وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة
عبد الحميد بن باديس
مستغانم

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

المرجع :.....

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المسؤولية الإدارية للموظف العمومي على أساس الخطأ

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

إشراف الأستاذ الدكتور:

- بن عوالي علي.

إعداد الطالبة:

- زيتوني فاطمة الزهراء.

أعضاء لجنة المناقشة

بن عوالي علي	**أستاذ مشرف**
بوسحلة الجيلالي	**أستاذ رئيسي**
زواتين خالد	**أستاذ مناقش**

السنة الجامعية 2023/2022

نوقشت يوم :2023/06/15

الإهـــداء:

بســـــــــــم الله الرحـــــمن الرحيـــــــــــــم

إلى من اقترنت طاعتهما بطاعة الله عز وجل

قال تعالى :" وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا".

إلى أعز الناس وأقربهم إلى قلبي ؛

إلى عيناي التي أرى بهما الحياة ،إلى الصدر الذي أسند رأسي عليه والدتي العزيزة ، إلى فخري وأستاذي في الحياة والدي الغالي

اللذان كانا عونا وسندا لي ، وكان لدعائهما المبارك أعظم الأثر في تسيير أموري، عسى أن أكون مصدر فخر لكما.

إلى روح فقيدتي جدتي رحمة الله عليها التي كنت أتمنى وجودها بجانبي "زواتين خديجة. "

إلى من ظفرت بهم هدية من الأقدار إخوةٌ، فعرفة معنى الأُخوة بهم ،

إلى رفقاء البيت الطاهر ؛ إِخوتي الأحباء طارق ، أنس، رؤية.

وشكر خاص لسندي الدائم ، وضلعي الثابت ، الذي ساعدني في هذه المذكرة رغم دراسته ، فكان له الفضل في إتمامها "طارق" .

إلى أعظم النعم نعمة الصحبة؛

إلى صديقة العمر والطفولة

رفيقة الدرب وصعوبات الطرقات

شريكتي في كل الإبتسامات وقسوة الأزمات

إلى الساندت لوعلت خيباتي

إلى التي كانت مرآتي وظلي ان انطفئت كل اناراتي

إلى التي ليست أختي بالدم لكنها أختي بالقلب

"عزوز بوشحمة سومية ".

إلى التي كانت في صُدف الأزمان خيرٌ، فإنك خير ما جادت به الصُدف.

إلى أجمل صدفة لي في مسيرتي الجامعية

إلى التي كانت بجانبي خطوة بخطوة

إلى التي يقال عنهم ليسوا الأصدقاء بالسنين بل بالمواقف

"خطاب كوثر".

إلى كل الأصدقاء، ومن كانوا برفقتي و مصاحبتي أثناء دراستي كلها.

إلى كل أولئك الذين يفرحهم نجاحنا ، ويحزنهم فشلنا .

زيتوني فاطمة الزهراء.

شكر و عرفان :

الحمد لله و أخيراً ظاهرا و باطنا، اللهم لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك...

اللهم لك الحمد على تيسيرك و تسهيلك فبفضلك و كرمك أنهينا هذا العمل ، فلك الحمد يا رب العالمين

مصدقاً لقول النبي صلى الله عليه وسلم :

(لا يشكر الله من لا يشكر الناس)

ففي البداية يشرفني ان أتقدم بجزيل الشكر و الامتنان إلى

الأستاذ القدير "**بن عوالي علي** " المشرف على هذه المذكرة ،على صبره و عدم تقصيره في افادتي ، وعلى توجيهاته ، و ارشداته القيمة فجزاه الله كل الخير .

كما أتقدم بالشكر و العرفان إلى أعضاء اللجنة المناقشة ، أساتذنا الذين درسونا خلال هذه المرحلة ، كما لا يفوتنا كذلك أن نشكر كافة عمال المكتبة، و لكل من ساعدني على إتمام هذا العمل من بعيد أو قريب ولو بكلمة، فالشكر موصول لهم ..

زيتوني فاطمة الزهراء

اقرأ باسم ربك الذي خلق
خلق الإنسان من علق
اقرأ وربك الأكرم
الذي علم بالقلم
علم الإنسان ما لم يعلم

مقدمـــــــــة:

لكل فرد من أفراد المجتمع قسطاً من الحرية والحقوق، كما يفرض عليه عدة التزامات لكون الفرد في المجتمع هو واحد من هذه المجموعة التي تعيش فيه، يلتزم بالمساهمة في تقدمه ونهضته ولا تفرقة ما بين فرد وآخر أمام الأعباء العامة أو العدالة، فالفرد كما يريد أن يتمتع بحريته وحقوقه عليه أن يحترم حقوق وحرية الآخرين، ولكن التعارض بين الحقوق وجد في المجتمع منذ الأزل.

حيث أن الدولة قديما لم تكن مسؤولة عن أعمالها الضارة لمواجهة مواطنيها، و كان سائدا" مبدأ عدم مسؤولية الدولة" أنذاك و قد كانت الإدارة لا تسأل عن الأخطاء التي ترتكبها باعتبارها تابعة للحاكم، و بما أن هذا الأخير كان يمثل سلطة الإله في الأرض أو مفوضا عنه في تسيير شؤون الدولة و بهذه الصفة لا يمكن ممارسة الرقابة على أعماله، و بالتبعية لا يمكن مراقبة الأجهزة الإدارية التابعة له، حتى ظهور الثورات الشعبية في إنجلترا و فرنسا حيث بدأت المطالبة الشعبية بالعدالة الاجتماعية و سيادة القانون، و أعلن "مبدأ سيادة الدولة" و منها بدأت ملامح المسؤولية الإدارية بالظهور.

حيث كان يسود الاعتقاد بمنفاة مسؤولية الدولة لما تتمتع به من سيادة حتى أصبح خطأ الإدارة مرتب لمسؤوليتها وعلى حد تعبير الأستاذ " **بنوا دوا لوتاي**" في كتابه " خطأ الإدارة" لقوله (لقد بات خطأ الإدارة ملتصقا بقوة مسؤولية الإدارة)، بعدما كانت الإدارة لا تسأل باعتبار الدولة ممثلة بالملك الذي لا يخطئ.

وبصدور قرار " **بلا نكو**" الشهير عن محكمة التنازع في فرنسا بتاريخ 1873/02/08 تم إرساء قواعد المسؤولية الإدارية بإقراره مسؤولية الدولة ووضع حد لمفهومه القديم.

حيث أقر قرار بلانكو مسؤولية الدولة ووضع حدا لمفهومه القديم الذي يقضي بعدم مسؤوليتها، غير أنه أخضع هذه المسؤولية لنظام خاص يميزها عن المبادئ الواردة في القانون المدني في باب المسؤولية بين الأفراد وذلك بفعل حاجيات المرفق العام.

مقدمـــــــــة:

فمجلس الدولة الفرنسي أسس مسؤولية الدولة في بادئ الأمر على أساس الخطأ مستوحيا ذلك من قواعد المسؤولية التقصيرية في قانون المدني، والتي تقوم على ثلاث أركان وهي الخطأ الضرر العلاقة السببية، ويحكم القضاء الإداري بالتعويض إذا توافرت هذه الأركان الثلاثة. وبذلك يكون القضاء الإداري صاحب الفضل في تأسيس قواعد هذه النظرية التي تلائم القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة، والتي تهدف الى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، حيث تكون الإدارة مسؤولة عن أعمالها غير التعاقدية سواء كانت أعمال مادية أو قرارات إدارية.

فنظام القانوني لمسؤولية الإدارة العمومية يقوم على مبدأ التوافق والتوازن بين المصلحة العامة، وما تفتضيه من حتمية تلاؤم وتناسب أحكامها مع إدارة تسيير المرافق العامة.

ونظرا للتطور البارز في نشاط الإدارة واتساعها وتدخلها في العديد من المجالات بإنتقال الدولة من حارسة الى دولة متدخلة أدى الى كثرة وظائفها وازدياد موظفيها وبالنتيجة احتمال زيادة وتعدد الأخطاء الواقعة على الأشخاص والأموال وذلك عند ممارسة أعمالها القانونية أو المادية.

إذ أن المسؤولية هذه تقوم بسبب أضرار ناجمة عن الأخطاء المصلحية والتي تنسب قانونا للإدارة وهي في الواقع مرتكبة من طرف أعوانها فتتحمل الإدارة العامة مسؤوليتها بدلا عن موظفيها، إذ تمثل هذه المسؤولية أهمية بالغة باعتبارها إحدى الوسائل الأساسية لإنصاف الأفراد الذين قد تتعرض حقوقهم إلى المساس بها.

أي أن المرفق العام يسير من طرف الموظفين و باعتبارهم ممثلين للإدارة و وسيلة لتنفيذ و تحقيق أهدافها فهم ملزمون بالتقيد بالقانون و احترامه رئيسا و مرؤوسين، غير أن ذلك لا ينفي احتمال وقوع أخطاء من جانبهم باعتبارهم بشر معرضين للخطأ أو التقصير في واجباتهم الوظيفية، فالمسار التاريخي لعمل الإدارة أو المسار الوظيفي للموظف العمومي لا يخلوان من الأخطاء حتى و لو كانت بسيطة، و مثال ذلك تأخر الموظف للالتحاق بعمله يؤدي إلى تعطيل

مصالح و حاجات المواطنين، فهذه الأخطاء مهما تنوعت و مهما كان مصدرها فلا مناص بأنها تؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم.

ومن هنا يظهر نظام القانوني لتعويض المتضرر، بسبب النشاط الإداري تتضمنه نظرية مسؤولية الأشخاص الاعتبارية عن أعمال المرفق العام، هذا النظام القانوني يتميز وفق لما يسمى بنظام المسؤولية الإدارية.

ونتيجة لهذا انصب إهتمامي وإختياري لهذا الموضوع دون سواه ولعدة أسباب، البعض منها أسباب ذاتية والاخرى موضوعية.

أولا: الأسباب الذاتية:

تتمثل في الغوص والتعمق ومعرفة الحالات التي يكون فيها الموظف العمومي مسؤولا عن أخطاءه، ومدى تطبيق القواعد المتعلقة بالمسؤولية على الواقع.

ولقد كانت هناك بعض الصعوبة هي التي دفعتني وحفزتني لمعرفة خفايا هذا الموضوع، وما يعتريه من غموض وإلهام، وتظهر هذه الصعوبة في تكييف الخطأ ووجهة نظر القضاء الإداري في موضوع المسؤولية الإدارية على أساس خطأ الموظف.

الرغبة النابعة عن الميول للبحث في مجال المسؤولية الإدارية بصفة عامة، والمسؤولية الإدارية على أساس خطأ الموظف بصفة خاصة، بحكم أننا سنكون في القريب العاجل ان شاء الله موظفيين.

معرفة كل ما يدور حول موضوع الخطأ في المسؤولية الإدارية ليخدم مسارنا المهني لتجنب وتفادي هذه الأخطاء.

ثانيا: الأسباب الموضوعية:

طبيعة الموضوع الذي يشكل من جانبين: أولهما قانوني بحث، والآخر عملي؛ يتجلى في مجموع الأخطاء المرتكبة من قبل الإدارة أثناء علاقتها مع الجمهور بتقديم أو طلب الخدمة وأيضا أثناء ممارستها لأعمالها القانونية والمادية.

قلة الوعي بالأخطاء التي تقع من طرف المستخدمين (الأعوان العموميين)، ونقص الثقافة القانونية في مجال المسؤولية الإدارية بين أفراد المجتمع عموما والمتضررين من نشاط المرافق العمومية بصفة خاصة تمكنهم من المطالبة بحقوقهم.

العدد المتزايد للقضايا المطروحة على القضاء في مجال المسؤولية الإدارية عن الأخطاء لمختلف المرافق العمومية، فهي صورة تعكس واقع التدهور والإهمال في المرافق بصفة عامة. وهذه الأسباب والاعتبارات هي التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع دون سواه.

أما الهدف المبتغى من هذه الدراسة فقد تتمثل في النقاط التالية:

بيان أساس قيام المسؤولية الإدارية في حالة ارتكاب أحد موظفيها للخطأ.

معرفة الآثار المترتبة عن المسؤولية الإدارية على أساس أخطاء الموظفين ونطاق التعويض في النظام القضائي الجزائري، أي إبراز الضرر القابل التعويض.

ومن هنا تظهر أهمية الموضوع العلمية على الرغم من حداثة نشأته وتطوره المستمر، بالإضافة الى أنه من أهم موضوعات القانون الإداري لإرتباطه الوثيق والمباشر بحقوق المواطنين اتجاه الإدارة العامة. وتظهر أهميته البالغة من الناحية النظرية العلمية فجعل الإشكاليات والمسائل التي أثارت جدلا فقهيا حادا في مواضيع القانون الاداري تدور حول المسؤولية الإدارية للإدارة، وتحملها الالتزامات اتجاه الأفراد المتضررين من جراء الأعمال التي تقوم سواء هي بها أو موظفوها.

ومن أهم النقاط أيضا المتعلقة بهذا الموضوع هو تحديد نوع الخطأ المرتكبة من طرف الموظف العمومي أثناء قيامه بوظيفته، ولكي يتم تطبيق المسؤولية الإدارية على أكمل وجه لابد من تحمل الأضرار والأخطاء التي يرتكبها الموظفون وتحديد من المسؤول عن الأخطاء المرتكبة بالضبط، وإذا تحدد نوع الخطأ، يتحدد الاختصاص ونوع المسؤولية المترتبة.

وفي هذا الصدد قد واجهتني صعوبات لإعداد البحث، تتعلق خاصة بنقص المراجع المختصة خاصة بالغة العربية سواء كانت كتب أو مراجع أو بحوث أكاديمية أو حتى مجلات قضائية، وعلى الأخص الجزائرية منها نظرا لحداثة النظام القضائي الجزائري، وقلة الإجتهادات الفقهية لصعوبة البحث في مجال القانون الإداري عموما وفي مجال القضاء الإداري الذي يعتبر حديث النشأة بالجزائر.

وتأسيسًا على ما سبق ذكره يمكننا صياغة إشكالية البحث على النحو التالي:

مامدى التزام الإدارة بالاخطاء المرفقية الصادرة عن ممارسة الموظف العمومي لاعماله؟.

وحتى يتسنى لنا الإلمام بجوانب الموضوع إرتأينا أن نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

كيف ظهر مبدأ المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ؟ وكيف تطور في الجزائر؟.

هل يمكننا تحديد تعريف شامل للخطأ في مجال المسؤولية الإدارية؟ ومتى يعتبر الخطأ شخصيا أو مرفقيا؟.

وهل الموظف العمومي عند قيامه بالخطأ أثناء وظيفته تترتب عليه المسؤولية؟ أم تتحمل الإدارة مسؤولية أخطائه بسبب العلاقة التي بينهما؟ وفي التعويض عن الأضرار تعود المسؤولية على الإدارة أو الموظف؟.

ولدراسة هذا الموضوع، اقتضى الأمر بنا اعتماد المناهج التالية:

مقدمـــــــــة:

المنهج التحليلي, لقد استخدمناه في الفصلين الأول والثاني، وهذا لتناسبه مع مجال هذه الدراسة التي نسعى من خلالها إلى تحليل النصوص القانونية والأحكام والقرارات التي وردت في الإطار المفاهيمي للخطأ المنشئ للمسؤولية الإدارية , هذا ما أضاف لنا قدرة على فهم الموضوع وبالتالي الإقتراب أكثر مما نتوخاه من هذا البحث ؛ اما المنهج التاريخي, ويتجلى ذلك من خلال دراسة لإبراز التطورات الحاصلة في مجال المسؤولية الإدارية في الجزائر وتحديد اتجاهها. وتابع مراحل التي مرت بها المسؤولية الإدارية في نظام الجزائري في فترة الإستعمار وما بعدها؛ والمنهج الأخير المنهج الوصفي , ذلك من خلال رصد وعرض الخطأ كأصل عام والخطأ الذي يعقد ويؤسس المسؤولية، ومن خلال عرض مختلف معايير التفرقة والجمع بين الخطأ الشخصي والمرفقي، ومفهوم الموظف العام وأخطائه ومفهوم دعوى التعويض والحكم فيها.

واخيرا، للإجابة عن الاشكالية المطروحة اقتضت منا خطة تتناسب مع ما نود الوصول إليه، فعرضنا في الفصل الأول "الإطار المفاهيمي للخطأ المنشئ للمسؤولية الإدارية "، والذي يمثل نقطة الانطلاق حاولنا معالجته من خلال مبحثين، فخصصنا المبحث الأول " لمفهوم المسؤولية الإدارية"، وهو بدوره ينقسم الى مطلبين؛ المطلب الأول "تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها "، أما المطلب الثاني "مبدأ المسؤولية الإدارية في الجزائر ".

أما المبحث الثاني بعنوان "نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ "، وينقسم هو الآخر إلى مطلبين؛ المطلب الأول "مفهوم الخطأ "، أما المطلب الثاني "المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي والمرفقي ".

وفي الفصل الثاني بعنوان "أ تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه ، فركزنا على معرفة هذه الجوانب من خلال مبحثين، خصصنا المبحث الأول " للموظف العمومي"، وهو بدوره ينقسم الى مطلبين؛ المطلب الأول "تعريف الموظف العمومي"، اما المطلب الثاني "لعلاقة الموظف العمومي بالإدارة وأخطائه الوظيفية ".

اما المبحث الثاني فخصصناه لدراسة "دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية"، ولدراسة دعوى التعويض في هذا المبحث قسمناه هو الآخر إلى مطلبين؛ المطلب الأول "دعوى التعويض وشروطها "، أما المطلب الثاني "الحكم بالتعويض في المسؤولية الإدارية".

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للخطأ المنشئ للمسؤولية الإدارية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للخطأ المنشئ للمسؤولية الإدارية.

تمهيد:

الأصل أن مسؤولية السلطة الإدارية قائمة على الخطأ، لأنه لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض الضرر أو جبره إلا بناءً على خطئها، فمبدئيا تعتبر مسؤولية السلطة العامة مسؤولية قائمة على الخطأ بمعنى أنه يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام ومن في حكمه لقيام مسؤوليته صادر عن أحد ممثليه على الأقل، عونا أو متبوعا، لأن الشخص الاعتباري (الذي هو افتراض) لا يمكن أن تصدر عنه إرادة أو سلوك لإرتكاب الخطأ.

وبالنتيجة تظهر المسؤولية الخطيئة للأشخاص العموميين (على الخصوص) كمسئولية عن فعل الغير مشابهة لمسؤولية المتبوعين عن أفعال تابعيهم.

وفي هذا المضمار يجب ألا ننخدع بالإستعمال القضائي والفقهي لعبارة " خطأ المرفق العام" لأنه لا يمكن ان يرتكب خطأ إلاّ عون أو الأعوان للمرفق العام، وليس هذا الأخير، ويجب أن تعتبر تلك العبارة كاختصار لقاعدة "الخطأ المرتكب في تسيير مرفق عام".

ومن الطبيعي أن تكون مسؤولية السلطة العامة مبدئيا مسئولية خطِيئية، بمعنى لا تقوم الا إذا كان الفعل الضار مخطئا، ومثل تلك المسؤولية بالفعل هي تلك التي يكون أساسها الأقل قابلية للمنازعة فيه. وتبرير طبيعي أكثر منه ممكن: فلا يوجد ما هو أكثر طبيعيا من المسائلة عن نتائج أخطائنا الخاصة، أو الأخطاء المرتبكة من الأشخاص الذين نكون مسؤولين عنهم.[1]

ولمعالجة ودراسة نظرية المسؤولية الإدارية على اساس الخطأ يجب التعرض اولا لتحديد مفهوم المسؤولية الإدارية التي تعد مظهر ودليل لوجود فكرة دولة القانون ومبدأ الشرعية للدولة المعاصرة.

1 – لحسين بن شيخ آث ملويا، " دروس في المسؤولية الإدارية"، الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، ص 21 و23.

ثم نتطرق ثانيا للنظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، الذي شكل أهمية بالغة إذ يعد شرطا أساسيا أو ركن لقيام تلك المسؤولية، كما أنه قد عُرف قبل أن يتم الإقرار بالمسؤولية الإدارية في حدا ذاتها، وعلى حد تعبير الأستاذ " **بنوا**" "يمكن للمسؤولية أن تنفصل عن الخطأ، لكن يبدوا أن الخطأ لا ينفصل عن المسؤولية".[1]

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية.

لتعريف المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، يتطلب تحديد معنى المسؤولية الإدارية صفة عامة، ثم تحديد نظام المسؤولية الإدارية في الدولة الجزائرية.

حيث ان القاعدة العامة في القانون المدني الجزائري في المادة 124 التي نصت على كل عمل أياً 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 الإدارة.[2]

المطلب الأول: تعريف المسؤولية وخصائصها.

المطلب الثاني: مراحل تطور المسؤولية الإدارية في الجزائر.

1– لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع المذكور سابقاً، ص 23.

2 –المادة 124 من القانون المدني الجزائري.

المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها.

ان كلمة المسؤولية تعني تحمل التبعية عن الأفعال الضارة ويمكن تعريفها تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تدخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشرة بفعل القوانين الطبيعية، أو البيولوجية، أو السيكولوجية، أو القوانين الاجتماعية الى شخص آخر ينظر إليه على أنه الشخص الذي يجب أن يتحمل العبء.[1]

ومن هذا المنطلق سنتعرف على المسؤولية الإدارية وخصائصها.

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية.

سوف نتطرق الى تعريف المسؤولية الإدارية من جانبين الجانب اللغوي والاصطلاحي.

أولاً: تعريف المسؤولية الإدارية لغة:

هي قيام شخص طبيعي ما بأفعال أو بتصرفات يكون مسؤولا عن نتائجها.

كما تعني أيضا الحالة المؤاخِذة أو تحمل التبعة، أي إنها الحالة الفلسفية أو الأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولاً ومطالبا عن أمور أتاها اِخلالاً بقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية.[2]

ثانياً: تعريف المسؤولية الإدارية اصطلاحا.

1– الشرقاوي سعاد، القضاء الإداري، الطبعة الأولى؛ مصر، دار المعارف، 1970 ص 69.

[2]- عوابدي عمار. نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية، مقارنة) ديوان المطبوعات الجامعية، ط02، الجزائر، 2004، ص 11.

المسؤولية بصفة عامة هي التزام شخص بتعويض عن ضرر أُلحق بشخص آخر، وبمعناها الضيق هي الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع تعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة.[1]

والمسؤولية بكل من المعنى اللغوي والاصطلاحي قد تكون مسؤولية أخلاقية وأدبية وقد تكون مسؤولية قانونية.

فالمسؤولية الأخلاقية والأدبية تتعقد وتترتب كجزء أخلاقي وأدبي على مخالفة قواعد وواجبات أخلاقية وأدبية.[2]

ويشترط لقيام المسؤولية الأخلاقية والأدبية توفر شرطين أساسيين هما، تمتع الانسان بقدرة التميز بين الخير والشر، والقدرة على حرية الاختيار والتصرف.[3]

والمسؤولية الأخلاقية والأدبية لا تدخل في دائرة القانون، وهي تختلف عن مسؤولية القانونية من عدة أنواع وأمور، أهمها الاختلافات والفروق الآتية:

-المسؤولية الأخلاقية والأدبية مسؤولية ذاتية وداخلية لا تدخل في دائرة القانون أساسها ذاتي وداخلي محض هو صحوة الضمير وتأنيباته والأحاسيس الباطنية، فهي مسؤولية أمام الضمير وأمام الله سبحانه وتعالى.

-أما المسؤولية القانونية لها عنصر موضوعي خارجي حيث أنها مسؤولية شخص ازاء شخص آخر.[4]

[1] -عوابدي عمار، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1989، ص 03.

[2] - الدكتور عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي، بيروت، باريس، الجزائر، منشورات عديدات، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 1984، ص15-20.

[3] - يعقوبي محمود، الوجيز في الفلسفة، الجزائر، المعهد التربوي الوطني، 1978، ص 101.

[4]- الدكتور السنهوري احمد عبد الرزاق ، الوسيط في شرح قانون المدني، المجلد الأول، ص 842.

إن نطاق المسؤولية الأخلاقية والأدبية أوسع من نطاق المسؤولية القانونية لان دائرة الأخلاق أوسع من دائرة القانون، فالمسؤولية الأخلاقية تتصل بعلاقة الانسان بربه وبعلاقته بنفسه وبعلاقته بغيره من الناس، أما دائرة القانون التي تدور فيها مسؤولية القانونية فلا تهتم ولا تتناول النوايا والنوازع الداخلية الا إذا ما اتخذت دلالات ومظاهر وسلوكيات في عالم السلوك الخارجي للإنسان.[1]

وتعرف المسؤولية القانونية الدائرة في نطاق القانون تعريفا فقهيا، الذي يعرفها "**كابيتات**" بأنها: " الالتزام بإصلاح ضرر أحدثناه عن طريق خطأ..." .[2]

ومن أبرز التعريفات الحديثة والصائبة للمسؤولية القانونية، تعريف الدكتورة "**سعاد الشرقاوي**" التي تقرر بأن "المسؤولية هي الالتزام النهائي الذي يقع نهائيا على عاتق شخص، وبتعويض شرر أصاب شخصا آخر".[3]

ومن هنا نستنتج أن المسؤولية الإدارية تعتبر مسؤولية قانونية ونوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، ويمكن تحديد معناها الضيق وجزئيا، بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر الذي تسبب للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا.[4]

الفرع الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية.

[1]- الدكتور عاطف النقيب، مرجع سابق الذكر، ص 19.

[2] - عوابدي عمار، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن اعمال موظفيها، مرجع الآلف، ص 12.

[3]- الدكتورة الشرقاوي سعاد ، مرجع سابق، ص 100.

[4]- عوابدي عمار، المرجع المذكور أعلاه، ص13.

هذا وتتميز المسؤولية الإدارية بعدة صفات وخصائص ذاتية تنبع من طبيعة هذا النوع المسؤولية القانونية ومن طبيعة النظام القانوني الذي يحكمها يتطلب المنطق التعرض لبيانها لهدف توسيع دائرة تعريف المسؤولية الإدارية وتعميق مفهومها وكذا من أجل تحديد معنى المسؤولية الإدارية تحديدا جامعا ومانعا، ومن أهم خصائص المسؤولية الإدارية انها مسؤولية قانونية، ومسؤولية غير مباشرة أومسؤولية عن الغير وأنها مسؤولية ذات نظام قانوني مستقل وخاص انها كما أنها مسؤولية حديثة جداً.[1]

أولاً: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.

المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية يتطلب لوجودها وتحققها اختلاف السلطات الإدارية والمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن اشخاص المضرورين.

كما يتطلب فيها أن تتحمل الدولة والإدارة العامة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عبء التعويض من الخزينة العامة بصفة نهائية المضرور، ويشترط في المسؤولية الإدارية توفر علاقة أو الرابطة السببية القانونية.

وفقاً لنظرية السبب الملائم والمنتج بين الأفعال الإدارية الضارة وبين النتيجة الضارة التي اصابت حقوق وحريات الأفراد العاديين.[2]

ثانياً: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة.

[1]- الدكتورة الشرقاوي سعاد ، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 110-113.

[2]- الدكتور مهنا محمد فؤاد، مسؤولية الإدارة في التشريعات العربية، القاهرة، جامعة الدول العربية، 1972، ص 191.

المسؤولية الإدارية غير المباشرة هي مسؤولية عن فعل الغير، كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن الأعمال التابعة، ومسؤولية الدولة والإدارة العامة لأعمال موظفيها واعمالها الضارة. فالمسؤولية غير المباشرة و المسؤولية عن فعل الغير تتحقق و تكون عندما يختلف شخص المسؤول متبوع طبيعيا و فيزيولوجيا عن شخص التابع، مع وجود رابطة او علاقة تبعية بين كل من التابع و المتبوع، و الدولة و الادارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية عامة تفكر و تعمل و تتصرف دائما بواسطة اشخاص طبيعيين هم عمال و موظفو الدولة و الإدارة العامة، عندما تنعقد مسؤولية الدولة و الادارة العامة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية، فإنها تنعقد دائما على اعمال العمال و الموظفي الدولة و الإدارة العامة الضارة، حتى في حالات مسؤولية الدولة و الإدارة العامة (حالة المسؤولية الإدارية) على أساس خطأ المرفق الذي ينسب للمرفق العام و جهل مرتكبيه، فالمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة و مسؤولية لفعل الغير، عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة و قد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير.[1]

ثالثاً: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها.

المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية أي نظراً لكونها مسؤولية سلطة عامة، ومسؤولية المنظمات والهيئات 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 والعملي للنظام الإداري في الدولة فإن المسؤولية الإدارية باعتبارها حالة قانونية ونظام قانوني لابد ان تطبع بهاذه المعطيات و العوامل

[1] - الدكتورة الشرقاوي سعاد، المرجع السابق، ص 110-113.

وتصبح لها طبيعة خاصة وخصائص ذاتية تستقل بها وتميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية الإدارية.

إن المسؤولية الإدارية تتميز بعدة خصائص ذاتية، أهمها أنها إدارة ايكولوجية أو بيئوية تتأثر و تؤثر و تتفاعل مع المعطيات و العوامل و الظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الفنية و العلمية و الحضارية و الثقافية التي تشكل في مجموعها بيئة و محيط النظام الإداري للدولة و الإدارة العامة، الأمر الذي يجعل حتماً المسؤولية الإدارية تتميز بالواقعية و المرونة و الشدة و الحساسية للبيئة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية و الحضارية و العلمية و الفنية المحيطة و المتفاعلة بالإدارة العامة في الدولة.

فهكذا تميزت المسؤولية منذ نشأتها بأنها: مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، ولكنها تتغير تبعا لطبيعة وحاجة كل مرفق، والإدارة العامة وحدها هي التي تقدر ظروف وشروط كل حالة فالمسؤولية الإدارية ليست عامة ولا مطلقة 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]

… Que cette responsabilité, ni générale, ni absolue ; qu'elle a ses règles spéciales suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'état avec les droits privés ….[2]

فإذا كانت المسؤولية القانونية المدنية مثلا تقرر مبادئ وقواعد عامة ومجردة في تقرير وتنظيم المسؤولية المدنية، مثل مبدأ وقاعدة أن كل شخص سبب بفعله الشخص أو بفعل من

[1]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارة، مرجع آلف الذكر، ص 28.

2- T.C.8 FEVR, 1873 Blancos les grands arrêts de la jurisprudence administrative, op, cite ; pp 2-4.

يسأل عنهم يتحمل عبء رفع التعويض للشخص المضرور لإصلاح الضرر الذي تسبب له بفعل ذلك.[1]

فإن قواعد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية تمتاز بالمرونة والواقعية والقابلية للتغيير والتبدل بتغير الظروف والملابسات المحيط بالإدارة العامة وبالوقائع التي تحرك وتعقد المسؤولية الإدارية وذلك حتى تقرر وتنعقد المسؤولية الإدارية بصورة واقعية وملائمة للمصلحة العامة وما تقضيه من إعطاء الإدارة العامة والسلطات الإدارية بعض لاعتبارات والمزايا للمصلحة الخاصة في ذات الوقت وما تحتمه من ضمانات أكيدة وفعالة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومصالحهم في مواجهة أعمال الإدارة العامة الضارة.

رابعاً: المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة والتطور.

تمتاز المسؤولية الإدارية بانها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس الى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى، فالمسؤولية الإدارية أو المسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية، باعتبارها مظهر وتطبيق من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية لم تنشأ وتظهر الا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن 20 كما سيتبين من خلال دراسة موضوع نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة ومازال النظام القانوني للمسؤولية في حالة حركة وتطور وبناء لحد الآن في بعض تفاصيله.

فهكذا كان بداية النصف الثاني من القرن التاسع عشر يسود مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة لأساس وعوامل عديدة ومختلفة، ثم بدأ مبدأ مسؤولية الدولة ينشأ ويتطور تدريجيا من مسؤولية العامل والموظف العام الى مسؤولية الدولة عن الأخطار الإدارية الجسمية فقط، ثم مسؤولية الدولة عن كل خطأ إداري مرفقي يسيراً أو جسيماً.[2]

---

[1]- المادة 124 من القانون المدني الجزائري.

[2]-عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع المذكور مسبقا، ص29-30.

ومن هنا نستنتج أن هذه هي أهم الخصائص للمسؤولية الإدارية.

المطلب الثاني: مراحل تطور المسؤولية الإدارية في الجزائر.

إذا كان من المسلم به تاريخياً ان مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة في مواجهة الافراد، مبدأ حديث النشأة و جد مع ظهور الدولة الحديثة أي الدولة القانونية فإن التاريخ يعطينا الدليل في بعض الأنظمة و الحضارات الإنسانية على أن هذه القاعدة نسبية من حيث امتدادها الزمني الى الوراء وجوداً و عدماً، و حداثةً و قدماً و ازدهاراً و انتكاساً حيث تختلف من دولة و من أمة الى أخرى، حسب درجة نضجها الفكري و السياسي و الاجتماعي، و وفق للإعتبارات الحضارية والمفاهيم والفلسفات والعقائد التي تعتنقها وحسب الظروف المختلفة التي تتفاعل مع كيان الأمة في مفهومها الديناميكي.

وإننا سوف نرى مدى صحة هذه القاعدة في محاولتنا في البحث الموجز لتاريخ الجزائر القانوني عن نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الإدارة أو الدولة عن أعمالها الضارة في مواجهة المواطنين المتضررين من جراء هذه الأعمال[1] وسوف نقسم هذا المطلب لثلاثة مراحل تكون كما يلي:

المرحلة الأولى: مبدأ المسؤولية قبل عهد الاحتلال.

المرحلة الثانية: مبدأ المسؤولية اثناء فترة الاحتلال.

المرحلة الثالثة: مبدأ مسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية.

[1]-عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 49.

الفرع الأول: مبدأ المسؤولية قبل عهد الاحتلال.

لمعرفة تاريخ الجزائري القانوني قبل الاحتلال لا بد أن تنصب أولا بالدراسة في نظام القانوني الإسلامي الذي كان مطبقا في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي للجزائر جانب الأعراف و العادات الوطنية التي أثّرت فيها هي الأخرى و أحكام و قواعد الشريعة الإسلامية حيث أصبحت مع التطور تشكل كل عناصرها و امتزجت بهاء توجد في الشريعة الإسلامية قواعد قانونية عامة تقرر رفع الاضرار الردعية مهما كانت الجهة المُصدرة لهذه الاضرار و من هذه القواعد قوله "**صلى الله عليه و سلم**" " لا ضرر و لا ضرار في الإسلام" و هذه القاعدة الإسلامية العامة التي تفيد أن: "الضرر يُزال" و أن الظلم يرفع و لو كان من الوالي بل لو كان من الخليفة الأعظم الذي اختير اختياراً شرعياً" فعمل النبي صلى الله عليه و سلم على اخضاع الخلفاء و الولاة و الجنود و الموظفون للقانون الحرص على عدم اعتدائهم على حقوق الفراد و حرياتهم. [1]

وكذا اقتدى الخلفاء الراشدون به فلقد كانوا شديدي الوطاءة على الولّاة والجنود يحذرونهم دائما من ظلم الرعية والاعتداء على حقوقهم والمساس بحرياتهم، وزاد من ترسيخ وتوطيد وتوسيع مبدأ مسؤولية الدولة الإسلامية تلك الرابطة العاطفية الدينية القوية التي تربط المسلمين حُكاما ومحكومين.

و لكن قد حدث مع التطور أن غُلب الطابع الدنيوي فتهاجر الناس بالظلم و التغالب، فقامت الحاجة الى إيجاد نظام قانوني و قضائي يتكفل بردع المتغلبين و انصاف المغلوبين يمتاز بقوة السلطة العامة و عدالة القضاء و استقلاليته فظهرت في الإسلام النظرية نظر للمظالم كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث، يمكن عن طريقها بسط سلطان القانون على كبار الولاة و رجال الدولة ممن يعجز القضاء العادي عن اخضاعهم لحكم القانون، أما عن القواعد الموضوعية التي تقرر و تحكم مسؤولية الدولة الإسلامية عن أعمالها و أعمال موظفيها فلقد عرفت نظريات الفقه

[1]- عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع المذكور سابقا، ص 50.

الإسلامي هذا المبدأ عن طريق تقرير قاعدة مسؤولية المتبوع عن الأعمال. وهذه بعض الأمثلة والقضايا التي تدعم القول بوجود مبدأ مسؤولية الدولة في الشريعة الإسلامية.

حدث أن حفر شرطي في احدى الولايات الإسلامية بئر في سوق عام فوقع انسان ومات، فرفع الامر للسلطات المختصة فحكم على الوالي الذي يتبعه الشرطي بالدية (التعويض) لأهل القرية. [1]

روى أبو سيف أن رجلا أتى عمر بن عبد العزيز وقال له: " يا امير المؤمنين زرعت زرعا فمر به جيش من أهل الشام فأفسده" فعوضه الخليفة عمر بن عبد العزيز عشرة الالف درهم. فإن المسؤولية الوالي عن اعمال الشرطي الذي سبب ضرراً للغير من أفراد الرعية، ومسؤولية الخليفة عن الجيش وتحمله باسم الدولة لأخطائهم الوظيفية او المرفقية يدل على أن الشريعة الإسلامية عرفت نظرية مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها. [2]

وفي الدولة الجزائرية حذا حكامها حذو ملوك وحكام الدولة الإسلامية في عهودها الأولى، فكان بني الاغلب والفاطميين وسلاطين الموحدين والمرابطين وبني مرين وبني زيان يجلسون لنظر للمظالم كسائر الملوك والخلفاء في الإسلام ويسمون بأن هذه الوظيفة وظيفة "نظر المظالم" [3].

وفي عهد الأتراك بالجزائر لم يتغير نظام القضاء تغييرا كبيرا فقد احتفظ الدايات والبايات بنظر لوظيفة المظالم وكانوا ينتظرون فيها حسب اهوائهم فظهرت في عهدهم تلك الفجوة العميقة بين القواعد والأحكام والنظريات المقررة في الشريعة الإسلامية والتطبيق الواقعي والعملي لهذه المبادئ والقواعد.

[1]- الدكتور السيد امين، رسالته في المسؤولية التقصيرية عن فعل الغير في الفقه الإسلامي، عام 1964، ص 136.

[2]- عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع آلف الذكر، ص 51.

[3]- الأستاذ بن شهيدة عبد اللطيف رئيس المجلس القضائي لوهران في بحثه " تاريخ النظام القانوني بالجزائر قبل عام 1830، مجلة نشرة القضاء- وزارة العدل- عدد02 أفريل –جوان، 1970، ص 21.

فقد كان الجزائريون يحجون على تقديم تظلماتهم ودعواتهم للسلطات التركية هذا الموظفين الذين اعتدوا على حقوقهم وحرياتهم لصعوبة تحقيق ذلك بسبب كثرة الدسائس وانتشار المحابّاة، وسيطرة الروح الإنكشارية العسكرية والتعصب من قبل الحكام للعنصر التركي الذي كان يشكل ويمثل أهم واغلب الوظائف في الدولة بالإضافة الى السلطة المطلقة التي كان يحوزها الدايات والبايات والتي تناقض بطبيعتها مبدأ المسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة.[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 الوظيفة لمظالم لضمان عدم افلات المعتدين على حقوق المواطنين من الموظفين ومن حكم العدالة والقانون، وكان يطبق في ذلك قواعد وأحكام الشريعة الإسلامية محتذياً بالخلفاء الراشدين الذين كانوا ينفردون بنظر للمظالم. هذا وكان الأمير عبد القادر شديد الحرص والسهر على حقوق الافراد وحرياتهم من ظلم الولاة وسائر موظفي وعمال الدولة الجزائرية فقد كان يرسل مناديا ينادي في الأسواق: " أن من له شكوى على خليفة، أو آغا، او قائد، أو شيخ، فليرفعها الى الديوان الأميري من غير واسطة فان الأمير ينصفه من ظلمه، وان ظُلم أحد ولم يرفع ظُلامته الى الأمير فلا يلومن الا نفسه".[2]

فكان يفصل في التظلمات المرفوعة اليه من الافراد ضد موظفي الدولة ولا يلفت من المسؤولية أي موظف مهما سمت درجة وظيفته ومركزه في الدولة والأحكام التي يصدرها الديوان الاميري في التظلم وتعتبر نهائية لا يجوز الطعن فيها باي طريقة من طرق الطعن.

[1]- الدكتور محمد جلال شرف، نشأة الفكر السياسي وتطوره في الإسلام، بيروت، دار النهضة العربية، 1982، ص 107-108.

[2]- الدكتور مطاطة احمد ، نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر، الجزائر، 1971، ص 20.

الفرع الثاني: مبدا المسؤولية أثناء فترة الاحتلال.

إذا كانت الدولة في مفهومها الحركي الديناميكي هي امتداد الى المستقبل فإن القانون بصفة خاصة والعدالة بصفة عامة خطتها ووسيلتها كوظيفة سياسية وقانونية لممارسة مظاهر سيادتها وتحقيق أهدافها وأغراضها في إطار قالب فكرة الصالح العام للأمة. [1]

ولما كان الاحتلال الفرنسي غير المشروع أصلا للدولة الجزائرية كان يهدف ويرمي لتحقيق أهدافه ومصالحه غير المشروعة على حساب سيادة الدولة الجزائرية وحقوق وحريات الشعب الجزائري ومقدساته كان حتميا ان تنهدم مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة بالنسبة للجزائريين وان يتعارض التطبيق مع النظرية الفرنسية لمسؤولية الدولة في الجزائر.

حيث امتد تطبيق النظرية الفرنسية مبدأ الدولة عن أعمالها الى الجزائر فلقد كانت نفس القواعد الموضوعية والشكلية المتعلقة بالاختصاصات الفرنسية تطبق في أرض الجزائر. ولا سيما القواعد الخاصة بأسس مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها ومرت بذات، التطورات التي مرت بها في القضاء الإداري الفرنسي. و من حيث الاختصاص اقام النظام القضائي التي مرت بها في الجزائر جهات قضائية إدارية خاصة للنظر و الفصل في القضايا و الدعاوي الإدارية و من بينها المنازعات الخاصة بمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها فهكذا بعد الغاء مجالس العمالات التي كانت قائمة الى جانب مجلس الدولة الفرنسي أنشئت بمقتضى المرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر 1953 محاكم القضاء الإداري الثلاثة بالجزائر و هي محكمة الجزائر و قسنطينة و وهران التي كانت تنظر و تفضل في المنازعات الإدارية و من جملتها المنازعات الخاصة

[1]- الأستاذ بن شهيدة عبد اللطيف ، مرجع سابق، ص 22.

بمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها تحت رقابة و اشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة قضائية إدارية استثنائية.[1]

الا أن تطبيق النظرية الفرنسية الخاصة لمبدأ مسؤولية الإدارة العامة أثناء فترة عهد الاحتلال لم تكن عامة وشاملة اقتصرت الإدارة على تطبيق هذا المبدأ الهام على الفرنسيين وغيرهم من الأجانب الآخرين من الأوروبيين أما الجزائريون فكان من المستحيل في ظل الاستعمار الفرنسي المستبد ان يستفيدوا ويحتموا لهذا المبدأ القانوني في مواجهة بطش وعسف الإدارة الفرنسية واستبدادها وانحرافها واعتداءاتها المستمرة والمتزايدة على حقوق وحريات الفرد الجزائري وكرامته وآدمياته.

لقد بات من المستحيل بل من الجنون إمكانية تصور مساءلة الإدارة الفرنسية بالجزائر امام القضاء كطرف مدعي عليه عندما تصيب اعمال وأخطاء موظفيها حقوق الجزائريين وحرياتهم، ذلك أنه كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية بالجزائر التي غالبا ما كانت تسير من طرف الجيش وفي ظل إجراءات وأساليب استثنائية ظالمة، أن تقمع وتبطش وتستبد بالجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية.[2]

فلقد عاش الفرد الجزائري طيلة عهد الاحتلال الفرنسي في جحيم السلطات الإدارية المطلقة فساد مبدأ عدم المسؤولية بكل ابعاده وأثاره رغم تقدم وتطور النظرية الفرنسية لمبدأ المسؤولية الدولة على يد القضاء الإداري الفرنسي الى درجة كبيرة من الاتساع والشمول فكانت ضمانة أكيدة لحماية حقوق وحريات، الجاليات الأوروبية دون الجزائريين. ولا غرابة في عدم شمولية وعمومية تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر، ذلك أن الجزائر كانت تسير بواسطة إدارة استعمارية استبدادية بوليسية تستعمل إدارة القانون ووظيفة القضاء في تحقيق الأهداف والاطماع الفرنسية

[1]- السيد القاضي لبان جوانفيل في مقاله " المنازعات الإدارية" بنشرة القضاء- وزارة العدل، العدد الثاني، أفريل- جوان، 1970.

[2]- الأستاذ بن تومي العربي ، رئيس الغرفة الإدارية بمجلس القضاء الأعلى للجزائر العاصمة، في مقاله " النظام القضائي في عهد الاحتلال الفرنسي"، مجلة نشر القضاة، العدد الثاني، افريل، جوان، عام 1972، ص 06.

فكثرت القوانين الاستثنائية التي يقتصر تطبيقها على الجزائريين وكان جلها يدور في نطاق ثلاثة مبادئ استعمارية أساسية:

1. تثبيت وبسط النفود الفرنسي في الجزائر على مظاهر السيادة الجزائرية في كافة المجالات وجميع الميادين فكان النظام القانوني الاستثنائي الفرنسي يهدف في هذا المجال الى ادماج الجزائريين واخضاعهم لنفس القواعد القانونية الفرنسية في صورة ظاهرية.

2. مبدأ" فرق تسد" عن طريق استعمال أداة القانون والعدالة لتحقيق ذلك بترك القوانين والأعراف والعادات المحلية بغية اثارة التفرقة الجهوية والفتن بين الجزائريين.

3. سياسية التمييز العنصري على الجزائريين، فلقد طبقت عليهم قوانين استثنائية لا تستند لحقوق الافراد وحرياتهم وكرامتهم... وكذلك تأسيس مجالس بلدية يسيطر عليها بعض الأوربيين حديثي العهد بالجنسية الفرنسية يطبقون قوانينهم على آلاف الأهالي... كذلك انشاء محاكم يهيمن عليها محلفون من المعمرين ويحكمون على العرب والقبائل بمحابات مزرية وتحيز مخجل. فهذه الأسباب أدت الى ضمور حجم مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر خلال عهد الاحتلال الفرنسي بصفة عامة وانعدامه كليةً بالنسبة للفرد الجزائري طيلة عهد الاحتلال بصفة خاصة. كان الجهاز القضائي في عهد الاستعمار أداة للقمع والزجر ولم يكن هذا النظام للدفاع عن حقوق المواطن وعن المصالح العليا للأمة وللمجتمع الجزائري لأنه نظام وضعه المستعمر على شعب وزجره وإرهابه...، وكان الشعب الجزائري قبل عام 1974 ينظر الى هذا الجهاز نظرة احتقار وعدم ثقة واطمئنان إذا كان الشعب يناهض دائما الحاكم والشرطي والدركي

والقاضي.[1]

الفرع الثالث: مبدأ المسؤولية في الجزائر بعد استعادة السيادة الوطنية.

[1]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع السابق، ص 56.

يتعين أن تصبح العدالة أداة للدفاع عن مصالح الثورة لا أداة لخدمة أصحاب الامتيازات في تسيير، وأن تكون وسيلة لتوعية الجماهير لا أداة قسر وإكراه. والجزائري الذي قاسى طويلا وكثيرا من استبداد وتعسف الإدارة الاستعمارية وانحراف العدالة كان ينتظر بعد الاستقلال واستعادة السيادة الوطنية أن يسود مبدأ مسؤولية الدولة فكان ظهوره وتطبيقه حتميا في الجزائر الجديدة. فعرفت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ مسؤولية الدولة وطبقت النظرية الفرنسية المتكاملة قضائيا وتشريعيا وفقهيا ولاسيما الجانب الموضوعي منها لصالح المواطن الجزائري الى غاية عام 1965 م، حيث قامت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة التي نصت على هذا المبدأ والهام والتوسع فيه عن طريق أسس المسؤولية الإدارية من الخطأ الشخصي للموظف العام الى الخطأ المرفقي الوظيفي. وقد جاء دستور 1976، 1989 ليقرر ويؤكد على مبدأ مسؤولية الدولة لأعمالها القضائية وعن أعمال السلطة القضائية، حيث قررت المادة 47 من دستور 1976 بأنه:" يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة، يحدد القانون ظروف التعويض وكيفيته". وهذا ما تعيد صياغته المادة 46 من دستور 23 فيفري 1989، حيث تنص هذه المادة على انه: "يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة، ويحدد القانون شروط التعويض وكيفياته". فهذه النصوص القانونية تعطي الدليل القوي على اعتناق النظام القانوني والقضائي الجزائري لمبدأ مسؤولية الدولة بصورة واسعة وحديثة جدا في أسسها وتقنياتها وتطبيقاتها، وقد طبق النظام القضائي الجزائري بواسطة أعمال إدارية في بداية الأمر، ثم بواسطة الفرقة الإدارية حيث أحدثت تطورات وتقنيات النظام القانوني الأصيل والخاص للمسؤولية الإدارية وبصورة واسعة ودقيقة لصالح حماية حقوق وحريات الانسان والمواطن بصورة تثير الاعجاب، وذلك متى في ظل الظروف، الدستورية والسياسية الاستثنائية.[1]

[1]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع مذكور سابقاً، ص 58.

وترجع أهم العوامل والأسباب التي جعلت الدولة الجزائرية المعاصر تعتنق وتطبق مبدأ مسؤولية الدولة بصورة واسعة وعميقة، وطبق لأحداث وأفضل التقنيات والتطبيقات القانونية والقضائية الى المعطيات التالية:

1. وجود نزعة حب الحرية والديمقراطية والعدالة الاجتماعية والمساواة الكاملة لدى الفرد الجزائري وقيادة الثورية، ومكافحة الظلم والاستبداد والطغيان وعدم المساواة.

2. انتشار الوعي الاجتماعي والسياسي والقانوني لدى الراي العام الجزائري بفعل سياسات التعليم والتكوين الواسعة والمتواصلة بعد الاستقلال واستعادة السيادة الوطنية تطبيق لمبدأ العدالة الحقيقية.

3. وساعد النظام القضائي الجزائري على تطبيق نظرية المسؤولية الإدارية بصورة واسعة ودقيقة وحديثة، وأن النظام القضائي الجزائري القائم على أساس مبدأ وحدة القضاء والقانون بصورة واقعية ومرنة ساعدة في تطبيق أحدث الأفكار والتطبيقات القضائية في مجال النظام القانوني للمسؤولية الإدارية.[1]

المبحث الثاني: نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

ان المسؤولية الإدارية تقوم بشكل عام على ثلاثة أركان أساسية هي ركن الخطأ و ركن الضرر و ركن العلاقة السببية بينهما، حيث تسأل الإدارة عن أعمالها اذ ما تسببت بأضرار احد الافراد الذي يكون له حق طلب تعويض اتجاه الإدارة و ما يهمنا في مجال القانون الإداري هو " الخطأ" فالقانون الإداري لم يستعر هذه الفكرة بالحال الذي هو عليه في القانون المدني فالمسؤولية

[1]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 59.

الإدارية التي لها مجلس الدولة الفرنسي تتماشى ومتطلبات الموافق العام و حاجيات الافراد، و ان هذه المسؤولية لا تقوم على قواعد مقننة بل أنها متطورة و متغيرة تتناسب وحاجات المرافق الإدارية من جهة و الافراد من جهة أخرى فتسأل الإدارة عن أعمالها اذا تسببت بأضرار الأفراد و هذا خطأ قد يرتكبه الموظف فتسمى بالخطأ الشخصي أو قد يرتكبه المرفق الإداري و ينسب اليه مباشرة و يسمى بالخطأ المرفقي.[1]

وعلى هذا الأساس سوف نتطرق في:

المطلب الأول: مفهوم الخطأ في المسؤولية الإدارية.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي والمرفقي.

المطلب الأول: مفهوم الخطأ في المسؤولية الإدارية.

سنتطرق في هذا المطلب الى الخطأ في مفهومه العام، لرفع اللبس عنه وتلافي الأفكار والآراء التي تتداخل في نظرية الخطأ لتعدد القوانين والمجالات التي يشكل فيها الخطأ عنصرا مهما لإقامة المسؤولية فستعرف الخطأ لغة واصطلاحا، والى عناصره ودرجاته وأخيرا الى أنواعه.

الفرع الأول: تعريف الخطأ لغة واصطلاحا.

أولاً: تعريف اللغوي للخطأ.

الخطأ والخطاء: ضد الصواب، وأخطأ الطريق أي عدل عنه وأخطأ الرامي الغرض لم يصبه والخطأ هناك من لم يتعمد وما تعمد، وقال الأموي: المخطئ: من أراد الصواب فصار الى غيره، والخاطئ: من تعمد مالا ينبغي. **وقال الراغب في المفردات:** الخطأ/ العدول عن الجهة، ثم ذكر بعض صور الخطأ ومنها: " أن يريد ما يحسن فعله، ولكن يقع منه خلاف ما يريد فيقال أخطأ فهو خطئ، وهذا ما قد أصاب في الإرادة وأخطأ في الفعل" الى أن يقول " وجملة الامر من أراد

[1]- القبسي عادل علي حمودي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، الطبعة 1، الأردن، 1999، ص 247.248.

شيئا فاتفق منه غيره يقال أخطأ، ومن وقع منه كما أراده يقال أصاب وقد يقال لمن فعل فعلا لا يحسن أو أرد إرادة تحمل انه أخطأ". فيعني الخطأ في اللغة يريد ويقصد أمرا فيقع في غير ما يريد. أما الخطء فهو الاثم أو الذنب المعتمد.

وقد قال "**الحافظ ابن رجب**" رحمه الله الخطأ هو أن يقصد بفعله شيئا فيصادف فعله غير ما قصده مثل أن يقصد قتل شخص فصادف قتله شخص آخر غير الذي حدده.[1]

وقد ورد أيضا، أن الخطأ في اللغة يفتح الخاء والطاء هو فعل غير معتمد، ومن ذلك ما جاء بقول "**الله تعالى**" بالآية 92 من سورة النساء {وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ أَن يَقْتُلَ مُؤْمِنًا إِلَّا خَطَأً...} والفعل منه أخطأ يخطئ، أما الخطأ بكسر الخاء فهو تعمد ارتكاب المحظور ومع ذلك ما ورد بقوله **الله سبحانه وتعالى** في الآية 31 من سورة الإسراء بشأن قتل الأولاد خشية الفقر " إِنَّ قَتْلَهُمْ كَانَ خِطْئًا كَبِيرًا " والفعل منه خطأ يخطئ.[2]

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للخطأ.

لقد تعددت التعريفات الفقهية والقضائية للخطأ، فقد عرف الفقيه "**مازو**" الخطأ انه: عيب يشوب مسلك الانسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول".

وعرف الفقيه " **بلانيول**" بأنه " اخلال بالتزام سابق"

Un manquement d'un obligation per –existence

وحسب رأيه فان الواجبات والالتزامات التي يعتبر الخلال بها خطأ تنحصر في (04) حالات وهي:

[1] - الطالب بن مشيش محمد، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر مساتر في القانون، الطالب بن مشيش محمد، " الخطأ في المسؤولية الإدارية، الجزائر، قالمة، ص 18.

[2]- راغب الحلو ماجد، دعاوي القضاء الكامل " وسائل القضاء الإداري"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2014، ص 202.

- الالتزامات بعدم الاعتداء بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم.
- الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش والخديعة.
- الالتزام بعدم القيام بالأعمال التي ليس لدى الانسان يلزم بها من قوة أو كفاءة.
- الالتزام برقابة الانسان على من في رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته.

ورغم بساطة ووضوح هذا التعريف واكثرها تقريبا لفكرة الخطأ الا انه وجهت له انتقادات من طرف الفقهاء حيث عاب على "**بلانيول**" انه لم يعرف الخطأ في حد ذاته، بل سرد لنا انواعه وتقسيماته.

ومنه كان من الضروري حسب المنتقدين إضافة عنصر التمييز والادراك بالإضافة الى عنصر الاخلال بالالتزام وعليه يصبح الخطأ يعرف كالآتي:

" الاخلال بالالتزام سابق مع توافر التمييز والادراك لدى المُخل بهذا الألتزم" ولكن التعريف الغالب أو الشائع هو " الفعل الضار الغير مشروع".

ويعرف أيضا بانه" مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني يأخذ صورة عمل إيجابي" او على هيئة تصرف سلبي ينشأ عنه عدم القيام بما يوجبه القانون".[1]

أما من جانب الفقه الإسلامي يشير الى الخطأ بالتعدي ويقصد به الاعتداء على احداث عمل لم يأذن الشرع فيه أو إنه احداث عمل لم يكن للشخص حق فعله، أي أنه جاوز المشروع الى غيره، او جاوز الحد المألوف له في حقه وتعداه الى غيره وهذا المعنى تعبير عن الظلم ومجاوزة الحقوق.[2]

الفرع الثاني: عناصر الخطأ ودرجاته.

[1]- ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص 204- 249.

[2]- محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارية عن أعمالها موظفيها، " دراسة مقارنة" دار الفكر العربي، مصر، 2006، ص 51.

أولاً: عناصر الخطأ.

نستنتج من التعاريف سابقة الذكر ان للخطأ عنصران:

أحدهما موضوعي مادي؛ وهو الاخلال بالتزام قانوني سابق، العنصر الثاني معنوي نفسي وشخصي؛ وهو يمثل ضرورة توافر التمييز والادراك لدى المحل بهذا الالتزام القانوني.

العنصر المادي " الموضوعي": هو الذي يصدر عن الشخص المنسوب اليه خطأ سواء كان فعلا أم تركا[1]. والاخلال بالالتزامات والواجبات القانونية يشمل بدروه على عنصرين أحدهما عنصر التعدي؛ إذا تعمد شخص الاضرار بغيره عن طريق الاخلال بالالتزامات، وإذا كان التعدي معتمدا فيسمى بالجريمة المدنية، والعنصر الثاني التعدي عن طريق الإهمال (دون تعمد) فيعرف بشبه الجرم المدني.

الواجبات والالتزامات القانونية المحددة: إذ فرض القانون واجبا محددا بنص خاص فإنه يستوجب بذلك على كل من توافرت فيه وانطبقت عليه شروط التكليف الذي يحتوي على أمور محددة ومعينة تعيينا دقيقا ومن يقم بهذا التكليف اعتبر مخطأ، وبالتالي مسؤولا عن الاضرار التي لحقت واصابت الغير بسبب هذا الخطأ.

الواجبات القانونية المقابلة لحقوق الغير: ان كل حق مقرر لشخص ما يقضي يستوجب التزام الكافة إزاء صاحب الحق باحترام حقه وعدم مزاحمتهم وتعرضهم له في استعماله وهذا الالتزام او الواجب يقع على عاتق كل شخص آخر غير صاحب الحق. فهذا التزام واجب عام من هذه الناحية ولكن محله خاص وهو الامتناع عما من شانه ان يمس بالحق المعين المقابل له. وأن هذا الواجب العام المقابل لحق معين يظل كاملاً في ذمة كل واحد من الكافة حتى يقترب أحدهم أو بعضهم من منطقة صاحب هذا الحق. ويباشر نشاطا أو عملا يتصل بذلك الحق،

[1]- محمد فوزي تويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، مصر، 2005، ص 278.

وهنا يتحرك هذا الواجب او الالتزام في ذمة المكلف به ويفرض عليه الامتناع عن كل ما يمس بذلك الحق.[1]

العنصر النفسي المعنوي للخطأ: إذا كانت حقيقة عناصر الخطأ في القانون الجنائي تنطوي على عنصران مادي (موضوعي) ومعنوي (نفسي) فإذا بعض الفقه بصدد الخطأ المدني يقول بأن الخطأ المدني عنصر واحد وهو العنصر الموضوعي، ذلك أن العنصر المعنوي في هذا الخطأ إذا تطلب توافره لقيام الخطأ المدني وتحقيقه قد يؤدي الى عدم العدالة ومجافاتها وبالنتيجة الى عدم مسؤولية عديم التمييز.[2]

وعليه فانه يمكن القول ان العنصر المعنوي يتجسد في مرتكب الخطأ متى توافر فيه العلم والإرادة، إذ يفترض الخطأ لتكامل مقوماته أن يكون من شخص مميز فلا يكتفي ان يرتكب الفاعل العمل الضار، وإنما يجب أن يكون عند ارتكابه قد أدرك تصرفه وتوقع نتائجه.

ثانياً: درجات الخطأ.

عرف لدى الفقه وحتى القضاء ان الخطأ يمكن ان يتدرج من حيث جسامته حتى يمكن وصفه بأنه خطأ جسيم او يسير او خطأ تافه، وهي الأوصاف التي تتمثل درجات الجسامة، أما المقياس الذي يتميز الجسيم من اليسير أو من التافه، فالقد كان محل اختلاف وتعددت الآراء حوله.

[1]- الدكتور مرقص سليمان، المسؤولية المدنية في التقنيات العربية، القاهرة، مصر، جامعة الدول العربية، 1985، ص 65.

[2]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 117.

فالبعض رأى في مقدار أهمية الواجب الذي تم اخلال به من خلال الفعل الخاطئ هو المعيار و المرجع[1]، فإن كان الواجب الذي اخل به على جانب كبير من الأهمية فإن الخطأ يكون جسيما و هكذا يندرج الخطأ بتدرج الواجب، و قد أخذ هذا الوصف أو الطرح أنه يتناقض مع وحدانية الواجب الذي يتم الاخلال به في الخطأ، كما أنه لا يتماشى مع المعيار الموضوعي في تحديد وقوع و تحقق ركن المادي للخطأ و عليه تحقق وجود الخطأ و هو الوصف المتحقق بالركن المادي للخطأ، لذلك فهو برأي البعض يتحدد بمقدار جسامة الانحراف في السلوك الذي تحقق به الركن المادي.[2]

إذ أن درجة انحراف السلوك الحاصل عن السلوك الذي يشكل معيار لتحديد وجود الخطأ من عدمه، وهو السلوك المألوف للرجل العادي في ذات الظروف وهو ما يتحدد به درة جسامة الخطأ. وهناك من يحاول الدمج بين الفكرتين من خلال القول بأن الرجل العادي يدرك أهمية الواجبات، فالإخلال بالواجب الجسيم يشكل خطأ جسيما، لأن انحرافه سيكون جسيما ويقسم الخطأ على هذا الأساس الى:

1. **الخطأ الجسيم:** كان أول ظهوره في المفهوم والمعنى لدى القانون الروماني اذ عُرف بالخطأ الذي لا يرتكبه قليل الذكاء والفطنة والعناية، ويفترض تحققه بمقدار احتمالية الضرر من الفعل فنه كان احتمال وقوع الضرر ضمن الظروف المحيطة بالفاعل ان أقدم على فعله كبيراً فخطؤه يكون جسيما وهناك من رآه يتحقق في الاخلال بواجب ثابت متحقق لاجدال فيه، اوفي حالة الإهمال وعدم التبصر الذي يبلغ حدا كبيرا من الجسامة.

[1]- موسى أسماء، أبو سرور سعد، ركن الخطأ في المسؤولية التقصيرية، رسالة ماجستير، جامعة النخاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2006، ص 59.

[2]- فودة عبد الحكيم، الموسوعة الماسية في المواد المدنية والجنائية، الجزء الأول، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1998، ص 62.

2.**الخطأ اليسير:** وهو الانحراف اليسير والبسيط عما كان يسلكه الشخص العادي في ذات الظروف حيث يقع الاخلال بواجب اقل أهمية، وبتعبير أخر هو ما لا يرتكب شخص معتاد في حرصه وعنايته.

3.**الخطأ التافه:** ويقصد به الانحراف الذي لا يأتيه الشخص شديد الحرص أو ما يقع بالقدر الطفيف.[1]

الفرع الثالث: أنواع الخطأ.

تعددت أنواع وتقسيمات الخطأ وذلك حسب الزاوية التي ينظر منها كل دارس وفقيه، فالخطأ منظورا اليه من عدة أسس ونواحي مختلفة وبالتالي فيمكن أن يكون الخطأ إيجابيا أو سلبيا، والخطأ المدني والخطأ الجنائي والخطأ الشخصي والخطأ غير المباشر أو غير الشخصي.[2]

كما يوجد الخطأ الدولي والخطأ السياسي ومنه فيمكننا القول ان الخطأ أنواع عديدة حسب المجالات التي ينتمي اليها، ففي المجال القانون الجنائي الأخطاء المرتكبة فيها أخطاء جنائية وفي مجال القانون الدولي تسمى أخطاء دولية أو سياسية، وفي مجال القانون الإداري نجد الأخطاء الشخصية والمرفقية وسنركز على أهم هاته الأخطاء.

أولا: الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي.

الخطأ الإيجابي هو الاخلال بالتزامات والواجبات القانونية عن طريق ارتكاب والاتيان بأفعال يمنعها أو ينهي عنها القانون ويترتب عن ذلك المسؤولية الجنائية او المدنية أو المسؤولية الإدارية وكذلك الأفعال الخاطئة والمنافية للأخلاق كالغش والتدليس والخديعة التي تلتزم التعويض وكذا

[1]- فودة عبد الحكيم، مرجع آلف الذكر، ص 62.63.

[2]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 117.

أفعال الغضب والتعرض والتحريض على الاخلال بالالتزامات القانونية قبل الغير والمنافية للأداب العامة.

أما الخطأ السلبي فهو لا يتحقق الا حيث يدل الامتناع أو الترك عل عدم تحرز واحتياط من طرف المكلف بحكم القانون أو الاتفاق بدفع الضرر الذي حصل.[1]

ثانيا: الخطأ العمدي وخطأ الإهمال.

الخطأ العمد هو الاخلال الواجب أو الالتزام قانوني مقترن بقصد الاضرار بالغير. فالخطأ العمدي يحتوي على عنصرين اثنين: فعل أو امتناع عن فعل بعد اخلالاً بالتزام أو واجب قانوني سابق وعنصر قصد ونية الاضرار أي تجاه الإرادة الى احداث الضرر (أثر) فيعتبر الخطأ عمديا بمجرد اتجاه الإدارة الى احداث الضرر ولو لم يكن هذا الاتجاه هو الغرض الوحيد او الرئيسي من ارتكاب الفعل او الامتناع عن إتيان الفعل ما دام أنه كان من بين الأغراض الدافعة الى ارتكابه أو الامتناع عن اتيانه.[2]

وترى الأغلبية الفقه أنه ما دام الخطأ العمد قوامه قصد الاضرار بالغير فإنه يتحتم على القاضي أن يغوص في نفسية الفاعل بحث عن مدى توافر هذا القصد او انعدامه وانتفائه، أي ان يكون تقدير الخطأ العمدي تقريرا ذاتيا شخصيا واقعيا لا موضوعيا مجردا. غير ان الفقه من يقول ويقرر ضرورة قياس هذا الخطأ بمقياس موضوعي الا أن الرأي الراجع في ذلك هو الأخذ بالمقياسين الموضوعي المادي والشخصي النفسي معا، لأن الخطأ العمد في حقيقة ذاته يتكون من عنصرين موضوعي يتمثل في الاخلال بالحقوق والإلتزامات القانونية السابقة، وعنصر نفسي

[1]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع السابق، ص 117-118.

[2]- الدكتور مرقص سليمان، مرجع سابق، ص 80-81.

يتمثل ويتجسد في قصد الاضرار بالغير. أما خطأ الإهمال فهو الاخلال بواجب قانوني سابق مقترن بادراك المدخل لهذا الاخلال دون قصد الاضرار بالغير.[1]

فهو ذلك الخطأ الذي لا يتفق مع الحيطة التي تتطلبها الحياة الاجتماعية ويفرضها القانون. ويُقسم خطأ الإهمال حسب درجته الى قسمين الخطأ الجسيم والخطأ اليسير.

ثالثا: الخطأ المدني والخطأ الجنائي.

الخطأ المدني هو الاخلال بالتزام قانوني ولو لم يكن مما تكلفه قوانين العقوبات، ويعتبر هذا الخطأ ذو مجال واسع بحكم طبيعة القانون المدني في حد ذاته كون هذا الأخير يعتبر الشريعة، العامة، فهو اذن خطأ بالتزام قانوني ولو م يكن مما تكلفه قوانين العقوبات.

أما الخطأ الجنائي فهو ذلك الاخلال بواجب او التزام قانوني تفرضه او تقرره قواعد العقوبات بنص خاص. وعليه يمكن القول إن الخطأ المدني أهم من الخطأ الجنائي، إذا أن كل خطأ جنائي يعد في ذات الوقت خطأ مدني والعكس غير صحيح.[2]

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

ان للخطأ عدة أنواع وهذا على حسب حالاته: من الخطأ الإيجابي والسلبي، العمدي الجسيم واليسير، كما ذكرناها سابقا ومن بينهم كذلك الخطأ الشخصي والمرفقي.

[1]- الأستاذ فرج رضا، شرح قانون العقوبات الجزائري، عام 1972، ص 439.

[2]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع المذكور سابق، ص 119.

ومسالة التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي تجعل حدا فاصلا لتحميل تبعة الضرر سواء للموظف او للإدارة.

ففائدة التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي أهمية كبيرة من حيث تطبيق قواعد الاختصاص القضائي، وطبيعة الدعوى القضائية ضف الى البحث عن معيار التفرقة بينهما، ولعل هذه أبرز نقطة من حيث تحميل نتائج الخطأ.[1]

الفرع الأول: الخطأ الشخصي في المسؤولية الإدارية.

لقد تعددت اراء الفقهاء في تحديد مفهوم للخطأ الشخصي وسعيها للعثور على معيار واحد لتمييز الخطأ الشخصي.

لقد انبثق تعريف الخطأ الشخصي عن قرار "**pelletier**" الشهير ففي تاريخ 1970/09/19، صدر مرسوم تشريعي عن الحكومة المؤقتة الفرنسية والمتضمن قرار "**pelletier**" الذي جاء بمفهوم جديد لمسؤولية الموظف.

حيث أن "**pelletier** "رفع دعواه أمام محكمة Senlis ضد كل من النقيب de l'admirault الذي أعلن حالة الحصار في منطقة l'Oise إضافة الى السيد "**M.Chopin**" محافظ المنطقة والسيد" **M. leudot**" محافظ الشرطة قصد الغاء الحجز الذي وقع على صحيفة واسترجاع النماذج المحجوزة عليها مع الحكم على المدعى عليهم بالتعويض.[2]

ويرى " **لافيرير**" ان الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن الانسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره، أما إذا كان العمل الضار غير مطبوع بطابع شخصي وينبئ عن موظف عرضةً للخطأ والصواب فالخطأ يكون مصلحيا.

[1]- مخلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 09.

[2]-بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 01، الجزائر، 2013، ص 122.

وعرفه "**هوريو**" الخطأ الشخصي بأنه كل خطأ يمكن فصله عن الوظيفة فصلا ماديا أو معنويا، حيث نادى في بداية الأمر بأن الخطأ الشخصي هو الخطأ الجسيم.[1]

أما الأستاذ شابي: فقد اعتمد على تصنيفه للأخطاء على إعطاء مفهوم للخطأ الشخصي، حيث اعتبر الصنف الأول من الخطأ الشخصي المرتكب أثناء ممارسته للوظيفة، أما الصنف الثاني فهو مرتكب خارج الوظيفة وله علاقة بها، اما الصنف الثالث الذي ليست له اية علاقة مع الوظيفة.[2]

وقد عرف الأستاذ " **جون كلود روسي**" الخطأ الشخصي بأنه " هو الخطأ الجسيم او الخطأ الذي لا علاقة له بهدف الوظيفة التي يقوم لأجلها المرفق العام"

La faute personnelle serait alors soit la faute lourde ،soit la faute sans rapport avec le but de la fonction exercée.[3]

فالخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينسب الى الموظف نفسه وتقع المسؤولية على عاتقه فيلتزم بتعويض الضرر المترتب على خطئه في ماله الخاص ويكون الاختصاص للمحاكم العادية.[4]

وقد عُرِف بأنه الخطأ الذي يقترفه ويرتكبه الموظف العام اخلالا بالتزامات وواجبات قانونية يقررها، اما القانون المدني فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأ مدنيا يرتب ويقيم مسؤوليته الشخصية وقد يكون الاخلال بالالتزامات والواجبات القانونية الوظيفية المقررة والمنظمة بواسطة

[1]-سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، القاهرة، دار الفكر العربي: 1976، ص 125.

[2]-رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 11.

[3]- Jean chaude Ricci: droit administratif، 7éme édition, hachette, paris, 2011, page 36

[4]-ماجد راغب الحول: القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2000، ص 53-54.

قواعد القانون الإداري فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام من خطأ تأديبيا يقيم ويعقد مسؤولية الموظف التأديبية.[1]

حيث تعددت له التعريفات، وقد بينا من خلال هذا الفرع بعض التعريفات المتعارف عليها.

الفرع الثاني: الخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية.

ان أول من استعمل هذا المصطلح مفوضو الحكومة أمام مجلس الدولة الفرنسي في مطالعاتهم التي كانوا يقدمونها في قضايا المسؤولية الإدارية وبالرغم من صعوبة تعريف الخطأ المرفقي الا أن الفقه قدم بعض المحاولات ونذكر منها:

الخطأ المرفقي خطأ موضوعي ينسب الى المرفق مباشرة على اعتبار ان هذا المرفق قد قام بارتكاب خطأ بغض النظر عن مرتكبه، فسواء أمكن اسناد الخطأ الى موظف معين بالذات وتعذر ذلك فإنه يفترض أن المرفق ذاته هو الذي قام بنشاط يخالف القانون، ومن ثم فهو وحده الذي قام بارتكاب الخطأ.[2]

ويعرفه " **لافيير**": "بأنه إذا كان الفعل الضار غير شخصي وإذا كان غير ميسر على الأقل معرضا للخطأ وليس عن انسان ولكن ضعفه وميوله وعدم حذره فان العمل يبقى إداريا ولا يمكن احالته على المحاكم العادية".

وعرفه " **هوريو**" بانه الخطأ الذي يمكن فصله عن واجبات الوظيفة بحيث يعتبر من المخاطر التي يتعرض الموظفون.

وتعريف "**دوجي**" للخطأ المرفقي هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف بقصد تحقيق غرض اداري [3] وللخطأ المرفقي طابعين أساسيين هما:

---

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

[2]-محسن خليل، القضاء الإداري " تنظيم القضاء الإداري في لبنان"، الدار الجامعية، مصر، د س ن، ص 237.

[3]-عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع آلف الذكر، ص 150.

-خطأ مجهول يسمى بخطأ المرفق، وهو الخطأ الموضوعي الذي يصعب او يستحيل نسبه الى موظف معين.

-خطأ موظف معين سمي بالخطأ المرفقي، وهذا النوع لا يطرح اشكالا لان مرتكبه معروف مما يسهل تحديده وتحديد الإدارة التي ينتمي اليها وبالتالي يحملها المسؤولية.

ولنسب الخطأ للمرفق لا بد من تحديد صورته من أجل اثبات قيام هذا الخطأ في صورته التي تستدعي قيام المسؤولية الإدارية على أثره.

فلقد تعددت صور الخطأ المرفقي بتعدد وتنوع التزامات الإدارة وبتنوع صور الاخلال بها ويمكن أن ترد مظاهر اخلال الإدارة بالتزاماتها، الى ثلاثة صور أساسية:

- التنظيم السيء للمرفق العام.
- سوء سير المرفق.
- عدم سير المرفق العام .[1]

الفرع الثالث: التمييز بين كل من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

ان التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، هو أن الخطأ الشخصي يصدر من الموظف وينسب اليه شخصيا، بحيث يتحمل هو مسؤوليته من ماله الخاص، أما الخطأ المرفقي ورغم حدوثه عادة بفعل الموظف، او أكثر فانه ينسب الى المرفق العام ويعتبر صادرا منه ويسأل عنه دون الموظف، وعليه يمكن القول بأن الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينفصل عن العمل الإداري، وأن الخطأ المرفقي هو الذي لا ينفصل عنه.[2]

ويمكن الاعتماد في التفرقة على مدى وضع الخطأ بالنسبة للوظيفة ونسبة مساهمة الموظف المرتكب للعمل الضار ومدى جسامة الخطأ.

[1]- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 19-20.

[2]- الدكتور عاطف النقيب، المرجع المذكور سابقاً، ص 376.

و تتمثل نتائج التفرقة بين الخطأ الشخصي و المرفقي، في تحديد الجهة القضائية المختصة للفصل في دعاوي التعويض، حيث يختص القضاء الإداري في النظر و الفصل في دعاوي التعويض و المسؤولية الإدارية المعتقدة على أساس الخطأ المرفقي، كما تختص جهات القضاء العادي بالنظرة والفصل في دعاوي المسؤولية و التعويض، عندما يكون أساس المسؤولية هو الخطأ الشخصي للموظف العام كما أن لهذه التفرقة أهمية بالغة في حسن سير الوظيفة العامة وانتظامها و تقدمها، اذ أن ادراك الموظف العام وهو ما يباشر مهام وظيفته العامة بعدم مسؤوليته عن الأخطاء المرفقية له جواً من الطمأنينة و الاستقرار النفسي مما يدفعه الى الابداع بينما عدم الأخذ لهذا التفرقة بينهما الى تحقيق فكرة العدالة في تحميل المسؤولية و عبء التعويض.

وقد تعرض المشرع الجزائري على غرار الأنظمة المقارنة الى فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي، الا انه يحسم موقفه بصورة جامعة وما بعد ونهائية.

وقد نصت في المادة 144 من قانون البلدية: على أن البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخب البلدية ومستخدموها اثناء ممارسة مهامهم أو لمناسباتها.[1]

وتلتزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة عند هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا.

المادة 138 من قانون ولاية: تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان المنتخبين والنواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم او مناسبة مزاولة مهامهم.[2]

أما بالنسبة للجمع بين كل من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي مبنية على أساسين هما:

[1]- قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 الجريدة الرسمية، عدد 37 الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

[2]- قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21، الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 2012/02/29.

قاعدة الجمع بين الأخطاء والمسؤوليات:

قد تشترك وقائع الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي معاني أحداث الضرر المولد للمسؤولية، وهذا ما أدى الى ظهور قاعدة الجمع بين الأخطاء والمسؤوليات، فطبق لمبدأ ازدواج القضاء المدني والإداري واستقلال كل منهما عن الاخر تجوز من الناحية النظرية أن ترفع دعوة قضائية امام القضاء العادي فيقرر أما الخطأ شخصي ويحكم على الموظف بالتعويض كاملا، وفي نفس الوقت يعرض الامر على القضاء الإداري فيقرر أن الخطأ مرفيقا ويحكم على الإدارة بالتعويض، غيران هذا الحل لا يمكن قبوله من الناحية العملية.

ولعلاج هذه الحالة اتجه القضاء الإداري الفرنسي نحو اباحة الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي والحكم على الإدارة بالتعويض، مع تقرير حق الإدارة في الرجوع على الموظف بالتعويض الذي يكون قد دفعته للمضرور عن الخطأ الشخصي.[1]

اثار ازدواج الخطأ على التعويض:

لقد وصل مجلس الدولة في قضائه الحديث الى تقرير مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي الى حد كبير، كما انه من المبادئ المسلم بها هي:

1.لا يجوز للمضرور أن يحصل على أكثر من تعويض واحد في كل الأحوال.

2. للدولة حق الرجوع على الموظف بالتعويض عن الناشئ للخطأ الشخصي ولو كانت قد دفعت التعويض من تلقاء نفسها.

3. للموظف الرجوع على أساس ان الخطأ شخصي، في حين ان الخطأ في حقيقة خطأ مرفقي والثانية إذا كان قد حكم على الموظف بالتعويض كاملا على أساس ان الخطأ شخصي في حين ان المسؤولية مشتركة بين الإدارة نظار لأن الضرر نشأ عن خطأ شخصي وخطأ مرفقي.

[1]- الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا" دروس في المسؤولية الإدارية "الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ، مرجع السابق، ص 285.

وقد ذهبت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في القرار المؤرخ في 1991/01/13 [1] الى تقرير مسؤولية المستشفى على أساس الخطأ الشخصي الصادر عن أحد الممرضين المهملين لتفقد المريض ليلة انتحاره وذلك طبقا للمادة 124 من القانون المدني.

وتتخلص وقائع ان المريض أُدخل الى المستشفى وفي اليوم الموالي انتحر وثبت من التحقيق الذي قامت به مصالح الأمن بأن أحد الممرضين المكلف بحراسة المريض لم يقم بتدفقه ليلة الانتحار ولا بحراسته.

ويلاحظ من هذا القرار، انه إذا سلمنا بوجود مسؤولية شخصية على أساس القانون المدني فإن الممرض هو وحده المسؤول عن الانتحار، وهو الذي يتحمل لوحده مسؤولية التعويض، الا أن المحكمة العليا قضت بتحميل المستشفى مسؤولية التعويض اذ كان عليها ان تبني قرارها على أساس الخطأ المرفقي لعدم سير المرفق العام، أي أن الممرض بإهماله لعمله في تفقد المريض المصاب عقليا جعل مرفق المستشفى متوقف عن أداء مهمته.

فالتناقض يمكن في تأسيس المسؤولية على الخطأ الشخصي للممرض، ومن جهة تحميل المسؤولية والتعويض على مرفق المستشفى.[2]

[1]- المجلة القضائية العدد 02 سنة 1996 ص 127 وما يليها.

[2]- الطالب يوسف فلوح محمد الأمين، مذكرة ماستر، مكانة الخطأ في قيام المسؤولية الإدارية، الجزائر، مستغانم، ص 64.

الفصل الثاني:
تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه.

الفصل الثاني: تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه.

تمهيد:

لقد ارتبط مفهوم الوظيفة العمومية بمفهوم الدولة الحديثة، بما تقدمه من خدمات متنوعة ناتجة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية.

فقد اصبحت وظائف الدولة الحديثة تخطى كافة ميادين الحياة في المجتمع، الأمر الذي أدى إلى أن تصبح الوظيفة العامة ضرورة من ضروريات الحياة لكل مواطن لهذا اعطى الباحثون حل اهتمامهم لدراسة الوظيفة العمومية. ويتحدد لمفهوم الوظيفة العامة بناء على فلسفه الدولة ودرجه تدخلها في الوظيفة العمومية وكذا طبيعة النظام الذي تختاره لتحقيق غايتها.

كما أن الدولة تمارس نشاطها المرفقي من خلال موظفيها فهم أداة الدولة لتحقيق أهدافها، وتحظى الوظيفة العامة بعناية المشروع والفقهاء في مختلف الدول، ويتحدد دور الموظف العمومي في شتى مجالات نشاطات الدولة مما أصبح بالضروري ازدياد عدد الموظفين واهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الاداري ومن ثم فقد أصبح للوظيفة العامة نظاما خاصا بها، يمارس الموظف العام هامه فيها غير ان هذه الممارسة قد تنتج عنها اخطاء قد يرتكبها وهذه الاخطاء قد تولد المسؤولية الإدارية .[1]

ولتعريف، الموظف العمومي قد اختلفت الدول، او في الدولة نفسها قد اختلفت مفاهيم الموظف العمومي حيث تم عقد مؤتمر دولي الخامس للعلوم الإدارية في فيينا من 19 إلى 24 جوان 1933.اثير فيه مساله مهمه متعلقة بتوحيد التعريف الخاص للموظف العمومي ومع كل

[1] – لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية ، الجزائر ., ص123.

هذا لم يتم التوصل إلى إجماع متفق عليه من قبل المؤتمرون حول وضع مفهوم وتعريف عالمي موحد.[1]

وقد ظهر مفهومين للموظف العمومي مفهوما واسعا، وهو الذي يرى أن "كل شخص يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة، بصرف النظر عن العلاقة التي تربطه بالإدارة وبصرف النظر على كون الوظيفة أو المهمة دائمة أو مؤقتة ".

أما المفهوم الثاني؛ فهو المفهوم الضيق الذي يرى هو الآخر على أن الموظف العام ليس كل من يتولى وظيفة او مهمة تابعة للدولة وإنما هو شخص له صفات ومميزات اخرى تميزه عن بقية الأعوان الآخرين من حيث صفاته، وطبيعة الجهة الإدارية المنتمي إليها، وطبيعة العلاقة التي تربطه بها.[2]

وأن لهذا الموظف علاقة بالإدارة، وكما ذكرنا سابقا أن خلال مزاولته لهذه الوظيفة قد يرتكب أخطاء فيها مما تتولد هذه المسؤولية الإدارية.

وإذا توافرت جميع أركانها من خطأ وضرر وعلاقة سببية في المسؤولية على أساس الخطأ وجب تعويض المضرور عن الضرر الذي لحق به.

والتعويض في مجال المسؤولية الإدارية هو "الجزاء على قيام وتحقق المسؤولية الإدارية عند توافر أركان المسؤولية الثلاثة، فالتعويضات هي مبالغ يلتزم بها المسؤول عن الضرر والتعويض يهدف إلى جبر الضرر الواقع على المضرور وهو النتيجة النهائية لمسؤولية

[1]– بو ضياف احمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب 1986، ص 45 .

[2]– عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق ص 61 – 66.

الإدارة".[1]

وهذا ما سنتعرف عليه في هذا الفصل، سنتناول من خلاله اخطاء الموظف العمومي اولا، وثانيا سنتعرف على التعويضات او دعوه تعويض في المسؤولية الإدارية على اساس الخطأ.

[1] – الشريف احمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء واحكام المحاكمة الإدارية، دار الفكر العربي، 2006، القاهرة، ص 05.

الفصل الثاني: تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه.

المبحث الأول: الموظف العمومي.

لقد أخذ المشرع الجزائري بوجه عام المفهوم الفرنسي للوظيفة العمومية، والفكرة الأساسية التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة في الجزائر هي أنها رسالة وخدمة عامة يقوم بها الموظف العمومي طيلة حياته الوظيفية إلى حين إنهائها.[1]

وهناك رابطة بين كل من الموظف العام والإدارة وإختلف حولها الفقهاء حول تحديد هذه العلاقة التي بينهما، فمنهم من إعتبرها علاقة تعاقدية يحكمها القانون الخاص، ومنهم من يعتبرها علاقة عقدية يحكمها القانون العام، وهناك من يعتبرها ذات طبيعة إنتقائية يتوقف تحديدها على نوع الوظيفة التي يشغلها الموظف داخل المرفق العام.[2]

ومن خلال هذه العلاقة، أو من حيث تداخلها تحدث اخطاء فيها، اي ان الموظف العمومي خلال مساره الوظيفي قد يرتكب عدة أخطاء وظيفية تصنف على حسب درجات مختلفة. ومن خلال هذا المبحث، الذي قسمناه إلى مطلبين، سوف نتعرف على كل من:

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي.

المطلب الثاني: علاقة الموظف العمومي بالإدارة والأخطاء الوظيفية.

[1] –بلغربي أحمد ومزوز محمد أمين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مذكرة ماستر في القانون، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة، ص 22.

[2] – شاوش حميد ، طبيعة العلاقات بين الموظف العام والإدارة" مجلة التواصل"، جامعة باجي المختار، عنابة، جوان 2015، ص68.

الفصل الثاني: تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه.

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي.

لقد كان للموظف العام تعريفات كثيرة ومن عدة جوانب، ولقد خصصنا في هذا المطلب دراسة الموظف العام او معرفة الموظف العمومي من الجانب الفقهي، ودراساته من قبل المشروع الجزائري وثم سنتطرق إلى أركان الموظف العمومي وشروطه.

الفرع الأول: مفهوم الموظف العمومي من الجانب الفقهي.

لقد اختلف الفقهاء حول تعريف أو وضع مفهوم موحد للموظف العمومي، وفي هذا الفرع سوف نتعرف على المفاهيم المتعارف عليها للموظف العمومي، وسنذكرها كالتالي:

لقد تبنى الفقيه "**آلان بلانتي**" تعريفا واسعا، وغير دقيق للموظف العمومي من خلال تأكيده بأنه "هو كل شخص يساعد وبشكل مستمر على القيام بمهمته تعمل على تنفيذ خدمة إدارية عامة".

وقدم الفقيه "**أوندري هوريو**" تعريفا مهما يتضمن مختلف العناصر والشروط المكونة لصفة موظف عمومي يماثل ما جاء به قانون سنة 1946 الفرنسي، حيث يعرفه بأنه "كل شخص تم تعيينه من طرف السلطة العامة المختصة داخل الإطارات الدائمة لمرفق تدبيره الدولة أو الإدارات التابعة لها".

وهناك تعريف مشابه يمكن أخذه هو كذلك بعين الاعتبار للفقيه "**رولاند** "الذي يعرف الموظفين العموميين على ما يلي: "الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة لهم في وظائف محددة ويساهمون بطريقة مستمرة في إدارة مشروع عام".[1]

[1]–بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص47.

ومن بين التعاريف الفقهية كذلك لتعريف الموظف العمومي هو تعريفه طبقا لأحكام القانون الذي تخضع له الوظيفة العامة. بمعنى" عند خضوع الوظيفة لأحكام القانون العام تكون وظيفة عمومية وشاغلها موظف العام".[1]

وقد يرى الأستاذ "**فيفيان**" أن الموظفين العامين هم الموظفين ذوي السلطات ومعاونيهم القائمون بإدارة الدولة وأموالها العامة". ويرى "**العميد دوجي**" أن الموظفون العموميون هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية أي تسييرها"، والأستاذ "**سينوف** "أستاذ السابق بجامعه صوفيا، "رأى أن معيار الذي يمكن الاعتماد عليه في تحديد الموظف العام هو النظام القانوني الذي يخضع له، فإذا كان خاضعا لقواعد القانون العام فإنه يكون موظف عاما.

"وقد أعطى الأستاذ "**جوردوار**" تعريفا أيضا يقول فيه" أن الموظف العام هو فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزانة العامة بدفع له".[2]

وكل هذه التعريفات قد انتقدت، ولم يأخذ به لعدم الوصول إلى تعريف منطقي ودقيق، وهذا السبب راجع إلى اختلافات الموجودة في كل الدولة.

الفرع الثاني: تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري.

في حديثنا عن الموظف العام يجب في البداية أن نوضح ماهية الموظف العام والصفة المرتبطة به ويظهر ذلك من خلال ما يلي:

[1] – بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص 48.

[2] –المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988، ص3.

الفصل الثاني: تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه.

أولاً– تعريف الموظف العام من ناحية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

عرف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الموظف العمومي على أنه:

أ/ كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الاجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

ب/ كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو دون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

ج / كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ثانياً–تعريف الموظف العام من الناحية الإدارية:

هو الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة، وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق اسناد مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة وقبول هذا التعيين من صاحب الشأن.[1]

ثالثاً– تعريف الموظف العام من الناحية القضائية:

هو كل ما تناط به احدى وظائف الدولة العامة في نطاق وظيفة إحدى السلطات الثلاثة، سواء كان مستخدما براتب أو بغير راتب، وانما يشترط أصلا أن تكون في نطاق شؤون الدولة ويكون اختصاصه إليه بطريقه الأنابة، أو طريقة تعيين على مقتضى أحد النصوص الدستورية أو التشريعية، أو من المعينين في وظائف حكومية تابعة لإحدى الوزارات او الهيئات أو المؤسسات العامة.

[1]–الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، politics-dz.com، 00:03 AM، 30/03/2023.

واضافة إلى ما ذكر فقد يشمل معنى الموظف العام" كل شخص يتمتع ولو بنصيب من الاختصاص في خدمة الدولة أو أي مرفق عام وله الحق بهذه الصفة ان يتسلم اموالاً أو أشياء تحفظ لديه وبحوزته"٠

تتطلب غالبية جرائم العدوان على المال العام بصفة الموظف العام إذ لم تكن كلها باعتبارها ركنا في الجريمة، ويترتب على عدم تحقيقه انتقاء الجريمة أو تعبير الوصف القانوني للفعل المجرم وعليه يظهر ان السياسة التشريعية السلبية تفرض الأخذ بمدلول واحد للموظف العام في الجرائم التي تعد فيها هذه الصفة ركنا في الجريمة، وبإعتبارها جميعا من جرائم الوظيفة التي تقع من الموظف.

وينبغي مد هذا المدلول إلى الجرائم التي تتطلب هذه الصفة سواء كان الموظف جانياً او مجنياً عليه، فهو في كلتا الحالتين يمثل الدولة وهيبتها وكرامتها في اعين المواطنين ومن ثمة تجب الحماية منه بقدر ما تجب الحماية له.[1]

أما بالنسبة للموظف العام في ظل الأمر 06/ 03 المتعلق بالوظيفة العامة :

فنصت المادة 04 من الأمر 06/ 03 على أنه "يعتبر موظفا كل من عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".[2]

ويقصد بالترسيم الاجراء الذي من خلاله يثبت الموظف في رتبته ومن هذا تتضح لنا العناصر المحددة للموظف العام، وهي:

1-صدور أداة قانونية، اي قرار التعيين في المنصب.

2-ديمومة الوظيفة.

[1]-موقع السابق، politics-dz.com, 00:25AM .

[2]-المادة 04 من الامر 06-03 مؤرخ 15/ 07/ 2006 يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر ب 16 /07 /2006.

3-الترسيم: التثبيت في رتبته مقررة في السلم الإداري.

4-ان تكون الوظيفة في مرفق عام. وقد حصر في المادة الثانية منه مجال تطبيقه وعني بذلك مجموعة الموظفين الذين يمارسون نشاطا في المؤسسات والادارات العمومية كما عرضها أيضا بشيء من التفاصيل وهي: المؤسسات العمومية والإدارات المركزية للدولة. المصالح غير الممركزة التابعة لها، أي مختلف المديريات التنفيذية عبر الولايات التابعة لها.[1]

الفرع الثالث: أركان وشروط الموظف العمومي.

أولاً- أركان الموظف العمومي:

تتمثل الأركان العامة للموظف العمومي فيما يلي:

1-التعيين في وظيفة دائمة غير مؤقتة وغير عرضية.

2-تصنيف الوظيفة في احدى درجات السلم الإداري.

3- أن يكون الموظف في خدمة المرفق العام.

4-ادارة هذا المرفق بطريقة مباشرة من طرف الدولة أو من طرف أشخاص القانون العام.

5-ان تكون هناك أداة قانونية للتعيين.

[1]- العشاشي مسعود، الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الموسم 2013 -2014، ص 19.

6-قبول الموظف الانضمام إلى الوظيفة العامة.[1]

ثانياً-شروط الموظف العمومي:

1-الترسيم:

تقرن معظم التشريعات المقارنة التعيين بالترسيم، فبعدما يعين الموظف في وظيفته يبقى مدة زمنية كمتربص، ثم يرسم بعدها في وظيفته، وغالباً ما تكون هذه المدة عام واحد يكون خلالها المستخدم متربصا وبعد انقضاء هذه الفترة إما أن يرسم او تجدد له فترة أخرى أقصاها عاما واحدا وبعده وبعدها يرسم المستخدم ويصبح موظفاً عاماً, واما أن يسرح او يعين في وظيفة اخرى تتناسب وقدرته، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة في تشريعاته المختلفة.

2-صفة المواطنة:

ان معظم التشريعات الحديثة تعتبر الوظيفة من حقوق السياسية وبالتالي فإن هذا الحق لا يتمتع به إلا مواطنيها، أي الأشخاص الذين يتمتعون بجنسيتها وهذا حفاظا على سلامتها وأمنها، وقد أُعتبر المشرع الجزائري بان تولي الوظائف العامة يعتبر حق سياسي ولهذا خص به المواطنين.

كما ان قانون الوظيفة العمومي أخذ بهذه الفكرة واِعتبر الوظيفة العامة من الحقوق السياسية، لا يتولاها إلا المواطنين الحاملين لجنسية الدولة الجزائرية حيث تجد أن المادة 25 من هذه القانون تنص على: "لا يمكن لأي شخص ان يعين في وظيفة عمومية اذ لم تكن له الجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل".

[1]- العشاشي مسعود، مرجع ألف الذكر، ص 21.

3_استيفاء شروط المطلوبة قانونا:

لقد حددت التشريعات الشروط الواجب توافرها في الشخص حتى يحق له الممارسة الوظيفة العامة، وهذه الشروط تنقسم إلى نوعين:

_شروط عامة: وهي الشروط المطلوبة في جميع الوظائف العمومية كشرط التمتع بالجنسية وأداء الخدمة الوطنية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وشروط الياقة البدنية والسن القانوني للعمل وهذا ما جاء به المرسوم 166-144 المؤرخ 1966/06/02.

غير ان هذه الشروط تتغير من بلد إلى اخر ومن زمن إلى زمن اخر اي انها تتغير حسب الظروف.[1]

_شروط خاصة: بعض الوظائف العامة لها مميزات خاصة تتطلب شروط خاصة للمنتسبين إليها، فوظيفة رجل الأمن مثلا تتطلب من شاغلها ان يكون طول قامته لا يقل عن 1.60 م، وكذا بالنسبة لرجل الدرك والحماية المدنية ان لا تقل معدل عن 05 على 10 للعين بدون نظارات.[2]

المطلب الثاني: علاقة الموظف العمومي بالإدارة وأخطائه الوظيفية.

في هذا المطلب سوف نتطرق إلى تكييف العلاقة التي تربط الموظف العمومي بالإدارة، حيث اتجه البعض على انها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص، فهي رابطة تعاقدية خاصة تخضع لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"، بينما اتجه البعض الاخر على انها علاقة تنظيمية) لائحية) ، وأن

[1]-العشعاشي مسعود، المرجع المذكور سابقا، ص22.

[2]-العشعاشي مسعود، المرجع السابق، ص 23.

الموظف العام في مركز تنظيمي او لائحي يقرر له حقوقا وواجبات معينة يتمتع ويلتزم بها بمجرد التحاقه بالوظيفة العامة وقد اخذ المشروع الجزائري بين هاتين النظريتين بالنظرية التنظيمية.[1]

ثم سنستعرض إلى أخطاء الموظف العمومي فعند قيامه بمهامه قد يرتكب أخطاء تتفاوت درجة خطورتها حسب أخطاء المرتكب، حيث نجد ان القانون الأساسي للموظف العام رقم 03106 قد تطرق إلى تصنيف هذه الأخطاء حسب درجات معينة.

الفرع الأول: العلاقة بين الموظف العمومي والادارة.

بعد الجدال الواسع بين فقهاء القانون الإداري، برزت لنا في هذا المجال نظريتين أساسيتين، الأولى النظرية التعاقدية؛ والثانية "النظرية التنظيمية (اللائحية)".

أولا-النظرية التعاقدية:

تجدر الاشارة إلى ان أصحاب هذه النظرية قد انقسموا في تكييف العلاقة بين الموظف العام والادارة إلى اتجاهين هما:

- الإتجاه الأول: علاقة تعاقدية في إطار القانون الخاص فقط سادة في الماضي اتجاه اعتبار العلاقة ما بين الموظف العام والإدارة رابطة تعاقدية، حيث كان الرأي في الفقه الفرنسي وكذا القضاء يرى بأن الرابطة ما بين الموظف العام والإدارة هي رابطة تعاقدية اساسها ايجاب من جانب الموظف وقبول من قبل الإدارة، فمناط هذه الرابطة إذا توافق إرادتي كل من الموظف العام والإدارة، وهذا التوافق ينطوي على عقد من عقود القانون المدني يوصف احيانا بأنه عقد اجازه أشخاص إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي وعقد وكالة اذا كان العمل المنوط به هو عمل قانوني، واحيانا اخرى

[1]-كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص38.

يوصف هذا العقد بأنه من العقود غير المسماة، والعقد في جميع الحالات ومن عقود القانون المدني والموظف في مركز ذاتي يخضع لأحكامه.[1]

ولكن مع ظهور المبادئ ونظريات التي تقوم عليها مبادئ القانون (الإداري نظرية المرفق العام والنظرية السلط العامة) ادى ذلك بالفقه والقضاء إلى العدول عن تكييف السابق للأسباب الأتية:

من الناحية الشكلية: فإن العقود تحتاج إلى مناقشات ومفاوضات لتحديد شروطها، ومثل هذه المفاوضات لا وجود لها في تعيين الموظفين العموميين، ذلك ان تعيين الموظف العام يتم وينتج آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا قبول الموظف.

لأولى تتمثل في ارتباط الموظف بالإدارة بموجب علاقة ذات طبيعة عقدية، حيث أن قرار تعين الموظف لا يختلف عن العقد من حيث الموضوع، فمن جهة تتمتع الإدارة بسلطة مطلقة في ابرام العقود التي تخضع لقواعد القانون العام ،مثل عقود الأشخاص والامتياز، وعليه فلا يوجد ما يمنعها من ابرام عقود مع الافراد من أجل القيام بهذه الوظيفة، كما يتضمن قرار التعيين حقوق وواجبات الطرفين فيلزم الموظف بأداء واجباته كاملة واحترام أوامر رؤسائه، وتلتزم الإدارة في المقابل بتوفير راتب الموظف وضمان حمايته من الإهانة، اما من حيث الشكل فإنه لا يشترط شكل العقد، بحيث يعتبر القرار الصادر بالإدارة المنفردة للإدارة عقدا متى كان ناتجا عن اتفاق بين الأطراف المعينة.[2]

كما لا يشترط وجود اتفاق صريح ما دام هناك اتفاق ضمني، ويمكن أن يتشكل العقد بناء على الإرادة المنفردة لأحد الطرفين شريطة عدم اعتراض الطرف الأخر ويستمر الطابع التعاقدي

[1]– الفاروق خلف، الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة الوادي، العدد 2، جانفي 2011، ص 88.

[2]–حميد شاوش، مرجع المذكور سابقا، ص71 –72.

بين الإدارة والموظف العام اثناء ممارسة الوظيفة، بحيث يحتفظ الأخير بإمكانية تقديم استقالته وللإدارة أن ترفضها إذا قدرت ضرورة بقائه في الوظيفة.

أما الدعامة الثانية فتعتبر العقد بين الموظف العام والإدارة له خصائص مميزة، حيث تكمل الخصوصية هذا العقد في طبيعة الإلتزامات المفترضة من قبل الدولة، فمن جهة يمكن للإدارة ان تقلل من المزايا المقدمة للموظف ومن جهة اخرى يمكنها تكليفه بالتزامات أكثر دون أن يكون له الحق في فسخ العقد، وقد أشار إلى هذه الخصوصيات بدقة محافظ الدولة في قضية WinKeLL بمناسبة مرافعته ضد حق الموظف في ممارسة الإضراب بقوله لا ريب أن الأمر يختلف عند عقد العمل الذي يعقد لقواعد القانون الخاص، وعلى خلاف ما يجري في القانون الخاص فإن الأطراف ليست متساوية، لأن الدولة تخضع بمحض إرادتها بنود العقد للمختلفة بغية ضمان السير الحسن للمرافق العامة، فتحدد بمفردها دون مناقشة من المترشحين للوظيفة ودون موافقتهم المسبقة للإلتزامات التي تقع على عاتق كل موظف، وتحدد المزايا التي تعترف لهم بها، قيمة الراتب والشروط وكيفيات الاستفادة والمنح والعلاوات... والعقوبات التأديبية التي توقع عليهم والاجراءات توقيعها، وضمانات حمايتهم من التعسف، فالإدارة لا تكتفي بتحديد هذه الشروط بمفردها، لكنها تحتفظ بحق تعديلها اثناء التنفيذ، لكنها تحفظ بحق بعد تعديلها اثناء التنفيذ واخيرا تبقى الإدارة حرة في إلغاء الوظائف وإذا تطابقة الإرادتين الذي ينشأ بمناسبة قرار التعيين هو مصدر الإلتزامات المتبادلة بين الموظف العام و الإدارة ،وهو الذي يسمى عقد الوظيفة العامة.[1]

الا أن هذه النظرية انتقدت هي الاخرى وبين المعارضون لها لعدم دقتها من الجانب الموضوعي، باعتبار أن أصحابها قد غالوا كثيرا في اعتبار قرار التعيين عقدا اداريا، وبنوه على أساس تطابق ارادتي الموظف العام والإدارة، فإذا كان تطابق الإرادتين شرطا جوهريا لانعقاد العقد ،فإنه لا يكفي لإعتبار التصرف عقدا ما لم ينص صراحة على التزامات الطرفين المتبادلة، فقرار

[1]– شاوش حميد، مرجع ألف الذكر، ص 72.

تعيين الموظف لا يتضمن تحديد واجباته ولا يتمتع به من حقوق، لأن التزامات الطرفين تحددها مسبقا نصوص التشريعية وتنظيمية، ولا يعتبر قرار التعيين مصدرا لها، مما يستدعي حتما استبعاد صفة العقد عن قرار التعيين نظرا لغياب هذا العنصر الجوهري. كما ينتقد المعارضون لهذه النظرية قصور جانبها الشكلي بشدة، على أساس ان الأصل في العقد الاداري أنه يتطلب دائما اجراء شكلي كانت كالتصديق مثلا، وبناء العقد على مجرد اتفاق ضمني بين الأطراف وعدم اشتراط اتفاق صريح بينهم لا يؤدي في الحقيقية إلى أي نتيجة مما ذهبوا اليه هؤلاء.[1]

ثانياً-النظرية التنظيمية (اللائحية):

على إثر الانتقادات التي وجهت إلى النظريات التعاقدية عدل الفقه و القضاء عن هذا الاتجاه ،فالموظف في علاقته بالإدارة لا يخضع لأحكام العقد ،سواء أكان العقد من وما عقود القانون الخاص أم العام ،إنما لأحكام الوظيفية بما تتضمنه من حقوق وما تفرضه من واجبات مستمدة مباشرة من نصوص القوانين و اللوائح المنظمة لها ،فالموظف في مركز تنظيمي ، وقرار تعيينه لا ينشئ له مركزا ذاتيا خاصا ،فهذا المركز موجود بمقتضى القوانين و اللوائح وكذا من نصوص تنظيمية على قرار التعيين ، والقانون حين ينشئ الوظيفة ينشئ معها مركز من يشغلها ، بحيث أن مزايا و التكاليف المتعلقة بالوظيفة لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته، بل مصلحة المرفق العام.[2]

وتعتبر هذه النظرية قرار تعيين شخص ما في الوظيفة العمومية وقبوله لهذا التعيين ليس ايجابا وقبولا عقدين، وأن الأمر لا يعد وأن يكون قرار فرديا صادرا بالإدارة المنفردة للإدارة قصد اسناد الوظيفة، وقبول الشخص المخاطب بالقرار، هو بمثابة اعلان عن الموافقة على الخضوع لأحكام قانون الوظيفة العمومية، ومباشرة مهام الوظيفة بصفة فعلية. ولهذا استقر مجلس الدولة الفرنسي

[1]- شاوش حميد، نفس المرجع السابق، ص93.

[2]- خلف فاروق، مرجع سابق، ص 93.

على هذا التكييف، حيث اعتبر في حكمه الصادر بتاريخ 7 جويلية 1950 في قضية Dehaene ان علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية، وعليه فإن عزل الموظفين لا يكون إلا بسبب تأديبي. وقد تأثر المشرع الفرنسي بهذا الاجتهاد القضائي والفقهي، ونص في المادة 05 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1959 على ان الموظف تجاه الإدارة في علاقة قانونية تنظيمية، وأكد القانون رقم 83/364 المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين في المادة 04 هذا التوجيه.

ويترتب على اعتبار علاقة الموظف العام بالإدارة علاقة تنظيمية ولائحية العديد من النتائج المتمثلة في:

1- إن الوظائف تنشئها القوانين.

2- ان القرارات التي تصدرها الإدارة في شأن الموظفين كقرارات التعيين والترقية والنقل وإنهاء الخدمة هي قرارات إدارية، فهي من ناحية تصدر بالإدارة المنفردة للإدارة، ومن ناحية أخرى تخضع للطعن بإلغاء أي قرار إداري.

3- نظرا لكون مركز الموظف هو مركز تنظيمي يستند مباشرة إلى القوانين واللوائح ولا يستند إلى عقد، فإنه ينتج عن ذلك عدم جواز أي اتفاق مسبق بين الإدارة والموظف العام على خلاف القواعد التي قررتها القوانين واللوائح الوظيفية، فهذه الاتفاقات باطلة بطلان مطلق لمخالفتها قواعد آمرة متعلقة بالنظام العام.[1]

4- إذا كان مركز الموظفين يحدد بالنصوص القانونية والتنظيمية، فإن السلطة المختصة بوضعها تملك اختصاص تعديلها، ويسري هذا التعديل بقوة القانون ليس فقط على الذين يلتحقون بالوظيفة بعد صدوره، وإنما كذلك على الذين سبق تعيينهم فيها، ولا يستطيع هؤلاء الدفع بمبدأ عدم

[1]-صالحي عبد الناصر، مرجع سبق ذكره، ص128 -129.

رجعية القوانين أو الحقوق المكتسبة لتفادي سريان أحكام التعديل عليهم، إلا أن سلطة التعيين ليست مطلقة، بل ترد عليها جملة من القيود.

5- يؤدي تكييف العلاقة بين الإدارة وموظفيها بأنها علاقة تنظيمية إلى التقليل من المسؤولية الشخصية للموظف بناءا على الخطأ الشخصي، وتوسيع مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها على أساس الخطأ المرفقي.[1]

6- عدم انقطاع صلة الموظف العام بالإدارة بمجرد قيامه بتقديم استقالته، بل يظل موظف لحين قبول طلب الاستقالة، فالاستقالة لا تعتبر نافذة إلا بعد قبولها من قبل الإدارة، وهذا يعني ان الموظف يستمر في أداء أعمال وظيفته حتى يصدر قرار القبول أو رفض هذه الاستقالة.[2]

ولكن رغم القبول الواسع الذي حظيت به هذه النظرية من جانب الفقه والقضاء والتشريع، الا أنها تتعرض لبعض الانتقادات يمكن حصرها فيما يلي:

أ/- اعتبرت هذه النظرية ان قرار التعيين يتم من جانب السلطة المختصة، وينتج آثاره من تاريخ صدوره دون التوقف على موافقة الموظف، لكن الأمر على النقيض من ذلك، فالتعيين وإذا كان يتم من جانب واحد إلا ان صدور قرار التعيين لا يؤدي الى شغل الوظيفة الا بموافقه الشخص المخاطب بالقرار، كما ان اعتبار قرار التعيين ينتج اثاره من تاريخ صدوره، وليس من تاريخ قبول الموظف يجعله أمر تكليف لا قرار تعيين.

ب/-خولت دساتير بعض الدول السلطة التشريعية وضع القوانين التي تتعلق بحقوق وواجبات الموظفين، وسحبت هذا الاختصاص من يد السلطة التنفيذية، وبالتالي تصبح هذه القوانين ملزمة

[1]- بوطبة مراد، المرجع السابق، ص 59.

[2] -نواف كنعان، مرجع سبق ذكره، 43.

للموظف والإدارة على حد سواء ولا سبيل الى تعديلها الا بقانون أو ما يقوم بمقامه من الأدوات القانونية طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

ج/- ان التطور الحاصل في ميدان الوظيفة العمومية أدى الى انتقال بعض العناصر المعروفة في علاقة العمل بين العمال وأرباب العمل الى علاقة الادارة بموظفها، وبالتالي تراجعت بعض النتائج المترتبة على العلاقة التنظيمية.[1]

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة.

لم يشذ المشرع الجزائري عن القاعدة التي أخذت بها غالبية التشريعات، فقد تبنى النظرية القائلة بأن العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية، حيث خضعت الوظيفة العامة في الجزائر قبل صدور قانون 1966 في أغلبها الى أحكام القانون الفرنسي لسنة 1959 الذي تم تمديد العمل بأحكامه في الجزائر بموجب المرسوم الصادر في 20 مارس1966, و بذلك كان الموظفون العموميون في الجزائر في علاقة تنظيمية لائحية مع الإدارة الى غاية 1966, حيث صدر قانون الوظيفة العامة في الجزائر الذي حذا فيه المشرع حذو المشرع الفرنسي عندما تبنى في المادة 06 من الامر 66/133 فكرة العلاقة التنظيمية التي نصت على :" يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية و تنظيمية"، و هو ترجمة واضحة للمادة 05 من القانون الوظيفة العامة الفرنسي.[2]

[1] -بوطبة مراد، مرجع ذكر سابقا، ص60-61.

[2]- محمد الاحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2016.

الفصل الثاني: تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه.

لقد بين المشرع الجزائري في عرض أسباب الأمر 66 /133 ا أسباب الأخذ بالوضعية القانونية والتنظيمية للموظفين تجاه الادارة، فما جاء في ذلك ان مفهوم الوظيفة العمومية المهنية الذي وقف عليه الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت الاطارات، وذلك بضمان استمرارية الوظيفة، ويرمي التوظيف بهذه الطريقة إلى الاستجابة لتجديد كل من أصناف الموظفين، ويمكن لهؤلاء ان يمارسوا مبدئيا خلال حياتهم الادارية اعمالا مختلفة، ولا يطلب منهم الحصول على معرفة لتقنية محدودة أكثر من حصولهم على كفاءة عامة.

وهذه القاعدة اذ تقدم للموظفين ضمانة استقرار تجعلهم بعيدين عن الرشوة، تشكل عاملا صالحا لفرض نظام صارم داخل الادارة لإنشاء ظروف ملائمة لتنمية الاختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية التي لا توجد في الموظفين الشبان الذين يواجهون أعمالا جديدة, لم يكونوا مهيئين لها.

وبهذا المجهود أيضا يمكن لإدارة فعالة ان تتوصل الى تكوين نفسها، وبهذا المجهود أيضا يمكن لبلدنا ان يخرج من التخلف الإداري، ومن ثم التخلف بوجه عام.

وقد تبنى نفس الاتجاه كل من المرسوم 85/59 الذي نص في المادة 5/2 منه على: ويكون الموظف حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة والادارة. والأمر 06/03 الذي نص في مادته السابقة على:" يكون الموظف تجاه الادارة في وضعية قانونية أساسية تنظيمية ".[1]

[1]– بوطبة مراد، مرجع السابق، ص 67–68.

الفرع الثالث: أخطاء الموظف العمومي.

نجد أن القانون الأساسي للموظف العام رقم 06/03 في مادته 177 قد تطرق إلى تصنيف هذه الأخطاء حسب درجات معينة، وقد صنفت بهذا النص إلى: " تنصف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يلي:

أخطاء من الدرجة الاولى.

أخطاء من الدرجة الثانية.

أخطاء من الدرجة الثالثة.

أخطاء من الدرجة الرابعة". [1]

أولاً: أخطاء من الدرجة الأولى: كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للصالح كما نصت عليه المادة 178 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على: " تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الاولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح ".[2]

ثانياً: أخطاء من الدرجة الثانية: تنص المادة 179 من القانون الأساسي للموظف العام على: " تعتبر على وجه الخصوص العام بما يلي:

1- المساس سموا أو اهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

2-الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 أدناه ".[3]

[1]-المادة 177 من القانون 06/03.

[2]- المادة 178 من القانون 06/03.

[3]-المادة 179 من القانون 06/03.

ثالثاً: أخطاء من الدرجة الثالثة: تنص المادة 180 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على:

"تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي:

1-تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السليمة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفة دون مبرر مقبول.

4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجية عن المصلحة ".[1]

رابعاً: أخطاء من الدرجة الرابعة: تنص المادة 181 من القانون السالف الذكر على ما يلي:" تعتبر على وجه الخصوص أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي:

1- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة ممارسة ووظيفته.

2- ارتكاب أعمال عنق أي شخص في مكان العمل.

3- التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات بالسير الحسن للمصلحة.

[1]-المادة 180 من القانون 06/03.

4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

6-الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43و 44 من هذا الأمر".[1]

المبحث الثاني: دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.

إن دعوى التعويض الإدارية تعتبر لجانب دعوى الإلغاء من الدعاوي الإدارية التي لها قيمة عملية و تطبيقه فهي وسيلة كثيرة الاستعمال و التطبيق لحماية الحقوق و الحريات الفردية و الدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة غير المشروعة و الضارة ، كما تعتبر وسيلة لتجسيد و تطبيق أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية تطبيقا حقيقيا و سليما ، كما أن هذه الدعوى تعتبر من أهم دعاوي القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة و تهدف إلى المطالبة بالتعويض و جبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية و القانونية .[2]

فلدراسة دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية سيتم التطرق إلى:

المطلب الأول: دعوى التعويض وشروطها.

المطلب الثاني: الحكم بالتعويض في المسؤولية الإدارية.

المطلب الأول: دعوى التعويض وشروطها.

دعوى التعويض من الدعاوي الأكثر قيمة وقوة قانونية وقضائية عملية فهي وسيلة قضائية كثيرة التطبيق والاستعمال، وهذا ما سوف نتعرف عليه في هذا المطلب، وعلى شروطها.

[1]- المادة 180 من القانون 06/03 المذكور اعلاه.

[2]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ،2005، ص 198.

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.

ولنتعرف عليها بصورة واضحة وكاملة يتطلب الأمر تعريفها من عدة نواحي، كالتالي:

أ/- مفهوم دعوى التعويض.

أولاً: تعريف التعويض لغة.

التعويض هو بمعنى البدل أو الخلف، فقد جاء في لسان العرب أن العوض هو البدل واعتاض اخذ العوض أي طلب العوض.[1]

ثانياً: التعريف الشرعي للتعويض.

يقصد بالتعويض جبر الضرر بالنسبة للمضرور ويلاحظ أن فقهاء الشريعة الإسلامية يستعملون لفظ الضمان أو التضمين بدل التعويض.

ثالثاً: التعريف القانوني للتعويض.

تعرف بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، المطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الاداري الضار. وتمتاز دعوى التعويض بأنها من دعاوي القضاء الكامل وأنها من قضاء الحقوق، ذلك لأن سلطات ووظائف القاضي المختصة بدعاوي القضاء الكامل متعددة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي المختص بدعاوي

[1]- قاسم جعفر محمد انس, مرجع السابق, ص 318.

التفسير ودعوى فحص المشروعية للقرارات الإدارية لذلك اعتبرت من دعاوي القضاء الكامل إلى جانب دعاوي العقود الإدارية.[1]

وكذلك تعرف دعوى التعويض بأنها الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما اصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة .[2]

ومن خلال التعريف القانوني للتعويض نجد أنها كلها تجمع على مجموعة من الخصائص تتميز بها الدعوى الإدارية.

ب/- خصائص دعوى التعويض.

تتسم دعوى التعويض الإدارية بمجموعة من الخصائص، يؤدي التعرف عليها إلى مزيد من التعرف وفهم الدعوى الإدارية، وتتمثل هذه الخصائص في كونها :

- دعوى التعويض دعوى قضائية : ويترتب على الطبيعة والخاصية القضائية لدعوى التعويض الإدارية بأنها تتميز وتختلف عن فكرة القرار السابق ، وفكرة التظلم الاداري باعتبارها تظلمات إدارية، ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض ثانيا أن تتحرك وترفع وتقبل ويفصل في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانوناً.[3]

- دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية:

اتصفت دعوى التعويض لهذه الخاصية لكونها ترفع من أجل المطالبة بحق شخصي وذاتي لرفعها ثم الإعتداء عليه جراء الفعل الضار، ماديا كان أدبيا، الصادر عن الإدارة، وتهدف لتحقيق مصلحة شخصية تتمثل في الحصول على التعويض سواء كان عينيا ، نقديا أو أدبيا، كما أنها

[1]- عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 97. (١+٢)

[2]- شريف أحمد الطباخ، التعويض الاداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2006، ص 05.

[3]-عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع السابق، ص257.

تتصب على الفعل الضار للإدارة. ومن بين أثار شخصية وذاتية دعوى التعويض، التشدد في اشتراط الصفة والمصلحة في رافع الدعوى وبالتالي قبولها، ومن هنا لا يكتفي لرفع الدعوى وجود فعل ضار صادر عن الإدارة يمس حالة أو مركز قانوني، لا بد أن يمس هذا الفعل الضار حقا محميا قانونيا معترفا به وفق التشريع ساري المفعول في الدولة، كما يترتب عن هذه الخاصية إعطاء سلطات واسعة وكبيرة للقاضي الاداري الفاصل في الدعوى من أجل الكشف عن الحق المحمي قانونا، والذي تم الإعتداء عليه جراء عمل ضار، للوصول في الاخير لتحديد طبيعة التعويض وقيمته.

– دعوى التعويض من دعاوي القضاء الكامل:

تنقسم الدعاوي الإدارية حسبا لحجم السلطات الممنوحة للقاضي الإداري، ولتمتع القاضي الاداري بسلطات واسعة أثناء نظره لدعوى التعويض اعتبرت من دعاوي القضاء الكامل، فالقاضي الفاصل في دعوى التعويض يقوم بالتأكد من الحق الذي تم الإعتداء عليه من كونه حقا محميا قانونيا، ثم ينظر إلى الفعل الضار وطبيعته، وعلاقته بالفعل الضار، ثم يقوم في الأخير بتحديد طبيعة التعويض وتقديره من أجل الوصول لتعويض عادل وكامل لكل الضرر.

– دعوى التعويض من دعاوي قضاء الحقوق: فهي تستند إلى حق شخصي مكتسب وتسعى لحماية والدفاع عنه بالوسائل القانونية ضد تصرفات الإدارة الضارة دون أن ترتبط بوجود قرار إداري.[1]

دعوى التعويض من دعوى الحقوق وفقا للتقسيم التقليدي للدعاوي لأنها تهدف لحماية الحقوق المكتسبة، قضائيا من الإعتداء عليها من أعمال الإدارة مشروعة كانت أو غير مشروعة .[2]

[1]–كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية على أساس الخطأ، دار هومة ،2014، ص 257.

[2]– عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع آلف الذكر، ص260.

الفرع الثاني: شروط دعوى التعويض.

تنطبق على دعوى التعويض كغيرها من الدعاوي والشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية من صفة ومصلحة وأهلية، وتبعا لذلك نصت المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية على أنه: " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك".[1]

أولاً: شرط وجود قرار اداري سابق: يتعلق بمفهوم القرار السابق في منازعات القضاء الكامل بما في ذلك منازعات التعويض المرفوعة أمام الغرفة الادارية بمجلس القضائي (المحكمة الإدارية) لكونه لا يجوز للمدعي ان يخاصم الادارة أمام القضاء الا بعد ان يطلب منها التصريح عن نيتها في الدخول معه في نزاع قضائي وبعبارة أخرى ان تبدي موقفها من النزاع المستقبلي فنحن أمام عمل مادي للإدارة وليس أمام تصرف إداري، فعلى المدعي اجبار الإدارة على اصدار قرار صريح أو ضمني بشأن موقفها من النزاع وذلك بأن يطلب المدعي تعويضا او اصلاحا لضرر من الغدارة مباشرة بعد ذلك ترفع الدعوى تحت شكل احتجاج ضد القرار السابق الرافض للتعويض، وتعود فكرة القرار احتجاج ضد القرار السابق الرافض للتعويض و تعود فكرة القرار السابق للفترة التي كان فيها قرار الادارة يعتبر بمثابة حكم فاصل في النزاع و تتمخض عن فرضية " الوزير القاضي" ، ثم صار القرار السابق يعتبر بمثابة محاولة صلح سابقة بين الادارة و المدعي .

ثانياً: ميعاد رفع دعوى التعويض: ذهب الأستاذين " عوابدي عمار وخلوفي رشيد " إلى أن ميعاد دعوى التعويض أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القاضي هو أربعة أشهر تبدأ من يوم التبليغ الشخصي بالقرار أو نشره طبقا للفقرة الثانية من المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية،

[1]–المادة 459 الفقرة 02 من قانون الإجراءات المدنية.

فهما لا يقولان ببقاء فكرة القرار الإداري السابق وعلى ذلك وتبعا لما يقولان له على الضحية أن يرفع تظلما أمام الغدارة قبل رفع دعوى التعويض.[1]

وينتظر صدور قرار منها صريحا أو ضمنيا وبعدها يرفع دعوى أمام الغرفة الإدارية في ميعاد أربعة أشهر بعد صدور قرار الرد الصريح أو الضمني.

الأستاذ " شيعوب مسعود " فقد ذهب الى أنه بعد حذف التظلم كشرط من شروط رفع دعوى الإبطال فإنها ترفع ضد القرار الإداري المدعي بعدم مشروعية خلال ميعاد أربعة أشهر والتي تبدأ من يوم التبليغ أو النشر، ونجد يقول تبعا لذلك: وأخيرا في ان المادة 169 مكرر من قانون الاجراءات المدنية، تربط ميعاد الدعوى بتاريخ نشر او تبليغ القرار المطعون فيه، وبما أن التظلم لم يعد شرطا لدعوى العائدة لاختصاص المجالس منذ اصلاح 1990، فإن المقصود بقرار المطعون فيه لا يمكن الا ان يكون القرار الصادر عن الادارة والذي يدعي الطاعن أنه غير مشروع ويطلب إلغائه... ومن ثم فان دعوه تعويض اذا لا يرتبط بمعاد وان آجال رفعها تبقى مفتوحة تطبيقا للمادة 169 مكرر نفسها في الحالة التي تكون مؤسسة على عمل مادي أو عقد.

وهذا الرأي هو الرأي السديد به ونأخذ ذلك أنه اما ان نرفع الدعوى ضد القرار الإداري قصد ابطاله أو دعوى تعويض عن عمل مادي.[2]

ففي الحالة الأولى فإن دعوى الابطال مرتبطة بميعاد أربعة أشهر المنصوص عليها في المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية ويبدأ الميعاد من يوم نشر القرار أو من يوم تبليغه.

اما في الحالة الثانية و بما أنه لا يوجد قرار إداري بل إننا أمام عمل مادي ضارا للإدارة فإن نص المادة 169 مكرر لا يمكن تطبيقه ، وبالتالي فإن دعوى التعويض لا ترتبط بميعاد و لقد أكد

[1]–حسين بن شيخ آث ملويا، دروس المسؤولية الإدارية (نظام التعويض في المسؤولية الإدارية)، الكتاب الثالث، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007، ص 30 –39.

[2]–حسين بن شيخ آث ملويا، دروس المسؤولية الإدارية (نظام التعويض في المسؤولية الإدارية)، مرجع السابق، ص 39–40.

مجلس الدولة ذلك في عدة قرارات له و هكذا في القرار السابق الصادر بتاريخ 10/02/2004 (قضية المجلس الشعبي لبلدية سعيدة ضد الأعضاء المستمرة الفلاحية) ، تجده نص بصراحة على عدم ارتباط دعوى التعويض بميعاد ؛ لقوله : حيث أن المستثمرة الفلاحية استفادة منها الأعضاء بموجب مقرر الوالي المؤرخ في 22/03/1988 ،وانهم يشغلونها منذ 22/03/1988 وان كل من بلدية سعيدة و اولاد خالد قاما برمي الاوساخ على قارعة الأرضية التابعة للأعضاء المستثمرة الفلاحية ، وبمأن الأمر يتعلق بدعوى التعويض عن الضرر فإنه لا وجود لأجل رفع الدعوى .

ونجد الشيئ نفسه في قرار لمجلس الدولة بتاريخ 01/06/2004 (القضية ب. م) ضد بلدية سيدي عقبة ومن معها يقوله: " حيث أن لب هذه الدعوى يتمحور حول تعيين خبير من أجل تقدير المسكن محل النزاع.

حيث ان قضاة مجلس قضاء بسكرة برفضهم لهذه الدعوى شكلا، أخطؤوا في تقرير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بقبول دعوى شكلا.. ".[1]

ثالثاً: شرط الصفة والمصلحة.

نصت عليه المادة 13 من قانون اجراءات مدنية وادارية الجديد بقولها "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحه قائمة أو محتملة يقررها القانون يثير تلقائيا انعدام الاذن ام اشتراطه القانون".

ولقد أقرت الفقرة الأولى من النص السابق اهم الشروط التي يجب ان تتوافر في رافع الدعوة أمام الجهات القضائية اذ بدونها لا يمكن بأي حال قبول دعواه وهذه الشروط هي[2]:

[1]– حسين بن شيخ آث ملويا، دروس المسؤولية الإدارية (نظام التعويض في المسؤولية الإدارية)، مرجع المذكور سابقا، ص 40–41.

[2]– القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ/- الصفة: يقصد بها أن ترفع الدعوة من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني ،او القيم او الوصي عليه هذا بالنسبة للأفراد المدين او المدعي للتعويض، اما الصفة في السلطات الادارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الادارة العامة للوظيفة الادارية مثل الوزراء للدعوة القضائية التي ترفع من أو على الدولة او الولاة بالنسبة للدعاوى التي ترفع على او من الولايات أو الرؤساء البلديات بالنسبة للدعاوى التي ترفع من أو على البلديات او المدراء العامون للمؤسسات العامة الغدارة بالنسبة للدعاوى القضائية التي ترفع من أو على المؤسسات العامة الادارية، وهذا ما نصت عليه المادة من 828 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.[1]

المصلحة: ان شرط المصلحة يعتبر من أهم شروط الدعوى القضائية نظرا لمبدأ القائل بأنه "لا دعوى بدون مصلحة ".

وهكذا فإن المصلحة هي التي تبرر ممارسة الطعون القضائية وتفيد المدعي بالصفة القانونية للتقاضي.[2]

المطلب الثاني: الحكم بالتعويض عن دعوى المسؤولية الادارية.

ان كل شخص طبيعي مسؤول عن اعماله وتصرفاته طبقا للقاعدة التي تنص على ان كل شخص يسبب ضررا للغير عن طريق عمله يلزم بالتعويض وعلى غرار الافراد فقط تسببت الادارة (السلطة العامة) أضرار للغاية نتيجة الأعمال التي تقوم بها أو صفة أدق نتيجة أعمال موظفيها، وبالتالي تكون الادارة مسؤولة اتجاه الغير من جراء الأضرار التي ألحقها للموظفين بهم وذلك بدفع مبلغ التعويض من ذمتها وسنقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع، وسنتطرق لها كتالي:

[1]-عوابدي عمار، النظرية العامة المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع السابق، ص 627.

[2]-خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 171.

الفرع الأول: الاثبات في دعوى المسؤولية الادارية.

يقع عبء الاثبات على المدعي، فهو مطالب بإثبات ما أصابه من ضرر، ولا يستطيع ان يخطو خطوة قبل ان يثبت ذلك، كذلك يقع عليه اثبات الخطأ في المسؤولية عن الافعال الشخصية أما في المسؤولية المفترضة فالخطأ مفترض لا يحتاج الى اثبات من قبل المدعي مثل المسؤولية المسبوع عن اعمال تابعة.

الا أنه في مثل هذه الحالات لا يعفي المدعي عن عبء اثبات وجود الحالة القانونية التي يترتب على قيامها افتراض الخطأ الواجب اثبات، أما في صدور المسؤولية، فالسببية دائما تفترض لأن الخطأ مفترض قانونا، إلا ان قرينة السببية تقبل دائما اثبات العكس كونها تدحض بالسبب الأجنبي دائما، ولما كانت أركان المسؤولية كلها وقائع مادية، فإنه يجوز للمدعي اثباتها بجميع طرق الاثبات خاصة القرائن وغالبا ما تتم بالمعاينة والمحاضر...[1]

الخطأ فيمكن إثباته بشهادة الشهود أو المعاينة أو الانتقال إلى مكان الواقع، إلا أنه ومن الناحية الأخرى فإن الإدارة لا تتعامل مع المواطنين إلا بأوامر وتصرفات مكتوبة مما يجعل الكتابة دليل ذو أهمية بالغة في النازعات، وعليه فإنه عبء الإثبات أمام القضاء الإداري يتوزع حسب الكيفية الاتية:

1- يتحمل المدعي أول الأمر عبء الإثبات للوقائع الإدارية التي يستند إليها مدعما ادعاءه بملفات أو وثائق إدارية.

2- تقوم هيئة المحكمة بتكليف الجهة الإدارية بتقديم الوثائق المتعلقة بالدعوى.

[1]- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في نظام القضائي الجزائري، مرجع ذكر سابقا، ص 630.

3- يجب على الإدارة أن تقدم الأوراق المطلوبة، لأن رفضها يعتبر تسليما منها بما يدعيه المدعي من بيانات، إذا ادعى فرد واقعة غير إدارية كان عليه إثباتها طبقا للقواعد العامة وتتجلى أدلة الإثبات فيما يلي:

أ/- الدليل الكتابي: تعد الأوراق المكتوبة أهم أنواع الأدلة في المنازعات الإدارية والدليل الكتابي غالبا ما يكون ورقة إدارية في حوزة الإدارة فتؤيد وتؤكد واقعة معينة، وقد تكون صادرة عن الإدارة نفسها أو في صيغة طلب كتابي مقدم من أحد الأفراد في شأن من الشؤون، إلا أنها قدمت للإدارة وأرفقت بملفاتها.

ب/- الإقرار: هو الاعتراف المقدم من طرف الخصم أمام القضاء بواقعة معينة قانونية مدعي بها أثناء سير الدعوى، وهو حجة قاطعة على المقر وبالنسبة للإدارة.

ج/- الشهود بإمكان القاضي سماع من يرى ضرورة لسماعه عن غير الأطراف في الخصومة

كما يمكن للمحكمة طلب اجراء التحقيق بنفسها أو بواسطة من تنتديه لذلك كون إجراءات التحقيق يتطلب سماع الشهود إلا أنه نادراً ما يستعان بها في الإثبات في مادة المنازعات الإدارية وذلك فيما عدا قضاء التأديب، وفي قضايا الانحراف عن استعمال السلطة .[1]

د/- الخبرة: يمكن للقضاء الاستعانة أو ندب الخبراء في المسائل الغير قانونية الصعبة.

و/- القرائن: وهي الشواهد التي تؤيد المدعي في دعواه، أو تكون ضده ولها أهمية في الدرجة الثانية بعد الأوراق الكتابية ودليل إثبات أمام القضاء الإداري.

الفرع الثاني: الحكم بالتعويض في المسؤولية الإدارية.

[1]-عاطف محمد البنا، مرجع آلف الذكر، ص90.

الفصل الثاني: تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه.

التعويض هو جزاء المسؤولية، أي الحكم أو الأثر الذي يترتب عليها، فإن توافرت أركان المسؤولية تحققت هذه الأخيرة ترتب عليها أثرها، وهو التزام المسؤول بتعويض المضرور لجبر الضرر الذي أصابه، وعلى ذلك فإن الحق في التعويض لا ينشأ من الحكم الصادر في دعوى المسؤولية، وإنما ينشأ من العمل الضار فيترتب في ذمة المسؤول التزامه بالتعويض وقت تحقيق أركان المسؤولية الثلاث، والحكم ليس إلا مقرر لهذا الحق لا منشأ له.[1]

أولاً: القواعد المتعلقة بالتعويض.

تتعلق هذه القواعد بتحديد مبلغ التعويض، وتقيد القاضي في التعويض الممنوح من طرفه.

1- تحديد مبلغ التعويض: يشترط في الضحية أو ذوي الحقوق القيام بتقدير التعويض وذلك قبل الفصل في الدعوى المعروضة أمام القضاء، ويترتب على عدم تقدير المبلغ المطلوب للتعويض في الدعوى إلى رفض الطلب الذي سيقدم فيما بعد، وقد أشارت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى هذه القاعدة إذ جاء في قرارها: "حيث أنه وقبل تعويض الضرر يشترط تقديره ويتمثل هذا التقدير في تحديد مجال الضرر وكذلك تقييمه ماليا ".[2]

2-التعويض الممنوح من طرف القاضي: لا يستطيع القاضي أن يمنح تعويضا يفوق المبلغ المطلوب من طرف المتضرر طبقا للقواعد العامة التي تمنع القاضي على ان لا يفصل أو يحكم بأكثر مما طلب منه، والا اعتبر حكمه باطلا وذلك لقضائه أكثر مما طلبه الخصوم، والقاضي هنا له سلطة تقديرية في منح التعويض.

ثانياً: محتوى التعويض.

[1]-عاطف محمد البنا، مرجع المذكور سابقا، ص 91.

[2]-الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، الدولة ضد أرملة موريش، قرار صادر في 21/05/1971، ص 49.

ان مبلغ التعويض الذي يقدره القاضي يجب أن يتناسب مع جسامة الضرر الواقع والذي تسبب فيه الإدارة أي أن التأسيس بالتعويض هو جسامة الضرر المسبب له والأصل هنا هو أن التعويض يشمل كل حقوق المضرور أي ما لحق به من خسارة وما فاته من كسب، والعبرة في تحديد التعويض هي بوقت صدور الحكم به. وذلك لأن الحكم كثيرا ما يتأخر صدوره لمدة طويلة تكون قيمة العملة خلالها قد انخفضت فعليا أو رسميا ، ومن الظلم أن يتحمل المضرور نتيجة تأخر الفصل في القضية وهي مسألة لا يد له فيها تثير مسألة تحديد التعويض بعض المشاكل و الإستفسارات، من ذلك مدى التعويض الذي يستحقه الموظف الذي ألغى قرار فصله ، فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في البداية أنه يستحق مرتبه عن الفترة التي كان مفصولا فيها رغم عدم قيامه بالعمل لأنه لا دخل له في ذلك ، غير الصادر في 07 افريل 1933 عدل عن ديبرل أن مجلس الدولة منذ حكم ديبرل .هذا الموقف و قرر أن الموظف في هذه الحالة يستحق تعويضا يراعي في تقديره الضرر الحقيقي الذي أصابه، فسيتنزل من المرتب الذي كان يستحق له في حالة عدم فصله ما قد يكون قد حصل عليه من عمل آخر خلال فترة الفصل ، كما يدخل في الاعتبار أيضا درجة الخطأ المنسوب إلى كل من موظف و الإدارة.[1]

فيراعي المجلس ما إذا كان الموظف قد ارتكب خطأ أو وضع نفسه موضع الشبهات فساعد الإدارة دون أن يدري في إصدار قرار الفصل غير المشروع، وكما يراعي المجلس مدى جسامة خطأ الإدارة، فعدم المشروعية الراجع إلى انحراف السلطة أو مخالفة القانون.[2]

ويشترط أن يكون التعويض مغطيا كل الضرر الذي لحق بالضحية أو ذوي الحقوق، ويأخذ القاضي بعين الاعتبار كل العناصر التي تشكله بما في ذلك النفقات والمصاريف الإضافية التي يتحملها الضحية.

[1]– ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 79 .

[2]– ماجد راغب الحلو، مرجع السابق ذكره، ص 79.

ان الضرر القابل للتعويض هو في جميع الحالات، الضرر الذي ينسب للإدارة ففي حالة مشاركة الضحية في احداث الضرر فلا تعوض الإدارة إلا الجزاء الذي ينسب لها كما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا .[1]

كما لا يمكن الحكم بالتعويض إلا إذا كانت هناك مسؤولية، وهذه القاعدة هي من النظام العام كما أنه مبدئيا يتمتع القاضي الاداري بحرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض إلا أن حريته ليست مطلقة، إذ لها حدود قانونية وموضوعية تتمثل في إدارة المشرع أو الضحية بحيث تستطيع أن تقيد إرادة القاضي في تقييم الضرر القابل للتعويض، بحيث لا يمكن للقاضي أن يمنح تعويضا يفوق التعويض المحدد من طرف المشرع في قضايا معينة، كما تشكل إرادة الضحية حد لحرية القاضي الاداري وذلك من خلال تحديدها للحد الأقصى للتعويض.

ثالثاً: تقدير التعويض وكيفية منحه:

يقوم القاضي بتقييم الضرر المادي حسب الوثائق المقدمة له من طرف الضحية ويكون التقييم اقتصاديا حتى ولو اتخذ إشكالا مختلفة، إتلاف مال، الحرمان من الكسب، عدم القدرة على العمل، مصاريف طبية...، ووظيفة التعويض هي إصلاح الخسارة التي تحملها المضرور، وذلك من خلال تحديد قيمة خسارة المبلغ المحدد الذي يجب أن يكون مقاربا لتعويض الضرر أما الضرر المعنوي فيمكن إضافته إلى الضرر المادي مثلا بتر أحد الأعضاء، يؤدي في نفس الوقت إلى عدم القدرة على العمل وإلى ضرر جمالي فالضرر المعنوي يمكن تقييمه بالمال وبالتالي تعويضه، ومن بين الأضرار المعنوية التي لا تقبل التعويض حسب رأي الأستاذ أحمد محيوا: المساس بالسمعة و الشرف الذي يشمل جميع أنواع الضرر المتعلق بالسمعة المهنية أو السمعة الفنية، الشرف...و غيرها وكذلك الضرر الجمالي الذي تم إصلاحه إذا كانت له درجة معينة و بسيطة من الخطورة.

[1]– خلوفي رشيد، مرجع ذكر سابقا، ص 139.

وما نلاحظه في الحقيقة أن التعويض يكون دائما مقيما من طرف القاضي حيث أنه هو الذي يفصل في قيمته وبالعملة الوطنية للبلد التي تنسب إليه المحكمة والقاضي، ولكن نرى أن القاضي الإداري الفرنسي قد أشار إلى احتمال التعويض بالعملة الأجنبية في منازعات العقود الإدارية.

ونجد كذلك الأستاذ محيوا أشار إلى هذا الموضوع لقوله " إن قاعدة التعويض بالعملة الوطنية تطرح مشكلا عندما تكون الضحية أجنبية غير مقيمة بالجزائر نظرا لعدم معرفة القضاء الفاصل في المواد الإدارية في هذا المجال، ونظرا للوضع القانوني والمادي الخاص بالجزائر يمكن القول إنه يصعب على ضحية غير مقيمة بالجزائر أن تتحصل على تعويض بعملة غير العملة الوطنية الجزائرية.[1]

كما أن للقاضي سلطة منح فوائد عن التأخير عند تأخر الإدارة عن تأدية دينها اتجاه الضحية أو فوائد تعويضية مقابل تأخر عن الدفع لظرف غير طبيعي.

الفرع الثالث: الجهة الملزمة بتقديم التعويض.

تلتزم الدولة بالتعويض عن الأخطاء الشخصية للموظف، وقد تشترك معه كذلك في التعويض، وكذلك تقوم بالتعويض عنه احتياطيا لتقوم بالرجوع على الموظف بعد ذلك. ومن هنا فان الدولة في القانون المدني مسؤولة عن خطا موظفيها نتيجة للضرر المرتبط حدوثه بالوظيفة، ليس شخصيا ولا مرفقيا.

وقد تتحمل الدولة تعويض الضرر الذي أصاب الغير نتيجة خطأ الموظف وتشترك معه في التعويض، وأخير قد تكون المسؤولية والتعويض كاملين على عاتق الموظف، دون تدخل الدولة، وهذه الحالة مستبعدة في هذا الفصل لأن ما يهمنا هو تعويض الدولة عن تصرفات موظفيها الذين

[1] –خلوفي رشيد، مرجع آلف الذكر، ص 142.

كونوا المسؤولية، إما كليا أو احتياطيا مع الرجوع على موظفيها بالقدر الذي تحملته الإدارة من تعويض أو الإشتراك أو التضامن معهم في المسؤولية، وعليه يكون التعويض مشترك بينهما أيضا.

أولاً: تحمل الدولة التعويض بصفة نهائية ومطلقة.

إن الدولة تتحمل كل التعويض وبشكل نهائي أي لا تعود بذلك التعويض على موظفيها في حالة حدوث الخطأ المرفقي، أي لا دخل للخطأ الشخصي في هذه المسؤولية المسببة للتعويض، ومن ذلك فإن المسؤولية تكون على عاتق الإدارة وحدها، وبالتالي فالدولة هي الجهة التي يحكم عليها بالتعويض نهائيا وكليا.[1]

ثانياً: مشاركة الدولة الموظف في التعويض.

إن الدولة تشارك الموظف في تحمل أعباء التعويض في حالة توافر خطأ شخصي وخطأ مرفقي في نفس الوقت، وهذه الحالة تعرف في الفقه والقضاء بقاعدة الجمع بين الخطأين، إلا أنه في بداية الأمر كان القضاء الفرنسي لا يعرف بمبدأ إجماع مسؤولية الإدارة ومسؤولية الموظف معا، فالرأي السائد كان يعتبر أن واحد من إثنين يكون مخطئا فعلينا معرفة كيفية توزيع التعويض بين الدولة والموظف في هذه الحالة.

فنجد القاضي عند قيام هذه الحالة أمامه يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تحديد نصيب كل من الموظف والإدارة في المبلغ المحكوم به تعويضا للمضرور، وإذا لم يستطيع القاضي تحديد نصيب كل من الطرفين فإن الأصل أن يوزع مبلغ التعويض على المحكوم عليهم من الموظفين والإدارة بالتساوي، أي المسؤولية تكون تضامنية وهو ما أقرته المادة 126 من القانون المدني الجزائري والتي تنص على أنه " إذا تعدد المسؤولون عن فعل ضار، كانوا متضامنين في إلتزامهم

[1]–خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص143.

بتعويض الضرر وتكون المسؤولية فيها بينهم بالتساوي إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض وأحسن مثال على الجمع بين المسؤوليتين قضية انجي.

إلا أنه قد يكون خطأ واحد وهو خطأ الموظف إلا أن هناك جمع في المسؤوليات خاصة إذا كان الخطأ الشخصي المرتكب أثناء الخدمة أو بمناسبتها وفي تطور لا حق قرر القضاء الإداري أنه يمكن جمع المسؤوليات حتى ولو كان الخطأ خارج الخدمة.

1-خطأ المرتكب أثناء الوظيفة : ومحتواه أن الخطأ المرتكب من الموظف العمومي أثناء ممارسته للوظيفة العامة أو بمناسبتها يمكن فصله ماديا أو فكريا عن الوظيفة و يكون خطاءاً شخصيا يسال الموظف عنه شخصيا، ولكن مجلس الدولة كرس هنا مبدأ الجمع بين المسؤوليتين في القرار الشهير ليموني الذي جاء بعد سبعة سنوات على قرار انجي السالف الذكر وأعطى المزيد من الفرص لتحصيل التعويض عن الضرر بسبب الخطأ [1] الشخصي المرتكب من الموظف أثناء تأدية مهامه وقد قرر الاجتهاد القضائي مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي للموظف معه.

2-الخطأ المرتكب خارج إطار الخدمة: تعقد المسؤولية الشخصية للموظف العمومي من خلال الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج الخدمة أو الوظيفة العامة، وقد كان الاجتهاد ضد أي فكرة حول مسؤولية السلطة العامة عن الأخطاء الشخصية المرتكبة من طرف الموظف خارج الخدمة، إلا إذا كان الخطأ الشخصي مرتبط بخطأ أولي من الإدارة والمتمثل في عدم رقابتها لانضباط الموظفين.

ولم يبقى مجلس الدولة الفرنسي عن هذا الرأي واقر بإمكانية الجمع بين مسؤولية الموظف والإدارة حتى ولو كان الخطأ شخصيا مرتكبا خارج الوظيفة.

[1]- خلوفي رشيد، المرجع المذكور قبلا، ص 143- 144.

ومثال ذلك قضية الحادث الذي ارتكبه جندي خارج الخدمة بسيارة عسكرية كلفته الإدارة العسكرية بقيادتها رغم انه كان يشتهر بالسكر والإدمان.[1]

وقد صدر قرار في 18أكتوبر 1949 والمتمثل في أن سائقي السيارات العسكرية خالفوا أوامر المهمة المعطاة لهم عند استعمالهم هذه السيارات وتسببوا بإلحاق الضرر للغير، وعند تقدم المضرور بطلب التعويض للإدارة العسكرية رفضت الطلب بناءا على أن سائقي السيارات استعملوها خارج الخدمة، ولغرض شخصي.

وقد أعلن كذلك مسؤولية الإدارة عن خطا شخصي لأحد الموظفين تسبب في حادث خارج أوقات الخدمة معتبرا أن الحادث له علاقة بالمرفق العام، مما يعني انعقاد مسؤولية الإدارة مع مسؤولية الموظف العام متى كان هناك بين المرفق والخطأ المرتكب خارج الخدمة من الموظف وهو ما يتحقق باستعمال سيارة المرفق والتعويض يكون موزعا بين الموظف والإدارة كل منهما حسب نسبة الخطأ.

ثالثاً: تحمل الدولة عبء التعويض احتياطيا.

قد تتحمل الإدارة العامة عبء التعويض عن الضرر الناتج عن الخطأ الشخصي للموظف العمومي، غير انه لها كامل الحق بالرجوع على الموظف بكامل التعويض أو ما دفعته للمضرور، وذلك تطبيقا لمبدأ رجوع الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ لما قدمته من تعويض، وهو ما نصت عليه المادة 137من القانون المدني "للمتبوع حق الرجوع على تابعه في حالة ارتكابه خطا جسيما."

بمعنى أن الإدارة بإمكانها الرجوع على الموظف لمطالبته باسترداد المبلغ المدفوع لقاء حصته في المسؤول لكن هذا النوع من المخاطبة بين الإدارة والموظف لم يعرف سابقا خوفا من قتل روح المبادرة والابتكار من قبل الموظف إذا قامت الإدارة باتهامهم وأصبحت خصما لهم، والتي كان من

[1]–خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 144.

الممكن لها اتخاذ عقوبات تأديبية فقط ولكن هذا المبدأ يغطي الخطأ الشخصي للموظف العمومي، ولهذا تم إهماله بحكم "**لارفيل**". أما دعوى الرجوع في الوقت الحالي ممكنة وتقوم على أساس دفع الموظف التعويض حسب نسبة الخطأ والمسؤولية المترتبة عنه.

ومن اجل نجاح هذه الدعوى يجب على الإدارة إثبات الخطأ على الموظف العمومي التابع لها، إذ لا يمكن الرجوع إليه دون ذلك .[1]

ومن خلال ما تطرقنا إليه فانه بمجرد تحقق المسؤولية، فان جزاؤها هو التعويض، فالتعويض يهدف إلى جبر الضرر الواقع على المضرور، ويتم تقييم الخطأ ماديا حسب جسامة الضرر الواقع، والإدارة تكون المتدخلة في تسديد التعويض، بالمشاركة مع الموظف، وكذلك تتدخل لدفع التعويض على الموظف احتياطيا، ولها الحق في الرجوع على الموظف بما دفعته من تعويض.

عن تصرفات موظفيها الذين كونوا المسؤولية، إما كليا أو احتياطيا مع الرجوع على موظفيها بالقدر الذي تحملته الإدارة من تعويض أو الإشتراك أو التضامن معهم في المسؤولية، وعليه يكون التعويض مشترك بينهما أيضا.

[1]– محيو احمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 261 – 260.

الخـــــــاتمة

الخاتمة:

من خلال العرض المفصل لموضوع البحث الذي حاولنا من خلاله الاجابة عن الاشكالية الرئيسية المطروحة في المقدمة ،فقد تبين ان موضوع المسؤولية الادارية على أساس خطأ الموظف تعتبر من اعقد المواضيع خاصة في الجزائر ، باعتبار ان تنظيم هذه المسؤولية يعود للاجتهاد القضائي الاداري، وهذه الاجتهادات في الكثير من الأحيان متباينة و متناقصة، وذلك لإرتباطها بنشاط الادارة و أعمال موظفيها و حقوق الأفراد أيضا .

مع أنه موضوع أو مبدأ حديث النشأة الا انه اِحتض بأهمية بالغة لا تقل عن غيرها من مواضيع المنازعات الادارية .

فالمسؤولية الادارية في الأصل تقوم على أساسين ،فقد خصصنا في البحث هذا المسؤولية على أساس الخطأ ، فتظهرعندما يكون الخطأ المرفقي و هو الخطأ الذي ينسب الى المرفق نتيجة سوء سير المرافق أو التباطئ في تقديم الخدمة او عدم القيام بها نهائيا.

أما الخطأ الشخصي يترتب على الموظف المسؤولية الشخصية ويعتبر الأخذ بنظرية المسؤولية الادارية خطوة ايجابية نحو الأمام لفتح الاجتهاد في القضاء الاداري لا سيما أن أغلب التشريعات تعترف و تقر بالمسؤولية الادارية على الأخطاء ، وقد اخترنا هذا الجزء للتعمق فيه .

و ان المشرع الجزائري قد نظم أحكام المسؤولية الإدارية عن أخطاء موظفيها ، وذلك حتى تتمكن الادارة و الموظف من أداء المهام الموكلة إليهم على أكمل وجه وبدون تفريط وهدر الحقوق و الافراد.

وبعد هذه الدراسة والبحث المفصل استنتجنا عدة نتائج منها :

عندما يكون الخطأ مرفقي و هو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق نتيجة سوء التسيير أو تباطئ تقديم الخدمة أو عدم القيام بها و بذلك تنتج أضرار على الأفراد.

الخطأ الشخصي و هو الخطأ الذي يرتب على الموظف المسؤولية الشخصية و يعتبر الأخذ بالمسؤولية الإدارية خطوة ايجابية لفتح المجال للاجتهاد لا سيما في أغلب التشريعات التي تعترف بالمسؤولية الادارية على الأخطاء المرفقية.

نجد ان الفقه و القضاء لم يتفق على وضع معيار محدد لفكرة الخطأ الشخصي كما لا توجد قاعدة عامة تضع ضوابط محددة تفصل بينهما .

المسؤولية الادارية الشخصية اصبحت محل خلاف شديد بين جهات القضاء العادي و الاداري، وخاصة حول تأثير الخطأ الشخصي للأعوان العموميين على مسؤولية الإدارة.

دعوى التعويض من اختصاص القضاء، لأن القضاء الاداري وجد ليطبق قانون على علاقات متميزة لا تصلح لها قواعد القانون الخاص .

دعوى التعويض هي الدعوى التي يتمتع بها القضاء الاداري بسلطات كبيرة، و تهدف للمطالبة بالتعويض و جبر الضرر المترتبة عن الأعمال المادية و القانونية.

قـــائمة المصادر والمراجع

اولاً/ القوانين :

1. قانون رقم 03/06 مؤرخ في 2006/07/15 يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، الصادر ب 2006/07/16 .
2. قانون البلدية رقم10/11 المؤرخ في 2011/06/22 الجريدة الرسمية عدد 37 الصادر بتاريخ 2011/07/03 .
3. قانون الولاية رقم07/12 المؤرخ في 2012/02/21 الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخ في 2012/02/29
4. قانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ثانياً/ الكتب:

اللغة العربية :

5. الشرقاوي سعاد ،القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مصر ، دار المعارف 1970.

6. النقيب عاطف ، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي ،بيروت ،باريس ، الجزائر ، منشورات عديدات، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة 3 ،1984 .

7. السنهوري عبد الرزاق أحمد ،الوسيط في شرح القانون المدني ، المجلد الأول .

8. السيد أمين ،رسالته في المسؤولية التقصيرية عن فعل الغير في الفقه الإسلامي، 1964.

9. القبسي عادل علي حمودي ،القضاء الاداري و قضاء المظالم ، الطبعة 1 الأردن، 1999.

10. الحلو ماجد راغب ،دعاوي القضاء الكامل " وسائل القضاء الإداري " ،دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر ، سنة 2014.

11. الطماوي سليمان محمد ،القضاء الاداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، القاهرة ، دار الفكر العربي ،1976.

12. الحلو ماجد راغب ، القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر ، 2000.

الطباخ الشريف أحمد، التعويض الإداري في ضوء الفقه و القضاء و أحكام المحاكمة الإدارية، دار الفكر العربي ، 2006 .

13. المعداوي محمد يوسف ،دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،1988 .

14. الطباخ شريف أحمد ، التعويض الإداري في ضوء الفقه و القضاء و أحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، الطبعة الأولى 2006.

15. بوضياف عمار ، المرجع في المنازعات الإدارية، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة 1، الجزائر ، 2013.

16. بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.

17. بعلي محمد الصغير ، لوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة ،2005.

18. بوطبة مراد ،نظام الموظفين في القانون الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ،الجزائر ،2018.

19. تويجي محمد فوزي ،مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،القاهرة ،مصر ،2005.

20. جوانفيل لبان في مقاله " المنازعات الإدارية " نشرة القضاء ،وزارة العدل ، العدد الثاني ،افريل ،جوان 1970.

21. حسين محمد بكر ،مسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها ،دراسة مقارنة ،دار الفكر العربي ، مصر ،2006.

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

23. خلوفي رشيد ، قانون المسؤولية الإدارية، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2001 .

24. خلوفي رشيد ،قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة الثانية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

25. شرف محمد جلال ، نشأة الفكر السياسي و تطوره في الإسلام، بيروت ،دار النهضة العربية ، 1982.

26. عوابدي عمار ،الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، الشركة الوطنية للنظر ، الجزائر ،1989.

27. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية(دراسة تفصيلية ، تحليلية ، مقارنة) ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة 2 ،الجزائر ،2004.

28. فرج رضا ،شرح قانون العقوبات الجزائري ، 1972.

29. كنعان نواف ، القانون الاداري (الوظيفة العامة ،القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة) ،الكتاب الثاني ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010.

30. كفيف الحسين ، النظام القانوني للمسؤولية على أساس الخطأ، دار هومة ،2014.

31. لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية ، الجزائر.

32. لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس المسؤولية الإدارية الكتاب الثالث ، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر.

33. مهنا فؤاد محمد ،مسؤولية الإدارة في التشريعات العربية ،القاهرة ،جامعة الدولة العربية 1972.

34. مطاطة أحمد، نظام الإدارة و القضاء في عهد الأمير عبد القادر ، الجزائر 1971.

35. مقرص سليمان، المسؤولية المدنية في التقنيات العربية ، القاهرة ، مصر جامعة الدولة العربية ، 1985.

36. محمد خليل ، القضاء الإداري تنظيم القضاء الإداري في لبنان ، الدار الجامعية، مصر، د س ن.

37. محيو أحمد ، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

38. يعقوبي محمود ، الوجيز في الفلسفة ، الجزائر، المعهد التربوي الوطني، 1978.

اللغة الفرنسية:

Jean choudericei ; droit administratif, 7ème, édition Hachette, paris .39 ,2011.

ثالثاً/ موسوعات :

40. عبد الحكيم قودة، الموسوعة الماسية في المواد المدنية و الجنائية ، الجزء الأول، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، مصر 1998.

رابعاً/ رسائل الدكتوراه والماجيستير والماستر :

رسالة دكتوراه :

41. محمد الاحسن ، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان، 2015.

رسالة ماجستير :

42. أسماء موسى أسعد ابو سرور ، مكانة الخطأ في المسؤولية الإدارية التقصيرية ، رسالة ماجستير ، جامعة النخاح الوطنية ، نابلس ، فلسطين ، 2006.

رسائل الماستر :

43. بن مشيش فريد ،" الخطأ في المسؤولية الإدارية " ،مذكرة تخرج نيل شهادة الماستر في القانون، الجزائر، قالمة، 2013/2014.

44. بالغربي أحمد و مازوز محمد أمين "مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها "، مذكرة ماستر في القانون ، جامعة آكلي محند اولحاج، البويرة ،2017.

45. مسعود العشاشي، الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الموسم 2013/2014 .

46. يوسف فلوح و محمد الأمين،" مكانة الخطأ في المسؤولية الإدارية " ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر ، مستغانم ، الجزائر ،2018/2019 .

خامساً/ مجلات :

47. العربي بن تومي ، رئيس الغرفة الإدارية بمجلس القضاء الأعلى للجزائر العاصمة ، في مقاله " النظام القضائي في عهد الإحتلال الفرنسي" ،مجلة نشر القضاء ، العدد الثاني ، افريل، جوان عام 1972.

48. المجلة القضائية العدد 02 سنة 1996.

49. حميد شاوش، طبيعة العلاقة بين الموظف العام و الإدارة " مجلة التواصل " جامعة باجي مختار ، عنابة ، جوان 2015.

50. صالحي عبد الناصر ،الموظف العمومي و علاقته بالدولة ، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة ، المركز الجامعي بالبيض ، المجلد 02 ، العدد 01 ، جوان 2015.

51. عبد اللطيف بن شهيدة ، رئيس المجلس القضائي بوهران في بحثه " تاريخ النظام القانوني بالجزائر قبل عام 1830 " ، مجلة نشرة القضاء – وزارة العدل – عدد 02 أفريل، جوان .

52. فاروق خلف ،الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف العام بالإدارة، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الوادي ، العدد 02 ،جانفي 2011.

سادسا/ المواقع الالكترونية :

اللغة العربية :

53. الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية و الاستراتيجية ، . politics .dz .com

اللغة الفرنسية :

54. T.C .8 fevr, 1873, blancos les grands arrêts de la jurisprudence .administrative, op-cit

الفهـــــرس

الإهداء.....
كلمة الشكر والعرفان.....
مقدمة..... أ ز
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للخطأ المنشئ للمسؤولية الإدارية.
تمهيد. 09 10
المبحث الأول : مفهوم المسؤولية الإدارية.....10
المطلب الأول :تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها.....11
الفرع الأول : تعريف المسؤولية الإدارية..... .....11 14
الفرع الثاني :خصائص المسؤولية الإدارية.....14 18
المطلب الثاني :مراحل تطور المسؤولية الإدارية في الجزائر.....18
الفرع الأول : مبدئ المسؤولية قبل عهد الإحتلال.....19 22
الفرع الثاني :مبدئ المسؤولية اثناء فترة الاحتلال.....22 26
الفرع الثالث : مبدئ مسؤولية الدولة بعد إستعادة السيادة الوطنية.....26 27
المبحث الثاني : نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.....27
المطلب الأول: مفهوم الخطأ في المسؤولية الإدارية.....28
الفرع الأول: تعريف الخطأ لغة و اصطلاحا 28 31
الفرع الثاني: عناصر الخطأ ودرجاته.....31 34
الفرع الثالث: أنواع الخطأ.....34 37
المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي و المرفقي 37
الفرع الأول: الخطأ الشخصي في المسؤولية الإدارية 37 39
الفرع الثاني: الخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية.....39 41
الفرع الثالث: التمييز بين كل من الخطأ الشخصي والخطأ الرفقي.....41 44

الفصل الثاني: تطبيقات الخطأ المرفقي المنشئ للمسؤولية الإدارية والاثار المترتبة عنه.

تمهيد:.....47
المبحث الأول: الموظف العمومي 50
المطلب الأول: تعريف الموظف لعمومي.....51
الفرع الأول: مفهوم الموظف العمومي من الجانب الفقهي 51 52
الفرع الثاني: تعريف الموظف العمومي في التشريع الجزائري.....52 55
الفرع الثالث: اركان وشروط الموظف العمومي.....55 57
المطلب الثاني: علاقة الموظف العمومي بالإدارة واخطائه الوظيفية..... 57
الفرع الأول: العلاقة بين الموظف العمومي والإدارة.....58 64
الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة
..... 64 65
الفرع الثالث: أخطاء الموظف العمومي.....65 67
المبحث الثاني: دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.....68
المطلب الأول: دعوى تعويض وشروطها.....68
الفرع الأول: مفهوم دعوى تعويض في المسؤولية الإدارية.....68 71
الفرع الثاني: شروط دعوى تعويض.....71 75
المطلب الثاني: الحكم بالتعويض في المسؤولية الإدارية.....75
الفرع الأول: الاثباة في دعوى المسؤولية الإدارية.....75 77
الفرع الثاني: الحكم بالتعويض في المسؤولية الإدارية.....77 80
الفرع الثالث: الجهة الملزمة بتقديم التعويض.....81 84
الخاتمة:.....87 88
قائمة المراجع و المصادر:.....90 95
الفهرس:.....97 98

ملخص مذكرة الماستر

ان المسؤولية الإدارية هي مسؤولية قانونية ،فلذلك تعد مظهر من مظاهر تطبيق فكرة الدولة القانونية و مبدأ الشرعية ، حيث تعتبر من أدق موضوعات القانون الاداري وذلك بسبب أنشطتها التي تقوم بها المرافق و الإدارات العمومية بواسطة أشخاص طبيعيين الممثلين لها في جميع الأصناف، وعليه فلا يمكن أن نتصور قيام المسؤولية الإدارية دون أن يكون القانون الإداري في حالة نشيطة و متحركة أي لا مسؤولية دون خطأ يسببه الموظف العمومي ، ولا تعويض دون ضرر ، وقد خصصنا هذا الجزء للدراسة ،حيث أن موضوع المسؤولية الادارية عن أخطاء موظفيها تحضى بأهمية بالغة لا تقل عن غيرها من مواضيع المنازعات الإدارية، وذلك لإرتباطها بنشاط الإدارة و أعمال موظفيها و نتيجة لحدوث أضرار للأفراد من جراء تصرفات الإدارة العامة و أعمالها.

الكلمات المفتاحية :

1/ المسؤولية الإدارية ، 2/ المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ ، 3/ الموظف العمومي، 4/ أخطاء الموظف العمومي ، 5/ دعوى التعويض .

Abstract of masters thesis

Administrative responsibility is a legal responsibility, so it is considered a manifestation of the application of the idea of the legal state and the principle of legitimacy, as it is considered one of the most accurate topics of administrative law, due to its activities carried out by public facilities and administrations by natural persons representing them in all categories, and therefore it cannot be We imagine the establishment of administrative responsibility without the administrative law being in an active and mobile state, i.e. no responsibility without an error caused by the public official, and no compensation without harm, and we have devoted this part to the study, as the subject of administrative responsibility for the mistakes of its employees is of great importance, no less than other Topics of administrative disputes, due to their connection to the administration's activities and the actions of its employees, and as a result of damages to individuals as a result of the actions and actions of the public administration.

Keywords :

1/ administrative responsibility ،2/administrative liability based on fault

3/public servant، 4/public servant errors، 5/compensation claim.