

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة:

مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

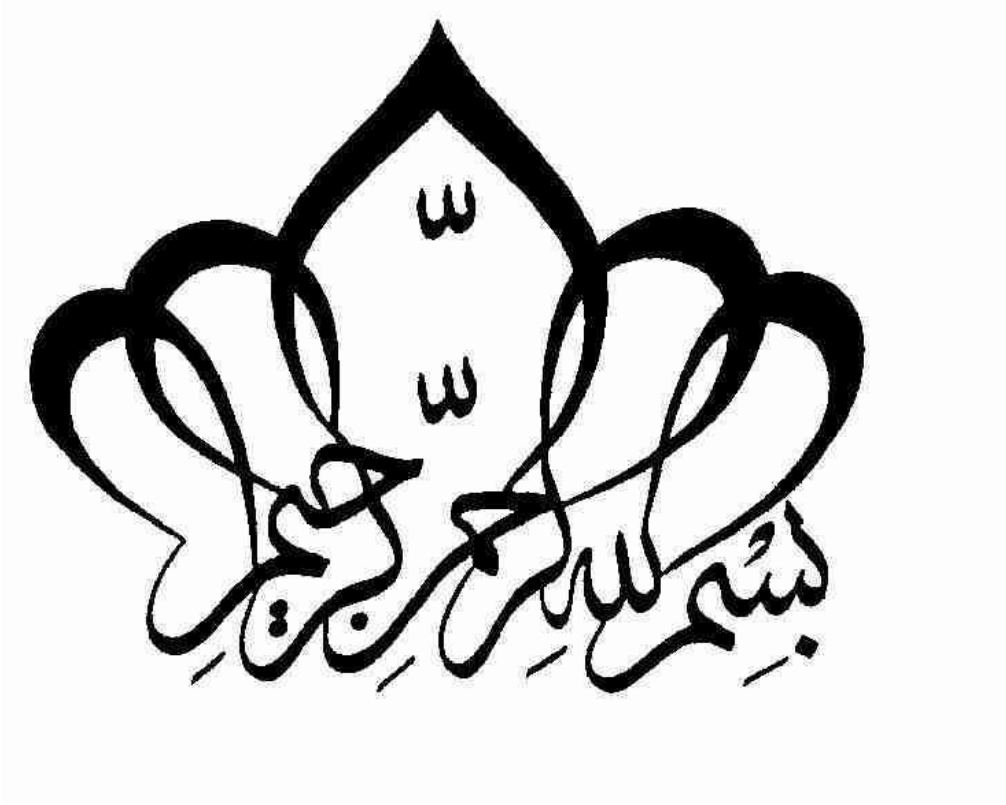
إشراف الأستاذة:

خولة كلفالي

إعداد الطالبة:

سويبي سميحة

الموسم الجامعي: 2013/2012



قال تعالى " و لا تقف ما ليس لك به علم إن السمع و البصر و الفوائد كل
أولئك عنه مسؤولا"

سورة الإسراء آية 36.



إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى :
أسرتي الكريمة التي كانت المهد الذي حملني على
جسر الحياة وحماني من أشواكها المعرقة في شتى
المجالات.

أخص بالذكر أمي الغالية منبع النصائح و
الإرشاد ، إلى روح والدي الطاهرة رحمه الله وتغمده
فسيح جنانه .

إلى أخوتي الأعزاء : فوزي ، عقبه ، سمير ، مباركة
وإكرام الذين وقفوا إلى جانبي وساندوني معنويا وماديا .
إلى عمتي و زوجة أخي وأبنائه سندس ، شيماء ولجين .
إلى خطيبي صلاح الذي كان معي خطوة بخطوة و سندا
لي في كل عثرة .

إلى صديقاتي الأعزاء وهيبة ، وحيدة ، صباح ، حدة ،
سمية ، سهيلة و نادية وإلى كل زملاء الدفعة .

شكر و عرفان

الشكر لله القدير الذي تكرم علي بالعقل الراجح الذي حمل توجيهات المساعدين الكرام من أجلي الأساتذة العظام ،وعلى رأسهم الأستاذة كلفالي خولة التي قامت بالإشراف على هذه المذكرة ،والتي كانت بالنسبة لي شمعة نور على أخطائي تمر مرور ،وقد كان لتوجيهاتها عظيم الأثر في إعداد هذه المذكرة.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى إدارة قسم العلوم القانونية و الإدارية و عمال المكتبة بكلية الحقوق و العلوم السياسية .

وإلى كل الأساتذة الأجلاء الذين تلقيت منهم العلم و المعرفة في جميع مراحل الدراسة ،وإلى كل من لم يبخل علي بأفكاره و آرائه و تشجيعا ته.

مقدمة

تمارس الإدارة نشاطها من خلال أسلوبين أولهما ما تصدره بإرادتها المنفردة وثانيهما ما تصدره بتوافق إرادتها مع طرف آخر و ما يهمننا في بحثنا هو ما تصدره بإرادتها المنفردة. ينتج عن نشاطات أو تصرفات الإدارة المنفردة أعمال قانونية و أخرى مادية و ترتب عن هذه الأعمال مسؤولية الإدارة .

ينتج عن مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية الانفرادية أي قراراتها التي تصدرها غير المشروعة بطلان القرار الإداري الذي يكون مرجعه أسباب شكلية ، كما لو أصابه عيب في الشكل أو الإجراءات الواجب إتباعها ، أو تم إصدار هذا القرار عن جهة غير مختصة ، أو كان معيبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة أو المحل أو السبب . كما تقوم مسؤولية الإدارة على بعض قراراتها المشروعة و أخذنا كمثال قرار نزع الملكية في حالة تعسف الإدارة .

تترتب مسؤوليتها عن أعمالها المادية و هي طائفة الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية دون أن تقصد من ورائها ترتيب أي أثر قانوني و كانت مسؤولية الإدارة تقوم عن أعمالها المادية على أساس الخطأ ثم تطور الوضع و استحدث القضاء الفرنسي أساسا آخر وهو نظرية المخاطر التي تشمل مجالات متعددة.

إن لهذا الموضوع أهمية معتبرة في المجال النظري و العملي على السواء : في المجال النظري : تتجلى أهميته في حداثة الموضوع نفسه الذي لا يزال مجالاً للبحث و الدراسة و هذا لأنه مازال يشهد إلى حد الآن تطورا ملحوظا في تطبيقاته . في المجال العملي : تبدو أهميته في المسؤولية الإدارية التي تثبت من جانب الإدارة ، فأصبح المتقاضين أساسا يؤسسون به دعواهم الرامية إلى جبر الأضرار التي تلحق بهم .

و تتمثل إشكالية البحث في : ما مدى إمكانية مساءلة الإدارة عن أعمالها الانفرادية ، وما هي الآليات الكفيلة للحصول على التعويض اللازم لجبر الأضرار الناتجة عن هذه الأعمال ؟

إن أسباب و دوافع اختيار هذا الموضوع تتمثل في كثرة الأخطاء الإدارية و مساسها لحقوق و حريات الأفراد بشكل ملفت للانتباه مع قلة الضوابط أو القيود التي تحد منها سواء على المستوى التشريعي أو القضائي مع صعوبة إثبات هذه الأعمال الضارة من طرف المتضرر من الإدارة التي تمتلك امتيازات السلطة العامة .

تجدر الإشارة إلى ذكر الصعوبات التي تواجه كل باحث من خلال إعدادة لبحثه ، لا سيما عندما يحاول تشخيص المسؤولية الإدارية إذ أن هذه المسؤولية تتطلب معرفة مداها بإطلاع على عدد كبير من الاجتهادات القضائية التي تقرها أو تنكرها غير أنه قد تعذر الحصول على العدد الكافي من هذه القرارات القضائية التي تدعم هذا البحث ، إضافة إلى نقص المراجع المتخصصة و كذا النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة .

وقد اقتضت طبيعة الدراسة الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي و ذلك عند رصد مشكلة المسؤولية الإدارية بهدف معرفة أحكامها والآثار المترتبة عنها و ذلك بالاستعانة بالنصوص التشريعية و كذلك القرارات التي لها علاقة بالموضوع بالإضافة إلى الآراء الفقهية .

ولقد تم تقسيم خطة البحث إلى فصلين و قد تم تناول في الفصل الأول مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية الانفرادية و الذي تم تقسيمه إلى مبحثين هما كالاتي المبحث الأول : مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة أما المبحث الثاني فيتضمن مسؤولية الإدارة عن قراراتها المعدومة و بعض قراراتها المشروعة أما فيما يخص الفصل الثاني فهو كالاتي مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية وتم تقسيم هذا الفصل بدوره إلى مبحثين متتاليين المبحث الأول تناولنا فيه مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ أما فيما يخص المبحث الثاني فقد تم التطرق فيه إلى مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر .

وأخيرا خاتمة للموضوع تحتوي على النتائج المتوصل إليها.

الفصل الأول

مسؤولية الإدارة على أعمالها القانونية الانفرادية

مناطق مسؤولية الإدارة في مجال القرارات الإدارية هو عدم مشروعية تلك القرارات و إن كان نوع و درجة جسامه عدم المشروعية من شأنها التأثير على ثبوت المسؤولية الإدارية ،حيث أن عدم مشروعية القرار من الناحية الشكلية لا تؤدي في جميع الأحوال إلى تقرير مسؤولية الإدارة عنه.

و على العكس من ذلك فإن مسؤولية الإدارة تقوم دائما إذا ما أصاب القرار الإداري أحد عيوب المشروعية من الناحية الموضوعية. ولهذا التقسيم أهمية بالغة نظرا لما لكل نوع من نوعي البطلان من دور في ترتيب مسؤولية الإدارة على نحو ما.

كما أنه في بعض الأحيان تسأل الإدارة على قراراتها الإدارية المعدومة وحتى المشروعة وهذا ما سوف نوضحه من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول :

المسؤولية الإدارية على عدم مشروعية القرار الإداري.

المبحث الثاني :

المسؤولية الإدارية على القرارات المعدومة و القرارات المشروعة.

المبحث الأول المسؤولية الإدارية على عدم مشروعية القرار الإداري

بطلان القرار الإداري قد يكون مرجعه أسباب شكلية كما لو أصابه عيب في الشكل أو الإجراءات الواجب إتباعها، أو تم إصدار هذا القرار عن غير جهة مختصة .

المطلب الأول

صور عدم مشروعية الشكالية للقرار الإداري

تتخذ عدم مشروعية القرار الإداري من الناحية الشكلية إحدى الصورتين أولهما صدور القرار في الشكل أو الإجراء الذي حدده القانون لإصداره، أو عن غير الشخص المختص الذي منحه المشرع سلطة التقرير .

الفرع الأول :عيب الشكل و الإجراءات في القرار الإداري:

يكون القرار الإداري مشوباً بعيب الشكل متى صدر على خلاف الأشكال والإجراءات التي حددها القانون لإصداره، والتي قصد المشرع حين استوجبتها تحقيق المصلحة العامة .

أولاً:تعريف عيب الشكل والإجراءات:

تعددت صور التعريف لهذا العيب فمنهم من قال:"بأنه إهمال أو عدم صحة الإجراءات الشكلية الواجب إتباعها في العمل الإداري " .

وهناك تعريف آخر بأنه "عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القانون بمعناه الواسع لإصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد بصورة كلية أم بمخالفتها جزئياً " .

ومن هذه التعاريف يمكن استخلاص تعريف جامع لعيب الشكل والإجراءات بأنه "تجاهل الإدارة للشكليات والإجراءات التي قررها القانون عند إصدارها القرار الإداري سواء كان الإهمال كلياً أو جزئياً مقصود أم غير مقصود " .(1)

فهد عبد الكر أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق .دارالثقافة للنشر والتوزيع، 2005، ص 327 .

ثانيا :أهمية ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري:

إن لركن الشكل و الإجراءات في القرارات الإدارية أهمية قصوى و حيوية بالنسبة للمصلحة العامة وبالنسبة للمصلحة الخاصة للأفراد.

1أهمية ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية بالنسبة للمصلحة العامة:

لركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية دورا هاما وحيويا في حماية المصلحة العامة وتحقيق أهدافها .

فهو أولا يقوم بدور تجسيد وإبراز إرادة السلطة الإدارية الباطنة في اتخاذ قرار إداري معين ،في صور ومظاهر خارجية معلومة ومعروفة لدى المخاطبين بالقرار فيلتزمون بتنفيذه .

كما يلعب ركن الشكل والإجراءات دورا حيويا في تدعيم وتقوية مبدأ الشرعية في الدولة ،إذ يوسع في مصادر ومظاهر ونطاق أحكام الشرعية الشكلية للقرارات الإدارية .

2-أهمية ركن الشكل و الإجراءات في القرارات الإدارية للمصلحة الخاصة :

يلعب ركن الشكل والإجراءات دورا حيويا في حماية مصالح وحقوق وحرريات الأفراد من انحرافات وتعسف وتسرع وارتجال السلطات الإدارية أثناء القيام بأعمال وظائفها .

لذا سنجد بعد قليل أن جل الشكليات الجوهرية والإجراءات الوجوبية في القرارات الإدارية قد قررها المشرع و القضاء الإداري بهدف تأكيد وضمان حماية حقوق وحرريات ومصالح الأفراد مخاطر زلل وارتحال وتسرع السلطات الإدارية في ممارسة مظاهر السلطة العامة أثناء القيام بوظائفها لأن هذه الشكليات الجوهرية الإجراءات الوجوبية توفر للسلطات الإدارية فرص التروي الهادئ والتبصر والتدبر الحكيم والرؤية الواضحة والتأني في الوصول إلى حقيقة سلامة ومعقولة وشرعية.(1)

ثالثا :صور الأشكال والإجراءات :

قسم الفقه والقضاء الإداريين الأشكال والإجراءات إلى جوهرية وأخرى ثانوية .

1. الأشكال الجوهرية :وهذا يعني أن المشرع ألزم الإدارة احترام إجراء أو شكل معين في

إصدار قرارها دون أن تكون لها سلطة تقديرية ،ومن الأمثلة في ذلك :

(1) عمار عوابدي .نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري.الطبعة الخامسة الجزائر 2009 ص 75،74.

أ . وجوب تسبب القرار الإداري :حيث يتدخل المشرع صراحة و يفرض على الإدارة أن تسبب قرارها تسببها واضحا .

ب-وجوب استشارة جهة معينة قبل إتخاذ القرار :وذلك كما في حالة معاقبة موظف ارتكب خطأ من الدرجة الثالثة دون استشارة لجنة الموظفين وهذا ما أورده قانون الوظيف العمومي 03/06 ففي مثل هذه الأمثلة ،فإن القرار الإداري الصادر الذي لم تحترم فيه الإدارة هذا الشكل و الإجراء الجوهري يصبح معرضا للإلغاء لتخلف ركن من أركانه.

2 . الأشكال الثانوية (غير الجوهريّة) :إذا كانت القواعد الإجرائية أو الشكلية مقررة لصالح الإدارة، فلا تعد من الأشكال و الإجراءات الجوهري تلك التي لم يلزم القانون احترامها فلا يترتب على إغفالها بطلان القرار الإداري مثل ذلك إذا طلب الموظف النقل من مكان لآخر ،ووافقت الإدارة و أصدرت قرار النقل دون استشارة لجنة الموظفين،فلا يجوز للمعني الطعن في هذا القرار بالبطلان بحجة عدم مراعاة الجانب الإجرائي في القرار .
إذن فالأثر المترتب عن إغفال شكل جوهري ليس ذاته المترتب عن إغفال شكل ثانوي و لكن ،هل يجوز للإدارة استدراك ركن الشكل بعد إصدارها للقرار الإداري؟
هنا يجب التمييز بين الشكل و الإجراء الذي يتطلبه القانون و هو ضروري لإتمام القرار فإن الاستدراك لا يصح القرار .
أما إذا كان الاستدراك تعلق ببيان أو شكل غي ضروري كأن يكون الخطأ ماديا،فهنا يمكن للإدارة استدراكه.(1)

(1) الزين عزري.الأعمال الإدارية و منازعاتها.مطبوعات مخبر الإجتهد القضائي وأثره على حزمة التشريع ،الجزائر،2010، ص19.

الفرع الثاني: عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

إن القرار الإداري يعتبر باطلا إذا كان مخالفا لقواعد الاختصاص، و يعتبر عيب عدم الاختصاص كان أول وجه للإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي كان له الفضل في إيجاده و تقرير قاعدته و إيجاده.

أولا: تعريف عيب عدم الاختصاص:

يعرف عيب عدم الاختصاص بأنه: "عدم الأهلية القانونية لسلطة الإدارية في اتخاذ قرار أو أي تصرف لا يدخل في اختصاصاتها".

يعرفه بونار: "بأنه عدم أهلية الموظف للقيام بتصرف يكون من الواجب أن يقوم به موظف آخر". (1)

ويعرف كذلك "عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من اختصاص سلطة أو هيئة أو فرد آخر" (2)

و الأصل أنه يجب على رجل الإدارة أن لا يمارس عملا قانونيا معيناً لان المشرع جعله من سلطة أو هيئة أو فرد آخر إلا إذا كان يملك القيام به بمقتضى قاعدة قانونية، فإذا قام بعمل دون أن يملك حق القيام به كان عمله مخالفا للقانون لمخالفته قاعدة الاختصاص.

ثانيا: صور عدم الاختصاص:

يمكن تقسيم صور عدم الاختصاص تبعا لجسامة هذا العيب، إلى صورتين اثنتين تتمثل الأولى في صورة عدم الاختصاص البسيط و الصورة الثانية في العيب الجسيم. (3)

1. عيب عدم الاختصاص البسيط: يقتصر العيب في هذه الحالة على مخالفة قواعد الاختصاص أي عند مخالفة القواعد الإقليمية أو الزمنية أو الموضوعية و هو أكثر حدوثا و أقل خطورة من العيب الجسيم.

أ . **عدم الاختصاص الإقليمي (المكاني):** إذا كانت بعض الهيئات و السلطات الإدارية تمارس اختصاصاتها عبر كامل إقليم الدولة (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزير) فإن

(1) فهد عبد الكريم أبو العثم، مرجع سابق، صص 306، 307.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله. القضاء الإداري و مجلس شوري الدولة اللبناني. الدار الجامعية، بيروت، 1999، ص 574.

(3) فهد عبد الكريم أبو العثم، نفس المرجع، صص 309، 310.

هيئات وسلطة الإدارة المحلية (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي) يقيّد و يحدّد القانون نطاق وإطار اختصاصها الإقليمي، حيث يترتب على تجاوزها لذلك النطاق بطلان قراراتها لأنها مشوبة بعدم الاختصاص المكاني، كأن تصدر بلدية قرار يمتد أثره إلى بلدية أو بلديات أخرى(1)

يتعين على المسؤول الإداري أن يصدر قراراته في حدود النطاق المكاني الذي يدخل في دائرة اختصاصه، فيشكل اتخاذ قرار من رئيس بلدية يتعلق بتراب بلدية أخرى عيباً يعرض القرار للإلغاء على أساس عدم الاختصاص الإقليمي، و يعتبر هذا النوع من عدم الاختصاص قليل الوقوع عملياً.(2)

ب . عدم الاختصاص الزمني: هو تحديد البعد الزمني أو المدة الزمنية المحددة للسلطة الإدارية المختصة لممارسة اختصاصها و التي يجوز لها خلال إصدار قرارات إدارية، مثل مدة المجالس الشعبية الولائية والبلدية و مدة معينة للولاية و الوزراء و المديرين العاملين للمؤسسات(3).

في هذه الحالة نجد السلطة الإدارية و بسبب شروط المدة المحترمة تتصرف وهي ليست مختصة بعد فقها لاختصاصها و نكون بصدد تلك الحالة:

- عندما تتخذ السلطة الإدارية قرارات سابقة لتعيينها
- تلك التي تتخذها بعد انتهاء وظائفها، باستثناء فرضية الحكومة التي قدمت استقالتها و التي يجب عليها معالجة القضايا الجارية، أو عندما لا تتخذ أي إجراء للحلول و الإنابة.
- عندما تكون المدة التي في متناول الإدارة للتصرف قد انتهت .
- عندما تعين سلطة إدارية في وظيفة ما، لكن لم يتم تنصيبها في تلك الوظيفة ونقوم باتخاذ القرارات الإدارية.

(1) محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية. دار العلوم للنشر و التوزيع، 2005، ص168.

(2) الزين عزري، مرجع سابق، ص17.

(3) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري. مرجع سابق، ص73.

وقد يحدد القانون مدة وظائف بعض السلطات الإدارية كما هو عليه الحال بالنسبة للمجالس التداولية رؤساء البلديات، وتبعا لهذه الشروط فإن القرارات المسبقة تكون ذات قيمة قانونية، إذا كانت متخذة ليبد سريانها في تاريخ لاحق لانتهاء سلطات مصدرها وعلى أية حال، فإذا اتخذ القرار الإداري في المدة المحددة قانونا. فإنه يبقى صحيحا حتى وإن وقع التبليغ به إلا بعد تلك المدة، فالمهم موازنة اتخاذه في الميعاد الممنوح للسلطة الإدارية، ولا يهم تاريخ تبليغ للمعني بالأمر (1).

ج . عدم الاختصاص الموضوعي :

يتم تحديد الموضوعات وطبيعة الأعمال التي يجوز للشخص المختص أن يتخذها ويصدر قرارات إدارية، بحيث لا يجب أن يتخطاها فبممارسة اختصاصه والا وقعت قراراته مشوبة بعيب عدم الاختصاص الموضوعي (2) .

وهذا يعني أن الجهة الإدارية مصدرة القرار تكون قد التزمت في موضوع حدود الأعمال التي رخص لها المشرع فيها وأناط بها، لأن المشرع لا يحدد الجهات الإدارية فقط، بل حدد صلاحياتها وأعمالها التي لا تخرج نطاقها فكلما تلتزم الإدارة في قراراتها حدود صلاحياتها الموضوعية، كان القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص وتعرض للإلغاء .
ومن الأمثلة على ذلك :

1 . اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة أخرى مساوية لها :

وذلك كان يصدر وزير قرارا في موضوع هو من اختصاص وزير آخر .

2 . اعتداء سلطة أدنى على اختصاصات سلطة رئاسية لها :

كأن يصدر رئيس مصلحة قرارا في موضوع هو من اختصاص رئيس م.س.ب.

3 . اعتداء سلطة رئاسية على اختصاص سلطة أدنى :

ومثال ذلك كأن يصدر والي قرار في موضوع هو من اختصاص رئيس الدائرة (قرار هدم بناء مثلا)

(1) لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية ووسائل المشروعية. الطبعة الثانية، دار هومة، عين مليلة، 2006، ص 80.

(2) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري. مرجع سابق، ص 73.

4. اعتداء سلطة مركزية على اختصاص سلطة لا مركزية:

إن مزايا اللامركزية الإدارية هو توزيع الاختصاص بين هيئات مركزية و أخرى غير مركزية مستقلة، وذلك لتقريب الإدارة من المواطن وتسهيلا لسير المرافق العامة، ولذلك حدد المشرع صلاحيات كل منها، ومن ثم فليس للسلطة المركزية إصدار قرار في موضوع هو من اختصاص سلطة لامركزية وإلا كان القرار معيبا بعبء عدم الاختصاص الموضوعي(1)

2. عيب عدم الاختصاص الجسيم(اغتصاب السلطة): يظهر عدم الاختصاص الجسيم في الحالتين:

. صدور القرار من فرد أو شخص لا علاقة له بالإدارة لا يملك أي صفة للقيام بالعمل الإداري.
 . اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية(الإدارة العامة) على اختصاص السلطة التشريعية والسلطة القضائية.(2)

أ . القرار الإداري الصادر من فرد عادي: يعتبر هذا العيب من قبيل اغتصاب السلطة إذا ما كان القرار الإداري صادرا من فرد عادي ليست له أي صفة عامة، باعتباره لا يملك أصلا حق مباشرة الاختصاصات الإدارية أي تعوزه صفة الموظف في أعمال الإدارة، وهنا يكون القرار الصادر منعما ولا قيمة له ولا أثر .

ب . اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية: وتتمثل في صدور القرار عن السلطة الإدارية في حين انه من اختصاص السلطة التشريعية بموجب أحكام الدستور، وقد أشارت محكمة القضاء الإداري في مصدر لذلك بقولها: "إذ ينص القانون على تشكيل لجنة ما على وجه معين فإنه لا يصح تعديل هذا التشكيل إن رؤي تقرير ضمان أكبر إلا ممن يملكه قانونا وهو المشرع، أما السلطة القائمة على تنفيذ القانون فإنها لا تملك أصلا تعديل التشكيل، فإن فعلت كان تصرفها من قبيل اغتصاب السلطة فيقع باطلا".

ج . اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية: فإن أصدرت الإدارة قرار يدخل في اختصاص السلطة القضائية كان منعما فقد أشارت محكمة القضاء

(1) الزين عزري، مرجع سابق، ص ص16، 17.

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 168.

الإداري في مصر بقولها "ومن حيث أن هناك نزاعا جديا في الملكية مما يستدعي طرحه على القضاء ليفصل فيما إذا كانت الأرض من المنافع العامة أو من أملاك الخاصة، يكون القرار المطعون فيه إذ قضى بالإزالة قد خالف القانون لانطوائه على عيب عدم الاختصاص." (1)

المطلب الثاني

صور عدم المشروعية الموضوعية في القرارات الإدارية

القرار الإداري المشوب بعدم المشروعية الموضوعية يكون دائما محلا للإلغاء متى توافرت شروط قبول دعوى إلغائه و للتعويض عن آثاره متى قامت أركان المسؤولية الإدارية الأخرى المتمثلة في الضرر، والعلاقة السببية بين القرار غير المشروع والذي يشكل خطأ مرفقيا إذا لم يكن متعمدا و بين الضرر الذي أصاب صاحب الشأن.

و يكون القرار الإداري مشوبا بعدم المشروعية الموضوعية إذا شابه عيب في المحل، أو السبب أو إذا صدر هذا القرار مشوبا بعيب في غايته أي الانحراف في استعمال السلطة وهذا ما سوف نلقي عليه الضوء من خلال ثلاث فروع:

الفرع الأول: عيب السبب:

إذا كان على رجل الإدارة أن يمارس تصرفا قانونيا إذا أولاه القانون حق ممارسته وفقا لما تقضي به قواعد الاختصاص، وإذا كان ملزما بأن يتقيد بالإجراءات والشكليات المقررة، فإنه ذلك يجب أن يبني قراره على حالة واقعية أو قانونية صحيحة من شأنها أن تجعله يتدخل فيصدر قرارا إداريا سليما .

أولا: تعريف عيب السبب:

قدمت عدة محاولات فقهية وقضائية لتعريف السبب في القرار: "إن الإداري منها التعريف الذي يقول: "إن السبب الملهم هو تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إدارة عمل معين." (2)

(1) فهد عبد الكريم أبو العثم، مرجع سابق، ص 318.

(2) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، ص 66، 67.

ويعرف أيضا بأنه: " الحالة القانونية أو الواقعية التي تجعل الإدارة تتدخل لتصدر القرار الإداري."

. مثال الحالة القانونية: قرار تأديب موظف ارتكب خطأ تأديبيا فلولا هذا الخطأ لما أصدرت الإدارة القرار .

. مثال الحالة الواقعية : كإصدار الإدارة قرار لمواجهة مظاهرات أو اضطرابات من شأنها أن تؤثر على النظام العام (كإصدار رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا في حالتي الطوارئ أو الحصار)، فلولا الأمن العام للدولة في خطر لما كان للإدارة إصدار هذا القرار. (1)
ثانيا شروط تحقق السبب في القرار الإداري:

حتى يكون القرار الإداري صحيحا في ركن السبب فلا بد من توافر الشروط التالية:
1 . أن يكون السبب مشروعاً: الأصل أن الإدارة في إقرار معين بعدة أسباب وتبين أن بعضها ثبتت صحتها، وكانت كافية لتبرير اتخاذ القرار (2).

2 . أن يكون السبب قائماً موجوداً: إن إصدار الإدارة للقرار يجب أن يكون لوضع واقعي أو قانوني، فهذا زال الوضع أو عدم وجوده أصلاً لا يعطي للإدارة حق إصدار القرار و الاستمرار فيه (3).

الفرع الثاني: عيب الانحراف بالسلطة :

يقع القرار الإداري مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة متى تنكر مصدره للمصلحة العامة في إصداره لهذا القرار بقصد تحقيق غاية كالمحاباة أو الانتقام أو تحقيق مصالح ذاتية أو سياسية (4).

(1) الزين عزري، مرجع سابق، ص ص 20، 21.

(2) فهد عبد الكريم أبو العثم، مرجع سابق، ص 365.

(3) الزين عزري، مرجع سابق، ص 21.

(4) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية. دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2007، ص 181.

أولاً: تعريف عيب الانحراف بالسلطة:

هو عيب من عيوب القرار الإداري و الذي نصادفه عندما تستعمل سلطة إدارية ما بإرادتها سلطاتها لتحقيق هدف غير الذي منحت من أجله تلك السلطات (1) .

يرتبط عيب انحراف السلطة بالغاية المراد تحقيقها من إصدار القرار الإداري ،والغاية التي يتعين على رجل الإدارة تحقيقها هي تحقيق الصالح العام ومراعاة الهدف المحدد الذي أراد القانون تحقيقه ،ذلك لأن لكل قرار غاية يسعى لتحقيقها وهي دائما المصلحة العامة والتي تعتبر أساس تبرير منح السلطة للهيئات العامة .

إلا أنه ونظرا لسعة مفهوم "المصلحة العامة" واتساع حدودها وعمومية مدلولها فإن المشرع قد يخصص لرجل الإدارة هدفا معينا بتحقيقه دون سواه ،فإذا تجاهل تحقيق الصالح العام أو إذا حقق هدفا غير الهدف المحقق قانونا ولو روعي به الصالح العام، فإنه يكون بذلك قد انحراف في استعمال سلطته وكان قراره بناء على ذلك قابلا للإلغاء.

ثانياً: صور عيب الانحراف بالسلطة:

إذا كان الهدف من إصدار القرارات هو تحقيق الصالح العام ،إلا أنه قد يرتب المشرع هدفا خاصا أو تستخلصه المحكمة من ثانيا القرار الإداري أو قد يوجب المشرع سلوك الإجراءات الصحيحة ،وعليه مجانية هذه الأهداف تشكل حالات عيب الانحراف وتتمثل في الصور التالية:

1. تحقيق أغراض تجانب المصلحة العامة: تعتبر هذه الصورة من أخطر حالات الانحراف بالسلطة لأسباب كثيرة :أهمها أن العيب يكون مقصودا ،فالمصلحة العامة وتحقيق مقتضياتها هي المبرر الرئيسي لمنح رجل الإدارة سلطة إصدار القرارات الإدارية، وعلى ذلك فإن أي قرار إداري يجب أن يصدر لتحقيق المصلحة العامة وإلا كان مشوبا بعيب الانحراف السلطة ،وأما إذا سخر رجل الإدارة هذه السلطة الممنوحة له لتحقيق نفع الشخصي يعود عليه وعلى غيره أو يمارسها بقصد المضايقة أو الانتقام مثلا فإن قراره ذاك يكون مشوبا بالانحراف. وفيما يلي بغرض لأهم مظاهر عيب الانحراف بتحقيق أغراض تجانب المصلحة العامة (2)

(1) لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية. مرجع سابق، ص 299.

(2) فهد عبد الكريم أبو العثم، مرجع سابق، ص 387، 388.

أ . استعمال السلطة بقصد الانتقام

ب- استعمال السلطة بقصد تحقيق نفع شخصي لمصدر القرار أو غيره

ج- استعمال السلطة لغرض سياسي أو حزبي

د- عدم تطبيق القانون تطبيقاً عادلاً (1).

2- انحراف الإجراءات: ويقصد به أن تلجأ الإدارة إلى استعمال بعض الإجراءات بدل

الإجراءات الأخرى كان يتعين عليها إتباعها للوصول إلى الهدف الذي ترمي إلى تحقيقه، وفي

ذلك تقول محكمة العدل العليا: "لا يجوز للإدارة أن تستخدم الإجراء إلا في تنفيذ

الغرض الذي استهدفه النص القانوني وبإضافة لذلك فإن ضرورة الإجراء هي شرط لمشروعيتها

"، ويحدث ذلك في إجراءات نقل الموظفين وتأديبهم. (2)

3 . حالة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف: وهذه الحالة أقل خطورة من الحالات السابقة

نظراً لأن رجل الإدارة يتصرف في حدود الصالح العام، ولكن العيب يرجع إما لأنه يسعى إلى

تحقيق غرض لا يدخل في اختصاصه لأن القانون لم ينص بتحقيقه وإما لأنه لم يستعمل في

تحقيق الغرض الذي يسعى إليه ما بين يديه من وسائل. (3)

الفرع الثالث: عيب المحل:

المحل في القرار الإداري هو الأثر الذي قصدت الإدارة تحقيقه بإصدارها له ويختلف هذا

الأثر بحسب ما إذا كان القرار تنظيمياً أو فردياً.

أولاً: تعريف المحل:

ويقصد به موضوع القرار أو الأثر الذي ينجم عن القرار مباشرة، سواء بإنشاء مركز قانوني

جديد أو إلغائه، ومن الشروط التي يجب أن تتوفر في المحل أن يكون جائزاً وممكناً قانوناً وإلا

كان باطلاً لمخالفته القانون. (4)

(1) فريد علوش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية، دار الجامعة الجديدة، 2010، ص 170.

(2) فهد عبد الكريم أبو العثم، مرجع سابق، ص 395.

(3) فريد علوش، نفس المرجع، ص 170.

(4) الزين عزري، مرجع سابق، ص 20.

ويعرف كذلك بأنه الأثر القانوني المباشر والحال المترتب عن صدور القرار الإداري، ويؤدي إلى إحداث تغيير في الهيكل القانوني السائد، وذلك عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني كان قائماً و موجوداً، فمحل قرار التعيين في وظيفة ما هو الأثر القانوني المباشر والحال المتولد عن هذا القرار والمتمثل في إسناد شخص معين إلى مركز وظيفي شاغر، وإضفاء علاقة وصفة الموظف العام على هذا الشخص. (1)

1 . الشروط الواجب توافرها في ركن المحل:

لكي يكون ركن المحل قائماً يجب توافر شرطين وهما:

أ . أن يكون مشروعاً: أي غير مخالف للقانون في معناه الواسع بصورة واضحة ومباشرة. (2)

ومشروعية محل القرار الإداري مع أية قاعدة قانونية سواء كانت مكتوبة كالدستور أو التشريعات العادية أو اللوائح أو غير مكتوبة كالعرف الإداري والمبادئ العامة للقانون، هذا إلى جانب ضرورة احترام القرار الإداري لأحكام القضاء المتمتعة بقوة الأمر المقضي والقرارات الإدارية الفردية السابقة للإدارة إصدارها وكذلك العقود الإدارية والتي يؤدي مساس القرار الإداري بها إلى بطلانه، وأخيراً ينبغي عدم تعارض القرار الإداري مع المنشورات الداخلية ذات الطابع اللائحي وذلك لكونها تأخذ حكم القانون. (2)

ب . أن يكون غير مخالف للقانون: يمكن أن تكون مخالفة عند تفسير الإدارة لنص قانوني تفسيراً خاطئاً، أي أنها أصدرت قراراً إدارياً انطلاقاً من نص القانون لكن على غير إدارة المشرع في هذا النص، ثم يمكن أن يكون الخطأ يتعلق بعدم تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع تطبيقاً سليماً أي التكليف خاطئ. (3)

1 . عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري. مرجع ص ص 76، 77.

2 . عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ص 179، 180.

3 . عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 77.

ثانياً: تعريف عيب المحل:

يتمثل عيب المحل (مخالفة القانون) في ترتيب القرار لآثار غير مشروعة، أي مخالفة لمبدأ المشروعية، أيما كان المصدر :

مكتوباً أو غير مكتوب، من حيث إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره .

وتشكل مخالفة القانون أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري ، بسببها ،سواء كانت مخالفة القانون :

1 . مباشرة: كأن يصدر قرار بتعيين شخص خرقاً و مخالفة للشرط اللازم لتولي الوظيفة من حيث السن أو المؤهل أو غير ذلك مما ينص عليه قانون الوظيفة العامة.

2 . غير مباشر : وتتمثل في حالة وجود خطأ في تفسير و تطبيق القانون ،خاصة في حالة الغموض ،حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية (1).

(1) محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ،ص 171.

المطلب الثالث :

الأثر المترتب على مشروعية القرارات .

يترتب على القرارات الإدارية غير المشروعة ،إلى جانب دعوى الإلقاء التي سمح القانون برفعها ضدها ،فإن دعوى التعويض ممكنة أيضا إذا ترتبت عن ذلك القرار أضرار أصابت الغير وكذا كل معني بذلك القرار ،وهذا طبقا للقواعد العامة للمسؤولية على أساس الخطأ في القرارات الإدارية وهذا ما أقره التفصيل دستوري 1996 في المادة 22 منه بقولها : "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة " وسنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين :

الفرع الأول :الأثر المترتب على عدم المشروعية الشكلية .

الفرع الثاني : الأثر المترتب على عدم المشروعية الموضوعية .

الفرع الأول :الأثر المترتب على عدم المشروعية الشكلية :

والتي تعريف بالمشروعية الخارجية وتتضمن عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل .

أولا : الأثر المترتب على عيب الشكل والإجراءات :

لقد أقر القضاء التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمواطن من جراء القرارات غير المشروعية لكن إثبات الضرر من طرف المدعي كما أقر إلغاؤه.

مثال :قرار مجلس الدولة بتاريخ 2001/02/19 في قضية ق.أ ضد المدير العام للمكتب الوطني للأرصاد الجوية ،قضى هذا الأخير بتأييد القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ،الذي حكم على المستأنف عليه (الإدارة) بأن تدفع للمستأنف خمسون ألف دينار تعويضا 50.000 دج عن الضرر اللاحق به على أساس الخطأ الناتج عن القرار إداري غير مشروع و الذي أبطل بسبب عيب في الإجراءات .

وجاء تسبب مجلس الدولة كما يلي :

"حيث أن المستأنف ينازع القرار المعاد فيما استبعد التعويض عن الأضرار المادية التي لحقت به من جراء قرار النقل الذي اتخذته إدارة المستأنف عليه الذي تم إلغاؤه بموجب القرار الصادر بتاريخ 1997/12/16 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر.(1)

(1) لحسين الشيخ آث ملويا ،دروس في المسؤولية الإدارية والمسؤولية بدون خطأ.الطبعة الأولى،دار الخلدونية ،الجزائر ،2007،ص 99.

لكن إذا كان القرار المستأنف قد استبعد الخسارة المادية التي أصابت المستأنف بانهيار عصبي نتيجة قرار نقله إلى محطة بوسعادة ،بسبب عدم وجود علاقة سببية ما بين نقله ومرضه.

حيث أن التمييز الذي قام به المستأنف بين الضرر المادي و الضرر المعنوي و المأخوذ من المادة 124 من القانون المدني لا يمكن أن يكون ساري المفعول في قضية الحال . و أن قضاة الموضوع لهم مطلق الحرية لتقدير التعويض الإجمالي الذي أنجز عن قرار إداري مستأنف و مبطل في إجراءات سابقة.(1)

ثانيا . الأثر المترتب على عيب عدم الاختصاص:

قد يترتب على هذا العيب إلغاء القرار ،كما قد يترتب عنه التعويض عن الضرر الناجمة عنه .

قرار عن مجلس الدولة في 19/07/1999 قضية رئيس مندوبية بلدية قسنطينة ضد كباش سليم

. عن الوقائع و الإجراءات :

بموجب عريضة مودعة لدى كتابة الضبط بتاريخ 30/11/1996 استأنف رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية قسنطينة القرار الصادر بتاريخ 28/09/1996 عن الغرفة الإدارية بمجلس قسنطينة و الذي قضى بإلزام المدعي عليه رئيس بلدية قسنطينة بأن يدفع للمدعي كباش سليم مبلغ 150.000 دج قيمة الكشك و 50.000 دج كلفة إعادة تركيبه و 50.000 دج ما فاته من كسب وما لحقه الضرر ،مع الأمر باسترجاع أدوات الطبخ المحجوزة بالمحشر البلدي .

وجاء في عريضة المستأنف بواسطة محاميه ،أن المستأنف عليه قام بنصب كشك لصنع وبيع وجبات خفيفة على أرض عمومية تقع بطريق عين الباي قرب المعهد التكنولوجي للصحة داخل النسيج العمراني لبلدية قسنطينة .

و بتاريخ 13/01/1996 قامت المصالح البلدية ،بمعاينة المكان و حرر محضر بذلك ،و أمهلت المستأنف عليه فترة لإزالة الكشك إلا أنه لم يفعل ،و أمام سكوته ،تدخلت المصالح و أزال البناء الفوضوي.

وأنه على أثر دعوى أقامها المستأنف ضد بلدية قسنطينة اعتبرت الغرفة الإدارية لدى

(1) نفس الرجوع ،ص 100.

مجلس قسنطينة، ان فعل البلدية يعد تجاوزا للسلطة و تعسفا من طرفها، ومنحت بموجب القرار المستأنف تعويضات خيالية، وجاء تسبب هذا القرار على لسان مديرية أملاك الدولة التي اعتبرت أن ترخيصها المجسد بقرار ولائي الصادر لصالح المستأنف عليه بنصب كشك لا يسمح للبلدية بالتدخل في هذا المجال كما فعلت .

ولكن القطعة الأرضية المعنية بنصب الكشك تقع داخل النسيج العمراني لبلدية قسنطينة، و تشكل جزء من إقليم البلدية.

حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية قسنطينة، استأنف القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 1996/09/28 الذي حكم عليه بدفع تعويضات للمستأنف عليه عن الضرر الذي لحق به، كما تمسك رئيس البادية بأن المستأنف عليه بني كشك على قطعة أرض التابعة لبلديته دون رخصة منه.

حيث أن المستأنف عليه يتمسك فيما يخصه، بأنه يملك قرار ولائيا يسمح له بتنصيب الكشك لبيع وجبات غذائية خفيفة .

حيث أن مديرية الأملاك الوطنية صرحت في عريضتها أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة أن القطعة الموجودة فوقها الكشك داخلة في الأملاك الوطنية.

حيث أن المادة 164 من المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 1991/141/32 المحدد لشروط أملاك الدولة الخاصة و الأملاك العامة على أن "رخصة الطريق تسلم أو ترفض من طرف السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العامة ويسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بقرار إذا كان تسيير مرفق الأملاك العامة المعني لا تتولاها سلطة إدارية أخرى ."

حيث أنه وبناء على مقتضيات هذه المادة، فإن الوالي مختص لمنح رخصة الطريق. حيث أنه و بناء على المادة 165 ن المرسوم المذكور أعلاه فإن قرار إبطال الرخصة أو سحبها يتخذ حسب الأشكال نفسها التي تم تسليمها ووفقا لها .

و أنه يتعين القول بأن البلدية عندما هدمت الكشك محل النزاع الحالي تكوهن تجاوزت سلطتها (لعدم الاختصاص)، وبالتالي فان قضاة الدرجة الأولى طبقوا القانون تطبيقا سليما. (1)

(1) لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 155، 154.

الفرع الثاني : الأثر المترتب على عدم المشروعية الموضوعية:

في هذا الفرع سنتطرق إلى الأثر المترتب على عيوب المشروعية الموضوعية المتمثلة في عيب السبب وعيب الانحراف في استعمال السلطة وأخيرا إلى عيب المحل.

أولا : الأثر المترتب على عيب السبب:

يطبق القضاء الإداري الجزائري عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية ، كحالة من حالات عدم مشروعيتها ، وكوسيلة وسبب من أسباب ووسائل رقابة الشرعية و الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

فهذا القضاء يراقب القرارات الإدارية من حيث الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية ، ومن حيث التكيف القانوني الصحيح و السليم للوقائع المادية.

ومن بين أحكام قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بخصوص عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية ، حكمها الصادر بتاريخ 11 جويلية 1981 في ملف القضية رقم 22236.

قضية (أ،ر) ضد والي الجزائر ورئيس دائرة بئر مراد رابيس حيث ألغى قضاء الغرفة الإدارية المذكور بموجب هذا الحكم قرار رئيس الدائرة بئر مراد رابيس الصادر في 29 ماي 1979 ، والذي بموجبه منع السيد (أ،ر) من إتمام السور حول فيلته الكائنة ، بئر خادم بحجة أن بناء هذا السور يخل بالنظام العام عن طريق الإخلال بالأمن العام بالرغم من أن صاحب الفيلا المذكور كان قد تحصل على رخصة السور من رئيس بلدية بئر خادم بتاريخ 28 أكتوبر 1978 ، بموجب القرار الصادر من نفس البلدية رخصة البناء المؤرخ في 16 جانفي 1979.

فطعن صاحب الفيلا في قرار رئيس دائرة بئر مراد رابيس بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 29 نوفمبر 1979 وبعد التحقيق أصدرت الغرفة الإدارية المذكور حكما قضائيا بتاريخ 11 جويلية 1981 يقضي بالإلغاء قرار رئيس الدائرة بئر مراد رابيس المذكور لأن هذا القرار غير مؤسس ويستند إلى وقائع غير ثابتة وصحيحة تبرر اتخاذه.

حيث لا توجد وقائع الإخلال بالأمن العام و النظام من جراء عملية بناء هذا السور. (1)

(1) عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي . الجزء الثاني ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003 ، ص 560 ، 559.

ثانياً: الأثر المترتب على عيب الانحراف في استعمال السلطة (الهدف):

مثال: قرار عن مجلس الدوابة في 19/04/1999 قضية طيان مكي ضد بلدية أولاد فايت
الوقائع و الإجراءات :

حيث أنه بموجب عريضة مسجلة بتاريخ 29/07/1996 استأنف السيد طيان مكي قراراً صادراً في 17/07/1993 تحت رقم 331/93 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البلدية، الذي رفض دعواه الرامية إلى إلغاء قرار رئيس بلدية أولاد فايت المؤرخ في 20/03/1989، الذي بيعت بموجبه قطعة أرض ذات مساحة قدرها 156.25 متراً مربعاً تحمل الرقم 33 إلى السيدة بوسعدي مسعودة، كما رفض طلب التعويض المقدم من طرف هذه الأخيرة.

حيث أن المستأنف يصرح بأنه استفاد بقطعة أرض صالحة للبناء مساحتها 150 متراً مربعاً، بقرار صادر عن رئيس بلدية الشارقة بتاريخ 03/05/1983 وقد تحصل على هذه القطعة لأنها مجاورة لمسكنه .

حيث أنه تحصل على هذه القطعة بصفة قانونية، ثم تحصل على رخصة بناء بتاريخ 05/05/1983 .

حيث أنه وبعد التقسيم الإداري الجديد، أصبحت الأرض المذكورة أنفاً تابعة لبلدية أولاد فايت.

حيث أن هذه البلدية تجاهلت قرار رئيس البلدية شارقة، وأصدرت قرار يقضي بمنح الأرض المتنازع نمن أجلها للسيدة بوسعدي مسعودة.

حيث أن المستأنف طعن في هذا القرار أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البلدية، لكن رفض هذا المجلس دعواه لعدم التأسيس بقرار صادر في 17/07/1983 .

حيث أن الاستئناف رفض هذا الاستئناف معتمداً على وجهين:

1 . الوجه الأول المؤسس على القصور في التعليل وانعدام الأساس القانوني:

حيث أن المستأنف يصرح بأن قضاة الدرجة الأولى، لم يجيبوا عن الدفوع الأساسية التي أثارها أمامهم ولم يناقشوه، كالدفع بصحة القرار الإداري الصادر عن بلدية الشارقة (1)

(1) لحسين الشيخ آث ملويا، المنقوي في قضاء مجلس الدولة. مرجع سابق، ص ص 110، 109.

1983/08/05 المتعلق بمنح المستأنف قطعة الأرض مخصصة للبناء ،كما أن المستأنف تحصل على رخصة بناء من طرف بلدية الشراكة بتاريخ 1983/09/21 .

حبت يضيف أن جيرانه الذين تحصلوا على قطعة أرض مجاورة في نفس التاريخ وفي نفس الوضعية لم يقوموا ببناء قطعهم ولم يتعرضوا لما تعرض له المستأنف ،هذا الدفع لم يرد عليه قضاة الدرجة الأولى مما يؤدي إلى إلغاء القرار المستأنف.

2 . الوجه المأخوذ من مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات :

حيث أن المستأنف يدفع بأن القرار المستأنف فيه ،لم يحترم الإجراءات المذكورة بالمادة 141 من قانون الإجراءات المدنية ،ولهذه الأسباب يلتمس إلغاء القرار المستأنف مع كل الترتيبات القانونية .

حيث أنه بتاريخ 1989/03/19 استقادت السيدة بوسعدي مسعودة من قطعة أرض لتقوم ببناء ذاتي عليها ،إن هذه الأخيرة دفعت ثمن القطعة ،ثم قدمت البيان التقديري للأشغال العمومية مع جدول التوريد بمواد البناء ،وأن المستأنف ليس بمستفيد من أية قطعة على تراب البلدية وأنه ليس بحائز على عقد إداري .

إن المستأنفة قدمت هذه الدفوع مما أدى إلى صدور القرار المستأنف فيه،فلهذه الأسباب تلتمس رفض الدفوع المدفوعة من طرف المستأنف لأنه غير مؤسمة.

لهذه الأسباب ومن أجلها يقضي مجلس الدولة التصريح بقبول الاستئناف شكلا .

في الموضوع : إلغاء القرار وتصديا وفصلا من جديد إبطال قرار رئيس بلدية أولاد فايت المؤرخ في 1989/03/20.

ثالثا: الأثر المترتب على عيب المحل:

يطبق القضاء المحاكم الإدارية بالنظام القضائي الجزائري عيب المحل (مخالفة القانون) كسبب من أسباب الإلغاء .

مثال :عن قرار صادر من مجلس الدولة في 20/11/2000 قضية (ر.ع) ضد (ش.ط) بحضور الدائرة الحضرية لبلدية الكاليتوس .

الوقائع والإجراءات :

بمقتضى عريضة سجلت لدى كتابة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 26 /09/1998 استأنف السيد (ر.ع) بواسطة محامية قرارا صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 17/02/1998 القاضي برفض الدعوى لعدم تبريرها .

حيث يعرض المستأنف أنه استفاد من قطعة أرض بموجب المداولة الصادرة عن المجلس البلدي بتاريخ 24/12/1986، وعند الشروع في البناء اصطدم من طرف السيد (ش.ع) محتلا بدون حق لقطعة أرض محل النزاع لكن هذا الأخير احتج باسم شقيقه (ش.ط) الذي استفاد بقرار مؤرخ في 13/06/1989، وذكر أنه مشوب بعدة عيوب، إذ تجاهل طريقة الحصول عليه، وكان من الصواب على الغرفة الإدارية أن تقضي تلقائيا بتعيين خبير للانتقال إلى البلدية، و الاستماع إلى المصالح المختصة التي لم تتقدم بأية مذكرة يمكن الترجيح على أساسها أحد القرارين .

ولهذه الأسباب يلتمس المستأنف إلغاء القرار المستأنف، ومن جديد إلغاء مقرر المستأنف عليه الصادر في 13/06/1989 غير الشرعي، واحتياطيا تعيين خبير للإطلاع على وثائق الطرفين و الاستماع إلى مصالح البلدية المعينة عن ما هو صاحب الحق في قطعة محل النزاع، حيث أجاب المستأنف عليه (ش.ط) أنه استفاد بقرار منح قطعة أرض ببلدية كاليتوس، وأن المستأنف حاول الاستيلاء عليها.

إن المستأنف لم يجد ما يقنع به سوى طلب تعيين خبير، بعد أن التمس إلغاء المقرر الرسمي، وإن طلبه يصبح بدون جدوى، وبحسبه يلتمس المستأنف عليه تأييد القرار المستأنف (1).

(1) لحسين الشيخ آث ملويا، المنقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء ثاني، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 281.

من حيث الشكل : الاستئناف مستوفي للأوضاع الشكلية القانونية ، إذ ل يوجد بالملف ما يثبت تبليغ القرار محل الاستئناف.

من حيث الموضوع : المستأنف استناد في إطار البناء الذاتي من قطعة أرض بموجب عقد إداري اتخذ حسب مداولة المجلس الشعبي لبلدية كالييتوس .

حيث أن البلدية منحت نفس هذه الأرض للمستأنف عليه ، وان المقرر المطعون فيه اتخذ خرقا للحق المعترف للمستأنف من طرف نفس السلطة الإدارية ، والمكرس بموجب العقد الإداري المحرر لصالحه و غير المنازع فيه إلى يومنا هذا .

وبمأنه لا يوجد لأية واقعة أو سبب غير من الوضعية القانونية للمستأنف على قطعة الأرض الممنوحة فان حقه لم يأتي مساسا به ، والمقرر المؤرخ في 13/06/1989 يستوجب إبطال ن لأنه حرر دون مراعاة المبادئ العامة للقانون .

وإنه بنتيجة و بالاستناد إلى سلطة التصدي الممنوحة لقضاة الاستئناف فان تعيين إلغاء القرار المستأنف و القول بان المقرر الإداري المطعون فيه باطل كان لم يكن.

حيث أن كل طرف خاسر ملزم بالمصاريف.

لهذه الأسباب يقضي مجلس الدولة غيابيا ضد البلدية قبول الاستئناف شكلا .

وفي الموضوع: إلغاء القرار المستأنف بسبب عيب مخالفة القانون أو ما يعرف بعيب

المحل و التصدي من جديد بتصريح ببطلان المقرر المؤرخ في 13/06/1989 رقم 89/113 الصادر عن بلدية كالييتوس لفائدة المستأنف عليه (ش.ط) .

المصاريف القضائية على عاتقه.

المبحث الثاني

مسؤولية الإدارة عن القرارات المعدومة والقرارات المشروعة

يكون القرار الإداري معدوما إذا بلغت مخالفته لمبدأ المشروعية من الجسامة لا يجوز معها أن يوصف بأنه قرار إداري ومثل هذا القرار يترتب المسؤولية الشخصية للإدارة على سبيل الاستثناء في بعض الحالات .

كما تقوم الإدارة بإصدار قرارات مشروعة كقرار نزع الملكية للمنفعة العامة هو قيام السلطة الإدارية بحرمان المالك من عقاره جبرا لتخصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل .
ولقد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول : تعريف القرارات المعدومة وتمييزها عن القرارات الباطلة .

المطلب الثاني : مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة.

المطلب الأول

تعريف القرارات المعدومة وتمييزها عن القرارات الباطلة

يكون القرار معدوماً إذا بلغت مخالفته لمبدأ المشروعية من الجسامة لا يجوز معها أن يوصف بأنه قرار إداري ومثل هذا القرار يترتب المسؤولية الشخصية لمصدره في جميع الأحوال وإن كان يترتب مسؤولية الإدارة على سبيل الاستثناء في بعض الحالات. وسوف نتناول بإيجاز في هذا المطلب في الفرع الأول تعريف القرارات المعدومة وفي الفرع الثاني المعايير التي نادى بها الفقه للتمييز بين القرار الباطل والقرار المعدوم وذلك نظراً لما تشكله تلك التفرقة من أهمية فيما يتعلق بالأثر المترتب على كل منهما كما نتناول في الفرع الثالث والأخير المتحمل بعبء التعويض عن القرار المعدوم.

الفرع الأول: تعريف القرارات المعدومة:

لقد وردت عدة تعريفات بشأن القرارات المعدومة و سنذكر بعض هذه التعاريف: يقصد بالقرارات الإدارية المعدومة تلك القرارات المشوية بعيب جسيم من عدم المشروعية بحيث يتعين اعتبارها مجرد عمل مادي وكأنها لم تصدر وبذلك لا يمكن أن ترتب حقا مكتسبا بحيث يمكن سحبها في أي وقت حتى بعد فوات ميعاد الطعن.

وعرفته محكمة العدل العليا الأردنية في حكم لها جاء فيه: "إن القرار المعدوم الذي لا ينقيد فيه بميعاد وهو القرار الذي تكون فيه المخالفة صارخة إلى حد يفقد معها القرار طبيعته وتخرجه من دائرة تطبيق الأحكام العامة للقرارات الإدارية كما إذا صدر عن شخص ليست له صفة أصلاً في إصداره أو ليست له صفة الموظف العمومي أو إذا صدر القرار عن الإدارة في موضوع يدخل في اختصاص إحدى السلطتين التشريعية والقضائية(1).

1 . أحمد فارس النواسية، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية دراسة مقارنة. الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012، ص87.

وهناك تعريف آخر: القرار المعدم هو قرار والعدم سواء، فهو غير موجود على الساحة القانونية عكس القرار الباطل والذي هو مجرد وينتج آثاره القانونية. ومن هنا جاز سحب القرار المعدم في أي وقت ولا يمكن الاحتجاج بسحبه بانقضاء المدة غير أن القرار المنعدم قد يتداخل مع القرار الباطل بما فرض على الفقه جملة من المعايير للتمييز بينهما. (1)

الفرع الثاني: التمييز بين القرار المعدم والقرار الباطل:

لم يستقر الفقه على معيار قانوني يفصل بين القرار الإداري المعدم والقرار الباطل حيث انقسم الفقه في هذا الشأن إلى أربعة اتجاهات يرى الاتجاه الأول لأن القرار الإداري يكون معدوما إذا ما انطوى على اغتصاب مصدره لسلطة إصدار القرار، في حين يرى الاتجاه الثاني الربط بين الوظيفة الإدارية وتحديد ما إذا كان القرار الإداري باطلا أو معدوما، أما الاتجاه الثالث اعتمد على فكرة الظاهر، والاتجاه الرابع والأخير فعول في حكمه على نوع القرار من حيث البطلان أو الانعدام على مدى توافر أركانه من عدمها وسوف نسرد في إيجاز كل المعايير السابقة على النحو التالي: (2)

أولا: معيار اغتصاب السلطة:

ذهبت غالبية فقهاء القانون الإداري في فرنسا إلى القول بأن الانعدام هو جزء يترتب على اغتصاب السلطة، وليست التفرقة بين القرار المعدم والقرار الباطل إلا تفرقة بين اغتصاب السلطة وعدم الاختصاص (3)

والقرار الإداري يكون مشوبا باغتصاب السلطة وبالتالي قرار منعدما في حالة صدوره من فرد أو شخصا علاقة له بالإدارة ولا يملك أية صفة للقيام بالعمل الإداري أو في حالة اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية (4)

(1) عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية. الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 214.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 191.

(3) صليلع سعد، الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2004/2005، ص 127.

(4) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 84، 85.

ثانيا: معيار الوظيفة الإدارية:

لذلك قضى مجلس الدولة في الجزائر بأنه: "حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أوجهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك، فإننا نكون أمام عدم اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة، مما يقتضي اعتبار التصرف قرارا منعما وكأنه لم يكن"

إن التميز بين العمل الإداري المعدوم والعمل الإداري الباطل، مرجعة إلى فكرة الوظيفة الإدارية فكل عمل مثبت الصلة بالوظيفة الإدارية، كما يحدد القضاء، على ضوء المبادئ الدستورية العامة في الدولة، بحيث لا يمكن اعتباره تنفيذا مباشرا أو غير مباشرا للوظيفة الإدارية هو عمل معدوم. أما إذا أمكن إرجاع عمل الإدارة إلى وظيفتها الإدارية، سواء كانت مارست تلك الوظيفة في حدودها المشروعية أو تجاوزت تلك الحدود، فهو عمل إداري يحتفظ بصفته الإدارية وما ستتبعه تلك الصفة من أحكام.

وتفريعا على ذلك فإن القرار الإداري إذا صدر أجنيا عن الوظيفة الإدارية كان منعما وقد يخرج عن الوظيفة الإدارية من ناحية من أصدره، كما لو صدر من غير موظف أو عن موظف لا يملك السلطة التقدير، أو عن موظف خدمته ليست من أسباب انتهاء الخدمة، كما قد يخرج القرار من تلك الوظيفة من حيث المضمون، بأن يتعرض لما يدخل أصلا في اختصاص إحدى السلطتين التشريعية والقضائية (1).

ثالثا: معيار الظاهر:

اعتمد هذا المعيار في تحديده للقرارات المعدومة على فكرة الظاهر باعتبار أن القرارات الإدارية خطاب من السلطة العامة للأفراد ليأتمروا بها وينزلوا عليها جبرا عنهم. فالذي يعطي القرار الإداري قوته هو صدوره من السلطة العامة، فإذا بأن الأفراد أن الشكل ومظهر القرار يدل على صدوره عن تلك السلطة كان عليهم أن ينفذوه وليس عليهم الامتناع عن ذلك ولو ظنوا به اختلالا، أما إذا كان مظهر القرار ينفي عنه الاحترام ويكون من الواضح للأفراد أنه لم يصدر عن السلطة المختصة باتخاذها كان القرار معدوما غير جدير باحترامهم، فلا يستقر ولا يترتب عليه المركز القانونية (2).

1. صليلع سعد، مرجع سابق، ص. 127.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص. 195.

رابعاً: معيار تخلف الأركان :

ذهب أنصار هذا المعيار في التمييز بين القرار الباطل والعمل الإداري المعلوم إلى أن عمل معدوماً إذا تخطت ركن من أركانه، ويكون باطلاً إذا تخلف أحد شروط صحته، وهناك من يري أن أركان القرار الإداري هي الإدارة والمحل والسبب وأن الشكل والاختصاص هما شرطي صحة وفقاً لهذا المعيار فإنه لا يمكن التمييز بين القرار المعلوم والقرار الباطل نظراً لعدم اتفاق الفقه ذاته حول ما يعد من أركان القرار الإداري وحول ما يعد من شروطه، وبالتالي فلا يمكن اعتبار القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف بالسلطة هو قراراً باطلاً أم معدوماً (1).

ونظراً لما تقدم دراسته من معايير التمييز بين القرار الباطل والقرار المعلوم، فإن القرار الإداري المشوب بعيب من عيوب المشروعية أي حالات الإلغاء المذكورة سابقاً، هو قرار باطل لا معدوم .

الفرع الثالث: عبء التعويض عن القرار المعلوم .

القرار المعلوم كأصل عام يترتب المسؤولية الشخصية الموظف الذي أصدره. ولا تثير بعض صور القرار المعلوم أية صعوبة في معرفة المسؤول عن الأضرار التي ترتبت، وقد يتحمل عبء التعويض عن القرار المعلوم الإدارة.

أولاً : مسؤولية الإدارة:

فالقرار الصادر من فرد أو سلطة لا علاقة لها بجهة الإدارة يترتب بلا شك المسؤولية الشخصية، وذلك لأن هذا الفرد أو تلك السلطة بعيدة تماماً عن الاتصال بالوظيفة لا يمكن أن يتمتع بأي امتياز من الامتيازات التي قررها القانون للموظف العام، والتي منها إمكان مسؤولية جهة الإدارة في بعض الحالات عن الأخطاء التي أثناء قيامه بالوظيفة، ورغم أن الإدارة قد تقوم بأداء التعويض للمضرور من احتمال إفسار الموظف، دون التزام من الإدارة بتحمل عبء التعويض، حيث يكون بوسعها الرجوع بما دفعه من تعويض على الموظف، مصدر القرار المعلوم (2).

(1) صليح سعد، مرجع سابق، ص 128.

(2) عبد العزيز عبد لمنعم خليفة، مرجع سابق، ص 197.

وقد رتبت محكمة العدل العليا مسؤولية الإدارة عن التعويض عن القرارات المنعقدة ومن ذلك صورة اعتداء المحافظ على اختصاص السلطة القضائية .

وإذا ترتب الضرر على تنفيذ القرار الإداري المنعقد فإن ذلك يترتب مسؤولية الإدارة ومن قضاء المحكمة التميز في هذا المجال "إن قيام السلطات الحكومية باختلاف آلات الفليبرز خلاف لقرار محكمة العدل العليا يعتبر إجراء خاطئاً يترتب عليه مسؤولية الإدارة عن تعويض الأضرار التي لحقت بأصحاب هذه الآلات" (1)

ثانياً: المسؤولية الشخصية للموظف :

للموظف إذا كان القرار المعدوم يعد مصدر للمسؤولية الشخصية للموظف الصادر عنه القرار بحيث يتحمل عبء التعويض عن الأضرار التي يولدها في ماله الخاص إلا أن هذا القرار يولد المسؤولية الإدارية عن تعويض بعض الآثار الضارة بقدر ما استفادت به وذلك حتى لا تثرى جهة الإدارة على الموظف.

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا والذي ذهب فيه إلى أنه ليس من العدالة أن يتحمل الموظف كامل التعويض عن القرار المعدوم متى كانت الجهة الإدارية قد أثريت من هذا التصرف. (2)

إن فالمسؤولية الشخصية للموظف الذي يقوم بإصدار القرار المعدوم قائمة ،ومع ذلك لا يكون الموظف العام مسؤولاً عن أعماله الذي أضر بالغير إذا قام به تنفيذاً لأمر صدر إليه من رئيسة متى كانت إطاعة هذا الأمر واجب عليه أو كان يعتقد أنه واجب وأقام الدليل على اعتقاده بمشروعية العمل الذي وقع منه وكان مبنياً على أسباب معقولة وأنه راعى في عمله جانب الحيطة والحذر. (3)

(1) محمد وليد العبادي، القضاء الإداري شروط قبول دعوى الإلغاء و الآثار المترتبة على الفصل فيها. الطبعة الأولى، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 404.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 197، 198.

(3) محمد وليد العبادي، نفس المرجع، ص 405.

المطلب الثاني

مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة

سوف نتناول كمثال القرارات المشروعة قرار نزع الملكية . نزع الملكية للمنفعة العامة هو قيام السلطة الإدارية بحرمان المالك من عقاره جبرا لتخصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل. و لا شك أن سلطة الإدارة في ذلك تمثل اعتداء واضح على حق الملكية، إلا أن ذلك له ما يبرره في تفضيل المصلحة العامة على المصلحة الخاصة إذ يصعب أن تتوصل الإدارة بإتباع أساليب القانون الخاص إلى الحصول بالتراضي على كل ما يلزمها من عقارات لتنفيذ مشروعاتها ذات المنفعة العامة. سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين :

الفرع الأول نتناول تعريف نزع الملكية أما الفرع الثاني نتناول فيه الأثر المترتب على الإدارة اتجاه الأفراد عند اتخاذ قرار النزع.

الفرع الأول : تعريف عملية نزع الملكية للمنفعة العمومية:

هذا الموضوع ذا أهمية كبيرة لدى العديد من الفقهاء بحيث أخذت آراء و مفاهيم بعضهم وذلك كالآتي :

أولا : التعريف الفقهي:

يرى الدكتور سليمان الطماوي في موضوع نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية أنه يقصد بنزع الملكية للشفعة العمومية حرمان مالك العقار من ملكه جبرا للمنفعة العامة، نظير تعويض عما يناله من ضرر واضح ما تتطوي عليه هذه السلطة من مساس بحرية الملكية الخاصة و لكن مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة. (1)

ويرى الدكتور أنيس قاسم أن نزع الملكية للمنفعة العامة ليس إلا إجراء من شأنه حرمان صاحب عقار معين من ملكه جبرا لتخصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل و

1 . سليمان الطماوي ،الوجيز في القانون الإداري. دراسة مقارنة،دار الفكر العربي ، القاهرة، 1975، ص 649.

يتضح من نزع الملكية للمنفعة العامة ينطوي على مساس بحق الملكية الخاصة و لكن هذا الإجراء يبرر دائما أنه لا يتم إلا لتحقيق المنفعة العامة لجميع المواطنين كما أنه من جهة أخرى يقوم بوظيفة اجتماعية في المجتمع.(1)

ثانيا : التعريف القانوني:

لقد أخذت الجزائر بأسلوب نزع الملكية كأحد أساليب الإدارة لتحقيق المنفعة العامة و يجد هذا الأسلوب سنده التشريعي في المادة 20 من التعديل الدستوري 1996 (المعدل في 2008) و التي تنص على أنه " لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون .و يترتب عليه تعويض قبلي عادل ، و منصف"(2)

أما المادة 677 من القانون المدني فتتص : "لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال و الشروط المنصوص عليها في القانون غير أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف عادل."

و إذا وقع خلاف في مبلغ التعويض و يجب أن يحدد هذا المبلغ بحكم قضائي إلا أن تحديد مبلغ التعويض يجب أن يشكل بأي حال مانعا لحيازة الأملاك المنتزعة.(3)

في قانون نزع الملكية للمنفعة العامة السابق رقم 48/76 الصادر في 1976/05/25 فقد عرف المشرع الجزائري هذا الإجراء في المادة الأولى : " بأنه طريقة استثنائية لامتلاك العقارات أو الحقوق العينية العقارية تمكن الأشخاص المعنويين و مختلف الهيئات من إنجاز عملية معينة في إطار مهامها لأجل المنفعة العمومية."(4)

أما المادة الثانية من القانون 11/91 الصادر في 1991/04/27 الخاص بنزع الملكية لأجل المنفعة العمومية فقد نصت على ما يلي:"يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية و لا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية .

1 . أنيس قاسم ، النظرية العامة لأملك الإدارة و الأشغال العمومية. الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1983، ص. 89.

2 . المادة 20 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في 1996/11/28 المعدل والمتمم 19/08.

3 . أحمد لعور ،نبيل صقر ، القانون المدني نسا و تطبيقا طبقا لأحدث التعديلات القانون 05/07، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ،عين مليلة الجزائر ، 2007، ص. 267.

4 . قانون 48/76 الخاص بنزع الملكية لأجل المنفعة العمومية الجريدة الرسمية الصادرة في 1976/05/25.

وزيادة على ذلك لا يكون نزع الملكية ممكناً إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات الناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير و التهيئة العمرانية و التخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت و أعمال كبرى ذات منفعة عمومية." (1)

الفرع الثاني: الأثر المترتب على بعض القرارات المشروعة (نزع الملكية)

يكون الأثر إما الإلغاء أو التعويض و ذلك كالاتي:

أولاً: الإلغاء:

لقد حدد المشرع في المادة 03 من قانون 91/11 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة (1) الإجراءات الواجب إتباعها لاكتساب الأملاك و الحقوق العقارية الأخرى ، و الهدف هو حماية الملكية الفردية ضد التعسفات غير المشروعة الصادرة من الإدارة هذه الإجراءات هي:

- 1 . التصريح بالمنفعة العمومية.
- 2 . تحديد كامل أملاك و الحقوق العينية القابلة للنزاع.
- 3 . تقييم الأملاك المنزوعة.
- 4 . التصريح بقابلية التنازل عن الأملاك.
- 5 . قرار نزع الملكية.

. وهي الإجراءات إلزامية و خاضعة للرقابة القاضي الإداري يستطيع إلغاء قرارات الإدارة التي اتخذت خرقاً لهذه الإجراءات وسيتم شرح ذلك في العناصر الآتية.

- 1 . **التصريح بالمنفعة العمومية:** هو إجراء أساسي ، ولا يكون ممكناً إلا إذا سبقته إجراءات أخرى من أهمها : فتح تحقيق عمومي تقوم به اللجنة المعنية بذلك.
- حيث تقدم هذه اللجنة إلى السلطة التي عينتها تقريراً كتابياً تبين فيه استنتاجاتها حول طابع المنفعة العامة وذلك خلال 15 يوماً ، تتخذ الإدارة بعد ذلك قرار التصريح بالمنفعة.

(1) المادة 02 و المادة 03 من القانون 11/91 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العمومية الصادر بتاريخ 1991/04/27 الجريدة الرسمية العدد 21.

. هذا القرار يخضع لإجراءات جوهرية تؤدي مخالفتها إلى إبطالها من طرف القاضي الإداري: التبليغ لكل واحد من المعنيين، النشر في الجريدة الرسمية، التعليق في مقر البلدية، وقد أعطى المشرع في المادة 13 من القانون المذكور أعلاه بأن "يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة، ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا من تاريخ التبليغ القرار أو نشره وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية"

بالنسبة للاختصاص فإن المحكمة الإدارية هي المختصة بالنظر في قرار التصريح بالمنفعة العمومية الصادر عن الوالي (الوالي هو المختص باتخاذ قرار التصريح عندما تقع الأملاك على تراب ولايته)

و ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة إذا قرار التصريح صادر من طرف الوزير وذلك عندما يتعلق الأمر بأملاك تقع على أكثر من ولاية .

إن الدعوى التي يرفعها الطاعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العامة يمكن أن تؤسس على العيوب التي تصيب القرار الإداري: عيب الشكل و الإجراءات، عيب انحراف السلطة، عيب مخالفة القانون، عيب السبب.

2 . قرار تحديد كامل الأملاك و الحقوق العينية القابلة للنزاع: وهي مرحلة تلي قرار التصريح بالمنفعة العمومية وتتم عن طريق فتح تحقيق تحدد فيه الأملاك العقارية وهوية المالكين المطلوب نزع ملكيتهم يقوم بهذا التحقيق محافظ يعينه الوالي من بين الخبراء المعتمدين لدى المحاكم. (م 17 من قانون نزع الملكية)

3 . تقييم الأملاك: تقوم به مصلحة إدارة أملاك الدولة و يتم في شكل تقرير يقدم للوالي، ويستند في تقدير التعويض إلى القيمة الحقيقية للأملاك حسب طبيعتها أي من حيث كونها أراضي فلاحية أو صالحة للبناء و موقعها ذلك لتفادي التحايل من الإدارة .

4 . التصريح بقابلية التنازل عن الأملاك: يكون هذا التصريح بقرار من الوالي يعرض فيه مبلغ التعويض لكل الملاك المعنيين (1)

(1) أنظر الموقع Merim . almountada abarabi.com (موضوع حول : نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ورقابة القاضي الإداري على مدى احترام الإدارة لإجراءات نزع الملكية الخاصة).

بنزع الملكية بعد تحديد قائمتهم و قائمة العقارات المعنية و طريقة الحساب لتقديم مبلغ التعويض.

5 . القرار الخاص بنقل الملكية: يتم نقل الملكية بعد حصول الإدارة على اتفاق بالتراضي أو حصولها على حكم يؤهلها بوضع اليد على الأموال المعنية.

ثانيا : التعويض:

نصت المادة 20 من التعديل الدستوري لسنة 1996 "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون، و يترتب عليه تعويض قبلي ، منصف عادل ."

كما نصت المادة 01/21 من قانون نزع الملكية عادلا و منصفا و يغطي كل ما لحقه من ضرر وما فاته من كسب بسبب نزع الملكية عادلا و منصفا و يغطي كل ما لحقه من ضرر وما فاته من كسب بسبب نزع الملكية".

تهدف دعوى التعويض إلى إعادة النظر في مبلغ التعويض المقترح من الإدارة و التي تحدده من جانب واحد و لا تكون مشاركة الطرف الأخر إلا بالرغبة من الإدارة النازعة للملكية ، تقترح مبلغ التعويض في قرار قابلية التنازل عن الأملاك ، و يحق للأشخاص المنزوع ملكيتهم أن يفصحوا عن المبلغ الذي يطالبونه في مدة 15 يوما بعد تبليغ القرار إليهم.

وفي حالة عدم الاتفاق على المبلغ جاز للطرف العني رفع دعوى أمام القاضي المختص خلال شهر الذي يلي تبليغ القرار ، و يباشر القاضي الإداري تحديد التعويض من جديد.

الجهة المختصة بالتعويض : المحكمة الإدارية .

. مواعيد الطعن : شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل عن الأملاك .

. سلطات القاضي الإداري في مجال التعويض:

له السلطة التقديرية الكاملة في تحديد مبلغ التعويض و القاضي مقيد بطلبات الخصوم ، فلا يجب أن يتجاوز تقديره المبلغ الذي طلبه المنزوع ملكيته ، و لا أن يقل عن ما اقترحتة الإدارة النازعة للملكية.(1)

الفصل الثاني

مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية

بعدها تناولنا مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية الانفرادية (القرارات الإدارية) سنتناول الآن مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية وهي طائفة الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية دون أن تقصد من ورائها ترتيب أي أثر قانوني: كرفع القمامات، أو الهدم، أو الأشغال العمومية. كانت مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية تقوم على أساس الخطأ الذي يأخذ صوراً متعددة كالإهمال أو التخلف عن القيام بعمل أو التأخير أو سوء التسيير أو... إلخ. ثم تطور الوضع واستحدث القضاء الإداري الفرنسي أساساً آخر وهو نظرية المخاطر التي تشمل مجالات متعددة منها مسؤولية الإدارة عن أضرار الأشغال العامة، وعن الأشياء والأنشطة الخطرة ثم المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل كالاتي:

المبحث الأول: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ.

المبحث الثاني: مسؤولية الإدارة دون الخطأ (المخاطر).

المبحث الأول

مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ

يعرف الخطأ الموجب للمسؤولية بأنه الإخلال بالتزام قانوني سابق، والحقيقة أن كل تصرف تقوم به الإدارة ويحدث ضرراً للغير وراءه شخص هو الموظف الذي يعمل باسم ولحساب الإدارة، فالإدارة تسأل عن الأضرار والخسائر التي كانت سبباً فيها عن طريق تحمل عبء التعويض، هذا لو كان الخطأ مرفقياً، ولكن في بعض الحالات قد يكون الخطأ شخصياً ينسب إلى الموظف ويتحمل مسؤوليته في ذمته المالية الخاصة .

ولقد اجتهد كل من الفقه والقضاء للتمييز بين نوعي الخطأ لتحديد المسؤولية وهذا ما سنتطرق له في هذه الدراسة وذلك بعد التعرف عن أركان المسؤولية الخطئية وهي الخطأ، الضرر، علاقة السببية في المطلب الأول، ثم التمييز بين الخطأين الشخصي والمرفقي في المطلب الثاني، وأخيراً المطلب الثالث: سنتناول الأثر المترتب عند ارتكاب هذه الأخطاء ومن يتحمل المسؤولية الناتجة عنها.

المطلب الأول

أركان المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي

إن شروط قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ لا تقوم إلا على أركانها الثلاثة وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، ومن هنا فلا يستطيع المتضرر المطالبة بالتعويض إلا إذا توفرت الأركان الثلاثة.

هاته الأركان هي التي يظهر من خلالها التوسع للقضاء الإداري في إقرار المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

وعليه سنتناول هذا المطلب في ثلاثة فروع:

الفرع الأول: الخطأ

الفرع الثاني: الضرر

الفرع الثالث: العلاقة السببية.

الفرع الأول: تعريف الخطأ المرفقي وصور:

إن الخطأ ركن أساسي لقيام المسؤولية الإدارية فمن المعلوم أن الإدارة تمارس نشاطها من خلال موظفيها ، فإذا ارتكب الموظف خطأ أثناء تأديته وظيفته ، فمن الطبيعي أن يكون مسؤولاً عن الضرر الناجم جراء تصرفه إل أن تحميله المسؤولية بصورة مطلقة وإلزامه بالتعويض يكون عبئاً ثقيلاً عليه فضلاً عن أن ذلك من شأنه إحجام الموظف عن أداء أعماله الوظيفية خشية أن يقع في خطأ يلتزم بسببه بأداء التعويض ، فكان لا بد من حل يراعي هذه الاعتبارات جميعها بحيث تحل الإدارة محل الموظف لدفع التعويض لمن لحق به الضرر خاصة إذا كان الخطأ مرفقياً ينسب إلى المرفق ذاته لا إلى الموظف ، ولتحديد هذا الخطأ لا بد من تعريفه وعرض صورة. (1)

أولاً: تعريف الخطأ المرفقي :

يعد الخطأ مرفقياً إذا أمكن نسبته إلى الإدارة ذاتها وقد اجتهد الفقهاء في تعريفاتهم فصرفه لافيربير بأنه الخطأ غير المطبوع بطابع شخصي ، والذي ينبئ على موظف عرضه للخطأ والصواب ، كما عرفه هوريو بأنه الخطأ الذي لا يمكن فصله عن واجبات الوظيفية بحيث يعد من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظفون ، أو كما عرفه دوجي بأنه الخطأ الذي يرتكبه الموظف بقصد تحقيق غرض إداري .

كما عرفه الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي: بأنه هو كل إخلال بالواجبات الوظيفية التي تقع على عاتق المرفق و لا يتوافر شروط الخطأ الشخصي وهذا الإخلال بواجبات الوظيفة لا يقع تحت حصر فهو يتخذ صور متعددة وهي ما سوف نتطرق إليه في العنصر الموالي .

ثانياً: صور الخطأ المرفقي :

1. المرفق يؤدي الخدمة على وجه سيء: وتدخل في هذه الفئة من الأعمال تصرفات الإدارة الإيجابية الخاطئة كافة والتي يؤديها المرفق في عمله سواء كانت مادية أو قانونية ومن أمثلة الخطأ المادي في قضاء مجلس الدولة الفرنسي الخطأ الوقع من أحد الجنود الذي أطلق رصاصة على ثور هائج في الطريق العام ، فأصاب أحد الأفراد داخل منزله بجرح بليغة ، فهذا التصرف الوظيفية لكن على وجه سيء يتمثل في عدم اتخاذ الاحتياطات

1 . فهد عبد الكريم أبو العثم ، مرجع سابق، ص 562.

الأزم، ومن أمثله الخطأ القانوني أن توقع الإدارة الحجز على أحد المكلفين بالضريبة رغم سيق تسديد لضريته المستحق عليه.

2 . المرفق لم يؤد الخدمة المطلوبة منه : ويتمثل الخطأ هنا في الموقف السلبي الذي يتخذه المرفق بالامتناع عن أداء الخدمة أو الأعمال التي يكون ملزماً قانوناً بها ، إذا كان من شأن هذا الامتناع أن يصيب الأفراد بضرر مما يقيم مسؤولية الإدارة ومن أولاً تطبيقات هذه الحالة الأضرار الناشئة عن الأشغال العامة فإذا امتنعت الإدارة عن القيام بها كما لو أهملت إنشاء حاجز يحول دون سقوط المارة من على فوق الطريق مرتفع أو القيام بأعمال الصيانة اللازمة في طريق عام منا لوقوع منعا لوقوع الحوادث فأن هذا الامتناع يعقد مسؤوليتها عن تعويض، الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء ذلك .

3 . بطئ المرفق في أداء الخدمة: يحدث أن تتباطأ الإدارة في أداء خدماتها بصورة عن المألوف فيترتب عن ذلك إلحاق الضرر بالأفراد ،و المقصود هنا هو التأخر في الحالات لا يحدد القانون فيها ميعادا معيناً لأداء الخدمة لأنه في هذه الحالة يعتبر امتناعاً على أداء الخدمة وليس تباطؤاً وأذن فالمقصود هنا هو الحالات التي لا يحدد فيها القانون ميعادا معيناً لأداء الخدمة وإنما يترك تحديد الوقت للسلطة التقديرية للإدارة ورغم هذا فإن مجلس الدولة يخضع الإدارة لرقابته في أداء التعويض والمسؤولية إذا ما تباطأت عن أداء الخدمة متجاوزة الفقرة المعقولة.

ومن أمثلة القضاء في هذا الخصوص تأخر الإدارة في تسوية معاش أحد الموظفين دون مبرر لمدة طويلة من الزمن وكذلك الحال لو تقدم أحد الأفراد إلى الإدارة بطلب تصحيح ترخيص بالبناء كان قد احتوى على أخطاء معينة فتأخرت الإدارة في الرد عليه أكثر من سنة بدون مبرر رغم تكرار طلباته ،وكما لو تباطأت الإدارة في الإفراج عن الابن المتطوع في إحدى الفرق الأجنبية رغم تظلم الأب وتمسكه ببطلان التطوع الذي يشترط لصحته موافقة الأب وتمسكه ببطلان التطوع الذي يشترط لصحته موافقة الأب فكان من نتيجة هذا

التباطؤ أن قتل الابن في إحدى المعارك.(1)

(1) شريف أحمد الطباخ ،التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية. الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2006 ، ص 189.

الفرع الثاني: ركن الضرر في تقرير المسؤولية الإدارية:

إن الضرر ركن أساسي في المسؤولية الإدارية، فإذا كان يمكن للمسؤولية أن تتقرر دون خطأ فإنها لا يمكن أن تقوم و أيا كان أساسها دون ضرر، إذ لا يتصور أن تقوم مسؤولية عن فعل لا يرتب ضرر والضرر عبارة عن إخلال بمصلحة للمضرور ذات قيمة مالية وذات أهمية، وقد تكون مصلحة معنوية وبذلك يكون الضرر نوعين:

أولاً: الضرر المادي:

ويعني الإخلال بمصلحة المضرور ذات قيمة مالية وهو يصيب المضرور في جسمه أو ماله وهذا النوع من الضرر هو الغالب والأكثر حدوثاً، و يشترط فيه أن يكون محققاً، وبذلك يكون للضرر المادي شرطان اثنان :

1 . الإخلال بمصلحة المضرور: إن مفهوم المصلحة التي يجب أن يحدث بها الإخلال محدثاً لها نتيجة ضارة هو المفهوم الواسع الذي يضع الحماية لها مسبقاً، والتي تعني في ذات الوقت مجرد المصلحة المالية للمضرور .

2 . أن يكون الضرر المادي محققاً: يشترط في الضرر المادي المستوجب للتعويض أن يكون محقق الوقوع وذلك بأن يكون قد وقع فعلاً أو سيقع حتماً، ومثال ذلك موت الشخص أو إصابته بتلف في جسمه أو في ماله أو في مجرد مصلحة مالية له ومثال الضرر الذي سيقع حتماً إصابة عامل فيعجز عن العمل فمنحه التعويض لا يشمل فقط تعويضه الذي وقع فعلاً من جراء عجزه عن إتيان العمل و القيام به مستقبلاً.

ثانياً: الضرر الأدبي أو المعنوي:

هو الضرر الذي يصيب الشخص في مصلحة مالية بالمفهوم الواسع للمصلحة المالية بل يصيب مصلحة غير مالية ولقد أمكن جمع وحصر بعض حالات و صور الضرر المعنوي أو الأدبي في الحالات الآتية:

أ . الضرر الأدبي أو المعنوي يصيب الجسم : كالجروح و التشويهات التي تصيب جسم الشخص والألم الذي ينجم من جراء ذلك فكل ذلك يكون ضرراً مادياً أو أدبياً ما أدى إلى سبيل العلاج أو أدى إلى نقص في القدرة على الكسب، ويكون ضرراً أدبياً إذا لم ينجم عنه ذلك. (1)

(1) عمار عوادي، نظرية المسؤولية الإدارية. ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1994، ص209.

ب . الضرر الأدبي يصيب الشرف والاعتبار والعرض: كالكذب والسب وهتك العرض وإيذاء السمعة و الاعتداء على الكرامة كل هذه الأفعال وإبداء تكون ضررا معنويا أدبيا. (1)

الفرع الثالث: العلاقة السببية:

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف العلاقة السببية ثم إلى تعدد الأسباب والمتمثلة في نظرية تعادل الأسباب ونظرية السبب المنتج .

أولا: تعريف العلاقة السببية بين الخطأ والضرر:

بمعنى أن يكون الضرر منسوبا مباشرة لخطأ الإدارة أو الموظف في تأديته للموفق العام ، فإذا لم يقع الضرر نتيجة خطأ هذه الجهات بأن كان بسبب أجنبي كالقوة القاهرة أو الظرف الطارئ أو خطأ المضرور نفسه أو عمل الغير فلا تعويض ، و يبنى على ذلك أن الإدارة لا تسأل عن أعمال موظفيها خارج وظيفته ، كما أنه ليس لها أن تنفي مسؤوليتها ، فأساس المسؤولية المتبوع عن أعمال التابعة قائم على قرينة الخطأ المفترض الذي لا يقبل إثبات العكس ، إلا أن للإدارة أن تتخلص من المسؤولية عن طريق إثبات أن الضرر كان نتيجة سبب أجنبي كالحادث الفجائي أو بسب طالب التعويض نفسه (2)

ثانيا: تعدد الأسباب:

لا تثار مشكلة إذا ما أحدث الضرر سببا واحدا محددًا ولكن الأمر يكون أكثر يكون أكثر تعقيدا إذا تداخلت في إحداث الضرر عدة أسباب حيث يكون من العسير تحديد أي من تلك الأسباب هو محدث الضرر .

وقد انقسم الفقه في هذا الشأن إلى نظريتين أولهما نظرية تعادل الأسباب وثانيهما نظرية السبب المنتج:

أ . نظرية تعادل الأسباب : وفقا لهذه النظرية فإن الضرر إذا ما أحدثته مجموعة من الأسباب ، بحيث لو تخلف أحدها لما وقع الضرر ، حيث أن كل الأسباب المتعادلة في إحداثه ، إلا أنه إذا كان من بين تلك الأسباب المتعادلة سببا هو الذي حرك الأسباب الأخرى فيكون صاحب هذا السبب وحده هو المسؤول عن الضرر .

(1) نفس المرجع ، ص 210 .

(2) فهد عبد الكريم أبو العثم ، مرجع سابق ، ص 563 .

وكان النقد الأساسي الموجه لتلك النظرية أن من شأن الأخذ بها توسيع نطاق مسؤولية الإدارة، الأمر الذي قد يؤدي إلى غل يدها خشية الوقوع في دائرة المسؤولية.

ب . نظرية السبب المنتج : لا تعبر هذه النظرية جميع المقدمات التي ساهمت في إحداث الضرر اهتماما حيث تركز على السبب المنتج، وهو السبب المألوف والذي يحدث الضرر وفقا للمجرى العادي للأمر.

ويأخذ مجلس الدولة المصري بنظرية السبب المنتج في تحديده للعلاقة السببية بين الضرر والخطأ وإن لم يشر إلى ذلك صراحة في صياغة الأحكام (1).

المطلب الثاني

التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي

سنحاول استعراض معايير للتمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي، ثم نحاول الوصول إلى الاتجاه الذي نفضل أن نأخذ به لوضع الحد الفاصل بين ما يعتبر خطأ شخصيا وما يعد مرفقيا، وذلك من أجل تحديد من يتحمل مسؤولية التعويض الإدارة أو الموظف و سيكون التمييز بين نوعي الخطأ على النحو التالي:

الفرع الأول: الاتجاهات الفقهية للتمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي.

الفرع الثاني: موقف القضاء في التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي.

الفرع الأول: الاتجاهات الفقهية التي قبلت بشأن التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي:

يمكن لنا أن نتناول الاتجاهات الفقهية التي قبلت بشأن التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي إلى رأي خمسة اتجاهات نعرضها كما يلي:

أولا : معيار الخطأ العمدي:

يعد معيار الخطأ العمدي من أقدم المعايير التي قام بها الفقه في هذا الصدد، هو معيار

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص ص 223، 224.

يقوم على البحث في مسلك الموظف و أهدافه، حتى إذا تبين تعمد الأضرار بالأفراد يعد خطه شخصيا و تحمل وحده العبء النهائي للتعويض عن الأضرار التي لحقت بالأفراد .
وقد عرف الفقيه لافريير الخطأ الشخصي بأنه التصرف الذي يكشف عن الإنسان بضعفه و أهوائه و عدم تبصره ،و هذا بخلاف الخطأ المرفقي الذي يصدر عن رجل الإدارة غير مطبوع بطابع شخصي و ينبئ عن موظف عرضة للخطأ و الصواب فالخطأ يكون مصلحيا .
وهذا المعيار يقوم على أساس القصد السيئ لدى الموظف وهو يقوم بواجبات وظيفته ،فكلما قصد الأضرار أو فائدته الشخصية ،كان الخطأ شخصيا يتحمل الموظف نتائجه.

ثانيا: معيار الخطأ المنفصل:

يقضي هذا المعيار باعتبار الخطأ شخصيا إذا أمكن فصاه عن الوظيفة و على العكس من ذلك إذا كان عمل الموظف لا ينفصل عن الوظيفة التي يقوم بها فيعد خطؤه مرفقيا مهما كانت درجة جسامته.

ولقد قال بهذا الرأي العميد "هوريو" فقرر أن الخطأ الشخصي هو الذي يمكن فصله عن الوظيفة ماديا أو معنويا فإذا اتصل الخطأ أو الإهمال بالوظيفة اتصالا لا يمكن فصله كان الخطأ مرفقيا ، ويعتبر الفصل ماديا إذا كانت الوظيفة لا تتطلب القيام بها أصلا ،كما لو قام أحد رؤساء الباديات بالتشهير بشخص حذف اسمه من جدول الناخبين ،فمثل هذا التشهير يعد عملا منفصلا انفصالا ماديا عن متطلبات الوظيفة ،و يكون الفصل معنويا إذا كانت الوظيفة تتطلب القيام بالعمل ولكن لغرض آخر غير الذي أراد الموظف تحقيقه.

ويعيب هذا المعيار أنه يستبعد من حالات الخطأ الشخصي الأخطاء الجسيمة التي يرتكبها الموظف ،لمجرد أن تلك الأخطاء قد اتصلت بواجبات الوظيفة.

وخطأ كهذا له طبيعة من شأنها إلزام مسؤولية العون الشخصية مثال الشرطي الذي يعترض أحد الأشخاص ليسوقه على مركز الشرطة ولم يبذ الشخص أية مقاومة و انصاع تماما ،ومع ذلك فقد تعرض لمعاملة قاسية لا مبرر لها ،وقد ارتأى القاضي أنها منفصلة (1)

(1) حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية. الطبعة الأولى ،دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر ،2011،ص ص

عن الوظيفة و لقد ورد في أحد الأحكام أن الموظف يسأل عم الأفعال التي يرتكبها أثناء العمل إذا كانت منفصلة ذهنياً عن الوظيفة بمعنى أنها لا تظهر سوء سير الإدارة وإنما تظهر شهوات الإنسان وضعفه، مما يجب أن يسأل عن الموظف باعتباره خطأ شخصياً. (1)

ثالثاً: الخطأ الجسيم:

اتجه "جيز" إلى اعتبار الموظف مرتكباً للخطأ الشخصي كلما كان الخطأ المنسوب إليه جسيماً، بحيث لا يمكن اعتباره من الخاطر العادية التي يتعرض لها في أداء عمله اليومي، ويوجد الخطأ الشخصي مصدره، عندما يقع الموظف في خطأ جسيم في تفسيره للوقائع التي تبرر قيامه بالتصرف، إلى حد يمكن القول معه بأنه لم يتجاوز فقط حدود سلطاته بل وصل إلى حد التعسف فيها، كأن يأمر رئيس بلدية بهدم مبنى دون سند من نصوص القانون .

رابعاً: معيار الغاية:

ينسب هذا المعيار إلى العميد "دوجي" وهو معيار يقوم على أساس الغاية التي اتجه الموظف إلى تحقيقها، و لمعرفة ما إذا كان الخطأ الذي ارتكبه الموظف خطأ شخصياً يسأل عنه جهة الإدارة، فإنه يجب التحقق مما إذا كان الموظف قد قصد بتصرفه تحقيق أحد الأهداف التي تختص بتحقيقها جهة الإدارة، كحفظ الأمن و النظام مثلاً، وهنا لا ترتب على الموظف و يعتبر الخطأ الذي ارتكبه بقصد الوصول إلى هذا الهدف منسوباً إلى المرفق العام. (2)

الفرع الثاني: موقف القضاء في التمييز بين الخطأ الشخصي و المرفقي:

على الرغم من المعايير الفقهية التي قيلت للتمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي لم توفق في موضع الحد الفاصل بينهما، فإنها قد ساهمت في تسيير مهمة القضاء في التعرف على كيفية التمييز بين هذه الأخطاء.

أولاً: موقف مجلس الدولة الفرنسي:

اعتبر القضاء الفرنسي الخطأ الشخصي متوافراً في كل مرة يقع خطأ الموظف خارج نطاق الوظيفة. وعلى العكس من ذلك فقد تطلب لكي ترتب الأخطاء التي يرتكبها الموظف

(1) نفس المرجع، ص 300 إلى 304.

(2) لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ . الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 135 إلى 140.

داخل نطاق الوظيفة مسؤوليته الشخصية أن تتسم بطابع من الجسامة .

1 . الأخطاء المرتكبة داخل نطاق الوظيفة: هي الأخطاء المرتكبة أثناء ممارسة الوظيفة

،ونجد بعضها وهي الأكثر عددا أخطاء مرفقية و الأخرى أخطاء شخصية .

وتتفصل هذه الأخيرة عن الوظائف الممارسة بسبب خطورتها و التي تكشف عن السلوك

الشخصي للإنسان ،و توجد فرضيات ثلاث تستحق الاعتبار و تتمثل في:

أ . أن يقوم عون عمومي أثناء خدمته بمشاغل ذات طابع خاص: و يكون بذلك أثبت

سوء حذره، مثل رئيس البلدية الذي يرمي بالقاذورات في أرض تابعة لأحد المواطنين موهما بأن

تلك الأرض داخلة في الزبالاة العمومية أو أن يقوم المحافظ بتسليم بطاقة لتخفيض تنقلات

شخص بواسطة القطار ،بالرغم من كونه لاحق له في ذلك ، بهدف إيقافه تحت طائلة

المتابعات الجزائية بناء على تقرير الذين كلفوا بمراقبته .

ب . وتمثيل الفريضة الثانية في تلك التي يقوم فيها العون بتجاوز حدود سلوكه:

مثل:تجاوز :وتكون نتيجة عموما هي إعطاء طابع شخصي لخطأ كان سوف ينظر إليه كخطأ

مرفقي لولا ذلك التجاوز الإفراط في السرعة أو عيب في السيطرة على السيارة .

ج . تبقى الفريضة الثالثة:وهي تلك التي لا تكون فيها بالنسبة للعون بصدد المشاغل

ذات طابع خاص :ويجب آنذاك أن يكون الخطأ المرتكب ذا خطورة لا نقاش فيها حتى يشكل

خطأ شخصيا ، مثل الخطأ الصادر عن الطبيب والذي أثناء حريق تسببت فيه القابلة برعونتها

، هرب من قاعة الولادة تاركا مربوطة(مثال غير واضح أعيديه) .

2 . الأخطاء المرتكبة خارج الوظيفة لكن غير خالية من أية علاقة معها :يتجسد النمط

الثاني من الأخطاء الشخصية ،في تلك المرتكبة خارج حالة ممارسة الوظائف ،لكن غير خالية

من أية علاقة مع الوظائف إذ تتفصل عن الوظيفة ماديا .

كرس القضاء وجود نوعين من الأخطاء الشخصية وهي :

أ . الخطأ المرتكب بمناسبة أداء الخدمة :والمثال المعطي في الكثير من القرارات سائق

يقوم بتحويل المسار العادي للسيارة الممنوحة له لأداء المهمة معينة مستعملا إياها (1)

(1) سليمان حاج عزام،المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية.أطروحة دكتوراه،كلية الحقوق،جامعة بسكرة ،2010،ص 411.

لأغراض شخصية (زيادة والديه ،أصدقائه...) فإذا تسبب في حادث أثناء ذلك ،اعتبر ذلك الحادث كأنه ناتج عن خطأ شخصي .

ب . الخطأ المتركب خارج الخدمة لكن بفضل وسائل وضعها المرفق تحت تصرف العون:
وهذا الخطأ أكثر ندوره وكرس مجلس الدولة هذا النوع من الخطأ(غير المتركب بمناسبة القيام بالخدمة)في سنة 1973 وتمثل الوقائع فيما يلي :قام حارس سلم باختبار سلاحه الناري بيده (والذي بحوزة بصفة شرعية) أثناء تواجده في منزله رفقة زميل له ،فتسبب في وفاة هذا الأخير بغير عمد ،ولقد حكم بأن خطئه ليس خاليا من أية علاقة مع المرفق ،فهذا الأخير هو الذي أعطى له وسيلة ارتكابه .

ثانيا:موقف القضاء الإداري الجزائري:

إن القضاء الإداري وهو ينظر في القضايا التي تعرض عليه يقوم بتكليف الخطأ ،أهو خطأ شخصي أم مرفقي ؟ لأنه على أساس هذا التكليف يقرر تمسكه بالدعوى أو الحكم بعدم الاختصاص ،إذ أنه إذا ثبت لديه أن الخطأ شخصي يؤول الاختصاص بالفصل في ذلك إلى القضاء العادي ،و إذا ما تيقن من الخطأ مرفقي يختص به ،ومن خلال عمله هذا يستهدي القضاء بالنصوص القانونية إن وجدت أو يبدع ضوابط ومعايير أخرى بحسب طبيعة وخصوصية الحالات التي تعرض عليه وهو ما سنتناوله في ما يلي:

1 . ارتكاب الخطأ خارج نطاق الوظيفة ودون استعمال وسائل المرفق:و كمثل نتصوره للخطأ المتركب خارج نطاق الوظيفة ، و الذي لا يمت لها بأي صلة ، كقيام طبيب المستشفى العمومي بعمل طبي خارج نطاق وظيفته دون أن يكون مكلفا بمهمة عمل ،فهنا إذا ما أثبت الخطأ الطبي في جانبه يعد الخطأ شخصا ، و لا تكمن هنا أي صعوبة في إسناد الخطأ إلى الموظف في هذه الحال .(1)

2 . ارتكاب خطأ جسيم داخل نطاق الوظيفة : يجمع كل من الفقه و القضاء على أن

ارتكاب خطأ جسيم في نطاق الوظيفة ينزع الحماية القانونية التي يوفرها قانون الوظيفة العامة للموظف ، ويجعله يتحمل وحده تبعه خطأ و هذا ما نصت عليه المادة 31 من القانون الأساسي للوظيفة العامة:"إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في

(1) نفس المرجع ،ص 412.

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 الموكلة له".(1)

ويستوي في ذلك أن يكون الخطأ ماديا أو قانونيا.

إن القضاة في تقديرهم لجسامة الخطأ يتبنون كل من المعيارين الموضوعي و الشخصي بالنظر لظروف القضية، فإذا ما تبين لهم أن جسامة الخطأ تتجاوز المجرى العادي للأمر ، ولم يكن الخطأ من الجسامة ، بحيث ليس بوسع الموظف اقتراه أثناء مزاولته العادية لوظيفته كيفوا خطؤه هذا على أنه خطأ شخصي .

ج . ارتكاب خطأ عمدي في نطاق الوظيفة : إن تعمد الموظف ارتكاب الخطأ في نطاق الوظيفة كافي لأن يوصف خطأه هذا بوصف الخطأ الشخصي ، وينزع عنه الحماية القانونية التي توفرها له الوظيفة ، وهو معيار يصنفه القضاء استنادا إلى النصوص القانونية ونجد المادة 31 المذكور أعلاه تضمنت هذا المعيار كذلك ، إضافة إلى المعيار الذي سبقه .

د . ارتكاب خطأ معاقب عليه جزائيا : مما لا شك فيه أن الأخطاء التي تقع تحت طائلة قانون العقوبات هي أخطاء شخصية يتحمل تبعاتها الموظف ، إن تمت إدانته جزئيا هذا كأصل عام ، ولكن ثبت عمل اجتهادات القضاء أنه ليس هناك تلازم بين الخطأ المرفقي والإدانة الجزئية ، فإن الخطأ غير العمدي الذي يرتكب في نطاق الوظيفة ، والذي يقرر له القانون الجنائي العقوبة الموافق له قد يتقصد وصفين ، فهو خطأ شخصي إذا نظرنا إليه من زاوية الإدانة الجزائية ، وهو خطأ مرفقي ، إذا ما نظرنا إليه من زاوية التعويض المدني.(2)

(1) 31 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 2006،46.

(2) سليمان حاج عزام ، مرجع سابق، ص 412.

المطلب الثالث

الأثر المترتب على وجود الخطأ

لجبر الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة العامة فهناك ثلاثة حلول، الأول: أن يتحمل الموظف شخصياً المسؤولية عن جبر الأضرار، تأسيساً على الخطأ الشخصي.

الثاني: أن تتحمل الإدارة العامة المسؤولية عن الضرر تأسيساً على فكرة الخطأ المرفقي أو المصلحي.

الثالث: أن تتوزع المسؤولية بين الموظف العام و الإدارة العامة (المرفق العام) تبعاً لدرجة الخطأ الشخصي أو المرفقي و عليه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع وهي كالتالي:

الفرع الأول: الأثر المترتب في حالة الخطأ الشخصي..

الفرع الثاني: الأثر المترتب في حالة الخطأ المرفقي.

الفرع الثالث: الأثر المترتب في حالة الخطأ المرفقي الشخصي .

الفرع الأول: الأثر المترتب في حالة الخطأ الشخصي :

يحق للمتضرر من الخطأ الشخصي للموظف أن يرفع دعواه ضد هذا الأخير و مطالبته بالتعويض عن الضرر الذي أصابه.(1)

. في قرار سابق لمجلس الدولة في 2000/04/24 قضية أرملة ضد والي ولاية جيجل ومن معه، نجده أخرج بلدية سيدي معروف من الخصام لكون سلك الحرس البلدي تابع للوالي من الناحية التنظيمية.

حقيقة ما ذهب إليه ورثة الضحية، فإن قتل مورثهم ناتج عن فعل صادر عن الحارس البلدي الذي استعمل سلاحه الناري المسلم له بموجب الخدمة ، غير أن ذلك لا يكفي لاعتبار الخطأ مرفقياً، فالمدعون يذهبون إلى القول بمسؤولية الإدارة لكن دون تدقيقهم في ما إذا كنا بصدد خطأ مرفقي أم لا ، حقيقة لقد سهلت الوظيفة للحارس البلدي ارتكاب جريمة القتل ضد الضحية لكن هل كانت الوظيفة سبباً لارتكابها؟ هذا ما سوف نجيب عنه: آثار المدعون مسألة القتل العمدي مع سبق الإصرار و التردد ، ومعنى ذلك أن الحارس

(1) حسين فريجة ،مرجع سابق ،ص315.

البلدي تصرف أو سلك سلوكا ليس بوصفه عوناً إدارياً لكن بصفته إنساناً ، و تبعا لذلك فنحن لسنا بصدد خطأ مرفقي بل بصدد خطأ شخصي ، فنحن أمام عدة سلوكيات منها ما يعتبر عنصرا في جريمة القتل كالعمد ، ومنها ما هو ظرف مشدد كالترصد وسبق الإصرار و إذا رجعنا إلى أنماط الخطأ الشخصي جريمة قتل مع سبق الإصرار و الترصد لكون الحارس البلدي ارتكب جريمة القتل العمدي أثناء ممارسته لوظيفته بالسوق الأسبوعي للغنم أين يسكن الضحية و هذا بعد المناوشة التي جرت بين الضحية و أفراد الحرس البلدي لأن الحارس البلدي لم يكن يمارس انشغالات ذات طابع خاص ، إذ كان مع بقية حراس البلدية في مشاجرة مع الضحية، لكن واقعة القتل العمدي ذات طابع خطير غير قابل للنقاش ، فاستعمال السلاح الناري دون مبرر ضد الضحية إنما يفصح عن سلوك شخصي أتى به الحارس وليس عن الخطأ مرفقي ، فنحن بصدد قتل عمدي وليس بصدد قتل غير عمدي ، مما ينفي بتاتا وجود خطأ منسوب إلى المصلحة فالجريمة المعدية لا يكمن أن تسأل عنها الإدارة ، حتى ولو ارتكبت بواسطة السلاح الممنوح للحارس البلدي بسبب وظيفته ، فالمصلحة منحت له سلاحه 1 الناري للدفاع عن نفسه ولحفظ النظام العام وليس لارتكاب جرائم عمديه وفي ذلك جاء في التعليم رقم 04 ما يلي :

"إن حمل السلاح ضروري من طرف عناصر الحرس البلدي بمناسبة أداء مهامهم لا سيما إذا تعلق الأمر بالحفاظ على النظام العام" .

ومادام الحارس البلدي قد أدين من طرف محكمة الجنايات بجناية القتل العمدي مع معاقبته بخمسة عشر سنة سجنا فإن المسؤولية تكون على أساس الخطأ الشخصي الذي لا تتحمله لإدارة المستخدمة ، فالإدارة لا تضمن إلا الخطأ المرفقي والذي من النادر أن يكون خطأ جزائيا عمديا فالعمد معناه أن العون الإداري إنما سلك سلوكا بصفته إنسانا فلا يمكن إقامة المسؤولية إلا على أساس خطئه الشخصي ، ويكون وحده المسؤول عن دفع التعويض ، ولا يهم أن يكون الفعل الإجرامي (القتل العمدي) ارتكب أثناء تأدية وظيفته أو بسببها من خلال استعماله لسلاحه الناري (1) .

(1) لحسين الشيخ آث ملويا ، المسؤولية على أساس الخطأ . مرجع سابق ، ص ص 180، 181.

الفرع الثاني : الأثر المترتب في حالة الخطأ المرفقي:

يلجأ المتضرر من أعمال الإدارة مباشرة إلى المحكمة الإدارية كأصل عام للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابته من جراء هذه الأعمال .(1)

مثال :قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في 1966/04/08 قضية حميدوش ، و تتمثل في كون الإدارة وظفت شخصا في شروط غير نظامية ، و لم تنتبه لذلك إلا بعد ثماني سنوات لتصحيح خطأها و لقد صرح المجلس الأعلى بان هذا التدبير يشكل خطأ ملزما لمسؤولية الإدارة.(2)

كما تتعدد مسؤولية الإدارة في حالة الإهمال كما هو الشأن في المستشفيات كأن يهمل الممرضون أو من في حكمهم حراسة المرضى .

وعلى ذلك قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1991/01/13(ملف رقم 75670)في قضية المركز الإستشفائي الجامعي بسطيف ضد فريق "ك" أو من معهم بتأييد القرار الصادر في 1989/01/21 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف القاضي عن المستشفى بالتعويض بسبب انتحار مريض بالمستشفى وتتمثل وقائع القضية فيما يلي :

. أدخل المدعو ك .م إلى مستشفى سطيف (مصلحة الأمراض العقلية) بتاريخ 1983/12/08 بعد أن اعتدى على زوجته وابنته بمدينة العلمة ، وقد قدمت له الأدوية المهدئة و انتحر في اليوم الموالي ، فرفع ذوي حقوقه دعوى تعويض أين استجابت لهم الغرفة الإدارية وأيدت المحكمة العليا القرار أعلاه بأن أقرت بمسؤولية المستشفى على أساس

المادة 124 من القانون المدني غير أن هذا التبرير ليس في محله لأن المسؤولية الإدارية هنا إنما تقوم على الخطأ المرفقي المتمثل في التسيير السيئ للمرفق العام المجسد في إهمال أعوان المستشفى حراسة المريض و جاءت أسباب قرار المحكمة العليا كما يلي :

"حيث أن المستشفى تدفع من جهة الموضوع بعدم مسؤوليتها عن وفاة مورث المدعين(ك م) و لا مجال لتطبيق المادة 124 مدني .

فهذا الدفع غير قانوني إذ أنه كيف يمكن استبعاد مسؤولية المستشفى عن انتحار الضحية ما دام قد قبل الضحية في هذه المؤسسة الصحية قصد المعالجة، ووضع في حجرة خاصة

(1) حسين فريجة ، مرجع سابق ، ص 316.

(2) أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 215.

بالمصابين عقليا، وأن ما أثبتته تحقيق الشرطة هو إهمال الممرض (ز) الذي لم يقدّم هذا المريض ليلة انتحاره، ولم يعلم بذلك إلا بعد أن ذهب ليقدم له فطور الصباح فوجده متدلّيا في سقف الغرفة.

حيث أن مسؤولية المستشفى المدنية ثابتة ولا مجال لقبول الدفع المقدم من الطاعنة (المستشفى)، من كون المريض هو المتسبب في ذلك مادام فاقدا لقواه العقلية، والمطلوب من عمال المستشفى تفقده باستمرار نظرا لحالته الصحية المتميزة.

حيث أن المسؤولية المترتبة على المستشفى هي تعويض ذوي حقوق الضحية طبقا للمادة 124 من القانون المدني كما جاء في القرار المستأنف مادام يوجد تهاون وتقصير من طرف عمال المستشفى انجر عنه وفاة الضحية، لذا فاستبعاد تطبيق هذه الحالة في غير محله. حيث أن القرار المطعون فيه أصاب فيما توصل إليه وطبق القانون تطبيقا سليما مما يوجب معه المصادقة عليه". (1)

الفرع الثالث: الأثر المترتب في حالة الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي :

باستطاعة المتضرر أن يرفع دعوى المسؤولية ضد الإدارة المستخدمة في حالة الأخطاء التالية :

- . إذا كان هناك خطأ مرفقي و الذي ينسب للإدارة .
 - . الخطأ الشخصي المرتكب بمناسبة أداء الخدمة. (2)
 - . الخطأ المرتكب خارج الخدمة لكن لا يمكن فصله عن أداء الخدمة.
- وقد يحدث أن يقترن الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي ،وقد يكون الخطأ الشخصي وحده وعلى ذلك سوف نتناول الحالتين أدناه.

أولا : حالة الجمع بين الأخطاء:

إن الضرر الواقع على الشخص قد يجد مصدره أو سببه

في خطأين خطأ الإدارة وخطأ الموظف الشخصي ، ويوجد بالتالي جمع في الأخطاء. وهذا ما

(1) أحمد محيو ، المنازعات الإدارية. مرجع سابق ن ص 256.

(2) لحسين الشيخ آث ملويا ، المسؤولية على أساس الخطأ. مرجع سابق ،ص ص 163،164.

يؤدي إلى الجمع في المسؤوليات وهذا ما يوضحه المثال الذي يقدمه لنا حكم ANGUET دخل إلى مكتب للبريد لقبض حوالة وعند خروجه لاحظ الباب المخصص لذلك مغلق ، فلكي يخرج من المكتب يلجأ إلى باب مخصص للموظفين ، وعند ذلك أمسك به بقسوة من طرف المستخدمين الذين ألقوا به خارجا مسببين له كسورا وبناء على دعوى المضرور ارتأى القاضي بأن الحادث نتج عن خطأين متميزين:

. خطأ مصلحي أو مرفقي ناتج عن غلق مكتب البريد قبل الوقت المحدد ، فالمرفق يسير بشكل سيء وهذا هو مصدر الضرر .

. خطأ شخصي لأعوان البريد الذين عاملوا المضرور بقسوة عوض دعوته إلى الخروج من المكتب بهدوء .

وعليه فإن إدارة البريد مدانة من جهة ، و الأعوان من جهة أخرى.(1)

ثانيا : حالة الجمع بين المسؤوليات :

إن حالة جمع المسؤوليات تتحقق عملا إذا كان هناك خطأ واحد مسبب للضرر ، والذي تتوفر فيه مميزات الخطأ الشخصي ، لكن هذا الأخير ما كان ليرتكبه الموظف لولا وظيفته التي تكون قد هيأت له الظروف و الإمكانيات و الوسائل فأساء استعمالها ،حيث سنعمد إلى توضيح ذلك بسرد الاجتهاد القضائي الشهير لمجلس الدولة الفرنسي ألا وهو قرار LEMONNIER بتاريخ 1918/07/26 ،حيث نستخلص وقائعه أنه خلال العروض الاحتفالية أصيبت السيدة LEMONNIER بجروح إثر تعرضها لرصاصة طائشة فحينما تقدمت بدعوى التعويض أمام القاضي الإداري ، ورفع الأمر إلى مجلس الدولة ،قدر هذا الأخير بأن الوقائع في قضية الحال،التي تشكل الخطأ المنتج للضرر وهو حسب تقدير مجلس الدولة الخطأ الوحيد والذي هو خطأ شخصي ينسب لرئيس هذه البلدية ، الذي لم يتخذ الاحتياطات الأمنية الضرورية لسلامة الجمهور من حوادث هذه العروض الاحتفالية ،التي تستعمل فيها الأسلحة النارية،ولكن المسؤولية عن هذا الخطأ الوحيد متعددة ،فبالإضافة إلى المسؤولية الشخصية لرئيس البلدية ،لا يجوز استبعاد مسؤولية المرفق العام (البلدية) حيث أنه لو لم يكن يشغل وظيفة رئيس بلدية لما سمح بإقامة هذه

(1) أحمد محبو ، المنازعات الإدارية. مرجع سابق ، ص 256.

التظاهرة الاحتفالية، فحسب تعبير محافظ الحكومة LEONBLUM في هذه القضية إن الخطأ ربما الاحتفالية قد ينفصل عن الوظيفة، لكن الوظيفة لا تنفصل عن الخطأ، مما يسمح بالرغم من غياب الخطأ المرفقي بإقامة المسؤولية العامة.

ثانياً: نتائج الجمع:

إن الاعتراف بجمع المسؤوليات يؤدي إلى نتائج معقدة بقواعد متعلقة بقواعد الإجراءات وبقواعد الموضوع. ومن المناسب التعرف على التوالي لدعوى المضرور ودعاوى الرجوع التي يمكن أن تتبعها الإدارة.

فمن هذا التطبيق القضائي لمجلس الدولة الفرنسي نستنتج أنه مثلما هناك تعدد في الأخطاء وهناك تعدد في المسؤوليات بحيث أن مجلس الدولة قد اقتنع بان الخطأ الواحد يمكن أن تترتب عنه مسؤولية شخصين، أحدهما الموظف العام و الآخر المرفق العام، وبالتالي نكون أمام حالة تعدد في المسؤوليات ، وللمتضرر الخيار في أن يقيم دعواه أمام القضاء الإداري ضد المرفق العام مسبب الضرر .(1)

1- دعوى المضرور: من أجل مباشرة الخصومة بقصد الحصول على تعويض، فإن المضرور يخضع للقواعد التالية:

. في المقام الأول :بإمكانه طلب التعويض الكامل من الإدارة أمام المجالس التي تنتظر في المواد الإدارية ،أو طلب التعويض من الموظف أمام القاضي العادي ،وبإمكانه أيضا استعمال السبيلين معا .(2)

. وفي المقام الثاني: لا يمكن للمضرور جمع التعويضات والحصول على تعويض مضاعف عما هو مستحق.

2 . دعاوى الرجوع : بعد أن تدفع الإدارة كامل التعويض بإمكانها أن ترجع على العون لمطالبته باسترداد المبلغ الذي دفعته لقاء حصته في المسؤولية والعكس يمكن أيضا رفع دعوى على الإدارة من طرف العون لاسترداد ما دفعه ، وأخيرا فإن الإدارة

(1) أحمد محيو ، نفس المرجع ، ص 256.

(2) سليمان حاج عزلم ، مرجع سابق ،ص 8.

(1) تستطيع إدخال الغير في الخصومة.

أ . دعوى العون ضد الإدارة : إذا حكم على العون بالتعويض من طرف القاضي العادي على أساس ارتكابه الخطأ المرفقي ، أو خطأ شخصي مقترن بخطأ مرفقي ، و لم تتدخل الإدارة أثناء تلك الدعوى ، فانه من حق العون (رفع دعوى الرجوع علة الإدارة للمطالبة بالتعويض الكامل للضحية إذا كنا بصدد خطأ مرفقي ، أو بالنسبة التي يتحملها إذا اقترن خطؤه الشخصي بخطأ مرفقي . وهذا ما يستتبط من المادة 20 الفقرة 2 من المرسوم رقم 59/85 بقولها : "إذا تعرض العامل لمتابعة قضائية من الغير بسبب ارتكاب خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا العامل نفسه خطأ شخصي يمكن أن يفصل عن ممارسة مهامه". وكذا يجب على الإدارة أن تتولى دفع التعويضات المنصبة على العون عندما يرتكب خطأ مرفقيا .

ب . دعوى الإدارة ضد العون: إذا ارتكب العون خطأ شخصيا عوضا عنه ، ويتصور ذلك في الحالة التي يكون فيها الخطأ الشخصي غير قابل للفصل عن الخدمة فهنا تدفع الإدارة التعويض وكذا الحال عندما تكون المسؤولية ناتجة عن خطأين الأول مرفقي و الآخر شخصي (2).

و نصت على حق الرجوع المادة 144 من قانون البلدية "إن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و منتخبو البلدية و مستخدميها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها .

يمكن للبلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي . (3)

(1) أحمد محيو ، مرجع سابق ، ص 259.

(2) لحسين الشيخ آث ملويا ، المسؤولية على أساس الخطأ . مرجع سابق ، ص ص 190، 192.

(3) المادة 144 من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011.

و كذا الأمر بالنسبة للمادة 140 من قانون الولاية بقولها: "الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي و المنتخبون. و تتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم". (2)

و غالبا مالا تستعمل الإدارة حق الرجوع على العون لما في ذلك من خطورة و بالفعل فهناك خطر من رؤية استعمالها ينحرف عن غايته، بحيث أن دعوى الجوع ستستهدف الأعوان المرؤوسين و ليس الرؤساء المسؤولين.

ج . دعوى الإدارة ضد الغير : لا يتعلق الأمر هنا بخطأ ارتكبه العون أو الإدارة ، بل بحالة خاصة تنبثق من واجب الإدارة في حماية أعوانها من أي اعتداء يقع عليهم من طرف الغير ، فتاعون ولكونه يؤدي خدمة عمومية لابد أن تتوفر له الحماية اللازمة من طرف الهيئة المستخدمة له ،وعليه إذا تعرض لضرر سببه الغير ، لا بد للإدارة أن تعوضه عنه ،ولها الحق في رفع دعوى ضد الغير المتسبب في الضرر ،وعلى ذلك تحل الإدارة محل العون في حقوقه تجاه الغير. (3)

وهذا ما ورد مثلا في قانون الولاية ، الذي أوجب في المادة 139 الفقرة 01 منه بأن يتعين على الولاية حماية أعضاء المجلس الشعبي الولائي و موظفيها من كل التهديدات أو الإهانة،أو الافتراءات أو التهجمات مهما كانت طبيعتها خلال ممارستهم و أضافت الفقرة 02 من نفس المادة على أنه: " يكون للولاية حق رفع دعوى الرجوع ضد محدثي الأضرار". (4)

(1) المادة 140 من قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير 2012.

(2) لحسين الشيخ آث ملويا ، المسؤولية على أساس الخطأ. مرجع سابق ،ص 192.

(3) المادة 139 من قانون الولاية.

المبحث الثاني المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

إذا كانت المسؤولية على أساس الخطأ هي في القانون الإداري ، إلا أنه و منذ سنة 1895 وجد نوع آخر من المسؤولية ، و الذي لا يستند إلى الخطأ ، بل إلى أسس أخرى ، وهكذا نشأت المسؤولية بدون خطأ (المخاطر) ، فالمسؤولية تقوم حتى ولو في غياب الخطأ ، وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب الضرر الحاصل .

كما تعد المسؤولية على أساس المخاطر أكثر ملاءمة للضحايا من ملاءمتها للإدارة .

وسوف نستعرض في هذا المبحث : مفهوم نظرية المخاطر في مطلب الأول ثم تقدم أهم تطبيقات هذه النظرية في الثاني وهي المسؤولية الإدارية بسبب الأشغال العامة ، أو الأنشطة الخطرة ، أو المخاطر المهنية.

المطلب الأول مفهوم نظرية المخاطر

وفي هذا المطلب سنتعرض لنشأة و تطور نظرية المخاطر و خصائصها ثم أسس هذه النظرية وذلك في ثلاث فروع .

الفرع الأول:نشأة و تطور نظرية المخاطر:

حيث يعتبر الفقهاء بأن نظرية المخاطر تعتبر امتداد واستمرار وتطور لنظرية الخطأ أي جاءت بعدما أخذت نظرية الخطأ تضعف حتى كادت تختفي في بعض الحالات فقدت تطورت فكرة الخطأ المستوجب للمسؤولية والعقاب إلى فكرة الخطأ المفترض ،فرضنا لا يقبل إثبات العكس ثم الخطأ المجهول في بعض الأحوال ،ثم نشأت وظهرت هذه النظرية إذن فهي نظرية فقهية صرفة في نشأتها وتطورها في القانون الخاص .(1)

(1) مسعود شيهوب،المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري،ديوان المطبوعات الجامعية،الساحة المركزية،بن عكنون الجزائر،ط2000،ص4.

أولاً: تقرير نظرية المخاطر:

إن مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها ووظائفها المختلفة خاصة في أوروبا لم يظهر إلا حديثاً، ولقد ظهر بشكل واضح في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين . فبعد تقرير المسؤولية الإدارية بموجب حكم "بلا نكو" في عام 1873 حيث أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكماً لصالح العامل المتضرر ، يقضي بتعويضه عن الأضرار الذي أصابه على أساس المسؤولية دون خطأ على أساس المخاطر المهنية.

وبعد ذلك توالى صدور القرارات والقوانين على أساس المسؤولية دون الخطأ على أساس المخاطر المهنية ، فجاء قانون صدر في 1898 الذي يقيم المسؤولية الإدارية على أساس مخاطر المهنة ، ثم جاء قانون في 1919 وتشريع عام 1921 اللذان يقضيان بقيام المسؤولية الإدارية إذا، حوادث الحرب وحوادث المصانع الحربية ، ثم جاء القانون الذي أقام المسؤولية على أساس مخاطر الطيران في سنة 1924.

أما قانون سنة 1945 فقد نص على مسؤولية على أساس المخاطر الصناعية والتجارية والزراعية ، ثم في سنة 1946 صدر القانون الذي يرتب المسؤولية على حوادث العمل.

ولقد جاء في ديباجة دستور فرنسا لسنة 1946 تقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن الكوارث القومية المختلفة على أساس نظرية المخاطر (1).

ويعتبر الفقيه "سالي" أول من نادى بالمسؤولية الإدارية على أساس الخاطر .

جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 006390 بتاريخ 11 مارس 2003 (إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة تقوم على المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي ، فإنه يمكن أيضاً وفي حالات محدودة أن تقوم تلك المسؤولية على أساس المخاطر أي دون إثبات خطأ الإدارة ، حيث يكفي لتعويض المضرور أن يقيم يثبت العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه). (2)

ثانياً: تطور نظرية المخاطر:

باننتقال المجتمع من مجتمع زراعي إلى مجتمع صناعي ومن استعمال أدوات ووسائل

(1) عمار عوادي، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية و مقارنة). ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون

الجزائر، ط 1994، ص 188

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 206.

بسيطة إلى استعمال أدوات ووسائل متطورة، كصناعة الأسلحة ومد خطوط كهرباء وإقامة السدود وإن هاته الأنشطة وغيرها قد ضاعفت من تعرض العمال والمشاركين وغيرهم وكذلك العقارات والأموال إلى مخاطر عديدة تستوجب بالضرورة إقامة المسؤولية على أساس المخاطر. يقول الأستاذ "جون ريفرو" بأن مجلس الدولة الفرنسي بإصداره قرار في 1895 سبق المشروع في قرار تعويض الضرر الحاصل بسبب حادث لعمال يدوي بمصنع تابع للدولة، وكان قرار التعويض مبني على أساس خطر العمل في حين أن قانون العمل لم يصدر إلا في سنة 1989.

ثم وسع مجلس الدولة الفرنسي في نطاق نظرية المخاطر، لتشمل الأضرار الناتجة عن الأشياء الخطرة كما هو الحال في المشاريع العمومية .

ثم إصدار قرار خاص باستعمال الأسلحة من طرف الشرطة وفي سنة 1926 إصدار

قرار يقضي بموجبة التعويض عن الأضرار الناتجة عن النشاطات والتقنيات الخطيرة.

وفي سنة 1924 صدر القانون الخاص بقيام المسؤولية على أساس الملاحق الجوية ثم

القانون الصادر في سنة 1945 الخاص بقيام المسؤولية الإدارية على أساس مخاطر النشاطات الصناعية والتجارية والزراعية .

وفي 30 أكتوبر 1946 صدر قانون العمل الجديد الذي يرتب المسؤولية الإدارية على

أساس مخاطر العمل.(1)

أما في الجزائر فكانت أهم وأبرز خطرة في اتجاه إقامة المسؤولية الإدارية على أساس

المخاطر تمثلت في نص المادة 171 من القانون البلدية "إن البلديات مسؤولة مدنيا عن إتلاف

والأضرار الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكب بالقوة المسلحة وبالغضب على أراضيها وعلى

الأشخاص والأموال بواسطة التجمعات و التجمهرات ".(2)

(1) مباركي شريقي، نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية في القضاء الجزائري. مذكرة تخرج لنيل الماستر، كلية

الحقوق، جامعة بسكرة، 2012/2011 ص ص 2، 3.

(2) المادة 171 من قانون البلدية رقم: 10/11.

الفرع الثاني: خصائص نظرية المخاطر.

وفي هذا الفرع سنتطرق لذكر الخصائص التالية: نظرا لما تتميز به نظرية المخاطر لكونها نظرية قضائية في عمومها، وهي كذلك نظرية لا يشترط فيها صدور قرار إداري، وتعد تكميلية استثنائية وليست مطلقة في مداها، إضافة أن الجزء على أساسها يكون دائما التعويض.

أولا: نظرية المخاطر نظرية قضائية في عمومها:

إن نظرية المخاطر في القانون الإداري، يعود الفضل إلى وجودها و إبرازها إلى القضاء الإداري وخاصة القضاء الإداري الفرنسي الذي توسع فيها كثيرا فبين قواعدها وأسسها، وحدد شروطها ومجالات تطبيقها، أما دور المشروع فهو ضعيف حيث أن المشرع قد قرر هذه النظرية في نطاق محدود جدا بغير تحديد شامل لجوانبها و طبيعتها.

ثانيا: نظرية المخاطر لا يشترط فيها قرار إداري:

لا يشترط في تطبيق المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر وجود قرار إداري، وهي بذلك تختلف وتتميز عن كل من نظريتي الانحراف بالسلطة الإدارية والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية، اللتان يشترطان فيهما قرار إداري كما أنها تقوم أساسا على المسؤولية الناجمة عن الأعمال والأفعال الإدارية المادية، التي يصبح الخطأ المرفقي أو المصلحي فيها معدوما أو مجهولا .

ثالثا: نظرية المخاطر نظرية تكميلية استثنائية:

إن المسؤولية الإدارية في الأصل تبنى على أساس الخطأ، غير أنه بالنظر إلى عدة عوامل وظروف فإن القضاء أقر المسؤولية الإدارية بدون ثم أقرها على أساس المخاطر، وعليه فإن المسؤولية على أساس المخاطر تحتل رتبة أو مركز تكميلي أو استثنائي بالنسبة إلى الأساس المنطقي للمسؤولية .

رابعا: نظرية المخاطر ليست مطلقة في مداها:

أي أن القضاء الإداري لا يلجأ إليها دائما كلما انتفى الخطأ أو استحال إثباته، لأن القضاء محكوم ومقيد في إطار النظر والفصل في مسؤولية السلطة الإدارية دون خطأ (1)

(1) عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية . مرجع سابق ، ص 202.

بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة و الاعتبارات قواعد هذه النظرية حماية وتأميننا لحقوق الأفراد ومصالحهم .

في مواجهة أعمال ونشاطات السلة الإدارية المستمر في تزايد وتوسع مستمر مع مرور الوقت بمخاطرها الكثيرة والعمل على تحقيق الصالح العام ،ومن ثم فإن مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر مقيدة وليست مطلقة .

خامسا:الجزاء على أساسها يكون دائما التعويض:

إن التطبيق نظرية المخاطر يؤدي إلى الحكم بالتعويض ،حيث أن هذه النظرية لا علاقة لها إطلاقا بقضاء الإلغاء،فهي بذلك تختلف عن نظرية الانحراف بالسلطة وتلتقي مع نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية ،إذ يحكم فيها دائما بالتعويض لا بالإلغاء .(1)

الفرع الثالث:أسس نظرية المخاطر:

تستند نظرية المخاطر إلى خلفيات قانونية ودستورية واجتماعية وهي عبارة عن مجموعة من الأسس التالية مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ومبدأ التضامن الاجتماعي ومبدأ الغنم بالغرم ومبدأ العدالة الاجتماعية .

ثالثا : المساواة أمام الأعباء العامة:

تتشكل المساواة أمام الأعباء العامة من وجهين .

1. المساواة في الحقوق والمنافع.

2 . المساواة في الأعباء التكاليف.

إن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة يعتبر كذلك أساسا قانونيا للمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر ،والذي يعني توزيع الأعباء بالتساوي بين أفراد المجتمع تحقيقا للمصلحة العامة .

. يقول الأستاذ صلاح يوسف عبد العليم:"في الواقع يبدو أن مبدأ المساواة أمام الأعباء

العامة والتكاليف العامة هو الأساس الجامع المانع الذي يشمل جمع أوجه نشاط الإدارة التي تسبب أضرار لبعض الأفراد سواء انطوى على أخطار معينة أم لم ينطوي على أي

(1) نفس المرجع ،ص 202.

خطر، لأنه ليس من العدالة في شيء أن يتحمل فرد بذاته العبء العام وحده دون سائر أفراد المجتمع. (1)

ثانيا: مبدأ التضامن الاجتماعي :

إن مبدأ التضامن الاجتماعي مبدأ تفرضه الضوابط العامة التي تراعي العامة ،هذه المصلحة التي لا يمكن أن تفهم على أنها أو تقوم على إهدار المصلحة الخاصة ،ومنه فإن التزام الدولة في إحقاؤه،ذلك أن التعويض للمتضرر يصب في المصلحة العامة إذا الدولة لا تسعى إلا لضمان الرفاهية والراحة والطمأنينة لأفراد المجتمع وعليه تعوض المتضرر على أساس المسؤولية الإدارية ليس من باب الشفقة والرحمة كما يدعى وإنما من باب المسؤولية القانونية .

ثالثا:مبدأ الغرم بالغرم:

إن الإدارة العامة وهي تقوم بالأعمال والمشاريع تسعى لتحقيق منفعة عامة ،وعليه جاء مبدأ الغرم بالغرم ليوضح فكرة كون الإدارة إذا ما التزمت بتعويض المتضرر من هاته الأعمال والمشاريع فهي في حقيقة الأمر قد غنمت بتحقيق هاته المشاريع أكثر مما خسرت من جهة التعويض (2)

ويقول الأستاذ "محمد فتح الله النشار" فيما جاء في هذا المبدأ في الشريعة الإسلامية "من يستفيد من نشاط معين عليه أن يتحمل ما يحدثه هذا النشاط لغيره من أضرار بغير حاجة للبحث عما إذا كان هناك خطأ من جانب صاحب النشاط أم لا، ويعني ذلك أنه ليس لرب العمل من ماله كل ما غله أو ثمره إنما لا يخلص له منه إلا ما تبقى له بعد جبر ما ألحقه بغيره من ضرر بسبب عمله تأسيسا على أن من ينال مغنم من شيء يكون عليه في نظير ذلك أن يتحمل مغارمه إذا الغرم بالغرم .(3)

(1) صلاح يوسف عبد العليم ،أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة.دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية،طبعة 2007،ص 390.

(2)عمار عوابدي ، مرجع سابق،ص 196.

(3) محمد فتاح الله النشار،حق التعويض المدني بين الفقه الإسلامي و القانون المدني.دار الجامعة الجديدة للنشر ،مصر، 2002 ،ص 520.

رابعاً: مبدأ العدالة المجردة:

مبدأ العدالة المجردة هو مبدأ منطقي لأن الأخلاق الإنسانية ترفض أن يلحق بالغير من الأفراد أضرار دون تعويض ولا سيما إذا كانت هاته الأضرار صادرة من أعمال ونشاطات المسؤول على تحقيق وظيفة العدالة في المجتمع، والعدالة تعني المترجمة والمجسد في فكر الصالح العام المشترك الذي يبرر وجود السلطة العامة ويحرك أعمالها وإجراءاتها وأساليبها التي قد تكون مصدر أضرار وأخطار خاصة واستثنائية لبعض الأفراد في المجتمع .
فهذه الأسس القانونية والمنطقية والأخلاقية تسند وتدعم قيام نظرية المخاطر كما تحتم وتبرر وجودها. (1)

المطلب الثاني:

أهم تطبيقات نظرية المخاطر

بأن المسؤولية الإدارية عن المخاطر لها ميادين متعددة ومجالات واسعة ومرتبطة بعدة قطاعات هامة، كما أن لها دور حساس وفعال في الحياة العامة والاجتماعية . سنتطرق لأهم صور نظرية المخاطر وسوف نقوم بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع في الفرع الأول المسؤولية على أساس المخاطر الأشغال العمومية والفرع الثاني نخصه للمخاطر الناتجة عن الأنشطة الخطر والفرع الثالث سنتطرق فيه للمسؤولية عن المخاطر المهنية.

الفرع الأول: المسؤولية عن مخاطر الأشغال العمومية:

إن منازعات الأشغال العمومية هي الميدان الأول الممنوح للقاضي الإداري، ويلحق بالمنازعات الإدارية كل ما يسمى هذا الميدان. (2)

(1) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 197.

(2) أحمد محيو، المسؤولية الإدارية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري دراسة مقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية، بين

عكنون، الجزائر، 2003، ص 174.

أولاً : تعريف الأشغال العمومية :

يقصد بالأشغال العمومية حسب المفهوم التقليدي كل عمل يتم لمصلحة شخص عام ويقع على عقار ويهدف إلى تحقيق مصلحة عامة ويشمل لفظ "الأشغال العامة" النشاطات والمنشآت وهي كل إعداد المادي بناء أو صيانة أو ترميم إذا كان يستهدف تحقيق منفعة عامة ويتم لحساب شخص من الأشخاص القانون العام أو التسيير مرفق عام.(1)

لكي يعتبر العمل شغلا عموميا لا بد من توفر مايلي:

- 1 . يجب أن ينصب العمل المادي على عقار مملوك للإدارة العامة أو مخصص لمرفق عام وذلك لأنها لا تنصب الأشغال العامة على منقول مهما كانت أهميته ومهما كان داخل الأموال العمومية، كما أنه لا يشترط في العقار أن يكون عقارا بالطبيعة بل يجوز أن يكون عقارا بالتخصيص أو بالالتصاق كأعمدة الكهرباء أو إقامة سخان في مبنى عام.
- 2 . الأشغال العامة لا يقصد بها عملية بناء فقط بل تشمل الصيانة والترميم ويمكن أن يكون أيضا بشق الترع أو إنشاء المجاري المائية والمسابقات والصفقات والمزيدات .
- 3 . أن يكون الهدف من الإعداد المادي للعقار هو تحقيق مصلحة عامة وقد يكون وسع المشرع فيها وأصبحت تشمل العقارات الداخلية في الدومين الخاص بعدما كانت إلا الدومين العام.
- 4 . الأشغال لكي تعتبر عامة لا بد أن تتم وتتجز لحساب أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات والهيئات العامة). هناك عدة أنواع للضرر الناجم عن الأشغال العمومية منها:

- 1 . الضرر الحاصل عن إنجاز الأشغال العمومية .
- 2 . الضرر الناتج عن عدم تنفيذ شغل عمومي ما ، كعدم وجود إشارات متعلقة بالشغل العمومي أو المبنى.
- 3 . الضرر الناجم عن سوء أو عدم صيانة مبنى عمومي .
- 4 . الضرر الناجم عن سير مبنى عمومي مثال دخان أو تدفق مياه ملوثة أو روائح كريهة يعود مصدرها إلى شغل عمومي.

و الأضرار الواردة في هذه القائمة هي على سبيل المثال لا الحصر لأن مسألة تحديد

(1) عمار عوادي، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص333.

الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية تعود للسلطة التقديرية للقاضي الإداري حسب ظروف و ملاسبات و طبيعة الضرر و علاقته بالشغل العمومي .
ثانيا:قواعد المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية:

1 . الأضرار الواقعة على المشاركين: إن القضاء الإداري قد هجر معيار طبيعة الضرر واستند إلى معيار الضحية وميز إذا كانت الضحية من المرتفقين أو من المشاركين: إن المشارك هو الشخص الذي ينفذ بطريقة أو بأخرى في الأشغال العامة كالمقاولون وعمالهم أو الوكيل ومساعديه،إن تعويض الأضرار التي تصيب هؤلاء مؤسسة على الخطأ وليس على البناء ولقد طبق المشرع الجزائري مبدأ الخطأ لتعويض الأضرار التي يتحملها هؤلاء وليس المخاطر.(1)

2 . الأضرار الواقعة على المرتفقين:المرتفق هو الشخص الذي يستعمل فعلا المبنى العمومي ،أي منتفع و بالنسبة للأضرار الواقعة على المرتفقين من الأشغال العامة كمرفق الطرق الجامعية أو المستشفيات فإنه يثير إشكالا من حيث تأسيس المسؤولية هل تكون على أساس الخطأ أو المخاطر؟ والسبب في هذا الخط هو صعوبة تكيف المرتفق والتمييز بينه وبين الغير،فالمرتفق يستفيد من الأشغال العامة أو يستعمل الإنشاء العمومي كما في حالة مرتفق الكهرباء الذي يستفيد أو يكون مشترك ذو وضعية خاصة،فهو مرتفق عند ما يقع الحادث حين تمديد الغاز أو الكهرباء بشكل خاص ويكون من الغير إذا نتج الحادث عن التهديدات الرئيسة.

إذن عدم التقين أحيانا بتعريف المرتفق تجعل تأسيس المسؤولية يختلف فنظرية انعدام الصيانة العادية والتي يقصد بها أن الإدارة بالسهر على الصيانة والسير المنشآت العامة ليتمكن المرتفق من استعمالها بدون خطر والتي تتيح للمرتفق الحصول على التعويض تارة بالخطأ وتارة أخرى بالمخاطر .

3 . الأضرار الواقعة على الغير:الغير هو ليس بالمرتفق ولا بالمشارك فهو غريب عن الأشغال والمنشآت العمومية .

(1)لعشب محفوظ ، المسؤولية في القانون الإداري . الطبعة الثالثة ،ديران المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،1994،ص 53.

أحمد محيو ، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري . مرجع سابق ، ص 186.

ويحصل الغير على التعويض دون حاجة إلى تقديم إثبات ،سوى إظهار العلاقة السببية بين الضرر الحاصل و الأشغال و المباني العمومية ،ولقد أعلن مجلس الأعلى عن هذه المسؤولية في قرار له بتاريخ 03 ديسمبر 1965 في قضية "حطاب" ضد الدولة بقوله: "حيث أنه بسبب الأخطار التي يمثلها وجود تلك المنشآت فإن الإدارة مسؤولة ولو في غياب الخطأ ،عن الأضرار الحاصلة والتي لا يمكن إعفاؤها منها لا يتم إلا بإثبات القوة القاهرة أو خطأ الضحية".

وتبعاً لذلك فإن مسؤولية الإدارة قائمة بدون خطأ وأن الإعفاء منها لا يتم إلا بإثبات القوة القاهرة أو خطأ الضحية(1).

الفرع الثاني:المسؤولية الإدارية عن المخاطر بعض الأنشطة الخطرة:

هناك عدة صور نتطرق لها كآتي :

أولاً :المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض المرافق العامة:

تم وضع قواعد هذا النظام في القضاء الإداري الفرنسي في قضية Regnault Derzier تتلخص وقائعها في حدوث انفجار مهول في مخزن للأسلحة الموجود بقرب من مدينة ،ذهب ضحيته عدد كبير من المواطنين وخلف أضرار مادية جسيمة ،وثبت أن سبب الانفجار يعود إلى تكديس كمية من المتفجرات وضعتها الإدارة العسكرية دون أخذ الاحتياطات الضرورية لتفادي كل خطأ على الجيران فقرر مجلس الدولة الفرنسي أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس المخاطر و أن الضحايا ألحق بهم ضرر غير عادي ، وهذا ما يسمى بنظرية المخاطر الاستثنائية للجوار .

وقد عدّها القضاء الجزائري تطبيقات تشريعية و قضائية لهذه النظرية ففي 23 جويلية 1946 كانت سفينة نجم الإسكندرية راسية بميناء عنابة وهي تحمل ذخيرة حربية خاصة بالجيش الوطني الشعبي ،فوقع انفجار على مئتها خلف أضرار مادية و بشرية ،فتدخل المشرع بموجب أمر صادر في 28 ماي 1968 يقاضي بتعويض الضحايا ،ومنه كان المشرع أسبق من القضاء في الجزائر .(2)

(1) لحسين بن الشيخ آث ملويا ،دروس في المسؤولية الإدارية بدون خطأ. مرجع سابق ،ص ص 11،12.

(2) لعشب محفوظ ، مرجع سابق ، ص 55.

. ثم أخذت المحكمة العليا الغرفة الإدارية في قضية (بن حسان أحمد) ضد وزير الداخلية بهذه النظرية في قرارها الصادر في 1977/07/09 والتي تمثلت وقائعها في أن حريقاً اندلع في مرأب تابع للمحافظة المركزية للشرطة ، و انفجر على إثره خزان مملوء بالبنزين مس منزل السيد (بن حسان) المجاور له فأودى بحياة زوجته والجنين الذي كان في بطنها و ابنته ،ومما جاء في قرار المحكمة العليا حيث أن هذا الخزان يشكل خطراً غير عادي على الأشخاص و على الأملاك ، فان الأضرار المتسبب في هذا الضرر تفوق بسبب فعل خطورتها الحدود التي يتحملها عادي الجيران .

ثانيا : المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض الأشياء :

و تتعلق بالنشاط المادي لمالح الشرطة مع استعمال ناري وتكون الضحية غير معنية بالعملية التي قامت بها مصالح الشرطة ،حيث تؤسس مسؤولية الشرطة في هذا الصدد على أساس المخاطر.

ثالثا : المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض النشاطات العمومية :

و تتمثل في نشاط مراكز التربية المراقبة و نشاط مستشفيات الأمراض العقلية .

1 . المسؤولية الإدارية بسبب نشاط مراكز إعادة التربية المراقبة : أنشئت هذه المراكز خصيصا لتربية الجانحين الأحداث بهدف إدراجهم في الحياة العادية بدل قضاء العقوبة في السجون العادية ،إلا أنه قد يحدث البعض منهم يفر من هذه المراكز و يرتكبون أثناء ذلك جرائم أخرى يكون ضحيتها الغير أو جيران هذه المراكز ،بشرط أن يكون تاريخ ارتكاب الجرائم غير بعيد عن تاريخ قرار الحدث من مركزه وهذا التلاشي العلاقة السببية بين الفرار و الضرر .

2 . المسؤولية الإدارية بسبب نشاط مستشفى أمراض العقلية : إن الأضرار التي يتعرض لها المواطنون بسبب تصرف بعض المرضى تقيم مسؤولية المستشفى ، وعلى هذا الأساس قرر مجلس الدولة الفرنسي أن المؤسسات العمومية المختصة لمعالجة الأمراض العقلية تكون مسؤولة على أساس المخاطر و هذا لكون الخروج المؤقت المرخص به و غير المرخص به من طرف المستشفى لبعض المرضى ، يشكل مخاطر غير عادية .(1)

(1) رشيد خلوفي ، مرجع سابق ،ص 53.

الفرع الثالث: المسؤولية عن المخاطر المهنية:

إن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تصيب أعمالها ليست دائماً مسؤولية خطئية فالمسؤولية عن أضرار المهمة هي مسؤولية دون خطأ أساسها المخاطر المهنية و توسعت المسؤولية غير الخطئية المنحصرة في الأضرار الناتجة عن نشاط أعوان الدائمين لتشمل الأضرار الناتجة عن نشاط الأعوان المؤقتين.

أولاً: المسؤولية الإدارية عن المخاطر المهنية الناتجة عن الأعوان الدائمين

إن هذه المسؤولية ذات مصدر تشريعي وعلى ذلك سوف نتعرض للنصوص التشريعية التي أقرت تلك المسؤولية.

1 . النصوص التشريعية: تناول المشرع الجزائري تلك المسألة في نصوص تشريعية متفرقة منها قانوني البلدية و الولاية و القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ،قانون التأمينات.(1)

أ . قانون البلدية: نصت المادة 144 من قانون البلدية رقم 10/11 حماية خاصة بموظفي البلدية ومنتخبها و هذا بقولها "يتعين على البلدية أن تحمي موظفيها و منتخبها من جميع أنواع التهديدات و الشتائم و القذف و التعدي التي يمكن أن يتعرض لها بمناسبة ممارستهم لوظائفهم".

كما تتحمل البلدية المسؤولية على أساس المخاطر التي يتعرض لها رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه و المنتخبين البلديين و الموظفين أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها و هذا طبقاً للمادة 143 بقولها " تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن أحداث ضارة تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي و لنوابه المنتخبين البلديين و الموظفين أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها"(2)

ب . قانون الولاية:رقم 07/12 فقد نصت المادة 138 منه على :تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس و رؤساء اللجان ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدهم أو بمناسبة مزاوله مهامهم" . هذه المادة أقرت صراحة على تحمل الولاية لدفع مبلغ التعويض عن جميع

(1) لحسين بن الشيخ آث ملويا ،دروس المسؤولية الإدارية بدون خطأ.مرجع سابق ،ص 68.

(2)المادة 143،144 من قانون البلدية رقم 10/11.

الأضرار التي قد تحصل لأعوانها وذلك أثناء مباشرتهم لمهامهم .

أما المادة 139 من نفس القانون فتشير إلى الحماية الواجب توفيرها من طرف الولاية

لأعضائها وموظفيها حيث جاء فيها "يتعين على الولاية حماية الأشخاص المذكورين في المادة

138 أعلاه و الدفاع عنهم من التهديدات أو الإهانات أو الافتراء أو التهجمات مهما تكن

طبيعتها التي قد يتعرضون لها أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها ."

كما أن الولاية هي صاحبة التمثيل أمام المحاكم للحصول على التعويض اللازم لموظفيها

من الغير .(1)

ولدينا المادة 117 الفقرة 01 من قانون الولاية رقم 09/90 تنص على ما يلي: " يجب على

الولاية حماية أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو موظفيها ضد كل التهديدات أو الإهانة أو

الافتراءات أو التهجمات ،مهما كانت طبيعتها خلال ممارستهم لمهامهم." (2)

ج . القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية :صدر هذا

القانون بموجب المرسوم الرئاسي رقم 59/85 بتاريخ 1985/03/23 يطبق هذا القانون على

موظفي و عمال الإدارات العمومية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كالمستشفيات و

المؤسسات التعليمية العمومية و مصالح المجلس الشعبي الوطني و المجلس الأعلى للمحاسبة

.

وقد نص في المادة 19 منه على ما يلي "عملا بأحكام المادة 08 من القانون 12/78

المؤرخ في 05 غشت المذكور أعلاه " يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن تحمي

العمال مما قد يتعرضون له من خلال قيامهم بمهامهم من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو

أي اعتداء عليهم كيفما كان نوعه ،كما يجب عليها أن تعوض لهم إن اقتضى الأمر الضرر

الذي يلحقهم من جراء ذلك.

تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية في هذه الأحوال مقام الضحية في الحصول على

الحقوق من مرتكبي التهديد أو الاعتداء ،و تسترد المبلغ التي تدفع للعامل و يمكنها زيادة

(1)المواد138 و139 و 140 من قانون الولاية رقم 07/12.

(2) المادة 117 من قانون الولاية رقم 09/90 الصادر في 07 أبريل سنة 1990

على ذلك للغرض نفسه ، أن ترفع قضية مباشرة أمام القضاء الجزائي عند الحاجة بغية المطالبة بالحق المدني .(1)

د . قانون التأمينات الاجتماعية :خلال مساره المهني يكون الموظف معرضا لعدة مخاطر باعتباره إنسانا فهو معرض للإصابة لمختلف الأمراض أو الحوادث ، سواء كانت حوادث الطريق أو بسبب استعمال بعض الآلات وكذا تلك الناتجة عن المباني العمومية ،وتبعا لذلك جاء قانون التأمينات الاجتماعية رقم 11/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983 قصد الحماية من تلك المخاطر المتمثلة في المرض ،الولادة ، العجز ، الوفاة .

و لتأمين من مخاطرحوادث العمل و الأمراض المهنية صدر القانون رقم 13/83 المذكور أعلاه ونص في المادة 03 منه على ما يلي : "تسري أحكام هذا القانون في مجال حوادث العمل و الأمراض المهنية التي يتعرض لها العامل أي كان قطاع النشاط الذي ينتمي إليه . " و هكذا فإن الموظف أو العامل سوف يقوم بمهامه على أحسن وجه إذا كان مؤمنا ضد المخاطر الاجتماعية.(1)

ثانيا :المسؤولية عن المخاطر المهنية الناتجة عن الأعوان المؤقتين :

سوف نتطرق في هذا العنصر إلى المخاطر المهنية الخاصة بالأعوان الجبورين على تقديم المساعدة .

1 . المسؤولية عن المخاطر المهنية الخاصة بالأعوان المسخرين: قد تسخر السلطة العمومية الأشخاص لأهداف عمومية قد ينص المشرع في بعض الحالات صراحة علا وجوب تعويض المسخرين مثلا:

-في مجال تسخير الموظفين لتسيير الانتخابات نص المرسوم رقم 15/84 المؤرخ في 1984/01/28على وجوب التعويض أضرار التسخير .

-في مجال مكافحة الحريق ينص قانون الغابات على مبدأ التعويض،حيث نصت المادة 20منه:"لا يجوز لأي شخص قادر أن يرفض تقديم مساهمته إذا سخر من طرف السلطات

(1) لحسين بن الشيخ آث ملويا،المسؤولية الإدارية بدون خطأ.مرجع سابق ،ص 74.

(2) مبارك الشريقي ،مرجع سابق ،ص 40.

المختصة لمكافحة حرائق الغابات، تضمن الدولة جبر الأضرار التي تلحق بالأشخاص المسخرين لهذا الغرض".

وقد يكتفي المشرع في حالات أخرى بالنص على حق السلطة في تسخير الأشخاص دون النص على ضرورة تعويض الأضرار التي تلحق بالمسخرين، ومن أمثلة قانون البلدية، حيث نص في مادته 72 على رئيس البلدية في تسخير الأشخاص و الأملاك في إطار المخطط البلدي للإسعاف. (1)

2 . المسؤولية عن المخاطر المهنية الخاصة بالأعوان المخيرين على تقديم المساعدة: إن
أول ما بدأت تطبيقات المسؤولية عن المخاطر المهنية بدأت بالأعوان الدائمين ثم توسعت لتشمل الأعوان المؤقتين بدءا بالمسخرين ثم في مرحلة لاحقة وفي قرار مجلس الدولة الفرنسي في 1946/11/22 فقد وسع الاجتهاد المسؤولية دون الخطأ للمعاونين المتطوعين في قضية بين "روز " و"تايك" قد قبلا طوعا طلب رئيس البلدية إطلاق النار الاصطناعية بمناسبة الاحتفال المحلي ليوم 1936/07/26 وقد جرحا أثناء الاحتفال على إثر انفجار آلية دون أن ينسب إليهما أي عدد احتياط و إن الضرر الذي أصابهما في الوقت الذي كان يقومان فيه بتنفيذ خدمة عامة لفائدة المجموعة المحلية وفقا للمهمة التي أسندت إليهما من قبل رئيس البلدية تحملته البلدية .

أ . الشروط الخاصة بالمعاون :تقوم على شرطين :

الشرط الأول : يتعلق بمركز التعاون قد يكون مكلفا أو مطلوبا أو متطوعا.

الشرط الثاني : أن يكون التعاون منتفعا بالمرفق الذي يقدم المساعدة له حتى ولو كانت هذه المساعدة من نفس العمل الذي يقوم به العاملون في المرفق، إلا إذا كانت المساهمة التي يقدمها التعاون تتجاوز المساعدة التي يمكن أن يقوم بها المنتفع عادة نظرا لمزايا التي يقدمها له المرفق (2).

(1) مسعود شيهوب ،مرجع سابق ،ص 150.

(2) محمد محمد عبد اللطيف ، قانون القضاء الإداري .الكتاب الثالث ، دار النهضة العربية ،مصر ،2004،ص 319.

خاتمة

من خلال مما سبق نجد أن موضوع مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية موضوع واسع، ولكننا حاولنا الإحاطة بأهم جوانبه حيث تناولنا فيه مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية وعن أعمالها المادية .

فبالنسبة للأعمال القانونية فإن الذي يهمنا هو الأعمال القانونية الانفرادية (القرارات الإدارية) وهو ما تطرقنا له في الفصل الأول تناولنا فيه القرارات الإدارية غير المشروعية وكذا بعض القرارات المشروعية .

إضافة إلى ذلك القرارات المعدومة إلا أن الإدارة لا تقوم بأعمال قانونية فحسب بل تقوم بأعمال مادية، وهي طائفة الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية دون أن تقصد من ورائها ترتيب أثر قانوني كالهدم، والأشغال العمومية، وهذا ما تطرقنا له في الفصل الثاني حيث كانت مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية تقوم على أساس الخطأ في بداية الأمر الذي يتخذ صور متعددة كالإهمال والتخلف عن القيام بالأعمال أو سوء التسيير أو عدم القيام بالأعمال... إلخ ثم تطور الوضع فأصبحت الإدارة تسأل على أساس المخاطر .
كل هذه الصور ترتب مسؤولية الإدارة لجبر الأضرار الناجمة عن أعمالها.

ومن هنا يمكننا الخروج بالنتائج الآتية :

- 1 . تسأل الإدارة عن قراراتها الإدارية غير المشروعة المعيبة و ذلك بإلغائها من طرف القضاء المختص و التعويض عنها في بعض الأحيان ، كما تسأل الإدارة عن بعض قراراتها المشروعة كقرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة إذا كانت الإجراءات المتبعة غير سليمة و مخالفة للقوانين المعمول بها .
- 2 . أن تتحمل الإدارة مسؤوليتها على الأخطاء المرفقية المرتكبة أثناء تأدية الوظيفة أو بمناسبة تأسيسها تأسيساً على فكرة الخطأ المرفقي المصلحي .

3 . أم يتحمل الموظف المسؤولية على خطئه الشخصي الذي ارتكب إما منفصلا عن الوظيفة أو عن عمد أو سوء النية أو بلغ درجة كبيرة من الجسامة .

4 . أن تتوزع المسؤولية بين الموظف العام والإدارة العامة تبعا لدرجة الخطأ الشخصي أو المرفقي .

5- يمكن للإدارة رفع دعوى الرجوع على الموظف إذا تحملت عبء التعويض وثبت بعد ذلك مسؤولية الموظف الشخصية .

6-تسأل الإدارة كذلك عن الأنشطة الخطرة وعن تنفيذ بعض الأشغال العمومية وعن المخاطر المهنية كل هذه المجالات ترتب مسؤولية الإدارة والأثر المترتب على هذه المسؤولية يكون التعويض دائما .

فالتعويض هنا لا يدفع كجزاء للتصرف الضار المرتكب ولكن لمساعدة المتضرر على استئناف الأضرار التي لحقته ومواجهة الظروف.

وختاما أتقدم بجملة من الاقتراحات الآتي ذكرها والتي نرى ضرورة اعتمادها.

* نرجو من الإدارة أثناء تعيين موظفيها أن تنتقي موظفين ذو كفاءة وخبرة لأن الأضرار التي تصيب الآخرين يكون وراءها شخص هو الموظف يعمل باسم ولحساب الإدارة .

* يجب على الموظفين تسيير المرافق بصورة جيدة لأن سوء تسيير المرافق العامة أو التخلف عن أداء الأعمال أو الإهمال يترتب عنها أخطاء ترتب الضرر للآخرين .

* نرجو من الإدارة العامة أن لا تتعسف في اتخاذ قراراتها ضد الآخرين وذلك باستعمال السلطة الممنوحة لها .

* كما نقترح ملاً النقص التشريعي في القانون الإداري لتحديد قواعد المسؤولية وعلاقة الإدارة بموظفيها ومسئوليتها عن أعمالها الضارة التي تلحق أضرار بالأفراد.

* كما نرجو من القاضي الإداري أن يلعب الدور الأساسي في خلق القواعد القانونية الإدارية وبيئدع الحلول المناسبة للمنازعات المتعددة التي تنشأ بين الإدارة والأفراد .

وأخيرا نرجو أن يساهم هذا العمل في إثراء الفقه القانوني الجزائري .

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب

1. أحمد فارس النواسية، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية دراسة مقارنة. الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2007.
2. أحمد محيو، المسؤولية الإدارية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري دراسة مقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2003.
3. _____، المنازعات الإدارية. ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، الجزائر، 1994.
4. أحمد لعور، نبيل صقر، القانون المدني نصا و تطبيقا طبقا لأحدث التعديلات القانون 05/07، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة الجزائر، 2007.
5. الزين عزري، الأعمال الإدارية و منازعاتها. مطبوعات مخبر الإجتهد القضائي وأثره على حركة التشريع، الجزائر، 2010.
6. أنيس قاسم، النظرية العامة لأملك الإدارة و الأشغال العمومية. الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
7. حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية. الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
8. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري. دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.
9. شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية. الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
10. صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة 2007.
11. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
12. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري و مجلس شورى الدولة اللبناني. الدار الجامعية، بيروت، 1999.

- 13 . عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية. الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
14. علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري. الجزء الأول، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2009.
- 15 . عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري. الطبعة الخامسة الجزائر 2009.
- 16 . _____، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي. الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 17 _____، نظرية المسؤولية الإدارية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 18 . فريد علوش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية. دار الجامعة الجديدة، 2010.
- 19 . فهد عبد الكر أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق. دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005.
- 20 . لحسين الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية بدون خطأ. الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 21 . _____، دروس في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ. الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 22 . _____، دروس في المنازعات الإدارية ووسائل المشروعية. الطبعة الثانية، دار هومة، عين مليلة، 2006.
- 23 . _____، المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 24 _____، المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الثاني، دار هومة، النشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 25 . لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري. الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 26 . محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية. دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005.

- 27 . محمد فتاح الله النشار، حق التعويض المدني بين الفقه الإسلامي و القانون المدني. دار الجامعة الجديدة للنشر ،مصر، 2002.
- 28 . محمد محمد عبد اللطيف ،قانون القضاء الإداري . الكتاب الثالث ،دار النهضة العربية ، مصر ،2004.
- 29 . محمد وليد العبادي ،القضاء الإداري شروط قبول دعوى الإلغاء و الآثار المترتبة على الفصل فيها. الطبعة الأولى ،الوراق للنشر والتوزيع ،الأردن، 2008، ص 404.
- 30 . مسعود شيهوب،المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر، ط2000، ص

ثانيا : الرسائل الجامعية:

- 1 . سليمان حاج عزام،المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية. أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بسكرة ،2010.
- 2 . صليلع سعد،الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري في النشاط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل الدكتوراه، كلية الحقوق ،جامعة بسكرة، 2004/2005.
- 3 . مباركي شريقي،نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية في القضاء الجزائري. مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2011/2012 .

ثالثا: القوانين:

- 1 . التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في 28/11/1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008 الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2008.
- 2 . قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير 2012. جريدة الرسمية عدد 12 سنة 2012.
- 3 . قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011. جريدة الرسمية عدد 37 سنة 2011.
- 4 . الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46، 2006.

- 5 . القانون 11/91 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العمومية الصادر بتاريخ
1991/04/27 الجريدة الرسمية العدد 21 سنة .1991
- 6 . قانون البلدية رقم :08/09 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 07 أبريل
سنة 1990 الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة .1990
- 8 . قانون الولاية رقم :09/90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 07 أبريل بتاريخ
1990 (الجريدة الرسمية عدد 15 سنة 1990 ..
- 9 . قانون 48/76 الخاص بنزع الملكية لأجل المنفعة العمومية الجريدة الرسمية الصادرة في
1976/05/25 .

رابعاً: مواقع الإنترنت:

- 1 . Merim .almountada abarabi.com .

الفهرس

- مقدمة:..... أ. ب
- 3..... الفصل الأول :مسؤولية الإدارة على أعمالها القانونية الانفرادية
- 4..... المبحث الأول : مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية الانفرادية
- 4..... المطلب الأول :صور عدم المشروعية الشكلية في القرارات الإدارية
- 4..... الفرع الأول :عيب الشكل و الإجراءات في القرار الإداري
- 5..... الفرع الثاني:عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري
- 11..... المطلب الثاني :صور عدم المشروعية الموضوعية في القرارات الإدارية
- 11..... الفرع الأول :عيب السبب
- 12..... الفرع الثاني :عيب الانحراف بالسلطة
- 14..... الفرع الثالث:عيب المحل
- 17..... المطلب الثالث الأثر المترتب على مشروعية القرارات
- 17..... الفرع الأول :الأثر المترتب على عدم المشروعية الشكلية
- 20..... الفرع الثاني : الأثر المترتب على عدم المشروعية الموضوعية
- 25..... المبحث الثاني مسؤولية الإدارة عن القرارات المعدومة والقرارات المشروعة
- 26..... المطلب الأول تعريف القرارات المعدومة وتمييزها عن القرارات الباطلة
- 26..... الفرع الأول: تعريف القرارات المعدومة
- 27..... الفرع الثاني:التمييز بين القرار المعدوم والقرار الباطل
- 29..... الفرع الثالث: عبء التعويض عن القرار المعدوم
- 31..... المطلب الثاني مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة
- 31..... الفرع الأول : تعريف عملية نوع الملكية للمنفعة العمومية
- 33..... الفرع الثاني :الأثر المترتب على بعض القرارات المشروعة (نزع الملكية)

36.....	الفصل الثاني :مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية
37.....	المبحث الأول: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ
37.....	المطلب الأول :أركان المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي
38.....	الفرع الأول:تعريف الخطأ المرفقي وصور
39.....	الفرع الثاني :ركن الضرر في تقرير المسؤولية الإدارية
41.....	الفرع الثالث :العلاقة السببية
42.....	المطلب الثاني التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي
	الفرع الأول:الاتجاهات الفقهية التي قيلت بشأن التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي
42.....	الفرع الثاني:موقف القضاء في التمييز بين الخطأ الشخصي و المرفقي
44.....	المطلب الثالث الأثر المترتب على وجود الخطأ
48.....	الفرع الأول : الأثر المترتب في حالة الخطأ الشخصي
48.....	الفرع الثاني : الأثر المترتب في حالة الخطأ المرفقي
50.....	الفرع الثالث:الأثر المترتب في حالة الخطأ الشخصي و الخطأ الشخصي
51.....	المبحث الثاني المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
56.....	المطلب الأول مفهوم نظرية المخاطر
56.....	الفرع الثاني :خصائص نظرية المخاطر
59.....	الفرع الثالث:أسس نظرية المخاطر
60.....	المطلب الثاني: أهم تطبيقات نظرية المخاطر
62.....	الفرع الأول:المسؤولية عن مخاطر الأشغال العمومية
62.....	الفرع الثاني:المسؤولية الإدارية عن المخاطر بعض الأنشطة الخطرة
65.....	الفرع الثالث :المسؤولية عن المخاطر المهنية
67.....	خاتمة
71.....	قائمة المراجع
73.....	الفهرس :
77.....	

ملخص

إن مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية تتمثل في مسؤوليتها عن أعمالها القانونية الانفرادية التي نقصد بها القرارات الإدارية وتناولنا فيها عدم مشروعية القرارات الإدارية أيا كان نوع ودرجة جسامه عدم المشروعية من شأنها التأثير على مسؤولية الإدارة إذ أن مسؤولية الإدارة تقوم إذا ما أصاب القرار الإداري أحد عيوب المشروعية سواء من الناحية الشكلية أو من الناحية الموضوعية .

كما تطرقنا إلى القرارات المعدومة والقرارات المشروعة وأخذنا كمثال قرار نزع الملكية بالنسبة للقرارات المشروعة ، كما يترتب على هذه القرارات هي الأخرى مسؤولية الإدارة هذا من جهة .

من جهة أخرى قمنا بدراسة مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية هي طائفة الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية دون أن تقصد من ورائها ترتيب أي أثر قانوني ، وكانت مسؤولية الإدارة تقوم على لأسلس الخطأ الذي يتخذ صور متعددة ، ثم تطور الوضع و استحدث القضاء الإداري الفرنسي أساسا آخر هو نظرية المخاطر التي تشمل مجالات متعددة منها مسؤولية الإدارة عن أضرار الأشغال العامة وعن الأنشطة الخطرة و المخاطر المهنية ، ويترتب عن هذه الأضرار مسؤولية الإدارة لجبر الأضرار الناجمة عن أعمالها.