

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

المرجع:

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

المسؤولية الإدارية على أعمال موظفي قطاع
التربية الوطنية

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق

من إعداد الطالب(ة):

عزوز حمزة

التخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ(ة):

بن عزوز سارة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة) مزبود بصيفي.....رئيسا

الأستاذ(ة) بن عزوز سارة.....مشرفا مقرا

الأستاذ(ة) بن عزوز صابر.....مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت في : 27 / 06 / 2024



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم



كلية الحقوق والعلوم السياسية
مصلحة الترتيبات



تصرح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: مستور حمنه الصفة: دكتور
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 109022292 والصادرة بتاريخ: 18/04/2018
المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: القانون العام
والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

المستوى الإداري في أحوال مرطبي
قطاع التربية الوطنية

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

عنوان مستغانم محمد
عنوان مستغانم

03 03 2024

03 03 2024

التاريخ: 19/07/2024

امضاء المعني



عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
وبتفويض منه
إمضاء: إبراهيم العجيب

* مالحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 20 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

شكر وتقدير

نهل بشكر من إذا أعطى أدهش وإذا ابتلى أعان، المعطي المانع الضار النافع الذي يجيب المضطر إذا دعاه ويكشف السوء ويوفي الصابرين أجرهم بغير حساب له الحمد سبحانه كما ينبغي لجلال وجهه ولعظيم سلطانه على أن وفقنا لانجاز هذا العمل وسخر لنا من أعاننا على انجازه وكذا الشكر موصول إلى منارة العلم والإمام المصطفى إلى الأمامي إلى سيد الخلق إلى رسولنا محمد عليه أفضل الصلاة وأزكى السلام.

ثم نشكر المؤطرة بن عزوز سارة .

كما نتقدم بالشكر الجزيل لكل من أسهم في تقديم يد العون لإنجاز هذا العمل.

في الأخير أشكر كل من يعرفني من قريب أو بعيد دون استثناء.

إهداء

أهدي هذا العمل إلى روح والدي رحمه الله وأسكنه فسيح جناته.

إلى ينبوع المحبة والعطاء.. إلى رمز الحنان وبلسم الشفاء.. إلى أصدق الأحياء أمي الغالية.

إلى من هم سندي وقتوتي في السراء والضراء إخوتي وأخواتي.

إلى الأستاذة المشرفة بن محرز سارة

إلى كل أساتذة ثانوية متقن بن قلة التواتي.

إلى كل تلاميذ ثانوية متقن بن قلة التواتي الذين أشرفتم على تدريسهم منذ سنة 2017.

إلى كل من يعرفني وأعرفه.

مقدمة

لقد ساد منذ القديم مبدأ عدم مساءلة الدولة فلا قانون يقيد بها ولا قضاء تخضع له مهما أُلحقت من أضرار بالأفراد، ذلك لأن نشاط الدولة كان يقتصر فقط على الجانب الأمني الداخلي والخارجي، وحفظ التوازن بين المصالح الفردية المختلفة دون التدخل في نشاط الأفراد، ولكن مع التطور الذي شهده العالم في مختلف مناحي الحياة، اتسع مدى النشاط الإداري للدولة ليشمل ميادين عديدة وقد أدى ذلك إلى زيادة احتكاك الإدارة بالأفراد، وبالتالي زيادة احتمال اعتداء الإدارة على حقوق بعض الموظفين والأفراد الآخرين وحررياتهم، ومن ثم أضحت الحاجة الماسة لحماية هؤلاء الموظفين والأفراد وحفظ حقوقهم تحقيقاً للعدالة و المساواة.

نتيجة للتطورات التي مرت بها الدولة، من دولة حارسة تكتفي بحماية إقليمها وتوفير الأمن في الداخل والخارج وتحقيق العدل بين المواطنين، إلى دولة متدخلة تمارس العديد من الأنشطة في مجالات عديدة ومختلفة ازدادت وتعددت الأضرار التي تسببها وتمس بمواطنيها، فأصبح من غير المقبول التغاضي عن أخطائها، فبدأ مبدأ عدم مسؤولية الدولة يتلاشى شيئاً فشيئاً وتجسدت فكرة عدم التناقض بين مبدأ سيادة الدولة وإقرار مسؤوليتها.

تم قبول فكرة المسؤولية عبر مرحلتين، ففي المرحلة الأولى تم الاعتراف بها في بعض القوانين الخاصة التي تنص على التعويضات، ثم اتجه القضاء إلى تبنيها بإلزام الإدارة بإصلاح الضرر الناجم عن أعمالها حيث قام القضاء الإداري الفرنسي بتأسيس نظرية متكاملة بشأن مسؤولية الدولة عن أعمالها، وأيدته في ذلك محكمة التنازع الفرنسية وذلك عند إصدارها لحكم "بلانكو" الشهير سنة 1873، وبذلك يكون القضاء الإداري صاحب الفضل في تأسيس قواعد هذه النظرية التي تلائم القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة والتي تهدف إلى تحقيق توازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد، حيث تكون الإدارة مسئولة عن أعمالها سواءً كانت أعمالاً مادية أو قرارات إدارية.

وانطلاقاً من ذلك عرفت القوانين ما يعرف بمسؤولية الإدارية لجبرها ته الأضرار عن طريق التعويض .

وتقوم هذه المسؤولية كأصل عام على أساس الخطأ، وهذا أمر بديهي لأن من ارتكب الخطأ يجب عليه إصلاح الضرر الناتج عن هذا الخطأ، إذ كانت تقوم على ثلاثة أركان: وقوع الخطأ من طرف الإدارة أو لارتكابها لعمل غير مشروع ينتج عنه ضرر يمس بحق مكتسب لأحد الأفراد وعلاقة سببية تربط بينهما، ومتى توافرت هذه الشروط حكم القاضي الإداري بالتعويض للمضرور إلى جانب هذه المسؤولية أنشأ مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية أخرى تقوم حتى في حالة عدم ارتكاب الخطأ، الذي لم يعد غير كافياً لتقرير مسؤولية السلطة العامة عن أعمالها الضارة، إذ أقر مجلس الدولة بمسؤولية الدولة عن الضرر الذي سببته للغير اكتفاء بتوافر ركني الضرر والعلاقة السببية، ذلك على كون الإدارة العامة من خلال سعيها لتحقيق الصالح العام قد تقوم بأعمال مشروعة إلا أنها قد تسبب أضراراً للأفراد، وبالتالي فإن منطق العدالة والإنصاف يفرض حتمية تحمل الإدارة لتبعات أعمالها والتعويض عنها.

وقد يكون هذا الخطأ شخصي يتحمل الشخص مرتكبه تبعاته، ويختص به القضاء العادي، وقد يكون مرفقي، وهنا تكون الإدارة أو المرفق العام في ها ته الحالة هي وحدها المسؤولة دون الموظف وينعقد الاختصاص فيه للقضاء الإداري.

تعد المسؤولية الإدارية مسؤولية الدولة والإدارة العامة دليل من أدلة وجود فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وتطبيقاً من تطبيقات فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية الدولية المعاصرة بصورة حقيقية وسليمة إذ أن تطبيق مسؤولية الإدارة وهو مظهر من مظاهر خضوع الدولة والإدارة العامة لرقابة القضاء على أعمالها.

فهي تعتبر أدق وأهم موضوعات القانون الإداري وذلك بسبب أنشطتها التي تقوم بها المرافق والإدارات العامة بواسطة الأشخاص الطبيعيين الممثلين لها في جميع الأصناف وعليه لا يمكن تصور قيام المسؤولية الإدارية دون أن يكون القانون الإداري في حالة نشيطة أو متحركة وكما أنها تعتبر من أهم موضوعات المنازعات الإدارية حيث أنه بعدها كانت الدولة ولمدة طويلة من الزمن غير مسؤولة الدولة عن أعمالها إلا أننا نجدتها تختلف في أساليبها ومفاهيمها أيضاً

وأبسط شيء نجد أنها اختلفت حتى في تعريفها للمسؤولية و لكن ما يهمنا في موضوعنا هو المسؤولية الإدارية وبصفة خاصة المسؤولية الإدارية لموظفي قطاع التربية الوطنية .

ولقد اعتمد الفقه والقضاء الإداريين على نوعيين أساسيين للمسؤولية هما:

المسؤولية على أساس الخطأ والمسؤولية على أساس المخاطر، فأخذ الاتجاه الحديث لقضاء مجلس الدولة بأن العمل الإداري الخاطئ يعد الأساس الأصلي للمسؤولية الإدارية والأساس التكميلي يحقق حتى بدون خطأ في حالات وشروط محددة نزولا عن فكرة العدالة التي توجب التعويض عن الأضرار الناشئة عليه ولذلك فإن لها أهمية كبيرة من منطلق أنها قاعدة عامة وأصلية بحيث نجد أنها ظهرت منذ زمن بعيد وهي تقوم على ثلاثة أركان وهي: الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

أما المسؤولية على أساس المخاطر فقد ظهرت أولا في القانون الخاص تأسيسا لفكرة المخاطر ولكنها مرت بعدة تطورات في القانون العام ولذلك أصبحت تشكل أحد أهم موضوعاته.

لذلك نجد أن لهذا الموضوع أهمية بالغة على المستوى العملي والعلمي فتتمثل الأهمية العلمية في أنها توجد صعوبات وعراقيل يواجهها المتضرر من نشاط الإدارة إثبات الخطأ للحصول على تعويض كان لا بد من وجود إثبات وبرهان ودليل لمواجهة هذه الصعوبات والتخفيف من عبئ الإثبات فجاءت فكرة المخاطر كبديل وحل لهذه الإشكالية حيث أصبح المتضرر يمكنه الحصول على تعويض حتى بدون إثبات خطأ الإدارة متى كان النشاط الذي قامت به فيه نوع من الخطورة يتجاوز الحد العادي أما الأهمية العملية فتتجلى في أن المسؤولية على أساس المخاطر منحت للقضاء إمكانية التعويض عن الأضرار حتى بدون خطأ يثبت من جانب الإدارة، فأصبح المتقاضي أساسا آخر يؤسسون به دعواهم الرامية إلى إصلاح الأضرار التي تعرض لها.

وقبل التطرق لموضوعنا هذا لابد من طرح الإشكالية التالية:

- هل تتحمل الإدارة مسؤولية موظفي قطاع التربية الوطنية؟ والتي تتدرج تحتها مجموعة من الإشكاليات التالية:

- كيف ظهر مبدأ المسؤولية الإدارية؟ وكيف تطور؟ وما هي أهم خصائصه والأسس التي يقوم عليها؟ وما هي أهم النتائج المترتبة عن أداء نشاطها؟ وهل يمكن للإدارة أن تتولى مسؤولية الأضرار الناتجة عنها؟ وفي الإيجاب على من تعود المسؤولية عن الإدارة أم عن الموظف؟

وسوف نقوم بدراسة هذه الإشكاليات والإجابة عنها وفقا لما يلي:

بدأنا بتحديد ماهية المسؤولية الإدارية والأعمال المتولدة عنها فخصصنا لها الفصل الأول الذي يتكون من مبحثين تناولنا في المبحث الأول: ماهية المسؤولية الإدارية وفي المبحث الثاني: الأعمال المتولدة عن مسؤولية السلطة الإدارية.

أما الفصل الثاني جاء بعنوان أخطاء موظفي قطاع التربية الوطنية الذي يتكون من مبحثين: المبحث الأول بعنوان مفهوم موظفي قطاع التربية وأخطائه، أما المبحث الثاني تناولنا فيه أحكام دعوي التعويض في المسؤولية الإدارية.

وبهذا التقسيم نكون حاولنا بقدر الإمكان التعرض إلى جوانب وحيثيات هذا الموضوع.

وقد اتخذنا المنهج الوصفي التحليلي لدراسة هذا الموضوع.

الفصل الأول

المسؤولية الإدارية والأعمال المتولدة عنه

الفصل الأول: المسؤولية الإدارية والأعمال المتولدة عنها

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

كما أن تطبيق هذا المبدأ أي المسؤولية الإدارية واعتباره الجانب الموضوعي في عملية رفع دعوى التعويض يعتبر ضماناً هامة فيها يتعلق بجانب تطبيق حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم في مواجهة الأعمال الضارة الصادرة عن الإدارة بصفة عامة وإدارات قطاع التربية بصفة خاصة والتي يترتب عليها الأضرار بممتلكات الغير أي الأفراد ومصالحهم.

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

المبحث الأول: ماهية المسؤولية الإدارية

لقد ظل مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن موظفيها سائداً لوقت طويل إذ كانت الدولة بوليسية مطلقة ومستبدة وذلك أن الدولة باعتبارها صاحبة سيادة تتمتع بحقوق وامتيازات وهي لا تخضع وذلك من فكرة امتداد لإرادة الله وأنهم ظل الله فوق الأرض وبهذا تكون العدالة مصدرها الملك فهو لا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة¹.

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

¹ عبد المجيد بعبيدي، نوال البسكري، المسؤولية الإدارية (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، بسكرة، 2003-2004، ص 8.

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

المطلب الأول: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي

عاشت فرنسا مثل بقية دول العالم عهود الملكيات المطلقة والمستبدة والدولة البوليسية المستبدة فسادا فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة العامة ومسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها بصفة خاصة، إلا أن التطور الذي أصاب الدولة القديمة أي تحت ضغط وتأثير أفكار الفلاسفة الديمقراطية وتوجيه كل الفقه والقضاء وتسليم المشروع في بعض الأحيان إلى تخطى فرنسا عن مبدأ المسؤولية وبدأ تحول فرنسا عن تطبيق مبدأ عدم المسؤولية إلى مبدأ المسؤولية أولا على أساس التفرقة بين نوعين من أعمال الدولة: أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين تقوم بها الدولة بأساليب وتصرفات القانون الخاص بوصفها تاجرا أو صانعا أو مزارعا عادي، وهي الأعمال الإدارية التي تعرف بأعمال الدارة المجردة وهذه الأعمال شملها مبدأ مسؤولية الدولة وإهمال مستمدة من السلطة العامة وهي الأعمال التي تظهر فيها الدولة كسلطة امرأة لها سيادة وسلطة هذه الأعمال لا تكون الدولة مسؤولة عنها وكان ذلك لتمييز أعمال الدولة في نطاق المسؤولية نتيجة انتشار الأفكار والمبادئ الاشتراكية¹.

حيث أصبحت الدولة متدخلة فتولت بطريقة مباشرة وإدارة المشاريع الاقتصادية والزراعية والمالية فأصبح من الضروري التمييز بين أعمالها بوصفها صاحبة السيادة والسلطة للأعمال التي تتمتع فيها بالحصانة القضائية وأعمالها الإدارية التي تقوم بها بوصفها مدير ومنظم ومشرف مجرد من مظاهر وامتيازات السلطة العليا في الدولة وهي الأعمال التي تخضع في نطاقها الدولة للمسؤولية فأدى ذلك إلى توسيع نطاق المسؤولية الإدارية وفي منتصف القرن التاسع عشر أخذت المحاكم الإدارية الفرنسية في الأخذ بالمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها

¹ أعمار عوادي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1989، ص 47-48.

التي تسبب أضررا للغير من الأفراد أثناء قيامهم بأعمالهم الوظيفية فهكذا جاء حكم "بلانكو" عام 1873 ليعطي الضوء الأخضر ليشق طريقه بكل جرأة وإقدام في مواجهة السلطة العامة في الدولة ليرسم معالم هذه المسؤولية وإرساء قواعدها المستقلة عن قواعد المسؤولية المدنية فبدأ هذا القضاء يرسخ ويعمق مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها الغير مشروعة والأشياء الضارة المملوكة للإدارة العامة حيث أن المسؤولية التي تقع على الإدارة لتعويض الأضرار التي لحقت الأفراد بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام لا يمكن أن مبادئ القائمة في التقنين المدني لتنظيم علاقات الأفراد ببعضهم البعض، وأن هذه المسؤولية ليست مطلقة وأن لها قواعدها الخاصة التي تختلف تبعا لحاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الأفراد، وأخذ القضاء الفرنسي مستغلا استقلاله القواعد الموضوعية وقواعد الاختصاص التي تحكم المسؤولية الإدارية بتوسع في المسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها حتى توصل في القرن العشرين ليشمل مبدأ المسؤولية وكذا جميع أعمال الدولة في الرقابة دون تمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة¹.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الانجلوسكسوني

سيتم التطرق لبيان كيفية نشأة وتطور مبدأ الإدارة في النظام الانجلوسكسوني عن طريق كيفية نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الإدارة في كل من إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية. وقد تم اختيار النظام الانجلوسكسوني كعينة لنظم وبلدان تطبق نظرية المسؤولية الإدارية لنظام القانوني العادي أي نظام المسؤولية المدنية وهذا كأصل عام².

¹ عمار عوابدي، نفس المرجع سابق، ص 47-48.

² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية و تحليلية ومقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2004، ص 41.

أولاً: المسؤولية الإدارية في إنجلترا

- مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة

كانت بريطانيا تعتنق مبدأ عدم مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها بكل إطلاقاتها بناء على عدة مبررات منها قاعدة المقولة الدستورية التاريخية القائلة أن "الملك لا يخطئ". وخلطهم ومراجعتهم لشخص الملك بالدولة عن أعماله غير المشروعة فالدولة لا تسأل... وامتدت تلك الحماية والحصانة إلى موظفي الدولة فلا يسألون حتى في ذمتهم الخاصة. وبعدها ساد مبدأ سيادة القانون ولتحقيق هذا المبدأ تم إسناد مهمة الفصل في جميع القضايا للقضاء العادي إلى أن المساواة بين الشخص العادي والإدارة، أما القاضي الإنجليزي لم تكن مطلقة وإنما كان يرد عليها استثناءات تمثلت في مبدأ عدم مسؤولية التاج.

- اتجاه إنجلترا نحو مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة

اتجه القضاء والفقهاء الإنجليزي إلى محاولة التخفيف والتلطيف من حدة وقسوة مبدأ عدم مسؤولية الإدارة فقرر في بداية الأمر مسؤولية الموظف الشخصية استناداً إلى السند والمبرر الذي قدمه الفقه في تكيفه لطبيعة العلاقات القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة بموجب صراحة وأصبح ذلك القانون ساري المفعول وهو قانون الإجراءات الملكية 1974م وفق شروط ثلاثة وهي:¹

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

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

ج- ضرورة تحقق الضرر المطلب بالتعويض.

¹ ابن حسن سليمة، عبد الله زهرة، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009، ص16-17.

ثانيا: المسؤولية الإدارية في الولايات المتحدة الأمريكية

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

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

وقد نجم عن مبدأ سيادة القانون في الو-م-أ أن وسع القضاء سلطاته في الرقابة على دستورية القوانين، وقد أترف القانون الأمريكي بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها إلا أن هذه المسؤولية لا يمكن تقريرها بحكم قضائي ولا يمكن للأفراد مقاضاتها أمام المحاكم العادية وأن يمكنهم ذلك أمام السلطة التي بمقدورها إلزام الإدارة بدفع مبلغ معين كتعويض عن أخطائها، ألا وهي السلطة التشريعية¹.

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري

إذا كان من المسلم تاريخيا أن مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة في مواجهة الأفراد حديث النشأة وجد مع ظهور الدولة الحديثة، أي الدولة القانونية، فإن التاريخ يعطيني الدليل في بعض الأنظمة والحضارات الإنسانية على أن هذه القاعدة نسبية من حيث امتدادها الزمني إلى الوراء من حيث درجة نضجها الفكري والسياسي والاجتماعي ووفقا للاعتبارات الحضارية والمفاهيم والفلسفات والعقائد التي تعتقها، وحسب الظروف المختلفة التي تتفاعل مع كيان الأمة في مفهومها الديناميكي وأننا سوف نرى مدى صحة هذه القاعدة في محاولتنا في البحث

¹ ابن حسن سليمة، عبد الله زهرة، مرجع سابق، ص 16-17 .

الموجز في تاريخ الجزائر القانوني عن نشأة وتطور مبدأ المسؤولية الإدارية عن أعمالها الضارة في مواجهة المواطنين المتضررين من جراء هذه الأعمال، ويسعفنا في الوصول إلى ذلك تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مراحل تكون كما يلي:

أولاً: مبدأ المسؤولية الإدارية قبل عهد الاحتلال

إن النظام القانوني كان سائداً في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي هو النظام الإسلامي تحت ظل الأعراف والتقاليد الوطنية، وفي هذا النطاق توجد في الشريعة قواعد قانونية عامة تقرر دفع الأضرار عن الرعية مهما كان مصدرها وذلك طبقاً للحديث الشريف (لا ضرر ولا ضرار) فكان الخلفاء والولاة والجنود يخضعون للقانون الشرعية الإسلامية ويحترمون حرية الأفراد وحقوقهم. وما زاد في ترسيخ مسؤولية الدولة هي الرابطة العقائدية التي تربط الحكام بالمحكومين ولكن مع التطور التاريخي بدأت هذه الرابطة يغلب فيها الطابع الدنيوي، حيث بدأت الابتعاد عن الشريعة، فاستوجب الأمر إيجاد نظام قانوني وقضائي يتولى تطبيق المبدأ العام المذكور في الحديث ومن ثم ظهرت "نظرية المظالم"¹.

القضاء الإداري بالمفهوم الحديث الذي يمكن بواسطته بسط سلطان القانون على كبار الموظفين في الدولة التي يعجز القضاء العادي على محاكمتهم حيث كان حكام وملوك الدولة الجزائرية آنذاك ينظرون إلى المظالم التي تعد من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش، أما في عهد الأتراك لم يتغير النظام تغيراً كبيراً، إلا أن هذا النظر كان حسب أهواءهم الشيء الذي جعل الجزائريين يحجمون عن التظلم أمام السلطات في حالة صدور أضرار من طرفهم².

وفي عهد الأمير عبد القادر اتخذ مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها صورة واضحة وصادقة وواسعة، حيث كان الأمير عبد القادر يختص وحده بنظر ولاية المظالم لضمان عدم إفلات ذلك وقواعد وأحكام الشريعة الإسلامية مقتدياً بالخلفاء الراشدين الذين كانوا ينفردون بنظر ولاية المظالم، هذا وقد كان الأمير عبد القادر شديد الحرص والسهر على حقوق الأفراد

¹ أعمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 49.

² عبد المجيد بلعدي، نوال بسكري، مرجع سابق، ص 24.

وحرياتهم من ظلم الولاة وسائر موظفي وعمال الدولة الجزائرية فقد كان يرسل مناديا في الأسواق " إن من له شكوى على الخليفة أو الأغا أو قائدا أو شيئا فليرفعها إلى الديوان الأميري من غير واسطة فإن الأمير ينصفه من ظالمه، وإن ظلم أحدا و لم يرفع ظلامته إلى الأمير فلا يلومن إلى نفسه".

فكان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه من الأفراد ضد موظفي الدولة ولا يفتك من مسؤولية أي موظف مهما سمت درجة وظيفته ومركزه في الدولة التي يصدرها الديوان الأميري في التظلم الذي يعتبر نهائيا ولا يجوز الطعن فيه بأي طريقة من طرق الطعن¹.

ثانيا: مبدأ المسؤولية أثناء الاحتلال

إن الاحتلال الفرنسي بطبيعته غير المشروعة كان يهدف إلى تحقيق العدل والمصلحة في الوسط الفرنسي على حساب سيادة الدولة الجزائرية، وكان طبيعيا أن ينهدم مبدأ تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة بالنسبة للجزائريين، ونجد الهيمنة والسيطرة قد كانس أساسا في الميدان الاقتصادي، حيث بدأ بمرور رأس المال عبر التوسع في عمليات نزع أراضي من الفلاحين وهذا عن طريق إصدار تشريعات وقوانين تفرض بشتى الوسائل لانتقال الملكيات إلى الفلاحين كالضرائب الباهظة، وكان من الصعب مواجهة الدولة ومطالبتها بحفظ حقوق المواطنين أكثر من المستوطنين.

وأثناء عملية الاحتلال لم تكن عامة ولا شاملة حيث اقتصرت الإدارة على تطبيق قواعد الاختصاص الفرنسي فأصبحت تطبق في الجزائر حيث جهات إدارية خاصة بالجزائر وقسنطينة ووهران التي كانت نظر وتفضل في المنازعات الإدارية، ومن جملتها المنازعات الخاصة بمسؤولية الدولة من أعمال موظفيها تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة قضائية استثنائية، إلا أن تطبيق النظرية الفرنسية الخاصة بمبدأ الإدارة العامة قد وجد هذا المبدأ إلهام على الفرنسيين و غيرهم من الأجانب الآخرين، أما الجزائريين فكان من المستحيل في الاستعمار الفرنسي واستبداده وانحرافه واعتدائه المستمر على الحقوق وحريات

¹ أعمار عوادي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 49.

الفرد الجزائري ذلك أنه كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية في الجزائر التي غالبا ما كانت تسير وتدار من طرف الجيش وفي ذل إجراءات وأساليب استثنائية ظالمة أن تقمع وتبتطش وتستبد الجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية¹.

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

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

1- تثبيت وبسط النفوذ الفرنسي في الجزائر على مظاهر السيادة الجزائرية في كافة المجالات والميادين، فكان النظام القانوني الفرنسي بهذه في هذا المجال إلى إدماج الجزائريين وإخضاعهم لنفس القواعد الفرنسية في صورة ظاهرة².

¹ عبد المجيد بلعدي، نوال بسكري، مرجع سابق، ص 25 .

² عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 53-54 .

- 2- مبدأ "فرق تسد" عن طريق استعمال أداة القانون والعدالة لتحقيق ذلك نترك تطبيق القوانين والأعراف والعادات المحلية بغية إثارة التفرقة والفتن بين الجزائريين.
- 3- سياسية التمييز العنصري على الجزائريين طبقت قوانين استثنائية على الجزائريين لا تستند على خلفيات فكرية ونظرية من المبادئ والنظريات السياسية والدستورية والقانونية والأخلاقية تكون سياجا لحقوق الأفراد وحررياتهم وكرامتهم لتقف أمام كل من المشرع والقاضي والإداري وتمنعه من الاعتداء والمساس بها ... ورأينا في تلال القبائل الصغرى نظام الضرائب الفرنسي ينازع العربي المرتدي رأس المال لما يتأثر قلبنا فحسب من رؤية هذه المناظر بل تأثرت عقولنا فأدركنا بأن الجزائر تجري أمورا ليست أهلا بفرنسا تتنافى مع العدل ومع سياسة متبصرة، فنجد أن مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو الذي كان سائدا اتجاه الجزائريين بكل أبعاده وأثاره الاستبدادية، حيث كان تطبيق سياسة التمييز العنصري وذلك بتأسيس محاكم يسيطر عليها الفرنسيين، كل هذا أدى إلى القول بأن قيام المسؤولية الإدارية شيء مستحيل الحدوث وبهذا فإن طيلة عهد الاحتلال كانت كل القوانين والتنظيمات والأجهزة القضائية مسخرة استيطانية عانى منها الشعب¹.

ثالثا: مبدأ مسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية

بعد استعادة السيادة الوطنية وإقرار تجسيد مبادئ الثورة تحت شعار "من الشعب وإلى الشعب" والعدالة في القوانين والمواثيق الأساسية والتأكد على ضرورة حماية حقوق الإنسان من كل اعتداء أو تعسف من جانب السلطة العامة في الدولة كان ينتظر بعد الاستقلال واستعادة السيادة الوطنية أن يسود مبدأ مسؤولية الدولة، فكان ظهوره وتطبيقه حتما فعرفت الجزائر هذا المبدأ وطبقت النظرية الفرنسية المتكاملة قضائيا وتشريعا وفقهيا لصالح وفائدة المواطن الجزائري إلى غاية 1965، حيث حركية تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة، نصت على هذا المبدأ، ومن بينها الفقرة 2 من المادة 17 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة "...وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة العمومية

¹ عبد المجيد بلعدي، نوال بسكري، مرجع سابق، ص 25.

التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الخارج من ممارسة مهامه غير منسوب إليه".

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

وبالرجوع إلى نصوص التشريع الجزائري نجد أنها أقرت مبدأ مسؤولية الإدارة والدولة، فالأعمال الإدارية التي تقوم بها الإدارة بوصفها شخصا من أشخاص القانون الخاص وتسبب ضرراً للغير تخضع لأحكام القانون المدني.

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

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

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

¹ عبد المجيد بلعدي، نوال بسكري، مرجع سابق، ص 25

أسباب وعوامل تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة:

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

2- انتشار الوعي الاجتماعي والقانوني والسياسي لدى الرأي العام الجزائري بفعل سياسات التعليم والتكوين الواسعة والمتواصلة بعد الاستقلال وتطبيقا لمبدأ العدالة الاجتماعية والديمقراطية الحقيقية.

3- ساعد النظام القضائي الجزائري على تطبيق نظرية المسؤولية الإدارية بصورة واسعة ودقيقة وحديثة، تبنى النظام القانوني والقضائي الجزائري للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية في فرنسا لأسباب مبدأ حرية القضاء والقانون بصورة واقعية ومرنة تساعده على ذلك المواد والمادة من القانون البلدية رقم 08-90 تنص على ما يلي "إن البلدية مسؤولة على الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبةها"

ويمكن للبلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطئ شخصي، أما نصا المادة 118 من قانون الولاية 09-90 تنص على ما يلي: "الولاية مسؤولة مدنيا على الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي ويمكنها الطعن لدى القضاء المختص ضد مرتكبي هذه الأخطاء، وبالنسبة للاختصاص القضائي الجزائري في الدعاوي الإدارية للغرفة الإدارية للمجلس القضائي المختص محليا بتطبيق الأحكام: المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية التي تنص في الفقرة 02 منها ما يلي: "تكون من اختصاص المجالس القضائية المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب التعويض".

أما حالياً في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 تبنت الجزائر نظام ازدواجية القضاء حيث نصت المادة 152 "تمثل المحكمة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال المجالس والمحاكم".

يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء الدولة ويسهران على احترام القانون.

"محكمة التنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة" المادة 153¹.

المطلب الثاني: تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها

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

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

الفرع الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية

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

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص59.

أولا التعريف اللغوي:

يقصد بالمسؤولية الإدارية لغة قيام شخص طبيعي ما بأفعال أو بتصرفات يكون مسؤولاً عن نتائجها.

كما تعني أيضا حالة المؤاخذه أو تحمل التبعة أي أنها الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولاً ومطالباً عن أمور وأفعال أتاها إخلالا بقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية.

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

ثانيا: تعريف المسؤولية الإدارية اصطلاحا

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

وتعرف كذلك اصطلاحا بأنها "تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تداخل إداري ينتقل بمقتضاه عبئ الضرر الذي وقع على الشخص مباشرة بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا والسيكولوجية أو القوانين الاجتماعية إلى شخص آخر ينظر إليه أنه الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء"¹.

يلاحظ على التعريف الاصطلاحي للمسؤولية الإدارية أنه جاء بصفة عامة ثم تم الفصل بين المسؤولية الأخلاقية والمسؤولية القانونية وقد أحسن المشروع ذلك لكي يقرب أكثر إلى

¹ ابن عيسى بوضياف، المسؤولية الإدارية للموظف العام على أساسي الخطأ (مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق)، مستغانم، 2016-2017، ص6.

المسؤولية الإدارية وقد تطرق الفقهاء إلى تعريف كل منهما على حدى ومدى الاختلاف والتشابه بينهما كما أضاف المشرع والفقهاء معنى ضيق لمسؤولية الدولة والإدارة العامة مما يسهل ذلك التعمق في خصائص المسؤولية الإدارية واستنتاج شروطها.

والمسؤولية في هذا المعنى العام قد تكون مسؤولية أخلاقية وقد تكون قانونية فالمسؤولية الأخلاقية والأدبية في الحالة التي قد يجد فيها الإنسان نفسه قد خالف قاعدة من قواعد الأخلاق والدين والآداب الاجتماعية ويشترط لقيام المسؤولية الأخلاقية والأدبية توفر شيئين أساسيين هما:

- لا يتمتع الإنسان بقدرة التميز بين الخير والشر.

- القدرة على حرية الاختيار والتصرف.

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

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

ويشترط في المسؤولية الإدارية توفر رابطة السببية القانونية وفقاً لنظرية السبب والملائم والمنتج بين الأفعال الإدارية الضارة وبين النتيجة الضارة التي أصابت حقوق وحرريات الأفراد العاديين¹.

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

¹ بن عيسى بوضياف، المسؤولية الإدارية للموظف العام على أساس الخطأ (مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق)، مستغانم، 2016-2017، ص 6.

الفرع الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية

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

أولاً: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية

المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق والضيق والصحيح للمسؤولية القانونية ولذلك يتطلب فيها توفر شروط ومقومات المسؤولية القانونية¹. كما يتطلب في المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة والإدارة بصورة عامة².

ثانياً: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة

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

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

¹ عمارعوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية و تحليلية ومقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2004، ص39.

² عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص25-26.

مباشرة عن فعل الغير عامة وعندما تتعدد مسؤولية الدولة والإدارة العامة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية هي دائماً مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير¹.

ثالثاً: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها

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

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

رابعاً: المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية الإدارية القانونية الأخرى فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية باعتبارها من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية لم تتشأ وتظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ومزال النظام القانوني للمسؤولية في حالة حركة وتطور وبناء لحد الآن في بعض تفاصيله.

فهكذا كان في بداية النصف الثاني من القرن التاسع عشر يسود مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة لأسباب وعوامل عديدة ومختلفة ثم مبدأ مسؤولية الدولة عن كل خطأ إداري

¹سعاد الشراوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973، ص110.

مرفقي يسيرا أو جسيما ثم ظهرت وازدهرت مسؤولية الدولة والإدارة عن أعمالها الضارة بدون خطأ وعلى أساس نظرية المخاطر كما أن الأساليب والتقنيات القانونية للنظام القانوني للمسؤولية مرت بتغيرات وتطورات كثيرة كما ستبين ذلك خلال هذه الدراسة وهي أهم خصائص المسؤولية الإدارية.

الفرع الثالث: شروط المسؤولية الإدارية

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

أولاً: الضرر

إن الحق في التعويض بوجود ضرر أكيد ومباشر ومشروع وقابل للتقييم المال:

- كالضرر الأكيد

إن وجود الضرر هو يشترط الحق في التعويض إلا أن الخاصية المؤكدة له تعني لن الضرر حالي بالضرورة لأن الضرر المستقبل قابل للتعويض أيضا وحتى إذا كان من الصعب أحيانا وضع فاصل بينهما فالقاضي يميز ما هو مستقبل من جهة وبين ما هو محتمل من جهة أخرى ومثال ذلك قرارا المجلس الأعلى 21-05-1972 المجلة الجزائرية 72، ومثال ذلك قرار المجلس الأعلى يطالب الآباء بنسب أبنائهم ويترتب عنها ضرر مؤكد رغم أنه غير حال.

- الضرر المباشر

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

في المقام الثاني استحالة الدخول إلى مرآب الشركة.

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

- الضرر المتعلق بحق أو بمصلحة مشروع

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

وقد توقف الإداري بذلك عن الإسناد إلى الالتزام الغذائي وبدأ يأخذ في الحسابان في الاضطراب في ظروف البقاء وانضم أخيراً إلى القضاء العادي الذي كرس فكرة المصلحة المشروعة أو المحمية قانوناً¹.

- الضرر يقيم بالمال

لكي يتم التعويض بشكل نقدي يجب أن يكون الضرر قابل للتقييم بالنقود هنا نميز:

1. الضرر المادي :

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

2. الضرر المعنوي:

فيمكن إضافته إلى ضرر معنوي مثلاً احد الأعضاء يؤدي في نفس الوقت إلى عدم القدرة على العمل و إلى ضرر جمالي فالضرر المعنوي يمكن تقييمه و بالتالي تعويضه و من بين

¹ احمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، 241-243.

الأضرار المعنوية التي تقبل التعويض يمكن ذكر البعض منها ابتداءً من الأكثر مادية إلى الأقل مادية.

3. الضرر الجمالي:

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

4. الضرر الجسمي:

الذي لم يقع تعويضه في البداية لصعوبة أو استحالة تقييمه بالمال يمكن تعويضه لاحقاً عندما يكتسي شكلاً حاداً أو استثنائياً و قد خفف القاضي من موقفه بتعويض الألم الكافي.

5. المساس بالسمعة والشرف:

الذي يشمل جميع أنواع الضرر المتعلق بالسمعة المهنية الفنية أو الكرامة.

ثانياً: نسب الضرر

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

- الشخص العام المسؤول:

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

- نجد الازدواج الوظيفي حتى يتدخل بعض الأعوان تارة باسم الشخص العام وتارة باسم شخص آخر والمثاليين التقليديين هما الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي الذين يعملون أحياناً بصفة هم أعوان الدولة وتارة بصفتهم أعواناً للمجموعات المحلية.

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

إن خطأ المضرور هو كقاعدة عامة سبب من أسباب التخفيف أو الإعفاء من المسؤولية الإدارية فعندما يكون خطأ المضرور هو السبب الوحيد فإن الإدارة لا علاقة لها وعلى المضرور تحمل المسؤولية¹.

المبحث الثاني: الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية

تقوم المسؤولية بشكل عام على ثلاثة أركان أساسية هي:

ركن الخطأ وركن الضرر وركن العلاقة السببية بينهما حيث تسأل الإدارة عن أعمالها إذا ما تسببت بأضرار لأحد الأفراد الذي يكون له حق طلب التعويض اتجاه الإدارة، انطلاقا من الإدارة قد أخلت بالتزامها القانوني في عدن الإضرار بالآخرين².

فتقوم المرافق والإدارات العامة بأنشطتها بواسطة أفراد عاملين وموظفين، وقد يترتب عن هذه الأعمال والأنشطة أضرار للغير، فمن يتحمل مسؤولية التعويض؟ وعلى أي أساس تقوم المسؤولية الإدارية هل على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر؟³.

المطلب الأول: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ

مبدئيا تعتبر مسؤولية السلطة العامة مسؤولية قائمة على الخطأ، بمعنى أنه يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام أو من حكمه لقيام مسؤوليته، صادرا عن أحد ممثليه على الأقل، عونا كان أو متبوعا، لأن الشخص الاعتباري لا يمكن أن تصم عنه إرادة أو سلوك لارتكاب الخطأ.

¹ احمد محيو ، نفس المرجع السابق، ص245-247.

² عادل علي حمودي القبسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، الأردن، 1999، ص247.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005، ص204.

وبالنتيجة تظهر لمسؤولي الخطيئة للأشخاص العموميين، كمسؤولية عن فعل الغير مشابهة لمسؤولية المتبوعين عن أفعال تابعيهم المنصوص عليها في المادة 136 من القانون المدني الجزائري بقولها: "يكون المتبوع مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه لعمله الغير المشروع متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها...".

ومن الطبيعي أن تكون مسؤولية السلطة العامة مبدئياً مسؤولية خطيئة، بمعنى آخر لا تقوم إلا إذا كان الفعل الضار خاطئاً¹.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ

لم تعرف أغلب التشريعات الخطأ حيث تركت ذلك للفقهاء فكان حتمياً أن تختلف التعريفات حيث عرفه الفقيه الفرنسي "مازو" بأنه «عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر لإحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤولية».

وعرفه الفقيه "بلانيو" بأنه «إخلال بالتزام سابق» وفي رواية عن الواجبات والالتزامات التي يعتبر الإخلال لها خطأ تنحصر فيه أربع حالات:

- 1/ الالتزام بعدم الاعتدال بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم.
- 2/ الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش و الخديعة.
- 3/ الالتزام بعدم القيام بالأعمال التي لدى الإنسان قوة و كفاءة للالتزام بها.
- 4/ الالتزام برقابة الإنسان على من رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته².

ورغم أن تعريف "بلانيو" اعتبر من أبسط من أبسط التعريفات وأكثرها تقريبا لفكرة الخطأ إلا أن سهام النقد وجهت لهذا التعريف وأهم ما أخذ عليه أنه لم يعرف الخطأ ذاته وإنما عدد أنواعه التي ترتب المسؤولية ولهذا يرى بعض الفقهاء أنه يجب إضافة عنصر الإخلال بالالتزام السابقة

¹ حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية (الكتاب الأول)، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع، القبة القديمة(الجزائر)، 2007، ص21-23.

² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص114.

وهكذا يصبح تعريف الخطأ بأنه «الإخلال بالالتزام السابق مع توفير التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الالتزام».

لكن التعريف الغالب والشائع الخطأ المستوجب للمسؤولية أنه «الفعل الضار الغير المشروع». بالرجوع إلى المشرع الجزائري يتضح لنا بأنه يجعل الخطأ الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية بصفة عامة دون أن يعرف ماهية الخطأ لما فيه من الدقة و الصعوبة.

أولاً: عناصر الخطأ

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

- العنصر الموضوعي للخطأ: "الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية"

إن الإخلال بالالتزامات والواجبات السابقة على عنصرين أحدهما التعدي وهو إذا تعمد الشخص الإضرار بغيره عن طريق الإخلال بالالتزامات، والتعدي قد يكون متعمداً فيكون ما يسمى بالجريمة المدنية وقد يكون عن طريق الإهمال "دون تعمد" فيكون ما يعرف بشبه الجرم المدني والواجبات والالتزامات التي يعد الإخلال بها خطأ، قد تكون محددة بطريقة مباشرة بواسطة القانون في نصوص خاصة تعين في أمور معينة تعييناً دقيقاً وأما كل حق لشخص ما يقابله التزام الكافة من الناس باحترامه وعدم الاعتداء عليه و المساس به¹.

- العنصر النفسي والمعنوي للخطأ

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

وتفرض فيما توجه إليهم توافر التمييز والإدراك إلا في بعض الاستثناءات وبذلك يكون للخطأ عنصر نفسي وموضوعي.

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 114-115.

ثانياً: أنواع الخطأ

ينظر إلى الخطأ من عدة أسس ونواحي مختلفة وأنواعها منها:

- الخطأ الايجابي والخطأ السلبي

الخطأ الايجابي هو الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية عن طريق ارتكاب أعمال يمنعها أو ينهى عنها وينتج عن ارتكابها المسؤولية المدنية والجنائية والإدارية، وكذلك الأفعال المنافية لقواعد الأخلاق والأمانة والشرف كالغش والتدليس والخديعة التي تستلزم التعويض وكذا أفعال التحريض على الإخلال بالالتزامات القانونية من قبل الغير المنافية للآداب العامة.

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

- الخطأ العمدي وخطأ الإهمال

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

أما خطأ الإهمال فهو الإخلال بالالتزام قانوني سابق مقترن بادراك المخل لهذا الخلل دون قصد الإضرار بالغير¹.

- الخطأ الجسيم والخطأ اليسير

الخطأ الجسيم أحيانا يقصد به الخطأ الذي يبلغ به حدا يسمح له بافتراض سوء نية الفاعل حيث لا يتوافر الدليل عليها والقصد بها هو الإهمال وعدم التبصر الذي يبلغ حدا من الجسامة يجعل له أهمية خاصة ويقصد به في معرض القانون إصابات العمل حسبما ذهبت محكمة النقض الخطأ الذي يقع من شخص قليل الذكاء والعناية فلا يتصور وقوعه إلا من شخص غبي

¹ شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1، 2006، ص178.

عديم الاكتراث كما يقصد به في شأن خطأ أرباب العمل الخطأ الذي يكون مسلما لا جدال فيه أما الخطأ اليسير فهو عكس ذلك.

- الخطأ المدني والخطأ الجنائي

الخطأ المدني الذي يعقد المسؤولية المدنية وهو إخلال بأي التزام قانوني ولو لم يكن ما تحتويه قوانين العقوبات بنص خاص، ويتضح من ذلك أن الخطأ المدني أعم من الخطأ الجنائي، إذ أن كل خطأ جنائي يعد في ذلك الوقت خطأ مدنيا والعكس صحيح¹.

الفرع الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ الشخصي

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

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

كما أن الدعوة التي بإمكان الضحية رفعها ضد الموظف لا تكون ممكنة إلا في حالة ثبوت الخطأ الشخصي للموظف فلا بد إذاً من تحديد مفهوم الخطأ الشخصي².

المشعر الجزائري لم يعتمد معيارا محددًا لتعريف الخطأ الشخصي، حيث قام بذكر الحالات التي يعتبر فيها الخطأ شخصيا، وبالتالي تبقى محاولات المشعر ضئيلة مقابل الفقه والقضاء.

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

² بوراس ياسمين، حامي نجاه، مرجع سابق، ص 27.

أولاً: تعريف الخطأ الشخصي

الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يكشف عن العون وعن نيته في الأذى، ويبين أن نشاط العون يمليه هدف شخصي غير وظيفي، كما يعرف أيضاً أنه الخطأ الذي ينسب إلى الموظف، ويسأل عنه شخصي من ماله الخاص، ويعود اختصاص الفصل في دعوى التعويض إلى المحاكم العادية وفق قواعد القانون المدني¹.

ثانياً: معايير تحديد الخطأ الشخصي

اجتهد فقه القانون العام من خلال بذل المحاولات العديدة لتقديم الفرضيات والنظريات والأفكار من أجل تحديد المعيار الذي يحكم ويحدد الخطأ الشخصي.

(أ) معيار الأهواء الشخصية:

يقوم هذا المعيار على أساس النزوات الشخصية للموظف المنسوب إليه الخطأ فهو يرى أن الخطأ يعتبر شخصياً إذا كان العمل الضار مطبوعاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهوته وعدم تبصره، وهذا أول معيار قدمه الفقه يقوم على أساس القصد السيئ للموظف وهو يؤدي وجبات وظيفته الشخصية فكلما قصد الأضرار بالغير أو هناك فائدة شخصية له كان الخطأ شخصياً يتحمل هو نتائجه وإذا كان هذا المعيار بهذا المعنى على درجة كبيرة من الوضوح فإنه لا يتناول "حالة الخطأ الجسيم" الذي يقع فيه الموظف بحسن النية الذي ذهب القضاء إلى إدراجه في بعض الحالات في نطاق القانون الشخصي².

ينسب هذا المعيار للفقيه (لافرير) ويطلق عليه معيار البواعث الشخصية، أو النزوات الشخصية، ووفقاً لهذا المعيار يكون الخطأ شخصياً إذا كان الفعل الذي أثاره الموظف أثناء تأديته لوظيفته الشخصية مصطبغاً بصبغة شخصية أن وقع الخطأ نتيجة ضعفه وإذا كانت هذه النظرية تتميز بدرجة كبيرة من الوضوح فقد عاب عليها الفقه بأنها تقصر الخطأ على الخطأ العمدي الذي يأتيه الموظف وحده، فهي بهذا تتجاهل الخطأ الجسيم الذي يأتيه

¹ لحسين بن شيخ آيث ملويا، مرجع سابق، ص174.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر الجامعي، مصر، 1996، ص108.

الموظف العام بحسن النية، والذي ذهب القضاء في بعض الحالات إلى إدراجه في دائرة الأخطار الشخصية¹.

ب) معيار الغاية و الهدف:

يقوم هذا المعيار على أساس الغاية من التصرف الإداري الخاطئ فإذا كان الموظف قد تصرف ليحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في وظيفتها الإدارية فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من الأخطاء المنسوبة للمرفق العام².

يبين لنا الفقيه (دوجي) معيار الغاية والهدف والقصد منه أننا نكون أمام خطأ شخصي إذا كان العون العمومي يسعى من خلال تصرفه إلى تحقيق أهداف شخصية أو خاصة، أما إذا تصرف من أجل تحقيق أغراض الوظيفة يكون أمام خطأ مرفقي.

انتقد هذا المعيار وبالتالي لا يتفق مع القضاء، لأنه يؤدي إلى إعفاء الموظف من المسؤولية في كل الحالات التي يكون خطؤه فيها مستهدفا غرضا عاما.

ت) معيار الخطأ الجسيم:

اعتبر الفقيه (جيز) الموظف مرتكب الخطأ الشخصي كلما كان الخطأ جسيما، يصل إلى حد ارتكاب جريمة تدخل تحت طائلة قانون العقوبات أو كان الخطأ لا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض إليها الموظف في أداء عمله.

هذا المعيار لم يسلم من النقد إذا اعتبر قضاء مجلس الدولة الفرنسي أخطاء المرفقة، والمرفق ملزم بالتعويض عنها رغم أنها بلغت حدا من الجسامة اعتبرت فيه جريمة معاقب عليها قانونا³.

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص137.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص108

³ تومي إيمان، عمارة نصيرة، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة مالية، جامعة أكلي أولجاج، البويرة (الجزائر)، 2016-2017.

ث) معيار انفصال الخطأ عن الوظيفة العامة:

ينسب هذا المعيار إلى الفقيه (هوريو)، حيث يعتبر التصرف الصادر عن الموظف والمرتب ضرر للغير خطأ شخصيا، إذا ما أمكن فصله عن واجباته الوظيفية¹. حيث يكون الخطأ منفصلا انفصالا ماديا عن الوظيفة إذا ظهر الانفصال بشكل ملموس، ويكون ذلك عن مقتضيات الوظيفة العامة لا تتطلب بمثل هذا العمل.

ولقد ردد القضاء الإداري الفرنسي معيار (هوريو) هذا في العديد من أحكامه منها حكم (تيباز) الصادر بتاريخ 14 جانفي 1935 من محكمة التنازع الفرنسية وخلاصة ووقائع هذه القضية، أن سائق أحد السيارات العسكرية دهم السيد (تيباز) الذي كان يركب دراجته، وقد أقيمت ضد السائق الدعوى الجنائية وحكم عليه بغرامة مالية وبتعويض للسيد "تيباز"، وتدخلت الدولة أمام محكمة الاستئناف ورفعت التنازع، فقررت محكمة التنازع أن الخطأ الذي وقع من السائق العسكري لا ينفصل عن الوظيفة لأنه كان يؤدي عمل يدخل في صميم وظيفته.

ورغم ذلك كله فإن نظرية "هوريو" هذه لم تسلم هي الأخرى من النقد الذي رماها بالقصور أنها لا تستوعب كافة الحالات التي تعرض القضاء الإداري لها، فهي تهتم بالخطأ العمدي دون الخطأ الجسيم الذي يرتكبه الموظف².

الفرع الثالث: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ المرفقي

أولا: تعريف الخطأ المرفقي

عرف الأستاذ "لافييريير" الخطأ المرفقي بأنه:

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

¹ محمد الصغير بعلی، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للتوزيع، الجزائر، 2009، ص 226.

² عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 137-138.

وتكون بذلك أمام خطأ مرفقي «منسوب للوظيفة» وإلا كنا أمام خطأ شخصي منسوب للموظف.

أما الأستاذ "شابي" فقد عرف الخطأ المرفقي بقوله:

«نشير بعبارة أخطاء مرفقية إلى تلك التي لا تقبل الفصل عن ممارسة الوظائف الأخرى بصفقتها
أخطاء شخصية»¹.

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

ثانيا: صور الخطأ المرفقي

إذا كان الخطأ المرفقي يتمثل في إخلال الإدارة بالتزاماتها فإن أمثلة هذا الإخلال تتعدد و تتنوع
بتنوع الأنشطة الإدارية خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الهدف الذي تسعى له و المتمثل دائما في
تحقيق المصلحة العامة ولذلك فمن صور إخلال الإدارة بالتزاماتها يتجلى في ثلاثة صور أساسية
نبرزها في ما يلي:

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

تتحقق هذه الصورة في الحالة التي تكون فيها الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن التنظيم
السيئ للمرفق العام فعندما تتوفر له كل الإمكانيات المادية والبشرية لكنه لم يحسن تنظيم واستغلال
هذه الوسائل للسير الحسن للمرفق سننسب الخطأ للمرفق ويتحمل عبئ التعويض².

- حالة التنظيم السيئ للمرفق العام

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

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص134-135.

² بواطين ياسمينية، التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القضاء الإداري (مذكرة لنيل شهادة
المدرسة العليا للقضاء)، الجزائر، 2005-2006، ص6.

وتتلخص هذه الوقائع في أن الإدارة وظفت السيد "حميطوش" وفق شروط فير قانونية ولم تنتبه إلى هذه القضية إلا بعد مرور 8 سنوات على توظيفه، فأرادت الإدارة تصحيح الغلطة، فلجأت إلى إلغاء قرار توظيفها فرفع النزاع إلى الغرفة الإدارية التي قررت بأن هذا التأخير يشكل خطأ مرفقياً موجبا لمسؤولية الإدارة.

ومن مظاهر سوء تنظيم المرفق العام أيضا سوء تهوية الأمكنة التي يعمل فيها الموظفون عقب تدفئتها بالفحم أدى إلى تسمم بعض العاملين بها¹.

- حالة سوء سير المرفق العام

يتمثل الخطأ هنا في الأعمال الإيجابية التي تؤدي بها الإدارة خدماتها ولكن على وجه سيئ مما يتسبب في الإضرار بالغير، وقد يكون هنا الخطأ في صورة عمل مادي أو في صورة قرار إداري مخالف للقانون.

كما لو طارد أحد رجال الشرطة ثورا هائجا في الطريق العام وأطلق عليه الرصاص فأصاب رصاصة أحد الأفراد فجرحته وهو داخل منزله.

ويمكن هنا ذكر قضية فصلت فيها الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قرار رقم 52862 بتاريخ 16-5-1988، وهي قضية مدير مستشفى وهران ضد فريق (ب) تتلخص وقائع هذه القضية: أن أحد المجانين أدخل المستشفى ووضع في نفس الغرفة التي كلن يتواجد فيها ابن الفريق (ب) المطعون ضده وقام المريض عقليا بأعمال عنف أدت إلى وفاة ابن المطعون ضده، ورفضت الغرفة الإدارية جميع دفعات المستشفى الرامية إلى تقدير عدم المسؤولية، حيث أن الغرفة الإدارية عرضت حيثياتها على الشكل التالي: "حيث أن إدارة المستشفى تقر بعلم عمال المستشفى وكذا المرضى بأن المدعو (م) مصاب بمرض عقلي وأنه كان يتعين بالتالي حراسته، خاصة باعتباره يشكل خطرا محققا بالنسبة لنزلاء المستشفى وأن الأعوان الذين قرروا وضع هذا المريض في نفس غرفة الضحية (ب.م) خلقوا خطرا تتحمل الإدارة تبعاته، وأنه يوجد بالفعل في هذه القضية خطأ مرفقي".

ففي هذه القضية نلاحظ إهمال رقابة مريض عقلي ويمثل سوء سير المرفق العام كصورة من

¹ محمد عاطف الينا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، ص398.

صور الخطأ المرفقي.

- حالة عدم سير المرفق العام

هذه الصورة أحدثت نسبيًا من الحالات السابقة وترجع إلى تبلور الأفكار الخاصة بسير المرافق العمومية، فسلطات الإدارة لم تعد امتيازًا لها تباشره كيفما شاءت ومتى أرادت ولكنها واجب على الموظف يؤديه بكل أمانة ومع حرصه التام على المصلحة العامة.

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

ثم عمم مسؤولية الإدارة إذا ما ترتب الضرر على إهمال الإدارة في رقابة الأشخاص الذي يجب عليها رقابتهم، كأن يكون تلاميذ في المدرسة ويلحقهم ضرر نتيجة الإهمال في الرقابة، وكما لو أهملت الإدارة مستشفى الأمراض العقلية في رقابة المجانين فتمكن أحدهم من الهرب أو أشعل حريقًا.

وقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بهذا الاتجاه، ففي هذا المضمار فصلت الغرفة الإدارية في قضية عرفت باسم صاحبها "ابن قاسي" ضد وزير العدل التي صدر فيها قرار 1972/04/19 وتتلخص وقائع هذه القضية في: تلقي أحد كتاب ضبط المحكمة مبلغًا ماليًا في شكل أوراق تمت مصادرتها من كرف الضبطية القضائية بمناسبة توقيف السيد: بن قاسي غير أن كاتب الضبط هذا سهى عن تقديمها لوكيل الجمهورية وفي هذه الأثناء قررت الإدارة الأوراق المالية المتداولة بأوراق مالية جديدة وهكذا بقي المبلغ المالي محجوزًا في خزانة المحكمة دون تبديل، وبعد الإفراج عن صاحب هذه الأوراق المالية "السيد بن قاسي" قام هذا الأخير برفع دعوى إدارية ضد وزير العدل طالبا تعويضه عن الأضرار اللاحقة به من جراء عدم قيام كاتب الضبط بواجبه باعتباره موظفًا في مرفق القضاء.

وهكذا رتب القضاء الإداري مسؤولية الدولة عن الأضرار اللاحقة بالمدعى بسبب عدم سير

المرفق العام¹.

الفرع الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

في السابق كان القضاء الفرنسي يعتمد على قاعدة الفصل المطلق بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، أي بمعنى أن الضرر الذي يصيب الأفراد إما يكون أساسه خطأ شخصيا خالصا ينسب إلى الموظف وحده دون الإدارة، وإما يكون أساسه خطأ مرفقيا وفي هذه الحالة الإدارة هي التي تتحمل المسؤولية دون الموظف، وفي الحالة الأولى ينعقد الاختصاص للقضاء العادي أما في الحالة الثانية فالمحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص² (المادة 801 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية).

إلا أنه وبعد تطور القانون الإداري وردت على هذه القاعدة (قاعدة الفصل) استثناءات حيث أنه يمكن الجمع بين الخطأين وذلك في حالة اشتراكهما في إحداث الضرر .

أولا: قاعدة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

لقد تم اعتناق هذه القاعدة في الربع الأخير من القرن التاسع عشر واستمر العمل بها إلى غاية مطلع القرن العشرين، حيث كانت تقوم على أساس الفصل التام بين الخطأين وكان لا يتصور بتاتا اشتراك كل من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في إحداث الضرر .

وقد تعددت المبررات وحجج الفقهاء الذين نادوا بهذا المبدأ، فذهب البعض إلى أنه لا يمكن للفعل الخاطئ أن يكون له طبيعتان في نفس الوقت، فالخطأ إما يكون شخصيا وإما مرفقي، وقد ذهب البعض الآخر إلى أن الخطأ الذي يرتكبه الموظف والذي يحدث ضررا إما يكون خطأ بسيطا أو جسيما، فإذا كان بسيطا ولا يتجاوز المخاطر العادية للوظيفة والتي يمكن لأي إنسان عادي الوقوع فيه فيعتبر خطأ مرفقيا، أما إذا كان جسيما يتعدى المخاطر العادية للوظيفة فيعد خطأ شخصيا يسأل عنه الموظف شخصيا³.

¹ <https://almerja.com/readig.php?idm=109817> 02/05/2024 14 :09

² عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص 168.

³ سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، دار الشباب للطباعة، القاهرة، بدون سنة ، ص 277-278.

وقد تم التأكيد على هذه القاعدة القضاء الإداري الفرنسي في حكمه الصادر في 1951 في قضية "بورسين" والتي تتلخص وقائعها في أن الضابط المدعو "بورسين" أطلق النار على أحد المواطنين في بداية الحرب العالمية الأولى لأنه أشتبه وظن أنه يتعاون مع الأعداء، فلما دفعت وزارة الدفاع التعويض لورثة القتيل وأرادت بعد ذلك أن ترجع على الضابط "بورسين"، فقرر مجلس الدولة عدم مسؤولية الضابط عن الخطأ اللاحق بالمضرور، فإما أن يسأل الموظف أو الإدارة لأن هناك تعارض في أن يعتبر نفس العمل في نفس الوقت خطأ مرفقياً وشخصياً. إلا أن قاعدة عدم الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي لم تلاقي استحساناً من بعض الفقهاء، بسبب التبريرات والتفسيرات المتناقضة وغير المنطقية التي منحت لهذه القاعدة، وقد أشار الدكتور عمار عوابدي في مؤلفه نظرية المسؤولية الإدارية "أن قاعدة عدم الجمع بين الخطأين هي قاعدة غير منطقية لأن انعدام مسؤولية الموظف في الخطأ المرفقي يؤدي إلى القضاء على الشعور بعدم المسؤولية لدى الموظفين الذين يحميهم هذا المبدأ من المسؤولية المدنية، وأن الضحية في الخطأ الجسيم قد لا يجد تعويضاً كافياً عن ذلك، بينما في الخطأ اليسير ينال التعويض الكافي"¹.

- المعايير

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

المعيار الأول: الخطأ الخارجي عن نطاق الوظيفة

يعتبر الخطأ الشخصي إذا كان الموظف أثناء ارتكابه له يقوم بعمل خارج نطاق الوظيفة، وعلى ذلك فمتى كان الخطأ أثناء ارتكابه غريباً من مجال العمل الإداري عم الخطأ الشخصي، أما إذا كان الموظف يقوم بأعمال وظيفته ولو بشكل سيئ فإن الخطأ يمكن أن يعتبر مرفقياً .

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 168.

المعيار الثاني: الخطأ العمدي

في هذا النوع من الخطأ يبحث القاضي سوء نية صاحب الخطأ، فيكون الخطأ شخصياً حتى ولو ارتكبه الموظف حيث يكون عمل الموظف هذه الحالة تحركه أغراض شخصية، كالرغبة في الكيد والانتقام أو تحقيق منفعة ذاتية والتميز على أساس النية يعد تطبيق لفكرة "لافرير" عن الأهواء الشخصية ولمعيار "دوجي".

المعيار الثالث: الخطأ الجسيم

يعتبر الخطأ شخصياً حتى ولو استهدف المصلحة العامة إذا كان الخطأ جسيماً وتظهر جسامة الخطأ في 3 صور وهي:

- 1/ أن يخطأ الموظف خطأً جسيماً كما لو قام أحد الأطباء بتطعيم عدد من الأطفال ضد الدفتيريا بدون اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة فأدى إلى تسمم الأطفال...
- 2/ أن يخطأ الموظف خطأً قانونياً جسيماً كما في الموظف الذي تجاوز اختصاصه بصورة بشعة كما لو أمر أحد الموظفين بهدم حائط يملكه أحد الأفراد.
- 3/ كما ترمي فكرة التفرقة إلى تحقيق فكرة العدالة في تحميل المسؤولية عبئ التعويض، إلا أنه وفي هذا الصدد ينبغي الإشارة إلى أن فكرة العدالة فكرة نسبية في الواقع ومطلقة في عالم المثل.

- نتائج التفرقة

والمتمثلة في النقاط التالية:

- 1/ لتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعاوى التعويض والمسؤولية الإدارية المنعقدة على أساس الخطأ المرفقي كما تختص جهات القضاء العادي بالفصل والنظر في دعاوى المسؤولية و التعويض عندما يكون أساس المسؤولية هو الخطأ الشخصي للموظف العام.
- 2/ ولهذه التفرقة أهمية بالغة بالنسبة لحسن سير الوظيفة العامة وانتظامها وتقديمها بحيث أنها تهيئ الجو اللائق والمناسب للوظيفة العامة إذ أن إدراك الموظف العام وهو يباشر مهام الوظيفة عامة بعدم مسؤوليته عن الأخطاء المرفقية الوظيفية، ومن شأنه أن يخلق له ذلك جواً

من الطمأنينة والاستقرار النفسي مما يدفعه للخلق والإبداع بينما عدم أعمال فكرة التفرة ومسائلته مدنياً يجعله يلقي نفسه في أحضان الروتين¹.

وعلى ضوءها ته الانتقادات التي وجهت لقاعدة عدم الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، ظهرت نظرية أخرى وهي نظرية الجمع بين الخطأين.

ثانياً: قاعدة الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

لقد طبق القضاء الفرنسي هذه القاعدة لأول مرة وسلم بالأخذ بها في قضية "أونجي" (مجلس الدولة الفرنسي 03 فبراير 1911) والتي تتلخص وقائعها في أن السيد "أونجي" دخل مكتب البريد لقبض حوالة بريدية و عندما أراد الخروج وجد أن الباب المخصص للخروج قد أقفل فنصح أحد الموظفين بالخروج من الباب المخصص لخروج العمال والموظفين، وفي طريقه إلى ذلك مر على قاعة الطرود فظن بعض الموظفين أنه لص فاعتدوا عليه بالضرب وألقوه إلى الخارج فوق على الأرض وكسرت ساقه، ففي هذه القضية حكم مجلس الدولة الفرنسي بوجود خطأين، خطأ شخصي يتمثل في اعتداء الموظفين على السيد "أونجي"، والخطأ الثاني هو خطأ مرفقي المتمثل في كون أن ساعة المكتب لم تكن مضبوطة مما أدى إلى غلق باب المكتب قبل الموعد المحدد².

وبعد هذه القضية التي أقر فيها مجلس الدولة الفرنسي بإمكانية اجتماع الخطأين، تطور الأمر نحو القول بإمكان اجتماع المسؤوليتين المرفقية والشخصية وذلك بواسطة قرار صدر عن نفس المجلس في 1918 /07/26 في قضية "Epoux Lemonnier" حيث حكم فيه على إحدى البلديات بالتعويض عن الضرر الذي حصل للزوج "Lemonnier" نتيجة رصاصة أصابته خلال عيد محلي من طرف أحد اللاعبين الذين كانوا يتبارون بالأسلحة النارية، فرفعا

¹ بواطين ياسمينية، مرجع سابق، ص 11-12

² جورج فوديل، بيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ج1، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001، ص 459.

الزوجان الدعوى أمام مجلس الدولة ضد البلدية فحكم لهما بالتعويض معلنا أن تقرير المسؤولية الشخصية للموظف لا يحول دون قيام مسؤولية الإدارة¹.

ففي هذا القرار كذلك نلاحظ اجتماع المسؤوليتين، مسؤولية الموظف والذي هو رئيس البلدية ومسؤولية المرفق والمتمثل في البلدية .

ومن خلال ما تمت الإشارة إليه يمكن استنتاج أن مسؤولية الإدارة يمكن أن تقوم في بعض الأحيان نتيجة خطأ شخصي صادر من الموظف يكون مقترن بخطأ مرفقي، والمسؤولية في هذه الحالة لا تقوم على أساس الخطأ الشخصي للموظف وإنما على أساس خطأ المرفق الذي يقوم إلى جوار خطأ الموظف أي ازدواجية الخطأين.

ويترتب على هذه الازدواجية نتائج جد عملية تتجلى في تخويل الضحية الخيار في طلب التعويض، فإما تلجأ إلى القضاء العادي وتطالب التعويض من الموظف شخصيا، وإما تلجأ إلى القضاء الإداري وتطالب الإدارة بالتعويض، والضحية في الغالب ما تفضل متابعة المرفق العام (الإدارة) لكونه أملاً ذمة من الموظف .

وتجب الإشارة في هذا الشأن كذلك، أن المشرع الجزائري كرس هذا المبدأ في قانوني البلدية والولاية والوظيفة العامة، حيث جاء في قانون البلدية² طبقا لنص المادة 144 أن "البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها .

وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا."

كما جاء في قانون الولاية³ طبقا لنص المادة 140 "الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها مدنيا رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون.

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص171.

² القانون رقم 10.11، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37.

³ القانون رقم 07.12، المؤرخ في 21/02/2007، المتعلق بالولاية.

وتتولى ممارسة دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة، ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم".

أما في قانون الوظيفة العامة¹ فقد جاء في نص المادة 31 منه "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكولة له".

المطلب الثاني : المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

يعد موضوع نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية على أعمال موظفيها في الوقت الحالي من أدق الموضوعات في المسؤولية الإدارية، حيث ما زلت غير مستقرة وواضحة المعالم فهي تدور في حدود السلطة التقديرية للقاضي وبعض التشريعات الجزائية، والتي تدور في نطاق التوفيق بين تحقيق فكرة الصالح العام والظروف المحيطة به من جهة وبين مقتضيات حماية حقوق الأفراد وحررياتهم ومتطلبات منطوق العدل من جهة².

أولاً: مفهوم المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

ظهرت المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر في بادئ الأمر من طرف فقهاء القانون المدني، وبمناسبة المخاطر المهنية وهذا بهدف إعفاء العمال ضحايا حوادث العمل من إثبات خطأ صاحب العمل الذي يعتبر مستحيلاً في أغلب الأحيان، إلا أنها تطورت في القانون العام الذي توسع فيها إلى درجة أصبحت تشمل مختلف ميادين النشاط الإداري³.

- المقصود بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

لم يعرف المشرع الجزائري المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر شأنه شأن القضاء الإداري، ولكن يمكن تعريفها على أنها تلك المسؤولية التي تقوم وتحقق عندما تنتفي صفة الخطأ عن نشاط

¹ أمر رقم 03.06، المؤرخ 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، جريدة رسمية، عدد 46، 2006.

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 176.

³ لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، ط1، دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 208.

وعمل الإدارة الذي يسبب ضرراً مستوجباً لتعويض الأفراد.

ومؤدى هذه الفكرة أنه إذا استوجب نشاط السلطة العامة خطر لأحد الأفراد من دون أن ترتكب خطأ فإنها تلتزم لتعويض المضرور إذا كان الضرر جسيماً.

ثانياً: خصائص المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

تتمتع المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر بجملة من الخصائص الهامة وهي كالآتي:

(أ) نظرية المخاطر نظرية قضائية في عمومها:

لقد سبق القول والتقرير أن لنظرية المخاطر في القانون الإداري يعود الفضل في وجودها وتكيفها إلى القضاء الإداري، أما دور المشرع فهو دور ضعيف، حيث أن المشرع قد قرر هذه النظرية في نطاق محدود.

(ب) نظرية المخاطر ليست مطلقة في صداها:

أي أن القضاء الإداري لا يلجأ إليها كلما انتفى الخطأ واستحال إثباته، لأن القضاء ومقيد محكوم في إطار النظر، والفصل في مسؤولية السلطة الإدارية دون خطأ بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة والاعتبارات المادية لخزينتها العامة، ومن ثم فإن نظرية المخاطر هذه ليست مطلقة ومحكومة بأوضاع الدولة وظروفها الاقتصادية، وهذه الخاصية أو الميزة جعلت عملية تدخل المشرع لتحديد نطاق وحدود النظرية كأساس للمسؤولية الإدارية حتى لا يتوسع كثيراً لدرجة أن تصبح عامل إرهاب وإتقال الدولة مالياً واقتصادياً، فتعيقها عن الحركة والتقدم في سبيل التنمية الوطنية أو الإنعاش الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع¹.

(ت) لا يشترط فيها صدور قرار إداري:

إذا كان نشاط السلطة الإدارية وأعمالها تشمل الأعمال والتصرفات القانونية التي تقوم بها، فإنه لا يشترط في تطبيق هذه النظرية صدور قرار إداري حتى يحكم بالمسؤولية الإدارية على أساسها، وهي بذلك تختلف عن كل من نظريتي الانحراف بالسلطة الإدارية والتعسف في استعمال الحقوق اللتان يشترط فيهما صدور قرار إداري، فنظرية المخاطر تقوم أساساً لمسئولة السلطة الإدارية عن أعمال

¹ عمار عوادي، المرجع السابق، ص 176.

موظفيها في حالة الضرر الناشئ عن القرارات السالم من العيوب المعروفة، كما أنها تقوم أساس للمسؤولية الناجمة عن الأعمال والأفعال الإدارية والمادية التي يصبح الخطأ المصلي فيها معدوماً.

ث) نظرية المخاطر نظرية تكميلية استثنائية:

أي تطبيق استثنائي بمعنى أن حالات الأخذ بها محدودة في تطبيقات معينة، وبذلك لا يمكن أن تمثل أصلاً عاماً للتعويض بل أساساً تكميلياً للمسؤولية المدنية على أساس الخطأ التي تمثل القاعدة العامة أو الأصل العام.

ج) الجزء على أساسها يكون دائماً التعويض:

إن تطبيق نظرية المخاطر يؤدي إلى حكم بالتعويض حيث أن هذه النظرية لا علاقة لها إطلاقاً بقضاء الإلغاء، فلا يجوز الطعن بالإلغاء في القرار الإداري السليم، وإنما يمكن أن يحكم بالتعويض إما على أساس نظرية المخاطر أو على أساس نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية، فنظرية المخاطر على أساسها دائماً التعويض لا الإلغاء¹.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية السلطة الإدارية بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية

أولاً: نظام المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية

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

حيث وضعت قواعد هذا النظام في القضاء الإداري الفرنسي مع القضية و التي كانت

وقائعها كالتالي:

حدث انفجار مهول في مخزن للسلاح موجود قرب مدينة ذهب ضحيته عدد كبير من

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 202.

المواطنين وتسبب في أضرار مادية بالغة.

وقد عاد سبب انفجار المخزن إلى تكديس كمية من المتفجرات وضعتها الإدارة العسكرية بدون أخذ الاحتياطات العسكرية الضرورية لتفادي كل خطر على الجيران، فقرر مجلس الدولة الفرنسي أن مسؤولية الدولة في هذه الحالة تقوم على أساس المخاطر وأن الضحايا قد ألحق بهم ضررا غير عادي من جراء تكديس الكمية الكبيرة من المتفجرات والتكديس الذي يشكل خطرا يفوق حدود المخاطر التي تتجم طبيعيا عن الجوار¹.

وبالتالي فضل القاضي الإداري الفرنسي أن يطبق قواعد نظام المسؤولية الإدارية بدون أخطاء، وقد أخذت الغرفة الإدارية للمحكمة الإدارية بهذه في قضية "بن حسان أحمد" ضد وزير الداخلية والتي تتلخص وقائعها فيما يلي:

اندلع حريق مرآب تابع للمحافظة المركزية للشرطة، وانفجر إثر هذا الحريق خزان مملوء بالببنزين ومس هذا الانفجار منزل "بن حسان أحمد" الذي كان من القرب من المرآب فأودى هذا الانفجار بحياة زوجته والجنين الذي كان في بطن أمه.

وأقرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حول تأسيس حول تأسيس مسؤولية الإدارة فيما يلي: "حيث أن هذا الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك فإن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق تسبب خطورتها الحدود التي يتحملها عادة الجيران". وما يلاحظ أن الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك فإن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق بسبب خطورتها الحدود التي يتحملها عادة الجيران". وما يلاحظ في هذا القرار القضائي هو الاستعمال الصريح لعبارة نظرية المخاطر الاستثنائية للحوار².

ثانيا: حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية لموظفيها

نجد في مجال تطبيق القضاء الإداري لنظرية المخاطر في حالات علاقة السلطة الإدارية

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية بدون خطأ، مرجع سابق، ص14.

² رشيد لخلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص49-50.

بموظفيها وعمالها صورتين لهذه الحالات:

أ) تنحصر الصورة الأولى في منح العامل والموظف لدي السلطات الإدارية تعويضا عن الأضرار والإصابات التي تلحقه أثناء تأديته لعمله ووظيفته الإدارية في حالة عدم إمكان إثبات وجود خطأ مصلحي (مرفقي-وظيفي) من جانب الإدارة¹.

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي الحديثة التي تؤكد استمراره في إرساء وتدعيم هذا النوع من المسؤولية حكمه الصادر في 1968/11/16 في قضية السيدة "سولز" التي تتلخص وقائعها في ما يلي:

أصيبت السيدة "سولز" وهي معلمة بمدرسة بنات في إحدى مدن فرنسا بالحصبة الألمانية عندما اجتاح هذا الوباء المدرسة المذكورة، وكانت هذه السيدة حاملا في الأشهر الأولى فأصيب مولودها بعاهاات سمعية وبصرية ناتجة بدون شك من مرض والدته فتوجت السيدة "سولز" إلى المحكمة الإدارية مقيمة دعوى المسؤولية عن وزارة التربية الفرنسية، فقضت المحكمة أن العاهات التي أصابت الطفل إنما ترجع لمباشرة الأم لمهام وظيفتها ولذا أقصت مسؤولية الدولة²، فطعن وزير التربية الحكم أمام مجلس الدولة الذي ناشده وطالبه مفوض الدولة السيد "بوتران" بالحكم بمسؤولية الدولة في هذه القضية مصرحا: "...إن هذه النظرية تقرر أيضا امتداد هذه المسؤولية إلى جميع الحالات التي تخلق الإدارة فيها بنشاطات كسلطة خاصة أو مرفق عام خطرا خاصا يؤدي إلى المساواة المشار إليها، أما بالنسبة لمن يتعاونون مع المرفق وإما بالنسبة إلى الغير...".

فأخذ مجلس الدولة برأيه وتوجيهاته فرفض طعن وزير التربية وأكد الحكم بمسؤولية الدولة، وإذا كان المشرع الفرنسي قد تبنى قضاء مجلس الدولة هذا في أول خطوة في تقرير هذا النوع من المسؤولية الدالة عن الأضرار التي تصيب موظفيها وعمالها أثناء تأديتهم لوظائفهم كما وسع مجلس الدولة الفرنسي نطاق هذه المسؤولية إلى الأفراد الذين يتعاونون مع الموظفين بصفاتهم أفراد لا موظفين مختارين وبنالهم ضرر من هذه المعاونة، ولكن تتم هذه المعاونة بشروط وتتنصر في:

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع السابق، ص226.

² عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع السابق، ص227.

- 1) أنه يجب أن يكون النشاط الذي دعي المصاب إلى مشاركته ومساهمته فيه لصالح مرفق عام.
 - 2) ومن جهة أخرى يتبع ويجب أن تطلب الإدارة المعاونة أو على الأقل أن توافق عليها.
 - 3) وأن صاحب الشأن لا يعتبر معاون للإدارة إلا ابتداء من اللحظة التي يقدم فيها العون فعلا تحت إدارة وإشراف ورقابة السلطة الإدارية.
- ب) وتتحصر الصورة الثانية في تعويض الموظفين الذين يفصلون فجأة لإلغاء الوظيفة قانونا فمبدأ مجلس الدولة الفرنسي في تطبيق هذه الصورة ابتداء من حكمه الصادر في 1903/12/11 في قضية "فيلانف" ثم استمر في ذات الاتجاه في قضائه اللاحق، وقد تدخل المشرع الفرنسي بقانون 1929/06/12 و 1949/10/19 متبنيا الكثير مما ذهب إليه تقرير القضاء الفرنسي واضعا بذلك الحدود التشريعية من المسؤولية الإدارية¹.

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع السابق، ص 229.

الفصل الثاني: أخطاء موظفي

قطاع التربية الوطنية

الفصل الثاني: أخطاء موظفي قطاع التربية الوطنية

عمد المشرع إلى تنظيم التأديب قانوناً، باعتباره الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجباته الوظيفية، وحفاظاً على حسن سير المرافق العامة، بحيث كل إخلال بهذه الواجبات يعتبر خطأ وظيفي يستوجب عقوبة تأديبية مناسبة له، ولتحديد الخطأ التأديبي أهمية كبيرة في دراسة النظام العام، كونه أساس المسؤولية التأديبية وباعتباره السلوك الذي يستوجب توقيع الجزاء على مرتكبه سواء بالنسبة للعامل أو الموظف.

حيث أحدث الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تفسيرا فيما يخص النظام التأديبي، حيث تم إثراء مجال العقوبات التأديبية بإضافة درجة رابعة للعقوبات، وذلك مقارنة مع ما كان منصوص عليه في ظل الأمر 66-133 المتضمن لقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمرسوم رقم 85-89 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية¹.

المبحث الأول: مفهوم موظف قطاع التربية وأخطائه

تعد الوظيفة العمومية مجموعة من النشاطات والاختصاصات القانونية المسندة إلى شخص معين بذاته، يمارس بصفة دائمة للصالح العام تجسيدا للسياسة العامة الموضوعة من طرف الدولة، الأمر الذي مكنه من جملة من الضمانات وتمتعه بمجموعة من الحقوق ويكلف بعدة واجبات والتزامات قانونية وأخلاقية، ميزته عن بقية العاملين في القطاعات الأخرى.

المطلب الأول: تعريف موظف قطاع التربية الوطنية

باعتبار موظفي قطاع التربية الوطنية جزء ينتمي إلى عمال الوظيف العمومي الأمر الذي ساقنا إلى أن تعريف موظف قطاع التربية ينطبق عليه التعريف العام للموظف العام، وعليه ارتأينا أن يكون التعريف عاماً يعتمد أساساً على التعريف الذي قدمه الفقهاء للموظف العمومي. لقد حاول العديد من الفقهاء ورجال القضاء ودارسوا القانون لمن لهم صلاحية التشريع

¹ مبرك داود، المسؤولية الإدارية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة مستغانم، 2019-2020، ص 57.

ووضع تعريف عام للموظف العمومي.

ونظرا لكثرة التعريفات وتعددتها، والكثير من الأدبيات التي تناولت تعريف الموظف العمومي سنأتي على ذكر بعضها دون الأخرى، فما هو تعريف الموظف العام فقها وقضاءً وتشريعاً.

الفرع الأول: التعريف الفقهي للموظف العام

يعرف الأستاذ أحمد محيو الموظفين العموميين بقوله: "إن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب مواد قانون الوظيف العمومي، والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد يطبق عليهم تلقائياً دون أن يكون لهم أن يتمسكوا بحقوقهم المكتسبة"¹.

كما عرف سليمان الطماوي الموظف العام بقوله: "الموظف العام هو الشخص الذي يعهد إليه عمل دائماً في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"².

ويعرف الأستاذ محمد حامد الحمل الموظف العام: "هو كل فرد يلتحق بإدارة قانونية بصفة غير عرضية -بعمل دائم- في خدمة مرفق يديره شخص وكني من أشخاص القانون العام بالطريق المباشر"³.

ومن هذه التعريفات الفقهية يمكن استخلاص العناصر الأساسية الواجب توافرها في الشخص كي يعتبر موظفاً عاماً وهي:

- 1- القيام بعمل دائم بصفة غير عرضية.
- 2- العمل في خدمة المرفق العام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية بالطريق المباشر.
- 3- صدور أداة قانونية بالتعيين في الوظيفة العمومية.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للموظف العام

سار المشرع الجزائري في تعريفه للموظف العام على خطى المشرع الفرنسي مكتفياً بتحديد

¹ سليم حديدي، سلطة تأديب الموظف في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 45.

² سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص 677.

³ محمد حامد الجمل، الموظف العام فقهاً وقضاءً، ج1، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية، 1967، ص 55.

خصائص الموظف العام ولم يعطي تعريفا دقيقا له، فقد نصت الفقرة الأولى من قانون الوظيفة الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 على: "يسرى هذا القانون على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادرات في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات القومية".

أما المشرع الجزائري فقد نص في المادة الأولى من الأمر 133/66: "يعتبر موظفون عموميون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة ورسوموا في درجة من درجات التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات و الجمعيات العامة حسب كفايات تحدد بمرسوم ولا يسرى هذا القانون على القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الشعبي الوطني"¹.

أما الأمر 03/06 فقد عرف الموظف العام في المادة الرابعة بأنه: "يعتبر موظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"².

الفرع الثالث: التعريف القضائي للموظف العام

عرف مجلس الدولة الموظف العام بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة ضمن إطار الوظائف الخاصة بمرفق عام"، وقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي أن يكون المرفق العام إداريا، أما المرافق الصناعية والتجارية فإن مستخدميها يخضعون للقانون الخاص.

بينما عرفه مجلس الدولة المصري بأنه: "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بالطريق المباشر"³.

المطلب الثاني: حقوق وواجبات موظفي قطاع التربية الوطنية

قام المشرع الجزائري بوضع نظام قانوني يقدم من خلاله حقوق للموظف ويرتب عليه

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 133/66، المتضمن القانوني الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 02 جوان 1966، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في 08 جوان 1966، ص547.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 03/06، المتضمن القانوني الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في 16 يوليو 2006، ص4.

³ السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص26.

واجبات والالتزامات أثناء تأديته مهامه، في إطار الانضباط والسلوك الحسن، فقد منح القانون للموظف العام حقوق تضمن له الاستقرار وتتمى فيه حسن التفاني في خدمة المرفق العام، لكن إلى جانب ذلك فالموظف العام إذا عين في وظيفة عامة أقيت عاتقه التزامات عديدة يجب أن يؤديها¹.

الفرع الأول: حقوق موظفي قطاع التربية الوطنية

يتمتع الموظف العمومي (موظفي قطاع التربية الوطنية) أثناء تأديته مهامه الوظيفية بمجموعة من الحقوق منها ما هو مرتبط بالمنصب كالراتب وملحقاته والحماية الاجتماعية، وكذلك الحق في العطل، ومنها ما هو متعلق بالمهنة كالحق النقابي والحق في الإضراب.

1- الحقوق المرتبطة بالمنصب :

تتمثل هذه الحقوق في الراتب والحق في العطل والإجازات.

(أ) الحق في الراتب

يعرف الأستاذ "روزيه" الراتب فيقول "تعتبر الوظيفة العامة، تقليدية كحرفة وعلى ذلك فالمرتب ليس مقابلا للعمل أو الخدمة مثل الأجر، لكنه وسيلة تسمح للموظف بأن يحتفظ بالمكانة الاجتماعية المقابلة لوظيفته".

ومن الثابت أن النظام القانوني للراتب يتميز عن الأجر بخصائص معينة، هذه الخصائص ترجع إلى قواعد الحسابات العامة، والصفة اللائحية التي تربط الموظف بالشخص العام، إلا أن التطور في النظام القانوني لراتب الموظفين يتقارب مع النظام القانوني للأجر، ففرق بين الأجر والراتب في بادئ الأمر لكنه أقر بالتقارب بينهما².

تم تصنيف الراتب طبقا للمادة 8 من الأمر 03/06 على حسب مستوى التأهيل المطلوب

¹ بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستعانم، ص ج.

² بن عربة سليمة، حقوق وواجبات الموظف في ضل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستعانم، 2020، ص 7.

وانقسمت أسلاك الموظفين إلى أربعة مجموعات ممثلة في:

- المجموعة أ:

تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.

- المجموعة ب:

تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.

- المجموعة ج:

تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.

- المجموعة د:

تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

ويمكن أن تقسم المجموعات إلى مجموعات فرعية¹.

يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من الأمر 03/06 من:

- الراتب الرئيسي.

- العلاوات والتعويضات.

ويستفيد الموظف زيادة على ذلك من المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليه في النظام المعمول به.

1. الراتب الرئيسي:

يتم تحديد الراتب الرئيسي على الشكل الآتي:

الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة مضافا إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة

¹ بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مرجع سابق، ص 4

المشغولة، وعليه ينتج المرتب عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى، والرقم الاستدلالي للدرجة x في قيمة النقطة الاستدلالية 45 دج.

II. العلاوات والتعويضات:

1- العلاوات:

يرتبط نظام العلاوات بجدول المرتبات، والتي يزيد من الراتب باستمرار كل فترة زمنية معينة، يتم تحديدها حسب ما يقتضي به قانون الموظفين في الدولة وغالبا ما تمنح لكل الموظفين بصفة تلقائية.

وتحتسب هذه العلاوات بنسبة مئوية متفاوتة حسب فئات الموظفين، على أساس نقطة التقييم الممنوحة من الرئيس المباشر وتأخذ على سبيل المثال:

- منحة تحسين الأداء التربوي تخص أساتذة قطاع التربية 40 بالمئة.
 - منحة المردودية تخص العمال المهنيين 30 بالمئة.
 - منحة تحسين أداء التسيير وتخص المقتصدين لقطاع التربية 40 بالمئة.
- مع العلم أن هذه المنحة التشجيعية تحتسب وتدفع كل ثلاثة أشهر¹.

2- التعويضات:

وهي شكل من أشكال التأمين على توفير بديل الراتب وتمنح للموظف إذا توقف عن عمله لسبب طبي ولإنهاء العلاقة الوظيفية، وهي عبارة عن قيم مالية تدفع للموظف من قبل المستخدم، وتختلف حسب سبب التوقف أو الانتهاء².

ب) الحق في العطل و الحماية الاجتماعية:

1- الحق في العطل:

يحق للموظف الاستفادة من عطل بغرض تجديد نشاطه، كما أن هناك ظروف اجتماعية

¹ بن عربة سليمة، حقوق وواجبات الموظف في ظل التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 14.

² بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مرجع سابق، ص 5.

أو مرضية تستوجب على الإدارة منح عطل للموظف، وذلك إذا ما توافرت في الموظف الشروط اللازمة.

ولقد نص المشرع الجزائري على الحق في العطل في المادة 4 من المرسوم 59-85 "يتمتع العمال في إطار التشريع المعمول والتنظيم بهما، بالحق فيما يأتي خاصة ... الراحة القانونية".

ومنها:

- **العطل الأسبوعية:** أقر المشرع بأيام العطلة الأسبوعية وهي يوم كامل مدفوع الأجر، حيث نصت المادة 191 من الأمر 03/06 على "للموظف يوم كامل للراحة أسبوعياً طبقاً للتشريع المعمول به".

غير أنه يمكن تأجيل اليوم الأسبوعي للراحة في إطار تنظيم العمل، إذا اقتضت الضرورة المصلحة ذلك.

- **العطل الرسمية القانونية:** وهي العطل لمناسبة الأعياد، والتي يحددها القانون ويحتسبها عطلاً رسمية مدفوعة الأجر.

وهذه العطل قد تكون عطلاً دينية (عطلة أول محرم، عطلة عيد عاشوراء، عطلة عيد الأضحى المبارك...) أو عطلاً وطنية (عطلة عيد الفاتح من نوفمبر، عطلة عيد الاستقلال الوطني) أو دولية (عطلة عيد رأس السنة الميلادية، عطلة العيد العالمي للشغل) .

- **العطل الإضافية:** يتمتع الموظف العامل في الجنوب بالحق في عطلة إضافية، وهذا نظراً لخصوصية هذه المناطق، وكذا العاملين بالخارج بسبب بعدهم هم أهلهم .

- **العطل الاستثنائية:** وهي العطل خاصة يحمل عليها الموظف لأسباب محددة ومنح في كل حالة تستدعي الحصول عليها فهي ليست دورية ولا عامة (عطل مرضية، عطل الأمومة...).

- **العطل الخاصة:** يستفيد الموظف طبقاً للمادة 215 من الأمر 03/06 من تراخيص

استثنائية بالتغيب تكون غير مدفوعة الراتب وتكون الاستفاضة منها للضرورة القصوى .
والتغيب في هذه الحالة محدد المدة إذ يجب أن لا يتجاوز 10 أيام في السنة دون
تبيان فيما إذا كانت الاستفاضة من هذه المدة تتم على دفعة واحدة أو على دفعات¹.

2- الحق في الحماية الاجتماعية:

طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة إنما هي علاقة أساسها ومصدرها ومرجعها
القانون والتنظيم وبالعودة إلى هذا الأخير نجده قد كفل حماية اجتماعية للموظف بضمان
التغطية الاجتماعية في حالات معينة.

وقد أكد على هذا الحق المادة 33 من الأمر 03/06 نص على "للموظف الحق في
الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به".

2- الحقوق المرتبطة بالمهنة:

لقد اعترف المشرع الجزائري للموظفين بالإضراب من خلال الانخراط في التنظيمات النقابية
للدفاع عن مصالحهم.

أ) الحق النقابي:

إن المشرع الجزائري أشار إلى الحق النقابي في الأمر 03/06 المادة 35 حيث نصت
على " يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به".
وهو حق مكسب دستورياً بموجب المادة 56، وهو حق جماعي الهدف منه الدفاع عن
المصالح المهنية للموظفين العموميين².

ب) الإضراب:

يتمثل في توقف جماعي عن العمل يتم اتخاذه بعد تشاور العمال، وأن الإضراب يتخذ
للضغط على صاحب العمل لحمله على الموافقة لتلبية مطالب العمال حول مسائل موضوع
الخلافاً.

¹ بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مرجع سابق، ص 9-13.

² بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مرجع سابق، ص 14-15.

كما أصبح حق الإضراب من الحقوق السياسية والاجتماعية والمهنية، يمارسه العاملون متى اضطروا بذلك حيث تتيح هذه الممارسة ظهور عدة مفاهيم فقهية وقضائية لهذا الحق.

3- الحقوق المرتبطة بالمسار المهني:

تعتبر الحقوق المرتبطة بالمسار المهني من أهم الحقوق التي يتمتع بها الموظف يستمدّها من مركزه النظامي، حيث نصت مختلف التشريعات على هذه الحقوق¹.

(أ) الحق في الترقية:

لقد استقر القضاء الإداري على تعريف الترقية بأنها تقلد الموظف درجة أعلى في السلم الإداري حتى لو لم يترتب على ذلك زيادة في الراتب².

يستحوذ نظام الترقية على الجانب الأهم من اهتمامات الموظف العام الكثيرة والمرتبطة مباشرة بمشاكل الوظيفة العامة، تندرج الترقية بمختلف صيغها في إطار البعد الزمني للحركية التي يتميز بها المسار المهني.

وهناك أنواع من الترقية:

- **الترقية في الدرجة:** وفيها تتم ترقية الموظف من درجة إلى أعلى حسب مدد منصوص عليها وفي نفس الرتبة (المدة الدنيا، المتوسطة، القصوى) وتسمى بالترقية الأفقية وهي تثمين الخبرة المهنية المكتسبة.

- **الترقية في الرتب:** وفيها يتم ترقية الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى في سلكه الأصلي أو في سلك أعلى منه حسب كفاءات منصوص عليها في المادة 107 من الأمر 03/06 و تسمى بالترقية العمودية³.

(ب) الحق في التكوين:

إن الاهتمام بتكوين الموظف العام لم يكن بصفة منتظمة، نتيجة انتشار التعليم في معظم

¹ بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مرجع سابق، ص19.

² بن عربية سليمة، حقوق وواجبات الموظف في ظل التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 18.

³ ميلود عربي، مشاركة الموظف العام في تسير مساره المهني اللجان الإدارية متساوية الأعضاء، نموذجاً، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2017-2018، ص14.

البلدان، واعتقاداً بأن المعارف المكتسبة من خلال التعليم تكف لتكوين الموظف، وتأهيله لممارسة الوظائف العمومية المختلف.

(ج) الحق في الحماية:

كرس القانون للموظف العام أثناء أداء مهامه الحق في الحماية من كل اعتداء قد يواجهه، ضمن له توفير ظروف مناسبة لأداء عمله، ويعتبر من أهم الحقوق وذلك ليؤدي عمله على أكمل وجه ويقوم بواجباته¹.

على الدولة حماية الموظف أثناء أداء مهامه مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي كبيعة كانت، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحقه، كما لها حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء وتتأسس في هذه الحالة كطرف مدني أما الجهة القضائية المختصة².

(د) الحق في التقاعد:

يعد الحق للموظف في التقاعد من إحدى الضمانات الأساسية له، فهو ينحدر من العلاقة القانونية والتنظيمية التي تربطه بالمؤسسة المستخدمة، فالمعاش من حيث الطبيعة لا يختلف عن المرتب، لأنه مبلغ نقدي للموظف عند انتهاء الخدمة.

والتقاعد أنواع:

- التقاعد الكلي.
- التقاعد المسبق.
- التقاعد النسبي³.

الفرع الثاني: وجبات موظفي قطاع التربية الوطنية

إذا كانت العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة قانونية تنظيمية، وهي علاقة ثنائية قد رتبت

¹ بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مرجع سابق، ص 23-25-26-28-32.

² ميلود عربي، مشاركة الموظف العام في تسير مساره المهني، مرجع سابق، ص 14.

³ بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مرجع سابق، ص 34-35.

حقوقا للموظف العام ينبغي على الإدارة منحها وتوفيرها، فإنها في المقابل قد ألزمت الموظف العام بواجبات ومسؤوليات عليه مراعاتها والقيام بها أثناء ممارسته مهامه وحتى خارجها¹.

هناك واجبات سلبية يلزم فيها الموظف بالامتناع عن القيام ببعض الأعمال لما في ذلك من إضرار بالمرفق العام وأخرى إيجابية يلتزم بموجبها الموظف بالقيام بواجبه المهني على أكمل وجه.

(أ) **الواجبات الإيجابية : وتتمثل في:**

1- أداء العمل بإتقان ودقة :

وهذا الواجب يضم العديد من الالتزامات ومنها:

- قيام الموظف بالعمل بنفسه فلا يطلب من رئيسه أو مرؤوسيه أو زملائه القيام بالعمل بدلا منه إلا في الحالات وضمن الضوابط التي ينص عليها القانون.
- التقيد بالعمل في الساعات المحددة لبدء الدوام الرسمي.
- ولا يغادر إلا بعد انتهاء وقت الدوام الرسمي.
- ولا ينشغل عن واجباته وأعماله الخاصة واستقبال الضيوف والأقارب والأصدقاء.

2- التحلي بحسن الخلق والتصرف بأدب:

على الموظف أن يتصرف بأدب ولياقة وإنجاز أعمالهم تحقيقا للصالح العام.

3- إطاعة الرؤساء :

تعتبر طاعة الرؤساء من أهم الواجبات التي تقع على عاتق الموظف، وذلك لأن السلطة الرئاسية في مظاهرها المختلفة يمارسها رؤساء لهم أقدمية في الخدمة، ما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل وحاجاته، وكذلك الرئيس هو المسؤول الأول عن السير العمل في الدائرة الذي هو مسؤول عنها².

¹ ميلود عربي، مشاركة الموظف العام في تسيير مساره المهني، مرجع سابق، ص15

² بن عربية سليمة، حقوق وواجبات الموظف في ظل التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 18.

يقوم النظام القانوني للوظيفة العامة على تدرج المواقع وفق ما يسمى بالسلم الإداري فلكل موظف رئيس إداري أعلى منه في درجات هذا السلم الإداري وعليه إطاعة أوامر الرئيس والامتثال لها.

4- المحافظة على الأموال العامة:

أوجب القانون على الموظف العام المحافظة على الأموال العامة التي بحوزته أو تحت تصرفه واستخدامها بصورة رشيدة ومنع على الموظف أن يستخدم المواد والآلات والمكائن والأجهزة لأغراض خاصة.

5- الحفاظ على كرامة ونزاهة الوظيفة العامة:

فلا يجوز للموظف أن يأتي تصرفا يتنافى مع كرامة وظيفته أو يتعارض مع صفته كموظف عام ، وهذا الالتزام يفرض على الموظف ليس فقط داخل نطاق العمل ومكان العمل بل حتى خارجه.

(ب) الواجبات السلبية : وتتمثل في :

1- عدم إفشاء أسرار الوظيفة :

يجب على الموظف العام عدم إفشاء أي معلومات أو بيانات عن المسائل التي يطلع عليها بحكم وظيفته وهذا الواجب السلبي ممكن أن يلاحق فيه الموظف إذا أفشى أي من الأسرار المتعلقة بالوظيفة بعد انقطاع العلاقة بينه وبين الإدارة.

2- عدم استغلال نفوذ الوظيفة:

الاختصاصات الممنوحة للموظف منحت له لخدمة المرفق العام ولتحقيق النفع العام ، فليس له أن يبتغي هدف آخر في استعماله لتلك الصلاحيات. وإذا قام بعمل لتحقيق غرض آخر غير النفع العام ، فإن عمله هذا معيب ويستوجب المحاسبة.

3- عدم الجمع بين الوظيفة ونشاط آخر :

نصت المادة 43 من الأمر 03-06 : " يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم .ولا يمكنه ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه . غير أنه يرخّص للموظفين بممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم . كما يمكنهم أيضا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية . وفي هذه الحالة، لا يمكن الموظف ذكر صفته أو رتبته الإدارية بمناسبة نشر هذه الأعمال إلا بعد موافقة السلطة التي لها صلاحيات التعيين " .

إلا أن هذا الأصل يرد عليه استثناء يرخّص بموجبه للموظفين ممارسة مهام التكوين أو التعليم أو البحث كنشاط ثانوي ضمن شروط تحدد عن طريق التنظيم كما أنه وبحسب المادة 44 يمكن للموظفين المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي والباحثين وكذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مربح في إطار خاص يوافق تخصصهم¹ .

المطلب الثالث: أخطاء موظف قطاع التربية الوطنية

يعتبر تأديب الموظف العام أحد الآثار المترتبة عن فكرة السلطة الرئاسية في القانون الإداري حيث يمكن للرئيس الإداري إذا ما ثبت له خطأ الموظف العام أن يحرك إجراءات الدعوة التأديبية وفقا للنصوص القانونية المنظمة لها .

الفرع الأول: تصنيف الأخطاء التأديبية

حدد المشرع الجزائري أهم الأخطاء المهنية من خلال أربعة درجات وجاء التصنيف حسب درجة خطورة وجسامة الخطأ دون المساس بتكليفها الجزائي وأعطى للسلطة الإدارية أن تقرر أي خطأ مهني يتناسب وخصوصية تلك المؤسسة الإدارية في نظامها الداخلي .

وردت الأخطاء المهنية في الفصل الثالث بعنوان الأخطاء المهنية في المادة 177 من الأمر

03/06 وصنفت الأخطاء المهنية على الشكل التالي:

¹ <https://www.tribunaldz.com/forum/t5176> 2024/05/19 19:20

1- الأخطاء من الدرجة الأولى:

حدد الأمر 03/06 الأخطاء من الدرجة الأولى وهي كل إخلال بالانضباط العام الذي يمس السير الحسن للمصالح¹.

يتمثل خطأ الموظف الذي من شأنه الإخلال بالانضباط العام إذا لم يحترم أوقات عمله أو لم يؤدي عمله بدقة.

2- الأخطاء من الدرجة الثانية:

وهي أفعال أكثر جسامة من سابقتها، وتتمثل هذه الأخطاء المهنية في:

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية، غير تلك التي نصت عليها أحكام المادتين 180،181 من الأمر 03/06².

3- الأخطاء من الدرجة الثالثة:

تشمل الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة وحسب المادة 180 من الأمر 03/06 في الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف وتعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة وهي كالتالي:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء معلومات ذات طابع مهني التي من واجبه تقديمها خلال تأديته مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارج المصلحة³.

¹ المادة 178 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق، ص16.

² المادة 179 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق، ص16.

³ المادة 48 من الأمر 03/06 ، مرجع سابق، ص16.

4- الأخطاء من الدرجة الرابعة:

- تضمنت المادة 181 أخطاء من الدرجة الرابعة، وصنفت هذه الأخيرة في جملة من التصرفات يقوم بها الموظف تتمثل في ما يلي:
- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
 - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الأداة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
 - إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل رخصة سمحت له بالتوظيف أو الترقية.
 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح، غير ذلك المنصوص عليه في المادتين 43، 44¹.

الفرع الثاني: العقوبات التأديبية

تصنف العقوبات التأديبية وفقا لأحكام المادة 163 من قانون الوظيفة العمومية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات بدءا من أخفها درجة والمتمثلة في عقوبة التنبيه، وصولا إلى أقصاها درجة والمتمثلة في التسريح.

أولا: عقوبات من الدرجة الأولى

وتتمثل في:

1- التنبيه:

أو ما يعرف بالإنذار الشفهي وهو تحذير الموظف من الإخلال بالواجبات الوظيفية حتى لا يتم عقابه مرة أخرى بعقوبة أشد منها المتمثلة في الإنذار الكتابي أو التوبيخ، ويعرف التنبيه أيضا أنه التوجيه الإداري الصادر من السلطة التأديبية والذي يتضمن تذكيرا للموظف بواجباته الوظيفية عند قيامه بعمل أو تصرف يستوجب مثل هذا التذكير.

ويرى بعض الفقهاء أن التنبيه لا يعتبر عقوبة تأديبية ويبقى مجرد توجيه إداري وبالتالي

¹ المادة 164 من الأمر 03/06، مرجع سابق، ص16.

لا يترتب عليه أثر قانوني ينعكس على الأوضاع الوظيفية الأخرى.

2- الإنذار الكتابي:

يصدر الإنذار عند عدم احترام الموظف لأوامر رئيسه بالمعاودة لارتكاب المخالفة.

واكتفى المشرع في الأمر 03/06 بالإنذار الكتابي أو الإنذار الشفوي الذي جاء في

المرسوم 59/85.

ويعد الإنذار الكتابي إجراء يعمل نوعا من التشهير بالموظف ويوضع هذا الإنذار في ملف

الموظف المرتكب للمخالفة

3- التوبيخ:

يقصد به استتكار السلوك الذي انتهجه الموظف العام خلال قيامه بأعمال وظيفته فهو

جزء أكثر من الإنذار لالتصاقه بالشخص الموظف ليكون دليلا على عدم كفاءته وإهماله

لواجباته الوظيفية.

ثانيا: عقوبات من الدرجة الثانية

تعتبر هذه العقوبات أكثر شدة من عقوبات الدرجة الأولى.

1- التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام:

وتطبق هذه العقوبة تبعا لجسامة الخطأ المرتكب من قبل الموظف ويقترن التوقيف

بالحرمان من الراتب بكامله أو جزء منه.

2- الشطب من قائمة التأهيل:

تعني عقوبة الشطب من قائمة التأهيل حرمان الموظف المعاقب من التسجيل بالجدول

الخاص بقائمة التأهيل والتي تعدها الإدارة سنويا للترقية الاختيارية من رتبة سفلى إلى رتبة

عليا، كما تمس هذه العقوبة الحرمان من الترقية.

ثالثا: عقوبات من الدرجة الثالثة

وتصنف هذه العقوبات ضمن أشدها وتتمثل في :

1- التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام:

ويقصد بها توقيف الموظف المخطئ على الأقل أربعة أيام كحد أدنى إلى ثمانية أيام كحد أقصى عن مزاولة مهامه الوظيفية، بحيث يتم تعويض الموظف الموقوف بموظف آخر بصفة مؤقتة إلى غاية انتهاء مدة العقوبة وهذا لحسن سير المرفق العام بانتظام.

2- التنزيل من درجة إلى درجتين:

وهي عقوبة تؤدي إلى تنزيل الموظف من الرتبة التي يحتلها في الوقت الذي ارتكب فيه الخطأ إلى رتبة أقل منها أو قد تكون بدرجتين وترتب هذه العقوبة آثارا بالنسبة للوضع المادي للموظف.

3- النقل الإجباري:

هو الإجراء التأديبي الذي يؤدي إلى نقل الموظف من مكان عمله إلى مكان آخر، وهذا الإجراء لا ينبغي الخلط بينه وبين النقل لفائدة المصلحة الذي يمكن اتخاذه لأسباب تأديبية. وبهذا فإن الموظف إذا ارتكب خطأ بلغ حدا من الجسامه يعرضه لعقوبة الدرجة الثالثة ويجوز للسلطة التأديبية معاقبته بأن تنقله إجباريا وبدون موافقته إلى مكان آخر.

رابعا: عقوبات من الدرجة الرابعة:

تصنف ضمن أشد العقوبات وتؤثر سلبا على السير المهني للموظف كما تهدد وظيفته أيضا وتتمثل في:

1- التنزيل من الرتبة الأعلى إلى الرتبة السفلى مباشرة:

وهو تنزيل من رتبة إلى رتبة أقي منها مباشرة دون تجاوزها أما إذا لم يكن هناك رتبة أقل من رتبته فقد يترك ذلك للسلطة المختصة حول تقدير العقوبة الملائمة ويتمشى مع هذه العقوبة تنزيل في الراتب.

2- التسريح:

وهو أخطر العقوبات التأديبية والذي يترتب عليه حرمان الموظف من وظيفته فيحرم من مرتبه بصفة نهائية ولا يمكن استعادة الوظيفة في حالة صدور قرار التسريح حسب المادة 173

من الأمر 03/06¹.

الفرع الثالث: إجراءات توقيع العقوبة

عندما ينسب للموظف خطأ تأديبيا فإنه يجب إتباع إجراءات قبل تبرئة الموظف أو توقيع العقوبة عليه، ويقصد بالإجراءات جميع الخطوات المنظمة قانونا والواجب إتباعها من قبل الإدارة، ومنح المشرع لسلطة التعيين صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية، وميز في ذلك بين عقوبتين من الدرجتين الأولى والثانية وبين عقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة، كما وجدت إجراءات تأديبية في حالات أخرى معينة².

بعد وقوع الخطأ من طرف الموظف العام المخالف للقوانين الأساسية الخاصة بالوظيفة أو النظام الداخلي للمرفق، فقبل اتخاذ أي إجراء يتم التأكد من صفة الخطأ المهني من طرف سلطة التعيين، ثم يصنف الخطأ وفق قائمة درجات الأخطاء المهنية حسب الأمر 03/06. وبعدها تحدد له العقوبة التأديبية المقررة حسب جسامه الخطأ هذه المرحلة تتولى القيام بها السلطة الرئاسية التأديبية بالنسبة لجميع الأخطاء المهنية بدرجاتها الأربعة.

1- إجراءات خاصة بتوقيع عقوبة الدرجة الأولى والثانية:

تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بإصدار قرار تبين فيه أسباب تسليط العقوبة وتحرر محضرا بذلك وتبلغه للموظف، وتضعه في ملفه.

2- إجراءات خاصة بتوقيع عقوبة الدرجة الثالثة والرابعة:

تتخذها سلطة التعيين بناء على قرار معين، وبعد رجوعها وجوبا إلى اللجنة متساوية الأعضاء مجتمعة كمجلس التأديب، بحيث يكون رأي اللجنة ملزما لسلطة التعيين³. ويؤسس رجوع سلطة التعيين إلى اللجنة متساوية الأعضاء على مدى خطورة العقوبات وبالنظر إلى الآثار التي تتجم عنها.

¹ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2004، ص259.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسر للنشر، ط1، 2015، ص159.

³ المادة 165 الفقرة 2 من الأمر 03/06، ص15.

أولاً: معاينة الخطأ

يجب أن تعين سلطة التعيين الخطأ وتعد تقريراً مبرراً يتضمن أسباب متابعة الموظف تأديبياً بذكر الخطأ المهني ودرجته والضرر الناجم عن الخطأ والعقوبة المناسبة المراد توقيعها.

ثانياً: إخطار المجلس التأديبي

حسب المادة 166 في أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ وإلا يسقط الخطأ بانقضاء الأجل.

عملية الإخطار تباشرها سلطة التعيين وتعتبر بمثابة تحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف المذنب وذلك أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، مجتمعة كمجلس تأديبي.

ثالثاً: اجتماع المجلس التأديبي المشكل بالتساوي من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين

تتم دراسة الهيئة الإدارية المسئولة عن اقتراح العقوبة التأديبية وتكون دراسة معمقة لما جاء في التقرير والمتضمن الخطأ المهني والأدلة المثبتة لوقوعه كالأوراق أو أقوال الشهود والظروف التي ارتكب فيها الخطأ إن أمكن.

يجب اللجوء إلى ملف المعني وبعد سماع دفاع الموظف والأخذ بعين الاعتبار كافة حقوقه المقررة في القوانين والنظم المعمول بها في مجال التأديب وبالأغلبية المطلقة يتم الاتفاق على العقوبة المناسبة للخطأ المرتكب.

رابعاً:

يحق للمجلس التأديبي أن يأمر بإجراء تحقيق إذا تضمن التحقيق المقدم من طرف سلطة التعيين معلومات غامضة.

خامساً:

يعلل رأيه في العقوبة المقترحة في غضون مدة شهر ابتداءً من يوم تبليغه وفي حالة إجراء تحقيق تمد المهلة إلى ثلاثة أشهر.

سادساً:

إصدار قرار العقوبة وذلك بعد المداولات التي تمت في جلسات مغلقة ويكون القرار مبرراً، ثم

يحول القرار إلى الهيئة الإدارية المسؤولة فتتخذ العقوبة بناء على رأي المجلس التأديبي، ليتم تبليغه إلى المعني في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداءً من تاريخ القرار¹.

المبحث الثاني: أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع في القاضي بسلطات كبيرة وتهدف إلى مطالبة التعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية².

كما تعتبر دعوى التعويض الإدارية إلى جانب دعوى الإلغاء من الدعاوى الإدارية التي لها قيمة عملية وتطبيقية فهي وسيلة كثيرة الاستعمال والتطبيق لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة غير المشروعة والضارة كما أنها تعتبر وسيلة لتجسيد وتطبيق أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية تطبيقاً حقيقياً وسليماً.

المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

أولاً: التعريف اللغوي

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

ثانياً: التعريف الشرعي

يقصد به الضرر بالنسبة للمضرور، ويلاحظ أن فقهاء الشريعة الإسلامية يستعملون لفظ الضمان أو التضمنين بدل العوض³.

ثالثاً: التعريف القانوني

هي الدعوة التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمنين ما أصابه من ضرر نتيجة

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص161.

² المادة 181، مرجع سابق، ص16.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص198.

تصرف الإدارة.

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

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض

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

أولا: دعوى التعويض الإداري دعوى قضائية

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

- تتميز وتختلف عن القرار السابق وفكرة التظلم الإداري باعتبارها طعون وتظلمات إدارية ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض أن تتحرك وترفع وتصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة.

ثانيا: دعوى التعويض الإداري ذاتية وشخصية

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

ثالثا: دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

لا تتعقد دعوى التعويض الإدارية إلا على أساس حق أو مركز قانوني ذاتي أو شخصي لرفعها حيث أن المدعي في مخاصمته للإدارة إنما هو يطالب بحقوقه الشخصية مهدورة أمام القاضي

كالحق في التعويض المالي نتيجة ما سببه نشاط الإدارة من شر أو فسخ العقد أو كان يطالب الخاسر في انتخابات محلية إعلان فوزه بدلا عن المرشح الآخر لوجود الخطأ، وللقاضي سلطات واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعاوى قضاء الشرعية حيث تتعدد سلطات القاضي في دعاوى التعويض من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل واللازم لإصلاح الضرر¹.

الفرع الثالث: أنواع دعوى التعويض

لقد المادة 132 من القانون المدني الجزائري على انه يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف ويصح أن يكون التعويض مقسطا كما يصح إن يكون إيرادا مرتبا ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدر تأمينا، ويقدر التعويض بالنقد على انه يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناءا على طلب المضرور بان يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو أن يحكم وذلك في سبيل التعويض بأداء بعض الإعلانات تتصل بالفعل الغير المشروع.

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

أولا: التعويض العيني

ويقصد به أيضا التنفيذ العيني وهو أفضل طرق التعويض، إذ يؤدي إلى إصلاح الضرر إصلاحا تاما وذلك بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه ويقع هذا كثيرا في الالتزامات العقدية و القاضي ملزم بالتعويض العيني إذا كان ممكنا سواء طلبه الدائن نفسه أو تقدم به المدين ومن أهم أمثلة التعويض العيني حصول الدائن على شيء من ذاته الذي التزم به المدين على نفقته بعد استئذان القاضي، وهذا طبقا لنص المادة 166 من القانون المدني الجزائري التي تنص على أنه "إذا ورد الالتزام بحق

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2005، ص266-268.

عيني على شيء لم يعين إلا بنوعه فلا ينقل الحق بإفراز هذا الشيء .
فإذا لم يتم المدين بتنفيذ التزاماته، جاز للدائن أن يحصل على شيء من النوع ذاته على نفقة المدين بعد استئذان القاضي كما يجوز له أن يطالب بقيمة الشيء من غير إخلال محقة في التعويض".

ثانياً: التعويض النقدي

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

ثالثاً: التعويض الأدبي

وهو التعويض الذي لا يكون مبلغاً مالياً وإنما مجرد إجراء تقوم به الإدارة لترضية من أصابه الضرر نفسياً وإحساسه بالعدالة مثل: نشر الحكم القاضي بإدانة الإدارة في الصحف بلا مجرد صدور الحكم لصالح المضرور ذاته بإلغاء القرار وإلزام الإدارة بمصروفات الدعوة يعتبر رداً لاعتباره يغني عن التعويض يشمل كل الضرر أي ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب لا يلزم أن يتجاوز قيمة الضرر الذي تسببت فيه الإدارة¹.

¹ ناجي رباب، بوفيطش مروة، المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009، ص 73-74.

المطلب الثاني: شروط رفع دعوى التعويض

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

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

الفرع الأول: شرط وجود قرار إداري سابق

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

الفرع الثاني: ميعاد رفع دعوى التعويض

ذهب الأستاذين عمار "عوابدي" و"خلوفي رشيد" إلى أن ميعاد دعوى التعويض أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي هو أربعة أشهر تبدأ من يوم التبليغ الشخصي بالقرار أو نشره طبقا

¹ المادة 459 الفقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية.

للفقرة الثانية من المادة 169 مكرر من ق.إ.م، فهما لا يقولان ببقاء فكرة القرار الإداري السابق وعلى ذلك وطبقا لما يقولان به على الضحية أن يرفع تظلما أمام الإدارة قبل رفع دعوى التعويض¹، ويناظر صدور قرار منها صريح أو ضمنيا وبعدها يرفع الدعوى أمام الغرفة الإدارية في ميعاد أربعة أشهر بعد صدور قرار الرد الصريح أو الضمني.

أما الأستاذ "مسعود شيهوب" فقد ذهب إلى أنه بعد حذف التظلم كشرط من شروط رفع دعوى الإبطال فإنها ترفع ضد القرار الإداري المدعى بعدم مشروعيته خلال ميعاد أربعة أشهر والتي تبدأ من يوم التبليغ أو النشر وأخيرا فإن المادة 169 مكرر من ق.إ.م التي تربط ميعاد الدعوة بتاريخ النشر أو تبليغ القرار المطعون فيه وبما أن التظلم لم يعد شرطا لدعوى العائدة لاختصاص المجالس منذ إصلاح 1990 فإن المقصود بالقرار المطعون فيه لا يمكن إلا أن يكون القرار الصادر عن الذي يدعى الطعن أنه غير مشروع ويطالب بإلغائه...

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

وهذا الرأي هو الرأي السديد وبه نأخذ ذلك إنه إما أن ترفع الدعوى ضد القرار الإداري قصد إبطاله أو دعوى تعويض عن عمل مادي ففي الحالة الأولى فإن دعوى الإبطال مرتبطة بميعاد أربعة أشهر المنصوص عليها في المادة 169 مكرر من ق.إ.م ويبدأ المعاد من يوم نشر القرار أو من يوم تبليغه.

أما في الحالة الثانية وبما أنه لا يوجد قرار إداري بل إننا أمام عمل مادي ضار للإدارة فإن نص المادة 169 مكرر لا يمكن تطبيقه وبالتالي فإن دعوى التعويض لا ترتبط بميعاد ولقد أكد مجلس الدولة ذلك في عدة قرارات له وهكذا في القرار السابق الصادر بتاريخ 10-02-2004) قضية المجلس الشعبي لبلدية سعيدة ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية)، نص صراحة على عدم ارتباط دعوى التعويض بميعاد بقوله (حيث أن المستثمرة الفلاحية استفاد منها الأعضاء

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية(الكتاب الثالث)، ط1، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع، القبة القديمة(الجزائر)، 2007، ص30-39.

بموجب مقرر الوالي المؤرخ في 22-03-1988 وأنهم يستغلونها منذ 22-03-1988 وان كل من بلدية سعيدة وأولاد خالد قاما برمي الأوساخ على قارعة الأرضية التابعة لأعضاء المستثمرة الفلاحية وبما أن الأمر يتعلق بدعوى التعويض عن ضرر فإنه لا وجود لأجل رفع الدعوى).

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

حيث أن هذه الدعوى تشمل إذا النزاع الكامل وليس دعوى إبطال وبالتالي فلا تخضع لأي ميعاد، حيث أن قضاة مجلس بسكرة ترفضهم لهذه الدعوى شكلا اخطئوا في تقدير الواقع و في التطبيق وبالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف و الفصل من جديد بقبول الدعوى شكلا"¹.
الفرع الثالث: شرط الصفة والمصلحة

نصت عليه المادة 459 من قانون الإجراءات القديم بقولها "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك ويقرر القاضي من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازما"².

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

لقد قررت الفقرة الأولى من النصين السابقين أهم الشروط التي يجب أن تتوفر في رافع الدعوى أمام الجهات القضائية إذ بدونها لا يمكن بأي حال قبول دعواه وهذه الشروط هي:

أولا: الصفة

ويقصد بها أن ترفع الدعوة من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 39-40.

² ناجي رباب، بوفطيطش مروة، مرجع سابق، ص 95.

شخصيا أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه هذا بالنسبة للأفراد المدنيين أو المدعى التعويض، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة ولحساب الوظيفة الإدارية مثل الوزراء لدعوة القضائية التي ترفع من أو على الدولة أو الولاية بالنسبة لدعاوى التي ترفع على أو من الولايات أو رؤساء البلديات بالنسبة لدعاوى التي ترفع من أو على البلديات أو المدراء العامون للمؤسسات العامة الإدارية بالنسبة للدعاوى القضائية التي ترفع من أو على المؤسسات الإدارية وهذا ما نصت عليه المادة 828 من ق.إ.م.¹

ثانيا: المصلحة

إن شرط المصلحة يعتبر من أهم شروط الدعوى القضائية نظرا للمبدأ القائل أنه: "لا دعوى بدون مصلحة" وهكذا فإن المصلحة هي التي تبرر ممارسة الطعون القضائية وتفيد المدعى بالصفة القانونية.

المطلب الثالث: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض والفصل فيها

تبدأ الإجراءات أمام القضاء الإداري بتقديم عريضة الدعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي محليا مكتوبة وموقع عليها من المدعى أو محاميه ويحتوى على جميع البيانات اللازمة، وملخص موجز وقائع الدعوى والأسس والأسانيد والطلبات كما تقدم عريضة الدعوى في نسخ تتعدد بعد المدعى عليهم وبعد تقديمها إلى أمانة ضابط الغرفة الإدارية بالمجلس المختص محليا يسلم أمين الضبط لرافع الدعوى إيصالا بعد دفع الرسوم ويسجل أمين الضبط الدعوى بسجل خاص، وترقم وفقا لترتيبها من حيث تاريخ تسليمها مع بيان أسماء وعناوين الأطراف ورقم القضية وتاريخ الجلسة ويتم تبليغ المدعى عليه فوراً بعريضة الدعوى ثم تأتي مراحل تحضير ملفا لدعوى والفصل فيه .

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة في المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 627.

الفرع الأول: مرحلة إعداد ملف قضية دعوى التعويض للفصل فيه

تطبيقاً للمادة 169 من ق.إ.م يقوم أمين الضبط بإرسال ملف التعويض الإداري إلى رئيس الغرفة الإدارية بنفس المجلس ليقوم هذا الأخير بتعيين مستشار مقرر ليضطلع هذا بعملية إعداد ملف وتحضير ملف القضية للمداولة والمحاکمة وتتم هذه العملية بإتباع الخطوات التالية:

أولاً:

القيام بمحاولة الصلح بين المدعى والسلطات الإدارية المدعى عليها خلال ثلاثة أشهر حيث ألزمت المادة 3/139 من ق.إ.م المستحدثة في إصلاح 1990 المستشار المقرر بالقيام بهذا الإجراء الأولى قبل الشروع في التحقيق في الدعوى.

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

ثانياً:

وفي المرحلة الثانية عند عدم الصلح تودع مذكرات الدفاع لدى قلم الكتاب ويشترط في مذكرات الدفاع المقدمة من السلطات الإدارية أن تكون موقع من السلطات الإدارية المختصة والتي تحوز صفة التقاضي أمام القضاء باسم الدولة والإدارة العامة في الدولة ولحسابها أو من ينوبهم أو يحل محلهم أو يفوض إليهم قانوناً.

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

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

ثالثاً:

تبدأ إجراءات التحقيق المقررة في المادة 170 مكرر وفي المواد من 121 إلى 134 من ق.إ.م وكذا المواد من 43 إلى 80 من نفس القانون.

وتتطلب هذه العملية بعد صدور الأمر بإجراءات التحقيق ويقوم أمين الضبط بتحرير محضر كافة مراحل ونتائج التحقيق.

رابعاً:

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

الفرع الثاني: مرحلة المرافعة والمحاكمة

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

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

الفرع الثالث: سلطة القاضي الإداري في تقييم الضرر القابل للتعويض

يتمتع القاضي الإداري بحرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض ولكم إدارة أطراف القضية تستطيع أن تضعه له حدوداً بحيث لا يمكن للقاضي الإداري أن يمنح تعويضاً يفوق

التعويض المحدد من طرف المشرع في قضايا معينة كما تشكل إرادة الضحية حدا لحرية القاضي في تحديد الحد الأقصى للتعويض لذلك يجب على قضاة الغرفة الإدارية احترام قاعدتين أساسيتين في تقييم الضرر.

أولاً: عناصر تقييم الضرر

- لا بد أن يكون التعويض مناسباً للضرر الحاصل فمِنح التعويضات عن الضرر المادي يدخل ضمن السلطة التقديرية لقضاة الموضوع أما إذا كان الضرر مادي فإنه يتعين التمييز بين الأضرار التي تمس الشخص في جسمه وبين الأضرار التي تمسه في ماله. فإذا كانت الأضرار جسيمة لا بد على القاضي من فحص الملف الطبي للمضرور ومع مراعاة ما فات المضرور وما يلحقه من خسارة.

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

- أما عناصر تقييم الأملاك أي كافة العناصر المادية والقانونية التي يحتوى عليها المال في وقت معين.

ثانياً: تاريخ تقييم الضرر

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

وقد استقر القضاء الفرنسي وأيده في ذلك الفقه على أن الضرر يجب أن يقدر يوم النطق بالحكم سواءً في عناصره المكونة أو قيمته النقدية التي يقدر به التعويض أو تغير معدل التعويض الذي قدره القانون ومؤدى ذلك أن تغيير سعر النقد يؤثر في القيمة الحسابية للضرر بالزيادة رغم أنه لم يتغير داخليا فهو الذي يدفع المشرع إلى زيادة مقدار التعويض حتى يكون مساوي للضرر وكافيا لجبره.

وفي حالة استئناف قرار الغرفة الإدارية الابتدائي أمام مجلس الدولة يستطيع مجلس الدولة أن يعيد النظر في مبلغ التعويض إذا لاحظ أن تقييم قضاة الدرجة الأولى غير صحيح¹.

¹ بولطين ياسمينية، مرجع سابق، ص 29

خاتمة

خاتمة:

لقد أصبح موظف قطاع التربية الوطنية هو الجهة المنفذة لسياسة الدولة في تكوين مواطن الغد والموكل إليه مهام أداء الخدمات الأساسية للمواطنين، كما أنه (المواطن) المسؤول عن إقامة العدالة والحفاظ على النظام العام، واستمرار تقديم الخدمة للمواطنين ، فلا يمكن تصور وجود دولة حسنة التنظيم في هذا القرن دون موظفين عموميين.

ونظرا لأهمية رسالة موظف قطاع التربية الوطنية، فقد أحاطته الدولة بعناية مميزة فوضعت تحت تصرفه والأنظمة الخاصة به، التي تنظم طرق اختياره، تعيينه، ترقيته وتحفيزه، كما وضعت له ضمانات تحمي حقوقه.

بما أن موظف قطاع التربية الوطنية من العناصر الأساسية في بناء الفرد الذي توكل إليه مهمة قيام الإدارات المركزية واللامركزية، وأداة لتحقيق المصلحة العامة، وضامن لمبدأ المشروعية ومجسد للسياسة العامة في الدولة، فالعمل في الإدارة العامة يجب أن يزرع في الموظفين العموميين ولاسيما الأطارات منهم روح الثقة والأمان، وإضفاء الاستقرار على الهياكل ، كما يجب تعزيز مكانته في دولة شعارها القانون، لذلك لا بد من ضمانات لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة حين تمارس صلاحياتها السلطوية، ولا بد من تعدد الحماية في قبضة النصوص القانونية والتنظيمية، ضمانا لمواصلة مساره المهني بأمانة و إخلاص، وحياد على الدوام، من أجل السير الحسن للمرافق العامة.

منح القانون للموظف قطاع التربية الوطنية حقوق على غرار أفراد المجتمع حيث أقرها الدستور والقوانين تضمن له الاستقرار و تنمي فيه حسن التقاني في خدمة المرفق العام، لكن إلى جانب ذلك، فموظف قطاع التربية الوطنية إذا عين في منصبه، ألقيت على عاتقه التزامات عديدة يجب أن يؤديها ، لكن ليس بالشكل الذي تثقل كاهله.

يبدو من مجموع الحقوق والواجبات أنها تشكل وحدة متوازنة، ذلك أن الحقوق التي تكون أكثر إثراءً، تقابلها واجبات أكثر تعقيداً، والحقوق والواجبات لا تجد مصدرها من المناقشات، بل هي عبارة عن قرارات وحيدة الطرف تتخذها السلطة العامة، وهذا ما يضمن صفة التوازن بين الواجبات التي يحكمها نظام المسؤولية وبين الحقوق التي يحكمها نظام الضمانات.

إن العقوبات التأديبية جزاء أدبي ومالي ويجب أن يلحق الموظف في وضعه الوظيفي ولا يصيب الموظف في شخصه أو حريته أو أمواله الخاصة، كما يجب أن يكون إيقاع العقوبة بهدف تحقيق الغاية منها وهي الزجر والردع ومن أجل المحافظة على السير الحسن للمرفق العام.

يجب أن تلتزم السلطة التأديبية بإيقاع العقوبة النص عليها المشرع ولا تحيد عن مبدأ المشروعية كما يجب عليها أن لا توقع أكثر من عقوبة على الموظف في المخالفة الواحدة وتراعي التناسب بين المخالفة والجزاء و تحقيق مبدأ المساواة حال إيقاع العقوبات بما يحقق العدالة بين الموظفين.

قائمة المراجع

1/ المؤلفات

1. احمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
2. جورج فوديل، بيار دلفولفيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، ج1، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2001.
3. رشيد لخوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
4. سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973.
5. سليم حديدي، سلطة تأديب الموظف في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.
6. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر الجامعي، مصر، 1996.
7. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966.
8. السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
9. شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1، 2006.
10. عادل علي حمودي القبسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، الأردن، 1999.
11. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2004.
12. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر، ط1، الجزائر، 2015.
13. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1989.

14. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2005.
15. عمارعوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2004.
16. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية(الكتاب الأول)، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع، القبة القديمة(الجزائر)، 2007.
17. لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية(الكتاب الثالث)، ط1، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر.
18. لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، ط1، دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
19. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005.
20. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للتوزيع، الجزائر، 2009.
21. محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاءً، ج1، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1967.
22. محمد عاطف إينا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، لبنان.
- 2/ الرسائل والأطروحات الجامعية
1. بصغير لمياء، حقوق وواجبات الموظف، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستعانم، الجزائر.
2. بن حسن سليمة، عبد الله زهرة، المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009، ص16-17.

3. بن عربية سليمة، حقوق وواجبات الموظف في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، الجزائر.
4. بن عيسى بوضياف، المسؤولية الإدارية للموظف العام على أساسي الخطأ (مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق)، مستغانم، 2016-2017، ص6.
5. بواطين ياسمين، التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القضاء الإداري (مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء)، الجزائر، 2005-2006.
6. بوراس ياسمين، حامي نجات، المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، بجاية، 2004-2005.
7. تومي إيمان، عمارة نصيرة، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة مالية، جامعة ألكلي أولجاج، البويرة (الجزائر)، 2016-2017.
8. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، دار الشباب للطباعة، القاهرة، مصر.
9. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، دار الشباب للطباعة، القاهرة، مصر.
10. عبد المجيد بعدي، نوال البسكري، المسؤولية الإدارية (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، بسكرة، 2003-2004،
11. مبرك داود، المسؤولية الإدارية للموظف العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة مستغانم، 2019-2020.
12. ميلود عريبي، مشاركة الموظف العام في تسير مساره المهني اللجان الإدارية متساوية الأعضاء أنموذجا، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017-2018.
13. ناجي رباب، بوفطيطش مروة، المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2008-2009.

3/ النصوص القانونية والتشريعية

أ/ القوانين

1. القانون 07/12، المؤرخ في 21/02/2007، المتعلق بالولاية.
2. القانون 09/08 المؤرخ في 125 قبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21.
3. القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37.

ب/ الأوامر

1. الأمر 133/66، المتضمن القانوني الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 02 جوان 1966، الجريدة الرسمية، العدد 46.
2. الأمر 03/06، المتضمن القانوني الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية، العدد 46.

4/ المواقع الإلكترونية:

1. <https://almerja.com/readig.php?idm=109817>
2. <https://www.tribunaldz.com/forum/t5176>

الصفحة	العناوين
4-1.....	مقدمة..
	الفصل الأول : المسؤولية الإدارية والأعمال المتولدة عنها
25-6.....	المبحث الأول : ماهية المسؤولية الإدارية.....
7.....	المطلب الأول: نشأة و تطور المسؤولية الإدارية.....
17.....	المطلب الثاني: تعريف المسؤولية الإدارية وخصائصها.....
46-25.....	المبحث الثاني: الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية.....
25.....	المطلب الأول: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ.....
41.....	المطلب الثاني : لمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.....
	الفصل الثاني: أخطاء موظفي قطاع التربية الوطنية
65-48.....	المبحث الأول: مفهوم موظف قطاع التربية وأخطائه.....
48.....	المطلب الأول: تعريف موظف قطاع التربية الوطنية
50.....	المطلب الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام.....
59.....	المطلب الثالث: أخطاء موظف قطاع التربية الوطنية.....
76-66.....	المبحث الثاني: أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.....
66.....	المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض.....
69.....	المطلب الثاني: شروط رفع دعوى التعويض.....
72.....	المطلب الثالث: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض والفصل فيها.....
79-78.....	خاتمة.....

قائمة المراجع

الفهرس

ملخص مذكرة الماستر

تعتبر المسؤولية الإدارية من أهم وأدق موضوعات القانون الإداري وذلك بسبب أنشطتها التي تقوم بها المرافق والإدارات العمومية بواسطة أشخاص عموميين الممثلين لها في جميع الأصناف.

يستفيد موظفي قطاع التربية الوطنية شأنهم شأن موظفي الوظيف العمومي من مجموعة من الحقوق التي تسمح لهم بالقيام بمهامهم في أحسن الظروف ومقابل ذلك يفرض عليهم القانون بعض الواجبات التي يلتزمون بها وإلا تعرضوا لعقوبات تأديبية صنفها المشرع حسب جسامة الخطأ المرتكب.

الكلمات المفتاحية:

1/المسؤولية الإدارية 2/حقوق موظف قطاع التربية الوطنية 3/واجبات موظف قطاع التربية الوطنية 4/العقوبات التأديبية

Abstract of Master's Thesis

Administrative responsibility is considered one of the most important and precise topics of administrative law because of its activities carried out by public facilities and administrations through public persons who represent them in all areas.

National education sector employees , like public employees, benefit from a set of rights that allow them to carry out their duties in the best condition ,in return ,the law impose on them some duties that they must adhere to , otherwise they will be subjected to disciplinary penalties that the legislator has classified according to their severity.

Keywords:

1/Administrative responsibility 2/Rights of the national education sector employee 3/ duties of the national education sector employee 4/ Disciplinary penalties