جامعة المنصورة
كليَّة الحقوق
الدِّراسات العليا
قسم القانون العام

بحث بعنوان

مسئوليَّة الإدارة عن أعمالها المادِّيَّة

(دراسة مقارنة)

مقدم من الباحث
هشام الهاشمي أحمد السوامي

إشراف
الأُستاذ الدُّكتور
وليد محمد الشناوي
أُستاذ ورئيس قسم القانون العام
عميد كليَّة الحقوق - جامعة المنصورة

١٤٤٤هـ ٢٠٢٣م

مُقدّمة

لا خلافَ على أنّ موضوع المسئوليّة الإداريّة له أهمّيّتُه في الواقع العمليِّ، بحكم تغوُّل الإدارة في الحياة العامّة بوصفها جزءًا لا يتجزّأ من تناغُم الحياة العامّة، خاصّةً وأنّ هناك تداخلاً لدى كثيرٍ من الأفراد بين القرار الإداريِّ والعمل الماديِّ، الأمرُ الذي يقتضي الوقوفَ على طبيعة العمل الماديِّ، والقضاء المُختص، ولا سيّما إذا ما أخذنا في الاعتبار أنّ العمل الماديّ يمكنُ أنْ يُرتّبَ آثارًا جسيمةً على مُستوى المُتعامل مع الإدارة وتتنصّل منه الإدارة بوصفه ليس قراراً معبراً عن إرادتها.

إنّ موضوع المسئوليّة في القانونَيْن العامِّ والخاصِّ أثار جملةً من الإشكالات والتي برزتْ بسبب ما شاب التّشريعَ من نقصٍ وغموضٍ عند تناوُل هذا الموضوع المهم، الأمر الذي سبب اختلافاً وتبايناً في الاجتهاد الفقهيِّ والقضائيِّ.

وعلى الرّغم من استقلال القانون الإداريِّ بقواعدَ قانونيّةٍ خاصّة به تختلفُ من حيث الطبيعة عن قواعد القانون المدنيِّ، فقد ظلّ الأخيرُ مرجعًا لِمَا يثورُ من نزاعاتٍ بين الإدارة والأفراد حتى نهاية القرن التاسع عشر، كما أنّ الاستقلال بين القانونين فرضته طبيعةُ الروابط التي تحكمُ العَلاقات بينهما، والغاية التي يهدفُ إلى تحقيقها كلٌّ منهما[1]، فالعلاقةُ بين القانونين محكومةٌ بطبيعة النِّزاع ومركز الخصوم فيها.

وقد ذهب اجتهادُ القضاء الإداريِّ إلى تطبيق بعض القواعد المعمول بها في القانون المدنيِّ على مسئوليّة الإدارة عن أخطائها المرفقيّة والشخصيّة، مع مُحاولته تشكيلَ هذه القواعد بالشكل الذي يتوافقُ مع ما يصبو إليه من الدفاع عن حقوق المُواطنين وإبعادهم عن مَواطن الخطر، حيث ذهب إلى التوسُّع في الأساس الذي أقام عليه مسئوليّة الإدارة، فأقامها على أساس الضّرر بغضِّ النّظر عن طبيعة النّشاط الذي سبّب هذا الضّرر من حيث مشروعيته من عدمها، وأقامها على أساس المخاطر الذي لم تقرّه قواعدُ القانون المدنيِّ المُنظِّمة لأحكام المسئوليّة أساسًا لها[2]، حيث يكونُ مكملاً لمسئوليتها القائمة على أساس الخطأ، وهو ما استقرّ عليه الاجتهادُ القضائيُّ الحديث في حالاتٍ مُحدّدةٍ وردت في بعض النُّظم المُقارنة على سبيل الحصر لا تقومُ مسئوليّة الإدارة في حالة عدم تحقُّقها، ومُبرِّراتُ قيام مسئوليّة

---

[1] د. رمضان محمد بطيخ، د. نوفان منصور العجارمة، مبادئ القانون الإداريِّ في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتّوزيع، ٢٠١١ – ٢٠١٢، ص٧١.

[2] د. عبد القادر باينه، المُختصر في القانون الإداريِّ المغربيِّ، الطبعة الأولى، ١٩٨٥، ص٣٨.

الإدارة في هذه الحالة هي مبادئُ العدالة التي تُلزم الإدارة بالتّعويض عن الأضرار الجسيمة التي تترتّب عن بعض أنشطتها على الرّغم من اتّسامها بالمشروعيّة[٣].

أولاً- أهمّيّة موضوع البحث:

تأتي أهمّيّةُ البحث في تدخُّل الإدارة في حياة الأفراد، سواء كانوا من المُتعاملين مع المرافق العامّة، أو من العاملين المدنيّين بالدولة، ولا سيّما من حيث مسئوليّة الإدارة عن الأضرار التي يمكنُ أنْ تلحقَ بهم نتيجة تصرُّفات الإدارة، وإذا كانت تصرُّفات الإدارة تختزل في القرارات الإداريّة، إلا أنّ الأعمال المادّيّة تشكّل الوجهَ الآخر لهذه التصرُّفات، ممّا لا غنى عنه من بحث هُويّة هذه الأعمال المادّيّة والقضاء المُختص بالنّظر في خصومة التّعويض عنها.

ثانيًا- إشكاليّة البحث:

تدورُ إشكاليّةُ البحث حول تمييز العمل الماديّ من جانبٍ، والقضاء المُختصّ بالفصل في خصومة التّعويض من جانبٍ آخر. وهو ما سوف يركّز عليه هذا البحث، من خلال تناوُل مسألتي أساس المسئوليّة من جانبٍ، والقضاء المُختصّ بالتّعويض من جانبٍ آخر.

ثالثًا- منهجيّة البحث:

تكمنُ منهجيّةُ البحث في اعتماد المنهج التحليليّ المُقارن، خاصّة إذا أخذنا في الحسبان أنّ البحث يدورُ حول أساس المسئوليّة والقضاء المُختصّ بالنّظر في خصومة التّعويض عن العمل الماديّ، الأمرُ الذي لا غنى معه عن تحليل أساس المسئوليّة الإداريّة من جانب، ومُبرّرات القضاء المُختصّ من جانبٍ آخر.

رابعًا- تساؤُلات البحث:

من حيث تساؤُلات البحث، فإنها تدورُ حول محورين: أما المحور الأول يدور حول معرفة أساس المسئوليّة عن العمل الماديّ، والمحور الثاني : يتناول القضاء المُختص بالتّعويض.

---

[٣] د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، ٢٠٠٥ ص٢٣٤.

خامسًا- خطة البحث:

سوف نتناولُ هذا البحث في مطلبين، بحيث نتناول في المطلب الأول مفهوم المسئوليّة الإداريّة وأعمالها الماديّة، بينما نعرِّج في المطلب الثاني على أساس قيام المسئوليّة الإداريّة والأعمال المادِّيّةوالقاضى المختص بها، وذلك على النحو الآتى :

المطلب الأول: مفهومُ المسئوليّة الإداريّة وأعمالها المادِّيّة .

المطلب الثاني: أساسُ قيام المسئوليّة الإداريّة والأعمال المادِّيّة والقاضي المُختصّ بها.

المطلب الأول

مفهومُ المسئوليّة الإداريّة وأعمالها المادّيّة

انتهت الحقبة الزمنيّة التي كانت فيها الدولةُ تَتّخذ دور الدولة الحارسة، وأخذت تتدخّل في شتى نواحي الحياة الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وبالتالي انتقلت من مرحلةِ لا مسئوليّة الدولة إلى الدولة المسئولة عن أعمالها. وقد تطوّرت فكرةُ المسئوليّة عن الأضرار التي تنتجُ عن أفعال السُّلطة التّنفيذيّة حتى أصبحت الدولةُ مسئولةً عن جميع أعمالها الإداريّة والمادّيّة.

جديرٌ بالذّكر أنّ التّشريعات المدنيّة المُقارنة – ومن ضمنها ليبيا – قد أقامت مسئوليّة الإدارة عن أعمالها وتصرُّفات مُوظّفيها على أساس خطئها المُفترَض في رقابة وتوجيه مُوظّفيها أو خطئها النابع من تقصيرها في اختيارهم، وهو ما يفرضُهُ عليها ما تتمتّع به من مركزٍ تجاههم بصفتها ربّ العمل بالنّسبة إليهم، الأمر الذي يُوجب عليها بذلَ مزيدٍ من الحرص والجهد والدّراية في ذلك[٤].

وسوف نقسّم هذا المطلب إلى فرعَيْن رئيسين على النّحو الآتي:

الفرع الأول: التّعريفُ بالمسئوليّة الإداريّة وخصائصُها.

الفرع الثاني: مفهومُ الأعمال المادّيّة للإدارة.

---

[٤] د. محمد عبد الله الفلاح، أحكام القضاء الإداريّ، قضاء الإلغاء، قضاء التأديب، قضاء التّعويض، دار برنيتشي للكتاب، ٢٠١٧ ص٣٨٥.

الفرع الأول

التّعريفُ بالمسئوليّة الإداريّة وخصائصُها

لعلّ من الضّروريِّ قبل التعرُّض لخصائص المسئوليّة الإداريّة أنْ نقفَ أولاً على معنى المسئوليّة الإداريّة بوصفها نقطة انطلاقٍ أساسيّةٍ لتحديد خصائصها تحديداً جامعًا مانعًا باعتبارها ضمن الإطار العامِّ في بحثنا.

أولاً: المسئوليّة في اللغة

كلمة "المسئوليّة" في اللغة لها معانٍ عدّة، وهي من الفعل "سأله" أو "ساءَلَه"، ويُقال: ساءَلَه عن كذا؛ أي: استخبره عنه، وسألتُه الشيءَ، وسألتُه عن الشيء سؤالاً ومسألة[٥]، وقد جاء في القران الكريم ما يُفيد هذا المعنى، ومنه قوله تعالى: ﴿ **يَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنفِقُونَ ۖ قُلْ مَا أَنْفَقْتُم مِنْ خَيْرٍ فَلِلْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ ۗ وَمَا تَفْعَلُوا مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ**﴾[٦].

وقوله تعالى: ﴿ **يَسْأَلُونَكَ عَنِ السَّاعَةِ أَيَّانَ مُرْسَاهَا**﴾[٧].

وقد يأتي أيضًا بمعنى المُؤاخذة أو التبعيّة "المسئوليّة"، ومن ذلك قوله تعالى: ﴿**وَقِفُوهُمْ إِنَّهُم مَسْئُولُونَ**﴾[٨].

وقد جرى العرفُ بوجهٍ عامٍّ على أنه يُقصد بكلمة "المسئوليّة" حالُ أو صفةُ من يسألُ عن أمرٍ تقعُ عليه تَبِعَتُهُ، يُقال: أنا بريءٌ من مسئوليّة هذا العمل، وهذا العملُ الذي يُفيد في موضوع البحث "مسئوليّة الإدارة"؛ حيث إنّ الهدف هنا هو الالتزامُ بتحمُّل العواقب التي تترتّب على العمل الماديِّ، بغضِّ النّظر عمّا إذا كان هذا العمل إيجابيًّا أو سلبيًّا، إراديًّا أو غير إراديٍّ.

---

[٥] إسماعيل بن حماد الجوهري، الصحاح، تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار، الجزء الخامس، الطبعة الثالثة، دار العلم للملايين، ص١٧٢٣.

[٦] سورة البقرة، الآية (٢١٥).

[٧] سورة النازعات، الآية (٤٢).

[٨] سورة الصافات، الآية (٢٤).

- المسئوليّة اصطلاحاً:

تعدّدت التّعريفاتُ التي ذكرها فقهاءُ القانون للمسئوليّة، وإنْ كانت في مجموعها تدورُ حول اعتبار المسئوليّة التزاماً بتعويض الأضرار التي تُصيب الغيرَ بسبب الفعل غير المشروع، أو بسبب إخلال المدين بالتزامه[٩].

كما عُرِّفت أيضاً بأنها الالتزامُ النهائيُّ الذي يقعُ على عاتق الإدارة أو إحدى المُؤسّسات والمرافق العامّة بدفع تعويضٍ عن الضّرر الذي لحقَ بالغير نتيجةً لنشاطها المُتنوّع أو تصرُّفاتها التي يُطلَقُ عليها أعمال الإدارة كالأعمال المادّيّة (حادث سير), أو نتيجةً لأعمالها القانونيّة (قرارٌ أو عقدٌ إداريٌ)، وسواء أكان ذلك النّشاط أو التصرُّف مشروعاً أم غير مشروع[١٠].

وعُرِّفت بأنها: هي المُؤاخذة أو التّبِعة, أو هي إلزامُ شخصٍ بضمان النتائج التي تُصيب الغير والمُترتّبة على فعله[١١].

وعُرِّفت أيضاً بأنها: الالتزامُ النهائيُّ بتعويض أو جبر الضّرر الذي ينشأُ عن الإخلال بالتزامٍ فرضَهُ القانون[١٢].

تُشير التّعريفاتُ السّابقة إلى أنّ المسئوليّة تنهضُ إنْ كان هناك التزامٌ سابقٌ وأُخِلّ به أو خُرِقَ من قِبَل الشخص المسئول عن هذا الالتزام، أمّا في جانب القانون الإداريِّ فقد عُرِّفت المسئوليّة الإداريّة كذلك بتعريفاتٍ بيانها كالتالى :

عرّف الفقه المصريّ المسئوليّة الإداريّة بأنها: النّظريّة التي تتمثّلُ أصلاً كقاعدةٍ عامّةٍ في عملٍ إداريٍّ خاطئٍ يكون سبباً مُباشراً في إلحاق ضررٍ بأحد الأشخاص، الأمرُ الذي يدفع المُتضرِّر للمُطالبة

---

[٩] د. فوزي أحمد شادي، تطوُّر أساس مسئوليّة الدولة – دراسة مُقارنة بين القانون الوضعيِّ والفقه الإسلاميِّ، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ٢٠١٠، ص٢٣.

[١٠] د. عبد العزيز عبد المعطي علوان, مقال بعنوان: المسئوليّة الإداريّة على أساس المخاطر في ضوء أحكام مجلس الدولة المصريِّ والفرنسيِّ (دراسة مُقارنة), مجلة الدِّراسات القانونيّة والاقتصاديّة, كليّة الحقوق– جامعة مدينة السادات, المقالة ١٥, المجلد ٩, العدد ١, مارس ٢٠٢٣, ص١١٥٩.

[١١] د. إبراهيم المنجي, دعوى التّعويض الإداريِّ أمام قضاء مجلس الدولة, دار الحقانية للنّشر, القاهرة، ط ٢, سنة ٢٠١٩, ص١٣.

[١٢] د. محمد حمدي علي علي عمر, التّعويض عن الأضرار في مجال المسئوليّة الإداريّة – دراسة مُقارنة, بحثٌ منشورٌ في مجلة البحوث القانونيّة – جامعة المنوفية, المادّة ٦, المجلد ٥٥, العدد ٣, مايو ٢٠٢٢, ص٣٦٨.

بتعويضٍ أمام المحكمة المُختصّة، وهذا العملُ الإداريُّ قد يكون قراراً إداريّاً أو عملاً ماديّاً، وقد تتحقّقُ هذه المسئوليّة دون أنْ يكونَ العملُ الإداريُّ ينطوي على معنى الخطأ، وذلك في أحوالٍ وشروطٍ مُحدّدة[١٣].

وعُرّفت كذلك بأنها االلتزامُ الذي يقعُ نهائيّاً على عاتق شخصٍ عامٍّ (الدولة – الولاية – البلديّة – المؤسّسات – ذات الطابع الإداريِ) بتعويض ضررٍ أصاب شخصاً آخر[١٤].

كما يُقصد بالمسئوليّة بمعناها التقليديِ التزامُها بدفع تعويضٍ لمن يُصيبه أضرارٌ؛ نتيجةَ مُمارسة النّشاط الإداريِ للدولة, وذلك في إطار أوضاع وأحكام المسئوليّة المعمول بها[١٥].

وأخيراً هناك من عرّفها بأنها تعهّدٌ أو التزامٌ بالقيام بوظائفَ أو أعمالٍ مُحدّدةٍ وفقًا لصلاحياتٍ مُعيّنة، وأنّ المسئوليّة لفظٌ مُستمَدٌّ من الوظيفة، ومُشتقٌّ من الأهداف العامّة للمُنظّمة، وطبيعيٌّ أنّ أيّ فردٍ لا يستطيعُ أنْ يُنجز أيّ عملٍ إلا إذا كان يعرفُ ما يرد إنجازه، وعليه فإنّ العوامل الثلاثة المُتمثّلة في "االلتزام والوظيفة والصّلاحيات" يجبُ أنْ تكونَ مُتكاملةً قدر الإمكان، إذا ما أُريد تسيير المُنظّمة بفاعليّةٍ عاليةٍ، والمسئوليّة لا تُفوّض، وبالتالي لا يمكنُ لأيِّ مُدير أنْ يُخوِّلَ مسئوليته على مُساعديه[١٦].

أما الفقه الفرنسيِّ، فقد ماثلَ بينها وبين مسئوليّة الأفراد في القانون الخاصِّ، من حيث قوله بأنّ الإدارة متى تسبّبت في ضرر، خلال مُباشرة أنشطتها، بما ترتّب عليه إلحاقُ ضررٍ بالغير، ففي هذه الحالة يستطيعُ المضرورُ أنْ يُلاحق مسئوليّة الدولة، على غرار الحال بالنّسبة لمسئوليّة الأفراد في القانون الخاصِّ، متى تمّ استيفاءُ بعض الشروط لذلك[١٧]، ويَصِفُها آخرُ بأنها إحدى الإشكاليّات التي يتناولُها القانونُ الإداريُّ[١٨].

---

[١٣] د. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداريِّ، قضاء الإلغاء، قضاء التّعويض، إجراءات القضاء الإداريِّ، القضاءُ الإداريُّ في الفقه الإسلاميِّ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندريّة، ب. ط، ٢٠١٤، ص٢٢١ – ٢٢٢.

[١٤] د. عبد القادر عدو, المُنازعات الإداريّة, دار هومة, الجزائر, ٢٠١٢, ص٣٣٠.

[١٥] د. عبد العزيز عبد المعطي علوان, بحث بعنوان: مدى التزام الدولة بالتّعويض عن الأضرار النّاشئة عن الفيروس التاجي (كوفيد ١٩) دراسة مُقارنة, المجلة القانونيّة, كليّة الحقوق، جامعة القاهرة، فرع الخرطوم, العدد السابع, المجلد الثالث, مايو ٢٠٢٠, ص, ١١٧.

[١٦] د. أبو بكر مصطفى بعيره وآخرون، الموسوعة الإداريّة، مُصطلحات إداريّة مُختارة، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي – ليبيا، ب. ط، ب.ن, ص١٧٩.

[17] P. Chrétien et autres, Droit administratif, T.3, Dalloz, 2016, p.661, n°753

[18] G. Soulier: Réflexion sur l'évolution et l'avenir du droit de la responsabilité de la puissance publique, RDP, n° 6, p. 1040.

على أيّة حال، هناك العديد من التّعريفات المُختلفة للمسئوليّة الإدارية في الفقه الفرنسيِّ، حيث يُعرِّفُها البعضُ بأنها "االلتزامُ بالتّعويض الماليِّ عن الضّرر، الذي تعرّض له المضرور"[١٩]، وهناك من يعرِّفها بأنها "االلتزامُ الواقعُ على عاتق شخصٍ بالتّعويض عن الأضرار، التي يتعرّضُ لها شخصٌ آخرُ"[٢٠]، بينما يذهب فريقٌ آخرُ من الفقه الفرنسيِّ إلى الأخذ بالتصوُّر الضيِّق للمسئوليّة، الذي يعرِّفها بأنها "الأثرُ الشخصيُّ الذي يترتّب على ضرر، ويُوجب على المُتسبِّب فيه االلتزامَ بالتّعويض"[٢١].

ثانيًا: خصائصُ المسئوليّة الإداريّة

أدّى التطوُّر الفقهيُّ والقضائيُّ إلى إبراز مجموعةٍ من الخصائص المُميِّزة لمسئوليّة الإدارة عن أعمالها التي أسهمت في تكوين هُويتها الذاتيّة والمُغايرة للمفاهيم والخصائص التقليديّة اللّصيقة بالمسئوليّة الخاصّة الدائرة في نطاق القانون المدنيِّ. ونُشير إلى تلك الخصائص على النّحو الآتي:

أ. المسئوليّة الإداريّة ذاتُ طابعٍ قضائيٍّ مَرِنٍ ومُتطوِّر:

يتميّزُ القانونُ الإداريُّ بأنه قانونٌ قضائيٌّ؛ أي إنّ كثيراً من الحلول التي يقدّمها القضاءُ لِمَا يُعرض عليه من المُنازعات لا تعتمدُ على نصوصٍ قانونيّة, بل إنها حلولٌ تعتمدُ على القضاء الإداريِّ نفسه, والقاضي الإداريُّ عندما يضعُ القواعدَ الأساسيّة للقانون الإداريِّ, يُراعي طبيعة هذا القانون واحتياجات المرافق العامّة وسلامة سيرها والمُحافظة على التوازُن بين هذه الاعتبارات ومصالح الأفراد[٢٢]، وقد توالت أحكامُ المحاكم في هذا الصّدد.

M. Paillet, *La responsabilité administrative*, Dalloz, Paris, 1996, p. 10 ([19])

[20] **M. Rougevin-Baville**, La responsabilité administrative, Hachette, Paris, 1992, p. 7 ; V. également **R. Chapus**, Responsabilité publique et responsabilité privée, Thèse, Paris, 1954, La Mémoire du droit, coll. Collection de la Faculté Jean-Monnet, 2010, p. 24, « dans tous les cas, il s'agit de mettre une obligation de réparation à la charge de l'auteur d'un préjudice, ou de la personne qui doit en répondre ».

[21] **B. Camguilhem**, Recherche sur les fondements de la responsabilité sans faute en droit administratif, Thèse, Dalloz, coll. Nouvelle bibliothèque de thèses, Paris, 2014, Tome 132, p. 10 ; V. également **M. Guenou Ahlidja**, Indemnisation et responsabilité sans faute en droit administratif français, Thèse, dactyl., Poitiers, 2016, p. 48, qui, affirme que « pour caractériser un mécanisme de responsabilité, il faut non seulement qu'il y ait un lien direct entre un fait dommageable et un dommage, mais également un lien entre la personne désignée débitrice et le fait dommageable ».

[٢٢] د. مصطفى عبد المقصود سليم, القضاءُ الإداريُّ, الكتاب الأول, ٢٠٢٠, ص, ٢٨. للمزيد من التفاصيل راجع: د. فوزي أحمد حتحوت، المسئوليّة الإداريّة عن الإخلال بمبدأ المُساواة أمام الأعباء العامّة، رسالة دكتوراه، كليّة

حيث أكّدت المحكمة الإداريّة العليا المصريّة على الدور الإنشائيّ للقضاء الإداريّ، فذهبت إلى أنّ "... القضاء الإداريّ ليس مُجرّدَ قضاءٍ تطبيقيٍّ، وإنما هو في الأعمِّ الأغلب قضاءٌ تكوينيٌّ إنشائيٌّ خلاق، يبتدعُ الحلولَ المُناسبة للرّوابط القانونيّة التي تنشأُ بين جهات الإدارة في تسييرها للمرافق العامّة من جهة، وبين الأفراد من جهةٍ أخرى، ويبتكر المخارجَ لِمَا يعترضُ سبيله من مآزقَ أو مزالقَ؛ تحقيقًا لمهمّة المُواءمة بين المصلحة العامّة والخاصّة"[٢٣].

وهو ذاتُ الدور الذي يضطلعُ به مجلسُ الدولة الفرنسيُّ، الذي يتدخّل – بحكم الدور الاستشاريِّ له – في المُلاءمة الإداريّة، بمعنى أنه يلعبُ دوره كذلك في تحقيق الترابُط، أو – على أقلِّ تقديرٍ – الحفاظ على الترابُط القائم في النّظام الإداريِّ الفرنسيِّ، وفي سبيل مُساعدة الحكومة والإدارة على الوصول إلى الحلول المُلائمة. وهذا هو الحال – على سبيل المثال – في مجال الوظيفة العامّة، حيث يُدلي مجلس الدولة بالرأي في عددٍ من الدّرجات، وفي طريقة التعيين بالوظائف الحكوميّة، وفي طُرق التّرقية، إلى آخره، .... كما أنّ مجلس الدولة يُولي اهتمامَهُ بمسألة المُلاءمة الاجتماعيّة، وكذلك السِّياسيّة، ولكن ليس بالمعنى الحزبيِّ، ولا من خلال التوجُّه الخاصِّ برجل السِّياسة. على نحو ما قام به المجلسُ في عام ١٩٨٦ بمُناسبة مشروعات تعديل تقنين الجنسيّة، أو خصخصة السجون[٢٤]. وبحسب المادتين ٣٨ و ٣٩ من الدستور، يجبُ على مجلس الدولة تقديمُ الرأي، متى طُلب منه بطريق الحكومة، بشأن مشروعات القوانين والأوامر، قبل عرض هذه المشروعات على مجلس الوزراء، الذي يتعيّنُ عليه المُداولة بشأنها[٢٥].

وقد سارت المحكمة الليبيّة العليا على النهج ذاته، وقضت بأنّ "... القضاء الإداريّ يتميّز عن القضاء المدنيِّ بأنه مُجرّدُ قضاءٍ تطبيقيٍّ مهمتُه تطبيقُ نصوصٍ مُقنّنةٍ مُقدمًا، بل هو – في الأغلب – قضاءٌ إنشائيٌّ يبتدعُ الحلول المُناسبة التي تتفقُ وطبيعةَ روابط القانون العامِّ واحتياجات المرافق العامّة، ومُقتضيات حُسن سيرها وضرورة استدامتها، والتي تختلفُ في طبيعتها عن روابط القانون الخاصِّ التي وُضعت أساسًا لتحكمَ العلاقةَ بين الأفراد، ولا تُطبّق وجوبًا على روابط القانون العامِّ إلا إذا وُجد

الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧، ص٣٠؛ وكذلك هرومان محمد محمود، المسئوليّة الإداريّة لأعمال الشرطة، رسالة ماجستير، كليّة الحقوق، جامعة الإسكندريّة، ٢٠١٤، ص٣١؛.

[٢٣] حكم المحكمة الإداريّة العليا في الطّعن رقم ١٤٥٦، لسنة ٨ ق، جلسة ١٩٦٥/١/٣٣، مجموعة المبادئ القانونيّة التي قرّرتها المحكمة الإداريّة العليا، ع١، س ١٥، ص٤٨٥.

[24] G. Braibant, Le droit administratif français, 2ème éd., Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 1988, p.471.

[25] R. Chapus, Droit administratif général, T.1; 15 éd., Montchrestien, 2001, p.455

نصٌ يقضي بذلك، فإن لم يُوجد فلا يلتزمُ القضاء الإداريُّ بتطبيق قواعد القانون الخاصِّ حتماً كما هي، وإنما له حُريته واستقلالُه في ابتداع الحلول المُناسبة للروابط القانونيّة التي تنشأُ في مجال القانون العامِّ بين الإدارة في قيامها على المرافق العامّة وبين الأفراد، فله أنْ يُطبِّقَ من قواعد القانون الخاصِّ ما يتلاءَمُ معها، وله أنْ يطرحَها إذا كانت غيرَ مُتلائمةٍ معها، وله أنْ يُطوِّرَها بما يُحقِّقُ هذا التلاؤُم"[٢٦].

وهناك العديدُ من الأمثلة الأخرى على الدور الإنشائيِّ لمجلس الدولة، وحَسْبُنا أنْ نستشهد بدور مجلس الدولة الفرنسيِّ في ابتكار نظريّة العلم اليقينيِّ، حيث سلّمَ مجلس الدولة قديماً بالعلم اليقيني[٢٧]، وجاء القضاءُ الحديثُ لتأكيدها[٢٨]. ومن حيث الواقعُ العمليُّ، أقرّ القضاءُ بحالتين للعلم اليقينيِّ، يكفي فيهما تحريكُ مُهلة الطّعن[٢٩]. ووفقاً للنظريّة القضائيّة **للعلم اليقينيِّ** ***la connaissance acquise***، فإنّ مهلة الطّعن القضائيِّ ضدّ قرارٍ إداريٍّ، بخلاف اللائحة، يمكنُ تحريكُها من تاريخ تحقُّق العلم لدى صاحب الشأن بوجود القرار، وليس من تاريخ إعلانه[٣٠].

ولمّا كانت المسئوليّةُ الإداريّةُ إحدى نظريّات القانون الإداريِّ وتستظلُّ بظلِّه، فإنها تستمدُّ وجودَها من هذا القانون ذي الطابع الإنشائيِّ، وكان لاعتبار القاضي الإداريِّ المصدر الرئيس لقواعد المسئوليّة الإداريّة وأحكامها أثرٌ كبيرٌ في تحديد طبيعة هذه القواعد وما تتميّز به من مرونةٍ وتطويرٍ يجعلانها تُوائم الأحداثَ المُتلاحقة والمُتغيِّرة على السّاحة القانونيّة وتفوُّق التطوُّر العاديّ في القوانين الأخرى. وخيرُ دليلٍ على ذلك أنّ مبدأ المسئوليّة الإداريّة الذي لم يظهرْ إلا في نهاية القرن التاسع عشر قد تطوّر تدريجيًّا من مسئوليّة العامل والمُوظّف العامِّ الشخصيّة إلى مسئوليّة الإدارة عن كلِّ خطأ إداريٍّ مرفقيٍّ يسيراً أو جسيماً وصولاً إلى مسئوليّة الإدارة عمّا ينجمُ من أضرارٍ أثناء مُمارستها لأعمالها المشروعة[٣١].

---

[٢٦] حكم المحكمة الليبيّة العليا في الطّعن الإداريِّ رقم ١٢ لسنة ٢٢ ق، جلسة ١٩٧٦/٢/٢٦، مجلة المحكمة العليا، ع ٤، س ١٢، ص٥٠، مُشار إليه لدى: عبد اللطيف عبد الحميد محمد ماضي، مسئوليّة الدولة عن أعمال وقرارات مُوظّفيها في القانون الليبيِّ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، كليّة الحقوق، جامعة الإسكندريّة، سنة ٢٠١٨، ص٢٠.

[27] CE 13 aout 1851, Costes, Rec., 631

[28] CE 26 juin 1908, Requin, et meme jour, Roger, pp. 608-610, S, 1910,3, 33? Note

[29] B. Pacteau, Contentieux administratif, 6ème éd., PUF, 2002, P.194

[٣٠] انظـر على سبيل المثال : CE 1er 4. 1992 Clinique des maussins AJDA 1992, 676, concl. Abraham : يقوم الدليل على العلم اليقينيّ من خلال مُباشرة التظلم الرئاسيّ.

[٣١] د. إبراهيم فوزي مراد، المسئوليّة الإداريّة في المجال الطبيِّ في النظام الفرنسيِّ والمصريِّ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندريّة، ٢٠١٧، ص١٦ – ١٧. انظر كذلك:

كما يرى جانبٌ من الفقه أنّ الطابعَ القضائيّ للمسئوليّة الإداريّة يبرزُ في اجتهادات القضاء الإداريِّ بشأن نظريّة عيب الصِّيانة العاديِّ للشغل العام, والذي أقرّ القضاءُ بأنّ هذا العيب يتمثّلُ في تقصير الإدارة بالالتزام الضِّمنيِّ بالحفاظ أو صيانة الشغل العامِّ, ممّا يُرتِّب مسئوليّة الإدارة على أساس الخطأ المُفترض(٣٢).

ب. المسئوليّة الإداريّة مسئوليّةٌ غير مُباشرة:

المسئوليّة المُباشرة هي التي تتمثّلُ في مسئوليّة الشخص مُرتكب الفعل الضّارّ في مُواجهة الشخص الذي أصابه الضّرر، فالمسئوليّةُ المُباشرةُ مسئوليّةٌ قانونيّةٌ تقومُ على أساس خطأ شخصيٍّ، ويجب فيها إثباتُ وقوع هذا الخطأ حتى يمكن القولُ بانعقاد المسئوليّة على هذا الشخص المُخطئ، بعكس المسئوليّة القانونيّة عن فعل الغير، والتي من أمثلتها مسئوليّةُ المتبوع عن أعمال مُوظّفيها، فنلاحظ هنا أنّ المسئوليّةَ غيرُ مُباشرة؛ وذلك لاختلاف شخص المتبوع عن شخص التابع، إلا أنّ هناك علاقةً تبعيّةً تربطُ بينهما، والدولة والسُّلطة الإداريّة يفكران ويعملان ويتصرفان عن طريق الأشخاص الطبيعيِّين، وهم من العمّال ومُوظّفي الدولة والمرافق العامّة، وعلى الرّغم من أنّ الأعمال تقع من هؤلاء المُوظّفين، فإن مسئوليّة الدولة تنعقدُ بالرّغم من ذلك، ما يؤكّد أنّ المسئوليّة الإداريّة هي مسئوليّةٌ غيرُ مُباشرة، فهي مسئوليّةٌ عن فعل الغير وليست مسئوليّةً شخصيّة(٣٣).

ج. المسئوليّة الإداريّة ذاتُ أساسٍ قانونيٍّ مُتميِّز:

تتميّزُ المسئوليّةُ الإداريّةُ بأنها ترتكزُ على أساسٍ مُزدوج لقيامها، إذ إنه بجانب انعقاد المسئوليّة بتوافر الخطأ بوصفه أصلا عاماً، تنفرد المسئوليّة الإداريّة بأساسٍ تكميليٍّ ذى أصلٍ قضائيٍّ في فرنسا، وتشريعيٍّ في مصر، ونعني به المسئوليّةَ دون خطأ، والذي يتجلّى دوره في الحالات التي تتعارضُ فيها اعتباراتُ العدالة تعارُضًا صارخًا مع اشتراط الخطأ من جانب الإدارة، وإنْ كان هذا الموضوع هو مضمار المسئوليّة الإداريّة فإنّ الأمر مُختلف في إطار المسئوليّة المدنيّة التي تعتمدُ على الخطأ بصفةٍ

E. LAFERRIERE: Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, Berger-Levrault, 2e éd., 1896, t.2, p. 189 : Gaston JEZE: Les principes généraux du droit administratif, Berger-Levrault, 1er éd., T.2 1904, p.189.

(32) (Jeanne de Gliniasty : Les theories juriesprudentielles en droit administrative. L.G.D.J. 2018, P.189.

(٣٣) د. باسل غريب محمد حسن، مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة، رسالة دكتوراه، جامعة بني سويف، كليّة الحقوق، ٢٠١٥، ص٨١ – ٨٢.

تكاد تكونُ كليّةً في تأسيسها، ولا تعرف المسئوليّة دون خطأ إلا كأمرٍ استثنائيٍّ بناءً على نصٍّ صريح، فالمسئوليّةُ دون خطأ تعدٌّ إحدى العلامات البارزة في إطار المسئوليّة الإداريّة[٣٤].

نلاحظ ممّا سبق أنّ انفراد المسئوليّة الإداريّة بهذه الخصائص يمنحُها المرونةَ الواقعيّةَ والتطوّرَ السريعَ والاستقلاليّة في مُواجهة الأنماط الأخرى من المسئوليّة بصفةٍ عامّة، والمسئوليّة المدنيّة بصفةٍ خاصّة.

الفرع الثاني

مفهومُ الأعمال المادّيّة للإدارة

بعد أنْ تناولنا التّعريف بالمسئوليّة الإداريّة وأهمّ خصائصها بقي علينا أنْ نتعرّف على هذه الأعمال، ولذا يجب أنْ نتناول التّعريفات الفقهيّة التي حدّدت مفهومَها بشكلٍ عام، كما ينبغى استعراض الصور التي تظهرُ بها الأعمال المادّيّة، إذ إنها تُساعد كثيراً على معرفة طبيعتها من خلال معايير الفقه والقضاء لتصنيف تلك الأعمال، ومن ثمّ تمييز هذه الأعمال عن غيرها.

أولاً: تَعريف الأعمال المادّيّة :

ذهب غالبيّة الفقه في القانون العامّ إلى تعريف الأعمال المادّيّة بأنها "تلك الأعمالُ التي تقومُ بها الإدارة أو تأتيها، دون أنْ تستهدفَ منها ترتيبَ أيّة آثارٍ قانونيّة؛ أي دون أنْ تتجه إرادتُها إلى إحداث أيِّ تغييرٍ في المراكز القانونيّة بناءً عليها؛ وذلك بإنشاء مراكزَ قانونيّةٍ جديدةٍ أو تعديل المراكز القانونيّة القائمة"[٣٥].

وعُرِّفت بأنها "تلك الأعمالُ أو الأفعالُ المادّيّة التي تقعُ من الجهة الإداريّة، فهي تلك التي تقومُ بها دون أنْ تستهدفَ من ورائها ترتيبَ أيِّ أثرٍ قانونيٍّ عليها، ويُعد من قبيل الأعمال المادّيّة الأفعالُ التي تأتيها الجهة الإداريّة أو أحد مُوظّفيها أثناء تأدية وظائفهم، فهذه الأعمالُ وإنْ كانت تُعد صادرةً من

---

[٣٤] إياد طارق حامد، الخطأ المرفقي كأساسٍ للمسئوليّة الإداريّة، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، كليّة الحقوق، ٢٠١٦، ص١٠ – ١١.

[٣٥] د. محمد كامل عبيد، الرّقابة على أعمال الإدارة، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١١.

الجهة الإداريّة وتتحمّل مسئوليتَها قانوناً إذا ما توافرتْ شرائطُ المسئوليّة إلا أنها أعمالٌ إداريّةٌ بل تُعد أعمالاً ماديّة بحتة"[٣٦].

كما عُرِّفت بأنها "تلك الأعمالُ التي تقعُ من الإدارة إمّا بصفةٍ إراديّة تنفيذاً لقواعد القانون أو القرارات وعقود الإدارة دون قصد إنشاء حقوقٍ أو التزاماتٍ جديدة، وإمّا بصفةٍ غير إراديّة عن طريق الخطأ أو الإهمال"[٣٧].

وعُرِّفت كذلك بأنها تُمثِّل كلّ ما يصدرُ عن أعضاء الإدارة من أفعالٍ وتصرُّفاتٍ غير مُنتجةٍ لأثرٍ قانونيٍّ مُعيّن[٣٨].

وعُرِّفت أيضاً بأنها الأعمالُ التي لا تقصدُ الإدارةُ القيامَ بها نهائيًّا، وبالتالي لا تقصدُ أيّ أثرٍ من ورائها، ومن ذلك خطأُ سائق سيّارة الحكومة أو الإدارة، وخطأُ رجل الشرطة نتيجةَ إهماله، وقد تقصدُ جهةُ الإدارة القيامَ بالعمل نفسه ولكن دون أنْ تقصدَ ترتيبَ آثارٍ من ورائه، مثل هدم منزلٍ آيلٍ للسقوط، أو رصف طريقٍ أو إقامة مبنى[٣٩].

وقد رأى جانبٌ آخرُ أنّ الفقه لم يتوصّلْ لوضع تعريفٍ مُحدّدٍ للأعمال الماديّة، ولهذا يكتفي معظمُ الفقهاء في تحديد هذه الأعمال بالقول بأنّه "كلُ ما ليس عملاً قانونيًّا هو عملٌ ماديٌّ".

كما أنّ المحكمة الإداريّة العليا المصريّة عرّفته بالمبدأ رقم (١٨) في حكمها الصّادر في ٩ فبراير سنة ١٩٨٠ الذي ورد فيه ".... أمّا الأعمالُ أو الأفعالُ الماديّة التي تقعُ من الجهة الإداريّة، فهي تلك التي تقومُ بها دون أنْ تستهدفَ من ورائها ترتيبَ أيِّ أثرٍ قانونيٍّ لها، وتُعتبر من قبيل الأعمال الماديّة الأفعالُ التي تأتيها الجهةُ الإداريّةُ أو أحد مُوظّفيها أثناء تأدية وظائفهم، فهذه الأعمالُ وإن كانت

---

[٣٦] د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاءُ الإداريُّ ومجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة عشر, ب. ن، ٢٠١٢، ص٢٦٥. وفي المعنى ذاته راجع: مجلة القانون الدستوريّ والإداريّ, ٢٠١٨, على الرابط الإلكتروني, https://m.facebook.com, تاريخ الدخول ٢٠٢٣/٣/١٠, الساعة ٢:٣٠ مساءً.

[٣٧] د. مليكة الصروخ، القانونُ الإداريُّ، الطبعة السادسة، الشركة المغربيّة لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، ٢٠٠٦، ص٥٠٩.

[٣٨] د. محمد فؤاد عبد الباسط، الأعمالُ الإداريّةُ القانونيّة "القرار الإداري"، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ٢٠١٢، ص١٤٧.

[٣٩] د. علي عبد الفتاح، الوجيزُ في القضاء الإداريّ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندريّة، ٢٠٠٩، ص٢٠١.

تُعتبر صادرةً من الجهة الإداريّة وتتحمّل مسئوليتَها قانوناً إذا ما توافرت شرائطُ المسئوليّة، إلا أنها لا تُعتبر أعمالاً إداريّةً، بل تُعتبر أعمالاً مادّيّة بحتة ..."[٤٠].

ثانيًا: أنواع الأعمال المادّيّة للإدارة

تَتّخِذُ الأعمال المادية للإدراة صورتين: أولاهما– الأعمالُ المادّيّةُ الإيجابيّة والسلبيّة، وثانيتهما– الأعمال الإراديّة وغير الإراديّة، حيث سيتمُّ استعراضُ هاتين الصورتين في الآتي:

أ. الأعمال المادّيّة الإيجابيّة والسلبيّة:

الأعمالُ الإيجابيّةُ هي قيامُ جهة الإدارة بعملٍ مُعيّنٍ يعبّر عن إرادتها لهذا العمل دون أنْ تستهدفَ إحداثَ أيِّ آثارٍ قانونيّة، **أمّا الأعمال السلبيّة** فهي التي تتمثّلُ في امتناع جهة الإدارة عن القيام بعملٍ مُعيّنٍ، وهي مُلزَمةٌ باتّخاذ هذا العمل دون أنْ يكونَ القصدُ من الامتناع إنتاجَ أثرٍ قانونيٍّ مُعيّن[٤١].

ب. الأعمال الإراديّة وغير الإراديّة:

الأعمال الإراديّة: هي تلك الأعمالُ التي تقومُ بها الإدارةُ عن عملٍ ودون أنْ تقصدَ من ورائها إنشاءَ حقوقٍ والتزاماتٍ جديدة، فهذه الأعمالُ تختلفُ عن أعمال الإدارة القانونيّة الصّادرة عمداً والتي تقصدُ من ورائها إحداثَ آثارٍ قانونيّةٍ مُعيّنة، وهذه الأعمالُ هي (القرارات والعقود الإداريّة)، فأعمالُ الإدارة المادّيّة لا تَعْدُو أنْ تكونَ أعمالاً تنفيذيّةً لتنفيذ قاعدةٍ قانونيّة، أو قرارٍ إداريٍّ أو عقدٍ من عقود الإدارة[٤٢].

ويُعرّفُ البعضُ الأعمالَ المادّيّةَ الإراديّة بأنها "الأعمالُ التي يقومُ بها أعضاء وعمّال إحدى السُّلطات الإداريّة، ولا تُعد قراراتٍ إداريّةً ولا عقوداً أو اتّفاقات"، ومن هذه الأعمال الإراديّة الآتي:

١. الأعمالُ الفنيّةُ التي يقومُ بها رجالُ الإدارة المُختصون بحكم وظائفهم بوصفهم مُهندسين؛ "إعداد التّصميمات والرسومات الفنيّة لمشروعات الأشغال العامّة، ومُباشرة الأعمال الفنيّة لتنفيذ هذه المشروعات".

---

[٤٠] حكم المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، مبدأ رقم ١٨ بجلسة ٩ فبراير سنة ١٩٨٠، مبادئ المحكمة الإداريّة العليا، غير منشور.

[٤١] باسل غريب محمد حسن، مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة، مرجع سابق، ص٩٤، ٩٥.

[٤٢] د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانونُ الإداريُّ "دراسة تطبيقيّة لأسس ومبادئ القانون الإداريِّ وتطبيقها في مصر"، منشأة المعارف، الإسكندريّة، ٢٠٠٥، ص٤٥٥، ٤٥٦.

٢. الأعمالُ التي تقومُ بها الإدارةُ تنفيذاً للقرارات والأوامر الإداريّة، مثل القبض على الأفراد والاستيلاء على الأملاك وإقامة أعمدة التليفون في ملك الأفراد وهدم منزلٍ آيلٍ للسقوط.

٣. الأعمالُ الإداريّةُ المشروعة التي يقومُ بها رجالُ الإدارة وتُحدث أثراً قانونيّاً، ولكنها لا تُعد مع ذلك أعمالاً قانونيّةً كالوفاء بالدين(٤٣).

٥. المنشورات والتّعليمات والقرارات التي تصدرُ من جانب الإدارة وَحْدها ولا تُحدث أثراً للأفراد ولا تمسُّ مصالحهم، وبعبارةٍ أدقّ: لا يُحتج بها عليهم(٤٤).

أمّا الأعمال غير الإراديّة: فتشمل كلّ ما يحدثُ نتيجة خطأٍ أو إهمالٍ من جانب الإدارة، مثل الحوادث التي تقع للقطارات أو السيارات أو هدم العقارات التي ينتجُ عنها أضرارٌ تُصيب بعضَ الأفراد في أنفسهم أو مُمتلكاتهم، وبالتالي يمكنُ عد الخطأ المرفقيِّ عملاً ماديّاً، حينما يتمثّل في الحادث، بمعنى التصرُّف الماديِّ(٤٥)، وهذه الأعمالُ ليست قراراتٍ إداريّةً يُقبل الطّعن فيها بالإلغاء أمام محاكم مجلس الدولة، بل ذات طبيعةٍ ماديّةٍ بحتة، ولا يتحقّقُ إزالة ما نتج عنها من آثارٍ ضارّةٍ إلا عن طريق طلب التّعويض أمام القضاء عمّا وقع من أضرار، كما يدخلُ في نطاق الأعمال الماديّة غير الإراديّة ما يصدرُ من أعمالٍ قانونيّةٍ غير مشروعةٍ تصل درجةُ عدم مشروعيتها إلى حدِّ الانعدام، وذلك مثل القرار الصّادر ممّن ليس له سُلطة إصداره؛ أي إنه صدر بناءً على اغتصاب السُّلطة فيُعد قراراً معدوماً(٤٦).

حيث تبرزُ في هذا المجال الأمثلةُ الخاصّةُ بحوادث السيّارات التابعة للإدارة وحوادث الأشغال العامّة، وحوادث الخطأ في استخدام أسلحة رجال الجيش، ففي مثل هذه الحالات لا يتغيّرُ المركزُ

---

(٤٣) د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرارُ الإداريُّ في النّظريّة والتطبيق، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونيّة، القاهرة، ٢٠١٢، ص٢٥ – ٢٦.

(٤٤) د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداريِّ، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، ٢٠٠٦، ص٤٧٠.

(45) J. Waline, Droit administratif, 27ème éd., Dammoz, 2018, p. 559

(٤٦) د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، مرجع سابق، ص٢٩.

القانونيُّ للمضرور، وإنما تتأثّرُ فقط حالته الواقعيّة والماديّة فيُصبح مُصاباً بعد أنْ كان سليماً مُعافاً، فيكون طلبه للتّعويض مُؤسّساً على هذا التغيُّر الواقعيِّ الذي طرأ على حالته[٤٧].

ثالثًا: تمييزُ الأعمال المادّيّة للإدارة عن غيرها:

لأجل الإلمام بمفهوم الأعمال المادّيّة لا بُدّ من تحديد نطاق هذه الأعمال بشكلٍ أكملَ وإيضاحٍ أوسعَ؛ من أجل تعيين حدوده بالشكل الذي يمنعُ الوقوعَ في الخلط أو اللبس عند تحديد مفهوم تلك الأعمال، ولعلّ من أبرز احتمالات التداخُل أو الغموض هو ما قد يحصلُ في نطاق القرار الإداريِّ؛ إذ على الرّغم من الاختلاف الجوهريِّ بينه وبين العمل الماديِّ فإنه قد يقعُ اللبسُ بين المفهومَيْن في بعض الأحيان، وهذا الأمرُ يقتضي الإشارةَ أيضًا إلى جانبٍ من أعمال الإدارة يُطلق عليها اسمُ الاعتداء الماديِّ، والذي يُمثّلُ عملاً يصدرُ عن الإدارة ضمن خصوصيّةٍ مُعيّنةٍ، ويُعد اعتداءً على الغير على غرار العمل الماديِّ الذي يصدرُ عن الإدارة ويضرُّ بالأفراد أيضًا، فقد يُولد مفهوم هذا النمط من أعمال الإدارة؛ لأنّ المقصود به هو العملُ الماديُّ بلا تحديد، خاصّةً وأنّ تسمياتها مُتقاربة، فإذا كان هناك نوعٌ من التدخُّل فعلاً بينهما فإنه يُوجد في الوقت نفسه خصوصيّةٌ أو استقلالٌ بين المفهومين، وهذا يتطلّبُ توضيحه أيضًا، وعليه سوف نقومُ بالتمييز بينهما فيما يلي:

- معايير التمييزُ العمل الماديِّ والقرار الإداريِّ:-

١- العمل المادى لا يندرج تحت مدلول القرارات الإدارية : إنّ القرارَ الإداريّ – حسبما استقرّ عليه مجلس الدولة والفقه – هو إفصاحُ جهة الإدارة عن إرادتها المُلزمة؛ بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء أحد المراكز القانونيّة، متى كان ذلك مُمكنًا وجائزًا قانونًا، وذلك عن طريق اتّباع الشكل الذي يسمحُ للأفراد بمعرفة موقف الإدارة تجاههم[٤٨].

---

[٤٧] د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندريّة، ٢٠٠٥، ص١١٣ – ١١٤.

[٤٨] د. محمد الشافعي أبو راس، القانونُ الإداريُّ، ب، ن، ص٢٨٢، راجع: حكم محكمة القضاء الإداريِّ في مصر، القضيّة رقم ٣٧٧٩٨، لسنة ٦٠ ق، جلسة ٢٠٠٦/٦/٥، الدائرة الأولى، دائرة الحقوق والحرّيّات، ٢٠٠٥ – ٢٠٠٧، طبعة ٢٠٠٨، المكتب الفني لقضايا الدولة، ص٢٩٤ وما بعدها، والقضيّة رقم ٤٣٧٦٤ لسنة ٦٠ ق جلسة ٢٠٠٧/٦/٢٦، المرجع السّابق، ص٢٩٦ وما بعدها، وكذلك حكم المحكمة الإداريّة العليا في مصر، الطّعن رقم ٢٣٤٦ لسنة ٤١ ق، عليا، جلسة ١٩٩٩/٣/١٣، مجموعة أحكام المحكمة الإداريّة العليا في ثلاث سنوات، ١٩٩٩ – ٢٠٠١، المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة، ٢٠٠٢، ص١٥١.

وعُرِّف أيضاً بأنه: عملٌ قانونيٌّ تُصدره الإدارةُ بإرادتها المُنفردة؛ بغيةَ إحداث تغييرٍ في الوضع القانونيِّ, بإنشاء مركزٍ قانونيٍّ جديد, أو تعديل أو إلغاء مركزٍ قانونيٍّ قائم[٤٩].

وعرف كذلك بأنه (إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة ، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانونى متى كان ممكناً وجائزا قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة .) [٥٠]

وعرّفه أيضاً الفقيهُ الفرنسيُّ موريس أوريو على أنه "إعلانٌ من جانب الإدارة عن اتِّجاه إرادتها المُنفردة لترتيب أثرٍ قانونيٍّ في مُواجهة المُتعاملين معها"[٥١].

أمّا في ليبيا فقد عرّفته المحكمة الليبيّة العليا في عدة أحكامٍ قديمةٍ وحديثةٍ، ومن أحكامها الحديثة في هذا الصّدد تعريفها بأنه "إفصاحُ جهة الإدارة عن إرادتها المُلزمة، بما لها من سُلطةٍ بمُقتضى القوانين واللوائح؛ بقصد إحداث مركزٍ قانونيٍّ مُعيّن متى كان ذلك مُمكنًا وجائزًا قانونًا, وكان الباعثُ عليه ابتغاءَ مصلحةٍ عامّة"[٥٢].

إنّ القرارَ الإداريّ يُمثّلُ أحد نوعَيْ الأعمال القانونيّة للإدارة، والأعمالُ التي تُصدرها الإدارة إمّا أنْ تكونَ أعمالاً وتصرُّفاتٍ تصدرُ عنها بوصفه سلطة عامّةٍ بصفةٍ عمديّةٍ بإرادتها المُنفردة بقصد ترتيب آثارٍ قانونيّةٍ مُعيّنة، وإمّا أنْ تكونَ الأعمالَ التي تُصدرها الإدارةُ بالاشتراك مع إدارةٍ أخرى، وهي العقود الإداريّة، وليست مجال حديثنا، وبالتالي فإنّ القرار الإداريّ ليس من قبيل أعمال الإدارة المادِّيّة سواء كانت إراديّةً أو غير إراديّة[٥٣].

---

[٤٩] د. محمد طه الحسيني, تعريفُ القرار الإداريِّ وعناصره, مجلة المُحقق الحلي للعلوم القانونيّة والسِّياسيّة, العدد الأول, السنة التاسعة, ٢٠١٧, ص٥١٢.

[٥٠] د. سليمان الطماوى : ُ القضاء الإداريِّ، قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام : ص١١٤ . تنقيح د. عبدالناصر عبدالله أبو سمهدانه، ود. حسين إبراهيم خليل، طبعة مزيدة ومنقحة دار الفكر العربى ٢٠١٣.

[٥١] مُشار إليه لدى: د. أيمن محمد عفيفي، مبادئُ القانون الإداريِّ، دار المطبوعات الجامعيّة، الإسكندريّة، ٢٠١٦، ص٦.

[٥٢] حكم المحكمة الليبيّة العليا في الطّعن رقم ٢٨ لسنة ٦٦ق, بجلسة ٢٠٢٠/١٠/٢٠, مجلة إدارة القضايا، العدد ٤١, السنة الحادية والعشرون, يونيو/ ٢٠٢٢, ص١٣٢.

[٥٣] د. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرارُ الإداريُّ في النّظريّة والتطبيق، المرجع السّابق، ص٢٣.

زِدْ على ذلك، أنّ القرارَ الإداريّ يمكن الطّعن عليه أمام القضاء الإداريِّ، بخلاف الحال بالنّسبة للعمل الماديِّ، حيث ينظرُ القاضي الإداريُّ في مشروعيّة القرار الإداريِّ من عدمه(٥٤). وتُوصف القراراتُ الإداريّةُ بأنها من جانبٍ واحد، حيث يرى جانبٌ من الفقه الفرنسيِّ أنّ القرارَ الإداريّ تصرفٌ قانونيٌّ صادرٌ عن السُّلطة الإداريّة من جانبٍ احد، حيث يُمكنها أنْ تعدلَ أو ترفضَ تعديل حقوق والتزامات المرؤوسين، دون أنْ تحتاج لرضائهم(٥٥).

٢- **إنّ الوقائع والأعمال المادّيّة لا يصدقُ عليها وصفُ العمل القانونيِّ** وذلك لأنّ الأعمال المادّيّة للإدارة لا تؤثّر مُباشرةً في المراكز القانونيّة القائمة، ومثال الأعمال المادّيّة: حادثٌ أصاب فرداً من الأفراد وتسبّبت فيه إحدى سيّارات الإدارة، فهذا الحادثُ المنسوبُ للإدارة يمثّل عملاً أو واقعةً ماديّةً ولا يمثّل بالطبع قراراً إداريًا؛ لأنّ هذا الحادث بذاته لا يؤثّر بطريقةٍ مُباشرةٍ في المركز القانونيِّ للفرد المُصاب؛ لأنه بوصفه مُواطناً لم يتغيّرْ مركزه القانونيُّ نتيجةَ إصابته، فظلّ مركزُهُ القانونيُّ كما كان، وكلُّ ما هنالك أنّ حالته الواقعيّة والماديّة تغيّرت بفعل ذلك الحادث(٥٦).

ولا تُعَدُّ الأعمالُ الماديّةُ من قبيل الأعمال القانونيّة الإداريّة؛ لأنها لا تُرتّبُ آثاراً قانونيّة مُباشرة، وتخرجُ هذه الأعمال عن نطاق الطّعن بالإلغاء أمام القضاء الإداريِّ.

وقد قضت المحكمةُ الإداريّةُ العليا في مصر بأنّ ".... محل العمل الماديِّ الذي لا يختصُّ به القضاءُ الإداريُّ يكون دائماً واقعةً ماديّةً أو إجراءً مثبتاً لها دون أنْ تقصدَ به تحقيق آثارٍ قانونيّةٍ إلا ما كان منها وليد إرادة المُشرّع مُباشرةً لإرادة جهة الإدارة(٥٧).

وفي حكمٍ آخرَ للمحكمة الإداريّة العليا في مصر قضت بأنه ".... مسئوليّة الجهة الإداريّة عن قراراتها أو أعمالها المادّيّة هو ثبوتُ خطأ من جانبها، وأنْ يُصيب ذوي الشأن ضررٌ من جرّاء

---

(54) P.-L. Frier, et J. Petit, Droit administratif, 12ème éd., 2019, p. 687

(55) G. Lebreton, Droit administratif général, T.1, Dalloz, 2018, p.72, n°58

(٥٦) د. محمد رفعت عبد الوهاب، النّظريّة العامّة للقانون الإداريِّ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندريّة، ٢٠١٢، ص٥٢٦.

(٥٧) حكم المحكمة الإداريّة العليا بتاريخ ١٩٦٩/١/١، القضيّة٢٤٠ لسنة ١٤ ق. المجموعة ١ لسنة ١٤، ص٢٤٩.
راجع في المعنى ذاته: حكم المحكمة الإداريّة العلية في الطّعن الإداريِّ رقم ٥٧٤٤٧ لسنة ٦٠ق, بتاريخ ٢٠٢٠/٦/١٣, حكمٌ منشورٌ على موقع المحكمة الإداريّة العليا المصريّة.

تصرُّفها الخاطئ، وأنْ تنشأَ علاقةٌ سببيّةٌ بين هذا الخطأ وذاك الضّرر، ويترتّبُ على انتفاء أيِّ ركنٍ من هذه الأركان انتفاءُ مسئوليّة الإدارة، ولا يكون هناك مجالٌ للحكم بالتّعويض ....."[٥٨].

وقد يأخذ العملُ الماديُّ المظهرَ الخارجيّ للقرار، ولكنّ ذلك القرار لن يكونَ مع ذلك قراراً إداريًّا؛ لافتقاره لذات المُميز المهم والأول للقرار الإداريِّ، أي افتقاره لعنصر التغيير المُباشر في المراكز القانونيّة، ومثال ذلك: القرارات الفنيّة التي تتخذُها الإدارةُ لإنشاء مصنع مثلاً أو لبناء أحد الكباري أو أحد الخزّانات، فتلك القراراتُ لا تُؤثّر في المراكز القانونيّة للأفراد، وبالتالي لا تُعتبر قراراتٍ إداريّة[٥٩].

٣- **إنّ ما يُميّزُ العملَ الماديّ عن القرار الإداريِّ بصفته عملاً قانونيًّا ركنُ العمل**، فأعمال الإدارة المادّيّة لا يُشترط فيها ركنُ العمد، فقد ترتكبُها الإدارةُ دون قصد[٦٠]، وقد تكونُ بصدد عملٍ أو واقعةٍ مادّيّةٍ بحتة، غير أنه خلف تلك الواقعة المادّيّة يكمنُ قرارٌ إداريٌّ، بحيث تعدُّ تلك الواقعةُ المادّيّة مُجرّدَ تنفيذٍ بحتٍ لهذا القرار الإداريِّ الحقيقيِّ، ومثال ذلك: القبضُ على أحد الأشخاص بواسطة رجال الأمن العامِّ، فإنّ واقعة القبض هي – بلا شكٍّ – تنفيذٌ لقرار صادرٍ بالقبض على ذلك الشخص، وهو قرارٌ إداريٌّ لأنه يُغيِّر بطريقةٍ مُباشرةٍ في المركز القانونيِّ للشخص المقبوض عليه[٦١].

وعلى الرّغم من ذلك فإنّ عدم اعتبار العمل الماديِّ قراراً إداريًّا وإن كان يمنعُ الطّعن فيه بالإلغاء، فإنه يصحُّ أنْ يكونَ محلاً لمُنازعةٍ إداريّةٍ تمسُّ مصالح الأفراد، فيكون محلاً لطلب التّعويض على أساس دعوى القضاء الكامل. ومن المُستقرِّ عليه في القضاء الإداريِّ أنّ كلّ قرار لم يصدرْ عن إرادة الإدارة في إحداث أثرٍ قانونيٍّ – سلبيًّا كان أو إيجابيًّا – لا يُعَدُّ قراراً إداريًّا صالحاً للطعن فيه بالإلغاء؛ ولا يَعْدُو أنْ يكونَ إجراءً تنفيذيًّا أو عملاً ماديًّا.

---

[٥٨] حكم المحكمة الإداريّة العليا بتاريخ ٢٠٢٠/١/١٨، القضيّة رقم ٥٢٩٩، لسنة ٥٤ ق، حكمٌ منشورٌ في البوابة القانونيّة للتّشريعات المصريّة على شبكة الإنترنت.

[٥٩] د. محمد رفعت عبد الوهاب، النّظريّة العامّة للقانون الإداريِّ، مرجع سابق، ص٥٢٧.

[٦٠] د. مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الإسكندريّة، ٢٠٠١، ص٢٠.

[٦١] د. محمد رفعت عبد الوهاب، النّظريّة العامّة للقانون الإداري، مرجع سابق، ص٥٢٧.

وبهذا يتميّزُ العملُ القانونيُّ عن العمل الماديِّ الذي يكون دائماً نتيجةً ماديّةً واقعيّة, وعلى الرّغم من ذلك فإنّ عدم اعتبار العمل الماديِّ قراراً إداريًّا وإن كان يمنع الطّعن فيه بالإلغاء, فإنه يصحُّ أنْ يكونَ محلاً لطلب التّعويض على أساس دعوى القضاء الكامل(٦٢).

- تمييزُ العمل الماديِّ عن الاعتداء الماديِّ:

تتحقّقُ فكرةُ الاعتداء الماديِّ عندما تُمعن الإدارة في الخروج عن مبدأ المشروعيّة بالشكل الذي يجعلُ عملَها خارجاً عن نطاق الأعمال الإداريّة، ويفقدُ صفةَ هذه الأعمال تماماً، فيكون النّظر فيه عندئذٍ من اختصاص المحاكم العاديّة التي لها ولايةُ النّظر في مُنازعاته، فهو تصرفٌ يقع من الإدارة يتحلّلُ إلى واقعةٍ ماديّةٍ تفقد حماية القانون. والاعتداءُ الماديُّ - كما عرّفه الدكتور رمزي الشاعر - هو "ارتكابُ جهة الإدارة لخطأ جسيم أثناء قيامها بعملٍ ماديٍّ يتضمّنُ اعتداءً على حريّةٍ فرديّةٍ أو ملكيّة خاصّة"(٦٣).

ويُعطي القضاءُ الفرنسيُّ مثالاً على الاعتداء الماديِّ، حيث ترى محكمة التنازُع الفرنسيّة، بمُناسبة حكم **Bergoend** الصّادر في عام ٢٠١٣، بأنّ الاعتداءَ الماديّ يتحقّق حينما تُبادر الإدارة بالتّنفيذ الجبريِّ لقرارها بطريقةٍ غير مشروعة، حتى لو كان القرارُ ذاته صحيحاً، متى شكّل هذا التصرّف تعدّيًا على الحريّة الفرديّة، أو إذا ما أدّى إلى انقضاء حقٍّ ملكيّة(٦٤).

كما أنّ حكم محكمة القاهرة الابتدائيّة الصّادر في ١٩٥٩/١٢/١٥ قد أعطى تعريفاً جامعاً متكاملاً؛ إذ أكّد أنّ "الاعتداء الماديّ هو ارتكابُ جهة الإدارة لخطأ جسيم أثناء قيامها بعملٍ ماديٍّ يتضمّنُ اعتداءً على حريّةٍ فرديّة، أو على مالٍ مملوكٍ لأحد الأفراد، وعلى ذلك فإذا حاولت جهةُ الإدارة تنفيذَ قرارٍ معدومٍ فإنها تَرتكب ما يُسمّى بالاعتداء الماديِّ"(٦٥).

---

(٦٢) د. مازن ليلو راضي, القرارات الإداريّة والأعمال الماديّة, المرجع الإلكتروني للمعلوماتيّة, ٢٠١٦, على الرابط , http://almerja.net , تاريخ الدخول ٢٠٢٣/٣/١, الساعة ٣:٣٠.

(٦٣) د. رمزي طه الشاعر، تدرُّج البُطلان في القرارات الإداريّة، دار النّهضة العربيّة للنّشر والتّوزيع، سنة ٢٠١٦، ص١٧٠.

(64) T. confl., 17 juin 2013, Bergoenl c/ Sté ERDF Annecy Léman, n°C3911, AJDA 2013. 1568, chron. X. Domino et A. Bretonneau, RFDA 2013, 1041, note P. Delvolvé.

(٦٥) د. سليمان الطماوي، النّظريّة العامّة للقرارات الإداريّة، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٦٦، ص٥٢٠.

إذًا فالاعتداءُ هو إتيانُ الإدارة خطأً جسيمًا يتضمّنُ اعتداءً على حريّةٍ فرديّةٍ أو على ملكيّة خاصّة, ويحدثُ ذلك عندما يُؤدّي القرارُ الإداريُّ المعيبُ بعيبٍ جسيمٍ أو العملُ الماديُّ للإدارة إلى إلحاق ضررٍ بحقِّ الملكيّة أو بالحرّيّة[٦٦].

صفوة القول، إنّ الاعتداءَ الماديّ يفترضُ – وبصورةٍ تقليديّةٍ – توافُرَ شرطَيْن أساسيّيْن: حيث يجبُ أنْ تكونَ الإدارةُ قد تجاوزت – بصورةٍ ظاهرةٍ – صلاحياتها[٦٧]، أو أنّ القرار الصّادر يبعدُ كثيراً عن مُباشرة السُّلطة التي تملكُها الإدارة، أو بفعل لجوء الإدارة إلى التّنفيذ الجبريِّ لقرارها، بطريقةٍ غير مشروعةٍ، كما سبق القول[٦٨].

لقد وضع الفقهُ ثلاثة عناصرَ لفكرة الاعتداء الماديِّ، وهي:

١- أنْ يكونَ هناك عملٌ ماديٌّ تنفيذيٌّ:

ينقسمُ هذا العنصرُ إلى شِقّيْن، وهما: أنْ يكونَ الاعتداءُ عملاً ماديًّا، وأنْ يكونَ الاعتداءُ عملاً تنفيذيًّا.

فيجبُ أنْ يكونَ الاعتداءُ الماديُّ عملاً ماديًّا، وقد سبق وأنْ ذكَرْنا أنّ الأعمال المادّيّة هي الأعمالُ التي تقومُ بها جهةُ الإدارة ولا تقصدُ من ورائها إحداثَ أيِّ أثر قانونيٍّ، بعكس القرار الإداريِّ الذي يُعرّفُ بأنه "عملٌ قانونيٌّ يخلقُ آثاراً قانونيّةً عن طريق إنشاء مراكزَ قانونيّةٍ عامّةٍ أو خاصّةٍ لم تكنْ موجودةً وقائمةً عن الأعمال الإداريّة التي تأتيها أو تقوم بها السُّلطة الإداريّة دون أنْ تستهدفَ من وراء القيام بها إحداثَ آثارٍ قانونيّة[٦٩]. فمثالُ الاعتداء الماديِّ: أنْ يتمّ ضبطُ شخصٍ أو حبسُهُ في غير الأحوال المُقرّرة قانوناً، فالضّبطُ والحبسُ هنا يُؤدّيان إلى إحداث تعديلٍ في مركز الشخص الذي تمّ ضبطُه أو حبسُه ولا يظلُّ مُتمتّعًا بحريته الشخصيّة التي كفلها له القانونُ والدستور، ولا يمكنُ القولُ بأنّ هذا الضّبط أو الحبس عملٌ قانونيٌّ بل هو عملٌ ماديٌّ.

وإذا كان الاعتداءُ الماديُّ لا بُدّ وأنْ يشتملَ على عملٍ ماديٍّ، فإنّ ذلك لا يكفي، بل لا بدّ أنْ يقترنَ هذا العملُ الماديُّ بالتّنفيذ، كهَدْم منزلٍ أو نزع سور حديقةٍ أو بعض إجراءات التّنفيذ التي تُصيب

---

[٦٦] د. مفتاح محمد القوي, مسئوليّة الدولة عن أعمال وقرارات مُوظّفيها, دار الفضيل للنشر والتّوزيع. بنغازي, الطبعة الأولى, ٢٠٢٢, ص٢٥٧.

[67] CE Ass. 18 nov. 1949, *Carlier*, R. 490, *RDP* 1950.172, concl. Gazier.

[68] P.-L. Frier, et J. Petit, Droit administratif, op. cit., p. 637, n°855

[٦٩] د. فضيل كوسة، القرارُ الإداريُّ في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، ٢٠١٣، ص٢٣.

الحرّيّاتِ العامّةَ للأفراد أو الملكيّةَ الخاصّة، فإذا كانت الأعمالُ الماديّةُ هذه لم يلحقْها التّنفيذ فإنها – بالتالي – تخرجُ من نطاق الاعتداء الماديِّ، فلا بُدّ لتوافُر الاعتداء الماديِّ أنْ يقترنَ بعملٍ ماديٍّ نافذ(٧٠). وبالتالي، فإنّ الجزاءَ المُترتّب على العمل، أو الواقعة الماديّة غير المشروعة يتمثّلُ في إلزام جهة الإدارة بإزالة الآثار التي تترتّبُ عليها، وإعادة الأشياء إلى ما كانت عليه قبل تحقُّق هذه الواقعة، أو العمل الماديِّ(٧١).

٢- أنْ ينطويَ العملُ الماديُّ على عيبٍ جسيمٍ:

عرّف الفقهُ الفرنسيُّ الخطأَ الجسيمَ بأنه الخطأُ الذي (**"يُرتكَبُ تحت تأثير الغلط الجسيم، الذي ما كان ليصدرَ عن قاضٍ مُتبصّرٍ بواجباته"**)(٧٢)، بمعنى الخطأ الذي يكشفُ عن سلوك قاصرٍ بصورةٍ غير مألوفة٧٣، على هذا الحال، وقد رأى القضاءُ أنّ الخطأ الجسيم يتحقّقُ في المُخالفات الجسيمة التي لا تُغتفر للواجبات الجوهريّة للقاضي في مُباشرة وظائفه(٧٤). وقد جاءت **محكمة النّقض** بعد صدور عدّة عقودٍ على صدور هذا القانون لتعطيَ تعريفًا جديدًا للخطأ الجسيم، حيث قضت بأنّ الخطأ الجسيم يتحقّقُ في أنه (**"كلُّ عجزٍ يتكشّفُ من خلال فعلٍ، أو سلسلة أفعالٍ، بما يعني عدمَ مقدرة المرفق العامِّ للقضاء عن الوفاء بالدور المنوط به"**)(٧٥).

إنّ فعل الاعتداء الماديِّ الذي يقعُ من الإدارة تنقطعُ فيه الصِّلة تمامًا بالقانون، ويخرجُ عن وصف العمل الإداريِّ، ويدخلُ عمل الإدارة في نطاق هذا المفهوم إذا تضمّن عيبَ عدم المشروعيّة الجسيم، فلا يكتفى بأيِّ درجةٍ من درجات عدم المشروعيّة حتى يُحقّق عملُ الإدارة فكرةَ الاعتداء الماديِّ، وقد حدّدت محكمة التنازُع الفرنسيّة المقصودَ من العيب الجسيم الذي يشوبُ عملَ الإدارة ويُعَدُّ اعتداءً ماديًّا؛ بأن لا يأتيَ تصرُّفُ الإدارة تطبيقًا لقانون أو لائحة، وهذا العيبُ إمّا أنْ يُصيب القرارَ الإداريّ ذاته ويُنفّذ بوصفه قراراً معيباً من قِبَل الإدارة، كما لو قامت الإدارةُ بتنفيذ قرارٍ سبق وأنْ ألغاه القضاءُ الإداريُّ أو قد يقعُ العيبُ الجسيمُ في إجراءات التّنفيذ ذاتها وليس في القرار الإداريِّ، إذ تلجأُ الإدارةُ إلى وسائل

---

(٧٠) باسل غريب محمد حسن، مسئوليّة الإدارة عن أعمالها الماديّة، مرجع سابق، ص٢٧٠.

(71) Y. Gaudemet, Droit administratif, 19ème éd., L.G.D.J., 2010, p.120

(72) Cass. civ. 1ère 13 octobre 1953, Bull. n° 224 ; Cass. civ. 1ère 20 février 1996, JCP1996.I.3938, n° 1, obs. L. Cadiet.

(73) CA Paris 1 avril 1994, JCP 1994.I.3805, obs. L. Cadiet.

(74) Cass. civ. 1ère, 10 mai 1995, Bull. n° 202.

(75) Ass. plén. 23 février 2001, Bull. n° 5, JCP 2001.I.340, spéc. n° 26, obs. G. Viney, JCP 2001.II.10583, note L.-J. Menuret ; CA Aix en Provence, 15 février 2005, n° RG 146 ; CA Bordeaux, 16 octobre 2007, n° RG 06/04674.

التّنفيذ الممنوعة قانونًا، كما لو نفّذت الإدارةُ قراراً مُباشراً دون أنْ يكونَ لها الحقُّ في ذلك، ويُلاحظ أنّ العيب الجسيم إذا شاب أيّ عملٍ للإدارة فإنه يتحوّلُ إلى عملٍ ماديٍّ، حتى وإنْ صدرَ هذا العملُ في شكل تصرُّفٍ قانونيٍّ.

وهو ما أكّده الفقهُ الفرنسيُّ، حيث يرى أنّ القرارَ الإداريّ قد يشوبُهُ عيبٌ جسيمٌ يخرج به عن طبيعته، ليصبحَ مُجرّدَ عملٍ ماديٍّ غير مشروع، ومن ناحيةٍ أخرى، يأخذُ وصف القرار الإداريِّ المعدوم، وبالتالي فإنّ القاضيَ يرفضُ الطّعون التي تُوجّهُ ضدّ هذه القرارات، بحسبان أنّ الأمرَ لا يتعلّقُ بقرارٍ إداريٍّ، ولكن بمُجرّد وضعٍ ماديٍّ[٧٦]. ويُعطي القضاءُ الفرنسيُّ العديد من الأمثلة على حالة العيب الجسيم، الذي يشوبُ القرارَ الإداريّ، بما يجعلُهُ في حكم العمل الماديِّ، منها – على سبيل المثال – قراراتُ التعيين، أو التّرقية في مجال الوظيفة العامّة، بمعنى القرارات غير المتبوعة بتكليفٍ فعليٍّ[٧٧]، والقرارات الصّادرة بالمُخالفة لحد السنِّ الخاصِّ بالمُوظّف[٧٨]، أو بعض القرارات التي تصدرُ عن سُلطةٍ لا تملكُ صلاحية إصدارها[٧٩].

٣- أنْ يقعَ فعلُ الاعتداء على حقِّ الملكيّة أو إحدى الحرّيّات العامّة:

يُشترط لتطبيق أحكام نظريّة الاعتداء الماديِّ، أنْ يكونَ محلُّ الاعتداء هو حقّ الملكيّة أو إحدى الحرّيّات العامّة للأفراد، وحقُّ الملكيّة الذي ينالُهُ فعلُ الاعتداء الماديِّ يمكنُ أنْ يتمثّلَ بملكيّة العقارات أو

---

(76) J. Gourdou ; Les conséquences de la Constatation de l'illégalité d'un acte administratif par le juge administratif, thèse de Pau 1996, p.386.

(77) La position du Conseil d'État en la matière est depuis longtemps arrêtée (Cf. C.E., S., 19/11/1926, Monzat, p.1002) et n'a jamais été démentie. Pour quelques exemples récents, voir notamment C.E., 1er/10/1990, Ministre des P.T.T., Nasalluci et autres, p. 262 ; C.E., S., 9/09/1990, Fleret, p.319.

=Voir également, s'agissant d'un décret déléguant à un magistrat les fonctions d'avocat général près la Cour de cassation qu'il n'a pas exercées, C.E., S., 12/06/1991, Association professionnelle des magistrats et Pringuez, *Actualité juridique, Droit administratif* 1991, p.506 et 509, 1ère espèce, chronique C. Maugüé et R. Schwartz.

(78) C.E., 3/02/1956, de Fontbonne, p.45 ; *Revue du droit public* 1956, p.859, note M. Waline précitée ; C.E., 15/0 7/1958, Jouve et autres, p.933.

(79) C.E., 28/02/1986, Commissaire de la République des Landes, p.50 ; *Actualité juridique, Droit administratif* 1986, p.326, note J. Moreau ; *Revue du droit public* 1986, p.1468, note J.-M. Auby ; *Revue française de droit administratif* 1987, p.219, obs. J.-C. Douence : prétendues délibérations qui n'ont en réalité jamais été adoptées par le conseil municipal mais qui émanent en réalité du maire.

ملكيّة المنقولات، فتكونُ فكرةُ الاعتداء الماديِّ أوسعَ من نظريّة الغصب، حيث تقتصرُ هذه الأخيرةُ على الأعمال التي تنالُ من حقِّ الملكيّة العقاريّة، ولا تشملُ تلك التي تقعُ على ملكيّة المنقولات، وقد يكون فعلُ الاعتداء الماديِّ غيرَ مُتعلّقٍ بحقِّ الملكيّة، وإنما يمسُّ إحدى الحرِّيّات العامّة التي يتمتّعُ بها الأفرادُ كحرِّيّة العقيدة أو حرِّيّة الصحافة وغيرهما(٨٠).

من خلال ما ذكرناه سابقًا يتبيّنُ لنا أنّ فكرة الاعتداء الماديِّ يُقصد بها تلازمُ العيب الجسيم بالإجراءات التّنفيذيّة للأعمال الصّادرة عن جهة الإدارة والتي تنالُ من حقِّ الملكيّة أو إحدى الحرِّيّات العامّة للأفراد، وبهذا الوصف فإنّ الاعتداءَ الماديّ ينصبُّ دائمًا على الإجراءات التّنفيذيّة سواء أكانت مُرتبطةً بقرارٍ إداريٍّ مشروعٍ أم بعملٍ ماديٍّ، يقعُ في صورة قرار إداريٍّ مُنعدم، وعليه فإنّ عملَ الاعتداء الماديِّ سواءٌ تعلّق بالإجراءات التّنفيذيّة للقرار الإداريِّ المشروع أو المُنعدم يكون دائمًا عملاً ماديًّا؛ ولكنّ هذا العملَ الماديّ يتميّزُ بخصوصيّته؛ إذ يجبُ أنْ يطالَ حقّ الملكيّة أو إحدى الحرِّيّات العامّة للأفراد، ومن ثمّ فإنّ التمييز بين العمل الماديِّ وفكرة الاعتداء الماديِّ تقوم على خلاصةٍ مفادُها أنّ الاعتداءَ الماديّ يمثّل شكلاً خاصًّا للعمل الماديِّ، فهو جزءٌ خاصٌّ من أصلٍ عامٍّ – إنْ صحّ التعبير – بحيث يمكن القولُ: إنّ كلّ اعتداءٍ ماديٍّ هو عملٌ ماديٌّ، وهذا يُمثّلُ عنصرَ التداخُل بين المفهومين، ولكن ليس كلُّ عملٍ ماديٍّ يكون اعتداءً ماديًّا، وهذا هو عنصرُ الاستقلال بينهما، إذ يُشترط في العمل الماديِّ حتى يعدّ اعتداءً ماديًّا أنْ ينطويَ على العيب الجسيم، وأنْ يقعَ على حقِّ الملكيّة أو إحدى الحرِّيّات العامّة التي يتمتّعُ بها الأفرادُ ويتمّ تنفيذه رغم ذلك. وتُؤكّد محكمة التنازُع الفرنسيّة في قرارٍ حديثٍ لها، على أنّ الاعتداءَ الماديّ يتحقّقُ في حالة التّنفيذ الجبريِّ، في ظروفٍ غير مشروعة، لقرارٍ، حتى لو كان قرارًا صحيحًا، بما يُفضي إلى التعدِّي على حقِّ الملكيّة والحرِّيّة الفرديّة(٨١).

المطلب الثاني

أساسُ قيام المسئوليّة الإداريّة عن الأعمال المادّيّة والقاضي المُختصّ بها

(٨٠) أحمد طالب حسين الجعيفري، مسئوليّة الإدارة من الخطأ النّاتج عن العمل الماديِّ، رسالة ماجستير, جامعة بابل. كلية القانون, ١٩٩٩ ص٣٥.

(81) T. confl. 17 juin 2013, Bergoend c/ Sté ERDF Annecy Léman, n°C3911, AJDA 2013. 1568, chron. X. Domino cf. A. Bretonneau, RFDA 2013, 1041, note P.Delvolvé.

تمهيدٌ:

أصبحت الإدارةُ في بلاد العالم كافةً مسئولةً عن أعمالها الإداريّة المادّيّة. وفي هذا الشأن أقام القضاءُ الإداريُّ الفرنسيُّ نظريّةً مُستقلّةً عن مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة، حاول فيها أنْ يضعَ القواعدَ المُناسبة لإقامة التوازُن بين المصلحة العامّة والمصلحة الخاصّة، وكان لحكم روتشلد "Rutchild" – الصّادر في ٦ ديسمبر سنة ١٨٥٥م – دورٌ كبيرٌ في إظهار استقلال قواعد المسئوليّة الإداريّة، وذلك على خلاف ما كانت تراه محكمةُ النّقض الفرنسيّة من وجوب تطبيق قواعد القانون المدنيِّ، فلمّا تدخّلت محكمة تنازُع الاختصاص لترجيح إحدى وجهتي النّظر أصدرت حكمَها الشهير في قضيّة "بلانكو" بتاريخ ٨ فبراير ١٨٧٣م؛ وأكّدت فيه أنّ "مسئوليّة الإدارة عن الأضرار التي تُصيب الأفرادَ بفعل الأشخاص الذين تستخدمُهم في المرافق العامّة لا يمكنُ أنْ تخضعَ للقواعد التي أقرّها القانونُ المدنيُّ لتحكمَ علاقات الأفراد فيما بينهم، فمسئوليّةُ الدولة لها قواعدُها الخاصّةُ التي تتنوّعُ وفقًا لحاجات المرفق، وضرورة التّوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصّة[٨٢].

ولا شكّ أنّ القضاءَ الإداريّ الفرنسيّ كان مُحِقًّا في رأيه؛ لأنّ قواعد القانون المدنيِّ لم تُوضع لتنظيم المسئوليّة الإداريّة؛ إذ إنّ مسئوليّة الدولة كانت مُستبعدةً وقت وَضْع هذا القانون، وإنما تحكم المسئوليّة الخاصّة فيما بين الأفراد[٨٣].

وعليه؛ سوف نقسّمُ هذا المطلب إلى فرعَيْن، نتناولُ في الفرع الأوّل: أساسُ قيام المسئوليّة الإداريّة عن أعمالها المادّيّة، والفرع الثاني: الاختصاصُ القضائيُّ بدعاوى مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة.

الفرع الأول

---

[٨٢] د. محمد انس قاسم، التّعويض في المسئوليّة الإداريّة – دراسة مُقارنة، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ١٩٨٧، ط١، ص٤٤.

[٨٣] د. حمدي أبو النور السيد عويس, مسئوليّة الإدارة عن أعمالها القانونيّة والإداريّة, دار الفكر الجامعي, الإسكندريّة, ٢٠١١, ص١٣٤.

أساسُ المسئوليّة الإداريّة عن أعمالها المادّيّة

أشَرْنَا إلى أنّ الأعمال المادّيّة التي تقومُ بها الإدارةُ تنصرفُ إلى تلك الأعمال التي تخرجُ عن إطار الأعمال الإداريّة القانونيّة من تصرُّفاتٍ وقراراتٍ تأتيها الإدارةُ؛ إمّا بتقابُل إرادتها مع إرادة غيرها من الأفراد والجهات، وإمّا بإرادتها المُنفردة المُلزمة، بما لها من سُلطةٍ بمُقتضى القوانين واللوائح؛ بقصد إحداث أثرٍ قانونيٍّ متى كان ذلك مُمكنًا وجائزًا قانونًا، فالأعمالُ المادّيّةُ هي تلك التي تأتيها الإدارةُ ولا تبغي من ورائها إحداثَ آثارٍ قانونيّةٍ بإنشاء التزامٍ أو مراكزَ قانونيّةٍ أو تعديلها أو إلغائها، وإنْ كان القانونُ يُرتّبُ عليها أحكامًا قانونيّةً خاصّة.

إنّ العملَ الماديّ إذا وُصف بعدم المشروعيّة فسيترتب عليه حتمًا مسئوليّةُ الإدارة، أيًّا كان قدرُ هذه المُخالفة أو جسامتُها، وسواءٌ كان الخروجُ على مبدأ المشروعيّة يتمثّلُ في مُخالفة نصوص القواعد العليا في المُجتمع وهي نصوص الدستور أو في مُخالفة القواعد التي تليه في المرتبة من حيث التدرُّج القانونيّ مكتوبةً أو غيرَ مكتوبةٍ.

ونتيجة لذلك؛ كان ولا بُدّ – إذا ما أقرَرْنا بهذه المسئوليّة – من تبريرها والبحث عن سبب توافُرها، وهذا ما نُطلق عليه أساسَ مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة، فأساسُ مسئوليّة الإدارة هو السببُ أو المُبرّرُ الذي يَستدعي مُساءلة الإدارة وتحمُّلها التّعويضات عن الأضرار التي تلحقُ بالأفراد أو الجهات الأخرى جرّاء القيام بالأعمال المادّيّة غير المشروعة، وبالتالي فإنّ أساس مسئوليّة الإدارة عن الأعمال المادّيّة إنما يختلفُ عن مصدر هذه المسئوليّة، والذي ينصرفُ إلى وجود نصٍّ قانونيٍّ يُثبت التزامَ الإدارة بدفع مبالغ التّعويض في حالاتٍ مُعيّنةٍ أو وجود حكمٍ قضائيٍّ يُقرّرُ توافُرَ هذه المسئوليّة ويُحدّدُ مبلغ التّعويض المُستحَقّ، وتأييدًا لذلك ذهب رأيٌ من الفقه إلى القول بأنّ السّبب المُبرّر للمسئوليّة عن العمل الماديّ الضّارّ إنما يتمثّلُ فيما رتّبه من إخلالٍ بالنّظام القانونيّ للمُجتمع وألحقه من أضرارٍ بالمضرورين تمثّلت في التغيير القانونيّ أو الواقعيّ لمراكزهم وأوضاعهم المُتمتّعين بها، وهو ما دفع بالبعض إلى اعتبار المسئوليّة هنا من قبيل المسئوليّة الموضوعيّة المُؤسّسة على الضّرر الثابت أو المُحقّق النّاجم عن العمل الماديّ سواء في صورته المُطلقة أو المُقيّدة[٨٤].

يبدو لنا من التّحليل السّابق أنه يُخالِفُ ما نادى به أنصارُ المسئوليّة الشخصيّة من أنّ أساس المسئوليّة هو الخطأُ الذي يرتكبُهُ المُوظّفُ التابع للإدارة أو أثناء الوظيفة بمُناسبتها سواء كان عمدًا أو

---

[٨٤] انظر: د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، الإعفاء من المسئوليّة المُترتّبة على حوادث السيّارات – دراسة تحليليّة لنظريّة السّبب الأجنبيّ في الفقه والقضاء المصريّ والفرنسيّ، دار النّهضة العربيّة، سنة ١٩٧٥، ص٢٣٣.

غيرَ عمديٍّ شخصيًا أو مرفقيًا. ويُحيل قضاءُ مجلس الدولة الفرنسيِّ في توصيف هذا الخطأ الشخصيِّ الجسيم على عددٍ من المرجعيّات، منها الظُّروف التي وقع فيها، وغايةُ المُوظّف من ارتكابه للخطأ، وطبيعةُ الوظيفة التي يُباشرها(٨٥).

وأنصارُ النّظريّة الشخصيّة إنما يُسندون الضّرر على خطأ المُوظّف أو عضو الإدارة، وبالتالي يُسأَلُ عنه بصفةٍ شخصيّة.

فإذا كان الضّررُ المُترتّبُ على العمل الماديِّ يرتبطُ برابطة السّببيّة بالخطأ المنسوب إلى المُوظّف اقترافه فإنه يتحمّلُ – دون غيره – تعويضَ هذا الضّرر، وذلك وفقًا لنصِّ المادّة ١٦٣ من القانون المدنيِّ المصريِّ التي تنصُّ على أنّ "كلّ خطأ يسبِّب ضررًا للغير يلزمُ من ارتكبه بالتّعويض ..."، وتسري القاعدةُ السّابقة على كلِّ أحوال الخطأ سواء ارتكب عمديًا بإرادة عضو الإدارة كما في حالات التّنفيذ المُجرّد للقواعد القانونيّة والقرارات الصّادرة بإزالة كلٍّ من إشغالات الطريق العامِّ أو التعدِّي على أموال الدولة أو نشوئه عن السُّلوك التقصيريِّ أو الإهمال، أو كان الخطأُ قد اقترفه المُوظّفُ رغمًا عن إرادته، كما هو الحالُ في حالات الأضرار التي تترتّب على حوادث السّيّارات والمَرْكبات الإداريّة أو عند استخدام الأسلحة الناريّة، الأمرُ الذي يُؤدِّي إلى مُساءلة المُوظّف بصفةٍ شخصيّةٍ – إذا لم يكنْ الخطأُ مرفقيًا منسوبًا إلى الإدارة – أمام المحاكم العاديّة التي يستندُ إليها أمرُ تقدير التّعويض(٨٦).

أمّا إذا كان الخطأُ قد ارتُكِبَ من مُوظّفِ الإدارة وكان الخطأ مرفقيًا، فإنّ هذا الخطأ يُنسب إليها هي الأخرى بصفةٍ شخصيّةٍ، بحيث تتحمّلُ جهةُ الإدارة مبالغَ التّعويض المحكوم بها، دون أنْ تملكَ حقّ الرجوع على المُوظّف مُرتكب الخطأ لاسترداد ما دفعته. بخلاف الحال بالنِّسبة للخطأ الشخصيِّ، الذي يقعُ خارج المرفق، ومُجرّدًا عن كلِّ صلةٍ مع المرفق، بَيْدَ أنه – وفي بعض الحالات – وبرغم كون الخطأ شخصيًا، فإنه لا يكونُ مُنبتّ الصِّلة عن المرفق العامِّ؛ وذلك حتى يُتاح للمضرور الحصولُ من جهة الإدارة على تعويض، ويُعطي قضاء مجلس الدولة الفرنسيِّ مثالاً على ذلك، الحادث الذي يقعُ بطريقٍ مُوظّفٍ باستخدام سلاحٍ ناريٍّ، يحتفظ به في مسكنه بصورةٍ شرعيّة(٨٧).

---

(85) CE 11 févr. 2015, Ministre de la justice, cité par P. Chrétien et autres, Droit administratif, T.3, op. cit., p.674, n°768.

(٨٦) د. بلال أمين زين الدين، المسئوليّة الإداريّة التعاقديّة وغير التعاقديّة – دراسة مُقارنة، دار الفكر الجامعيِّ، الإسكندريّة، ٢٠١٥، ص١١٩.

(87) CE 23 déc. 1987, Epoux Bachélier, AJDA 1968. 364, note X. Prétot

ويُلاحظ أنّ المادّة ١٦٣ من القانون المدنيِّ المصريِّ السّابق الإشارة إليها التي تتعلّقُ بالمسئوليّة عن الضّرر المنسوب إلى الخطأ تختلفُ من حيث المضمون عن المادّة ٥/١٣٨٤ من القانون المدنيِّ الفرنسيِّ، حيث تُجيز المادّة ١٦٣ انعقاد المسئوليّة في جانب الإدارة عن الأخطاء التي يرتكبُها مُوظّفوها أثناء أو بمُناسبة أداء مهامِّ الوظيفة الإداريّة، في حين أنّ الثانية لا تُجيز انعقاد هذه المسئوليّة إلا في حالة الخطأ المُرتكَب أثناء الوظيفة فقط.

حيث قضت المحكمةُ الإداريّةُ العليا في حكمها الصّادر بتاريخ ٢٠٠١/٥/٥ بأنه "... وكذلك التّعويض عن انهيار أحد الجسور، ممّا أدّى على غرق أراضي الطاعنين. وأرجعت المحكمةُ الخطأ إلى وجود عيوبٍ في تصميم الجسر"[٨٨]، وفي حكمٍ آخرَ للمحكمة الإداريّة العليا بتاريخ ٢٠١٤/٥/١٨ ذهبت "إلى تعويض مُورث أحد المُواطنين عن الإصابة التي أدّت إلى وفاته من جرّاء تطايُر قطعةٍ خشبيّةٍ من اصطدام قطارٍ بعربة يدٍ، وكان المذكورُ واقفًا في انتظار القطار، وقرّرت المحكمةُ وجودَ خطأ مرفقيٍّ من الجهة الإداريّة في عدم غلق المزلقان، ما يقتضي تعويضاً له ..."[٨٩].

وفي حكم للمحكمة الليبيّة العليا في هذا الشأن ورد فيه: "ومن حيث إنّ الجهة الإداريّة لم تمكّن المطعون ضدّه من حضور امتحانه أثناء اعتقاله بسبب خطأ تابعي الجهة الطاعنة المُتمثّل في تأخيره في اصطحابه بعربة التّرحيلات من السّجن الموجود به إلى مقرِّ لجنة الامتحان، ومن ثمّ تكونُ وزارةُ الداخليّة مسئولةً عن هذا الضّرر مسئوليّة المتبوع عن أعمال تابعه، ومن ثمّ عن تعويض الأضرار المادّيّة التي أصابت المطعونَ ضدّهُ على النّحو الذي قدّره الحكمُ المطعونُ فيه"[٩٠].

بينما يذهبُ أنصارُ المسئوليّة الموضوعيّة إلى إسناد المسئوليّة إلى الإدارة، ليس على أساس الخطأ؛ وإنما فقط استنادًا إلى الضّرر الذي أُلحِق بالغير أو الجهات الإداريّة الأخرى من جرّاء تصرُّف الإدارة. فالمسئوليّةُ هنا تقومُ على أساس الترابُط السببيِّ والضّرر الواقع دون اشتراط اقتراف خطأ من جانب مُوظّف الإدارة، ومسئوليّةُ الإدارة عن العمل الماديِّ تجدُ إطارَها في علاقة المتبوع بتابعه، فهي مسئولةٌ عن الضّرر مسئوليّةَ ضمانٍ أو مسئوليّةً احتياطيّة، وبالتالي فإنه يلزمُ ضرورةُ توافُرِ النصِّ

---

[٨٨] حكم المحكمة الإداريّة العليا بجلسة ٢٠٠١/٥/٥، طعن رقم ٢٢٨٨، لسنة ٣٩ق، المكتب الفني للمحكمة، ج ٦١، ص١٧٠٩.

[٨٩] حكم المحكمة الإداريّة العليا بجلسة ٢٠١٤/٥/١٨، طعن رقم ١٢٥٤٠، لسنة ٥٥ ق، المكتب الفني للمحكمة ج. ٦١. ص١٧٠٩.

[٩٠] حكم المحكمة الليبيّة العليا في الطّعن رقم ٦٣٤ لسنة ٤٥ ق، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤، الدائرة الأولى عليا، المبادئ العامّة في أحكام الإداريّة العليا، المكتب الفني لقضايا الدولة، ٢٠٠٥ – ٢٠٠٧، ص٣٥٤، ٣٥٥.

القانونيِّ الذي يُقرِّرها، خاصّةً وأنّ الإدارة تُسأل في هذه الحالة دون خطأ أسند إليها أو إلى المُوظّف التابع لها، حيث تخرجُ المسئوليّة في حالة تطبيق قواعد المسئوليّة الموضوعيّة عن الخطأ بصورةٍ تامّة، بالرّغم من ترتُّب الضّرر على الفعل الماديِّ المنسوب إلى الإدارة، أو حتى بصورته المُفترَضة، فليس هناك خطأٌ شخصيٌّ أو مرفقيٌّ بحسبانه ركنا أساسياً من أركان المسئوليّة التقليديّة بجانب الضّرر وعلاقة السّببيّة[٩١].

هذا ولأننا في إطار علاقةٍ قائمةٍ بين المتبوع (وهي الإدارة) وتابعها (وهو المُوظّف في مجال حديثنا)، فإنّ مُرتكِبَ الفعل الماديِّ الأصيل الذي رتّب أضراراً للغير هو المُوظّف التابع للإدارة، وما الإدارةُ إلا ضامنٌ للوفاء بالالتزام بدفع التّعويض المقضيِّ به أو المُقرّر بنصِّ القانون، على أنْ يكونَ لها الحقُّ في الرجوع عليه لاستردادِ ما دفعته من مبالغَ، وسواءٌ كان الخطأُ مُحقّقًا في جانبها أو مُفترَضًا، كما في توافر الخطأ الشخصيِّ في جانب المُوظّف التابع لها.

بناءً على ذلك؛ فإنه لا بُدّ أنْ يُفهم نصُّ المادّة ١٦٣ من القانون المدنيِّ المصريِّ والتي تُقابل المادّة ١٣٨٤/٥ من القانون المدنيِّ الفرنسيِّ، والذي مُؤدّاه أنه:

١. يكونُ المتبوعُ مسئولاً عن الضّرر الذي يُحدثه تابعه بعمله غير المشروع متى كان واقعًا منه في حال تأديته وظيفته أو بسببها.

٢. تقومُ رابطة التبعيّة ولو لم يكن المتبوعُ حرًّا في اختيار تابعه متى كانت له سُلطةٌ فعليّةٌ في رقابته وتوجيهه .... على أنّ مسئوليّة المتبوع إنما يُقصد بها التزامُه بالتّعويض البديليِّ أو الضّمان، وليس تقرير المسئوليّة بأركانها التقليديّة المُتعارَف عليها؛ إذ لا مجالَ على الإطلاق لبحث ذلك ما دام الحديث هنا عن سلوكٍ خاطئٍ صادرٍ حقيقةً عن الإدارة أو افتراضًا، وإنما هو في حقيقة أمره ضمانٌ لمسئوليّة تابعيها.

حيث ذهب المُشرِّع الليبيُّ في هذا المجال على غرار المُشرِّع المصريِّ والفرنسيِّ، حيث نصّت المادّة (١٧٧) من القانون المدنيِّ الليبيِّ رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٦، على أنه:

---

[٩١] انظر: د. مقدم العبد، التّعويض عن الضّرر المعنويِّ في المسئوليّة – دراسة مُقارنة، ط١، سنة ١٩٨٥، دار الحداثة للطّباعة والنّشر والتّوزيع، لبنان، بيروت، ص٢٨؛ د. محمد فؤاد عبد الباسط، نشاط الإدارة ووسائلها، دار زمزم للطّباعة والنّشر والتّوزيع، سنة ١٩٨٥، ص١٣٨. وفي المعنى ذاته راجع: د. علاء الدين محمد حمدان, مسئوليّة الإدارة عن الضّرر المعنويِّ, مكتبة الوفاء القانونيّة, الطبعة الاولى, ٢٠١٨, ص٣١٥.

١. يكون المتبوعُ مسئولاً عن الضّرر الذي يُحدثه تابعه بعمله غير المشروع، متى كان واقعاً منه في حال تأدية وظيفته أو بسببها.

٢. تقوم رابطةُ التبعيّة، ولو لم يكن المتبوعُ حرّاً في اختيار تابعه، متى كانت له عليه سُلطةٌ فعليّةٌ في رقابته وفي توجيهه.

وبالتالي فإنّ الإدارة تكونُ مسئولةً عن الأعمال المادّيّة التي يقومُ بها تابعوها، سواء كانت مشروعةً ترتّبت عليها أضرارٌ بالغير أو غيرَ مشروعةٍ بناءً على علاقة التبعيّة القائمة بينها وبينهم، أيًّا كان نوعُ الخطأ المُقترح شخصيًّا أو مرفقيًّا، نُسب إليها مُباشرةً أو نُسب إليها على سبيل الافتراض، مع اشتراط ضرورة وجود النصِّ القانونيِّ الذي يُقرِّر هذه المسئوليّةَ وحدودَها وضوابطَ تطبيقها التي نجد أساسَها في طيّات نصوص القانون المدنيِّ والمُتبلورة في تمتُّع الإدارة تجاه أعضائها أو تابعيها بحقِّ الإشراف والتوجيه ومُتابعة أعمالهم، وبالتالي فهي الملجأُ الأوّلُ الذي يمكنُ اللجوءُ إليه في تحميله عبءَ لواء المسئوليّة وتعويض الأضرار التي تترتّب على الأعمال المادّيّة.

الفرع الثاني

الاختصاصُ القضائيُّ بدعاوى مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة

من أولى المشاكل التي يُثيرها موضوعُ مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة مُشكلة الاختصاص بنظر المُنازعة النّاشئة بصددها، فهل هو القضاءُ العاديُّ أو القضاءُ الإداريُّ؟

للوقوف على هذه المسألة؛ فإنه لا بُدّ من استعراض الاختصاص القضائيِّ بدعاوى المسئوليّة في فرنسا ومصر وليبيا، على النّحو الآتي:

أولاً: الاختصاصُ القضائيُّ بنظر دعوى المسئوليّة الإداريّة في فرنسا

إذا كانت القاعدةُ أنّ المُشرِّع الفرنسيّ يدخلُ المُنازعات الإداريّة، ومن بينها دعاوى التّعويض عن الأعمال المادّيّة في اختصاص القضاء الإداريِّ، إلا أنه جعلَ بعض هذه المُنازعات لاعتباراتٍ مُعيّنةٍ من اختصاص القضاء العاديِّ. لقد أخذ القضاءُ الإداريُّ الفرنسيُّ – وكذلك الفقهُ الفرنسيُّ – بمعاييرَ مُختلفةٍ يُحدِّد على أساسها اختصاصَهُ بدعاوى التّعويض عن أعمال الإدارة، والتي تُصيب الأفراد بالضّرر، وتستوجبُ بالتالي مسئوليتَها عنها. ومن أهمِّ هذه المعايير التي أخذ بها القضاءُ والفقهُ الفرنسيُّ: المعيارُ

الشكليُّ، ومعيارُ الغاية من العمل الإداريِّ، ومعيارُ السُّلطة العامّة، ومعيارُ المرفق العامِّ، ومعيارُ القانون واجب التّطبيق، والمعيار المُزدوج([٩٢]).

ثانيًا: الاختصاصُ القضائيُّ بنظر دعوى المسئوليّة الإداريّة في مصر:

صدر القانونُ رقم (٥٦) لسنة ١٩٥٩م، في شأن السُّلطة القضائيّة، حيث نصّت المادّة ١٥ من هذا القانون على أنه "... تختصُّ المحاكمُ بالفصل في جميع المُنازعات والجرائم إلا ما استُثنيَ بنصٍّ، وهذا فيما عدا المُنازعات الإداريّة التي يختصُّ بها مجلسُ الدولة"([٩٣]).

وهو بهذا جعل الاختصاصَ العامّ بالمُنازعات الإداريّة لمجلس الدولة، ثم صدر قرارٌ بالقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢م بشأن مجلس الدولة في ٥ أكتوبر ١٩٧٢م، وبمُقتضاه تغيّر وضعُ اختصاص المجلس من اختصاصٍ مُحدّدٍ على سبيل الحصر إلى اختصاصٍ عامٍّ([٩٤]).

وعليه؛ فإنّ مُنازعات التّعويض عن الأعمال المادّيّة تدخلُ ضمن اختصاص مجلس الدولة المصريِّ والمحاكم الإداريّة التابعة له، وفي هذا الصّدد قضت المحكمةُ الإداريّة العليا بأنه (.... ومن حيث إنّ دعوى المُدّعِي تعويضَه عن أضرارٍ يدّعيها بسبب إهمالٍ ينسبُهُ لجهة الإدارة بشأن مرفق الطرق والكهرباء والصرف الصحيِّ بالعاصمة ليست من دعاوى إلغاء القرارات الإداريّة والتّعويض عنها، ومن ثمّ فلا تعملُ في شأن تلك الدّعوى الضّوابط المُقرّرة في نظر مُنازعات القرار الإداريِّ، وإنما هي دعوى تعويضٍ عن عملٍ ماديٍّ، مدارُها مدى مسئوليّة الدولة عن أعمالها المادّيّة في نطاق القانون العامِّ ومجالاته، إذ هي مُنازعةٌ يتأكّد اتّصالها بمرفقٍ عامٍّ يُدار وفقًا للقانون العامِّ وأساليبه، وينبري منها واضحًا وجهُ السُّلطة العامّة، ومظهرها، وهي ليست مُنازعةً مُتعلّقةً بجهة الإدارة حيث تُمارس نشاطًا يخضع للقانون الخاصِّ أو يدور في فلكه، وإنما هي مُنازعةٌ نبتت من حقل القانون العامِّ وتحت مظلته، وتمثل من خلال إجرائه ومناخه المُتميّز، ومن ثمّ فلا يجوزُ النأي بها عن القضاء الإداريِّ قاضيها الطبيعي وقواعد القانون العامِّ وضوابطه، من حيث المسئوليّة وأركانها والتي لا تبنى على قواعد القانون المدنيِّ، إذ لا غنى في مجالها من وجوب استظهار ظروف المرفق وأعبائه وما يشمل به عن الواجبات والصِّعاب وظروف الزمان والمكان، ووجه العلاقة بين مُدّعِي الضّرر والمرفق العام،

---

[٩٢]) د. ضياف عبد القادر, بحث بعنوان معيار الاختصاص القضائي لمنازعات الوظيفية العمومية بالجزائر, مركز البصرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية, المجلد ١٥, العدد١, ٢٠٢٢, ص ٩.

[٩٣]) قانون السلطة القضائية رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٩, الجريدة الرسمية العدد ٣٣ مكرر(ب) بتاريخ ٢١ فبراير ١٩٥٩.

[٩٤] د. شريف أحمد الطباخ، التّعويضُ الإداريُّ في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإداريّة، دار الفكر الجامعي، الإسكندريّة، ط١، ٢٠٠٦، ص١٩٤.

وغير ذلك ممّا لا مندوحة عن وجوب تقويمه في مقام وزن المسئوليّة الإداريّة، والتّعويض عنها قانوناً، وهو ما غاب عن محكمة القضاء الإداريِّ نظرُهُ والتصدّي له، وبعد أنْ نأت بالمُنازعة عن صحيح تكييفها قانوناً، وتنكّبت مسارَها السويّ، الأمرُ الذي يقتضي من أجله جميعاً إلغاءَ الحكم الطعين والقضاءَ باختصاص محكمة القضاء الإداريِّ بنظر الدّعوى بحسبانها مُنازعةً إداريّةً مدارُها مدى مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة وإعادتها إليها مُجدداً للفصل في موضوعها بعد إذ تهيّأ أسباب الحكم فيه"[٩٥].

ثالثًا: الاختصاصُ بنظر دعاوى المسئوليّة الإداريّة في ليبيا

لقد ميّزت المحكمة الليبيّة العليا أعمال الإدارة المادّيّة وأعمالها القانونيّة بمُناسبة التفرقة بين محلِّ القرارات الإداريّة ومحلِّ الأعمال المادّيّة للإدارة, من ذلك ما جاء في حكمها الصّادر بتاريخ ١٩٧٨/١٢/١٤، حيث قالت: "من الاركان الأساسيّة للقرار الإداريِّ أنْ يكونَ له محلٌ, وهو إحداثُ المركز القانونيِّ الذي تتجه إرادةُ مُصدر القرار إلى إحداثه, والأثر القانوني الذي يترتّب عليه حالاً ومُباشرة, وهذا الأثرُ هو إنشاءُ حالةٍ قانونيّةٍ مُعيّنةٍ أو تعديلها أو إلغائها, وبهذا يتميّزُ محلُّ العمل القانونيِّ عن العمل الماديِّ، الذي يكون دائماً نتيجةً مادّيّةً واقعيّة[٩٦].

وهكذا بات من المُستقَرِّ عليه في القانون الليبيِّ أنّ جميع طلبات التّعويض التي يقدّمها ذوو الشأن عن الأضرار التي تلحقُ بهم نتيجةَ أخطاءٍ مادّيّةٍ صرفة ترتكبُها الجهاتُ الإداريّة من اختصاص القضاء المدنيِّ اختصاصاً مانعاً، ولا تدخلُ في اختصاص القضاء الإداريِّ, سواء أكانت الأخطاء مُباشرةً تُنسب إلى المرفق العامِّ نفسه (الخطأ المرفقي) عملاً بنصِّ المادّة ١٦٦ من القانون المدنيِّ الليبيِّ, أم كانت من قبيل الأخطاء التي يرتكبُها تابِعُو الجهات الإداريّة أثناء تأدية وظائفهم أو بسببها، وذلك طبقًا لنصِّ المادّة ١٧٧ مدني ليبي[٩٧].

---

[٩٥] حكم المحكمة الإداريّة العليا بجلسة ١٩٨٩/٥/١٣، لسنة ٣٩ ق، مشار إليه لدى: د. حمدي عويس، مرجع سابق، ص٤٥. وفي المعنى ذاته راجع: د. سليمان محمد الطماوي, الوجيزُ في القضاء الإداريِّ, طبعة مزيدة ومنقحة, دار الفكر الجامعيِّ, ٢٠١٨, ص, ٣٥٠-٣٥١.

[٩٦] مجلة المحكمة الليبيّة العليا, س ١٥, ع٤, ص٢١, طعن إداري رقم ٣٣ لسنة ٢٣ ق, بجلسة ١٩٧٨/١٢/١٤.

[٩٧] د. خليفة سالم الجهمي, القضاءُ الإداريُّ الليبيُّ ورقابته على أعمال الإدارة, دار الفضيل للنشر والتّوزيع, ط ٣, ٢٠٢١, ص ٧٣.

يُراجع في هذا المعنى: حكم المحكمة الليبيّة العليا الصّادر بتاريخ ٢٠٠٤/١٢/١٢ في الطّعن الإداريِّ رقم ٤٤ لسنة ٤٨ ق (مجموعة القضاء الإداريِّ للمحكمة العليا لسنة ٢٠٠٤, ص٣٢٧)، وكذلك حكمها الصّادر بتاريخ ٢٠٠٦/٢/٦ في الطّعن الإداريِّ رقم ٦٤١ لسنة ٤٩ ق) مجلة المحكمة العليا, س ٤١, ع٢, ص٦).

نستنتجُ ممّا سبق أنّ القضاء الفرنسيّ والمصريّ قد جعلا القضاءَ الإداريّ هو المُختص بنظر المُنازعات النّاشئة عن الأعمال المادِّيّة النّاتجة عن الإدارة، وهذا اتّجاهٌ حسنٌ، بخلاف القضاء الليبيِّ الذي جعلها اختصاصاً أصيلاً ومانعاً للقضاء المدنيِّ.

الخاتمة

بعد أنْ درسنا موضوعَ المسئوليّة الإداريّة عن أعمالها الإداريّة والماديّة في إطار المُقارنة ما بين القانونين الفرنسيِّ والمصريِّ، مع بيان الوضع في القانون الليبيِّ؛ حتى نستفيد من التجارب الفرنسيّة والمصريّة, تبيّن لنا أنّ قيام الإدارة بالمهمّات والمسئوليّات المُسندة لها تقتضي تنفيذ العديد من الأعمال الإداريّة المُتنوّعة, حيث تنقسمُ هذه الأعمالُ إلى نوعين؛ النوع الأول: الأعمال القانونيّة, والنوع الثاني: الأعمال الماديّة, وفي ختام بحثنا هذا توصّلنا إلى جملةٍ من النتائج والتوصيات، نعرضها على النحو التالي:

أولاً- النتائج:

١- إنّ الاختصاص بنظر مُنازعات الأعمال الماديّة في كلٍّ من فرنسا ومصر من اختصاص القضاء الإداريِّ، بعكس القضاء الليبيِّ الذي جعله من اختصاص القضاء المدنيِّ دون غيره.

٢- إنّ الأعمال الماديّة هي جميعُ الأعمال الصّادرة عن الإدارة دون أنْ تستهدفَ إحداثَ آثارٍ قانونيّةٍ مُعيّنة, وإنْ كان المُشرّع قد رُتّبُ عليها آثاراً، إلا أنها وليدة إرادته مُباشرةً لا إرادة الإدارة الذاتيّة.

٣- هناك دورٌ بارزٌ لكلٍّ من القضاءَيْن الفرنسيِّ والمصريِّ في تكوين وتطوير وتأصيل الذاتيّة المُستقلّة للمسئوليّة الإداريّة للإدارة عن أعمالها الماديّة.

٤- إنّ مسئوليّة الإدارة عن الأعمال الماديّة مؤدّاها التزامُها بدفع تعويضٍ لمن لَحِقَته أضرارٌ نتيجةَ مُمارسة العمل الماديِّ.

٥- إنّ الأعمال الماديّة لا تعدُّ من قبيل الأعمال القانونيّة الإداريّة؛ لأنها لا تُرتّبُ آثاراً قانونيّةً مُباشرةً، وتخرجُ عن نطاق الطّعن بالإلغاء أمام القاضي الإداريِّ.

ثانياً- التّوصيات:

١- نوصي المُشرّعَ الليبيّ بأنْ يحذوَ حذوَ كلٍّ من مجلس الدولة الفرنسيِّ والمصريِّ في مجال مسئوليّة الإدارة عن أعمالها الماديّة من حيث الاختصاص بنظر مُنازعاتها وشروطها وضوابطها.

٢- نوصي المُشرّع الليبيّ بأنْ يَعْدِلَ عن منح القضاء المدنيِّ النّظرَ في دعوى التّعويض عن الأعمال الماديّة وغيرها من المُنازعات الإداريّة الأخرى، بأنْ يحذوَ حذوَ المُشرّعين الفرنسيِّ

والمصريِّ اللذين جعلاه اختصاصاً أصيلاً للقضاء الإداريِّ وَحْدَه, وأنْ يُطبِّقَ أسلوبَ ازدواج القضاء المعمول به في القوانين المُقارنة, ذلك بأنّ ليبيا تشهد تطوُّراً في جميع المجالات، ممّا يستدعي المُشرِّع أنْ يحذوَ حذوَ المُشرِّع الفرنسيِّ والمصريِّ، ويعملَ على إنشاء محاكمَ إداريّةٍ مُستقلّةٍ عن القضاء المدنيِّ، ويُنشئ بجانبها نياباتٍ إداريّةً مُتخصِّصةً تُساعد هذه المحاكم على أداء مهمتها, فهذا الاتِّجاهُ سيجعلُ قضاءَنا الإداريِّ يُواكب التطوُّرَ الإداريِّ, كما يُؤدِّي إلى استقلاله تماماً عن القضاء المدنيِّ، ويُوفِّر ضمانةً أكثرَ للأفراد بوجود وسيلة للتقاضي غير درجة القضاء الإداريِّ بمحكمة الاستئناف؛ ممّا يُخفِّف العبء عن كاهل هذه المحاكم, وأخيراً يُساعد هذا الاتِّجاه على تناسُق واستقرار مبادئ القضاء الإداريِّ.

٣- إنّ التّشريعات المدنيّة المُقارنة – ومن ضمنها ليبيا – قد أقامت مسئوليّة الإدارة عن أعمالها وتصرُّفات مُوظّفيها على أساس خطئها المُفترَض في رقابة وتوجيه مُوظّفيها أو خطئها النابع من تقصيرها في اختيارهم، وهو ما يفرضُه عليها ما تتمتّع به من مركز تجاههم بصفتها ربّ العمل بالنِّسبة إليهم، ممّا يُوجِبُ عليها بذل مزيدٍ من الحرص والجهد والدِّراية في ذلك.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع العامّة

١. أبو بكر مصطفى بعيرة وآخرون، الموسوعة الإداريّة، مُصطلحات إداريّة مُختارة، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي – ليبيا، ب. ط، ب.ن.

٢. أيمن محمد عفيفي، مبادئ القانون الإداريِّ، دار المطبوعات الجامعيّة، الإسكندريّة، ٢٠١٦.

٣. بلال أمين زين الدين، المسئوليّة الإداريّة التعاقديّة وغير التعاقديّة – دراسة مُقارنة، دار الفكر الجامعيِّ، الإسكندريّة، ٢٠١٥.

٤. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداريِّ، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، ٢٠٠٦.

٥. حمدي أبو النور السيد عويس، مسئوليّة الإدارة عن أعمالها القانونيّة والمادِّيّة، دار الفكر الجامعيِّ، الإسكندريّة، ٢٠١١.

٦. خليفة سالم الجهمي, القضاءُ الإداريُّ ورقابته على أعمال الإدارة, دار الفضيل للنشر والتّوزيع, الطبعة الثالثة, ٢٠٢١.

٧. رمضان محمد بطيخ، د. نوفان منصور العجارمة: مبادئ القانون الإداريِّ في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتّوزيع، ٢٠١١ – ٢٠١٢.

٨. سليمان الطماوى : القضاء الإداريِّ، قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام ، طبعة مزيدة ومنقحة دار الفكر العربى ٢٠١٣.

٩. سليمان الطماوي, الوجيزُ في القضاء الإداريِّ, طبعة مزيدة ومُنقّحة, دار الفكر العربيِّ, الإسكندريّة, ٢٠١٨.

١٠. سليمان الطماوي، النّظريّة العامّة للقرارات الإداريّة، دار الفكر العربيِّ، القاهرة، ١٩٦٦.

١١. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانونُ الإداريُّ "دراسة تطبيقيّة لأسس ومبادئ القانون الإداريِّ وتطبيقها في مصر"، منشأة المعارف، الإسكندريّة، ٢٠٠٥.

١٢. عبد القادر باينة، المُختصر في القانون الإداريِّ المغربيِّ، الطبعة الأولى، ١٩٨٥.

١٣. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرارُ الإداريُّ في النّظريّة والتطبيق، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونيّة، القاهرة، ٢٠١٢.

١٤. علي عبد الفتاح، الوجيزُ في القضاء الإداريِّ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندريّة، ٢٠٠٩.

١٥. فضيل كوسة، القرارُ الإداريُّ في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، ٢٠١٣.
١٦. فوزي أحمد شادي، تطوّر أساس مسئوليّة الدولة – دراسة مُقارنة بين القانون الوضعيِّ والفقه الإسلاميِّ، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ٢٠١٠.
١٧. كامل عبد السميع محمود، مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادّيّة المشروعة في القانون الوضعيِّ والشريعة الإسلاميّة، دار النّهضة العربيّة، القاهرة ب. ط، ٢٠٠٢.
١٨. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداريِّ، قضاء الإلغاء، قضاء التّعويض، إجراءات القضاء الإداريِّ، القضاءُ الإداريُّ في الفقه الإسلاميِّ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندريّة، ب. ط، ٢٠١٤.
١٩. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاءُ الإداريُّ، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، ٢٠٠٥.
٢٠. محمد عبد الله الفلاح، أحكام القضاء الإداريِّ، قضاء الإلغاء، قضاء التأديب، قضاء التّعويض، دار برنيتشي للكتاب، ٢٠١٧.
٢١. محمد فؤاد عبد الباسط، الأعمال الإداريّة القانونيّة "القرار الإداري"، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ٢٠١٢.
٢٢. محمد فؤاد عبد الباسط، القرارُ الإداريُّ، دار الجامعة الجديدة للنّشر، الإسكندريّة، ٢٠٠٥.
٢٣. محمد فؤاد عبد الباسط، نشاط الإدارة ووسائلها، دار زمزم للطّباعة والنّشر والتّوزيع، سنة ١٩٨٥.
٢٤. محمد كامل عبيد، الرّقابة على أعمال الإدارة، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ٢٠٠٦.
٢٥. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاءُ الإداريُّ ومجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة عشر, ب. ن، ٢٠١٢.
٢٦. مصطفى عبد المقصود سليم, القانون الإداري, الكتاب الأول, بدون ناشر, ٢٠٢٠.
٢٧. مفتاح محمد القوي, مسئوليّة الدولة عن أعمال وقرارات مُوظّفيها, دار الفضيل للنشر والتّوزيع، بنغازي, الطبعة الأولى, ٢٠٢٢.
٢٨. مليكة الصروخ، القانونُ الإداريُّ، الشركة المغربيّة لتوزيع الكتاب، الدار البيضاء، الطبعة السّادسة، ٢٠٠٦.

ثانيًا: المراجع المتخصصة:

١. إبراهيم المنجي, دعوى التّعويض الإداريِّ أمام قضاء مجلس الدولة, دار الحقانيّة للنشر, القاهرة، ط٢, سنة ٢٠١٩.

٢. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، الإعفاء من المسئوليّة المُترتّبة على حوادث السيارات – دراسة تحليليّة لنظريّة السّبب الأجنبيِّ في الفقه والقضاء المصريِّ والفرنسيِّ، دار النّهضة العربيّة، سنة ١٩٧٥.

٣. إبراهيم فوزي مراد، المسئوليّة الإداريّة في المجال الطبيِّ في النِّظام الفرنسيِّ والمصريِّ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندريّة، ٢٠١٧.

٤. رمزي طه الشاعر، تدرُّج البُطلان في القرارات الإداريّة، دار النّهضة العربيّة للنشر والتّوزيع، سنة ٢٠١٦.

٥. شريف أحمد الطباخ، التّعويضُ الإداريُّ في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإداريّة، دار الفكر الجامعيِّ، الإسكندريّة، ط١، ٢٠٠٦.

٦. عبد القادر عدو, المُنازعات الإداريّة, دار هومة, الجزائر, ٢٠١٢.

٧. علاء الدين محمد حمدان, مسئوليّة الإدارة عن الضّرر المعنويِّ, مكتبة الوفاء القانونيّة, الطبعة الأولى, ٢٠١٨.

٨. محمد انس قاسم، التّعويض في المسئوليّة الإداريّة – دراسة مُقارنة، دار النّهضة العربيّة، القاهرة، ١٩٨٧.

٩. مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الإسكندريّة، ٢٠٠١.

١٠. مقدم العبد، التّعويض عن الضّرر المعنويِّ في المسئوليّة – دراسة مُقارنة، ط١، سنة ١٩٨٥، دار الحداثة للطِّباعة والنّشر والتّوزيع، لبنان، بيروت.

ثالثًا- الرسائل العلميّة:

١. إياد طارق حامد، الخطأ المرفقيٌ كأساسٍ للمسئوليّة الإداريّة، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، كليّة الحقوق، ٢٠١٦.
٢. باسل غريب محمد حسن، مسئوليّة الإدارة عن أعمالها المادِّيّة، رسالة دكتوراه، جامعة بني سويف، كليّة الحقوق، ٢٠١٥.
٣. عبد اللطيف عبد الحميد محمد ماضي، مسئوليّة الدولة عن أعمال وقرارات مُوظّفيها في القانون الليبيِّ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، كليّة الحقوق، جامعة الإسكندريّة، سنة ٢٠١٨.
٤. فوزي أحمد حتحوت، المسئوليّة الإداريّة عن الإخلال بمبدأ المُساواة أمام الأعباء العامّة، رسالة دكتوراه، كليّة الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧.
٥. هورمان محمد محمود، المسئوليّة الإداريّة لأعمال الشرطة، رسالة ماجستير، كليّة الحقوق، جامعة الإسكندريّة، ٢٠١٤.

رابعًا- البحوث والمجلات والمقالات:

١. عبد العزيز عبد المعطي علوان, بحث بعنوان: مدى التزام الدولة بالتّعويض عن الأضرار النّاشئة عن الفيروس التاجيِّ (كوفيد ١٩) – دراسة مُقارنة, المجلة القانونيّة, كليّة الحقوق، جامعة القاهرة، فرع الخرطوم, العدد السابع, المجلد الثالث, مايو ٢٠٢٠.
٢. عبد العزيز عبد المعطي علوان, مقال بعنوان: المسئوليّة الإداريّة على أساس المخاطر في ضوء أحكام مجلس الدولة المصريِّ والفرنسيِّ (دراسة مُقارنة), مجلة الدِّراسات القانونيّة والاقتصاديّة, كليّة الحقوق- جامعة مدينة السادات, المقالة ١٥, المجلد ٩, العدد ١, مارس ٢٠٢٣.
٣. محمد حمدي علي علي عمر, التّعويض عن الأضرار في مجال المسئوليّة الإداريّة – دراسة مُقارنة, مجلة البحوث القانونيّة- جامعة المنوفية, مايو ٢٠٢٢.
٤. محمد طه الحسيني, تعريف القرار الإداريِّ وعناصره, مجلة المُحقق الحلي للعلوم القانونيّة والسِّياسيّة, العدد الأول, السنة التاسعة, ٢٠١٧.
٥. **د. ضياف عبد القادر, بحث بعنوان معيار الاختصاص القضائي لمنازعات الوظيفية العمومية بالجزائر, مركز البصرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية, المجلد ١٥, العدد,١, ٢٠٢٢**

خامسًا- القوانين والأحكام:

- **القوانين:**

١- قانون السُّلطة القضائيّة المصري رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٩.

٢- القانون المدني الليبي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٦.

٣- القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

٤- قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

- **الأحكام القضائيّة:**

١- حكم المحكمة الإداريّة العليا المصريّة، مبدأ رقم ١٨ بجلسة ٩ فبراير سنة ١٩٨٠، مبادئ المحكمة الإداريّة العليا، غير منشور.

٢- حكم المحكمة الإداريّة العليا بتاريخ ٢٠٢٠/١/١٨، القضيّة رقم ٥٢٩٩، لسنة ٥٤ ق، حكمٌ منشورٌ في البوابة القانونيّة للتّشريعات المصريّة على شبكة الإنترنت.

٣- حكم المحكمة الإداريّة العليا بجلسة ٢٠١٤/٥/١٨، طعن رقم ١٢٥٤٠، لسنة ٥٥ ق، المكتب الفني للمحكمة ج٦١.

٤- حكم المحكمة الإداريّة العليا بجلسة ٢٠٠١/٥/٥، طعن رقم ٢٢٨٨، لسنة ٣٩ق، المكتب الفني للمحكمة، ج ٦١.

٥- حكم المحكمة الإداريّة العليا في مصر، الطّعن رقم ٢٣٤٦ لسنة ٤١ ق، عليا، جلسة ١٩٩٩/٣/١٣، مجموعة أحكام المحكمة الإداريّة العليا في ثلاث سنوات، ١٩٩٩ – ٢٠٠١، المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة، ٢٠٠٢.

٦- حكم المحكمة الإداريّة العليا في الطّعن الإداريِّ رقم ٥٧٤٤٧ لسنة ٦٠ق, بتاريخ ٢٠٢٠/٦/١٣, حكمٌ منشورٌ على موقع المحكمة الإداريّة العليا المصريّة.

٧- حكم المحكمة الليبيّة العليا الصّادر بتاريخ ٢٠٠٤/١٢/١٢ في الطّعن الإداريِّ رقم ٤٤ لسنة ٤٨ ق (مجموعة القضاء الإداريِّ للمحكمة العليا لسنة ٢٠٠٤, ص٣٢٧).

٨- حكم المحكمة الليبيّة العليا الصّادر بتاريخ ٢٠٠٦/٢/٦ في الطّعن الإداريِّ رقم ٦٤١ لسنة ٤٩ ق) مجلة المحكمة العليا, س ٤١, ع٢.
٩- حكم المحكمة الليبيّة العليا في الطّعن رقم ٢٨ لسنة ٦٦ق, بجلسة ٢٠٢٠/١٠/٢٠, مجلة إدارة القضايا، العدد ٤١, السنة الحادية والعشرون, يونيو/٢٠٢٢.
١٠- حكم المحكمة الليبيّة العليا في الطّعن رقم ٦٣٤ لسنة ٤٥ ق، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤، الدائرة الأولى عليا، المبادئ العامّة في أحكام الإداريّة العليا، المكتب الفني لقضايا الدولة، ٢٠٠٥ – ٢٠٠٧.
١١- حكم محكمة القضاء الإداريِّ في مصر، القضيّة رقم ٣٧٧٩٨، لسنة ٦٠ ق، جلسة
١٢- ٢٠٠٦/٦/٥، الدائرة الأولى، دائرة الحقوق والحرِّيّات، ٢٠٠٥ – ٢٠٠٧، طبعة ٢٠٠٨، المكتب الفني لقضايا الدولة، ص ٢٩٤ وما بعدها، والقضيّة رقم ٤٣٧٦٤ لسنة٦٠ق جلسة ٢٠٠٧/٦/٢٦.

سادسًا- المراجع الأجنبيّة:

Ouvrages généraux :

1- Braibant (G.) : Le droit administratif français, 2ème éd., Presse de la Fondation nationale des sciences politiques, 1988

- Jeanne de Gliniasty : Les theories juriesprudentielles en droit administrative. L.G.D.J. 2018

2- JEZE (G.): Les principes généraux du droit administratif, Berger- Levrault, 1er éd., T.2 1904

3-Gaudemet (Y.) ; Droit administratif, 19ème éd., L.G.D.J., 2010

4-Frier (P.-L.), et Petit (J.) ; Droit administratif, 12ème éd., 2019

5-LAFERRIERE (E.) : Traité de la juridiction administrative et des recours Contentieux, Berger-Levrault, 2e éd., 1896

6-Lebreton (G.) ; Droit administratif général, T.1, Dalloz, 2018

7-Chrétien (P.) et autres, Droit administratif, T.3, Dalloz, 2016

8-Chapus (R.) ; Droit administratif général, T.1; 15ème éd., Montchrestien, 2001

9-Paillet (M.) ; La responsabilité administrative, Dalloz, Paris, 1996

10-Rougevin-Baville (M.) ; La responsabilité administrative, Hachette, Paris, 1992

11-Waline (J.) ; Droit administratif, 27ème éd., Dammoz, 2018

Ouvrages spéciaux :

Articles.

1-Soulier (G.) : Réflexion sur l'évolution et l'avenir du droit de la Responsabilité de la puissance publique, RDP, n° 6, p. 1040.

Thèses de doctorat.

2-Chapus (R.) ; Responsabilité publique et responsabilité privée, Thèse, Paris, 1954

3-Camguilhem(B.) ; Recherche sur les fondements de la responsabilité Sans faute en droit administratif, Thèse, Dalloz, coll. Nouvelle bibliothèque de thèses, Paris, 2014

4-Guenou Ahlidja (M.) ; Indemnisation et responsabilité sans faute en droit Administratif français, Thèse, dactyl., Poitiers, 2016

5-Gourdou (J.) ; Les conséquences de la Constatation de l'illégalité D'un acte administratif par le juge administratif, Thèse de Pau 1996

الفهرس

مُقدِّمة ١

أولاً- أهمِّيَّة موضوع البحث ٢

ثانيًا- إشكاليَّة البحث ٢

ثالثًا- منهجيَّة البحث ٢

رابعًا- تساؤُلات البحث ٢

خامسًا- خطة البحث ٣

المطلب الأول: مفهومُ المسئوليَّة الإداريَّة وأعمالها المادِّيَّة ٤

الفرع الأول: التَّعريفُ بالمسئوليَّة الإداريَّة وخصائصُها ٥

الفرع الثاني: مفهومُ الأعمال المادِّيَّة للإدارة ١٢

المطلب الثاني: أساسُ قيام المسئوليَّة الإداريَّة عن الأعمال المادِّيَّة والقاضي المُختصّ بها ٢٤

الفرع الأول: أساسُ المسئوليَّة الإداريَّة عن أعمالها المادِّيَّة ٢٦

الفرع الثاني: الاختصاصُ القضائيُّ بدعاوى مسئوليَّة الإدارة عن أعمالها المادِّيَّة ٣٠

الخاتمة ٣٤

أولاً- النتائج ٣٤

ثانيًا- التَّوصيات ٣٤

قائمة المراجع ٣٦

الفهرس ٤٣