جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

# المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:

فريد بن مشيش

إشراف الأستاذ :

نصرالدين عاشور

الموسم الجامعي 2013-2014

**قال الله تعالى :**

﴿ وَقَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِيٓ أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ ٱلَّتِيٓ

أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَٰلِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ

صَٰلِحًا تَرْضَىٰهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ

ٱلصَّٰلِحِينَ ﴾ النمل الآية: 19

## خطة البحث

### الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية

**المبحث الأول:** تعريف المسؤولية وخصائصها

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية

المطلب الثالث: شروط المسؤولية الإدارية

**المبحث الثاني:** نشأة وتطور المسؤولية الإدارية

المطلب الأول: المسؤولية الإدارة في النظام الفرنسي

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني

المطلب الثالث: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري

### الفصل الثاني: الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية

**المبحث الأول:** مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ

المطلب الأول: مفهوم الخطأ

المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ الشخصي

المطلب الثالث: تعريف الخطأ المرفقي

المطلب الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

المطلب الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

**المبحث الثاني:** مسؤولية السلطة الإدارية على أساس المخاطر

المطلب الأول: أسس السلطة الإدارية كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية وخصائصها

المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على الأشغال العمومية

المطلب الثالث: مسؤولية السلطة الإدارية بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية

المطلب الرابع: حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية بموظفيها

## الفصل الثالث: أخطاء الموظف العام

**المبحث الأول:** مفهوم الموظف العام وأخطائه.

المطلب الأول: تعريف الموظف العام.

المطلب الثاني: أخطاء الموظف العام

**المبحث الثاني:** أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض

المطلب الثاني: شروط رفع دعوى التعويض.

المطلب الثالث: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض والفصل فيها

# مقدمة

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

فهي تعتبر أدق وأهم موضوعات القانون الإداري وذلك بسبب أنشطتها التي تقوم بها المرافق والإدارات العمومية بواسطة أشخاص طبيعيين الممثلين لها في جميع الأصناف وعليه لا يمكن تصور قيام المسؤولية الإدارية دون أن يكون القانون الإداري في حالة نشيطة أو متحرك وكما أنها تعتبر من أهم موضوعات المنازعات الإدارية حيث أنه بعدها كانت الدولة ولمدة طويلة من الزمن غير مسؤولية الدولة عن أعمالها إلا أننا نجدها تختلف في أساليبها ومفاهيمها أيضا وابسط شيء نجد أنها اختلفت حتى في تعريفها للمسؤولية ولكن ما يهمنا في موضوعانا هو المسؤولية الإدارية أي المسؤولية الإدارية في نطاق القانون الإداري.

ولقد اعتمد الفقه والقضاء الإداريين على نوعين أساسيين للمسؤولية هما:

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

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

لذلك نجد أن لهذا الموضوع أهمية بالغة على المستوى العملي والعلمي فتتمثل الأهمية العلمية في أنها توجد صعوبات وعراقيل يواجهها المتضرر من نشاط الإدارة إثبات الخطأ

للحصول على تعويض كان لا بد من وجود إثبات وبرهان ودليل لمواجهة هذه الصعوبات والتحقيق من عبئ الإثبات، فجاءت فكرة المخاطر كبديل وحل لهذه الإشكالية حيث أصبح المتضرر يمكنه الحصول على تعويض حتى بدون إثبات خطأ الإدارة متى كان النشاط الذي قامت به فيه نوع من الخطورة بتجاوز الحد العادي أما الأهمية العملية فتتجلى في أن المسؤولية على أساس المخاطر منحت للقضاء إمكانية التعويض عن الأضرار حتى بدون خطأ يثبت من جانب الإدارة، فأصبح المتقاضي أساسا آخر يؤسسون به دعواهم الرامية إلى إصلاح الأضرار التي تعرض لها.

وقبل التطرق لموضوعنا هذا لا بد من طرح الإشكالية التالية:

- هل تتحمل الإدارة مسؤولية أخطاء موظفيها؟ والتي تتدرج تحتها مجموعة من الإشكاليات التالية:
- كيف ظهر مبدأ المسؤولية الإدارية؟ وكيف تطور؟ وما هي أهم خصائصه والأسس التي يقوم عليها؟ وما هي النتائج المترتبة عن تحمل الإدارة المسؤولية عن الأضرار المترتبة عن أداء نشاطها؟ وهل يمكن للإدارة أن تتولى مسؤولية الأضرار الناتجة عنها؟ وفي الإيجاب على من تعود المسؤولية هل على الإدارة أم الموظف؟

وسوف نقوم بدراسة هذه الإشكاليات والإجابة عنها وفقا لما يلي:

بدأنا ها بتحديد ماهية المسؤولية الإدارية فخصصنا لهذه الماهية الفصل الأول الذي يتكون من مبحثين تناولنا في المبحث الأول: تعريف المسؤولية الإدارية وبيان خصائصها وفي المبحث الثاني: قمنا بدراسة نشأة وتطور المسؤولية الإدارية في كل المذاهب المختلفة.

أما الفصل الثاني تناولنا الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية العامة وهو بدوره انقسم إلى مبحثين جاء في المبحث الأول مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ والمبحث الثاني تناولنا فيه مسؤولية السلطة الإدارية على أساس المخاطر.

وأخيرا الفصل الثالث الذي يتكون من مبحثين المبحث الأول بعنوان مفهوم الموظف العام، أما المبحث الثاني تناولنا فيه أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.

وفي الأخير تناولنا فيها أهم النتائج التي استنبطناها من خلال بحثنا هذا وبهذا التقسيم نكون حاولنا بقدر الإمكان التعرض إلى كل جوانب وحيثيات هذا الموضوع.

وقد اتخذنا المنهج الوصفي التحليلي لدراسة هذا الموضوع، باعتمادنا على مجموعة من المراجع منها: (الوجيز في المنازعات الإدارية) لمحمد الصغير بعلي، وكذلك (الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها) لعمار عوابدي.

# الفصل الأول:
# ماهية المسؤولية الإدارية

## المبحث الأول: مفهوم المسؤولية.

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

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

### المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية.

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

#### الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية لغة.

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

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

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

---

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

**الفرع الثاني: تعريف المسؤولية الإدارية اصطلاحا.**

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

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

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

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

تمتع الإنسان بقدرة التمييز بين الخير والشر.

القدرة على حرية الاختيار والتصرف.

(1) عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1989، ص3.

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

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

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

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

## المطلب الثاني: مراحل المسؤولية الإدارية.

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

### الفرع الأول: مرحلة عدم المسؤولية.

لم تكن المسؤولية الإدارية معترف بها في جميع البلدان في كافة الأنظمة القانونية القديمة أن فكانت المحاكم ترفض الاعتراف بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن نشاطها باعتبار الملك لا يخطئ في الدولة الملكية وأنه ولي القانون الإلهي حسب القاعدة القديمة "الملك لا يسيء صنيعا".

(1) عمار عوايدي: نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص26.

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

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

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

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

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

لقد بقي من المستحيل إمكانية تصور مساءلة الإدارة الفرنسية بالجزائر أمام القضاء كطرف مدعي عليه تصيب أعمال وأخطاء موظفيها حقوق الجزائرية وحرياتهم وذلك أنه كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية بالجزائر أن تقمع وتبطش وتستبد بالجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية.

(1) عمار عوايدي: نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية، مقارنة)، نفس المرجع، ص36.

لذلك أطلقت يد سلطة الإدارة الفرنسية في ظل حماية القوانين الجائرة والعدالة المزيفة في الإستبداد والإعتداء والتعسف على حقوق وحريات الجزائريين.

ويمكن حصر الأسباب والعوامل التي أدت وساعدت على سمو مبدأ عدم مسؤولية الدولة فيما يلي[1]:

1- طبيعة الدولة قديما وظروفها الإجتماعية، السياسية، الإقتصادية إذ كانت في معظمها دول دكتاتورية بوليسية لا تخضع لمبدأ الشرعية ولا لرقابة القضاء وهو ما ساعد على انتشار وتوسيع دائرة عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة والضارة.
2- طبيعة العلاقة القانونية التي كانت تربط الموظف بالدولة والتي عرفت بالتعاقدية لا سيما في النظام الأنجلوسكسوني وبالتالي فإن الإدارة لا تسأل عن الأضرار التي يسببها موظفوها للغير على أساسا أن هذه الأضرار تعد خارجة عن نطاق حدود العقد المتعلق بالوظيفة ويتحملون المسؤولية المدنية أمام القضاء العادي.
3- الإهتمام بقضايا حقوق الإنسان والدولة القانونية والعدالة الإجتماعية بصفة نظرية بغض النظر عن أساليب وفنيات تطبيقها.
4- انعدام الأساليب القانونية والإجرائية اللازمة لإخضاع الإدارة للرقابة القضائية.
5- عدم بروز وبلورة فكرة التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي ونظرية المخاطر وهو ما ساعد على عدم تحديد الخطأ الإداري.
6- سمو مبدأ سيادة الدولة إذا كان ينظر إليه على انه لا يتنافى مع مبدأ المسؤولية ولا يلتقيان فالدولة شخص معنوي تتمتع بكافة الحقوق والامتيازات وأساليب السلطة العامة وتتمتع بالسيادة وبالتالي فإنه لا يمكن مساءلتها من أعمال سلطاتها بما فيها التنفيذية[2].

---

([1]) عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص52.

([2]) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ، مقارنة)، مرجع سابق، ص37.

**الفرع الثاني: مرحلة مسؤولية الإدارة.**

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

نصت عليها بعض القوانين من خلال التعريضات.

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

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

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

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

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

(1) أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص239-241.

(2) رشيد خلوفي: مرجع سابق، ص03.

(3) عمر سلامي: محاضرات ألقيت على كلية الحقوق- السنة الثالثة - جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002-2003، ص135.

1- إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد.
2- إن هذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب حاجات المرفق العام وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة.
3- إن الاختصاص في الحكم على مسؤولية المرفق العام "الإدارة" قد ترك للمحاكم الإدارية للفصل فيها.

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

- كرس مبدأ مسؤولية الإدارة صراحة بعد سيادة عدم مسؤوليتها.
- خضوع هذه المسؤولية إلى نظام قانوني خاص مرن ومتغير حسب المبادئ التي تحكم المرفق العام.
- تحديد القضاء الإداري كجهة وحيدة مختصة في المنازعات الإدارية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية.

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

1- أنه قانون مستقل لعدم تناسب قواعد القانون الخاص مع الأنشطة الإدارية.
2- أنه قانون قضائي أي أن القضاء العادي يعد المصدر الأساسي في وضع أسسه وقواعده.
3- أنه قانون مرتبط بالقضاء المدني أي أنه غير مستقل بصفة مطلقة بل أخذ من القضاء المدني بعض الحلول مثل فكرة الخطأ لتأسيس المسؤولية الإدارية والتعويض وإسناد الضرر.
4- قانون يناسب نشاط الإدارة وحاجات المرفق العام متطور يعمل على إيجاد التوازن والتوافق بين حماية المصلحة العامة والحفاظ على حقوق وحريات الأفراد[1].

(1) أحمد محيو: مرجع سابق، 212.

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

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

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

## المطلب الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية.

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

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

### الفرع الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.

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

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

---

([1]) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص39.

([2]) عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، ص 25- 26 .

**الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة.**

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

أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي المسؤولية القانونية من فعل كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة ومسؤولية الدولة والإدارة العامة لأعمال موظفيها وأعمالها الضارة المسؤولية غير المباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير تتحقق وتكون عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع والدولة والإدارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية عامة تفكر وتعمل وتتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين وهم عمال وموظفو الدولة والإدارة العامة وعندما تنعقد مسؤولية الدولة والإدارة العامة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير[1].

**الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها.**

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

كما أن المسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة نظرا لكونها مسؤولية قانونية عن غدارة عامة تتميز بعدة خصائص ذاتية أهمها أنها إدارة ايكولوجية أو بيئية تتأثر وتؤثر وتتفاعل مع المعطيات والعوامل والظروف السياسية والإقتصادية

(1) سعاد الشرقاوي: المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف مصرن 1973، ص110.

والاجتماعية والفنية والعلمية والحضارية والثقافية التي تشكل في مجموعها بيئة ومحيط النظام الإداري للدولة والإدارة الإقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية[1].

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

…que cette responsabilité ni générale ni aboulie que Ses règles spéciales les besoins du servis et la nécessite de concilier les droits de l'èta avec les prives…

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

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

(1)

القضاء العادي المدني والتجاري وفقا لما تتطلبه المصلحة العامة وما تقتضيه عملية التوازن والتوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في تقرير وانعقاد المسؤولية الإدارية[1].

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

**الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور.**

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية باعتبارها مظهر وتطبيق من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية لم تنشا وتظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين كما سيتبين من خلال دراسة موضوع نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة وما زال النظام القانوني للمسؤولية في حالة حركة وتطور وبناء لحد الآن في بعض تفاصيله.

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

**المطلب الرابع: شروط المسؤولية الإدارية.**

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

(1) عمار عوابدي: الأساس القانوني مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص30.

**الفرع الأول: الضرر**

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

**أولا: كالضرر الأكيد**

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

**ثانيا: الضرر المباشر**

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

في المقام الثاني استحالة الدخول إلى مرأب الشركة.

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

**ثالثا: الضرر المتعلق بحق أو بمصلحة مشروعه**

لكي يقبل القاضي المسؤولية فإنه يشترط أولا وجود حق مغبون وقد كان نتيجة لذلك وفي حالة وفاة المضرور تعويض الخلف الذين باستطاعتهم إثبات حق مغبون أي الذي يمكنهم المطالبة بالتزام غذائي "مجلس الدولة 11 مايو 1928" وهذا الحل البالغ الشدة أثار

كثيرا من النقد وخاصة لأنه يؤدي إلى خلط الحق في التعويض مع الالتزام الغذائي وهذا ما أدى إلى تطور لا بشرط الاعتداء على حق بل على مصلحة محمية قانونا.

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

**رابعا: الضرر يقيم بالمال**

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

1- الضرر المادي: وهو متعلق بالذمة المالية على الاعتداء الموجه للمال مثل ضرر واقع على منقول أو عقار أو الاعتداء المادي على شخص ما.
2- الضرر المعنوي: فيمكن إضافته إلى ضرر مادي مثلا أحد الأعضاء يؤدي في نفس الوقت إلى عدم القدرة على العمل وإلى ضرر جمالي فالضرر المعنوي يمكن تقييمه وبالتالي تعويضه ومن بين الأضرار المعنوية التي تقبل التعويض يمكن ذكر البعض منها ابتداء من الأكثر مادية إلى غير المادية.
3- الضرر الجمالي: الذي تم إصلاحه إذا كانت له درجة معينة من الخطورة ويختلف تقدير القاضي حسب الشخص المضرور وخصوصا إذا تعلق الأمر حسب الحالة بامرأة أو رجل لأن المرأة تعاني بشدة أكثر من الضرر الجمالي.
4- الضرر الجسمي: الذي لم يقع تعويضه في البداية لصعوبة أو استحالة تقييمه بالمال يمكن تعويضه لاحقا عندما يكتسي شكلا حادا أو استثنائيا وقد خفف الماضي من موقفه بتعويض الألم الكافي.
5- المساس بالسمعة والشرف: الذي يشمل جميع أنواع الضرر المتعلق بالسمعة المهنية الفنية أو الكرامة.

**الفرع الثاني: نسب الضرر**

(1) أحمد محيو: المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص241-243.

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

أ- الشخص العام المسؤول:

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

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

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

إن خطأ المضرور هو كقاعدة عامة سبب من أسباب التخفيف أو الإعفاء من المسؤولية الإدارة فعندما يكون خطأ المضرور هو السبب الوحيد فإن الإدارة لا علاقة لها وعلى المضرور تحمل المسؤولية[2].

---

([1]) أحمد ميحو: نفس المرجع السابق، ص 245-246.

([2]) أحمد محيو: نفس المرجع، ص 246-247.

## المبحث الثاني: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية

لقد ظل مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها سائدا لوقت طويل إذ كانت الدولة بوليسية مطلقة ومستبدة وذلك أن الدولة باعتبارها صاحبة سيادة تتمتع بحقوق وامتيازات فهي لا تخطئ وذلك من فكرة أنهم امتداد لإرادة الله وأنهم ظل الله فوق الأرض وبهذا تكون العدالة مصدرها الملك فهو لا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة[1].

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

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

### المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي.

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

(1) عبد المجيد بعيدي، نوال البسكري: المسؤولية الإدارية (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، بسكرة، 2003-2004، ص8.

على أساس التفرقة بين نوعين من أعمال الدولة: أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين تقوم بها للدولة بأساليب وتصرفات القانون الخاص.

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

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

(1) عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 47-48.

العشرين ليشمل مبدأ المسؤولية وهذا جميع أعمال الدولة في رقابته دون تمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة[1].

## المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني

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

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

### الفرع الأول: المسؤولية الإدارية في انجلترا

#### أولا: مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة

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

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

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

#### ثانيا: اتجاه انجلترا نحو مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة

---

([1]) عمار عوابدي: نفس المرجع السابق، ص 47-48.

([2]) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص41.

اتجه القضاء والفقه الإنجليزي إلى محاولة التخفيف والتلطيف من حدة وقسوة مبدأ عدم مسؤولية الإدارة فقرر في بداية الأمر مسؤولية الموظف الشخصية استنادا إلى السند والمبرر الذي قدمه الفقه في تكييفه في طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة بموجب صراحة وأصبح ذلك القانون ساري المفعول وهو قانون الإجارءات الملكية 1974م وفق شروط ثلاثة هي: [1].

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

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

ج- ضرورة تحقق الضرر المطالب بالتعويض.

**الفرع الثاني: المسؤولية في الولايات المتحدة الأمريكية**

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

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

وقد نجم عن مبدأ سيادة القانون في الولايات المتحدة أن وسع القضاء سلطاته في الرقابة تشمل الرقابة على دستورية القوانين ، وقد اعترف القانون الأمريكي بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها إلا أن هذه المسؤولية لا يمكن تقريرها بحكم قضائي ولا يمكن للأفراد

---

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

مقاضاتها أمام المحاكم العادية وأن يمكنهم ذلك أمام السلطة التي بمقدورها إلزام الإدارة بدفع مبلغ معين كتعويض عن أخطائها، ألا وهي السلطة التشريعية[1].

**المطلب الثالث: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري**

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

**الفرع الأول: مبدأ المسؤولية الإدارية قبل عهد الاحتلال**

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

وما زاد في ترسيخ مسؤولية الدولة هي الرابطة العقائدية التي تربط الحكام بالمحكومين ولكن مع التطور التاريخي بدأت هذه الرابطة يغلب فيها الطابع الدنيوي حيث بدأ

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

الابتعاد عن الشريعة، فاستوجب الأمر إيجاد نظام قانوني وقضائي يتولى تطبيق المبدأ العام المذكور في الحديث ومن ثم ظهرت "نظرية المظالم"[1].

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

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

فكان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه من الأفراد ضد موظفي الدولة ولا يفتك من مسؤولية أي موظف مهما سمت درجة وظيفته ومركزه في الدولة التي يصدرها الديوان الأميري في التظلم اعتبر نهائية لا يجوز الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن[3].

---

([1])عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 49.

([2]) عبد المجيد بلعيدي، نوال بسكري: مرجع سابق، ص 24.

([3])عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص 49.

**الفرع الثاني: مبدأ المسؤولية أثناء الإحتلال**

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

وأثناء فترة عهد الاحتلال لم تكن عاملة وشاملة حيث اقتصرت الإدارة على تطبيق قواعد الاختصاص الفرنسي تطبق في الجزائر حيث أنشأت فرنسا جهات إدارية خاصة بالجزائر و قسنطينة ووهران التي كانت تنظر وتفصل في المنازعات الإدارية، ومن جملتها المنازعات الخاصة بمسؤولية الدولة من أعمال موظفيها تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة قضائية إدارية استثنائية، وقد نقض إلا أن تطبيق النظرية الفرنسية الخاصة بمبدأ الإدارة العامة هذا المبدأ الهام على الفرنسيين وغيرهم من الاجانب الآخرين من الأوربيين، أما الجزائريين فكان من المستحيل في ظل الاستعمار الفرنسي واستبدادها وانحرافها واعتداءاتها المستمرة والمتزايدة على حقوق وحريات الفرد الجزائري ذلك أنه كان من أولى وظائف ومهام الإدارة الفرنسية في الجزائر التي غالبا ما كانت تسير وتدار من طرف الجيش وفي ظل إجراءات وأساليب استثنائية ظالمة أن تقمع وتبطش وتستبد الجزائريين حتى لا يفكروا في الثورة والمطالبة باستعادة السيادة الوطنية لذلك كله[1].

أطلقت يد سلطة الإدارة الفرنسية في ظل حماية القوانين الجائرة والعدالة المزيفة في التعسف والاستبداد والاعتداء على حقوق الجزائريين "وقد اغتصبنا ممتلكات الأحباس

(1)عبد المجيد بلعيدي، نوال البسكري: مرجع سابق، ص 25.

وجزئنا ممتلكات سكان كنا أخذنا العهد على أنفسنا بأننا نحترمها، اغتصبنا ممتلكات شخصية بدون أي تعويض بل سولت لنا أنفسنا أكثر من ذلك فأرغمنا أصحاب الأملاك التي انتزعناها منهم نزعا، وأن يؤذوا بأنفسهم بمصاريف هدم منازلهم وحتى مصاريف هدم مسجد من مساجدهم، قد قتلنا أناسا كانوا أبرياء، فحكمنا رجالا مشهورين في البلاد بورعهم وتقواهم ورجالا محترمين لا ذنب لهم إلا أنهم تشفعوا الدين دفاعا عن أبناء بلدتهم وتعرضوا لبطشنا".

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

1- تثبيت وبسط النفوذ الفرنسي في الجزائر على مظاهرة السيادة الجزائرية في كافة المجالات وجميع الميادين، فكلن النظام القانوني الاستثنائي الفرنسي بهذه في هذا المجال إلى إدماج الجزائريين وإخضاعهم لنفس القواعد الفرنسية في صورة ظاهرية[1].
2- مبدأ "فرق تسد" عن طريق استعمال أداة القانون والعدالة لتحقيق ذلك تترك تطبيق القوانين والأعراف والعادات المحلية بغية إثارة التفرقة والفتن بين الجزائريين.
3- سياسة التمييز العنصري على الجزائريين فطبقت قوانين استثنائية على الجزائريين لا تستند خلفيات فكرية ونظرية من المبادئ والنظريات السياسية والدستورية والقانونية والأخلاقية تكون سياجا لحقوق الأفراد وحرياتهم وكرامتهم لتقف أمام كل من المشرع

(1)عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مرجع سابق، ص53-54.

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

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

**الفرع الثالث: مبدأ مسؤولية الدولة بعد استعادة السيادة الوطنية**

بعد استعادة السيادة الوطنية وإقرار تجسيد مبادئ الثورة تحت شعار "من الشعب وإلى الشعب" والعدالة في القوانين والمواثيق الأساسية والتأكيد على ضرورة حماية حقوق الإنسان من كل اعتداء أو تعسف مع جانب السلطة العامة في الدولة كان ينتظر بعد الاستقلال واستعادة السيادة أن يسود مبدأ مسؤولية الدولة، فكان ظهوره وتطبيقه حتما فعرفت الجزائر هذا المبدأ وطبقت النظرية الفرنسية المتكاملة البناء قضائيا وتشريعيا وفقهيا لصالح وفائدة المواطن الجزائري إلى غاية 1965، حيث ظهرت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة، نصت على هذا المبدأ، ومن بينها الفقرة 2 من المادة 17 من القانون

(1)عبد المجيد بلعيدي، نوال البسكري: مرجع سابق، ص 25.

الأساسي العام للوظيفة العامة بقولها: "...وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الخارج من ممارسة مهامه غير منسوبة إليه".

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

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

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

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

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

**أسباب وعوامل تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة:**

---

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

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

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

3-ساعد النظام القضائي الجزائري على تطبيق نظرية المسؤولية الإدارية بصورة واسعة ودقيقة وحديثة، تبني النظام القانوني والقضائي الجزائري للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية في فرنسا لأسباب مبدأ حرية القضاء والقانون بصورة واقعية ومرنة تساعده على ذلك المواد والمادة من قانون البلدية رقم 90-08 تنص على ما يلي: "إن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها" ويمكن للبلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي، أما نص المادة 118 من قانون الولاية 90-09 تنص على ما يلي:

" الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي ويمكنها الطعن لدى القضاء المختص ضد مرتكبي هذه الأخطاء وبالنسبة للاختصاص القضائي الجزائري في الدعاوى الإدارية للغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محليا بتطبيق الأحكام:

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

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

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

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

محكمة التنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الإختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة". المادة 153[1].

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

# الفصل الثاني:

# أسس المسؤولية الإدارية

## أسس المسؤولية الإدارية:

تقوم المسؤولية بشكل عام على 3 أركان أساسية هي:

ركن الخطأ وركن الضرر وركن العلاقة السببية بينهما حيث تسأل الإدارة عن أعمالها إذا ما تسببت بأضرار أحد الأفراد الذي يكون له حق طلب تعويض اتجاه الإدارة، انطلاقا من الإدارة قد أخلت بالتزامها القانوني في عدم الإضرار بالآخرين[1].

فتقوم المرافق والإدارات العامة (الأشخاص المعنوية العامة) بأنشطتها بواسطة أفراد (أشخاص طبيعية) عاملين وموظفين بها وقد يترتب عن هذه الأعمال والأنشطة أضرار للغير، فمن يتحمل مسؤولية التعويض وعلى أي أساس تقوم المسؤولية الإدارية هل على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر[2].

## المبحث الأول: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ.

أن المسؤولية الإدارية التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي تتماشى ومتطلبات المرافق العامة وحاجات الأفراد، وأن هذه المسؤولية لا تقوم على قواعد مقننة بل إنها متطورة ومتغيرة تتناسب وحاجات المرافق الإدارية من جهة والأفراد من جهة أخرى فتسأل الإدارة عن أعمالها إذا تسببت بأضرار الأفراد وهذا خطأ قد يرتكبه الموظف فتسمى بالخطأ الشخصي أو قد يرتكبه المرفق الإداري وينسب إليه مباشرة ويسمى بالخطأ المرفقي[3].

أي بمعنى تعتبر مسؤولية السلطة العامة قائمة على أساس الخطأ بمعنى أنه يشترط على الأقل عون كان أو متبوعا لأن الشخص الإعتباري الذي هو افتراض لا يمكن أن تصدر منه إرادة أو سلوك ولا ارتكاب خطأ[4].

---

([1])عادل علي حمودي القبسي: القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، الأردن، 1999، ص 247.

([2])محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005، ص 204.

([3])عادل علي حمود القسي: مرجع سابق، ص 248.

([4])لحسن بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، ط1، دار الخلدونية، 2007، ص 23.

وبالنتيجة تظهر المسؤولية الخطيئة للأشخاص العمومية على الخصوص كمسؤولية فعل الغير مشابهة لمسؤولية المتبوعين عن أفعال تابعيهم المنصوص عليها في المادة 84 من القانون المدني الفرنسي 5/13 والمادة 136 من ق.مج بقولها "يكون المتبوع مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو شبهها".

وتأتي تلك العبارة كاختصار لقاعدة «الخطأ المرتكب في تسيير مرفق عام»[1].

**المطلب الأول: مفهوم الخطأ.**

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

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

1/ الالتزام بعدم الاعتدال بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم.

2/ الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش والخديعة.

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

4/ الالتزام برقابة الإنسان على من رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته[2].

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

---

([1])لحسن بن شيخ آث ملويا: المرجع السابق، ص 23.

([2])عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 114.

بالإلتزام السابقة وهكذا يصبح تعريف الخطأ بأنه «الإخلال بالالتزام السابق مع توفر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الإلتزام».

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

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

**الفرع الأول: عناصر الخطأ.**

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

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

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

**ثانيا: العنصر النفسي والمعنوي للخطأ.**

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

---

([1])عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع نفسه، ص 114-115.

وتفرض في ما توجه إليهم توافر التمييز والإدراك إلا في بعض الاستثناءات وبذلك يكون للخطأ عنصر نفسي وموضوعي[1].

**الفرع الثاني: أنواع الخطأ.**

ينظر إلى الخطأ من عدة أسس ونواحي مختلفة وأنواعها منها:

**أولا: الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي.**

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

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

**ثانيا: الخطأ العمدي وخطأ الإهمال.**

الخطأ العمدي هو الإخلال بالواجب أو الإلتزام القانوني بقصد الإضرار بالغير، فالخطأ العمدي يتكون من عنصرين اثنين. فعل الامتناع عن فعل يعد إخلالا بالالتزام وواجب قانوني ونصر القصد ونيّة الإضرار أي اتجاه الإرادة الضرر.

أما خطأ الإهمال فهو الإخلال بزاجل قانوني سابق مقترن بإدارك المخل لهذا الخلل دون قصد الإضرار بالغير[2].

---

([1]) شريف أحمد الطباخ: التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ط1، 2006، ص 178.

([2])عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 117–118.

**ثالثا: الخطأ الجسيم والخطأ اليسير.**

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

**رابعا: الخطأ المدني والخطأ الجنائي.**

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

**المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ الشخصي.**

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

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

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

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

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

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

ب- نكون بصدد خطأ شخصي في الحالتين:

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

الثانية: وتتمثل في أن يتصرف العون تنفيذا للأوامر الصادرة عن رئيسه لكن دون أن تكون إطاعتها واجبة عليه[3].

ويمكن إضافة حالة ثالثة للخطأ الشخصي وتتمثل في تجاوز العون العمومي لحدود ما جاء في الأمر الصادر عن رئيسه وإذا كنا بصدد خطأ شخصي فإن العون العمومي يسأل

---

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

([2])بوراس ياسمينة، حامي نجاة: المسؤولية الإدارية ، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، بجاية، الدفعة 13، 2004-2005، ص 27.

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

أمام القضاء العادي عن خطئه بشرط أن يكون في الإمكان فصل ذلك الخطأ عن المرفق، وعبرت عن ذلك الفقرة الثانية من المادة 20 من المرسوم الرئاسي 59/85 المؤرخ في 1985/3/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي[1] لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بقولها «إذا تعرض العامل لمتابعة قضائية من الغير بسبب ارتكابه خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى العامل نفسه خطأ شخصي يمكن أن يفصل عن ممارسة مهامه»[2].

**ثانيا: الخطأ الجسيم الغير عمدي**

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

**ثالثا: الجرم الجنائي للعون العمومي**

يتعلق الأمر بالمخالفة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف وخارج هذه الوظائف، فإن العون يصبح كأي مواطن عادي مسؤول عن كل عمل مخطئ وقد يحدث إن يرتكب العون خلال ممارسته لوظائفه العقابية الأخرى[3].

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

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

الفرع الثالث:/ معايير تحديد الخطأ الشخصي

(1) المادة 2 من المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

(2) أحمد محيو: المنازعات الإدارية، ط5، مرجع سابق، ص 255.

(3) حسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 176-181.

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

**أولا: معيار لافيريير:**

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

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

**ثانيا: معيار هوريو:**

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

1-حالة الخطأ المنفصل انفصالا ماديا عن واجبات الوظيفة:

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

2-حالة الخطأ المنفصل انفصالا معنويا عن واجبات الوظيفة:

---

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

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

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

**ثالثا: معيار دوجي:**

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

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

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

**رابعا: معيار جسامة الخطأ.**

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

---

([1]) سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 108-110.

([2]) سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 108-110.

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

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

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

**المطلب الثالث: مفهوم الخطأ المرفقي:**

الفرع الأول: تعريفه.

عرف الأستاذ "لافيرييز" الخطأ المرفقي بأنه:

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

وتكون بذلك إمام خطأ مرفقي «منسوب للوظيفة» إلا كنا بصدد خطأ شخصي منسوب للموظف.

أما الأستاذ "شابي" فقد عرف الخطأ المرفقي بقوله:

(1) سليمان محمد الطماوي: نفس المرجع السابق، ص 110-111.

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

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

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

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

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

**الفرع الثاني: صور الخطأ المرفقي.**

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

- حالة التنظيم السيئ للمرفق العام.
- حالة سوء سير المرفق العام.
- حالة عدم سير المرفق العام[2].

---

([1]) حسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابقن ص134-135.

([2]) www.egypt.man-net/vb/shothredd-php?t=6424-27/02/2008-08;14

تتحقق هذه الصورة في الحالة التي تكون فيها الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن التنظيم السيئ للمرفق العام فعندما تتوفر له كل الإمكانيات المادية والبشرية لكنه لم يحسن تنظيم واستغلال هذه الوسائل للسير الحسن للرفق سنسب الخطأ للمرفق ويتحمل عبئ التعويض[1].

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

**أولا: حالة التنظيم السيئ للمرفق العام.**

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

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

ومن مظاهر سوء تنظيم المرفق العام أيضا سوء تهوية الأمكنة العمومية التي يعمل بها الموظفون عقب تدفئتها بالفحم إلى تسمم بعض العاملين بها[2].

**ثانيا: سوء سير المرفق العام**

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

---

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

([2]) محمد عاطف الينا: الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، ص 398.

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

ان أحد المجانين (مريض عقلي) أدخل مستشفى ووضع في نفس الغرفة التي كان يتواجد بها ابن فريق ((ب)) المطعون ضده، وقام المريض عقليا بأعمال عنف أدت إلى وفاة إبن المطعون ضده ورفضات الغرفة الإدارية جميع دفوع المستشفى الرامية إلى تقدير عدم المسؤولية حيث أن الغرفة عرضت حيثياتها على الشكل التالي «حيث أن المستشفى تقر بعلم عمال المستشفى وكذا المرض بان المدعو "م" مصاب بمرض عقلي وأنه كان يتعين حراسته خاصة باعتباره يشكل خطرا محققا بالنسبة لنلاء المستشفى والأعوان الذين قرروا وضع هذا المريض في نفس غرفة الضحية (ب.م) خلقوا خطأ تتحمل الإدارة تبعته وأنه يوجد بالفعل في هذه القضية خطأ مرفقي».

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

**ثالثا: عدم سير المرفق العام.**

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

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

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

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

فإذا ترتب الخطأ نتيجة إهمال الإدارة في رقابة الأشخاص التي يجب عليها رقابتهم ومثاله أن يكون تلميذ في مدرسة ويلحقه ضرر نتيجة الإهمال في الرقابة، وكما لو أهملت إدارة مستشفى الأمراض العقلية رقابة المجانين فتمكن أحدهم من الهرب أو أشعل حريقا، وقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بهذا الإتجاه ففي هذا المضمار فصلت الغرفة الإدارية للمحكمة في قضية عرفت باسم صاحبها وهو السيد "ابن قاسي" ضد وزير العدل التي صدر فيها قرار في 1972/04/19، وتتلخص وقائع هذه القضية في:

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

فهذا مثال عن عدم سير المرفق العام والجمود الإداري[2].

---

([1]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

([2]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

## المطلب الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

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

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

### الفرع الأول: قاعدة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

يجب أن ننتبه أولا إلى أن التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا تعني أن الأول يرجع إلى عمل الموظف وأن الثاني يرجع إلى فعل المصلحة أو المرفق ذاته فالأخطاء التي تحدث بمناسبة عمال المرفق تكون كلها تقريبا نتيجة لفعل أو نشاط موظف أو أكثر وذلك لأن الأشخاص الإدارية أشخاص معنوية بواسطتها، وعلى ذلك يكون معنى التفرقة بين نوعي الخطأ، أي أن الخطأ الشخصي يصدر من الموظف وينسب إليه شخصيا بحيث يتحمل هو المسؤولية من ماله الخاص، أما الخطأ المصلحي أو المرفقي ورغم حدوثه عادة بفعل موظف أو أكثر فإنه ينسب إلى المرفق العام ويعتبر صادر منه ويسأل بالتالي عنه دون الموظف[1].

#### أولا: المعايير.

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

---

([1]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 10.

**المعيار الأول: الخطأ الخارجي عن نطاق الوظيفة.**

يعتبر الخطأ الشخصي إذا كان الموظف أثناء ارتكابه له يقوم بعمل خارج عن نطاق أعمال وظيفته، وعلى ذلك فمتى كان الخطأ أثناء ارتكابه غريبا عن مجال العمل الإداري عن الخطأ شخصيا، أما إذا كان الموظف يقوم بأعمال وظيفته ولو بشكل سيئ فإن الخطأ يمكن أن يعتبر مرفقيا[1].

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

ففي مثل هذه الحالات يسأل الموظف عن الفعل الضار بصرف النظر عن نيته أو مدى جسامة الخطأ وينفصل هذا النوع من الخطأ عن الوظيفة وتنعقد المسؤولية الشخصية للموظف وفقا لقواعد القانون المدني أمام المحاكم العادية ذلك لأن الوظيفة العامة لا تستغرق الحياة الخاصة للموظف[2].

وقد ظهر هذا المعيار في قضية السيدة "ميمور" وتتلخص وقائع هذه القضية التي فصل فيها مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1947/07/18، في أن شاحنة عسكرية حطمت حائط السيدة "ميمور"، وثبت من وقائع الحادث أن السائق خرج عن مسلك المرور المحدد له بالتهمة وارتكب هذا الضرر.

وذكر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الحكم رغم أن الموظف أخطأ شخصيا عندما لم يحترم المسلك المحدد له وحمل المسؤولية للدولة كون الخطأ المرتكب له لعلاقة بالمرفق العام وصرح بموجب المرتكب في الأصل هو خطأ شخصي[3].

**المعيار الثاني: الخطأ العمدي**

---

([1])www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

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

([3]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

في هذا النوع من الخطأ يبحث القاضي سوء نية صاحب الخطأ، فيكون الخطأ شخصيا حتى ولو ارتكبه الموظف حيث يكون عمل الموظففي هذه الحالة تحركه أغراض شخصية، كالرغبة في الكيد والإنتقام أو تحقيق منفعة ذاتية والتمييز على أساس النية يعد تطبيق لفكرة "لافرير" عن الأهواء الشخصية ولمعيار الغاية الذي قال به "دوجي"[1].

3/ أن يكون الفعل الصادر من أحد الموظفين تكون الجريمة جنائية تخضع لقانون العقوبات[2].

**ثانيا: نتائج التفرقة.**

والمتمثلة في النقاط التالية:

1/ لتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعاوى التعويض والمسؤولية الإدارية المنعقدة على أساس الخطأ المرفقي كما تختص جهات القضاء العادي بالفصل والنظر في دعاوى المسؤولية والتعويض عندما يكون أساس المسؤولية هو الخطأ الشخصي للموظف العام.

2/ ولهذه التفرقة أهميتها البالغة بالنسبة لحسن سير الوظيفة العامة وانتظامها وتقدمها بحيث أنها تهيئ الجو اللائق والمناسب للوظيفة العامة إذ أن إدراك الموظف العام وهو يباشر مهام الوظيفة عامة بعدم مسؤوليته عن الأخطاء المرفقة الوظيفية، ومن شانه أن يخلق له ذلك جوا من الطمأنينة والإستقرار النفسي مما يدفعه للخلق والإبداع بينما عدم أعمال فكرة التفرقة ومساءلته مدنيا يجعله يلقي بنفسه في أحضان الروتين[3].

**المعيار الثالث: الخطأ الجسيم.**

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

---

([1]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 10-11.

([2]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 11-12.

([3]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 10.

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

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

3/ كما ترمي التفرقة إلى تحقيق فكرة العدالة في تحميل المسؤولية عبئ التعويض، إلا أنه وفي هذا الصدد ينبغي الإشارة إلى أن فكرة العدالة هي فكرة نسبية في الواقع ومطلقة في عالم المثل[1].

**الفرع الثاني: قاعدة الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.**

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

واعتبر القضاء الإداري لمدة طويلة، أن المسؤولية الإدارية مانعة للمسؤولية الشخصية ولا تقوم مسؤولية الإدارة عل أساس الخطأ المرفقي، فما أوسع دائرة ضحايا الأخطاء المرتكبة من الموظف العام وفي ظل هذه الوضعية العملية المحرجة بدأت بوادر ظهور نظرية الجمع بين المسؤوليتين في إطار الجمع بين الخطأين[2].

ونظرية الجمع بين الخطأين أدت إلى ظهور نظرية الجمع وتطورت نظرية الجمع بين المسؤولية المرفقية والمسؤولية الشخصية إلى التفريق بين الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء والجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد وهو الخطأ الشخصي، ويتحقق جمع الأخطاء عندما يكون الضرر نتيجة خطأ شخصي وخطأ مرفقي ارتكبها موظف ما، حيث تشترك الوقائع المكونة للخطأ المرفقي مع الوقائع المكونة للخطأ الشخصي وينتج الضرر عن كليهما معا، وقد سلم مجلس الدولة الفرنسي لهذه القاعدة لأول مرة في حكم قضية "أنجي" الصادرة بتاريخ 191/02/03.

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

---

([1]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

([2]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 11-12.

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

**أولا: جمع المسؤوليتين بسبب خطأ شخصي يرتكب داخل المرفق العام.**

قرر القضاء الفرنسي أول مرة هذه القاعدة في قضية "لومونوتي" في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1918/07/26 حيث قرر أن البلدية مسؤولة عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية والذي هو منفصل عن المرفق، وقد برر مجلس الدولة قراراه "يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء سير المرفق أن ينفصل المرفق عن هذا الخطأ" وقد تأثر القضاء الجزائري لهذه القاعدة وطبقها.

**ثانيا: جمع المسؤوليتين بسبب حدوث خطأ شخصي واقع خارج الخدمة**

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

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

وتتلخص وقائع هذه القضية في:

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

(1) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 12-13.

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

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

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

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

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

([1]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

## المبحث الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس المخاطر.

إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فيمكن في ميادين محدودة أن تقوم تلك المسؤولية على أساس فكرة المخاطر أي بدون إثبات خطأ الإدارة [1]، فلهذا بعد موضوع نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية على أعمال موظفيها في الوقت الحالي من أدق الموضوعات في المسؤولية الإدارية حيث هي مازالت غير مستقرة وغير واضحة المعالم فهي تدور في حدود السلطة التقديرية للقاضي وبعض التشريعات الجزائرية والتي تدور في نطاق التوفيق بين تحقيق فكرة الصالح العام والظروف والاعتبارات المحيطة به من جهة وبين مقتضيات حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومتطلباتهم نمط العدالة المجرد من جهة أخرى، ولدقة وصعوبة هذه النظرية لم يذهب القضاء الإداري المقارن والقضاء الإداري الفرنسي إلى قواعد عامة ومبادئ وضوابط ثابتة لها وسنتناول في هذا المبحث أساس كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية وخصائصها ثم مسؤولية السلطة الإدارة على الأشغال العمومية ومسؤوليتها بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية وكذلك حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية بموظفيها[2].

### المطلب الأول: أسس المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية وخصائصها:

#### الفرع الأول: أسس المخاطر كأمن قانوني للمسؤولية الإدارية.

سوف نقتصر في بحث أسس نظرية المخاطر القانونية على التعرض للأسس القانونية التقليدية لها عددها الفقه منها:

**أولا: مبدأ الغنم بالغرم:**

---

([1]) عمار عوايدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مجمع سابق، ص17.

([2]) محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص 227.

وهي مبدأ الارتباط بين المنافع والأعباء بمعنى أن الجماعة الممثلة في الدولة تنتفع وتغتنم من مختلف الأعمال الإدارية المسببة أضرار للغير، ويجعل من الضروري تحمل الجماعة مقابل هذه المنافع عبئ التعويض لضحايا هذه الأعمال المضرة.

**ثانيا: التضامن الإجتماعي:**

وهو الذي يقوده ويحركه ويوجهه الضمير الجماعي للجماعة إذ يستوجب عليها أن تدفع الضرر الاستثنائي الذي يلحق بأحد أعضائها يجبره عن طريق تعويض يدفع من قبل الدولة من الخزينة العامة للمضرور باعتبار أن الدولة ممثلة وأداة هذه الجماعة.

**ثالثا: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:**

ويعني المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة والمساواة أمام القانون والوظائف العامة وأمام خدمات المرافق العامة وفرض في حقهم قدرا متساويا من الأعباء والتكاليف والواجبات العامة كالمساواة أمام الضرائب وكذلك أمام الخدمة العسكرية[1].

أشار المشروع الجزائري لمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة في المادة 126 من القانون المدني التي تنص على:

«إذا تعدد المسئولون عن عمل ضار كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، الأداء عين القاضي نثيب كل منهم في الالتزام بالتعويض»[2].

**رابعا: مبدأ العدالة المجردة.**

وهو رفع الضرر عن صاحبه مهما كان مصدره مشروعا أو غير مشروع، حتى يتمكن المضرور من استئناف حياته الطبيعية، إن مبدأ العدالة هو الغاية المجسدة للمنفعة العامة الذي يبرر وجود السلطة العامة وتحرك أعمالها وإجراءاتها وأساليبها التي قد تكون

(1) عمار عوايدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مجمع سابق، ص198

(2) المادة 126 من الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1975 الذي يتعلق بالقانون المدني المعدل والمتمم.

صدر أضرار وأخطار خاصة واستثنائية لبعض الأفراد في المجتمع الأمر الذي يحتم العدالة على الدولة أن تتحمل المسؤولية عن نتائج أعمالها الضارة.

ويكون التوازن بين مبدأ العدالة والمتمثل في رفع الأضرار عن الأفراد وحماية حقوقهم وأرواحهم من جهة والمنفعة العامة للجماعة والتي تتمثل في ضرورة سير المرفق العام من جهة أخرى[1].

**الفرع الثاني: خصائص المسؤولية على أساس المخاطر.**

1/ أنها قضائية في عمومها مقارنة بالنصوص القانونية المكرسة لها.

2/ نظرية تكميلية استثنائية من أجل المحافظة على التوازن بين الحقوق والامتيازات المقررة للإدارة وبين حقوق الأفراد ومتطلبات العدالة.

3/ ليست مطلقة في مداها وهذا انسجاما مع خصائص المسؤولية الإدارية التي بينها حكم "بلانكو".

4/ الجزاء على أساسها بالتعويض عن الضرر الذي وصل إلى درجة معينة من الخطورة أي أن يكون الضرر غير عادي واستثنائي.

5/ على الضحية إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر وعمل الغدارة للحصول على التعويض دون الحاجة لإثبات الخطأ.

6/ لا تعفى الإدارة من مسؤوليتها إلا في حالتين وهما القوة أو خطأ الضحية.

7/ لا يشترط فيها قرار إداري [2].

**<u>المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على الأشغال العمومية.</u>**

إن الضرر الناجم عن الأشغال العمومية هو أول ضرر لا يشترط لتعويضه وجود مرفقي بحيث قد تلحق الأشغال العمومية أضرار بالأفراد دون خطأ ومادامت الأضرار

---

([1]) عمار عوايدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مجمع سابق، ص202.

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

الناجمة عن هذه الأخيرة يحملها جميع أفراد الجماعة فلا مسؤولية لوا تعويض إلا إذا بلغ هذا الفرد درجة معينة من الخطورة ومس عدد محدود من الأفراد.

**الفرع الأول: مفهوم الأشغال العمومية.**

عرف الشغل العمومي على أنه كل عمل يقوم به شخص معين عام لصالحه أو لصالح شخص آخر معنوي ينصب على عقار يهدف من وراءه تحقيق مصلحة عامة.

تعد الأشغال العامة هي الأعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها (شق طريق، سد ...)[1].

ومن خلال هذا التعريف التقليدي للشغل العمومي يتضمن 3 عناصر وهي:

1/ عمل يقوم به شخص معنوي عام ويجب ان يكون العمل ماديا.

2/ أن ينصب على عقار سواء كان بطبيعته أو بالتخصيص.

3/ يهدف من وراء تنفيذه تحقيق مصلحة عامة.

ووسع الفقه والقضاء الإداريين من التعويض التقليدي للأشغال العمومية وهذا عندما فصلت محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الصادر في 1955/03/28 في قضية "ايفينياف"[2]، أين اعتبرت محكمة التنازع الأشغال المنجزة أشغالا عمومية التي تهدف إلى إعادة بناء عقارات تشكل ملكيات خاصة مهددة بالانهيار في إطار مهمة تحقيق المصلحة العامة أو كأشغال التشجير لصالح شخص خاص، وبالتالي فإن الأشغال لم تهدف إذن لتحقيق مصلحة عامة.

**الفرع الثاني: نظام المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية.**

(1) عمور سلامي، مرجع سابق، ص89.

(2) عمور سلامي ، مرجع سابق ، ص 89.

1/ معايير تحديد نظام لمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية:

طرح الفقه على ضوء التطبيقات القضائية المسؤولية عن الأشغال العمومية معيارا لتحديد قواعد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عنها ويستند هذا المعيار إلى طبيعة الضرر وميز فيه بين الضرر الدائم والضرر العمدي، ففي الأول أسس المسؤولية الإدارية دون خطأ أي على أساس المخاطر باعتبار الضرر النتيجة الحتمية، وتدخل ضمن مخاطر تنفيذ الأشغال العمومية، أما في الثاني (الضرر العمدي) اشترط لتعويضه وقوع خطأ كون الضرر ليس نتيجة حتمية للأشغال العمومية بل يمكن أن لا يحصل[1].

أما القضاء فقد هجر المعيار استنادا إلى معيار الضحية وميز بين ما إذا كانت الضحية من الغير أو المشارك أو المرفق ورتب المسؤولية أحيانا على أساس الخطأ وأحيانا أخرى بدون خطأ[2].

إذن فالأشغال العمومية هي الأعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية من حيث انشائها أو ترميمها أو صيانتها كشق طريق و بناء سد، ونظرا للمخاطر الناجمة عن تلك الأشغال العامة فإن مسؤولية الإدارة خاصة بالنسبة للغير دون الحاجة لإثبات خطا الإدارة وتنوع الخطأ الناجم عن الأشغال العمومية إلى:

1/ الضرر الناجم عن إنجاز الأشغال العمومية.

2/ الضرر الناجم عدم تنفيذ شغل عمومي: مثل عدم وجود إشارات متعقلة بالأشغال العمومية أو المبنى العمومية هذا ما حدث في قضية شركة تامين.

تشير وقائع هذه القضية إلى وفاة مسافر كان على متن شاحنة صغيرة مارة ببلدية بن عكنون بسبب اصطدام سقف الشاحنة بشجرة كانت تشرف على الطريق واعتبرت المحكمة الإدارية للجزائر أن عدم الإشارة لوجود هذا الخطر في الطريق العمومي كان سببا في حدوث ضرر أدى إلى وفاة الضحية[3].

---

([1])عمور سلامي ، مرجع سابق ، ص 90.

([2])بوراس ياسمينة، حامي نجاة: مرجع سابق، ص 59.

([3]) رشيد لخوفي: مرجع سابق، ص42..

3/ الصور الناجم عن وجود مبنى عمومي، مثل ضرر يلحق أملاكا خاصة مجاورة بعد الإنجاز تمنع هذه الأملاك من الاستفادة من منبع الماء.

4/ الضرر الناجم عن صيانة مبنى عمومي يلحق أضرارا ، هذا ما قررته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في عدة قضايا.

5/ الضرر الناجم عن سير مبنى عمومي مثل الدخان أو انصباب مياه ملوثة يعود مصدرها إلى أشغال عمومية[1].

## المطلب الثالث: مسؤولية السلطة الإدارية بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية.

### الفرع الأول: نظام المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض المرافق العامة.

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

حيث وضعت قواعد هذا النظام في القضاء الإداري الفرنسي مع قضية والتي كانت وقائعها كالتالي:

(1) عبيد منيرة، خرار نسيمة: جج دعوى التعويض وأحكامها في المسؤولية الإدارية (مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس حقوق)، جامعة محمد خيضر، 2002-2003، ص16.

حدث انفجار مهول في مخزن للسلاح موجود قرب مدينة ذهب ضحيته عدد كبير من المواطنين وتسبب في أضرار مادية بالغة.

وقد عاد سبب انفجار المخزن إلى تكديس كمية من المتفجرات وضعتها الغدارة العسكرية بدون أخذ الإحتياطات الضرورية لتفادي كل خطر على الجيران ، فقرر مجلس الدولة الفرنسي أن مسؤولية الإدارة في هذه الحالة تقوم على أساس المخاطر وأن الضحايا قد ألحق بهم ضرر غير عادي من جراء تكديس الكمية الكبيرة من المتفجرات والتكديس الذي يشكل خطرا يفوق حدود المخاطر التي تنجم طبيعيا عن الجوار[1].

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

اندلع حريق مرآب تابع للمحافظة المركزية للشرطة، وانفجر إثر هذا الحريق خزانا مملوء بالبنزين ومس هذا الانفجار منزل "بن حسان احمد" الذي كان بقرب من المرآب فأودى هذا الإنفجار بحياة زوجته والجنين الذي كان في بطن ابنته.

وأقرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حول تأسيس مسؤولية الغدارة فيما يلي:

"حيث أن هذا الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك فإن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق تسبب خطورتها الحدود التي يتحملها عادة الجيران".

وما يلاحظ أن الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك فغن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق بسبب خطورتها الحدود التي يتحملها عادة الجيران".

وما يلاحظ في هذا القرار القضائي هو الاستعمال الصريح لعبارات نظرية المخاطر الاستثنائية للحوار[2].

---

([1]) حسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية بدون خطأ، الكتاب الثاني، ط2، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، ص14.

([2]) رشيد لخوفي: مرجع سابق، ص 49-50.

**الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بسب بخطورة بعض النشاطات العمومية.**

ابتداء من سنة 1930 أبدى مجلس الدولة حساسية مخاطر الذي تمثله بعض الأشغال العمومية وينتج عن هذا الخطر الذي تمثله بعض الأشغال العمومية بأنه في حالة الضرر توجد مسؤولية بدون خطأ لفائدة مستعملي المباني العمومية وكذا بالنسبة للغير.

مثل العمال الذين يشتغلون في التهيئة أو الصيانة لكن لفائدة المشاركين، وهذا ما لا يتطلب تفسيرا مقنعا. ومنذ زمن بعيد أعطيت أمثلة عن الأشغال العامة بواسطة أشغال نقل وتوزيع الكهرباء والغاز والمياه الذي يجعل ضغطه في القنوات الخطيرة ومن سنة 1973، وبصفتها مصدرا للمسؤولية بدون خطأ لفائدة مستعمليها أضيفت إليها أشغال أخرى مثل بعض أقسام الطرف والتي تمثل بذاتها "طابع الأشغال الخطيرة بصفة استثنائية" وهذا توضيح من طرف قرار الزوجين "كالا" لسنة 1992 أدناه بسبب الخطورة الاستثنائية للمخاطر، والتي تكون عرضة لها مستعمليه بفعل تهيئة نفسها وهذا ما يترجم بصفة واضحة إرادة التقليص الأقصى للمسؤولية بدون خطأ في الفرضية أعلاه.

وخلافا للمحكمة الإدارية بتاريخ 1979/6/13 في قضية "بايي" قضى مجلس الدولة بعض ذلك بأن الطريق نفسه لم يصبح خطيرا بصفة استثنائية بفعل الأشغال المنفذة لضمان سلامة مستعمليه.

ومن الممكن إقامة مسؤولية الدولة لمستعملي هذا الطريق بسبب عيب في الصيانة |أو الامتناع أو عدم كفاية التدابير البوليسية المخصصة لضمان سلامة المرور.

وفي قضية "كالا" ألغى مجلس الدولة قرار المحكمة الإدارية لليون الصادر في 1990/01/18 والذي قرر أن الطريق متواجد على حافة جرف عالي ومتشقق طابع للخطورة الاستثنائية ومعرضة بالرغم من تدابير الحراسة العالية في سقوط الصخور.

ولقد وضح قرار "كالا" بأن مسالة وصف قانوني للوقائع وأن الجواب المعطى لها من طرف قاضي الاستئناف يسقط تحت رقابة النقض أو مجلس الدولة[1].

**المطلب الرابع: حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية لموظفيها.**

([1]) حسين بن شيخ آث ملويا: مرجع سابق، ص 29-30-31.

نجد في مجال تطبيق القضاء الإداري لنظرية المخاطر في حالات علاقة السلطة الإدارية بموظفيها وعمالها صورتين لهذه الحالات:

**أولا:**

تنحصر الصورة الأولى في منح العامل والموظف لدى السلطات الإدارية تعويضا عن الأضرار والإصابات التي تلحقه أثناء تأديته لعمله ووظيفته الإدارية في حالة عدم إمكان إثبات وجود خطأ مصلحي (مرفقي–وظيفي) من جانب الإدارة[1].

ولقد قرر مجلس الدولة الفرنسي هذه الصورة الأولى في حكمه الصادر بتاريخ 1895/06/21 في قضية "كام" التي تتلخص في أن السيد "كام" العامل بترسانة قد أصيب أثناء ذلك بشظية من المعدن المصهور قضاء وقدرا، وكان من نتيجة هذا الحادث أن استحال على السيد"كام" استعمال اليسرى حيث فقدت قدرتها على العمل والحركة، فمنحه وزير الدفاع تعويضا قدره 2000 فرنك فرنسي، لكن السيد كام رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالبا بتعويض أكبر، ولكنه لم يتمكن من إثبات أي خطأ على الإدارة فطالب مفوض الدولة السيد "روميو" مجلس الدولة الفرنسي بعدم الإنسياق وراء مبادئ وقواعد القانون المدني وذلك تطبيقا للقاعدة والمبدأ الذي أرساه حكم "بلانكو" الشهير وناشد المجلس بأن يحكم في الدولة حكما يتراءى له من نور مسترشد بضميره وبمقتضيات العدالة "إننا نرى أنه ما لم يوجد نص تشريعي مضاد فإن العدالة تقضي بأن تكون الدولة مسؤولة قبل العامل المصاب عن المخاطر التي خلفتها له مشاركته في تسيير المرفق العام".

وأخذ مجلس الدولة بهذا الرأي وحكم للسيد "كاك" بمبلغ 600 فرنك فرنسي تدفع له شهريا طيلة حياته ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي الحديثة التي تؤكد استمراره في إرساء وتدعيم هذا النوع من المسؤولية حكمه الصادر في 1968/11/6 في قضية السيدة "سولز" التي تنحر وقائعها فيما يلي:

أصيبت السيدة سولز وهي معلمة بمدرسة بنات في إحدى مدن فرنسا بالحصبة الألمانية عندما اجتاح هذا الوباء المدرسة المذكورة، وكانت هذه السيدة حامل في الأشهر

(1) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 226-229.

الأولى فأصيب مولودها بعاهات سمعية وبصرية ناتجة بدون شك من مرض والدته فتوجهت السيدة سولز إلى المحكمة "اوريان" الإدارية مقيمة دعوى المسؤولية عن وزارة التربية بفرنسا فقضت المحكمة أن العاهات التي أصابت الطفل إنما ترجع لمباشرة الأم لمهام وظيفتها ولذا أقصت مسؤولية الدولة[1]، فطعن وزير التربية الحكم أمام مجلس الدولة الذي ناشده وطالبه مفوض الدولة السيد "بوتران" بالحكم بمسؤولية الدولة في هذه القضية مصرحا: "...إن هذه النظرية تقرر أيضا امتداد هذه المسؤولية إلى جميع الحالات التي تخلق الإدارة فيها بنشاطات كسلطة خاصة أو مرفق عام خطرا خاصا يؤدي إلى المساواة المشار إليها، أما بالنسبة لمن يتعاونون مع المرفق وإما بالنسبة للغير..."

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

1/ أنه يجب أن يكون النشاط الذي دعى المصاب إلى مشاركته ومساهمته فيه لصالح مرفق عام.

2/ ومن جهة أخرى يتبع ويجب أن تطلب الإدارة المعاونة أو على الأقل أن توافق عليها.

3/ وأن صاحب الشأن لا يعتبر معاون للإدارة إلا ابتداء من اللحظة التي يقدم فيها عونا فعلا تحت إدارة وإشراف ورقابة السلطة الإدارية.

**ثانيا:**

وتنحصر الصورة الثانية في تعويض الموظفين الذين يفصلون فجأة لإلغاء الوظيفة قانونيا فمبدأ مجلس الدولة الفرنسي في تطبيق هذه الصورة ابتداء من حكمه الصادر

(1) عمار عوبادي : نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 226-229.

في 1903/12/11، في قضية "فيلانف" ثم استمر في ذات الاتجاه في قضائه اللاحق، وقد تدخل المشرع الفرنسي بقانون 1929/06/12 و 1949/10/19 متبنيا الكثير مما ذهب إلى تقرير القضاء الإداري واضعا بذلك بعض الحدود التشريعية من المسؤولية الإدارية[1].

(1) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، نفس المرجع السابق، ص 229.

ب- نكون بصدد خطأ شخصي في الحالتين:

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

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

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

**ثانيا: الخطأ الجسيم الغير عمدي**

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

**ثالثا: الجرم الجنائي للعون العمومي**

---

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

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

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

يتعلق الأمر بالمخالفة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف وخارج هذه الوظائف، فإن العون يصبح كأي مواطن عادي مسؤول عن كل عمل مخطئ وقد يحدث إن يرتكب العون خلال ممارسته لوظائفه العقابية الأخرى[1].

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

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

الفرع الثالث:/ معايير تحديد الخطأ الشخصي

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

**أولا: معيار لافيرييير:**

يقوم هذا المعيار على أساس النزوات الشخصية للموظف المنسوب إليه الخطأ فهو يرى أن الخطأ يعتبر شخصيا إذا كان العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره[2]، أما إذا كان الفعل الضار "غير مطبوع بطابع شخصي وينبئ عن موظف عرضة للخطأ والصواب" فالخطأ يكون مصلحيا.

وهذا أول معيار قدمه الفقه وهو معيار شخصي يقوم أساسا على القصد السيئ لدى الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته الشخصية فكلما قصد الأضرار بالغير أو هناك فائدة شخصية له كان الخطأ شخصيا يتحمل هو نتائجه وإذا كان المعيار بهذا المعنى على درجة كبيرة من الوضوح فإنه لا يتناول "حالة الخطأ الجسيم" الذي يقع

---

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

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

الموظف بحسن نية الذي ذهب القضاء لبى إدراجه في بعض الحالات في نطاق القانون الشخصي.

**ثانيا: معيار هوريو:**

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

1-حالة الخطأ المنفصل انفصالا ماديا عن واجبات الوظيفة:

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

2-حالة الخطأ المنفصل انفصالا معنويا عن واجبات الوظيفة:

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

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

ثالثا: معيار دوجي:

يقوم هذا المعيار على أساس الغاية من التصرف الإداري الخاطئ فإذا كان الموظف قد تصرف أيحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في

---

([1]) سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 108-110.

وظيفتها الإدارية فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من الأخطاء المنسوبة للمرفق العام[1].

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

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

رابعا: معيار جسامة الخطأ.

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

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

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

وخلاصة القول أن الخطأ الشخصي الواقع خارج الخدمة تشترك اللإدارة مع الموظف المخطئ في تحمل المسؤولية إذا استعملت في ارتكابه أدوات المرفق بطرق عادية ومألوفة حتى وإن كان الغرض شخصيا، أما الخطأ المرتكب منفصلا انفصالا تاما ماديا ومعنويا أي أنه وقع خارج الخدمة ولم تستعمل فيه أي وسيلة منطقية بل كانت الأفعال المكنونة للخطأ مثل الأفعال التي يرتكبها أي شخص عادي ففي كل هذه

---

([1]) سليمان محمد الطماوي: المرجع السابق، ص 108-110.

الحالات لا تسأل الغدارة عن هذا الخطأ ويتحمل الموظف نتيجة من ذمته المالية الخالصة[1].

**المطلب الثالث: مفهوم الخطأ المرفقي:**

الفرع الأول: تعريفه.

عرف الأستاذ "لافيريير" الخطأ المرفقي بأنه:

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

وتكون بذلك إمام خطأ مرفقي «منسوب للوظيفة» إلا كنا بصدد خطأ شخصي منسوب للموظف.

أما الأستاذ "شابي" فقد عرف الخطأ المرفقي بقوله:

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

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

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

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

---

([1]) سليمان محمد الطماوي: نفس المرجع السابق، ص 110-111.

([2]) حسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، مرجع سابقن ص134-135.

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

**الفرع الثاني: صور الخطأ المرفقي.**

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

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

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

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

**أولا: حالة التنظيم السيئ للمرفق العام.**

---

([1]) www.egypt.man-net/vb/shothredd-php?t=6424-27/02/2008-08;14

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

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

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

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

ثانيا: **سوء سير المرفق العام**

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

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

ان أحد المجانين (مريض عقلي) أدخل مستشفى ووضع في نفس الغرفة التي كان يتواجد بها ابن فريق ((ب)) المطعون ضده، وقام المريض عقليا بأعمال عنف أدت إلى وفاة إبن المطعون ضده ورفضات الغرفة الإدارية جميع دفوع المستشفى الرامية إلى تقدير عدم المسؤولية حيث أن الغرفة عرضت حيثياتها على الشكل التالي «حيث أن المستشفى تقر بعلم عمال المستشفى وكذا المرض بان المدعو "م" مصاب بمرض عقلي وأنه كان يتعين حراسته خاصة باعتباره يشكل خطرا محققا بالنسبة لنلاء المستشفى

---

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

والأعوان الذين قرروا وضع هذا المريض في نفس غرفة الضحية (ب.م) خلقوا خطأ تتحمل الإدارة تبعته وأنه يوجد بالفعل في هذه القضية خطأ مرفقي».

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

**ثالثا: عدم سير المرفق العام.**

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

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

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

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

فإذا ترتب الخطأ نتيجة إهمال الإدارة في رقابة الأشخاص التي يجب عليها رقابتهم ومثاله أن يكون تلميذ في مدرسة ويلحقه ضرر نتيجة الإهمال في الرقابة، وكما لو أهملت إدارة مستشفى الأمراض العقلية رقابة المجانين فتمكن أحدهم من الهرب أو أشعل حريقا، وقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بهذا الإتجاه ففي هذا المضمار فصلت الغرفة الإدارية للمحكمة في قضية عرفت باسم صاحبها وهو السيد "ابن قاسي" ضد وزير العدل التي صدر فيها قرار في 1972/04/19، وتتلخص وقائع هذه القضية في:

---

([1]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

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

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

**المطلب الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.**

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

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

**الفرع الأول: قاعدة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.**

يجب أن ننتبه أولا إلى أن التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا تعني أن الأول يرجع إلى عمل الموظف وأن الثاني يرجع إلى فعل المصلحة أو المرفق ذاته

---

(1) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

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

**أولا: المعايير.**

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

**المعيار الأول: الخطأ الخارجي عن نطاق الوظيفة.**

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

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

ففي مثل هذه الحالات يسأل الموظف عن الفعل الضار بصرف النظر عن نيته أو مدى جسامة الخطأ وينفصل هذا النوع من الخطأ عن الوظيفة وتنعقد المسؤولية الشخصية

---

([1]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 10.

([2])www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

للموظف وفقا لقواعد القانون المدني أمام المحاكم العادية ذلك لأن الوظيفة العامة لا تستغرق الحياة الخاصة للموظف[1].

وقد ظهر هذا المعيار في قضية السيدة "ميمور" وتتلخص وقائع هذه القضية التي فصل فيها مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1947/07/18، في أن شاحنة عسكرية حطمت حائط السيدة "ميمور"، وثبت من وقائع الحادث أن السائق خرج عن مسلك المرور المحدد له بالتهمة وارتكب هذا الضرر.

وذكر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الحكم رغم أن الموظف أخطأ شخصيا عندما لم يحترم المسلك المحدد له وحمل المسؤولية للدولة كون الخطأ المرتكب له لعلاقة بالمرفق العام وصرح بموجب المرتكب في الأصل هو خطأ شخصي[2].

**المعيار الثاني: الخطأ العمدي**

في هذا النوع من الخطأ يبحث القاضي سوء نية صاحب الخطأ، فيكون الخطأ شخصيا حتى ولو ارتكبه الموظف حيث يكون عمل الموظففي هذه الحالة تحركه أغراض شخصية، كالرغبة في الكيد والإنتقام أو تحقيق منفعة ذاتية والتمييز على أساس النية يعد تطبيق لفكرة "لافرير" عن الأهواء الشخصية ولمعيار الغاية الذي قال به "دوجي"[3].

3/ أن يكون الفعل الصادر من أحد الموظفين تكون الجريمة جنائية تخضع لقانون العقوبات[4].

**ثانيا: نتائج التفرقة.**

والمتمثلة في النقاط التالية:

---

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

([2]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

([3]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 10-11.

([4]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 11-12.

1/ لتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعاوى التعويض والمسؤولية الإدارية المنعقدة على أساس الخطأ المرفقي كما تختص جهات القضاء العادي بالفصل والنظر في دعاوى المسؤولية والتعويض عندما يكون أساس المسؤولية هو الخطأ الشخصي للموظف العام.

2/ ولهذه التفرقة أهميتها البالغة بالنسبة لحسن سير الوظيفة العامة وانتظامها وتقدمها بحيث أنها تهيئ الجو اللائق والمناسب للوظيفة العامة إذ أن إدراك الموظف العام وهو يباشر مهام الوظيفة عامة بعدم مسؤوليته عن الأخطاء المرفقة الوظيفية، ومن شانه أن يخلق له ذلك جوا من الطمأنينة والإستقرار النفسي مما يدفعه للخلق والإبداع بينما عدم أعمال فكرة التفرقة ومساءلته مدنيا يجعله يلقي بنفسه في أحضان الروتين[1].

**المعيار الثالث: الخطأ الجسيم.**

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

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

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

3/ كما ترمي التفرقة إلى تحقيق فكرة العدالة في تحميل المسؤولية عبئ التعويض، إلا أنه وفي هذا الصدد ينبغي الإشارة إلى أن فكرة العدالة هي فكرة نسبية في الواقع ومطلقة في عالم المثل[2].

**الفرع الثاني: قاعدة الجمع بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.**

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

---

([1]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 10.

([2]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

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

ونظرية الجمع بين الخطأين أدت إلى ظهور نظرية الجمع وتطورت نظرية الجمع بين المسؤولية المرفقية والمسؤولية الشخصية إلى التفريق بين الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء والجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد وهو الخطأ الشخصي، ويتحقق جمع الأخطاء عندما يكون الضرر نتيجة خطأ شخصي وخطأ مرفقي ارتكبها موظف ما، حيث تشترك الوقائع المكونة للخطأ المرفقي مع الوقائع المكونة للخطأ الشخصي وينتج الضرر عن كليهما معا، وقد سلم مجلس الدولة الفرنسي لهذه القاعدة لأول مرة في حكم قضية "أنجي" الصادرة بتاريخ 191/02/03.

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

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

**أولا: جمع المسؤوليتين بسبب خطأ شخصي يرتكب داخل المرفق العام.**

قرر القضاء الفرنسي أول مرة هذه القاعدة في قضية "لومونوتي" في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1918/07/26 حيث قرر أن البلدية مسؤولة عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية والذي هو منفصل عن المرفق، وقد برر مجلس الدولة قراراه "يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء سير المرفق أن ينفصل المرفق عن هذا الخطأ" وقد تأثر القضاء الجزائري لهذه القاعدة وطبقها.

---

([1]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 11-12.

**ثانيا: جمع المسؤوليتين بسبب حدوث خطأ شخصي واقع خارج الخدمة**

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

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

وتتلخص وقائع هذه القضية في:

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

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

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

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

---

([1]) بو الطين ياسمينة: المرجع السابق، ص 12-13.

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

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

**المبحث الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس المخاطر.**

إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فيمكن في ميادين محدودة أن تقوم تلك المسؤولية على أساس فكرة المخاطر أي بدون إثبات خطأ الإدارة [2]، فلهذا بعد موضوع نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية على أعمال موظفيها في الوقت الحالي من أدق الموضوعات في المسؤولية الإدارية حيث هي مازالت غير مستقرة وغير واضحة المعالم فهي تدور في حدود السلطة التقديرية للقاضي وبعض التشريعات الجزائرية والتي تدور في نطاق التوفيق بين تحقيق فكرة الصالح العام والظروف والاعتبارات المحيطة به من جهة وبين مقتضيات حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومتطلباتهم نمط العدالة المجرد من جهة أخرى، ولدقة وصعوبة هذه النظرية لم يذهب القضاء الإداري المقارن والقضاء الإداري الفرنسي إلى قواعد عامة ومبادئ وضوابط ثابتة لها وسنتناول في هذا المبحث أساس كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية وخصائصها ثم مسؤولية السلطة الإدارة على الأشغال العمومية ومسؤوليتها بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية وكذلك حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية بموظفيها[3].

---

([1]) www.djelfa.info/vb/showth read php?t=518456 22/02/2011.11:56

([2]) عمار عوايدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مجمع سابق، ص17.

([3]) محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص 227.

**المطلب الأول: أسس المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية وخصائصها:**

**الفرع الأول: أسس المخاطر كأمن قانوني للمسؤولية الإدارية.**

سوف نقتصر في بحث أسس نظرية المخاطر القانونية على التعرض للأسس القانونية التقليدية لها عددها الفقه منها:

**أولا: مبدأ الغنم بالغرم:**

وهي مبدأ الارتباط بين المنافع والأعباء بمعنى أن الجماعة الممثلة في الدولة تنتفع وتغتنم من مختلف الأعمال الإدارية المسببة أضرار للغير، ويجعل من الضروري تحمل الجماعة مقابل هذه المنافع عبئ التعويض لضحايا هذه الأعمال المضرة.

**ثانيا: التضامن الإجتماعي:**

وهو الذي يقوده ويحركه ويوجهه الضمير الجماعي للجماعة إذ يستوجب عليها أن تدفع الضرر الاستثنائي الذي يلحق بأحد أعضائها يجبره عن طريق تعويض يدفع من قبل الدولة من الخزينة العامة للمضرور باعتبار أن الدولة ممثلة وأداة هذه الجماعة.

**ثالثا: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:**

ويعني المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة والمساواة أمام القانون والوظائف العامة وأمام خدمات المرافق العامة وفرض في حقهم قدرا متساويا من الأعباء والتكاليف والواجبات العامة كالمساواة أمام الضرائب وكذلك أمام الخدمة العسكرية[1].

أشار المشروع الجزائري لمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة في المادة 126 من القانون المدني التي تنص على:

---

([1]) عمار عوايدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مجمع سابق، ص198

«إذا تعدد المسئولون عن عمل ضار كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي، الأداء عين القاضي نثيب كل منهم في الالتزام بالتعويض»[1].

**رابعا: مبدأ العدالة المجردة.**

وهو رفع الضرر عن صاحبه مهما كان مصدره مشروعا أو غير مشروع، حتى يتمكن المضرور من استئناف حياته الطبيعية، إن مبدأ العدالة هو الغاية المجسدة للمنفعة العامة الذي يبرر وجود السلطة العامة وتحرك أعمالها وإجراءاتها وأساليبها التي قد تكون صدر أضرار وأخطار خاصة واستثنائية لبعض الأفراد في المجتمع الأمر الذي يحتم العدالة على الدولة أن تتحمل المسؤولية عن نتائج أعمالها الضارة.

ويكون التوازن بين مبدأ العدالة والمتمثل في رفع الأضرار عن الأفراد وحماية حقوقهم وأرواحهم من جهة والمنفعة العامة للجماعة والتي تتمثل في ضرورة سير المرفق العام من جهة أخرى[2].

**الفرع الثاني: خصائص المسؤولية على أساس المخاطر.**

1/ أنها قضائية في عمومها مقارنة بالنصوص القانونية المكرسة لها.

2/ نظرية تكميلية استثنائية من أجل المحافظة على التوازن بين الحقوق والامتيازات المقررة للإدارة وبين حقوق الأفراد ومتطلبات العدالة.

3/ ليست مطلقة في مداها وهذا انسجاما مع خصائص المسؤولية الإدارية التي بينها حكم "بلانكو".

4/ الجزاء على أساسها بالتعويض عن الضرر الذي وصل إلى درجة معينة من الخطورة أي أن يكون الضرر غير عادي واستثنائي.

---

([1]) المادة 126 من الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1975 الذي يتعلق بالقانون المدني المعدل والمتمم.

([2]) عمار عوايدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مجمع سابق، ص202.

5/ على الضحية إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر وعمل الغدارة للحصول على التعويض دون الحاجة لإثبات الخطأ.

6/ لا تعفى الإدارة من مسؤوليتها إلا في حالتين وهما القوة أو خطأ الضحية.

7/ لا يشترط فيها قرار إداري [1].

**المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على الأشغال العمومية.**

إن الضرر الناجم عن الأشغال العمومية هو أول ضرر لا يشترط لتعويضه وجود مرفقي بحيث قد تلحق الأشغال العمومية أضرار بالأفراد دون خطأ ومادامت الأضرار الناجمة عن هذه الأخيرة يحملها جميع أفراد الجماعة فلا مسؤولية لوا تعويض إلا إذا بلغ هذا الفرد درجة معينة من الخطورة ومس عدد محدود من الأفراد.

**الفرع الأول: مفهوم الأشغال العمومية.**

عرف الشغل العمومي على أنه كل عمل يقوم به شخص معين عام لصالحه أو لصالح شخص آخر معنوي ينصب على عقار يهدف من وراءه تحقيق مصلحة عامة.

تعد الأشغال العامة هي الأعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها (شق طريق، سد ...) [2].

ومن خلال هذا التعريف التقليدي للشغل العمومي يتضمن 3 عناصر وهي:

1/ عمل يقوم به شخص معنوي عام ويجب ان يكون العمل ماديا.

2/ أن ينصب على عقار سواء كان بطبيعته أو بالتخصيص.

3/ يهدف من وراء تنفيذه تحقيق مصلحة عامة.

---

([1]) محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص 206.

([2]) عمور سلامي، مرجع سابق، ص89.

ووسع الفقه والقضاء الإداريين من التعويض التقليدي للأشغال العمومية وهذا عندما فصلت محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الصادر في 1955/03/28 في قضية "ايفينياف" [1]، أين اعتبرت محكمة التنازع الأشغال المنجزة أشغالا عمومية التي تهدف إلى إعادة بناء عقارات تشكل ملكيات خاصة مهددة بالانهيار في إطار مهمة تحقيق المصلحة العامة أو كأشغال التشجير لصالح شخص خاص، وبالتالي فإن الأشغال لم تهدف إذن لتحقيق مصلحة عامة.

**الفرع الثاني: نظام المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية.**

1/ معايير تحديد نظام لمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية:

طرح الفقه على ضوء التطبيقات القضائية المسؤولية عن الأشغال العمومية معيارا لتحديد قواعد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عنها ويستند هذا المعيار إلى طبيعة الضرر وميز فيه بين الضرر الدائم والضرر العمدي، ففي الأول أسس المسؤولية الإدارية دون خطأ أي على أساس المخاطر باعتبار الضرر النتيجة الحتمية، وتدخل ضمن مخاطر تنفيذ الأشغال العمومية، أما في الثاني (الضرر العمدي) اشترط لتعويضه وقوع خطأ كون الضرر ليس نتيجة حتمية للأشغال العمومية بل يمكن أن لا يحصل[2].

أما القضاء فقد هجر المعيار استنادا إلى معيار الضحية وميز بين ما إذا كانت الضحية من الغير أو المشارك أو المرتفق ورتب المسؤولية أحيانا على أساس الخطأ وأحيانا أخرى بدون خطأ[3].

إذن فالأشغال العمومية هي الاعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية من حيث انشائها أو ترميمها أو صيانتها كشق طريق و بناء سد، ونظرا للمخاطر الناجمة عن تلك الأشغال العامة فإن مسؤولية الإدارة خاصة بالنسبة للغير دون الحاجة لإثبات خطا الإدارة وتنوع الخطأ الناجم عن الأشغال العمومية إلى:

---

([1]) عمور سلامي ، مرجع سابق ، ص 89.

([2])عمور سلامي ، مرجع سابق ، ص 90.

([3])بوراس ياسمينة، حامي نجاة: مرجع سابق، ص 59.

1/ الضرر الناجم عن إنجاز الأشغال العمومية.

2/ الضرر الناجم عدم تنفيذ شغل عمومي: مثل عدم وجود إشارات متعقلة بالأشغال العمومية أو المبنى العمومية هذا ما حدث في قضية شركة تامين.

تشير وقائع هذه القضية إلى وفاة مسافر كان على متن شاحنة صغيرة مارة ببلدية بن عكنون بسبب اصطدام سقف الشاحنة بشجرة كانت تشرف على الطريق واعتبرت المحكمة الإدارية للجزائر أن عدم الإشارة لوجود هذا الخطر في الطريق العمومي كان سببا في حدوث ضرر أدى إلى وفاة الضحية[1].

3/ الصور الناجم عن وجود مبنى عمومي، مثل ضرر يلحق أملاكا خاصة مجاورة بعد الإنجاز تمنع هذه الأملاك من الاستفادة من منبع الماء.

4/ الضرر الناجم عن صيانة مبنى عمومي يلحق أضرارا ، هذا ما قررته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في عدة قضايا.

5/ الضرر الناجم عن سير مبنى عمومي مثل الدخان أو انصباب مياه ملوثة يعود مصدرها إلى أشغال عمومية[2].

**المطلب الثالث: مسؤولية السلطة الإدارية بسببعضالمرافقالعامة والنشاطات العمومية.**

**الفرع الأول: نظام المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض المرافق العامة.**

انبث القضاء المتعلق بهذه المسؤولية من القرار القضائي الذي أنشا لاول مرة إمكانية المسؤولية بدون خطأ والصادرة عن مجلس الدولة في 1895/06/21 في قضية "كام" أين أصيب عامل تابع للدول بواسطة شضية معدنية مقذوفة تحت صدمة مطرقة، وكان الحادث ناتج عن حالة طارئة، وهي المسؤولية المستخدمة بخصوص ضرر أصاب عون الدولة بالإمكان أن يستفيد منها حاليا مستخدمو المرافق العامة والذين

---

([1]) رشيد لخوفي: مرجع سابق، ص42..

([2]) عبيد منيرة، خرار نسيمة: جج دعوى التعويض وأحكامها في المسؤولية الإدارية (مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس حقوق)، جامعة محمد خيضر، 2002-2003، ص16.

ليسوا مؤمنين لا من طرف الضامن للتعويض في حالة حادث وقع أثناء ممارستهم لنيابتهم.

حيث وضعت قواعد هذا النظام في القضاء الإداري الفرنسي مع قضية والتي كانت وقائعها كالتالي:

حدث انفجار مهول في مخزن للسلاح موجود قرب مدينة ذهب ضحيته عدد كبير من المواطنين وتسبب في أضرار مادية بالغة.

وقد عاد سبب انفجار المخزن إلى تكديس كمية من المتفجرات وضعتها الغدارة العسكرية بدون أخذ الإحتياطات الضرورية لتفادي كل خطر على الجيران ، فقرر مجلس الدولة الفرنسي أن مسؤولية الإدارة في هذه الحالة تقوم على أساس المخاطر وأن الضحايا قد ألحق بهم ضرر غير عادي من جراء تكديس الكمية الكبيرة من المتفجرات والتكديس الذي يشكل خطرا يفوق حدود المخاطر التي تنجم طبيعيا عن الجوار[1].

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

اندلع حريق مرآب تابع للمحافظة المركزية للشرطة، وانفجر إثر هذا الحريق خزانا مملوء بالبنزين ومس هذا الانفجار منزل "بن حسان احمد" الذي كان بقرب من المرآب فأودى هذا الإنفجار بحياة زوجته والجنين الذي كان في بطن ابنته.

وأقرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حول تأسيس مسؤولية الغدارة فيما يلي:

"حيث أن هذا الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك فإن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق تسبب خطورتها الحدود التي يتحملها عادة الجيران".

---

([1]) حسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية بدون خطأ، الكتاب الثاني، ط2، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، ص14.

وما يلاحظ أن الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك فغن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق بسبب خطورتها الحدود التي يتحملها عادة الجيران".

وما يلاحظ في هذا القرار القضائي هو الاستعمال الصريح لعبارات نظرية المخاطر الاستثنائية للحوار[1].

**الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بسب بخطورة بعض النشاطات العمومية.**

ابتداء من سنة 1930 أبدى مجلس الدولة حساسية مخاطر الذي تمثله بعض الأشغال العمومية وينتج عن هذا الخطر الذي تمثله بعض الأشغال العمومية بأنه في حالة الضرر توجد مسؤولية بدون خطأ لفائدة مستعملي المباني العمومية وكذا بالنسبة للغير.

مثل العمال الذين يشتغلون في التهيئة أو الصيانة لكن لفائدة المشاركين، وهذا ما لا يتطلب تفسيرا مقنعا. ومنذ زمن بعيد أعطيت أمثلة عن الأشغال العامة بواسطة أشغال نقل وتوزيع الكهرباء والغاز والمياه الذي يجعل ضغطه في القنوات الخطيرة ومن سنة 1973، وبصفتها مصدرا للمسؤولية بدون خطأ لفائدة مستعمليها أضيفت إليها أشغال أخرى مثل بعض أقسام الطرف والتي تمثل بذاتها "طابع الأشغال الخطيرة بصفة استثنائية" وهذا توضيح من طرف قرار الزوجين "كالا" لسنة 1992 أدناه بسبب الخطورة الاستثنائية للمخاطر، والتي تكون عرضة لها مستعمليه بفعل تهيئة نفسها وهذا ما يترجم بصفة واضحة إرادة التقليص الأقصى للمسؤولية بدون خطأ في الفرضية أعلاه.

وخلافا للمحكمة الإدارية بتاريخ 1979/6/13 في قضية "بايي" قضى مجلس الدولة بعض ذلك بأن الطريق نفسه لم يصبح خطيرا بصفة استثنائية بفعل الأشغال المنفذة لضمان سلامة مستعمليه.

---

([1]) رشيد لخوفي: مرجع سابق، ص 49-50.

ومن الممكن إقامة مسؤولية الدولة لمستعملي هذا الطريق بسبب عيب في الصيانة |أو الامتناع أو عدم كفاية التدابير البوليسية المخصصة لضمان سلامة المرور.

وفي قضية "كالا" ألغى مجلس الدولة قرار المحكمة الإدارية لليون الصادر في 1990/01/18 والذي قرر أن الطريق متواجد على حافة جرف عالي ومتشقق طابع للخطورة الاستثنائية ومعرضة بالرغم من تدابير الحراسة العالية في سقوط الصخور.

ولقد وضح قرار "كالا" بأن مسالة وصف قانوني للوقائع وأن الجواب المعطى لها من طرف قاضي الاستئناف يسقط تحت رقابة النقض أو مجلس الدولة[1].

**المطلب الرابع: حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية لموظفيها.**

نجد في مجال تطبيق القضاء الإداري لنظرية المخاطر في حالات علاقة السلطة الإدارية بموظفيها وعمالها صورتين لهذه الحالات:

**أولا:**

تنحصر الصورة الأولى في منح العامل والموظف لدى السلطات الإدارية تعويضا عن الأضرار والإصابات التي تلحقه أثناء تأديته لعمله ووظيفته الإدارية في حالة عدم إمكان إثبات وجود خطأ مصلحي (مرفقي–وظيفي) من جانب الإدارة[2].

ولقد قرر مجلس الدولة الفرنسي هذه الصورة الأولى في حكمه الصادر بتاريخ 1895/06/21 في قضية "كام" التي تتلخص في أن السيد "كام" العامل بترسانة قد أصيب أثناء ذلك بشظية من المعدن المصهور قضاء وقدرا، وكان من نتيجة هذا الحادث أن استحال على السيد"كام" استعمال اليسرى حيث فقدت قدرتها على العمل والحركة، فمنحه وزير الدفاع تعويضا قدره 2000 فرنك فرنسي، لكن السيد كام رفع دعوى أمام مجلس الدولة مطالبا بتعويض أكبر، ولكنه لم يتمكن من إثبات أي خطأ على الإدارة فطالب مفوض الدولة السيد "روميو" مجلس الدولة الفرنسي بعدم الإنسياق وراء مبادئ وقواعد القانون المدني وذلك تطبيقا للقاعدة والمبدأ الذي أرساه حكم

---

([1]) حسين بن شيخ آث ملويا: مرجع سابق، ص 29-30-31.

([2]) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 226-229.

"بلانكو" الشهير وناشد المجلس بأن يحكم في الدولة حكما يتراءى له من نور مسترشد بضميره وبمقتضيات العدالة "إننا نرى أنه ما لم يوجد نص تشريعي مضاد فإن العدالة تقضي بأن تكون الدولة مسؤولة قبل العامل المصاب عن المخاطر التي خلفتها له مشاركته في تسيير المرفق العام".

وأخذ مجلس الدولة بهذا الرأي وحكم للسيد "كاك" بمبلغ 600 فرنك فرنسي تدفع له شهريا طيلة حياته ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي الحديثة التي تؤكد استمراره في إرساء وتدعيم هذا النوع من المسؤولية حكمه الصادر في 1968/11/6 في قضية السيدة "سولز" التي تنحر وقائعها فيما يلي:

أصيبت السيدة سولز وهي معلمة بمدرسة بنات في إحدى مدن فرنسا بالحصبة الألمانية عندما اجتاح هذا الوباء المدرسة المذكورة، وكانت هذه السيدة حامل في الأشهر الأولى فأصيب مولودها بعاهات سمعية وبصرية ناتجة بدون شك من مرض والدته فتوجهت السيدة سولز إلى المحكمة "اوريان" الإدارية مقيمة دعوى المسؤولية عن وزارة التربية بفرنسا فقضت المحكمة أن العاهات التي أصابت الطفل إنما ترجع لمباشرة الأم لمهام وظيفتها ولذا أقصت مسؤولية الدولة[1]، فطعن وزير التربية الحكم أمام مجلس الدولة الذي ناشده وطالبه مفوض الدولة السيد "بوتران" بالحكم بمسؤولية الدولة في هذه القضية مصرحا: "...إن هذه النظرية تقرر أيضا امتداد هذه المسؤولية إلى جميع الحالات التي تخلق الإدارة فيها بنشاطات كسلطة خاصة أو مرفق عام خطرا خاصا يؤدي إلى المساواة المشار إليها، أما بالنسبة لمن يتعاونون مع المرفق وإما بالنسبة للغير..."

فأخذ مجلس الدولة برأيه وتوجيهاته فرفض طعن وزير التربية وأكد الحكم بمسؤولية الدولة وإذا كان المشرع الفرنسي قد تبنى قضاء مجلس الدولة هذا في أول خطوة في تقرير هذا النوع من مسؤولية الدلة عن الأضرار التي تصيب موظفيها وعمالها أثناء تأديتهم لوظائفهم وأعمالهم كما وسع مجلس الدولة الفرنسي نطاق هذه

---

([1]) عمار عوبادي : نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 226-229.

المسؤولية إلى الأفراد الذين يتعاونون مع الموظفين بصفتهم أفرادا لا موظفين مختارين وينالهم ضرر من هذه المعاونة ولكن تتم هذه المسؤولية بشروط وتنحصر في:

1/ أنه يجب أن يكون النشاط الذي دعى المصاب إلى مشاركته ومساهمته فيه لصالح مرفق عام.

2/ ومن جهة أخرى يتبع ويجب أن تطلب الإدارة المعاونة أو على الأقل أن توافق عليها.

3/ وأن صاحب الشأن لا يعتبر معاون للإدارة إلا ابتداء من اللحظة التي يقدم فيها عونا فعلا تحت إدارة وإشراف ورقابة السلطة الإدارية.

**ثانيا:**

وتنحصر الصورة الثانية في تعويض الموظفين الذين يفصلون فجأة لإلغاء الوظيفة قانونيا فمبدأ مجلس الدولة الفرنسي في تطبيق هذه الصورة ابتداء من حكمه الصادر في 1903/12/11، في قضية "فيلانف" ثم استمر في ذات الاتجاه في قضائه اللاحق، وقد تدخل المشرع الفرنسي بقانون 1929/06/12 و 1949/10/19 متبنيا الكثير مما ذهب إلى تقرير القضاء الإداري واضعا بذلك بعض الحدود التشريعية من المسؤولية الإدارية[1].

([1]) عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية، نفس المرجع السابق، ص 229.

## المبحث الأول: مفهوم الموظف العام وأخطائه:

### المطلب الأول: تعريف الموظف العام.

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

وبهذا سوف نتناول فيما يلي التعريف الفقهي للموظف العام. وطبيعة العلاقة بينه وبين الإدارة[1].

**الفرع الأول: تعريف الموظف العام.**

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

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

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

ويقوم هذا التعريف على السلطات والاختصاصات الممنوحة للموظف العام. فأصحاب السلطة العامة هم الموظفين العموميين. ويشمل هذا التعريف رجال الدول الذين يتحدثون باسمها ويتصرفون في شئونها العامة ومن يعاونهم في ذلك. ومراد ذلك أن الدولة تمارس نشاطها بإحدى الوسيلتين، بوصفها سلطة عامة وباعتبارها شخصا عاديا.

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

(1) خيرة كامل، قطاف فطيمة: المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام ، مرجع سابق، ص 56.

1. معيار المرفق العام: الذي يعتمد عليه هذا التعريف يعيبه الغموض وعدم التحديد.
2. هذا التعريف يتسع لطوائف من الأشخاص لا يمكن اعتبارهم من الموظفين العموميين.
3. يتسع هذا التعريف أيضا للأشخاص الذين يستدعون لأداء عمل عارض أو مؤقت، علاقتهم بالإدارة لعقد تحكمه قواعد عامة تتضمنها اللوائح[1].

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

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

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

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

خامسا: الرأي الراجع في القضاء هو تعريف الموظف العام بما يلي: الشخص الذي يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الوحدات الإدارية بأسلوب الاستغلال المباشر وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إنشاء مشروع لوظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة وعلى قبول لهذا التعيير من جانب صاحب الشأن.

---

([1]) محمد يوسف المعداوي: دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص3.

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

**الفرع الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة.**

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

1- الرأي الأول: العلاقة رابطة عقدية من روابط القانون الخاص: كان هذا الرأي هو السائد فقها ونظرا قضاءا في فرنسا حتى أواخر القرن 19 وفي مصر عام 1940. وقد كان لهذا الرأي ما يبرره نظرا لأن القانون المدني كان يطغى على معظم موضوعات القانون الإداري، وعلى هذا فإن العلاقة بين الموظف والإدارة كان يحكمها أيضا القانون الإداري باعتبار أن العلاقة علاقة عقدية مدنية لأن هذه العلاقة تنطوي على اتفاق إرادة كل من الموظف والإدارة. فالعامل يقبل الالتحاق بالخدمة بعمل إداري من جانبه والإدارة توافق على هذا الالتحاق. وعلى ذلك فالعلاقة عقدية. وكان العقد يوصف بأنه عقد وكالة إذا كان العقد المكلف به عملا قانونيا. وبأنه عقد إجارة أشخاص أو خدمات إذا كان العمل الذي يقوم به الموظف عمل مادي.

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

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

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

وقد ظهرت فكرة عقد القانون العام تحت تأثير النظريات الألمانية. وأخذت بها أحكام مجلس الدولة في فرنسا إلى وقت قريب نسبيا. ولكننا حتى إذا أطلقنا على هذه الرابطة اسم (عقد من عقود القانون العام) نكون قد احتفظنا بلفظ العقد دون استفتاء جوهره

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

ومحتوياته فمن مميزات العقد أنه ينشئ ذاتيا، ولا يمكن المساس بشروطه إلا بموافقة الطرفين، وهو ما لا يستحق بالنسبة لمركز الموظف في علاقته بالإدارة[1].

الرأي الثالث: الموظف في مركز تنظيمي:

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

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

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

**المطلب الثاني: أخطاء الموظف العام.**

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكييفها الجزائي كما يأتي:

**أخطاء من الدرجة الأولى:**

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

**أخطاء من الدرجة الثانية:**

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

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

---

([1]) محمد يوسف المعداوي: مرجع سابق، ص 38.

([2]) محمد أنس قاسم: مرجع سابق، ص17.

2. الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 وهذا ما نصت عليه المادة 179.

**أخطاء من الدرجة الثالثة:**

الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1. تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
2. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأديته مهامه.
3. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأديته المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
4. إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية.
5. استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة[1].

وهذا ما نصت عليه المادة 180.

**أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة:**

إذا قام الموظف بما يأتي:

1. الاستفادة من امتيازات، من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معني مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
2. ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
3. التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شانها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
4. إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
5. تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
6. الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مربح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر، ألقو هذا ما نصت عليه المادة 181 من هذا القانون[1].

---

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

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

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

**المبحث الثاني: أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية:**

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

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

**المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض.**

**أولا: التعريف اللغوي:**

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

**ثانيا: التعريف الشرعي:**

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

---

([1]) المادة 181: نفس المرجع السابق، ص 16.

([2]) محمد الصغير بعي: مرجع سابق، ص 198.

**ثالثا: التعريف القانوني:**

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

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

**الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض:**

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

**أولا: دعوى التعويض الإداري دعوى قضائية.**

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

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

**ثانيا: دعوى التعويض الإداري ذاتية وشخصية.**

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية الشخصية على أساس أنها تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي ذاتي لرفعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية

---

([1]) ناجي رباب ، بوقطيطيش مروة: المسؤولية الإدارية (مذكرة مكملة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق) فرع القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009، ص73-74.

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

وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ومكاسب مادية أو معنوية شخصية وذاتية لتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرفعها وتعتبر دعوى التعويض كذلك لأنها تهاجم السلطات والجهات الإدارية صاحبة النشاط الإداري الضار، عكس دعوى الإلغاء.

**ثالثا: دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل:**

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

**الفرع الثالث: أنواع دعوى التعويض:**

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

ويتبين من النص أن القاضي يعين التعويض، والتعويض إما أن يكون تعويضا عينيا أو تعويض بمقابل، فالأصل في المسؤولية الإدارية عند تحقق الجزاءات يكون التعويض بمقابل سواء كان نقديا أو غير نقدي وفي الغالب يكون التعويض نقديا بحيث يستبعد التعويض العيني حتى لو كان ممكنا من الناحية العملية[2].

**أولا: التعريف العيني:**

---

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

([2]) ناجي رباب، بوقطيطيش مروة: مرجع سابق، ص 78-79.

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

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

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

**ثانيا: التعويض النقدي:**

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

**ثالثا: التعويض الأدبي:**

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

**المطلب الثاني: شروط رفع دعوى التعويض:**

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

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

**الفرع الأول: شرط وجود قرار إداري سابق.**

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

---

([1]) ناجي رباب، بوقطيطيش مروة: مرجع سابق، ص 79-80.

([2]) المادة 459 الفقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية.

**الفرع الثاني: ميعاد رفع دعوى التعويض.**

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

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

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

وهذا الرأي هو الرأي السديد وبه نأخذ ذلك إنه إما أن نرفع الدعوى ضد القرار الإداري قصد إبطاله أو دعوى تعويض عن عمل مادي[2].

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

أما في الحالة الثانية وبما أنه لا يوجد قرار إداري بل إننا أمام عمل مادي ضارا للإدارة فإن نص المادة 169 مكرر لا يمكن تطبيقه وبالتالي فغن دعوى التعويض لا ترتبط بميعاد ولقد أكد مجلس الدولة ذلك في عدة قرارات له وهكذا في القرار السابق الصادر

---

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

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

بتاريخ 10-2-2004 (قضية المجلس الشعبي لبلدية سعيدة ضد الأعضاء المستثمرة الفلحية)، تجده نص صراحة على عدم ارتباط دعوى التعويض بميعاد بقوله (حيث أن المستثمرة الفلاحية استفاد منها الأعضاء بموجب مقرر الوالي المؤرخ في 22-03-1988 وأنهم يشغلونها منذ 22-03-1988 وان كل من بلدية سعيدة وأولاد خالد قاما برمي الأوساخ على قارعة الأرضية التابعة للأعضاء المستثمرة الفلاحية وبما أن الأمر يتعلق بدعوى التعويض عن ضرر فإنه لا وجود لأجل رفع الدعوى).

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

حيث أن هذه الدعوى تشمل إذن النزاع الكامل وليس دعوى إبطال وبالتالي فلا تخضع لأي ميعاد، حيث أن قضاة مجلس قضاء بسكرة ترفضهم لهذه الدعوى شكلا اخطئوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق وبالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بقبول الدعوى شكلا"[1].

**الفرع الثالث: شرط الصفو والمصلحة.**

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

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

---

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

([2]) ناجي رباب، بوقطيطيش مروة: مرجع سابق، ص 95.

لقد قررت الفقرة الأولى من النصين السابقين أهم الشروط التي يجب أن تتوافر في رافع الدعوة أمام الجهات القضائية إذ بدونها لا يمكن بأي حال قبول دعواه وهذه الشروط هي:[1].

**أولا: الصفة**

ويقصد بها أن ترفع الدعوة من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه هذا بالنسبة للأفراد المدين أو المدعي التعويض، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة وللوظيفة الإدارية مثل الوزراء للدعوة القضائية التي ترفع من أو على الدولة أو الولاة بالنسبة للدعاوى التي ترفع على أو من الولايات أو الرؤساء البلديات بالنسبة للدعاوى التي ترفع من أو على البلديات أو المدراء العامون للمؤسسات العامة الغدارة بالنسبة للدعاوى القضائية التي ترفع من أو على المؤسسات العامة الإدارية وهذا ما نصت المادة 828 من ق-أ-م-أ[2].

**ثانيا: المصلحة**

إن شرط المصلحة يعتبر من أهم شروط الدعوى القضائية نظرا لمبدأ القائل بأنه "لا دعوى بدون مصلحة" وهكذا فإن المصلحة هي التي تبرر ممارسة الطعون القضائية وتقيد المدعي بالصفة القانونية للتقاضي.

**<u>المطلب الثالث: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض والفصل فيه.</u>**

تبدأ الإجراءات أمام القضاء الإداري تقديم عريضة دعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي محليا مكتوبة وموقع عليها من المدعي أو محاميه ويحتوي على جميع البيانات اللازمة، وملخص موجز عن وقائع الدعوى والأسس والأسانيد والطلبات كما تقدم عريضة الدعوى في نسخ تتعدد بعدد المدعي عليهم وبعد تقديمها إلى أمانة ضابط الغرفة الإدارية بالمجلس المختص محليا يسلم أمين الضبط لرافع الدعوى إيصالا بعد دفع الرسوم ويجل عريضة الدعوى أمين الضبط بسجل خاص ، وترقم وفقا لترتيبها من حيث تاريخ تسليمها مع بيان أسماء وعناوين الأطراف ورقم القضية وتاريخ الجلسة ويتم تبليغ المدعي

(1)القانون رقم 09/08/ المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

(2) عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 627.

عليه فورا بعريضة الدعوى ثم تأتي مراحل تحضير ملفا لدعوى والفصل فيه وسنتعرض هذه المراحل في ثلاث فروع[1].

**الفرع الأول: مرحلة إعداد ملف قضية دعوى التعويض للفصل فيه.**

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

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

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

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

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

وإذا ما تأكد من أن عملية الفصل في الدعوى أصبحت مؤكدة وواضحة وممكنة جاز لرئيس الغرفة الإدارية أن يقرر عدم إجراء عملية التحقيق ويحيل مباشرة ملف الدعوى للنيابة العامة لتقديم تقريرها في أجل شهر [2].

**ثالثا: في حالة وضوح عملية الفصل:**

---

([1]) رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 171.

([2]) بوالطين ياسمينة: مرجع سابق، ص 28.

تبدأ إجراءات التحقيق المقررة في المادة 170 مكرر وفي المواد من 121 إلى 134 من القانون الإجراءات المدنية وكذا المواد من 43 إلى نهاية المادة 80 من نفس القانون.
وتنطلق هذه العملية بعد صدور الأمر بإجراءات التحقيق ويقوم أمين الضبط بتحرير محضر كافة مراحل ونتائج التحقيق.

**رابعا: بعد مراقبة النيابة العامة لكافة إجراءات التحقيق.**

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

**الفرع الثاني: مرحلة المرافعة والمحاكمة.**

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

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

([1]) بوالطين ياسمينة، مرجع سابق، ص 27-28.

**الفرع الثالث: سلطة القاضي الإداري في تقييم الضرر القابل للتعويض.**

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

أولا: عناصر تقييم الضرر:

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

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

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

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

**ثانيا: تاريخ تقييم الضرر.**

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

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

(1)بولطين ياسمينة: مرجع سابق، ص 28-29.

للضرر بالزيادة رغم أنه لم يتغير داخليا فهو الذي يدفع المشرع إلى زيادة مقدار التعويض حتى يكون مساوي للضرر وكافيا لجبره.

وفي حالة استئناف قرار الغرفة الإدارية الابتدائي أمام مجلس الدولة يستطيع مجلس الدولة أن يعيد النظر في مبلغ التعويض إذا لاحظ أن تقييم قضاة الدرجة الأولى غير صحيح[1]. ب

([1])بولطين ياسمينة: مرجع سابق، ص 29..

# خاتمة

على ضوء ما بحثنا نستنتج أن موضوع المسؤولية الإدارية على أخطاء الموظف يحضا بأهمية بالغة لا تقل عن غيرها من مواضيع المنازعات الإدارية.

وذلك لارتباطه بنشاط الدولة وأعمال موظفيها ونتيجة لحدوث أضرار للأفراد من جراء تصرفات الإدارة العامة وأعمالها الضارة.

ولقد تم الاعتراف بهذه المسؤولية في مختلف الأنظمة القانونية كالنظام الفرنسي و النظام الأنجلوساكسوني وكذلك في النظام في الشريعة الإسلامية والنظام الجزائري.

ونستنتج كذلك أن المسؤولية الغدارية تقوم على أساسين:

- المسؤولية على أساس الخطأ تقوم عندما يكون الخطأ مرفقي، وهو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق نتيجة سوء سير المرفق أو التباطئ في تقديم الخدمة أو عدم القيام بها نهائيا، أما الخطأ الشخصي يترتب على الموظف المسؤولية الشخصية، ويعتبر الأخذ بنظرية المسؤولية الإدارية خطوة إيجابية نحو الأمام لفتح الاجتهاد في القضاء الإداري لا سيما أن أغلب التشريعات تعترف وتقر بالمسؤولية الإدارية على الأخطاء.
- والأساس الثاني وهو المسؤولية الإدارية بدون خطأ أي على أساس المخاطر هي نظرية قضائية فكان لمجلس الدولة الفضل في إرساء معظم مبادئها فتطبق هذه النظرية على كل نشاط يشكل خطر بالأفراد ويهدد بوقوع أضرار تصيبهم.

وكما أن الاعتراف بهذه النظرية يفتح المجال أمام الأفراد لمطالبة الدولة والغدارة العامة بالتعويض على الأضرار الناجمة من أعمالها كما تفتح المجال لتحديد الجهة القضائية المختصة في الفصل في النزاع.

وفي الأخير نستنتج أن المشرع الجزائري نظم أحكام مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها وذلك حتى تتمكن الإدارة والموظف من أداء المهام الموكلة إليهم على أكمل وجه وبدون تفريط وهدر لحقوق الأفراد.

**I. القوانين:**

1-القانون رقم09/08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لــ 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد:21، بتاريخ 17 ربيع الثاني 1429 هــ الموافق لــ 23 أبريل 2008.

2-القانون 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد: 46، (16 يوليو 2006).

**II. القوانين العضوية:**

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

2-الأوامر:

- الامر رقم 58/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لــ 26 سبتمبر سنة 1975 الذي يتعلق بالقانون المدني المعدل والمتمم.

3-الكتب:

- احمد محيو: المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003م.
- أعاد علي حمود قيسي: القضاء الإداري وقضاء المظالم، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1999م.
- رشيد خلوفي: قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994م.
- سعاد الشرقاوي: المسؤولية الإدارية، ط3، دار المعارف، مصر، 1973م.
- سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري "قضاء التعويض وطرق في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، مصر، 1996م.

- شريف أحمد الطباخ: التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط1، دار الفكر الجامعي، 2006م.
- عمار عوابدي: الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989م.
- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري "نظرية الدعوى الإدارية"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005م.
- عمار عوابدي: نظرية المسؤولية الإدارية "دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة" ، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007م.
- لحسين بن شيخ آث ملويا: دروس في المسؤولية الإدارية، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007م.
- لحسين بن شيخ آث ملويا: دروس المسؤولية الإدارية بدون الخطأ، ط2، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007م.
- محمد أنس قاسم: مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989م.
- أحمد عاطف إلينا: الوسيط في القضاء الإداري، بدون طبعة، دار الفكر العربي، بدون سنة نشر.
- محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005م.
- محمد يوسف المعداوي: دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988م.

4-المذكرات:

- بن حسن سليمة، عبيدة الله زهيرة: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ (مذكرة لنيل شهادة ليسانس حقوق)، تخصص إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009م.
- بوالطين ياسمينة: التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية والشخصية في القضاء الإداري (مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء)، الجزائر، 2005-2006م.
- بوراس ياسمينة، حامي نجاة: المسؤولية الإدارية (مذكرة تخرج للمدرسة العليا للقضاء) ، مجلس قضاء بجاية، الدفعة الثالثة عشر، 2004-2005م.
- عبيدة ياسمينة، خرار نسيمة: دعوى التعويض وأحكامها في المسؤولية الإدارية (مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2002-2003.
- ناجي رباب، بوقطيطيش مروة: المسؤولية الإدارية (مذكرة لنيل شهادة الليسانس في الحقوق)، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2008-2009.

5-الموسوعات:

- ياسين عمر يوسف، معوض عبد التواب: موسوعة القضاء الإداري في مصر والسودان، 2003م.

6-المحاضرات:

- سلامي عمور: محاضرات في القانون الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة الحقوق، السنة الثانية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002-2003م.

- محمد أنس قاسم: مذكرات في الوظيفة العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989م.

العناوين الصفحة

مقدمة.....1-3

**الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية**

**المبحث الأول:** مفهوم المسؤولية.....5-18

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية.....5

المطلب الثاني: مراحل المسؤولية الإدارية.....7

المطلب الثالث: خصائص المسؤولية الإدارية.....12

**المبحث الثاني:** التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية.....19-30

المطلب الأول: المسؤولية الإدارة في النظام الفرنسي.....19

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني.....21

المطلب الثالث: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري.....23

***الفصل الثاني: الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية**

**المبحث الأول:** مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ.....32-51

المطلب الأول: مفهوم الخطأ.....33

المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على أساس الخطأ الشخصي.....36

المطلب الثالث: مفهوم الخطأ المرفقي.....41

المطلب الرابع: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.....46

**المبحث الثاني:** مسؤولية السلطة الإدارية على أساس المخاطر.....52-62

المطلب الأول: أسس المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية وخصائصها..52

المطلب الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية على الأشغال العمومية.....54

المطلب الثالث: مسؤولية السلطة الإدارية بسبب بعض المرافق العامة والنشاطات العمومية.....57

المطلب الرابع: حالات تطبيق المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية بموظفيها..57

***الفصل الثالث: أخطاء الموظف العام**

**المبحث الأول:** مفهوم الموظف العام وأخطائه.....64-69

المطلب الأول: تعريف الموظف العام.....64

المطلب الثاني: أخطاء الموظف العام.....67

**المبحث الثاني:** أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.....69-80

المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض.....69

المطلب الثاني: شروط رفع دعوى التعويض.....73

المطلب الثالث: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض والفصل فيها.....76

خاتمة.....81-83

قائمة المراجع.....84-87

# الملـــخـــص

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

وعليه لا يمكن تصور قيام المسؤولية الإدارية دون أن يكون القانون الإداري في حالة نشيطة ومتحركة، ولعل هذا ما سنتطرق له بالتفصيل في بحثنا هذا، كما سنحاول الإجابة على الإشكالية التالية:

- هل تتحمل الإدارة أخطاء موظفيها؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول، بدأناها بماهية المسؤولية الإدارية وذلك في الفصل الأول والذي يتكون من مبحثين تطرقنا في البحث الأول إلى تعريف المسؤولية الإدارية وبيان خصائصها، وفي المبحث الثاني قمنا بدراسة نشأة وتطور المسؤولية الإدارية.

أما في الفصل الثاني تناولنا الأعمال المولدة لمسؤولية السلطة الإدارية وهو بدوره تم تقسيمه إلى مبحثين جاء في المبحث الأول مسؤولية السلطة على أساس الخطأ والمبحث الثاني تناولنا فيه مسؤولية السلطة الإدارية على أساس المخاطر.

وفي الأخير تطرقنا من الفصل الثالث على أخطاء الموظف العام، والذي يتكون من مبحثين ، كان في البحث الأول مفهوم الموظف في العام أما المبحث الثاني تناولنا فيه أحكام دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية.

# شكر وعرفان

أتقدم بخالص الشكر والعرفان بالجميل للأستاذ المشرف "نصرالدين عاشور" على مجهوداته ومساعدته لي طوال