

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المسؤولية الإدارية في ظل التشريع الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

الشعبة: حقوق

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالبة

زواتين خالد

براشد ياسمينه

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة): بن عوالي علي..... رئيسا

الأستاذ(ة): زواتين خالد..... مشرفا مقرا

الأستاذة(ة): بوسحبة جيلالي..... ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2020 / 09 / 09

السنة الجامعية: 2020/2019

إهداء

إلى روح أمي العزیزة.....

شكر و تقدير

عملا بقول الله سبحانه و تعالى " و لا تنسوا الفضل بينكم " لا يسعني في هذا المقام إلا التقدم بالشكر للأستاذ الفاضل زواتين خالد المشرف على هذا البحث لما قدمه لنا من توجيهات و معلومات قيمة ساهمت في إثراء هذا البحث.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة

و أخيرا إلى كل أستاذ أو زميل ساعدني في اتمام الدراسة بنجاح لنيل شهادة الماجستير

قائمة أهم المختصرات

أولاً : باللغة العربية :

- 1- الخ إلى آخره.
- 2- ج ر الجريدة الرسمية.
- 3- ج الجزء .
- 4- د م ج ديوان المطبوعات الجامعية.
- 5- د س دون سنة.
- 6- ص ص من الصفحة إلى الصفحة.
- 7- ص الصفحة.
- 8- ط الطبعة.
- 9- ع العدد.
- 10- ف فقرة.
- 11- ق إ م إ قانون إجراءات المدنية والإدارية.
- 12- ق إ م قانون الإجراءات المدنية.
- 13- م ش ب المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً : باللغة الفرنسية :

- 1- C.E Conseil d'Etat.
- 2- C.P.U Centre De Publications Universitaires.
- 3- C.S.CH.ADM La Cour Suprême Chambre Administrative.
- 4- Déc. Décision.
- 5_ Doc.Inf Document Informatique.
- 6- IBID. Même Ouvrage Précédent.
- 7- J.O.R.F. Journal Officiel de la République Française.
- 8- L.G.D.J. Librairie Générale De Droit Et De Jurisprudence.
- 9- N° Numéro.
- 10- OP.CIT. Ouvrage Précédemment cite.
- 11- P page.
- 12- P.P De Page à La Page.
- 13- R.A.J.A Recueil d'Arrêts de la Jurisprudence Administrative.
- 14- R.R.J. Revue De La Recherche Juridique.

المقدمة

المسؤولية عامة يختلف مفهومها باختلاف المجال الذي تدرس فيه، فإذا كانت المسؤولية أدبية تنتج عن مخالفة واجب

أدبي (لا ينص عليه القانون) فإن المسؤولية القانونية تنتج -على عكس ذلك- عن مخالفة إلتزام قانوني كما نجد المادة 124 من

القانون المدني الجزائري تأتي بقاعدة عامة بحيث تنص على أنه " كل عمل أيا كان يرتكبه المرء و يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".

إذا حاولنا إيجاد تعريف عام للمسؤولية، فإننا نجد من الناحية اللغوية أنه يقصد بكلمة المسؤولية قيام شخص ما بأفعال أو

تصرفات يكون مسؤولا عن نتائجها، أما من الناحية الإصطلاحية فإن المسؤولية هي " تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من

تداخل إرادي ينقل بمقتضاه عبئ الضرر الذي وقع على شخص مباشر بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو القوانين الإجتماعية إلى

شخص آخر على أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبئ" (1).

فنجد المسؤولية المدنية في القانون المدني، و المسؤولية الجنائية في القانون الجنائي ، و المسؤولية الدستورية في القانون الدستوري،

و المسؤولية الدولية في القانون الدولي العام، و في القانون الإداري نجد المسؤولية الإدارية و هي جوهر بحثنا هذا، حيث تترتب في

حالة حدوث ضرر ما من جراء أعمال الإدارة العامة.

إن النظام القانوني لتعويض المتضرر بسبب النشاط الإداري تتضمنه نظرية مسؤولية الأشخاص الاعتبارية عن أعمال المرفق

العام، هذا النظام القانوني يتميز وفقا لما يسمى بنظام المسؤولية الإدارية، و الذي وجد أساسا في نظام الإجتهاد القضائي الفرنسي

الذي رفض تطبيق قواعد القانون المدني على هذه المسؤولية لإختلاف المراكز القانونية (2) .

(1) لعشب محفوظ " المسؤولية في القانون الإداري د م ج صفحة 07"

يقوم النظام القانوني لمسؤولية الإدارة العمومية على مبدأ التوافق و التوازن بين المصلحة العامة و ما تقتضيه من حتمية تلاؤم و تناسب أحكامها مع إدارة و تسيير المرافق العامة.

إن هذه المسؤولية تقوم بسبب أضرار ناجمة عن الأخطاء المصلحية و التي تنسب قانونا للإدارة، و هي في الواقع مرتكبة من طرف أعوانها فتتحمل الإدارة العامة مسؤوليتها بدلا من موظفيها، إذ تمثل هذه المسؤولية أهمية بالغة بإعتبارها إحدى الوسائل الأساسية لإنصاف الأفراد الذين قد تتعرض حقوقهم إلى المساس بها¹.

تتحدث الدراسات في هذا المجال بصفة شاملة عن مسؤولية الإدارة العمومية بصفة عامة كما نشأت دون ربطها بالواقع الجزائري أي بالتطورات الحاصلة في المجال التشريعي و القضائي .

إن معرفة القواعد المطبقة على مسؤولية الإدارة من طرف القاضي الجزائري و معرفة الإتجاه الذي سلكه المشرع الجزائري يستلزم تحليلا شاملا لنظرة كليهما لمسؤولية الإدارة العمومية ، و منه معرفة الأسباب التي دفعتهم إلى إرساء قواعد خاصة لمسؤولية الإدارة العمومية في الجزائر و عليه فإن أهمية هذا البحث تكمن في ثلاث نقاط:

-أولا: الإطلاع على المسؤولية الإدارية كما نشأت و كيف تعامل القاضي الجزائري مع قواعدها.

- ثانيا: التعرف على التطورات التي حصلت في هذا المجال سواءا تشريعيًا أو قضائيًا.

- ثالثا: إبراز القواعد الجديدة التي تظهر وجود نظام لمسؤولية الإدارة العمومية بمفهوم التشريع الجزائري.

إن المتتبع للمنظومة التشريعية في الجزائر خاصة بعد صدور دستور سنة 1996 يلاحظ أن الدولة الجزائرية ومنذ هذا التاريخ دخلت في مرحلة التغيير الجذري في مجال النظام القضائي، حيث تم الإنتقال من نظام وحدة القضاء إلى نظام الإزدواجية القضائية و تحقق ذلك بصدور القوانين المنظمة له ثم بعد ذلك تجسد على المستوى العملي التغيير النوعي في مجال هياكل التنظيم القضائي من خلال تنصيب الهيئات القضائية الإدارية في مختلف درجاتها .

أما على الصعيد الإجرائي صدر قانون رقم 08 - 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي تضمن نصوصا جديدة تعكس التطور القضائي للدولة ، حيث أفرد للإجراءات الإدارية كتابا كاملا وهو الكتاب الرابع من هذا القانون وأورد أحكاما خاصة بالدعوى الإدارية لاسيما شروط رفعها .

ومن بين هذه القرارات القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 / 07 / 1967) : يتضمن اعتبار بعض بلديات الجمهورية مناطق منكوبة -تسأل الدولة عن دفع التعويضات اللازمة للمتضررين. فيها .

القرار الوزاري المشترك الصادر في 23 / 11 / 1970 المتضمن اعتبار بلديات ولاية سعيدة مناطق منكوبة يجب الدولة تعويض المتضررين فيها.

علاوة على هذه القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ونظرا لخصوصية المنازعة الإدارية ، فإنه يطبق بشأنها قوانين خاصة يتعين على كل من القاضي والمتقاضي مراعاتها مما يجعلها ذات طابع متميز عن المنازعة العادية و مما لا شك فيه أن دراسة أي جانب من المنازعة الإدارية، لا يكتمل الا بدراسة و ابراز فعالية دوره في تحقيق معادلة التوازن موقف القضاء الإداري و الصعبة بين الإدارة والمتقاضي في المنازعة الإدارية بحكم كونه قضاء إنشائي بطبيعته ، كما هو الأمر بالنسبة للنظام القضائي الإداري الفرنسي .

إستحدثت الدولة الجزائرية مجموعة من الإصلاحات القانونية والمؤسسية والتي اعتبرت نقلة نوعية في المنظومة الإجرائية لتعزيز ضمانات حقيقية لحماية حقوق الأفراد شكلت تجاه سلطات الإدارة ، وتدعيم سلطات القاضي الإداري باعتباره حامي المشروعية الإدارية ، أمام سمو مركز الإدارة وميزة اللاتكافئ التي تطبع العلاقة بين الفرد المتقاضي و الإدارة وذلك مسايرة للتطورات التي تشهدها الكثير من الدول التي لها تجارب عريقة وراسخة منذ فترة طويلة في هذا المجال خاصة فرنسا ومصر لكونهما المرشد الأول في هذا المجال و التي لها أثر واضح على العمل القضائي في الدولة الجزائرية .

إن الإجهاد القضائي في مجال القضاء الإداري عمل عبر مراحل متتالية على إيجاد حلول خاصة لهذه المسؤولية فوضع نظاما قائما بذاته يتعلق بها، أما التشريع فلم يتدخل سوى في حالات معينة لتغطية أضرار خاصة، و سوف نرى عبر تحليلنا لهذا الموضوع مختلف الفروق بين نظام المسؤولية في القانون الإداري و ما هو متداول فيه في القانون المدني بإعتباره القاعدة العامة.

إن إستبعاد القضاء الإداري لقواعد القانون المدني من مجال التطبيق على مسؤولية الإدارة إستلزم منا البحث على التطبيقات القضائية التي عمل بها على هذا المنهج.

إن إستعمال القاضي الفاصل في المادة الإدارية لقواعد جديدة للمسؤولية الإدارية و تدخل المشرع بخصوص إجراءات الدعوى لإثبات مسؤولية الإدارة يبرز إتجاهها جديدا يستوجب البحث عنه.

إن جملة هذه النقاط هي لب الإشكالية المطروحة و لعل أهم هذه الإشكالات تبرز من خلال التباين في تأسيس القرارات القضائية المتعلقة بمسؤولية الإدارة العمومية، فهذا الأمر يستوجب التساؤل حول " كيف ظهرت فكرة المسؤولية الإدارية و كيف تطورت، و ما هي أهم الخصائص الأسس التي يقوم عليها مبدأ المسؤولية الإدارية و الأهم في ذلك ما هي النتائج المترتبة على تحميل الإدارة المسؤولية عن الإضرار الناجمة عن أداء نشاطها " .

إن الإجابة عن الإشكالية المطروحة إقتضت منا خطة تتناسب مع ما نود الوصول إليه و هذا إنطلاقا من إبراز مسؤولية الإدارة كما نشأت لتحديد النظام الذي سلكه المشرع و القاضي الجزائري عبر عدة مراحل حسب التطورات الحاصلة في المجال التشريعي.

و لأجل ذلك جاء تقسيمنا للبحث ثنائيا من حيث عدد الفصول، ففي الفصل الأول بعنوان فكرة المسؤولية الإدارية ، و الذي يمثل نقطة الإنطلاق حاولنا معالجته من خلال مبحثين، فخصصنا المبحث الأول لمدخل نظري لهذه الدراسة من خلال إبراز نشأة مسؤولية الإدارة العمومية و كذا الخصائص التي ميزها بها المشرع مبرزين رأي الفقه و القضاء الجزائري، أما المبحث الثاني فخصصناه لشروط قيام المسؤولية الإدارية و رأي القضاء في تقدير التعويض للطرف المتضرر.

و في الفصل الثاني ، بعنوان الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية ركزنا على معرفة هذه الجوانب من خلال مبحثين خصصنا الأول للمسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ مبرزين ظهور التفرقة بين مختلف أنواع الإخطاء الإدارية(الشخصي و المرفقي) ثم تطرقنا لتفصيل كل منهما على حدى ، أما المبحث الثاني فخصصناه للمسؤولية الإدارية في غياب الخطأ حيث حاولنا إبراز أسس أخرى تستوجب قيام المسؤولية الإدارية المتمثلة في أساس المخاطر و أساس مبدأ المساواة في تحمل الأعباء و التكاليف ومن خلال هذا الأمر يمكن الربط بما طرحنا للنقاش سابقا لتحديد أهم النتائج المترتبة على تحميل الإدارة المسؤولية عن الإضرار الناجمة عن أداء نشاطها.

أما بالنسبة المنهج المتبع فقد استخدمنا المنهج التحليلي إضافة إلى المنهج التاريخ و المقارن.

اعتمدنا المنهج التحليلي في الفصلين الأول والثاني لهذه الدراسة التي نسعى من خلالها إلى إستقراء و تحليل النصوص القانونية والاجتهاد الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى – المحكمة العليا – سابقا، أو مجلس الدولة حاليا في مجال مسؤولية الإدارة العمومية ضف إلى استخلاص توجهات كل منهما وهذا ما أضف لنا قدرة على فهم الموضوع وبالتالي الاقتراب أكثر مما نتوخاه من هذا البحث، أما المنهج التاريخي إستخدمناه من خلال التعرض إلى نشأة و تطور المسؤولية الإدارية بصفة عامة، كما إعتدنا على أسلوب المقارنة كأداة مهمة يعتمد عليها في أغلب البحوث ، عند تطرقنا لتطورها و تطبيقها في القضاء الجزائري مقارنة مع القضاء الفرنسي، حيث يمكننا الحكم على مدى تطور القضاء الإداري الجزائري.

تقوم الإدارة العامة من خلال المرافق العامة بوظيفتها ، وفي هذا تستعمل الموظفين الذين يقومون بالمهام المسندة إليهم، وبالطبع فإن هؤلاء الموظفين يخطئون وأن هذه المرافق قد لا تقوم بواجباتها على أحسن وجه، وهذا ما يولد مسؤولية الإدارة، وللتكلم عن مسؤولية الإدارة العامة لا بد من الغوص في نشأتها، إضافة إلى أن موضوعنا ينصب حول مسؤولية الإدارة العمومية في القانون الجزائري وهذا ما يدفعنا للبحث عن قواعد هذه المسؤولية في الجزائر، ولذلك فإن هذه الإدارة لها خصائص ومميزات، ضف إلى ذلك اختلاف المسؤولية الإدارية عن غيرها وبعبارة أصح عن المسؤولية المدنية وهذا ما يستلزم منا التفرقة بين هاتين المسؤوليتين لإزالة الغموض.

إن القضاء الإداري رفض تطبيق قواعد القانون المدني على مسؤولية الإدارة وهذا ما يدفعنا للبحث عن تطبيق هذه القاعدة في القضاء الجزائري.

إن هذه النقاط حاولنا الإجابة عليها من خلال بحثين :

المبحث الأول : نشأة و تطور فكرة المسؤولية الإدارية خصائصها.

المبحث الثاني : قيام مسؤولية الإدارة و رأي القضاء في تقدير التعويض.

المبحث الأول: نشأة وتطور فكرة المسؤولية الإدارية وخصائصها:

- ظلت الدولة بصفة عامة و الدولة بصفة خاصة و لحقبة طويلة من الزمن غير مسؤولة عن أعمالها و وظائفها المختلفة ، و كذا عن أخطاء موظفيها، و يعود ذلك إلى الفكرة التي كانت سائدة آنذاك و هي أن الدولة شخص معنوي مجسدة في الملك الذي لا يخطئ أبدا، و كذا إلى فكرة السيادة باعتبار أن المسؤولية إلتزام (1) و هو ما يتناقض مع السادة في شكلها التقليدي بما تنطوي عليه من سمو وإطلاق.

إلا أنه في نهاية القرن 19 و بداية القرن 20 بدأ المفهوم المطلق لعدم مسؤولية الدولة يندثر خاصة مع إتساع مجال تدخل الدولة في جميع المجالات مما ينتج عنه تعدد الأضرار على الأشخاص و الأموال، و بدأت فكرة المسؤولية تشق طرقها نحو التطبيق، إذ لجأ في بعض القوانين إلى منح تعويضات عن الأضرار الناتجة عن نشاط الإدارة دون أن تعترف بمسؤولية الإدارة، و طبق القضاء هذا المبدأ بعد مدة طويلة، إذ تطورت مفاهيمه، ولجأ إلى عدة نظريات حاول من خلالها إيجاد أساس قانوني و من بينها نظرية الدولة المدنية و المرفق العام.

و لم يتم خضوع الإدارة لما لها من سلطات و إمتيازات للقضاء العادي أو الإداري دفعة واحدة، و إنما تم ذلك ببطء، و عبر حقبة زمنية متتالية، و قد اختلفت النظم القضائية المقارنة حول تكريس مبدأ الإدارة، حيث ظهرت في الدول الأنجلوساكسونية و خاصة إنجلترا عدة محاولات لإخضاع تصرفات الإدارة لرقابة القضاء بالرغم من وجود مبدأ عدم مسؤولية التاج، و مع تمتع الإدارة بسلطات و إمتيازات واسعة في الدول الأوروبية و على رأسها فرنسا، فإنه لم يكن بإمكان القاضي العادي أن يوجه لها أمرا بالقيام بعمل أو الإمتناع عنه أو إلزامها بالقيام بعمل، إلا أن قيام الثورة الفرنسية و ظهور مبدأ الفصل بين السلطات على يد الفقيه "مونيسكيو" أعطيا دفعا قويا لتكريس مبدأ مسؤولية الإدارة، و هو ما نتج عنه منح القاضي الإداري مهمة الفصل في القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها.

1- عوايدي عمار المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية و مقارنة طبعة 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، ص:35.

2- لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية 1994، ص:13 و 14.

أما عن الدولة الجزائرية فقد عرفت هي الأخرى عدة تطورات بخصوص تطبيق مبدأ مسؤولية الإدارة و هو ما سنتطرق له تباعا.

المطلب الأول: نشأة المسؤولية الإدارية:

الفرع الأول: عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها:

تملصت الإدارة و لمدة طويلة من الزمن من مسؤولياتها عن أعمالها و أخطاء موظفيها على أساس الإعتقاد الذي كان

سائدا و هو أن الملك لا يخطئ "THE KING CAN DO NO WRONG" فباعتبار أن التاج صاحب السيادة لا يخطئ فإن الدولة لا تسأل عن أعمال موظفيها¹.

و يمكن حصر الأسباب و العوامل التي أدت أو ساعدت على سمو مبدأ عدم مسؤولية الدولة فيما يلي:

1. طبيعة الدولة قديما و ظروفها الاجتماعية، السياسية و الإقتصادية، إذ كانت في معظمها دول دكتاتورية بوليسية لا تخضع لمبدأ الشرعية و لرقابة القضاء، و هو ما ساعد على إنتشار و توسع دائرة عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة²
 2. طبيعة العلاقة القانونية التي كانت تربط الموظف بالدولة و التي عرفت بالتعاقدية لا سيما في النظام الأنجلوسكسوني، و بالتالي فإن الإدارة لا تسأل عن الأضرار التي يسببها موظفوها للغير، على أساس أن هذه الأضرار تعد خارجة عن نطاق حدود العقد المتعلق بالوظيفة و يتحملون المسؤولية المدنية أمام القاضي العادي³.
- وقد كرسست فرنسا هذه الحماية لموظفيها بعدم إمكانية مقاضاتهم وفقا لنص المادة 75 من دستور السنة الثامنة للثورة، إلا أن هذه الحماية القانونية التي منحت للموظفين و العاملين إستعملت بطريقة مبالغ فيها، مما أدى إلى إلغاء المادة 75 بموجب المرسوم الصادر في 1970/09/19⁴.

1 - عوابدي عمار المرجع السابق،ص:35.

2 - عوابدي عمار المرجع السابق،ص:36.

3 - عوابدي عمار المرجع السابق،ص:36.

4 - سعاد الشراوي ، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة ، مصر، دار المعارف، 1970،ص:69.

3. الإهتمام بقضايا حقوق الإنسان و الدولة القانونية و العدالة الإجتماعية بصفة نظرية بغض النظر عن أساليب و فنيات تطبيقها.

4. إنعدام الأساليب القانونية و الإجراءات اللازمة لإخضاع الإدارة للرقابة القضائية.

5. عدم بروز و بلورة فكرة التفرقة بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي و نظرية المخاطر، وهو ساعد على عدم تحديد الخطأ الإداري 1.

6. سمو مبدأ سيادة الدولة، حيث كان ينظر إليه على أنه كان يتنافى مع مبدأ المسؤولية و لا يلتقيان، فالدولة شخص معنوي تتمتع بكافة الحقوق و الإمتيازات و أساليب السلطة العامة، و بالسيادة و بالتالي فإنه لا يمكن مساءلتها عن أعمال سلطتها بما فيه التنفيذية 2.

* النظام الفرنسي:

كغيرها من الدول القديمة خضعت فرنسا لمقولة " الملك لا يسيء صنعا " "LE ROI NE PEUT MAL" و أنه إمتداد للإرادة و ظل الله في أرضه، و هو ما جعله يتمتع بسلطة مطلقة في تسيير شؤون الدولة و عدم خضوعه للرقابة بما فيها الرقابة القضائية، و إعتبره مصدرا للعدالة، و التكفل شخصيا بالفصل في أي منازعة، و كذا وقف تنفيذ الأحكام أو إصدار حق العفو فيها.

و بإنتقال فرنسا بعد الثورة الفرنسية سنة 1789 من النظام الملكي إلى الجمهوري، و بظهور نظرية مونتيسكيو المتعلقة بالفصل ما بين السلطات، ظهر جدل كبير حول عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية، إذ الآن مناقشة تصرفات الإدارة أمام القضاء و إعلان مسؤولياتها و إلزامها بالتعويض عن الإخطاء التي يرتكبها موظفوها يؤدي إلى تدخل السلطة القضائية في أعمال السلطة التنفيذية على خلاف ما يقضي به مبدأ الفصل بين السلطات، و لم يكن الإختلاف قائما حول المبدأ و إنما حول تفسيره، إذ يأخذ البعض بالفصل المطلق بين سلطات الدولة، وهو ما كان يميل إليه رجال الثورة الفرنسية متأثرين بذلك بإعتبرات تاريخية تتمثل في تعسف محاكم النظام القديم، في حين كان الإتجاه الغالب و الواقع العملي يرجع فكرة الفصل النسبي لما يسمح به.

1 - عوادي عمار المرجع السابق، ص: 37.

2 - أحمد أنور رسون، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1982، ص: 7.

من وجود نوع من الرقابة المتبادلة بين سلطات الدولة للحيلولة دون إستبداد كل سلطة بإختصاصاتها¹ .

فجّل الأفكار التي كانت سائدة آنذاك كانت مع فكرة عدم مسؤولية الإدارة عن أعمال جميع موظفيها، حيث رأت السلطة الفرنسية أن المحاكم العادية قد تعرقل الإصلاحات التي تعزم الإدارة القيام بها لذلك عملت على إبعاد منازعات الإدارة عن ولاية المحاكم العادية، وتجسيدها لهذه الأفكار صدر قانون 16-24 سنة 1790 الذي نص في المادة 13 منه "أن الوظائف القانونية تبقى دائما مستقلة عن الوظائف الإدارية و أن القضاء لا يمكنه تعطيل أعمال الإدارة بأي طريقة كانت أو مقاضاة أعوانها من أجل أعمال تتصل بوظائفهم و أن كل خرق لهذا المنع يعتبر خرقا فادحا للقانون".

و قد إعتبر المدافعون عن قانون 1790 أن مقاضاة الإدارة أو أعوانها أمام القضاء يؤدي إلى عرقلة أعمالها التي تهدف إلى تحقيق الصالح العام، فمثلا إذا تمت مقاضاه الإدارة حول نزع الملكية من أجل المنفعة العامة فإن ذلك سوف يؤدي حتما إلى تعطيل المشاريع التي تم من أجلها نزع العقار من مالكه².

و على هذا الأساس صر قانون في السنة السادسة للثورة يمنع المحاكم صراحة من التعرض لأعمال الإدارة أيا كان نوعا و أصبحت الإدارة بذلك تتولى مهمة الفصل في المنازعات التي تفصل بينها و بين الأفراد، و تطبيقا لهذا القانون صدر قانون آخر بتاريخ 06/09/1790 يمنح الإختصاص في النظر في القضايا التي تكون الإدارة المحلية طرفا فيها لحكام الأقاليم، و منح للإدارة العامة ممثلة في رئيس الدولة و الوزراء - كل في حدود إختصاصه- للنظر في المنازعات التي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها، لتكون الإدارة بذلك الخصم و الحكم في آن واحد و سميت بالإدارة القاضية، و هو ما أعاق تحقيق و تكريس مبدأ الفصل ما بين السلطات، إذ أنه منع السلطة القضائية من البث في القضايا الإدارية في حين منح السلطة الإدارية سلطة البث في القضايا الإدارية مع أنها ليست جهة قضائية³.

1 يقول مونسكيو في كتابه "روح القانون" كل شخص بين يديه سلطة مدعو أن يستبد بها فلا بد إذا حتى تنظم الأشياء بكيفية تجعل كل سلطة تمنع تجاوزات السلطة الأخرى"

2 عمار بوظيف، القضاء الإداري في الجزائر بين الوجودية و الازدواجية، 1962 الطبعة الأولى، دار الريحان، 2000، ص: 10.

3 لعشب محفوظ المرجع السابق، ص: 16.

و أمام رفض الفقهاء و القضاء لتمتع الإدارة بهذا الإختصاص الممتاز، تم فصل الإدارة العاملة عن الإدارة القضائية، و تم إنشاء إستشارية مختصة في الفصل في المنازعات الإدارية بموجب نص المادة 52 من دستور السنة الثامنة، و هي مجلس الدولة في العاصمة، كما تم إنشاء مجالس المحافظات في باقي الإقليم، إلا أن قرارات المجلس لم تكن سوى آراء مشاريع قرارات معلقة على مصادقة رئيس الدولة، إذ أنها لم تكتسي الطابع القضائي، ولم تكن شاملة ولا نهائية، كما أنه لم يعتمد حال فصله في النزاعات على قواعد خاصة تطبق فقط على المنازعات الإدارية، و إنما طبق قواعد القانون الخاص¹.

كما نصت المادة 75 من دستور السنة الثامنة من الثورة الفرنسية لسنة 1800 على ضرورة إستئذان مجلس الدولة قبل رفع التعويض على موظفي الحكومة بسبب أعمالهم و وظائفهم.

إلا أن المجلس لم يمنح الإذن إلا نادرا إذ أنه في الفترة الممتدة بين 1852 و 1864 قدم أمامه 264 طلب لمنح رخصة لمقاضاة موظفين فلم يجب إلا على 34 طلب منهم فقط²، و ظل هذا النص يعرقل رفع الدعاوى على الموظفين إلى غاية إلغائه بموجب مرسوم 1970/07/19.

و بتاريخ 1972/05/24 صدر قانون الإعتراف بموجبه مجلس الدولة بصلاحيه الفصل في المنازعات الإدارية المرفوعة أمامه بصفة نهائية و دون الحاجة إلى موافقة السلطة الإدارية على قراراته و لم تعد الأحكام تصدر بإسم الدولة بل بإسم الشعب الفرنسي على غرار أحكام القضاء العادي، و قد نصت المادة 9 التاسعة منه على أنه "يختص مجلس الدولة بشكل بات و سيادي في طعون مواد المنازعات الإدارية و في طلبات الإلغاء لتجاوز السلطة.

و أصبح بذلك مجلس الدولة جهة قضائية عليا و تم الفصل بين القضاء الإداري و القضاء العادي.

1 - عمار بوظياف المرجع السابق، ص:12.

2 - فتحي فكري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، 1995، ص:16.

* النظام الجزائري:

من المسلم به تاريخياً أن مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها مبدأ حديث النشأة وجد في أواخر القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين مع ظهور الدولة القانونية، إلا أنه و بالخصوص في تاريخ الجزائر القانوني نجد أن ظهور المسؤولية الإدارية يعود إلى سنين بعيدة تصل إلى صدور الإسلام.

و قد مرت نشأة و تطور مسؤولية الدولة عن أعمالها في النظام الجزائري بعدة مراحل قبل الإحتلال، أثناء الإحتلال و بعد الإستقلال.

و بما أننا خصصنا هذا المطلب لعدم مسؤولية الإدارة فإننا سنتطرق إلى المرحلة أثناء الإحتلال التي عرفت عدم تطبيق مبدأ عدم المسؤولية الإدارية في الجزائر مع أنها كانت مكرسة في النظام الفرنسي، و نتطرق لمرحلة ما قبل الإحتلال و ما بعد الإستقلال في المطلب الثاني المتضمن مسؤولية الإدارة على أساس أن النظام الجزائري قد عرف المسؤولية الإدارية في هاتين الحقتين من الزمن.

لقد إمتد تطبيق النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها في الجزائر ، حيث طبقت نفس القواعد الموضوعية و الشكلية لا سيما المتعلقة بأسس مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها¹، و مرت بنفس التطورات التي شهدتها القضاء الإداري الفرنسي، كما أقيمت جهات قضائية إدارية خاصة في النظر و الفصل في الدعاوى و القضايا الإدارية و من بينها المنازعات الخاصة بمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، إذ أنشأت محاكم القضاء الإداري الثلاثة و هي محكمة الجزائر، وهران، قسنطينة بموجب المرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر 1953 و ذلك بعد إلغاء مجالس العمال التي كانت قائمة إلى جانب مجلس الدولة الفرنسي²، و قد أسندت لهذه المحاكم الثلاثة مهمة الفصل و النظر في المنازعات الإدارية بما فيها المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها، و ذلك تحت رقابة المجلس الفرنسي بباريس بإعتباره جهة قضائية إدارية إستثنائية و جهة نقض³.

1 - عوايدي عمار المرجع السابق، ص: 53.

2 - لعشب محفوظ المرجع السابق، ص: 32.

3 - رأفت فودة، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1994 ، ص: 38.

إلا أنه رغم تقدم و تطور النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة على يد القضاء الإداري، فإن تطبيقها لم يكن شاملا ولا عاما، إذ إقتصرت الإدارة على تطبيق هذا المبدأ على الفرنسيين و غيرهم من الأوروبيين المستوطنين بالجزائر دو الجزائريين الذين عانونا كثيرا من بطش و تعسف الإدارة الفرنسية و إعتداءاتها المستمرة على حقوقهم و حرياتهم، دون أن يكون لهم الحق من الإستفادة من هذا المبدأ الهام و مساءلتها أمام القضاء، لأن تطبيق مبدأ المسؤولية يتعارض و غرضها الإستعماري. و لإستبعاد الجزائريين من دائرة تطبيق مبدأ مسؤولية الإدارة، أصدرت الحكومة الفرنسية عدة قوانين إستثنائية يقتصر تطبيقها على الجزائريين فحسب، تثبيتا لمبدأ فرق تسد" و تطبيقا لسياسة التمييز العنصري¹ وهو ما أعدم الجزائريين مجرد التفكير في اللجوء إلى الجهات القضائية لمطالبة الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جراء أعمالها و أخطاء موظفيها.

الفرع الثاني: تقرير المسؤولية الإداري—ة:

ظل مبدأ عدم مسؤولية الإدارة عن أعماله و عدم جواز مطالبتها بالتعويض عن الأضرار التي سببتها سائدا و لفترة طويلة إلى غاية أواخر القرن 19 و بداية القرن 20، أين بدأت الإدارة تعترف بمسؤوليتها مع التقدم و إرتفاع درجة الوعي، و إنتقاد الرأي العام و الفقهاء لهذا المبدأ على أساس أن الأخذ به يعد مساسا بالعدالة و إهدار المبدأ الدستوري الذي ينص على المساواة بين المواطنين أمام الأعباء العامة و الذي لا يتحقق إلا بإلزام الدولة بدفع تعويضات عن الأضرار التي تسببها و يمكن تلخيص العوامل التي أدت إلى إختيار مبدأ مسؤولية الإدارة، ليقوم مقامه مبدأ مسؤوليتها، إذ أضحي هو الأصل بعد أن كان الإستثناء و لتتحقق المساواة بين الإدارة و الأفراد في:

1. الفهم الصحيح لمبدأ سيادة الدولة، حيث أنها كانت تفهم على أنها سلطة مطلقة لا تقيد بالقانون و بالتالي لا يمكن مقاضاتها أو إلزامها بدفع تعويض، فلم تعد حاليا تتنافى مع الخضوع للقانون و لا مطلقة، إذ تقيد بالأحكام القانون الدولي العام على مستوى العلاقات الدولية، و تقيد بالقانون

الداخلي على مستوى علاقاتها مع الأفراد، و بالتالي يمكن مساءلتها و تحملها دفع تعويضات إذا ما ألحقت ضرراً بأحد المواطنين، و إن كان الفقيهان "دوجي" و "جيز" يريان أن فكرة السيادة خاطئة و تتناقى مع المنطق و المبادئ القانونية الحديثة، لأن الحكام و ممثليهم على مستوى الإدارات يتولون إختصاصاتهم في حدود القانون، و يسألون في حالة خروجهم عنهم 1.

2. إنتشار الديمقراطية في معظم دول العالم، و هي النظام الأكثر تقبلاً لفكرة المسؤولية و رقابة القضاء، و إحتراماً للقانون، إذ تقوم أساساً على مبدأ المشروعية و خضوع الجميع حكماً و محكومين للقانون.

3. إنتقال الدول من المذهب الفردي الحر إلى مبدأ التدخل و تبلور دورها من مجرد حارسة تنحصر مهمتها في حماية الأفراد و السهر على أمنهم و سلامتهم داخليا و خارجيا، إلى تدخلها في مختل فالأنشطة و إتساع دورها، و هو ما جعلها تقوم بأنشطة مشابهة لأنشطة الأفراد، مما نجم عنه زيادة الأضرار التي تسببها للأفراد كما ونوعاً، و زادت معه الحاجة الملحة لمساءلتها و تعويضهم 2.

و قد كانت مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية هي الأسبق في التحرر شبه الكامل من قيود مبدأ السيادة، و قد ساعد على ذلك أن الإدارة هي أداة الدولة لتنفيذ سياستها و السهر على تطبيق قوانينها و للإضلاع بهذه المهام تحتك الإدارة بالأفراد بصفة دائمة و متواصلة، الأمر الذي يعرضهم للإصابة ببعض الأضرار، و كان من المنطقي عدم الإنصراف عن قاعدة عدم المسؤولية الإدارية و التحلي عنها.

وقد ظهرت المسؤولية الإدارية بصفة و درجات متفاوتة بين الدول و ذلك بالنظر إلى نظامها القانوني، إذ طبقت الدول الأنجلوسكسونية على الإدارة نفس نظام المسؤولية المدنية المطبق على الأشخاص العاديين بإعتبارها تخضع لمبدأ وحدة النظام القانوني و القضائي، في حين خصت فرنسا المسؤولية الإدارية بنظام قانوني خاص و جهات قضائية مستقلة تختلف عن نظام المسؤولية المطبق على الأشخاص العاديين 3.

1 رأفت فودة المرجع السابق ص ، 38

2) PIERRE- LAURENT FRIER ,précis de droit administratif, 3eme édi , MONTCHRESTION E.J.A, paris 2004 ,P 472.

3 عمار عوابدي ،الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، المرجع السابق، ص :22.

باعتبارها لمبدأ إزدواجية النظام القانوني و القضائي و هو ما نتج عنه إزدواجية في النظام القانوني و القضائي للمسؤولية الإدارية قضاء عادي و قضاء إداري، أما الجزائر فقد عرفت تأرجحا بين النظامين ، و لتوضيح نشأة و تطور فكرة المسؤولية الإدارية بدقة سنتطرق لها في فروع متفرقة.

* النظام الفرنسي:

أمام ضغط و تأثير الأفكار و الديمقراطية و التحولات أقتصادية و إنتقادات الفقه و القضاء، بدأت الحكومة الفرنسية تترجع تدريجيا عن تطبيق مبدأ عدم مسؤولية الدولة بصفة عامة و الإدارة بصفة خاصة، و هو ما إضطر المشرع إلى التدخل و تقرير مسؤولية الإدارة بصفة صريحة و إحلال مسؤوليتها محل الموظفين، كما أنه أباح للمواطنين مقاضاة الموظفين العموميين دونما حاجة إلى إستأذان الإدارة لمنع تعسفها.

إلا أن القضاء لم ينتقل مرة واحدة من مبدأ عدم المسؤولية الإدارية إلى المسؤولية الكاملة و إنما تدرج، إذ بدأ في الحد من مبدأ عدم المسؤولية على أساس التفرقة بين نوعين من أعمال الإدارة، أعمال شبيهة بأعمال الأفراد العاديين تقوم بها بوصفها تاجر أو مسير، و بصفة مجردة من مظاهر و إمتيازات السلطة العامة " ACTE DE GESTION"، و أعمال السلطة العامة التي تستعمل فيها مظاهر و إمتيازات السلطة العامة و التي تسمى " ACTE DE PUISSANCE PUBLIC" و التي تعفى فيها من المسؤولية إلا إذا وجد نص مخالف، إذ أنه بإمكان المشرع أن يقرر إصلاح الأضرار الناجمة عن أعمال السلطة.

و نظرا لعد دقة التفرقة بين أعمال السلطة و أعمال الإدارة من ناحية، و عدم إتفاق مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية و التطورات و الأفكار المعاصرة من ناحية أخرى، عدل مجلس الدولة عن هذا المعيار آخذا بمعايير أخرى¹.

و بذلك نقول أن قبول فكرة المسؤولية مر بمرحلتين، إذ عرفت به أولا القوانين الخاصة التي تنص على التعويضات، ثم إعترف به القضاء بإلزام الإدارة بإصلاح الضرر الناتج عن أعمالها².

1- "معيار المرفق العام، معايير القانون الواجب التطبيق، المعيار المختلط أو الثنائي.

2 - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص: 209.

فبالنسبة للقوانين الخاصة فقد نصت المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن لسنة 1789 على تكريس الحق في التعويض عن الإعتداء على الملكية العقارية.

كما تعرض قانون 28 بلوفيز للسنة الثامنة في المادة الرابعة، بصفة عارضة لمسألة التعويض في حالة الأضرار الناجمة عن الإشغال العمومية و منح الإختصاص لمجالس المحافظات للنظر في الشكاوى المقدمة ضد متعهدي الأشغال، و بالرغم من عدم إشارة النص إلى مسؤولية السلطة العامة، إلا أن القضاء الإداري توسع في تفسير قاضيا بإختصاصه بمسؤولية الإدارة عن الأضرار المترتبة عن عقود الأشغال العمومية، و التي صنفت فيما بعد ضمن المسؤولية بدون خطأ و بالتحديد على أساس المخاطر¹.

و لضمان المادة 545 من القانون المدني الفرنسي المأخوذ من المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن لسنة 1789، تمت المصادقة على قانون 08 مارس 1810 المتضمن إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، كما منح للقاضي العادي صلاحية تقرير الملكية و تحديد مقدار التعويض.

و بذلك أصبحت الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية²، و نزع الملكية للمنفعة العمومية، الحالتين الوحيدتين التي ينتص فيهما القانون على التعويض لمصلحة الأشخاص المعنيين.

أما عن التكريس القضائي للمسؤولية الإدارية فقد إرتبط بالتنازع حول الإختصاص بين محاكم الدولة و ذلك بتطبيق قواعد القانون المدني و هو ما كرسه الحكم الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 30 جانفي 1843 الذي قضى بأن مبادئ المادة 1384 من القانون المدني تطبق على الإدارات العمومية بسبب الضرر التي يسببها أعوانها و تابعيها من خلال قيامهم بوظائفهم². إلا أن مجلس الدولة إعترض على هذا الموقف و تمسك ب'ختصاصه مؤسسا ذلك على نظرية" كل دين على الدولة يسوى إداريا³، أو الدولة المدينة " ETAT DEBITEUR".

1 - "كما منح أيضا للقضاء الإداري الإختصاص في بيع أموال الدومين الخاص و ذلك خروجا عن المعيار العام الذي كان يقضي بأن القضاء العادي هو المختص.

2 Voir la thèse, le fondement juridique de la responsabilité en matière de dommages résultants de travaux publics, paris, 1949, page 36.

3 - أحمد مجبو، المرجع السابق، ص: 210

ولم يتم حل هذا الاختلاف إلا بعد إنشاء محكمة التنازع و ظهور معايير جديدة، وقد كرس مجلس الدولة رفضه لتطبيق قواعد المسؤولية المعروفة في القانون المدني على المسؤولية الإدارية في الحكم الصادر بتاريخ 06 ديسمبر 1855 المتعلق بقضية "ROTCHILD"، حيث قرر صراحة أن العلاقات بين الدولة و موظفيها و المرافق العامة من ناحية و بين الأفراد من ناحية أخرى لا تخضع لنصوص القانون المدني لوحدها، و أن مسؤولية الإدارة عن أعمال أو أخطاء موظفيها ليست عامة و لا مطلقة و تتغير تبعا لطبيعة كل مرفق عام.

ثم ايدت محكمة التنازع إتجاه مجلس الدولة الفرنسي من خلال قرار "بلانكو" الشهير "BLANCO" الصادر في 08 فبراير 1873 و الذي يعد أهم تكريس قضائي للمسؤولية الإدارية للمرفق العام، و تتمثل وقائعه في أنه تعرضت الطفلة المدعوة "إجينز بلانكو" لحادث مرور تسببت فيه عربة مقطورة تابعة لوكالة التبغ، فرجع والدها دعوى أمام القضاء العادي ضد الدولة للحصول على تعويض جبرا للضرر الذي أصاب إبنته، إلا أن وكالة التبغ دفعت بعدم إختصاص المحاكم العادية، و أن مجلس الدولة هو الجهة المختصة و هو ما أدى إلى عرض النزاع على محكمة تنازع الإختصاص التي أصدرت قرار في الموضوع بناء على تقرير مفوض الحكومة السيد "ديفيد"3 و قد تضمن عدة مبادئ تمثلت في:

1. إن الدولة مسؤولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد و التي يسببها الأشخاص الذين تستخدمهم و أن هذه المسؤولية لا تخضع لمبادئ القانون المدني التي تحكم العلاقات بين الأفراد على أساس أن نصوصه المراد تطبيقها في مجال مسؤولية الإدارة لا ترمي إلى تنظيم مسؤولية الإدارة حيث تنص على مسؤولية الأفراد العاديين، وهو ما لا ينطبق على الدولة أو الإدارات العامة و موظفيها كما أن هذه النصوص وضعت في وقت سيطرت فيه قاعدة عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها

1 - مستمدة من قانون 17 جويلية و 8 أوت 1790 و مرسوم 1793/09/26

2 - أنور أحمد المرجع السابق، ص:19.

هذا من ناحية، و من ناحية أخرى فإن القواعد المدنية تقيم المسؤولية على أساس المتبوع بالتابع في حين أن علاقة الإدارة بموظفيها هي علاقة تنظيمية و ليست تعاقدية، كما أنه لا يمكن تطبيق قواعد مسؤولية المتبوع بالتابع في حالة عدم إسناد الفعل الضار لموظف معين 1 ، الأمر الذي يقضي إستبعادها كونها لم تعد تواكب نشاط الإدارة و لا تليق بطبيعة عملها و نتيجة لذلك وضع قواعد بديلة أكثر ملائمة لطبيعة النشاط الإداري و سميت بقواعد القانون الإداري و يكون بذلك قرار بلانكو قد إستبعد صراحة تطبيق أحكام القانون المدني، و كرس الخصائص المتعلقة بالقواعد التي تطبق على المرفق العام 2.

2. أن هذه المسؤولية ليست مطلقة و لا عامة، و لها قواعد خاصة غير مستقرة و ثابتة و إجراءات تحكمها تختلف باختلاف حاجة المرفق و ضرورة التوفيق بين حقوق الدولة و حقوق الأفراد 3 .

3. تختص المحاكم اإدارية في النظر و الفصل في قضايا المسؤولية الإدارية و كذا قضايا التعويض عن الأضرار الناتجة عن سير المرافق العمومية 4.

و يكون بذلك قرار بلانكو قد إستبعد بصورة صريحة و نهائية إختصاص القضاء العادي إنطلاقا من نظرية و فكرة إمتيازات السلطة العامة الدولة المدينة " ETAT DEBITEUR " و هي نفس الأسس التي إستند عليها مفوض الحكومة "ديفيد" في تقريره، حيث أقر بمسؤولية مصنع التبغ الذي يعتبر مرفقا عاما كغيره من المرافق التي تشكل النظام المالي للدولة و بإعتبار أن هذه المرافق هي فروع للإدارة و الدولة تستعمل في تسيير المرافق السلطة العامة، فإن منازعاتها تخضع للقضاء الإداري.

و بالتالي أصبحت الدولة مسؤولة حتى و إن كان الموظف الذي تسبب في إحداث الأضرار ليست له صفة موظف دائم و إنما عامل مؤقت أو شخص وظيف من طرفها للقيام بعمل معين و بموجب عقد محدد المدة.

1 - أحمد أنور سرور، المرجع السابق، ص: 196

2 - لعشب محفوظ المرجع السابق، ص: 28.

3 - لعشب محفوظ المرجع السابق، ص: 28.

وبذلك أصبح مجلس الدولة الفرنسي يقر بمسؤولية الإدارة عن الأخطاء المرتكبة من طرف موظفيها و يقضي بتعويض الأفراد المتضررين، مع أن مرتكب الحادث هو شخص عادي لا يتمتع بإمتيازات السلطة العامة، بعد أن كان فيما مضى يفصل فقط في دعاوى إلغاء القرارات و الأعمال الصادرة عن السلطة العامة، و التي تستعمل فيها إمتيازات السلطة العامة. و بموجب هذا القرار تغير مفهوم النشاط الإداري من كل نشاط تستعمل فيه السلطة إمتيازات السلطة العامة إلى كل عمل تقوم به الإدارة لتسيير مرفق عام، و هو ما ينجر عنه مسؤولياتها عن الأضرار الاحقة بالغير أثناء سير هذا المرفق، و بذلك و بعد قرار بلانكو أصبح ينظر إلى هدف النشاط أي هل تهدف الإدارة من وراء النشاط الممارس إلى تسيير المرفق العام و لتحقيق الصالح العام؟

و يعد بذلك قرار بلانكو نقطة تحول كبيرة في تاريخ القضاء الفرنسي و قفزة نوعية من عدم مسؤولية الإدارة إلى المسؤولية الإدارية و نقطة تحول الإستقلالية، ليس فقط بالنسبة للمسؤولية الإدارية و إنما أيضا بالنسبة للقانون الإداري ككل، إذ أنه أحدث هزة قوية في إثبات ذاتية القانون الإداري بإعتباره مجمعة القواعد التي تحكم الإدارة و تتضمن أحكاما إستثنائية خاصة لا يتضمنها القانون الخاص.

و قد صدرت عدة قرارات أخرى بعد قرار بلانكو تؤكد مسؤولية المرافق العمومية منها قرار "تيربي" "Terrier" الصادر في 06 فبراير 1903 المتعلق بمسؤولية المرافق العامة القومية و قضية "فيتري" "Feutry" الصادر في 28 فبراير 1908 الذي أقر مسؤولية المرافق العامة¹.

* النظام الجزائري:

كما أشرنا سابقا أن الجزائر عرفت و كرس مبدأ مسؤولية الإدارة في مرحلتين، مرحلة ما قبل الإحتلال و التي نتطرق فيها للنظام القضائي الإسلامي و تطبيقاته، و المرحلة الثانية و هي ما بعد الإستقلال.

1 - أحمد أنور سرور، المرجع السابق، ص: 155"

I. مبدأ المسؤولية الإدارية قبل عهد الاستقلال:

لا يمكن دراسة التاريخ القانوني للجزائر قبل الإحتلال دون التطرق للنظام القانوني الإسلامي الذي كان مطبقا في الجزائر قبل الإحتلال الفرنسي بإعتبارها دولة إسلامية تطبق مبادئ و قواعد الشريعة الإسلامية.

و يعد المذهب الإسلامي أول مذهب أقر المسؤولية بصفة عامة و الإدارية بصفة خاصة عن الأضرار الناجمة عن السلطة التنفيذية الممثلة في الخلفاء و أعوانهم أو السلطة القضائية الممثلة في القضاة و معاونيهم¹، وذلك تطبيقا لمعالم الشريعة الإسلامية التي تحث على رفع الأضرار عن الرعية و مساءلة مسببيها مهما كانت الجهة التي صدر عنها الضرر، و من هذه المبادئ و القواعد قوله صلى الله عليه و سلم "لا ضرر و ضرار في الإسلام" و قوله تعالى "يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي و جعلته بينكم محرما فلا تظالموا" و قوله تعالى "إتقوا الظلم فإن الظلم ظلمات يوم القيامة"، فقد عمل النبي عليه الصلاة و السلام على إخضاع الخلفاء و الولاة و الجنود و الموظفين للقانون و الحرص على إعتدائهم على حقوق الرعية ، و قد إحتذى الخلفاء الراشدين بحذوه من بعده و عملوا على ترسيخ و توسيع مبدأ المسؤولية الإسلامية إلا أنه و مع إيجاد نظام قانوني وقضائي يتولى مبدأ المسؤولية و تعويض المتضررين عن الضرر الناجمة عن أعمال الدولة أو موظفيها، فظهر ديوان المظالم كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث تتولى مقاضاة الولاة و رجال الدولة الذين لا يمكن للقضاء العادي مقاضاتهم، و قد باشر الخلفاء الراشدون في النظر إلى المظالم بعد الرسول صلى الله عليه و سلم كما فعل عثمان بن عفان و عمر بن عبد العزيز أو بواسطة معاونيهم.

و قد كرسوا هذا المبدأ بإعمال قاعدة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه في نطاق المسؤولية المدنية و التي يتطلب قيامها ثلاثة شروط: علاقة التبعية بين التابع و المتبوع، خطأ التابع و العلاقة السببية بين الخطأ المتبوع و ما إستخدم التابع لأجله.

1 - لعشب محفوظ المرجع السابق، ص:34.

و إذا ما أردنا الإشارة إلى بعض الأمثلة عن تطبيق مبدأ المسؤولية فذوي الشريعة الإسلامية فإننا نجدها كثيرة نذكر منها 1.

1- قتل خالد بن الوليد شخص في قبيلة خديمة بعد أن أعلن أهلها الإسلام فوصل ذلك للنبي صلى الله عليه و سلم فدفن دية لهذه القبيلة و رفع وجهه إلى السماء قائلاً " اللهم إني أبرأ إليك مما فعل خالد".

2- روى أبو يوسف أن رجلاً أتى عمر بن عبد العزيز و قال له: " يا أمير المؤمنين زرت زرعاً فمر به جيش من أهل الشام فأفسده ، فعوضه الخليفة عشرة آلاف درهم".

و إذا ما بحثنا عن تطبيق المسؤولية في الدولة الجزائرية فإننا نجد أن حكامها الأولين قد حذروا حكام الدولة الإسلامية، إذ كان أمراء بني الأغلب و الفطيميين و سلاطين الموحديين و المرابطين و بني مرين و بني زيان يجلسون لنظر المظالم و يعتبرونها من صلب وظيفة الإمارة و قد أبقى على ولاية المظالم في عهد الأتراك مع بعض الاختلاف.

و في عهد الأمير عبد القادر طبق مبدأ مسؤولية الدولة بصفة واسعة و موضوعية، إذ حذى حذو الخلفاء الراشدين و تولى النظر بنفسه في ولاية المظالم و حرص على تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، حيث كان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه ضد موظفي الدولة و يتولى معاقبتهم مهما سمت درجة وظائفهم و مراكزهم، و يصدر في ذلك أحكام نهائية غير قابلة للطعن فيها².

II. مبدأ المسؤولية الإدارية بعد الإستقلال:

إختارت الدولة الجزائرية بعد الإستقلال الإستمرار في تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما تعارض منه مع السيادة الوطنية، خوفاً من الوقوع في فراغ قانوني و طبقت ذلك وفقاً للقانون 153-62 المؤرخ في 21 ديسمبر 1962، الذي قضى باستمرارية تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما يتناقض مع السيادة الوطنية كأن يتعلق الأمر بالسياسة الداخلية و الخارجية للدولة الجزائرية أو التفرقة العنصرية، و قد ورد في ديباجة هذا القانون تبرير حول إختيار المشرع لهذا التمديد بقوله:

" إذا كانت الظروف لا تسمح بإعطاء البلاد تشريع يتماشى مع إحتياجاتها و طموحاتها فإنه

1 - عوابدي عمار المرجع السابق، ص: 51.

2 - عوابدي عمار المرجع السابق، ص: 52.

من غير المعقول تركها تسير من غير قانون، و لذلك كان من الضروري تمديد تفعيل القانون القديم و إستبعاد الأحكام التي تتنافى و السيادة الوطنية إلى أن يتم التمكّن من وضع تشريع جديد¹.

و بموجب الأمر رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963، تم إنشاء المجلس الأعلى كجهة نقض بالنسبة للقضاء العادي و الإداري، و لم تدم المرحلة الإنتقالية التي شهدتها النظام القضائي طويلا، إذ صدر الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 و تضمن عدة إصلاحات و تنظيم قضائي جديد، إذ وضع حدا للإزدواجية في مجال المنازعات بإلغاء المحاكم الإدارية الثلاث (الجزائر، وهران، قسنطينة) و نقل اختصاصاتها للغرف الإدارية بالمجالس القضائية التي أصبحت بموجب المادة الأولى منه 15 خمس عشرة مجلسا، و أسند للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مهمة النظر إبتدائيا و نهائيا في الطعون بالبطلان في القرارات الإدارية و تفسيرها و فحص ما مدى مشروعيتها، كما تولى مجلس الثورة 2 مهمة التشريع خلفا للمجلس الوطني، و جعلت هاته الإصلاحات و غيرها من النظام القضائي الجزائري نظاما متميزا عن النظام الفرنسي، و أثبتت أن الدولة الجزائرية من خلالها أنها حققت نجاحا على مستوى المنظمة القانونية و القضائية بالقضاء على نظام الإزدواجية بإعتباره أحد مخلفات الإستعمار.

و في المقابل كان تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة بعد الإستقلال أمر حتمي و ضروري بعد المعاناة الطويلة التي عانى منها الجزائريين من إستبداد و تعسف الإدارة الإستعمارية التي طبقت مبدأ عدم المسؤولية بكل أبعاده و آثاره رغم تقدم النظرية الفرنسية و تكريس مبدأ المسؤولية الإدارية في فرنسا و حتى في الجزائر و لكن بالنسبة للفرنسيين و الأجانب فقط.

و قد سار القضاء الجزائري و حتى المشرع على نفس درب التشريع و القضاء الفرنسي، إذ طبق النظرية الفرنسية المتكاملة قضائيا و تشريعا و فقها المتعلقة بمبدأ المسؤولية الإدارية، و كرسها في العديد من القرارات القضائية الصادرة عن المجلس الأعلى أو مجلس الدولة بعد إنشائه بموجب القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 و كذا من خلال العديد من النص—وص التشريعية و التي نذكر البعض منها فقط على سبيل المثال لأنه سوف يتم التطرق لها

1 - عمار بوضيف المرجع السابق، ص: 25.

2 - تم الإنشاء بموجب الأمر 1965/07/10

بنوع من التفصيل في الفصل الثاني من هذا البحث.

إذ أقر مجلس النقض (المحكمة العليا حاليا) مسؤولية الإدارة في القرار الصادر بتاريخ 17 أبريل 1982 في قضية وزير الصحة العمومية و مدير القطاع الصحي لمدينة القل ضد "ع.ط" و من معه و جاء في إحدى حيشياته: " حيث أن مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية لها، و لأن أحكام القانون المدني هي أجنبية غير مطبقة عليها، و كذا قضية حميدوش ضد الدولة إذ أقر أن الإدارة مسؤولة على أساس الخطأ المرفقي و بالتالي فهي ملزمة بالتعويض، و ذلك من خلال القرار الصادر في 08 أبريل 1966، و أقر مسؤولية وزارة العدل في قضية بلقاسمي بتاريخ 17 أبريل 1972 على أساس عدم سير مرفق القضاء¹.

كما صدرت عدة نصوص تشريعية هامة تم بموجبها التوسع في أسس المسؤولية القانونية من الخطأ الشخصي للموظف إلى الخطأ المرفقي ثم ظهرت المخاطر الإدارية، و من بين هذه النصوص المادة 2/17 من القانون الأساسي للوظيفة العامة. و المادة 139-145 من قانون 08-90 المتعلق بالبلدية التي كرست مسؤولية البلدية عن الأخطاء عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس البلدي و الأعضاء المنتخبون البلديون و موظفي البلدية و كذا مسؤولية البلدية عن الخسائر و الأضرار الناجمة عن الجنایات و الجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف أو خلال التجمهر و التجمعات و هو ما تقره أيضا الماد 18 من القانون 09-90 المتعلق بقانون الولاية و التي تكرر مسؤولية الولاية.

و تجدر الإشارة إلى أنه تقررت أيضا مسؤولية الإدارة بموجب نص دستوري في نص المادة 145 من دستور سنة 1996. و بتفحصنا لقرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية وجدنا أن هنالك تكريس واضح و صريح لمبدأ مسؤولية الإدارة، و مثال ذلك القرار الصادر بتاريخ 17 فبراير 1998 بي "ع.ل" و القطاع الصحي لخراطة 2، و القرار الصادر بتاريخ 10 جوان 2003 بين ورثة (ب.ع) و رئيس بلدية أوزلاقن 1، و القرار الصادر بتاريخ 24 فبراير 2004 بين "خ.س" و إدارة الجمارك.

1 - حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1999 ص 98

2 - مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، ص: 12

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية.

كما بيناه في المبحث السابق فإن قرار بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية يعتبر نقطة تحول من مرحلة عدم مسؤولية الإدارة إلى مرحلة تقرير مسؤولياتها صراحة و قد إعتبر لمدة طويلة كقرار مبدئي و الحجر الأساس للقانون الإداري برمته²، كونه وضع القواعد الأساسية و بين خصائص المسؤولية الإدارية، لكن اليوم كثير من الكتاب يجدون أنه قدم و لا يستحق الأهمية التي أعطيت له، لهذا إرتأينا التطرق إليه بتفاصيل أكثر في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على ضوء قرار بلانكو:

لإستخراج هذه الخصائص يستوجب علينا الإشارة لمختلف المراحل التي مرت بها القضية، تتمثل و قائمها أن إبنه السيد بلانكو المدعوة "Agnés Blanco" طفلة في الخامسة من عمرها تعرضت لحادث تسببت فيه عربة مقطورة تابعة لوكالة التبغ التي كانت تنقل إنتاج هذه الأخيرة من المصنع إلى المستودع، مما سبب لها أضرار جسيمة.

بادر والد الضحية بإجراءات القضاء حيث رفع دعوى أمام القضاء العادي ضد ممثل الدولة مؤسساً دعواه على أحكام القانون المدني، لا سيما المواد 1382 و 1383 منه و ما يليها، طالبا مبلغ 40 ألف فرنك فرنسي يدفع بالتضامن بين العامل (سائق المركبة) و الدولة كتعويض عن الضرر الذي أصاب إبنته.

دفع مدير مقاطعة بوردو بعدم إختصاص المحاكم العادية للنظر في القضية و الفصل فيها و أكد أن وكيل الدولة هو صاحب الإختصاص، و هو ما أدى إلى عرض النزاع على محكمة التنازع الفرنسية التي أصدرت قرارها بترجيح صوت وزير العدل بإعتباره رئيساً للمحكمة بعد إنقسام أعضائها إلى فريقين متساويين، و قضت في 08 فبراير 1873 بإختصاص القضاء الإداري بالنظر في النزاع بناء على تقرير مفوض الحكومة السيد "دافيد" حيث جاء في حيثيات القرار

1 - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص: 109.

2 - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص: 109.

الشهيرة" أن 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 ما بين الأفراد ، و هذه المسؤولية ليست بالعامّة و لا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب حاجات المرفق و ضرورة التوفيق بين حقوق الدولة و الحقوق الخاصة".

فمن خلال هذه الحيثية يمكننا إستخراج خصائص المسؤولية الإدارية و المتمثلة في:

* النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام قضائي أصلا:

و تظهر هذه الخاصية من جهتين:

إن المصدر الأصيل و الأساسي للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو القضاء الإداري هو القضاء الإداري الفرنسي، على رأسه محكمة التنازع الفرنسية و مجلي الدولة، فمثلا من خلال فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفق أوجد القضاء الإداري قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، و كذا العلاقة بين القضاء المرفقي و الشخصي و النتائج المترتبة عن ذلك في إطار نظرية الجمع بين الإخطاء ثم المسؤوليات، كذلك أحكام و قواعد و تقنيات العلاقة بين الخطأ التأديبي و الخطأ الجنائي بالخطأ المرفقي و نتائجها.

إضافة إلى أحكام نظرية المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ و ذلك بتبيان احكامها، أسسها، شروطها و نطاق تطبيقها.

و يظهر كل هذا من خلال قرار " Anguet " ، "Lemonier" ، " Mimeur " ، " Laruelle " ، " Solze " " Effimief " ، " Duplany " ، "Lafleurette"،...1 و غيرها و التي جسدت التطور المستمر للمسؤولية الإدارية و قبل كل هذا مبدأ مرونة النظام القانوني للمسؤولية الإدارية و قابليته للتغير طبقا لدواعي المصلحة العامة و المرفق العام المجسدين من خلال قرار "بلانكو" ، و أكثر أهمية مما سبق فإن المصدر الأصيل لنظام المسؤولية الإدارية و المتمثل في القضاء يرجع إلى محكمة التنازع بإختصاص القضاء اfdاري بنظر هذا النوع من المنازعات بإعتبارها الجهة الوحيدة المختصة و بالتالي هناك إرتباط بين الإختصاص و المصدر في نظام المسؤولية الإدارية.

1 -حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية1999 ، ص:197

* النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام أصيل و مستقل:

باعتبار أن المسؤولية الإدارية مرتبطة بالنشاط الإداري و المرافق العامة المتضمنة لمظاهر السلطة العامة، و المستهدفة لتحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة، فغنه لا بد من إستبعاد قواعد القانون المدني و خاصة قواعد المسؤولية المدنية، كونها تناسب و نشاط الإدارة، و هو ما جسده قرار بلانكو بإرسائه مبدأ أن قواعد المسؤولية الإدارية ليست قواعد عامة و لا مطلقة و إنما هي قواعد خاصة تتجاوب و ضرورات و دواعي المصلحة العامة، إحتياجات متطلبات المرافق العامة و نظامها القانوني.

بمفهوم المخالفة إن الطابع الخاص للقواعد المطبقة على المرافق العامة يحمل في طياته معنيين إثنين كونه مستقل بإستبعاد القانون المدني و كونه أصيل بإيجاد نظام خاص به من حيث المنطق و النتائج المتوصل إليها، و إستقلالية و أصالة هذا النظام تجد مبرراتها في حاجات المرفق العام المتغيرة بتغير النشاط الإداري.

* النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قائم على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة و الخاصة:

هذا يعني أن قواعد المسؤولية الإدارية تتضمن في محتواها أحكاما من أجل إيجاد التوازن بين المصلحة العامة و مقتضيات تسيير المرافق العامة، و حتمية الحفاظ على حقوق و حريات الأفراد في مواجهة الأعمال الإدارية الضارة، و يظهر هذا المبدأ جليا من خلال كفتين 1.

فمقابل عدم مسؤولية الإدارة تقوم مسؤولية الموظف العام الشخصية في مواجهة المتضررين من جراء أخطائه، و يدفع التعويض من ذمته المالية في نطاق أحكام و قواعد المسؤولية المدنية و أمام جهات القضاء العادي. و أيضا عدم قيام مسؤولية الإدارة إلا على أساس الخطأ الجسيم كحالة المسؤولية الإدارية عن مرفق الضرائب، و كذا قيام المسؤولية عن الأخطاء الطبية و القضائية، عن مرفق مستشفيات الأمراض العقلية... الخ.

تقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ و على أساس نظرية المخاطر لصالح حماية حقوق و حريات الأفراد.

إضافة لهذا و في إطار الآثار المترتبة عن قاعدة الجمع بين المسؤوليات للضحية حق افختيار في مرافعة الإدارة أما القضاء

الإداري عن الأضرار الناتجة عن الخطأ المرفقي للموظف عن الخطأ الشخصي المولد للضرر، أمام جهات القضاء العادي و

فقا لما يراه أصلح و أضمن لحماية حقوقه، لكنه بالمقابل لا يمكنه طلب التعويض من الإدارة و الموظف معا كما قال الأستاذ تاذ

" Delaubader " : " يقابل مبدأ جمع المسؤوليات مبدأ عدم جمع التعويضات إلا إذا كانت هذه التعويضات مبنية على

أسس مختلفة"1. و ما تجدر الإشارة إليه أن هذه الخصائص ليست مطلقة و هو ما سنتطرق إليه من خلال المطلب الموالي

من خلال التعليق على قرار بلانكو و الخصائص التي كرسها.

الفرع الثاني: حدود الخصائص التي أقرها قرار بلانكو:

بين الإجتهد القضائي و التشريع أن الخصائص التي كرسها قرار بلانكو ليست مطلقة و يظهر ذلك فيما يلي:

*فيما يخص كون النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قضائي أصلا:

- الوجه الأول: بإعتباره مصدر قضائي يمكن القول بأن هذه الخاصية نسبية ، إذ أن نظم المسؤولية الإدارية تنقسم إلى

قضائية و تشريعية، هذه الأخيرة تجد مصدرها في التشريع أصلا، حيث يتدخل المشرع بوضع قواعد المسؤولية الإدارية في

مجالات متنوعة، مثل نظام مسؤولية مرفق القضاء، نظام مسؤولية المعلمين، و نظام مسؤولية البلدية².

- الوجه الثاني: بإعتبار القضاء الإداري الجهة الوحيدة المختصة لنظر المنازعات الناشئة عن المسؤولية الإدارية فإن الأستاذ

" Renu Chapus" ³ يرى أن قرار بلانكو لم يعرف المرافق العامة كما تعرفها القوانين السابقة كقانون 1790، و يضيف

أن صياغة القرار تصبح أكثر وضوحا بتعريف العمل الإداري بإعتباره كل عمل تقوم به الإدارة و يكون هدفه تحقيق الصالح

1 التفصيل في الفصل الثاني المبحث الثاني، قاعدة الجمع

2 تعددت التسميات والمصطلحات الفقهية الخاصة بنظرية المخاطر فقد أطلق عليها بوجود عام نظرية المخاطر ثم نظرية تحمّل التبعة، نظرية المنفعة، نظرية الغرم بالغنم، أو الارتباط بين المغارم (الخسائر) والمنافع.

3 الموقع الإلكتروني : [www.legifrance.gouv.fr/ Jurisprudence Administrative](http://www.legifrance.gouv.fr/Jurisprudence Administrative)

العام أو تسيير مرفق عام و هذا حتى تظهر الغاية من منح القانون الإداري في النظر في المسائل المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن الأضرار المرتكبة من طرف موظفيها.

كما يرى أن المعيار الأساسي الذي تم على أساسه منح الإختصاص للقضاء الإداري ليس المعيار المادي بإعتباره المعيار الظاهر و المتمثل في نشاط المرفق العام، و إنما هو معيار السلطة العامة بإعتبار أن الدولة غي تسييرها للمرافق العامة تستعمل دائما إمتيازات السلطة العامة، و هي الفكرة الأساسية التي جاء بها قرار بلانكو و إن لم تكن واضحة، و يضيف انه أخذ هذا المعيار من حيثيات تقرير مفوض الحكومة الذي إستعمل كثيرا مصطلح السلطة العامة و إن كان يقول تارة الدعوى المرفوعة ضد الدولة بمناسبة نشاط مرفق عام و يقول في فكرة أخرى الدعوى التي ترفع ضد الدولة بإعتبارها السلطة العامة، و في الحقيق هما عبارتين مترادفتين لهما نفس المعنى، و إستعمالها بالتناوب كان لتفادي التكرار، كما أنه لم يركز على نشاط الدولة، و إنما على السلطة العامة التي تستعملها الدولة في تسيير المرافق العامة¹.

و المشرع الفرنسي نفسه خرج عن قواعد الإختصاص المكرسة من قبل محكمة التنازع في قرار بلانكو خاصة من خلال القانون المؤرخ في 31 ديسمبر 1957 أين أصبح من إختصاص المحاكم العادية كل نزاع يتعلق بالتعويض بكل أنواعه عن الأضرار الناتجة عن السيارات مهما كانت.

و هو المنهج الذي سار عليه المشرع الجزائري من خلال المادة 802/801 من قانون الإجراءات المدنية² بنصه: "خلافًا لأحكام المادة 800، تكون من إختصاص المحاكم:

"المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية المدنية و الرامية لطلب تعويض الضرر الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية".

1 نويري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة العدد الثامن).

2 www.conseil-etat-dz.org.

فيما يخص كون النظام القانوني للمسؤولية الإدارية أصيل و مستقل:

إن إستقلالية المسؤولية الإدارية و أصالتها عن القانون المدني ليست مطلقة كما أظهرها قرار بلانكو:

ففي كثير من الحالات يقرر القاضي الإداري تطبيق القانون المدني أو المبادئ المقررة فيه بما يتماشى و الوقائع المطروحة عليه خاصة غيما يخص تقدير التعويض و طرقه و غيرها.

إضافة و بإعتبار كل من المسؤولية الإدارية و المسؤولية المدنية من أنواع المسؤولية القانونية، فإن نظام كل منهما يشترك مع الآخر في بعض الأحكام المسؤولية القانونية كالشروط و الأركان.

كما أنهما نظامان متكاملان و متصلان خاصة و أن نظام المسؤولية الإدارية حديث النشأة مما يجعله يستمد أحكام و تقنيات تقدير كل من الضرر المادي و المعنوي و كيفية تقدير التعويض في المسؤولية الإدارية لتحقيق و تطبيق مبدأ التعويض الكامل في دعوى المسؤولية و التعويض الإداري.

و ما تجدر الإشارة إليه أن النظام القانوني للمسؤولية المدنية يطبق بصفة جزئية، و إستثنائية في النظام القضائي القائم على أساس مبدأ ازدواجية القضاء عكس النظام القضائي الأنجلوسكسوني بإعتباره نظاما موحدا.

و في الأخير القول أن قرار بلانكو حتى و إن أكل عليه الدهر و شرب حسب البعض، إلا أنه يبقى الساس الذي يعتمد عليه في كل زمان 1، بدليل أن النتائج المترتبة عنه لا تزال مطبقة ليومنا هذا و صدق من قال أنه: "ثروة حقيقية في الإجتهد القضائي"1.

بعد تطرقنا إلى المسؤولية الإدارية كمبدأ، من حيث نشأته و تطوره و أهم خصائصه، فإن السؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا هو ، على أي أساس تقوم هذه المسؤولية.?

فهل هو نفسه الذي تقوم عليه المسؤولية المدنية في القانون العام (Droit Commun)، أم الأسس تختلف؟

لقد رأينا عند تطرقنا إلى تطور مبدأ المسؤولية الإدارية، أن هذه الأخيرة كانت في بداية الأمر تقوم أساسا على فكرة

"الخطأ" ، بإعتباره الأساس التقليدي للمسؤولية العامة.

فهل يعني ذلك أن هذه الفكرة - أي الخطأ - قد تمت إستعارتها بنفس الصفة التي هي عليها في القواعد العامة، أو أنه

أدخلت عليها بعض المميزات و الخصائص؟

كما رأينا كذلك أن الإجتهد القضائي فيما بعد قد خطى خطوة كبيرة في هذا المجال حين وسع نطاق المسؤولية الإدارية،

مؤسسا نظاما جديدا للمسؤولية الإدارية - بدون خطأ - و هو ما سوف نتطرق إليه بالتفصيل في الفصل الثاني من هذا

البحث.

المبحث الثاني: قيام مسؤولية الإدارة و رأي القضاء في تقدير التعويض:

حتى تقوم المسؤولية الإدارية فلا بد من ثلاث شروط أساسية: وجود الضرر، العلاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر

الناجم عنه ، و إمكانية إسناد الضرر أو الفعل الضار الناتج إلى شخص عمومي معين.

المطلب الأول : شروط قيام المسؤولية الإدارية (Le préjudice).

تنص القاعدة العامة أنه " لا مسؤولية و لا تعويض بدون ضرر"، و حتى يكون الضرر قابلا للتعويض فلا بد من تتوفر

فيه مجموعة من المميزات و المتمثلة في مميزات عامة تتعلق بالمسؤولية الإدارية سواء القائمة على خطأ أو بدون خطأ، و

مميزات خاصة تنفرد بها المسؤولية الإدارية بدون خطأ:

* مميزات عامة:

I- الطابع المؤكد للضرر:

و إستثنى الضرر الحالي (Actuel) و الضرر المقبل (Future) حيث عرفه القضاء الإداري بأنه الضرر الحالي المحتمل.

1. الضرر الحالي: هو الضرر الذي يمكن للقاضي تقديره.

2. الضرر المقبل: هو الضرر الممكن وقوعه لوجود مؤشرات تدل على ذلك و يتميز بالطابع اللاحق 1 ، و من أمثل هذا

1 بعلي محمد الصغير، القانون الإداري ، الجزائر، عنابه: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص:56

النوع المؤكد الحصول نذكر: - الطفل الذي سيعاني في المستقبل من نقص في قدراته العملية نتيجة العجز الذي أصابه.
- قضيتي "ديوز" و "بن قرين" للتعويض عن الضرر اللاحق بأولياء التلاميذ بسبب وفاة أولادهم في مؤسسات تربوية، حيث قررت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن الضرر اللاحق بالمدعين مؤكد حتى وإن لم يكن حالياً، كما قررت أن هذا الضرر قابل للتعويض بحيث سيمنح أولياؤهم مساعدة تقدم لهم في المستقبل¹.

3. الضرر المحتمل:

إستثنى القضاء الإداري هذا النوع من التعويض، و من أمثلته قضية "زلاقين" حيث طلب على إثرها المدعي تعويض ضرر ناجم عن إمتناع غير مبرر للإدارة، فأجاب القاضي أن هذا الضرر له طابع إحتمالي، و بالتالي فهو لا يستحق التعويض²، و يظهر الطابع المؤكد للضرر أيضاً في حالة "تفويت فرصة" بشرط أن تكون هامة و جدية ومن أمثلتها: منع مترشح لمسابقة التوظيف العمومي من إجتياز الإمتحان، بطريقة غير شرعية يعتبر حالة تفويت فرصة و يمكن منح التعويض على أساسها.

- كذلك حالة الخطأ في تشخيص المرض المسبب لعجز المريض، فلو كان التشخيص صحيحاً كان يمكن تفادي العجز الذي أصيبت به الضحية.

و هو نفس ما سار عليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 07 ماي 2001 قضية (ل.أ) 3، ضد رئيس بلدية حاسي بجيج، معتبراً أن الضرر الذي أصاب المستأنف هو تفويت فرصة له للحصول على سكن آخر كونه كان ينتظر الحصول على المفاتيح منذ سنة 1995.

و مسألة الطابع المؤكد للضرر متروكة لسلطة قاضي الموضوع التقديرية حسب إتهام مجلس الدولة الفرنسي خلال قرار 26 نوفمبر 1993.

1- Revue algérienne des sciences juridiques politiques et économiques, 1967n, °3

2- أنظر أيضاً بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، الجزائر، عنابه: دار العلوم للنشر والتوزيع 2004، ص 55

II- الطابع الشخصي للضرر:

يرتبط هذا الطابع بقاعدة الصفة و المصلحة في التقاضي طبقا للمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية، و هذا الأمر لا يثير إشكالا إلا بالنسبة للضرر اللاحق بالأفراد:

1. الضرر الذي يلحق بالأموال:

يطرح هذا الطابع بالنسبة للأموال العقارية و يحدد حسب العلاقة بين المال و المتضرر (المدعي):

- إذا كان الضرر يمس بجوهر العقار فإن التعويض هنا يكون لمالك العقار فقط.
- إذا كان الضرر يمس بحق الإنتفاع فالطابع الشخصي هنا يصاحب حق الإنتفاع سواء كان المستأجر أو المنتفع و المالك في نفس الوقت.

2. الضرر الذي يلحق بالأفراد:

الإشكال هنا لا يطرح بالنسبة للضحية و إنما بالنسبة لذوي حقوقها، و هو ما أطلق عليه القضاء الإداري تسمية " الضرر المنعكس " ، كما طبق مبدأ عام، الحق في التعويض ينتقل إلى الورثة" و هنا ميز بين حالتين:

- الحالة الأولى: إذا طالبت الضحية بالتعويض قبل وفاتها، هنا ينتقل هذا الحق إلى الورثة سواء كان الضرر ماديا أو معنويا.
- الحالة الثانية: إذا توفيت الضحية قبل طلب التعويض، فلا يحق للورثة طلب التعويض للضرر المتعلق بالألام الجسدية المتعلقة بالضحية دون غيرها.
- * و تبعا لهذا تتأثر العلاقة التي تربط الضحية بذوي حقوقها:
- للحصول على الحق في التعويض عن الضرر المعنوي بسبب وفاة أحد الأبناء و هو ما جسدهته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية " حطاب " ضد الدولة¹.
- للحصول على الحق في التعويض عن الضرر المتعلق بالإخلال بظروف المعيشة و هو ما جسدهته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية " أرملة مريش " ضد الدولة².
- للفروع أولاد الضحية الحق في التعويض عن الضرر المعنوي و عن الإخلال في ظروف المعيشة، أما بالنسبة للتعويض عن الضرر المادي فيشترط أن يكونوا تحت نفقته و هو ما سايرته

1 - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص: 109.

2 - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص: 109.

الغرفة الإدارية بمجلس قضاء بجاية في قضية بين ذوي حقوق المرحوم "د.ص" ضد " مدير مستشفى أقبو".

- للزوج الحق في طلب التعويض المادي و الإخلال في ظروف المعيشة.

- أخ و أخت الضحية المتوفية لهما الحق في التعويض عن الضرر المعنوي و الإختلال في ظروف المعيشة إذا كانوا تحت

نفقته.

III. الطابع المباشر للضرر:

بمعنى أن يكون الضرر ناتجا مباشرا عن العمل الإداري الضار و هو ما يثير قاعدة السببية التي سنتطرق إليها في المطلب الثاني من هذا المبحث.

IV. أن يمس الضرر بحق أو ممارسة مشروعة:

" Le dommage doit porter à une situation, ou à un intérêt légitime et juridiquement "

protégé"، قبلا كان القضاء الإداري يشترط المساس بحق مشروع و في إطار البحث عن تعويض كل من تضرر نتيجة أعمال الإدارة نتيجة البحث عن الأطراف التي لها الحق في التعويض فوجد أن هنالك أشخاصا غير شخص الضحية، مما أدى إلى تليين موقفه (Par ricochet) ، و نفسها و تربطهم علاقة بما يلحقهم ضرر تقرير الضرر في حالة المساس بمصلحة مشروعة، و من هنا يخرج من مجال الضرر القابل للتعويض:

- الحالات المخالفة للقانون.

- الحالات المستبعدة قانونا.

و رغم هذه الحالات يمكن للقاضي الإداري تقدير و رفض التعويض إذا تبين له أن هذا غير مشروع و هذا حسب

المعطيات القانونية و الإجتماعية المقدمة أمامه.

و من بين القرارات التي أشارت لهذا الشرط:

- قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيدة " Muesser " بتاريخ 03 مارس 1978، و هو نفس ما ذهبت إليه الغرفة

الإدارية في المحكمة العليا في قضية "بوشاة سحنون و سعدي مالكي".

1 -بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري ، الجزائر: دار الريحانة،1999 ،ص:192

2 - بوضياف عمار ، القضاء الإداري ، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع،2008 ص:102

ضد وزيرى الداخلية و العدل¹، فأشار للطابع المشروع للضرر اللاحق بالضحايا.

المميزات الخاصة بالمسؤولية الإدارية، إضافة للميزات العامة المذكورة سابقا بدون خطأ و تتمثل فيما يلي:

I. الطابع الخاص للضرر: (L.C spécial)

فحسب الأستاذ محيو " إن الطبيعة الخاصة للضرر تكمن في إصابة فرد واحد أو عدد من الأفراد، فإن كان للضرر مدى واسع، فإنه يشكل عبئا عاما يتحمله الجميع و مانعا لحق التعويض "

يمكن القول أن الطابع الخاص معناه أن يمس الضرر عددا محدودا من الأفراد فإذا مس عددا كبيرا أصبح عبئا يتحمل الجميع و لا يمكن منح التعويض على أساسه، فالمعيار المتفق عليه فقها و قضاء هو معيار العدد، بمعنى أن يصيب شخص أو عدد قليل من الأشخاص يمكنه تحديدهم إسميا مستنديين على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، و هو ما جسده قضيتي " لافلوريت " و " كوتياس "2.

II. الطابع غير العادي للضرر:

إختلف الفقه و القضاء الإداريين في تحديد معنى هذا الطابع:

- فقها: هو الضرر الذي يفوق ما يؤخذ على عاتق كل مواطن

- قضاء: حدد هذا الطابع عبر طرق مختلفة لكنه رجح معيار درجة الضرر ، خاصة في مجال الأشغال العمومية و مجال

النشاط التشريعي و التنظيمي.

و درجة الضرر بهذا المعنى هي أن يكون جسيما يفوق ما يمكن أن يتحمله عادة الأفراد، و لصعوبة تحديده تبقى للقاضي

الإداري السلطة القضائية التقديرية في ذلك.

1 رشيد خلوفي المرجع السابق، ص: 115 (المحكمة العليا، الغرفة الإدارية بتاريخ 1997/01/20 بوشاة سحنون و سعدي مالكي ضد وزيرى العدل و

الداخلية، المجلة الجزائرية ص 199)

2 العودة إلى: ص 122 و ص: 125

* أنواع الضرر القابل للتعويض:

إختلف الفقه في تصنيف أنواع الضرر القابل للتعويض، لكن القضاء الإداري أخذ بتقسيم الضرر إلى مادي و معنوي كما سيأتي بيانه:

1- الضرر المادي: ينقسم إلى الضرر اللاحق بالأموال ، ضرر مالي ضرر جسماني:

أ- الضرر المادي اللاحق بالأموال: و هنا نفرق أيضا بين نوعين:

- حالة المساس المادي بالمال و ذلك بتعطيمه كليا أو جزئيا.

- حالة الضرر المؤدي إلى الإخلال في الإنتفاع بالشيء سواء كان من فعل الغير أو بسبب إيدائه.

أ. الإخلال بالإنتفاع بسبب الغير:

أحسن مثال هو مسؤولية الإدارة عن الضرر الناجم عن رفضها تنفيذ القرارات القضائية النهائية الصادرة لصالح مدع ضد شخص آخر، حيث أن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قضت في قضية " بوشات سحنون و سعيدي مالكي " ضد كل من وزيرى الداخلية و العدل بتعويض المدعين عن الضرر الذي لحق بهما بسبب عدم تنفيذ قرار قضائي صادر لصالحهما على أساس أنه إذا كان للإدارة عدم تنفيذ بعض القرارات القضائية فإن التأجيل في تنفيذ القرار القضائي، الذي يقضي بطرد شاغل ملك لصالح المدعين يمنعهما من حق الإنتقال بملكهما و يسبب لهما ضررا قابلا للتعويض 1.

ب. الإخلال بالإنتفاع بسبب إيداء ما:

حسب القضاء الإداري يتحقق هذا النوع من الضرر في حالة تغير شروط إنتفاع المالك أو الشاغل بصفة ملحوظة مهما كانت طبيعة الإيداء.

2. الضرر المالي:

هو الضرر اللاحق بالنشاطات المهنية بصفة مباشرة ، سواء كانت نشاطات خاصة أو عمومية أو عمومية.

3. الضرر الجسماني: و ينقسم إلى:

أ. ضرر يمس بالسلامة الجسمانية:

و هو ما يسمى بالآلام الجسدية و يمكن أن يكون جماليا و هنا يختلف تقديره من طرف القاضي حسب شخص المضرور، و هو ما أكدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية "بن سالم" ضد مستشفى الجزائر حينما منحت التعويض عن ضرر جمالي لحق الضحية بسبب بتر ساعده 1.

ب. ضرر بسبب الإخلال في الظروف المعيشية:

و هذا فإن القضاء الإداري إعتبر أن العجز الدائم سواء كان كلياً أو جزئياً فإنه يؤدي إلى الإخلال في الظروف المعيشية، و بالتالي يستوجب التعويض، و هو ما أكدته دائما الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في القضية المذكورة سابقا.

II. الضرر المعنوي: و يمكن تقسيمه إلى:

1. الآلام المعنوية (les douleurs moral):

كان القضاء الإداري الفرنسي يرفض و لوقت طويل يرفض تعويض الضرر المعنوي معتبرا أن المساس بالمشاعر الحنان لا يقيم بالمال طبقا للمبدأ " LA DOULEUR NE SE MONAIS PAS " لكنه لين موقفه إثر قضية " Le Tisserand " ضد وزير الأشغال العمومية في 24 نوفمبر 1961 و عوضه عن الضرر المعنوي الذي لحقه إثر وفاة إبنه 2. كما نهجت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا نفس المنهج بالتعويض عن الآلام المعنوية التي تنتج عادة بعد الوفاة أو الجروح أو العجز الجسدي كقضية "فريق بو عبد الله" ضد وزير الداخلية في 21 أبريل 1991 ، و قضية ذوي الحقوق (ب.م) ضد وزارة الدفاع، و هو ما جسدهت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء بجاية في قضية ذوي الحقوق للمرحوم (د.ص) ضد مستشفى أقبو المذكور سابقا حينما عوضت ذو حقوق المرحومة عن الضرر المعنوي اللاحق بهم إثر وفاة أمهم 3.

1 - بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري ، الجزائر: دار الريحانة، 1999 ص: 60

2 - بوضياف عمار ، القضاء الإداري ، الجزائر : جسر للنشر والتوزيع، 2008 ص: 98

3- المجلة القضائية، 1998 ، العدد الأول، ص 18

كذلك قضية "أ.ل" ضد مدير القطاع الصحي لخراطة و من معه.

2. الضرر المعنوي الذي يمس بعض حقوق الأفراد: كالمساس بشخصية الفرد و سمعته و شرفه و حياته.
- هذا كله فيما يخص الضرر و أحكامه، نتطرق للعلاقة السببية باعتبارها الشرط الثاني لقيام المسؤولية الإدارية.

الفرع الثاني: العلاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر الناتج عنه.

ورد في قرار بلانكو " أن المسؤولية الإدارية عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرافق العامة.. " من هذه القاعدة القضائية يتبين أن لا تعويض إلا إذا كان العمل أو نشاط الإدارة هو السبب المباشر في حدوث الضرر، و هنا أثرت مسألة كيفية تحديد العلاقة السببية، و بالتالي السبب، مما أدى بالفقه الإداري إلى إيجاد عدة نظريات منها:

1. **نظرية التوازن الأسباب:** حسب هذه النظرية يجب الأخذ بكل الظروف التي تسببت في حدوث الضرر بصفة متساوية. لكنها إنتقدت كونها وسعت كثيرا من شروط عقد مسؤولية الأشخاص، مما أدى إلى تصعيب الإجراءات و حصول الضحية على التعويض 1.
 2. **نظرية السبب القريب:** أخذت هذه النظرية بالسبب القريب من حيث الزمن أي الحدث الأخير، و ما يعاب عليها عكس النظرية الأولى كونها ضيقت كثيرا من شروط المسؤولية.
 3. **نظرية السبب الملائم:** تأخذ هذه النظرية بالسبب الذي يحتمل حسب السير العادي و الطبيعي للأمر أن يحدث ضررا و هو ما يطلق عليه بالطابع المباشر، و هو ما أكده الفقه الإداري حيث كتب 2.
- الأستاذ " ديلوبادير": إن القضاء الإداري لا يلجأ إلى نظرية توازن الأسباب لكنه يبحث من بين الأحداث الذي سبقت حدوث الضرر الذي يكون السبب الفعلي (أو الملائم) في حدوثه".

1 مجلس قضاء بجاية، الغرفة الإدارية في 17/02/1998، قضية (أ.ل) ضد مدير القطاع الصحي بخراطة و من معه

2 - رشيد خلوفي المرجع السابق، ص 113

- الأستاذ محيو: " إن القضاء الإداري لا يدخل في إجهادات القضاء العادي ، التي ؤلدت نظريات مختلفة للسبب و مع ذلك ف'نه يبدب تردددا في تكييف الطابع المباشر للضرر".
- أما القضاء الإداري و في إطار توجه جديد فإنه يبحث عن إيجاد طابع غير مباشر للضرر يمنح على أساسه التعويض، كل هذا لصالح الضحايا.
- و من أهم القرارات التي جسدت الطابع المباشر للضرر، و بالتالي توفر علاقة سببية فين الفعل الضار و الضرر الناتج عنه نجد:
- قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 14 فبراير 1997 و القاضي بإلغاء حكم صدر عن المحكمة الإدارية على أساس أن هذه الأخيرة إرتكبت خطأ قانونيا عندما أقرت بوجود علاقة سببية بين (العلاج Amniocentèses) في إطار ما يسمى " Nice " الخطأ المرتكب من طرف المركز الطبي لمدينة "ج" عن طريق الأعشاب الطبية) و الضرر الناتج عنه للضحية(طفل) من العجز الذي أصابه، حيث أنه لا يظهر من أوراق الملف المقدمة أمام قاضي الموضوع أن العاهة التي يعاني منها الطفل بإعتبارها وراثية هي نتيجة هذه العلاجات المسماة (Amniocentèses).
- فمن خلال هذا القرار فإن مجلس الدولة رفض التعويض على أساس عدم قيام مسؤولية المركز الطبي لعدم توافر السببية بين الفعل و الضرر، و من معه قرار مجلس قضاء بجاية في قضية (أ.ل) ضد مدير القطاع الصحي لخراطة المذكور آتفا، حيث ورد في إحدى حيثياته "" وحيث يرى المجلس أن العلاقة السببية بين وفاة المرحومة (ح.س) و التقصير المنسوب إلى الإدارة كما هو مذكور أعلاه ثابت... ""

الفرع الثالث: قاعدة الإنتساب (L'imputabilité)

قاعدة الإنتساب تعني العلاقة بين فعل أو عمل ضار و الفاعل، فإذا ثبتت هذه العلاقة تقررت مسؤولية الفاعل، و إنطلاقا من هذا المبدأ تقررت المسؤولية الإدارية إذا إنتسب العمل المضر للإدارة.

1 مجلس قضاء بجاية، الغرفة الإدارية في 17/02/1998، قضية(أ.ل) ضد مدير القطاع الصحي بخراطة و من معه.

و في هذا السياق لا بد من التطرق لنقطتين هامتين،: تحديد الجهة الإدارية المسؤولة و حالات الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية الإدارية كما سيأتي:

* تحديد الجهة الإدارية المسؤولة:

رغم صعوبة تحديد الجهة الإدارية المسؤولة، إلا أن الفقه الإداري حاول وضع معايير، لذلك فقد إنطلق من فكرة أن المسؤولية الإدارية هي مسؤولية تعاقدية و تقصيرية مثل المسؤولية المدنية، و بما أن الإدارة شخص معنوي لا يرتكب أخطاء شخصية إستبعدت بذلك فكرة المسؤولية الشخصية للإدارة، و بالتالي فإن مسؤولية الإدارة تكون إما عن عمل الغير أو الأشياء، و قبل التطرق لهاتين النقطتين، نشير إلى أن مفهوم الجهة الإدارية يعني الجهة التي تتوفر فيها الشروط الشخص المعنوي العام بأن تتمتع بالشخصية القانونية و الذمة المالية المستقلة.

1. تحديد الجهة الإدارية المسؤولة في نظام المسؤولية الإدارية عن عمل الغير:

نظرا لتعدد نشاطات الإدارة بطبيعتها المختلفة و خصائص موظفيها، و جب التفريق بين ثلاث حالات:

أ- حالة الموظف الذي يتمتع بإزدواجية الوظائف1:

- إذا كان الموظف ينتمي لإدارة واحدة فإن الدعوى القضائية توجه ضد الإدارة التي يشتغل فيها الموظف.
- أما إذا كان الموظف ينتمي إلى عدة إدارات فهنا وجب على المدعى في دعوى التعويض أن يرفعها ضد الإدارة المستفيدة من العمل الذي تسبب في حدوث الضرر.

ب. حالة ممارسة الوصاية الإدارية:

- هنا يطرح السؤال هل الإدارة الوصية هي المسؤولة أم الإدارة الموصى عليها في حالة تضرر الضحية من ممارسة الوصاية الإدارية؟
- عندما يكون العمل المضر نتيجة حلول الإدارة الوصية محل الإدارة الموصى عليها حسبما نص عليه القانون، هنا تكون الإدارة الموصى عليها هي الجهة الإدارية المسؤولة (كون الإدارة الإدارية المسؤولة (كون الإدارة الوصية تدخلت بإسم و

1 -تظهر هذه الحالة في الأعمال التي يقوم بها رئيس البلدية و الوالي

لصالح الإدارة الموصى عليها).

- عندما يكون العمل المضر نتيجة عمل الإدارة الوصية في إطار صلاحياتها الخاصة فهنا الإدارة الوصية هي المسؤولة عن تعويض الضرر اللاحق بالضحية.

ج- حالة تداخل إختصاصات إدارية:

كأن تتدخل إدارتين أو أكثر لتحقيق عمل أو نشاط واحد فيسبب ضررا، مثل الأنشطة التي تقوم بها مؤسسة تربوية ، فتدخل البلدية إذا تعلق الأمر بالثانوية و الدولة إذا تعلق الأمر بالرقابة التي يقوم بها المعلمين في المؤسسة التربوية و هنا: - أما إذا كان السبب في حدوث الضرر يعود إلى الخطأ في الرقابة إرتكبه معلم طبقا لنص المادة 134 من القانون المدني فهنا الدولة ممثلة في الوزير المكلف بالتربية الوطنية أو الوزير الوصي على المؤسسة هي الجهة الإدارية المسؤولة.

2. تحديد الجهة الإدارية المسؤولة في نظام المسؤولية الإدارية عن الأشياء:

يتعلق الأمر في هذا الموضوع بالضرر الناتج عن الأشغال العمومية و المبنى العمومي فقط، و هنا نشير أن الضحية - إذا كان مشارك أو مرتفق أو من الغير- قد لعبت دورا في موضوع المسؤولية الإدارية¹، إلا أنها تلعب أي دور في موضوع إنتساب الضرر كون أن الأشخاص التي يمكن أن تكون مسؤولة عن الضرر الناجم عن الأشغال العمومية أو المبنى العمومي تتمثل في:

- صاحب المبنى Le maitre de l'ouvrage

- المقاول Le maitre de l'oeuvre

- صاحب الإمتياز Le concessionnaire

- المستعمل أو المكلف بصيانة المبنى العمومي.

و هو ما سنتطرق إليه بشيء من التفصيل كما يلي:

1 إرجع إلى موضوع المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية في الصفحة 95.

1- الدعوى القضائية التي ترفع ضد صاحب المبنى العمومي أو الأشغال العمومية:

- في حالة ضرر ناجم عن المبنى فُـن الدعوى القضائية توجه ضد السلطة الإدارية المالكة للمبنى العمومي.
- في حالة ضرر ناجم عن شغل عمومي فإن الدعوى القضائية توجه ضد الجهة الإدارية التي أدارت الشغل العمومي .

2- الدعوى القضائية التي توجه ضد المقاول:

- لقد تنوع القضاء الإداري في مفهوم المقاول، و في مجال الأشغال العمومية" هو كل شخص يتعهد بالقيام بأعمال مهما كان نوعها كالصيانة و البناء... في إطار شغل عمومي" و هنا:
- في حالة ضرر ناجم عن أشغال عمومية قام بها مقاول فإن الدعوى القضائية توجه ضد هذا الأخير.
 - كما يمكنه رفعها ضد مالك المبنى العمومي أو صاحب الشغل العمومي و المقاول معا.

3- الدعوى القضائية التي توجه ضد صاحب الإمتياز:

- صاحب الإمتياز في الأشغال العمومية هو ذلك الشخص الذي تكلف الإدارة بإنجاز عملا يتقاضى أجرا عنه بواسطة إستغلال مشروع¹.
- و هنا في الضرر الناجم عن أشغال عمومية قام بها صاحب الإمتياز نفرق بين حالتين:
- الحالة الأولى: أصلا: إذا كان صاحب الإمتياز ملئ الذمة المالية فإن الدعوى القضائية توجه ضده.
 - الحالة الثانية: إستثنائيا: إذا كان صاحب الإمتياز في حالة الإفلاس فإن الدعوى القضائية ترفع ضد الجهة الإدارية المالكة للمبنى العمومي أو الأشغال العمومية.

4- الدعوى القضائية التي توجه ضد مستعمل المبنى العمومي:

في حالة إستعمال إدارة معينة لمبنى عمومي تابع لجهة إدارية أخرى فهنا ترفع الدعوى القضائية ضد الجهة الإدارية المستعملة للمبنى العمومي رغم أن طبيعة المبنى العمومي الذي كان سببا في حدوث الضرر يعود أصلا للإدارة المالكة.

5- الدعوى القضائية التي توجه ضد المكلف بصيانة المبنى العمومي:

في حالة ما إذا كلفت جهة إدارية معينة شخصا لصيانة المبنى العمومي تابع لجهة إدارية أخرى، فهنا الضحية يرفع الدعوى القضائية ضد الإدارة المكلفة بالصيانة أو ضد الإدارة المالكة للمبنى.

و حتى تتحقق قاعدة الإنتساب بين ثبوت الفعل المحدث للضرر و الإدارة ، لا بد أن لا تتحقق إحدى الحالات التي تعفى أو تخفف من مسؤولية الإدارة.

* إعفاء أو تخفيف المسؤولية الإدارية:

تحديد الجهة الإدارية المسؤولة شرط لكنه ليس كافيا حت تتحقق قاعدة الإنتساب، مما يتعين معه التطرق لحالات الإعفاء أو تخفيف المسؤولية الإدارية.

1. القوة القاهرة:

إتفق الفقه و القضاء الإداريين أن القوة القاهرة هي حدث خارجي، غير مقاوم و غير متوقع:

أ/ مميز القوة القاهرة:

* حدث خارجي: كأن يكون الضرر ناتجا عن كوارث طبيعية مثلا، و هنا للقاضي سلطة التقدير، فمثلا الفياضانات الناتجة عن تساقط الأمطار و نتيجة لسقوطها غير المتوقع و قوتها في المنطقة، مما سبب أضرارا جسيمة إعتبرت قوة معفية من مسؤولية الإدارة.

و على العكس من ذلك أمطار ناجمة عن لإعصار في كلبدونيا لم تعتبر قوة القاهرة كونها سقطها معتاد نظرا لطبيعة المنطقة.

1 - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعاوى تجاوز السلطة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 10، ص: 49

أما إذا كان التصرف ناجماً عن الإنسان كالإضراب مثلاً، فإن القضاء الإداري أقر الطابع الخارجي 1.

فرغم صعوبة الأمر عندما يكون الحدث خارج عن إرادة الإدارة لا تتوفر على "Grand Bornand".

* حدث غير متوقع: قضى أن صدمة سنة 1987 نتيجة كارثة ميزت الحدث المتوقع حتى تتحقق القوة القاهرة كونه وقع

و أن وقعت فياضانات بنفس المنطقة في 1936.

و لقد أكدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ضرورة هذا العنصر لتتحقق القوة القاهرة في قضية بلدية و قضية الدولة ضد

شركة "Di Miglid" سكيكدة ضد شركة "Papèterie et cartonnerie moderne".

* حدث غير مقاوم: أكد القضاء الإداري على أن يكون الحدث غير مقاوم حتى تتحقق القوة القاهرة و ليس فقط أن

يكون صعب التحمل.

ب/ آثار القوة القاهرة:

تعنى القوة القاهرة الإدارة كلياً من مسؤولياتها إذا كانت السبب الوحيد للضرر سواء في نظام المسؤولية بخطأ أو بدون خطأ.

أما إذا كانت للإدارة إلى جانب القوة القاهرة يد في حدوث الضرر فهنا الإعفاء يكون جزئياً و في هذا الإطار نجد عدة

قرارات منها:

- قرار مجلس الدولة في قضية بين المدعو "ج ف" و بلدية "بومقر" حيث قضى بعدم مسؤولية البلدية كلياً ، بإعتبار أن

القوة القاهرة و المتمثلة في الفياضانات التي أصابت المنطقة السبب الوحيد في الضرر ألاحق بالضحية: حيث يستفاد من

دراسة الملف أن بلدية "بومقر" كانت ضحية فياضانات بتاريخ 1997/09/17 عمت كافة المنطقة...

و أصبحت منكوبة، و لم يكن المستأنف المتضرر الوحيد من جراء هذه الفياضانات و ليس من جراء بناء حائط من طرف

البلدية المتسبب له في الأضرار و بالتالي هناك قوة القاهرة... 2.

1 - رشيد خلوفي المرجع السابق، ص 113

2 - مجلس الدولة ، الغرفة الإدارية بتاريخ 2001/05/07، قضية ج ف و بلدية بمقر، م ج، عدد 03، ص: 103

- قرار مجلس قضاء بجاية في قضية بين "ص.ر" و رئيس بلدية تالة حمزة و من معه"، حيث قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس و بالتالي عدم مسؤولية البلدية و جاء في حيثية من القرار "حيث الثابت أن سقوط الأمطار بالصيغة المذكورة أعلاه يعتبر من الكوارث الطبيعية التي لا يمكن التحكم فيها بسبب القوة القاهرة تجعل مسؤولية مصالح البلدية غير قائمة فيما يتعلق بالأضرار الناتجة عن ذلك لعدم ثبوت الخطأ"

- و بنفس الشيء قضى نفس المجلس في قضية بين "ب.ل" ضد "رئيس بلدية تالة حمزة"

2. فعل الضحية:

هنا على القاضي الإداري تقدير تصرف الضحية و مقارنته بتصرف رب العائلة العادي.

أ. خصائص فعل الضحية:

فعل الضحية لا يعني تعمدتها في إقرار الخطأ، بل بالعكس كثيرا ما يكون ناتجا عن الإهمال و نقص الحيلة أو عدمها، و منه يمكن الأخذ في فعل الضحية مهما كانت جسامته.

ب. آثار فعل الضحية:

تعفى حالة فعل الضحية الإدارة كليا من مسؤولياتها إذا كانت السبب الوحيد للضرر سواء في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو بدون خطأ، إما إذا كانت للإدارة إلى جانب الضحية يد في حدوث الضرر فللقاضي تحديد نسبة مسؤولية كل واحد منهما في حدوث الضرر، فهنا الإعفاء يكون جزئيا، إن دراسة هذه الحالة تستدعي تفرقتها عن القوة القاهرة.

3. حالة الظروف الطارئة:

أ- خصائص حالة الظروف الطارئة:

* الفرق بين الظروف الطارئة و القوة القاهرة:

إن التطور الذي عرفه نظام المسؤولية الإدارية أدى إلى ضرورة التفرقة بين الظروف الطارئة و القوة القاهرة كون أنه في

الظرف الطارئ يكون السبب في الضرر مجهولا لكنه و لا ينفصل

عن الإدارة و لا يعفيها من المسؤولية إلا في نظام المسؤولية على أساس الخطأ، أما القوة القاهرة، فهي سبب خارجي عن الإدارة يعفيها من مسؤولياتها.

ب. معايير الظروف الطارئة:

إختلف الفقه الإداري بين الأخذ بالمعايير "الخارجية" و معيار "السبب المجهول" للتمييز بين الظرف الطارئ و القوة القاهرة¹.

أما الأستاذ أحمد محيو فقد وفق بين الفريقين حين كتب " حقيقة هناك عنصر مشتركان بينهما خاصة عدم التوقع و خاصة عدم إمكانية الدفع، و يظهر الفرق في كون الظرف الطارئ يوجد داخل النشاط الضار، بينما الخاصة الأولى للقوة القاهرة هي كونها خارجية و أجنبية عنه، و من جهة أخرى، فإن الظرف الطارئ ينتج عن سبب مجهول، بينما القوة القاهرة تترتب عن حدث معلوم و يمكن القول أن: الظرف الطارئ ناتج عن سبب له علاقة بالمرفق العام أو بالشئ التابع للإدارة، و لا يمكن أن يكون مجهولاً مما يصعب رفع الدعوى القضائية، فإذا نسب الضرر إلى الإدارة فما عليها إلا:

- إثبات أن الضرر يعود لسبب خارجي و لقوة غير متوقعة و غير مقاومة و هنا تتحقق حالة القوة القاهرة و ما يترتب عنها من آثار كما سبق التطرق إليه.
- إثبات أن الضرر يعود لنشاط مرفق عام أو شيء تابع له لكنه غير متوقع و لا يمكن مقاومته، و هنا نكون بصدد الظرف الطارئ و ما يترتب عليه من آثار كما سيأتي بيانه.

ج. الآثار المترتبة عن الظروف الطارئة: و هنا نفرق بين حالتين:

- حالة قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، فإن الظرف الطارئ يعفي الإدارة من المسؤولية لأنه يفترض عدم وجود خطأ.
- حالة قيام المسؤولية الإدارية بدون وجود الخطأ، هنا تبقى الإدارة مسؤولة عن الضرر القابل للتعويض و ليس للظرف الطارئ أي أثر حتى و لو كان الخطأ مفترضا.

1 فريق قال ان الظرف الطارئ هو عمل داخلي في الإدارة و على رأسهم "هوريو" الذي أتى بالقاعدة المشهورة "إن الظرف الطارئ هو خطأ مرفقي يجهل نفسه".

3. فعل الغير: من هو الغير؟

أ- مفهومه: فقها فهو كل شخص عام أو خاص مهما كانت صفته القانونية غير المدعى عليه و الأشخاص الواقعين تحت مسؤوليته.

ب- آثار فعل الغير: هنا يجب التفريق حسب نظام المسؤولية الإدارية:

* في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:

- تعفى حالة فعل الغير كلياً الإدارة إذا كانت السبب الوحيد للضرر.

- أما إذا كانت للإدارة يد في حدوث هذا الضرر فإن الإعفاء يكون جزئياً ، و للقاضي الإداري تحديد نسبة مسؤولية كل واحد منهما.

* في نظام المسؤولية الإدارية بدون الخطأ:

في هذه الحالة فعل الغير لا يعفي الإدارة من مسؤولياتها، و هو حل وجد لصالح الضحية خاصة في مجال تعويض الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية¹.

- و في الأخير تجب الإشارة أن القضاء الإداري لا يطبق مبدأ التضامن في التعويض و لمن دفعه كاملاً حق الرجوع على

الطرف الثاني المسؤول، و بتوفر هذه الشروط كاملة تتحقق و تقوم مسؤولية الإدارة، مما يعطي الضحية الحق في رفع دعوى لطلب التعويض عن الضرر اللاحق به و هو ما سنحاول التطرق إليه.

المطلب الثاني: سلطات القاضي في تقدير التعويض:

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، تهدف إلى المطالبة بالتعويض و جبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية و القانونية.

و حتى تقبل دعوى التعويض أمام الجهة القضائية المختصة فلا بد من توافر مجموعة من الشروط حتى يمكن للقاضي

الانتقال للموضوع، و بالتالي تقدير التعويض و هو ما سنحاول تبيانه من خلال المطلبين الآتيين:

1. المجلة القضائية، 1998 ، العدد الأول، ص 09

الفرع الأول: شروط قبول دعوى التعويض و الجهة القضائية المختصة بنظرها:

دعوى التعويض كغيرها من الدعاوى الإدارية و بالإضافة إلى الشروط العامة المنصوص عليها في المادة 459 من ق إ م من صفة و مصلحة فإنه يشترط لقبولها شروطا خاصة و المتمثلة في شرط القرار السابق - شرط الميعاد و شرط الإختصاص، و هذا الأخير سنتطرق إليه في فرع مستقل.

* شروط قبول دعوى التعويض:

1- شرط القرار السابق (القرار محل الدعوى):

أجمع جمهور الفقهاء أن القرار الإداري السابق محل الدعوى الإدارية هو :

" عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية أو هيئة لها سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، له طابع تنفيذي و يلحق الأذى بذاته" 1. فالنسبة للدعاوى الإدارية المتعلقة بالقضاء الكامل و منها دعوى التعويض و التي تعود أصلا لإختصاص المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية للمحاكم الإدارية بالمجالس القضائية حاليا) - كما سيتم توضيحه في الفرع الثاني من هذا المطلب- و لذلك نقوم بالتفريق بين مرحلتين:

- المرحلة الأولى:

قبل صدور قانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل و المتمم لقانون الإجراءات المدنية و التعديل الوارد على المادة 169 مكرر*02، من هنا كانت تشترط لقبول دعاوى القضاء الكامل بالرفض يعد قرارا سابقا يجب إرفاقه بالعريضة عند رفع الدعوى، أو بالمستند المثبت لتاريخ إيداع الشكوى (التظلم).

- المرحلة الثانية:

بعد صدور قانون 90-23 المعدل و المتمم لقانون إجراءات المدنية و التعديل الوارد على المادة 169 مكرر بحذف المشرع لشرط التظلم المسبق كشرط لقبول الدعوى أمام الدرجة الأولى، كأصل عام بإستثناء ما ورد في النصوص الخاصة،

1 - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعاوى تجاوز السلطة، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 10، ص: 1994

أصبح من غير الممكن إستصدار قرار إداري و هذا ما أدى إلى وجود فراغ قانوني و أمام هذا الوضع إرتأت المحكمة العليا -
الغرفة الإدارية- اللجوء إلى الإجتهداد لكن مع وجود نص (2/169 ، 169 مكرر من ق إم)، فخرجت عن وجوب
إستفاء شرط محل الدعوى أمام المحاكم الإدارية(المجالس القضائية حاليا).

بالنسبة للدعوى القضائية في القضاء الكامل و هذا في قرارها الصادر في 1996/05/05، قضية فريق "ق م" ضد

مديرية الشؤون الدينية لولاية مستغانم و قد جاء في تسييب هذا القرار:

"... و أنه لا يشترط وجود قرار إداري مكتوب حتى تكون الجهة القضائية في أول درجة مختصة، و أن كل قرار أو تصرف
معيب صادر عن هيئة إدارية يمكنه أن يكون محل دعوى قضائية أمام القضاء الإداري و هذا تطبيق لمقتضيات المادة 800
من ق إم".

2- شرط الميعاد:

وضع المشرع قواعد العلاقة المتينة بين هذا الشرط و شرط التظلم الإداري المسبق، و بما أنه و كما قلنا سابقا أنه تم حذف
شرط التظلم الإداري المسبق المنصوص عليه بالمادة 169 مكرر بعد صدور قانون 90-23 المعدل لقانون الإجراءات
المدنية، فهنا تثار الإشكالية حول حساب ميعاد الأربعة أشهر الوارد في نفس المادة في حالة الأعمال الإدارية المادية؟
و إستنادا إلى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا فإن دعاوى القضاء الكامل عامة و التعويض خاصة غير مقيدة بأجال، إلا
بأجال تقادم الحق الذي وفق ما نص عليه القانون المدني و هو ما جسده في قراراتها مثل القرار الصادر في
1991/01/13 في قضية الفريق "ك" و من معهم "ضد" المستشفى الجامعي بسطيف" و الذي جاء في تسييبه: "حيث أن
ما مشى عليه إجتهداد المحكمة العليا في مجال قضايا التعويض أن هذه القضايا غير مقيدة بأجل محدد ما دامت الدعوى لم
تتقادم بعد1."

1- المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية بتاريخ 1991/01/13، قضية فرق "ك" ضد مستشفى الجامعي بسطيف،م ق لسنة 1996، عدد 02، ص: 127

* الجهة القضائية المختصة في نظر قضايا التعويض:

* الأصل: إختصاص القاضي الإداري:

تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية على مايلي:

"تختص المجالس القضائية إبتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها، التي تكون

الدولة أو الولاية أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، و ذلك حسب قواعد

الإختصاص التالية:

- تكون من إختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها و كذا إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.

- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة و الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و

الرامية لطلب التعويض".¹

المشروع نص في هذه الفقرة على أهم دعاوى القضاء الكامل و المتمثلة في تلك التي ترفع من أجل الحصول على تعويض

عن الأضرار التي تثبت فيها مسؤولية الإدارة فيها على اساس الخطأ أو بدونه.

هذه الدعوى تكون من إختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي كونها صاحبة الولاية العامة في الفصل في القضايا التي

تكون فيها احد الأشخاص القانون العام طرفا فيها و هي تلك الأشخاص المحددة في نص المادة السالفة الذكر.

و تجدر الملاحظة إلى أنه يبقى الفصل في هذه القضايا على مستوى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية إلى أن يتم التنصيب

الفعلي للمحاكم الإدارية التي حول لها القانون العضوي رقم 98-01 هذه الصلاحيات.

حيث تصدر المحاكم الإدارية قرارات إبتدائية قابلة للطعن أمام مجلس الدولة(الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا سابقا).

* الإستثناء: إختصاص القاضي العادي:

لقد إستثنى المشروع بنص المادة 802 من قا إ م، بعض الحالات التي هي أصلا من إختصاص القضاء الإداري، كون أحد

أطراف الدعوى من أشخاص القانون العام، و أدرجها ضمن إختصاصات القضاء العادي، و من بينها المنازعات المتعلقة

1 - رشيد خلوفي المرجع السابق، ص 139

2 - رشيد خلوفي المرجع السابق، ص 139

بالتعويض حول الحوادث السيارات التابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، و لعل الحكمة التي إبتغاهها المشرع من هذا الإستثناء هو أن القانون الواجب التطبيق في حالة التعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث السيارات التابعة للأشخاص المعنوية العامة هو الأمر 74-15 المعدل و المتمم بالقانون رقم 88-31 المتعلق بإلزامية التأمين و التعويض عن الأضرار و كذا المواد 124 ، 136 ، 138 من القانون المدني، وعليه فالقاضي العادي هو المختص، إضافة إلى أن الإدارة في هذه الدعوى لا تظهر كسلطة عامة بل كشخص عادي.

الفرع الثاني: تقدير التعويض:

بعد دراسة القاضي للملف من الناحية الشكلية و تقري إختصاصه بالنظر في الدعوى، ينتقل للجانب الموضوعي على أن يتطرق لتوافر شروط المسؤولية الإدارية و من ثم تقدير التعويض الواجب أدائه للمتضرر و هذا ما سنتطرق إليه في الفرعين التاليين:

* قواعد تقييم الضرر:

ندرس في هذا الفرع قاعدتين أساسيتين تتعلقان بالضرر أولاهما قاعدة تاريخ الضرر و ثانيا هما قاعدة تغطية كامل الضرر.

1- تاريخ تقدير الضرر:

في بادئ الأمر كان القضاء الإداري يقيم الضرر بتاريخ تحققه أي تاريخ إنتهاء الفعل غير أن المدة الفاصلة بين وقوع الضرر و صدور الحكم بالتعويض كانت تعود لوضعيات غير مرضية، و بتاريخ 21 مارس 1947 أصدر مجلس الدولة الفرنسي قرارا مبدئيا، أين ميز في بين الأضرار التي تلحق بالأموال و الأضرار التي تلحق بالأشخاص(الأضرار الجسدية)، فبالنسبة للأضرار التي تلحق بالأموال فالأصل يكون تقييم الضرر بتاريخ إنتهاء السبب، و إستثناءا بتاريخ صدور القرار، إذا تبين للقاضي أن الضحية لم تكن لتستطيع تصليح الضرر لأسباب خارجة عن إرادتها، أو بتاريخ زوال عائق إصلاح الضرر الناجم عن سبب قانوني، و الأهم أن مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 1947 قبل الأخذ بعين الإعتبار بالإستحالة المالية¹، أي قدرة المالك على

1- BOUABDELLAH. Mokhtar : L'expérience algérienne du Contentieux administratif : étude critique, thèse pour le des frères Mentouri, Constantine, décembre 2005. doctorat d'Etat en droit, université

تمويل الإصلاحات الضرورية، لكن من جهة على من يدعي ذلك أن يقدم الدليل، كأن يبين له أنه لم يقبل على الإستدانة، و من جهة أخرى فالقاضي لا يأخذ بالضيق المالي بل يأخذ بالإستحالة، فالقرار الصادر في 06 مارس 1987، عن مجلس

الدولة الفرنسي في قضية السيدة "هوريون"1

و التي كانت في إستحالة مطلقة للحصول على إستحالة لتمويل إعادة شراء محل تجاري دمر نتيجة إنفجار غازي، قدر فيه الضرر بتاريخ أو منطوق الحكم، و هذا الإحتهاد يخص الأموال اللاحقة بالأموال القابلة للتعويض أو الإصلاح، و في الفرضيات الأخرى(ضرر ناجم عن التدمير الكلي للمال، إضطراب في التمتع أو إنخفاض القيمة المادية) القاضي بتاريخ الإستقرار2.

كما أخذ مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ إيداع الخبرة كتاريخ لتقدير الضرر إن عين القضاة حبيرا لتحديد الأضرار. أما بالنسبة للأضرار التي تلحق بالأشخاص فتقييم الضرر يكون بتاريخ الحكم حتى يتم إصلاح الضرر كليا و بصيغة كاملة3.

و في هذا الصدد نذكر قرار مجلس بجاية الصادر في 03 أوت 2004 القاضي بإلزام رئيس بلدية أقبو بدفع مبلغ 905783.05 دج كتعويض للمحل التابع بصفته مسير لمؤسسة توزيع المواد للبلدية المالكة لعتاد و سلع كانت بالمحل و تم تخزينها أثناء أحداث الشغب و المضاهرات و التخريب، و جاءت في حيثياته: "وحيث أنه يستخلص من الخبرة أن الخبر إعتد على التقييم المذكور في وثيقة إحصاء العتاد في تاريخ 30 ديسمبر 1999 ، وعليه يرى المجلس أن التقييم جاء مطابقا لقيمة العتاد في تاريخ يقارب وقوع الأحداث."

و بهذا يكون قد اخذ بما جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1947 أين أخذ تقريبا بتاريخ وقوع الأحداث لتقييم الضرر اللاحق بالمال4، و ما لاحظناه على قرار صادر بتاريخ 28 نوفمبر 2000 بين (م.ع) و مستشفى بجاية ممثلا في مديره و الشركة الجزائرية للتأمين و وكالة إحدادن الممثلة من طرف رئيسها و الكائن مقرها ب600 مسكن بلدية "إحدادن"

(1)FOILLARD Philippe, Droit Administratif, Centre de publications Universitaires, Paris, 2001,p389.

2. بن شيخ آث موليا لحسين، دروس في المسؤولية الإدارية: المسؤولية بدون خطأ، مرجع سابق، ص 38

3. المرجع نفسه، ص 37 ، 38

(4) FOILLARD Philippe, Op.cit., p389.

متدخلة في الخصام، أنه لم يأخذ بما جاء به قرار مجلس الدولة الفرنسي في 21 مارس 1947، فيما يتعلق بتاريخ تقدير التعويض، في الأضرار الجسمانية، فجاء في إحدى حيثياته: "لكن حيث أن المبالغ المطلوبة من قبل المدعى مبالغ فيها جدا ، خاصة أنه لم يقدم ما ثبت عن مدخوله الشهري قبل وقوع الحادث"، فبمفهوم المخالفة لو أنه قدم ما يثبت مدخوله قبل وقوع الضرر لقدر التعويض على أساسه¹.

2. قاعدة تغطية كامل الضرر:

بمجرد تحديد عناصر المسؤولية فليس للقاضي سوى بالإهتمام بضمان التعويض الكامل قدر الإمكان للضحية لإرضائها و لتحقيق ذلك لا بد من تغطية الضرر الذي أصابها، و الحال هنا لا يختلف عن التعويض عن المسؤولية المدنية²، و ذلك بالإعتماد على قاعدة التعويض على اساس ما لحق المضرور من خسارة و ما فاته من كسب و النظر لجسامة الضرر، و ليس جسامة الخطأ، أو وضعية المسؤول عنه، و يعتمد القاضي على ما سبق ذكره ما لم ينص القانون على معايير تحدد تقدير التعويض.

* سلطات القاضي في تقدير التعويض:

الأصل أن القاضي الحرية الواسعة في تقدير قيمة التعويض التي يمنحها للمتضرر في إطار المسؤولية الإدارية غير أن هناك حدود لهاته الحرية و سنتطرق لما ذكرناه فيما يلي:

1. حرية القاضي في تقدير التعويض:

تظهر حيرة القاضي في سلطته الواسعة في تقدير مبلغ التعويض حسب ما يراه مناسباً لجبر الضرر و ذلك بعد الإطلاع على الوثائق المقدمة من طرف المتضرر، و إن لم توجد فيقوم بالتقدير الجزائي هذا إن كان الضرر مادياً¹، و فيما يخص الضرر المعنوي فيقيمه جزافياً و في بعض الحالات رمزياً².

كما تظهر كذلك في حريته في قبول طلب الضحية في طلب التعويض المؤقت لغاية الفصل النهائي في قيمة التعويض³، و كذا في طريقة الوفاء، فللقاضي الحرية الكاملة في أن يأمر المسؤول عن الضرر بدفع التعويض إما دفعة واحدة أو على أقساط

1 - رشيد خلوفي المرجع السابق، ص 141

2 - رشيد خلوفي المرجع السابق، ص 141

3 - رشيد خلوفي المرجع السابق، ص 142

أو في شكل إيراد، و كأمثلة على هاته و كذا في طريقة الوفاء، فللقاضي الحرية الكاملة في أن يأمر المسؤول عن الضرر بدفع التعويض إما دفعة واحدة أو على أقساط أو في شكل إيراد، و كأمثلة على هاته الحرية ، نذكر بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة و كذا مجلس قضاء بجاية فيما يلي:

- القرار الصادر عن مجلس الدولة في 2000/04/24 في قضية أرملة (م) و من معها ضد والي ولاية جيجل و من معه و الذي حمل الولاية وحدها مسؤولية الحادث و ألزمها بمبلغ 600000.00 دج كتعويض عن الأضرار في حين المستأنفين إلتمسوا دفع 600000.00 دج كتعويض عن الأضرار المادية و 100000.00 دج كتعويض عن الأضرار المعنوية. و قد جاءت في حثياته: " حيث أن مسؤولية الولاية ثابتة و كاملة و عليه يتعين لزاما بدفع البليغ التعويض مع إرجاعه إلى الحد المقبول و هو 600000.00 دج.

و كذا القرار الصادر في 01 فبراير 1999 و الذي جاء في إحدى حثياته "... و حيث أنه عكس ما تدعيه الطاعنة، فإن قضاء الدرجة أولى بتقديرهم للتعويض إستنادا "لسلطتهم التقديرية" يكونوا قد أحسنوا في ذلك، علما أن الأمر يتعلق بتقدير تعويض عن ضرر ناتج عن خطأ شخصي لموظف 1، و من قرارات مجلس قضاء بجاية:

القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 13 جويلية 2004 في قضية ذوي حقوق ضد مدير مستشفى أقبو.

حيث إلتمس ذوي حقوق الضحية مبلغ 850000.00 دج كتعويض عن كافة الأضرار التي لحقت بهم جراء وفاة والدتهم. في حين قدر المجلس التعويض بمبلغ 55000.00 دج و جاء في القرار الحثية التالية:

" و لكن و حين ثبت أن المبلغ المطالب به مبالغ فيه و عليه يرى المجلس و تطبيقا للمواد 124 و 182 من قا إ م تخفيظه للحد المعقول"؟، و كذا القرار الصادر عن نفس المجلس في 28 نوفمبر 2000 الذي ألزم مدير مستشفى بجاية تحت ضمان شركة التأمين الجزائرية و كالة إحدادن بدفع مبلغ 300.000.00 دج عن العجز الدائم، و 100.000.00 دج عن العجز المؤقت و 30.000.00 دج عن التشوه الجمالي، و 100.000.00 دج عن الآلام و 50.000.00 دج

عن مصاريف العلاج في حين كانت طلبات المتضرر أكثر من ذلك، و قد جاء في حيثيات القرار " لكن حيث أن المبالغ المطلوبة من قبل المدعى مبالغ فيها جدا خاصة أنه لم يقدم ما يثبت عن مدخوله الشهري قبل وقوع الحادث 1.

2- حدود حرية القاضي في تقدير التعويض:

أول ما يمكن ذكره في حدود حرية القاضي في تقدير مبلغ التعويض هو الطلب الذي يقدمه المضرور و الذي يضع حدا أقصى له و ليس للقاضي تجاوزه حتى لا يحكم بأكثر مما طلب منه.

كما أن المشرع قد يضع أيضا حدودا لهذه الحرية مثلما هو في التعويض عن الأضرار الجسمانية التي تسببها السيارات فمنذ صدور الأمر 15-74 و النصوص المطبقة له و كذا قانون 31-88 المعدل و المتمم له أصبح القاضي ملزما بإتباع مقدار معين من التعويض الذي جاء فيه دون الخروج عن الإطار المحدد لذلك.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى المبالغ التي قد تحصل عليها الضحية في إطار تعويضها عن الضرر، كأن تدفع لها الجهة المسؤولة مبالغ مالية: قرار مجلس الدولة الفرنسي في 23 أكتوبر 1981 في قضية السيد "برناد دافال" 2، و كذا التعويضات التي تحصلت عليها من شركة التأمين أو صناديق الضمان الإجتماعي، فعلى القاضي أن يأخذ بعين الإعتبار في تقدير التعويض الإجمالي حتى لا تعوض الضحية بأكثر مما لحقها من ضرر.

و في الأخير نذكر دائما أن القاضي يقوم بتقدير التعويض بالعملة الوطنية 3، و التي قد تسبب بعض المشاكل للمحكوم لهم الأجانب الذين يضطرون لتحويل المبالغ المحكوم بها لصالحهم إلى عملة بلدهم مما قد يستغرق وقتا.

1- رشيد خلوفي المرجع السابق، ص 142

2- Recueil d'arrêts de Jurisprudence administrative : Bouchahda.H, et KhELoufi. R, office des publications universitaires, Alger ,1979.

3 - نويرة عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة العدد الثامن).

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

إن هدف المسؤولية الإدارية هو تعويض الأضرار الناجمة عن نشاطات الإدارة، وباعتبار أن قانون المسؤولية الإدارية بمفهومه الأصيل يخضع إلى نظام قانوني خاص حسب ما أوضحه قرار "بلانكو".

وبالرجوع إلى القضاء الجزائري الذي عمل بقواعد المسؤولية الإدارية بعد الاستقلال لاعتبارات عدة، ومن بينها بقاء النظام القضائي على حاله أي تشابهه في الجهتين القضائيتين من حيث سيرهما.

إذا كانت كلمة مسؤولية تعني تحمل الضرر الناتج عن الفعل فإن مسؤولية الإدارة العمومية الهدف منها تحميل الإدارة نتائج الأضرار عن نشاطها، وإذا كانت المسؤولية المدنية تتطلب خطأ و ضرر وعلاقة سببية، فإن المسؤولية الإدارية تنعقد بوجود خطأ ينسب إلى المرفق جراء ممارسة موظفي الإدارة في تسيير هذا المرفق، ضف إلى أنها تنعقد دون خطأ.

سنتعرض لهذه النقاط من خلال مبحثين، نخصص الأول لمسؤولية الإدارة العامة على أساس الخطأ ، والثاني لمسؤولية الإدارة العامة دون خطأ.

المبحث الأول: نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

تقوم المسؤولية عامة على ثلاثة أركان، وهي كما هو معلوم : الخطأ والضرر والعلاقة السببية، وما يهمننا في مجال القانون الإداري هو "الخطأ"، فالقانون الإداري لم يقوم بإستعارة هذه الفكرة ب الحال التي هي عليها في القانون المدني، ففي مجال المسؤولية الإدارية نجد ميزة خاصة – أضافها مجلس الدولة الفرنسي، تتمثل في في التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي.

فكيف ظهرت هذه التفرقة، و ماهي أهم الجوانب في كلا الخطأين، و ما هي العلاقة بينهما؟

المطلب الأول: ظهور التفرقة بين المطلب الشخصي و الخطأ المرفقي.

الفرع الأول: مرحلة عدم الإعتراف بمسؤولية الموظف العام

نصت المادة 15 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن الصادر بتاريخ 26 غشت 1789 – على إثر الثورة الفرنسية – على أنه: "يحق للجميع مسائلة أي موظف في إدارات الدولة"، هذه المادة كان من شأنها أن تعترف بالمسؤولية الشخصية للموظف، و لكن آنذاك أعطي لها تفسيراً ضيقاً، و تم فهمها على أنها مسؤولية سياسية للمسؤولين و أن مسؤولية الموظف هي مسؤولية تأديبية فقط.

بالإضافة إلى المنع الذي كان يصادف القاضي العادي لمراقبة أعمال الموظفين العموميين و الذي يرفضه مبدأ الفصل بين

السلطات و التفسير الضيق له الذي أتى به قانون 16-24 غشت 1790، في وقت لم تحدث فيه جهات قضائية إدارية (إلى حين سنة 1872)1.

و بالتالي فالقول بظهور المسؤولية الشخصي للموظف يتزامن مع ظهور العام الثامن، بحيث تنص المادة 75 منه – و التي جاءت في باب ضمانات الموظف – على إمكانية متابعة الموظف أمام المحاكم العادية و لكنها أوقفتها على شرط الحصول على ترخيص من مجلس الدولة.

1 – نبيمة عبد الحميم كامل، الدعاوى الإدارية والدستورية: دعوى الإلغاء، دعوى التعويض، الدعوى الدستورية، دار التيضنة العربية. مصر، 1997، ص 261

و لكن رغم هذا، فإن مجلس الدولة - حديث النشأة آنذاك - كان يرفض تسليم هذه التراخيص خوفا من خرق مبدأ الفصل بين السلطات و هذا بتدخل القضاء في عمل الإدارة.

الفرع الثاني: مرحلة الإعتراف بمسؤولية الموظف العام.

بتاريخ 19 سبتمبر 1870، صدر مرسوم تشريعي عن الحكومة المؤقتة يلغي المادة 75 من دستور العام الثامن، و على إثر صدور هذا القانون، كلن مجلس الدولة و محكمة النقض الفرنسية- في بادئ الأمر- يجيزان المتابعات القضائية ضد الموظفين العموميين أمام القضاء و هذا بكل حرية.

و لكن بصدر قرار "Pelletiet" و الذي يعد قرارا مبدئيا في هذا الشأن، تم وضع مفهوم جديد لمسؤولية الموظف.

فالسيد "Pelletiet" رفع دعوى أمام محكمة "Senlis" ضد كل من النقيب "De l'Admirault" الذي أمر بإعلان حالة الحصار في منطقة "L'oise" إضافة إلى السيد "M.chopin" محافظ المنطقة و السيد "M.leudot" محافظ الشرطة قصد إلغاء الحجز، الذي وقع على صحيفته و إسترجاع النماذج المحجوز عليها مع الحكم علي المدعى عليهم بالتعويض بالتعويض تضامنا بينهم عن الأضرار اللاحقة به.

بالمناسبة تطرقت محكمة التنازع إلى آثار إلغاء المادة 75 من دستور العام الثامن من قبل المرسوم الصادر بتاريخ 19 سبتمبر 1870، فعلى خلاف التفسير الذي أعطته محكمة "Senlis" التي إعتبرت أن هذا المرسوم قد ألغى جميع الضمانات التي كانت ممنوحة للموظف 1، و التي كانت تحميه من جميع الدعاوى التي قد ترفع ضده أمام المحاكم العادية ليصبح وضعه شبيها بوضع الموظف في النظام الأنجلوسكسوني، فإن محكمة التنازع أعطت تفسيرا ضيقا و مغايرا، إذ أن حافظ الحكومة "David" إعتبر أن نص المرسوم يجب أن لا يتعارض أو يتناقض مع النصوص السابقة المكرسة لمبدأ الفصل بين السلطات، لا سيما قانون 16-24 غشت 1790، المادة 13 منه من الباب الثاني و كذا المرسوم 16 فروكتدور من العام الثالث.

1- BOUABDELLAH. Mokhtar : L'expérience algérienne du Contentieux

- أنظر أيضا ، بن شيخ آث ممويا لحسين، نظام المسؤولية في القانون الإداري : المسؤولية عمى أساس المخاطر، حات المسؤولية، الإحتياط والمخاطر، دار الهدى لمطبعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 79

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

فالمادة 75 من الدستور السالف الذكر لم تتحدث عن منع المحاكم العادية من مراقبة عمل الإدارة و إنما خصت فقط منع هذه المحاكم من مساءلة الموظفين الإداريين أمامها بسبب وظيفتهم، فمنع المحاكم العادية من مراقبة عمل الإدارة هي قاعدة إختصاص مطلقة و هي من النظام العام، تهدف إلى حماية الأعمال الإدارية.

أما منع مساءلة الموظف بدون إذن مسبق، فهي تهدف إلى حماية الموظف من الدعاوى التي لا أساس لها و هي ليست قاعدة إختصاص نوعي و إنما تعتبر قيوداً على رفع الدعوى التي تباشر ضد الموظف العام متى كان لذلك علاقة بوظيفته.

فالمرسوم الصادر عن الحكومة المؤقتة و الذي يلغي هذه المادة، يقصد من ورائه إلغاء القيد الذي جاءت به ، و بالتالي، أصبحت للمحاكم العادية الحرية في قبول الدعاوى (و هذا في حدود إختصاصها)، و لكنه من جهة أخرى لم يتم إلغاء الأحكام الأخرى، التي تمنع المحاكم العادية من مراقبة أعمال الإدارة 1.

ومنه إعتبر أن الحجز الذي قام به النقيب العسكري، يعتبر إجراءً تحفظياً منوطاً بالضبط الإداري السامي بإعتباره ممثلاً عن السلطة العامة و هذا في حدود الإختصاصات التي يمنحها له القانون، فإن المسؤولية هنا ترجع على الدولة التي منحت له الصلاحيات و عليه و صل إلى النتيجة التالية:

" ما دام أن طلب المدعي ينصب أساساً حول هذا التدبير التحفظي الذي يدخل ضمن الصلاحيات العسكرية للنقيب، هذا الأخير الذي لا يحمله المدعي إرتكاب أي "خطأ شخصي" ، من شأنه أن تترتب عنه مسؤوليته الشخصية، فإن الدعوى بذاتها تستهدف القرار الإداري نفسه (قرار الحجز)، وليس الموظف شخصياً و مادام أنها لا تثير أي عمل شخصي من شأنه أن يقضي إلى مسؤولية الموظف الشخصية²، فإنها بذلك تخرج عن إختصاص المحاكم العادية".

و من هذا تنجر التفرقة الشهيرة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، و التي تتضمن وجهتين:

وجهة فيما يخص الإختصاص و وجهة بخصوص الموضوع.

1 مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري، (دراسة مقارنة)، ص: 07

2 قرار رقم 002266 صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدولة، بتاريخ 2002/11/05، (غير منشور)

1. فيما يخص الإختصاص:

الخطأ الشخصي هو المعيار الذي يخرجنا عن المرفق ككل، فيصبح القاضي العادي يطبق نوع من المراقبة دون أن يكون بذلك قد تدخل في صلاحيات الإدارة نفسها، بينما الخطأ المرفقي على عكس ما ذكر، له إتصال وثيق بالمرفق بحيث لا يستطيع القاضي النظر فيه دون أن يعطي تقييما لسير المرفق و هذا لا يدخل ضمن إختصاصاته.

فهذه نتيجة حتمية للتمييز بين الخطأين، و لأن إختصاص المحاكم هو في مسألة في غاية الأهمية، فقيام هذا جعل محكمة التنازع الفرنسية تبحث عن معايير للتمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، و ذلك من أجل تفادي مساءلة الإدارة أمام المحاكم العادية عن عمل لا يمكن فصله عن المرفق العام التابع له، مما يجعله عملا إداريا بحتا، تكون بموجبه المحاكم العادية غير مختصة للنظر فيه¹، سواء كانت الدعوى موجهة أو ضد الإدارة (و لو أن توجيه الدعوى ضد الموظف شخصا يسمح بإختصاص المحاكم و إن كانت سترفضها في الموضوع متى ثبت إنعدام أي خطأ شخصي).

2. فيما يخص الموضوع:

إن التمييز بين الأخطاء تقسيما للمسؤولية بين الإدارة و الموظف، فإن كان الخطأ الشخصي تترتب عنه المسؤولية الشخصية و بالتالي فإنه يلتزم بالتعويض ممن ذمته المالية الخاصة، تحميله المسؤولية نفسها في حالة الخطأ المرفقي بعد إجحافا في حقه. و قد عمل القضاء بعد سنة 1873 على تمييز مسؤولية الموظف في مواجهة الضحية(أ) و بين مسؤولية الموظف في مواجهة الإدارة(ب) و هذا على النحو التالي:

أ-مسؤولية الموظف في مواجهة الضحية:

حماية للمواطن من إعتسار الموظف، و من جهة أخرى حماية للموظف من المتابعات التعسفية من المواطنين، عمل القضاء على التضييق من مفهوم الخطأ الشخصي، و بالتالي على تضييق المسؤولية الشخصية للموظف، فوضع مجموعة من المعايير -

1 -نويري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها(،مجلة مجلس الدولة العدد الثامن).

نتطرق إليها- فقيما بعد لأنه أدرك وجوب عدم التشدد في مسؤولية الموظف، فقد يقتل فيه ذلك روح المبادرة و يجعله يتهرب من واجباته، كما أنه ليس من العدل أن يتحمل الموظف كل هذه النتائج، فقد يكون الخطأ بسيطاً و لكن نتائجه وخيمة.

ملاحظة: إن مجلس الدولة رغم الحلول التي جاء بها الفقهاء، إلا أنه لم يستقيد بقواعد عامة و إنما كان يتصدى لكل حالة على حدى.

ب. مسؤولية الموظف في مواجهة الإدارة:

أحياناً قد تكون أمام خطأ شخصي، و لكن على الرغم من ذلك تلتزم الإدارة بالتعويض، فالخطأ الشخصي الذي قد تحاسب عليه ادارة الموظف قد لا يكون بالضرورة نفسه الذي تنسبه الضحية إليه ، لأن علاقة الموظف بالضحية تختلف عن علاقته بالإدارة. و الإختصاص يعود في الحالة الأخيرة إلى القضاء الإداري مادام أن الأمر يتعلق بالعلاقة (إدارة - موظف)، و نحن في هذه الحالة الأخيرة، بعيدين كل البعد على ما جاء به قرار "Pelletiet" سواء في ما يخص الموضوع أو الإختصاص 1.

المطلب الثاني: ماهية الخطأ الشخصي:

لما يتضرر المواطن من فعل الإدارة فإنه يتعين الموظف الذي تسبب في ذلك الضرر قد رئيس البلدية الذي تسبب في عدم منحه رخصة البناء أو الشرطي الذي تعدى عليه بالضرب....

فإذا كان ذلك العمل الضار يدخل في إطار الوظيفة أو بمناسبةها فإن الإدارة هي المعنية بالتكفل بتلك الأضرار و لكن الأمر يختلف بالنسبة للحالة التي يتسبب فيها الموظف بأضرار للغير و هذا في ظروف متميزة تعطي للضحية إمكانية مقاضاة الموظف شخصياً لإلزامه بتعويض المتضرر بدفع التعويضات المستحقة، فالموظف في نهاية المطاف كيقة الموظفين العاديين عليه جبر الضرر الذي يسببه للغير.

كما أن الدعوى التي بإمكان الضحية رفعها ضد الموظف لا تكون ممكنة إلا في حالة ثبوت الخطأ الشخصي للموظف فلا بد إذا من تحديد مفهوم الخطأ الشخصي و تمييزه عن المفاهيم المماثلة له.

1- عمر حمدي علي ، المسؤولية دون خطأ للمرافق الطبية العامة ؛ دراسة .مقارنة، القاهرة : دار النهضة العربية، 1995، ص: 203

الفرع الأول: مفهوم الخطأ الشخصي.

كما رأينا سابقا فإن هذا المفهوم إنبثق عن قرار "Pelletiet" الشهير الذي ميز بين الخطأ المرفقي الذي يخرج عن إختصاص القضاء العادي، و الخطأ الشخصي الذي على عكس ذلك يستطيع القاضي العادي التطرق إليه و النظر فيه دون أن يكون هناك أي مساس بإستقلالية السلطات، هذا كل ما جاءت به محكمة التنازع في هذا الصدد، فهي لم تعرف الخطأ الشخصي و لم تضع معيارا معيناً لتمييزه عن الخطأ المرفقي، إلا أن قضائها الحق بالإضافة إلى قضاء مجلس الدولة و محكمة النقض حاولا وضع معايير ثابتة للتمييز بين الخطأين، كما لعب الفقه دورا كبيرا في ذلك و هذا لتوضيح العلاقة بين الإدارة و أعوانها و جعلها أكثر شفافية.

1. أهم المعايير التي تميز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي.

حاليا يمكن القول أن القضاء والفقه قد توصلوا إلى حلول من شأنها أن ترفع كل لبس في هذا المجال، إذ تم الإجماع على أن الخطأ الشخصي هو كل خطأ منفصل عن الوظيفة (Detachable de service) ، و ذلك إذا ارتكب في إطار خارج عن الوظيفة المؤداة من قبل الموظف، أو سواء كان في إطار هذه الأخيرة، و لكنه ينفصل عنها لأسباب معينة. قبل التطرق لهذه المعايير يجدر التطرق لتعريف الخطأ الشخصي بصفة عامة و لعل التعريف الذي جاء به (دوقو) يؤدي الغرض المطلوب، فقد عرفه هذا الأخير على أنه كل إخلال بالتزام سابق.

(Un manquement à une obligation pré-existent) ، فينبغي عدم الخلط بين الخطأ و اللامشروعية¹، فإذا كل

عمل غير مشروع يعد خطأ فإن العكس غير صحيح، بإعتبار أنه ليس كل خطأ عمل غير مشروع، فالخطأ يدخل في إطار دعاوى القضاء الكامل الذي يترتب عنها التعويض، بينما مبدأ اللامشروعية فإنه يدخل ضمن قضاء الإلغاء أو تجاوز السلطة و تقدير المشروعية و ينجر عنها الإلغاء.

1-المرسوم الرئاسي رقم 85 - 59، مؤرخ في 23 / 03 / 1985 . يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات إدارات العمومية ، ج. ر، ع 13 صادر سنة 1985

أ- الخطأ الخارج عن الوظيفة:

و هو الخطأ الأكثر تشخيصا، و هذا لإرتباطه بالحياة الشخصية للموظف بصفة لا تدع مجالاً للخطأ المرفقي، و هذا ما جاء به الفقيهين (Delvolevé –MM vedel) ، فلا يمكن تحميل الإدارة تصرفا لا يعنيه بشيء، و هذا مهما اختلفت درجة جسامة أو النية في إحدائه، كالعسكري الذي تسبب في حادث في طريقه للعمل بواسطة سيارته الخاصة أو الجمركي الذي يغتال شخصا بواسطة سلاحه و هذا خارج نطاق وظيفته، أو الحريق العمدي الذي يقبل عليه رجل المطافئ خارج إطار وظيفته، أو إهمال من طرف رائد الميناء الذي طلب منه بصفة شخصية حراسة باخرة، و لكن قد يكون الخطأ المرتكب خارج الوظيفة إلا أنه لا يمكن القول أنه ليست له علاقة بها، غير أن تشخيص هذا النوع من الأخطاء يكون أكثر صعوبة فهو يجمع كافة الأخطاء غير الإدارية و التي و إن حدثت خارج الوظيفة، إلا أنها سهلت وقوعها عن طريق:

- سواء المسائل الممنوحة بسبب هذه الوظيفة، و لدينا في هذا الصدد قرار " Sadoudi " أين تسبب شرطي في قتل شخص مدني بواسطة سلاحه، الذي يلزمه النظام الداخلي على الإحتفاظ به خارج الخدمة، أو عن طريق الإستغلال لأغراض شخصي لمهمة ممنوحة في إطار الخدمة كرجل المطافئ الذي ينحرف عن المسار المحدد له في مهمته ليحدث حريقا في مكان آخر.

ب- الخطأ المرتكب في إطار الوظيفة و المنفصل عنها:

كأصل عام الخطأ المرتكب في إطار الوظيفة سواء أثناءها أو بمناسبةها، يعتبر خطأ مرفقيا و لكن إستثناء على هذا المبدأ يعتبر الخطأ منفصلا عن المرفق و بالتالي شخصيا، و هذا في حالتين أساسيتين هما:

1- الخطأ العمدي:

هذا المعيار يعتبر كذلك معيار الأهواء الشخصية " Passion personnelles " ، و هي نظرية لا تزال عباراتها الشهيرة متداولة إلى يومنا هذا و هي ما جاء به " Laffériere " في خلاصته في قضي " Laumonier Cariol " :

" إذا كان العمل الضار موضوعيا و إذا كشف موظفا وكيلا للدولة معرضا لإرتكاب أخطاء و ليس إنسانا بضعفه و أهوائه و غفلته فيبقى العمل إداريا و بخلاف ذلك إذا إنكشفت شخصية الموظف العادية أو إعتداء مادي أو غفلة فينسب الخطأ للموظف و ليس للوظيفة1.

1- BOUABDELLAH. Mokhtar : L'expérience algérienne du Contentieux administratif : étude critique, thèse pour le doctorat d'Etat en droit, universités frères Mentouri, Constantine, décembre 2005. page 159.

Si l'acte dommageable est impersonnel, s'il révèle un administrateur mandataire de l'Etat au moins sujet à erreur et nom l'homme avec ses faiblesses, ses passions et ses imprudences, l'acte reste administrative, si au contraire la personnalité de l'agent se révèle par des fautes de droit commun, par une voie de fait, une imprudence, la faute est imputable au fonctionnaire et non à la fonction.

فهذا المعيار يدفع بناء على النية أو الدافع الذي حفز الموظف على إتيان الفعل الضار.

فقد يدفعه على ذلك الرغبة في الإضرار و سوء النية فيستغل منصبه و وظيفته للإنتقام من شخص معين، كالشرطي الذي يلجأ إلى إستعمال العنف أثناء أدائه لمهمة ما، أو الذي يقتل خطأ بدافع الإنتقام كقضية " Pothier " ، أو موظف البريد الذي يتعدى على أحد المتعاملين، فكل خطأ يتضمن النية بالإضرار يعتبر منفصلا عن الإدارة.

أو في حالة ما إذا إستغل الموظف لتحقيق أغراض و مصالح شخصية، كالإختلاسات و تحويل الأموال، أو السرقة المنظمة. و نجد في هذا الصدد كل من المحكمة النقض الفرنسية و مجلس الدولة الفرنسي يأخذان نية الموظف، حيث إعتبرت محكمة النقض بأنه يعتبر الخطأ شخصيا لما يتصرف بسوء نية أو للأجل تحقيق مصلحة خاصة. كما رأى مجلس الدولة بأنه لا يعتبر خطأ شخصيا في الحالة التي لم يتصرف فيها الموظف لأهداف بعيدة عن الصالح العام و لا بدون تحيز.

الخطأ الجسيم:

هذا المعيار جاء به كل من الفقيهين: " Gaston Jeze, Maurice Horiou " كما نجد كل من "

"Délvové, Vedel"، الذين إعتبروا أن الخطأ يكون بجسامة فادحة إذا تجاوز الحد المعقول للأخطاء التي يمكن توقعها.

«Il y a faute personnel " , si la faute commise est d'une gravité particulière dépassant la moyen de fautes aux quelle on peut s'attendre » 1 .

و هنا من أتى بتعريفات أكثر حصرًا كالفقيه " " الذي حصرها في الأخطاء المهنية الجذ خاصة " " و الفقيه " " الذي تكلم عن الأخطاء ذات الجسامة التي لا تفتح مجالًا للنقاش.

هذا المعيار يأخذ به القضاء و لكن بحذر كبير إذ عمل على تضيق مفهومه، فقد يتمثل هذا الخطأ إما في خروج تام عن أخلاقيات المهنة، و إما أخطاء مهنية جد فادحة، فهذا المعيار يخص عامة الأعمال المادية و ليس التصرفات القانونية، لأنه في هذه الأخيرة نبحث فيها عن نية الموظف (معيار الخطأ العمدي) و لا نأخذ بعين الاعتبار جسامة الخطأ.

II. التمييز بين الخطأ الشخصي و المفاهيم الأخرى:

إن التطرق إلى الخطأ الشخصي يدفعنا إلى التمييز عن بعض الأخطاء الأخرى، و هذا من أجل توضيح مفهومه أكثر و تفادي اللبس، كما سنتطرق إلى أثر أوامر الرئيس على تصرفات الموظف.

أ. الخطأ الشخصي و الخطأ الجزائي:

إذا كان الإتجاه الفقهي في بادئ الأمر يجعل من الخطأ الجزائي صورة مثلى للخطأ الشخصي فإن ما جاءت به محكمة التنازع في قرار " Pothier " ، زعزع من حجية هذه الفكرة فقد يتطابق المفهومين و لكن ليس في جميع الحالات.

فإذا كان الموظف بإرتكابه جريمة ما سيمثل حتما أمام القاضي الجنائي ، فهذا لا يعني أنه مضطر لدفع التعويضات للطرف

المدني إلا إذا ثبت خطأه الشخصي، أيا كانت الجريمة التي إرتكبها تمثل خطأ شخصيا.

فبموجب هذا القرار تم الفصل نهائيا بين المفهومين فقد يتمثل دور الطرف المدني أساسا في تحريك الدعوى العمومية التي لا ينحصر تحريكها على النيابة العامة فقط (كما هو معروف في ق ا ج)، و لكن ذلك لا يعني ثبوت حقه في التعويض، و هذا ما في حالة ما كيف خطأ الموظف على أنه خطأ مرفقي، لأن ثبوت الحق المرفقي لا يمنع أبدا المتابعات الجزائية، فقد تشكل الجنايات في جميع الحالات خطأ شخصيا بينما الجنح فلا بد من التمييز بين ما هو عمدي و الذي يكون خطأ شخصيا (معيار نية الموظف) 1، أما فيما يخص الجنح غير العمدية، فلا مجال في الغلب للحديث عن الخطأ الشخصي و على أية حال فلا بد على القاضي الجزائي

1. الأمر رقم 06-03 ، يتعمق بالوظيفة العمومية، صادر في 2006/07/15 ج. ر.، ع 46 صادرة في 2006/07/16
المرسوم الرئاسي رقم 85 - 59، مؤرخ في 23 / 03 / 1985 . يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات إدارات العمومية ، ج. ر.، ع 13 صادر سنة 1985

أن يرجع إلى المعايير السالفة الذكر، لتحديد ما إذا كان الخطأ شخصياً أم لأنه كان يستهدف من ورائه تحقيق الصالح، و هذه حالة بحالة.

ب. الخطأ الشخصي و التعدي المادي:

التعدي المادي - كما هو معروف- هو كل عمل إداري يتسم بلا مشروعية صارخة يمس أساسا بالحريات الأساسية للأفراد أو ممتلكاتهم.

و في هذا الصدد كذلك بدأ القضاء يتراجع عن فكرة تطابق المفهومين خاصة بعد القرار الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 05 أبريل 1935، بحيث جاء في خلاصات محافظ الحكومة " " التي جاء فيها أن القاضي العادي يمنحه الإختصاص الإستثنائي في حالات التعدي للنظر في مسؤولية الإدارة في الوقت نفسه الذي ينظر فيه في مسؤولية الموظف، و عليه أن يبحث فيما إذا كان الأخير قد ارتكب خطأ شخصياً و هذا لتبرير مسؤوليته المالية و إلزامه بالتعويض.

ج. الخطأ الشخصي و أوامر الرئيس:

هل يمكننا القول بأن الموظف ارتكب خطأ شخصياً عندما يقتصر عمله على تنفيذ أوامر رؤسائه حسب ما يقتضيه التسلسل السلطوي و السلمي؟

إن مع تطور القضاء و القانون أنشأ ما يسمى بعدم الطاعة للموظف فيما يخص أوامر رؤسائه و التي تبدو بوضوح بأنها غير مشروعة و أنه من شأنها أن تمس أو تعرقل الصالح العام بصورة خطيرة.

و في حالة عدم إلتزام الموظف بذلك فإنه من الممكن القول جدا بإرتكاب الموظف خطأ شخصياً، وهذا يخرج بناء على المبدأ القائل بأن تنفيذ أمر صادر عن رئيس ينقل المسؤولية الشخصية لهذا الأخير، فهو إستثناء عن المبدأ و التي نصت عليه المادة 129 من قانونا المدني1.

كما تكون مسؤولية المرؤوس شخصية في حالة إذا ما تجاوز حدود ما طلب منه فيكون بذلك قد ارتكب خطأ شخصياً.

1-المادة 129 من القانون المدني تنص على أنه "لا يكون الموظفون و العمال العامون مسؤولون شخصياً عن أعمالهم التي أضرت إذا قاموا بها تنفيذاً لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم"

الفرع الثاني: آثار الخطأ الشخصي.

في حالة ارتكاب الموظف خطأً شخصياً فإنه يكون محل متابعة قضائية من قبل الضحية بقصد تعويضه عن الضرر اللاحق به، فهذا هو المبدأ (1)، إلا أن هناك ثمة إستثناءاً عن هذا الأخير (2):

1- المبدأ: الدعوى التي يرفعها الضحية ضد الموظف العام أمام المحكمة العادية فهذا المبدأ تنجر عنه عدة مجموعة من النتائج:

أ/ الإختصاص: (القاضي الذي ينظر في النزاع)

لقد وضع أساساً هذا المبدأ قرار " " السالف الذكر، فلا يحق للقاضي الإداري مساءلة الموظف عن خطئه الشخصي الذي تنجر عنه مسؤوليته الشخصية، وهذا المنع جد منطقي ما دام أن النزاع ينحصر بين شخصين طبيعيين عاديين.

فالقاضي الذي ينظر هو القاضي المدني و قد يكون القاضي الجنائي متى كان الخطأ يتمحور حول جريمة يعاقب عليها القانون.

ب/ المكلف بالتعويض:

يتكلف الموظف شخصياً بالتعويض و هذا من ذمته الخاصة أي من ماله الخاص متى طلب ذلك الضحية مادام أمام مسؤولية

شخصية.

ج/ القواعد المطبقة: (القانون الواجب التطبيق)

إن القواعد التي يطبقها القاضي في هذه الحالة هي نفس القواعد الموجودة في القانون العام (Droit public)، فعلى القاضي

الرجوع إلى مبادئ القانون العام و من هنا نلمس أهمية التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي.

2- الإستثناء:

نجد هذا الإستثناء على المبدأ في مجال حلول الدولة محل الموظف، فعلى الرغم من ثبوت الخطأ الشخصي في حق الموظف إلا ان

الدولة تتدخل و تحل محله فيما يخص الإلتزام بالتعويض و جبر الضرر.

فنجد مثلاً حلول الدولة محل المعلم.

- حلول الدولة محل السائق في حالة الحوادث التي تحدثها المركبات التابعة لها...1.

فالإختصاص في هذه الحالات يعود للقاضي الإداري بالرغم من الخطأ شخصي مادام أن الإدارة ستتكفل بالتعويض ما لم ينص القانون على خلاف ذلك².

المطلب الثالث: الخطأ المرفقي

على عكس الخطأ الشخصي فإن الخطأ المرفقي حسب تعريف " " هو الذي يكشف الرجل الإداري محل الخطأ و ليس الرجل العادي بضعفه و عواطفه و عدم حرصه، بمعنى آخر هو الخطأ العادي الذي نعتزف بإمكانية إرتكابه من طرف أي عون في إطار المرفق العام دون أن يكون خطأ عمدياً أو ذو جسامة غير مقبولة.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ المرفقي و إثباته

إن عبارة الخطأ المرفقي لها معنيان متميزان في الإجتهد القضائي، فمن جهة الأخطاء الناجمة عن التنظيم السيئ أو التسيير السيء كذلك للمرفق العام، و الأخطاء التي إرتكبت من طرف موظفين مجهولين هي أخطاء مرفقية بالمعنى الدقيق، و من جهة أخرى فإن الأخطاء المنسوبة لأعوان المرفق العام المرتكبة من طرفهم في إطار أداء مهامهم، هي أخطاء شخصية، و لكن بما أن المرفق لا ينفصل عنها ف'نما تعتبر بالتالي أخطاء مرفقية.

و يمكن وصف الخطأ المرفق يعلى سبيل الإستهداء ووفقاً لمعايير بعض الفقهاء بأنه " الخطأ غير المطبوع بطابع شخصي، و الذي يسند إلى موظف يكون عرضة للخطأ أو الصواب " (معيار La Ferrière)، أو أنه " الخطأ الذي لا يمكن فصله عن واجبات الوظيفة بحيث يعتبر من المخاطر التي يتعرض لها الموظفون " (معيار Horiou)، أو هو " الخطأ الذي يرتكبه الموظف بقصد تحقيق غرض إداري " (معيار Dugu)، و أمثلة الأخطاء المرفقية عديدة كعمليات مادية مختلفة، خرق لنص قانوني، خطأ في التقدير، السحب غير المنتظم لقرار أنتج حقوقاً، رفض إتخاذ إجراء ضروري، الإهمال في ممارسة السلطة.

1 - سوف نتطرق إلى ذلك في حديثنا عن قاعدة الجمع في الفرع الثالث.

2 - كالمادة 802 من قانون الإجراءات المدنية التي تمنح الإختصاص للقضاء العادي فيما يخص دعاوى القضاء للتعويض عن الأضرار المركبات التابعة للدولة.

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

من الإلمام بمفهوم الخطأ المرفقي يتطلب التطرق إلى خصائصه و الصور التي يتخذها.

1- الخصائص العامة للخطأ المرفقي:

للخطأ المرفقي طابعان أساسيان: طابع الخطأ المجهول و طابع الخطأ المباشر.

أ. طابع الخطأ المجهول :

عادة ما يكون الخطأ مرتكباً مادياً من عدة أعوان عموميين معلومين، أي أن مرتكب الخطأ يكون معلوماً، ففي هذه الصورة

نتحدث عن خطأ المرفق " Faute de service " ، إلا أن عبارة الخطأ المرفقي " Faute de service public " يقصد بها

حسب الفقه أن مرتكب الخطأ مجهول، و منها يكون الأمر هذا التمييز فإن شخص العون لا يهم كثيراً، ذلك لأن إلتزامات

الإدارة هي محل مسائلة و ليس إلتزام هذا العون، و يظهر طابع الخطأ المرفقي كخطأ مجهول في صورتين:

- صورة الخطأ المرفقي الذي إرتكب من طرف شخص واحد لكنه مجهول مثل قضية " Auxerre" 1 ، أين إعتبرت الإدارة

مسؤولة عن حادثة أدت إلى قتل جندي إثر مناورات عسكرية كان من المفروض أن تستعمل خلالها خراطيش مزيفة، و إستحال

خلالها معرفة الفاعل المسؤول عن قتل الجندي.

- صورة الخطأ المرفقي الذي ينتج عن مجموعة الأخطاء التي إرتكبت من طرف موظفين مجهولين كما هو الحال في قضية السيدة

"Boigard" 2، حيث دخلت هذه الأخيرة إلى مستشفى عمومي في الصباح و لم يتم فحصها إلى غاية آخر اليوم و مع ذلك

إزداد مرضها و توفيت إثر نقلها إلى مستشفى آخر ليتبين إثر إجراء التحقيق أن سبب وفاتها يعود لعدة أخطاء، تتمثل في عدم

المراقبة الكافية و غياب الطبيب المختص في الإنعاش و الرقابة السئة خلال نقل الضحية، و بالتالي إعتبر مجلس الدولة هذه

الأخطاء مرفقية تنسب للمستشفى بسبب سوء تسييره و ليس لأشخاص معينة 3.

1 قرار عن مجلس الدولة الفرنسي في 17/02/1905، الأستاذ خلوفي رشيد، المرجع السابق. ص:19

2 قرار عن مجلس الدولة الفرنسي في 17/02/1905، الأستاذ خلوفي رشيد، المرجع السابق. ص:20

3 خلوفي رشيد، المرجع السابق. ص:20

فالخطأ المرفقي المرتكب مكن قبل أحد أو عدة أعوان لا ينفصل عن ممارسة الوظائف و لا تقع المسؤولية على العون و إنما على الإدارة و تصبح بذلك المنازعات إدارية محضة.

2. الطابع المباشر:

يجب أن ينسب الخطأ المرفقي مباشرة إلى شخص عمومي قام بتصرف خاطئ أثناء ممارسة أعماله، و بالتالي حينما تختفي شخصية العون خلف المرفق العام الذي ينتمي إليه فإن الخطأ المرفقي يعتبر مرتكباً من طرف الإدارة، و بمعنى آ يعتبر القاضي أن الخطأ إرتكب من طرف الشخص العمومي الذي نسب إليه.

II- صور الخطأ المرفقي:

يكون خطأ الإدارة في عدة حالات يمكن تصنيفها إلى ثلاث طوائف تمثل في ذات الوقت التطور التاريخي لقضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد¹.

1- التنظيم السيئ للمرفق العام:

إن الإدارة ملزمة بتنظيم المرفق العام و عندما لا تقوم بذلك فإنها تكون مسؤولة عن الأضرار الناتجة عن سوء التنظيم، و تكمن أمثلة هذه الصورة عادة في:- فقدان ملفات التنفيذ المادي غير المنتظم- حرق قواعد تنظيم القرارات الإدارية، و في هذا الصدد قرار عن الغرفة الإدارية في المحكمة العليا في قضية "بن مشيش" ضد بلدية الخروب بتاريخ 06 أفريل 1973، حيث تتلخص وقائعها أنه بتاريخ 28 ماي 1969 شب حريق في مصنع للنجارة ملك للسيد "بن مشيش" بسبب رمي مفرقات من طرف أطفال يحتفلون بالمولد النبوي الشريف، و قد جاء في حيثيات قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى فيما يتعلق بمرفق مكافحة الحرائق في ظل قانون البلدية السابق:

"- حيث أنه ينجم عن الملف أن الظروف التي تمت فيها مكافحة الحريق تبين نقصاً في الوسائل.

- حيث يتبين حينئذ أنه لم يوجد أي خطأ في تنظيم و سير مرفق عام لمكافحة الحريق..."

1 - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص: 137

2 - المجلة القضائية لسنة 1997، ص: 581.

و بذلك إعتبر القرار أن نقص الوسائل لا يشكل خطأ في تنظيم المرفق العام و بالتالي فلا وجود لأي خطأ مرفقي.

2- التسيير السيئ للمرفق العام:

إن عدم الكفاءة و الإهمال من طرف الأعوان العموميين يؤدي إلى التسيير السيئ إلى المرفق العام و كذلك التأخير المفرط في تسييره، فمتى أدى ذلك إلى ضرر ما فإنه يمكن للمضروب مطالبة الإدارة في التعويض.

و قد أصدرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرارا بتاريخ 08 أفريل 1966 في هذا النطاق فيما يخص قضية "حميدوش" ضد الدولة و الذي تم توظيفه وفق شروط غير نظامية، و بعد 08 ثمان سنوات قامت الإدارة بتصحيح الإجراء و هذا بإلغاء قرار توظيفه، فرفع الأمر أمام الغرفة الإدارية التي قررت بأن ذلك يشكل خطأ مصلحيا تنجر عنه مسؤولية الإدارة.

3- عدم تسيير المرفق أو الجمود الإداري:

في هذه الحالة لم يتم العون العمومي بعمله على الإطلاق، و قد فصلت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قضية في هذا الشأن أصدرت بموجبها قرارا بتاريخ 19/04/1972، 1، تتلخص وقائعها بأنه تلقى أحد كتاب الضبط مبلغا من المال في شكل أوراق مصرفية لإيداعه، إثر عملية حجز قامت بها الشرطة القضائية، و بعده تم إصدار أوراق نقدية جديدة، فنسي هذا الكاتب أن يبدل الأوراق المحجوزة، و بعد الحكم ببراءة صاحب المال و الإفراج عنه ، قام برفع دعوى ضد وزارة العدل فإعترف مجلس قضاء الجزائر بمسؤولية الإدارة على أساس سوء تسيير مرفق و حصل المعني على حقوقه بسبب إهمال كاتب الضبط المعترف عوننا للدولة. و قد صدر قرار مماثل عن مجلس الدولة في 31 يناير 2000 2 ، صرح من خلاله على مسؤولية البلدية على أساس الخطأ المرفقي في قضية بلدية " الذعان " ضد "سوايبي عبد المجيد و من معه" ، و ذلك لتأييده لقرار الغرفة الإدارية بمجلس عنابة، إذ يتجلى من دراسة الملف أن المستأنف عليه "سوايبي" .

1 المجلة القضائية لسنة 1973، ص: 541

2 لحسين بن شيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، ص: 285.

كان متابعاً جزائياً أمام محكمة الدرغان بتهمة التزوير فحجزت سيارته ووضعت في الحضيرة التابعة لبلدية الدرغان، و بعد إستفادته من البراءة طلب إسترجاع سيارته، إلا أنها ضاعت من الحضيرة فإعتبر مجلس الدولة: أن الحضيرة تابعة للبلدية و تشرف على تسييرها و تعتبر البلدية كحارس للشئى و ملزمة برده أو تعويضه نقداً".

ففعّل البلدية هنا يدخل في إطار عدم تأدية المرفق للخدمة المتمثلة في المحافظة على السيارة و إعادتها كما إستلمتها، حيث أن البلدية لم تؤدى الخدمة على الإطلاق.

هذه هي الأنواع الثلاثة الأساسية التي تجسد الخطأ المرفقي، و يبقى التساؤل مطروحاً حول على من يقع إثبات هذا الخطأ؟

III - إثبات الخطأ المرفقي:

حسب المبادئ العامة في الإجراءات القضائية، فإنه على من يدعي الفعل الضار أن يثبتته، و بناءً على ذلك فإنه على طالب التعويض الذي يدعي الخطأ المرفقي أن يثبت وجوده، إلا أن هذه القاعدة تصطدم بعدة صعوبات تواجهها الضحية ذلك لأن إثبات الخطأ يوجد عادة في ملفات الإدارة، و هذا ما يجعل التطورات تتجه إلى البحث عن طرق لتسهيل إثبات الخطأ من قبل الضحية كإلزام الإدارة بتسبب قراراتها و فرض إمكانية الإطلاع على ملفاتها، و ذلك إلى جانب الدور الذي أصبح يلعبه القاضي الإداري في الإجراءات القضائية، فعندما تمتنع الإدارة أو تعجز عن تقديم ملف أو وثيقة بناءً على طلب القاضي، فإن هذا الأخير يعتبر الخطأ المرفقي قائماً، و كذلك الأمر في حالة الإدارة على وجود سبب لنفي مسؤولياتها فعلياً إثبات ذلك.

و قد جاء الإجتهد القضائي في بعض الميادين بما يسمى بالخطأ المفترض و مفاده نقل عبئ الإثبات، إذ أن تقنية الإفتراض تسمح بإستنتاج نتيجة الأفعال الضارة التي يستحيل إثبات و جودها من خلال وجود أفعال ضارة ثابتة، و هنا نجد أن القاضي الإداري يستعمل عادة مصطلح يكشف

" Révéle " خاصة في الميدان الطبي، و بالتالي إذا كان مريض يتواجد بالمستشفى بسبب مرض معين ليجد نفسه مصاباً

بمرض آخر لا علاقة له بمرضه الأول في نفس المصلحة، فإن القاضي يعتبر الإصابة ناتجة عن خطأ ينسب إلى المستشفى، و قد صدر قرار عن مجلس الدولة في هذا الإطار بتاريخ 01 مارس 1989: قرار " Bally " إذ تم نقل مكروب إلى جسم المريض خلال عملية جراحية.

كما أنه يمكن للقاضي الإداري لتكون إقتناعه حول وجود الخطأ المرفقي، أن يأمر بإجراء تحقيق تكميلي كاللجوء إلى الخبرة بخلاف الانتقال للمعينة الذي هو قليل الإستعمال، و مهما يكن من أمر فإن القاضي يبقى حرا في تقديره لوجود الخطأ المرفقي و نسبته إلى الإدارة، و من ثم في تقديره لأدلة إثبات الأطراف.

الفرع الثاني: درجة جسامه الخطأ المرفقي.

ينقسم الخطأ المرفقي في نظام المسؤولية الإدارية إلى خطأ جسيم، ففي الحالات العادية و إستنادا لقواعد القانون المدني، يكون الخطأ بسيطا لقيام المسؤولية، غير أن القضاء الإداري إشتراط وقوع الخطأ الجسيم في الخطأ المرفقي لإقامة مسؤولية بعض المرافق العامة التي يتميز نشاطها بصعوبة معينة 1.

1. الخطأ في حالة القرارات الإدارية:

إذا كان الضرر يرجع إلى قرار أصدرته الإدارة، كما لو أمرت بتسريح موظف أو رفض التصريح لأحد الأفراد بمزاولة عمل معين، أو بهدم منزل أو بإغلاق محلا عاما أو فرضت قيودا معينة بلائحة على نشاط فردي... ففي هذه الصور و أمثالها يأخذ الخطأ صورة ملموسة هي "عدم المشروعية"، ذلك أن عدم المشروعية بأوجهها الأربعة كما هي مصدر للإلغاء مصدر للمسؤولية 2.

أ- عيب عدم الإختصاص:

إن عدم الإختصاص من أول أسباب إلغاء القرار الإداري، و هو يتعلق بالنظام العام، و من ثم يملك القاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه، إلا أن الأمر يختلف في نطاق التعويض فلا يؤدي هذا العيب إلى تعويض الضحية غذا كان سيقع في حالة صدور القرار من الجهة المختصة، فقد إتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى إعلان عدم المسؤولية عن عيب عدم الإختصاص إذا ما كان

1 - شيهوب مسعود ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، الجزائر .: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000

الضرر المطالب بالتعويض عنه لاحقاً بالفرد لو أن القرار ذاته صدر من الجهة المختصة.

ب- عيب الشكل:

عند إصدار قرار إداري فعلى الإدارة أن تحترم القواعد و الإجراءات و الأشكال، و القاضي الإداري لا يشترط إحترام جميع الأشكال، حتى لا يعرقل نشاط الإدارة، فنجد هنا يميز بين الأشكال الجوهرية و الأشكال غير الجوهرية، ووفقاً لذلك تؤدي مخالفة الشكل الجوهرية وحدها إلى إلغاء القرار الإداري، و مع ذلك لا يوجد تلازم بين إلغاء القرار لعيب الشكل و الحصول على تعويض مقصور على الحالات التي يؤثر فيها الشكل على مضمون القرار.

ج- عيب الإنحراف في استعمال السلطة:

تحدث حالة إنحراف السلطة عندما تستعمل الإدارة سلطتها لغرض يختلف عن الغرض الذي منحت لها من أجله هذه السلطة، إذ أن القاضي الإداري يعاقب و بصفة مشددة هذه الحالة من عدم المشروعية، و نجد نفس التشديد في مجال المسؤولية بحيث أن كل ضرر ناتج عن الإنحراف بإستعمال السلطة من اللازم إصلاحه¹، و من ثم يمكن القول أن عيب الإنحراف بإستعمال السلطة يعد مصدراً للمسؤولية لأن هذا الخطأ يستوجب التعويض إذا ترتب عليه ضرر ثابت.

د- عيب مخالفة القانون:

عندما يبحث القاضي الإداري عن عيب مخالفة القانون، فإنه يفحص القرار المطعون فيه و يقوم بدراسة أسبابه، فإذا كان الخطأ علة مستوى الأسباب القانونية، فإننا نكون أمام قرار معيب بخطأ قانوني، أما إذا كان الخطأ يرجع إلى وقائع القرار فإننا نكون بصدد خطأ في الوقائع، و يبدو أن القضاء يعطي دائماً الحق في التعويض في حالات الخطأ في القانون²، في حين أنه يتبنى موقفاً متبايناً في حالة الغلط الفعلي و قد أخذت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بهذا التمييز في قرار صادر عنها بتاريخ:

1 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص: 218

2 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص: 217

09 أبريل 1971، في قضية "دخلي" ضد "والي ولاية الجزائر" 1، إذ قام هذا الأخير بغلق محل المدعي ووضعه بصفة غير مشروعة تحت حماية الدولة ليعيده إليه فيما بعد، مما جعل السيد "دخلي" يطالب بالتعويض أمام القاضي الإداري الذي منحه إياه على أساس أن اللامشروعية في حد ذاتها جسيمة.

في الأخير يمكن القول أنه في بعض الحالات لا تشكل اللامشروعية خطأ إذا ارتكبت للصالح العام إذ أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس المساواة في تحمل الأعباء العامة، كما أنه عدم قبول دعوى الإلغاء ضد قرار معين لا يعد عائقاً في ممارسة دعوى التعويض المؤسسة على ضرر ناتج عن القرار اللامشروع محل دعوى الإلغاء.

II- الخطأ البسيط و الخطأ الجسيم:

من المفروض أن الخطأ البسيط يكفي لترتيب المسؤولية الإدارية، إلا أنه أحياناً يشترط القاضي الإداري خطأ يوصف بالخطأ الجسيم و ذلك في بعض نشاطات المرافق العمومية التي توجد صعوبة خاصة في تنفيذها مما يجعل الخطأ البسيط معذور، و من ثم يرتب الخطأ الجسيم وحده مسؤولية هذه المرافق العامة، فعكس القانون المدني الذي يحاول في كل الحالات حماية الضحية فغننا نجد القاضي الإداري يلتزم بالبحث عن حل توفيقى بين ضرورة تعويض بعض الأشخاص و بين إظهاره بعض الإمتنان إتجاه الإدارة فيما يخص بعض المرافق لأنه يعتبر أن نشاطاتها صعبة التنفيذ و تتطلب بعض التسامح و هذا كله حتى لا يعرقل نشاطاتها و من ثم حتى لا يحول دونما تحقيق المصلحة العامة.

و في هذا نجد الخطأ الجسيم يكون لازماً في كل أو بعض الأنشطة مرافق محددة، في حين أنه يكفي الخطأ البسيط لترتيب مسؤولية مرافق أخرى، و بالتالي يستند القاضي الإداري إلى طبيعة النشاطات الإدارية إلى طبيعة النشاطات الإدارية المتسببة في الفعل الضار في تحديده لدرجة الجسامة للخطأ.

و نستهل دراستنا بأهم المرافق التي تتطلب في بعض نشاطاتها الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولياتها و الخطأ البسيط في نشاطاتها الأخرى مع المرور بمراحل التطور التي مر بها الإجتهد القضائي في كل مرفق و هي: - نشاط مصالح الشرطة - نشاط مصالح السجون - نشاط الرقابة الوصائية- نشاط مصالح الضرائب- نشاط مصالح مكافحة الحريق- النشاط الطبي.

1 قضية ذكرها الأستاذ أحمد محيو في مرجعه السابق.

1- نشاطات مصالح الشرطة:

لم يتخلى مجلس الدولة الفرنسي عن مبدئه القديم و المتمثل في عدم مسؤولية الإدارة العمومية إلا في سنة 1905 من خلال قرار " Tomaso Gréco " الصادر بتاريخ 101 فبراير 1905، حيث توسعت مسؤولية الشرطة منذ هذه اللحظة فنجدها تارة بدون خطأ و تارة على أساس الخطأ البسيط، و أحيانا تقوم على أساس الخطأ الجسيم، فتكون المسؤولية بدون خطأ في حالة الأضرار الناجمة عن التحمهر أو حالة إستعمال سلاح ناري ضد ضحية لم تكن مستهدفة خلال مباشرة مصالح الشرطة مهمتها المحددة، و تكون المسؤولية على أساس الخطأ البسيط في حالة الأضرار الناجمة عن إستعمال سلاح ناري عندما تكون الضحية مستهدفة خلال العملية، و بصفة عامة تكون مسؤولية الشرطة في حالة الأضرار الناجمة عن التصرفات القضائية أو المادية عندما لا يشكل التدخل صعوبة خاصة.

و مع ذلك نجد أن المسؤولية الخطأ الجسيم هي التي تحتل الصدارة في إطار مسؤولية مصالح الشرطة، إذ منذ 1925 أصبح الإجتهد القضائي يشترط الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية الإدارة عن نشاط الضبطية الإدارية، عندما يشكل هذا الأخير صعوبة خاصة في التدخل، و ذلك إثر قرار " CLEF R.DP " الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 13 مارس 1925، و عادة ما يرتب نشاط الضبطية الإدارية عندما يشكل هذا الأخير صعوبة خاصة في التدخل إلا إستثناء، إذ أن الصعوبات التي تتلقاها مثلا الشرطة في طرق باريس خلال تنظيمها لحركة المرور لا بد أن يرقى الخطأ الناتج عنها إلى درجة الخطأ الجسيم حتى تترتب مسؤولية ولاية باريس عن تنظيم حركة المرور فيها.

1 إذ فر أحد الثيران الهانجة في إحدى الأحياء التونسية مما أدى إلى تدخل رجال الدرك، و على إثر طلقة نارية جرح أحد الأشخاص فطلب التعويض بالإستناد إلى خطأ المرفق فأصطدم برفض القاضي على أساس عدم وجود الخطأ الجسيم..

2- نشاط مصالح السجون:

يشترط مجلس الدولة الفرنسي الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية مصالح السجون، و ذلك منذ سنة 1958 في قضية "Rakotoarinovy" حيث صدر فيها قرار بتاريخ 03 أكتوبر 1958، و قد كان لابد قبل هذا التاريخ أن يكون الخطأ جلياً و ذو خطورة خاصة 1، كما صدر قرار بتاريخ 05 جانفي 1971 في قضية "Veuve Picard" إعتبر فيه مجلس الدولة أن قتل مسجون من طرف مسجون آخر لا يرتب مسؤولية المرفق كونه لم يبين خطأ جسيم في المراقبة، في حين قرر قضية أخرى بتاريخ 16 نوفمبر 1988 "Epoux Deviller" إن الإهمال الخطير من طرف الأعوان و المتمثل في عدم الإعلان عن الطوارئ عند إكتشافهم لمسجون مغمى عليه يشكل خطأ جسيماً، و بالتالي يرتب مسؤولية المرفق.

و تجدر الإشارة إلى الخطأ الجسيم يشترط في هذه الحالة سواء كانت الضحية مسجون أو موظف ألحق به ضرر من قبل موقوف.

3- نشاط الرقابة الوصائية:

يتعلق الأمر بالرقابة التي يمارسها الدولة على الجماعات المحلية و كذا الأشخاص المعنوية، و هنا كذلك يشترط القضاء الإجتهادي الخطأ الجسيم لترتيب المسؤولية الإدارية عن ممارسة رقابتها الوصائية بشكل عام، وقد ظهر هذا الإتجاه من خلال قرار صادر عن مجلس الدولة يتعلق بالوصاية على الجماعات المحلية في 29 مارس 1946 "Caisse d'assurance sociaux de Meurth et Moselle" و قرار "Meunier" الصادر في 20 مارس 1966.

و ما يلاحظ حالياً أن الخطأ الجسيم لم يعد لازماً لترتيب المسؤولية الإدارية، حيث صدرت عدة قرارات حديثة عن مجلس الدولة قضت بمسؤولية هذه الأخيرة رغم وجود خطأ بسيط مع الأخذ بعين الإعتبار أهمية سلطة الرقابة التي تملكها هذه الإدارة من بينها قرار "Société Hilton international" الصادر في 22 فبراير 1991 يخص الترخيص حول عتاد الهاتف و قرار صادر في 13 مارس 1998 "Améon" يخص ترتيب مسؤولية الدولة في نشاطات الرقابة التقنية التي تمارسها على السفن.

4- نشاطات مصالح الضرائب:

في السابق كان يشترط في أن تشكل الأضرار الناجمة عن نشاط مصالح الضرائب خطأً للضرائب ذو جسامه خاصة، و منذ 1962 ، أصبح الخطأ الجسيم يكفي لتقوم مسؤولية إدارة الضرائب و ذلك من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 21 ديسمبر 1962 و هو قرار "Husson chiffre" و مع ذلك تعرض موقف القضاء إلى النقض لأن معظم عمليات مصالح الضرائب تكتسي صعوبة خاصة في التدخل، و بقي الأمر كذلك إلى غاية 1990، إذ صدر قرار عن مجلس الدولة في 27 جوان 1990 "Yvon Bourgeois" يخص الأخطاء في المعالجة المعلوماتية للتصريحات و تنفيذ الإقتطاعات الشهرية، قضى فيه بمسؤولية مصالح الضرائب على أساس الخطأ البسيط في كل نشاطاتها و ذلك في غياب صعوبات خاصة في معالجة المشاركين، أما الخطأ الجسيم فبقي لازماً فيما يخص نشاط إقرار أساس الضرائب و التحصيل عليها.

5- نشاط مصالح مكافحة الحريق:

لا يميز القضاء الإداري بين الأخطاء المتعلقة بتنظيم أو سير مصالح مكافحة الحريق و بين الأخطاء المتعلقة بتدخلها و يشترط في كل هذه الحالات الخطأ الجسيم 1. إلا أنه منذ 1998 أصبحت نشاطات مكافحة الحريق و الإنقاذ في البحر ترتب مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ البسيط رغم الصعوبة الخاصة التي تمتاز بها النشاطات و ذلك من خلال قرار " Améon " الصادر عن مجلس الدولة في 13 مارس 1998 بالنسبة للإنقاذ في البحر، و قرار " Commune de hannapes " الصادر في 02 أبريل 1998 بالنسبة لمكافحة الحرائق.

6- النشاط الطبي:

كان القضاء الإداري يميز ضمن نشاطات المستشفيات بين النشاط الإداري لهذا المرفق و بين النشاط الطبي، ذلك إلى غاية 1992، فبالنسبة للأضرار الناجمة عن ظروف تنظيم أو تسيير مرفق المستشفى فإن الخطأ البسيط يكفي لترتيب مسؤولية هذا الأخير

1 - خلوفي رشيد، المرجع السابق: ص: 28

كأن لا يتضمن طاقمه أي طبيب مختص في التخدير، أو غير الكافية في مصلحة الأمراض العقلية أو إستعمال أدوات غير صالحة أو الإهمال مثل معالجة الضحية لحادث مرور قاعة مخصصة لمصابين بأوبئة معدية أما بالنسبة لأضرار الناجمة عن الخطأ الطبي فإن الإجتهد القضائي قبل 1992 يختلف عنه بعد هذه السنة، فقبل هذا التاريخ كان الخطأ الجسيم وحده يرتب مسؤولية المستشفى بسبب الخطأ الطبي، و هذه الصرامة كانت متقدمة من قبل الفقه الفرنسي طالما أن الجهات القضائية كانت تكتفي بالخطأ البسيط لتحميل العيادات الخاصة مسؤولية الأضرار الناجمة عن أخطائها الطبية.

أما بعد 1992 أصبح المجلس يرتب مسؤولية المستشفى على أساس الخطأ البسيط رغم أن العمليات تتطلب صعوبة خاصة، و مهما كانت طبيعة هذا الخطأ و ذلك من خلال قرار

" Epoux.V " الصادر عنه في 10 أبريل 1992 و قد ذهب مجلس الدولة الفرنسي أحيانا إلى أبعد من ذلك إذ قضى بمسؤولية المستشفى بدون خطأ عندما يكون الضرر ذو خطورة خاصة ناتجة عن نشاط طبي يشكل خطرا معترفا به و الذي يكون تحقيق إستثنائيا و ذلك في قرار " Bianchi " الصادر عنه في 09 أبريل 1993.

و قد صدر قرار عن مجلس الدولة في الجزائر بتاريخ 19 أبريل 1999 1، يتعلق بمسؤولية المستشفى عن الخطأ الطبي، و تتلخص وقائع القضية في أن السيدة "رقية" إنتقلت إلى مستشفى أدرار لوضع حملها فأجريت لها عمليتان جراحيتان أثناء الولادة، فتوفيت المولودة مباشرة و أصيبت السيدة بعاهة مستديمة تتمثل في العقم، فرفعت هذه الأخيرة دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لمجلس أدرار للمطالبة بالتعويض و التي عينت خبير مختص الذي توصل إلى أن الخطأ الطبي هو الذي أدى إلى عقم السيدة و وفاة الطفلة، فقضت لها الغرفة الإدارية بالتعويض عن الضرر المادي و المعنوي مما جعل القطاع الصحي لأدرار يستأنف القرار، و هنا قضى مجلس الدولة بالتأييد على أساس عدة أخطاء طبية مؤكدة أثناء عملية بسيطة، و ما يلاحظ في القرار

1 - قرار غير منشور مجلة الملتقى في قضاء مجلس الدولة ج1، السيدة زعاف رقية، ص 101.

الصادر عنه أن مجلس الدولة لم يتكلم في حيثياته عن وجوب اشتراط الخطأ الجسيم في الخطأ الطبي، كما أنه لم يعطي أي وصف لهذا الخطأ الطبي، و بالتالي نستشف من خلال ذلك أن مسؤولية المستشفى قائمة بغض النظر عن نوعية الخطأ المرتكب.

و قد إتخذ مجلس الدولة نفس الموقف في قرار آخر صادر عنه بتاريخ 17 يناير 2000 في قضية المستشفى الجامعي(ض)، ضد (س.م) 1، حيث لم يتم يتكليف الخطأ المتمثل في عدم إتخاذ الإجراءات الطبية اللازمة، و عدم ربط الهالكة طبقا للتعليمات الطبية مما أدى بها إلى رمي نفسها من الطابق الأول، و التي كانت مصابة بداء الكوليرا التي ترفع لها درجة الحمى و بالتالي تؤثر على حالتها النفسية، و نجد هنا أن مجلس الدولة قد إعتبر عدم ربط المريضة على سريرها بناء على تعليمات الطبيب المعالج خطأ مرفقيا و ليس خطأ شخصيا ذلك لأن عملية ربط المريضة إجراء وقائي لتفادي إلحاقها الضرر بنفسها.

مما شكل إهمال صادر عن موظفي المستشفى الذي يعد في هذه القضية مرفقا متوقفا عن سيره 2، أي أننا أمام صورة من صور عدم تسيير مرفق عام السابق ذكرها.

كما صدرت عدة قرارات لمجلس قضاء بجاية في هذا الشأن، نذكر منها قرار صادر عن الغرفة الإدارية به بتاريخ 28 ماي 2002 تحت رقم فهرسه 2002/436 3، حيث قضت فيه بمسؤولية القطاع الصحي و عيادة الولادة على أساس الخطأ الطبي المرتكب أثناء عملية توليد المدعية، و نلاحظ هنا أيضا عدم إستعمال قضاة الغرفة لعبارة خطأ جسيم أو خطأ بسيط، أي أنهم إكتفوا بتأسيس قرارهم على الخطأ الطبي المرتكب أثناء عملية توليد المدعية دون تحديد وصف لهم و هذا يعني عدم اشتراط الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية مرفق المستشفى، كما صدر قرار آخر عن نفس الغرفة بتاريخ 13 جويلية 2004 تحت رقم فهرسه 04/443 جاء في إحدى حيثياته: " إن الوفاة لم تكن ناتجة عن خطأ علاجي إلا أن مسؤولية المستشفى قائمة بإعتبار أن إهمال المرضين دورهم في مراقبة و مساعدة المريضة لقضاء حاجتها ساهم في تدهور حالتها الصحية نظرا لما بذلته من جهد يفوق طاقتها و هي تتوجه بمفردها إلى دورة المياه".

1 - حسين بن الشيخ آث ملويا، مجلة الملتقى في قضاء مجلس بجاية الجزء 2، ص: 149

2 - تعليق حسين بن الشيخ آث ملويا عن القرار المذكور في نفس المجلة.

3 - حسين بن الشيخ آث ملويا، مجلة الملتقى في قضاء مجلس بجاية الجزء 2، ص: 150

فالغرفة الإدارية أسست مسؤولية المستشفى على أساس الخطأ المرتكب من طرف ممرض المصلحة الذين يقع عليهم واجب حراسة و مساعدة المرضى. و في الأخير يمكن القول أنه في مختلف النشاطات و المرافق التي تطرقنا إليها فإن معيار الصعوبة " Critère de la difficulté " الذي أصبح مستعملا في النشاط المعني و ذلك حالة بحالة و ليس مرفقا بمرفق كما هو الحال سابقا، و الذي بات يعد حاليا الأداة الحاسمة لتحديد مجال تطبيق نظام المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم.

الفرع الثالث: قاع-ددة الجمع

- تظهر أهمية تحديد طبيعة الخطأ في توزيع المسؤوليات و بالتالي في توزيع الإختصاص بين الجهات القضائية، فإذا كان الخطأ المرتكب خطأ شخصيا فإن الجهة القضائية العادية هي التي تنظر في الدعوى و تحمل الموظف عبئ تعويض الضحية من ماله الخاص، أما إذا كان الخطأ المرتكب خطأ مرفقيا تكون الإدارة مسؤولة عن تعويض الضرر الذي لحق الضحية أمام جهة القضاء الإداري، و في حالة وجود لبس و غموض حول الخطأ المرتكب فإن الإدارة كانت ترفع النزاع أمام محكمة التنازع بفرنسا.

و من ثم فإن فكرة الجمع بين المسؤوليات كانت مستبعدة تماما بإتفاق الفقه و القضاء على عدم الجمع بين مسؤولية الإدارة و مسؤولية الموظف على أساس الفصل التام بين الخطأين، و عدم إمكانية تصور إشتراك الخطأين في إحداث الضرر للضحية 1.

و قد أدى هذا الإتجاه إلى وضع مضر بالضحية خاصة في حالة الموظف مرتكب الخطأ مفلسا و هي الحالة الغالبة، و هذا ما جعل القضاء الإداري يتساءل عما إذا كان الخطأ الشخصي يلزم الإدارة إتجاه الضحية عوض الموظف و ذلك في إطار تحسين مصير الضحية، بتمكينها من مطالبة الإدارة بتعويض الضرر بإعتبار هذه الأخيرة عامرة الذمة دائما و من ثم يكون حصول الضحية على التعويض أكيدا.

و قد مرت نظرية الجمع بين مرحلتين، أولها جمع الأخطاء و ثانيها جمع المسؤوليات، كما أنه تترتب على هذه القاعدة عدة نتائج تتعلق من جهة بحقوق الضحية و من جهة أخرى بدعاوى الرجوع، و سنتطرق إلى كل ذلك فيما يلي:

I- مرحلة جمع الأخطاء:

بعد صدور قرار "Pelletier" في 1873 إستبعدت كل إمكانية للجمع بين الخطأ الشخصي و المرفقي، و جسدت فكرة قيام مسؤولية الإدارة أو مسؤولية الموظف حسب طبيعة الخطأ و أمام الجهة القضائية المختصة، و في 1911 منح قرار "Anguet" للضحية إمكانية الخيار بين متابعة الموظف المتسبب في الضرر أو متابعة الإدارة في الحصول على تعويض، و هنا نكون أمام خطأ شخصي و خطأ مرفقي في آن واحد.

تتلخص وقائع قضية "Anguet" في أن هذا الأخير دخل مكتب البريد قبل غلقه لقبض حوالة، ولما هم بالخروج، وجد أبوابه مغلقة، فقصد الباب الخلفي المخصص لخروج العمال، و في طريقه إليه مر بقاعة الطرود فظنه بعض الموظفين لصا و هجموا عليه بالضرب و قاموا بدفعه مما أدى به إلى السقوط و كسر ساقه، و قد ثبت أن ساعة المكتب لم تكن مضبوطة، مما جعل الموظفين يغلقون قبل الموعد الرسمي للغلق بدقائق، فالخطأ المرفقي يتمثل في تسيير مصلحة البريد في غلق أبواب المكتب قبل الموعد الرسمي، أما الخطأ الشخصي فيتمثل في المعاملة غير العادية التي تلقاها السيد "Anguet" من قبل الموظفين مما أدى إلى كسر رجله¹.

في هذه الحالة كان للضحية الخيار بين مسؤوليتين، فبإمكانها المطالب بكامل التعويض عن الضرر من الموظف أمام القضاء العادي على أساس الخطأ الشخصي، أو مطالبة الإدارة أمام القاضي الإداري بالتعويض الكامل على أساس الخطأ المرفقي. و يلاحظ هنا أن جمع الأخطاء يطرح بصفة منطقية، إذ أنه هذه الصورة من الجمع قبلت في وقت مبكر و هي محل إجتهدات قضائية مستمرة.

II- مرحلة جمع المسؤوليات:

نكون أمام حالة جمع المسؤوليات عند حدوث ضرر ناتج عن خطأ مرتكب من قبل الموظف و يقرر القاضي الإداري مسؤولية الإدارة، و قد ظهرت هذه الصورة من الجمع بعد فكرة جمع الأخطاء بسنوات مما أدى إلى توسيع مجال مسؤولية الإدارة، فبعد أن كانت تقوم على أساس الخطأ المرفقي وحده ثم على أساس الخطأ الشخصي و المرفق يمعا، أضحت تقوم رغم وجود خطأ شخصي فقط.

1- Recueil d'arrêts de Jurisprudence administrative : Bouchahda.H, et KhELoufi. R, office des publications universitaires, Alger ,1979.p44

و في هذا الإطار وقع تطور هام، إذ بعد الإعتراف القضاء الإداري بمسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق أصبح يعترف بمسؤولية هذه الأخيرة رغم أن الخطأ الشخصي إرتكب خارج المرفق.

1- مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي المرتكب من طرف العون العمومي أثناء القيام بتسيير المرفق:

قد يرتكب العون العمومي خطأ أثناء تأديته لعمله دون أن يكون لهذا الخطأ علاقة بتسيير المرفق العام، فيكون بذلك هذا الخطأ شخصياً، ورغم هذا فإن القضاء الفرنسي قرر و لأول مرة في قراره المبدئي " Lemonnier " أن الإدارة مسؤولة عن الخطأ الشخصي، و تلخص وقائع هذه القضية فإنه عند التحضير لحفلة محلية تضمنت ألعاب نارية و ألعاب بالسلاح على أهداف عائمة في نهر صغير، فأعلم رئيس هذه البلدية بخطورة هذه الألعاب لعدم توفر الشروط الأمنية اللازمة ، إضافة إلى ذلك عدم براعة المشاركين، و لكن هذا الأخير لم يأخذ هذا الرأ بعين الإعتبار، فلم يأخذ أي إجراء لمنع المارة من السير و المرور في الضفة الأخرى للنهر، و إكتفى بنصح اللاعبين بمزيد من المهارة في التصويب، فحدث أن أصابت رصاصة طائشة السيدة " Lemonnier " التي كانت تسير مع زوجها و ذلك في خدها الأيمن لتستقر بين عمودها الفقري و حنجرتها، فقام الزوجان برفع دعوى ضد القاضي العادي ضد رئيس البلدية، ودعوى أخرى ضد البلدية أمام مجلس الدولة، و هما حكم لهما هذا الأخير بالتعويض، معلنا أن تقرير المسؤولية الشخصية للموظف لا تحول دون قيام مسؤولية الإدارة، و إن كان هذا الجمع بين المسؤوليتين لا يعطي للمضرور الحق في التعويض مرتين تطبيقاً لمبادئ العدالة.

و قد سلم مجلس الدولة الفرنسي بقاعدة الجمع بين مسؤولية الإدارة و مسؤولية الموظف عند إرتكاب هذا الأخير خطأ شخصياً داخل المرفق 1 ، و ذلك بناء على رأي مفوض الدولة " Blum Léon " في هذه القضية الذي جاء فيه " إذا كان الخطأ قد إرتكب داخل المرفق أ و بمناسبة مباشرة العمل فيه، و إذا كانت وسائل و أدوات الخطأ قد وضعت تحت تصرف الجاني بواسطة المرفق، و بإختصار إذا كان المرفق قد مهد لإرتكاب الخطأ فالقاضي الإداري يمكنه أن يجب عليه القول: أن الخطأ

قد يكون شخصيا و ينفصل عن المرفق و هذا أمر متروك تقديره للمحاكم العادية، و لكن المرافق لا يمكن أن تنفصل عن الخطأ" فمجلس الدولة إذن يعتمد جمع المسؤوليتين رغم أن الخطأ شخصي على أساس التسيير السيئ للمرفق.

و هناك حالات طرحت أمام المجلس الأعلى الذي فصل في الاتجاه ذاته، إذ ذهب أحد الجنود المناوبين في الثكنة إلى حفل أقيم بجوار الثكنة، مصطحبا معه سلاحه و لكن دون ترخيص، فوقع حادث مميت أدى إلى صدور حكم جنائي من طرف مجلس قضاء الجزائر ضد الجندي و حكم نقدي ضد الدولة بإعتبارها المسؤول مدنيا، و قد تعرض هذا الحكم للنقض من طرف المجلس الأعلى، لأنه من جهة الجرم المرتكب من طرف الجندي يخضع للمحاكم العسكرية الدائمة و ليس للقاضي الجنائي العادي، و من جهة أخرى التعويض المدني الذي يقع على الإدارة بسبب الخطأ الشخصي للجندي يدخل في إختصاص المحاكم المختصة بالنظر في المواد الإدارية 1، و بالتالي نجد أن قرار المجلس الأعلى قد اعتمد و لو ضمنا موقف القضاء الإداري الفرنسي في القضية المذكورة كونه نقض القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر لمسائل إجرائية و ليس موضوعية، و هذا ما تبينه من خلال الحثية الثانية المتعلقة بالتعويض المدني.

و تقوم مسؤولية الإدارة على الخطأ الشخصي المرتكب من طرف العون العمومي أثناء تسيير مرفق عام في حالات أخرى و بمقتضى نصوص تشريعية فنجد مثلا أن مسؤولية الدولة تحل محل مسؤولية المعلمين و المربين عن أخطائهم الشخصية فيما يخص الأضرار اللاحقة بالتلاميذ أو الناتجة عن أفعالهم، و هذا الحلول إلا أعضاء أسرة التعليم العمومي على المستوى الابتدائي و الثانوي، و يتمثل الخطأ الشخصي للمعلم هنا في إخلاله بإلتزام المراقبة الذي يقع عليه في مواجهة تلامذته، وقد ورد النص على أن مسؤولية المعلمين و المربين في المادة 1/135ق.المدني، و ذلك عن الأضرار التي يسببها تلامذتهم في الوقت الذي يكونون تحت رقابتهم، و المثير للإهتمام أن المادة إقتصر على الأضرار الذي تسبب فيها التلاميذ دون الأضرار التي تلحق بهم عكس ما هو وارد في القضاء الإداري الفرنسي الذي يأخذ كذلك بدعوى الرجوع التي تمارسها الدولة ضد المعلم يرتكب الخطأ

1 - محيو أحمد، المنازعات، ص: 258-257

2 - جورج سعد، مرجع سابق، ص 286

3 - صديقي نييلة، مرجع سابق، ص 123 ، في قضية(فريق " ق "القرار رقم 23371 صادر عن الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بتاريخ

1997/07/03 .بمدية تبسة)، نشرة القضاة، ع 56 لسنة 1999 ، ص78

4 - صديقي نييلة، مرجع سابق، ص 124

الشخصي في حين لا وجود لحكم مماثل في المادة المذكورة كما أن هناك حالة أخرى تكون فيها الولاية و البلدية مسؤولة عن الأضرار التي يتسبب فيها منتخبوها المحليون في غياب أي خطأ مرفقي، حيث نصت المادة 145 من القانون 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 و المتعلق بالبلدية على أن البلدية تكون مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و المنتخبون البلديون و هم أعضاء المجلس و موظفوا البلدية و هذا أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبةها، شريطة أن يكونوا موكلين من طرفها للعمل بإسمها بصفة خاصة، على أنه يمكن للبلدية مباشرة دعوى ضد هؤلاء في حالة كان الخطأ المرتكب شخصيا و يبقى إذن حق البلدية في ممارسة دعوى الرجوع ضدهم منوطا بها، وقد نصت المادة 118 من قانون الولاية الصادر في 07 أبريل 1990 تحت رقم 90-09 على مسؤولية الولاية مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي بما فيهم رئيسه¹، على أنه يمكن للولاية الطعن لدى القضاء الإداري ضد مرتكب هذه الأخطاء و ذلك في شكل دعوى الرجوع.

2- مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي المرتكب من طرف العون العمومي

خارج تسيير المرفق العام:

من المنطقي أن يسند الخطأ المرتكب من الموظف خارج تسيير المرفق العام له شخصيا و يؤدي إلى مسؤوليته الشخصية، و لكن رغم ذلك و لمساعدة الضحية جاء مجلس الدولة الفرنسي بحل يختلف عن هذه القاعدة المنطقية، و كان ذلك في عدة قضايا تتعلق كلها بحوادث المرور التي تتسبب فيها السيارات التابعة للإدارة و المستعملة من طرف أعوانها العموميين خارج تخصيصها الطبيعي أوله قضية الأنسة "Mimeur"².

و تلخص وقائع هذه القضية أن سائق شاحنة عسكرية لم يتحكم في سياقتها إصطدم بسكن الأنسة "ميمور" التي رفعت دعوى ضد وزارة الدفاع تطلب فيها تعويضها عن الأضرار التي لحقت بسكنها، إلا أن دعاها رفضت على أساس أن الجندي وقت الحادث لم يكن في مهمة خاصة بالمرفق العام، حيث إتضح عند التحقيق العسكري أن الجندي بعد إنهاء مهمته كان راجعا لمقر عمله و أثناء ذلك مر على طريق غير مباشر لزيارة عائلته، فإعتبر مجلس الدولة أنه رغم وجود الخطأ الشخصي الذي

1- أنظر أيضاً: خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 136

2- للإطلاع على وقائع القضية وحيثيات القرار ارجع إلى الصفحة 47 من هذا البحث .

صدر من الجندي في سياقة الشاحنة التي هي ملك للإدارة إلا أن هذا الخطأ له علاقة و لو غير مباشرة مع المرفق العام مما جعل جزء من التعويض يقع على عاتق الإدارة.

و رغم أن تعويض الأضرار التي تسببت فيها سيارة الإدارة أصبح من إختصاص القاضي العادي إلا أن مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي للعون العمومي خارج تسيير المرفق العام مازالت تطرح بغض النظر عن حوادث المرور، إذ صدر قرار عن مجلس الدولة في 28 أكتوبر 1953 "Dame Banquet" يخص قيام أعوان مكلفين بالتفتيش بسرقة أموال منقولة كما صدر قرار آخر عنه رتب مسؤولية الإدارة رغم وقوع الخطأ الشخصي خارج العمل في 26 أكتوبر 1973 "Sadoudi" و تتلخص وقائعه أن شرطيا كان في غرفته رفقة المدعو "Sadoudi" و عند تنظيفه لمسدسه إنطلقت طلقة نارية أدت إلى وفاة هذا الأخير، و إعتبر مجلس الدولة أن الإدارة مسؤولة مع العون العمومي رغم أنه لم يكن يؤدي مصلحة عامة أو خدمة المرفق العام أثناءها، و ذلك لأن قواعد تنظيم المهنة كانت تلزم الأعوان بحمل مسدساتهم في منازلهم و نظرا للخطورة التي يشكلها حفظ السلاح في منازل الأعوان للغير فإنه لا يمكن القول بأنه لا توجد علاقة بين المرفق و العون و الحادث.

و في هذا المجال يحاول القضاء الوصول إلى علاقة بين الخطأ للعون العمومي و المرفق العام، و ذلك حتى عندما تكون

الأشياء المستعملة لإرتكاب الخطأ لم تكن تلك المستعملة في تسيير المرفق العام.

حيث صدر عن مجلس الدولة في 18 نوفمبر 1988 في قضية الزوجين "Raszewski" ، ففي هذه القضية كان دركي

يقوم بسرقة السيارات يتعدى على الأشخاص بواسطة سلاح و ذلك عن طريق إطلاق النار عليهم، فقام بقتل بمسدسه

الشخصي و بينما يظهر أنه لا توجد أية علاقة بين الأخطاء الشخصية التي كان يقوم بها الدركي و المرفق العام، إعتبر المجلس

الدولة 2 إن الإقتتال له إرتباط بالمرفق العام بحيث أن العون الدركي كان يشرف على التحقيق حول كل الأخطاء الذي كان يقوم

بها شخصيا الشيء الذي جعله يستمر لمدة طويلة في القيام بعدة جنایات، فمشاركته في التحقيقات حول كل الأعمال و الأفعال

1 مجموع قرارات مجلس الدولة، ص: 416

2 المجلة القضائية، القرار رقم 61942 ، ع 01 لسنة 1992 ، ص 125

الإجرامية التي كان يقوم بها بالدائرة التي يمارس بها مهامه، ساعدته في الهروب من إلقاء القبض عليه و كشف أمره و بالتالي في القيام بفعل القتل.

و بالتالي يمكن القول أن طبيعة العلاقة بين الخطأ الشخصي و المرفق العام أن تكون مكانية أي أن الخطأ يرتكب بالمكان الذي يمارس فيه العون العمومي مهامه، و إما أن تكون زمنية أي أن الخطأ يرتكب في الوقت الذي كان العون العمومي أن يمارس خلال مهامه.

III- نتائج الجمع :

إن النتائج التي ترتبها قاعدة الجمع تتعلق من جهة بحقوق الضحية المحسدة في الدعوى التي يمكن رفعها، و بالعلاقة الموجودة بين الإدارة و الموظف مرتكب الخطأ من جهة أخرى.

1- دعوى المتضرر (حقوق الضحية):

إن الإقرار بجمع المسؤوليات فيما يخص الضحية يخضع للقواعد التالية:

*. يكون للضحية كل الحرية في إختيارين رفع دعوى ضد الموظف أمام القاضي العادي للمطالبة بكامل التعويض أيضا، و في الواقع نجد أن الضحية تفضل عادة متابعة الإدارة لتضمن دفع مبلغ التعويض و دون تماطل.

*. إذا كان مبدأ جمع المسؤوليات يهدف إلى تمكين الضحية من الإختيار بين متابعة الإدارة أو متابعة الموظف، فإنه لا يمكنه أن يسمح بتعويض الضحية مرتين نتيجة الدعويين المرفوعتين، و بالتالي يقابل مبدأ الجمع بين المسؤوليات مبدأ عدم الجمع بين تعويضين.

*. من أجل ضمان إمكانية التعويض واحد فإن الإجتهد القضائي كما يعتمد مبدأ الضمان، و تبعا يكون على القاضي الإداري أن يأخذ بعين الإعتبار ما حكم به القاضي العادي، فإما أن يحمل الإدارة بكامل التعويض أو يحملها جزءا منه، و نظرا للنتائج المعقدة التي تتطلبها عملية الضمان لطول الإجراءات و تعقيدها لتجدد في الأخير موظف معسر في غالب الأحيان.

1 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص: 200

2 - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص: 180

هجر القضاء الإداري هذه الطريقة و أصبح يطبق مبدأ الحلول و ذلك منذ قرار "Thévenet" المؤرخ في 23 جوان 1916، و بالتالي أصبح القاضي الإداري يحكم على الإدارة بكامل التعويض.

2- دعوى الرجوع:

إذا كانت نتائج جمع المسؤوليات بسيطة فيما يخص علاقة الضحية بالإدارة و الموظف فإنه أكثر تعقيدا فيما يخص عبء التعويض الذي يقع عادة على الإدارة، حيث تكون تصفية التعويض عن طرق الرجوع التي تمارسها الإدارة ضد الموظف في حالة قيامها بدفع المبلغ كاملا للضحية أو ممارستها الموظف ضد الإدارة في الحالة العكسية.

1.1 دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة ضد الموظف:

نظرا لكون الضحية تفضل داءما رفع دعوى التعويض ضد الإدارة لإستفاء مبلغ التعويض كاملا بإعتبار أن ذمتها المالية عامرة دائما، فإننا نجد أن دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة على الموظف هي الأكثر إستعمالا، و هذا يثير مسؤولية الموظف إتجاه الإدارة فيما يخص متابعتها أمام القاضي الإداري بسبب الخطأ الشخصي لهذا الموظف.

* في النظام القديم:

لم يكن مسموح للإدارة المحكوم عليها بدفع المبلغ كاملا للتعويض، دون أن يكون هناك خطأ مرفقي، إما على أساس جمع الأخطاء أو المسؤوليات و الرجوع على الموظف مرتكب الخطأ محل التعويض، و الذي كانت مسؤوليته تفلت من كل عقاب، ففكرة الجمع كانت تؤدي إلى الحصانة المطلقة للموظف من الأخطاء الشخصية ليس فيما يخص المجال المالي فقط و إنما حتى فيما يخص حسن سير الإدارة، إذ أن الإجتهد القضائي كان يعترف فقط بمبدأ الحلول منذ سنة 1916، من خلال قرار "Thévenet" و قد صدر قرارني هذا الشأن عن مجلس الدولة بتاريخ 28 مارس 1924 "Poursines" ففي هذه القضية السيد "Boxtel" تم قتله بناء على أمر الضابط "Poursines" بإعتباره مشيوه به، حيث قامت الدولة بتعويض ورثة الضحية بمبلغ أربعون ألف فرنك فرنسي، و بعدها قام وزير الحرب آنذاك بإعذار الضابط المسؤول بدفع التعويض للدولة، في 02 جويلية 1924 اصدر أمرا يلزمه برد التعويض، فطلب الضابط إلغاء هذا التصرف من مجلس الدولة الذي رأى أنه

1 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص: 223

2 - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص: 184

طبقا لقانون 24 ماي 1782 فإن مسؤولية الموظف غير المحاسب العمومي لا تقو إتهام الدولة بسبب الأخطاء التي ارتكبها عند مباشرة مهامه إلا إذا صدرت نصوص تشريعية خاصة تسمح للوزير بالتصريح بمديونية الموظف إتهام الدولة، و في غياب مثل هذه النصوص تكون إدارة الحرب قد أخطأت حينما حملت الضابط قرار بإلزامه بأن يرد لها مبلغ أربعون ألف فرنك نتيجة التعويض الذي دفعته لورثة الضحية، و قرر مجلس الدولة في الأخير إلغاء مجلس الحرب.

*. في النظام الحالي:

لقد جاء قرار " Laruelle " الصادر عن مجلس الدولة في 28 جويلية 1951 بقواعد جديدة تقضي بمسؤولية الموظف مرتكب الخطأ الشخصي إتهام الإدارة، على أساس قيام هذه الأخيرة بتعويض الضحية التي لحقها الضرر من جراء هذا الخطأ، و تتلخص وقائع القضية في أن: " Laruelle " ، ضابط صف قام بتاريخ 15 جوان 1945 بصدم الضحية السيدة " Marchand " بواسطة سيارة عسكرية كان يستعملها لأغراض شخصية لا علاقة لها بعملية خدمة المرفق العام، فصدر قرار من مجلس الدولة بتاريخ 12 مارس 1948 يلزم الإدارة بتعويض الضحية و ذلك على أساس ان السلطة العسكرية لم تتخذ الإجراءات اللازمة لمراقبة خروج سيارتها من المرآب، و بناء على هذا القرار صدر قرار " Laruelle " مفاده ترتيب مسؤولية هذا الأخير إتهام الإدارة و بالتالي تحميله بمبلغ التعويض الذي دفعته للضحية.

و قد صدرت عدة قرارات في هذا الشأن من بينها قرار " Delville " و قرار " Moertiz " نتجت عنها قواعد أهمها:

1- يمكن للإدارة بعد أن تقوم الضحية التي رافعتها أمام القضاء الإداري أن ترفع دعوى رجوع أمام نفس الجهة، حتى في غياب

أي دعوى ضد الموظف ترفعها الضحية " Laruelle " كذلك حتى ولو قامت بدفع التعويض تطوعا " Moertiz " .

و بالتالي يمكن للإدارة حتى تضمن رد مبلغ التعويض من قبل عونها أن تلجأ إلى إجراءات تنفيذية.

- 2- يكون للقاضي الإداري النظر في توزيع المسؤولية بين الإدارة و الموظف و بالتالي توزيع عبئ التعويض بينهما، و في حالة تعدد الموظفين المتسببين في الضرر الاحق بالضحية فإن فكرة الضمان مستبعدة و يكون بذلك كل واحد منهم مسؤول إتجاه الإدارة بقدر حصته في التعويض لقاء حصته في المسؤولية " Jeannier " .
- 3- و على القاضي الإداري أن يأخذ بعين الإعتبار و جود الأخطاء المرتكبة من طرف الإدارة و الموظف و مدى خطورتها فيكون للإدارة في حالة نتج جمع المسؤوليات عن خطأ شخصي أن تعود على الموظف بكامل التعويض الذي دفعته للضحية أو بتحميله بجزء منه كما حدث في قرار " Jeannier " الصادر عن مجلس الدولة في 22 مارس 1957 أين حاولت الإدارة تحميل الجنود الستة الذين كانوا في الشاحنة العسكرية المتسببة في الحادث بكامل التعويض، و قد قرر مجلس الدولة عندما رفعت الدعوى أمامهم تحميلهم بربع قيمة التعويض المحكوم به على الإدارة.
- 4- إن القرار القضائي الذي ألزمت بموجبه الإدارة بتعويض الضحية لا يجوز قوة الشيء المقضي فيه في مواجهة الموظف أي أنه لا يمكن له أن يحتج به كدفع في دعوى الرجوع المقامة ضده من قبل الإدارة، فيكون له أن يطلب مراجعة قيمة التعويض أو مبدأ مسؤوليته في حد ذاته قرار " Laruelle " .
- و لقد كرس المشرع الجزائري أحيانا و بشكل قاطع دعو الرجوع للإدارة على الموظف فحسب المادة 145 الفقرة الثانية من قانون البلدية 08-90 فإنه يحق لهذه الأخيرة أن ترفع دعوى ضد منتخبها المحليين في حالة إرتكابهم لخطأ شخصي و حملت البلدية بموجبه بتعويض المتضررين، و كذلك الأمر في قانون الولاية 09-09 في المادة 118 منه، حيث يخول للولاية ممارسة دعوى الرجوع ضد منتخبها عندما تتحمل التعويض عن أخطائهم الشخصية ضد الغير.
- و قد ورد بالأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري في مادته 23 حكم خاص يرتب مسؤولية الدولة بسبب الأخطاء المضرة بالغير، و التي يرتكبها المحافظ العقاري أثناء ممارسة مهامه، على أن تحرك دعوى المسؤولية ضد الدولة في أجل علم واحد ابتداء من إكتشاف الفعل الضار، تحت طائلة سقوط

الحق في الدعوى، و يكون للدولة حق الرجوع على المحافظ العقاري الذي إرتكب الخطأ الجسيم الذي رتب مسؤولياتها و بالتالي حملها عبئ التعويض.

2.2- دعوى الرجوع المرفوعة من الموظف على الإدارة:

يمكن إستعمال دعوى الرجوع من طرف الموظف ضد الإدارة و يكون ذلك في صورتين نظرية الجمع:

*- قد يحدث الآن ترفع الضحية الموظف أمام القاضي العادي الذي يقرر خطأ شخصي يسنده إلى هذا الموظف رغم أن الخطأ المرفقي، فيحكم عليه بدفع مبلغ التعويض للضحية بكامله، فيجد هذا الموظف نفسه يتحمل نتائج الخطأ المرفقي لوحده، و لذلك جاء الإجتهد القضائي لتفادي مثل هذا الوضع بحل جديد إلا أنه غير كافي، حيث يعطي الحق للموظف في متابعة الإدارة في مثل هذه الحالة، و ذلك قبل صدور الحكم عن القاضي العادي، و بقي الأمر كذلك في فرنسا إلى غاية صدور قانون يتضمن حقوق و إلتزامات الموظف بتاريخ 13 جويلية 1983، جاء في مادته 11 أنه على الجماعة المحاسبة أن تعيد للموظف التعويضات المدنية المحكوم بها ضده، و قد إعتبر مجلس الدولة أن هذا المبدأ الجديد ليس إلا مبدأ من المبادئ العامة للقانون. أما في القانون الجزائري فإننا نجد مل يقابل هذه المادة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06، إذ تنص المادة 02/17 الفقرة الثانية منها على " يلاحق الموظف خطأ مصلحي، فإن الإدارة أو الهيئة العمومية ملزمة، حين يكون الخطأ الشخصي منفصل عن ممارسة وظائفه و غير منسوب لهذا الموظف، بحمايته من الأحكام المدنية الموجهة ضده" 1.

*- يحدث أن يحاكم الموظف أمام جهات القضاء العادي رغم وجود خطأ شخصي و خطأ مرفقي في آن واحد، فيتحمل هذا الأخير مبلغ التعويض بكامله رغم أن المسؤولية مشتركة بينه و بين الإدارة ، فنجد أن الإجتهد القضائي قد إترف للموظف بحقه في مواجهة الإدارة مباشرة دعوى الرجوع ضدها، في هذه الحالة لا يكون القاضي ملزما بما خلص إليه القاضي العادي فيما يخص تقدير

التعويض الإجمالي لمبلغ التعويض، أو توزيع عبئ التعويض بين كل من الإدارة و الموظف.

2.3- دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة ضد الغير:

تطبيق نفس القواعد في حالة ما إذا كان الضرر المستحق للتعويض نتجا عن فعل الغير ضد الموظف التابع للإدارة معينة قامت بتعويضه، إذ تحمل الإدارة هنا محل حقوق المضرور ألا وهو موظفها، لإسترداد المبالغ التي دفعتها له و ذلك عن طريق دعوى الرجوع ضد الغير المتسبب في الضرر، ذلك أن فعل الغير يعفي جزئيا أو كليا الإدارة¹، و بالتالي ينفي مسؤولياتها بقدر نسبة مشاركتها في الخطأ.

و قد نصت المادة 142 من قانون البلدية من إمكانية هذه الأخيرة في ممارسة دعوى الرجوع ضد المتسببين في الضرر، عندما تكون قد عوضت الموظف الذي لحق به الضرر، و كذلك الأمر بالنسبة لقانون الولاية إذ تضمن نفس الحكم في المادة 117. و في الأخير فإننا نشير إلى أن القضاء الإداري يكون دائما مختصا بالنظر في جميع دعاوى الرجوع بإختلاف أطرافها، باعتبار أن العلاقة بين الإدارة و الموظف تخضع للقانون العام.

المبحث الثاني: نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ.

المسؤولية الإدارية بدون خطأ كما تدل عليها تسميتها، تقوم في غياب ركن الخطأ، فبعدها كانت المسؤولية الإدارية على اساس الخطأ، أصبحت المسؤولية الإدارية تقوم أيضا في حالة عدم ارتكاب أي خطأ من جانب الإدارة، و هو ما يرتب مسؤولياتها في تعويض الأفراد جبرا للضرر الذي ألحق بهم.

ولقد عرفها مفوض الدولة " Bertrand " أمام مجلس الدولة الفرنسي في قضية " سولز " و الذي أخذ مجلس الدولة برأيه في

الحكم الصادر بتاريخ 06 نوفمبر 1968 بمناسبة هذه القضية قائلا:

1 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص: 261

- voir aussi Recueil d'arrêts de Jurisprudence administrative : Bouchahda.H, et KhELoufi. R, office des publications universitaires, Alger ,1979.p89

" إن مسؤولية بلا خطأ منها إنما هي تصحيح أدخله القضاء على ما يتسم به القانون العام من طابع اللامساواة، و هي تستوس عند نقطة الاتوازن بين مبدأ تغليب المصلحة العامة التي تضطلع الإدارة بتطبيقه في جميع الحالات التي يصطدم فيها بالمصالح الخاصة، و بين المساواة بين الأعباء العامة، و هو يتطلب التعويض عن كل ضرر منسوب إلى نشاط عام عندما يتجاوز الحدود اللازمة لظروف الحياة في المجتمع¹.

و تتميز المسؤولية الإدارية بخصائص و هي:

- ليست مطلقة في مداها و هذا إنسجاما مع خصائص المسؤولية الإدارية التي تبناها قرار "بلانكو" هي تكميلية إستثنائية من أجل المحافظة على التوازن بين الحقوق و الإمتيازات المقررة للإدارة و حقوق الأفراد و متطلبات العدالة.
- يعوض عن الضرر إذا بلغ درجة معينة من الخطورة، بمعنى آخر يكون الضرر غير عادي و إستثنائي.
- على الضحية إثبات العلاقة السببية بين الضرر و عمل الإدارة للحصول على التعويض دون الحاجة إلى إثبات الخطأ كون المسؤولية تقوم بدونه.

- لا تعفى الإدارة من مسؤولياتها إلا في حالتين و هما القوة القاهرة و خطأ الضحية.

- كما أن المسؤولية الإدارية بدون خطأ و فيما يخص الأسس القانونية التي ترتكز عليها أثارت جدلا كبيرا²، إلا أن غالبية الفقه و بناء على التطبيقات القضائية لها إعتبرو أن كل من المخاطر و مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة يشكلان أساس المسؤولية الإدارية بدون خطأ، و ذلك راجع لسبب منطقي و موضوعي يتمثل في وجود بعض الأضرار لا يتحملها الأفراد كونها ناتجة عن مخاطر أو نشاط إداري يمتاز بخطورة بل إستنادا إلى مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة.

هذا المبدأ و الذي يتخذ وجهين هما المساواة في الحقوق و المنافع و المساواة في تحمل الأعباء و التكاليف العامة يوجب قيام

مسؤولية الإدارة دون خطأ و ذلك بتحمل جميع أفراد الجماعة خسارة الأضرار الخاصة (غير عادية) و الإستثنائية اللاحقة بالأفراد

1 - عمور سلامي، المرجع السابق، ص 84

2 حيث ظهرت عدة نظريات فقهية منها : مبدأ الغنم بالغرم، نظرية الإثراء بلا سبب، نظرية العدالة المجردة، نظرية التضامن الإجتماعي.

و إلزامهم بالتعويض. و على ضوء هذا الموقف الذي يجعل أساس المسؤولية الإدارية بدون خطأ هو كل من نظرية المخاطر و مبدأ المساواة في تحميل الأعباء العامة، سنقسم دراستنا لهذا المبحث إلى مطلبين، و في كل منهما سنتناول بشئ من التفصيل نظرية المخاطر و مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة.

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.

ظهرت المسؤولية عن المخاطر أساساً في القانون الخاص، لكنها تطورت في إطار القانون العام إلى درجة أنها أصبحت تشمل مختلف ميادين النشاط الإداري و لو أنها مازالت مسؤولية إحتياطية بحيث تظل المسؤولية عن الخطأ المرفقي هي الأصل و الإستثناء هو المسؤولية بدون خطأ عن مخاطر النشاط الإداري.

و المقصود بنظرية المخاطر هو أنه من أنشأ مخاطر ينتفع منها، فعليه تحمل تبعه الإضرار الناتجة عنها.

ففي بادئ الأمر طبق القضاء الإداري هذه النظرية في مجال الأشغال العمومية ثم إمتد مجال تطبيقها بداية من القرن العشرين إلى مسؤولية الإدارة عن بعض الأنشطة و الأشياء الخطرة و التي تشكل مخاطر غير عادية.

و على أساس إرتأينا دراسة المطلب الأول في فرعين الأول نتناول فيه المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية و الثاني المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر غير العادية.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية.

إن الضرر الناجم عن الأشغال العمومية هو أول ضرر لا يشترط لتعويضه و جود خطأ مرفقي، بحيث تلحق أشغال عمومية أضراراً بالغير دون أي خطأ.

و مادامت الأضرار الناجمة عن هذه الأخيرة يتحملها جميع افراد الجماعة، فلا مسؤولية ولا تعويض إلا إذا بلغ هذا الضرر درجة معينة من الخطورة و مس عدد معين و محدود من الأفراد.

1- مفهـوم الأشغال العمومية:

عرف الشغل العمومي على أنه كل عمل يقوم به شخص معنوي عام لصالحه أو لصالح شخص آخر معنوي ينصب على عقار يهدف وراء تنفيذه تحقيق مصلحة عامة، هذا التعريف التقليدي للأشغال العمومية يتضمن ثلاثة عناصر و هي:

أ- عمل يقوم به شخص عمومي عام: و يجب البناء ماديا كالبناء، ترميم صيانة ، حفر أو هدم، و الشخص المعنوي العام محدد بنصوص قانونية من ذلك نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية.

ب- ينصب على عقار سواء كان بطبيعته أو بالتخصيص: و بالمقابل تستبعد المنقولات التي تملكها الإدارة العامة و لو كانت من أموالها العامة.

ج- تهدف من وراء تنفيذه تحقيق مصلحة عامة و تؤخذ في معناها الواسع.

ولقد تجاوز القضاء هذا التعريف التقليدي ووسع من مفهوم الأشغال العمومية إنطلاقا من قرار " Ehhimief " أي إعتبرت محكمة التنازع الأشغال المنجزة أشغلا عامة رغم أنها و إن كانت أشغال عقارية تهدف إلى إعادة بناء عقارات تشكل ملكيات خاصة، و بالتالي فإن الشغال لم تهدف إذن إلى تحقيق مصلحة عامة.

و بذلك أصبح يهدف من وراء الشغل العمومي خدمة المرفق، بمعنى أنه يعتبر عاما و لو تم إنجازه لصالح شخص خاص 1.

و من خلال هذا التعريف، يتميز الشغل العمومي عن المبنى العمومي الذي إستعمل في وقت ما كمرادف له، و بعد تطور قواعد المسؤولية الإدارية التي تحكم الشغل العمومي تم التمييز بينهما، على اساس أن الشغل العمومي هو العمل أو النشاط، في حين صنف المبنى العمومي ضمن الأموال، و إرتبط هذا التمييز بالنظرة إلى مفهوم الشغل العمومي، بحيث لم يعد الشغل العمومي منحصرا في ترميم المبنى العمومي أو هدمه، و إنما إتسع مجاله و بالمقابل فإن المبنى العمومي أصبح يقام بواسطة النشاط الخاص، و يترتب عن تحديد الشغل العمومي تطبيق النظام القانوني الخاص بالأشغال العمومية، و ذلك كلما توفر في نشاط إداري ما عنصر من العناصر المذكورة حتى و لو كان عقد تموين إن تعلق موضوعه بنقل مواد بناء إلى مكان إنجاز الشغل العمومي.

2- نظام المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية:

أ. معايير تحديد نظام المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية

طرح الفقه على ضوء التطبيقات القضائية المسؤولية عن الأشغال العمومية معياراً لتحديد قواعد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عنها و يسندها هذا المعيار إلى طبيعة الضرر، و ميز فيه بين الضرر الدائم و الضرر العرضي، ففي الأول أسس المسؤولية دون خطأ أي على اساس المخاطر بإعتبار الضرر نتيجة حتمية و محسوبة ضمن مخاطر تنفيذ الشغال العمومية، أما في الثاني إشتراط لتعويضه وقوع الخطأ، فهي إذن مسؤولية مشروطة لأن الضرر كان من الممكن ان لا يحصل لأنه ليس نتيجة حتمية للأشغال بل هو حادث من حوادث تنفيذها.

أما القضاء فقد هجر هذا المعيار و إستند إلى معيار الضحية، و ميز بين ما إذا كانت الضحية من الغير أو المشارك أو المرتفق ، و رتب المسؤولية أحياناً على أساس الخطأ و أحياناً أخرى بدون خطأ و هو ما سنتناوله بالتفصيل في قواعد المسؤولية الإدارية عن اضرار الأشغال العمومية.

ب. قواعد المسؤولية الإدارية عن المسؤولية الإدارية:

كما سبقت الإشارة إليه سابقاً فإن القضاء يعتمد على طبيعة الضحية، و عليه فقواعد المسؤولية تختلف باختلاف هذه الأخيرة.

* الأضرار الواقعة على المشاركين:

المشارك هو الذي ينفذ بطريقة أو بأخرى الشغل العمومي (رأي يشارك في إنشاء المبنى العمومي) و يندرج تحت هذا التعريف المقاول و عماله، الوكيل و مساعديه، كما قد يكون المشارك شخصاً اعتبارياً. إن تعويض الأضرار التي يتحملها هؤلاء يؤسس على الخطأ و ليس على المخاطر، بإعتبار أن المشارك ليس غريب عن مخاطر العملية كونه يشارك في إنجاز المبنى.

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

هذا الحل هو المتبع في الجزائر، حيث إعتبرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 16 أكتوبر 1964، بشأن حادث وقع أثناء أشغال قامت بها شركة الكهرباء و الغاز بالجزائر بان الشركة لا يمكن إعتبرها في مواجهة العمال الذين كانوا في عين المكان أثناء وقوع الحادث، يشاركون في اشغال الصيانة للمنشآت المذكورة، إلا إذا كان الحادث قد نشأ عن خطأ ينسب إلى تلك المؤسسة العمومية 1.

* - الأضرار الواقعة على المرتفقين:

المرتفق هو الشخص الذي يستعمل فعلا المبنى العمومي و المتسبب في الضرر، معنى ذلك أن العلاقة بين الضحية و إستعمال المبنى تعتبر معيارا أساسيا في تحديد المرفق كوقوع شجرة على اشخاص في حديقة عمومية. و يعتبر مرتفقا كذلك المستفيد من مرافق الماء ، الغز و الكهرباء، بحيث يكون الشخص مرتفقا عندما يصيبه ضررا من القناة التي يستفيد منها، و يعتبر من الغير إذا كان مصدر الضرر من القناة الرئيسية. أما عن اساس المسؤولية الإدارية في حالة الضرر الذي يلحق المرتفق و لا تعفى الإدارة من المسؤولية إلا إذا أثبتت أنها قامت بالصيانة العادية، في حالة ما إذا كان الشخص مرتفقا. أما إذا لحق الضرر بالغير فإنها لا تعفى من المسؤولية و لا يمكنها التذرع بقاعدة الصيانة العامة التي تعني السهر على صيانة المباني العمومية و سيرها العادي حتى يتمكن المرتفق من إستعمالها دون أي خطر. و لقد أخذ القضاء بنظرية الصيانة العادية للمبنى العمومي كأساس للمسؤولية الإدارية عن الشغال العمومية في حالة المرتفق(إعتد فكرة الخطأ كأساس).

02 مثال ذلك ما أقر به مجلس قضاء قسنطينة في تعويض مرتفقي الطرق(السائقين) بسبب غنعدام الصيانة بقرار مؤرخ في مارس 1983 عندما عوض ذوي حقوق السيد (ب.ع) الذي توفي على إثر حادث مرور من جراء إنقلاب سيارته في منعرج خطير ليس به غشارة الخطر، حيث إعتبر المجلس إنعدام الإشارة بمثابة إنعدام الصيانة مستوجبا قيام المسؤولية الإدارية 2.

1 - أحمد محيو، المرجع السابق، ص: 223

2 - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص: 184

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

كما أخذت المحكمة العليال في قرارها بتاريخ 17 أبريل 1982 بمسؤولية الإدارة عن خطأ إنعدام الصيانة عندما قررت تعويض الضحية التي إختنقت بغرفة الإستحمام بالمستشفى بسبب إنعدام التهوية و المنافذ اللازمة لإنفلات الغاز المحترق من جهاز تسخين مياه الحمام¹.

*- الأضرار الواقعة على الغير:

يصعب تقديم تعريف للغير، لذا فقد عرف بالسلب ، فالغير هو كل شخص لا يعتبر مرتفقاً أو مشاركاً، و هناك محاولة عرفته بأنه ذلك الشخص الذي لا يستعمل مبنى عمومي و لا يستفيد من أشغال عمومية².

و السؤال المطروح هنا هو ما أساس المسؤولية الإدارية في هذه الحالة، و ما طبيعة الضرر الذي يلحق بالغير؟

تؤسس المسؤولية الإدارية على اساس المخاطر و تعوض الضحية الغير دون الحاجة إلى تقديم أي إثبات سوى علاقة سببية بين الضرر الحاصل و الأشغال العمومية.

أما بالنسبة للضرر، فيشترط فيه أن يكون من طبيعة غير عادية، بمعنى أنه يفوق الإزعاجات و العقبات البسيطة التي يتحملها عامة الناس، كما يجب أن يمس هذا الضرر حقاً مشروعاً بحيث لا يستفيد من التعويض الشاغل لملك عمومي. ولقد قضى مجلس الدولة في 08 مارس 1999 بتأييد القرار المستأنف كون أن أشغال الحفر كانت تحت إشراف البلدية و إدارتها، و هي التي رخصت بها لسكان القرية، وكان يجب عليها أخذ الإجراءات السارية قانوناً لحماية الحفر و التأكد من كونها لا تشكل خطراً، و إن إهمالها لذلك يجعل مسؤوليتها قائمة.

و يتعلق الموضوع القضية في سقوط طفل في حفرة أدى إلى وفاته، هذه الحفرة أنجزت لتخزين المياه حفرها سكان القرية الكائنة بعين آزال.

أقام ذوي حقوق الطفل دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف، ضد بلدية عين آزال، فقضى بتحميل البلدية مسؤولية سقوط الضحية في الحفرة الموجودة تحت حراسة البلدية مع إلزام هذه الأخيرة بالتعويض.

1 - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص: 184

2 - أبو حميدة، محاضرات ملقاة لطلبة الحقوق بكلية الحقوق بن عكنون السنة الثالثة عام 2000/1999

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

يتعلق الأمر هنا بالمسؤولية عن الأشغال العمومية، و بما أن البلدية هي المرخصة بتلك الأشغال فإنها تعتبر صاحبة الأشغال خاصة و أنها تمت تحت إشرافها و إدارتها، و أن الضحية يعتبر من الغير بالنسبة لتلك الشغال، فهو ليس مستعملا لتلك الأشغال و لا قائما عليها فهو مجرد طفل.

ولقد استقر القضاء الإداري على إعتبار هذه المسؤولية غير قائمة على الخطأ بل على اساس نظرية المخاطر، خاصة و أن الضحية ليس بمشارك في تلك الشغال العامة.

فعملية إحداث حفرة كبيرة يعد مشروعاً عمومياً ذو طابع خطير، و أن وجود حفرة مغطاة و غير محاطة بسيياج يحول دون وصول الأطفال إليها هو شروع خطير، و أن لإشراف البلدية على عملية الحفر يجعل مسؤوليتها قائمة، ذلك أن عملية حفر حفرة كبيرة داخل محيط القرية يشكل خطراً كبيراً يتجاوز ما يجوز تحمله الخواص على أساس المساواة أمام الأعباء العامة فترك حفرة كهذه دون سياج يعد خطراً و تسأل البلدية عنه.

و يلاحظ بأن إقامة مجلس الدولة و معه الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف المسؤولية على أساس خطأ غير عمدي أو إهمال في غير محله، ذلك أنه لا يشترط في مثل هذه الحالات (الأشغال العمومية) إرتكاب خطأ ولو عمدي من قبل البلدية بل يكفي بأن يكون هناك ضرر و لو إستثنائي (وهو الوفاة في حالتنا هذه) ، يكون نتيجة وجود مشروع عمومي (حفرة) و التي تشكل خطراً سواء بالنسبة للغير أو لمستعملس المشروع العام.

كما يذهب القضاء الإداري الفرنسي بأنه يكفي للضحايا أو ذري حقوقهم إثبات عيب "الصيانة العادية" للحصول على التعويض.

و في هذه القضية فإن عيب الصيانة العادية متوفر، لعدم قيام البلدية بإحاطة الحفرة بسيياج يحمي الأطفال من السقوط و كذا الحيوانات الأليفة، و هو ما لم تقم به البلدية و عليه فهي مسؤولة و تتحمل التعويض 1 .

1 - لحسن بن الشيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول دار هومة، ص: 17

3- طبيعة الضرر في نظام المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية و صورته:

أ- طبيعة الضرر:

إلى جانب الشروط العامة للضرر القابل للتعويض بأن يكون شخصيا، مؤكداً أو محققاً، و أن يمس بمصلحة مشروعة¹، يجب أن يكون الضرر مادي و غير عادي و أن تكون العلاقة مباشرة بين الضرر و الشغل العمومي.

ب- صور الضرر:

من صور الضرر الناجم عن الأشغال العمومية ما يلي:

- ضرر ناجم عن إنجاز أشغال عمومية.

- ضرر ناجم عن عدم تنفيذ شغل عمومي كعدم وجود إشارات متعلقة بوجود أشغال عمومية، و هو ما حسد في قضية شركة

التأمين " Le soleil " حيث إعتبرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر أن عدم الإشارة لوجود الخطر على طريق عمومي

(مبنى عمومي) كان سببا في حدوث الضرر أدى إلى وفاة الضحية.

حيث تتلخص وقائع القضية في وفاة مسافر كان على متن شاحنة صغيرة مارة ببلدية بن عكنون بسبب إصطدام سقف

الشاحنة بشجرة تشرف على الطريق².

- ضرر ناجم عن سوء أو عدم صيانة مبنى عمومي.

- ضرر ناجم عن سوء سير عمومي كتدفق مياه ملوثة أو رائحة كريهة يعود مصدرها إلى شغل عمومي أو مبنى عمومي.

و الأضرار الواردة على هذه القائمة هي على سبيل المثال لا الحصر، لأن مسألة تحديد الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية

تعود إلى السلطة الإدارية للقاضي الإداري حسب ظروف و ملاسبات طبيعة الضرر و علاقته بالشغل العمومي.

1- - خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص: 41

2- - مسعود شيهوب، المرجع السابق: ص 72

III- قواعد الإختصاص في منازعات الأشغال العمومية:

1- الإختصاص النوعي:

حسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية فإن الإختصاص النوعي في حالة المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية يعود إلى المحكمة الإدارية كأول درجة (إلى حين تنصيب المحاكم الإدارية في الميدان) والتي تصدر قرارات إبتدائية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا).

2- الإختصاص الإقليمي:

إن قواعد اختصاص الإقليمي في قواعد منازعات الأشغال العمومية تحكمه المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية المعدلة بقانون 23/90 و المنظمة بالمرسوم رقم 407/90 و المراسيم التنفيذية اللاحقة التي تحدد كيفية تقسيم المجالس القضائية و المادة 08 من نفس القانون و التي تنص على: "... في القواعد المتعلقة بالأشغال العمومية أمام الجهة القضائية التي تقع في دائرة إختصاصها مكان تنفيذ الأشغال..."

و في فقرة آخر نصت على أنه "... في الدعاوى العقارية أو الأشغال أمام المحكمة التي يقع العقار في دائرة إختصاصها".

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر غير العادية

إمتد مجال تطبيق نظرية المخاطر ليشمل بعض الأنشطة و الأشياء الخطرة و كذا بعض الحالات الناجمة عن المشاركة الظرفية في

المرافق العامة: و هو ما سنتناوله في النقاط التالية:

I - الأنشطة و الأشياء الخطرة: و تدرج عنها الحالات التالية:

أ- المتفجرات و الذخيرة:

ولقد وضع القضاء الإداري قواعدها إبتداء من قضية " Desroziers Regnault " 1، و تعود وقائع القضية أنه بتاريخ

04 مارس 1916 وقع إنفجار عنيف في قلعة "la double couronne" في شمال "Saint-Denis" أين تم تخزين مجموعة

1 - شطارة مصطفى، المسؤولية الشخصية للموظف العام في القانون التونسي الجزائري، بحث لديبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الجزائر،

كلية الحقوق، 1974.

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

من الذخيرة الحربية، و قد خلف الحادث في المدينة و المناطق العمرانية المجاورة العديدي من الضحايا و أضرار مادية بليغة، فطلب المدعون التعويض عن الأضرار التي أصابتهم، حيث قبل مجلس الدولة الطلب على أساس المخاطر الإستثنائية للجوار دون أن يلجأ إلى الخطأ متعرضاً بأن حيازة وزارة الحربية للآلات خطيرة في ظروف مماثلة تحتوي على مخاطر تلك التي تنتج عادة عن الجوار يرتب مسؤوليتها.

و لقد سنحت الفرصة بعد ذلك للمحكمة العليا للتعبير عن موقفها بوضوح و إعلانها تطبيق نظرية المخاطر الإستثنائية للجوار، و بالتالي السير على طريق الإجتهد القضائي الفرنسي، و يتضح ذلك من خلال قضية " بن حسان أحمد" ضد وزير الداخلية¹.

حيث تتلخص و قائع القضية في إشتعال حريق في مرآب تابع لمحافظة الشرطة المركزية بالجزائر العاصمة، و كان نتيجة لأنفجار خزان بنزين، فأسفر الحادث عن وفاة زوجة المدعى بن حسان أحمد و جنينها و إبنته، فرفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر قصد تعويضه، فقضت على الدولة ممثلة في وزير الداخلية بالتعويض، و أقرت حول تأسيس مسؤولية الإدارة أن وجود مثل هذا الخزان يشكل مخاطر إستثنائية على الشخص و الأموال و أن الأضرار التي تلحق بالضحايا ضمن هذه الظروف تتجاوز في خطورتها الأعباء التي يتحملها عادة الأفراد.

1- المسؤولية الإدارية بسبب أنشطة مراكز التربية و المراقبة:

أنشئت هذه المراكز خصيصاً لتربية الجانحين الأحداث و بهدف إدراجهم في الحياة العادية، فما هو أساس المسؤولية في حالة هروب أحدهم منها، و اثناء فراره إرتكب جريمة على الغير او على جيران المركز؟

لقد كان مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 06 فبراير 1956 في قضية "Thouzellier" ضد وزير العدل أول قرار دشن المسؤولية بدون خطأ عن المخاطر الخاصة التي يتسبب فيها الأحداث الجرمين.

حيث هرب إثنان من الأحداث الموجودين بإحدى مراكز التربية عندما كانوا في نزهة نظمها مسؤولوا الإصلاحية و قاما بسرقة

1 المحكمة- العليا- الغرفة الإدارية: قضية بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية بتاريخ 03 جويلية 1977، م.إ.ق.إ: ص: 117

أحد المنازل المجاورة، و رغم إنعدام الخطأ رغم ان المشرفين بلغوا عن هروب الحدثين، إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قضى بالتعويض. و الحقيقة أن هذا القرار يضيف جديدا و يؤكد قديما، فالجديد فإنه من الآن فصاعدا فإن مخاطر الجوار ستشمل كافة النشاطات الخطرة و ليس كافة الأشياء فقط كما كان الأمر في قضية "Desroziers Renault"، و القديم أن قرار "Thouzellier" مازال متمسكا بفكرة الجوار حيث لا تعوز إلا الأضرار اللاحقة بالأشخاص و الملكيات المجاورة 1.

ثم لين مجلس الدولة موقفه و أعاد النظر في الجوار خاصة بعد تطور وسائل النقل السريعة التي تسمح لأحداث الفرانين بإرتكاب جرائم بعيدا عن مراكزهم، و على ذلك أصبح القضاء الإداري يأخذ بنظرية المخاطر غير العادية بدلا من المخاطر غير العادية للجوار مما أدى إلى توسيع مفهوم الضحايا الذين لهم الحق في التعويض عن هذا النوع من الضرر، مع إشتراط أن يكون تاريخ إرتكاب الجرائم غير بعيد عن تاريخ فرار الحدث من مركزه و هذا لتلاشي العلاقة السببية بين الفرار و الضرر.

أما إذا كانت الضحية هي الحدث فإن المحكمة العليا في قضية "منصوري" 2، ضد وزارة الشباب و الرياضة و التي تتلخص وقائعها في أن الشباب "منصوري" ضد وزارة الشباب و الرياضة قد وضع بمركز خاص لإعادة التربية بقسنطينة و بعد ثلاثة أيام هرب من المركز و أعيد إليه من طرف مصالح الشرطة إلا أنه فر في نفس اليوم و عثر عليه في اليوم الموالي ميتا.

حيث قررت المحكمة العليا و الغرفة الإدارية أن عدم المراقبة و الخلل المرتكب من طرف المركز يعد خطأ جسيما يرتب مسؤولية المركز، و عليه فهي أسست مسؤولية مراكز التربية و المراقبة على أساس الخطأ الجسيم ربما لأن الهارب في القضية المرفوعة أمامها هو نفسه الضحية.

3- مسؤولية مستشفيات الأمراض العقلية:

و يحكمها الأمر المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتضمن قانون الصحة المعدل و المتمم.

و لقد أقيمت المسؤولية في بادئ الأمر على الخطأ الجسيم، و بالتطور أسست على المخاطر لأن الخروج منها و لو كان مرخصا لبعض المرضى فإنه يشكل مخاطر غير عادية.

1 - مسعود شيهوب، المرجع السابق: ص 74

2 المحكمة- العليا- الغرفة الإدارية: قضية منصوري ضد وزارة الشباب و الرياضة بتاريخ 17 مارس 1979، م.إ.ق.إ: ص: 210

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

4- الأسلحة النارية من طرف أعوان مصالح الأمن، و لقد إستقر الفقه و القضاء الإداريين مبدا عدم مسؤولية الدولة عن نشاط مرفق الشرطة كقاعدة عامة و لم تنتف مسؤوليتها الخطئية إلا في 10 جانفي 1905 بمناسبة قضية "Tomaso-Gricco" و تتلخص وقائع هذه القضية في إصابة هذا الأخير لجروح أثناء مطاردة رجال الدرك لثور هائج في إحدى احياء التونسية فرفض مجلس الدولة طلبه على أساس أن مجلس الدولة لم تثبت أن الطلقة التي أصابت الضحية صادرة عن الدرك، و لا ما يثبت أن الحادثة تعود إلى خطأ مصلحي، و ذلك على أساس الخطأ الجسيم، ثم وقع في التاريخ اللاحق حق التمييز بين النشاط المرفقي و أسست فيه المسؤولية على أساس الخطأ البسيط، و العمل المادي التنفيذي و اسست فيه المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم، بعد ذلك و في إطار العمل المادي و التنفيذي فرق القضاء بين حالتين و هما:

أ- حالة عدم إستعمال السلاح: أقيمت المسؤولية في هذه الحالة على أساس الخطأ الجسيم.

ب- حالة إستعمال السلاح: ميز في هذه الحالة بينما إذا كانت الضحية مقصودة أو غير مقصودة ففي الحالة الأولى

يشترط القضاء الإداري لترتيب مسؤولية مصالح الشرطة الخطأ البسيط(قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 27 جويلية 1951

في قضية " Aubergé et dumant " .

أما في الحالة الثانية، فتؤسس مسؤولية مصالح الشرطة على أساس المخاطر.

حيث أنه في عام 1949 حدث تحول هام في قضاء مجلس الدولة عندما قرر مسؤولية الدولة عن إستعمال الأسلحة الخطيرة دون إشتراط الخطأ، و يتعلق الأمر بقضية "Lecomte" 2، التي تعود وقائعها إلى تاريخ 10 فبراير 1945 عندما كان أعوان العون العمومي في باريس مكلفين بإيقاف سيارة مشبوهة رغم إستعمالهم لإشارة التوقف ثم الصفارة فإن السيارة تحرق الموقف مما أدى إلى إطلاق النار عليها بإتجاه أسفل السيارة من طرف رجال أح الشرطة، فأصابت السيد " Lecomte " الذي كان جالسا إلى جانب السائق الذي أوداه قتيلا، فأقر مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية دون

ت

1 - مسعود شيهوب، المرجع السابق:ص 74

2 مجلس الدولة الفرنسي في قضية لوكونت بتاريخ 1949/06/24، ص: 212

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

إشتراط الخطأ لأول مرة ذلك لوجود مخاطر إستثنائية ليس في هذه القضية فقط بل و أيضا في قضيتين متشابهتين و هما: "Franquette" و "Dramy".

إن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إتخذت موقفا خاصا في قضية وزير الداخلية ضد السيد "سماتي نبيل" في قرارها بتاريخ 25 جوان 1976 تتلخص وقائعها في أن مصالح الشرطة أوقفت السيد "سماتي" الذي كان يحمل مطلقا و عليه حبس ممنوعة، و بعد تسليمه لمصالح الأمن بالجزائر لإستنطاقه نقل العشية إلى المستشفى الجامعي لعلاج جروح في عينه نتيجة سقوطه داخل محافظة الشرطة 1.

فأقرت المحكمة العليا بعد رفع الضحية دعوى تعويض أن مصالح الشرطة مسؤولة على أساس الخطأ المرفقي الناجم عن تهاون رجال الشرطة (سوء تسيير المرفق) بدلا من القاعدة المطبقة في هذه الحالة و هي إشتراط الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية مصالح الشرطة عن نشاطها المادي التنفيذي و بدون سلاح.

غير أن هناك موقف آخر لإجتهد القضائي الجزائري يسائر إجتهد في قضية وزار الداخلية ضد السيدة (ل.م).

حيث تعود وقائع القضية في أنه بتاريخ 15 سبتمبر 1970 إنشاء قيام رجال الشؤرة بعملية إلقاء القبض على أحد المجرمين في مدينة البليدة أصيب السيد ب.م برصاصة ضائعة و هو واقف أمام دكانه و توفي على إثر ذلك، فرفعت أرملة المرحوم دعوى تعويض، فصرحت الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ، لكن المحكمة العليا عند إستئناف الحكم أقامت المسؤولية على أساس المخاطر و ليس على أساس الخطأ حيث جاء في الحثيات القرار ما يلي:

" حيث أنه إذا كانت مسؤولية مصالح الأمن لا يمكن أن تقام إلا على أساس الخطأ الجسيم فإن مسؤولية الدولة قائمة دون وجود أي خطأ عندما تستعمل مصالح الأمن اسلحة نارية قد تشكل مخاطر خاصة بالنسبة للأشخاص و الأموال تتجاوز الأضرار الناجمة عنها، الحدود العادية التي يمكن تحملها... " 2 .

1 - عمور سلامي، المرجع السابق: ص 90.

2 - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص: 106

كما أقر مجلس الدولة الجزائري في 01 فبراير 1999 بمسؤولية مصالح الشرطة في قضية المديرية العامة لأمن الوطني ضد أرملة لاشاني و من معها.

حيث أن وقائع القضية أن الشرطي أسندت له مسؤولية الحراسة بلباس مدني بميترو الجزائر، و كان حائزا على سلاح ناري بعمله، غير أنه أهمل منصبه و ذهب لشراء "محارق" و قد غسّتمل سلاحه الناري الخاص بالخدمة ليصيب المدعو لاشاني نور الدين بجروح خطيرة أدت إلى وفاته 1، فرفعت أرملة المرحوم دعوى إدارية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد المديرية العامة لأمن الوطني مطالبة بالتعويض، حيث صدر قرار بمسؤولية المديرية و ألزمتها بالتعويض.

و بعد إستئناف المديرية للقرار أمام مجلس الدولة الذي قضى بتأييده مؤسسا قضاءه على المادة 136 من القانون المدني. ما يلاحظ على قرار كجلس الدولة الذي أيد فيه القرار للغرفة افدارية من جعل المسؤولية قائمة على المديرية العامة لأمن الوطني يكون منصفاً للمدعية، غير أن اللجوء إلى القنون المدني في تأسيس المسؤولية غير مستساغ، لأن قواعد القانون مبنية على اساس المساواة، في حين أن نشاط الإدارة يتميز بعلاقات قانونية غير متساوية.

فمسؤولية مصالح الشرطة قائمة على اساس إستعمال اسلحة خطيرة و ليس على خطأ الشرطي، فالطرف المدني لا يثبت الخطأ بل واقعه إستعمال السلاح الناري التابع لمصالح الشرطة و الضرر الواقع و العلاقة السببية المؤثرة بينهما.

فالمسؤولية هنا على أساس السلاح الناري، و أن دفع بأن الشرطي كانت له وقت الحادثة السلطة الكاملة و السيطرة على سلاحه الناري و أنه لم يكن في الخدمة مردود عليه من جهتين:

- السلاح الناري سلم إليه بسبب وظيفته، و على الإدارة التأكد من كونه لا يستعمل سلاحه لإحداث ضرر للغير لكون السلاح يمتاز بالخطورة.

- الشرطي إستعمل سلاحه الناري بمناسبة وظيفته، أي أنه لولا وظيفته كشرطي لما استعمل السلاح، بعبارة أخرى فقد سهلت

1- حميدة جمعة ، مسؤولية الطبيب والصيدلي داخل المستشفيات العامة، رسالة ماجستير. في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001

له وظيفته إرتكاب الجريمة، و يشترط لتطبيق المسؤولية بدون خطأ و على أساس إستعمال السلاح الناري أو السلاح الخطير
توافر شروط وهي:

- إستعمال إسلحة بلية ذات مخاطر إستثنائية للأشخاص و الأموال.

- أن تكون الأضرار نتيجة ذلك الإستعمال.

- أن تكون تلك الأضرار متميزة في جسامتها و تتجاوز المساويء العادية الناتجة عن وجود مصالح الشرطة و في آخر المطاف،

فإن المسؤولية أساسها نظرية المخاطر و لا علاقة لقوانين القانون المدني، و على الخص الأحكام الخاصة بالتابع و المتبوع.

كما ي'ول محافظ الدزلة "باربي" "نظن أن إستعمال السلاح من طرف الأعوان المكلفين بحفظ الأمن يجعل الخواص معرضين

لأخطار غير عادية، و التي تفتح لهم مجالا للتعويض إذا تحققت تلك المخاطر".

فيكفي إذا لتقوم المسؤولية للمديرية العامة للشرطة ان يكون هناك سلاح ناري، و أن ينتج ضرر عن إستعمال ذلك السلاح

دون التفكير في وجود خطأ أم لا، ما دامت الإدارة هي التي منحت للشرطي، فأساس المسؤولية هي المخاطر أو خطورة السلاح 1.

II- حالة الخطار الناجمة عن المشاركة الظرفية في المرافق العامة (المجانية):

نشير في البداية بأنه بالنسبة لأن الأعوان الدائمين التابعين للإدارة و الذين كانوا ضحايا عملهم، فإن مجلس الدولة اقام

المسؤولية في بدالية الأمر على اساس المخاطر لكن قراره هذا عرف تراجعاً و لم تكن له فائدة أو أهمية إبتداءاً من صدور

النصوص المتعلقة بإصابات العمل و الأمراض المهنية، و قد صدرت هذه القوانين في الجزائر سنة 1983.

أما بالنسبة للمتعاونين الدائمين أو كانوا من الغير و قدموا مساعدتهم مجاناً، فإن مجلس الدولة وسع تدريجياً من مفهوم

المعاون في علاقته مع المرفق، فبعد أن كان يشترط فيه أن يكون مقبولاً من الإدارة صار مطلوباً، ثم قبلت مشاركته الفجائية و

نظر في حالة الإستعجال نظرة مرنة.

1 - لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، 17:

ومن أمثلة ذلك المساعدة المجانية في الحفلات المحلية، لإنجاد غريق، حيث أقيمت المسؤولية على أساس المخاطر و لكن نظرا للتعويض الكبير من المصالح الإدارية و الهيئات اللامركزية إقترح البعض أن يكون التعويض على حساب الدولة بدلا من مالية الهيئات المحلية. و كأمثلة في القوانين عن تطبيقات المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر:

I- المسؤولية عن مخاطر الكوارث الطبيعية:

الكارثة الطبيعية فجائية أي غير متوقعة و طبيعية أي أن الإنسان لا يد له و لا دخل له فيها، فما دخل مسؤولية الإنسان فيها؟ علما أن المسؤولية الإدارية هي مسؤولية إنسانية لأن الإدارة بإعتبارها شخصا معنويا يباشر نشاطها الأعوان الإداريين لصالحه و بإسمها 1.

إن التطور العلمي الذي تعرفه البشرية و سع من تدخل الإنسان في الطبيعة و سيطرته عليها، فأصبح يغير من جغرافيتها و محيطها ليستقر و يضمن أمنه، فإذا لم يكن إستبعاد الإنسان في بعض الكوارث الطبيعية كالزلازل و الفيضانات و إنزلاق الأراضي و الأعاصير و البراكين، فإن هذه المسؤولية تظهر أكثر في مجموعة أخرى... الخ.

فالإنسان بإنشائه لهذه المنشآت يكون قد أنشأ مخاطر جديدة أو محتملة ، فهو في هذه الحالة إما يساهم في إحداث تلك الكوارث أو يتسبب مباشرة فيها ولهذا فإن المسؤولية غالبا ماتكون على اساس المخاطر إلا أنها أحيانا تكون على اساس الخطأ و هذا ما سنراه فيما يلي:

1- تأسيس مسؤولية الدولة على اساس المخاطر: و من أمثلة ذلك:

- المرسوم رقم 25-81 المؤرخ في 28 فبراير 1981 و المتضمن تآسي لجنة لتعويض ضحايا شلف، و الذي تم بموجبه تعويض العائلات المنكوبة على إثر زلزال أكتوبر 1981.
- المادة 202 من القانون 87/20 المؤرخ في 23 ديسمبر 1987 و المتضمن قانون المالية لسنة 1988، الذي تم بموجبه إنشاء صندوق الضمان ضد الكوارث الطبيعية الفلاحية.

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

و المرسوم التنفيذي رقم 90/158 المؤرخ في 26 ماي 1990 المحدد لكيفيات تطبيقها 1.

ففي هذه الحالات نحن أمام مسؤولية غير خطئية بإعتبار أننا أمام قوة قاهرة بأتم معنى الكلمة إذ يتعلق الأمر بحادث طبيعي خارجي لا يد للأنسان فيه، كما لا يمكن دفعه أو توقعه و في القانون المقارنة نجد في التشريع الفرنسي عدة قوانين في هذا المجال نذكر منها:

- قانون 10 جويلية 1964 الذي يؤسس نظام الضمان ضد الكوارث الفلاحية.

- قانون 31 ديسمبر 1959 لتعويض ضحايا إنفلاس سد "Malpasset".

- قانون 21 ديسمبر 1960 لتعويض ضحايا فياضانات 1960.

و هذه المسؤوليات جميعها يتم تأسيسها في إطار نظرية المخاطر إعتبارا الحجم و الضحايا و مأساة النتائج التي تخلفها مثل الكوارث و التي تفرض على المجتمع كله مجابهة هذه الخطايا الإجتماعية التي تطغى على خطأ، و فكرة التضامن هذه يتضمنها الدستور الجزائري في نهاية مقدمته ، حيث أشار إلى محافظة الشعب على تقاليدته في التضامن، فهناك تداخل بين فكري التضامن و المخاطر في تأسيس هذه المسؤولية.

و نشير إلى أنه و في الجزائر و بعد الزلزال الرهيب الذي ضرب منطقة الجزائر العاصمة و ضواحيها صدر الأمر 03-12 المؤرخ في

26 غشت 2003 الذي ينص على إلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية، و تتولى شركات التأمين تغطية الآثار الناجمة عن

الكوارث الطبيعية التي عرفتها المادة 02 منه على أنها " كل حادث طبيعي ذي شدة غير عادية... كما نصت المادة 13 منه على أنه

لا يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي لم يمثل لهذا الإلتزام أن يستفيد من أي تعويض للأضرار التي تلحق بممتلكاته جراء كارثة

طبيعية و هذا معناه:

أن الدولة لم تعد مسؤولة عن تعويض الأضرار المادية الناجمة عن الكوارث الطبيعية، أما الأضرار الأخرى فلا تزال الدولة تتكفل بها.

2- تأسيس هذه المسؤولية على أساس الخطأ:

إن كان الأصل هو تأسيس المسؤولية في مجال الكوارث الطبيعية على أساس المخاطر فإنه أحياناً يؤسسها القانون أو القضاء على أساس الخطأ، و من أمثلة ذلك نجد أن المادة 140 من قانون البلدية التي تنص على أنه " في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة و المواطنين إلا عندما تتخلى عن إخذ الإحتياطات المفوضة إليها بمقتضى القوانين و التنظيمات " هذه الإحتياطات نصت عليها المادة 71 من نفس القانون ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و في هذا الصدد نجد المحكمة العليا في إحدى قراراتها 1، تقيم مسؤولية الدولة على أساس عدم أخذ الإحتياطات اللازمة و التي نصت عليها المادة 75 من قانون الولاية القديم و كذا المادة 76 من قانون المياه، و قد جاء في منطوق الحكم " متى كان من المقرر قانوناً أن الدولة تقوم على مستوى الشبكة الهيدروغرافية بإنجاز منشأة التنظيم و التعديل و المعايير و الحجز و تسوية المرتفعات الخاصة بالفيض قصد حماية الإقتصاد الوطني و الأشخاص و ممتلكاتهم من مخاطر الأضرار التي تحدثها المياه و من ثم فإن حدوث فياضانات أدت إلى خسائر مادية دون أن تؤدي إلى منعها أو على الأقل توقعها و العمل على تجنبها بجميع الصرف الضرورية، لا يعد قوة قاهرة و يجعل مسؤولية الإدارة قائمة".

II- مسؤولية الدولة عن الأعمال الإرهابية:

لمدة طويلة كان مصير ضحايا الأعمال الإرهابية مهمشاً بإعتبار أن مجلس الدولة الفرنسي كان يرفض الإعتراف بمسؤولية الدولة بدون خطأ، فكان يشترط أن يكون هناك خطأ جسيم ما دام ذلك يتعلق بالنشاط المادي لمصالح الأمن، ففي قضية " Yener " على سبيل المثال و التي تمثلت وقائعها في إغتيال سفير تركيا بفرنسا و هذا وسط مدينة باريس، فإن الإعتراف بمسؤولية الدولة في هذه القضية كان على أساس الخطأ الجسيم بسبب عدم الإحتياط ضد الهجمات و الإعتداءات، و عدم كفاية تدابير الأمن لحماية أعضاء بعث دبلوماسية و بقي الأمر على حاله إلى حين صدور القانون المتعلق بمحاربة الإرهاب و المساس بأمن الدولة

1 قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 1989/02/25، ملف رقم 56392، قضية (ش.ع) ضد (و.و.م) و من معه ، مجلة قضائية سنة 1990، العدد الرابع، ص:193.

المؤرخ في 09 سبتمبر 1986 و المعدل في 06 جويلية 1990 الذي نص على صندوق تضامن " Unfond de garantie" الذي يتكفل بتعويض ضحايا الأعمال الإرهابية المرتكبة على الأراضي الفرنسية و كذا الأشخاص من جنسية فرنسية المتضررين خارج التراب الفرنسي من جراء نفس الأعمال و هذا فيما يخص الأضرار الجسدية، بينما تتكفل شركات التأمين بتغطية الأضرار اللاحقة بالممتلكات من جراء هذه الأعمال.

أما في الجزائر فأول نص صدر في هذا المجال هو المادة 145 من قانون المالية لسنة 1993، و المرسوم التنفيذي رقم 93-181 المؤرخ في 19 يناير 1993، المحدد لكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة أين تم إنشاء صندوق خاص بتعويض ضحايا المتوفين و كذا الأضرار الجسدية و المادية، أما فيما يخص بعض الفئات كموظفي مصالح الأمن و المستخدمين العسكريين و الأشخاص المنتمين إلى فئات الموظفين و الأعوان العموميين ضحايا الإرهاب بسبب نشاطاتهم المهنية فإنهم يتقاضون معاشات خدمة و تعويضات أخرى من ميزانية الدولة بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي 99-47 المؤرخ في 13 فبراير 1993 و الذي يعرف ضحية العمل الإرهابي على أنه "كل شخص تعرض لعمل إرهابي أو جماعة إرهابية يؤدي إلى الوفاة أو إلى اضرار جسدية أو مادية" و الذي تضمن تعويض الناجين من الإغتيالات الجماعية في شكل مساعدات مالية بالإضافة إلى تدابير مطبقة لصالح عائلات ضحايا بحيث أضاف الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب بالنسبة للأضرار الواقعة بمناسبة القيام بإحدى مهمات مصالح الأمن.

و في هذا الصدد نجد قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية 2، بتاريخ 04 جوان 2000 تحت رقم 405، الذي قضى بإلزام والي ولاية بجاية بأن يدفع للمدعين مبلغ مالي كمنحة إلى حين سقوطها و مراجعتها قانون بإعتباره تعرض لطلقات

نارية بالمكان المسمى "آيت شتلة" صادر عن عناصر الدورية المكلفة بمراقبة إقليم سيدي عيش في إطار مكافحة الإرهاب.

III- نظام مسؤولية البلدية عن التجمهر و التجمعات:

لقد كان التعويض عن الأضرار الناجمة عن التجمهر في فرنسا يخضع إلى نظام تشريعي خاص منذ الثورة الفرنسية في 1789 خاصة بعد المشابكات التي وقعت خلالها و ما نتج عنها من أضرار إذ كان يتحمل عبئ تعويضات سكان البلدية بإعتبارهم المتسببين في الفوضى الواقعة، و بالتالي فإن عبئ التعويض لم يكن ليقع على ميزانية البلدية بل على سكانها الذين يتحملون دفع غرامة للخرينة إلى جانب التعويض و الذي لم يكن في إمكانهم نفي مسؤوليتهم، إلا إذا أثبتوا أن التجمهر جاء من خارج البلدية.

و قد غير هذا النظام بالقانون الولائي الصادر في 05 أفريل 1884 الذي جعل مسؤولية البلدية تقوم على اساس الخطأ المفترض، المسند إلى الشرطة البلدية و لم يكن للبلدية نفي مسؤوليتها إلا إذا أثبتت أنها قد إتخذت كافة الإحتياطات للحفاظ على الأمن العام، إلا أن عبئ التعويض بقي على عاتق سكانها و بالتالي إذا كانت الضحية من سكان البلدية فإنها تتحمل دفع الضريبة المخصصة للتعويض عن أضرار هذه التجمعات أو التجمهرات، و بقي الأمر كذلك إلى غاية صدور قانون 16 أفريل 1914 الذي جاء بنظام جديد مفاده أن البلدية مسؤولة مدنيا عن الأضرار الناجمة عن الجنائيات و الجنح المرتكبة خلال التجمهرات المسلحة أو غير المسلحة المقامة إقليميا إتجاه الأشخاص و الأموال العامة أو الخاصة، و في حال ما إذا كانت هذه التجمهرات و التجمعات مشكلو من عدة سكان بلديات ، فإن كل واحدة منها تكون مسؤولة بالقدر الذي يحدده القاضي، كما أن عبئ التعويض كان يقع على البلدية و الدولة معا و كان بإمكانهما الرجوع على المتسببين في هذه الأضرار ، و تجدر الإشارة إلى أن إختصاص النظر في مسؤولية البلدية كان يؤول إلى القاضي العادي بفرنسا 1 إلى غاية صدور قانون البلدية في 09 جانفي 1986، كما أنه بصدور قانون 07 جانفي 1983 أصبحت الدولة الفرنسية مسؤولة و لوحدها عن أضرار التجمهر مع إمكانية ممارسة دعوى الرجوع ضد البلدية في حالة ثبوت قيام مسؤولية هذه الأخيرة.

1- الشيخ لحسن بن الشيخ اث ملووا، مجلة المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني: ص 95

في الجزائر كرسّت المادة 139 من قانون البلدية مسؤوليتها عن التجمهر و التجمعات إذ نصت على " تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر و الأضرار الناجمة و الجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في تراجمها فتصيب الأشخاص أو الأموال، أو خلال التجمهرات و التجمعات على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإلتلاف و الضرر الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها" عند استقراء المادة نلاحظ أن هناك جملة من الشروط على اساس الخطأ المفترض، المسند إلى الشرطة البلدية و لم يكن للبلدية نفي مسؤوليتها إلا إذا أثبتت أنها قد إتخذت كافة الإحتياطات للحفاظ على الأمن العام، إلا أن عبئ التعويض بقي على عاتق سكانها و بالتالي إذا كانت الضحية من سكان البلدية فإنها تتحمل دفع الضريبة المخصصة للتعويض عن أضرار هذه التجمعات أو التجمهرات، و بقي الأمر كذلك إلى غاية صدور قانون 16 أفريل 1914 الذي جاء بنظام جديد مفاده أن البلدية مسؤولة مدنيا عن الأضرار الناجمة عن الجنايات و الجنح المرتكبة خلال التجمهرات المسلحة أو غير المسلحة المقامة إقليميا إتجاه الأشخاص و الأموال العامة أو الخاصة، و في حال ما إذا كانت هذه التجمهرات و التجمعات مشكلو من عدة سكان بلديات ، فإن كل واحدة منها تكون مسؤولة بالقدر الذي يحدده القاضي، كما أن عبئ التعويض كان يقع على البلدية و الدولة معا و كان بإمكانهما الرجوع على المتسببين في هذه الأضرار ، و تجدر الإشارة إلى أن إختصاص النظر في مسؤولية البلدية كان يؤول إلى القاضي العادي بفرنسا إلى غاية صدور قانون البلدية في 09 جانفي 1986، كما أنه بصدور قانون 07 جانفي 1983 أصبحت الدولة الفرنسية مسؤولة و لوحدها عن أضرار التجمهر مع إمكانية ممارسة دعوى الرجوع ضد البلدية في حالة ثبوت قيام مسؤولية هذه الأخيرة.

- فيما يخص صفة المرتكب الضرر فإن القضاء الفرنسي عالج المسألة تحت منظار واسع إذ لم تشترط أن ترتكب أعمال العنف من أحد المشاركين في التجمهر أو التجمع فقط بل جعل مسؤولية البلدية تقوم بناء على أعمال العنف التي يمارسها رجال

الشرطة لتهدئة الوضع - فيما يخص صفة الضحية، لإغنه حسب المادة 139 فإن البلدية لا تكون مسؤولة عن الأضرار التي لحقت بالضحية المشاركة في التجمهر، و ينبغي التمييز بين المشارك و غير المشارك جد صعب على عكس القانون الفرنسي الذي يمنح المشارك المتضرر التعويض عما لحقه جراء التجمهر و التجمع.

و تجدر الملاحظة أنه طبقا لهذه المادة فإن البلدية هي المسؤولة الوحيدة عن الأضرار الناجمة عن التجمهر أو التجمع، رغم أن المادة 142 من نفس القانون تثير اللبس بقولها: "للدولة أو البلدية المصرح بمسؤوليتها حق الرجوع على المتسببين أو المشتركين في إحداث الضرر" / لكن لا يرقى الأمر لحد التصريح بمسؤوليتها بصفة قطعية عكس ما كان الحال عليه في ظل القانون القديم الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 حيث كانت مساهمة الدولة في تعويض الضرر تساوي النصف.

إما إذا كانت التجمهرات أو التجمعات مكونة من سكان عدة بلديات فإن كل واحدة منها تكون مسؤولة عن الخسائر أو الأضرار الناجمة، و ذلك حسب النسبة التي تحددها الجهة القضائية المختصة و هي الجهة الإدارية طبعاً 1.

ينبغي التمييز بين المشارك و غير المشارك جد صعب على عكس القانون الفرنسي الذي يمنح المشارك المتضرر التعويض عما لحقه جراء التجمهر و التجمع.

و تجدر الملاحظة أنه طبقا لهذه المادة فإن البلدية هي المسؤولة الوحيدة عن الأضرار الناجمة عن التجمهر أو التجمع، رغم أن المادة 142 من نفس القانون تثير اللبس بقولها: "للدولة أو البلدية المصرح بمسؤوليتها حق الرجوع على المتسببين أو المشتركين في إحداث الضرر" / لكن لا يرقى الأمر لحد التصريح بمسؤوليتها بصفة قطعية عكس ما كان الحال عليه في ظل القانون القديم الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 حيث كانت مساهمة الدولة في تعويض الضرر تساوي النصف 2.

1 المادة 141 من قانون البلدية

2 الشيخ لحسن بن الشيخ اث ملويا، مجلة المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني: ص 95

و في مجلس قضاء بجاية نجد أن الغرفة الإدارية حملت بقرارها الصادر ب 10 جوان 2003 تحت رقم فهرسة 500-2003 1، بلدية "القصر" المسؤولية عن الأضرار المادية التي لحقت بالمدعي (د ع م) باثاث منزله إثر الأعمال التخريبية التي جرت بالبلدية.

IV- مسؤولية الدولة عن السيارات التابعة لها:

فيما يخص مسؤولية الدولة عن السيارات التابعة لها نجد المادة الأولى من الأمر 74-15 تنص على غلزامية التأمين على المركبات لتغطية الأضرار التي تسببها هذه الأخير للغير، و في المادة الثلثية من نفس الأمر أعفيت الدولة من هذا التأمين غير أنه يقع عليها إلتزام المؤمن بالنسبة للمركبات التي تملكها أو الموجودة في حراستها، و بالتالي فهي ملومة بتعويض ضحايا هذه المركبات التابعة لها، و يعود الإختصاص في منح و تقدير هذا التعويض للقضاء العادي و هذا تطبيقا لما جاء في نص المادة 801/802 من قانون الإجراءات المدنية و التي تنص على " خلافا لأحكام المادة 800 تكون من إختصاص:

- 1- المحاكم: المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية و الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو إحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري..."
 - حلول الدولة محل السائق في حالة الحوادث التي تحدثها المركبات التابعة لها...1.
- فالإختصاص في هذه الحالات يعود للقاضي الإداري بالرغم من الخطأ شخصي مادام أن الإدارة ستتكفل بالتعويض ما لم ينص القانون على خلاف ذلك².

حيث إعتمدت المادة الثانية على المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية و التي تنص " يجوز مباشرة الدعوى المدنية مع الدعوى العامة في وقت واحد أمام الجهة القضائية نفسها" و تكون مقبولة أيا كان الشخص المدني أو المعنوي المعتبر مسؤولا مدنيا عن الضرر.

1 شطارة مصطفى، المسؤولية الشخصية للموظف العام في القانون التونسي الجزائري، بحث لديبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 1974

وكذلك الحال بالنسبة للدولة ، و الولاية و البلدية و إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في حالة ما إذا كانت غاية دعوى المسؤولية ترمي إلى التعويض عن ضرر تسببه مركبة تابعة لها.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على اساس مبدأ المساواة في تحمل الأعباء و التكاليف العامة.

تتم نظرية المساواة أمام الأعباء العامة أساس بالضرورة و تركز على إصلاحه دون أدنى إهتمام بالخطأ أو المخاطر الذي يعتبران حسب وجهة نظر بعض أنصار النظرية مجرد شروط لقيام المسؤولية و ليس أساسا لها فحسب الأستاذ " Delaubadrer" لا يمكن أن يتسبب الخطأ في المجال الإداري إلى الإدارة مباشرة، فالخطأ يرتكب من قبل موظفين مجهولين و تتحمل المسؤولية ذمة مالية أخرى غير ذمة مرتكب الخطأ و هو ما يبين الخطأ ليس سوى شرط من شروط قيام المسؤولية و ليس أساسا لها.

كذلك فكرة المخاطر فهي بتأسيس المسؤولية و إنما بالتوازن فقط بين المغام و المخاطر. إن مبدأ المساواة حسب هذا التحليل هو في حقيقته أساس عام للمسؤولية و أساس وحيد و يتطلب تعميمها، فكلما حصل ضرر كلما كان هناك مساس بمبدأ المساواة. إن مبادئ العدل و المساواة تقتضي أن لا يتحمل أي فرد بسبب إضرار الإدارة أعباء إضافية أكثر من الآخرين، و لذلك ينبغي أن تعوض الدولة، و هي الفاعل غير المباشر- ضحايا هذه الأضرار¹.

القضاء طبق هذا المبدأ في حالتين و هما مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام و المسؤولية الإدارية بسبب نصوص قانونية و هو ما سنتعرض إليه.

1 - مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة، دراسة مقارنة ديوان المطبوعات الجامعية ، ص: 122

الفرع الأول: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية.

نصت المادة 145 من دستور 1996 الجزائري على أنه:

" على كل الأجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت و في كل مكان و في جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء".

كما نصت المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية على أن: " جميع الأحكام قابلة للتنفيذ في كل أنحاء الجمهورية ، و

لأجل التنفيذ الجبري للأحكام و القرارات، يطلب قضاء النيابة العامة مباشرة إستعمال القوة العمومية، و يشعر الوالي

بذلك عندما يكون التنفيذ من شأنه الإخلال بالنظام العام إلى درجة الخطورة، يمكن للوالي و بطلب مسبب يقدمه في أجل

ثلاثين (30) يوما من تاريخ إشعاره أن يلتمس التوقيف المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة (03) أشهر".

و حسنا فعل المشرع عند تعديله لهذه المادة خاصة الفقرة الثالثة منها بالقانون رقم 09-08 المؤرخ في 22 مايو 2009

المعدل و المتمم للأمر 154/66، المتضمن قانون الإجراءات المدنية بتقييده لحق الوالي في الاعتراض على تنفيذ الحكم

القضائي المشعر به، إذا كان تنفيذه إخلال جسيم بالنظام العام.

إذن القاعدة العامة هي أن الأحكام و القرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه واجبة النفاذ و يقع علة السلطة

العامة مد يد العون و في حالة رفضها هنا يتشكل خطأ جسيم يستوجب مسؤوليتها، و قد يكون مبرر، و هنا يكون

للمضور الحق في التعويض جراء ما لحقه من أضرار على اساس المسؤولية بدون خطأ و الامتناع يكون في حالتين:

1- حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها:

غالبا مات رفض الإدارة القضائية الصادرة و هي إشكالية تخص المنازعات الإدارية ذلك أنه في المنازعات العادية نجد

جزاء لعدم تنفيذ الأفراد كالحجز مثلا.

و لقد أبعدت هذه الجزاءات عن الإدارة لعدم إمكانية التنفيذ للأفراد كالحجز مثلا.

و لقد أبعدت هذه الجزاءات عن الإدارة لعدم إمكانية للحجز على المال العام(أموال الإدارة).

أو التصرف فيه فيه أو تملكه بالتقادم (المادة 689 من القانون المدني).

و في حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي صادر ضدها تميز بين القرارات المتعلقة بدعوى تجاوز السلطة و تلك المتعلقة بدعوى التعويض.

1- مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بدعوى الإلغاء:

نظم المشرع القاعدة العامة هي أن الأحكام و القرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه واجبة النفاذ و يقع علة

السلطة العامة مد يد العون و في حالة رفضها هنا يتشكل خطأ جسيم يستوجب مسؤوليتها، و قد يكون مبرر، و هنا

يكون للمضروور الحق في التعويض جراء ما لحقه من أضرار على اساس المسؤولية بدون خطأ.

2- مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ قرار قضائي المتعلق بدعوى التعويض:

نظم المشرع الجزائري كليات التعويض بموجب الأمر 48-75 المالى بموجب القانون رقم 91-02 المؤرخ في 18

يناير 1991 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض الأحكام القضائية.

نص المادة الخامسة منه (05) " علما أن القرارات القضائية هي المتعلقة فقط بالتعويض بتوفر شرطان و هما:

أ- أن تكون القرارات نهائية.

ب- أن يحدد المبلغ المحكوم به على الإدارة.

كما تنصت المواد من 06 إلى 10 على الإجراءات و كليات المطالبة بالتعويض عن طريق الخزينة العمومية.

II- حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي لشخص آخر غير الأشخاص المعنوية العامة:

إعتبر الفقه الفقه الإدارة تنفيذ أو منح يد المساعدة من أجل تنفيذ قرار حكم نهائي لفائدة فرد ضد آخر يعد خرقاً لمبدأ

المساواة و تحمل الأعباء و التكاليف العامة و يرتب مسؤوليتها عن تعويض الضرر اللاحقة بالمدعي صاحبي صاحب الحكم

أو القرار على اساس هذا المبدأ.

الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية

أما القضاء، فإن أول قرار قضائي وضع مسؤولية الإدارة بسبب الإمتناع عن تنفيذ أحكام القضاء من خلال قرار "كوتياس" " " اليوناني الأصل و تتلخص وقائع القضية، في أنه بتاريخ 13 فبراير 1908 أقرت المحكمة الفرنسية حق السيد "كوتياس" في ملكية قطعة أرض إكتسبها من الدولة، لكن الحكومة الفرنسية رفضت منح القوة المسلحة لتنفيذ الحكم و طرد الأعراب الحائزين عليها منذ مدة طويلة و الراضين الخروج منها و ذلك بحجة الحفاظ على النظام العام.

حيث قبل مجلس الدولة الطلب على أساس المخاطر الإستثنائية للحوار دون أن يلجأ إلى الخطأ متعرضاً بأن حيازة وزارة الحربية للآلات خطيرة في ظروف مماثلة تحتوي على مخاطر تلك التي تنتج عادة عن الحوار يرتب مسؤوليتها.

و لقد سنحت الفرصة بعد ذلك للمحكمة العليا للتعبير عن موقفها بوضوح و إعلانها تطبيق نظرية المخاطر الإستثنائية للحوار، و بالتالي السير على طريق الإجتهد القضائي الفرنسي، و يتضح ذلك من خلال قضية " بن حسان أحمد" ضد وزير الداخلية¹.

حيث تتلخص و وقائع القضية في إشتعال حريق في مرآب تابع لمحافظة الشرطة المركزية بالجزائر العاصمة، و كان نتيجة لأنفجار خزان بنزين، فأسفر الحادث عن وفاة زوجة المدعى بن حسان أحمد و جنينها و إبنته، فرفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر قصد تعويضه، فقضت على الدولة ممثلة في وزير الداخلية بالتعويض، و أقرت حول تأسيس مسؤولية الإدارة أن وجود مثل هذا الخزان يشكل مخاطر إستثنائية على الشخص و الأموال و أن الأضرار التي تلحق بالضحايا ضمن هذه الظروف تتجاوز في خطورتها الأعباء التي يتحملها عادة الأفراد.

و في نفس الوقت ذكرت المحكمة العليا بمبدأ المسؤولية بدون خطأ عند الإمتناع عن تنفيذ بسبب ضرورات النظام العام مستعملة نفس العبارات التي إستعملها القضاء الفرنسي خاصة في قرار "كوتياس" و القرارات اللاحقة له.

1 - مسعود شيهوب، المرجع السابق: 106

الفرع الثاني: ملاحظات هامة:

1- إذا تعلق الأمر بتنفيذ أحكام القضاء بسبب الحفاظ على النظام و الأمن العموميين، فغن الإدارة تكون مسؤولة رغم أنها لم ترتكب أي خطأ من طرف المسؤولين بمعنى أن المسؤولية هنا تقوم بدون خطأ على عكس إذا كان إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء بعيدا على الحفاظ على النظام العام و أبلمن العمومي و بل لأسباب أخرى، فإن المسؤولية الإدارية تكون على اساس الخطأ المرتكب من جانب الإدارة، و هنا تخرج عن مجال المسؤولية الإدارية بدون خطأ. و لقد نص المشرع الجزائري في المادة 138 مكرر من قانون العقوبات (قانون 09/01 المؤرخ في 26 يونيو 2001) على ما يلي:

" كل موظف عمومي إستعمل سلطة وظيفته لتوقيف تنفيذ حكم قضائي أو إمتنع أو عرقل التنفيذ يعاقب بالحبس من ستة(06) أشهر إلى ثلاث(03) سنوات و بغرامة من 5.000,00 دج إلى 50.000,00 دج". و حسنا ما فعل المشرع في هذا التعديل، إذ أضفى الطابع الجزائري على وقف أو عرقلة أو الإمتناع أو 'تراض تنفيذ حكم قضائي من طرف الموظف العمومي و قرر عقوبته بالحبس، و هنا ما يجعل في رأينا نوعا من الصرامة في تنفيذ أحكام القضاء.

2- فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة بسبب نصوص قانونية:

فيجب هنا التمييز بين مسؤولية هذه الأخيرة و بين مسؤولية الدولة عن أعمالها التشريعية حيث أن تقرير كلتا المسؤوليتين يقوم على نفس الأساس ألا وهو مبدأ المساواة في تحمل الأعباء و التكاليف العامة. و هو المبدأ الذي إرتكبه إتبعه مجلس الدولة الفرنسي في قضية شركة منتجات الحليب " لا فلورات " 1 و تتلخص وقائعها في أن قانون 1934/06/09 منع صناعة و بيع الكريمة من الحليب الخالص، و من آثار هذا القانون أن توقفت الشركة عن صناعة نوع من الكريمة يدعى " لا قرادين " كانت تنتجها من الحليب الخاص و الفول السوداني و صفار البيض.

1 مجلس الدولة الفرنسي، قضية "لا فلورات" في 14/01/1938، G.A.J.A، ص:244

و من خلال تنفيذها لهذا القانون ظهر أنها الوحيدة التي توقف إنتاجها لهذا النوع من الكريمة، مما دفعها لرفع دعوى للمطالبة بدفع تعويض عن الأضرار غير العادية التي لحقت بها و الناجمة عن صدور هذا القانون.

إن مجلس الدولة في قراره الصادر في 14 يناير 1938 بهذه المناسبة أقر بعدم وجود ما يسمح بأن المشرع قصد تحميل شركة "لا فلورات" عبئ غير عادي لا في النص القانوني و لا في الأعمال التحضيرية و لا من ظروف القضية، حيث أن هذا العبئ الذي شرع لفائدة الجميع يجب أن يتحمله الجميع دون إستثناء.

من هنا قيد مجلس الحكم للشركة بالتعويض على أساس مبدأ المساواة في تحمل الأعباء و التكاليف العامة.

و عليه يتضح أنه و لقيام المسؤولية الإدارية بسبب نصوص تشريعية لا بد من توافر شروط و تتمثل فيما يلي 1:

1- عدم النص في التشريع على مبدأ عدم التعويض عن الأضرار الناجمة عن تنفيذ الحكم القضائي.

2- النص على منع نشاط غير مشروع.

3- أن يكون الضرر غير عادي و خاص.

المسؤولية في القانون العام مثلها في القانون الخاص تستلزم توافر شروط حتى يمكن القول بقيامها، و بالتالي حق المتضرر في

الحصول على تعويض و هو ما تطرقنا إليه من خلال الفصلين الذين تم دراستهما سابقا.

1 شطارة مصطفى، المسؤولية الشخصية للموظف العام في القانون التونسي الجزائري، بحث لديبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 1974.

اقتضت منا هذه الدراسة المتعلقة بتطور نظام مسؤولية الإدارة العمومية في الجزائر الكشف عن اتجاه القضاء الجزائري و الأسس التي اعتمد عليه، وهذا بالنظر إلى نظام المسؤولية الإدارية التي استبعد فيها القاضي الإداري قواعد المسؤولية المدنية.

إن عبارة المسؤولية الإدارية تطلبت منا دراستها من عدة جوانب، ومنها انطلقنا في تحديدها ماهية هذه المسؤولية والتي بينا فيها انشأة هذه المسؤولية من خلال عرض التطورات التي انتهت أخيراً إلى إقراره وإرساء نظام خاص لها، إن هذا ما ألزم القاضي الإداري إلى استبعاد قواعد القانون المدني من مجال التطبيق إن نظام المسؤولية الإدارية عرف تطبيقه في الجزائر ولو بصورة جزئية من طرف القانون الكولونيالي الذي طبقه الاستعمار الفرنسي في الجزائر.

أما بعد الاستقلال فلقد طرحنا سؤالاً واسعاً للبحث عن مدى تطبيق القضاء الجزائري لنظام المسؤولية الإدارية هذا ما استلزم منا دراسة التطورات التشريعية والقضائية.

فبعد الاستقلال عمل القضاء على تمديد العمل بالقواعد الفرنسية وهذا حتى السبعينات إلى غاية 05 جويلية 1973 بموجب الأمر 157/62 لأسباب موضوعية دعت إلى هذا الأمر، إن هذه النقطة ألزمتنا بالبحث عن تطور نظام مسؤولية الإدارة العمومية في الجزائر، والبحث عن مصدر القواعد المطبقة عليها ومن هذا المنطلق تناولنا بتحليل القرارات التي عمل بها القضاء الجزائري في مجال مسؤولية الإدارة العمومية مطبقاً عليها قواعد المسؤولية الإدارية الكلاسيكية التي أقرها قرار بلانكو، والذي استبعد فيها قواعد القانون المدني لاختلاف الإدارة عن الأفراد.

وفي هذا الشأن فإننا لم نتحصل إلا على ثلاث قرارات طبق فيها القاضي الجزائري نظام المسؤولية الإدارية، مستنداً في ذلك للعبارة الواردة في قرار بلانكو للاستدلال بها في تأسيس هذه القرارات.

فظهرت هذه القرارات في فترات زمنية متباعدة، أولها في سنة 1966، والآخر في سنة 1982، وآخرها في سنة 1996 إن هذه القرارات توحى باجتهاد قضائي جزائري من خلال استبدال القاضي الفاصل في المادة الإدارية لكلمة الدولة التي وردت في قرار بلانكو بالإدارة عند الاستدلال بعبارة قرار بلانكو من جهة.

ومن جهة أخرى بالنسبة لأسباب الاستعانة بمبدأ فصل المسؤولية الإدارية، فإن الأمر يكون جد مقبولا بالنسبة للقرار الأول سنة 1966 لأننا أمام فراغ قانوني استلزم الرجوع إلى القانون المدني، إلا إن ما اتجه إليه القضاء في القرار الثاني يعد استحضارا لهذه المبادئ لا غير لانعدام مجال تطبيقه، والأمر يعد غير عادي بالنسبة للقرار الثالث الذي صدر عن مجلس الدولة الجزائري إن هذه المحاولات لتطبيق قواعد القانون الإداري بمفهومه الفني ومن خلاله تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية وجدت نفسها مبتورة من خلال تطبيقات قضائية أخرى، حيث اعتمد فيها القضاء على أسس المسؤولية المدنية إن الأسس التي اعتمدت في نظام المسؤولية الإدارية بنيت على الخطأ المرفقي، والذي بينا مفهومه فقها وقضاء وعددنا صورته من خلال ربطها بالتطبيقات القضائية في المادة الإدارية، إن أساس المسؤولية تطور إلى اعتماده حتى في غياب الخطأ، وانطلاقا من هذا التطور أوضحنا التطبيقات القضائية لمسؤولية الإدارة بدون خطأ في قضاء "المجلس الأعلى" المحكمة العليا سابقا وفي ظل مجلس الدولة حالي. وفي الفصل الثاني حاولنا إبراز التحول التدريجي للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية معتمدين في على ما سنه التشريع وأقره القضاء.

إن الأمر تغير عما أوضحناه في الفصل الأول في تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية، حيث تطورت هذه القواعد وأصبحت ذات أساس تشريعي، فبهذا نجد أن المشرع انطلق في سن نصوص قانونية لمسائلة الإدارة، وان تطبيقها من طرف القاضي لدليل على تأسيس مسؤولية إدارية بالمفهوم الجزائري وهذا ما أبرزناه من خلال تطرقنا بتحليل مسؤولية البلدية والمستشفى، والمسؤولية عن الأعمال الإرهابية، وغيرها والتي قمنا بإيضاحها في الفصل الثاني.

ومن جهة أخرى فإن القاضي الفاصل في المادة الإدارية ارتكز على مواد القانون المدني من خلال الاستعانة بقواعد المسؤولية المدنية أي المسؤولية التقصيرية، والمسؤولية عن عمل الغير والمسؤولية الناشئة عن الأشياء ليستنبط حلولاً للقضايا المطروحة أمامه سواء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، أو أمام مجلس الدولة حاليا.

ضاف إلى ذلك فإن إجراءات دعوى المسؤولية الإدارية عرفت تطورا هي الأخرى فاستبعد التظلم الإداري من مجال هذه الدعوى، واستبعدت كذلك مسؤولية الإدارة عن حوادث السيارات لخصوصيتها.

إن ما أوضحناه في سابقا من خلال استعمال قاعدة الفصل وتطبيق قواعد المسؤولية الإدارية لا يرق أن نستند إليه، وان نظام المسؤولية في الجزائر غير ذلك من خلال استعانة القضاء بقواعد المسؤولية المدنية، وبعبارة اصح هل أننا أمام نظام وحدوي للمسؤولية؟

النتائج:

- من جهة المشرع فإن المادة 7 من ق. ا.م صرح فيها بعبارة المسؤولية المدنية للإدارة. وهذا ما نفهم منه أن مسؤولية الإدارة العامة

تخضع لنفس القواعد الموجودة في المسؤولية المدنية والتي تتضمنها المواد 124 و 126 و 136 وغيرها من مواد القانون المدني، أي

الابتعاد عن قاعدة الفصل التي عمل بها القاضي الإداري والذي استند إليها القضاء الجزائري في تطبيقات محدودة.

-استبعاد شرط التظلم الذي كان يميز دعوى المسؤولية الادارية عن المدنية.

-الاتجاه إلى توحيد نظام المسؤولية من خلال التطور الحاصل في النظام القانوني لمسؤولية الإدارة في الجزائر، وهذا من خلال العمل بنفس القواعد، وما يدل على ذلك أنه في إحدى قرارات مجلس الدولة ، 2007 ، ملف رقم /03/ 007786 التي قمنا بتحليله ا: قرار بتاريخ 11 اتمه في هذا المنحى وجاء في إحدى حيثياته أن مبدأ وجوب التعويض عن الضرر اللاحق بالغير يستمد مصدره من أحكام المادة 124 من القانون المدني، وأن هذا المبدأ قاب ل للتطبيق على مؤسسات الدولة المذكورة في المادة 7 الفقرة الأخيرة من ق.ا.م ، ما دام الفعل المحدث للضرر مرتبط بنشاطها، ويربط هذا القرار مع نص المادة 7 من ق.ا.م فان هذا ما يؤكد وجهة القضاء لتوحيد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية.

-اصطدام تطبيق قاعدة الفصل بين المسؤولية الإدارية والمدنية قبل القضاء الجزائري بواقع غير ال ذي نشأت في ه إن هذا ما دفع بنا لإبراز النظام القانوني ل مسؤولية الإدارية في الجزائر من خلال توضيح الاختلاف الجوهرى بينها وبين المسؤولية الإدارية ،وبعبارة أصح اختلاف المسؤولية الإدارية بمفهومها الجزائري التي وجدت قاعدتها في بعض النصوص القانونية التي أقرها المشرع وعمل بها القاضي الجزائري.

-الإجراءات المتبعة في ال دعوى الإدارية لا تبتعد كثيرا عما يعمل به أمام القضاء العادي إذ يكمن الاختلاف فقط في جهة التقاضي التي أصبحت تختص بها المحاكم الإدارية ،ومجلس الدولة.

يتطلب قانونا يواكب هذا الوضع إن إنشاء هاتين المؤسستين كجهتين قضائيتين للفصل في الدعوى الإدارية.

-تدخل المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية يبرر الاتجاه في الفصل بين الإجراءات المدنية والإدارية إلا أن هذا الفصل مس الإجراءات المتبعة أمام جهات التقاضي وبقي الأمر على حاله بالنسبة لما يتعلق بالإجراءات الأخرى.

-الاتجاه بنظام المسؤولية الإدارية لنفس القواعد التي كان يعتمد عليها قبل فصله ، فمن خلال هذا البحث وج دنا أن هذا الازدواج يتجه بصورة تدريجية إلى وحدة نظام المسؤولية كما كان في السابق.

التوصيات:

- حتى نكون أمام استقرار نظام المسؤولية الإدارية، لا بد من إرساء نظام لها بمفهومه الجزائري ، ينطلق من تكوين أكاديمي يبرز هذا النظام المتعلق بقانون الإدارة العمومية الجزائرية، وهذا لا يمنع من الإطلاع والاستفادة مما توصل إليه القانون المقارن، وبالخصوص القانون الفرنسي، لكن بأخذ ما يطور نظام مسؤولية الإدارة العمومية في الجزائر بمفهومها وبيئتها التي نشأت فيها.
- ضرورة تكوين القاضي الفاصل في المادة الإدارية تكوينا إداريا يساهم في بناء الاجتهاد في المادة الإدارية ، وهذا في ما يجعل هذا القاضي يؤسس قراراته تأسيسا سليما ليتناسب مع التطورات الحاصلة من خلال إنشاء المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.
- نشر القرارات القضائية ومن خلالها الإسهام في بناء البحث العلمي والوقوف على الأسس المنتهجة من قبل القاضي الفاصل في المادة الإدارية إن النقطة التي ترتبط بمجال هذه الدراسة، وتستدعي البحث فيها مجددا انطلاقا مما توصلنا إليه هي: ما مدى استقلالية القانون الإداري ؟

قائمة المراجع

أولا : المراجع باللغة العربية:

1/ النصوص القانونية:

1/ الدساتير:

دستور 1976: أمر رقم 97 / 11 / : مؤرخ في 1976/11/22 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة

1976، المصادق عليه في استفتاء 21 نوفمبر 1976 ج ر العدد 94 الصادرة بتاريخ 1976/11/24

التعديل الدستوري لسنة : 1989 المرسوم الرئاسي رقم 89/18/ المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور

المصادق عليه في استفتاء. 23 فيفري 1989 ، ج ر العدد 09 الصادرة بتاريخ 1989/03/ 01

التعديل الدستوري لسنة : 1996 المرسوم الرئاسي رقم 96/ 438 المؤرخ في - / 07 ديسمبر 1996 ، المتعلق بإصدار نص

تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، ج ر العدد 76 ، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996

2/ النصوص التشريعية (القوانين و الأوامر:

أ / القوانين:

قانون - 62-157، المتضمن تمديد العمل بالتشريع .الفرنسي، ج ر العدد 2، سنة المؤرخ في 1962/12/31

قانون 63- 218 المؤرخ في 1963/06/18 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى، ج ر .العدد 43

القانون 85 - 05، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المؤرخ في 16 / 02 / 1985 ج ر العدد 08

قانون 86/ 01 مؤرخ في 28 يناير 1986 يعدل ويتم م الأمر 66-154 المؤرخ ، في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات

المدنية، ج ر العدد 04

قانون 89-22 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها المؤرخ في 12 / 12 / 1989، ج.ر العدد 53

قانون 90/08 المؤرخ في 1990/04/07، المتضمن قانون البلدية ، ج ر العدد 15

قانون 90/09 المؤرخ في 1990/04/07، المتضمن قانون الولاية ، ج ر العدد 15

قانون 90-28 المؤرخ في 1990/08/08، يعدل و يتم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 1966/07/08 ج ر عدد 36.

القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله،

ج ر العدد 37.

القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 37

- القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق بإختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها و عملها، ج ر العدد 39.
- قانون 01-08 المؤرخ في 26/07/2001، يعدل و يتم الأمر 66/155، المؤرخ في 08/07/1966 المتضمن قا الإجراءات الجزائية، ج ر العدد 34
- قانون 05-04 المؤرخ في 06/02/2005، يتضمن قانون تنظيم السجون و اعادة الإدماج الإجتماعي للمحبوسين، ج ر العدد 12.
- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر العدد 21.
- ب/ الأوامر:

- الأمر 65/278 المؤرخ في 16/11/1965، يتضمن التنظيم القضائي ج ر العدد 96
- الأمر 66/133 المؤرخ في 02/06/1966، المتضمن القانون الساسي للوظيفة العمومية ج ر العدد 46
- الأمر 66/154 المؤرخ في 08/07/1966 يتضمن قانون افجراءات المدنية(لإستدراك)، ج ر ع 63 و 70 بالفرنسية
- الأمر 67/90 المؤرخ في 17/07/1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر العدد 52
- الأمر 74/15 المؤرخ في 30/01/1974، يتعلق بإلزامية التأمين على السيارات، و بنظام التأمين على الأضرار، ج ر ع 15.
- الأمر رقم 74/72 المؤرخ في 12/07/1974، يتضمن تميم القانون رقم 63/218 المؤرخ في 18/07/1963، المتضمن انشاء المجلس الأعلى، ج ر، العدد 58.
- الأمر رقم 74/73 المؤرخ في 12/07/1974 المتضمن إحداث المجلس القضائية/ ج ر 58.
- الأمر 75/58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم ج ر رقم 78.
- الأمر 06/03 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية/ ج ر رقم 46
- 3- النصوص التنظيمية:**

- المرسوم 63/291 المؤرخ في 02/08/1963 الذي يمنع صنع و بيع و إستعمال المفرقات، ج ر العدد 54.
- المرسوم 66/159 مؤرخ في 08/06/1966 يحدد بموجبه بدأ سريان مفعول الأمر 65/278 المؤرخ في 16/11/1965 المتضمن التنظيم القضائي العدد 50.
- المرسوم 66/159 مؤرخ في 08/06/1966 يتعلق بسير المجالس القضائية و المحاكم، ج ر عدد 50.
- المرسوم 86/107 المؤرخ في 29/04/1986، يحدد قائمة المجالس القضائية و إختصاصها الإقليمي، ج ر

- المرسوم التنفيذي 47/99 المؤرخ في 13/02/1999 يتعلق بمنح التعويضات لصالح أشخاص طبيعيين ضحايا اضرار جسدية و مادية نتيجة أعمال إرهابية ج ر عدد 09.
- المرسوم التنفيذي 144/99 المؤرخ في 20/07/1999 يحدد كينيات تطبيق أحكام المادة 04 من القانون 08/99 المتعلق بإستعادة الوثام المدني ج ر العدد 48.

4 - المؤلفات:

- بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري ، الجزائر: دار الريحانة، 1999.
- بوضياف عمار ، القضاء الإداري ، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع، 2008.
- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية ، عنابة : دار العلوم للنشر . والتوزيع ، 2002.
- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري ، الجزائر، عنابه : دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
- بعلي محمد الصغير ، القضاء الإداري ، مجلس الدولة، عنابة : دارالعلوم للنشر، 2004.
- بن شيخ آث ملويا لحسين، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزائر: دار هومة 2002، الجزء الأول.
- بن شيخ آث ملويا لحسين، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزائر: دارهومة 2004.
- بن شيخ آث ملويا لحسين ، دروس في المسؤولية الإدارية؛ المسؤولية على أساس الخطأ . الطبعة الأولى، الجزائر : دار الخلدونية، 2007.
- بن شيخ آث ملويا لحسين ، دروس في المسؤولية الإدارية؛ المسؤولية بدون خطأ ، . الطبعة الأولى، الجزائر : دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007.
- بن شيخ آث ملويا لحسين ، دروس في المسؤولية الإدارية ؛ نظام التعويض في . المسؤولية الإدارية الطبعة الأولى، الجزائر : دار الخلدونية، 2007.
- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة الرابعة، الجزائر : دارهومة، 2006.
- . حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1999.
- لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.
- محمد الطماوي سليمان، القضاء الإداري؛ قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، القاهرة: دار الفكر العربي، 1976.
- - محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، الطبعة السادسة ، ترجمة فائز أنجق و بيوض . خالد، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

- السعدي محمد صبري السعدي ، شرح القانون المدني الجزائري ، الطبعة الثانيةالجزائر : دار الهدى عين مليلة، 2004 الجزء الثاني
- الشرقاوي سعاد ، القضاء الاداري ؛ الطبعة الأولى؛ مصر :دار المعارف1970
- عوابدي عمار ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، الجزائر .:الشركة الوطنية للنشر والتوزيع،1982
- عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الثانية، الجزائر ديوان .المطبوعات الجامعية ، 2004
- عمر حمدي علي ، المسؤولية دون خطأ للمرافق الطبية العام ة ؛ دراسة .مقارنة،القاهرة : دار النهضة العربية،1995
- علي علي سليمان،النظرية العامة للالتزام،الطبعة السادسة،الجزائر:ديوان المطبوعات .الجامعية،2005
- فريجة حسين،مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية ، الجزائر :المطبعة .الجزائرية للمجلات والجرائد بوزريعة،1993
- فودة رأفت،دروس في قضاء المسؤولية الإداري ة،القاهرة:دار النهضة العربية 1994.
- .خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية،الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية2001
- خلوفي رشيد، قانون المنازعة الإدارية ؛ شروط قبول دعوى تجاوز السلطة .ودعوى القضاء الكامل الطبعة الثانية، الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،2001
- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية ؛ تنظيم واختصاص القضاء .الإداري،الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،2005
- شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ؛ الهيئات والإجراءات أمامها ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998 الجزء الثاني.
- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ؛ نظرية الاختصاص ، الجزائر .:ديوان المطبوعات الجامعية،1999
- شيهوب مسعود ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري،الجزائر .:ديوان المطبوعات الجامعية،2000 .
- 5 /الرسائل الجامعية:
- شطارة مصطفى، المسؤولية الشخصية للموظف العام في القانون التونسي الجزائري، .بحث لديبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق،1974
- حميدة جمعة ، مسؤولية الطبيب والصيدلي داخل المستشفيات العامة، رسالة ماجستير .في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001

5- /الرسائل الجامعية:

- شطارة مصطفى، المسؤولية الشخصية للموظف العام في القانون التونسي الجزائري، بحث لديبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 1974
- حميدة جمعة ، مسؤولية الطبيب والصيدلي داخل المستشفيات العامة، رسالة ماجستير .في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001

6 /المقالات:

- فريجة حسين،مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها(،مجلة مجلس الدولة،العدد الخامس).
- نويري عبد العزيز،المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها(،مجلة مجلس الدولة العدد 08)

7 /المجلات القضائية:

- المجلة القضائية، 1990 ،العدد الرابع
- المجلة القضائية، 1991 ، العدد الأول
- المجلة القضائية، 1994 ، العدد الأول
- المجلة القضائية، 1998 ، العدد الأول
- مجلة مجلس الدولة، العدد الأول
- مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس
- مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن

ثانيا : المراجع باللغة الفرنسية:

Les ouvrages :

- DE LAUBADERE. A : Traité de droit administratif ; tome I,16eme édition, L . G . D . J . , Paris,2002.
- LAURENT FRIER. P: Précis de droit administratif ; 3eme édition , Montchrestien E.J.A paris, 2004.

Les revues :

- Revue algérienne des sciences juridiques politiques et économiques,1967n,°3.
- Recueil d'arrêts de Jurisprudence administrative : Bouchahda.H, etKhELoufi. R, office des publications universitaires, Alger ,1979.

Mémoires et Thèses :

- BOUABDELLAH. Mokhtar : L'expérience algérienne du Contentieux administratif : étude critique, thèse pour le doctorat d'Etat en droit, université des frères Mentouri, Constantine, décembre 2005.

ثالثا: المواقع الالكترونية

- عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والمواطنين، الهيئة الفلسطينية المستقلة - رام الله 2010
لحقوق الأفياد رام الله 2010 الموقع : [http:// www.piccr.org](http://www.piccr.org)
- www.conseil-etat-dz.org.
- _ C.E. Déc du 17/03/1873, Blanco. en ligne : [http:// www. Conseil-Etat.fr/grandes décisions.](http://www.Conseil-Etat.fr/grandes_décisions)-
- _ C.E. Déc du, 28/03/1955, Effimieff. en ligne : [http:// www. Conseil-Etat.fr/grandes décisions.](http://www.Conseil-Etat.fr/grandes_décisions)

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	الإهداء
	المختصرات
	المقدمة
01	المبحث الأول: نشأة و تطور فكرة المسؤولية الإدارية و خصائصها
02	المطلب الأول: نشأة المسؤولية الإدارية
02	الفرع الأول: عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها
08	الفرع الثاني: تقرير المسؤولية الإدارية
19	المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية
19	الفرع الأول: خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على ضوء قرار بلانكو
22	الفرع الثاني: حدود الخصائص التي أقرها قرار بلانكو
25	المبحث الثاني: قيام مسؤولية الإدارة و رأي القضاء في تقدير التعويض
25	المطلب الأول: شروط قيام المسؤولية الإدارية
27	الفرع الأول: الضرر القابل للتعويض
32	الفرع الثاني: العلاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر الناتج عنه
41	المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض
42	الفرع الأول: شروط قبول دعوى التعويض
45	الفرع الثاني: تقدير التعويض
50	الفصل الثاني: الأسس القانونية التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية
51	المبحث الأول: نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ
51	المطلب الأول: ظهور التفرقة بين أنواع الأخطاء الإدارية
51	الفرع الأول: مرحلة عدم الإقرار بمسؤولية الموظف العام
52	الفرع الثاني: مرحلة الإقرار بمسؤولية الموظف العام
55	المطلب الثاني: ماهية الخطأ الشخصي
61	الفرع الأول: مفهوم الخطأ الشخصي

الصفحة	الموضوع
62	الفرع الثاني: أثار الخطأ الشخصي
62	المطلب الثالث: ماهية الخطأ المرفقي
62	الفرع الأول: مفهوم الخطأ المرفقي و إثباته
67	الفرع الثاني: درجة جسامه الخطأ المرفقي
75	الفرع الثالث: قاعدة الجمع بين الأخطاء
87	المبحث الثاني: نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ
89	المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
89	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية
96	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر غير العادية
111	المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة في تحمل الأعباء و التكاليف
112	الفرع الأول: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية
115	الفرع الثاني: ملاحظات هامة
	الخاتمة
	الفهرس
	الملخص

ملخص مذكرة الماستر

أن القضاء الإداري في الجزائر - كما نعلمه - شديد التأثر بالإجتهد القضائي الفرنسي في هذا المجال، باعتباره الأصل و كذا المرجع في ما يخص السابقات، و بما أن القضاء الإداري الجزائري لا يزال فتيا فإنه لا يزال لم يصل بعد إلى درجة التطور التي وصل إليها نظيره في فرنسا، فمن ناحية الإجراءات القضائية المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، فهي لا تزال مندججة ضمن قانون الإجراءات المدنية في حين يجب إفرادها بقانون خاص و مستقل.

إضافة إلى ذلك نجد النصوص القانونية بالمسؤولية الإدارية متشتتة و غير ملمة بكافة المواضيع المحيطة بها في وقت أصبح التشريع كمصدر أساسي و أولى للقانون في كافة مجالاته، ناهيك عن أن القضاء الجزائري الذي لا يزال لا يتحكم في هذه المادة، إذ أن إجهاده غير مستقر و أحكامه غير مسببة تسببا كافيا و معظم القرارات غير متاحة للنشر و الإطلاع.

فلتحقيق الإزدواجية القضائية الفعلية في بلادنا يحتاج الأمر إلى ضرورة تخصيص القضاة في القانون الإداري الذي أصبح أمرا محتوما خاصة بعد الوعي الذي يشهده المواطن العادي الذي أصبح يراقب أعمال الإدارة و يسعى لنيل حقوقه عن الأضرار التي تنتج عن أعمالها في ظل تعديل الدستور الجديد الذي توعد أن يتيح له ضمانات أكثر و ديمقراطية أوسع و شفافية أكبر .

الكلمات المفتاحية:

- 1/ القانون العام
- 2/ القانون الخاص
- 3/ نظرية المرفق العام
- 4/ نظرية تحديث المرافق العامة
- 5/ نظرية الخطأ المرفقي و الشخصي
- 6/ تقدير التعويض.

Abstract of the master thesis

That the administrative judiciary in Algeria - as we know it - is very influenced by the French jurisprudence in this field, as it is the original and this reference in the matter of the previous ones, and since the Algerian administrative judiciary is still young, it still has not yet reached the degree of development reached by his counterpart in France.

In terms of judicial procedures followed before administrative judicial authorities, they are still integrated within the Civil Procedure Law, while they must be singled out by a special and independent law.

In addition, we find the legal texts of administrative responsibility dispersed and unfamiliar with all the issues surrounding them, at a time when legislation has become a primary and primary source of law in all its fields.

Not to mention that the Algerian judiciary, which still does not control this article, as its jurisprudence is unstable and its provisions are not causing sufficient cause and most decisions are not available for publication and access.

In order to achieve actual judicial duplication in our country, it is necessary to allocate judges in the administrative law, which has become an inevitable matter, especially after the awareness witnessed by the ordinary citizen who has been observing the work of the administration and seeking to obtain his rights from the damages that result from its actions in light of the amendment of the new constitution, which has vowed to allow It has more guarantees, wider democracy and greater transparency than before.

Keywords:

- 1 / General Law
- 2 / Private Law
- 3 / The General Attachment Theory,
- 4 / The Public Utilities Modernization Theory
- 5 / Attachment and personal error theory.
- 6 / Estimation of compensation

