

طبيعة التعويض في مجال المسؤولية الإدارية.

The nature of compensation in the field of administrative responsibility

الأستاذ قرناش جمال

كلية الحقوق والعلوم السياسية - الشلف -

karnacheaso@hotmail.com

الملخص:

نظرا لتمتع الدولة وأجهزتها المختلفة بامتيازات السلطة العامة، مما يكفل لها حق تنفيذ قراراتها وأوامرها، وكذا إدارة مرافقها بالطرق المباشرة دون ما الحاجة إلى سند تنفيذي من القضاء، فإن من شأن ذلك أن يكون له تأثير واسع ومباشر في حياة الأفراد، مما قد يسهل النيل من حقوق وحريات الأفراد، وبالنتيجة إلحاق الضرر بهم. وهو ما يترتب للشخص المضور طبقا لمبدأ المسؤولية الإدارية الحق في التعويض سواء كانت الأضرار اللاحقة به قد نتجت عن عمل إداري مشروع، أو غير مشروع، ذلك أن أساس المسؤولية قد يكون الخطأ، وقد تقوم هذه المسؤولية بدون خطأ.

ونظرا لخصوصية الإدارة كطرف في النزاع، فقد حدد القانون طرقا خاصة للتعويض في مجال مسؤولية الإدارة العامة تختلف باختلاف الظروف المحيطة بوقوع الضرر، ومدى إمكانية الحكم بنوع من التعويض على حساب نوع آخر، في هذا السياق جاءت هذه الدراسة.

الكلمات المفتاحية: المسؤولية الإدارية، التعويض، نوع التعويض.

Abstract:

Due to the enjoyment of the state and its various organs privileges of public power, thus ensuring its right to enforce its decisions and orders, as well as facilities management direct channels without the need for an executive support of the judiciary, this is bound to have a

large and direct impact on the lives of individuals, making it easier Nile the rights and freedoms of individuals, and as a result hurt them. Which arranges the injured person in accordance with the principle of administrative responsibility the right to compensation, whether it may damage resulted from the project management work, or non-project, so that the basis of liability may be wrong, this was the responsibility without error.

Because of the specificity of administration as a party to the conflict, it has identified law to compensate private responsibility in the field of public administration methods vary according to the circumstances surrounding the occurrence of the damage, and the possibility of some kind of government compensation at the expense of another kind, in this context came the study.

Key words: administrative responsibility, compensation, type of compensation.

مقدمة:

إذا تحققت أركان المسؤولية الإدارية المحدث للضرر بمميزاته، وتحديد الجهة الإدارية المسؤولة عن ذلك، وجب البحث عن قواعد وكيفيات إصلاح هذا الضرر، ولعل أهم طريق يستطيع الأفراد عن طريقه مطالبة الجهات المختصة بجبر الأضرار التي أصابتهم هو قضاء التعويض.

ويعرف التعويض بأنه جزاء المسؤولية، أي الحكم والأثر الذي يترتب عنها ترتبت عنها آثارها، وهو إلزام المسؤول بجبر الضرر الذي أصابه. وعلى هذا، فإن الحق في التعويض لا ينشأ من الحكم الصادر في دعوى المسؤولية، وإنما ينشأ عن العمل الضار، فيترتب في ذمة المسؤول إلزامه بالتعويض¹. إلا أن الإشكال الذي

يثار هو نوع التعويض المحكوم به؟ خاصة إذا علمنا أن محدث الضرر هو شخص من أشخاص القانون العام.

وهو ماستحاول الإجابة عليه في هذه الورقة البحثية، وهذا بالتطرق إلى أنواع التعويض، ومحاولة إبراز التعويض الأنسب في المادة الإدارية بناء على تطبيقات قضائية في هذا الشأن، وذلك على الشكل التالي :

الفرع الأول: التعويض العيني

سيتم التعرض في هذا المطلب إلى تعريف التعويض العيني (أولا)، وكذا التمييز بينه وبين التنفيذ العيني (ثانيا)، إلى جانب مدى قبول التعويض العيني في مجال المسؤولية الإدارية (ثالثا).

الفرع الأول : تعريف التعويض العيني

يعرف التعويض العيني "La Réparation en Nature" بأنه "الحكم بإعادة الحالة إلى ماكانت عليه قبل أن يرتكب المسؤول الخطأ الذي أدى إلى وقوع الضرر"². وهو بهذا المعنى يعد أفضل من التعويض النقدي، ذلك أنه يؤدي إلى إزالة الضرر ومحوه، بدلا من بقاء الضرر على حاله وإعطاء المتضرر مبلغا من المال عوضا عنه، كما هو الحال في التعويض النقدي. وبعبارة أخرى، فإنه يحقق للمضرور ترضية من جنس ما أصابه من ضرر، وذلك بطريقة مباشرة، أي من غير الحكم له بمبلغ من النقود، بهدف إزالة الضرر عينا، أي إزالة المخالفة.

كما يعرف بأنه "إصلاح الضرر إصلاحا تاما بإعادة المتضرر (طالب التعويض) إلى نفس الوضع الذي كان عليه قبل الإصابة أو الحادث"³.

وبهذا يتضح أن فكرة إزالة المخالفة وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الخطأ، ما هو إلا تعويض عيني في ظل القوانين المقارنة متى كان ذلك ممكنا، باعتباره قد ساهم في محور الضرر بالرغم من صعوبة الرجوع إلى الماضي. بل إن التعويض العيني يكون في حالات كثيرة أصلح لجبر الضرر الذي لحق بالمضرور،

وذلك بمحو الضرر أو بمنع استمراره مستقبلا. ويبدو التعويض العيني بهذا المعنى هو المتعارف عليه لدى فقهاء المسلمين⁴. ذلك أن التعويض العيني في الفقه الإسلامي يتسم بفكرة موضوعية أساسها تعويض المال بعوض يساويه لا يقل ولا يزيد.

الفرع الثاني: التمييز بين التعويض العيني والتنفيذ العيني

من الجدير بالذكر أن بعض الشراح⁵ يخلطون بصدد البحث في طرق التعويض بين التنفيذ العيني " Exécution par Nature " والتعويض العيني " Réparation en Nature "، وكان لهاتين الفكرتين مجال واسع في الفقه نظرا للغموض الذي يكتنفهما، حتى أن البعض خلع عليهما نعت الترادف كما لو كان هذان العنوانان لعنوان واحد. في حين يذهب من يفرق بينهما⁶ إلى التوسيع من نطاق التعويض العيني، إذ يقابلون بين التعويض العيني والتعويض بمقابل، ويعطون لفكرة التعويض العيني مدلولاً واسعاً يستغرق التنفيذ العيني للالتزام جبراً على المدين، تأسيساً على أن دعوى التنفيذ إذ تؤدي إلى إزالة الضرر الذي يترتب على الإخلال بالالتزام، تهدف إلى إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوعه، ومن ثم إلى التعويض العيني لنتائج الإخلال به. فالالتزام بالتعويض ينشأ بمجرد امتناع المدين عن تنفيذ التزامه اختياراً أو بإساءة تنفيذه، ليقصر التنفيذ العيني للالتزام على وفاء المدين اختياراً له⁷.

في حين ذهب رأي آخر⁸ إلى العكس من ذلك، وأن التنفيذ العيني يتسع -إلى حد بعيد- ليستغرق التعويض العيني، حيث أن التعويض العيني قد يكون تعويضاً غير نقدي (بمقابل) وقد يكون تعويضاً عينياً بحتاً. والتعويض بمقابل هو تنفيذ يحصل به الدائن على عين حقه بطرق أخرى غير قهر المدين على التنفيذ، وقد أصبح الخلط بين الفكرتين شائعاً.

ومع هذا الخلط الواضح بين التنفيذ العيني والتعويض العيني، فإن الفرق ما زال قائماً، ذلك أن التعويض العيني عبارة عن نظام متميز ومستقل عن التنفيذ العيني، وأن الخلط بينهما ما هو إلا تلاعب بالألفاظ. ونظراً لهذا الطابع المميز للتعويض العيني، فإن الدكتور السنهوري⁹ الذي خلط بين المصطلحين¹⁰ - قد اعترف باستقلال التعويض العيني، وأن الفرق بينهما لا يزال قائماً - بالرغم من هذا الخلط، حيث يرى أن الفرق بين التنفيذ العيني والتعويض العيني هو أن الأول يكون قبل وقوع الإخلال بالالتزام، فيكون هناك تنفيذ عيني للالتزام عن طريق عدم الإخلال به. أما الثاني فيكون بعد وقوع الإخلال بالالتزام¹¹. فإزالة المخالفة تكون هي التعويض العيني، لأن التنفيذ العيني هو الطريق الطبيعي لتنفيذ الالتزام خاصة إذا كان هذا الالتزام عقدياً، أما التعويض العيني فهو جزاء لتحقيق المسؤولية وطريق استثنائي من طرق تعويض الضرر¹².

وقد تطرق مشرعنا إلى التعويض العيني بموجب القانون المدني وهذا في المادة 132 بقولها: "يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه".

ولكن ما محل التعويض العيني من المسؤولية الإدارية؟

الفرع الثالث: مدى قبول التعويض العيني في مجال المسؤولية

الإدارية

إن الأمر مختلف في المسؤولية الإدارية، فجزاء المسؤولية باستمرار هو التعويض النقدي بحيث يستبعد التعويض العيني حتى ولو كان ممكناً عملياً، وتفسر هذه القاعدة بأسباب عملية وقانونية:

- فمن الناحية العملية، إن سلوك التعويض العيني إذا كان ممكناً فإنه سيتم على حساب المصلحة العامة، إذ يجب أن يهدم كل ما تم من تصرفات إدارية لتحقيق منفعة خاصة، وقد يؤدي ذلك إلى شل الإدارة، كما أن التعويض

العيبي سيكون مصحوبا بتعويض نقدي لأن النوع الأول إذا كان بإمكانه إزالة آثار الضرر بالنسبة للمستقبل، فإنه لا يحقق هذا الأثر بالنسبة للماضي¹³.

- ومن الناحية القانونية، وهذا الأمر يتعلق بموقف القاضي من الإدارة، نجد أن مبدأ استقلال الإدارة عن القضاء يتنافى وتخويل سلطة إصدار أوامر للإدارة، وهو مالا يمكن تحقيق التعويض إلا عن طريقة، وترتيب على هذا المبدأ:
- لم يتمكن القاضي أن يصدر أوامر للإدارة، ولهذا فإن القضاء كان يحكم بعدم الاختصاص كلما كان المطلوب الحكم على الإدارة بعمل معين.
- ولكن وقع تطور إذ أصبح بإمكان القضاء أن يوجه أوامر للإدارة، وأن يحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة¹⁴.

غير أنه يجب أن يكون مفهوما أن الغرامة التهديدية التي يتمتع على المحاكم أن تحكم بها على الإدارة هي الغرامة التهديدية بمعناها الفني، أي أن يكون المبلغ المحكوم به لا يتناسب مع الضرر الناتج، ويكون المقصود به إلزام الإدارة القيام بعمل معين.

على أنه كما كانت قاعدة منع القضاء من إصدار أوامر للإدارة مقصودا بها مصلحة الإدارة ذاتها وللاعتبارات التي سردناها، فإن للإدارة أن تلجأ إلى التعويض العيني كلما كان ممكنا، وتلجأ الإدارة مختارة إلى التنفيذ العيني كلما رأت أنه يحقق المصلحة العامة بطريقة أفضل من التعويض بمقابل. ويكون هذا الوضع متحققا كلما كان مرجع الضرر إلى حالة معينة غير قانونية يستمر الضرر باستمرارها، فهنا سترى الإدارة نفسها معرضة لسلسلة من الأحكام بالتعويض ما لم تسارع من تلقاء نفسها إلى تصحيح الوضع. ولهذا فإن تنبيه الإدارة من طرف القضاء وتخييرها بين دفع قيمة المبلغ المحكوم به أو القيام بأمر معين (Payer une indemnité ou remettre les choses en l'état)، لا

يعتبر من قبيل إصدار أوامر للإدارة أو من قبيل الغرامات التهديدية، وإنما هو مجرد خيار للإدارة وتذكير لها، تقدره وفقا لظروفها ولتقتضيات المصلحة العامة¹⁵. ولقد اعتبر القضاء¹⁶ أن قيام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها غير المشروع في مجال الوظيفة العامة، بمثابة تعويض عيني يجب الحق في التعويض المادي والأدبي.

كما أن قيام الإدارة بترقية من صدر لصالحه حكم بأحقته في الترقية يكون بمثابة تنفيذ عيني للحكم من جانب الإدارة باختيارها، الأمر الذي لا يستطيع معه الطاعن تعويضاً عما أصابه من ضرر¹⁷.

كما اعتبر رأي آخر¹⁸ أن الأمر بنشر الحكم أو إذاعته تعويض عيني معنوي، إذ يقصد به محو الضرر الذي نجم عن القذف أو إيذاء السمعة العامة، وذلك بإحاطة الناس علماً بكذب ما نسب إلى المتضرر، وإزالة الضرر مستقبلاً الذي نجم عن الفعل الضار.

ومن التطبيقات القضائية الاستثنائية للتعويض العيني نجد حكم المحكمة الإدارية لولاية الشلف بتاريخ 2014/03/18 في قضية د.خ ضد والي ولاية الشلف¹⁹: والتي تتمثل وقائعها بأن المدعية د.خ قد استفادت من سكن اجتماعي إيجاري، ووجدت اسمها في قائمة المستفيدين من مسكن يتكون من غرفتين رقم 34، إلا أن اللجنة الولائية للطعون أقصت العارضة من ذات المسكن على أساس أنها تملك قطعة أرض صالحة للبناء وقامت برهنها بينك، إلا أن العارضة دفعت بأن القطعة المذكورة تم رهنها من طرف أخوها د.م.، ولا تملك أي قطعة أرض صالحة للبناء، وبناء على ذلك صدر الحكم المؤرخ أعلاه، والذي ألزم ولاية الشلف ممثلة في شخص الوالي أن تمنح للعارضة السكن الإيجاري المتكون من غرفتين رقم 34.

وبالتالي، فإن التعويض المحكوم به في هذه القضية هو تعويض عيني، حيث تم إعادة الحالة إلى ما كانت عليه، ومنحها نفس المسكن، مع الإشارة إلى أن الولاية تنازلت عن القضية أمام مجلس الدولة²⁰ وبالتالي اعتبر الحكم نهائياً. وإذا كان القضاء لا يستطيع أن يصدر أوامر للإدارة - كقاعدة عامة - فإنه يستثنى من ذلك حالة خطأ الإدارة الجسيم الذي يصل إلى درجة الاعتداء المادي، فنظراً لأن هذا العمل يمثل عدوان على الشرعية ومساساً بالحقوق والحريات، بالإضافة إلى أنه يجرد الإدارة من طبيعتها الإدارية أي يجرد مرتكبه من صفته كموظف عام ويجعل عمله شبيهاً بعمل الأفراد تماماً، فإن اختصاص القضاء هنا لا يتوقف عند الحكم بالتعويض، بل يسترد إزاءه كامل اختصاصاته، ويستطيع - خلافاً للقاعدة العامة - أن يحكم على الإدارة بعمل معين كالرد أو الطرد أو الهدم، بمعنى آخر يستطيع أن يصدر إليها أوامر بعمل أمر معين أو إعادة أمر معين إلى ما كان عليه²¹.

ونكون أمام الاعتداء المادي "عندما ترتكب الإدارة أثناء قيامها بنشاط مادي تنفيذي مخالفة جسيمة تمس بحق الملكية أو حرية عمومية"²². كما يعرفه الأستاذ (VEDEL) "أن الاعتداء المادي يتحقق عندما تقوم الإدارة بعملية مادية لا تتماشى مع سلطاتها وتمس بحرية عمومية أو ملكية عقارية أو منقولة".

كما تقدم بعض الفقهاء بتعريفات أخرى تختلف في صيغها لكنها متشابهة في عناصرها المتمثلة في:

- تصرف مشوب بمخالفة جسيمة.
- المساس بحق الملكية أو حرية من الحريات الفردية المنصوص عليها في الدستور والتي يكتشفها القاضي الإداري في المبادئ العامة للقانون²³.

ومن الناحية القضائية، فقد اعتبرت المحكمة العليا -الغرفة الإدارية- سابقا الاعتداء المادي أو التعدي كل تصرف من الإدارة يكون مشبوها بخطأ جسيم على الحقوق الأساسية للأفراد، وهذا في قرارها الصادر في 1971/07/09 في قضية حاج بن علي ضد والي ولاية الجزائر²⁴، حيث قام هذا الأخير بطرد السيد حاج بن علي من المسكن المؤجر دون اللجوء إلى القضاء. وجاء في حيثيات القرار " حيث أن الوالي استعمل سلطة لا تدخل بأي حال من الأحوال من اختصاص الإدارة، في حالة التعدي الذي هو عمل مادي عن العمل الإداري الطبيعي يجوز للقاضي الإداري خروجاً عن المبدأ القائل بعدم جواز توجيه أوامر للإدارة عند الفصل في الدعوى أن يوجه أوامر للإدارة لوقف التعدي وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه".

كما استند مجلس الدولة لحالة الاعتداء المادي، أو التعدي، وهذا في قراره الصادر في 1999/03/08 قضية الوزير فوق العادة المكلف بمهمة إدارة شؤون ولاية الجزائر ضد الشركة الوطنية المصرية للطيران²⁵: والتي تتلخص وقائعها في أن شركة مصرية للطيران استأجرت شقة بالجزائر العاصمة، ونظراً لكون الشركة المصرية تركت الشقة ونزعت أثاثها منها، قام الوزير فوق العادة المكلف بإدارة شؤون ولاية الجزائر باتخاذ قرار تحفظي في 1995/07/03، بشأن تلك الشقة وقام بتغيير الأقفال، حارماً تلك الشركة من الاستفادة من تلك الشقة. رفعت هذه الأخيرة دعوى أمام القسم الإستعجالي للغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر طالبة إرجاع مفاتيح الشقة لها، أين صدر أمراً إستعجالياً يأمر الوزير فوق العادة بإرجاع مفاتيح الشقة المتنازع عليها إلى المدعية.

فاستأنف الوزير الأمر الإستعجالي أعلاه، دافعاً بأن المستأنف عليها تركت المسكن محل النزاع، ونزعت منه كل أمتعتها مع عدم تسديد أجور الكراء

وفاتورات استهلاك الكهرباء والغاز، ولقد قرر مجلس الدولة تأييد القرار المستأنف مؤسسا قراره على وجود حالة التعدي الصارخ.

وما يجب أن ننوه به في ختام هذا الفرع أن المشرع الجزائري كان له تطور ملحوظ فيما يخص توجيه أوامر للإدارة، وكذا موضوع الغرامة التهديدية، وهذا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد²⁶.

المطلب الثاني: التعويض بمقابل

إذا أصبح التنفيذ العيني متعذرا لاستحالته استحالة تامة²⁷ فإن القاضي يلجأ إلى الحكم بالتعويض بمقابل بدلا من التعويض العيني متى كان هذا ممكنا، كما يلاحظ كذلك أن التعويض بمقابل ليس معناه التنفيذ بالنقد فقد يتم بالنقد، وقد يتم بغير النقد²⁸.

وإذا كان التعويض النقدي في مجال المسؤولية الإدارية هو الأصل والسائد في مجمل الحالات، إلا أنه تجب الإشارة إلى التعويض النقدي (الفرع الأول)، وكذا غير النقدي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعويض النقدي

يعتبر التعويض النقدي نوعا من أنواع التعويض بمقابل، وهو القاعدة العامة في مجال المسؤولية التقصيرية، والأصل أن يكون مبلغا من النقود²⁹.

ويقصد بالتعويض النقدي التعويض ببدل، وهو الأصل في تقدير التعويض عن العمل غير المشروع، لأنه وظيفة إصلاح الضرر الناتج عن الفعل الضار مهما كان نوع الضرر، بالإضافة إلى أن الحكم الصادر بهذا التعويض يسهل تنفيذه³⁰.

ويعرف التعويض النقدي بأنه "مبلغ من النقود يقضى به على المسؤول سواء كنا أمام مسؤولية عقدية أو تقصيرية"³¹.

كما يعرف بأنه "مبلغ من النقود يتولى القاضي تقديره ويدفع للمضرور بشرط أن يكون جابرا للضرر، ويمكن القول بأن التعويض النقدي هو مبلغ من المال يدفع للمضرور الغاية منه ترضيته"³².

فالقاعدة المستقرة في القانون الإداري هي التعويض النقدي. والتعويض النقدي 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 مرتبا مدى الحياة³³.

وهذا ما قرره المادة 1/132 من القانون المدني الجزائري بقولها "يعين القاضي طريقة للتعويض تبعا للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسما كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا، ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدر تأمينا". وهناك فارق بين الحالتين للتعويض النقدي، فالتعويض على مرتب إيراد مدى الحياة يدفع على شكل أقساط تحدد مددها، ولكن لا يعرف عددها لأن الإيراد يدفع مادام صاحبه على قيد الحياة ولا ينقطع إلا بموته. أما التعويض المقسط لفترة محدودة، فيدفع على شكل أقساط تحدد مددها ويعين عددها، ويتم استيفاء التعويض بدفع آخر قسط منها³⁴.

غير أنه على ما يبدو، فإن القضاء الإداري يتجه حاليا إلى التعويض في شكل رأسمال على الأضرار مهما كانت طبيعتها³⁵، باستثناء بعض الحالات³⁶ التي يعتبر فيها التعويض في شكل دخل مفهرس الوسيلة الوحيدة لضمان التعويض الكامل للضرر³⁷.

ويستطيع القاضي أيضا أن يحدد تعويضا مؤقت³⁸، على أن يتم خصمه من المبالغ التي تدفعها الإدارة، وهذا لتوحيد التعويض النهائي³⁹.

وإذا نظرنا إلى مختلف التطبيقات القضائية في مجال المسؤولية الإدارية نجد أن التعويض النقدي هو الغالب. وكمثال على ذلك يمكن الإشارة إلى التعويضات

الممنوحة في إطار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والمحددة قانوناً⁴⁰. بالرغم من أن المادة 25 من ذات القانون تبرز إمكانية اقتراح تعويض عيني يحل محل التعويض النقدي وهو ما أكدته كذلك المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93⁴¹. التي تنص على أنه: "تحدد التعويضات نقداً وبالعلة الوطنية، غير أنه يمكن أن يقترح تعويض عيني بدلاً عن التعويض نقداً، وفي هذا الإطار يمكن السلطة نازعة الملكية أن تعدل عن دفع التعويض وتقوم بإعادة إسكان مستأجري المحلات السكنية ذات الاستعمال المهني المنزوعة ملكيتها أو شاغليها وتعرض على التجار والحرفيين والصناعيين المطرودين محلات معادلة"، فطبقاً لهذه المادة، فإن التعويض العيني ممكن خاصة في إطار إعادة إسكان مستأجري المحلات السكنية ذات الاستعمال المهني، إلا أن هذا التعويض العيني لا يعفي في أحيان كثيرة عن التعويض النقدي نتيجة الخسارة التي قد تلحق بالمنزوع ملكيته نتيجة الحرمان من الانتفاع، وهو ما نستنتجه من قرار المجلس الأعلى المؤرخ في 1981/12/12 في قضية بلدية تيزي وزو ضد م.ح⁴²: والتي تتلخص وقائعها في أن السيد م.ح نزع ملكيته، والمتمثلة في محل تجاري، وقد تم منحه محلاً بديلاً داخل منطقة حضرية جديدة يتوفر على مزايا مؤكدة ويعوض المحل القديم تعويضاً كاملاً.

تم الطعن من طرف السيد م.ح طالباً مبلغ تعويض، وهو ما استجاب له المجلس القضائي بالجزائر أين حدد مبلغ التعويض ب 15.000.00 دج، وهو القرار المؤيد من طرف المجلس الأعلى آنذاك ومما جاء في تسيبيه أنه إذا كان العرض المقدم لمن نزع ملكيته المتمثل في منحه محلاً بديلاً في منطقة حضرية جديدة يتوفر على مزايا مؤكدة ويعوض المحل القديم تعويضاً كاملاً، فإن من نزع ملكيته له الحق في الحصول على تعويضات تصلح ما لحقه من خسارة جراء فقدانه مبالغ الإيجار.

فيلاحظ من خلال كل هذا أن التعويض النقدي وإن لم يكن الطريق الأكثر ملائمة لإعادة المتضرر إلى الحالة التي كان عليها قبل حدوث الضرر، وبالتالي لا يتحقق معه الجبر الكامل للضرر، إلا إلا أنه الأكثر شيوعاً أمام صعوبة اللجوء إلى التعويض العيني والتعويض غير النقدي في الكثير من الحالات، باعتبار أن النقود يمكنها أن تحل محل كل شيء، كما أن الأشكال المتعددة للتعويض العيني تتباين فيما بينها من وجهة النظر الخاصة بدرجة تأثير ذلك على الضرر نفسه، ويبقى الإصلاح هو الهدف المنشود لكل إصلاح⁴³. الإصلاح في حد ذاته لا يعني بأي شكل من الأشكال إزالته، وإنما الإصلاح يعني إفساح المجال للضحية للحصول على ما يعادل ويوازي ما فقده، فالنقود تسمح له بالحصول على ترضية ذات طبيعة مادية أو معنوية.⁴⁴

الفرع الثاني: التعويض غير النقدي

إن هذا النوع من التعويض هو الوسط بين التعويض العيني والتعويض النقدي أمام القاضي، فهو لا يحكم بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، كما أنه لا يحكم بتعويض نقدي يتولى تقديره بشكل يكافئ الضرر الواقع، وإنما هنا يحكم القاضي بأداء أمر معين على سبيل التعويض تلجأ إليه المحاكم عند تعذر الحكم بالتعويض العيني والنقدي، وقد يكون من مصلحة المضرور أن يحصل بمثل هذا التعويض عندما يرى أنه لا يستطيع بالتعويض النقدي أن يحصل على الشيء الذي أصابه الضرر، لاسيما في الأضرار الأدبية التي تمس السمعة والمركز الاجتماعي أو الشرف⁴⁵.

فيقصد بالتعويض غير النقدي أن تأمر المحكمة بأداء أمر معين على سبيل التعويض، وبعبارة أخرى في صورة إجراء آخر مناسب لإزالة الضرر غير الحكم بالنقود⁴⁶.

ويجوز طبقاً للقانون الجزائري، الحكم بهذا النوع من التعويض إذ تنص المادة 132 من القانون المدني على أنه "يجوز للقاضي أن يأمر وذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات تتصل بالفعل غير المشروع"⁴⁷.

ويثور التساؤل عن طبيعة هذا التعويض. فهناك من يرى⁴⁸ أن التعويض بمقابل غير نقدي لا يكون سوى صنف من أصناف التعويض العيني، والذي يكون الهدف منه تأكيد المنفعة للمتضرر، وذلك لأن إجراءات التعويض بمقابل غير النقدي تدور في مصدر الضرر نفسه، ويعد المقابل غير النقدي -وفقاً لهذا- أكثر منفعة للمتضرر من الناحية العملية، فضلاً عن كونه مجرد إجراء للتعويض العيني. ووفقاً لهذا الرأي نجد أن التعويض لا يكون سوى على نوعين: التعويض العيني والتعويض النقدي، ويكون التمييز بين التعويض العيني والتعويض غير النقدي عديم الفائدة. فالتعويض العيني هنا إما أن ينصب على عين الشيء - بإصلاحه- أو على عين أخرى مماثلة لهذا الشيء، فالمقصود دائماً في هذا التعويض، ووفقاً لهذا الرأي شيء آخر غير النقود. وبناء عليه فإن معيار التفرقة بين التعويض العيني والتعويض النقدي إما ينصب في محور الضرر وإزالته، فحيث يمكن الوصول إلى ذلك بغير نقود، فإننا نكون أمام تعويض عيني أيا كانت صورة. أما إذا كان ذلك مستحيلاً كما في حالة التعويض عن الضرر الأدبي، فإن الحكم بأداء مبلغ من النقود يكون مؤهلاً للتعويض العيني بل الحكم بالنقود في هذه الحالة يمثل منفعة كبيرة للمتضرر من أن يكون مجرد تعويض عيني.

بيد أن البعض الآخر⁴⁹ من الفقهاء يؤكد أن التعويض غير النقدي إنما هو وسط بين التعويض النقدي والتعويض العيني، فلا هو بالعين لأنه لا يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع الخطأ بل يعيد مثلها، ولا هو بالنقدي لأنه ليس مقدراً بالنقود. وهو بذلك قد يكون أنسب ما تقتضيه الظروف في بعض الأحيان، كما هو الحال في فترات الأزمات الاقتصادية المهددة، إذ لا يستطيع

المضرور أن يحصل على مثل الشيء الذي أصابه الضرر بالمبلغ الذي يدفع له على أنه تعويض، هذا فضلا على أن للقضاء الحكم بالتعويض النقدي، فضلا عن التعويض غير النقدي، وذلك عن الأضرار التي لا يكفي التعويض غير النقدي لجبرها، وغالب الظن أن التعويض غير النقدي أن يلجأ إليه القاضي إذا كان التعويض النقدي لا يكفي المتضرر تعويضا كافيا مجزيا حتى ولو كان التعويض العيني -الذي يعني محو الضرر وإزالته- ممكنا إذ قد يكون التعويض غير النقدي هو الأنسب والأكثر نفعا للمتضرر.

وبناء على ذلك، فإن التعويض بمقابل غير نقدي يشتمل على شيء آخر غير مبلغ من النقود دون الوصول إلى حد إزالة الضرر.

ونخلص في النهاية إلى أنه إذا كان التعويض العيني ليس سوى تعويض غير نقدي، أي التعويض بشيء آخر غير النقود أو ما يسمى بالترضية العينية، فإن هذه الترضية قد تكون عينا، وقد تكون بمقابل غير نقدي، وهو ما كان لزاما علينا أن نوجد الفرق بينهما على نحو ما ذكر⁵⁰.

ومن قبيل التعويض غير النقدي الحكم بمبلغ رمزي إرضاء للمضرور، حيث يكون هذا الحكم ذا طابع أدبي الغرض منه ترضية للمضرور وتخفيف الضرر الأدبي. فمنح المضرور مبلغا لا يعني تعويضا نقديا، وإنما يعني استنكارا قضائيا للفعل غير المشروع.

وقد يكون التعويض غير النقدي هو الحكم على المسؤول بنشر الحكم على نفقته. وهذا النوع من التعويض يجد مجاله في حالة القذف والسب، حيث يحكم القاضي بنشر الحكم على نفقة المحكوم عليه، أو يكتفي بأن يشير أو يذكر في الحكم بأن ما وقع من المحكوم عليه يعد افتراء أو سببا لتعويض المقذوف في حقه عن الضرر الأدبي الذي أصابه.

وقد يكون التعويض غير النقدي في شكل الحكم بمصروفات. ففي بعض الحالات يكتفي المضرور بالحكم الصادر بإلزام المدعى عليه بمصروفات الدعوى باعتبار أن ذلك الحكم يشكل ترضية له. وقد يأخذ التعويض غير النقدي صورة الاعتذار. ففي كثير من الأحيان يشكل الاعتذار ترضية لدى المضرور، تخفف عنه ما يشعر به من ألم وتمنحه نوعا من الترضية⁵¹.

على أن هناك من الشراح⁵² من يذهب إلى اعتبار الأمر بنشر الحكم وإذاعته وكذا الاعتذار بمثابة تعويض عيني معنوي وليس تعويضا غير نقدي، وهو ما تمت الإشارة إليه أثناء حديثنا عن التعويض العيني⁵³.

خاتمة:

بعد الانتهاء من هذه الدراسة، نخلص إلى أن إصلاح الضرر الذي اختل بفعل عمل الإدارة هو المبتغى دائما لكل تعويض، ويعتبر التعويض العيني في حالات كثيرة هو الأصلح لجبر الضرر الذي لحق بالمضرور، وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر، ولو أنه في المادة الإدارية يعتبر هذا الحل عسيرا في الواقع العملي، نتيجة لاعتبارات تخص المصلحة العامة من جهة، ومن جهة أخرى مبدأ استقلالية الإدارة عن القضاء، والذي يحول دون إمكانية الحكم بالتعويض العيني، لذا عهد القضاء في تطبيقاته إلى تقدير التعويض نقدا.

ولكن ما يجب أن ننوه به في هذه الخاتمة، هو تلك الخطوة المعبرة التي خطاها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، حيث أصبح بالإمكان توجيه أوامر للإدارة، وكذا الحكم بالغرامة التهديدية في حال تقاعسها عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، وهو ما من شأنه القضاء ولو نسبيا على معضلة عدم تنفيذ أحكام القضاء.

- ¹ - حسين طاهري، المرجع السابق، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية- التنظيم الإداري، النشاط الإداري- دراسة مقارنة، الطبعة 01، دار الخلدونية، 2007، ص 207.
- ² - محمود عبد الرحيم الديب، التعويض العيني لجبر ضرر المضرور، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2013، ص 13.
- ³ - منذر الفصل، النظرية العامة للالتزامات، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقوانين المدنية الوضعية، مصادر الإلتزام، الجزء 01، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1996، ص 427.
- ⁴ - منهم، الإمام ابن كثير، الإمام ابن القيم الجوزي، والإمام ابن حزم الظاهري، نقلا عن محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق ص 19-20.
- ⁵ - منهم، عبد الرزاق السنهوري، حيث تردد في البداية وأخلط في هذا الشأن بين التعويض العيني والتنفيذ العيني، وأعطاهما نفس المدلول وهو الوفاء.
- ⁶ - ذهب إلى هذا الاتجاه، الفقيه مازو (Mazeaud)، مأخوذ عن سعيد مقدم، نظرية التعويض عن الضرر المعنوي، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1992، ص 40.
- ⁷ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 178.
- ⁸ - منهم، محمود جمال الدين زكي، أكثم الخولي، أحمد الحمادي، نقلا عن محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق، ص 27 .
- ⁹ - تمت الإشارة إلى موقفه في هذه الدراسة سابقا.
- ¹⁰ - أشار إلى ذلك، محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق، ص 27-28.
- ¹¹ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الإلتزام بوجه عام، الإثبات، آثار الإلتزام، دار النهضة العربية، 1968، ص 798 .
- ¹² - نصير صبار لفته، التعويض العيني، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، 2001، ص 32.
- ¹³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، 1997، ص 413.
- ¹⁴ - نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط كلية الحقوق، 2010، ص 120.
- ¹⁵ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، 1985، ص 421.
- ¹⁶ - المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 1820، 1987/05/24، أشار إليه، عبد العزيز عبد المنعم خليفة مسؤولية الدولة عن تصرفاتها القانونية، دار الفكر العربي، 2007، ص 237.
- ¹⁷ - المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 465، 1992/03/14، أشار إليه، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 237 .

- ¹⁸ - أخذ بهذا الرأي، كل من سليمان مرقص، وعاطف النقيب، نقلا عن محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق، ص 59.
- ¹⁹ - المحكمة الإدارية بالشلف، (غير منشور)، الغرفة رقم 01، قضية رقم 13/01778، فهرس 14/00558.
- ²⁰ - تنازلت الولاية بموجب عريضة طلب تنازل، ملف رقم 100861، بتاريخ 19 يونيو 2014.
- ²¹ - سعيد السيد علي، نطاق وأحكام مسؤولية الدولة، دراسة مقارنة، دار الكتاب الحديث، 2013، ص 348.
- ²² - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة 02، 2006، ص 283.
- ²³ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 284.
- ²⁴ - أشار إلى هذا القرار، عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، مطبوعة أعدت لطلبة الحقوق، كلية الحقوق، بن عكنون، السنة الجامعية 2010/2009، ص 84.
- ²⁵ - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، (قرار غير منشور)، فهرس 53، انظر التعليق عليه، لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء 1، الطبعة 04، دار هومة، 2006، ص 53.
- ²⁶ - انظر، المواد من 987 إلى 989 ق.إ.م.إ.
- ²⁷ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 183.
- ²⁸ - علي علي سليمان، دراسات في المسؤولية المدنية في القانون المدني الجزائري، المسؤولية عن فعل الغير، المسؤولية عن فعل الأشخاص - التعويض - الطبعة 03، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص 209.
- ²⁹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 184.
- ³⁰ - منذر الفضل، المرجع السابق، ص 428.
- ³¹ - نصير صبار لفته، التعويض العيني "دراسة مقارنة"، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة النهرين "العراق"، 200، ص 98.
- ³² - صلال حسين علي الجبوري، تعويض الضرر الأدبي في المسؤولية المدنية - دراسة مقارنة -، دار الفكر العربي، 2014، ص 140.
- ³³ - انظر: علي علي سليمان، المرجع السابق، ص 210.
- «La réparation financière allouée à une victime par le juge est effectuée « par équivalent » (versement de dommage et intérêts soit en une seule fois, soit périodiquement dans le cadre de rente viagère)»: Patrick FRAISSEIX, Droit administratif, Ellipses, 2002, p 234.

³⁴ - صلال حسين علي الجبوري، المرجع السابق، ص 139.

³⁵ - مجلس الدولة، 11/09/2001، (قضية عائلة ب.م ضد وزير الدفاع الوطني)، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 137.

³⁶ - C.E F, 12/06/1981, Centre hospitalier de Lisieux, Rec. p 262, G.A.J.A, p 395.

³⁷ - انظر : الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، 2014، ص 252.

« C'est en faveur de cette dernière solution (d'un capital) qu'il avait marqué sa préférence en période d'inflation car elle permettait à la victime de se mettre à l'abri de l'érosion monétaire, et c'est habituellement elle qui s'impose pour les dommages causés aux biens (sauf en cas de dommage continu que l'on s'efforce de faire cesser par le jeu précisément d'une rente). Cependant le juge retiendra plus volontiers le système de la rente lorsque le montant de l'indemnité n'y pas fixé de manière définitive en raison du caractère éventuellement évolutif du dommage, comme c'est souvent le cas lorsqu'il atteint les jeunes enfants la rente ne comporte d'ailleurs plus d'inconvénients depuis que le juge à admet, en 1981, par souci d'équité son indexation (CE 12 juin 1981, centre hospitalier de Lisieux, Rec. p 262): Gilles DARCY,

la responsabilité de l'administration, Dalloz, Paris, 1996, p 142-143

³⁸ - انظر المادة 08 من الأمر رقم 83/75، المؤرخ في 15/12/1975، المتعلق بدعاوى التعويضات المدنية للدولة والجماعات المحلية وبعض المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 03، مؤرخة في 1975/12/26.

³⁹ - « juge peut fixer une indemnité provisionnelle qui viendra en déduction de celle qui sera accordée par l'administration lors de la consolidation définitive »: Charles DEBBACH , Droit administratif 6^{ème} édition ,Economica, paris, 2002, p 599.

⁴⁰ - القانون رقم 11/91، المؤرخ في 27/04/1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 21، مؤرخة في 08 ماي 1991.

- ⁴¹ - المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المؤرخ في 27/يوليو/1993، يحدد كفايات تطبيق القانون رقم 91-11، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 51، مؤرخة في 01 غشت 1993 .
- ⁴² - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 12/12/1981، ملف رقم 20642، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 01، 1990، ص 182 .
- ⁴³ - محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق، ص 37.
- ⁴⁴ - فواز صالح، التعويض عن الضرر الأدبي الناجم عن جرم، دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد 02، 2006، ص 281.
- ⁴⁵ - صلال حسين علي الجبوري، المرجع السابق، ص 143.
- ⁴⁶ - محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق، ص 33.
- ⁴⁷ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 186-187.
- ⁴⁸ - أخذ بوجهة النظر هذه، إبراهيم الدسوقي أبو الليل، نقلا عن محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق، ص 33.
- ⁴⁹ - منهم جلال العدوي، ومحمود عبد الرحيم الديب، نقلا عن محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق، ص 34، وكذلك كل من التعويض إلى ثلاثة أنواع (عيني، نقدي، غير نقدي)، ومنهم أسمان Esmein ، نقلا عن نصير صبار لفته، المرجع السابق، ص 33.
- ⁵⁰ - انظر، محمود عبد الرحيم الديب، المرجع السابق، ص 33 وما يليها.
- ⁵¹ - انظر، صلال حسين علي الجبوري، المرجع السابق، ص 140-141.
- ⁵² - انظر، الصفحة 05 من هذه الدراسة.
- ⁵³ - انظر، الصفحة 02 من هذه الدراسة.