وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية .

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المسؤولية الإدارية في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: الحقوق التخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالبة : تحت إشراف الأستاذ :

- بلاط كلثوم - جيلالي بلحاج

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ..... درعي العربي.....رئيسا

الأستاذ ..... جيلالي بلحاج.....مشرفا مقررا

الأستاذ..... جلطي منصور.....مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

نوقشت يوم:**2021/.07./.08**

الإهداء

أهدي عملي هذا،إلى والدي الكريمين حفظهما الله

و أطال في عمرهما على الصحة و الطاعة.

إلى والعائلة الكريمة

إلى إخوتي حفظهما الله.

إلى كل من ساندوني بمحبتهم و دعواتهم لي دوما بتوفيق

و نجاح إلى عائلتي و زملائي.

إلى من اتسعت دائرة سعادتي بوجودهم.

إلى كل من يعرفني ويحب العلم و يسعى إليه .

الشكر و العرفان

الحمد لله تمت بحمده الصالحات، واصلي وأسلم على أفضل خلق الله ورسولنا وحبيبنا وشفيعنا محمدا صلى الله عليه وسلم.

أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان الى الأستاذ " جيلالي بلحاج " الذي تكرم علي بإشرافه على هذه المذكرة،ولم يدخر جهدا لتقديم النصح والتوجيه لإنجاز هذا العمل.

كما أتوجه لأعضاء اللجنة المناقشة كل باسمه لتفضلهم بمناقشة هذا العمل، وعلى جهدهم المبذول وتقديمهم التوجيهات القيمة.

كما أتوجه بالعرفان والامتنان الى الاساتذة الكرام لما قدموه من جهد ووقت طيلة المشوار الدراسي.

قائمة المختصرات

ص : الصفحة .

ع : العدد .

ط : الطبعة .

د.س.ن : دون سنة نشر

د.ط : دون طبعة

د.ب.ن : دون بلد نشر

ج.ر.ج.ج. : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مقدمة

مر موضوع مسؤولية الدولة في القانون الإداري بعدة مراحل، حيث كانت الدولة قبل القرن التاسع عشرلا تسأل، وكان مبدأ عدم مسؤوليتها هو السائد، ولقد ظل هذا المبدأ طويلا والسبب في ذلك يعود إلى الفكرة السائدة آنذاك وهي أن الملك لا يخطئ لأنه خليفة الإله في الأرض، ولما كان الملك صاحب السيادة لا يخطئ فالدولة إذا لا تخطئ ولا يمكن أن تسأل عن أعمالها وأعمال موظفيها الضارة[1].

إلا أنه في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين بدأ المفهوم المطلق لعدم مسؤولية الدولة يندثر وبدأت الدولة تعترف بمسؤوليتها وذلك مع التقدم وارتفاع درجة الوعي و انتقاد الرأي العام والفقهاء لهذا المبدأ على أساس أن الأخذ به يعد مساسا لمبدأ المساواة بين المواطنين الذي لا يتحقق إلا بإلزام الدولة بدفع تعويضات عن الأضرار التي تسببها بأعمالها [2].

لقد حدث هذا التحول بفضل مجلس الدولة الفرنسي الذي قرر في البداية مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة العادية دون أعمال السلطة والسيادة، ثم قرر مسؤولية الدولة عن أعمالها المتصلة بمرفق الشرطة، ثم تواترت أحكامه لتقرير مسؤولية الإدارة عن أعمالها في كافة ما تقوم به من أنشطة وما تضطلع به من أعمال [3].

1- شيهوب مسعود، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، د ط، دم، ج، الجزائر،2000، ص 1

2- بوراس ياسمينة وآخرون، المسؤولية الإدارية، مذكرة التخرج من المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الثالثة عشره 2004/2005 ص14. .

3- مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إدارية قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر،2014/2013 ، ص2.

وقد قام مجلس الدولة الفرنسي بتأسيس نظرية متكاملة بشأن المسؤولية الإدارية[1].

منذ أن أصدر حكم اروتشيرد بتاريخ 06 ديسمبر 1855 والذي كرس فيه رفضه لتطبيق قواعد المسؤولية المعروفة في القانون المدني على المسؤولية الإدارية، ثم أكدت ذلك الإتجاه محكمة التنازع الفرنسية عندما أصدرت حكم بلانكو" الشهير سنة 1873، وما تلى ذلك من أحكام وقرارات قضائية إلى درجة أن أصبحت اليوم مسؤولية الدولة مبدأ عاما و الاستثناء هو عدم مسؤوليتها[2].

أعمال موظفيها الحضارا انه في بداية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين بدأ المشروع التالي لنشر في بادئ الأمر أسس مجلس الدولة الفرنسي نظرية المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ واستوحى ذلك من قواعد المسؤولية التقصيرية في القانون المدني، ومن ثم فإن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ تقوم على ثلاثة أركان وهي: وقوع الخطأ من جانب الإدارة ينتج عنه ضرر وتربطهما علاقة سببية[3].

1- يراد بالمسؤولية الإدارية الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الأضرار التي تسببها للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروعة وللمزيد من الشرح والتفصيل حول الموضوع أنظر عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة)، الطبعة الثالثة، د.ط، د.م.ج، الجزائر، 2007، ص ص 24-59

2- تلخص وقائع فضية بلانكو" في الطفلة "أقواس بلانكو" التي صنعت وجرحت من طرف عربة لشركة التبغ التابعة للدولة فرفع والدها القضية أمام القضاء العادي للمطالبة بالتعويض ضد الإدارة باعتبارها المسؤولة مدنيا من الأخطاء المرتكبة من طرف عمال الشركة، إلا أن الإدارة نازعت فكرة الاختصاص القضائي وهو ما أدى إلى رفع النزاع إلى محكمة التنازع التي قررت أن القضاء الإداري هو المختص وحده، ولتفصيل أكثر أنظر آث ملويا لحسين بن شيخ، مسؤولية السلطة العامة، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص ص 14 -16

3- بريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطا وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة. قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر، باتنة، الجزائر، 2010 2011، ص2

وبعد ذلك حدث تطور كبير على مستوى نظرية المسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، حيث ظهر نوع آخر من المسؤولية الإدارية وهي تلك التي لا تلعب فيها المتصلة بان الرملية، ته تواترت أحكام الشان در مترولية الإدارة عن مهارات في كافة ما فكرة الخطأ أي دور بل تقوم بدون خطأ وذلك على أساس المخاطر، حيث أن قيام الإدارة تقوم اليه من الشدة و ما ضاع به من اعمال باستخدام الآلات كما في حالة الأشغال العمومية واستخدام الأسلحة والأشياء الخطرة التي تتطلبها الحياة العصرية تؤدي إلى إسقاط صفة الخطأ عنها مهما سببت من أضرار للغير [1].

كما أن الأعمال التي تقوم بها الإدارة بوصفها أعمال سيادة تجعل القاضي الإداري لا يتعرض لها بالفحص والتحليل للبحث عن الخطأ مصدر الضرر أو للحكم عليها بالمشروعية أو من عدمها، وبالتالي فإن البحث عن وجود الخطأ في هذه الحالة لا يستقيم، ومن ثم فإن قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ لم يعد كافيا لوحده لتقرير مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة وحماية حقوق الأفراد اتجاه الإدارة العامة فظهرت بذلك المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر[2].

والقرار المؤسس لهذه المسؤولية هو قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 21 جوان 1895 في قضية الكام"، حيث تتعلق هذه القضية بإصابة يد عامل في أحد مصانع الدولة ليس بسبب خطأ العامل وليس بسبب خطأ الإدارة، فارتكز مفوض الحكومة "روميو" إلى خصوصية مسؤولية الدولة وألزمها بالتعويض على أساس المسؤولية بدون خطا [3].

1- بوراس ياسمينة وآخرون، المرجع السابق ، ص ص 22-24.

2- بريك عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 2

3- تجدر الإشارة إلى أنه في مادة المسؤولية بدون خطأ هناك تمطان من المسؤولية يتميزان عن بعضهما البعض وهما: المسؤولية على أساس المخاطر والمسؤولية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ويتعلق موضوع دراستنا بالنمط الأول، أما النمط الثاني فهو خارج عن دراستنا وللمزيد من الشرح والتفصيل راجع آث ملوبا لحسين بن شيخ، المرجع السابق، ص ص 278-321.

المبنية على المخاطر، فيما لم يكن بعد القاضي المدني قد أعمل هذه النظرية رغم المساعي الفقهية المختلفة التي حاولت إقناع كل من المشرع والقضاء بتبني هذه النظرية[1].

إن القضاء الإداري الفرنسي عندما أخذ بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر لم يأخذ بها إلا كوسيلة مكملة للمسؤولية القائمة على الخطأ، أي أنه يعتبر هذه المسؤولية هي الأساس في التطبيق، ولا يلجأ إلى تطبيق المسؤولية القائمة على المخاطر إلا بعد أن يثبت له عدم كفاية المسؤولية الأصلية في توفير حل عادل للحالة المعروضة[2].

وكما هو الحال في فرنسا فإن الدولة الجزائرية هي الأخرى تأخذ بنظرية المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، حيث أن المشرع الجزائري قام بإصدار مجموعة من التشريعات التي تقيم وتقرر هذا النوع من المسؤولية، كما أن القضاء الإداري الجزائري يطبق هذه النظرية في قراراته المختلفة[3].

يكتسي دراسة موضوع المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر أهمية كبيرة من الناحية النظرية والعملية، حيث تظهر الأهمية النظرية للموضوع في محاولة الإسهام في تنظير هذا الجزء من قواعد القانون الإداري الذي هو في مرحلة تشكيل لم يصل بعد إلى مرحلته النهائية، فالأمر يتعلق إلى حد الآن بحالات تطبيقية متفرقة للمسؤولية عن المخاطر وليس نظرية كاملة، أما الأهمية العملية فتكمن في كون فكرة مسؤولية الإدارة العامة وجبر الأضرار أصبحت مطروحة بحدة وذلك لكثرة احتمالات إلحاق الأضرار بالمرتفقين و الغير.

1- جورج سعد، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص 263.

2- محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء، قضاء التعويض وقضاء المظالم)، د ط، د.م.ج، مصر، د. ع. ن، ص 219

3- عوابدي عمار، المرجع السابق ، ص 191.

أما الهدف الذي تريد الوصول إليه من هذه الدراسة هو تقديم المساعدة قدر الإمكان للأفراد المتقاضين فهم غالبا ما يكونون في المركز القانوني للمدعي، وذلك قصد تأسيس دعاويهم الرامية إلى جبر الأضرار التي تلحقهم من جراء النشاط المتزايد للإدارة الحديثة والمحفوف بالمخاطر، كما نهدف أيضا من هذه الدراسة إلى إماطة اللثام عن الفكرة السائدة بأن المسؤولية عن المخاطر هي نفسها المسؤولية بدون خطأ.

وعلى ضوء ما تقدم فإن الإشكالية المطروحة هي:

فيم يتمثل النظام القانوني اللمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر؟

للإجابة على هذه الإشكالية إعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك من خلال تبيان ماهية المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر وكذلك من خلال تحديد مفهومها وخصائصها وشروطها وكذا الأثر المترتب عنها وهو المنهج الذي يطغى على دراستنا، كما إعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال شرحنا وتحليلنا لمختلف النصوص القانونية والقرارات القضائية المدعمة للموضوع، هذا ولا تخلو الدراسة من استعمال المنهج التاريخي بخصوص نشأة المسؤولية الإدارية و المراحل التاريخية التي مرت بها.

وفي إطار معالجتنا الإشكالية الموضوع سوف نتطرق إلى ماهية المسؤولية الإدارية على ثم سنتعرض إلى تبيان الأثر المترتب عن هذا النوع من المسؤولية (الفصل الثاني).

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، فالفصل الأول جاء بعنوان الاطار المفاهيمي للمسؤولية الادارية والذي بدوره قمنا بتقسيمه إلى مبحثين، فالمبحث الأول سنتناول فيه دراسة ماهية المسؤولية الإدارية ، أما المبحث الثاني خصصناه الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية أما الفصل الثاني فسنخصصه الأثر المترتب عن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر ، والذي بدوره جاء تقسيمه

ثنائيا، حيث يتضمن المبحث الأول أحكام دعوى التعويض ، أما المبحث الثاني سنتناول كيفية تقدير التعويض

الفصل الأول
ماهية المسؤولية الادارية

المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية ونوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري ، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، لكن تحديد معناها بالمعنى الضيق وجزئيا ، بأنها " الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية ومن هنا قسمنا هذه الفصل الى المبحثين

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية.

لتعريف المسؤولية الإدارية يتطلب تحديد معنى المسؤولية بصفة عامة ثم تحديد معنى المسؤولية الإدارية بصفة خاصة .

حيث أن القاعدة العامة في القانون المدني الجزائري في المادة 124 التي نصت على كل عمل أيا كان يرتكبه المرء ويسبب ضرر للغير يلتزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض "فالمسؤولية الإدارية تختلف عن المسؤولية المدنية فليس كل موظف يرتكب خطأ تنجر عنه مسؤولية غدارة وهذا ما سيتم تفصيله في هذا المبحث .

المطلب الأول: نشأ المسؤولية الإدارية:

إن نشاط الإدارة كأي نشاط قد يكون سببا في إحداث الضرر وذلك باعتبار الإدارة سلطة تنفيذية تستعمل وسائل ضخمة وأحيانا خطيرة في أداء مهامها وسوف نتطرق إلى تعريفها لغة واصطلاحا

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية.

أولا:لغة : يقصد بالمسؤولية الإدارية لغة قيام شخص طبيعي ما بأفعال أو بتصرفات يكون مسئولا عن نتائجها .

كما تعني أيضا حالة المؤاخذة أو تحمل التبعة أي أنها الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسئولا ومطالبا عن أمور وأفعال أتاها إخلالا بقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية [1].

جاء التعريف اللغوي للمسؤولية الإدارية بسيطا وواضحا بحيث أن مصطلح المسؤولية ليس غامضا بل هو واضح ولذلك لم نجد جدلا بين الفقهاء والمشرعين حول المعنى اللغوي للمسؤولية بصفة عامة .

ثانا : اصطلاحا : إذن المسؤولية بصفة عامة هي التزام شخص بتعويض ضرر ألحق بشخص آخر، كما يمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق وجزئيا بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة .

وتعرف كذلك اصطلاحا بأنها "تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تداخل إداري ينقل بمقتضاه عبئ الضرر الذي وقع على شخص مباشر بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو السيكولوجية أو القوانين الاجتماعية إلى شخص آخر ينظر إليه أنه الشخص الذي يجب [2].

أن يلاحظ على التعريف الاصطلاحي للمسؤولية الإدارية أنه جاء بصفة عامة ثم تم الفصل بين المسؤولية الأخلاقية والمسؤولية القانونية وقد أحسن المشروع ذلك لكي يقرب أكثر إلى المسؤولية الإدارية، وقد تطرق الفقهاء إلى تعريف كل منهما على حدى

1- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .ص19.

2- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .ص19.

ومدى الاختلاف والتشابه بينهما، كما أضاف المشرع والفقهاء معنى ضيق لمسؤولية الدولة والإدارة العامة، مما يسهل بذلك التعمق في خصائص المسؤولية الإدارية واستنتاج شروطها .[1]

تتميز المسؤولية الإدارية بالواقعية والمرونة وشدة الحساسية للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية والعلمية والفنية المحيطة والمتفائلة بالإدارة العامة في الدولة وهي مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة ولكنها تتغير تبعا لطبيعة وحاجة كل مرفق.

الفرع الثاني: مراحل المسؤولية الإدارية.

لقد مر تطور المسؤولية الإدارية بمراحل وهي مرحلة عدم مسؤولية الغدارة عن أعمالها ثم تدخل القضاء وأقر مسؤولية الإدارة ابتداء من القرن التاسع عشر ومنذ ذلك والمسؤولية الإدارية في توسع مستمر .

أولا : مرحلة عدم المسؤولية .

لم تكن المسؤولية الإدارية معترف بها في جميع البلدان في كافة الأنظمة القانونية القديمة أن فكانت المحاكم ترفض الاعتراف بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن نشاطها باعتبار الملك لا يخطئ في الدولة الملكية وأنه ولي القانون الإلهي حسب القاعدة القديمة "الملك لا يسيء صنيعا ".

وبالانتقال من النظام الملكي إلى النظام الجمهوري لم يغير ذلك من عدم الإعتراف بمسؤولية الدولة حيث أن العصمة من الخطأ الملكي قد انتقل نوعا ما إلى البرلمان الذي يحوز السيادة وبذلك الشكل إذا تجسدت فكرة لا مسؤولية للدولة وأضيف أيضا بأن القواعد الموجودة التي تحكم المسؤولية الخاصة لا يمكن تطبيقها على الدولة.

1- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .ص26. .

وبالتالي وجد أن الدولة قديما لا تسأل عن الأخطاء التي يرتكبها موظفوها وعمالها ويلحقون أضرارا للأفراد وأن العامل أو الموظف هو الذي يتحمل مسؤولية شخصية أمام جهات القضاء العادي ولا تتحملها الإدارة .

ساد مبدأ عدم مسؤولية الإدارة في الجزائر أثناء الإحتلال الفرنسي حيث عاش الفرد الجزائري طيلة عهد الإحتلال في جحيم السلطات المطلقة وكان تطبيق مبدأ عدم مسؤولية الإدارة بكل أبعاده وأثاره رغم تقدم وتطور النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة على يد القضاء الإداري الفرنسي إلى درجة كبيرة من الاتساع والشمول فكانت ضمانة وأكيدة لحماية حقوق وحريات الآخرين من الأوربيين .

أما الجزائريين فكان من المستحيل في ظل الإستعمار الفرنسي المستبد الظالم أن يستفيدوا ويحتموا بهذا المبدأ القانوني الهام في مواجهة بطش وتعسف الإدارة الفرنسية واستبدادها وانحرافاتها واعتداءاتها المستمرة والمتزايدة على حقوق وحريات الفرد الجزائري وكرامته وآدميته [1] .

لقد بقي من المستحيل إمكانية تصور مساءلة الإدارة الفرنسية بالجزائر أمام القضاء كطرف مدعي عليه تصيب أعمال وأخطاء موظفيها حقوق الجزائرية وحرياتهم وذلك أنه كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية بالجزائر أن تقمع وتبطش وتستبد بالجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية .

ويمكن حصر الأسباب والعوامل التي أدت وساعدت على سمو مبدأ عدم مسؤولية الدولة فيما يلي [2] :

1- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .ص36. .

2- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .ص52 .

1-طبيعة الدولة قديما وظروفها الإجتماعية، السياسية، الإقتصادية إذ كانت في معظمها دول دكتاتورية بوليسية لا تخضع لمبدأ الشرعية ولا لرقابة القضاء وهو ما ساعد على انتشار وتوسيع دائرة عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة والضارة.

2-طبيعة العلاقة القانونية التي كانت تربط الموظف بالدولة والتي عرفت بالتعاقدية لاسيما في النظام الأنجلوسكسوني وبالتالي فإن الإدارة لا تسأل عن الأضرار التي يسببها موظفوها للغير على أساسا أن هذه الأضرار تعد خارجة عن نطاق حدود العقد المتعلق بالوظيفة ويتحملون المسؤولية المدنية أمام القضاء العادي.

3-الإهتمام بقضايا حقوق الإنسان والدولة القانونية والعدالة الإجتماعية بصفة نظرية بغض النظر عن أساليب وفنيات تطبيقها.

4-انعدام الأساليب القانونية والإجرائية اللازمة لإخضاع الإدارة للرقابة القضائية. 5-عدم بروز وبلورة فكرة التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي ونظرية المخاطر وهو ما ساعد على عدم تحديد الخطأ الإداري.

6-سمو مبدأ سيادة الدولة إذا كان ينظر إليه على انه لا يتنافى مع مبدأ المسؤولية ولا يلتقيان فالدولة شخص معنوي تتمتع بكافة الحقوق والامتيازات وأساليب السلطة العامة وتتمتع بالسيادة وبالتالي فإنه لا يمكن مساءلتها من أعمال سلطاتها بما فيها التنفيذية [1].

ثانيا : مرحلة مسؤولية الإدارة .

إن مسؤولية الدولة أو الإدارة لم تظهر إلا حديثا وبالضبط في نهاية القرن 19 وبداية القرن العشرين ومرت بمرحلتين :

1- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .ص37.

نصت عليها بعض القوانين من خلال التعويضات [1] .واعترف القاضي بها من خلال الحكم على الغدارة بإصلاح الضرر وأول نقطة لظهور مسؤولية الدولة والإدارة جاءت سنة 1789 والذي نصت المادة 19 منه "إن الملكية هي حق لا ينتهك ومقدس وليس لأحد أن يحرم منه إلا إذا دعت لذلك طبعا ضرورة عامة مثبتة قانونا وذلك على شرط تعويض عادل ومسبق [2] ."

ومن هناك بدأت المسؤولية الإدارية في تطور مستمر متزايد إلى أن تدخل القضاء الإداري وأقر مسؤوليتها بعد "قضية بلانكو" والتي اجمع الفقهاء أن حكم بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 08-02-1873 يعد نقطة أساسية للانطلاق في وضع قواعد وأسس المسؤولية بعد سيادة مبدأ عدم المسؤولية الإدارية لمدة زمنية طويلة وتحديد الجهة القضائية في تقريرها [3] .

وتتمثل وقائع القضية أن عربة تابعة لمشغل عائد للدولة "لمصنع التبغ" دهمت بنتا مسببا في ذلك بعض الجروح فرفع والدها دعوى التعويض أمام القضاء العادي وأمام منازعة الإدارة لاختصاص القاضي العادي في هذا النزاع فإن الأمر قد رفع إلى محكمة التنازع وللتعويض عن الضرر والتنازع بإحكام ومهارة بين المسؤولية الإدارية والمرفق العام ومن بين ما جاء في إحدى حيثيات الحكم ما لي:

1-إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد.

1-احمد محيو : المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،.2003. ص239. 241.

2-رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1994 ص03

3- سلامي عمور: محاضرات في القانون الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة الحقوق، السنة الثانية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002-2003م

2-إن هذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب حاجات المرفق العام وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة. 3-إن الاختصاص في الحكم على مسؤولية المرفق العام "الإدارة" قد ترك للمحاكم الإدارية للفصل فيها. [1]

الفرع الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية.

تتميز المسؤولية الإدارية بعدة صفات وخصائص ذاتية تنبع من طبيعة هذا النوع من المسؤولية القانونية ومن طبيعة النظام الذي يحكمها ويتطلب المنطق التعرض لبيانها بهدف التوسع في تعريف المسؤولية الإدارية وكذلك من أجل تحديد معنى المسؤولية الإدارية تحديدا جامعا مانعا .

ومن أهم خصائص المسؤولية الإدارية أنها قانونية وغير مباشرة وذات نظام قانوني مستقل وخاص كما أنها مسؤولية حديثة جدا .

أولا: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية .

المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق والضيق والصحيح للمسؤولية القانونية ولذلك يتطلب فيها توفر شروط ومقومات المسؤولية القانونية التي سبق تناولها في نطاق تحديد المعنى العام للمسؤولية القانونية [2] .

كما يتطلب في المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة والإدارة بصورة مسبقة على النحو السابق بيانه في مجال تحديد مقومات وعناصر المسؤولية القانونية [1] .

1-احمد محيو ، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،.2003. ص212.

2- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .ص39

ثانيا: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة .

إن المسؤولية القانونية تكون مسؤولية مباشرة إذا كانت مسؤولية شخص عن أفعاله الشخصية الضارة مباشرة في مواجهة الشخص المضرور .

أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي المسؤولية القانونية من فعل كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة ومسؤولية الدولة والإدارة العامة لأعمال موظفيها وأعمالها الضارة المسؤولية غير المباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير تتحقق وتكون عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع والدولة والإدارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية عامة تفكر وتعمل وتتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين وهم عمال وموظفو الدولة والإدارة العامة وعندما تنعقد مسؤولية الدولة والإدارة العامة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير [2] .

ثالثا: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها .

المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية الدولة من أعمالها التنفيذية الإدارية أي نظرا لكونها مسؤولية سلطة عامة ومسؤولية منظمات وهيئات ومؤسسات ومرافق عامة إدارية تعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة للدولة والمجتمع في نطاق الوظيفة التنفيذية الإدارية للدولة وفي ظل قواعد ومبادئ وأساليب النظام القانوني الفني والعلمي للنظام الإداري في الدولة فإن المسؤولية باعتبارها حالة قانونية ونظام قانوني لا بد أن تطبع وتعمل بهذه المعطيات والعوامل وتصبح لها طبيعة خاصة وخصائص ذاتية مستقلة بها تميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية .

1- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007 .ص 25.27 .

2- سعاد الشرقاوي: المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973. ص 110.

فالمسؤولية الإدارية ليست عامة ومطلقة ولها نظامها القانوني الخاص يستجيب ويتفق مع أهدافها وحاجاتها ويتلاءم مع عملية التوفيق والتوازن بين المصلحة العامة وحقوق وحريات الأفراد في العلاقات الإدارية بصفة عامة وفي حالة المسؤولية القانونية الإدارية بصفة خاصة. [1]

فإذا كانت المسؤولية القانونية المدنية مثلا تقرر مبادئ وقواعد عامة ومجردة في تقرير وتنظيم المسؤولية المدنية مثل مبدأ وقاعدة أن كل شخص سبب بفعله الشخصي أو بفعل من يسأل عنهم يتحمل عبئ رفع التعويض للشخص المضرور لإصلاح الضرر الذي ينسب له بفعل ذلك فإن قواعد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية تمتاز بالمرونة والواقعية والقابلية للتغيير والتبدل بتغير وتبدل الظروف والملابسات المحيطة بالإدارة العامة بالوقائع التي تحرك وتعقد المسؤولية الإدارية وذلك حتى تقرر وتنعقد المسؤولية الإدارية بصورة واقعية وملائمة للمصلحة العامة وما تقتضيه من إعطاء الإدارة العامة والسلطات الإدارية بعض الإعتبارات والمزايا و للمصلحة الخاصة بالذات وما تحتمه من ضمانات أكيدة وفعالة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة أعمال الإدارة العامة الضارة كما أن مسؤولية الإدارة العامة قد تخضع لقواعد القانون الإداري وتفصل فيها جهات القضاء الإداري المختص بالمنازعات الإدارية وقد تخضع لقواعد القانون العادي وتنظر وتفصل فيها جهات القضاء العادي المدني والتجاري وفقا لما تتطلبه المصلحة العامة وما تقتضيه عملية التوازن والتوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في تقرير وانعقاد المسؤولية الإدارية هذا هو المعنى العام لخاصية المسؤولية الإدارية من حيث أنها مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة وإنما هي مسؤولية تخضع لنظام قانوني خاص يتميز بالواقعية والمرونة والحركية والملائمة .

1- عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989 ص30.

رابعا: المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية باعتبارها مظهر وتطبيق من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية لم تنشا وتظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين كما سيتبين من خلال دراسة موضوع نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة وما زال النظام القانوني للمسؤولية في حالة حركة وتطور وبناء لحد الآن في بعض تفاصيله .

فهكذا كان في بداية النصف الثاني من القرن التاسع عشر يسود مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة لأسباب وعوامل عديدة ومختلفة ثم مبدأ مسؤولية الدولة عن كل خطأ إداري مرفقي يسيرا أو جسيما ثم ظهرت وازدهرت مسؤولية الدولة والإدارة عن أعمالها الضارة بدون خطأ وعلى أساس نظرية المخاطر كما أن الأساليب والتقنيات القانونية للنظام القانوني للمسؤولية مرت بتغيرات وتطورات كثيرة كما ستبين ذلك خلال هذه الدراسة وهي أهم خصائص المسؤولية الإدارية [1]

خامسا: شروط المسؤولية الإدارية .

لكي تكون مسؤولية الإدارة ملزمة بصورة فعلية فإنه لا يكفي وجود ضرر فقط فيجب أن يجمع بعض الخصائص وأن ينسب إلى شخص عمومي موضع خصومه لكي يوجد دفع التعويض .

1- الضرر

1- عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة" ، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007ص 30.

إن الحق في التعويض بوجود ضرر أكيد ومباشر ومشروع وقابل للتقييم المالي و ذلك كالضرر الأكيد .

إن وجود الضرر هو الذي يشترط الحق في التعويض إلا أن الخاصية المؤكدة له تعني أن الضرر حالي بالضرورة لأن الضرر المستقبل قابل للتعويض أيضا وحتى إذا كان من الصعب أحيانا وضع فاصل بينهما فغن القاضي يميز بين ما هو مستقبل من جهة ومن جهة أخرى وبين ما هو محتمل، ومثال ذلك قرار المجلس الأعلى 21-05-1971 المجلة الجزائرية 72 يطالب الآباء بنسب أبنائهم ويترتب عنها ضرر مؤكد رغم انه غير حال .

2- الضرر المباشر

المسؤولية عادة ليست مثار شك إلا إذا كان نشاط الإدارة وهو السبب المباشر وليس البعيد أو الغير مباشر للشرر وهناك قرار عن المحكمة بالجزائر يوضح جيدا هذا الحل 22 أكتوبر 1965 المجلة الجزائرية 1966 الشركة المدعية تطلب تعويضا عن الضرر بسبب أشغال البناء فالقيام بهذه الأشغال والمدة الطويلة بشكل غير مألوف لها قد يترتب عنها في المقام الأول، انخفاض في إيجارات المساكن نتيجة تثبيت عزم المستأجرين المحتملين .

في المقام الثاني استحالة الدخول إلى مرأب الشركة .

3- الضرر المتعلق بحق أو بمصلحة مشروعه

لكي يقبل القاضي المسؤولية فإنه يشترط أولا وجود حق مغبون وقد كان نتيجة لذلك وفي حالة وفاة المضرور تعويض الخلف الذين باستطاعتهم إثبات حق مغبون أي الذي يمكنهم المطالبة بالتزام غذائي "مجلس الدولة 11 مايو 1928 "وهذا الحل البالغ الشدة أثار كثيرا من النقد وخاصة لأنه يؤدي إلى خلط الحق في التعويض مع الالتزام الغذائي وهذا ما أدى إلى تطور لا بشرط الاعتداء على حق بل على مصلحة محمية قانونا .

وقد توقف الإداري بذلك عن الاستناد إلى الالتزام الغذائي وبدأ يأخذ في الحسبان في الاضطراب في ظروف البقاء وانضم أخيرا إلى القضاء العادي الذي كرس فكرة المصلحة المشروعة أو المحمية قانونا .

4- الضرر يقيم بالمال

لكي يتم التعويض بشكل نقدي يجب أن يكون الضرر قابلا للتقييم بالنقود وهنا نميز :

1-الضرر المادي: وهو متعلق بالذمة المالية على الاعتداء الموجه للمال مثل ضرر واقع على منقول أو عقار أو الاعتداء المادي على شخص ما.

2-الضرر المعنوي: فيمكن إضافته إلى ضرر مادي مثلا أحد الأعضاء يؤدي في نفس الوقت إلى عدم القدرة على العمل وإلى ضرر جمالي فالضرر المعنوي يمكن تقييمه وبالتالي تعويضه ومن بين الأضرار المعنوية التي تقبل التعويض يمكن ذكر البعض منها ابتداء من الأكثر مادية إلى غير المادية.[1]

3-الضرر الجمالي: الذي تم إصلاحه إذا كانت له درجة معينة من الخطورة ويختلف تقدير القاضي حسب الشخص المضرور وخصوصا إذا تعلق الأمر حسب الحالة بامرأة أو رجل لأن المرأة تعاني بشدة أكثر من الضرر الجمالي.

4 -الضرر الجسمي: الذي لم يقع تعويضه في البداية لصعوبة أو استحالة تقييمه بالمال يمكن تعويضه لاحقا عندما يكتسي شكلا حادا أو استثنائيا وقد خفف الماضي من موقفه بتعويض الألم الكافي.

5-المساس بالسمعة والشرف: الذي يشمل جميع أنواع الضرر المتعلق بالسمعة المهنية الفنية أو الكرامة.

1- احمد محيو المنازعات الادارية مرجع السابق ص .241.

سادسا : نسب الضرر

إن المضرور لا يمكنه الحصول على تعويض إلا إذا كان الفعل الضار منسوب إلى شخص عام فيجب إذا التفريق بين الإدارات المختلفة والتعرف على الشخص العام المراد إدخاله في الدعوى فضلا عن ذلك قد يحدث أن تكون مسؤولية الشخص العام مخففة أو معفاة بفعل تدخل المعطيات الخارجية عن الإدارة [1]

أ – الشخص العام المسؤول:

إن طلب التعويض يجب أن يدخل في الخصام شخصا عاما وإلا فإن العريضة سيرفعها القاضي، ونلاحظ بأن اشتراط التظلم الإداري المسبق في الجزائر يلزم المدعي بالبحث عن الشخص المسؤول قبل اللجوء إلى القاضي .

1–نجد الازدواج الوظيفي حتى يتدخل بعض الأعوان تارة باسم الشخص العام وتارة باسم شخص آخر والمثالين التقليديين هما الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي الذين يعملون أحيانا بصفتهم أعوان للدولة وأحيانا أخرى بصفتهم أعوانا للمجموعات المحلية.

2–حالات الإعفاء: غن الشخص العام الذي يطلب منه التعويض قد يوجد في وضعية تخفف عنه مسؤولية أو تعفية منها تماما، وتقوم حالات الإعفاء على مبادئ مشابهة لتلك الواردة في القانون المدني على الرغم من تواجد بعض الخصوصيات أحيانا.

إن خطأ المضرور هو كقاعدة عامة سبب من أسباب التخفيف أو الإعفاء من المسؤولية الإدارة فعندما يكون خطأ المضرور هو السبب الوحيد فإن الإدارة لا علاقة لها وعلى المضرور تحمل المسؤولية

1– احمد محيو المنازعات الادارية مرجع السابق ص .241.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية

لقد ظل مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها سائدا لوقت طويل إذ كانت الدولة بوليسية مطلقة ومستبدة وذلك أن الدولة باعتبارها صاحبة سيادة تتمتع بحقوق وامتيازات فهي لا تخطئ وذلك من فكرة أنهم امتداد لإرادة االله وأنهم ظل االله فوق الأرض وبهذا تكون العدالة مصدرها الملك فهو لا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة .

وهذا ما أدى إلى المساس بحقوق الأفراد والأدهى من ذلك انشغال الطبقة البورجوازية ورجال الدين بالثورة، الشيء الذي جعل الفلاسفة ورجال الفكر والفقهاء إلى دق ناقوس الخطر فطالبوا الشعب أن يلتف حولهم وهو ما أدى إلى انفجار الثورة، وبعد نضال طويل ومرير وبفضل حركة الأداء والأفكار التي شاعت للكتاب والمفكرين والفلاسفة انتقل حق السيادة إلى الشعوب مما أدى إلى شعور الأفراد بحقوقهم وحرياتهم ومراكزهم اتجاه السلطة العامة وبهذا انهدم المبدأ والأصل هو مبدأ مسؤولية الدولة [1].

ولعل التقلة النوعية والقرار التاريخي تجسد في قرار ب" لانكو" الشهير، حيث يكاد يجمع أغلب فقهاء القانون العام أن حكم "بلانكو" الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية 08- 02-1873 يعد نقطة انطلاق وضع القواعد الأساسية للمسؤولية الإدارية .

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي .

عاشت فرنسا مثل بقية دول العالم عهود الملكيات المطلقة والمستبدة والدولة البوليسية فساد فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة العامة ومبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها بصفة خاصة، إلا أن التطور الذي أصاب الدولة القديمة أي تحت ضغط وتأثير أفكار الفلاسفة الديمقراطية وتوجيه كل الفقع والقضاء وتسليم المشروع في بعض الأحيان إلى تخلي فرنسا عن مبدأ المسؤولية وبدأ تحول فرنسا عن تطبيق مبدأ عدم المسؤولية إلى مبدأ المسؤولية اولا على أساس التفرقة بين نوعين من أعمال الدولة:

1- أعاد على حمود قيسي: القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1999 ص123.

أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين تقوم بها للدولة بأساليب وتصرفات القانون الخاص .

بوصفها تاجرا أو صانعا أو مزارع عادي، وهي الأعمال الإدارية التي تعرف بأعمال الدارة المجردة وهذه الأعمال شملها مبدأ مسؤولية الدولة وأعمال مستمدة من السلطة العامة وهي الأعمال التي تظهر فيها الدولة كسلطة امرأة لها سيادة وسلطة هذه الأعمال لا تكون الدولة مسؤولة عنها وكان ذلك لتمييز أعمال الدولة في نطاق المسؤولية نتيجة انتشار الأفكار والمبادئ الاشتراكية [1].

حيث أصبحت الدولة متدخلة فتولت بطريقة مباشرة وإدارة المشاريع الإقتصادية جاريا وزراعيا وماليا فأصبح من الضروري التمييز بين أعمالها بوصفها صاحبة السيادة والسلطة للأعمال التي تتمتع فيها بالحصانة القضائية وأعمالها الإدارية التي تقوم بها بوصفها مدير ومنظم ومشرف مجرد من مظاهر وامتيازات السلطة العليا في الدولة وهي الأعمال التي تخضع في نطاقها الدولة للمسؤولية فأدى ذلك إلى توسيع نطاق المسؤولية الإداري وفي منتصف القرن التاسع عشر أخذت المحاكم الإدارية الفرنسية في الأخذ بالمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها التي تسبب أضرارا للغير من الأفراد أثناء قيامهم بأعمالهم الوظيفية فهكذا جاء حكم "بلانكو" عام 1873 ليعطي للقضاء الإداري الفرنسي إشارة الضوء الأخضر ليشق طريقه بكل جرأة وإقدام في مواجهة السلطة العامة في الدولة رسم معالم هذه المسؤولية وإرساء قواعدها المستقلة عن قواعد المسؤولية المدنية فبدأ هذا القضاء يرسخ ويعمق مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها الغير مشروعة والأشياء الضارة المملوكة للإدارة العامة حيث أن المسؤولية التي تقع على الإدارة لتعويض الأضرار التي لحقت الأفراد بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام لا يمكن أن

1- عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة" ، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007م ص 47

تنظمها المبادئ القائمة في التقنين المدني لتنظيم علاقات الأفراد ببعضهم البعض ، وإن هذه المسؤولية ليست مطلقة وأن لها قواعدها الخاصة التي تختلف تبعا لحاجات المرفق و ضرورة التوفيق بين حقوق الأفراد وأخذ القضاء الإداري الفرنسي مستغلا واستقلاله القواعد الموضوعية وقواعد الإختصاص التي تحكم المسؤولية الإدارية بتوسع في المسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها حتى توصل في القرن العشرين ليشمل مبدأ المسؤولية وهذا جميع أعمال الدولة في رقابته دون تمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة [1].

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني

سيتم التطرق لبيان كيفية نشأة وتطور مبدأ الإدارة في النظام الأنجلوسكسوني عن طريق كيفية نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الإدارة في كل من انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية .

وقد تم اختيار النظام الأنجلوسكسوني كعينة لنظم وبلدان تطبق على نظرية المسؤولية الإدارية النظام القانوني العادي أي نظام المسؤولية المدنية وهذا كأصل عام.

أولا: المسؤولية الإدارية في انجلترا

1- مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة

كانت بريطانيا تعتنق مبدأ عدم مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال م وظفيها بكل إطلاقيتها بناءا على عدة مبررات منها القاعدة المقولة تلك الدستورية التاريخية القائلة أن "الملك لا يخطئ " وخلطهم ومراجعهم لشخص الملك بالدولة عن أعماله غير المشروعة فالدولة لا تسأل ..

1- عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة" ، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007 ص 52.

وامتدت تلك الحماية والحصانة إلى موظفي الدولة فلا يسألون حتى في ذمتهم الخاصة .

وبعدما ساد مبدأ سيادة القانون ولتحقيق هذا المبدأ تم إسناد مهمة الفصل في جميع المنازعات للقضاء العادي إلا أن المساواة بين الشخص العادي والإدارة أما القاضي الانجليزي لم تكن مطلقة وإنما كان يرد عليها استثناءات تمثلت في مبدأ عدم مسؤولية التاج .

ثانيا: اتجاه انجلترا نحو مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة

اتجه القضاء والفقه الإنجليزي إلى محاولة التخفيف والتلطيف من حدة وقسوة مبدأ عدم مسؤولية الإدارة فقرر في بداية الأمر مسؤولية الموظف الشخصية استنادا إلى السند والمبرر الذي قدمه الفقه في تكييفه في طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة بموجب صراحة وأصبح ذلك القانون ساري المفعول وهو قانون الإجارءات الملكية [1]. 1974م وفق شروط ثلاثة هي:

– أن يكون من وقع منه الفعل الضار تم تعيينه بمقتضى قانون ويتقاضى أجرا من خزينة الدولة.

– ب ثبوت الخطأ من جانب الموظف العام منه أثناء تأدية مهامه الوظيفية. ج – ضرورة تحقق الضرر المطالب بالتعويض .

ثالثا: المسؤولية في الولايات المتحدة الأمريكية

كان النظام القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية يتشابه في بادئ الأمر مع وضع النظام القضائي الإنجليزي بامتياز، هذا الأخير النظام الأم للدول الأنجلو

1– بن حسن سليمة، عبيدة الله زهيرة: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، تخصص إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008–2009م ص 16.17

سكسونية إلا أنه طرأت على النظام القضائي الأمريكي عدة ثغرات بسبب استقلال إعلان الجمهورية وتقنين الإجراءات الإدارية من ناحية ثانية .

وبما أن مصدر السلطات في الولايات .م. أ هو الشعب الأمريكي اتجه القضاء إلى تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها المسببة للأضرار التي تصيب الأفراد وكرس ذلك القانون الذي أصدره المشرع سنة 1946الذي قرر مسؤولية الاتحادية عن أعمال موظفيها أمام القضاء على أساس الخطأ، ثم أغلبية الولايات الأمريكية حذو الدولة الاتحادية فأصدرت قوانين خاصة تقرر فيها مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها .

وقد نجم عن مبدأ سيادة القانون في الولايات المتحدة أن وسع القضاء سلطاته في الرقابة تشمل الرقابة على دستورية القوانين ، وقد اعترف القانون الأمريكي بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها إلا أن هذه المسؤولية لا يمكن تقريرها بحكم قضائي ولا يمكن للأفراد مقاضاتها أمام المحاكم العادية وأن يمكنهم ذلك أمام السلطة التي بمقدورها إلزام الإدارة بدفع مبلغ معين كتعويض عن أخطائها، ألا وهي السلطة التشريعية .

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري

إذا كان من المسلم تاريخيا أن مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة في مواجهة الأفراد حديث النشأة وجد مع ظهور الدولة الحديثة، أي الدولة القانونية، فإن التاريخ يعطينا الدليل في بعض الأنظمة والحضارات الإنسانية على أن هذه القاعدة نسبية من حيث امتدادها الزمني إلى الوراء درجة نضجها الفكري والسياسي والاجتماعي ووفقا للاعتبارات الحضارية والمفاهيم والفلسفات والعقائد التي تعتنقها[1]، وحسب الظروف المختلفة التي تتفاعل مع كيان الأمة في مفهومها الديناميكي وأننا سوف نرى مدى صحة هذه القاعدة في محاولتنا في البحث الموجز في تاريخ الجزائر القانوني عن نشأة وتطور مبدأ المسؤولية الإدارية عن أعمالها الضارة في مواجهة المواطنين المتضررين من جراء

1- بن حسن سليمة، عبيدة الله زهيرة: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، تخصص إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009م ص 20

هذه الأعمال، ويسعفنا في الوصول إلى ذلك تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مراحل تكون كما يلي :

أولا: مبدأ المسؤولية الإدارية قبل عهد الاحتلال

إن النظام القانوني الذي كان سائدا في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي هو النظام الإسلامي وقواعد الشريعة الإسلامية تحت ظل الأعراف والتقاليد الوطنية، وفي هذا النطاق توجد في الشريعة قواعد قانونية عامة تقرر دفع الأضرار عن الرعية مهما كان مصدرها وذلك طبقا للحديث الشريف (لا شرر ولا ضرار) فكان الخلفاء والولاة والجنود يخضعون للقانون، الشريعة الإسلامية ويحترمون حرية الأفراد وحقوقهم .

وما زاد في ترسيخ مسؤولية الدولة هي الرابطة العقائدية التي تربط الحكام بالمحكومين ولكن مع التطور التاريخي بدأت هذه الرابطة يغلب فيها الطابع الدنيوي حيث بدأ الابتعاد عن الشريعة، فاستوجب الأمر إيجاد نظام قانوني وقضائي يتولى تطبيق المبدأ العام المذكور في الحديث ومن ثم ظهرت "نظرية المظالم" القضاء الإداري بالمفهوم الحديث الذي يمكن بواسطته بسط سلطان القانون على الكبار الموظفين في الدولة التي يعجز القضاء العادي على محاكمتهم حيث كان حكام وملوك الدولة الجزائرية آنذاك يجلسون انظر المظالم التي تعد من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش، أما في عهد الأتراك لم يتغير نظام تغييرا كبيرا غذ احتفظ البدايات واليابان لنظر ولاية المظالم، إلا أن هذا النظر كان حسب أهوائهم الشيء الذي جعل الجزائريين يحجمون عن التظلم أمام السلطات التركيز في حالة صدور أضرار من طرفهم [1].

وفي عهد الأمير عبد القادر اتخذ مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها صورة واضحة وصادقة وواسعة، حيث كان الأمير عبد القادر يختص وحده بنظر ولاية المظالم لضمان عدم إفلات ذلك وقواعد وأحكام الشريعة الإسلامية مقتديا بالخلفاء الراشدين الذين

1- عبد المجيد بلعيدي، نوال بسكري: مرجع سابق، ص 24.

كانوا ينفردون بنظر ولاية المظالم، هذا وقد كان الأمير عبد القادر شديد الحرص والسهر على حقوق الأفراد وحرياتهم من ظلم الولاة وسائر موظفي وعمال الدولة الجزائرية فقد كان يرسل مناديا في الأسواق "إن من له شكوى على الخليفة آل آغا، أو قائدا أو شيخ فليرفعها إلى الديوان الأميري من غير واسطة فإن الأمير ينصفه من ظالمه، وإن ظلم أحد ولم يرفع ظَلامته إلى الأمير فلا يلومن إلا نفسه [1].

فكان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه من الأفراد ضد موظفي الدولة ولا يفتك من مسؤولية أي موظف مهما سمت درجة وظيفته ومركزه في الدولة التي يصدرها الديوان الأميري في التظلم اعتبر نهائية لا يجوز الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن [2].

ثانيا: مبدأ المسؤولية أثناء الإحتلال

إن الإحتلال الفرنسي وبطبيعته غير المشروعة كان يهدف إلى تحقيق العدل والمصلحة في الوسط الفرنسي على حساب سيادة الدولة الجزائرية، وكان طبيعيا أن ينهدم مبدأ تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة بالنسبة للجزائريين، ونجد الهيمنة والسيطرة قد كانت أساسا في الميدان الإقتصادي، حيث بدأ بمرور رأس المال عبر التوسع في عمليات نزع الأراضي من الفلاحين، وهذا عن طريق إصدار تشريعات وقوانين تفرض بشتى الوسائل انتقال ملكيات إلى المعمرين كما كانت هناك ضغوطات مالية مسلطة على الجزائريين بين الفلاحين كالضرائب الباهظة، وكان من الصعب مواجهة الدولة ومطالبتها بحفظ حقوق المواطنين أكثر من المستوطنين .

1- عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 49.

2- عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 49.

وأثناء فترة عهد الاحتلال لم تكن عاملة وشاملة حيث اقتصرت الإدارة على تطبيق قواعد الاختصاص الفرنسي تطبق في الجزائر حيث أنشأت فرنسا جهات إدارية خاصة بالجزائر و قسنطينة ووهران التي كانت تنظر وتفصل في المنازعات الإدارية، ومن جملتها المنازعات الخاصة بمسؤولية الدولة من أعمال موظفيها تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة قضائية إدارية استثنائية، وقد نقض إلا أن تطبيق النظرية الفرنسية الخاصة بمبدأ الإدارة العامة هذا المبدأ الهام على الفرنسيين وغيرهم من الاجانب الآخرين من الأوربيين، أما الجزائريين فكان من المستحيل في ظل الاستعمار الفرنسي واستبدادها وانحرافها واعتداءاتها المستمرة والمتزايدة على حقوق وحريات الفرد الجزائري ذلك أنه كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية في الجزائر التي غالبا ما كانت تسير وتدار من طرف الجيش وفي ظل إجراءات وأساليب استثنائية ظالمة أن تقمع وتبطش وتستبد الجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية لذلك كله [1].

لقد عاش الفرد الجزائري طيلة عهد الاحتلال الفرنسي في جحيم السلطات الإدارية المطلقة، فساد مبدأ عدم المسؤولية بكل أبعاده وآثاره، رغم تقدم وتطور النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة على يد القضاء الفرنسي إلى درجة كبيرة الاتساع والشمول فكانت ضمانة أكيدة لحماية حقوق وحريات الجالية الأوربية دون الجزائريين ولا غرابة في عدم شمولية وعمومية تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر، ذلك أن الجزائر كانت تدار وتسير بواسطة إدارة استعمارية استبدادية بوليسية تستعمل غدارة القانون ووظيفته القضاء في تحقيق الأهداف والأطماع الفرنسية، فكثرت القوانين الاستثنائية التي يقتصر تطبيقها على الجزائريين وكان جلها يدور ويتأرجح وجودا وعدما وامتدادا وانكماشا في نطاق ثلاثة مبادئ استعمارية أساسية :

1- عبد المجيد بلعيدي، نوال البسكري: مرجع سابق، ص 25.

1-تثبيت وبسط النفوذ الفرنسي في الجزائر على مظاهرة السيادة الجزائرية في كافة المجالات وجميع الميادين، فكلن النظام القانوني الاستثنائي الفرنسي بهذه في هذا المجال إلى إدماج الجزائريين وإخضاعهم لنفس القواعد الفرنسية في صورة ظاهرية[1].

2-مبدأ "فرق تسد" عن طريق استعمال أداة القانون والعدالة لتحقيق ذلك تترك تطبيق القوانين والأعراف والعادات المحلية بغية إثارة التفرقة والفتن بين الجزائريين.

3-سياسة التمييز العنصري على الجزائريين فطبقت قوانين استثنائية على الجزائريين لا تستند خلفيات فكرية ونظرية من المبادئ والنظريات السياسية والدستورية والقانونية والأخلاقية تكون سياجا لحقوق الأفراد وحرياتهم وكرامتهم لتقف أمام كل من المشرع والقاضي والإداري وتمنعه من الاعتداء عليها والمساس بها ... كذلك تأسيس مجالس بديله يسيطر عليها بعض الأوربيين حديثي العهد بالجنسية الفرنسية يطبقون قوانينهم على آلاف الأهالي وكذلك إنشاء محاكم يهيمن عليها محلفون من المعمرين ويحكمون على العرب والقبائل بمحاباة مزرية وتحيز مخجل، وكذلك تطبيق القانون المدني الفرنسي في الملكية الذي أقضى على تجريد قبائل قاطبة من كل ممتلكاتها: رأينا تلك القبائل البائسة التي تسلط عليها الاستعمار فأجلاها، والحجز فأرهقها ونظام الغابات فطاردها وقوانين فأفقرها...

ورأينا في تلال القبائل الصغرى نظام الضرائب الفرنسي ينازع العربي المرتدي الأسمال لما يتأثر قلبنا فحسب من رؤية هذه المناظر بل ثارت عقولنا فأدركنا بأن الجزائر تجري أمور ليست أهلا بفرنسا تتنافى مع العدل ومع سياسة متبصرة، فنجد أن مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو الذي كان سائدا اتجاه الجزائريين بكل أبعاده وآثاره الاستبدادية، حيث كان تطبيق سياسة التمييز العنصري وذلك بتأسيس محاكم يسيطر

1- عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص53-54.

عليها الفرنسيين، كل هذا أدى إلى القول بأن قيام المسؤولية لإدارة شيء مستحيل الحدوث وبهذا فإن طيلة عهد الاحتلال كانت كل القوانين والتنظيمات والأجهزة القضائية مسخرة استيطانية عانى منها الشعب [1].

ثالثا: مبدأ مسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية

بعد استعادة السيادة الوطنية وإقرار تجسيد مبادئ الثورة تحت شعار "من الشعب وإلى الشعب" والعدالة في القوانين والمواثيق الأساسية والتأكيد على ضرورة حماية حقوق الإنسان من كل اعتداء أو تعسف مع جانب السلطة العامة في الدولة كان ينتظر بعد الاستقلال واستعادة السيادة أن يسود مبدأ مسؤولية الدولة، فكان ظهوره وتطبيقه حتما فعرفت الجزائر هذا المبدأ وطبقت النظرية الفرنسية المتكاملة البناء قضائيا وتشريعيا وفقهيا لصالح وفائدة المواطن الجزائري إلى غاية 1965 ،حيث ظهرت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة، نصت على هذا المبدأ، ومن بينها الفقرة 2 من المادة 17 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بقولها: "

وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الخارج من ممارسة مهامه غير منسوبة إليه ".

فهذا النص مثلا يعطي صورة واضحة ودليل قوي عن مدى الأخذ والتوسع في مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر، ورغم أن القضاء الإداري الجزائري حكم في قضائية لمسؤولية الدولة إلا أن أحكامه في هذا المجال قليلة ومحدودة .

وأيضا بالرجوع إلى نصوص القانون الإداري أقرت ذلك كقانون البلدية نص المادة 145 منه، وقانون الولاية في نص المادة 118 منه وغيرها من مجلس الدولة

1- عبد المجيد بلعيدي، نوال البسكري: مرجع سابق، ص 25.

والقانون العضوي المتعلق بالمحاكم الإداري 98-02 والقانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع 98 - 03 .

" الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي ويمكنها الطعن لدى القضاء المختص ضد مرتكبي هذه الأخطاء وبالنسبة للاختصاص القضائي الجزائري في الدعاوى الإدارية للغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محليا بتطبيق الأحكام :

المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية التي تنص في الفقرة 02 منها ما يلي : "تكون من اختصاص المجالس القضائية المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب التعويض".

أما حاليا في ظل الدستور 28 نوفمبر 1996 تبنت الجزائر نظام ازدواج القضاء حيث نصت المادة 152 " تمثل المحكمة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة كهيأة مقومة لأعمال المجالس والمحاكم".

المبحث الثاني: الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية:

تقوم المسؤولية بشكل عام على 3 أركان أساسية هي :

ركن الخطأ وركن الضرر وركن العلاقة السببية بينهما حيث تسأل الإدارة عن أعمالها إذا ما تسببت بأضرار أحد الأفراد الذي يكون له حق طلب تعويض اتجاه الإدارة، انطلاقا من الإدارة قد أخلت بالتزامها القانوني في عدم الإضرار بالآخرين فتقوم المرافق والإدارات العامة (الأشخاص المعنوية العامة) بأنشطتها بواسطة أفراد (أشخاص طبيعية) عاملين وموظفين بها وقد يترتب عن هذه الأعمال والأنشطة أضرار للغير، فمن يتحمل مسؤولية التعويض وعلى أي أساس تقوم المسؤولية الإدارية هل على ساس الخطأ أم على أساس المخاطر[1].

المطلب الأول: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ.

أن المسؤولية الإدارية التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي تتماشى ومتطلبات المرافق العامة وحاجات الأفراد، وأن هذه المسؤولية لا تقوم على قواعد مقننة بل إنها متطورة ومتغيرة تتناسب وحاجات المرافق الإدارية[2] من جهة والأفراد من جهة أخرى فتسأل الإدارة عن أعمالها إذا تسببت بأضرار الأفراد وهذا خطأ قد يرتكبه الموظف فتسمى بالخطأ الشخصي أو قد يرتكبه المرفق الإداري وينسب إليه مباشرة ويسمى بالخطأ المرفقي أي بمعنى تعتبر مسؤولية السلطة العامة قائمة على أساس الخطأ بمعنى أنه يشترط على الأقل عون كان أو متبوعا لأن الشخص الإعتباري الذي هو افتراض لا يمكن أن تصدر منه إرادة أو سلوك ولا ارتكاب خطأ [3].

1- عادل علي حمودي القبسي: القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1 ،الأردن، 1999 ،ص 247

2- محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005 ،ص 204.

3- لحسن بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، ط1 ،دار الخلدونية، 2007 ،ص 23.

وبالنتيجة تظهر المسؤولية الخطيئة للأشخاص العمومية على الخصوص كمسؤولية فعل الغير مشابهة لمسؤولية المتبوعين عن أفعال تابعيهم المنصوص عليها في المادة 84 من القانون المدني الفرنسي 5/13 والمادة 136 من ق.مج بقولها "يكون المتبوع مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو شبهها وتأتي تلك العبارة كاختصار لقاعدة «الخطأ المرتكب في تسيير مرفق عام [1].

الفرع الأول: مفهوم الخطأ.

لم تعرف أغلب التشريعات الخط أن حيث تركت ذلك للفقه القضاء فكان حتميا إن تختلف التعريفات حيث عرفه الفقيه الفرنسي "مازو" بأنه «عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر إحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤولة «.

وعرفه الفقيه "بلانيول" بأنه «إخلال بالتزام سابق» وفي رواية غن الواجبات والالتزامات التي يعتبر الإخلال بها خطأ تنحصر فيه أربع حالات :

1 /الالتزام بعدم الاعتدال بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم .

2 /الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش والخديعة .

3 /الالتزام بعدم القيان بالأعمال التي لدى الإنسان قوة وكفاءة للالتزام بها [2].

4 /الالتزام برقابة الإنسان على من رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته

1- لحسن بن شيخ آث ملويا: المرجع السابق، ص 23.

2- عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 114.

ورغم أن تعريف "بلانيو" اعتبر من أبسط التعريفات وأكثرها تقريبا لفكرة الخطأ إلا أن سهام النقد وجهت لهذا التعريف وأهم ما أخذ عليه أنه لم يعرف الخطأ ذاته وإنما عدد أنواعه التي ترتب المسؤولية ولهذا يرى بعض الفقهاء أنه يجب إضافة عنصر الإخلال بالإلتزام السابقة وهكذا يصبح تعريف الخطأ بأنه «الإخلال بالالتزام السابق مع توفر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الإلتزام .»

لكن التعرف الغالب والشائع الخطأ المستوجب للمسؤولية أنه «الفعل الضار الغير مشروع .»

بالرجوع إلى المشرع الجزائري يتضح لنا بأنه يجعل الخطأ الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية بصفة عامة دون أن يعرف ماهية الخطأ لما فيه من الدقة والصعوبة .

أولا: عناصر الخطأ .

يتضح من التعريف السابق للخطأ أنه يتكون من عنصرين اثنين أحدهما موضوعي مادي وهو الإخلال بالالتزام القانوني السابق، والعنصر الثاني معنوي نفسي أو شخصي يتمثل في ضرورة توافر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الالتزام القانوني ..

1- العنصر الموضوعي للخطأ: "الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية ".

إن الإخلال بالاتزامات والواجبات السابقة يشمل بدوره على عنصرين أحدهما التعدي وهو إذا تعمد الشخص الإضرار بغيره عن طريق الإخلال بالالتزامات، والتعدي قد يكون معتمدا فيكون ما يسمى بالجريمة المدنية وقد يكون عن طريق الإهمال "دون تعمد" فيكون ما يعرف بشبه الجرم المدني والواجبات والالتزامات التي يعد الإخلال بها خطأ، قد تكون محددة بطريقة مباشرة بواسطة القانون في نصوص خاصة تعين أمورا

معينة تعيينا دقيقا وأما كل حق لشخص ما يقابله التزام الكافة من الناس باحترامه وعدم الاعتداء عليه والمساس به [1].

2- العنصر النفسي والمعنوي للخطأ .

إذا كانت الحقيقة تفيد القاعدة القانونية التي تفرض على الناس أوامر ونواهي خاصة وبذلك تفرض وجوب احترام هذه الحقوق، فهي خطاب عام موجه إلى الناس .

وتفرض في ما توجه إليهم توافر التمييز والإدراك إلا في بعض الاستثناءات وبذلك

يكون للخطأ عنصر نفسي وموضوعي

ثانيا: أنواع الخطأ .

ينظر إلى الخطأ من عدة أسس ونواحي مختلفة وأنواعها منها :

1- الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي .

الخطأ الإيجابي هو الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية عن طريق ارتكاب أعمال يمنعها أو ينهي عنها وينتجعن ارتكابها المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، وكذلك الأفعال المنافية لقواعد الأخلاق والأمانة والشرف كالغش والتدليس والخديعة التي تستلزم التعويض وكذا أفعال التعاريض والتحريض على الإخلال بالالتزامات القانونية من قبل الغير المنافية للآداب العامة [2].

أما الخطأ السلبي فهو لا يتحقق بالامتناع أو الترك على عدم الاحتياط أو من طرف المكلف بحكم القانون أو الاتفاق بدفع الضرر الذي حصل .

1- عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع نفسه، ص 114 -115.

2- عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 117 -118.

2- الخطأ العمدي وخطأ الإهمال .

الخطأ العمدي هو الإخلال بالواجب أو الإلتزام القانوني بقصد الإضرار بالغير، فالخطأ العمدي يتكون من عنصرين اثنين. فعل الامتناع عن فعل يعد إخلالا بالالتزام وواجب قانوني ونصر القصد ونيﺔ الإضرار أي اتجاه الإرادة الضرر .

أما خطأ الإهمال فهو الإخلال بزاجل قانوني سابق مقترن بإدارك المخل لهذا الخلل دون قصد الإضرار بالغير [1].

3- الخطأ الجسيم والخطأ اليسير .

الخطأ الجسيم أحيانا يقصد به الخطأ الذي يبلغ حدا يسمح بافتراض سوء نية الفاعل حيث لا يتوافر الدليل عليها وترة القصد بها هو الإهمال وعدم التبصر الذي يبلغ حدا من الجسامة يجعل له أهمية خاصة ويقصد به في معرض قانون إصابات العمل حسبما ذهبت محكمة النقض الخطأ الذي يقع من شخص قليل الذكاء والعناية فلا يتصور وقوعه إلا من شخص غبي عديم الإكتراث كما يقصد به في شان خطأ أرباب العمل الخطأ الذي يكون مسلما لا جدال فيه أما الخطأ اليسير فهو عكس ذلك .

4- الخطأ المدني والخطأ الجنائي .

الخطأ المدني الذي يعقد المسؤولية المدنية وهو إخلال بأي التزام قانوني ولو لم يكن ما تلكلفه قوانين العقوبات، أما الخطأ الجنائي الذي يعقد المسؤولية الجنائية فهو ذلك الإخلال بواجب والإلتزام القانوني تفرضه قواعد قانون العقوبات بنص خاص، ويتضح من ذلك ان الخطأ المدني أعم من الخطأ الجنائي، إذ أن كل خطأ جنائي يعد في ذلك الوقت خطأ مدنيا والعكس صحيح .

1- شريف أحمد الطباخ: التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1 ، . 178 ص، 2006

الفرع الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ الشخصي.

لم يتضرر المواطن من فعل الإدارة فإنه يعين مباشرة الموظف الذي تسبب في ذلك الضرر فقد يكون رئيس البلدية الذي رفض أن يسلم له رخصة البناء، أو الشرطي الذي تعدى عليه بالضرب...

فإذا كان ذلك العمل الضار يدخل في إطار الوظيفة أو بمناسبتها فإن الإدارة هي التي تتكفل بتغطية تلك الأضرار، ولكن الأمر يختلف بالنسبة للحالات التي يتسبب فيها الموظف بأضرار شخصيا لإلزامه بدفع التعويضات المستحقة فالموظف في نهاية المطاف كبقية المواطنين العاديين عليه يجبر الضرر الذي قد ينبه لغيره .

كما أن الدعوة التي بإمكان الضحية رفعها ضد الموظف لا تكون ممكنة إلا في حالة ثبوت الخطأ الشخصي للموظف فلا بد إذًا من تحديد مفهوم الخطأ الشخصي ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 129 من القانون المدني بقولها: لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولون شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بتنفيذ[1]. أوامر صدرت إليهم من الرئيس متى كانت هذه الأوامر واجبة عليهم" [2].

ففي حالة تنفيذ المرؤوس لأوامر الرئيس أما أن نكون أمام خطأ مرفقي للعون أو خطأ شخصي .

-أ نكون أمام خطأ مرفقي: إذا قام الموظف أو العون العمومي بالتصرف تنفيذا لأوامر صدرت إليه من رئيسه لكن بشرط أن تكون إطاعته لأوامر واجبة .

1- بوراس ياسمينة، حامي نجاة: المسؤولية الإدارية ، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، بجاية، الدفعة 13 ،2004 - . 27 ص، 2005

2- بوراس ياسمينة، حامي نجاة: المسؤولية الإدارية ، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، بجاية، الدفعة 13 ،2004 - .27 ص، 2005

ب – نكون بصدد خطأ شخصي في الحالتين :

الأولى: وتتمثل في الضرر الناتج عن خطأ صدر عن الموظف أو العون العمومي والذي يتصرف من تلقاء نفسه أي دون تلقي أمر من رئيسه، بشرط أن يكون ذلك التصرف ليس بهدف تحقيق مصلحة المرفق .

الثانية: وتتمثل في أن يتصرف العون تنفيذا للأوامر الصادرة عن رئيسه لكن دون أن تكون إطاعتها واجبة عليه ويمكن إضافة حالة ثالثة للخطأ الشخصي وتتمثل في تجاوز العون العمومي لحدود ما جاء في الأمر الصادر عن رئيسه وإذا كنا بصدد خطأ شخصي فإن العون العمومي يسأل أمام القضاء العادي عن خطئه بشرط أن يكون في الإمكان فصل ذلك الخطأ عن المرفق، وعبرت عن ذلك الفقرة الثانية من المادة 20 من المرسوم الرئاسي 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 العمال المؤسسات والإدارات العمومية المتضمن القانون الأساسي النموذجي بقولها «إذا تعرض العامل لمتابعة قضائية من الغير بسبب ارتكابه خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى العامل نفسه خطأ شخصي يمكن أن يفصل عن ممارسة مهامه»

أولا: الخطأ الجسيم الغير عمدي

هو غلط فاضح مرتكب من طرف العون ومستوحى من مصلحة المرفق وليس له باعث شخصي عبارة عن شعور عدائي عميق أدى إلى ضرر دون قصد الإيذاء .

ثانيا: الجرم الجنائي للعون العمومي

يتعلق الأمر بالمخالفة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف وخارج هذه الوظائف، فإن العون يصبح كأي مواطن عادي مسؤول عن كل عمل مخطئ وقد يحدث إن يرتكب العون خلال ممارسته لوظائفه العقابية الأخرى

– **أ الجرائم العمدية:** وتبعا لذلك إذا كان الخطأ الجزائي عمديا، كما هو عليه الحال في أغلب الجرائم فإن العون يسأل شخصيا وهذا ما قررته الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرارها بتاريخ 1967/3/07 أين قام رئيس البلدية المكلف بجمع الأموال بإلزام مواطن بأن يدفع له مبلغ خمسة آلاف دينار بعد أن هدده بالموت بواسطة سلاح.

ب – الجرائم الغير عمدية: مثل القتل والجرح الخطأ والحريق الخطأ.

رابعا: :معايير تحديد الخطأ الشخصي

اختلف الفقهاء في المعايير التي استمدوها من قضاء مجلس الدولة، وسنتطرق لاهم هذه المعايير على النحو التالي :

1– معيار لافيريير :

يقوم هذا المعيار على أساس النزوات الشخصية للموظف المنسوب إليه الخطأ فهو يرى أن الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن ، أما إذا كان الفعل الضار "غير مطبوع بطابع لإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره شخصي وينبئ عن موظف عرضة للخطأ والصواب" فالخطأ يكون مصلحا .

وهذا أول معيار قدمه الفقه وهو معيار شخصي يقوم أساسا على القصد السيئ لدى الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته الشخصية فكلما قصد الأضرار بالغير أو هناك فائدة شخصية له كان الخطأ شخصيا يتحمل هو نتائجه وإذا كان المعيار بهذا المعنى على درجة كبيرة من الوضوح فإنه لا يتناول "حالة الخطأ الجسيم" الذي يقع الموظف بحسن نية الذي ذهب القضاء لبى إدراجه في بعض الحالات في نطاق القانون الشخصي .

2- معيار هوريو :

يذهب الفقيه "هوريو" إلى أن الخطأ يعتبر شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة وقد حاول "هوريو" أن يوضح معياره بالتفرقة بين حالتين :

1-حالة الخطأ المنفصل انفصالا ماديا عن واجبات الوظيفة:

كما لو قام عمدة بنشر إعلانات بقريته بأن أحد الأفراد قد شطب اسمه من قائمة الناخبين لأنه قد صدر حكم بإفلاسه فالعمدة يتصرف في حدود واجبات وظيفته إذ يرفع اسم أحد الأفراد من كشف الناخبين لسبب قانوني ولكنه يتجاوز حدود واجبات وظيفته ويرتكب عملا ماديا لا علاقة له بهذه الواجبات إذ يعلن في الشوارع هذه الواقعة التي سيترتب عليها الإساءة إلى أحد الأفراد .

2-حالة الخطأ المنفصل انفصالا معنويا عن واجبات الوظيفة:

فالعمل الخاطئ يندرج في واجبات الوظيفة ماديا ولكن لأغراض محددة مثال ذلك الأمر الصادر من أحد العمداء بقرع الأجراس احتفالا بمأتم مدني لا تقرع له الأجراس وهذا المعيار أيضا انتقد فهو أوسع من اللازم في بعض الأحيان لأنه يجعل كل خطأ مهما كان أو تافها شخصيا لمجرد أنه منفصل عن الواجبات الوظيفية إذا ما كانت على درجة كبيرة من الجسامة.

خامسا: معيار دوجي :

يقوم هذا المعيا ر على أساس الغاية من التصرف الإداري الخاطئ فإذا كان الموظف قد تصرف أيحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في وظيفتها الإدارية فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من الأخطاء المنسوبة المرفق العام أما إذا تصرف الموظف بقصد تحقيق أغراض لا علاقة لها بالوظيفة أو بالأهداف الإدارية ليشبع رغبة خاصة فإن الخطأ في هذه الحالة يعد خطأ شخصيا وبمعنى آخر فإن الموظف لا يسأل إذا أخطأ بحسن نية أو هو يستعمل سلطات وظيفته ولكنه يسأل حين يستغل سلطات هذه الوظيفة .

هذا المعيار كان له بعض التأثير على القضاء أيضا، وهو برغم وضوحه أبسط من اللازم بحيث لا يصور حقيقة الواقع ولا يتفق دائما مع القضاء لأنه يؤدي عمليا إلى إعفاء الموظف من المسؤولية في كل الحالات التي يكون فيها متبوعا بسوء نية .

سادسا: معيار جسامة الخطأ .

وقد ناد به بصفة أساسية الفقيه "حيز" فهو يعتبر الموظف مرتكبا الخطأ الشخصي كلما كان الخطأ جسيما يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات .

وهذا المعيار كما نرى غير مانع ولا جامع من الجسامة ولا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف في أدائه لعمله اليومي .

وجميع هذه المعايير ولا سيما الثلاثة الأولى متقاربة في مداولاتها ولا يمكن أن يرقى أحد منها إلى درجة المعيار القاطع ولكنها مجرد توجيهات تصدق في بعض الحالات وتجنب في بعضها الآخر .

وخلاصة القول أن الخطأ الشخصي الواقع خارج الخدمة تشترك اللإدارة مع الموظف المخطئ في تحمل المسؤولية إذا استعملت في ارتكابه أدوات المرفق بطرق عادية ومألوفة حتى وإن كان الغرض شخصيا، أما الخطأ المرتكب منفصلا انفصالا تاما ماديا ومعنوي ا أي أنه وقع خارج الخدمة ولم تستعمل فيه أي وسيلة منطقية بل كانت الأفعال المكنونة للخطأ مثل الأفعال التي يرتكبها أي شخص عادي ففي كل هذه الحالات لا تسأل الغدارة عن هذا الخطأ ويتحمل الموظف نتيجة من ذمته المالية الخالصة

الفرع الثالث: مفهوم الخطأ المرفقي:

أولا: تعريفه .

عرف الأستاذ "لافيريير" الخطأ المرفقي بأنه :

«إذا كان الفعل الضار غير شخصي وإذا اكتشف عن مسير على الأقل معرضا للخطأ وليس عن كل إنسان بكل ضعفه وميوله وعدم حذره فإن العمل يبقى إداريا ولا يمكن إحالته على المحاكم العادية .»

وتكون بذلك إمام خطأ مرفقي «منسوب للوظيفة» إلا كنا بصدد خطأ شخصي منسوب للموظف . بصفتها أخطاء شخصية»

ويرى الأستاذ "شابي" بان التعريفات المختلفة لا تعطينا معيارا دقيقا للتمييز لكنها تعبر بقدر الإمكان عن التمييز .

وكذلك عرف الخطأ المرفقي بأنه «: الخطأ الذي يشكل إخلال بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته ويعقد المسؤولية الإدارية .»

فالخطأ في طبيعته خطأ شخصي من موظف عام ولكن نظرا لاتصاله بالوظيفة العامة صبغ بصبغتها فتحول إلى خطأ مرفقي (وظيفي).

كذلك عرفه الدكتور "عمار عوابدي" بأنه «الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق العام ذاته ويقيم ويعقد المسؤولية الإدارية ويكون الاختصاص بالفصل والنظر فيه لجهة القضاء الإداري في النظم القانونية ذات النظام القضائي الإداري .»

ثانيا: صور الخطأ المرفقي .

إذا كان الخطأ المرفقي يتمثل في إخلال الإدارة بالتزامها فإن أمثلة هذا الإخلال تتعدد وتتنوع بتنوع الأنشطة الإدارية خاصة إذا أخذنا بعين الإعتبار الهدف الذي تسعى

له والمتمثل دائما في تحقيق المصلحة العامة ولذلك فغن صور إخلال الإدارة بالتزاماتها يتجلى لنا في ثلاثة صور أساسية نبرزها فيما يلي :

- حالة التنظيم السيئ للمرفق العام.
- حالة سوء سير المرفق العام.

تتحقق هذه الصورة في الحالة التي تكون فيها الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن التنظيم السيئ للمرفق العام فعندما تتوفر له كل الإمكانيات المادية والبشرية لكنه لم يحسن تنظيم واستغلال هذه الوسائل للسير الحسن للرفق سنسب الخطأ للمرفق ويتحمل عبئ التعويض وكذلك إذا ما تباطأت الإدارة في تنفيذ أمر كان يتحتم عليها تنفيذه تباطأ أكثر من اللازم والمعقول في آداء تلك الخدمات وترتب عنه ضرر للأشخاص فتقوم بذلك مسؤوليتها وتتحمل عبئ التعويض عن الضرر .

1- حالة التنظيم السيئ للمرفق العام .

وقد طبق القضاء الجزائري هذه الحالة عندما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بموجب قرارها المؤرخ في 1966/04/08 .

وتتلخص وقائع القضية في أن الإدارة وظفت السيد حميطوش وفق شروط غير قانونية ولم تنتبه إلى هذه الوضعية إلا بعد مرور 8 سنوات عن توظيفه، فأرادت الإدارة تصحيح الغلطة، فلجأت إلى إلغاء قرار توظيفها رفع النزاع إلى الغرفة الإدارية التي قررت بأن هذا التأخير يشكل خطأ مرفقيا موجبا لمسؤولية الإدارة .

ومن مظاهر سوء تنظيم المرفق العام أيضا سوء تهوية الأمكنة العمومية التي يعمل بها الموظفون عقب تدفئتها بالفحم إلى تسمم بعض العاملين بها

2- سوء سير المرفق العام

يتمثل الخطأ هنا في الأعمال الإيجابية التي تؤد سبها الإدارة خدماتها ولكن على وجه سيئ مما يتسبب في الإضرار بالغير وقد يكون الخطأ هنا في صورة عمال مادي

أو في صورة قرار إداري مخالف للقانون كما لو طارد أحد رجال الشرطة ثورا هائجا في الطريق العام أطلق عليه الرصاص فأصابت رصاصته أحد الأفراد وهو داخل منزله .

3- عدم سير المرفق العام .

هذه الصورة احدث نسبيا من الصور السابقة وترجع إلى تبلور الأفكار الخاصة بسير المرافق العامة، كون أن المبدأ الحديث المتجسد هو ((سلطات الإدارة لن تعد امتيازا لها مباشرة كيفما شاءت ومتى أرادا، ولكنه واجب على الموظف أن يؤدي بكل أمانة ومع حرصه التام على المصلحة العامة ويتمثل الخطأ هنا في موقف سلبي يتخذه المرفق بالإمتناع عن آدائه خدمة أو الأعمال التي يكون ملزما بها قانونا .

وعليه يمكننا القول أن كل امتناع من شأنه أن يعطل سير المرفق العام، ويؤدي بذلك إلى تعطيل المصلحة العامة للأفراد يعني بالصورة عدم سير المرافق العام وهو ما يقر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي .

وقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي أولى تطبيقاته هذه الحالة بمناسبة الأضرار الناجمة الأشغال العامة لكن يجب عدم الخلط بين الأضرار الناجمة عن قيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر والمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ .

الفرع الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

تعرض الفقه والقانون والقضاء بإسهاب للعلاقة بين الخطأ الشخصي و المرفقي وتعددت الآراء والقواعد فظهرت فكرتين أساسيتين في العلاقة ما بينهما من أجل تحديد مسؤولية كل من الإدارة العامة والموظف .

فأول فكرة ظهرت من خلال القضاء الفرنسي هي فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي من أجل تحقيق فكرة العدالة لكن هذه القاعدة وردت عليها استثناءات ولم يؤخذ على إطلاقها وذلك بفعل التطور الذي يصيب القانون والقضاء الإداري حيث ظهرت فكرة قاعدة الجمع بين مسؤولية الموظف ومسؤولية الإدارة تحت ظروف واعتبارات خاصة وسنحاول تناول هذه العلاقة والنتائج المترتبة عنها باختصار .

أولا: قاعدة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي .

يجب أن ننتبه أولا إلى أن التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا تعني أن الأول يرجع إلى عمل الموظف وأن الثاني يرجع إلى فعل المصلحة أو المرفق ذاته فالأخطاء التي تحدث بمناسبة عمال المرفق تكون كلها تقريبا نتيجة لفعل أو نشاط موظف أو أكثر وذلك لأن الأشخاص الإدارية أشخاص معنوية بواسطتها، وعلى ذلك يكون معنى التفرقة بين نوعي الخطأ، أي أن الخطأ الشخصي يصدر من الموظف وينسب إليه شخصيا بحيث يتحمل هو المسؤولية من ماله الخاص، أما الخطأ المصلحي أو المرفقي ورغم حدوثه عادة بفعل موظف أو أكثر فإنه ينسب إلى المرفق العام ويعتبر صادر منه ويسأل بالتالي عنه دون الموظف

1- المعايير .

لقد تعددت معايير التفرقة بين نوعي الخطأ لان القضاء لا يلزم بقواعد ثابتة ومعايير محددة وإنما يهتم بوضع الحل الملائم لكل حالة على حدى تبعا لظروفها، ويمكن أن نقول بصفة عامة أن الخطأ الشخصي ينفصل عن العمل الإداري وأن الخطأ المرفقي هو الذي لا ينفصل عنه، وهو ما سنسلط عليه الضوء وفق المعايير الثابتة :

المعيار الأول: الخطأ الخارجي عن نطاق الوظيفة .

يعتبر الخطأ الشخصي إذا كان الموظف أثناء ارتكابه له يقوم بعمل خارج عن نطاق أعمال وظيفته، وعلى ذلك فمتى كان الخطأ أثناء ارتكابه غريبا عن مجال العمل الإداري عن الخطأ شخصيا، أما إذا كان الموظف يقوم بأعمال وظيفته ولو بشكل سيئ فإن الخطأ يمكن أن يعتبر مرفقيا وعلى هذا الأساس يعتبر الخطأ شخصيا الأفعال التي تتصل كلية الحياة الخاصة للموظف والأعمال التي لا تدخل في نطاق مباشرة الوظيفة .

ففي مثل هذه الحالات يسأل الموظف عن الفعل الضار بصرف النظر عن نيته أو مدى جسامة الخطأ وينفصل هذا النوع من الخطأ عن الوظيفة وتنعقد المسؤولية الشخصية للموظف وفقا لقواعد القانون المدني أمام المحاكم العادية ذلك لأن الوظيفة العامة لا تستغرق الحياة الخاصة للموظف .

المعيار الثاني: الخطأ العمدي

في هذا النوع من الخطأ يبحث القاضي سوء نية صاحب الخطأ، فيكون الخطأ شخصيا حتى ولو ارتكبه الموظف حيث يكون عمل الموظففي هذه الحالة تحركه أغراض شخصية، كالرغبة في الكيد والإنتقام أو تحقيق منفعة ذاتية والتمييز على أساس النية يعد تطبيق لفكرة "لافرير" عن الأهواء الشخصية ولمعيار الغاية الذي قال به "دوجي"

3 /أن يكون الفعل الصادر من أحد الموظفين تكون الجريمة جنائية تخضع لقانون لعقوبات

ثانيا: نتائج التفرقة .

والمتمثلة في النقاط التالية :

1 /لتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعاوى التعويض والمسؤولية الإدارية المنعقدة على أساس الخطأ المرفقي كما تختص جهات القضاء العادي بالفصل والنظر في دعاوى المسؤولية والتعويض عندما يكون أساس المسؤولية هو الخطأ الشخصي للموظف العام .

2 /ولهذه التفرقة أهميتها البالغة بالنسبة لحسن سير الوظيفة العامة وانتظامها وتقدمها بحيث أنها تهيئ الجو اللائق والمناسب للوظيفة العامة إذ أن إدراك الموظف العام وهو

يباشر مهام الوظيفة عامة بعدم مسؤوليته عن الأخطاء المرفقة الوظيفية، ومن شانه أن يخلق له ذلك جوا من الطمأنينة والإستقرار النفسي مما يدفعه للخلق والإبداع بينما عدم أعمال فكرة التفرقة ومساءلته مدنيا يجعله يلقي بنفسه في أحضان الروتين

المعيار الثالث: الخطأ الجسيم .

يعتبر الخطأ شخصيا حتى ولو استهدف المصلحة العامة إذا كان الخطأ جسيما وتظهر جسامة الخطأ في 3 صور هي :

1 /أن يخطأ الموظف خطأ جسيما كما لو قام أحد الأطباء بتطعيم عدد من الأطفال ضد الدفتيريا بدون اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة فأدى إلى تسمم الأطفال.

2 /أن يخطئ الموظف خطأ قانونيا جسيما كما في الموظف الذي يتجاوز اختصاصه بصورة بشعة كما لو أمر أحد الموظفين بهدم حائط يملكه أحد الأفراد .

3 /كما ترمي التفرقة إلى تحقيق فكرة العدالة في تحميل المسؤولية عبئ التعويض، إلا أنه وفي هذا الصدد ينبغي الإشارة إلى أن فكرة العدالة هي فكرة نسبية في الواقع ومطلقة في عالم المثل

الفرع الثاني: قاعدة الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي .

رغم الفروق الجوهرية بين كل من الخطأين فإن العلاقة بينهما تبقى قائمة، خاصة بعد ظهور فكرة الجمع بين مسؤولية الموظف والإدارة تحت ظروف معينة .

واعتبر القضاء الإداري لمدة طويلة، أن المسؤولية الإدارية مانعة للمسؤولية الشخصية ولا تقوم مسؤولية الإدارة عل أساس الخطأ المرفقي، فما أوسع دائرة ضحايا الأخطاء المرتكبة من الموظف العام وفي ظل هذه الوضعية العملية المحرجة بدأت بوادر ظهور نظرية الجمع بين المسؤوليتين في إطار الجمع بين الخطأين .

ونظرية الجمع بين الخطأين أدت إلى ظهور نظرية الجمع وتطورت نظرية الجمع بين المسؤولية المرفقية والمسؤولية الشخصية إلى التفريق بين الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء والجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد وهو الخطأ الشخصي، ويتحقق جمع الأخطاء عندما يكون الضرر نتيجة خطأ شخصي وخطأ مرفقي ارتكبها موظف ما، حيث تشترك الوقائع المكونة للخطأ المرفقي مع الوقائع المكونة للخطأ الشخصي وينتج الضرر عن كليهما معا، وقد سلم مجلس الدولة الفرنسي لهذه القاعدة لأول مرة في حكم قضية "أنجي" الصادرة بتاريخ 191/02/03.

*تطور قاعدة الجمع بين خطأين إلى قاعدة الجمع بين المسؤوليتين .

ونكون أمام حالة جمع المسؤوليتين عند حدوث ضرر ناتج عن خطأ شخصي فقط ويقرر القاضي الفاصل في الموارد الإدارية بمسؤولية الغدارة التي ينسب لها العمل الضار ولقد سمحت قاعدة جمع المسؤوليات المترتبة عن عملية التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي والمتمثلة في مرحلتين .

أولا: جمع المسؤوليتين بسبب خطأ شخصي يرتكب داخل المرفق العام .

قرر القضاء الفرنسي أول مرة هذه القاعدة في قضية "لومونوتي" في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1918/07/26 حيث قرر أن البلدية مسؤولة عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية والذي هو منفصل عن المرفق، وقد برر مجلس الدولة قراراه "يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء سير المرفق أن ينفصل المرفق عن هذا الخطأ" وقد تأثر القضاء الجزائري لهذه القاعدة وطبقها .

ثانيا: جمع المسؤوليتين بسبب حدوث خطأ شخصي واقع خارج الخدمة

وتتحقق هذه الحالة عند ارتكاب الموظف لخطأ خارج الخدمة وله صلة بالمرفق العام كما في حالة استعمال الموظفين للسيارات الحكومية التي في عهدتهم لأغراض

خاصة، فإذا تسببوا في إحداث ضرر للغير بهذه السيارات استوجب القضاء الإداري قيام المسؤولية الإدارية على أساس أن السيارة المتسببة في الضرر تابعة للمرفق العام وقد طبق القضاء الإداري الجزائري هذه الفكرة في قرار لمجلس الدولة الصادر . 2/1/1999 بتاريخ وتتلخص وقائع هذه القضية في :

شرطي ر.ع مهامه الحراسة بلباس مدني بمشروع ميترو الجزائر وكان حائزا لسلاحه الناري الخاص بعمله، غير أنه أهمل منصب عمله وذهب إلى ساحة الشهداء ليشتري واستخدم سلاحه ضد المدعو (بناني نور الدين) وأصابه بجروح خطيرة أدت إلى وفات .

رفعت أرملته دعوى قضائية أما الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر مطالبة بالتعويض فحك م لها بالتعويض هي وأولادها .

وعند استئناف القرار الأخير أمام مجلس الدولة من طرف مديرية الأمن طالبة إخراجها من الخصام لأن الخطأ كان شخصيا، والشرطي لم يكن في خدمته لكونه أهمل منصب عمل .

إلا أن طلبها قوبل بالرفض، وتم تأييد الحكم المستأنف على أساس أن الحادث وقع بسبب وظيفته وأن مديرية الأمن مسؤولة عن عمل تابعيها .

أما إذا ارتكب الخطأ خارج الخدمة ولم تستعمل فيه وسائل المرفق العام فإن الخطأ يعد شخصيا محضا لانفصاله التام عن المرفق العام ماديا ومعنويا لتعقد بذلك المسؤولية الشخصية للموظف وحدها .

وعلى ذلك نستنتج أن نظرية الجمع بيم المسؤوليتين هي وليدة نظرية الجمع بين الخطأين المرفقي والشخصي وهو ما يسمح للمضرور بالمطالبة بحقه وضمانه من الإدارة هذه الأخيرة التي تملك حق الرجوع على الموظف ومعنى ذلك أن الإدارة لا تتحمل

المسؤولية الكامل إلا في الخطأ لمرفقي فقط، في حين أن مسؤوليتها في حالة اقتران الخطأين الشخصي والمرفقي هي مسؤولية نسبية

المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس المخاطر .

إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فيمكن في ميادين محدودة أن تقوم تلك المسؤولية على أساس فكرة المخاطر أي بدون إثبات خطأ، فلهذا بعد موضوع نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية على أعمال لإدارة موظفيها في الوقت الحالي من أدق الموضوعات في المسؤولية الإدارية حيث هي مازالت غير مستقرة وغير واضحة المعالم فهي تدور في حدود السلطة التقديرية للقاضي وبعض التشريعات الجزائرية والتي تدور في نطاق التوفيق بين تحقيق فكرة الصالح العام والظروف والاعتبارات المحيطة به من جهة وبين مقتضيات حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومتطلباتهم نمط العدالة المجرد من جهة أخرى، ولدقة وصعوبة هذه النظرية لم يذهب القضاء الإداري المقارن والقضاء الإداري الفرنسي إلى قواعد عامة ومبادئ وضوابط ثابتة لها وسنتناول في هذا المبحث أساس كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية وخصائصها ثم مسؤولية السلطة الإدارة على الأشغال العمومية ومسؤوليتها بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية وكذلك حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية بموظفيها .

الفرع الأول: أسس المخاطر كأساس قانوني للمسؤولي ة الإدارية وخصائصها:

أولا : أسس المخاطر كأمن قانوني للمسؤولية الإدارية .

سوف نقتصر في بحث أسس نظرية المخاطر القانونية على التعرض للأسس القانونية التقليدية لها عددها الفقه منها :

1- مبدأ الغنم بالغرم :

وهي مبدأ الارتباط بين المنافع والأعباء بمعنى أن الجماعة الممثلة في الدولة تنتفع وتغتنم من مختلف الأعما ل الإدارية المسببة أضرار للغير، ويجعل من الضروري تحمل الجماعة مقابل هذه المنافع عبئ التعويض لضحايا هذه الأعمال المضرة .

2- التضامن الإجتماعي :

وهو الذي يقوده ويحركه ويوجهه الضمير الجماعي للجماعة إذ يستوجب عليها أن تدفع الضرر الاستثنائي الذي يلحق بأحد أعضائها يجبره عن طريق تعويض يدفع من قبل الدولة من الخزينة العامة للمضرور باعتبار أن الدولة ممثلة وأداة هذه الجماعة .

3- مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة :

ويعني المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة والمساواة أمام القانون والوظائف العامة وأمام خدمات المرافق العامة وفرض في حقهم قدرا متساويا من الأعباء والتكاليف والواجبات العامة كالمساواة أمام الضرائب وكذلك أمام الخدمة العسكرية أشار المشروع الجزائري لمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة في المادة 126 من القانون المدني التي تنص على :

«إذا تعدد المسئولون عن عمل ضار كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر وتكو ن المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، الأداء عين القاضي نثيب كل منهم في الالتزام بالتعويض»

4- مبدأ العدالة المجردة .

وهو رفع الضرر عن صاحبه مهما كان مصدره مشروعا أو غير مشروع، حتى يتمكن المضرور من استئناف حياته الطبيعية، إن مبدأ العدالة هو الغاية المجسدة للمنفعة العامة الذي يبرر وجود السلطة العامة وتحرك أعمالها وإجراءاتها وأساليبها التي قد تكون صدر أضرار وأخطار خاصة واستثنائية لبعض الأفراد في المجتمع الأمر الذي يحتم العدالة على الدولة أن تتحمل المسؤولية عن نتائج أعمالها الضارة .

ثانيا: خصائص المسؤولية على أساس المخاطر .

1 /أنها قضائية في عمومها مقارنة بالنصوص القانونية المكرسة لها .

2 /نظرية تكميلية استثنائية من أجل المحافظة على التوازن بين الحقوق والامتيازات المقررة للإدارة وبين حقوق الأفراد ومتطلبات العدالة .

3 /ليست مطلقة في مداها وهذا انسجاما مع خصائص المسؤولية الإدارية التي بينها حكم "بلانكو ".

4 /الجزاء على أساسها بالتعويض عن الضرر الذي وصل إلى درجة معينة من الخطورة أي أن يكون الضرر غير عادي واستثنائي .

5 /على الضحية إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر وعمل الغدارة للحصول على التعويض دون الحاجة لإثبات الخطأ .

6 /لا تعفى الإدارة من مسؤوليتها إلا في حالتين وهما القوة أو خطأ الضحية .

7 /لا يشترط فيها قرار إداري

الفرع الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على الأشغال العمومية.

إن الضرر الناجم عن الأشغال العمومية هو أول ضرر لا يشترط لتعويضه وجود مرفقي بحيث قد تلحق الأشغال العمومية أضرار بالأفراد دون خطأ ومادامت الأضرار الناجمة عن هذه الأخيرة يحملها جميع أفراد الجماعة فلا مسؤولية لوا تعويض إلا إذا بلغ هذا الفرد درجة معينة من الخطورة ومس عدد محدود من الأفراد.

أولا: مفهوم الأشغال العمومية .

عرف الشغل العمومي على أنه كل عمل يقوم به شخص معين عام لصالحه أو لصالح شخص آخر معنوي ينصب على عقار يهدف من وراءه تحقيق مصلحة عامة . تعد الأشغال العامة هي الأعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانته.

ومن خلال هذا التعريف التقليدي للشغل العمومي يتضمن 3 عناصر وهي : 1 /عمل يقوم به شخص معنوي عام ويجب ان يكون العمل ماديا .

2 /أن ينصب على عقار سواء كان بطبيعته أو بالتخصيص .

3 /يهدف من وراء تنفيذه تحقيق مصلحة عامة .

ووسع الفقه والقضاء الإداريين من التعويض التقليدي للأشغال العمومية وهذا عندما فصلت محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الصادر في 1955/03/28 في قضية "ايفينياف"، أين اعتبرت محكمة التنازع الأشغال المنجزة أشغالا عمومية التي تهدف إلى إعادة بناء [1] عقارات تشكل ملكيات خاصة مهددة بالانهيار في إطار مهمة تحقيق المصلحة العامة أو كأشغال التشجير لصالح شخص خاص، وبالتالي فإن الأشغال لم تهدف إذن لتحقيق مصلحة عامة.

ثانيا: نظام المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية .

1 /معايير تحديد نظام لمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية :

طرح الفقه على ضوء التطبيقات القضائية المسؤولية عن الأشغال العمومية معيارا لتحديد قواعد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عنها ويستند هذا المعيار إلى طبيعة الضرر وميز فيه بين الضرر الدائم والضرر العمدي، ففي الأول أسس المسؤولية الإدارية دون خطأ أي على أساس المخاطر باعتبار الضرر النتيجة الحتمية، وتدخل ضمن مخاطر تنفيذ الأشغال العمومية، أما في الثاني (الضرر العمدي) اشترط لتعويضه

1-

وقوع خطأ كون الضرر ليس نتيجة حتمية للأشغال العمومية بل يمكن أن لا يحصل أما القضاء فقد هجر المعيار استنادا إلى معيار الضحية وميز بين ما إذا كانت الضحية من الغير أو المشارك أو المرفق ورتب المسؤولية أحيانا على أساس الخطأ وأحيانا خرى بدون خطأ إذن فالأشغال العمومية هي الأعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية من حيث انشائها أو ترميمها أو صيانتها كشق طريق و بناء سد، ونظرا للمخاطر الناجمة عن تلك الأشغال العامة فإن مسؤولية الإدارة خاصة بالنسبة للغير دون الحاجة لإثبات خطا الإدارة وتنوع الخطأ الناجم عن الأشغال العمومية إلى :

1 /الضرر الناجم عن إنجاز الأشغال العمومية .

2 /الضرر الناجم عدم تنفيذ شغل عمومي: مثل عدم وجود إشارات متعقلة بالأشغال العمومية أو المبنى العمومية هذا ما حدث في قضية شركة تامين .

تشير وقائع هذه القضية إلى وفاة مسافر كان على متن شاحنة صغيرة مارة ببلدية بن عكنون بسبب اصطدام سقف الشاحنة بشجرة كانت تشرف على الطريق واعتبرت المحكمة الإدارية للجزائر أن عدم الإشارة لوجود هذا الخطر في الطريق العمومي .

3 /الصور الناجم عن وجود مبنى عمومي، مثل ضرر يلحق أملاكا خاصة مجاورة بعد الإنجاز تمنع هذه الأملاك من الاستفادة من منبع الماء .

4 /الضرر الناجم عن صيانة مبنى عمومي يلحق أضرار ا ، هذا ما قررته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في عدة قضايا .

5 /الضرر الناجم عن سير مبنى عمومي مثل الدخان أو انصباب مياه ملوثة يعود مصدرها

إلى أشغال عمومية

الفرع الثالث: مسؤولية السلطة الإدارية بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية.

أولا: نظام المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض المرافق العامة .

انبث القضاء المتعلق بهذه المسؤولية من القرار القضائي الذي أنشا لأول مرة إمكانية المسؤولية بدون خطأ والصادرة عن مجلس الدولة في 1895/06/21 في قضية "كام" أين أصيب عامل تابع للدول بواسطة شضية معدنية مقذوفة تحت صدمة مطرقة، وكان الحادث ناتج عن حالة طارئة، وهي المسؤولية المستخدمة بخصوص ضرر أصاب عون الدولة بالإمكان أن يستفيد منها حاليا مستخدمو المرافق العامة والذين ليسوا مؤمنين لا من طرف الضامن للتعويض في حالة حادث وقع أثناء ممارستهم لنيابتهم .

ثانيا: المسؤولية الإدارية بسب بخطور ة بعض النشاطات العمومية .

ابتداء من سنة 1930 أبدى مجلس الدولة حساسية مخاطر الذي تمثله بعض الأشغال العمومية وينتج عن هذا الخطر الذي تمثله بعض الأشغال العمومية بأنه في حالة الضرر توجد مسؤولية بدون خطأ لفائدة مستعملي المباني العمومية وكذا بالنسبة للغير.

مثل العمال الذين يشتغلون في التهيئة أو الصيانة لكن لفائدة المشاركين، وهذا ما لا يتطلب تفسيرا مقنعا. ومنذ زمن بعيد أعطيت أمثلة عن الأشغال العامة بواسطة أشغال نقل وتوزيع الكهرباء والغاز والمياه الذي يجعل ضغطه في القنوات الخطيرة ومن سنة 1973 ،وبصفتها مصدرا للمسؤولية بدون خطأ لفائدة مستعمليها أضيفت إليها أشغال أخرى مثل بعض أقسام الطرف والتي تمثل بذاتها "طابع الأشغال الخطيرة بصفة استثنائية" وهذا توضيح من طرف قرار الزوجين "كالا " لسنة 1992 أدناه بسبب الخطورة الاستثنائية للمخاطر، والتي تكون عرضة لها مستعمليه بفعل تهيئة نفسها وهذا ما يترجم بصفة واضحة إرادة التقليص الأقصى للمسؤولية بدون خطأ في الفرضية أعلاه .

الفرع الرابع: حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية لموظفيها.

نجد في مجال تطبيق القضاء الإداري لنظرية المخاطر في حالات علاقة السلطة الإدارية بموظفيها وعمالها صورتين لهذه الحالات :

أولا : تنحصر الصورة الأولى في منح العامل والموظف لدى السلطات الإدارية تعويضا عن الأضرار والإصابات التي تلحقه أثناء تأديته لعمله ووظيفته الإدارية في حالة عدم إمكان إثبات وجود خطأ مصلحي (مرفقي–وظيفي) من جانب الإدارة

ولقد قرر مجلس الدولة الفرنسي هذه الصورة الأولى في حكمه الصادر بتاريخ 1895/06/21 في قضية "كام" التي تتلخص في أن السيد "كام" العامل بترسانة قد أصيب أثناء ذلك بشظية من المعدن المصهور قضاء وقدرا، وكان من نتيجة هذا الحادث أن استحال على السيد"كام" استعمال اليسرى حيث فقدت قدرتها على العمل والحركة، فمنحه وزير الدفاع تعويضا قدره 2000 فرنك فرنسي، لكن السيد كام رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالبا بتعويض أكبر، ولكنه لم يتمكن من إثبات أي خطأ على الإدارة فطالب مفوض الدولة السيد "روميو" مجلس الدولة الفرنسي بعدم الإنسياق وراء مبادئ وقواعد القانون المدني وذلك تطبيقا للقاعدة والمبدأ الذي أرساه حكم "بلانكو" الشهير وناشد المجلس بأن يحكم في الدولة حكما يتراءى له من نور مسترشد بضميره وبمقتضيات العدالة "إننا نرى أنه ما لم يوجد نص تشريعي مضاد فإن العدالة تقضي بأن تكون الدولة مسؤولة قبل العامل المصاب عن المخاطر التي خلفتها له مشاركته في تسيير المرفق العام ".

ثانيا : وتنحصر الصورة الثانية في تعويض الموظفين الذين يفصلون فجأة لإلغاء الوظيفة قانونيا فمبدأ مجلس الدولة الفرنسي في تطبيق هذه الصورة ابتداء من حكمه الصادر في 1903/12/11 ،في قضية "فيلانف" ثم استمر في ذات الاتجاه في قضائه اللاحق، وقد تدخل المشرع الفرنسي بقانون 1929/06/12 و 1949/10/19 متبنيا الكثير مما ذهب إلى تقرير القضاء الإداري واضعا بذلك بعض الحدود التشريعية من المسؤولية الإدارية

ب – نكون بصدد خطأ شخصي في الحالتين :

الأولى: وتتمثل في الضرر الناتج عن خطأ صدر عن الموظف أو العون العمومي والذي يتصرف من تلقاء نفسه أي دون تلقي أمر من رئيسه، بشرط أن يكون ذلك التصرف ليس بهدف تحقيق مصلحة المرفق .

الثانية: وتتمثل في أن يتصرف العون تنفيذا للأوامر الصادرة عن رئيسه لكن دون أن تكون إطاعتها واجبة عليه .

ويمكن إضافة حالة ثالثة للخطأ الشخصي وتتمثل في تجاوز العون العمومي لحدود ما جاء في الأمر الصادر عن رئيسه وإذا كنا بصدد خطأ شخصي فإن العون العمومي يسأل أمام القضاء العادي عن خطئه بشرط أن يكون في الإمكان فصل ذلك الخطأ عن المرفق، وعبرت عن ذلك الفقرة الثانية من المادة 20 من المرسوم الرئاسي 59/85 المؤرخ في 1985/3/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بقولها «إذا تعرض العامل لمتابعة قضائية من الغير بسبب ارتكابه خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى العامل نفسه خطأ شخصي يمكن أن يفصل عن ممارسة مهامه»

ثانيا: الخطأ الجسيم الغير عمدي

هو غلط فاضح مرتكب من طرف العون ومستوحى من مصلحة المرفق وليس له باعث شخصي عبارة عن شعور عدائي عميق أدى إلى ضرر دون قصد الإيذاء .

ثالثا: الجرم الجنائي للعون العمومي

يتعلق الأمر بالمخالفة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف وخارج هذه الوظائف، فإن العون يصبح كأي مواطن عادي مسؤول عن كل عمل مخطئ وقد يحدث إن رتكب العون خلال ممارسته لوظائفه العقابية الأخرى .

أ – الجرائم العمدية: وتبعا لذلك إذا كان الخطأ الجزائي عمديا، كما هو عليه الحال في أغلب الجرائم فإن العون يسأل شخصيا وهذا ما قررته الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرارها بتاريخ 1967/3/07 أين قام رئيس البلدية المكلف بجمع الأموال بإلزام مواطن بأن يدفع له مبلغ خمسة آلاف دينار بعد أن هدده بالموت بواسطة سلاح.

ب – الجرائم الغير عمدية: مثل القتل والجرح الخطأ والحريق الخطأ.

ثالثا : معايير تحديد الخطأ الشخصي

اختلف الفقهاء في المعايير التي استمدوها من قضاء مجلس الدولة، وسنتطرق لاهم هذه المعايير على النحو التالي :

1- معيار لافيريير :

يقوم هذا المعيار على أساس النزوات الشخصية للموظف المنسوب إليه الخطأ فهو يرى أن الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف، أما إذا كان الفعل الضار "غير مطبوع عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره بطابع شخصي وينبئ عن موظف عرضة للخطأ والصواب" فالخطأ يكون مصلحيا .

وهذا أول معيار قدمه الفقه وهو معيار شخصي يقوم أساسا على القصد السيئ لدى الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته الشخصية فكلما قصد الأضرار بالغير أو هناك فائدة شخصية له كان الخطأ شخصيا يتحمل هو نتائجه وإذا كان المعيار بهذا المعنى على درجة كبيرة من الوضوح فإنه لا يتناول "حالة الخطأ الجسيم" الذي يقع الموظف بحسن نية الذي ذهب القضاء لبى إدراجه في بعض الحالات في نطاق القانون الشخصي .

2- معيار هوريو :

يذهب الفقيه "هوريو" إلى أن الخطأ يعتبر شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة وقد حاول "هوريو" أن يوضح معياره بالتفرقة بين حالتين :

1-حالة الخطأ المنفصل انفصالا ماديا عن واجبات الوظيفة:

كما لو قام عمدة بنشر إعلانات بقريته بأن أحد الأفراد قد شطب اسمه من قائمة الناخبين لأنه قد صدر حكم بإفلاسه فالعمدة يتصرف في حدود واجبات وظيفته إذ يرفع اسم أحد الأفراد من كشف الناخبين لسبب قانوني ولكنه يتجاوز حدود واجبات وظيفته ويرتكب عملا ماديا لا علاقة له بهذه الواجبات إذ يعلن في الشوارع هذه الواقعة التي سيترتب عليها الإساءة إلى أحد الأفراد .

2-حالة الخطأ المنفصل انفصالا معنويا عن واجبات الوظيفة:

فالعمل الخاطئ يندرج في واجبات الوظيفة ماديا ولكن لأغراض محددة مثال ذلك الأمر الصادر من أحد العمداء بقرع الأجراس احتفالا بمأتم مدني لا تقرع له الأجراس وهذا المعيار أيضا انتقد فهو أوسع من اللازم في بعض الأحيان لأنه يجعل كل خطأ مهما كان أو تافها شخصيا لمجرد أنه منفصل عن الواجبات الوظيفية إذا ما كانت على درجة كبيرة من الجسامة.

3- معيار دوجي :

يقوم هذا المعيا ر على أساس الغاية من التصرف الإداري الخاطئ فإذا كان الموظف قد تصرف أيحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في وظيفتها الإدارية فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من الأخطاء المنسوبة للمرفق العام أما إذا تصرف الموظف بقصد تحقيق أغراض لا علاقة لها بالوظيفة أو بالأهداف الإدارية ليشبع رغبة خاصة فإن الخطأ في هذه الحالة يعد خطأ شخصيا وبمعنى آخر فإن الموظف لا يسأل إذا أخطأ بحسن نية أو هو يستعمل سلطات وظيفته ولكنه يسأل حين يستغل سلطات هذه الوظيفة .

هذا المعيار كان له بعض التأثير على القضاء أيضا، وهو برغم وضوحه أبسط من اللازم بحيث لا يصور حقيقة الواقع ولا يتفق دائما مع القضاء لأنه يؤدي عمليا إلى إعفاء الموظف من المسؤولية في كل الحالات التي يكون فيها متبوعا بسوء نية .

4-: معيار جسامة الخطأ .

وقد ناد به بصفة أساسية الفقيه "حيز" فهو يعتبر الموظف مرتكبا الخطأ الشخصي كلما كان الخطأ جسيما يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات .

وهذا المعيار كما نرى غير مانع ولا جامع من الجسامة ولا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف في أدائه لعمله اليومي .

وجميع هذه المعايير ولا سيما الثلاثة الأولى متقاربة في مداولاتها ولا يمكن أن يرقى أحد منها إلى درجة المعيار القاطع ولكنها مجرد توجيهات تصدق في بعض الحالات وتجنب في بعضها الآخر .

وخلاصة القول أن الخطأ الشخصي الواقع خارج الخدمة تشترك اللإدارة مع الموظف المخطئ في تحمل المسؤولية إذا استعملت في ارتكابه أدوات المرفق بطرق عادية ومألوفة حتى وإن كان الغرض شخصيا، أما الخطأ المرتكب منفصلا انفصالا تاما ماديا ومعنوي ا أي أنه وقع خارج الخدمة ولم تستعمل فيه أي وسيلة منطقية بل كانت الأفعال المكنونة للخطأ مثل الأفعال التي يرتكبها أي شخص عادي ففي كل هذه الحالات لا تسأل الغدارة عن هذا الخطأ ويتحمل الموظف نتيجة من ذمته المالية لخالصة .

ثاالثا: مفهوم الخطأ المرفقي :

1- تعريفه .

عرف الأستاذ "لافيريير" الخطأ المرفقي بأنه :

«إذا كان الفعل الضار غير شخصي وإذا اكتشف عن مسير على الأقل معرضا للخطأ وليس عن كل إنسان بكل ضعفه وميوله وعدم حذره فإن العمل يبقى إداريا ولا يمكن إحالته على المحاكم العادية .»

وتكون بذلك إمام خطأ مرفقي «منسوب للوظيفة» إلا كنا بصدد خطأ شخصي منسوب للموظف .

أما الأستاذ "شابي" فقد عرف الخطأ المرفقي بقوله :

«نشير بعبارة أخطاء مرفقية إلى تلك التي لا تقبل الفصل عن ممارسة الوظائف الأخرى بصفتها أخطاء شخصية» ويرى الأستاذ "شابي" بان التعريفات المختلفة لا تعطينا معيارا دقيقا للتمييز لكنها تعبر بقدر الإمكان عن التمييز .

وكذلك عرف الخطأ المرفقي بأنه: «الخطأ الذي يشكل إخلال بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته ويعقد المسؤولية الإدارية .»

كذلك عرفه الدكتور "عمار عوابدي" بأنه «الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق العام ذاته ويقيم ويعقد المسؤولية الإدارية ويكون الاختصاص بالفصل والنظر فيه لجهة القضاء الإداري في النظم القانونية ذات النظام القضائي الإداري .»

رابعا: صور الخطأ المرفقي .

إذا كان الخطأ المرفقي يتمثل في إخلال الإدارة بالتزامها فإن أمثلة هذا الإخلال تتعدد وتتنوع بتنوع الأنشطة الإدارية خاصة إذا أخذنا بعين الإعتبار الهدف الذي تسعى له والمتمثل دائما في تحقيق المصلحة العامة ولذلك فغن صور إخلال الإدارة بالتزاماتها يتجلى لنا في ثلاثة صور أساسية نبرزها فيما يلي :

- حالة التنظيم السيئ للمرفق العام.
- حالة سوء سير المرفق العام.

– حالة عدم سير المرفق العام

تتحقق هذه الصورة في الحالة التي تكون فيها الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن التنظيم السيئ للمرفق العام فعندما تتوفر له كل الإمكانيات المادية والبشرية لكنه لم يحسن تنظيم واستغلال هذه الوسائل للسير الحسن للرفق سنسب الخطأ للمرفق ويتحمل عبئ التعويض وكذلك إذا ما تباطأت الإدارة في تنفيذ أمر كان يتحتم عليها تنفيذه تباطأ أكثر من اللازم والمعقول في آداء تلك الخدمات وترتب عنه ضرر للأشخاص فتقوم بذلك مسؤوليتها وتتحمل عبئ التعويض عن الضرر .

1– حالة التنظيم السيئ للمرفق العام .

وقد طبق القضاء الجزائري هذه الحالة عندما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بموجب قرارها المؤرخ في 1966/04/08 .

وتتلخص وقائع القضية في أن الإدارة وظفت السيد حميطوش وفق شروط غير قانونية ولم تنتبه إلى هذه الوضعية إلا بعد مرور 8 سنوات عن توظيفه، فأرادت الإدارة تصحيح الغلطة، فلجأت إلى إلغاء قرار توظيفها رفع النزاع إلى الغرفة الإدارية التي قررت بأن هذا التأخير يشكل خطأ مرفقيا موجبا لمسؤولية الإدارة .

ومن مظاهر سوء تنظيم المرفق العام أيضا سوء تهوية الأمكنة العمومية التي يعمل بها الموظفون عقب تدفئتها بالفحم إلى تسمم بعض العاملين بها

2– سوء سير المرفق العام

يتمثل الخطأ هنا في الأعمال الإيجابية التي تؤد سبها الإدارة خدماتها ولكن على وجه سيئ مما يتسبب في الإضرار بالغير وقد يكون الخطأ هنا في صورة عمال مادي أو في صورة قرار إداري مخالف للقانون كما لو طارد أحد رجال الشرطة ثورا هائجا في الطريق العام أطلق عليه الرصاص فأصابت رصاصته أحد الأفراد وهو داخل منزله .

ويمكننا هنا ذكر قضية فصلت فيها الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بموجب القرار رقم 52862 بتاريخ 1988/5/16 وهي قضية مدير مستشفى وهران ضد فريق ((ب)) تتلخص وقائع هذه القضية في :

ان أحد المجانين (مريض عقلي) أدخل مستشفى ووضع في نفس الغرفة التي كان يتواجد بها ابن فريق ((ب)) المطعون ضده، وقام المريض عقليا بأعمال عنف أدت إلى وفاة إبن المطعون ضده ورفضات الغرفة الإدارية جميع دفوع المستشفى الرامية إلى تقدير عدم المسؤولية حيث أن الغرفة عرضت حيثياتها على الشكل التالي «حيث أن المستشفى تقر بعلم عمال المستشفى وكذا المرض بان المدعو " م" مصاب بمرض عقلي وأنه كان يتعين حراسته خاصة باعتباره يشكل خطرا محققا بالنسبة لنلاء المستشفى والأعوان الذين قرروا وضع هذا المريض في نفس غرفة الضحية (ب م.) خلقوا خطأ تتحمل الإدارة تبعته وأنه يوجد بالفعل في هذه القضية خطأ مرفقي .»

ففي هذه القضية نلاحظ إهمال رقابة المريض العقلي، ويمثل سوء المرفق العام كصورة من صور الخطأ المرفقي .

3- عدم سير المرفق العام .

هذه الصورة احدث نسبيا من الصور السابقة وترجع إلى تبلور الأفكار الخاصة بسير المرافق العامة، كون أن المبدأ الحديث المتجسد هو ((سلطات الإدارة لن تعد امتيازا لها مباشرة كيفما شاءت ومتى أرادا، ولكنه واجب على الموظف أن يؤدي بكل أمانة ومع حرصه التام على المصلحة العامة ويتمثل الخطأ هنا في موقف سلبي يتخذه المرفق بالإمتناع عن آدائه خدمة أو الأعمال التي يكون ملزما بها قانونا .

وعليه يمكننا القول أن كل امتناع من شأنه أن يعطل سير المرفق العام، ويؤدي بذلك إلى تعطيل المصلحة العامة للأفراد يعني بالصورة عدم سير المرافق العام وهو ما يقر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي .

4- العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي .

تعرض الفقه والقانون والقضاء بإسهاب للعلاقة بين الخطأ الشخصي و المرفقي وتعددت الآراء والقواعد فظهرت فكرتين أساسيتين في العلاقة ما بينهما من أجل تحديد مسؤولية كل من الإدارة العامة والموظف .

فأول فكرة ظهرت من خلال القضاء الفرنسي هي فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي من أجل تحقيق فكرة العدالة لكن هذه القاعدة وردت عليها استثناءات ولم يؤخذ على إطلاقها وذلك بفعل التطور الذي يصيب القانون والقضاء الإداري حيث ظهرت فكرة قاعدة الجمع بين مسؤولية الموظف ومسؤولية الإدارة تحت ظروف واعتبارات خاصة وسنحاول تناول هذه العلاقة والنتائج المترتبة عنها باختصار .

الفصل الثاني
الأثر المترتب عن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

بما أن الإدارة العامة هي المخولة قانونا بحماية المصلحة العامة للأفراد فإنها من أجل ذلك مسؤولة قانونا عما تحدثه لهم من أضرار بسبب تدخلاتها في مجالات الحياة، ومهما يكون أساس مسؤوليتها سواء على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر فإن قيام هذه المسؤولية يترتب عليه آثار عديدة ومن بين أهمها تحمل الإدارة عبء الالتزام بالتعويض عن الأضرار التي تحدثها نشاطاتها[1].

لكن إذا كان تقرير المسؤولية الإدارية يستتبع إصلاح الضرر الناجم عن طريق التعويض فإن عملية تقدير هذا التعويض من قبل القاضي الإداري لا تتم إلا بإتباع المضرور مجموعة من الإجراءات كرسها القضاء الإداري الجزائري في دعوى التعويض[2].

وباعتبار دعوى التعويض هي الوسيلة القانونية التي يستعملها المضرور من أجل الحصول على التعويض عن الضرر الناشئ فإنه لابد من التعرض لدراسة أحكام دعوى التعويض (المبحث الأول)، ثم لكيفية تقدير التعويض (المبحث الثاني).

المبحث الأول : أحكام دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض الوسيلة القضائية الوحيدة و الفعالة لتجسيد وتطبيق أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية في الدولة تجسيدا وتطبيقا سليما وصيانة وحماية الحقوق والحريات الفردية[3].

كما أنها تعتبر ضمانة أساسية في يد المضرور لمواجهة أنشطة الإدارة العامة الضارة، حيث أنها الوسيلة التي يستطيع من خلالها المتضرر جبر ما لحق به من ضرر

1- صالحي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 55

2- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 253.

3- لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، المرجع السابق، ص 40.

أو على الأقل التخفيف من معاناته، حيث يهدف من خلالها إلى تحقيق مزايا و مكاسب شخصية تعويضا عن أضرار ألحقها به النشاط الإداري [1].

وبناءا على ما سبق فإنه لدراسة أحكام دعوى التعويض ينبغي التعرض لتحديد مفهومها المطلب الأول)، ثم تبيان شروط وإجراءات رفعها أمام القضاء (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مفهوم دعوى التعويض

تعد دعوى التعويض من أهم الدعاوى القضائية الإدارية وأكثرها انتشارا على الصعيد العملي وذلك لكونها الوسيلة الوحيدة التي تهدف إلى مطالبة الإدارة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن نشاطها الإداري الضار، الأمر الذي يقتضي ضرورة تحديد مفهوم دعوى التعويض وذلك من خلال التطرق لتعريفها وتبيان الخصائص التي تتميز بها عن غيرها من الدعاوى القضائية (الفرع الأول)، ثم إبراز المكانة التي تحتلها بين الدعاوى الإدارية الأخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

نظرا للأهمية العملية لدعوى التعويض بالنسبة لرافع الدعوى وجب أن نتطرق لتعريفها من خلال تحديد المقصود منها (أولا)، وبيان خصائصها (ثانيا).

أولا: المقصود بدعوى التعويض

سنتطرق إلى تعريف دعوى التعويض في منظور كل من التشريع والقضاء والفقه.

1- المقصود بدعوى التعويض في التشريع لم يعط المشرع الجزائري تعريفا لدعوى التعويض سواء في ق.م أو في ق...م . و . فاكتفى بالن في المادة 124 من ق.م على ما يلي: "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض[2].

1- العراش حورية و عباس شفيقة، المرجع السابق، ص 5,

2- أمر رقم 75-58، السالف الذكر

بينما في ق...م . و . ذكر المشرع دعوى التعويض بشكل ضمني في المادة 801 منه وذلك من خلال ذكر الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية والتي من بينها دعاوى القضاء الكامل والتي تضم دعوى التعويض باعتبار أن دعاوى القضاء الكامل هي الأشمل وما دعوى التعويض بالنسبة لها سوى جزءا منها [1].

2- المقصود بدعوى التعويض في القضاء

من خلال البحث في بعض القرارات القضائية التي توفرت لدينا، فإنه لم يكن أيا منها بورد تعريفا لدعوى التعويض صراحة، وإنما اكتفت هذه القرارات باعتبار نزاع ما يدخل في نطاق دعاوى القضاء الكامل، أو توضح قواعد إجرائية متعلقة بالدعوى.

الكامل نذكر قرار مجلس الدولة الصادر في 15 جوان 2006 الذي أقر: "...و أن الأمر يتعلق بدعوى القضاء الكامل وهي من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية. [2].

3- المقصود بدعوى التعويض في الفقه

هناك اختلاف فقهي في تعريف دعوى التعويض الإدارية، فلقد عرفها الأستاذ "عوابدي عمار- بأنها: "الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل واللآزم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الصادر وتمتاز دعوى التعويض أنها من دعاوى قضاء الحقوق[3].

1- المادة 80 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن ق.إ.م . و ..، ج ر، عدد 21، صادر في 3 أفريل 2008

2- قرار مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، ملف رقم 10847، صادر في2004/06/15 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، الجزائر، 2004، ص ص 137-140.

3- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 255.

أما الأستاذ محمد الصغير بعلى – فلقد عرفها كما يلي: تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية [1].

ثانيا: خصائص دعوى التعويض

تتميز دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص من أبرزها أنها دعوى قضائية و أنها دعوى ذاتية، وأنها من دعاوى القضاء الكامل، و أنها من دعاوى قضاء الحقوق.

1 – دعوى التعويض دعوى قضائية

يترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض الإدارية أنها تتميز عن التظلم أو الطعن الإداري وذلك لأنها ترفع أمام جهات قضائية تابعة للسلطة القضائية سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، ويتم قبولها أو رفضها أو الفصل فيها من طرف هذه الجهات القضائية وذلك في إطار الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا، أما الطعون الإدارية فهي ترفع أمام الجهات الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية[2].

2– دعوى التعويض دعوى ذاتية (شخصية)

يقصد بهذه الخاصية أن دعوى التعويض يرفعها أصحاب الصفة و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة على أساس حجج و أوضاع قانونية ذاتية للمطالبة بالاعتراف أو تقرير حقوق شخصية مكتسبة وحمايتها قضائيا عن طريق الحكم بالتعويض الكامل الإصلاح الأضرار المادية التي تصيبها بفعل النشاط الإداري الضار[3].

1– يعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، وط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص218.

2– صالحي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 59.

3– عبدلي سهام، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، منكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر،2009/2008 ص 11.

3- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

تتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل لأن سلطات القاضي الإداري فيها واسعة مقارنة بسلطات القاضي الإداري في دعاوى المشروعية، حيث تتعدد سلطاته في دعوى التعويض من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى وسلطة البحث عما إذا كان قد أصيب هذا الحق بفعل النشاط الإداري، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر وسلطة تقدير مقدار التعويض اللازم لإصلاح الضرر[1].

4- دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق

تعتبر دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق لأنها تستهدف الدفاع عن حقوق وحريات الفرد قضائيا وذلك في مواجهة أنشطة الإدارة العامة الضارة، ويترتب عن هذه الخاصية عدة نتائج منها حتمية التشدد والدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض لتوفير الضمانات اللازمة لفاعلية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية من اعتداءات النشاطات الإدارية وكذلك حتمية إعطاء القاضى السلطات اللازمة لإصلاح الأضرار خلال عملية تطبيق دعوى التعويض، كما ينجم عن هذه الخاصية نتيجة أخرى تتمثل في أن مدة تقادم دعوى التعويض تتطابق مع مدة تقادم الحقوق

الفرع الثاني: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى

مما لاشك فيه أن دعوى التعويض تحتل مكانة كبيرة بين الدعاوى الإدارية الأخرى سواء من حيث التجسيد الفعلي لحماية الحقوق الفردية في مواجهة الإدارة أو من حيث التقسيم التقليدي والحديث للدعاوى الإدارية[2].

1- عوابدي عمار المرجع السابق، ص259-

2- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 259

أولا: من حيث التجسيد الفعلي لحماية الحقوق الفردية في مواجهة الإدارة

رغم الأهمية الكبيرة لقضاء الإلغاء فإنه لا يوفر الأفراد الحماية الكاملة لأنه وإن كان يضمن إعدام القرارات المعيبة فإنه لا يكفل تغطية ما يترتب على بقاء تلك القرارات الإدارية المعيبة فترة من الزمن نظرا لمبدأ نفاذ القرارات الإدارية بالرغم من رفع دعوى الإلغاء [1].

فإذا حدث وإن نفذت قرارا إداريا معيبا ثم ألغاه مجلس الدولة فيما بعد فإنه يتعين تعويض الآثار الضارة المترتبة عليه، ومن ثم يكون طريق التعويض مكملا في هذه الحالة، وفضلا عن ذلك فإن قضاء الإلغاء هو طريق مراقبة القرارات الإدارية حيث لا يتناول أعمال الإدارة المادية، ومن ثم فإن رقابة الإدارة في هذا المجال تتم عن طريق قضاء التعويض، كما أن طريق الطعن بالتعويض يبقى مفتوحا رغم انقضاء أجل الطعن بالإلغاء [2].

ثانيا: من حيث التقسيم التقليدي والحديث للدعاوى الإدارية

تحتل دعوى التعويض مكانة بارزة بين الدعاوى الإدارية الأخرى وفقا للتقسيمات المختلفة للدعاوى الإدارية، فهي تعتبر من دعاوى القضاء الكامل وفقا لمنطق التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية القائم على أساس حجم سلطات القاضي في الدعوى، كما تعتبر من الدعاوى الذاتية تطبيقا لمنطق التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية القائم على أساس طبيعة المركز القانوني الذي تتحرك وتقبل على أساسه الدعوى، كما تعد دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق تطبيقا للتقسيم المركب أو المختلط الذي يستند إلى أسس التقسيم التقليدي والحديث معا في عملية تقسيم وتصنيف الدعاوى الإدارية[3].

1- لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، المرجع السابق، ص 46.

2- الطماوي سليمان محمد، المرجع السابق، ص 307.

3- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 261.

المطلب الثاني : شروط وإجراءات رفع دعوى التعويض أمام القضاء

يحق للمضرور من جراء الأعمال المادية الصادرة عن الإدارة العامة اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بجبر الضرر الذي لحق به وذلك من خلال مباشرة دعوى التعويض أمامها، ولكن لضمان قبول هذه الدعوى من طرف القاضي الإداري و حتى لا يحكم هذا الأخير برفضها شكلا قبل أن ينتقل إلى دراسة موضوعها لا بد من توافر مجموعة من الشروط المنصوص عليها في ق...م . و .. (الفرع الأول)، وأن يتم رفعها وفقا للإجراءات المحددة قانونا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط رفع دعوى التعويض

لقد حدد ق.ا.م و.. الشروط الواجب احترامها من طرف المدعي عند رفع دعوى التعويض أمام القضاء الإداري و التي تتمثل في وجوب توافر الشروط الخاصة برافع الدعوى (أولا)، وشرط القرار الإداري المسبق (ثانيا)، وشرط الميعاد (ثالثا)، وشروط أخرى متعلقة بعريضة الدعوى (رابعا)، و شرط الاختصاص القضائي (خامسا).

أولا: الشروط المتعلقة برافع الدعوى

يشترط ق.إ.م.و. أن يتوفر في رافع دعوى التعويض شرطي الصفة و المصلحة في التقاضي، وهذا ما ورد في المادة 13 منه بنصها: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون[1].

1- شرط الصفة

يقصد بشرط الصفة في دعوى التعويض أن ترفع هذه الدعوى من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني أو

1- قانون رقم 08-09، استالف الذكر.

القيم أو الوصي عليه، هذا بالنسبة للأفراد المدعين أو المدعى عليهم في دعوى التعويض، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة التي تمتلك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة مثل: الوزراء، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

2- شرط المصلحة

من المسائل البديهية أن كل رافع دعوى إدارية أو غير إدارية ينبغي أن تكون له مصلحة في إثارة النزاع، وعدم وجود مصلحة كفيل بعدم قبول الدعوى شكلا، ونعني بالمصلحة الفائدة والمغنم الذي يعود إلى رافع الدعوى من وراء رفع دعواه[2].

ويتطلب لتطبيق شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية توافر عدة شروط وهي: أن تكون المصلحة قانونية وشخصية ومباشرة، وأن تكون قائمة.

أ- أن تكون المصلحة قانونية: بمعني يجب أن تكون المصلحة مشروعة وغير مخالفة للنظام العام والآداب العام، ذلك لأن القانون لا يحمي المصالح التي تتعارض مع النظام العام والآداب [3].

ب- أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة: أي أن يكون رافع دعوى التعويض أو من يقوم مقامه قانونا كالنائب والوكيل والوصي هو صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب، وتكون هذه المصلحة مباشرة عندما يصيب الضرر المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب مباشرة [4].

1- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص314.

2- حميش صافية، المرجع السابق، ص 78

3- لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، المرجع السابق، ص 73

4- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 313.

ج- أن تكون المصلحة قائمة وحالة: المقصود بالمصلحة القائمة أن لا تكون مجرد احتمال، أما المصلحة الحالة فهي التي تكون موجودة في الحاضر وليس في المستقبل أي فعلية ومحققة، وكأصل عام لا يعتد القاضي بالمصلحة المحتملة ولا بالمصلحة المستقبلية[1].

أما فيما يخص الأهلية فالمشرع الجزائري لم يتعرض لها كشرط من شروط قبول الدعوى بصريح نص المادة 13 من ق.إ.م.و.. السالفة الذكر، غير أنه أكد في المادة 65 من نفس القانون بأنه يجوز للقاضي أن يثير انعدام الأهلية تلقائيا، وهذا ما يؤكد وجود الأهلية في الدعاوى القضائية ذلك أنها من النظام العام [2].

والحديث عن الأهلية كشرط من شروط رفع الدعوى يفرض التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي والشخص المعنوي، فبالنسبة لأهلية الشخص الطبيعي فإن القانون يشترط التمتع بسن الرشد المدني أي بلوغه 19 سنة كاملة طبقا للمادة 40 من ق.م، وكذا التمتع بكامل قواه العقلية الكفيلة بممارسة حقوقه و على ذلك يستبعد أن يكون طرفا في الدعوى كل من المجنون والمعتوه والمحجور عليه[3].

أما بالنسبة للأشخاص الإعتبارية فقد حددت المادة 828 من ق.إ.م.و.. الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية و ذلك بنصها: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني،

1- لعراش حورية و عباس شفيقة، المرجع السابق، ص48.

2- المادة 65 من قانون رقم 08-09، السالف الذكر.

3- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 89.

الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية. [1].

ثانيا: شرط وجود قرار إداري سابق

يقصد بالقرار الإداري السابق كشرط من شروط قبول دعوى التعويض قيام الشخص المضرور بفعل النشاط الإداري باستشارة السلطات الإدارية المختصة بواسطة تقديم شكوى أو تظلم إداري طبقا للشكليات والإجراءات القانونية المقررة ومطالبتها بالتعويض و إصلاح الأضرار التي سببتها وذلك بهدف استصدار قرار إداري صريح أو ضمني بخصوص المطالبة بالتعويض، وفي حالة عدم اقتناع المضرور على رد السلطات الإدارية الصريح على طلباته أو في حالة الرد الضمني بالرفض يجوز له أن يرفع دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل[2].

ولقد قرر المشرع الجزائري القرار السابق كشرط من شروط قبول دعوى التعويض في المادة 169 مكرر من الأمر رقم 66-154 المتضمن ق.ا.م [3]حيث كانت هذه المادة توجب على المضرور رفع الطعن الإداري قبل رفع الدعوى أمام المجلس القضائية، ولكن بعد صدور القانون رقم 90-23 بتاريخ 18 أوت 1990 المتعلق بتعديل وتتميم ق...م تم إلغاء فكرة القرار السابق كشرط من شروط دعوى التعويض وأحل فكرة الصلح

1- قانون رقم 08-09، السالف الذكر.

2- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص576

3- المادة 169 مكرر من الأمر رقم 66-154، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قاسم، ج ر، عدد 47، صادر في 09 جوان 1966 ملغي

القضائي[1] بين الإدارة والأفراد محل فكرة القرار السابق وهذا بهدف تبسيط إجراءات التقاضي في المنازعات الإدارية [2].

كما نص المشرع الجزائري في ق.إ.م.و. على جواز إجراء عملية الصلح في منازعات التعويض وذلك في المادة 970: يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل[3].

يلاحظ من خلال هذه المادة أن الصلح يجوز فقط في دعاوى القضاء الكامل والتي من بينها دعوى التعويض ولا يجوز إجراؤه في دعاوى الإلغاء ودعاوى فحص المشروعية لأن القرار الإداري محل الخلاف قد يكون مشروع وقد يكون غير مشروع وليس هناك مجال للمصالحة أو حل وسط، إلا إذا كانت عملية الصلح تقتصر على سحب القرار الإداري من طرف الإدارة[4].

ثالثا: شرط الميعاد

يعتبر شرط الميعاد في دعوى التعويض شرط وجوبي و إلزامي، وهو من النظام العام لا يجوز للأطراف الإتفاق على مخالفته، كما يجب على القاضي المختص أن يثيره

1- نعني بالصلح القضائي: تسوية الخلاف القائم بين الإدارة والمواطن خارج الخصومة الإدارة لكن داخل الجهاز القضائي، ويختلف الصلح عن التحكيم بحيث يمنح هذا الأخير لطرفي النزاع الحرية في اختيار الحاكم بينما الصلح يتم تحت إشراف القاضي، كما يختلف الصلح عن التراضي الذي يتحقق بين أطراف النزاع دون طرف ثالث كما هو الحال في الصلح والتحكيم، ولتفصيل أكثر أنظر خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، الطبعة الثالثة دهم. ج، الجزائر، 2009، ص ص 152-168

2- المادة 169 مكرر من قانون رقم 90-23، مؤرخ في 18 أوت 1990، يتضمن تعديل وتصميم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 و المتضمن قاسم، جر، عند 36، لسنة 1990

3- قانون رقم 08-09، السالف الذكر

4- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، المرجع السابق، ص 168

من تلقاء نفسه إذا لم يثره الخصوم، ويقرر هذا الميعاد لتدعيم استقرار الحقوق والمعاملات المتولدة عن النشاط الإداري، ولحسن تنظيم سير مرفق العدالة والإدارة العامة في الدولة[1].

واستنادا إلى قضاء الغرفة الإدارية للمحكمة العليا فإن دعوى التعويض غير مقيدة بأجل إلا بأجال تقادم الحق الذي يحمية القانون المدني، وهو ما جسدته في قرارها الصادر في 13 جانفي 1991 في قضية "فريق ك ومن معهم" ضد المستشفى الجامعي بسطيف والذي جاء

في قراره كما يلي: "حيث أن ما مشى عليه اجتهاد المحكمة العليا في مجال قضايا التعويض أن هذه القضايا غير مقيدة بأجل محتد مادامت الدعوى لم تتقادم بعد[2].

رابعا: الشروط المتعلقة بالعريضة

تعتبر عريضة دعوى التعويض الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي يقدم من خلالها المضرور طلبا إلى الجهة القضائية المختصة يطلب فيه من الإدارة العامة أو السلطة الإدارية المسؤولية بالتعويض اللازم والكامل لإصلاح الأضرار التي سببتها أعمالها المادية الضارة[3].

وتخضع عريضة دعوى التعويض لمجموعة من الشكليات القانونية اللازمة، حيث يجب أن تكون العريضة مكتوبة ومؤرخة وموقعة إما من طرف المدعي أو وكيله أو المحامي الذي يمثله أمام القضاء الإداري، غير أنه تعفي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية طبقا للمادة 827 من ق.ا.م.و. من التمثيل الوجوبي بمحام[4].

1- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص295.

2- قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قضية رقم 15789، صادر في1991/01/13 ، المحطة القضائية، العدد 2 الجزائر، 1966، ص ص 127-129

3- لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، المرجع السابق، ص 82

4- صالحي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 67.

كما يجب أن تتضمن عريضة دعوى التعويض مجموعة من البيانات حيث نصت المادة 816 من ق.ا.م . و .. على أنه: "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون[1].

وبالرجوع إلى المادة 15 نجدها تنص على البيانات التالية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- اسم ولقب المدعي وموطنه.
- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فآخر موطن له.
- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثلة القانوني أو الإتفاقي.
- عرضا موجزا للوقائع والطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى[2].

خامسا: شرط الإختصاص القضائي

إلى قسمين أساسيين يمكن تقسيم الاختصاص القضائي للنظر في دعوى التعويض وهما: الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي.

1- الإختصاص النوعي

بالرجوع إلى نص المادة 801/2 من ق.ا.م.و. فإن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدعاوى القضاء الكامل بالنسبة للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[3].

1- قانون رقم 08-09، السالف الذكر.

2- المادة 15 من قانون رقم 08-09، السالف الذكر.

3- المادة 2/801 من القانون نفسه

وبما أن دعوى التعويض تعتبر من دعاوى القضاء الكامل فإن المحاكم الإدارية كأصل عام هي المختصة نوعيا بالنظر والفصل في دعوى التعويض التي تكون الإدارة طرفا فيها، وذلك كأول درجة بأحكام قضائية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة [1].

لكن إذا كان الأصل العام أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص النوعي بالنظر في دعاوى التعويض التي تكون فيها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا فيها فإن هناك إستثناء يرد عليه، إذ أن المادة 802/2 من ق.ا.م.و. أعطت الاختصاص للمحاكم العادية بالنظر في المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[2].

2- الإختصاص الإقليمي

يقصد بالاختصاص الإقليمي إسناد الدعوى إلى أحد الجهات القضائية صاحبة الاختصاص النوعي نفسه بالاعتماد على مجموعة من العناصر الإقليمية وأخرى مرتبطة بموضوع النزاع بمعنى أن قواعد الاختصاص الإقليمي هي التي تكمل قواعد الاختصاص النوعي وذلك في إطار النزاعات التي تحدث في إقليم معين ومحدد قانونا[3].

لقد أحالت المادة 803 من ق.إ.م.و.. عملية تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية إلى المادتين 37 و38 من نفس القانون فتنصت على أنه: "يتحدد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 من هذا القانون[4].

1- حورية و عباس شفيقة، المرجع السابق، ص 59.

2- المادة2/802 من قانون رقم 08-09، السالف الذكر.

3- اعراش حورية وعباس شفيقة، المرجع السابق، ص 62

4- قانون رقم 08-09، السالف الذكر

وبالرجوع إلى المادة 37 نجدها نصت على أنه: يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف فيعود الإختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار الموطن يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك." [1].

والملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري اعتمد على المعيار المادي في تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، ويتمثل في فكرة موطن المدعى عليه" فالمدعي هو الذي يجب أن يسعى إلى المدعى عليه ذلك أن الدين مطلوب وليس محمول [2].

أما المادة 38 فقد نصت على الجهة المختصة بالنظر في الدعوى في حالة تعدد المدعى عليهم وذلك بقولها: في حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم[3].

ولكن خلافا للأحكام المقررة في المادتين 37 و 38 فإن المادة 804 من ق.إ.م. حددت على سبيل الحصر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في بعض موضوعات المنازعات لما لها من الخصوصية، بحيث نصت في الفقرة الثانية على أنه في مادة الأشغال العمومية يؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال، أما الفقرة السابعة منها فتنص على أنه في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، فإن الاختصاص يؤول للمحكمة التي وقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار

1- قانون رقم 08-09، السالف الذكر .

2- شيهوب مسعود، المبادئ العامة المنازعات الإدارية (الجزء الثاني)، د طه دم ، ج، الجزائر، 2009، ص157.

3- قانون رقم 08-09، السالف الذكر

الفرع الثاني: إجراءات رفع دعوى التعويض

باعتبار أن دعوى التعويض هي من الدعاوى الإدارية، فإنه يراعى فيها إحترام الإجراءات المنصوص عليها في ق.إ.م.و.. والتي تبدأ من مرحلة إعداد وتحضير العريضة (أولا)، ثم مرحلة تقديم العريضة (ثانيا)، لتأتي مرحلة التحضير لملف القضية (ثالثا)، وبعدها مرحلة المرافعة والمحاكمة (رابعا).

أولا: مرحلة إعداد العريضة

تعتبر مرحلة إعداد العريضة أول المراحل التي تمر بها دعوى التعويض الإدارية، إذ أن افتتاح هذه الدعوى يتم بإعداد عريضة يحدد فيها المدعي طلباته ودفوعه ويودعها لدى كتابة ضبط الهيئة القضائية الإدارية المختصة، ويجب أن يتم إعدادها وتحضيرها طبقا للقواعد والمواصفات التي قررها النظام القانوني التي ذكرناها سابقا[1].

ثانيا: مرحلة تقديم العريضة

بعد الإنتهاء من إعداد العريضة يتم إيداعها من طرف المدعي أو من ينوبه قانونا لدي كتابة الضبط للجهة القضائية مقابل وصل يثبت تسجيلها في سجلات الدعاوى بعد دفع رسومها القضائية، حيث يقوم كاتب الضبط بتسجيل عريضة الدعوى في سجل خاص وترتب وترقم وفقا لترتيبها من حيث تاريخ تسليمها مع بيان أسماء و ألقاب و عناوين الطرفين ورقم القضية وتاريخ الجلسة[2].

ثم يقوم كاتب الضبط بإرسال العريضة بعد تسجيلها إلى رئيس المحكمة الإدارية خلال مدة غير محددة أو رئيس مجلس الدولة خلال ثمانية أيام من تاريخ إيداع العريضة

1- لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، المرجع السابق، ص 83

2- بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 307.

والذي يقوم بدوره بإحالة العريضة إلى رئيس تشكيلة الحكم أو رئيس الغرفة المختصة تبعا لطبيعة وموضوع الطعن [1].

ثالثا: مرحلة التحضير لملف القضية

بعد تسلم رئيس تشكيلة الحكم للعريضة يقوم بتعيين قاضي مقرر ليضطلع بعملية إعداد وتحضير ملف القضية للمداولة والمحاكمة، وتمر هذه العملية بعدة خطوات وهي:

1- القيام بمحاولة صلح بين المدعي والسلطات الإدارية المدعى عليها خلال مدة ثلاثة أشهر أمام قاضي مختص، ففي حالة الوصول إلى اتفاق وصلح بينهما حول موضوع النزاع يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضرا يبين فيه ما تم الإتفاق عليه، ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، أما في حالة عدم الوصول إلى إتفاق وصلح يحرر محضر حول عدم الاتفاق والصلح ليصبح وثيقة من وثائق القضية ثم تنطلق بقية إجراءات عملية إعداد ملف قضية دعوى التعويض وهي إجراءات التحقيق [2].

2- يتمتع القاضي المقرر باعتباره أمينا على الدعوى الإدارية باللجوء إلى كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع ومن ذلك اللجوء إلى التحقيق، أما بالنسبة لوسائل التحقيق التي يلجأ إليها القاضي الإداري فقد أحالها المشرع إلى القواعد العامة المتعلقة بالتحقيق القضائي والتي تتمثل في مختلف وسائل الإثبات خاصة الخبرة والمعاينة والشهادة وتكليف الخصوم بتقديم المستندات والوثائق [3].

1- لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، المرجع السابق، ص 84.

2- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 320

3- بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص318.

رابعا: مرحلة المرافعة والمحاكمة

بعد أن يتم ضبط جلسة النظر والفصل في الدعوى وبعد ضبط ملف قضية الدعوى من طرف رئيس الجلسة وإطلاع النيابة العامة على ذلك وتشكيل هيئة المحاكمة تبدأ جلسات

المرافعة والمحاكمة العلنية وذلك بحضور أطراف الدعوى أو ممثليهم القانونيين وذلك في جو الانضباط والنظام [1].

تبدأ المرافعة والمحاكمة بتلاوة تقرير القاضي المقرر الذي يجب أن يحتوي على سرد الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم، كما يجب أن يتضمن كافة الإشكالات الإجرائية وكذا موضوع النزاع القائم في الدعوى[2].

وبعد الإنتهاء من عملية تلاوة التقرير يسمح للأطراف التدخل و إبداء ملاحظاتهم الشفوية وكذا تدخل النيابة العامة في بإبداء طلباتها في القضية، كما يجوز لهيئة جلسة المرافعة والمحاكمة القضائية أن تسمع إلى ممثلي السلطات الإدارية بهدف تقديم الإيضاحات والإستشارات المطلوبة).

وبمجرد الإنتهاء من عملية المرافعة والمحاكمة تحال القضية للمداولة ويحدد اليوم الذي يصدر فيه الحكم، حيث تجرى المداولات في السرية بدون حضور كل من أطراف الدعوى ومحاميهم والنيابة العامة وأمين الضبط وهذا ما نصت عليه المادة 269 من ق.م . و . بقولها: "تتم المداولات في السرية، وتكون وجوبا بحضور كل قضاة التشكيلة، دون حضور ممثل النيابة العامة ومحاميهم وأمين الضبط[3].

1- لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، المرجع السابق، ص86.

2- صالحي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص76-

3- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص322.

المبحث الثاني : كيفية تقدير التعويض

إن القاضي الإداري عند طرح ملف دعوى التعويض أمامه يبدأ بدراسته أولا من الناحية الشكلية ويقدر إختصاصه في الدعوى ثم ينتقل للجانب الموضوعي ليتحقق من توافر شروط قيام المسؤولية الإدارية ومتى ثبت ذلك يقضي بمسؤولية الإدارة، وبعدها ينتقل إلى مرحلة تقدير التعويض الواجب منحه للمتضرر[1].

ويقصد بتقدير التعويض قيام القاضي الإداري بتحديد قيمة التعويض الواجب منحه لجبر الضرر وإصلاحه، ويجب عليه خلال هذه العملية أن يأخذ بعين الاعتبار مجموعة من المبادئ والقواعد (المطلب الأول)، ولكن رغم هذه الوضعية فإن القانون منحه سلطة تقديرية ذاتية في هذا الشأن (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مبادئ تقدير التعويض

يتحدد نطاق التعويض وفق ما يتحدد به نطاق الضرر، لذلك يجب أن يكون التقدير حسب جسامة الضرر الحاصل [2]، وهذه العلاقة بين جسامة الضرر وقيمة التعويض يعبر عنها بقاعدة التناسب التعويض مع الضرر ، وتطبيقا لهذه القاعدة تخضع عملية تقدير التعويض لمجموعة من المبادئ وهي: مبدأ التعويض الكلي للضرر (الفرع الأول)، مبدأ تناسب التعويض مع الضرر (الفرع الثاني)، ومبدأ وجوب تقدير التعويض بيوم صدور الحكم به (الفرع الثالث).

1- بوراس ياسمينة وآخرون، المرجع السابق، ص 106.

2- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص236.

الفرع الأول: مبدأ التعويض الكلي للضرر

نعني بهذا المبدأ أن التعويض يجب أن يكون كاملا بحيث يغطي جميع الأضرار اللاحقة بالضحية، وللوصول إلى التغطية الكاملة لكافة الأضرار الحاصلة يعتمد القاضي الإداري على قاعدة التعويض على أساس ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب[1].

ولا يمكن تطبيق مبدأ التعويض الكلي للضرر إلا نسبيا بخصوص الأضرار المادية التي تفرغ في خسارة مالية في مقدورنا قياسها، حيث يعتمد القاضي في تقديرها على وثائق الإثبات التي يقدمها الضحية كالفواتير وسندات الشحن والتعهدات والشهادات الطبية، مع اللجوء إلى الخبرة عند الاقتضاء[2].

أما بالنسبة للأضرار المعنوية فإن تقييمها يرجع للسلطة التقديرية للقاضي والذي يعود عادة إلى درجة المعاناة الجسدية أو الآلام المعنوية التي يعاني منها الضحية وذلك لعدم استناد الأضرار المعنوية لقيمة مالية متعارف على تقديرها[3].

مما لا شك فيه أن تعويض الضرر المادي يكون واقعيا بحيث يغطي الضرر تماما في حين أن التعويض عن الضرر المعنوي يكون رمزيا لارتباطه بالآلام التي لحقت بالمشاعر والأحاسيس وهذه أمور لا يمكن تقويمها بالمال[4].

1- أكد مجلس الدولة على ضرورة تناسب التعويض مع الضرر في قرار له بتاريخ 08/03/1999 في قضية والي ولاية قسنطينة ضد ق م ومن معه بقوله: "حيث يتبين من خلال الضرر الذي تعرض له التلميذ، وتقرير الطبيب الذي حدد نسبة العجز الذي أصابه بأن التعويض الممنوح له مقابل ذلك متناسب مع خطورة الضرر وعليه ينبغي رفض الاستئناف وتأييد القرار المستأنف...، قرار قضائي غير منشور، أشار إليه آث ملويا الحسين بن شيخ، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص 416.

2- العراش حورية وعباس شفيقة، المرجع السابق، ص 68.

3- أبو الهدى نداء محمد أمين، المرجع السابق، ص 125.

4- قرار قضائي غير منشور، أشار إليه آث ملويا لحسين بن شيخ، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص416

ومن تطبيقات القضاء الإداري لمبدأ التعويض الكلي للضرر القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 10 فيفري 2004 في قضية بلدية تقرت ضد ورثة ب م [1] بقوله: "أحيث أن المبلغ الممنوح تعويضا عن الأضرار التي لحقت بالمنزل بفعل التلف الذي وقع على مستوى قنوات المياه هو مبلغ غير مبالغ فيه، ويعوض بإنصاف الضرر، مما يتعين تأييده.

حيث أن مبلغ 100.000 دج الممنوح من طرف قضاة الدرجة الأولى تعويضا عن الضرر الذي لحق بالمدعي هو مبلغ غير مبرر إذ أن التعويض عن الضرر تم تعويضه تعويضا كاملا"[2].

يترتب على مبدأ التعويض الكلي للضرر عدة نتائج فإلى جانب تعويض الضرر الرئيسي المادي أو المعنوي يجب أيضا تعويض الأضرار الإضافية كالمصاريف القضائية ومصاريف الخبرة وكذا الأخذ في الاعتبار تطور الأسعار وتفاقم الأضرار).

كما أن هذا المبدأ لا يخول الضحية الحصول على أكثر من تعويض على حساب الذمة المالية للإدارة، فعلى القاضي احتساب الإنقاصات الواردة على مبلغ التعويض حسب نسبة التعويضات التي تم دفعها للضحية من طرف مدين نظامي، كالتعويضات التي سبق للإدارة المسؤولة دفعها بعدم تقدم الضحية أمامها بشكوى أو حتى التعويضات أو الأداءات الممنوحة من طرف صناديق الضمان الاجتماعي [3].

الفرع الثاني: مبدأ تناسب التعويض مع الضرر

حتى لا يتحول التعويض إلى وسيلة لإثراء المضرور بلا سبب على حساب الإدارة فإن على القاضي واجب يتمثل في عدم إصداره لحكم يتجاوز فيه قيمة التعويض الضرر

1- لعلاوي عيسى، المرجع السابق، ص 98.

2 -DEFORGE (Jean-Micheal), Droit administratif, 6 édition, P.U.F, Paris, 1993, p289.

3- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص ص 237-238.

الذي الحق بالمضرور وأن يكون التعويض على قدر المسؤولية، فالإدارة إذا شاركها آخرون ومن بينهم المضرور في إحداث الضرر فإنها لا تلتزم بتعويض كل الضرر لأنها لم تسبب في إحداثه لوحدها و إنما يقسم التعويض حسب اشتراك كل من الأطراف المشتركين في إحداث الضرر بمعنى أن الإدارة تعوض فقط القدر الذي يتناسب مع مساهمتها في إحداث الضرر أي الجزء الذي ثبت مسؤوليتها فيه[1].

وفي إطار وجوب أن يكون التعويض بقدر الضرر الحاصل فلا يجوز للمضرور الحصول على تعويضين على ضرر واحد وإن تعدد المسؤولون، ولهذا فإنه في الأحوال التي يتاح فيها الجمع بين مسؤولية الدولة ومسؤولية الموظف لا يجوز له أن ينال سوى تعويضا واحد [2].

ويضاف إلى ذلك أن التعويض يجب أن يكون عن الضرر الفعلي أي الضرر اللاحق فعلا بالضحية، وبالتالي لا يجوز أن يحكم بتعويض عن ضرر تم تداركه، كما لو قامت الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر ضدها ببطلان تصرفها والمتمثل في قرار النقل والذي ألحق ضررا أدبيا بالمدعي لأن تنفيذ الحكم يعد بمثابة جبر لهذا الضرر[3].

الفرع الثالث: مبدأ وجوب تقدير التعويض بيوم صدور الحكم

إذا لم يقم المشرع بتقدير التعويض بنص قانوني فإن القاضي يقوم بهذه المهمة ومن الأسس التي يجب أن يأخذ بها بعين الاعتبار عند تقديره لقيمة التعويض أن يكون التقدير بيوم صدور الحكم لا بيوم وقوع الفعل الضار وذلك لأن مبدأ التعويض الكلي للضرر يقتضي التعويض عنه وفقا لما وصل إليه هذا الضرر يوم صدور الحكم[4].

1- أبو الهوى نداء محمد أمين، المرجع السابق، ص126

2- المرجع نفسه، ص 127

3- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 240

4- أبو الهوى نداء محمد أمين، المرجع السابق، ص 127.

ولتحديد الوقت الذي يقدر فيه التعويض أهمية كبيرة ذلك لأن الضرر قد يتغير سواء بالزيادة أو بالنقصان بعد وقوعه، فمثال عن الزيادة كما لو أصيب المريض بحساسية من جراء خطأ من الممرض لعدم إعطائه الدواء الموصوف له، ولما طالب بالتعويض تطور المرض وأصبح أشد خطورة على ما كان عليه، وعند صدور الحكم أصبح المرض مزمنا، أما المثال عن نقص الضرر كما لو شفي المريض قبل صدور الحكم و أصبح أقل خطورة مما كان عليه أثناء تناوله للدواء[1].

ومما لاشك فيه أن القاضي في هاتين الحالتين يأخذ بعين الاعتبار تطور الإصابة أو تناقصها، ففي الحالة الأولى يدخل في حسابه تطور المرضى من يوم وقوعه إلى يوم صدور الحكم فيقدر الضرر باعتبار أن الحساسية انقلبت إلى ضرر مزمن، أما بالنسبة للحالة الثانية فإن القاضي يراعي ما كان عليه المريض من خطر ثم ما طرأ عليه من تحسن، ومن ثم فإن العبرة في تقدير التعويض بيوم صدور الحكم سواء اشتد المرض بعد وقوعه أم خف[2].

تظهر أيضا أهمية تقدير التعويض بيوم صدور الحكم من خلال القيمة النقدية التي قد تتغير في الفترة ما بين وقوع الفعل الضار وصدور الحكم بالتعويض بسبب تغير سعر النقد الذي يقدر به التعويض، ذلك أن الفصل في المنازعات قد يستمر لسنوات طويلة وقد تتدهور القيمة الشرائية للنقود بحيث لو قدر التعويض بوقت وقوع الفعل الضار قد لا يغطي كامل الضرر الذي لحق المضرور [3].

وخلافا للقضاء العادي تمسك القضاء الإداري في بادئ الأمر بمبدأ التقييم بتاريخ حدوث الضرر إلا أنه عدل عن هذا المبدأ واستقر على أن تقدير التعويض يكون يوم

1- عميري فريدة، مسؤولية المستشفيات في المجال الطبي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر،2012/2011، ص148.

2- عميري فريدة، المرجع السابق، ص 149.

3- أبو الهوى نداء محمد أمين، المرجع السابق، ص 127.

صدور الحكم، وتحقق هذا التطور بفضل مجلس الدولة الفرنسي وذلك بموجب قرارات الأرامل الثلاث "أوبري"، "باسكال" والوفافر" وميز في ذلك بين الأضرار اللاحقة بالأشخاص والأضرار اللاحقة بالأموال[1].

حيث تخلى مجلس الدولة الفرنسي بخصوص الأضرار اللاحقة بالأشخاص عن معيار تاريخ وقوع الضرر وتوصل إلى حل آخر أكثر مصلحة للضحية، حيث أصبح يأخذ بيوم النطق بالحكم كتاريخ لتقييم الضرر وهذا إثر قضيتين مبدئيتين تتعلقان بأرملتين أوبري" و الوفافر" بتاريخ 21 مارس 1947، في حين استمر فيما يخص الأضرار اللاحقة بالأموال على تكريس معيار تاريخ وقوع الضرر وهذا بمناسبة قضية أرملة باسكال" بتاريخ 21 مارس 1947[2].

أما بالنسبة للقضاء الجزائري، نجد الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا تأخذ بمبدأ تقييم الضرر بتاريخ رفع دعوى التعويض ولا تميز بين الضرر اللاحق بالأموال والضرر اللاحق بالأشخاص، وهذا في قرار لها بتاريخ 02 جانفي 1988 في قضية وزير المالية ضد م. ع"، وتتمثل الوقائع فيما يلي[3] :

أودع السيد "م.ع" لدى مصالح الضمان الاجتماعي بالجزائر العاصمة 198 غراما من الذهب المعالج بقصد دمغه وقبض حقوق الضمان، ولقد اختفت تلك الكمية من الذهب من محلات الإدارة على إثر سرقة بالكسر يوم 30 سبتمبر 1979، فرفع الضحية قضية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر للمطالبة بالتعويض.

وبتاريخ 26 فيفري 1985 أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر قرارا أقر بالتزام وزارة المالية (مديرية الضرائب غير المباشرة والرسوم على رقم الأعمال بولاية

1- آث ملوبا لحسين بن شيخ، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص 418.

2- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص ص 243-244

3- قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية، ملف رقم 48593، صادر في 1979/09/30 المجلة الفضائية، العدد 4الجزائر، 1993، ص ص 173-175.

الجزائر) بأن تدفع للضحية مبلغ47.733.46دج تعويضا على الضرر اللاحق به من جراء سرقة الذهب من محلات الإدارة.

وبعد استئناف المدعي عليه للقرار أعلاه قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتأييد القرار المستأنف بحجة أن الضرر يقيم بتاريخ رفع الدعوى على أساس أن حساب التعويض يتم حسب مبدأ معمول به وفقا للأسعار المطبقة يوم رفع الدعوى أمام الجهة القضائية

ويجري الأصل أيضا في تقدير التعويض مراعاة القاضي للظروف الملابسة وهذا ما نصت عليه في المادة 131 من ق.م: "يقدر القاضي مدى التعويض الذي لحق المصاب طبقا الأحكام المادتين 182 و 182 مكرر مع مراعاة الظروف الملابسة[1].

ويقصد بالظروف الملابسة تلك الظروف التي تلابس المضرور لا الظروف التي تلابس المسؤول[2] ومن الظروف الملابسة للمضرور مركزه الاجتماعي، حالته الصحية ووضعه العائلي... فإصابة رسام في ذراعه أشد ضرر من إصابة غيره في هذا العضو وكذلك الشخص الذي فقد إحدى عينيه يكون الضرر الذي يصيب بفقد العين الأخرى أشد بكثير من الضرر الذي يصيب من كان سليم العينين فيفقد عين واحدة، وكذلك الضرر الذي يصيب شخصا متزوج يعيل عائلته يكون أشد من الضرر الذي يصيب أعزب لا يعول إلا نفسه [3].

المطلب الثاني : السلطة التقديرية للقاضي الإداري في تقدير التعويض

يعد تقدير التعويض من المسائل الواقعية التي يستقل القاضي الإداري بتقديرها حيث أنه يتمتع بحرية واسعة في تحديد مبلغ التعويض الذي يمنحه للمتضرر في إطار

1- قانون رقم 05-10، السالف الذكر.

2- خلافا للرأي القائل بالاعتداء فقط بالظروف الملابسة بالمضرور، هناك من يرى ضرورة الأخذ بعين الاعتبار أيضا الظروف المحيطة بالمسؤول للاقتراب من الواقع، أنظر في ذلك مقدم سعيد، نظرية التعويض عن الضرر المعنوي في المسؤولية المدنية، د ط، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1992، ص 197

3- بوراس ياسمينة وآخرون، المرجع السابق، ص 109

المسؤولية الإدارية الفرع الأول)، ولكن مع ذلك فإن هذه الحرية ليست مطلقة ولها حدود قانونية وموضوعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حرية القاضي الإداري في تقدير التعويض

تظهر حرية القاضي في السلطة الواسعة التي يتمتع بها في تقديره لمبلغ التعويض حسبما يراه مناسبا لجبر الضرر وذلك بعد الاطلاع على الوثائق المقدمة من طرف المتضرر، و إن لم توجد هذه الوثائق فيقوم بالتقدير الجزافي هذا إذا كان الضرر ماديا، أما إذا كان الضرر معنويا فيقيمه جزافيا وفي حالات رمزيا[1].

كما تظهر حرية القاضي في قبول طلب الضحية المتعلق بالتعويض المؤقت لغاية الفصل النهائي في قيمة التعويض، فأحيانا لا يتوفر القاضي على جميع العناصر الضرورية التقييم الضرر بالرغم من اجتماع عناصر المسؤولية الإدارية وتكون الضحية في حاجة إلى تسبيقات مالية للاستجابة إلى بعض المتطلبات الضرورية، فإن القاضي في هذه الحالة يحكم قبل الفصل في الموضوع بمنح تعويض مؤقت للضحية على أن يخصم عند الحكم بالتعويض النهائي[2].

ويتم ذلك في الحالات التي يحتاج فيها تقييم الضرر إلى تعيين خبير مثل ما هو الحال في المسؤولية الطبية أين تكون المسائل الفنية خارجة عن نطاق مدارك القاضي، إذ يقوم هذا الأخير بتعيين طبيب مختص لتقييم نسبة العجز والضرر، ولكون المضرور في حاجة ماسة نظرا لوضعيته المزرية إلى تسبيق مالي لمواجهة مصاريف العلاج و الدواء والإقامة في المستشفي وكذا مصاريف التنقل فإن القاضي يحكم على الإدارة المدعى عليها عندما يعين خبيرا بأن تدفع له تعويضا مؤقتا على أن لا يتجاوز التعويض النهائي الذي سوف يحكم به عند رجوع القضية بعد الخبرة[3].

1- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 260

2- لوصيف أحلام، المرجع السابق، ص 87.

3- آث ملويا لحسين بن شيخ، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص434

كما أن سلطة القاضي وحريته تمكنه من منح فوائد ناجمة عن تأخر الإدارة عن تأدية دينها اتجاه الضحية، وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرارها المؤرخ في 06 جانفي 1979 في قضية ورثة "جيل أو جين" ضد وزير التعليم الإبتدائي والثانوي[1].

حيث جاء في إحدى حيثياته أن الدين المطالب به لم يؤذن بصرفه، ولم يسدد عمليا إلا من مناورات تسويق ومماطلة الإدارة، ومن جهة أخرى تعرض المدعون لوقائع هامة لا يمكن غض النظر عن بعضها ومن جرائها يصير المدعون أهلا لفوائد تأخيرية.

تمنح الفوائد التأخيرية بالنسبة القانونية التي ينتجها الدين الرئيسي والتي من الممكن أن يتحصل عليها المضرور ما بين التاريخ الذي كان يجب أن يدفع له فيه التعويض الرئيسي والتاريخ الذي دفع له فيه فعليا، فهي ثمن الوقت، وتختلف نسبة الفائدة من سنة إلى أخرى .

ويجب التمييز في هذا الصدد بين ما إذا كانت الفوائد قد طلبت أو لم تطلب، فإذا طلبت تمنح من طرف القاضي ابتداء من اليوم الذي تسلمت فيه السلطة الإدارية طلب التعويض الرئيسي بموجب طلب استصدار قرار إداري سابق، وعندما لا تطبق قاعدة القرار الإداري السابق ورفعت الضحية دعواها مباشرة أمام المحكمة فمن اليوم الذي تسجل فيه العريضة الافتتاحية في كتابة ضبط المحكمة الإدارية و الرامية إلى الحصول على التعويض الرئيسي وإذا لم تطلب الفوائد التأخيرية فإنها تسري بقوة القانون ولكن ابتداء من النطق بالحكم[2].

1- قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية)، ملف رقم 64872، صادر في1979/11/06

، المجلة القضائية، العدد 4، الجزائر، 1993، ص ص 180-183.

2- آث ملويا لحسين بن شيخ، مسؤولية السلطة العامة، المرجع السابق، ص 363

كما يمكن للقاضي أن يمنح للضحية فوائد تعويضية عندما تتأخر الإدارة بصفة غير طبيعية في دفع المبالغ المحكوم عليها وذلك نتيجة ما يصيب الضحية من أضرار نتيجة التأخير غير المعقول في دفع التعويض الرئيسي، كأن تكون الضحية قد اضطرت إلى الاستدانة أو كانت عرضة لحجوز نظرا لعجزها عن دفع ديونه[1].

وللقاضي الإداري أيضا السلطة التقديرية في إعادة تقييم التعويض حسب تقدير الضرر الحاصل سواء كان ذلك أمام قاضي الاستئناف في حالة تقييم غير دقيق من قاضي الدرجة الأولى بحيث يمكن له تخفيضه إلى الحد المعقول أو رفعه إلى الحد المعقول لفقامة الضرر أو بعد فصل جهة قضائية غير إدارية كالقضاء الجزائي، حيث لا يتقيد القاضي الإداري بالتقدير الذي قام به القاضي الجزائي شريطة أن لا يتجاوز هذا التقدير مبلغ التعويض المحدد جزائيا تجنبا لإثراء الموظف على حساب الإدارة[2].

كما أن طريقة التعويض متروكة لتقدير القاضي فلهذا الأخير الخيار ما بين إلزام الإدارة بدفع مبلغ التعويض دفعة واحدة أو على أقساط أو في شكل إيراد، وفي ذلك نصت المادة 132 من ق.م على أنه: يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف ويصح أن يكون التعويض مقسطا، كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا، ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدر تأمينا[3].

الفرع الثاني: حدود حرية القاضي الإداري في تقدير التعويض

إذا كان للقاضي الإداري حرية واسعة في تقدير التعويض فإن إرادة المضرور تستطيع أن تضع لها حدود، فالقاضي لا يقضي بالتعويض إلا في حدود ما طلبه المضرور بحيث لا يجوز له الحكم بتعويض لم يذكر المضرور في عريضة الدعوى فمثلا إذا طلب المدعي التعويض عن الضرر المادي فلا يجوز للقاضي أن يدخل في هذه

1- المرجع نفسه، ص 364

2- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 241 .

3- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 139

الحالة الضرر الأدبي الذي أصاب المدعي، كما أنه لا يجوز له النطق بتعويضات تفوق وتزيد عن تعويض الأضرار التي حددها المضرور وإلا كان حكمه باطلا و قابلا للطعن بالنقض[1].

راجع إلى كون أنه لا يمكنه أن يأمر الإدارة العامة بالتعويض العيني لما في ذلك من تدخل في أعمالها وحرصا منه على تجنب تعطيل المصالح العامة والإخلال بسير المرفق العمومي وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، كما أن جل الطلبات المقدمة في دعاوى التعويض الإدارية أمام القضاء الإداري الجزائري هي طلبات بالتعويض النقدي [2]. ويقيم القاضي الإداري دائما التعويض بالعملة الوطنية [3].

وفي هذا السياق أشار الأستاذ محيو أحمد" على أن: "قاعدة التعويض بالعملة الوطنية تطرح مشكلا عندما تكون الضحية أجنبية غير مقيمة في الجزائر، ونظرا لعدم معرفة القضاء الفاصل في المواد الإدارية في هذا المجال ونظرا للوضع القانوني والمادي الخاص بالجزائر يمكن القول أنه يصعب على ضحية غير مقيمة بالجزائر أن تتحصل على تعويض بعملة غير العملة الجزائرية[4].

1- أمر رقم 75-58، السالف الذكر

2- صالحي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 86.

3- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 142

4- محيو أحمد، المرجع السابق، ص 282

خاتمة

خاتمة

من خلال دراستنا للمسؤولية الإدارية في القانون الجزائري من حيث أسسها القانونية ومن حيث تطبيقاتها القضائية وكذلك الآثار المترتبة عنها توصلنا إلى النتائج التالية:

أن مسؤولية الإدارة العامة على أساس المخاطر أصبحت ضرورة في المجتمع، لأنها الأقدر على إنصاف المضرور في مواجهة أعمال الإدارة المادية الضارة كالتي تنجم عن الأشغال العامة أو استعمال السلاح دون الحاجة إلى إثبات خطأ الإدارة وذلك لتسهيل حصول المتضرر على التعويض .

أن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر تعتبر وسيلة قانونية لإعادة توزيع التكاليف العامة بين الأفراد بما يضمن المساواة بينهم في تحمل الأعباء العامة.

أن مجالات تطبيق المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر تعرف كل يوم مجالات جديدة فبعد أن كانت تقتصر فقط على الأضرار المترتبة عن تنفيذ الأشغال العمومية توسع مجال تطبيقها لدرجة أنه أصبح يشمل معظم المخاطر الناتجة عن مختلف ميادين النشاط المادي للإدارة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وعلى هذا الأساس تقررت مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن مخاطر استعمال الأشياء والمناهج الخطرة والمخاطر التي قد تلحق بأعوان الإدارة.

أن التوسع الهائل لتطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر بهدف دون شك إلى خدمة الضحية التي ضلت قبل ظهور نظرية المخاطر مهملة، فلطالما نظر إلى المسؤولية من زاوية الفاعل دون الضحية أي من زاوية مراقبة سلوك الفاعل.

أن تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر في القضاء الإداري الجزائري لا تزال قليلة جدا وهذا بسبب أن هذا القضاء لا يزال حبيس النصوص التشريعية فهو يكتفي بتطبيق ما يسنه المشرع من تشريعات في هذا المجال ولا يحاول الإجتهاد خارج دائرة هذه

النصوص بوضعه الإجتهادات تمثل قواعد ومبادئ تطبق على القضايا في المستقبل، ومرد ذلك كون أن نظام إزدواجية القضاء في الجزائر لا يزال فتيا إضافة إلى ذلك عدم وجود قضاة مكونين في مجال القانون الإداري.

أن النصوص القانونية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر في الجزائر متفرقة و غير مجملة بكافة المواضيع المحيطة بها.

وعلى ضوء النتائج السالفة الذكر توصلنا إلى مجموعة من الإقتراحات التي ارتأينا على أنها كفيلة لتعزيز نظام المسؤولية الادارية في الجزائر والمتمثلة في:

تفعيل دور المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر وتطويرها والتوسع فيها وهذا من أجل حماية أكثر لحقوق الأفراد إتجاه الإدارة وجعلها تستجيب للتطورات الحاصلة في المجتمع وتستجيب أيضا لما تقتضيه العدالة لأنه من غير المنطقي و العدل أن لا يتم تعويض المتضرر من جراء قيام الإدارة بممارسة أنشطها في سبيل تحقيق الصالح العام حتى في حالة عدم ارتكاب الإدارة لأي خطأ أو كان نشاطها مشروعا الإهتمام بتكوين قضاة متخصصين في الميدان الإداري لأن تخصصهم في المنازعة الإدارية تجعلهم أكثر قدرة و إدراكا لطبيعة المنازعة والتكيف مع المنظومة القانونية الجديدة وبالتالي التحقق الفعلي للإزدواجية القضائية في بلادنا قانونا وقضاء ولا تبقى مجرد حبر على ورق.

تبسيط وتسهيل إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري لأنها تتسم بأنها معقدة وجد صارمة وكذلك تفعيل الوسائل والطرق البديلة في فض النزاعات الإدارية كالتظلم الإداري والوساطة و الصلح.

إزالة الغموض و الإبهام الذي يشوب طريقة التعويض المخول للقاضي الإداري الحكم به وكيفية تقديره لهذا التعويض لاسيما وأنه غير ملزم بتقرير الخبير، حيث ترك المشرع اللقاضي السلطة الكاملة في ذلك.

قائمة المراجع

. 3- الكتب:

1. آث ملويا لحسين بن شيخ، مسؤولية السلطة العامة، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013،
2. أحمد عاطف إلينا: الوسيط في القضاء الإداري، بدون طبعة، دار الفكر العربي، بدون سنة نشر
3. احمد محيو : المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،.2003.
4. احمد محيو ، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،.2003
5. أعاد على حمود قيسي: القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1999
6. أعاد على حمود قيسي: القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1999.
7. بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009
8. جورج سعد، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص 263.
9. الحسين بن شيخ آث ملويا: دروس المسؤولية الإدارية بدون الخطأ، ط2، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007م.
10. الحسين بن شيخ أث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007م.

11. حمد محيو : المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،.203.

12. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، الطبعة الثالثة دهم. ج، الجزائر، 2009

13. رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1994

14. رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1994

15. سعاد الشرقاوي: المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973.

16. سعاد الشرقاوي: المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973. ص 110.

17. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري قضاء التعويض وطرق في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، مصر، 1996.

18. شريف أحمد الطباخ: التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1 ، . 178 ص، 2006

19. شريف أحمد الطباخ: التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط1، دار الفكر الجامعي، 2006م.

20. شيهوب مسعود، المبادئ العامة المنازعات الإدارية (الجزء الثاني)، د طه دم ، ج، الجزائر، 2009، ص157.

21. شيهوب مسعود، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، د ط، دم، ج، الجزائر،2000

22. عادل علي حمودي القبسي: القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1 ،الأردن، 1999

23. عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989

24. عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989م.

25. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005

26. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005

27. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007 .ص 25.27 .

28. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005م.

29. عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة" ، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007

30. عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة" ، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007م.

31. لحسن بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، ط1 ،دار الخلدونية، 2007

32. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005م.

33. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005

34. محمد أنس قاسم: مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989م.

35. محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء، قضاء التعويض وقضاء المظالم)، د ط، د.م.ج، مصر، د. ع. ن،

36. محمد يوسف المعداوي: دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988م.

4- المذكرات:

1. بن حسن سليمة، عبيدة الله زهيرة: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق، تخصص إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009م.

2. بن حسن سليمة، عبيدة الله زهيرة: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، تخصص إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009

3. بو الطين ياسمينة: التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القضاء الإداري (مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)، الجزائر، 2005-2006

4. بوراس ياسمينة وآخرون، المسؤولية الإدارية، مذكرة التخرج من المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الثالثة عشره 2004/2005

5. بوراس ياسمينة، حامي نجاة: المسؤولية الإدارية (مذكرة تخرج للمدرسة العليا للقضاء)، مجلس قضاء بجاية، الدفعة الثالثة عشر، 2004-2005م.

6. بوراس ياسمينة، حامي نجاة: المسؤولية الإدارية ، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، بجاية، الدفعة 13 ،2004 - . 27 ص، 2005

7. پريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطا وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة. قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لخضر، باتنة، الجزائر، 2010 2011

8. سلامي عمور: محاضرات في القانون الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة الحقوق، السنة الثانية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002-2003

9. سلامي عمور: محاضرات في القانون الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة الحقوق، السنة الثانية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002-2003

10. عبدلي سهام، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، منكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص إدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر،2009/2008

11. عبيدة ياسمينة، خرار نسيمة: دعوى التعويض وأحكامها في المسؤولية الإدارية مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003/2002

12. عميري فريدة، مسؤولية المستشفيات في المجال الطبي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر،2012/2011

13. ناجي رباب، بوقطيطيش مروة: المسؤولية الإدارية (مذكرة لنيل شهادة الليسانس في الحقوق)، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر ، بسكرة،.2009-2008

14. ياسين عمر يوسف، معوض عبد التواب: موسوعة القضاء الإداري في مصر والسودان، 2003

القوانين:

1. القانون رقم09/08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد:21، بتاريخ17 ربيع الثاني 1429 هـ الموافق ل 23 أبريل 2008.
2. القانون 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام اللوظيفة العمومية، ج ر، العدد: 46، (16 يوليو 2006).
3. المرسوم التنفيذي رقم59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
4. الأمر رقم 66-154، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قاسم، ج ر، عدد 47، صادر في 09 جوان 1966 ملغي
5. قانون رقم 90-23، مؤرخ في 18 أوت 1990، يتضمن تعديل وتصميم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 و المتضمن قاسم، ج .ر، عند 36، لسنة 1990
6. قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن ق.إ.م . و ..، ج ر، عدد 21، صادر في 3 أفريل 2008
7. الأمر رقم58/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر سنة 1975 الذي يتعلق بالقانون المدني المعدل والمتمم

8. قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قضية رقم 15789، صادر في1991/01/13 ، المحطة القضائية، العدد 2 الجزائر، 1966، ص ص 127-129

9. قرار مجلس الدولة (الغرفة الرابعة)، ملف رقم 10847، صادر في2004/06/15 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، الجزائر، 2004

الفهرس

الفهرس

إهداء

شكر وتقدير

مقدمة.....01

الفصل الأول: ماهية للمسؤولية الادارية.....07

المبحث الاول مفهوم المسؤولية الإدارية.....07

المطلب الأول: نشأ المسؤولية.....07

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية 07

الفرع الثاني: مراحل المسؤولية الإدارية 09

الفرع الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية.....13

المطلب الثاني: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية.....20

الفرع الأول: المسؤولية الإدارة في النظام الفرنسي.....21

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني 23

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري.....25

المبحث الثاني: الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية 32

المطلب الأول: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ 32

الفرع الأول: مفهوم الخطأ.....33

الفرع الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ الشخصي.....37

الفرع الثالث: مفهوم الخطأ المرفقي.....42

الفرع الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.....45

المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس المخاطر 51

الفرع الأول: أسس المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية وخصائصها 52
الفرع الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على الأشغال العمومية.....54
الفرع الثالث: مسؤولية السلطة الإدارية بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية.56
الفرع الرابع: حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية بموظفيها 57
الفصل الثاني: الأثر المترتب عن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر 69
المبحث الأول: أحكام دعوى التعويض.....70
المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض 70
الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض.....71
الفرع الثاني: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى 74
المطلب الثاني: شروط وإجراءات رفع دعوى التعويض أمام القضاء 76
الفرع الأول: شروط رفع دعوى التعويض 76
الفرع الثاني: إجراءات رفع دعوى التعويض 87
المبحث الثاني: كيفية تقدير التعويض.....91
المطلب الأول: مبادئ تقدير التعويض.....91
الفرع الأول: مبدأ التعويض الكلى للضرر 92
الفرع الثاني: مبدأ تناسب التعويض مع الضرر 94
الفرع الثالث: مبدأ وجوب تقدير التعويض بيوم صدور الحكم 95
المطلب الثاني: السلطة التقديرية للقاضي الإداري في تقدير التعويض.....99
الفرع الأول: حرية القاضي الإداري في تقدير التعويض.....99
الفرع الثاني: حدود حرية القاضي الإداري في تقدير التعويض 102
خاتمة.....105
قائمة المراجع.....109

مـلخص مذكرة الماستر

من خلال دراستنا للمسؤولية الإدارية في القانون الجزائري من حيث أسسها القانونية ومن حيث تطبيقاتها القضائية

أن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر تعتبر وسيلة قانونية لإعادة توزيع التكاليف العامة بين الأفراد بما يضمن المساواة بينهم في تحمل الأعباء العامة.

أن مجالات تطبيق المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر تعرف كل يوم مجالات جديدة فبعد أن كانت تقتصر فقط على الأضرار المترتبة عن تنفيذ الأشغال العمومية توسع مجال تطبيقها لدرجة أنه أصبح يشمل معظم المخاطر الناتجة عن مختلف ميادين النشاط المادي للإدارة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وعلى هذا الأساس تقررت مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن مخاطر استعمال الأشياء والمناهج الخطرة والمخاطر التي قد تلحق بأعوان الإدارة.

الكلمات المفتاحية:

1/. المسؤولية الادارية 2/. الخطأ الشخصي 3/.السلطة الإدارية 6/. التعويض

Abstract of The master thesis

Through our study of administrative responsibility in Algerian law in terms of its legal foundations and in terms of its judicial applications

Administrative responsibility on the basis of risks is a legal way to redistribute public costs among individuals in a manner that ensures equality between them in bearing public burdens.

The areas of application of administrative responsibility on the basis of risks are known every day, new areas, after it was limited only to the damages resulting from the implementation of public works, the scope of its application expanded to the extent that it includes most of the risks resulting from the various fields of material activity of the administrative, economic and social management, and on this basis the responsibility was decided Administration for damage resulting from the dangers of using dangerous objects and methods and the risks that may befall management personnel.

key words:

1/. Administrative responsibility 2/. Personal error 3/. Administrative authority 6/. compensation