جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

المسؤولية الإدارية للموظف العام على أساس الخطأ

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر

في الحقوق

تخصص إدارة عامة

إعداد الطالب:

بن عيسى بوضياف

تحت إشراف الأستاذ:

درعي العربي

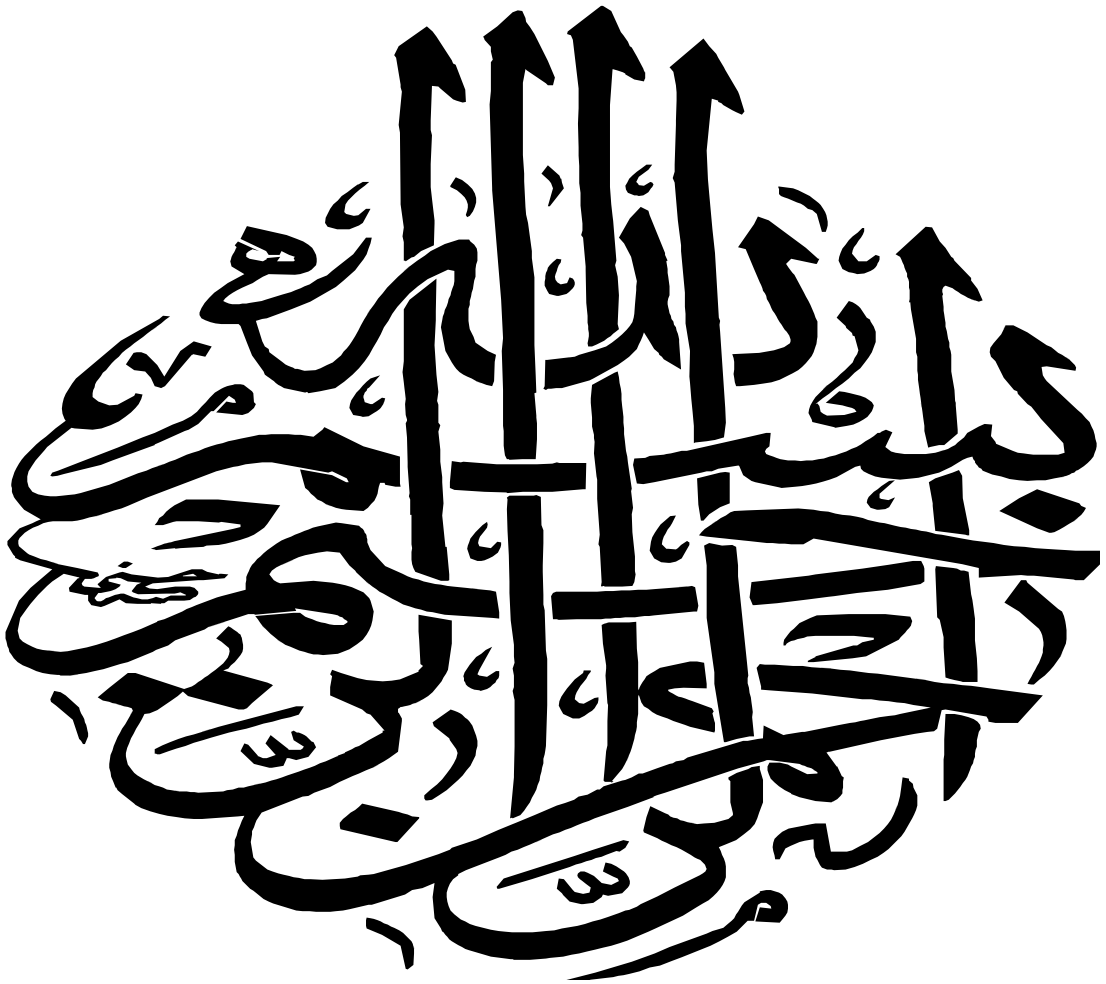
لجنة المناقشة:

الأستاذ:

الأستاذ:

الأستاذ :

السنة الجامعية: 2017/2016



الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين أهدي هذا العمل إلى أبي الذي لم يبخل علي يوما بشيء وإلى أمي التي زودتني بالحنان والمحبة ، أقول لهم أنتم وهبتموني الحياة والأمل والنشأة على شغف الإطلاع والمعرفة وإلى إخوتي وأسرتي جميعا وأساتذتي.

وإلى كل الأحبة والأصدقاء المقربين وإلى كل هؤلاء، أهدي ثمرة جهدي اللهم علمنا ما ينفعنا وانفعنا بما علمتنا وزدنا علما.

شكر وتقديم

نشكر الله سبحانه وتعالى على ما ألهمنا من قوة وصبر لشق طريق العلم ونحمده على كل ما سخر لنا لإنجاز هذا البحث المتواضع، كما نتقدم بكلمة شكر مملوءة بالاحترام والتقدير إلى من كان له الفضل في انجاز هذا العمل وتوجيهي وتنوير صدري وبصري.

وخالص الشكر والعرفان إلى الأستاذ المشرف على هذه المذكرة "درعي العربي" على كل ما قدمه لنا من اهتمام والتوجيه والنصائح القيمة وتسديد الخطى.

والشكر موصولا إلى السيد عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية وكل نوابه ومساعديه وكل أساتذة قسم الحقوق والشكر أيضا إلى كل من ساعدنا في انجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد بالكثير أو بالقليل، بالدعاء أو الابتسامة.

مقدمـــة

لم تكن الدولة مسؤولة عن الأعمال الفارة في مواجهة مواطنيها حيث كان مبدأ مسؤولية الدولة هو السائد وظل هذا المبدأ ساريا حتى قيام الثورة الفرنسية في نهاية القرن الثامن عشر وإعلان مبدأ سيادة الأمة، حيث كان يسود الاعتقاد بمنافاة مسؤولية الدولة لما تتمتع به من سيادة.

وكنتيجة للتطورات التي مرت بها الدولة من دولة حارسة تكتفي بحماية إقليمها ضد الاعتداءات الخارجية، وتوفير الأمن في الداخل وتحقيق العدل بين المواطنين إلى دولة متدخلة، تمارس العدد من الأنشطة التي كانت متروكة للأفراد أو القطاع الخاص في المجالات الاقتصادية والتعليمية والاجتماعية وغيرها من المجالات التي تدخلت فيها الدولة المعاصرة.

وبتزايد ونمو الوعي الاجتماعي بضرورة حماية حقوق الأفراد والحريات العامة، التي هي من أولويات الوظائف التي على الدولة القيام بها، حيث أنه من غير الممكن القبول تحت أي تبرير أو تحت أي اعتداء على حقوق الأفراد ولو من الدولة نفسها وكذلك لأن الدولة الحديثة هي دولة القانون وهذا يعني أن الدولة نفسها لابد أن تخضع للقانون.

حيث أن الدولة المعاصرة هي المسؤولة عما يصيب الأفراد من أضرار بالنسبة لغالبية أعمالها، ويترتب على هذه المسؤولية إلغاء القرار الإداري أو الحكم بتعويض الشخص المضرور عن الأضرار التي تلحق به.

كل ذلك أدى إلى تقرير مسؤولية عن أعمالها الإدارية حيث تعرف المسؤولية الإدارية على أنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق العمومية والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض من الضرر أو الأضرار التي نسيت للغير بفعلها المشروع أو غير المشروع على أساس الخطأ المرفقي أو خطأ إداري.

وتعد المسؤولية الإدارية مسؤولية الدولة والإدارة العامة دليل من أدلة وجود فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وتطبيق من تطبيقات فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية الدولية المعاصرة بصورة حقيقية وسليمة إذن تطبيق مسؤولية الإدارة وهو مظهر من مظاهر خضوع الدولة والإدارة العامة لرقابة القضاء على أعمالها وأعمال موظفيها.

والمسؤولية العامة يختلف مفهومها باختلاف المجال الذي تدرس فيه، فإذا كانت المسؤولية الأدبية تنتج عن مخالفة واجب أدبي لا بنص عليه القانون، فإن المسؤولية القانونية تنتج على عكس ذلك فهي تنتج عن مخالفة التزام قانوني، كما نجد المادة 124 من القانون المدني الجزائري تأتي بقاعدة عامة حيث تنص على أنه "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوث بالتعويض".

وعليه نجد المسؤولية المدنية في القانون المدني، والمسؤولية الجنائية في القانون الجنائي والمسؤولية الدستورية في القانون الدستوري والمسؤولية الدولية في القانون الدولي، وفي القانون الإداري نجد المسؤولية الإدارية والتي تقوم على أساس أخطاء الموظف وهي ما يهمنا في بحثنا هذا.

فالمسؤولية الإدارية أدق وأهم موضوعات القانون الإداري وذلك بسبب أنشطتها التي تقوم بها المرافق العامة والإدارات العمومية بواسطة أشخاص طبيعيين ممثلين لها في جميع الأصناف وعليه لا يمكن تصور قيام المسؤولية الإدارية دون أن يكون القانون الإداري في حالة نشيطة أو متحرك، كما أنها تعتبر من أهم موضوعات المنازعات الإدارية، حيث أنه بعدها كانت الدولة ولمدة طويلة عن الزمن غير مسؤولة عن أعمالها إلا أننا نجدها تختلف في أساليبها ومفاهيمها، وأبسط شيء نجد أنها اختلفت حتى في تعريفها للمسؤولية الإدارية في نطاق القانون الإداري.

لذلك نجد أن لهذا الموضوع أهمية بالغة على المستوى العملي والعلمي فتتمثل الأهمية العلمية في أنها صعوبات وعراقيل يواجهها المتضرر من نشاط الإدارة في إثبات الخطأ للحصول على تعويض كان لا بد من وجود إثبات وبرهان ودليل لمواجهة هذه الصعوبات والتحقيق من عبئ الإثبات.

أما الأهمية العلمية فتتجلى في أن المسؤولية على أساس المخاطر منحت وأعطت للقضاء إمكانية التعويض عن الأضرار للشخص المتضرر من الخطأ الذي يرتكبه الموظف أثناء القيام بمهامه تجاه الغير.

كما أنم موضوع المسؤولية الإدارية يكتسي أهمية كبيرة بالإضافة إلى أنه من أهم موضوعات القانون الإداري لارتباط الوثيق والمباشر بحقوق المواطنين اتجاه الإدارة العامة.

وقبل التطرق لموضوعنا هذا لابد من طرح الإشكاليات التالية:

- هل تتحمل الإدارة مسوؤلية الأضرار الناتجة عن أخطاء موظفيها؟ والتي تندرج تحتها مجموعة من الإشكاليات الفرعية التالية:

- كيف ظهر مبدأ المسؤولية الإدارية؟

- كيف تطور؟

- ما هي أهم خصائص المسؤولية الإدارية؟ وما هي أهم مراحلها؟

- ما هي أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية؟

المنهج الدراسي:

قد اتبعت لدراسة هذا الموضوع كل من المنهجين المنهج التحليلي والمنهج التاريخي .

- المنهج التحليلي وذلك من خلال جمع المادة العلمية وترتيب وتنظيم هذه المعلومات وتحليلها.

- المنهج التاريخي: وذلك في المراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية باديتا بنشأة المسؤولية الإدارية أو مسؤولية السلطة العامة وهي المرحلة التي ساد فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة مرورا بالمرحلة التي أصبحت فيها الدولة مسؤولة عن أعمالها ولو جزئيا وهذه المسؤولية أساسها الخطأ.

أهداف البحث:

- معرفة المراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية إلى غاية الوصول إلى مراحل متقدمة ترمي إلى تكريس ضمانات أكبر للحريات العامة وإعطاء المزيد من الحقوق للأفراد.

- معرفة نطاق المراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية إلى غاية الوصول إلى مراحل متقدمة ترمي إلى تكريس ضمانات أكبر للحريات العامة وإعطاء المزيد للأفراد.

- معرفة نطاق المسؤولية الإدارية وشروطها الموجبة للتعويض في النظام القضائي الجزائري.

وللإجابة على الإشكاليات التي قمنا بطرحها مسبقا قمنا بتقسيم بحثنا هذا إلى فصلين فصل الأول يتضمن ماهية المسؤولية الإدارية أما الفصل الثاني فيتضمن مسؤولية الإدارة العامة عن أخطاء الموظف العام.

وقد اتبعت لدراسة هذا الموضوع الخطة التالية:

مقدمة

الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية

المبحث الأول: تعريف المسؤولية الإدارية، خصائصها وشروط قيامها

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية وخصائصها

المطلب الثاني: شروط المسؤولية الإدارية

المبحث الثاني: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي والنظام الأنجلوساكسوني.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري.

الفصل الثاني: مسؤولية الإدارة الإدارية للموظف على أساس خطأ

المبحث الأول: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ.

المطلب الأول: ماهية الخطأ

المطلب الثاني: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي وتحديد مفهوم الخطأ المرفقي.

المبحث الثاني: خطأ الموظف العام.

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام

المطلب الثاني: أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية في الجزائر.

خاتمة.

الفصل الأول

ماهية المسؤولية الإدارية

الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية

إن تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة القانونية أو المادية منها يعتبر من مظاهر وجود وتطبيق قاعدة خضوع الدولة والإدارة العامة للرقابة، على جميع تصرفاتها التي تضر بالغير وتتطلب المساءلة فيه.

كما أن تطبيق هذا المبدأ أي المسؤولية الإدارية واعتباره الجانب الموضوعي في عملية رفع دعوى التعويض يعتبر ضمانة هامة فيها يتعلق بجانب تطبيق حماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة الأعمال الضارة الصادرة عن الإدارة والتي يترتب عليها الأضرار بممتلكات الغير أي الأفراد ومعالجتهم.

ومن أجل فهمنا واستيعابنا لهذا المبدأ وبشكل سليم ارتأينا التطرق لماهية المسؤولية الإدارية في هذا الفصل.

المبحث الأول: تعريف المسؤولية وخصائصها وشروطها

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

حيث أن القاعدة العامة في القانون المدني الجزائري في المادة 124 التي نصت على كل عمل أيا كان يرتكبه المرء ويسبب ضرر للغير يلتزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض فالمسؤولية الإدارية تختلف عن المسؤولية المدنية فليس كل موظف يرتكب خطأ تنجر عنه مسؤولية إدارة وهذا ما سيتم تفصيله في هذا البحث[1].

المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها

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

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية

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

[1] المادة 124 من القانون المدني الجزائري

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

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

ثانيا: تعريف المسؤولية الإدارية اصطلاحا

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

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

يلاحظ على التعريف الاصطلاحي للمسؤولية الإدارية أنه جاء بصفة عامة ثم تم الفصل بين المسؤولية الأخلاقية والمسؤولية القانونية وقد أحسن المشروع ذلك لكي يقرب أكثر إلى المسؤولية الإدارية، وقد تطرق الفقهاء إلى تعريف كل منهما على حدى ومدى الاختلاف والتشابه بينهما، كما أضاف المشرع والفقهاء معنى ضيق لمسؤولية الدولة والإدارة العامة، مما يسهل بذلك التعمق في خصائص المسؤولية الإدارية واستنتاج شروطها.

والمسؤولية في هذا المعنى العام قد تكون مسؤولية أخلاقية وقد تكون قانونية فالمسؤولية الأخلاقية والأدبية في الحالة التي قد يجد فيها الإنسان نفسه قد خالف قاعدة من

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية، مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2004، ص11.

[2] عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1989، ص3.

قواعد الأخلاق والدين والآداب الاجتماعية ويشترط لقيام المسؤولية الأخلاقية والأدبية توفر شيئين أساسيين هما:

تمتع الإنسان بقدرة التمييز بين الخير والشر.

القدرة على حرية الاختيار والتصرف.

ومنه فالمسؤولية الأخلاقية لا تدخل في دائرة القانون وهي تختلف عن المسؤولية القانونية في: أن المسؤولية الأخلاقية والأدبية ذاتها لا تدخل في دائرة القانون أساسها ذات داخلي محض فهي مسؤولية أمام الضمير وأمام الله سبحانه وتعالى.

حتى في حالات مسؤولية الدولة والإدارة العامة على أساس خطا المرفق الذي ينسب للمرفق العام وجهل مرتكبيه وحالات المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر أي حالات المسؤولية الإدارية بدون خطأ.

ويشترط في المسؤولية الإدارية توفر رابطة السببية القانونية وفقا لنظرية السبب الملائم والمنتج بين الأفعال الإدارية الضارة وبين النتيجة الضارة التي أصابت حقوق وحريات الأفراد العاديين[1].

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

ثالثا: مراحل المسؤولية الإدارية

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

1- مرحلة عدم المسؤولية:

لم تكن المسؤولية الإدارية معترف بها في جميع البلدان في كافة الأنظمة القانونية القديمة فكانت المحاكم ترفض الاعتراف بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن نشاطها

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص 26.

باعتبار الملك لا يخطئ في الدولة الملكية وأنه ولي القانون الإلهي حسب القاعدة القديمة "الملك لا يسيء صنيعا".

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

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

ومما ساعد على سيادة مبدأ عدم مسؤولية الإدارة هو انعدام الوعي السياسي والاجتماعي والقانوني والإجرائي لدى الشعوب وحرياتها ومراكزها القانونية في مواجهة السلطات العامة "الدولة" أو لإخضاعها للرقابة القضائية بصورة فعالة وقوية.

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

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

لقد بقي من المستحيل إمكانية تصور مسائلة الإدارة الفرنسية بالجزائر أمام القضاء كطرف مدعي عليه تصيب أعمال وأخطاء موظفيها حقوق الجزائرية وحرياتهم وذلك أنه

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية، مقارنة)، مرجع سابق، ص 36.

كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية بالجزائر أن تقمع وتبطش وتستبد بالجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية.

لذلك أطلقت يد السلطة الإدارة الفرنسية في ظل حماية القوانين الجائزة والعدالة المزيفة في الاستبداد والاعتداء والتعسف على حقوق وحريات الجزائريين.

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

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

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

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

4- انعدام الأساليب القانونية والإجرامية اللازمة لإخضاع الإدارة للرقابة القضائية.

عدم بروز وبلورة فكرة التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي ونظرية المخاطر وهو ما ساعد على تحديد الخطأ الإداري.

6- سمو مبدأ سيادة الدولة إذا كان ينظر إليه على أنه لا يتنافى مع مبدأ المسؤولية ولا يلتقيان فالدولة شخص معنوي تتمتع بكافة الحقوق والامتيازات وأساليب السلطة العامة وتتمتع بالسيادة وبالتالي فإنه لا يمكن مساءلتها من أعمال سلطاتها بما فيها التنفيذية[2].

2- مرحلة مسؤولية الإدارة:

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

[1] عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 52.
[2] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص 37.

نصت عليها بعض القوانين من خلال التعريفات

واعترف القاضي بها من خلال الحكم على الإدارة بإصلاح الضرر[1].

وأول نقطة لظهور مسؤولية الدولة والإدارة في القانون الذي صدر سنة 1789 والذي نصت المادة 19 منه "إن الملكية هي حق لا ينتهك ومقدس وليس لأحد أن يحرم منه إلا إذا دعت لذلك طبعا ضرورة عامة مثبتة قانونا وذلك على شرط تعويض عادل ومسبق".

ومن هناك بدأت المسؤولية الإدارية في تطور مستمر متزايد إلى أن تدخل القضاء الإداري وأقر مسؤولتها بعد "قضية بلانكو"[2].

والتي اجتمع الفقهاء أن حكم بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 08-02-1873 يعد نقطة أساسية للانطلاق في وضع قواعد وأسس المسؤولية بعد سيادة مبدأ عدم المسؤولية الإدارية لمدة زمنية طويلة وتحديد الجهة القضائية في تقريرها.

وتتمثل وقائع القضية أن عربة تابعة لمشغل عائد للدولة "المصنع التبغ" دهمت بنتا مسببا في ذلك بعض الجروح فرفع والدها دعوى لتعويض أمام القضاء العادي وأمام منازعة الإدارة لاختصاص القاضي العادي في هذا النزاع فإن الأمر قد رفع إلى محكمة التنازع وللتعويض عن الضرر والتنازع بإحكام ومهارة بين المسؤولية الإدارية والمرفق العام ومن بين ما جاء في إحدى حيثيات الحكم ما يلي[3]:

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

2- إن هذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب حاجات المرفق العام وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة.

3- إن الاختصاص في الحكم على مسؤولية المرفق العام "الإدارة" قد ترك للمحاكم الإدارية للفصل فيها.

1 أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 239-241.
2 رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 03.
3 عمر سلامي، محاضرات ألقيت على كلية الحقوق -السنة الثالثة- جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002-2003، ص 135.

وبذلك يكون الحكم الشهير "حكم بلانكو" قد أرسى مميزات المسؤولية الإدارية وذلك كالتالي:

- كرس مبدأ مسؤولية الإدارة صراحة بعد سيادة عدم مسؤوليتها.

- خضوع هذه المسؤولية إلى نظام قانوني خاص ومرن ومتغير حسب المبادئ التي تحكم المرفق العام.

- تحديد القضاء الإداري كجهة وحيدة مختصة في المنازعات الإدارية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية.

كما يعد "حكم بلانكو" المرجع الأساسي لخصائص قانون المسؤولية الإدارية والمتمثلة في:

1- أنه قانون مستقل لعدم تناسب قواعد القانون الخاص مع الأنشطة الإدارية.

2- أنه قانون قضائي أي أن القضاء العادي يعد المصدر الأساسي في وضع أسسه وقواعده.

3- أنه قانون مرتبط بالقضاء المدني أي أنه مستقل بصفة مطلقة بل أخذ من القضاء المدني بعض الحلول مثل فكرة الخطأ لتأسيس المسؤولية الإدراية والتعويض وإسناد الضرر.

4- قانون يناسب الإدارة وحاجات المرفق العام متطور يعمل على إيجاد التوازن والتوافق بين حماية المصلحة العامة والحفاظ على حقوق وحريات الأفراد[1].

إن في النظام القانوني والقضائي الجزائري لمبدأ مسؤولية الدولة أو الإدارة من أعمالها القضائية في دستور 1976 في المادة 47 منه التي تنص:

"يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة يحدد القانون ظروف التعويض وكيفياته"

هذا ما أكدته المادة 46 من الدستور وتنص المادة 49 على أنه "يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة ويحدد القانون شروط التعويض وكيفياته" ومنه يتبين أخذ النظام القانوني والقضائي الجزائري لمبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة.

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 212.

الفرع الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية

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

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

أولا: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية

المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق والضيق والصحيح للمسؤولية القانونية ولذلك يتطلب فيها توفر شروط ومقومات المسؤولية القانونية التي سبق تناولها في نطاق تحديد المعنى العام للمسؤولية القانونية[1].

كما يتطلب في المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة والإدارة بصورة مسبقة على النحور السابق بيانه في مجال تحديد مقومات وعناصر المسؤولية القانونية[2].

ثانيا: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة

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

أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي المسؤولية القانونية من فعل كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة ومسؤولية الدولة والإدارة العامة لأعمال موظفيها وأعمالها الضارة المسؤولية غير المباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير تتحقق وتكون عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع والدولة والإدارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية عامة تفكر وتعمل وتتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين وهم عمال وموظفو الدولة والإدارة

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص 39.
[2] عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 25- 26.

العامة وعندما تنعقد مسؤولية الدولة والإدارة العامة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير[1].

ثالثا: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها

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

كما أن المسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة نظرا لكونها مسؤولية قانونية عن إدارة عامة تتميز بعدة خصائص ذاتية أهمها أنها إدارة ايكولوجية أو بيئية تتأثر وتؤثر وتتفاعل مع المعطيات والعوامل والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفنية والعلمية والحضارية والثقافية التي تشكل في مجموعها بيئة ومحيط النظام الإداري للدولة والإدارة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية.

الأمر الذي يجعل حتما المسؤولية الإدارية تتميز بالواقعية والمرونة وشدة الحساسية للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والحضارية والعلمية والفنية المحيطة والمتفاعلة بالإدارة العامة في الدولة فهكذا تميزت المسؤولية الإدارية منذ نشأتها بأنها "مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة ولكنها تتغير لطبيعة وحاجة كل مرفق والإدارة العامة وحدها هي التي تقدر ظروف وشروط كل حالة".

... que cette responsabilité ni générale ni aboulie que ses règles spéciales les besoins du servis et la nécessite de concilier les droits de l'état avec les prives ...

[1] سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف مصر، 1973، ص 110.

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

فإذا كانت المسؤولية القانونية المدنية مثلا تقرر مبادئ وقواعد عامة ومجردة في تقرير وتنظيم المسؤولية المدنية مثل مبدأ وقاعدة أن كل شخص سبب بفعله الشخصي أو من يسأل عنهم يتحمل عبئ رفع التعويض للشخص المضرور لإصلاح الضرر الذي ينسب له بفعل ذلك فإن قواعد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية تمتاز بالمرونة والواقعية والقابلية للتغيير والتبدل بتغير وتبدل الظروف والملابسات المحيطة بالإدارة العامة بالوقائع التي تحرك وتعقد المسؤولية الإدارية وذلك حتى تقرر وتنعقد المسؤولية الإدارية بصورة واقعية وملائمة للمصلحة العامة وما تقتضيه من إعطاء الإدارة العامة والسلطات الإدارية بعض الاعتبارات والمزايا وللمصلحة الخاصة بالذات وما تحتمه من ضمانات أكيدة وفعالة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة أعمال الإدارة العامة الضارة كما أن مسؤولية الإدارة العامة قد تخضع لقواعد القانون الإداري وتفصل فيها جهات القضاء الإداري المختص بالمنازعات الإدارية وقد تخضع لقواعد القانون العادي وتنظر وتفصل فيها جهات القضاء العادي والمدني والتجاري وفقا لما تتطلبه المصلحة العامة وما تقتضيه عملية التوازن والتوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في تقرير وانعقاد المسؤولية الإدارية[1].

هذا هو المعنى العام لخاصية المسؤولية الإدارية من حيث أنها مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة وإنما هي مسؤولية تخضع لنظام قانوني خاص يتميز بالواقعية والمرونة والحركية والملائمة.

رابعا: المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية باعتبارها مظهر وتطبيق من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية لم تنشأ وتظهر

[1] عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 30.

إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية العشرين كما سيتبين من خلال دراسة موضوع نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة وما زال النظام القانوني للمسؤولية في حالة حركة وتطور وبناء لحد الآن في بعض تفاصيله.

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

المطلب الثاني: شروط المسؤولية الإدارية

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

الفرع الأول: الضرر

إن الحق في التعويض بوجود ضرر أكيد ومباشر ومشروع وقابل للتقييم المالي.

أولا: كالضرر الأكيد

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

ثانيا: الضرر المباشر

المسؤولية عادة ليست مثار شك إلا إذا كان نشاط الإدارة هو السبب المباشر وليس البعيد أو الغير مباشر للشر وهناك قرار عن المحكمة بالجزائر يوضح جيدا هذا الحل 22 أكتوبر 1965 المجلة الجزائرية 1966 الشركة المدعية تطلب تعويضا عن الضرر بسبب

أشغال البناء فالقيام بهذه الأشغال والمدة الطويلة بشكل غير مألوف لها قد يترتب عنها في المقام الأول، انخفاض في إيجارات المساكن نتيجة تثبيت عزم المستأجرين المحتملين.

في المقام الثاني استحالة الدخول إلى مرأب الشركة.

وقد وأجابت المحكمة الإدارية بخصوص الحالة الأولى بأنه من غير الثابت أن الضرر المشار إليه يمكن نسبه إلى الأشغال محل النزاع لأنه آنذاك وغداة الإستقلال حصل انخفاض عام في جميع الإيجارات ومن الصعب إثبات علاقة سببية مباشرة مع الأشغال مما يترتب عنها حق في التعويض.

ثالثا: الضرر المتعلق بحق أو بمصلحة مشروعه

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

وقد توقف الإداري بذلك عن الاستناد إلى الالتزام الغذائي وبدأ يأخذ في الحسبان في الاضطراب في ظروف البقاء وانضم أخيرا إلى القضاء العادي الذي كرس فكرة المصلحة المشروعة أو المحمية قانونا[1].

رابعا: الضرر يقيم بالمال

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

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

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

[1] أحمد محيو، المازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 241-243.

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

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

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

الفرع الثاني: نسب الضرر

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

أ- الشخص العام المسؤول:

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

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

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

[1] أحمد محيو، المازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 245-246.

إن خطأ المضرور هو كقاعدة عامة سبب من أسباب التخفيف أو الإعفاء من المسؤولية الإدارية فعندما يكون خطأ المضرور هو السبب الوحيد فإن الإدارة لا علاقة لها وعلى المضرور تحمل المسؤولية[1].

المبحث الثاني: نشأة التطور المسؤولية الإدارية

لقد ظل مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها سائدا لوقت طويل إذ كانت الدولة بوليسية مطلقة ومستبدة وذلك أن الدولة باعتبارها صاحبة سيادة تتمتع بحقوق وامتيازات فهي لا تخطئ وذلك من فكرة أنهم امتداد لإدارة الله وأنهم ظل الله فوق الأرض وبهذا تكون العدالة مصدرها الملك فهو لا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة[2].

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

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

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي والنظام الأنجلوسكسوني

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي

عاشت فرنسا مثل بقية دول العالم عهود الملكيات المطلقة والمستبدة والدولة البوليسية فساد فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة العامة مبدأ مسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها بصفة خاصة، إلا أن التطور الذي أصاب الدولة القديمة أي تحت ضغط وتأثير أفكار الفلاسفة الديمقراطية وتوجيه كل الفقه والقضاء وتسليم المشروع في بعض الأحيان إلى تخلي فرنسا

[1] أحمد محيو، المازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 246-247.

[2] عبد المجيد بعيدي، نوال البسكري، المسؤولية الإدارية (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، بسكرة، 2003-2004، ص 8.

عن مبدأ عدم المسؤولية وبدأ تحول فرنسا عن تطبيق مبدأ عدم المسؤولية إلى مبدأ المسؤولية أولا على أساس التفرقة بين نوعين من أعمال الدولة: أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين تقوم بها للدولة بأساليب وتصرفات القانون الخاص.

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

حيث أصبحت الدولة متدخلة فتولت بطريقة مباشرة وإدارة المشاريع الإقتصادية جاريا وزراعيا وماليا فأصبح من الضروري التمييز بين أعمالها بوصفها صاحبة السيادة والسلطة للأعمال التي تتمتع فيها بالحصانة القضائية وأعمالها الإدارية التي تقوم بها بوصفها مدير ومنظم ومشرف من مظاهر وامتيازات السلطة العليا في الدولة وهي الأعمال التي تخضع في نطاقها الدولة للمسؤولية فأدى ذلك إلى توسيع نطاق المسؤولية الإدارية وفي منتصف القرن التاسع عشر أخذت المحاكم الإدارية الفرنسية في الأخذ بالمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها التي تسبب أضرارا للغير من الأفراد أثناء قيامهم بأعمالهم الوظيفية فهكذا جاء حكم "بلانكو" عام 1873 ليعطي للقضاء الإداري الفرنسي إشارة الضوء الأخضر ليشق بكل جرأة وإقدام في مواجهة السلطة العامة في الدولة رسم معالم هذه المسؤولية وإرساء قواعدها المستقلة عن قواعد المسؤولية المدنية فبدأ هذا القضاء يرسخ ويعمق مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها غير المشروعة والأشياء الضارة المملوكة للإدارة العامة حيث أن المسؤولية التي تقع على الإدارة لتعويض الأضرار التي لحقت الأفراد بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام لا يمكن أن تنظمها المبادئ القائمة في التقنين المدني لتنظيم علاقات الأفراد ببعضهم البعض، وإن هذه المسؤولية ليست مطلقة وأن لها قواعدها الخاصة التي تختلف تبعا لحاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الأفراد وأخذ القضاء الإداري الفرنسي مستغلا واستقلاله القواعد الموضوعية وقواعد الاختصاص التي تحكم المسؤولية الإدارية بتوسع في

[1] عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص47-48.

المسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها حتى توصل في القرن العشرين ليشمل مبدأ المسؤولية وهذا جميع أعمال الدولة في رقابته دون تمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة[1].

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني

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

وقد تم اختيار النظام الأنجلوسكسوني كعينة لنظم وبلدان تطبق على نظرية المسؤولية الإدارية النظام القانوني العادي أي نظام المسؤولية المدنية وهذا كأصل عام[2].

أولا: المسؤولية الإدارية في انجلترا

1- مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة

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

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

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

2- اتجاه انجلترا نحو مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة

اتجه القضاء والفقه الإنجليزي إلى محاولة التخفيف والتلطيف من حدة وقسوة مبدأ عدم مسؤولية الإدارية فقرر في بداية الأمر مسؤولية الموظف الشخصية استنادا إلى السند والمبرر الذي قدمه الفقه في تكييفه في طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام

[1] عمار عوابدي، نفس المرجع السابق، ص 47 48.
[2] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلة ومقارنة)، مرجع سابق، ص41.

بالإدارة بموجب الصراحة وأصبح ذلك قانون الإجراءات الملكية 1974م وفق شروط ثلاثة هي:

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

ب- ثبوت الخطا من جانب الموظف العام منه أثناء تأدية مهامه الوظيفية.

ج- ضرورة تحقق الضرر المطالب بالتعويض.

ثانيا: المسؤولية في الولايات المتحدة الأمريكية

كان النظام القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية يتشابه في بادئ الأمر مع وضع النظام القضائي الإنجليزي بامتياز، هذا الأخير النظام الأم للدول الأنجلوسكسونية إلا أنه طرأت على النظام القضائي الأمريكي عدة ثغرات بسبب استقلال إعلان الجمهورية وتقنين الإجراءات الإدارية من ناحية ثانية.

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

وقد نجم عن مبدأ سيادة القانون في الولايات المتحدة أن وسع القضاء سلطاته في الرقابة تشمل الرقابة على دستورية القوانين، وقد اعترف القانون الأمريكي بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها إلا أن هذه المسؤولية لا يمكن تقريرها بحكم قضائي ولا يمكن للأفراد مقاضاتها أمام السلطة التي بمقدورها إلزام الإدارة بدفع مبلغ معين كتعويض عن أخطائها، ألا وهي السلطة التشريعية[1].

الفرع الثالث: المذهب الإسلامي

إن المذهب الإسلامي يعتبر أول مذهب أقر المسؤولية بمختلف صورها ومنها الإدارية الناتجة عن تصرفات الخلفاء وأعوانهم عن طريق تحرير الظلم وإقرار الجزاء لذلك سواء

[1] بن حسن سليمة، عبد الله زهرة، المسؤولية الإدارة على أساس الخطأ (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008-2009، ص 16- 17.

كان ذلك التصرف المرتب للمسؤول صادرا عن السلطة التنفيذية، الخليفة وأعوانه - أو القضائية - القاضي ومعاونيهم - إذ أنه لا يفرق بين طوائف مستخدمي الدولة الإسلامية .... ترتيب المسؤولية. وهذا مصداقا للحديث القدسي "يا عبادي اني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرما فلا تظالموا يا عبادي"[1] كما أكدته السنة النبوية "اتقوا الظلم فان الظلم ظلمات يوم القيامة...."[2] وقوله ..... الصلاة والسلام "كلكم راع وكل راعي مسؤول عن رعيته"[3].

ونظرا لما انطوت عليه نفسية ابن آدم من الطبائع المختلفة والمآرب فالنزاع والخصومة من لوازم طبعه، لأن طباع البشرية مجبولة النظام و ..... من ينصف نفسه، والقائمون بأعمال الدولة الإسلامية قد يخطئون في تصرفاتهم عن عمد أو غير عمد محدثين بذلك أضرار للرعية يتحمل، بموجبها محدثها مسؤولية يترتب عنها التعويض أو الجزاء.

ويضلع بهذه الوظيفة القضاء والذي يعتبر في الإسلام فرض كفاية، وهو إحدى الوظائف التي تندرج تحت الخلافة التي هي نيابة عن صاحب الشرع في حفظ الدين وسياسة الدنيا به، فالخلافة أصل جامع بجميع الوظائف الدينية والدنيوية، والقضاء هو أحد تلك الوظائف التي تتفرع عنها والقاضي نائب عن الخليفة في بعض أعماله التي تدخل تحت ولايته العامة ولا تعطي له هذه الصفة القضائية إلا إذا عينه الخليفة بنفسه أو من أجاز له ذلك.

أولا: نشأة قضاء المظالم وتطوره

يرى البعض أن قضاء المظالم في الإسلام تمتد جذوره قبل بعثة رسول الله صلى الله عليه وسلم إلى ما يسمى بحلف الفضول الذي بمقتضاه تعاقدت وتعاهدت ... على أن لا تجد بمكة مظلوما من أهلها وغيرهم من الناس إلا أن ترد ... مظلمته طبقا لمبدأ إنصاف المظلوم من الظالم.

ويختلف حلف الفضول عن قضاء المظالم باعتبار الأول قضاء "عادي" ينظر في المنازعات الخاصة بين الأفراد دون اللجوء إلى الحاكم الذي تعتبر أحكامه إلزامية إلا

[1] الدكتور سعيد عبد المنعم الحكيم الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظر .... المعاصرة الطبعة الأولى دار الفكر العربي، ص 589.
[2] نفس المرجع، ص589.
[3] نفس المرجع، ص589.

لاعتبارات أدبية منها ما تأصل في نفوسهم من ضرورة احترام كبيرهم والخوف من سخط الجماعة ـ القبلية.

أما قضاء المظالم فيختلف عنى ذلك فهو قضاء متخصص بنوع من المنازعات والمشاكل التي تتعلق بأعمال الإدارة وأساس نشأته نابع من مبادئ الشريعة الإسلامية التي رمت الظن وقررت الوعيد فيه. وحثت على العدل ورد الظالم أيا كان حتى تستقيم الأمور ويتطور العمران ويتحقق لاستخلاف الذي هو مقصد الشارع ويسود العدل أساس كل تطور حضاري ولم يتبلور نظام قضاء المظالم في صدر الإسلام نظرا لعدم الحاجة إليه في ذلك الوقت لحرض الحكام والمحكومين على الالتزام بالشرعية بالامتتال لأوامر ونواهي الشرع، ولم يظهر ويتبلور هذا النظام إلا بعد أن فسد الناس وجاهروا بالظلام ولم تكفهم الزواجج والنواهي ولم تكفهم المواعظ والعبر فاحتاجوا في ردع الظلمة إلى قضاء المظالم.

وقد مرت الرقابة القضائية في الإسلام المتمثلة في نظام قضاء المظالم بمرحلتين:

1- المرحلة الأولى: القضاء الواحد- صدر الإسلام:

لا يقصد بهذا المفهوم القانوني الحديث للتنظيم والاختصاص القضائي ولكن باعتبار أن القضاء فرض كفاية فقد باشره سيد الخلق محمد رسول الله صل الله عليه وسلم كما باشره الخلفاء الراشدون بأنفسهم بوجه عام دون أية تفرقة بين أنواع المنازعات والمشاكل المعروضة عليهم.

ولم تكن ثمة حاجة إلى قضاء متخصص للمظالم في تلك الفترة التي تبتدئ من عهد الرسول صل الله عليه وسلم إلى عهد عبد الملك بن مروان الذي يمكن اعتباره أول من يباشر قضاء المظالم على وجه التخصيص.

كما تميزت هذه المرحلة بأن الخليفة. بجمع بين سلطة القاضي المظالم والسلطة الرئاسة- التنفيذية- بإعتبار أن من يتولى السلطتين هو الخليفة "رئيس الدولة. ويرج هذا المرج لحرص الحكام والمحكومين على احترام مبدأ الشرعية باعتباره أحد المبادئ الأساسية التي قررتها الشريعة الإسلامية.

فالخلفاء والولاة كانوا يخضعون في أعمالهم لرقابة القضاء ولرقابة القضاء ولرقابة الشعب يمتثلون لأحكام القضاء ما دامت تلك ملازمة لشرع.

وكان رسول الله صلى الله عليه وسلم أول من رد المظالم في الإسلام لاسيما إذا صدرت عن الولاة في حق الرعية والدليل على ذلك "أن خالد بن الوليد قبل قتله في قبيلة حذيفة بعد أن أعلن أهلها الخضوع فاستنكر النبي صل الله عليه وسلم فعلة خالد ابن الوليد، وأرسل علي بن طالب رضي الله عنه إلى هذه القبيلة ليرفع عنها ما حاق بها من الظلم والتعسف بدفع دية قتلاها، وذلك على اعتبار أن خالد بن الوليد أحد أعوان الدولة وأنه ارتكب فعله أثناء تأدية وظيفته وبسببها[1].

وهذا الأمر مارس الرسول صل الله عليه وسلم سلطته القضائية التي تتضمن رد المظالم والتي تجيز لصاحبها تتبع مظالم الولاة وأعوان الدولة بدون التوقف على رفع المظلمة.

وقد باشر الخلفاء الراشدون النظر في المظالم بعد رسول الله صل الله عليه وسلم فكان أبو بكر الصديق رضي الله عنه يكشف أحوال عامله، وكان يختار أكثرهم علما وعملا، وقد روى عنه رضي الله عنه أنه قال لرجل شكي إليه عاملا قطع يده (إن كنت صادقا لافديك منه)[2].

وسار عم بن الخطاب على هذا المنهج في تتبعه للمظالم ونظرا لاتساع رقعة الدولة الإسلامية ودخول المسلمين فيها كان رضي الله عنه يأمر عماله على جميع الأقاليم بأن يوفوه في موسم الحج، وما يمكن أن يقال عنه بسنه مجلس عام للمظالم للنظر في تظلمات الولاة والعمال.

وقد قام في أحد هذه المجالس رجل قال أن عمالك فلانا ضربني مائة سوط قال قيم ضربته فاقتض منه، فقال عمرو بن العاص يا أمير المؤمنين إنك إذا فعلت هذا يكثر عليك ويكون سنة يأخذ بها من بعدك، فقال أنا لا أقيد رأيت رسول الله يقيد من نفسه: فدعنا لنرضه، قال دونكم فارضوه، فاقتدى منه بمائتي دينارا كل سوط بدينارين[3].

وكان عثمان بن عفان رعنه رضي الله يراقب عماله ويتتبع المظالم ويعزل عماله إذا تحقق من ظلمهم وكتب في الأمصار أن يوافيه العمال في كل موسم ومن يشكوهم، وانتهج علي ابن أبي طالب رضي الله عنه أسلوب سابقيه، فكان يراقب عماله ويرد المظالم.

[1] سهيد عبد المنعم الحكيم، نفس المرجع السابق، ص 595.
[2] نفس المرجع السابق، ص 597.
[3] سعيد عبد المنعم الحكيم، نفس المرجع السابق، ص 597.

ومما سبق يتبين لنا أن رسول الله صل الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين من بعده باشروا النظر في المظالم بوصفهم رؤساء للسلطة القضائية وكذا السلطة التنفيذية ولم ينتدبوا أحدا لنظرها ولكنهم لم يحددوا وقتا أو مدة أو إجراءا معينا وإنما إذا جاءهم متظلم أنصفوه.

وقد ظل هذا النظام قائما حتى أول عهد عبد المالك بن مروان الذي وضع اللبنة الأولى في نظام قضاء المظالم بالحالة التي استقر عليها في الدولة الإسلامية.

2-المرحلة الثانية: ما بعد صدر الإسلام (مرحلة القضاء المزدوج)

لا يعني هذا المفهوم المصطلح القانوني المتداول حاليا ولكن في هذه المرحلة أصبح المظالم ولاية منفصلة عن ولاية القضاء يختص بنظر نوع معين من المنازعات والمشاكل ويباشرها الخلفاء أو نوابهم فبعد النكسة التي عرفتها الخلافة الإسلامية بمقتل علي بن أبي طالب رضي الله عنه صار الخلفاء أقل اتصالا بالعامة، يغلقون الأبواب دونهم ويعينون الحجاب عليها.

ونظرا لاتساع رقعة الدولة الإسلامية ودخول شعوب غير عربية الإسلام وبعد عهد رسول الله صل الله عليه وسلم ضعف الوازع الديني وانتشر الفساد وتجاهر الناس بالظلم وجار الحكام- الولاة- والعمال، لذلك خصص خلفاء بني أمية بعض الوقت لسماع الشكاوي والنظر في المظالم، وكان أول من قام بهذا عبد الملك بن مروان الذي جعل يوما خاصا للنظر في شكاوي المتظلمين وتصفحهم- وقائع- وكان إذا وقف منها على مشكل أو احتاج فيها إلى حكم منفذ رده إلى قاضيه أبو إدريس فينفذ فيه أحكامهن وحتى هذه الفترة كان القاضي العادي هو الذي يباشر في المظالم وإن كانت الأحكام تصدر وتنفذ بأمر الخليفة واستمر خلفاء بني أمية في الجلوس للنظر في المظالم بأنفسهم.

وكان الخليفة عمر بن عبد العزيز أول من تولى ولاية المظالم وباشرها بنفسه دون أن يردها للقضاء وقد باشر خلفاء بني العباس النظر في المظالم.

وولاية قضاء المظالم لا يقتصر مباشرتها على الخلفاء وحدهم بل أنه يجوز للخلفاء تفويضها إلى غيرهم مثلها مثل الولايات الأخرى التي تدخل في اختصاص الخليفة، وقد ينتدبون لذلك نوابهم الذين يضطلعون بهذا الاختصاص دون سواهم.

وبعد أن اضمحلت سلطة الخلافة حرص الوزراء على نظر المظالم كما كان أمير الأمراء بعد استحداث هذا المنصب يتولى المظالم بنفسه.

ونظرا لأهمية ولاية المظالم فقد كان هناك من يتولاها بعيدا عن حاصره –مقر-الخلافة، فقد تولى إسحاق إسماعيل بن حماد بن زيد ولاية المظالم في مصر في عهد المأمون، كما تولاها إسحاق بن المتوكل من قبل أمير مصر عيسى بن يزيد في عهد المأمون.

وباشر أغلب ولاة الدولة الإسلامية قضاء المظالم خاصة بعد أن ضعفت سيطرة الخلافة على الولايات نتيجة تعثرها وضعف الخلفاء وكانوا يباشرونها بأنفسهم أو من ينوب عليهم دون إذن من الخليفة.

وقضاء المظالم باعتباره قضاء متخصص يختلف عن القضاء العادي باعتباره يتطلب أناس قادرون لهم من السطوة والهيبة ما يقود المتظلمين إلى التناصف بالرعية وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة.

وكان قائما في الدولة الإسلامية لكونه من قوانين العدل وقواعد الملك ووسيلة ناجحة لرد الظلم وتحقيق العدالة.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري

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

الفرع الأول: مبدأ المسؤولية الإدارية قبل عهد الاحتلال

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

وما زاد في ترسيخ مسؤولية الدولة هي الرابطة العقائدية التي تربط الحكام بالمحكومين ولكن مع التطور التاريخي بدأت هذه الرابطة يغلب فيها الطابع الدنيوي حيث بدأ الابتعاد عن الشريعة، فاستوجب الأمر إيجاد نظام قانوني وقضائي يتولى تطبيق المبدأ العام المذكور في الحديث ومن ثم ظهرت " نظرية المظالم"[1].

القضاء الإداري بالمفهوم الحديث الذي يمكن بواسطته بسط سلطان القانون على الكبار الموظفين في الدولة التي يعجز القضاء العادي على محاكمتهم حيث كان حكام وملوك الدولة الجزائرية آنذاك يجلسون انظر المظالم التي تعد من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش، أما في عهد الأتراك لم يتغير نظام تغييرا إذ احتفظ الدايات لنظر في ولاية المظالم، إلا أن هذا النظر كان حسب أهوائهم الشيء الذي جعل الجزائريين يحجمون عن التظلم أمام السلطات التركيز في حلة صدور أضرار من طرفهم[2].

وفي عهد الأمير عبد القادر اتخذ مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها صورة واضحة وصادقة وواسعة، حيث كان الأمير عبد القادر يختص وحده بنظر ولاية المظالم لضمان عدم إفلات ذلك وقواعد وأحكام الشريعة الإسلامية مقتديا بالخلفاء الراشدين الذين كانوا ينفردون بنظر ولاية المظالم، هذا وقد كان الأمير عبد القادر شديد الحرص والسهر على حقوق الأفراد وحرياتهم من ظلم الولاة وسائر موظفي وعمال الدولة الجزائرية فقد كان يرسل مناديا في الأسواق "إن من له شكوى على الخليفة آل آغا، أو قائدا أو شيخ فليرفعها إلى الديوان الأميري من غير واسطة فإن الأمير ينصفه من ظالمه، وإن ظلم أحد ولم يرفع ظلامته إلى الأمير فلا يلومن إلا نفسه".

[1] عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص49.
[2] عبد المجيد بلعيدي، نوال بسكري: مرجع سابق، ص 24.

فكان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه من الأفراد ضد موظفي الدولة ولا يفتك من مسؤولية أي موظف مهما سمت درجة وظيفته ومركزه في الدولة التي يصدرها الديوان الأميري في التظلم اعتبر نهائية لا يجوز الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن[1].

الفرع الثاني: مبدأ المسؤولية أثناء الإحتلال

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

وأثناء فترة عهد الاحتلال لم تكن عاملة وشاملة حيث اقتصرت الإدارة على تطبيق قواعد الاختصاص الفرنسي تطبق في الجزائر حيث أنشأت فرنسا جهات إدارية خاصة بالجزائر وقسنطينة ووهران التي كانت تنظر وتفصل في المنازعات الإدارية، ومن جملتها المنازعات الخاصة بمسؤولية الدولة من أعمال موظفيها تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة قضائية إدارية استثنائية، وقد نقض إلا أن تطبيق النظرية الفرنسية الخاصة بمبدأ الهام على الفرنسيين وغيرهم من الأجانب الآخرين من الأوروبيين، أما الجزائريين فكان من المستحيل في ظل الاستعمار الفرنسي واستبدادها وانحرافها واعتداءاتها المستمرة والمتزايدة على حقوق وحريات الفرد الجزائري ذلك أنه كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية في الجزائر التي غالبا ما كانت تسير وتدار من طرف الجيش وفي ظل إجراءات وأساليب استثنائية ظالمة أن تقمع وتبطش وتستبد الجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية لذلك كله[2].

[1] عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 49.
[2] عبد المجيد بلعيدي، نوال البسكري، مرجع سابق، ص 25.

أطلقت يد سلطة الإدارة الفرنسية في ظل حماية القوانين الجائرة والعدالة المزيفة في التعسف والاستبداد والاعتداء على حقوق الجزائريين "وقد اغتصبنا ممتلكات الأحباس وجزئنا ممتلكات سكان كنا أخذنا العهد على أنفسنا بأننا نحترمها، اغتصبنا ممتلكات شخصية بدون أي تعويض بل سولت لنا أنفسنا أكثر من ذلك فأرغمنا أصحاب الأملاك التي انتزعناها منهم نزعا، وأن يؤذوا بأنفسهم بمصاريف هدم منازلهم وحتى مصاريف هدم مسجد من مساجدهم، قد قتلنا أناسا كانوا أبرياء، فحكمنا رجالا مشهورين في البلاد بورعهم وتقواهم ورجالا محترمين لا ذنب لهم إلا أنهم تشفعوا الدين دفاعا عن أبناء بلدتهم وتعرضوا لبطشنا".

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

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

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

3-سياسة التمييز العنصري على الجزائريين فطبقت قوانين استثنائية على الجزائريين لا تستند خلفيات فكرية ونظرية من المبادئ والنظريات السياسية والدستورية والقانونية والأخلاقية تكون سياجا لحقوق الأفراد وحرياتهم وكرامتهم لتقف أمام كل من المشرع

[1] عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 53- 54.

والقاضي والإداري وتمنعه من الاعتداء عليها والمساس بها ... كذلك تأسيس مجالس بديلة يسيطر عليها بعض الأوروبيين حديثي العهد بالجنسية الفرنسية يطبقون قوانينهم على آلاف الأهالي وكذلك إنشاء محاكم يهيمن عليها محلفون من المعمرين ويحكمون على العرب والقبائل بمحاكاة مزرية وتحيز مخجل، وكذلك تطبيق القانون المدني الفرنسي في الملكية الذي أقضى على تجريد قبائل قاطبة من كل ممتلكاتها: رأينا تلك القبائل البائسة التي تسلط عليها الاستعمار فأجلاها، والحجر فأرهقها ونظام الغابات فطاردها وقوانين فأفقرها ...

ورأينا في تلك القبائل الصغرى نظام الضرائب الفرنسي ينازع العربي لم يتأثر قلبنا فحسب من رؤية هذه المناظر بل ثارت عقولنا فأدركنا بأن في الجزائر تجري أمور ليست أهلا بفرنسا تتنافى مع العدل ومع سياسة متبصرة، فنجد أن مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو الذي كان سائدا اتجاه الجزائريين بكل أبعاده وآثاره الاستبدادية، حيث كان تطبيق سياسة التمييز العنصري وذلك بتأسيس محاكم يسيطر عليها الفرنسيين، كل هذا أدى إلى القول بأن قيام المسؤولية لإدارة شيء مستحيل الحدوث وبهذا فإن طيلة عهد الاحتلال كانت كل القوانين والتنظيمات والأجهزة القضائية مسخرة استيطانية عانى منها الشعب[1].

الفرع الثالث: مبدأ مسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية

بعد استعادة السيادة الوطنية وإقرار تجسيد مبادئ الثورة تحت شعار "من الشعب وإلى الشعب" والعدالة في القوانين والمواثيق الأساسية والتأكيد على ضرورة حماية حقوق الإنسان من كل اعتداء أو تعسف مع جانب السلطة العامة في الدولة كان ينتظر بعد الاستقلال واستعادة السيادة أن يسود مبدأ مسؤولية الدولة، فكان ظهوره وتطبيقه حتما فعرفت الجزائر هذا المبدأ وطبقت النظرية الفرنسية المتكاملة البناء قضائيا وتشريعيا وفقهيا لصالح وفائدة المواطن الجزائري إلى غاية 1965، حيث ظهرت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة، نصت على هذا المبدأ، ومن بينها الفقرة 2 من المادة 17 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة بقولها: "... وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الخارج من ممارسة مهامه غير منسوبة إليه".

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

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

وبالرجوع إلى نصوص التشريع الجزائري نجدها أقرت مبدأ مسؤولية الإدارة والدولة، فالأعمال الإدارية التي تقوم بها الإدارة بوصفها شخص من أشخاص القانون الخاص وتسبب ضرر للغير تخضع لأحكام القانون المدني.

وأيضا بالرجوع إلى نصوص القانون الإداري أقرت ذلك كقانون البلدية نص المادة 145 منه، وقانون الولاية في نص المادة 118 منه وغيرها من مجلس الدولة والقانون العضوي المتعلق بالمحاكم الإداري 98-02 والقانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع 98-03.

ولقد نصت المادة 02 الفقرة 01 من القانون العضوي 98-01 المذكورة أعلاه أن مجلس الدولة يعتبر هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية هي المحاكم الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية.

أما المحاكم التي تفصل ابتدائيا في المنازعات الإدارية فقد نظمها القانون العضوي 98-02 وقد جاء في المادة الأولى الفقرة الأولى "تنشأ محاكم الإدارة كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية وأحكامها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا لما ورد في المادة الثانية الفقرة الثانية[1].

الفرع الرابع: أسباب وعوامل تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة

1-وجود نزعة حب الحرية والديمقراطية والعدالة الاجتماعية والمساواة الكاملة لدى الفرد الجزائري وطلائعه وقيادته الثورية وعقيدة معادلة ومكافحة الظلم والاستبداد والطغيان وانعدام المساواة، وذلك بسبب عقيدة الماضي الاستعماري.

2-انتشار الوعي الاجتماعي والسياسي والقانوني لدى الرأي العام الجزائري بفعل سياسات التعليم والتكوين الواسعة والمتواصلة بعد الاستقلال وتطبيقا لمبدأ العدالة الإدارية بصورة واسعة ودقيقة وحديثة، تبنى النظام القانوني والقضائي الجزائري للنظام القانوني للمسؤولية

[1] عبد المجيد بلعيدي، نوال البسكري، مرجع سابق، ص 285.

الإدارية في فرنسا لأسباب مبدأ حرية القضاء والقانون بصورة واقعية ومرنة تساعده على ذلك إحدى المواد من قانون البلدية رقم 90-08 تنص على ما يلي: "إن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها" ويمكن للبلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي، أما نص المادة 118 من قانون الولاية 90-09 تنص على ما يلي:

"الولاية مسؤولية مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي ويمكنها الطعن لدى القضاء المختص ضد مرتكبي هذه الأخطاء وبالنسبة للاختصاص القضائي في الدعاوى الإدارية للغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محليا بتطبيق الأحكام[1].

المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية التي تنص في الفقرة 02 منها ما يلي:

"تكون من اختصاص المجالس القضائية المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب التعويض".

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

يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء الدولة ويسهران على احترام القانون.

محكمة التنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة". المادة 153.[2]

[1] المادة 118 من قانون الولاية 90-09.

[2] عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص 59.

الفصل الثاني

المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام

الفصل الثاني: المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام

في هذا الفصل قمنا بدراسة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ حيث قمنا بتقسيمه إلى مبحثين تطرقنا في الأول إلى مسؤولية الإدارة على أساس أخطاء الموظف العام أما الثاني فتناولنا فيه أحكام الموظف العام وأحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.

المبحث الأول: مسؤولية إدارية على أساس الخطأ

أن المسؤولية الإدارية التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي تتماشى ومتطلبات المرافق العامة وحاجات الأفراد، وأن هذه المسؤولية لا تقوم على قواعد مقننة بل إنها متطورة ومتغيرة تتناسب وحاجات المرافق الإدارية من جهة والأفراد من جهة أخرى فتسأل الإدارة عن أعمالها إذا تسببت بأضرار للأفراد وهذا خطأ قد يرتكبه الموظف فتسمى بالخطأ الشخصي أو يرتكبه المرفق الإداري وينسب إليه مباشرة ويسمى بالخطأ المرفقي[1].

أي بمعنى تعتبر مسؤولية السلطة العامة قائمة على أساس الخطأ بمعنى أنه يشترط على الأقل عون كان أو متبوعا لأن الشخص الإعتباري الذي هو افتراض لا يمكن أن تصدر منه إرادة أو سلوك ولا ارتكاب خطأ[2].

وبالنتيجة تظهر المسؤولية الخطيئة للأشخاص العمومية على الخصوص كمسؤولية فعل الغير مشابهة لمسؤولية المتبوعين عن أفعال تابعيهم المنصوص عليها في المادة 84 من القانون المدني الفرنسي 15|5 والمادة 136 من ق.مج بقولها "يكون المتبوع مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو شبهها".

وتأتي تلك العبارة كاختصار لقاعدة "الخطأ المرتكب في تسيير مرفق عام"[3].

[1] عادل علي حمود القسي، مرجع سابق، ص 248.
[2] لحسن بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، ط1، دار الخلدونية، 2007، ص 23.
[3] لحسن بن شيخ آث ملويا: المرجع السابق، ص 23.

المطلب الأول: ماهية الخطأ

الفرع الأول: تعريف الخطأ ومفهومه

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

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

1 / الالتزام بعدم الإعتداء بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم.

2/ الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش والخديعة.

3/ الالتزام بعدم القيام بالأعمال التي لدى الإنسان قوة وكفاءة للالتزام بها.

4/ الالتزام برقابة الإنسان على من رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته[1].

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

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

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

[1] عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 114.

الفرع الثاني: عناصر الخطأ

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

أولا: العنصر الموضوعي للخطأ: "الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية"

إن الإخلال بالالتزامات والواجبات السابقة يشمل بدوره على عنصرين أحدهما التعدي وهو إذا تعمد الشخص الإضرار بغيره عن طريق الإخلال بالالتزامات، والتعدي قد يكون معتمدا فيكون ما يسمى بالجريمة المدنية وقد يكون عن طريق الإهمال "دون تعمد" فيكون ما يعرف بشبه الجرم المدني والواجبات والالتزامات التي يعد الإخلال بها خطأ، قد تكون محددة بطريقة مباشرة بواسطة القانون في نصوص خاصة تعين أمورا معينة تعيينا دقيقا وأما كل حق لشخص ما يقابله الالتزامات الكافة من الناس باحترامه وعدم الاعتداء عليه والمساس به[1].

ثانيا: العنصر النفسي (المعنوي) للخطأ

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

وتفرض في ما توجه إليهم توافر التمييز والإدراك إلا في بعض الاستثناءات وبذلك يكون للخطأ عنصر نفسي وموضوعي[2].

الفرع الثالث: أنواع الخطأ

وينظر إلى الخطأ من عدة نواحي مختلفة وأنواع منها:

أولا: الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي

الخطأ الإيجابي هو الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية عن طريق ارتكاب أعمال يمنعها أو ينهي عنها وينتج عن ارتكابها المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، وكذلك الأفعال المنافية لقواعد الأخلاق والأمانة والشرف كالغش والتدليس والخديعة التي

[1] عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 114-115.
[2] شريف أحمد الطباخ: التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1، 2006، ص 178.

تستلزم التعويض وكذا أفعال التعاريض والتحريض على الإخلال بالالتزامات القانونية من قبل الغير المنافية للآداب العامة.

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

ثانيا: الخطأ العمدي وخطأ الإهمال

الخطأ العمدي هو الإخلال بالواجب أو الالتزام القانوني بقصد الإضرار بالغير، فالخطأ العمدي يتكون من عنصرين اثنين. فعل الامتناع عن فعل يعد إخلالا بالالتزام وواجب قانوني.

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

ثالثا: الخطأ الجسيم والخطأ اليسير

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

رابعا: الخطأ المدني والخطأ الجنائي

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

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

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي وتحديد مفهوم الخطأ المرفقي

الفرع الأول: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي

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

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

كما أن الدعوة التي بإمكان الضحية رفعها ضد الموظف لا تكون ممكنة إلا في حالة ثبوت الخطأ الشخصي للموظف فلا بد إذا من تحديد مفهوم الخطأ الشخصي[1].

ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 129 من القانون المدني بقولها: لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولون شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بتنفيذ أوامر صدرت إليهم من الرئيس متى كانت هذه الأوامر واجبة عليهم[2].

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

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

ب- نكون بصدد خطأ شخصي في الحالتين:

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

---

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

[2] بوراس ياسمنية، حامي نجاة، المرجع نفسه، ص 27.

الثانية: وتتمثل في أن يتصرف العون تنفيذا للأوامر الصادرة عن رئيسه لكن دون أن تكون إطاعتها واجبة عليه[1].

ويمكن إضافة حالة ثالثة للخطأ الشخصي وتتمثل في تجاوز العون العمومي لحدود ما جاء في الأمر الصادر عن رئيسه وإذا كنا بصدد خطأ شخصي فإن العون العمومي يسأل أمام القضاء العادي عن خطئه بشرط أن يكون في الإمكان فصل ذلك الخطأ عن المرفق، وعبرت عن ذلك الفقرة الثانية من المادة 20 من المرسوم الرئاسي 59/85 المؤرخ في 1985/3/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي[2] لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بقولها "إذا تعرض العامل لمتابعة قضائية من الغير بسبب ارتكابه خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى العامل نفسه خطأ شخصي يمكن أن يفصل عن ممارسة مهامه"[3].

أولا: الخطأ الجسيم الغير عمدي

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

ثانيا: الجرم الجنائي للعون العمومي

يتعلق الأمر بالمخالفة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف وخارج هذه الوظائف، فإن العون يصبح كأي مواطن عادي مسؤول عن كل عمل مخطئ وقد يحدث إن يرتكب العون خلال ممارسته لوظائفه العقابية الأخرى[4].

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

---

[1] حسين شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 175.

[2] المادة 2 من المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

[3] أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ط5، مرجع سابق، ص 255.

[4] حسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 176- 181.

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

الفرع الثاني: معايير تحديد الخطأ الشخصي

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

أولا: معيار لافيرييير

يقوم هذا المعيار على أساس النزوات الشخصية للموظف المنسوب إليه الخطأ فهو يرى أن الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره[1]، أما إذا كان الفعل الضار "غير مطبوعا بطابع شخصي وينبئ عن موظف عرضة للخطأ والصواب" فالخطأ يكون مصلحيا.

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

ثانيا: معيار هوريو

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

1-حالة الخطأ المنفصل انفصالا ماديا عن واجبات الوظيفة:

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

2-حالة الخطأ المنفصل انفصالا معنويا عن واجبات الوظيفة:

[1] سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام)، الكتاب الثاني، دار الفكر الجامعي، مصر، 1996، ص 108.

فالعمل الخاطئ يندرج في واجبات الوظيفة ماديا ولكن لأغراض محددة مثال ذلك الأمر الصادر من أحد العمداء بقرع الأجراس احتفالا بمأتم مدني لا تقرع له الأجراس[1].

وهذا المعيار أيضا انتقد فهو أوسع من اللازم في بعض الأحيان لأنه يجعل كل خطأ مهما كان أو تافها شخصيا لمجرد أنه منفصل عن الواجبات الوظيفية إذا ما كانت على درجة كبيرة من الجسامة.

ثالثا: معيار دوجي

يقوم هذا المعيار على أساس الغاية من التصرف الإداري الخاطئ فإذا كان الموظف قد تصرف تصرفا يحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في وظيفتها الإدارية فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من الأخطاء المنسوبة للمرفق العام[2].

أما إذا تصرف الموظف بقصد تحقيق أغراض لا علاقة بالوظيفة أو الأهداف الإدارية ليشبع رغبة خاصة فإن الخطأ في هذه الحالة يعد خطأ شخصيا وبمعنى آخر فإن الموظف لا يسأل إذا أخطأ بحسن نية أو هو يستعمل سلطات وظيفته ولكنه يسأل حين يستغل سلطات هذه الوظيفة.

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

رابعا: معيار جسامة الخطأ

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

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

[1] سليمان محمد الطماوي: مرجع سابق، ص 108-110.
[2] سليمان محمد الطماوي: مرجع سابق، ص 108-110.

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

وخلاصة القول أن الخطأ الشخصي الواقع خارج الخدمة تشترك الإدارة مع الموظف المخطئ في تحمل المسؤولية إذا استعملت في ارتكابه أدوات المرفق بطرق عادية ومألوفة حتى وإن كان الغرض شخصيا، أما الخطأ المرتكب منفصلا انفصالا تاما ماديا ومعنويا أي أنه وقع خارج الخدمة ولم يستعمل فيه أي وسيلة منطقية بل كانت الأفعال المكنونة للخطأ مثل الأفعال التي يرتكبها أي شخص عادي ففي كل هذه الحالات لا تسأل الإدارة عن هذا الخطأ ويتحمل الموظف نتيجة من ذمته المالية الخالصة[1].

الفرع الثالث: مفهوم الخطأ المرفقي

أولا: تعريفه (الخطأ المرفقي)

عرف الأستاذ "لافيرييز" الخطأ المرفقي بأنه:

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

وتكون بذلك إمام خطأ مرفقي "منسوب للوظيفة" إذا كنا بصدد خطأ شخصي منسوب للموظف.

أما الأستاذ "شابي" فقد عرف الخطأ المرفقي بقوله:

"نشير بعبارة أخطاء مرفقية إلى تلك التي لا تقبل الفصل عن ممارسة الوظائف الأخرى بصفتها أخطاء شخصية"[2].

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

[1] سليمان محمد الطماوي: مرجع سابق، ص 110-111.
[2] حسين بن شيخ أث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 134- 135.

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

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

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

ثانيا: صور الخطأ المرفقي

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

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

تتحقق هذه الصورة في الحالة التي تكون فيها الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن التنظيم السيء للمرفق العام فعندما تتوفر له كل الإمكانيات المادية والبشرية لكنه لم يحسن تنظيم واستغلال هذه الوسائل للسير الحسن للرفق سنسب الخطأ للمرفق ويتحمل عبئ التعويض[2].

[1] www .egypt.man-net /vb/shothredd-php ?t=-6424-24/03/2017-08 ;14

[2] بو الطين ياسمنية، التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقة والشخصية في القضاء الإداري (مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء)، 2005-2006، ص 6.

وكذلك إذا ما تباطأت الإدارة في تنفيذ أمر كان يتحتم عليها تنفيذه تباطأ أكثر من اللازم والمعقول في آداء تلك الخدمات وترتب عنه ضرر للأشخاص فتقوم بذلك مسؤوليتها وتتحمل عبئ التعويض عن الضرر.

1-حالة التنظيم السيء للمرفق العام:

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

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

ومن مظاهر سوء تنظيم المرفق العام أيضا سوء تهوية الأمكنة العمومية التي يعمل بها الموظفون عقب تدفئتها بالفحم إلى تسمم بعض العاملين بها[1].

2-سوء سير المرفق العام:

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

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

إن أحد المجانين (مريض عقلي) أدخل مستشفى ووضع في نفس الغرفة التي كان يتواجد بها ابن فريق ((ب)) المطعون ضده، وقام المريض عقليا بأعمال عنف أدت إلى وفاة إبن المطعون ضده ورفضت الغرفة الإدارية جميع دفوع المستشفى الرامية إلى تقدير عدم المسؤولية حيث أن الغرفة عرضت حيثياتها على الشكل التالي "حيث أن المستشفى

[1] محمد عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، ص 398.

تقر بعلم عمال المستشفى وكذا المرض بأن المدعو "م" مصاب بمرض عقلي وأنه كان يتعين حراسته خاصة باعتباره يشكل خطرا محققا بالنسبة لنزلاء المستشفى والأعوان الذين قرروا وضع هذا المريض في نفس غرفة الضحية (ب.م) خلقوا خطأ تتحمل الإدارة تبعته وأنه يوجد بالفعل في هذه القضية خطأ مرفقي".

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

3-عدم سير المرفق العام:

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

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

وقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي أولى تطبيقاته هذه الحالة بمناسبة الأضرار الناجمة الأشغال العامة[1].

لكن يجب عدم الخلط بين الأضرار الناجمة عن قيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر والمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

فإذا ترتب الخطأ نتيجة إهمال الإدارة في رقابة الأشخاص التي يجب عليها رقابتهم ومثاله أن يكون تلميذ في مدرسة ويلحقه ضرر نتيجة الإهمال في الرقابة، وكما لو أهملت إدارة مستشفى الأمراض العقلية رقابة المجانين فتمكن أحدهم من الهرب أو أشعل حريقا، وقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بهذا الاتجاه ففي هذا المضمار فصلت الغرفة الإدارية

[1] www .djelfa.info/vb/showth read php ?t=518456 25/03/2017 . 11 :56 .

للمحكمة في قضية عرفت باسم صاحبها وهو السيد "ابن قاسي" ضد وزير العدل التي صدر فيها قرار في 1972/04/19، وتتخلص وقائع هذه القضية في:

تلقى أحد كتاب ضبط المحكمة مبلغا ماليا في شكل أوراق تمت مصادرتها من طرف الضبطية القضائية بمناسبة توقيف السيد "سي قاسي"، غير أن كاتب الضبط هذا سهى عن تقديمها لوكيل الجمهورية وفي هذه الأثناء قررت الإدارة المتداولة بأوراق مالية جديدة وهكذا بقي المبلغ محجوز في خزينة المحكمة دون تبديل، وعند الإفراج عن صاحب هذه الأوراق المالية السيد "سي قاسي" قام هذا الأخير برفع دعوى إدارية ضد وزير العدل طالبا تعويضه عن الأضرار اللاحقة به من جراء عدم قيام كاتب الضبط بواجبه "عدم تبديل الأوراق المالية" باعتباره موظف في مرفق القضاء وهكذا رتب القضاء الإداري مسؤولية الدولة عن الأضرار اللاحقة بالمدعي بسبب عدم سير المرفق العام.

فهذا مثال عن عدم سير المرفق العام والجمود الإداري[1].

الفرع الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

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

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

أولا: قاعدة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

يجب أن ننتبه أولا إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا تعني أن الأول يرجع عمل الموظف وأن الثاني يرجع إلى فعل المصلحة أو المرفق ذاته فالأخطاء التي تحدث بمناسبة عمال المرفق تكون كلها تقريبا نتيجة لفعل أو نشاط موظف أو أكثر

[1] www .djelfa.info/vb/showth read php ?t=518456 25/04/2017 . 11 :56 .

وذلك لأن الأشخاص الإدارية أشخاص معنوية بواسطتها، وعلى ذلك يكون معنى التفرقة بين نوعي الخطأ، أي أن الخطأ الشخصي يصدر من الموظف وينسب إليه شخصيا بحيث يتحمل هو المسؤولية من ماله الخاص، أما الخطأ المصلحي أو المرفقي ورغم حدوثه عادة بفعل موظف أو أكثر فإنه ينسب إلى المرفق العام ويعتبر صادر منه ويسأل بالتالي عنه دون الموظف[1].

المعايير:

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

أ- الخطأ الخارجي عن نطاق الوظيفة:

يعتبر الخطأ الشخصي إذا كان الموظف أثناء ارتكابه له يقوم بعمل خارج عن نطاق أعمال وظيفته، وعلى ذلك فمتى كان الخطأ أثناء ارتكابه غريبا عن مجال العمل الإداري عن الخطأ شخصيا، أما إذا كان الموظف يقوم بأعمال وظيفته ولو بشكل سيء فإن الخطأ يمكن أن يعتبر مرفقيا[2].

وعلى هذا الأساس يعتبر الخطأ شخصيا الأفعال التي تتصل كلية بالحياة الخاصة للموظف والأعمال التي لا تدخل في نطاق مباشرة الوظيفة.

ففي مثل هذه الحالات يسأل الموظف عن فعل الضار بصرف النظر عن نيته أو مدى جسامة الخطأ وينفصل هذا النوع من الخطأ عن الوظيفة وتنعقد المسؤولية الشخصية للموظف وفقا لقواعد القانون المدني أمام المحاكم العادية ذلك لأن الوظيفة العامة لا تستغرق الحياة الخاصة للموظف[3].

وقد ظهر هذا المعيار في قضية السيدة "ميمور" وتتلخص وقائع هذه القضية التي فصل فيها مجلس الدولة بتاريخ 1947/07/18، في أن شاحنة عسكرية حطمت حائط

---

[1] بولطين ياسمينة: مرجع سابق، ص 10.

[2] www .djelfa.info/vb/showth read php ?t=518456 25/04/2017 . 11 :56 .

[3] كامل خيرة، قطاف فطيمة الزهرة: المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق) محمد خيضر، بسكرة، 2011- 2012، ص 43-44.

السيدة "ميمور"، وثبت من وقائع الحادث أن السائق خرج عن مسلك المرور المحدد له بالتهمة وارتكب هذا الضرر.

وذكر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الحكم رغم أن الموظف أخطأ شخصيا عندما لم يحترم المسلك المحدد له وحمل المسؤولية للدولة كون الخطأ المرتكب له لعلاقة بالمرفق العام وصرح بموجب المرتكب في الأصل هو خطأ شخصي[1].

ب- الخطأ العمدي:

في هذا النوع من الخطأ يبحث القاضي سوء نية صاحب الخطأ، فيكون الخطأ شخصيا حتى ولو ارتكبه الموظف حيث يكون عمل الموظفي هذه الحالة تحركه أغراض شخصية، كالرغبة في الكيد والإنتقام أو تحقيق منفعة ذاتية والتمييز على أساس النية يعد تطبيق لفكرة "لافرير" عن الأهواء الشخصية ولمعيار الغاية الذي قال به "دوجي"[2].

أن يكون الفعل الصادر من أحد الموظفين تكون الجريمة جنائية تخضع لقانون العقوبات.[3]

ج- الخطأ الجسيم:

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

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

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

3/ كما ترمي التفرقة إلى تحقيق فكرة العدالة في تحميل المسؤولية عبئ التعويض، إلا أنه وفي هذا الصدد ينبغي الإشارة إلى أن فكرة العدالة هي فكرة نسبية في الواقع ومطلقة في عالم المثل[4].

---

[1] www .djelfa.info/vb/showth read php ?t=518456 25/04/2017 . 12 :37 .

[2] بولطين ياسمينة: مرجع سابق، ص 10-11.

[3] بولطين ياسمينة: مرجع سابق، ص11-12.

[4] www .djelfa.info/vb/showth read php ?t=518456 25/04/2017 . 13 :09 .

ثانيا: قاعدة الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي

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

واعتبر القضاء الإداري لمدة طويلة، أن المسؤولية الإدارية مانعة للمسؤولية الشخصية ولا تقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي، فما أوسع دائرة ضحايا الأخطاء المرتكبة من الموظف العام وفي ظل هذه الوضعية العملية المحرجة بدأت بوادر ظهور نظرية الجمع بين المسؤوليتين في إطار الجمع بين الخطأين[1].

ونظرية الجمع بين الخطأين أدت إلى ظهور نظرية الجمع وتطورت نظرية الجمع بين المسؤولية المرفقية والمسؤولية الشخصية إلى التفريق بين الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء والجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد وهو الخطأ الشخصي، ويتحقق جمع الأخطاء عندما يكون الضرر نتيجة خطأ شخصي وخطأ مرفقي ارتكبها موظف ما، حيث تشترك الوقائع المكونة للخطأ المرفقي مع الوقائع المكونة للخطأ الشخصي وينتج الضرر عن كليهما معا، وقد سلم مجلس الدولة الفرنسي لهذه القاعدة لأول مرة في حكم قضية "أنجي" الصادرة بتاريخ 1991/02/03.

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

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

1-جمع المسؤوليتين بسبب خطأ شخصي يرتكب داخل المرفق العام:

قرر القضاء الفرنسي أول مرة هذه القاعدة في قضية "لومونوتي" في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1918/07/26 حيث قرر أن البلدية مسؤولية عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية والذي هو منفصل عن المرفق، وقد برر مجلس الدولة قراره

[1] بولطين ياسمينة، مرجع سابق، ص 11-12.

"يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء سير المرفق أن ينفصل المرفق عن هذا الخطأ" وقد تأثر القضاء الجزائري لهذه القاعدة وطبقها.

2-جمع المسؤوليتين بسبب حدوث خطأ شخصي واقع خارج الخدمة:

وتتحقق هذه الحالة عند ارتكاب الموظف لخطأ خارج الخدمة وله صلة بالمرفق العام كما في حالة استعمال الموظفين للسيارات الحكومية التي في عهدتهم لأغراض خاصة، فإذا تسببوا في إحداث ضرر للغير بهذه السيارات استوجب القضاء الإداري قيام المسؤولية الإدارية على أساس أن السيارة المتسببة في الأضرار تابعة للمرفق العام[1].

وقد طبق القضاء الإداري الجزائري هذه الفكرة في قرار لمجلس الدولة الصادر بتاريخ 1999/1/2.

وتتلخص وقائع هذه القضية في:

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

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

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

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

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

[1] بولطين ياسمينة: مرجع سابق، ص 12-13.

وعلى ذلك نستنتج أن نظرية الجمع بين المسؤوليتين هي وليدة نظرية الجمع بين الخطأين المرفقي والشخصي وهو ما يسمح للمضرور بالمطالبة بحقه وضمانه من الإدارة هذه الأخيرة التي تملك حق الرجوع على الموظف ومعنى ذلك أن الإدارة لا تتحمل المسؤولية الكاملة إلا في الخطأ المرفقي فقط، في حين أن مسؤوليتها في حالة اقتران الخطأين الشخصي والمرفقي هي مسؤولية نسبية[1].

المبحث الثاني: أخطاء الموظف العام

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام وأخطائه

الفرع الأول: تعريف الموظف العام

يأخذ المشرع الجزائري بوجه عام المفهوم الفرنسي للوظيفة العامة والفكرة الأساسية التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة في الجزائر من أنها رسالة وخدمة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته الوظيفية إلى حيث انتهاء الخدمة.

وبهذا سوف نتناول فيما يلي التعريف الفقهي للموظف العام. وطبيعة العلاقة بيمه وبين الإدارة[2].

لقد أحسن المشرع الجزائري صنعا إذ لم يضع تعريف للموظف العام إذ أن وضع تعريف محدد هي مهمة الفقه وليست مهمة التشريع الجزائري وقد حذا التشريع الجزائري في ذلك حذو التشريع الفرنسي الذي اختصر على بيان لأشخاص الذي تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين.

وقد بذل الفقه محاولات لوضع تعريف للموظف العام، وسوف نعرض هذه المحاولات.

أولا: يرى الأستاذ فيفيان Vivien أن الموظفين العاميين هم الموظفين ذوي السلطات ومعاونيهم القائمون بإدارة الدولة وأموالها العامة.

ويقوم هذا التعريف على السلطات والاختصاصات الممنوحة للموظف العام. فأصحاب السلطة العامة هم الموظفين العموميين. ويشمل هذا التعريف رجال الدول الذين

[1] www.djelfa.info/vb/showth read php ?t=518456 31/04/2017 . 10 :41 .

[2] خيرة كامل، قطاف فطيمة، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مرجع سابق، ص 56.

يتحدثون باسمها ويتصرفون في شؤونها العامة ومن يعاونهم في ذلك. ومراد ذلك أن الدولة تمارس نشاطها بإحدى الوسيلتين، بوصفها سلطة عامة وباعتبارها شخصا عاديا.

ثانيا: يرى "العميد دوجي" أن الموظفين العموميين هم عمال المرافق العامة الذين يساهمون بطريقة دائمة وعادية أي تسييرها ويعيب هذا التعريف ما يلي:

1. معيار المرفق العام: الذي يعتمد عليه هذا التعريف يعيبه الغموض وعدم التحديد.

2. هذا التعريف يتسع لطوائف من الأشخاص لا يمكن اعتبارهم من الموظفين العموميين.

3. يتسع هذا التعريف أيضا للأشخاص الذين يستعدون لأداء عمل عارض أو مؤقت، علاقتهم بالإدارة لعقد تحكمه قواعد عامة تتضمنها اللوائح[1].

ثالثا: يرى "سينوف"، الأستاذ السابق بجامعة صوفيا. أن المعيار الذي يمكن الاعتماد عليه في تحديد الموظف العام هو النظام القانوني الذي يخضع له، فإذا كان خاضعا لقواعد القانون العام فإنه يكون موظفا عاما.

والنقد الأساسي الذي يمكن توجيهه إلى هذا الرأي هو انطباق نظام قانوني معين بعد مسألة منفصلة عن تحديد صفة الأشخاص الذين يخضعون له. فهناك أشخاص يخضعون في ممارسة أعمالهم لقواعد القانون العام مثل أعضاء المجالس النيابية والمحلية ومع ذلك فإنهم ليسوا بموظفين عامين.

رابعا: يرى الأستاذ "جرجورا" أن الموظف العام هو فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزنة العامة بدفعه له.

والواقع أن الأجر ليس عنصرا أساسيا في الوظيفة العامة، فهناك وظائف لا يحصل شاغلوها على راتب مثل وظائف العمد والمؤذنين في مصر[2].

خامسا: الرأي الراجح في القضاء هو تعريف الموظف العام بما يلي: 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 إنشاء مشروع لوظيفة

[1] محمد يوف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 3.

[2] خيرة كامل، قطاف فطيمة، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مرجع سابق، ص 56.

ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة وعلى قبول لهذا التعيير من جانب صاحب الشأن.

الفرع الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة

ثار الخلاف في الفقه والقضاء طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة فهناك من رأى أنها علاقة عقدية من عقود القانون المدني وهناك من رأى أنها علاقة عقدية من عقود القانون العام.

1- الرأي الأول: العلاقة رابطة عقدية من روابط القانون الخاص: كان هذا الرأي هو السائد فقها ونظرا للقضاء في فرنسا حتى أواخر القرن 19 وفي مصر عام 1940.

وقد كان لهذا الرأي ما يبرره نظرا لأن القانون المدني كان يطغى على معظم موضوعات القانون الإداري، وعلى هذا فإن العلاقة بين الموظف والإدارة كان يحكمها أيضا القانون الإداري باعتبار أن العلاقة علاقة عقدية مدنية لأن هذه العلاقة تنطوي على اتفاق إرادة كل من الموظف والإدارة. فالعامل يقبل الالتحاق بالخدمة بعمل إداري من جانبه والإدارة توافق على هذا الالتحاق. وعلى ذلك فالعلاقة عقدية.

وكان العقد يوصف بأنه عقد وكالة إذا كان العقد المكلف به عملا قانونيا. وبأنه عقد إجارة أشخاص أو خدمات إذا كان العمل الذي يقوم به عمل مادي.

والواقع أن هذا الرأي منتقد لأن العقد يشترط إتمامه، كما هو مسلم في القانون المدني صدوره إيجاب يعقبه قبول مطابق له وذلك بعد مفاوضات كبرى بين الطرفين للاتفاق على شروط التعاقد ولا وجود لذلك في علاقة الموظف بالدولة.

2- الرأي الثاني: العلاقة رابطة تعاقدية من روابط القانون العام.

وكانت آخر محاولة من جانب أنصار النظريات التعاقدية استبقاء وصف هذه الرابطة بأنها عقد من عقود القانون العام وهذا الاعتبار يجعل العقد قابلا لتعديله من جانب الإدارة كما اقتضت الظروف إلى ذلك. وفي هذا تحقيق لإحدى القواعد الأساسية التي تحكم المرافق العامة وهو مكان تعديل أركانها[1].

[1] محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 15-16.

وقد ظهرت فكرة عقد القانون العام تحت تأثير النظريات الألمانية، وأخذت بها أحكام مجلس الدولة في فرنسا إلى وقت قريب نسبيا. ولكننا حتى إذا أطلقنا على هذه الرابطة اسم (عقد من عقود القانون العام) نكون قد احتفظنا بلفظ العقد دون استفتاء جوهر ومحتوياته فمن مميزات العقد أنه ينشئ ذاتيا، ولا يمكن المساس بشروطه إلا بموافقة الطرفين، وهو ما لا يستحق بالنسبة لمركز الموظف في علاقته بالإدارة[1].

الرأي الثالث: الموظف في مركز تنظيمي:

وهذا يعني أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من نصوص القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة، فقرار تعيين الموظف لا ينشئ له مركزا ذاتيا خاصا، وإنما يسند إليه مركزا قانونيا عاما. وهذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة.

وهذا الرأي هو الراجح فقها وقضاء وأخذ به المشروع الجزائري حيث نص في المادة السادسة من المرسوم الأساسي على أن الموظف يكون اتجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية.

وقد رفض المشرع النظريات التعاقدية صراحة في المذكرة الإيضاحية حيث ورد بها أن المفهوم التعاقدي للوظيفة العمومية مرفوض لعدة أسباب منها أن الترقية يصبح تنظيمها صعبا كما يفتح الباب لجلب الموظفين من خارج الإدارة. فيظل للموظف الاختصاص مثبتا في منصب المرؤوس بينما يرتقب زميله في منصبه استمرار كما يسبب ذلك كثرة الانتقالات بين الموظفين في حين أن المفهوم التنظيمي من شأنه تثبيت إطارات الإدارة بضمان استمرار الوظيفة واستقرار الموظفين وإنشاء الظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية[2].

[1] محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 38.
[2] محمد انس قاسم، مرجع سابق، ص 17.

الفرع الثالث: أخطاء الموظف العام

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يأتي:

أولا: أخطاء من الدرجة الأولى:

1. كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح كما نصت عليه المادة 178 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

ثانيا: أخطاء من الدرجة الثانية:

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1. المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.

2. الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 وهذا ما نصت عليه المادة 179.

ثالثا: أخطاء من الدرجة الثالثة:

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1. تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.

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

3. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأديته المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.

4. إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.

5. استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة[1].

وهذا ما نصت عليه المادة 180.

رابعا: أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة

إذا قام الموظف بما يأتي:

1. الاستفادة من امتيازات، من أية جهة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنى مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

[1] المواد 180، 179، 178، من القانون 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد: 46، (16 يوليو 2006)، ص 16.

2. ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.

3. التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها بالسير الحسن للمصلحة.

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 43 و44 من هذا الأمر، ألقو هذا ما نصت عليه المادة 181 من هذا القانون[1].

نجد أن المشرع ابتدأ بالأخطاء الأقل خطورة وأنهاها بالأكثر جسامة، أما الجهة المخول لها سلطة توقيع العقاب هي:

السلطة التي لها صلاحية التعيين بالنسبة للأخطاء من الدرجة الأولى والثانية، أما الدرجة الثالثة والرابعة فسلطة توقيع العقاب تعود للسلطة التي لها صلاحية التعيين بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي.

المطلب الثاني: أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة وتهدف إلى مطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية[2].

كما تعتبر دعوى التعويض الإدارية إلى جانب دعوى الإلغاء من الدعاوى الإدارية التي لها قيمة عملية وتطبيقية فهي وسيلة كثيرة الاستعمال والتطبيق لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة غير المشروعة والضارة كما أنها تعتبر وسيلة لتجسيد وتطبيق أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية تطبيقا حقيقيا وسليما ولدراسة دعوى التعويض سيتم التعرض إلى: تعريفها وخصائصها وأنواعها.

[1] المادة 181: نفس المرجع السابق، ص 16.
[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 198.

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

أولا: التعريف اللغوي:

هو العوض بمعنى البدل أو الخلف، فقد جاء في لسان العرب أن العوض هو البدل واعتراض وتعويض أخذ العوض واستعاض أي طلب العوض.

ثانيا: التعريف الشرعي

يقصد به الضرر بالنسبة للمضرور، ويلاحظ أن فقهاء الشريعة الإسلامية يستعملون لفظ الضمان أو التضمين بدل العوض[1].

ثالثا: التعريف القانوني

هي الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة.

ويمكن تعريفها كذلك بأنها الدعوى القضائية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للتشكيلات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض العادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار[2].

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض

تتسم دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص، تؤدي عملية التعرف عليها إلى الزيادة في معرفة ماهيتها بصورة أكثر دقة ووضوح، كما تؤدي عملية التعرف عليها إلى تسهيل عملية تنظيمها وتطبيقها بصورة صحيحة وسليمة، أما خصائص دعوى التعويض فهي:

أولا: دعوى التعويض الإداري دعوى قضائية

اكتسبت دعوى التعويض الإداري الطبيعة القضائية منذ أمد طويل وقديم ويترتب عن الطبيعة والخاصية القضائية لدعوى التعويض الإدارية أنها:

---

[1] ناجي رباب، بوقطيطش مروة، المسؤولية الإدارية، (مذكرة مكملة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق) فرع القانوني الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008- 2009، ص 73-74.

[2] عمار عوابدية، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 266- 267-268.

- تتميز وتختلف عن القرار السابق وفكرة التظلم الإداري باعتبارها طعون وتظلمات إدارية ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض إن تتحرك وترفع وتفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقرر قانونيا وأمام جهات قضائية مختصة.

ثانيا: دعوى التعويض الإداري ذاتية وشخصية

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية الشخصية على أساس أنها تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي ذاتي لرفعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ومكاسب مادية أو معنوية شخصية وذاتية لتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية رفعها وتعتبر دعوى التعويض كذلك بأنها تهاجم السلطات والجهات الإدارية صاحبة النشاط الإداري الضار، عكس دعوى الإلغاء.

ثالثا: دعوى التعويض من دعاوي القضاء الكامل

لا تنعقد دعوى التعويض الإدارية إلا على أساس حق أو مركز قانوني ذاتي أو شخصي لرافعها حيث أن المدعي في مخاصمته للإدارة إنما هو يطالب بحقوق شخصية مهدورة أمام القاضي كالحق في التعويض المالي نتيجة ما سببه نشاط الإدارة من شرر أو فسخ العقد أو كان يطالب الخاسر في انتخابات محلية إعلان فوزه بدلا عن المرشح الآخر لوجود خطأ وللقاضي سلطات واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعاوي قضاء الشرعية حيث تتعدد سلطات القاضي في دعوى التعويض من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل واللازم لإصلاح الضرر[1].

الفرع الثالث: أنواع دعوى التعويض

لقد نصت المادة 132 من القانون المدني الجزائري على أنه يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف ويصح أن يكون التعويض مقسطا كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدر تأمينا. ويقدر التعويض بالنقد على أنه

[1] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 569.

يجوز للقاضي، تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه أو أن يحكم وذلك على سبيل التعويض بأداء بعض الإعلانات تتصل بالفعل الغير مشروع.

ويتبين من النص أن القاضي يعين التعويض، والتعويض إما أن يكون تعويضا عينيا أو تعويض بمقابل، فالأصل في المسؤولية الإدارية عند تحقق الجزاءات يكون التعويض بمقابل سواء كان نقديا أو غير نقدي وفي الغالب يكون التعويض نقديا بحيث يستبعد التعويض العيني حتى لو كان ممكنا من الناحية العلمية[1].

أولا: التعريف العيني

ويقصد به كذلك التنفيذ العيني وهو أفضل طرق التعويض، إذ يؤدي إلى إصلاح الضرر إصلاحا تاما وذلك بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، ويقع هذا كثيرا في الالتزامات العقدية والقاضي ملزم بالتعويض العيني إذا كان ممكنا سواء طلبه الدائن نفسه أو تقدم به المدين ومن أهم أمثلة التعويض العيني حصول الدائن على شيء من ذاته الذي التزم به المدين على نفقته بعد استئذان القاضي، وهذا طبقا لنص المادة 166 من القانون المدني الجزائري التي تنص على أنه "إذا ورد الالتزام بنقل حق عيني على شيء لم يعين إلا بنوعه فلا ينتقل الحق بإفراز هذا الشيء.

فإذا لم يقم المدين بتنفيذ التزامه، جاز للدائن أن يحصل على شيء من النوع ذاته على نفقة المدين بعد استئذان القاضي كما يجوز له أن يطالب بقيمة الشيء من غير إخلال بحقه في التعويض".

ومن أمثلته كذلك عن امتناع المقاول عن البناء فلا يستطيع رب العمل القيام بالبناء على نفقته طبقا لنص المادة 170 من القانون المدني الجزائري التي تنص على أنه "في الالتزام بعمل إذا لم يقم المدين بتنفيذ التزامه جاز للدائن أن يطلب ترخيصا من القاضي في تنفيذ الالتزام على نفقة المدين إذا كان هذا التنفيذ ممكنا".

[1] ناجي رباب، بوقطيطيش مروة، مرجع سابق، ص 78-79.

ثانيا: التعويض النقدي

الأصل العام أن يكون التعويض نقدا بمعنى أن القاضي يملك الحكم بإلزام الإدارة المتسببة في الضرر بدفع مبلغ من المال إلى من أصابه الضرر بمجرد أن تدفع الإدارة المبلغ الذي قرره القاضي، فإن الالتزام بالتعويض ينتهي وهنا لا يجوز للمضرور طالما كان الحكم نهائيا أن يطلب إعادة النظر في التعويض، حيث يستثنى من ذلك حاله ما إذا زادت خطورة الضرر على ما كان عليه وقت صدور الحكم وهنا على الشخص المضرور أن يلجأ إلى القاضي مرة واحدة يقوم بالإلزام الإدارة بدفع دخل لمضرور أي مبلغ مالي على فترات زمنية هو الذي يقرر ذلك تبعا لطبيعة الضرر ومركز أصحاب الحق وكما يجوز للقاضي أن يلزم المدين بتقديم تأمين أو يأمر بأن يودع مبلغ طافي لضمان الوفاء بالإيراد المحكوم به وهذا ما نصت عليه المادة 132 الفقرة الأولى من القانون المدني السابق ذكرها.

ثالثا: التعويض الأدبي:

وهو التعويض الذي لا يكون مبلغا ماليا وإنما مجرد إجراء تقوم به الإدارة لترضية من أصابه الضرر نفسيا وإحساسه بالإدانة مثال: نشر الحكم القاضي بإدانة الإدارة في الصحف، بلا مجرد صدور الحكم لصالح المضرور ذاته بإلغاء القرار وإلزام الإدارة بمصروفات الدعوى يعتبر ردا لاعتباره يغني عن التعويض يشمل كل الضرر أي مل لحقه من خسارة وما فاته من كسب حيث لا يلزم أن يتجاوز قيمة الضرر الذي تسببت فيه الإدارة[1].

الفرع الرابع: شروط رفع دعوى التعويض

تنطبق على دعوى التعويض كغيرها من الدعاوى والشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية من صفة ومصلحة وأهلية، وتبعا لذلك نصت المادة 459 من ق.أ.م على أنه: "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك"[2].

[1] ناجي رباباً، بوقطيطش مروة، مرجع سابق، ص 79-80.
[2] المادة 459 الفقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية.

وتعتبر الصفة والأهلية والمصلحة من النظام العام ذلك أنه يتوجب على القاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، قبل النظر في الموضوع ولو أمام جهة الاستئناف.

أولا: شرط وجود قرار إداري سابق

يتعلق مفهوم القرار السابق في منازعات القضاء الكامل بما في ذلك منازعات التعويض المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي (المحكمة الإدارية) لكونه لا يجوز للمدعي أن يخاصم الإدارة أمام القضاء إلا بعد أن يطلب منها التصريح عن نيتها في الدخول معه في نزاع قضائي وبعبارة أخرى تبدي موقفها من النزاع المستقبلي فنحن أمام عمل مادي للإدارة وليس أمام تصرف إداري، فعلى المدعي إجبار الإدارة على إصدار قرار صريح أو ضمني بشأن موقفها من النزاع وذلك بأن يطلب المدعي تعويضا أو إصلاحا للضرر أو ضمني من الإدارة مباشرة وبعد ذلك ترفع الدعوى تحت شكل احتجاج ضد القرار السابق الرافض للتعويض وتعود فكرة القرار السابق للفترة التي كان فيها قرار الإدارة يعتبر بمثابة حكم فاصل في النزاع وتتمخض عن فرضية "الوزير القاضي" ثم صار القرار السابق يعتبر بمثابة محاولة صلح سابقة بين الإدارة والمدعي وكانت هذه الفكرة.

ثانيا: ميعاد رفع دعوى التعويض

ذهب الأستاذين "عمار عوابدي" و"خلوفي رشيد" إلى أن ميعاد دعوى التعويض أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي هو أربعة أشهر تبدأ من يوم التبليغ الشخصي بالقرار أو نشره طبقا للفقرة الثانية من المادة 169 مكرر من ق.أ.م، فهما لا يقولان ببقاء فكرة القرار الإداري السابق وعلى ذلك وتبعا لما يقولان به على الضحية أن يرفع تظلما أمام الإدارة قبل رفع دعوى التعويض[1]، وينتظر ميعاد أربعة أشهر بصدور قرار الرد الضريح أو الضمني.

أما الأستاذ "مسعود شيهوب" فقد ذهب إلى أنه بعد حذف التظلم كشرط من شروط رفع دعوى الإبطال فإنها ترفع ضد القرار الإداري المدعي بعد مشروعيته خلال ميعاد أربعة أشهر والتي تبدأ من يوم التبليغ أو النشر وأخيرا فإن المادة 169 مكرر من ق.أ.م

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

التي تربط ميعاد الدعوى بتاريخ نشر أو تبليغ القرار المطعون فيه وبما أن التظلم لم يعد شرطا لدعوى العائدة لاختصاص المجالس منذ اصطلاح 1990 فإن المقصود بالقرار المطعون فيه لا يمكن إلا أن يكون القرار الصادر عن الذي يدعى الطعن أنه غير مشروع ويطالب بإلغائه...

ومن ثمة فإن دعوى التعويض إذ لا يرتبط بميعاد، وأن آجال رفعها تبقى مفتوحة تطبيقا للمادة 169 مكرر نفسها في الحالة التي تكون مؤسسة على عمل مادي أو عقد.

وهذا الرأي هو الرأي السديد وبه نأخذ ذلك إما أن نرفع الدعوى ضد القرار الإداري قصد إبطاله أو دعوى تعويض عن عمل مادي[1].

ففي الحالة الأولى فإن دعوى الإبطال مرتبطة بميعاد أربعة أشهر المنصوص عليها في المادة 169 مكرر من ق.أ.م ويبدأ الميعاد من يوم نشر القرار أو من يوم تبليغه.

أما في الحالة الثانية ويما 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 ولقد أكد مجلس الدولة ذلك في عدة قرارات له وهكذا في القرار السابق الصادر بتاريخ 10-02-2004 (قضية المجلس الشعبي لبلدية سعيدة ضد الأعضاء المستثمرة الفلاحية)، تجده صراحة على عدم ارتباط دعوى التعويض بميعاد بقولها (حيث أن المستثمرة الفلاحية استفاد منها الأعضاء بموجب مقرر الوالي المؤرخ في 22-03-1988 وأنهم يشغلونها منذ 22-03-1988 وإن كل من بلدية سعيدة وأولاد خالد قاما برمي الأوساخ على قارعة الأرضية التابعة للأعضاء المستثمرة الفلاحية وبما أن الأمر يتعلق بدعوى التعويض عن ضرر فإنه لا يوجد لأجل رفع الدعوى).

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

حيث أن هذه الدعوى تشمل إذن النزاع الكامل وليس دعوى إبطال وبالتالي فلا تخضع لأي ميعاد، حيث أن قضاة مجلس قضاء بسكرة ترفضهم لهذه الدعوى شكلا

[1] حسين بن شيخ آث ملويا، درس المسؤولية الإدارية، (نظام التعويض في المسؤولية الإدارية)، مرجع سابق، ص 39-40.

أخطئوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق وبالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بقبول الدعوى شكلا"[1].

رابعا: شرط الصفة والمصلحة

نصت عليه المادة 459 من ق الإجراءات القديم بقولها "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حازا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام أو الأهلية كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازما[2].

كما نصت عليها المادة 13 من ق.أ.م.إ الجديد بقولها "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون يثير القاضي تلقائيا إلى انعدام الصفة في المدعي عليه كما يثير تلقائيا انعدام الإذن أم اشتراطه القانون.

لقد قررت الفقرة الأول من النصين السابقين التي يجب أن تتوافر في رافع الدعوى أمام الجهات القضائية إذا بدونها لا يمكن بأي حال قبول دعواه وهذه الشروط هي:[3]

الصفة:

ويقصد بها أن ترفع الدعوى من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي للمكتسب شخصيا أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه هذا بالنسبة للأفراد المدين أو المدعي التعويض، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة وللوظيفة الإدارية مثل الوزراء للدعوة القضائية التي ترفع من أو على الدولة أو الولاة بالنسبة للدعاوى التي ترفع على او من الولايات أو الرؤساء البلديات بالنسبة للدعاوى القضائية التي ترفع من أو على المؤسسات العامة الإدارية وهذا ما نصت المادة 828 من ق.أ.م.إ[4].

---

[1] حسين بن شيخ آث ملويا، درس المسؤولية الإدارية (نظام التعويض في المسؤولية الإدارية) مرجع سابق، ص 39-40.

[2] ناجي رباب، بوقطيطش مروة، مرجع سابق، ص 95.

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

[4] عمار عاوبدي، النظرية للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 627.

المصلحة:

إن 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 وتقيد المدعي بالصفة القانونية للتقاضي.

الفرع الخامس: مرحلة تحضير ملف قضية التعويض والفصل فيه

تبدأ الإجراءات أمام القضاء الإداري تقديم عريضة دعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي محليا مكتوبة وموقع عليها من المدعي أو محاميه ويحتوي على جميع البيانات اللازمة، وملخص موجز عن الوقائع الدعوى والأسس والأسانيد والطلبات كما تقدم عريضة الدعوى في نسخ تعدد بعدد المدعي عليهم وبعد تقديمها إلى أمانة ضابط الغرفة الإدارية بالمجلس المختص محليا يسلم أمين الضبط لرافع الدعوى إيصالا بعد دفع الرسوم ويسجل عريضة الدعوى أمين الضبط بسجل خاص، وترقم وفقا لترتيبها من حيث تاريخ تسليمها مع بيان أسماء وعناوين الأطراف ورقم القضية وتاريخ الجلسة ويتم تبليغ المدعي عليه فورا بعريضة الدعوى ثم تأتي مراحل تحضير ملفا لدعوى والفصل فيه وسنتعرض هذه المراحل في ثلاث فروع[1].

أولا: مرحلة إعداد ملف قضية دعوى التعويض للفصل فيه.

تطبيقا للمادة 169 من قانون الاجراءات المدنية يقوم أمين الضبط بإرسال ملف التعويض الإداري إلى رئيس الغرفة الإدارية بنفس المجلس ليقوم هذا الأخير بتعيين المستشار مقرر ليضطلع هذا بعملية إعداد ملف وتحضير ملف القضية للمداولة والمحاكمة وتتم هذه العملية بإتباع الخطوات التالية:

1- القيام بمحاولة الصلح بين المدعي والسلطات الإدارية المدعي عليها خلال 3 أشهر حيث ألزمت المادة 3/169 من القانون الإجراءات المدنية المستحدثة في إصلاح 1990 المستشار المقرر بالقيام بهذه الإجراءات الأولى قبل الشروع في التحقيق في الدعوى.

[1] رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 171.

وفي حالة الوصول إلى الاتفاق وتم الصلح بين الطرفين المتنازعين يثبت هذا الصلح بقرار من الغرفة المختصة ويخضع لطرق تنفيذ القرارات القضائية.

2- وفي المرحلة الثانية عند عدم الصلح تودع مذكرات الدفاع لدى قلم الكتاب ويشترط في مذكرات الدفاع المقدمة من السلطات الإدارية أن تكون موقعة من الطرف السلطات الإدارية المختصة والتي تحوز الصفة للتقاضي أمام القضاء باسم الدولة والإدارة العامة في الدولة ولحسابها أو من ينوبهم أو يحل محلهم أو يفوض إليهم قانونا.

كما يقوم المستشار المقرر بتبليغ المذكرات والوثائق والمستندات المتبادلة والأمر بتقديم الإجابات والوثائق والمستندات اللازمة في الآجال المقررة.

وإذا ما تأكد من أن عملية الفصل في الدعوى أصبحت مؤكدة وواضحة وممكنة جاز لرئيس الغرفة الإدارية أن يقرر عدم إجراء عملية التحقيق ويحيا مباشرة ملف الدعوى للنيابة العامة لتقديم تقريرها في أجل شهر[1].

ثانيا: في حالة وضوح عملية الفصل

تبدأ إجراءات التحقيق المقررة في المادة 170 مكرر وفي المواد من 121 إلى 134من القانون الإجراءات المدنية وكذا المواد من 43 إلى نهاية المادة 80 من نفس القانون.

وتنطلق هذه العملية بعد صدور الأمر بإجراء التحقيق ويقوم أمين الضبط بتحرير محضر كافة مراحل ونتائج التحقيق.

ثالثا: بعد مراقبة النيابة لكافة إجراءات التحقيق

وبعد إحالة ملف الفضية له من طرف المستشار المقرر، تقوم النيابة العامة بإعداد تقرير مفصل في خلال شهر والإنجاز لرئيس الجلسة بالاتفاق مع المقرر أن يأمر أمين الضبط بإخطار النيابة العامة بتاريخ الجلسة قبل 8 أيام حتى لو تقدم تقريرها حول ملف الدعوى ويجوز تخفيض هذا الميعاد إلى 4 أيام في حالة استعجال.

[1] بولطين ياسمينة، مرجع سابق، ص 28.

الفرع السادس: مرحلة المرافعة والمحاكمة

بعد ضبط ملف الدعوى واطلاع النيابة العامة تبدأ جلسات المرافقة والمحاكمة العلنية أصلا بحضور الخصوم وأطراف الدعوى أو ممثليهم القانونيين وتتشكل هيئة الحكم من رئيس الجلسة ومستشارين (مقرر-عضو) - ممثل النيابة العامة- أمين الضبط.

تبدأ المرافعة بتلاوة التقرير المقرر والذي يجب أن يتضمن على الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم وكافة الإشكاليات الجزائية المثارة وكذا موضوع النزاع وطلبات الأطراف كما يمكن بعدها للخصوم أو محاميهم إبداء ملاحظاتهم الشفوية دعما لمذكراتهم الكتابية ثم تقوم النيابة العامة التي يجب سماعها في جميع القضايا بإبداء طلباتها كما يجوز لهيئة الجلسة أن تستمع غلى ممثلي السلطات الإدارية وطلب حضورهم لتقديم الإيضاحات وبمجرد الانتهاء من عملية المرافعات والمحاكمة وإقفال باب المناقشة تحال القضية إلى المداولة ويحد اليوم الذي يصدر فيه الحكم في الدعوى وتجرى المداولات بدون حضور كل من أطراف الدعوى أو النيابة العام أو أمين الضبط وذلك تطبيقا القضائي القائل بعلانية وشفافية المرافعات والمحاكمات وسرية المداولات[1].

الفرع السابع: سلطة القاضي الإداري في تقييم الضرر القابل للتعويض

يتمتع القاضي الإداري بحرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض ولكن إدارة أطراف القضية تستطيع أن تضع له خدود بحيث لا يمكن للقاضي الإداري أن يمنح تعويضا يفوق التعويض المحدد من طرف المشرع في قضايا معينة كما تشكل إرادة الضحية حدا لحرية القاضي في تحديد الحد الأقصى للتعويض لذلك يجب على قضاة الغرفة الإدارية احترام قاعدتين أساسيتين في تقييم الضرر.

أولا: عناصر تقييم الضرر

- لابد أن يكون التعويض مناسبا للضرر الحاصل فمنح التعويضات عن الضرر المعنوي يدخل ضمن السلطة التقديرية لقضاة الموضوع أما إذا كان الضرر مادي فإنه يتعين التمييز بين الأضرار التي تمس الشخص في جسمه وبين الأضرار التي تمس ماله.

[1] بولطين ياسيمنة، مرجع سابق، ص 27-28.

فإذا كانت الأضرار جسيمة لابد على القاضي من فحص الملف الطبي للمضرور ومع مراعاة ما فات المضرور وما يلحقه من خسارة.

أما بالنسبة لتقدير الأشياء المنقولة فيراعي القاضي عند تقييم الضرر وضعية وقيمة المال المتضرر.

أما عناصر تقييم الأملاك أي كافة العناصر المادية والقانونية التي يحتوي عليها المال في وقت معين[1].

ثانيا: تاريخ تقييم الضرر

إن تحديد تاريخ تقدير قيمة الضرر يكتسي أهمية كبرى خاصة مع تدني العملة الوطنية وارتفاعها وذلك أنه قد يمر وقت طويل بين تاريخ وصول الضرر وبين تاريخ صدور القرار من القاضي بالتعويض والقاعدة العامة في الاجتهاد القضائي إن تاريخ تقييم الضرر هو تاريخ الفصل في القضية.

وقد استقر القضاء الفرنسي وأيده في ذلك الفقه على أن الضرر يجب أن يقدر يوم النطق بالحكم سواء في عناصره المكونة أو قيمته النقدية التي يقدر بها التعويض أو تغير معدل التعويض الذي قدره القانون ومؤدى ذلك أن تغيير سعر النقد يؤثر في القيمة الحسابية.

[1] بولطين ياسمينة، مرجع سابق، ص 28-29.

خـــاتمة

نخلص في ختام البحث إلى أن مبدأ المسؤولية الإدارية للدولة عن أخطاء موظفيها لم يظهر إلا حديثا، فبعد ما ساد مبدأ عدم مسؤولية الدولة مطلقا لفترة طويلة مرورا لتحملها للمسؤولية جزئيا إلى أن صدر حكم بلانكو الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسي عام 1873م الذي يعد نقطة انطلاقا لوضع القواعد الأساسية للمسؤولية الإدارية حيث أصبح ضرورة حتمية تدعمها عدة اعتبارات قانونية واجتماعية وعلمية وتاريخية لدرجة أنه أصبح مسلما بها في مختلف النظم القانونية.

حيث أن موضوع المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام يحضى بأهمية بالغة لا تقل عن غيرها من مواضيع المنازعات الإدارية، وذلك لارتباطه بنشاط الإدارة وأعمال موظفيها ونتيجة لحدوث أضرار للأفراد من جراء تصرفات الإدارة العامة وأعمالها الضارة.

لقد رأينا أن أساس المسؤولية الإدارية الأول والأساسي هو الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام سواء من حيث النشأة أو معايير التفرقة لهذا عالجنا الموضوع من عدة نواحي ونقاط تعتبر أساسية.

ففي الفصل الأول البداية تطرقنا إلى تعريف المسؤولية الإدارية باعتبارها الحالة القانونية التي يكون فيها الشخص مسؤولا ومطالبا عن أمور وأفعال أتاها إخلالا لقواعد وأسس وأحكامقانونية وأخلاقية واجتماعية أو بها التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تداخل إداري بنقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع مباشرة بقوة القانون إلى شخص آخر والذي يتحمل هذا العبء.

حيث يعتبر الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما أركان وشروط المسؤولية الإدارية، وقمنا بإعطاء تعريف لأهم خصائصها القانونية ورأينا أنها غير مباشرة ومستقلة ومرنة وسريعة التطور ثم تطرقنا نشأة وتطور المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ حيث تم الاعتراف بهذه المسؤولية في مختلف الأنظمة القانونية كالنظام الفرنسي والنظام الأنجلوساكسوني والنظام الإسلامي وكذلك النظام الجزائري.

أما في الفصل الثاني درسنا المسؤولية الإدارية للموظف على أساس الخطأ حيث عرفنا الخطأ حيث عرفنا الخطأ على أنه الإخلال بالتزام سابق مع دراستنا لعناصر الخطأ حيث

وجدناه يحتوي على عنصرين أساسين فالأول العنصر الموضوعي وهو الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية والعنصر الثاني هو العنصر النفسي المعنوي.

وقد رأينا أن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الشخصي ورأينا متى تكون أمام خطأ شخصي ومتى تكون أمام خطأ مرفقي بالإضافة إلى معيار تحديد الخطأ الشخصي الموضوعة من قبل الفقه، لنخلص إلى التميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ومن خلال الخطأين ظهر لنا وجود علاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي حيث نظرية التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي إلى نظرية الجمع بين الخطأين.

وفي الأخير ذهبنا إلى مفهوم الموظف وطبيعة علاقة الموظف بالإدارة وكذلك أضفنا أخطاء الموظف حيث وجدنا أن الأخطاء على المسؤولية أربع (04) درجات وقمنا بدراسة أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية والتي تعتبر من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطة كبيرة.

وأخيرا نستنتج أن المشرع الجزائري نظم أحكام المسؤولية الإدارية على أساس خطأ الموظف العام وذلك حتى تتمكن الإدارة والموظف من أداء المهام المولكة إليهم على أكمل وجه وبدون تفريط هو كحقوق الأفراد.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

1)- النصوص القانونية:

أ- القوانين:

1- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المالية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، بتاريخ 17 ربيع الثاني 1429هـ الموافق لـ 23 أفريل 2008.

2- القانون 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة الرسمية، العدد 46 (16 يوليو 2006).

ب- النصوص التنظيمية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

2)- المؤلفات:

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ططبعة5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003م.

- سليمان محمد الطمطاوي، القضاء الإداري، فضاء التعويض وطرق في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي،مصر، 1996.

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

- عمار عوابدي، الأساسي القانون لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989.

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

- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الادارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، طبعة3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007م.

- لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الادراية، طبعة 1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007م.

- لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية بدون خطأ، طبعة 2، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007م.

- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989م.

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

3)- المذكرات:

- بن حسن سليمة، عبيدة الله زهيرة، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ (مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق)، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، 2009.

- بوالطين يمينة، التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القضاء الإداري، (مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)، الجزائر، 2005-2006م.

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

- ناجي رباب، بقطيطسن مروة، المؤولية الغدارية (مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق) تخصيص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009م.

الفهرس

الفهـــــرس

إهداء	
شكر وتقدير	
مقدمة	01
الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية	
المبحث الأول: تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها وشروطها	06
المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها	06
الفرع الأول: تعريف المسؤولية	06
الفرع الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية	13
المطلب الثاني: شروط المسؤولية الإدارية	16
الفرع الأول: الضرر	16
الفرع الثاني: نسب الضرر	18
المبحث الثاني: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية.	19
المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي والنظام الأنجلوساكسوني والنظام الإسلامي.	19
الفرع الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي	19
الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوساكسوني.	21
الفرع الثالث: المذهب الإسلامي	22
المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري	27
الفرع الأول: مبدأ المسؤولية الإدارية قبل عهد الاحتلال	28
الفرع الثاني: مبدأ المسؤولية أثناء الاحتلال	29
الفرع الثالث: مبدأ مسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية	31
الفرع الرابع: أسباب عوامل تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة	32
الفصل الثاني: المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام	
المبحث الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ	35
المطلب الأول: ماهية الخطأ	36
الفرع الأول: تعريف الخطأ	36
الفرع الثاني: عناصر الخطأ	37
الفرع الثالث: أنواع الخطأ	37
المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي وتحديد مفهوم الخطأ المرفقي.	39

الفرع الأول: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي	39
الفرع الثاني: معايير تحديد الخطأ الشخصي	41
الفرع الثالث: مفهوم الخطأ المرفقي	43
الفرع الرابع: العلاقة بين الخطأ والخطأ المرفقي	47
المبحث الثاني: أخطاء الموظف العام	52
المطلب الأول: مفهوم الموظف العام وأخطائه	52
الفرع الأول: تعريف الموظف العام	52
الفرع الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة	54
الفرع الثالث: أخطاء الموظف العام	56
المطلب الثاني: أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية	57
الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض	58
الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض	58
الفرع الثالث: أنواع دعوى التعويض	59
الفرع الرابع: شروط رفع دعوى التعويض	61
الفرع الخامس: مرحلة تحضير ملف قضية التعويض والفصل فيه	65
الفرع السادس: مرحلة المرافعة والمحاكمة	67
الفرع السابع: سلطة القاضي الإداري في تقيم الضرر القابل للتعويض.	67
الخاتمة	70
قائمة المراجع	73
الفهرس	76