلطة"¹¹³، وهو يفيد أن نشاطاً معيناً كان من الواجب أن يصل إلى هدف معين ووجهة محددة، فحاد عنها لسبب أو

¹¹²نصر الدين القسام، مراد بدران، دور القاضي الإداري في الكشف عن عيوب إساءة استعمال السلطة والعمل على الحد من نتائجها، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، (مج.13، ع.2)، كلية العلوم الاقتصادية والقانونية، المنصة الجزائرية للمجلات العلمية، الجزائر، 2021م، ص.373-373

¹¹³محمد فتحي إبراهيم دياب، انحراف السلطة في إصدار القرار الإداري " دراسة تحليلية في النظامين السعودي والمصري، كلية الشريعة والقانون، جامعة حائل، 2017م، ص. 543

لآخر¹¹⁴، وهذا هو التعريف الإجمالي لعيب الانحراف كما عرفه د. سليمان محمد الطماوي.

يرتبط عيب الانحراف في استعمال السلطة بغايات أو بأهداف القرار الإداري، وغاية القرار الإداري هي النتيجة التي تحرص الإدارة على الوصول إليها من خلال الأثر المباشر الناتج عن عمله، وقد عرف عيب الانحراف " استعمال الإدارة سلطتها التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به."¹¹⁵

كما يعتبر الانحراف عن الهدف المحدد للإدارة من العيوب التي تتسم بالدقة والغموض، فيبطل القرار الإداري حتى لو هدفت الإدارة مصدره القرار إلى تحقيق الصالح العام، حيث يبطل لتجاوزها الأهداف المقررة لها بموجب القانون، فالقرار الإداري يشوب بعيب الانحراف بالسلطة في الحالات التي يكون فيها باعث الإدارة على اتخاذ تحقيق أهداف غير تلك التي ابتغاها المشرع¹¹⁶، وتسمى الحالة التي تسعى فيها الإدارة إلى تحقيق أهداف غير تلك التي يقصدها المشرع بقاعدة تخصيص الأهداف.

وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية في دعوى عدل عليا رقم (2012/183): حيث كان يعمل المستدعي طبيب اختصاصي جراحة نسائية وتوليد لدى وزارة الصحة بمجمع فلسطين الطبي بمرام الله، ولكونه يقوم بإلغاء مواعيد عمليات مهمة واستبدالها بعمليات أقل أهمية على نحو أصبح يؤثر على حسن سير العمل في القسم ويضر بصحة المرضى، "تقدم المستدعي "الطبيب" بهذه الدعوى للطعن بالقرار الصادر

¹¹⁴د. سليمان محمد الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة" الانحراف بالسلطة" دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، ط.3، مصر، 1978م، ص. 66

¹¹⁵د. عدنان عمر، مرجع سابق، ص. 149.

¹¹⁶د. عاشور سليمان، عيب الانحراف بالسلطة وقاعدة تخصيص الأهداف، مجلة دراسات قانونية، (ع.19)، 2016م، ص. 2.

عن وزير الصحة " المستدعى ضده" بتاريخ 2012/7/23 المتضمن نقل المستدعي من مكان عمله في مجمع فلسطين إلى مديرية صحة رام الله وبنفس درجة وظيفته، وبذلك وجدت المحكمة ان المستقر عليه في الفقه الإداري ان يستند كل قرار إداري إلى دواعي قامت لدى الإدارة حينما أصدرته وإلا كان باطلاً لفقدانه ركناً أساسياً وهو سبب وجوده، وإلا فقد القرار أساسه القانوني الذي يجب أن يقوم عليه، وكان مشوباً بعيب مخالفة القانون، وحيث وجدت المحكمة ان القرار حرياً بالإلغاء لكونه ينطوي على حكم بعقوبة تأديبية مقنعة ويكون القرار مشوباً بإساءة استعمال السلطة وهو حرياً بالإلغاء".¹¹⁷

تري الباحثة أن المحكمة أصابت في قرارها المشار إليه أعلاه؛ وذلك لامتلاك الإدارة صلاحية نقل الموظف من جهة إلى أخرى بلا معقب عليها، شريطة ان تهدف من عملية النقل إلى تحقيق الصالح العام. بينما حينما تشير الظروف على انطواء الحكم على عقوبة تأديبية تصبح جزاء غير منصوص عليه قانوناً، وبالتالي يكون الحكم معيباً لاستناده على سبب غير صحيح ومخالفاً لروح القانون.

الفقرة الثانية: صور الانحراف في استعمال السلطة

وتتضمن حالات عيب الانحراف في استعمال السلطة عدة صور تتمثل: بالانحراف عن المصلحة العامة (أولاً)، والانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف (ثانياً).

أولاً: الانحراف عن المصلحة العامة

تحتل المصلحة العامة مفهوماً واسعاً تشمل أغلب مجالات الحياة، وتتضمن المصلحة على عدة محددات جوهرية كالعدالة والاستقرار والتطور الاجتماعي، وبذلك

¹¹⁷ محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، دعوى عدل عليا رقم 2012\183 الصادرة بتاريخ 2013\7\10، منشور على منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتني".

ينبغي على الإدارة العامة ان تبتغي في جميع قراراتها تحقيق المصلحة العامة، وفي حال وجود مصلحتين متقابلتين ينبغي انتقاء الأكثر تحقيقاً للصالح العام، وتغليب المصلحة العامة على المصالح الخاصة.¹¹⁸

تعد هذه الحالة من أكثر حالات الانحراف بالسلطة خطورة؛ لان الموظف هنا يستغل سلطته التقديرية لتحقيق أهداف بعيدة عن المصلحة العامة، وتأخذ صور متعددة منها الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيره، والانحراف بالسلطة لأسباب سياسية، والانحراف بالسلطة انتقاماً من الغير، والانحراف بالسلطة بهدف الغش أو تحايلاً على تنفيذ الأحكام القضائية.¹¹⁹

ويكفي لثبوت الانحراف في هذه الحالة وجود غاية أخرى غير تحقيق المصلحة العامة تكون الباعث وراء اصدار القرار، ومثال ذلك نقل موظف من مكان لآخر لهدف لا يخدم المرفق العام ولكنه خدم آخر لإحضاره إلى الوظيفة المتاحة بعد نقل الأول، يشكل هذا النقل ظاهره قرار إداري سليم إلا أن باطنه قد تخلف عنه هدف المصلحة العامة حيث كان الهدف منه مصلحة شخصية.¹²⁰

ترى الباحثة ضرورة قيام الجهات الإدارية باتخاذ المصلحة العامة ضابطاً عند إصدار جميع قراراتها الإدارية، فليس لها الخروج عن معيار المصلحة العامة لتحقيق نفع شخصي أو ان بهدف الانتقام من الغير أو تحقيق أهداف سياسية أو محاباة الغير وغير

¹¹⁸ حمد بن سامي الدوخي، الانحراف في استعمال السلطة الإدارية، جامعة الشارقة، الامارات، 2020م، ص.10-11
¹¹⁹ د. عطا الله تاج، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري "دراسة مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، (ع.16)، جامعة عمار ثلي بالأغواط، الجزائر، 2017م، ص.17
¹²⁰ محمد سعيد عبد المولى، عيب الانحراف بالسلطة، ورقة بحثية منشورة بتاريخ 2022\7\27م على موقع حماة الحق على الرابط الإلكتروني:

<https://nysc0.ci/mq9>

تاريخ الزيارة 2024/2/23م، الساعة 3 مساءً

ذلك من المصالح التي لا تبت للمصلحة العامة بصلة، وإلا كان قرارها مشوباً بالانحراف في استعمال السلطة، حيث ان استهداف المصلحة العامة هو القيد الذي تخضع الإدارة له عند القيام بالأنشطة الإدارية وعليها الالتزام به.

ثانياً: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف

يراد بهذه القاعدة وجوب استهداف القرار الإداري عند صدوره المصلحة العامة كما يجب أيضاً ان يحقق الهدف المخصص الذي حدده القانون لهذا القرار¹²¹، إعمالاً لقاعدة تخصيص الأهداف التي تربط القرار الإداري بتحقيق الغاية المحددة التي عينت له، وخروج القرار الإداري عن هذه الغاية يجعله مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة أو إساءة استعمال السلطة.

فان كان من المفترض ان تحقق الإدارة في كل قرار إداري تصدره الصالح العام والمنفعة العامة، فإنه من المفترض ان تحقق الأهداف الخاصة التي يراها المشرع وألا تتجاوزها¹²²، ومثال ذلك: القرارات المتخذة في إطار الضبط الإداري والتي ينبغي أن تحقق الحفاظ على النظام العام بمحتوياته الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة دون غيرها من أهداف المصلحة العامة.¹²³

يُمكن القول ان القرار الإداري إما أن يصدر سليماً غير مشوباً بأي عيب من عيوب عدم المشروعية، وبالتالي فلا إمكانية لإلغائه أو التعويض عنه، وإما ان يصدر مشوباً بعيب أو أكثر من عيوب عدم المشروعية ألا وهي عيب عدم الاختصاص، أو وجود

¹²¹د. عدنان عمر، ص.154

¹²²زياد توفيق رشيد دراغمة، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة النجاح)، نابلس،

فلسطين، 2017م، ص.12.

¹²³د. عدنان عمر، مرجع سابق، ص.154.

عيب في الشكل أو عيب في السبب أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة¹²⁴، مما يثير تساؤلاً فيما إذا كانت العيوب التي تلحق بالقرار الإداري جميعها تصلح للحكم بالتعويض؟

من المستقر عليه أن العيوب الموضوعية هي التي تصلح أساساً للتعويض حينما ترتب ضرراً؛ لكون العيوب الموضوعية تؤثر في مضمون القرار وفحواه وتجعله غير قابل للتصحيح؛ فالعيب الموضوعي يؤثر في فحوى القرار الإداري، وبذلك ينال العيب الموضوعي دائماً من موضوع القرار ومادته ومن ثم لا يمكن تصحيحه لأن الإدارة إذا أصدرت قراراً يخالف القانون أو انحرفت في استعمال سلطتها تكون قد تجاوزت استعمال السلطة، وهذا التجاوز يكون دائماً مصدراً لمساءلة الدولة بالتعويض إذا ترتب عليه ضرر، فمخالفة القانون تكفي لاستمرار الحكم على الدولة بالتعويض.¹²⁵

أن العيوب الشكلية التي تمس القرارات الإدارية بنوعها لا تصلح أساساً للتعويض إلا عندما يكون العيب جوهرياً بحيث يكون مؤثراً في مضمون القرار وإن كانت مدعاة لإلغاء القرار، حيث أن عيب عدم الاختصاص أو الشكل الذي قد يمس القرار فيؤدي إلى إلغاءه لا يصلح أساساً للتعويض ما لم يكن العيب مؤثراً في موضوع القرار، فإذا كان القرار سليماً في مضمونه محمولاً على أسبابه المبررة رغم مخالفة قاعدة الشكل أو الاختصاص فإنه لا يكون ثمة محل لمساءلة الجهة التي أصدرت القرار عنه والحكم عليها بالتعويض، لأن القرار كان سيصدر على أية حال بذات المضمون لو أن تلك القاعدة قد طبقت.¹²⁶

¹²⁴نايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 696

¹²⁵نايف بن فيصل بن عبد العزيز، المرجع السابق، ص. 697

¹²⁶شمسة مفتاح أحمد الناصري، مرجع سابق، ص. 22.

وهو ذات النهج الذي اتبعه القضاء الإداري الأردني -محكمة العدل العليا الأردنية؛ حيث ارتبط اختصاص القضاء الإداري بقضايا التعويض عن القرارات الإدارية بإصدار قرار إداري بالمعنى الصحيح لهذا الاصطلاح، كما ان القضاء الإداري لا يحكم بالتعويض إلا في حال ثبوت ان القرار الإداري الذي كان السبب في الضرر غير مشروع شابه عيب من عيوب عدم المشروعية.¹²⁷

¹²⁷ عدل عليا رقم (94/37) مجلة نقابة المحامين لسنة 1994، ص.788 نقلاً عن نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص.23.

المبحث الثالث: أركان المسؤولية الإدارية

باتت مسؤولية الدولة عن أعمالها الإدارية من المسلمات في العصر الحالي بعدما شاع عدم مساءلة الدولة عن تصرفاتها بصفتها سلطة عامة تتمتع بالسيادة، وبالتالي عدم مساءلتها قديماً عن نشاطاتها ولو خلفت أضراراً لحقت بالأفراد¹²⁸، والعلة من فرض مسؤولية الإدارة انطلاقاً من مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة؛ حيث تتحمل الإدارة مسؤولية تصرفاتها التي تصيب الأفراد بالضرر؛ إذ ليس من العدل أن يتحملها الأفراد أنفسهم، وبذلك ترتب مسؤولية الإدارة أثر في إجبار الإدارة على حمل أخطائها وتعويض المضرور من خلال أداء مبلغ التعويض من خزانة الدولة التي يتم تمويلها من خلال الضرائب التي يدفعها الأفراد لخزينة الدولة.

تتسم الأحكام الناظمة لنشاط الإدارة بتجديدها وتطورها باستمرار لمواكبة الظواهر الإدارية المستجدة، لذلك عهد القضاء الإداري إلى إرساء نظريات قانونية تستوعب هذا التطور المتزايد في مهام الإدارة ومسئولياتها، وقد سار القضاء الإداري بمراحل متوالية لتكوين المسؤولية الإدارية، بدءاً من تقرير مسؤولية الدولة عن نشاطاتها الخاطئة وهو ما يطلق عليها بالمسؤولية على أساس الخطأ¹²⁹، وصولاً إلى تقرير مسؤوليتها حتى على الأنشطة من دون خطأ صادر منها متى كان نشاطها يندرج على خطورة.

وبذلك فإن المسؤولية الإدارية تعد نوع من أنواع المسؤولية القانونية التي تتحقق عند مخالفة التزام قانوني، وتقوم في إطار القانون الإداري، حيث تشمل الأعمال الإدارية للإدارة أعمال قانونية وأعمال مادية، والأعمال المادية تقوم بها الإدارة بدون نية إحداث

¹²⁸ نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 58-59.

¹²⁹ سعاد راهم، أشواق معاوي، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، (مذكرة ماستر، القانون العام، جامعة 8 ماي 1945 قالمة)، الجزائر، 2023م، ص. 1-2.

أثر قانوني، فإذا لحق شخص ضرر منها تقوم المسؤولية الإدارية للإدارة لجبر الضرر وتعويض المضرور عما أصابه به من ضرر، إلا أن المسؤولية الإدارية قائمة على أساس مزدوج بتوفر الخطأ كقاعدة عامة، وبدون خطأ على أساس المخاطر والاخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بين المواطنين كأساس تكميلي ذو أصل قضائي، حيث مرت بمرحلتين أساسيتين أثناء تطورها من مرحلة عدم مساءلة الإدارة إلى مرحلة الاعتراف بالمسؤولية الإدارية وإقرارها، وبذلك لا تتحقق المسؤولية الإدارية إلا بتوافر أركانها الثلاثة من: خطأ، وضرر، وعلاقة سببية تربط بينهما بالرغم من وجود حالات تنتفي فيها هذه العلاقة السببية.¹³⁰

وسيتم تقسيم هذا المبحث على ثلاث مطالب، يعالج المطلب الأول (ركن الخطأ في دعوى التعويض الإدارية)، ويتناول المطلب الثاني (ركن الضرر في المسؤولية الإدارية)، ويعالج المطلب الثالث (علاقة السببية في المسؤولية الإدارية).

المطلب الأول: ركن الخطأ في دعوى التعويض الإدارية

يعد ركن الخطأ من أهم أركان المسؤولية عن القرارات الإدارية المعيبة، فالخطأ الموجب للتعويض الإداري هو الصادر من طرف الإدارة عندما تخالف أحكام للقانون أو تمتنع عن القيام بعمل فرض القانون عليها القيام به فقد يكون عملاً ايجابياً أو سلبياً.¹³¹

ويعد الخطأ أهم ركن منشئ للمسؤولية الإدارية فمساءلة الشخص العمومي تستلزم اقتراف خطأ من قبل أعوانه، فالمسؤولية الإدارية المبنية على الخطأ هي في الواقع

¹³⁰ خديجة ابن عبد المولي، فاطمة راسي، المسؤولية الإدارية على الأعمال المشروعة، (مذكرة ماستر، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية)، الجزائر، 2022م، ص. 5
¹³¹ شمسة مفتاح أحمد الناصري، مرجع سابق، ص. 49

مسؤولية عن فعل الغير تشبه مسؤولية المتبوع عن فعل تابعه في إطار القانون المدني.¹³²

وبذلك تسأل الإدارة عن الأخطاء التي تصدر عن موظفوها أو العاملين لحسابها، إلا أن هذا لا يعني أن الإدارة دائماً مدانة باقتراف الأخطاء ومدينة بتعويض الضرر، فثمة أخطاء يقترفها الموظفون بفعلهم الشخصي وأخرى تصدر منهم نتيجة إهمال أو تقصير الإدارة، لذا ينبغي التفريق بين الخطأ الشخصي الذي لا تسأل الإدارة عنه، وبين الخطأ المرفق الذي تتحمله الإدارة وملزمة بالتعويض عنه.¹³³

ومن الجدير بالذكر إن القضاء الإداري لا يستند في مساءلة جهة الإدارة عن أعمال موظفيها للنصوص المدنية وإنما يقيم تلك المسؤولية على أساس التفرقة التي ابتدعها بين الخطأ المصلي والخطأ الشخصي، حيث يقرر مسؤولية الإدارة عن الخطأ المصلي، ومسؤولية الموظف في ماله الشخصي عن خطأ الشخصي، خاصة أن الإدارة شخص معنوي لا يتصور أن يخطأ بذاته، وإنما يتأتى خطأ الإدارة من أفعال موظفيها الذين يعملون لحسابها.¹³⁴

ومن الجدير بالذكر أن الخطأ الموجب للمسؤولية الإدارية بالتعويض لا يقتصر على الخطأ الإيجابي (وهو الفعل الذي تقوم به الإدارة)، وإنما يشمل كذلك الخطأ السلبي للإدارة، وهو امتناع الإدارة وإهمالها وتقصيرها في القيام بالواجبات المناطة بها قانوناً، وبذلك يعرف الخطأ الموجب للمسؤولية الإدارية بأنه: "مخالفة لأحكام القانون تتمثل في

¹³² مبروكة الصيد، مكانة الخطأ في المسؤولية الإدارية، مجلة دراسات قانونية، عدد خاص، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، تونس، 2006م، ص. 49.

¹³³ نايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 722.

¹³⁴ شمسة مفتاح أحمد الناصري، مرجع سابق، ص. 49.

عمل مادي أو تصرف قانوني يأخذ صورة عمل إيجابي أو على هيئة تصرف سلبي ينشأ عنه عدم القيام بما يوجبه القانون".¹³⁵

وسيتم معالجة ركن الخطأ في الدعوى الإدارية على فرعين وهما: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ (الفرع الأول)، والمسؤولية الإدارية بدون خطأ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

تقوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها على أساس الخطأ حسب القاعدة العامة، فعلى من يخطأ تحمل تبعات خطئه، أما من لم يخطئ فلا مسؤولية عليه، فتقوم مسؤولية الإدارة من حيث المبدأ على أساس الخطأ، في حين قد بدت النظرية الشخصية أو الأساس الشخصي القائم على الخطأ كافياً لفترة طويلة لتأسيس مسؤولية محدث الضرر عما ارتكبه من خطأ، حيث كان يقع على عاتق الضحية اثبات خطأ المسؤول عن الضرر للحصول على التعويض، بما يتفق مع القانون العام للإثبات الذي يوجب بإتيان البينة بالنسبة للمدعي.¹³⁶

وفي هذا المقام سيتم تقسيم هذا الفرع إلى فقرتين، يعالج من خلالهما مفهوم الخطأ من المسؤولية الإدارية (الفقرة الأولى)، وتوضيح أنواع الخطأ الموجب للتعويض (الفقرة الثانية).

¹³⁵ ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004م، ص. 249

¹³⁶ أسماء كياري، الخطأ في نظام المسؤولية الإدارية دون خطأ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، (مج.4، ع.2)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، ص.30

الفقرة الأولى: مفهوم الخطأ من المسؤولية الإدارية

يشكل الخطأ في نظام المسؤولية الإدارية أهمية بالغة؛ إذ يعتبر ركناً ضرورياً لتأسيس تلك المسؤولية، وقد عُرف قبل الاعتراف بالمسؤولية الإدارية في حد ذاتها، إذ لم يتم رابط منظم بين الخطأ والمسؤولية إلا في نهاية القرن التاسع عشر وتحت تأثير القانون المدني وتمتعت بأهمية أكبر عندما خصصت لمنازعات الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية للقضاء الإداري.¹³⁷

وبموجب هذه النظرية تسأل الإدارة عن أعمالها عندما تصيب الأفراد بأضرار، فيكون لهم الحق في المطالبة بالتعويض عن الأضرار، لإخلال الإدارة بالتزامها القانوني بعدم الإضرار بالغير، حيث أن أساس مسؤولية الإدارة عن أخطائها هو مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، لأن نشاط الإدارة يمارس لمصلحة المجموع، فإذا ترتب على هذا النشاط خطأ نتج عنه ضرر خاص لبعض الأفراد وجب تعويضهم بسببه، كي لا يتحملوا وحدهم أعباء هذا الضرر الذي يتوجب أن تتحمله الجماعة برمتها.¹³⁸

وبذلك تقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ على ثلاثة أركان وهي: الخطأ، والضرر، وعلاقة سببية تربط بينهما وهي مسألة تعكس توجهاً مغايراً للقواعد العامة في القانون المدني، لكون الدولة تعتبر شخصاً معنوياً لا تمارس نشاطاتها وأعمالها بنفسها، وإنما من خلال أشخاص طبيعيين، لذلك فإن الخطأ يكون ناجم إما عن الموظف أو

¹³⁷ حسون محمد، رمزي قرنين، الخطأ في المسؤولية الإدارية "دراسة مقارنة"، (مذكرة ماستر، قانون عام، جامعة 8 ماي 1945)، الجزائر، 2014، ص 16

¹³⁸ وسام صبار العاني، "مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ - القضاء الإداري"، جزء من كتاب الكتروني، منشور بتاريخ 3-2017-4م على الرابط الإلكتروني:

<https://n9.cl/chmki>

تاريخ الزيارة 12-2-2024م الساعة 8 صباحاً

العامل لدى الإدارة، وبالاستدلال بالقاعدة المدنية التي تنص على أن كل إضرار بالغير يلزم فاعله ولو غير مميز بضمان الضرر¹³⁹ يكون الملزم بالتعويض هو "الموظف" لعدم إمكانية تصور ارتكاب الإدارة الأخطاء بنفسها، ولكن قد يكون الموظف معسراً وغير مقتدر مادياً كما ان الخطأ جاء بفعل وظيفته، مما دفع الفقه والقضاء في البحث عن سبب قانوني لالتزام الدولة بالتعويض عن أخطاء موظفيها، مما دعا للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلي.¹⁴⁰ وبناءً على ذلك يمكن التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلي من خلال بيان أنواع الخطأ الموجب للتعويض (الفقرة الثانية).

الفقرة الثانية: أنواع الخطأ الموجب للتعويض

أولاً: نظرية الخطأ الشخصي

ينسب الخطأ الشخصي لموظفي الإدارة بصفة شخصية، وقد عرف الفقه الخطأ الشخصي تعريفات متعددة حيث عرفه بعضهم على أنه: "الخطأ الذي يصدر عن الموظف ويتحقق مسؤوليته عنه ويكون وحده مسؤولاً عن الأضرار التي صدرت منه ويلزم بدفع التعويض من الذمة المالية الخاصة به"¹⁴¹، أو الخطأ الذي ينسب إلى الموظف

¹³⁹ القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976م، المادة (256) منه مع الإشارة إلى أن هذا القانون لم يعد ساري في الضفة الغربية وتطبق مجلة الأحكام العدلية، ويعادل هذه المادة انفة الذكر المادة (960) من مجلة الأحكام العدلية التي تنص على: "المحجورين الذين ذكروا في المواد السابقة وان لم يعتبر تصرفهم القولي كالبيع والشراء إلا أنهم يضمنون حالاً الخسارة والضرر اللذين نشأ من فعلهم. مثلاً: لو اتلف الصغير مال اخر لزم الضمان ولو كان غير مميز".

¹⁴⁰ غازي فوزان ضيف الله العدوان، الضرر الناشئ عن خطأ الإدارة والتعويض عنه " دراسة مقارنة بين الأردن ومصر"، (رسالة ماستر، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط)، الأردن، عمان، 2013م، ص.13

¹⁴¹ شمسة مفتاح أحمد الناصري، مرجع سابق، ص.50

نفسه وتقع المسؤولية على عاتقه للتعويض عن المترتب على خطأه وتختص به المحاكم العادية".¹⁴²

ترجح الباحثة التعريف الذي قال به جانب من الفقه بأنه " الخطأ الذي يقترفه الموظف خارج نطاق الوظيفة الإدارية أو الخطأ الذي يقع داخل نطاق الوظيفة ويكون مشوباً بسوء نية أو بقدر كبير من الجسامة".¹⁴³

لا يجوز للإدارة أن تعود على أي من موظفيها في ماله الخاص لاقتضاء ما تحملته من أضرار عن أخطائهم، إلا إذا اتسم هذا الخطأ بالطابع الشخصي، ويعتبر الخطأ شخصياً إن كان العمل التقصيري يكشف عن عدم تبصر مرتكبه أو قصد النكاية والإضرار بالغير، أو كان الخطأ جسيماً.¹⁴⁴

ينتج الخطأ الشخصي عن الانفعال أو التعصب أو الانحراف بالسلوك أو الانحراف بالسلطة والصلاحيات في أداء الواجب أو العمل الوظيفي لتحقيق نفع شخصي أو لإلحاق الضرر بالغير، وبذلك يتحمل الموظف نتائج ذلك السلوك إذا كان الخطأ مشوباً بسوء نية أو بقدر كبير من الجسامة، كما قد يصدر الخطأ الشخصي من الموظف بحسن نية بدون توافر قصد الإساءة أو دون هدف تحقيق أهداف شخصية حينما لا يتم مساءلته إلا إذا ترتب على ذلك الخطأ أضرار جسيمة بالغير ليصل إلى حد الجريمة التي يعاقب القانون مرتكبها¹⁴⁵، وبذلك أكد الفقه على عدم مساءلة الموظف عندما يصدر الخطأ منه بحسن نية وهو يستخدم صلاحيات وظيفته، ولكنه يسأل عندما يستغل صلاحيات هذه

¹⁴²غازي فوزان ضيف الله العدوان، مرجع سابق، ص.17

¹⁴³غازي فوزان ضيف الله العدوان، المرجع السابق، ص.17

¹⁴⁴شمسة مفتاح أحمد الناصري، مرجع سابق، ص.50

¹⁴⁵شمسة مفتاح أحمد الناصري، المرجع السابق، ص.50

الوظيفة بسوء نية، ومثال ذلك ضرب الأفراد في المرفق العام وغيرها من السب والشتم تعتبر أخطاء تعرقل العمل لخدمة الأفراد ولهم الحق بالمطالبة بالتعويض.¹⁴⁶

ثانياً: نظرية الخطأ المصلحي

يُعرف الخطأ المصلحي بأنه "الخطأ المنسوب إلى المرفق العام ذاته وتحمل الدولة مسؤولية تعويض الأضرار الناتجة عنه من موازنتها حتى لو ارتكب الفعل المكون للخطأ المصلحي موظف ما"¹⁴⁷، كما يُعرف بأنه "الخطأ الذي ينسب إلى مرفق حتى ولو كان الذي قام به مادياً أحد الموظفين"¹⁴⁸، حيث تقوم فكرة الخطأ المصلحي على أن المرفق العام هو الذي تسبب في وقوع الضرر إما لكونه لم يقدم الخدمة الواجب عليه تقديمها، أو أنه قدمها على نحو مخالف للقواعد والأسس المعمول بها سواء كانت هذه الأسس والقواعد خارجية من وضع المشرع أو داخلية من وضع المرفق أو يوجبها السير العادي للأمر.¹⁴⁹

ومن الأمثلة على الخطأ المصلحي ومنها الحالة التي يمكن فيها نسبة الخطأ الذي ترتبت عليه مسؤولية الإدارة إلى موظف معين بالذات أو موظفين معينين بذواتهم، ومثال ذلك ان يجري أحد رجال الشرطة وراء مجرم هارب إلى الطريق العام لإلقاء القبض عليه، وأثناء ملاحظته يصدم أحد المارة فيحدث له ضرراً، فهذا الخطأ يعد خطأ مصلحياً حتى وإن كان

¹⁴⁶د. محمد حميد العبادي، المرجع السابق، ص. 141.

¹⁴⁷غازي فوزان ضيف الله العدوان، مرجع سابق، ص. 28.

¹⁴⁸د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص. 139.

¹⁴⁹غازي فوزان ضيف الله العدوان، مرجع سابق، ص. 28.

صادراً من رجل الشرطة (أي موظف عام معين بالذات) لأن الضرر الذي وقع أثناء تأدية هذا الموظف لوظيفته وبسببها.¹⁵⁰

من المستقر عليه فقهاً وقضاً أن عدم مساءلة الموظف عن أخطائه المصلحية وإنما يتم مساءلته عن الأخطاء الشخصية دون غيرها، حيث لا توجد قاعدة عامة مجردة تضع أسس محددة تفصل بوجه قاطع بين الأخطاء المصلحية وبين الأخطاء الشخصية، وإنما يتحدد نوع الخطأ في كل حالة على حدة وفقاً لما يستتج من ظروف الحالة وملاستها مع الاستعانة بالعديد من المعايير مثل نية الموظف، ومدى جسامه الخطأ والدافع الذي استند إليه الموظف لارتكاب الخطأ¹⁵¹.

فإذا كان العمل الضار غير شخصي، بل نتج عن موظف معرض للخطأ والصواب، فإن خطاه في هذه الحالة يعتبر مصلحياً وكذلك الأمر بخصوص الخطأ الذي يثبت في حق المرفق نفسه بسبب سوء تنظيمه وإدارته أما إذا كان العمل الضار مقترن بطابع شخصي يكشف عن الانسان وضعفه وعدم تبصره وقصده النكايه أو الإضرار أو ابتغاء منفعة ذاتية فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر خطأ شخصياً وهو يعتبر كذلك أيضاً ولو لم تتوفر فيه هذه النية إذا كان الخطأ جسيماً.¹⁵²

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بدون الخطأ

¹⁵⁰قيدار عبد القادر صالح، فكرة الخطأ المرفقي، مجلة الرافدين للحقوق، (مجلد 10، العدد 38)، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، 2008م، ص. 314

¹⁵¹غازي فوزان ضيف الله العدوان، مرجع سابق، ص. 28

¹⁵²أحمد أمين إبراهيم، الخطأ الشخصي والمرفقي، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، (ع.138)، مصر، 2013م، ص. 34

يتبوأ ركن الخطأ مركزاً هاماً في أركان المسؤولية الإدارية، ويحتل أهمية كبيرة فيها، فاعتبر أساساً لأحكامها، حيث تنتفي المسؤولية عندما ينتفي الخطأ، إلا ان التطورات التي صارت على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي أنشأت نشاطات جديدة للإدارة قد تحدث أضراراً بالأفراد، مما أدى إلى عجز "نظرية الخطأ التقليدية" عن تغطية كافة فروض المسؤولية، ومن هذا المنطلق أرسى القضاء الإداري "نظرية المسؤولية دون خطأ" كأساس مكمل للمسؤولية الإدارية التي تعتمد على الخطأ أساساً عاماً لها، لتحقيق التوازن بين امتيازات الإدارة من جهة وحقوق الأفراد وحررياتهم من جهة أخرى.¹⁵³

حيث ظهر نوعاً آخر من المسؤولية لا يرتبط بفكرة الخطأ، وبموجب هذه النظرية يتقرر مبدأ التعويض عن أضرار تنجم عن تصرفات مشروعة تصدر عن الإدارة ولا تشوبها شائبة، ومثالها: ان يتم حفر نفق لإنجاز سكة حديدية مما يؤدي إلى تلويث أحد الينابيع، هنا يوجد ضرر فعلاً لأن شخصاً ما قد حرم من المياه، ومع ذلك فإن تنفيذ الشغل العمومي قد تم بدون خطأ، إلا أن الخطر الناشئ يقدم الأساس لإمكانية التعويض، وتفسير ذلك ان الأشغال العمومية بسبب كثرتها قد تؤدي إلى أضرار تصيب الأشخاص والأموال، إما عند تنفيذها أو بعد بناء المنشآت العمومية، فإذا تم تطبيق نظرية الخطأ لا مجال للتعويض.¹⁵⁴

أي ان هذه النظرية أقامت المسؤولية على ركنين من أركانها هما (الضرر وعلاقة السببية بينه وبين تصرف الإدارة)، دون وجود خطأ من طرف الإدارة، حيث تقوم مسؤولية

¹⁵³د. أحمد محمد صبحي، مسؤولية الإدارة بدون خطأ وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مجلة كلية الشريعة والقانون، (ع.23)، كلية الحقوق، جامعة دار العلوم، الرياض، 2021م، ص.346

¹⁵⁴خالد سرياح، المسؤولية الإدارية بدون خطأ وتطبيقاتها في القانون المقارن، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، (العدد 2، المجلد 3)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018م، ص. 573

الإدارة بالتعويض عن الضرر الذي لحق المتضرر نتيجة قيامها بالنشاط وممارستها لأعمالها حتى لو لم يصدر عنها أي خطأ، حيث يقع على المتضرر عبء اثبات علاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه دون اثبات خطأ الإدارة.¹⁵⁵

تعتبر نظرية مسؤولية الإدارة بدون خطأ نظرية ذات طابع موضوعي وحيادي؛ بمعنى أن قيامها لا يتطلب إدانة الإدارة بارتكابها جرمًا، إنما تصرف الإدارة الخطر قد ولد ضرراً أصاب ببعض الأفراد فهي مسؤولية ليست مطلقة، حيث أن القضاء يأخذ بعين الاعتبار الظروف المادية للإدارة، ويشترط فيها للتعويض أن يكون الضرر قد بلغ حد الجسامة والخطورة غير الاعتيادية، بالإضافة لصفة الخصوصية للمتضرر، فتطبيق هذه النظرية لا يفهم منه إدانة الإدارة أو إلغاء القرار بقدر ما هو جبر للضرر وتعويض مالي مما يجعلها تتسم بالموضوعية.¹⁵⁶

كما تقوم نظرية المسؤولية الإدارية بدون خطأ على ركني الضرر والعلاقة السببية؛ إذ يكفي لقيام هذه المسؤولية وجود الضرر واثبات العلاقة السببية ما بين الضرر ونشاط الإدارة، ويتم إعفاء الضحية المتضرر من اثبات الخطأ لعدم توفره أو لاستحالة اثباته¹⁵⁷، إلا أن البعض يشير لضرورة وجود ركن ثالث وهو ركن النشاط لقيام هذه النظرية، حيث لا يمكن أن تكون هنالك علاقة سببية إلا بوجود ركنين لبيان العلاقة يما بينهما، وبالتالي يستلزم الضرورة وجود ركن ثالث "ركن مفترض" وهو ركن "نشاط الإدارة" بالإضافة لركني

¹⁵⁵د. أحمد محمد صبحي، مرجع سابق، ص. 351

¹⁵⁶عبد المنعم عادل دويكات، مسؤولية الدولة عن أعمالها الإدارية بدون خطأ، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة

النجاح الوطنية)، فلسطين، 2021م، ص. 32.

¹⁵⁷عبد المنعم عادل دويكات، المرجع السابق، ص. 32.

الضرر والعلاقة السببية ما بين النشاط والضرر، والتعويض عن الضرر الذي لحق المتضرر لا يمكن أن يتحقق إلا نتيجة أنشطة الإدارة.

المطلب الثاني: ركن الضرر في المسؤولية الإدارية

يتبوأ ركن الضرر أهمية كبيرة في إطار المسؤولية بصورة عامة، وله خصوصية وتمييز في إطار مسؤولية الإدارة على وجه الخصوص التي قد يكفي لقيامها توافر الضرر وحده دون خطأ، فمتى تحققت كافة عناصر قيام الضرر تتحمل الإدارة المتسببة في حدوثه دفع تعويض شامل وعادل، وصولاً إلى مقابل لجبر ما أصاب الضحية من ضرر والحكم بالتعويض.¹⁵⁸

ويُعرف الضرر في اللغة: "ضد النفع، وهو كل ما كان من سوء حال وفقير وضيق أو شدة في بدن"¹⁵⁹، والضرر في الاصطلاح هو: "إحاق مفسدة بالغير مطلقاً"¹⁶⁰، حيث ان الأصل في المضار المنع والتحريم، وتحريم الضرر معروف شرعاً وعقلاً، وقد ورد الضرر في حديث الرسول عليه أفضل الصلاة والسلام لقوله: "لا ضرر ولا ضرار"،¹⁶¹ وقد ورد ان الضرر في هذا الحديث يقصد به إحاق مفسدة بالغير، وضرار بمعنى

¹⁵⁸ علاء طه عباس، الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الجامعة العراقية، (ع.61- ج.3)، مركز البحوث والدراسات الإسلامية، العراق، 2023م، ص.566

¹⁵⁹ ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري، لسان العرب، ج.6، الدار المصرية للتأليف والترجمة، مص، 630-711هـ، ص.

153-158

¹⁶⁰ د. خالد بن محمد اليوسف، مفهوم الضرر في القانون الدولي وأنواعه وشروطه، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، (ع.38، مج.2)، مصر، دون سنة نشر، ص.547

¹⁶¹ حديث مشهور عند أهل العلم وقاعدة شرعية من جوامع كلم النبي صلى الله عليه وسلم، فقد رواه مالك في الموطأ، والحاكم في المستدرک وغيرهما.

إلحاق مفسدة بالغير على وجه المقابلة له، وعرفه البعض على أنه نقص في الأموال
والأنفس.¹⁶²

وقد عرف الضرر في الاصطلاح القانوني بأنه: "الأذى الذي يمس الشخص في
حق من حقوقه، أو في مصلحة مشروعة له سواء كان ذلك الحق أو تلك المصلحة ذات
قيمة مالية أو لم تكن، هو يعتبر نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو التأخر في الوفاء
به"¹⁶³، وعرفه البعض على أنه: "كل أذى يلحق بالفرد ينجم عنه خسارة في الأموال سواء
أكانت الخسارة ناجمة عن نقص في الأموال أم نقص منافعها أم زوال بعض صفاتها،
وكل ما ترتب عليه نقص في قيمتها عما كانت عليه من قبل حدوث الضرر.¹⁶⁴
والضرر في نطاق المسؤولية الإدارية هو الأذى أو النقص الذي يلحق بالأفراد أو الأموال
أو المساس بالمراكز القانونية نتيجة نشاطات الإدارة.

يعبر الضرر عن الركن الثاني في المسؤولية الإدارية جنباً إلى جنب مع ركن الخطأ
وفقاً للأصل العام، فلا تترتب المسؤولية دون ضرر باعتبار الضرر مقوماً لا غنى عنه
في إقرار المسؤولية القانونية وقيامها، حيث ركزت الأنظمة القانونية والآراء الفقهية
والأحكام القضائية على الاهتمام بهذا الركن متى اقتضت الضرورة ذلك، وإن اختلفت
جهات النظر وزوايا معالجته بتباين الاختصاص القضائي بإثباته وتقديره، فيكون الضرر
تبعاً لذلك إما مدنياً أو ذو طابع جزائي أو إدارياً متى تسببت به جهات الإدارة ومرافقها
العامة، ويتنوع الضرر الإداري تبعاً لهذا المعيار على ثلاثة صور، ضرر محقق وضرر

¹⁶² محمد أبو زيد الدين الجبالي، أحكام الضرر في المسؤولية الإدارية، معهد الإدارة العامة، دورية الإدارة العامة، (مج.43،

ع.3)، السعودية، 2003، ص.202

¹⁶³ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص.33

¹⁶⁴ الدين الجبالي محمد أبو زيد، مرجع سابق، ص.202

مؤكد الوقوع، وضرر محتمل الوقوع، كما تختلف الآثار الناجمة عن كل نوع من أنواع الضرر، مما يضيف خصوصية للضرر في تقرير المسؤولية الإدارية.¹⁶⁵

ولتوضيح ركن الضرر في المسؤولية الإدارية، قسمت الباحثة هذا المطلب إلى فرعين تناولت الحديث عن شروط الضرر في المسؤولية الإدارية (الفرع الأول)، وأنواع الضرر في المسؤولية الإدارية (الفرع الثاني).

¹⁶⁵د. سعاد بوزيان، خصوصية ركن الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، (مج.13، ع.26)، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2021، ص. 1043

الفرع الأول: شروط الضرر في المسؤولية الإدارية

استقر العمل القضائي على ضرورة توافر مجموعة من الشروط والمميزات لكي يصبح الضرر محلاً للاعتبار والمطالبة بالتعويض عنه أمام القضاء الإداري¹⁶⁶، تعرضها الباحثة على النحو الآتي:

أولاً: يجب ان يكون الضرر مباشراً: يشترط في الضرر أن يكون مباشراً، بمعنى توافر علاقة سببية مباشرة بين الضرر الذي وقع والفعل الموجب للضرر، أي ان يكون الضرر الحاصل كنتيجة مباشرة للفعل المرتكب، ويتحتم على المضرور اثبات وجود هذه العلاقة، حيث ان انتفاء هذه العلاقة أو عدم قدرة المضرور على اثباتها يؤدي إلى زوال مسؤولية الإدارة عن المطالبة بالتعويض.¹⁶⁷ ومن مميزات الأضرار القابلة للتعويض أن تكون ناتجة مباشرة عن الخطأ المصلحي، كأثر طبيعي للقرار الإداري أو الذين أحدثا الضرر أو تولد عنهما.¹⁶⁸

ويعتبر الضرر مباشراً إذا كان يمس بمصلحة شخصية أو بحق ثابت للمضرور يضيف عليه القانون حماية قانونية، ويستوي في هذا الحق أن يكون مالياً أو مدنياً أو سياسياً، فطلب التعويض يجب قيامه على أساس صدور تصرف من قبل الإدارة ألحق ضرراً بالمضرور أخل بحق مشروع له حتى يتمكن من طلب التعويض والحكم له بذلك.¹⁶⁹

¹⁶⁶ علاء طه عباس، الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الجامعة العراقية، (ع.61، ج.3)، مركز البحوث والدراسات الإسلامية، الجامعة العراقية، العراق، 2023م، ص. 568

¹⁶⁷ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص.39

¹⁶⁸ أ. أمينة ربحاني، الضرر البيئي كأساس لقيام المسؤولية الإدارية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع.15، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2017، ص. 334

¹⁶⁹ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص.39

ثانياً: يجب أن يكون الضرر خاصاً: يشترط في الضرر الذي يعرض عنه أن يكون ضرراً خاصاً؛ أي أن يصيب فرداً معيناً أو أفراد معينين، أما الضرر العام وهو الذي يصيب عدداً غير محدد من الأفراد فلا يعرض عنه، وذلك باعتباره من الأعباء العامة التي يتحملها الجميع دون أن يكون لهم حق في التعويض.¹⁷⁰

ثالثاً: يجب أن يكون الضرر مؤكداً الوقوع: بمعنى وجوده بصفة ثابتة، أي يشترط أن يكون ذو وجود مؤكد (مؤكد الوقوع)، مثال ذلك: موت الشخص أو إصابته بتلف في جسده أو ماله أو في مجرد مصلحة مالية له، فبمجرد أن ترتكب الإدارة العامة خطأ لا يعني نشوء الحق في التعويض بل ينبغي أن يكون الضرر محققاً (مؤكداً).¹⁷¹

ويشترك تطبيق الضرر المحقق الوقوع في الدعاوى التي تقوم أمام القضاء الإداري وأمام القضاء العادي على حد سواء، بحيث يفهم من الضرر المؤكد أن يقع حالاً حتى وإن لم يكن بصورة كاملة وفورية،¹⁷² إذ ينبغي أن يكون الضرر قد وقع فعلاً فلا مجال للتعويض عن الضرر المحتمل، إلا أن المضرور يستطيع بالمقابل أن يطالب بالتعويض عن الضرر المحتمل المؤكد في وقوعه مستقبلاً.¹⁷³

الفرع الثاني: أنواع الضرر في المسؤولية الإدارية

يُمكن تقسيم الضرر إلى أنواع متعددة وذلك بحسب زاوية التقسيم أو حيثية التقسيم كتقسيمه بحسب الوقوع وعدمه: إلى ضرر متحقق ومستقبلي ومحتمل، ومن زاوية سببه

¹⁷⁰ علاء طه عباس، مرجع سابق، ص. 570.

¹⁷¹ علاء طه عباس، مرجع سابق، ص. 568.

¹⁷² أ. أمينة ريجاني، مرجع سابق، ص. 333.

¹⁷³ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص. 40.

إلى: الضرر بسبب الخطأ، والضرر بسبب المخاطر، وينقسم باعتبار محله أو موضوعه إلى: الضرر المادي والضرر المعنوي، مما يطرح تساؤلاً حول ما إذا كانت الإدارة تسأل عن عملها الضار في أحد النوعين دون الآخر أو عن كلا النوعين¹⁷⁴، مما يحتم التعرف على كل من الضرر المادي في المسؤولية الإدارية (أولاً)، الضرر المعنوي في المسؤولية الإدارية (ثانياً):

أولاً: الضرر المادي في المسؤولية الإدارية

يعرف الضرر المادي بأنه: "الإخلال بمصلحة المتضرر ذات القيمة المالية"¹⁷⁵، أو "ما يلحق بالذمة المالية ويسبب لصاحبها خسارة مالية"¹⁷⁶، كما عرف بأنه "ضرر يصيب الإنسان في سلامة جسمه أو صحته، فيعتبر ضرراً مادياً كل مساس بحقوق الشخص المالية، كحق الملكية وحق الانتفاع، ويعتبر أيضاً ضرراً مادياً كل مساس بصحة الإنسان وسلامة جسده"¹⁷⁷.

يأخذ الفقه غالباً الخسارة في تعريفه، بالقول انها خسارة تصيب المتضرر في ماله، أو تفويت صفقة أو إحداث إصابة تكبد المصاب نفقات، لأن ما يهتم به القانون في دعوى التعويض هو الخسارة التي تعرض لها الشخص والتي يمكن التعويض مالياً عنها.

¹⁷⁴ محمد طه حسين الحسيني، الضرر والتعويض في القضاء الإداري، مجلة مركز دراسات الكوفة، مركز دراسات الكوفة، ع.52، جامعة الكوفة، العراق، 2019م، ص. 319

¹⁷⁵ علاء طه عباس، مرجع سابق، ص. 567

¹⁷⁶ د. سعاد بو زيان، مرجع سابق، ص. 1046

¹⁷⁷ محمد محمود، الضرر المادي الموجب للتعويض، منشور على موقع حماة الحق بتاريخ 2021\9\16م، على الرابط الإلكتروني

<https://ruim5.cl/9>

تاريخ الزيارة 2024\9\7م، الساعة 3 مساءً

وبذلك يعتبر الضرر المادي نقص شيء محسوس تتولد عنه خسارة، وهذا النقص يصيب الفرد في جسمه أو في ذمته المالية، حيث يدخل تحت مظلة الضرر المادي كل من الضرر الجسدي والضرر المالي.¹⁷⁸

يمكن التوصل إلى عدم وجود نص في القانون الإداري يوضح معنى الضرر المادي في المسؤولية الإدارية، وبما أن الفقه القانوني الإداري يعطي الضرر المادي نفس معنى الضرر المادي في المسؤولية المدنية، تجدر الإشارة إلى أن قانون المخالفات المدنية البريطاني رقم (36) لسنة 1944م قد عرف الضرر المادي في المادة (2) منه على أنها: "الخسارة أو التلف الذي يلحق بمال، أو سلب الراحة أو الأضرار بالرفاه الجسماني أو السمعة أو ما إلى ذلك".

ثانياً: الضرر المعنوي (الأدبي) في المسؤولية الإدارية

وهو ما يمس الفرد في مصلحة غير مالية كشعوره، عاطفته، كرامته، وشرفه، فهو لا يطال الذمة المالية للفرد إنما يسبب ضرراً نفسياً ومعنوياً لما ينطوي عليه من مساس بشعور الإنسان وسمعته ومركزه الاجتماعي¹⁷⁹، وهذا النوع من الضرر هو أكثر الأنواع إشارة للخلاف سواء من حيث الاعتراف به أو كيفية تحديده وتقديره، فلم يكن الضرر المعنوي قابلاً للتعويض في بداية الأمر لاعتبارين حاسمين وهما: صعوبة تقدير مدى الضرر الأدبي، ومقدار التعويض الذي يمكن أن يغطيه فالشرف والكرامة ليست أشياء مادية وليس لها ثمن يمكن بموجبه تحديد التعويض عن المساس بها.¹⁸⁰

¹⁷⁸ محمد طه حسين الحسيني، مرجع سابق، ص. 320

¹⁷⁹ د. سعاد بو زيان، مرجع سابق، ص. 1047

¹⁸⁰ د. سعاد بو زيان، المرجع السابق، ص. 1047

ومع ذلك تم الاعتراف به أيضاً من قبل القضاء الإداري¹⁸¹ بعد ان كان معترفاً به ومطبّقاً في القضاء العادي، وبذلك اعترف القضاء الإداري بالتعويض عن الضرر الأدبي والقانون، رغم ان بعض الفقه والتشريعات ما زالت ترفض فكرة الاعتراف بالتعويض عن الضرر المعنوي.¹⁸²

استقر مبدأ التعويض عن الضرر المعنوي في التشريعات الحديثة ليس لكونه ضرر غير قابل للإصلاح، بل على اعتبار أنه مجرد ترضية للمضروب توفر له نوعاً من العزاء الذي يخفف عنه الشعور النفسي والحزن الذي أصابه.¹⁸³

المطلب الثالث: علاقة السببية في المسؤولية الإدارية

تعتبر علاقة السببية ركن أساسي في المسؤولية الإدارية ومهما كان نوعها سواء أكان أساسها الخطأ أو دون ذلك، حيث ان معالجة موضوع العلاقة السببية يشكل مسألة قانونية دقيقة وهامة لاسيما إذا تعلق الأمر بكونها شرطاً لقيام مسؤولية الإدارة؛ إذ ان ترتيب الجزاء عن الأفعال الضارة التي ترتب أضراراً للغير لا يتم إلا عندما يتحقق هذا الشرط الهام، حيث ان وجود رابطة السببية بين الخطأ والضرر أو بين الضرر ونشاط الإدارة شرط أساسي في المسؤولية ولا يختلف الأمر في القانونين الإداري والمدني.¹⁸⁴

وبذلك لا يكفي لقيام مسؤولية الإدارة ان يصدر من طرفها الفعل الذي يؤدي إلى حدوث الضرر، بل يجب ان تكون هنالك علاقة سببية تربط بين الفعل الصادر والضرر

¹⁸¹ حيث ان القضاء العادي يعوض ايضاً عن الضرر المعنوي.

¹⁸² محمد أبو زيد الدين الجيلالي، مرجع سابق، ص.206

¹⁸³ د. سعاد بو زيان، مرجع سابق، ص.1047

¹⁸⁴ د. عزري الزين، العلاقة السببية كشرط لمسؤولية الإدارة في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، ع.22، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2004م، ص. 91-92

الحاصل لتمام قيام المسؤولية، فعلاقة السببية تقوم أساساً على وجوب ان يكون الفعل الصادر من الشخص العام (الإدارة)، هو السبب المباشر للضرر، فإذا ما كان الفعل سبباً مباشراً للضرر الحاصل قامت علاقة السببية وبالتالي تتحقق مسؤولية الإدارة.¹⁸⁵

ويقصد بالعلاقة السببية كما هو الحال في كافة أنواع المسؤولية سواء المسؤولية المدنية والجنائية وكذلك الأمر بالنسبة لمسؤولية الإدارة، ان يكون الخطأ المرتكب من قبلها هو السبب في الضرر، ويكون من السهل تحديد هذا الأمر في حال كان الخطأ المنتج للضرر خطأ واحداً من قبل جهة الإدارة وهو ما يوجب الإلغاء والتعويض، وفي هذا النطاق يثار تساؤلاً حول الحالات التي تتعدد فيها أسباب الضرر فهل تسأل الإدارة في هذه الحالة أم تعفى بالكامل من المسؤولية أم يتم تقدير التعويض بقدر مشاركة الإدارة في إحداثه بحيث يكون جابراً للضرر.¹⁸⁶

أن تقدير قيام علاقة السببية باعتبارها تربط بشكل مباشر بين الفعل والضرر يبدو أحياناً بالأمر اليسير، لكن هذا التقدير يحمل بين طياته العديد من الإشكاليات التي يمكن ان تؤدي إلى زياد الغموض حول علاقة السببية كركن مهم من أركان المسؤولية الإدارية، ولإزالة ذلك الغموض وتحديد العلاقة الحقيقية بين الفعل والضرر، اعتمد الفقهاء على مجموعة من النظريات المساعدة في تحديد أهمية علاقة السببية،¹⁸⁷ وفي ذلك اعتنق الفقهاء نظرية السبب المنتج، ونظرية تعادل الأسباب.

تتجلى أهمية العلاقة السببية في كونها تحدد الفعل الذي سبب الضرر بصورة جلية، فلا بد من توافرها في كل حالات المسؤولية، سواء أكانت قائمة على المخاطر، أم

¹⁸⁵ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص. 49.

¹⁸⁶ شمسة مفتاح أحمد الناصري، مرجع سابق، ص. 73.

¹⁸⁷ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص. 50.

المساواة أمام الأعباء العامة، حتى وفي حالة المسؤولية المدنية، وذلك لتؤدي بالنتيجة إلى قيام مسؤولية الإدارة بالتعويض، فبدونها لا محل لانعقاد المسؤولية الإدارية ولا محل للتعويض.¹⁸⁸

وللحديث عن علاقة السببية في المسؤولية الإدارية، لا بد من الحديث عن توافر علاقة السببية لقيام المسؤولية الإدارية (الفرع الأول) وبيان النظريات التي قيلت في تحديدها، ثم التعرف على انتقاء علاقة السببية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: توافر علاقة السببية لقيام المسؤولية الإدارية

لقيام مسؤولية الإدارة وليتمكن القاضي الإداري من الحكم بالتعويض، لا بد ان يكون الضرر تم نسبته إلى الإدارة، وتكون الإدارة مجبرة بإصلاح الضرر الذي وقع منها عن طريق منح التعويض، وليتم تحديد قيام علاقة السببية لا بد من توضيح النظريات التي قيلت في تحديدها وهي نظرية تعادل الأسباب لقيام المسؤولية الإدارية (أولاً)، ونظرية السبب المنتج في المسؤولية الإدارية (ثانياً)¹⁸⁹، يمكن بيانها على النحو الآتي:

أولاً: نظرية تعادل الأسباب لقيام المسؤولية الإدارية

بموجب هذه النظرية يكون مسؤولاً كل من ساهم في إحداث الضرر بحيث لولاه لما وقع الضرر، أي انه في حالة تعدد الأسباب يكون كل منها سبب مباشراً، بحيث يجب المساواة بين جميع الأسباب التي أدت إلى حدوث الضرر، بحيث لو زال أحداها لما وقع

¹⁸⁸ عبد المنعم عادل دويكات، المرجع السابق، ص. 49.

¹⁸⁹ سعاد راهم، اشواق معاوي، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، (مذكرة ماستر، القانون العام، جامعة 8 ماي 1945 قالمة)، الجزائر، 2023م، ص. 13.

الضرر، فهذه الأسباب تعتبر متكافئة ومتعادلة وكل منها يعتبر سبباً في حدوثه، ويكون للسبب علاقة في احداث الضرر بحيث لولاه لما وقع ذلك الضرر.¹⁹⁰

فالفرض هنا اشتراك مجموعة من الأسباب التي أسفرت مجتمعة لإحداث الأضرار بالغير إلا ان سبباً من تلك الأسباب أدى لتحريك الأسباب الأخرى مرتباً بالضرر، بحيث يترتب على انتفاء أحدها انتفاء الضرر، وعلى الرغم من ان هذه النظرية قد سهلت اثبات الضرر على المضرور وحصوله على التعويض إلا أنه لم يؤخذ بها لاتساع نطاق العلاقة السببية؛ إذ أن الأخذ بها يؤدي لتخوف رجال الإدارة من العمل بجرأة خشية الوقوع تحت طائلة المساءلة بشكل ينعكس سلباً على نشاط الإدارة.¹⁹¹

كما تسمى هذه النظرية بنظرية "توازن الظروف" ووفقاً لها فإن الظروف التي أدت إلى احداث الضرر تعتبر متساوية فيما بينها، وترتب مسؤولية كل من شارك في الضرر دون تمييز¹⁹²، وتعقب الباحثة على هذه النظرية أن اعتناقها يؤدي إلى اتساع نطاق السببية اتساعاً واسعاً على نحو يؤدي إلى عدم إمكانية حصر الأسباب التي أحدثت الضرر من جهة، كما انه عند تطبيقها تعجز عن حل مشكلة السببية بصورة حاسمة في كل الحالات.

ثانياً: نظرية السبب المنتج في المسؤولية الإدارية (المباشر)

يعتمد مضمون هذه النظرية على السبب المنتج أي السبب الذي أدى إلى احداث الضرر، ثم يفرق أصحاب هذه النظرية بين الأسباب المنتجة والأسباب العارضة، فالأسباب المنتجة هي الأسباب التي أدت بشكل مباشر إلى حدوث الضرر، أما الأسباب

¹⁹⁰عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص.50

¹⁹¹شمسة مفتاح أحمد الناصري، مرجع سابق، ص. 73

¹⁹²سعاد راهم، اشواق معاوي، مرجع سابق، ص. 19

العارضة فهي الأسباب غير المألوفة والتي تحدث الأضرار بصورة عرضية وبشكل غير مباشر.¹⁹³

وبذلك يبحث كل من القضاء الإداري والمدني في توافر عناصر المسؤولية الثلاث من خطأ وضرر وعلاقة سببية، وان اقامتها بتوافر ركنين فقط تعد مسؤولية ناقصة يلزمها عنصر ثالث لتمامها، وبذلك تستلزم الدعوى القائمة على أساس المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الناتج عن إلغاء القرار الإداري توافر الشروط اللازمة للتعويض عن الضرر الناتج عن القرار الإداري غير المشروع وهي الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية.¹⁹⁴

الفرع الثاني: انتفاء علاقة السببية

تنتفي علاقة السببية عندما يثبت الشخص المطالب بالتعويض ان الضرر الحاصل قد نشأ عن سبب أجنبي لا يد له فيه، كالقوة القاهرة والظرف الطارئ، أو تبين أن الضرر الذي أصاب المضرور كان قد لحق به من جراء فعل خاطئ ارتكبه هو أو كان الضرر الحاصل بفعل خطأ صادر من الغير، فإذا تمكن الشخص اثبات هذه الأعمال انتفت علاقة السببية بين الفعل الواقع والضرر الحاصل وبالتالي انتفت مسؤوليته بمطالبته بالتعويض، وهو ما يسري على جميع أنواع المسؤولية سواء أكانت إدارية أم مدنية أم جزائية.¹⁹⁵

¹⁹³ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص. 50.

¹⁹⁴ الحكم الصادر في الدعوى الحقوقية رقم 2018\2480 الصادر بتاريخ 2018\6\13م لدى موقع قرارك: نقابة المحامين الأردنيين، نقلاً

عن عبد المنعم عادل دويكات، المرجع السابق، ص. 52.

¹⁹⁵ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص. 58.

وبذلك تنتفي علاقة السببية بين الفعل والضرر وتتهار المسؤولية الإدارية إذا كان وقوع الضرر يعود لسبب أجنبي لا دخل للإدارة فيه سواء تعلق هذا السبب بالقوة القاهرة كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية (أولاً) أو بفعل المضرور كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية (ثانياً) أو بفعل الغير كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية (ثالثاً)¹⁹⁶ مما يحتم توضيح حالات انتفاء العلاقة السببية وهي:

أولاً: القوة القاهرة كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية

تسمى أيضاً "بالسبب الأجنبي" وحتى تتجنب الإدارة المسؤولية عن قراراتها غير المشروعة نتيجة لانعدام العلاقة السببية بين الخطأ والضرر فإنه يتعين في القوة القاهرة أن تكون نتيجة لحادث مفاجئ بحيث لا يمكن توقعه أو تجنبه وهو معيار موضوعي يستند للرجل العادي وللمجرى العادي للأمور¹⁹⁷، وتعتبر القوة القاهرة حدث خارجي غير متوقع ولا يمكن مقاومتها سواء كانت مادية أم معنوية؛ هي سبب أجنبي لا يمكن للإدارة تفاديه ولا دفعه ما ينفي العلاقة السببية بين نشاط الإدارة وبين الضرر الذي لحق بالمضرور، والمتمثلة أساساً في الكوارث الطبيعية كالفيضانات والحروب أياً كانت السبب غير ناتجاً عن خطأ أو بقصد من الإدارة، وبذلك تعفى الإدارة من المسؤولية متى كانت هذه القوة القاهرة هي السبب لإحداث الضرر.¹⁹⁸

¹⁹⁶ سعاد راهم، اشواق معاوي، مرجع سابق، ص. 19.

¹⁹⁷ شمسة مفتاح أحمد الناصري، مرجع سابق، ص. 76.

¹⁹⁸ سعاد راهم، اشواق معاوي، مرجع سابق، ص. 20.

ثانياً: فعل المضرور كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية

ان الخطأ الذي يصدر من المضرور تجاه نفسه يعتبر من الأسباب التي تؤدي إلى إزالة المسؤولية لانتفاء علاقة السببية بين الفعل والضرر، فالفعل لم ينجم من الفاعل إنما من المضرور نفسه، وبالتالي لا محل لقيام المسؤولية، وذلك على اعتبار ان المضرور لن يتمكن من المطالبة بإيقاع الجزاء التعويضي على نفسه، حيث لا مكان للحديث عن قيام أحد عناصر المسؤولية في هذه الحالة وبالتالي غيابها بشكل كامل.¹⁹⁹

ثالثاً: فعل الغير كسبب قاطع لعلاقة السببية في المسؤولية الإدارية

يعرف الغير بأنه: "كل شخص مهما كانت صفته القانونية غير المضرورين والأشخاص التابعين له"، ويترتب عن فعل الغير الإعفاء الكلي أو الجزئي للإدارة عن مسؤوليتها وذلك بحسب مشاركتها، ويقدر القاضي نسبة المسؤولية في حالة المسؤولية على أساس الخطأ، أما في حالة المسؤولية دون خطأ فإن فعل الغير لا يرتب إعفاء الإدارة من المسؤولية، بمعنى أن فعل الغير في المسؤولية الإدارية دون خطأ لا يعفي الإدارة من المسؤولية مهما كانت الأسباب الناجمة عن هذا الفعل وتلتزم بالتعويض، كما تجدر الإشارة إلى ان لا يؤثر فعل الغير أو القوة القاهرة في حالة المسؤولية دون خطأ على مسؤولية الإدارة خلافاً لحالة المسؤولية على أساس الخطأ، بمعنى ان الإدارة لا تستطيع ان تتخلص من مسؤوليتها على أساس المخاطر إلا أنها تلجأ إلى اثبات القوة القاهرة أو خطأ المضرور.²⁰⁰

¹⁹⁹ عبد المنعم عادل دويكات، مرجع سابق، ص. 59-60

²⁰⁰ سعاد راهم، اشواق معاوي، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، مرجع سابق، ص. 21-22

الفصل الثاني: الأحكام الإجرائية لدعوى التعويض الإداري

لم يكن من اختصاص القضاء الإداري في فلسطين النظر في طلبات التعويض التي تتعلق بالقرارات التي ترى المحكمة عدم مشروعيتها، وذلك في مرحلة ما قبل اعتناق القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية ممثلاً بمحكمة العدل العليا الفلسطينية²⁰¹ حيث كان القضاء الإداري في فلسطين قضاء إلغاء وليس قضاء تعويض، وقد أعطى القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية المحكمة الإدارية²⁰² الاختصاص بفحص طلبات التعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات غير المشروعة، إذا رفعت تبعاً لدعوى الإلغاء وفقاً لنص (2\20) منه، وباستثناء هذا النص لم يتم القرار باعتماد تشريع يوضح بشكل تفصيلي أي قواعد أخرى ذات صلة بموضوع بالتعويض الإداري، الأمر الذي يحتم التقيب عن الأحكام الإجرائية المتعلقة بالتعويض في ظل غياب تجربة القضاء الإداري وانعدامها في فلسطين لهذا الاختصاص، وحادثة التجربة الفلسطينية في التعويض الإداري.²⁰³

تجدر الإشارة إلى أن التعويض عن القرارات غير المشروعة في فلسطين تمر بمرحلتين وهما: المرحلة الأولى وهي مرحلة ما قبل إصدار القرار بقانون رقم (41) لسنة

²⁰¹ محكمة العدل العليا الفلسطينية: قبل تبني القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية كانت محكمة العدل العليا الفلسطينية هي المحكمة الوحيدة المختصة بالنظر في المنازعات القضائية الإدارية، وكانت على درجة واحدة، أما بعد تبني القرار بقانون حلت المحاكم الإدارية محل محكمة العدل العليا الفلسطينية، وأصبح القضاء الإداري على درجتين: الأولى المحكمة الإدارية والثانية المحكمة الإدارية العليا.

²⁰² المحكمة الإدارية: وهي محكمة الدرجة الأولى من المحاكم الإدارية في فلسطين

²⁰³ زياد كمال الدين حسن الحسين، مرجع سابق، ص. 108

2020 بشأن المحاكم الإدارية، والمرحلة الثانية التي تلي إصدار القرار وتسمى مرحلة ما بعد إصدار القرار بقانون، وتعرضها الباحثة على النحو الآتي:

(أ) المرحلة الأولى قبل صدور القرار بقانون:

نظراً لأن القضاء الإداري في فلسطين كان على درجة واحدة، مما أدى لعدم إمكانية الطعن بأي شكل من الأشكال في القرارات التي تصدر عن محكمة العدل العليا الفلسطينية أمام المحاكم الأخرى، وكان القضاء الفلسطيني قضاء إلغاء لا قضاء تعويض، وبذلك قررت محكمة العدل العليا الفلسطينية صراحةً أن موضوع التعويض الإداري يستثنى من اختصاصها ويخرج عنه، وذلك في أحد الأحكام الصادرة عنها حيث أشارت إلى أنه: "على الرغم من عدم مشروعية القرار الإداري بإحالة العطاء على شركة أخرى غير المستدعية إلا أن المحكمة تقرر رفض طلب التعويض لعدم اختصاص محكمة العدل فيه وانعقاد الاختصاص لمحكمة أخرى".²⁰⁴

وبناءً على ذلك كان القرار الإداري غير المشروع في هذه المرحلة حرياً بالإلغاء، أما فما يتعلق بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد فإنه يندرج تحت مظلة اختصاص المحاكم النظامية المدنية (القضاء العادي)، حيث يطبق على تعيين المحكمة المختصة بالنظر في طلبات التعويضات عن القرارات غير المشروعة قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001م.²⁰⁵

²⁰⁴ حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في غزة، الدعوى الإدارية رقم (113) لسنة 1998، الصادر بتاريخ 1999\2\3م، مقام.

²⁰⁵ قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001، الوقائع الفلسطينية، العدد (38)، تاريخ النشر 2001\9\5م، ص. 5.

فقد حددت المادة (39) منه الاختصاص القيمي للقضاء وحددت المحاكم المختصة أن الدعاوى التي لا تفوق قيمتها عشرة آلاف دينار أردني تدخل ضمن اختصاص محكمة الصلح، أما الدعاوى التي تفوق قيمة التعويض بها هذا المبلغ تدخل ضمن اختصاص محكمة البداية بوصفها صاحبة الولاية العامة في نظر جميع الدعاوى والطلبات التي لا تتبع لاختصاص محكمة الصلح.²⁰⁶

وبذلك يمكن الخروج بنتيجة مفادها أن القضاء الإداري الفلسطيني متمثلاً بمحكمة العدل العليا (سابقاً) في ظل أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون السلطة القضائية وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، كان قضاء إلغاء دون تعويض وعلى درجة واحدة فقط.

(ب) التعويض عن القرارات غير المشروعة بعد صدور القرار بقانون

صدر القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية بتاريخ 30 كانون الأول/ديسمبر 2020، ودخل حيز التنفيذ اعتباراً من تاريخ نشره في جريدة الوقائع الفلسطينية، حيث رتب هذا القرار تشكيل المحاكم الإدارية واختصاصها؛ إذ أصبحت الجهة القضائية ذات الاختصاص في الدعاوى الإدارية والتأديبية تُسمى " المحاكم الإدارية"²⁰⁷ عوضاً عن محكمة العدل العليا، حيث صارت المحاكم الإدارية على

²⁰⁶قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001، التعديل الذي أدخل على المادة (39) منه، تجدر الإشارة إلى ان الاختصاص القيمي لمحكمة الصلح تم تحديده في الدعاوى التي لا تتجاوز قيمتها 10,000 دينار كان بموجب تعديل ادخل على هذا القانون بموجب القانون رقم 5 لسنة 2005 حيث كان سابقاً اختصاص محاكم الصلح القيمي بموجب قانون أصول المحاكمات المدنية لسنة 2001 هو 20,000 دينار وليس 10,000 دينار .

²⁰⁷القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية، الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز (22)، تاريخ النشر 2020\11\11م، المادة (2) الفقرة الأولى: " تنشأ بموجب أحكام هذا القرار بقانون هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها تسمى " المحاكم الإدارية".

درجتين: المحكمة الإدارية وهي محكمة الدرجة الأولى، والمحكمة الإدارية العليا وهي محكمة الدرجة الثانية.²⁰⁸

وبناءً على ذلك غدت المحكمة الإدارية " محكمة الدرجة الأولى " الجهة الوحيدة صاحبة الاختصاص صراحة في فحص طلبات التعويض عن الأضرار التي نجمت عن القرارات والإجراءات التي تختص المحكمة في نظرها، وذلك إذا تم رفع هذه الطلبات تبعاً لدعوى الإلغاء فقط، حيث جاء في المادة (2\22) من القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية: " تختص المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات التعويض عن الأضرار الناجمة نتيجة القرارات والإجراءات المشار إليها في الفقرة (1) من هذه المادة، إذا رفعت إليها بشكل تباعي لدعوى الإلغاء"، كما أن المادة (60) من القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية ألغت الباب الرابع عشر من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001، الذي كان مخصصاً لأصول المحاكمات المقررة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية، لتأتي عوضاً عنها القواعد الإجرائية التي أشار إليها القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية في فلسطين.

وترتب على دخول القرار بقانون التنفيذ سحب سلطة تقديم طلبات التعويض أمام المحاكم المدنية؛ حيث لا يمكنها النظر بأي دعوى تعويض بصورة منفردة ومستقلة، وتكون الصلاحية للمحاكم الإدارية التي قررت عدم مشروعية القرار الإداري، في حين يظل للقضاء المدني النظر بطلبات التعويض الإداري في الدعاوى الإدارية التي صدر

²⁰⁸القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية، المادة (6) التي نصت على: " تكون المحاكم الإدارية على درجتين أ. المحكمة الإدارية، ب. المحكمة الإدارية العليا.

الحكم بها بالفعل عن محكمة العدل العليا قبل تشكيل المحكمة الإدارية، وفقاً لقواعد الاختصاص القيمي.²⁰⁹

يُستنتج مما سبق أن المشرع أصدر القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته لترتيب الوضع القانوني فيما يتعلق بالقضاء الإداري، حيث أقام بمقتضى هذا القرار بقانون جهة قضائية مستقلة بذاتها تُسمى المحاكم الإدارية على درجتين: الأولى هي المحكمة الإدارية، أما الثانية فهي المحكمة الإدارية العليا، كما وسع المشرع الفلسطيني في ظل أحكام هذا القرار بقانون من صلاحيات هذه الجهة القضائية لتضم سلطات أوسع من تلك المنصوص عليها في قانون تشكيل المحاكم النظامية؛ ومن ضمنها موضوع التعويض عن القرارات الإدارية باعتباره حقاً من الحقوق الأساسية للمواطنين لإنصاف المتضررين من القرارات غير المشروعة الصادرة بحقهم من قبل الإدارة.

وللحديث عن الأحكام الإجرائية سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، تناول في المبحث الأول منه أنواع التعويض الإداري، وتم تخصيص المبحث الثاني للتعرف على تقدير التعويض.

²⁰⁹ زناد كمال الدين حسن الحسين، مرجع سابق، ص. 113

المبحث الأول: أنواع التعويض أمام القضاء الإداري

تتدرج دعوى التعويض الإداري ضمن دعاوى القضاء الشخصي الذي يسعى لحماية الأوضاع القانونية الخاصة التي تعطي شاغليها حقوقاً شخصية، وفي دعوى التعويض بشكل عام يفحص القاضي الوقائع القانونية ويصدر حكماً في التزامات كل طرف وحقوق المدعي، ويلزم المدعى عليه برد الحقوق، حيث ان الهدف منها لا يكون إلغاء القرار الإداري وحسب، إنما قد يتعدى ذلك إلغاء العمل القانوني، أو إحلال عمل آخر محله، وفي نهاية المطاف الحكم بالتعويض للمتضرر سواء كان تعويضاً مادياً أو معنوياً، وبالتالي فإن دعوى التعويض لا تعد دعوى موجهة ضد القرار الإداري إنما هي دعوى تهدف لجبر الضرر من خلال التعويض عن الأضرار التي خلفها القرار الإداري.²¹⁰

وبذلك عندما تقوم أركان المسؤولية الإدارية المحدثة للضرر ويتم تعيين الجهة الإدارية المسؤولة عن ذلك، يتوجب البحث عن سبل جبر واصلاح هذا الضرر، ولعل أهم سبيل يتيح للأفراد مطالبة الجهات المختصة بجبر الأضرار التي طالتهم هو قضاء التعويض، ونظراً لخصوصية الإدارة كطرف في النزاع، فقد وضح القانون الإداري وسائل خاصة للتعويض في إطار مسؤولية الإدارة تختلف هذه الوسائل باختلاف الظروف التي تحيط بحصول الضرر، ومدى إمكانية الحكم بنوع من التعويض على حساب نوع آخر.²¹¹

²¹⁰د. محمد حميد العبادي، مرجع سابق، ص. 240-241

²¹¹أ. جمال قرناش، طبيعة التعويض في مجال المسؤولية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، (مج.2، ع.1)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر، الجزائر، 2016م، ص. 227-228

وقد استقر الفقه والقضاء على أن الحق في التعويض يقوم من لحظة وقوع الضرر، وبالتالي تقوم المسؤولية ويصبح الحكم بالتعويض كاشفاً لما هو موجود سلفاً، فإذا تحققت مسؤولية الإدارة فإن جزاءها هو التعويض لجبر الضرر الذي أصاب المضرور سواء كان مادياً أو أدبياً، ويطبق على التعويض قاعدتين دستوريتين وهما العدالة والمساواة²¹² بتعويض عادل ومساوٍ لما لحق المضرور من ضرر، ومعنى ذلك إنه متى توافرت شروط المسؤولية لا بد من تعويض المضرور²¹³، إلا أن الإشكال الذي يدور حول نوع التعويض المحكوم به؟ خاصة أن المتسبب بالضرر هو شخص من أشخاص القانون العام.²¹⁴

يُمكن القول ان للتعويض صورتين فقد يكون: تعويضاً نقدياً وقد يكون عينياً، وقد يتم الجمع بين التعويض العيني والنقدي، حيث ان حصول المضرور على التعويض يوجب عليه المبادرة إلى إقامة دعوى التعويض حسب المواعيد المعتمدة لذلك، وإلا يسقط حقه في المطالبة به وهو ما يطلق عليه بمصطلح تقادم دعوى التعويض.²¹⁵ مما يحتم الحديث عن أنواع التعويض أمام القضاء الإداري وتوضيح **التعويض العيني (المطلب الأول)**، وبيان مفهومه وصعوبات الحكم به، بالإضافة للتعرف على النوع الآخر من التعويض وهو **التعويض بمقابل (المطلب الثاني)**.

²¹²القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، المادة التي تنص على ان التعويض يكون عادلاً، نص المادة (3\21) التي جاءت في ان: " الملكية الخاصة مصونة، ولا تنتزع الملكية ولا يتم الاستيلاء على العقارات أو المنقولات إلا للمنفعة العامة وفقاً للقانون في مقابل تعويض عادل أو بموجب حكم قضائي".

²¹³د. صوت أحمد حسن محمد، مرجع سابق، ص. 326

²¹⁴جمال قرناش، مرجع سابق، ص. 229

²¹⁵تداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 119

المطلب الأول: التعويض العيني

من المستقر عليه في القانون المدني أن الأصل في التعويض ان يكون عينياً وذلك في الالتزامات التعاقدية التي يتفق فيها على التزامات المدين سلفاً، أما في الالتزامات التصيرية فإن الأصل في التعويض هو التعويض بمقابل سواء كان هذا المقابل نقدياً أو غير نقدي، وان كان في أغلب الأحوال يكون تعويضاً نقدياً، هذه القاعدة لم تؤخذ على إطلاقها في القانون الإداري، إذ ان التعويض العيني الذي يؤدي إلى أداء أمر معين جبراً وبصورة ملزمة لا وجود له في إطار المسؤولية الإدارية.²¹⁶

وبذلك فإن جزاء المسؤولية الإدارية وباستمرار يكون التعويض النقدي؛ إذ يتم استبعاد التعويض العيني وإن كان ذلك ممكناً من الناحية العملية، مما يعني قيام صعوبات للحكم في التعويض العيني في القانون الإداري.²¹⁷ وفي هذا الإطار ينبغي التعرف على مفهوم التعويض العيني في إطار دعوى المسؤولية الإدارية (الفرع الأول)، وبيان صعوبات الحكم بالتعويض العيني أمام القضاء الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم التعويض العيني في إطار دعوى المسؤولية الإدارية

يُعرف التعويض العيني بأنه " إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب الخطأ الذي سبب حدوث الضرر"²¹⁸، وهو: " التعويض الذي يقدم للضحية المتضرر ترضية من نوع ما أصابه من ضرر بصورة مباشرة دون الحكم له بالتعويض النقدي، أي الوفاء بالالتزام

²¹⁶د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1988م، ص. 351

²¹⁷تداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 120

²¹⁸محمود عبد الرحيم السديب، التعويض العيني لجبر ضرر المضرور "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، مصر،

2013م، ص.

عيناً، وإزالة الضرر عيناً وذلك إما بمحوه حالاً أو بمنع استمراره مستقبلاً²¹⁹، كما يُعرف بأنه " إصلاح الضرر إصلاحاً تاماً بإعادة المتضرر (طالب التعويض) إلى ذات الوضع الذي كان عليه قبل الإصابة أو الحادث."²²⁰.

كما تجدر الإشارة إلى أن أفضل وسيلة لجبر الضرر عن المضرور هو الحكم بالتعويض على المسؤول عن الضرر من خلال اتخاذ إجراء يؤدي إعادة الحالة إلى أصلها، وهو ما يطلق عليه "بالتعويض العيني"، وهذا هو الأصل في الشريعة الإسلامية التي تقضي بأن الأشياء المثلية إذا أتلقت أو أهدمت وجب تعويضها بمثلها.²²¹

وقد أشارت مجلة الأحكام العدلية إلى التعويض العيني في المواد (890-1000) التي جاء فيها: " يلزم رد المال المغصوب عيناً وتسليمه إلى صاحبه في مكان الغصب ان كان موجوداً، وان صادف صاحب المال الغاصب في بلدة أخرى وكان المال المغصوب معه فإن شاء صاحبه استرده هناك وان شاء طلب رده إلى مكان الغصب، وتكون مصاريف نقله ومؤنة رده على الغاصب".

وكذلك في المادة (891) التي أشارت إلى: " يلزم ان يكون الغاصب ضامناً إذا استهلك المال المغصوب كذلك إذا تلف أو ضاع بتعديه أو بدون تعديه يكون ضامناً أيضاً فإن كان من القيميّات يلزم الغاصب قيمته في زمان الغصب ومكانه وان كان من المثليات يلزمه إعطاء مثله"

²¹⁹ محمود جمال الدين زكي، مشكلات المسؤولية المدنية في ازدواج أو وحدة المسؤولية المدنية ومسألة الخبرة ويتضمن بحث الالتزام بالسلامة في جميع العقود، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ج.1، مصر، القاهرة، 1978، ص.49.

²²⁰ منذر الفصل، النظرية العامة للالتزامات "دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقوانين المدنية الوضعية" مصادر الالتزام، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ج.1، الأردن، 1996، ص. 427.

²²¹ زينة براهيم، مسؤولية الصيدلي، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري)، الجزائر، 2012، ص. 152.

حيث تقبل المجلة التعويض عن المنافع التي تم فواتها، أي الكسب الفائت²²² لكنها لا تقبل بالتعويض عن تفويت الفرصة كما في الفقه الإسلامي²²³، أما في قانون المخالفات المدنية النافذ في فلسطين، وبالاستناد إلى عموم نص المادة (60/أ) منه: "يجوز التعويض عن الكسب الضائع والفرصة الفائتة، طالما كان ذلك نتيجة طبيعية للمخالفة المدنية".²²⁴

وفيما يتعلق بالكسب الفائت فقد قررت محكمة استئناف رام الله في إحدى أحكامها التي قضت فيها بتعويض عامل المواسير عن الأيام التي تعطل فيها عن العمل بسبب احتراق يده بخطأ من مديرة المصنع، التي أكدت خلافاً للواقع أنه لم يسبق استعمال مواد كيماوية لفتح المواسير²²⁵.

وحرياً بالذكر أن المحكمة المدنية عليها عند إصدار قرارها النهائي بالتعويض ان تحدد عناصر الضرر الذي ينبغي التعويض عنه، وإلا يصبح قرارها مشوباً بالقصور وعرضة للنقض²²⁶، لان الضرر هنا ناتج عن مسؤولية تقصيرية ولان قانون المخالفات ينص في المادة (2) منه على ان الضرر المادي هو أي خسارة أو نفقات فعلية يمكن تقدير قيمتها نقداً وبيان تفاصيلها.

²²²د. أمين دواس، مجلة الأحكام العدلية وقانون المخالفات المدنية (2)، المعهد القضائي الفلسطيني، رام الله، فلسطين، 2012م، ص.

186

²²³وقد عرف الفقه الإسلامي الضمان بأنه: "شغل الذمة بما يجب الوفاء به من مال أو عمل"، مصطفى أحمد الزرقاء،

المدخل الفقهي العام، ج.1، مطابع ألف باء الأديب، دمشق، ص.22.

²²⁴قانون المخالفات المدنية البريطاني، عموم نص لمادة (60أ)

²²⁵حكم استئناف صادر عن محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله، استئناف حقوق رقم (2000/570)، تاريخ الجلسة 2004/4/21،

نقلاً عن د. أمين دواس، مرجع سابق، ص. 186

²²⁶د. أمين دواس، المرجع السابق، ص. 187

يُمكن القول ان فكرة إزالة المخالفة وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الخطأ، ما هي إلا تعويض عيني متى كان ذلك ممكناً، باعتباره قد شارك في محو الضرر بالرغم من صعوبة العودة إلى الماضي، بل ان التعويض العيني قد يكون في قضايا عديدة أصح لجبر الضرر الذي أصاب المضرور، وذلك بإزالة الضرر أو محوه أو منع استمراره مستقبلاً.²²⁷

ومن الجدير بالذكر ان التعويض العيني يرمي إلى إصلاح الضرر إصلاحاً تاماً، وذلك بإعادة المضرور إلى الحالة التي كان عليها قبل وقوع الضرر بإلزام المسؤول عن الضرر على أداء بما التزم به، وقد يهدف أيضاً إلى إزالة الضرر أو تخفيفه، أو التخلي عن الوضع الضار أو تحقق الخطر²²⁸، كما يجد البعض ان التعويض العيني يتم التوسع به في مجال المسؤولية العقدية، بينما يضيق في إطار المسؤولية التقصيرية، أي أن التعويض يتفق وينسجم مع المسؤولية العقدية أكثر من المسؤولية التقصيرية.²²⁹

ومن أمثلة الضمان (التعويض) العيني إلزام من تسبب بإتلاف مال غيره أو غصبه بتقديم مثله وفقاً لمقتضى الحال (وهذا هو الأصل في مجلة الأحكام العدلية²³⁰ والقانون المدني الأردني²³¹)، أو الحكم بهدم حائط بني دون مسوغ، أو إلزام الباني أو الغارس بسوء نية في أرض الغير بقلع المحدثات على نفقته، وفي ذلك فقد قررت محكمة الاستئناف العليا في غزة ان إقامة المدعي بناء على أرض حكومية يعد اعتداء يستوجب

²²⁷ جمال قرناش، مرجع سابق، ص. 230

²²⁸ صابرينا بيطار، التعويض في نطاق المسؤولية المدنية في القانون الجزائري، (رسالة ماجستير، القانون الخاص، جامعة أحمد دراية)، الجزائر، 2015م، ص. 45

²²⁹ د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني نظرية الالتزام بشكل عام (الاثبات، اثار الالتزام)، دار النشر للجامعات المصرية، ج.2، القاهرة، 1956، ص. 977

²³⁰ مجلة الأحكام العدلية، المادة (890) منها التي تم الإشارة إليها في موضع سابق.

²³¹ وقد نص المشرع الأردني على الضمان عن الضرر الأدبي أو المعنوي في المادة (267) من القانون المدني الأردني.

الازالة ويكون بذلك قد ألحق بسلوكه الضرر بنفسه، ولا بد له أن يكون عرف وقدر الأحوال التي سببت الضرر إلا أنه عرض نفسه وماله مختاراً ذلك الضرر²³²، وقررت محكمة استئناف رام الله إلزام المدعي عليه بإعادة الحال إلى ما كان عليه عن طريق إزالة الأتربة والحجارة الضخمة التي وضعها في أرض غيره بعد أن هدم السلسل²³³.

إلا ان التعويض العيني في القانون الإداري يعتريه بعض الصعوبات تمنع الحكم به، وبذلك يستبعد التعويض العيني من نطاق التعويض الإداري ويحل محله التعويض النقدي، ويرجع ذلك لأساس علمي وقانوني.²³⁴ مما يحتم التعرف على صعوبات الحكم بالتعويض العيني (الفرع الثاني).

الفرع الثاني: صعوبات الحكم بالتعويض العيني أمام القضاء الإداري

ان التعويض العيني إن كان ممكن الوقوع من الناحية العملية إلا أنه ان وقع يتم على حساب الصالح العام، إذ يجب أن يهدم ما تم من تصرفات إدارية لتحقيق منفعة خاصة، وقد يؤدي ذلك إلى شل الإدارة، كما أن التعويض العيني سيكون في أغلب الأحيان مرفقاً بتعويض نقدي، لأن التعويض العيني إن كان بالإمكان ان يزيل أثار الضرر بالنسبة للمستقبل، إلا أنه لا يحقق هذا بالنسبة للماضي.²³⁵

²³²د. أمين دواس، مرجع سابق، ص. 182

²³³حكم استئناف صادر عن محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله، استئناف حقوق رقم (450/85)، تاريخ الجلسة 1986/12/28م، منشور في مجموعة المبادئ القانونية الصادرة عن محكمة الاستئناف الفلسطينية في الدعاوي الحقوقية لعام 1985، مطبعة المعارف، القدس، 1986، ص. 230-241

²³⁴جمال قرناش، مرجع سابق، ص. 230، دنيا أبو العباس وآخرون، مرجع سابق، ص. 94

²³⁵عائشة غيوم، دعوى القضاء الكامل في المنازعات الإدارية (مذكرة ماستر، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية)، الجزائر، 2001م، ص. 57

أما الصعوبات القانونية فترتبط بموقف القاضي من الإدارة؛ حيث يتعارض مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء مع تخويل القاضي سلطة إصدار أوامر للإدارة، حيث لا يمكن تحقيق التعويض العيني إلا عن طريقه، ويترتب على هذا المبدأ نتائج معينة تعرضها الباحثة على النحو الآتي:

أولاً: لا يتمكن القاضي من توجيه أوامر معينة للإدارة، ولهذا فإن القضاء يحكم بعدم الاختصاص كلما طلب الحكم على الإدارة بعمل معين.²³⁶

ثانياً: لما كان القاضي لا يملك أن يصدر أمراً صريحاً للإدارة بعمل أو امتناع فإنه لا يملك ذلك بشكل غير مباشر سواء عن طريق الإكراه أو التهديدات المالية وهو ما يعرف باسم الغرامات التهديدية.

ثالثاً: لما كانت قاعدة منع القضاء من إصدار أوامر للإدارة مقصوداً بها تحقيق مصلحة الإدارة ذاتها، فإن للإدارة نفسها اللجوء إلى التعويض العيني متى ما كان ذلك ممكناً، وتلجأ الإدارة مختارة إلى التنفيذ العيني كلما رأت أنه يحقق المصلحة العامة بطريق أفضل من التعويض بمقابل.²³⁷

ويكون هذا الوضع متفقاً كلما كان مرجع الضرر عائداً إلى حالة معينة غير قانونية يستمر الضرر باستمرارها، مما يعرض الإدارة إلى سلسلة من الأحكام بالتعويض إذا لم تسارع إلى تصحيح الوضع من تلقاء نفسها.²³⁸

²³⁶ دنيا أبو العباس وآخرون، مرجع سابق، ص. 94.

²³⁷ تداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 120.

²³⁸ د. سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، 1974م، ص. 190.

وبما أن دعوى التعويض هي دعوى تبعية تتبع دعوى الإلغاء،²³⁹ فإنه لا حاجة للتعويض العيني في هذا المقام، لأن دعوى الإلغاء تكون كافية نسبياً لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل اتخاذ القرار الإداري بمجرد صدور قرار بإلغاء القرار الإداري، فإن دعوى القضاء الكامل في هذا الجانب تعتبر تعويضاً عينياً مصحوباً بتعويض نقدي على مرحلتين مرحلة دعوى الإلغاء، ومرحلة دعوى التعويض.²⁴⁰

المطلب الثاني: التعويض بمقابل

ينبغي ان يكون التعويض عن الأضرار الناجمة عن أنشطة المرافق العامة تعويضاً نقدياً؛ ذلك أن القاضي الإداري ليس له إجبار السلطة الإدارية بإجراء معين، إذ يعتبر ذلك تعدياً على اختصاصها ويتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات.²⁴¹ والتعويض بمقابل إما أن يكون نقدياً أو غير نقدي.

فإذا تعذر التنفيذ العيني للاستحالة التامة، يقوم القاضي باللجوء إلى الحكم بالتعويض بمقابل عوضاً عن التعويض العيني متى كان ذلك ممكناً، كما يلاحظ أن التعويض بمقابل ليس معناه التنفيذ بالنقد، فقد يتم بالنقد وقد يتم بغير النقد، وإن كان التعويض النقدي في مجال المسؤولية الإدارية هو الأصل والسائد في معظم الحالات²⁴²،

²³⁹القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية، المادة (20\1أ): "تختص المحكمة الإدارية

ب. الطعوم التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح والأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن أشخاص القانون العام"

²⁴⁰رأى محمد عايد الخرابشة، طلبات التعويض في القضاء الإداري الأردني، (رسالة ماستر، القانون العام، جامعة الشرط

الأوسط)، الأردن، 2022م، ص. 56

²⁴¹تداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 121

²⁴²جمال قرناش، مرجع سابق، ص. 236

إلا أنه يجب الإشارة إلى التعويض النقدي (الفرع الأول) وكذلك التعويض غير النقدي
(الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعويض النقدي

يعتبر هذا التعويض شكلاً من أشكال التعويض بالمقابل وهو الأصل العام في نطاق المسؤولية التقصيرية²⁴³، حيث يجب أن يكون مبلغاً من النقود، ويقصد بالتعويض النقدي التعويض ببدل، وهو الأساس في تقدير التعويض عن العمل غير المشروع لأنه يعد وظيفة إصلاح الضرر الناجم عن الفعل الضار مهما كان نوع الضرر، كما أن الحكم الصادر بهذا التعويض من السهل تنفيذه، ويُعرف التعويض النقدي بأنه " مبلغ من النقود يتكفل القاضي بتقديره ويدفع المبلغ للمضرور شريطة أن يكون جابراً للضرر.²⁴⁴

يُمكن القول ان التعويض النقدي هو مبلغ مالي يتم أداءه للمضرور بهدف ترضيته، أو الإصلاح المالي المخصص للضحية من قبل القاضي يتم منحه بما يعادل الأضرار والفوائد، ويدفع في صورة مبلغ مرة واحدة، أو يدفع على أقساط وقد يكون مرتباً مدى الحياة²⁴⁵، كما يجوز أن يكون في صورة مبلغ إجمالي يعطى في صورة واحدة أو مجزئاً على حسب الظروف.

ومن التطبيقات القضائية على المطالبة بالتعويضات النقدية، وفي ذلك قضت محكمة النقض بصفقتها الإدارية في الدعوى الإدارية رقم (2021\211) الصادرة بتاريخ 2022\2\19م موضوعها إلغاء القرار الإداري المستمر في التوقف عن صرف رواتب المستدعية، والزام المستدعي ضدهم بدفع رواتب المستدعية من تاريخ وقفها وحتى تاريخ قيد الدعوى وهي (52) شهراً والبالغة قيمتها (88,868) شيكل، وكذلك الزام المستدعي ضدهم بدفع مبلغ وقدره (10,000) دينار أردني تعويضاً عن القرار المطعون فيه، وبعد

²⁴³ قانون المخالفات المدنية، نص المادة (2) والمادة (55) منه

²⁴⁴ دنيا أبو العباس وآخرون، مرجع سابق، ص. 96

²⁴⁵ جمال قرناش، مرجع سابق، ص. 236-237

التدقيق وجدت المحكمة وفيما يتعلق بطلب التعويض عن القرار الإداري أن أوراق الدعوى تخلو من اثبات الضرر الناتج عن هذا القرار الأمر الذي يوجب رد طلب المطالبة بالتعويض، وفيما يتعلق بالمطالبة بالمبالغ المالية المترصدة للمستدعية منذ تاريخ توقف الإدارة عن دفع الراتب فإن المحكمة الإدارية لا تختص بالحكم بالمبالغ المالية ويعود الاختصاص في ذلك إلى المحكمة المدنية الأمر الذي يتعين رد هذه المطالبة لعدم الاختصاص.²⁴⁶

الفرع الثاني: التعويض غير النقدي

يتوسط هذا النوع من التعويض بين التعويض العيني والتعويض النقدي، فهذا النوع لا يحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، كما أنه لا يحكم بتعويض نقدي يتم تقديره على نحو يكافئ الضرر الحاصل، بل يحكم القاضي بأداء أمر معين على سبيل التعويض تلجأ إليه المحاكم عند تعذر الحكم بالتعويض العيني والنقدي، وقد يكون من مصلحة المضرور الحصول على مثل هذا التعويض عندما لا يمكنه من خلال التعويض النقدي الحصول على الشيء الذي ألحق به الضرر، خاصةً في الأضرار الأدبية التي تؤثر على السمعة والمركز الاجتماعي أو الشرف.²⁴⁷

ويُقصد بالتعويض غير النقدي: "ان تأمر الهيئة القضائية بالقيام بأمر معين للتعويض، على هيئة إجراء آخر مناسب لإزالة الضرر غير الحكم بالنقود"²⁴⁸، ومن أمثلة

²⁴⁶ محكمة النقض بصفتها الإدارية، الطعن المقدم في الدعوى الإدارية رقم (2021\211) الصادرة بتاريخ 2022\2\19م، موضوعها: الطعن في قرار اداري يتعلق بوقف صرف راتب المستدعية وإلغاء القرار المطعون فيه والحكم بالتعويض، موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينية" مقام".

²⁴⁷ جمال قرناش، المرجع السابق، ص. 239

²⁴⁸ محمود عبد الرحيم الديب، مرجع سابق، ص. 33

التعويض غير النقدي: الحكم على المسؤول بنشر الحكم على نفقته، وهذا النوع من التعويض يتم تطبيقه في حالات القذف والسب، حيث يحكم القاضي بنشر الحكم على نفقة المحكوم عليه، أو يكتفي بأن يشير أو يذكر في الحكم بأن ما صدر من المحكوم عليه يعتبر افتراءً أو سباً لتعويض المقذوف في حقه عن الضرر الأدبي الذي لحقه.

وبناءً على ما تقدم، يُمكن التوصل إلى ان التعويض غير النقدي هو التعويض الذي يحصل في أي شكل آخر غير أداء النقود يحقق للمضرور جبر الضرر الذي أصابه، ومثال ذلك: قيام شخص بالتشهير بشخص آخر من خلال الصحف وذكر أمور تمس بكرامته أو تشوه سمعته، فيحكم القاضي في هذه الحالة بنشر الحكم القاضي بإدانة المسؤول في الصحف على نفقته الخاصة، فيعيد بذلك إلى المضرور اعتباره وسمعته.²⁴⁹

²⁴⁹د. نايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 743

المبحث الثاني: تقدير التعويض الإداري

الأصل في القانون الإداري ان القاضي الإداري هو من يتولى تعيين مقدار التعويض مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة ان يشمل التعويض تعويض الضحية المضرور عما أصابه من خسارة وما فاته من كسب"، حيث يتم الاستعانة في تقدير التعويض عن القرار الإداري الخاطئ بالقواعد المدنية الخاصة بالتقدير مع مراعاة مع ما تستلزمه الروابط الإدارية من أوضاع ثم مسوغات الصالح العام المتعلق بالمرفق، وما اعترى القرار الإداري من حسن نية أو سوء نية.²⁵⁰

تجدر الإشارة إلى ان القاضي الإداري منح حرية واسعة في موضوع التعويض الإداري، حيث لا يرتبط القاضي الإداري إلا بالنصوص القانونية حيث يكون للقاضي الإداري الاستعانة في تقدير التعويض عن القرار الإداري الخاطئ بالقواعد المدنية الخاصة، كما له الاستعانة بالتعويض المقدر من هيئات قضائية أخرى؛ كما في حالة الحكم على موظف من جانب القاضي الجزائي بدفع تعويض لضحية ما، وبعد دعوى رجوع مرفوعة من طرف الموظف على إدارته تبين فيها أن الخطأ الذي كلف الموظف دفع تعويض للضحية ينسب للإدارة حتى لو بشكل جزئي، يمكن القاضي أن يقيم من جديد التعويض الذي يدفع للموظف، بشرط ألا يفوق التعويض المحدد من القاضي الجزائي، كما تمتد حرية القاضي إلى الأمر بإجراءات جديدة كالأمر بخبرة تسمح له بتقدير صحيح للضرر محل التعويض.²⁵¹

²⁵⁰ مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاماً، ج.1، مصر، الحكم الصادر

بتاريخ 1956/7/22م، ص. 672

²⁵¹ د. سماح فارة، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الإدارية، مجلة الإبراهيمي للآداب والعلوم

الإنسانية، (ع.3)، الجزائر، 2020م، ص. 179

وإذا كان للقاضي الإداري الحرية الواسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض، فإن إرادة المشرع وإرادة الأطراف الضحية يمكنها وضع حدوداً لها؛ إذ لا يمكن للقاضي الإداري أن يمنح تعويضاً يفوق التعويض المحدد من قبل المشرع في قضايا معينة²⁵²، كما تشكل إرادة الضحية حداً لحرية القاضي بتحديد الحد الأقصى للتعويض؛ ذلك أن القاضي لا يحكم بأكثر مما يطلبه الخصوم.²⁵³

وبذلك فإن مقدار التعويض الذي يتم الحكم به في المنازعات الإدارية يخضع لنفس القواعد والأسس التي تطبق على التعويض في المنازعات المدنية²⁵⁴، ومن هذه القواعد ما قرره المادة (266) من القانون المدني الأردني التي نصت على أن " يقدر الضمان في جميع الأحوال بقدر ما لحق المضرور من ضرر، وما فاته من كسب بشرط أن يكون ذلك نتيجة طبيعية للفعل الضار."²⁵⁵ فالمسلم به أن التعويض الذي يقرره القاضي يجب أن يغطي كل الأضرار التي أصابت المضرور، ويطبق القاضي الإداري عند تقييم التعويض القواعد العامة، بحيث يجب أن يكون هذا التعويض كاملاً شاملاً للأضرار المادية والأدبية التي لحقت بالمضرور.²⁵⁶

والتعويض الذي يجب أن يحكم به القاضي الإداري يرتكز إلى بعض الأسس والقواعد التي يتوجب الالتزام بها عند تقديره، مما يحتم بيان أسس تقدير التعويض أمام القضاء الإداري (المطلب الأول)، وضمنات الوفاء بالتعويض (المطلب الثاني).

²⁵²د. سماح فارة، المرجع السابق، ص. 179

²⁵³قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، المادة (1\56) التي تنص على: " تكون لائحة الدعوى شاملة لجميع ما يحق للمدعي المطالبة به وقت اقامتها".

²⁵⁴عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م، ص.

²⁵⁵القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976م، المادة (266) منه

²⁵⁶نداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 124

المطلب الأول: أسس تقدير التعويض أمام القضاء الإداري

يعد تحديد أساس المطالبة بالتعويض عن الضرر المتحقق من القرارات الإدارية التي تصدر عن الإدارة مسألة على درجة كبيرة من الأهمية، كونه يؤثر على حقوق المتضررين من جانب والأعباء المادية التي ستكفلها الإدارة من جانب آخر، فمن غير المنطقي أن تعوض الإدارة المتضررين عن قراراتها الإدارية المشروعة، وإلا لن تتمكن الإدارة من القيام بنشاطها الإداري وإدارتها للمرافق العامة وممارسة أعمال الضبط الإداري، وذلك كأصل عام ما لم تتوافر شروط المسؤولية الإدارية بلا خطأ.²⁵⁷

وفي مرحلة ما قبل تبني القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية في ظل سريان القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، الذي اعتبر خطأ الإدارة الذي تحقق عنه الضرر هو أساس المطالبة بالتعويض، فقد كان لمحكمة العدل العليا موقفاً مغايراً، حيث بينت في أحد أحكامها أنه في حال كان القرار الإداري مشروعاً إلا أنه حقق ضرراً بالفرد، فإن حق المتضرر يقتصر على التعويض الملائم الذي يكون تقديره بين الطرفين أمام المحكمة المختصة التي هي ليست محكمة العدل العليا²⁵⁸، وبالتالي لم تشترط الخطأ صراحةً وأقرت بحق المتضرر بالمطالبة بالتعويض أمام القضاء العادي، وفي هذه الحالة يقع على المتضرر إثبات الضرر والعلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر.

أما فيما يتعلق بالاختصاص: فإن الجهة المختصة بالنظر في طلبات التعويض وتقدير قيمتها في مرحلة ما بعد صدور القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن

²⁵⁷ نناد كمال الدين حسن الحسين، مرجع سابق، ص. 114

²⁵⁸ حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في غزة، الدعوى الإدارية رقم (1996\62)، الصادر بتاريخ 1998\6\27

المحاكم الإدارية في فلسطين وفقاً لنص (2\20) هي المحكمة الإدارية، وذلك شريطة ان تتم المطالبة بالتعويض تبعاً لدعوى إلغاء القرار الإداري غير المشروع، وعليه لا يمكن المطالبة بأي تعويضات بصورة منفصلة لا أمام المحكمة الإدارية ولا حتى أمام القضاء العادي، كما ان النص لم يحدد قواعد تقادم المطالبة بالتعويض عن هذه القرارات.

ومن المستقر عليه انه لا يمكن للمحكمة أن تقرر الحكم بالتعويض في الحالات التي لا يتم المطالبة بها، كما لا يحق لها الحكم بأكثر من طلب المتضرر، كما بينت المادة (24) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية، أن الطلبات التي يطلبها المستدعي في الدعوى يجب ان يتم تحديدها في الاستدعاء الذي يقدمه لقدم المحكمة، الذي تبدأ معه إجراءات النظر في الدعوى، واعتبرت ذكر الطلبات في الاستدعاء شرطاً لقبول النظر بها.²⁵⁹

وقد يرد التعويض على الضرر المادي أو حتى المعنوي، والأصل أن التعويض يغطي ما أصاب المضرور من خسارة وما فاتته من كسب، مما يحتم توضيح تقدير التعويض عن الأضرار المادية (الفرع الأول)، وبيان طرق تقدير التعويض عن الأضرار المعنوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تقدير التعويض عن الأضرار المادية

من المستقر عليه فقهاً وقضاً ان سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض المستحق للمضرور سلطة مطلقة إلى حد ما، لكنها ليست مطلقة بالكامل؛ بل يرد عليها العديد من القيود التي تختلف من نظام إلى آخر، فللقاضي سلطة تقديرية في نظر دعوى

²⁵⁹ زياد كمال الدين حسن الحسين، مرجع سابق، ص. 116

التعويض خاصةً فيما يتعلق بتقدير التعويض، ولا يخضع للرقابة إلا فيما يتعلق بتوافر عناصر التعويض من عدمها ومتى ثبتت المسؤولية، وتبين وجود الضرر، فإنه يتحتم على القاضي أن يحكم بالتعويض لصالح الشخص الذي أصابه الضرر، وللقاضي في سبيل ذلك أن يستعين بكافة الوسائل المقررة له من الاستعانة بأهل الخبرة لتقدير الأضرار وغير ذلك.²⁶⁰

وفيما يتعلق بالأضرار المادية فالقاضي ملزم بتحديد التعويض بما يقابل ثمن إصلاح هذا الشيء إلى الحالة التي كان عليها في الأول أو تعويض الضرر المادي بما يقابل ذلك بثمنه.²⁶¹

يجد التقدير القضائي للتعويض مكاناً في الأحوال التي لم يحدد القانون فيها أحكاماً لحساب التعويض أو الحالات التي لم تذهب إرادة المتعاقدين إلى تقديره، يكون المجال مفتوحاً أمام القاضي الإداري ليقدره وينصب تقدير التعويض على الضرر اللاحق بالمتضرر، لذا يتعين على القاضي لتقدير التعويض توافر عدة عناصر أساسية، وهي: (مراعاة الظروف الملازمة للضرر نفسه من حيث الزمان والمكان ملاحظاً فيها حالة الضرر والمسؤول، وكذلك النظر إلى جسامة الضرر الذي أصاب المضرور، ومراعاة حسن النية، أو سوءها وانتفاء الغش).²⁶²

²⁶⁰د. عبد الرحمن بن حمد بن محمد، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية " دراسة تأصيلية تطبيقية في ضوء أحكام ديوان المظالم، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، (مج.39)، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 2022م، ص.1168

²⁶¹أحمد إبراهيم، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض عن الضرر، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، (ع.126-127)، المغرب، 2016م، ص. 223

²⁶²محمد رفعت عبد الرؤوف، تقدير التعويض عن الخطأ، مجلة بحوث الشرط الأوسط، 2019، ص.429

وفي الضرر المادي لا يكون هنالك صعوبة على القاضي في تحديده لعناصر تقدير الضرر، والتعويض عنها حيث أن الضرر هو خسارة مادية، والتعويض يكون بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حصول الضرر والخسارة.²⁶³

ومن المبادئ الأساسية التي يتقيد بها القاضي الإداري عند تقديره للتعويض:

أولاً: مبدأ كمال وشمولية التعويض: ووفقاً لهذا المبدأ يجب أن يكون التعويض شاملاً للضرر المادي، ويقدر ما لحق الشخص بسبب القرار غير المشروع من خسارة وما فاتته من كسب، وهي مسألة سهلة التقدير بالنسبة للأضرار المادية.²⁶⁴

ثانياً: يجب أن يتقيد القاضي بطلبات المضرور: بحيث لا تتجاوز قيمة التعويض المحكوم به ما طلبه المضرور، لكن القضاء ملزماً بالتقيد بطلبات المدعي ولا يجوز له أن يحكم بما يجاوز حدود طلباته وإلا كان حكمه باطلاً، ومثال ذلك: إذا طلب المدعي التعويض عن الضرر المادي فقط فلا يجوز للقاضي أن يدخل في هذه الحالة الضرر الأدبي الذي أصاب المدعي، وكما لا يجوز للقاضي أن يحكم بما يجاوز طلبات المدعي، فإنه لا يجوز له أن ينزل بالتعويض عن الحد اللازم لجبر الضرر، إذ يجب أن يؤدي التعويض إلى رفع الضرر عن الشخص المضرر بشكل كلي.²⁶⁵

ثالثاً: كما يجب أن يكون هنالك تناسباً بين تقدير التعويض ومسؤولية الإدارة عن الفعل الضار: فإذا اشترك المضرور بخطئه في إحداث الضرر، فيجب أن يتحمل جزءاً من المسؤولية، بحيث لا تلتزم الإدارة بتعويض كل الضرر، إنما تعوض الجزء الذي ثبت

²⁶³د. عبد الرحمن بن حمد بن محمد، مرجع سابق، 1164

²⁶⁴تداء محمد أمين أبو الهوى، مرجع سابق، ص. 125

²⁶⁵تداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص. 125

مسؤوليتها عنه فقط²⁶⁶، رابعاً: ينبغي أن يكون التقدير بتاريخ صدور الحكم وليس

بتاريخ وقوع الفعل الضار: لأن الفصل في المنازعات قد يستمر لسنوات طويلة.²⁶⁷

يمكن التوصل مما سبق أن القاضي هو الجهة المختصة بتقدير التعويض وفق ضوابط خاصة أهمها أن يكون التعويض كاملاً فيشمل ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب، وان يقدر على أساس جسامته الضرر مراعيًا بذلك مدى إسهام المضرور في إحداث الضرر على أن يقدر التعويض يوم صدور الحكم به لا من يوم وقوعه، لاحتمالية تقاوم الضرر.

الفرع الثاني: تقدير التعويض عن الأضرار المعنوية

إذا كانت المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي لا إشكال ولا نزاع فيه بشكل عام، فإن الإشكالية تثار حول المطالبة بالتعويض عن الأضرار المعنوية²⁶⁸، ومن الجدير بالذكر أن المشرع الفلسطيني أشار إلى التعويض عن الضرر الأدبي المعنوي في مواضع متفرقة من التشريعات السارية في الضفة الغربية، حيث جاء في نصوص مجلة الأحكام العدلية تحديداً المادة (19) منه على " لا ضرر ولا ضرار"، وكذلك المادة (20) "الضرر يزال"، حيث جاءت هذه النصوص عامة تستوعب جميع أنواع الضرر حيث تشمل ضمناً كل من الضرر المادي والضرر المعنوي. وكذلك جاء نص المادة (2) من

²⁶⁶د. نايف بن فيصل بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 747

²⁶⁷د. نايف بن فيصل بن عبد العزيز، المرجع السابق، ص. 747

²⁶⁸د. أحمد إبراهيم، ملخص لموضوع الأطروحة: "سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض عن الضرر المعنوي دراسة مقارنة، (أطروحة دكتوراه، القانون العام)، المركز المغربي للعدالة الانتقالية ودراسة التقارير الدولية، المغرب، 2024، منشور على الرابط الإلكتروني:

<https://n.eav04.ci/9>

تاريخ الزيارة 2024\5\1، الساعة 8 مساءً

قانون المخالفات المدنية البريطاني بعبارة صريحة بالتعويض عن الأضرار المعنوية حينما اشارت إلى " الخسارة أو التلف أو سلب الراحة والاضرار بالرفاه الجسماني أو السمعة أو غير ذلك"، وكذلك تضمنت المادة (152) من قانون التأمين الفلسطيني رقم (20) لسنة 2005 نصاً صريحاً على التعويض عن الأضرار المعنوية، في قولها: " يكون التعويض عن الأضرار المعنوية"

ومن الجدير بالذكر أن القاضي الإداري عندما يبدأ في تقدير القيمة أو التعويض المستحق للشخص المتضرر يواجه صعوبة عند البت في قضايا المسؤولية الإدارية المترتبة عن الضرر المعنوي، فهي آخر ما يبحث عنه القاضي الإداري قبل ان يبت في القضية وإصدار الحكم، فبعد المراحل التي تقطعها الدعوى الإدارية منذ البداية يصل القاضي الإداري إلى تحديد القيمة أو التعويض المناسب الذي سيقضى به للشخص المتضرر، وكل ذلك سعياً منه لجبر الضرر الأدبي الذي أصابه في حريته أو في عرضه أو شرفه أو سمعته أو مركزه الاجتماعي.²⁶⁹

وهناك عدة طرق لتقدير الضرر المعنوي أهمها: التزام القاضي الإداري بالتعويض الذي حدده المشرع في حال وجود نص قانوني يحدد مقدار التعويض عن ضرر معين، وفي هذه الحالة لا يملك القاضي سلطة تقديرية لتحديد مقدار التعويض، أما ان لم يحدد النص القانوني الذي يحدد مقدار التعويض، يستخدم القاضي سلطته التقديرية في ذلك، كما يجب أن يقدر الضرر المعنوي جملة واحدة، ويكون للقاضي الإداري حق اللجوء إلى الخبرة لتحديد عناصر الضرر ومدى توافرها؛ وذلك لعدم اسناد الضرر المعنوي إلى قيم

²⁶⁹د. عبد الرحمن بن حمد بن محمد، مرجع سابق، 1173

معينة ثابتة ومتعارف على تقديرها، فهي مسألة نسبية بطبيعتها وتختلف من حالة إلى أخرى.²⁷⁰

كما تعتبر الخبرة الوسيلة المناسبة لتقييم هذا النوع من الضرر، وتعتبر الخبرة القضائية من العوامل المؤثرة في تقدير التعويض المعنوي، فالمحكمة المختصة غالباً ما تلجأ إلى الخبير أو مجموعة من الخبراء عند تقديرها للتعويض وخاصةً عندما يتعلق التعويض بمسألة فنية.

ومن الأسس التي يجب على القاضي الإداري مراعاتها عند تقديره لقيمة التعويض هي طلبات المدعي، فمهما كانت طبيعة الصلاحية التي يتمتع بها القاضي المناط به الحكم في الدعوى في تقدير التعويض الجابر للأضرار المادية والمعنوية، فلا يجوز أن تتجاوز قيمة التعويض المحكوم به ما طلبه الشخص المتضرر نفسه²⁷¹، فالقاضي ملزم بالتقييد بطلبات المدعي، وبالتالي لا يجوز له وفق القواعد العامة ان يحكم إلا في حدود ما طلبه المدعي وإلا كان حكمه باطلاً.

وبالتالي فإن القاضي الإداري بما له من خبرة، منح سلطة تقديرية لتحديد طريقة التعويض التي تناسب وتجبر الضرر المعنوي الذي حصل للمضرور، حيث يقدر التعويض من خلال الوقائع التي أمامه مما يجعل التقدير متفاوتاً وفقاً للظروف وللأشخاص والمحاكم.²⁷²

²⁷⁰د. عبد الرحمن بن حمد بن محمد، المرجع السابق، ص. 1174-1176

²⁷¹خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري "ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض" دراسة مقارنة"، مكتبة القانون والاقتصاد، 1999م، ص. 322

²⁷²د. عبد الرحمن بن حمد بن محمد، مرجع سابق، ص. 1177

ترى الباحثة أن السلطة التقديرية الممنوحة للقاضي في اختيار طريقة التعويض تعد من مظاهر تطبيق أهداف القواعد القانونية، خاصة ان النصوص التشريعية لا تعطي حلاً مباشراً لكافة الوقائع المعروضة على القاضي، مما يتيح للقاضي الإداري اختيار طريقة التعويض التي تتلاءم مع طبيعة الضرر.

المطلب الثاني: ضمانات الوفاء بالتعويض

ان سلوك السلطة الإدارية السلبي المتمثل في امتناعها وتماطلها في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضي به، بعد استنفاد المدعي لكل إجراءات التنفيذ المقررة قانوناً شكل أزمة ثقة ومصداقية مست العدالة الإدارية²⁷³، ورغم تكريس الدستور لمبدأ وجوب احترام أحكام القضاء، إلا أن ذلك لم يشكل حائلاً دون امتناع السلطة الإدارية عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها وخرق أحكام الدستور، وفي سبيل ذلك سعى المشرع إلى إعطاء نوع من الفعالية لعمل القضاء الإداري والحد من تعسف السلطة الإدارية المدعى عليها، وحاول إيجاد حلول مرضية لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة في المنازعات الإدارية.²⁷⁴

وتتجسد هذه الحلول في مجموعة السلطات الجديدة المخولة للقاضي الإداري والمستحدثة، والتي تظهر فيها إمكانية أمر الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذ معينة في أجل محدد وفرض غرامة تهديدية لإلزامها وحملها على التنفيذ، مما سمح بالتقليل من حدة

²⁷³عمود سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، (أطروحة دكتوراه، القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة)،

الجزائر، 2011م، ص. 263

²⁷⁴أيمان جابر، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، 2017م، ص. 161

المبدأ القاضي بعدم إمكانية توجيه أوامر للإدارة، والذي كان يشكل عائقاً لتنفيذ الأحكام الصادرة بشأن التعويض نقدياً كان أو عينياً. حيث اعترف المشرع في سبيل اجبار وحث السلطة الإدارية على تنفيذ الأحكام والقرارات القاضية بالتعويض فرض الغرامة التهديدية، وهي وسيلة ذات طابع مالي وتعتبر من وسائل التنفيذ العيني الجبري، وهي لا تعدو أن تكون مجرد إكراه مالي يهدف إلى إجبار الشخص المسؤول لإرغامه على التنفيذ، كما يمكن للقاضي الإداري أن يتدخل في سبيل تنفيذ الحكم أو القرار الصادر في دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، بناءً على طلب الخصوم عن طريق دعوى جديدة ترفع للمطالبة بإصلاح الأضرار المترتبة عن امتناع السلطة الإدارية عن التنفيذ.²⁷⁵

الفرع الأول: سلطات القاضي الإداري في ضمان الوفاء بالتعويض

ان السلطة التقديرية التي يتمتع بها القاضي الإداري لا تقتصر ولا تقف عند حدود إلغاء القرار الإداري المعيب فيما يتعلق بدعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، بل تتعداه لتمتد وتشمل تقويمه أو تعديله، والحكم بالتعويض، فمهمة القاضي في قضاء التعويض تمتد لبحث الوقائع، وحسم جميع عناصر النزاع، وتحديد المركز القانوني للطاعن، وبيان الحكم السليم الواجب اتباعه من جانب الإدارة، فهذه السلطة الواسعة تمكن القاضي من فحص النزاع المعروض عليه من جميع جوانبه القانونية والواقعية، وله أن يحكم بعدم قانونية العمل الإداري المعروض عليه بتقرير مسؤولية

²⁷⁵أيمان جابر، المرجع السابق، ص.161

الإدارة والحكم بالتعويض، وله أيضاً تعديل القرار موضوع النزاع، بحيث يكون للقاضي سلطة إجبار الإدارة على اتخاذ موقف معين.²⁷⁶

وفيما يتعلق بالوسائل القانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية ومنها الحكم بالتعويض، وتشمل هذه الوسائل: إخطار الإدارة بواجبها في تنفيذ الأحكام، وتدخل القاضي الإداري لتنفيذ أحكامه، بالإضافة إلى أسلوب الضغط المالي، حيث ظل القضاء الإداري يرفض مبدأ إخطار جهة الإدارة وتذكيرها بواجبها في تنفيذ الأحكام، بل وتعدى ذلك إلى رفض مجرد التلميح لها بالإجراءات الإيجابية الواجب اتخاذها لتنفيذ أحكامه، وذلك بناءً على عدم جواز أن يحل القضاء محل جهة الإدارة فيما هو من اختصاصها.²⁷⁷

أما فيما يتعلق بمبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة وحظر حلوله محلها، يتم إعمال قاعدة "القاضي يقضي ولا يدير"، ولذلك لا يجوز له التدخل في اختصاص الإدارة لإجبارها على تنفيذ أحكامه، وكل ذلك لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات، ومع ذلك ينبغي حث الإدارة على الوفاء بالتزامها بتنفيذ الأحكام من خلال وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية، وإن كان لا يملك القاضي الإداري حق توجيه أوامر لجهة الإدارة لتنفيذ أحكامه، فإنه على الرغم من ذلك لم يعد الوسائل التي

²⁷⁶ همدان طاهر محمد علي، مرجع سابق، ص. 864

²⁷⁷ حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية: دراسة نظرية وعملية في كيفية تنفيذ أحكام الإلغاء والتعويض وإيقاف التنفيذ الصادرة ضد الحكومة والهيئات العامة والمحلية والإشكالات والمشاكل التي تعترضها ووسائل التغلب عليها بالمقارنة بين القانونين المصري والأردني، (أطروحة دكتوراه، القانون الإداري)، مجموعة الرسائل العلمية، الإسكندرية، 1984، ص.

تمكنه من ممارسة الضغط على الإدارة لحملها على التنفيذ، وإن جهة الإدارة ملتزمة بتنفيذ

الحكم.²⁷⁸

الفرع الثاني: المسؤولية القانونية للامتناع عن تنفيذ حكم التعويض

ان ما يسعى إليه كل متقاضٍ من دعواه ليس فقط صدور حكم لمصحته؛ بل يتوخى ترجمة منطوق هذا الحكم من الناحية الواقعية من خلال انزاله منزلة التنفيذ، فما من حكم حائز على قوة الشيء المقضي به إلا ولزم تنفيذه احتراماً لتلك القوة، وهذا ما يجعل مسؤولية تنفيذ الأحكام القضائية من أكبر المسؤوليات، حيث ان امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به وواجب النفاذ، يشكل مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الإدارة، ذلك ان الامتناع عن التنفيذ يترتب عليه نشر الفوضى وفقد الثقة في سيادة القانون، علاوةً على ذلك؛ لا يجوز إفراغ مبدأ حجية الشيء المقضي به من أي محتوى، حيث تكمن أهمية هذا المبدأ في إلزام المحكوم عليه بتنفيذ الأحكام الصادرة ضده.²⁷⁹

حيث ان امتناع الإدارة والموظف العام عن تنفيذ الأحكام القضائية يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون، ويوجب فرض عقوبات يسعى كل منها إلى إعادة الهيبة للقضاء، وزجر كل من يتجرأ على مخالفة أحكامه، ويتمثلان في الجزاء الجنائي والجزاء التأديبي.²⁸⁰

²⁷⁸ د. ياسر محمد عبد العال، الوسائل القضائية للحد من امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي "دراسة مقارنة"، كلية الشرق العربي للدراسات العليا، الرياض، 2019م، ص. 1006

²⁷⁹ فيصل شنطاوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة واشكاليات التنفيذ، مجلة علوم الشريعة والقانون، (مج.43، ع.1)، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، عمان، 2016م، ص.511

²⁸⁰ فيصل شنطاوي، المرجع السابق، ص. 520

تتعقد مسؤولية الإدارة والموظف في حالات الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية كذلك وفي حالتي التراخي أو التباطؤ في التنفيذ، فالموظف يمكن تحريك دعوى جنائية ضده بمقتضى أحكام المادة (182) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960م، ويمكن إثارة مسؤوليته التأديبية من طرف الإدارة ذاتها، وبالنتيجة ممكن أن معاقبته تأديبياً لإخلاله بواجباته الوظيفية، كما ان امتناع الموظف عن تنفيذ أمر قضائي

أو حكم يعرضه للحبس والعزل من وظيفته²⁸¹، وذلك بموجب المادة (123) من قانون العقوبات المصري كونها تشكل جريمة منصوص عليها في قانون العقوبات المصري.

كما ان الإدارة يمكن إثارة مسؤوليتها على التأخير في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية ورفع دعوى ضدها أمام القضاء الإداري للمطالبة بالتعويض، كما ان القضاء الإداري يمكن أن يحكم عليها إضافة للتعويض بإلغاء القرار الإداري السلبي الناجم عن

الامتناع في التنفيذ.²⁸²

²⁸¹ قانون العقوبات المصري، عقوبة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، المادة (123) منه حيث نصت على " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أي جهة مختصة، كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم أو امر مما ذكر بعد مضي ثماني أيام من انذاره على يد محضر إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف."

²⁸² فيصل شنطاوي، مرجع سابق، ص. 505

الخاتمة

تحتل الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة سلم الأولوية والصدارة في حقل القانون الإداري، حيث بطبيعة الحال قد تقع الإدارة في مخالفات قانونية تصيب المتعامل معها بالأضرار، ومن هنا للمتضرر من تلك الأعمال الحق في اللجوء إلى القضاء المختص صاحب الرقابة على أعمال الإدارة من خلال إقامة دعوى التعويض الإدارية، حيث تمثل دعوى التعويض الإدارية أداة اتصال علم القاضي الإداري بمنازعات المسؤولية الإدارية، وهي آلية قانونية تحمي المركز القانوني الشخصي للمدعى بحدوث ضرر له، وتتحقق هذه الحماية بتعويض المضرور عما أصابه على نحو يشعره بعدالة القانون.

وبذلك يشكل التعويض أهم أساليب الرقابة القضائية على الإدارة يتم بمقتضاه تقرير مسؤولية الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام عما أصاب المضرور بسبب عدم مشروعية القرار الإداري، فعدم المشروعية شرط رئيسي للتعويض عن القرارات الإدارية، أما إذا كان القرار الذي صدر عن الإدارة سليماً في مضمونه وفحواه محمولاً على أسباب تبرر إصداره فلا مجال للحكم بالتعويض مهما بلغت جسامة الضرر الذي لحق بالأفراد تطبيقاً للقاعدة الأصولية الجواز الشرعي ينافي الضمان.

أصدر المشرع القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته لتنظيم الوضع القانوني على صعيد القضاء الإداري، حيث أنشأ بموجب هذا القرار بقانون هيئة قضائية مستقلة بذاتها تسمى المحاكم الإدارية على درجتين: الأولى هي المحكمة الإدارية، أما الثانية فهي المحكمة الإدارية العليا، كما وسع المشرع الفلسطيني في ظل أحكام هذا القرار بقانون من اختصاص هذه الهيئة القضائية لتشمل صلاحيات أوسع من تلك التي كان ينص عليها قانون تشكيل المحاكم النظامية؛ ومن

ضمنها موضوع التعويض عن القرارات الإدارية باعتباره حقاً من الحقوق الأساسية للمواطنين لإنصاف المتضررين من القرارات غير المشروعة الصادرة بحقهم من قبل الإدارة.

وفي الختام، يمكن التوصل إلى جملة من النتائج والتوصيات تعرضها الباحثة على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

1) تختلف دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء، فكل منهما تكمل الأخرى وذلك لتحقيق الهدف الأصلي للقضاء الإداري وهو حماية الحقوق والحريات، وتقف كل دعوى عند حدود الأخرى، أي ما لا يمكن للمتقاضى إثارته بطريق دعوى الإلغاء يمكن أن يثيره باستخدام دعوى التعويض، فكل من الدعويين خصائصهما المميزة ونطاق الحقوق الذي يحميه.

2) الحكم الصادر في دعوى التعويض يكتسب حجية نسبية؛ حيث تقتصر صلاحية الاحتجاج به على أطراف الطعن فقط، دون ان تمتد صلاحية الاحتجاج بالحكم لتشمل من لم يكن ممثلاً في الطعن المقدم، خلافاً للحكم الفاصل الصادر في دعوى الإلغاء الذي يكتسب حجية مطلقة.

3) تتسع سلطة القاضي الإداري في دعوى التعويض عما هي عليه في دعوى الإلغاء، فالقاضي في الإلغاء يقضي ولا يدير؛ أي يكتفي بإعدام القرار الإداري المشوب بعيب ما، بينما قد يعمد القاضي في دعوى التعويض إلى تعديل بعض المراكز القانونية للأفراد وتغييرها، مما يعكس محدودية سلطة القاضي في دعوى الإلغاء في حين يمنح

سلطة موسعة في دعاوى التعويض وسلطة متعددة لأن دعوى التعويض تعد من دعاوى الحقوق.

(4) استقر الفقه والقضاء على ان العيوب الموضوعية هي التي تصلح أساساً للتعويض عند ترتب الضرر من ورائها؛ لكون العيوب الموضوعية تؤثر في مضمون القرار وفحواه وتجعله غير قابلاً للتصحيح، فالعيب الموضوعي يؤثر في كل حين في مضمون القرار الإداري، وبذلك ينال العيب الموضوعي دائماً من موضوع القرار ومادته ومن ثم لا يمكن تصحيحه لأن الإدارة إذا أصدرت قراراً مخالفاً للقانون أو انحرفت في استعمال سلطتها تكون قد تجاوزت استعمال السلطة.

(5) استقرت أحكام القضاء الإداري المصري وأحكام القضاء الأردني على أن العيوب الموضوعية، هي التي تصلح أساساً للتعويض عند ترتب الضرر منها، أي ان هنالك تلازم حتمي بين عدم المشروعية الموضوعية والحكم بالتعويض، وان العيوب الشكلية لا تصلح أساساً للتعويض.

(6) كان القرار الإداري غير المشروع في المرحلة التي تسبق اصدار القرار بقانون جديراً بالإلغاء، حيث كان التعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد من اختصاص المحاكم النظامية المدنية (القضاء العادي)، وبالنسبة لتحديد المحكمة المختصة بالنظر في طلبات التعويضات عن القرارات غير المشروعة يتم الاستناد إلى قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001م.

(7) يمكن الخروج بنتيجة مفادها أن القضاء الإداري الفلسطيني متمثلاً بمحكمة العدل العليا (سابقاً) في ظل أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون السلطة القضائية

وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، كان قضاء إلغاء دون تعويض وعلى درجة واحدة فقط.

(8) تكون المحكمة المختصة بالنظر في التعويض وتقدير قيمته بعد صدور القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية في فلسطين هي المحكمة الإدارية، وذلك بشرط ان تكون هذه المطالبة بالتعويض قد تمت تبعاً لدعوى إلغاء القرار الإداري غير المشروع، وعليه لا يمكن المطالبة بأي تعويضات بشكل منفصل لا أمام المحكمة الإدارية ولا حتى أمام القضاء العادي، كما ان النص لم يبين قواعد تقادم المطالبة بالتعويض عن هذه القرارات.

(9) أصبح القضاء الإداري الفلسطيني بعد صدور أحكام القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية وقرارات تشكيل المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا، قضاءً شاملاً يختص بالنظر في إلغاء القرار الإداري المطعون فيه والتعويض عنه.

(10) صعوبة تقدير التعويض عن الضرر الأدبي ينبغي ان لا تكون مبرراً لانتفاء المسؤولية عن التعويض، فهذه الصفة ترد في تعويض الكثير من الأضرار المادية، وعلى ذلك فإن صعوبة تقدير التعويض لا تبرر ان يفلت المسؤول عنه من كل أثر لمسؤوليته، ويبقى الدور للقاضي في التغلب على هذه الصعوبة.

ثانياً: التوصيات

- 1) توصي الباحثة بضرورة إعادة النظر في النصوص التي أوردها القرار بقانون بشأن المحكمة الإدارية خاصة فيما يتعلق بطلبات التعويض التي لا تقدم تبعاً لدعوى الإلغاء نتيجة فوات ميعاد الطعن بالإلغاء، وتقترح الباحثة في هذا الجانب إضافة نص مادة إلى القرار بقانون يتيح للطاعن إقامة دعوى تعويض بصورة مستقلة بشروط معينة خلال مدة معينة من تاريخ صدور القرار الإداري.
- 2) توصي الباحثة بضرورة ذكر أسس تقدير التعويض في القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية.
- 3) ضرورة سن نصوص تشريعية أكثر وضوح وفعالية خاصة فيما يتعلق بمسألة اثبات مسؤولية الإدارة عن أعمالها أمام القضاء لتسهيل المطالبة بالتعويض.

المراجع

أولاً: المصادر

ابن منظور جمال الدين محمد بن مكرم الأنصاري، لسان العرب، ج.6، الدار المصرية للتأليف والترجمة، مصر، 630-711هـ.

ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، ج.1، ط.2، بيروت، 1994م.
قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية رقم (2) لسنة 2001، الوقائع الفلسطينية، العدد (38)، تاريخ النشر 2001\9\5م، ص 5.
القانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976، الجريدة الرسمية رقم (2645) بتاريخ 1976\8\1م، ص.2

القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية الفلسطينية، الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز، تاريخ النشر 2020\1\11م، العدد رقم (22).
مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في خمسة عشر عاماً، ج.1، مصر، الحكم الصادر بتاريخ 1956\7\22م.

ثانياً: قائمة المراجع

أ. المراجع العامة

أحمد أمين إبراهيم، الخطأ الشخصي والمرفقي، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، مصر، 2013م.

أمين دواس، مجلة الأحكام العدلية وقانون المخالفات المدنية (2)، المعهد القضائي الفلسطيني، رام الله، فلسطين، 2012م.

حازم ظاهر عرسان صالح، التعويض عن تأخر المدين في تنفيذ التزامه (دراسة مقارنة)، القانون الخاص، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011م.

حسن علي الذنون، محمد سعيد، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، دار وائل للنشر والتوزيع، ط.1، ج.2، عمان، الأردن، 2004.

حمد بن سامي الدوخي، الانحراف في استعمال السلطة الإدارية، جامعة الشارقة، الامارات، 2020م.

خالد خليل الظاهر، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار المسيرة للنشر، الكتاب الثاني، ط.1، 1997م.

- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، دون سنة نشر
- خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري "ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض" دراسة مقارنة"، مكتبة القانون والاقتصاد، 1999م.
- سليمان محمد الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة "الانحراف بالسلطة" دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، ط.3، مصر، 1978م.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986م.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء - الكتاب الأول، منشورات دار الفكر العربي، ط.7، مصر، 1996م.
- سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، 1974م.
- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني نظرية الالتزام بشكل عام (الاثبات، آثار الالتزام)، دار النشر للجامعات المصرية، ج.2، القاهرة، 1956م.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م.
- عدنان عمر، ابطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، فلسطين، 2001م.
- العلامة أبي الفضل الدين محمد بن مكرم ابن منظور، معجم لسان العرب، م7، دار صادر، بيروت، لبنان.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية: دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004م.
- ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004م.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1988م.
- مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة 1995، (ع.8،7)، الأردن، 1995م.
- مجموعة المبادئ القانونية الصادرة عن محكمة الاستئناف الفلسطينية في الدعاوي الحقوقية لعام 1985، مطبعة المعارف، القدس، 1986م.
- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004م.
- محمد حميد العبادي، قضاء التعويض الإداري "المشروعية- رقابة القضاء، وامتيازات الإدارة العامة، الضمانات لحماية الحقوق والحريات، دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، مكتبة طريق العلم الالكترونية، ط.1، الأردن، عمان، 2014م.

محمد رفعت عبد الرؤوف، تقدير التعويض عن الخطأ، مجلة بحوث الشرط الأوسط، 2019م.

محمود جمال الدين زكي، مشكلات المسؤولية المدنية في ازدواج أو وحدة المسؤولية المدنية ومسألة الخبرة ويتضمن بحث الالتزام بالسلامة في جميع العقود، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ج.1، مصر، القاهرة، 1978م.
محمود عبد الرحيم الديب، التعويض العيني لجبر ضرر المضرور "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013م.

مصطفى أحمد الزرقاء، المدخل الفقهي العام، ج.1، مطابع ألف باء الأديب، دمشق.
منذر الفصل، النظرية العامة للالتزامات "دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقوانين المدنية الوضعية" مصادر الالتزام، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ج.1، الأردن، 1996م.

ياسر محمد عبد العال، الوسائل القضائية للحد من امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي "دراسة مقارنة"، كلية الشرق العربي للدراسات العليا، الرياض، 2019م.

ب. الرسائل الجامعية

إبراهيم عبد الوهاب رمضان عياد، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة "دراسة مقارنة في ضوء القانون الوضعي والشريعة الإسلامية"، (رسالة ماستر، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية)، غزة، فلسطين، 2020م.

أحمد إبراهيم، ملخص لموضوع الأطروحة: "سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض عن الضرر المعنوي دراسة مقارنة، (أطروحة دكتوراه، القانون العام)، المركز المغربي للعدالة الانتقالية ودراسة التقارير الدولية، المغرب، 2024.
آسيا علي حاج، فتحية عطاب، عيب عدم الاختصاص في اتخاذ القرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، مذكرة ماستر، القانون العام، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2022م.

أمينة موسى، دعوى القضاء الكامل، (مذكرة ماستر، القانون الإداري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم)، الجزائر، 2020م.

إيمان جابر، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى)، الجزائر، 2017م.

جمال قرناش، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة دراسة مقارنة (مصر والجزائر)، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسبية بن بوعلی الشلف)، الجزائر، 2020م.

حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية: دراسة نظرية وعملية في كيفية تنفيذ أحكام الإلغاء والتعويض وإيقاف التنفيذ الصادرة ضد الحكومة والهيئات العامة والمحلية والإشكالات والمشاكل التي تعترضها ووسائل التغلب عليها بالمقارنة بين القانونين المصري والأردني، (أطروحة دكتوراه، القانون الإداري)، مجموعة الرسائل العلمية، الإسكندرية، 1984م.

حسون محمد، رمزي قرنين، الخطأ في المسؤولية الإدارية " دراسة مقارنة"، (مذكرة ماستر، قانون عام، جامعة 8 ماي 1945)، الجزائر، 2014م.

خديجة ابن عبد المولي، فاطمة راسي، المسؤولية الإدارية على الأعمال المشروعة، (مذكرة ماستر، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية)، الجزائر، 2022م.

دلال رزاق، عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة ماجستير، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014م.

دنيا أبو العباس، مروة توني، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات غير المشروعة، (مذكرة ماستر، قانون اداري، جامعة ابن خلدون تيارت)، الجزائر، 2022م.

رائد محمد عايد الخرابشة، طلبات التعويض في القضاء الإداري الأردني، (رسالة ماستر، القانون العام، جامعة الشرط الأوسط)، الأردن، 2022م.

رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد" دراسة مقارنة بين الأردن ومصر"، (رسالة ماستر، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط)، الأردن، 2013م.

زياد توفيق رشيد دراغمة، انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف، (رسالة ماستر، القانون العام، جامعة النجاح)، نابلس، فلسطين، 2017م.

زينة براهيمى، مسؤولية الصيدلي، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري)، الجزائر، 2012م.

سعاد راهم، أشواق معاوي، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، (مذكرة ماستر، القانون العام، جامعة 8 ماي 1945 قالمة)، الجزائر، 2023م.

سعاد راهم، أشواق معاوي، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، (مذكرة ماستر، القانون العام، جامعة 8 ماي 1945 قالمة)، الجزائر، 2023م.

شمسة مفتاح أحمد الناصري، مسؤولية الإدارة في التعويض عن القرارات الإدارية، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الإمارات العربية المتحدة)، الإمارات، 2018م.

صابرينا بيطار، التعويض في نطاق المسؤولية المدنية في القانون الجزائري، (رسالة ماجستير، القانون الخاص، جامعة أحمد دراية)، الجزائر، 2015م.

عائشة غيوم، دعوى القضاء الكامل في المنازعات الإدارية (مذكرة ماستر، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية)، الجزائر، 20019م.

عبد المنعم عادل دويكات، مسؤولية الدولة عن أعمالها الإدارية بدون خطأ، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة النجاح الوطنية)، فلسطين، 2021م.

عمود سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، (أطروحة دكتوراه، القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة)، الجزائر، 2011م.

غازي فوزان ضيف الله العدوان، الضرر الناشئ عن خطأ الإدارة والتعويض عنه " دراسة مقارنة بين الأردن ومصر"، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط)، الأردن، عمان، 2013م.

نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، (رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط)، الأردن، عمان، 2010م.

نواف طلال فهيد العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري واثاره القانونية على العمل الإداري "دراسة مقارنة ما بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي"، رسالة ماجستير، القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012.

ياسين لحوراش، رمزي زغلامي، دعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض)، (مذكرة ماجستير، قانون العام، جامعة 8 ماي 1945)، الجزائر، 2014م.

ج. البحوث والدراسات المنشورة

أحمد ابراهيمي، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض عن الضرر، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، (ع.126-127)، المغرب، 2016م.

أحمد محمد صبحي، مسؤولية الإدارة بدون خطأ وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مجلة كلية الشريعة والقانون، (ع.23)، كلية الحقوق، جامعة دار العلوم،

الرياض، 2021م.

أسماء كياري، الخطأ في نظام المسؤولية الإدارية دون خطأ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، (مج.4، ع.2)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر.

أمينة ريحاني، الضرر البيئي كأساس لقيام المسؤولية الإدارية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع.15، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2017م.

خالد بن محمد اليوسف، مفهوم الضرر في القانون الدولي وأنواعه وشروطه، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، (ع. 38، مج.2)، مصر، دون سنة نشر.

خالد سرباح، المسؤولية الإدارية بدون خطأ وتطبيقاتها في القانون المقارن، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، (العدد 2، المجلد 3)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018م.

الدين الجيلالي محمد أبو زيد، أحكام الضرر في المسؤولية الإدارية، معهد الإدارة العامة، دورية الإدارة العامة، (مج.43، ع.3)، السعودية، 2003.

رشا مقدم، شروط إقامة دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير على ضوء التشريع واجتهاد قضاء مجلس الدولة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، (مج.4، ع.2)، الجزائر، 2021م.

رمضان محمد بطيخ، مفهوم دعوى التعويض والعلاقة بينها وبين دعوى الإلغاء، مؤتمر القضاء الإداري الإلغاء والتعويض، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الرياض، 2008م.

ريناد كمال الدين حسن الحسين، التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعية في فلسطين في ضوء أحكام القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية (مج.2، ع.2)، الأردن، 2021م.

زهرة حسن راشد، عيب عدم الاختصاص في دعوى الإلغاء، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 2، ليبيا، 2022م.

زهرة حسن راشد، عيب عدم الاختصاص في دعوى الإلغاء، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، (مج.5، ع.2)، كلية القانون، جامعة صبراتة، ليبيا، 2022م.

سعاد بو زيان، خصوصية ركن الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، (مج.13، ع.26)، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2021م.

سماح فارة، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الإدارية، مجلة الإبراهيمي للآداب والعلوم الإنسانية، (ع.3)، الجزائر، 2020م.

شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، تصحيح عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري (دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري)، المجلة القانونية، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، دمنهور.

شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، عيب الشكل في القرار الإداري "دراسة تحليلية مقارنة بأحكام مجلس الدولة المصري"، كلية الشريعة والقانون، حولية كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات، (مج.1، ع.31)، الإسكندرية، بلا سنة نشر.

صفوت احمد حسن محمد، دعوى التعويض في القانون الإداري، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، (ع.1)، مصر، 2022م.

عاشور سليمان، عيب الانحراف بالسلطة وقاعدة تخصيص الأهداف، مجلة دراسات قانونية، (ع.19)، 2016م.

عبد الرحمن بن جيلالي، مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020م.

عبد الرحمن بن حمد بن محمد، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية "دراسة تأصيلية تطبيقية في ضوء أحكام ديوان المظالم، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، (مج.39)، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 2022م.

عبد الكريم شاكر أبو ذر، دعوى إلغاء القرار الإداري، مجلة الإدارة والاقتصاد، (مج.35، ع.93)، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، 2012م.

عزري الزين، العلاقة السببية كشرط لمسؤولية الإدارة في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، ع.22، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2004م.

عطا الله تاج، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري " دراسة مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، (ع.16)، جامعة عمار ثلثي بالأغواط، الجزائر، 2017م.

علاء طه عباس، الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الجامعة العراقية، (ع.61- ج.3)، مركز البحوث والدراسات الإسلامية، العراق، 2023م.

علاء طه عباس، الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الجامعة العراقية، (ع.61، ج.3)، مركز البحوث والدراسات الإسلامية، الجامعة العراقية، العراق، 2023م.

فيصل شنتاوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وأشكالها التنفيذية، مجلة علوم الشريعة والقانون، (مج.43، ع.1)، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، عمان، 2016م.

قيدار عبد القادر صالح، فكرة الخطأ المرفقي، مجلة الرافدين للحقوق، (مجلد 10، العدد 38)، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، 2008م.

كندة فيصل سلهب، دعوى القضاء الكامل " دعوى التعويض": مفهومها - خصائصها - تمييزها عن دعوى الإلغاء، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، (مج.41، ع.6)، جامعة تشرين، سوريا، 2019م.

مبروكة الصيد، مكانة الخطأ في المسؤولية الإدارية، مجلة دراسات قانونية، عدد خاص، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، تونس، 2006م.

محمد طه حسين الحسيني، الضرر والتعويض في القضاء الإداري، مجلة مركز دراسات الكوفة، مركز دراسات الكوفة، ع.52، جامعة الكوفة، العراق، 2019م.

محمد فتحي إبراهيم دياب، انحراف السلطة في إصدار القرار الإداري " دراسة تحليلية في النظامين السعودي والمصري، كلية الشريعة والقانون، جامعة حائل، 2017م.

مريم بوكوبة، انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، حوليات جامعة الجزائر، (مج.34، ع.3)، جامعة الجزائر، الجزائر، 2020م.

مشعل بن مرزوق الميموني، عبء اثبات عيب السبب وأثره في دعوى إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي والفقهاء الإسلامي، مجلة كلية الشريعة والقانون، (مج.21، ع.5)، كلية العلوم الإدارية، جامعة نجران، السعودية، دون سنة نشر.

نايف بن فيصل بن عبد العزيز، التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة في نظام ديوان
المظالم السعودي (دراسة مقارنة)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية،
ع.64، كلية الملك خالد العسكرية، المملكة العربية السعودية، 2017م.

نصر الدين القسام، مراد بدران، دور القاضي الإداري في الكشف عن عيوب إساءة
استعمال السلطة والعمل على الحد من نتائجها، المجلة الأكاديمية للدراسات
الاجتماعية والإنسانية، (مج.13، ع.2)، كلية العلوم الاقتصادية والقانونية،
المنصة الجزائرية للمجلات العلمية، الجزائر، 2021م.

همدان طاهر محمد علي، مفهوم دعوى التعويض عن الأعمال القانونية للإدارة وتمييزها
عن دعوى الإلغاء، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، (مج.6، ع.1)،
كلية الحقوق، جامعة تعز، اليمن، 2022م.

وهيبة بلباقي، علاقة التسبب بركن السبب في القرارات الإدارية، دفا تر السياسة والقانون،
العدد 18، الجزائر، 2018م.

د. المراجع الإلكترونية

أمل المرشدي، ورقة بحثية حول عيب السبب في القرار الإداري، منشور على موقع
محاماة نت بتاريخ 2024\2\1م، على الرابط
[الالكتروني:https://n:4.cl/olxy9](https://n:4.cl/olxy9)

بيت القانون، " ما هو عيب الشكل في القرار الإداري في القانون"، مقالة منشورة على
الموقع الالكتروني لبيت القانون، تاريخ النشر: 2023/10/10م، على
الرابط الالكتروني: <https://n:539.cl/rd9>

جابر سعيد حسن محمد، "القانون الإداري في المملكة السعودية"، مقال منشور بعنوان
عيوب القرار الإداري، ص.227-238 على الرابط الالكتروني:
<https://n:cl/mdhqe9>

جمال العزوزي، إشكالية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في القضاء الإداري
المغربي، مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق، فاس، المغرب، دون سنة
نشر، منشور على الموقع الالكتروني: <https://n:ccma7.cl/9>

. صهيب مساعدة، المصلحة في الدعوى، مقالة منشورة بتاريخ 2021\2\28، حماة
الحق، الأردن، 2021: <https://n:w0me4.cl/9>

عثمان التكروري، شروط قبول الدعوى، منشور بتاريخ 2021\12\20م على موقع
الأستاذ الدكتور عثمان التكروري "العدالة البطيئة"، على الرابط
الالكتروني: <https://n:87.cl/etg9>

قرارات محكمة العدل العليا الأردنية، منشورات مركز العدالة.

محكمة العدل العليا، منشورات منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتني".

محمد سعيد عبد المولى، عيب الانحراف بالسلطة، ورقة بحثية منشورة بتاريخ 2022\7\27م على موقع حماة الحق، على الرابط

[الالكتروني:https://n:ysc0.cl/mq9](https://n:ysc0.cl/mq9)

محمد محمود، الضرر المادي الموجب للتعويض، منشور على موقع حماة الحق بتاريخ 2021\9\16م، على الرابط الالكتروني: <https://n:ruim5.cl/9>

مصطفى كميل، الدعوى المدنية، منشور بتاريخ 2021\9\15م، موقع حماة الحق، على الرابط الالكتروني: <https://n:cji09.cl/9>

موقع قـرارك: نقابة المحامين الأردنيين، على الرابط الالكتروني: <https://qarark.com/login>

وسام صبار العاني، "مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ -القضاء الإداري"، جزء من كتاب الكتروني، منشور بتاريخ 2017-4-3م على الرابط الالكتروني:

<https://n9.cl/chmki>

Compensation for cancellation of administrative decisions in accordance with Decree-Law No. (41) of 2020

Ghada Adnan Mousa Isteih

Supervision Committee:

Dr. Mohammad Jaradat

Dr. Mahmoud Salaymeh

Dr. Abdelrahim Taha

Abstract

Compensation is considered a barrier that prevents the administration from issuing illegitimate administrative decisions, as the administration reviews itself before issuing its administrative decisions to verify their legitimacy. Thus, compensation is a means of protecting the rights and freedoms of individuals from material or moral damages that may result from defective administrative decisions, as the compensation claim constitutes a means of covering damages that do not fall within the subject of the cancellation claim.

The annulment of an unlawful administrative decision may not be sufficient to remove the plaintiff's harm, but rather to compensate him for the effects caused by the annulled administrative decision. In other words, the compensation ruling complements the protection that the annulment ruling provides to the rights of individuals by invalidating unlawful administrative decisions through redressing the harm suffered by individuals.

The study concluded with many results, the most prominent of which are: that the Palestinian administrative judiciary, represented by the Supreme Court of Justice (formerly), under the provisions of the Law on the Formation of Regular Courts, the Judicial Authority Law, and the Civil and Commercial Procedure Law, was a judiciary of cancellation without compensation and at only one level, and a set of recommendations, the most important of which are:

The necessity of reconsidering the provisions contained in the decree-law concerning the Administrative Court, particularly with regard to compensation claims that are not submitted pursuant to a cancellation suit due to the expiry of the deadline for appealing the cancellation. In this regard, the researcher proposes adding an article to the decree-law that allows the appellant to file an independent compensation suit under certain conditions within a specific period from the date of issuance of the administrative decision.

Keywords: Administrative judiciary, compensation, administrative liability, damage, elements of administrative liability.