الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. الطاهر مولاي – سعيدة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

المسؤولية الإدارية عن الخطأ الشخصي للموظف العام

مذكرة لنيل شـــهادة اليسـانس

التخصص: قانون عام

من إعداد الطالب:

مغلي أسامة

سلطاني عبد القادر

تحت إشراف الأستاذ:

أ-رقراقي محمد زكرياء

دفعة 2016/2013

الملخص

يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورَسم في رتبة في السلم الإداري، و هو ما نصت عليه المادة الرابعة من القانون 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيف العمومي، حيث أن الموظف العمومي تربطه علاقة تنظيمية لائحية بالإدارة العمومية إذ يخضع لقواعد القانونية تنظم حقوقه وواجباته و المسؤوليات المترتبة التي تقع على عاتقه عند القيام بالأخطاء الشخصية.

وقد عرفت المسؤولية على أنها: الحالة القانونية التي يلتزم فيها الموظف العمومي بدفع التعويض عن الضرر الذي يسببه للغير بفعل أعماله و ذلك على أساس الخطأ الشخصي و الذي يرتب أحد أنواع هذه المسؤوليات، إما مسؤولية مدنية أو جزائية أو تأديبية أو إدارية.

إن قيام المسؤولية الشخصية للموظف إلى جانب المسؤولية الإدارية و ما يترتب عن ذلك من تصنيف نوعين من القواعد القانونية، فالأول يجد مصدره في قواعد المسؤولية المدنية و التقصيرية كما ينظمها القانون المدني، أما الثاني فهي تلك المقررة في أحكام القانون الإداري، و على رغم الاختلاف مصدر كل منهما إلا أن تطبيقهما معا يتسم بالتكامل.

و قد استقر الأمر على مبدأ مساءلة الموظف طبقا لأحكام المسؤولية المقيدة بالخطأ، لأن قواعد القانون المدني تلزمه بتعويض الضرر الناجم من أي قدر من الخطأ بصرف النظر عن نوعه ما دام ثبتت في جانبه مرتبة أضرار بالغير كما تلزم جهة عمله باعتبارها متبوعة، و لكن يجوز لها الرجوع على الموظف بكل ما دفعته للمضرور من تعويض، و بالتالي يتحمل الموظف كامل التعويض باعتبار أن مسؤولية المتبوع مسؤولية احتياطية تقررت لمصلحة المضرور، و بالتالي يتحمل الموظف عبء التعويض عن الأضرار المترتبة عن أخطائه الشخصية، في حين تتحمل الإدارة أو الجهة الحكومية تعويض الأضرار عن الأخطاء المرفقية على الرغم من أن الخطأ في الحالتين هو خطأ صادر من الموظف لكنه ينسب للموظف كونه يعد خطأ شخصيا، أما الحالة الثانية فعلى الرغم من أن الموظف العمومي قام بارتكابه ماديا، فإنه قام به بمناسبة

كونه موظفا يؤدي واجباته الوظيفية، و في حالة اجتماع الخطئين معا في احداث الضرر فإن المسؤولية تنقسم بين الموظف و جهة عمله حسب نسبة إسهام كل منهما في إحداث الضرر، و هو ما يعتبر ضمانة للموظف العمومي تقررها أحكام القانون الإداري.

قائـمة المختصرات

باللغة العربية:

ص: صفحة.

ط: طبعة

د .ط: دون طبعة.

ج . ر: الجريدة الرسمية.

ق .م .ج: القانون المدني الجزائري.

المقدمة:

إن اتساع مجالات السلطة العامة و تدخل الدولة في ميادين مختلفة لتسيير الجهاز الإداري وإشباع الحاجات العامة للجمهور، جعل مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها من بين المبادئ المسلم بها في الوقت الحاضر، بعدما كان في السابق يعد من المبادئ المقدسة و المواضيع المحظورة التي لا يجوز للقاضي أن يتعرض لها بأي شكل من الأشكال، و ساد معه الاعتقاد بأن الدولة لا تخطئ و التي ترجع أساسا إلى فكرة السيادة، كما أن للدولة إرادة تسمو على الأفراد، و بالتالي لا يمكن مساءلتها لأن من خصائص السيادة أن تلزم الدولة جميع الأفراد بالتعويض دون أن تلزم نفسها هي، و إذا حدث و أن قامت الدولة بالتعويض فإن ذلك لا يكون إلا على سبيل التسامح و التبرع و بالتالي وقفت فكرة السيادة عقبة في سبيل الاعتراف للأفراد المضرورين بحقهم طلب التعويض.

إلا أنه و في أواخر القرن التاسع عشر، تم و لأول مرة بإقرار مبدأ مسؤولية الدولة و الإدارة العامة عن أعمالها المادية سواء المشروعة أو غير مشروعة و التي تسببت بإحداث أضرار للغير، و يرجع الفضل في ذلك إلى موقف مجلس الدولة الفرنسي في الحكم الشهير الذي أصدرته محكمة التنازع في قضية BLANCO سنة 1873، أن مسؤولية الدولة و الإدارة ليست عامة و لا مطلقة و لها قواعدها الخاصة التي تختلف باحتياجات المرفق و ضرورة التوفيق بين حقوق الدولة و حقوق الإفراد.

فإذا حاولنا إيجاد تعريف عام للمسؤولية، فإننا نجدها من الناحية اللغوية أنه يقصد بكلمة المسؤولية قيام شخص ما بأفعال أو تصرفات يكون مسؤولا عن نتائجها. أما من الناحية الاصطلاحية فإن المسؤولية هي تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تدخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشرة بفعل القوانين الطبيعية أو البيولوجية

أو القوانين الاجتماعية إلى شخص آخر ينظر اليه أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء.

و المسؤولية عامة يختلف مفهومها باختلاف المجال التي تدرس فيه، فإذا كانت المسؤولية الأدبية تنتج عن مخالفة واجب أدبي (لا ينص عليه القانون). فإن المسؤولية القانونية تنتج – على عكس ذلك –عن مخالفة التزام قانوني، كما نجد المادة 124 من (ق . م . ج) تأتي بقاعدة عامة، بحيث تنص على أنه:" كل عمل أيَا كان يرتكبه المرء و يسبب ضررا للغير، يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض."

فنجد المسؤولية المدنية في القانون المدني، و المسؤولية الجنائية في القانون الجنائي، و المسؤولية الدستورية في القانون الدستوري و المسؤولية الدولية في القانون الدولي العام ..الخ، أما في القانون الإداري نجد المسؤولية الإدارية، و هي ما يهما في بحثنا هذا، و تترتب هذه الأخيرة في حالة قيام الإدارة العامة عن طريق موظفيها بأعمال سببت ضررا للغير.

و يقصد بالمسؤولية الإدارية مسؤولية الدولة و الإدارة العامة بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير نتيجة أعمالها المادية سواء المشروعة أو غير المشروعة. كما تعتبر نوع من أنواع المسؤولية القانونية.

كما نجد أن موضوع الوظيفة العامة مرتبط بوجود أي مجتمع منظم، بمعنى أوضح وجود حكام و محكومين. بحيث أصبح الأفراد يقومون بأعمال و مهام في خدمة المرافق العمومية و الدولة، ويحكمهم حينها نظام قانوني يراعي فيه الموظف لعمله و الاهتمام بمشاكله و مستقبله الوظيفي. فالموظف أيَا كانت رتبته في السلم الإداري وجب عليه الامتثال للأوامر التي تصدرها السلطة السلمية على وجه مشروع.

إلا أنه بالرغم من توفر جانب من الصرامة في أداء المهام الوظيفية يقوم الموظفون العموميون باختلالات تمس الوظيفة العامة، من حيث عدم القيام بالواجبات التي تتطلبها الوظيفة التي تؤدي إلى عرقلة انتظام سير المرفق العام.

و من هنا كان لابد من تطبيق الجزاء من طرف السلطة المختصة على الموظف المخل بواجباته متى أثبتت مسؤوليته، مما ينجم عنه بما يعرف بالخطأ الشخصي للموظف العام.

و انطلاقا من هذا تولدت لدينا فكرة البحث في مجال المسؤولية الإدارية عن الخطأ الشخصي للموظف العام، و من أسباب اختيارنا لهذا الموضوع هو لسببين:

– أولهما موضوعي: لأن مواضيع القانون الإداري في تطور مستمر و تلك من ميزاته، كما أن المسؤولية الإدارية يعد نظام يكفل الحماية القانونية و القضائية للأفراد.

– أما السبب الثاني فهو ذاتي: ذلك لأننا نميل إلى موضوعات المرتبطة بالقانون الإداري.

ثم إن موضوع المسؤولية الإدارية يكتسي أهمية بالغة و ذلك من الناحية النظرية العلمية، فأغلب إشكالات و المسائل التي أثارت جدلا فقهيا في مواضيع القانون الإداري، كانت تدور حول مسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها.

و قد اتبعنا خلال تناولنا لهذا البحث المنهج التاريخي و ذلك بتتبع مراحل نشأة المسؤولية الإدارية و تطورها عبر مختلف الأنظمة التي تتبناها الدول. كما استعملنا المنهج الوصفي التحليلي لدراسة موضوع المسؤولية الإدارية من خلال تبيان مفهومها و كذا خصائصها و شروطها – أركانها – و كذا تعرضنا إلى دراسة الموظف العام من ناحية الخطأ الشخصي بحيث تطرقنا إلى دراسة أصناف الخطأ الشخصي و كذا الجهة القضائية المختصة و إجراءات التقاضي في مثل هذه المنازعات.

أما من ناحية الصعوبات التي واجهتنا فقد واجهنا صعوبة في ضبط الخطة و قد حاولنا قدر المستطاع ضبطها بما يكفل خدمة الموضوع و إثراءه بشتى الوسائل المتاحة للإلمام به.

أما من ناحية الهدف من هذا البحث هو إثراء المكتبة العربية بوجه عام و المكتبة الجزائرية بوجه خاص لقلة الدراسات المتخصصة في هذا المجال و لهذا يستحق الدراسة و الاهتمام من طرف الباحثين في مجال القانون الإداري.

و عليه نطرح التساؤل التالي:

فيما تتمثل المسؤولية الإدارية عن الخطأ الشخصي للموظف العام؟

و التي تتفرع عنها الإشكاليات التالية:

- متى يرتب أو يعقد الخطأ الشخصي للموظف المسؤولية الإدارية؟
- كيف ظهر مبدأ المسؤولية؟ و كيف تطور؟ وما هي أهم خصائصه؟
- ماذا نقصد بالخطأ الشخصي للموظف العام؟ و ما هي أصنافه؟ و ما هي الإجراءات المتبعة للتقاضي في هذه الحالة؟

و للإجابة عن هذه التساؤلات، ارتأينا اعتماد الخطة أدناه:

خطة البحث

مقدمة

- الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية.
  - ❖ المبحث الأول نشأة المسؤولية الإدارية.
  - ➢ المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي.
    - الفرع الأول: قبل الثورة الفرنسية.
    - الفرع الثاني: بعد الثورة الفرنسية.
  - ➢ المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني.
    - الفرع الأول: في انجلترا.
    - الفرع الثاني: في أمريكا.
  - ➢ المطلب الثالث: المسؤولية الإدارية في الجزائر.
    - الفرع الأول: قبل الاحتلال الفرنسي.
    - الفرع الثاني: أثناء الاحتلال الفرنسي.
    - الفرع الثالث: بعد الاحتلال الفرنسي.
  - ❖ المبحث الثاني: مفهوم المسؤولية الإدارية.
  - ➢ المطلب الأول تعريف المسؤولية الإدارية.
  - ➢ المطلب الثاني خصائص المسؤولية الإدارية.
    - الفرع الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.
    - الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة.
    - الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل و خاص بها.
    - الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية حديثة النشأة و التطور.
  - ➢ المطلب الثالث: أركان المسؤولية الإدارية.

الفرع الأول: ركن الخطأ

الفرع الثاني: ركن الضرر.

الفرع الثالث: ركن العلاقة السببية.

الفصل الثاني: ماهية الخطأ الشخصي للموظف العام.

❖ المبحث الأول: مفهوم الموظف العام.

➢ المطلب الأول: تعريف الخطأ الشخصي للموظف العام.

➢ المطلب الثاني: معايير التفرقة بين أخطاء الموظف العام.

الفرع الأول: في الفقه.

الفرع الثاني: في التشريع.

الفرع الثالث: في القضاء.

➢ المطلب الثالث: اقتران الخطأ الشخصي بحالات أخرى.

الفرع الأول: اقتران الخطأ الشخصي بالخطأ الجزائي.

الفرع الثاني: اقتران الخطأ الشخصي بتجاوز السلطة.

الفرع الثالث: اقتران الخطأ الشخصي بأوامر الرئيس.

❖ المبحث الثاني: الأخطاء الشخصية و المسائل القضائية.

➢ المطلب الأول: تصنيف الأخطاء الشخصية.

الفرع الأول: أخطاء مرتكبة خارج الخدمة و لا علاقة لها بالخدمة.

الفرع الثاني: أخطاء غير متعلقة بالخدمة.

الفرع الثالث: أخطاء مرتكبة في إطار الخدمة و المنفصل عنها.

➢ المطلب الثاني: المسائل القضائية و الإدارية.

الفرع الأول: إجراءات التحقيق و التقاضي.

الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة.

الخاتمة.

الفصل الأول

ماهية المسؤولية الإدارية

الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية:

سنتطرق في هذا الفصل إلى دراسة كيفية نشأة مبدأ مسؤولية الدولة و الإدارة العامة بصورة عامة، والتعرض لبعض الأمثلة و التطبيقات في القانون المقارن التي تبين كيفية نشأة و تطور مبدأ المسؤولية الإدارية، ثم بعد ذلك سنتطرق إلى مفهوم المسؤولية الإدارية من خلال التعريف بها و ذكر خصائصها و كذا الأركان التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية. و قد اعتمدنا لهذه الدراسة الخطة الآتية:

- ❖ المبحث الأول: نشأة المسؤولية الإدارية.
- ❖ المبحث الثاني: مفهوم المسؤولية الإدارية.

المبحث الأول: نشأة و تطور المسؤولية الإدارية

لقد كانت الدولة القديمة عبارة عن دولة مستبدة و اضطهاديه آمرة و ناهية فقط. الأمر الذي أدى إلى ظهور مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن الأعمال التي تقوم بها، فكانت كل مظاهر الظلم والاستبداد و التعسف و الاعتداء على الحقوق و الحريات للأفراد، و كان الظلم لا يخضع لمبدأ الشرعية و لا للمشروعية و رقابة القضاء. بناءً على أن الدولة غير ملزمة بالخضوع إلى القانون كما لا يجوز مقاضاتها عن أعمالها لأنها تتمتع بالسيادة التي تتناقض مع مبدأ المسؤولية، و هذا ما نادى به الفقيه " ليون دوجي " كما أن السيادة مغزاها هو السيطرة على الجميع بدون تعويض.[1]

و مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها ووظائفها المختلفة لم يظهر إلا حديثا، و كان ذلك في نهاية القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين و ما زال يتطور و يكتمل في بناءه القانوني و الفني، أين ظهر بصورة تدريجية على أنقاض مبدأ عدم مسؤولية الدولة الذي ساد قديما و طويلا.

و سنتعرض إلى دراسة هذا المبحث من خلال مختلف الأنظمة التي تتبناها الدول في العالم، وذلك على النحو التالي:

[1] صالحي عبد الفتاح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012م، ص 14.

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي :

تعتبر فرنسا الدولة الأم للدول ذات النظام الإداري ذلك أنها أول دولة نشأ فيها القانون الإداري إلى جانب القانون المدني، و قضاء إداري إلى جانب قضاء العادي. و ترجع نشأة القانون الإداري في فرنسا إلى عهد الثورة الفرنسية، حيث تكونت مبادئه خلال القرن التاسع عشر بفضل ما وضعه مجلس الدولة من أحكام و مبادئ و ما استحدثه فقهاء القانون الإداري من نظريات.

الفرع الأول: عدم مسؤولية الإدارة:

في سنة 1790 صدر قانون 16-14 متضمن النص في مادته 13 على أن الوظائف القضائية مستقلة و تظل دائما متميزة عن الوظائف الإدارية و ليس للقضاة أن يعرقلوا بأية صورة كانت أعمال الهيئات الإدارية أو يستدعوا رجال الإدارة للمثول أمام القضاة لمقاضاتهم بسبب قيامهم بأداء وظائفهم.[1] فمثلا إذا تم مقاضاة الإدارة حول نزع الملكية من أجل المصلحة العامة، فإن ذلك يؤدي حتما إلى تعطيل المشاريع التي تم من أجلها نزع العقار من مالكه. و على هذا الأساس صدر في السنة السادسة للثورة قانون يمنح المحاكم صراحة من التعرض لأعمال الإدارة أيَا كان نوعها، و كان طبيعيا أن يؤدي هذا الوضع إلى أن تتولى الإدارة ذاتيا أمر الفصل في الخصومات التي تنشأ بينها و بين الأفراد.

و فعلا صدر قانون بتاريخ 06 سبتمبر 1970 متضمنا النص على أن يختص حكام الأقاليم بالفصل في القضايا التي تكون الإدارة المحلية طرفا فيها. إلا أنه تبين أن قيام الإدارة في الفصل في المنازعات التي تكون طرفا فيها لا يتفق و مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أنه إذا كان لا يجوز للسلطة القضائية أن تفصل في القضايا الإدارية فليس للسلطة الإدارية كذلك أن تفصل في هذا النوع من المنازعات طالما أنها منازعات ذات طبيعة قضائية الأمر الذي استدعى فصل الإدارة العاملة عن

[1] جيلالي لويزة و تومي خالدية، المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعو ابن خلدون تيارت، 2014-2015. ص 17.

الإدارة القاضـــــية، و أمـــــام هـــــذا الموقـــــف أدرجـــــت بعـــــض التعـــــديلات و إصلاحات لنظام الإدارة القاضية ابتداءً من السنة الثامنة.

الفرع الثاني: مسؤولية الإدارة:

بدأت فرنسا في تطبيق مبدأ مسؤولية الإدارة على أساس التفرقة بين نوعين من أعمال الدولة: أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين. و أعمال مستمدة من السلطة العامة و هي الأعمال التي تظهر فيها الدولة كسلطة آمرة، و هذا ما أدى إلى توسع نطاق المسؤولية الإدارية.

و في منتصف القرن التاسع عشر أخذت المحاكم الإدارية الفرنسية بمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها التي تسبب ضررا للغير من الأفراد أثناء قيامهم بأعمالهم الوظيفية.[1] و قد مرَ قبول مسؤولية الإدارة بـ :

أولا: التعويضات المنصوص عليها في القانون:

قانون "بلو نيوز" يكرس بصورة عارضة مشكلة التعويض في حالة الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة.

و نصت المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و الموافق لسنة 1789 تمنح الاختصاص لمجالس المحافظات الشكاوى المقدمة ضد المتعهدين للأشغال العامة، كما يضبط كيفيات التعويض. و يضع الأسس التي ستنمو عليها ما بعد المسؤولية بفعل الأشغال العامة.

و المادة 545 من القانون المدني الفرنسي التي تم المصادقة عليها في قانون 08-03-1810 التي تتضمن إجراءات نزع الملكية و تحديد مقدار التعويض. فالأضرار الناجمة عن الأشغال

[1] عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر،2004،ص47.

العامة و نزع الملكية من أجل المنفعة العامة هما الوضعان اللذان أصبح فيهما التعويض منصوصا عليه قانونا.[1]

ثانيا: التكريس القضائي للمسؤولية الإدارية:

اعتدت المحاكم القضائية بأن نشاط الدولة عندما يسبب ضررا فهي صاحبة الاختصاص في النظر بتطبيق قواعد القانون المدني، إلا أن مجلس الدولة اعترض على هذا الموقف و طالب باختصاصه مرتكزا على قاعدة الدولة المدنية "كل دين على الدولة يسوى إداريا".

بحيث كانت وظيفة مجلس الدولة باعتباره هيئة استشارية ينظر و يفحص في الطعون والتظلمات التي يرفعها الأشخاص ضد الأعمال الإدارية الغير مشروعة التي تضر بمصالحهم، لكن مجلس الدولة لم يكن سوى هيئة استشارية لا يملك السلطة القضائية النهائية الباتة في النزاع، فسلطة القضاء كانت محجوزة لرئيس الدولة، فالتطور الذي حصل هنا كان نوعا من التعديل و الإصلاح الشكلي لنظام الإدارة القاضية. و استبدلت مرحلة الإدارة القاضية بصدور قانون 24-05-1872 الذي قرر رسميا سلطة القضاء البات و النهائي لمجلس الدولة الفرنسي، و أصبح جهة قضائية مستقلة عن الإدارة العاملة بالفصل و البت بشكل نهائي في المنازعات المرفوعة أمامه حسب المادة 09 من قانون 24-05-1872.[2]

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني:

إن النظام الأنجلوسكسوني يقوم أساسا على اختصاص السلطة القضائية ممثلة في محاكمها على اختلاف أنواعها و درجاتها بالفصل في جميع أنواع المنازعات سواء تلك التي تنشأ

---

[1] جيلالي لويزة و تومي خالدية، المرجع السابق، ص 19.

[2] المادة 09 من قانون 24-05-1872، التي تنص على:" يختص مجلس الدولة بالشكل البات و السيادي في الطعون مواد المنازعات الإدارية و في طلبات الإلغاء لتجاوز السلطة".

بين الأشخاص و بعضهم البعض أو بين الأشخاص المعنوية العامة أو تلك التي تنشأ بين هذه الطائفة الأخيرة.[1]

و نجد بأن كل من انجلترا و الولايات المتحد الأمريكية خير نموذجين لنظام القضاء الموحد.

الفرع الأول: في انجلترا:

كانت بريطانيا تعتنق مبدأ عدم مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها بناءً على عدة مبررات منها القاعدة الدستورية التاريخية القائلة: « أن الملك لا يخطأ» the King Can do no wrong حيث مزجوا بين شخص الملك و الدولة و بالتالي فهو لا يسأل عن أعماله الغير مشروعة فالدولة لا تسأل. و امتدت تلك الحماية و الحصانة إلى موظفي الدولة فلا يسألون حتى في ذمتهم الخاصة.

و بعدما ساد مبدأ سيادة القانون و لتحقيق هذا المبدأ تم إسناد مهمة الفصل في جميع المنازعات للقضاء العادي، أي المساواة بين الشخص العادي و الإدارة.

أما القاضي الإنجليزي فسلطته في الحكم لم تكن مطلقة و إنما يرد عليها استثناءات تمثلت في عدم مسؤولية التاج.

و قد حاول الفقه و القضاء الإنجليزي إلى التخفيف و التلطيف من حدة و قسوة مبدأ عدم مسؤولية الإدارة ، فقرر في بداية الأمر مسؤولية الموظف الشخصية استنادا إلى السند و المبرر الذي قدمه الفقه في تكييفه لطبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة، و أصبح ذلك القانون ساري المفعول و هو قانون الإجراءات الملكية لسنة 1974م. وفق شروط ثلاثة:

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

[1] جيلالي لويزة و تومي خالدية، المرجع السابق، ص 13.

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

ت- ضرورة تحقق الضرر المطالب بالتعويض.[1]

الفرع الثاني: في أمريكا:

كانت المحاكم الأمريكية تأخذ و تطبق في بادئ الأمر مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها الضارة على أساس القاعدة الإنجليزية " إن الملك لا يخطأ". إلا أن تطبيق هذه القاعدة في الولايات المتحدة الأمريكية أدى إلى نتائج غير منطقية، ذلك لأنه إذا كان التاج في انجلترا مصدر جميع السلطات، فإن السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية هو الشعب الأمريكي. و قد اعترف القانون الأمريكي بعد الاستقلال بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها، إلا أن هذه المسؤولية لا يمكن تمريرها بحكم السلطة التي بمقدورها إلزام الإدارة بدفع مبلغ ما كتعويض عن أخطاءها، إلا و هي سلطة شرعية.[2]

المطلب الثالث: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري:

سوف تتم دراستنا لهذا المطلب من خلال الفترات الزمنية التي مرَ بها تاريخ الجزائر و هي ثلاث مراحل:

- المرحلة الأولى: قبل الاحتلال الفرنسي.
- المرحلة الثانية: أثناء الاحتلال الفرنسي.
- المرحلة الثالثة: بعد الاحتلال(استرجاع السيادة الوطنية).

[1] فريد بن مشيش، المسؤولية الإدارية عن أخطاء الموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013-2014، ص 22.

[2] جيلالي لويزة و تومي خالدية، المرجع السابق، ص 17.

الفرع الأول: قبل الاحتلال الفرنسي:

إن أي دراسة في تاريخ الجزائر القانوني قبل الاحتلال لابد أن تنصب أولا بدراسة النظام القانوني الإسلامي الذي كان معتنقا و مطبقا في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي للجزائر إلى جانب الأعراف و العادات الوطنية التي أثرت فيها هي الأخرى أحكام و قواعد الشريعة الإسلامية حيث امتزجت بها و أصبحت مع التطور تشكل جل عناصرها.[1]

و في هذا النطاق توجد في الشريعة قواعد قانونية عامة تقرر دفع الأضرار عن الرعية مهما كان مصدر هذا الضرر، و ذلك طبقا للحديث الشريف «لا ضرر ولا ضرار في الإسلام». وكذا القاعدة الإسلامية العامة التي تفيد أن: ﴿ الضرر يزال و الظلم يرفع و لو كان من الوالي أو الخليفة﴾.[2]

الفرع الثاني: أثناء الاحتلال الفرنسي:

إذا كانت الدولة بمفهومها الحركي الديناميكي هي امتداد إلى المستقبل فإن القانون بصفة خاصة و العدالة بصفة عامة هي خطتها ووسيلتها كوظيفة سياسية و قانونية لممارسة مظاهر سيادتها و تحقيق أهدافها و أغراضها في إطار قالب فكرة الصالح العام للأمة.

لقد امتد تطبيق النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها في الجزائر، إذ طبقت نفس القواعد الموضوعية و الشكلية و لاسيما المتعلقة بأسس مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال

---

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 49.

[2] لعشب محفوظ، المسؤولية الإدارية في القانون الجزائري، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر،1994. ص 30.

موظفيها، و مرت بنفس التطورات التي شهدها القضاء الإداري الفرنسي، كما أقيمت جهات قضائية إدارية خاصة للنظر و الفصل في القضايا و الدعاوى الإدارية و من بينها المنازعات الخاصة بمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها. إذ أنشأت محاكم القضاء الإداري الثلاث و هي محكمة الجزائر- وهران- قسنطينة بموجب المرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر 1953، وذلك بعد إلغاء مجالس العمالات التي كانت قائمة إلى جانب مجلس الدولة الفرنسي.[1]غير أن الاحتلال الفرنسي كان يهدف إلى تحقيق العدل و المصالحة على حساب سيادة الدولة الجزائرية، و كان طبيعيا أن ينهدم مبدأ تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة بالنسبة للجزائريين و إن تتعارض النظرية الفرنسية لمسؤولية الدولة مع تطبيقها في الجزائر.[2]

الفرع الثالث: بعد الاحتلال الفرنسي:

بعد استعادت السيادة الوطنية التي أصبحت ملك للشعب الجزائري و إقرار تجسيد مبادئ الثورة " من الشعب و إلى الشعب" و العدالة الاشتراكية الشعبية في المواثيق و القوانين الأساسية الوطنية التأكيد على ضرورة كفالة حماية حقوق الأشخاص الأساسية و حرياتهم عن طريق القوانين ومرفق العدالة، من كل إكراه أو اعتداء أو تعسف من جانب السلطة العامة في الدولة.[3]

لقد اعتمدت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ حماية المجتمع و الفرد من خلال تنظيم العدالة لتكون أداة دفاع عن المصالح الإدارية و الأفراد على حد شواء، و لتكون وسيلة توعية من أجل تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة. فقد حقق هذا المبدأ توسعا كبيرا في كيفية متابعة أخطاء

[1] جيلالي لويزة و تومي خالدية، المرجع السابق، ص 22.

[2] لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص 31.

[3] فريد بن مشيش، المرجع السابق، ص32.

الإدارة حسب اختصاصها، كما كان الحق لكل مرفق في رفع دعاوى على المتسببين في الأضرار ومتابعتهم قضائيا.[1]

فعرفت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ مسؤولية الدولة و طبقت النظرية الفرنسية المنتهية البناء قضائيا و تشريعيا و فقهيا، و لاسيما الجانب الموضوعي منها لصالح و فائدة المواطن الجزائري إلى غاية عام 1965م، حيث قامت بحركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة التي نصت على هذا المبدأ الهام و التوسع في أسس المسؤولية القانونية من لخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي ثم نظرية المخاطر الإدارية و الاجتماعية.

كما كرس ذلك القانون الأساسي للوظيف العمومي 66-133 من خلال المادة 17 منه على أن :"... و عندما يلاحق موظف من طرف الغير لارتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة أو الهيئة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المجنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الشخصي الخارج عن ممارسة مهامه غير المنسوب إليه."

و نجد أيضا أن قانون البلدية الجديد رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو2011م، قد نص على مبدأ مسؤولية الإدارة العامة، و هذا ما ورد في المادة147 منه:" في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أيَة مسؤولية اتجاه الدولة و المواطنين إذا أثبت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها و المنصوص عليها بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما.[2]ما يفهم من خلال هذه المادة، أن المشرع الجزائري قد تبنى حقيقة مبدأ مسؤولية الدولة و الإدارة العامة عن أعمالها، كما أن هذه النصوص و القوانين تعطي الدليل القوي على اعتناق النظام القانوني الجزائري لهذا المبدأ بصورة واسعة و حديثة جدا في أساسياتها و تقنياتها و تطبيقاتها.

---

[1] صالحي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 22.

[2] المادة 147 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22جوان 2011م، المتضمن قانون البلدية الجزائري، ج. ر 37، المؤرخة في 03جويلية2011م.

المبحث الثاني: مفهوم المسؤولية الإدارية:

يقصد بالمسؤولية لغة قيام شخص ما بأفعال أو تصرفات يكون مسؤولا عن نتائجها، أي حالة مؤاخذة أو تحمل التبعة عن أمور و أفعال أتاها إخلالا بقواعد و أحكام أخلاقية أو أدبية أو قانونية، فالمسؤولية الأدبية و الأخلاقية تقوم عند إخلال الإنسان بقواعد وواجبات أخلاقية، شرط توفر عنصرين هما تمتع الإنسان بقدرة التمييز بين الخير و الشر، و القدرة على الاختيار و التصرف، و لا تدخل في دائرة القانون كونها ذاتية و مؤسسة على خطأ معنوي، وتتحقق عفويا على مستوى ضمير مرتكب الخطأ.

أما المسؤولية القانونية فتنتج عند إخلال الإنسان بقاعدة قانونية، مما يستوجب جزاءً قانونيا يختلف باختلاف القاعدة القانونية التي نصت على ذلك الجزاء.

و تتنوع المسؤولية القانونية بتنوع فروع النظام القانوني، فهناك مسؤولية مدنية و مسؤولية جزائية و مسؤولية إدارية...الخ.

هذه الأخيرة سنتعرض إلى تعريفها في المطلب الأول من هذا المبحث، حتى نستطيع أن نفرق بينها و بين المسؤوليات الأخرى، ثم نتطرق إلى خصائصها في المطلب الثاني، و بعد ذلك سنتطرق إلى أسسها أو أركانها وذلك في المطلب الثالث.

المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية:

المسؤولية الإدارية هي نوع من أنواع المسؤولية القانونية، تتعلق بمسؤولية الدولة و الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، و في الحقيقة لا يوجد تعريف دقيق و وحيد للمسؤولية الإدارية، لأن كل فقيه يعرفها حسب أنواع الأنشطة الإدارية التي تقع فيها. [1]

رغم كل هذا كانت هناك بعض المحاولات لتعريف المسؤولية الإدارية بأنها: الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات و المرافق و الهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر

[1] زايري بلقاسم و سعيدي أم الخير و سعودي فتيحة، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية عن أخطاء الأطباء، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة،2012-2013، ص92.

أو الأضرار التي تسببت بها للغير، بفعل الأعمال الإدارية الضارة المشروعة أو غير المشروعة، و ذلك على أساس الخطأ الإداري أو على أساس نظرية المخاطر.

و قد عرفتها الدكتورة سعاد الشرقاوي بأنها التزام النهائي الذي يقع نهائيا على عاتق الشخص، بتعويض الضرر الذي أصاب شخص آخر.

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية:

تتميز المسؤولية الإدارية بجملة من الخصائص و الصفات الذاتية من حيث طبيعة النظام القانوني الذي يحكمها، حيث أن أهم خصائص المسؤولية الإدارية تتمثل في:

1-هي مسؤولية قانونية.

2-تعتبر مسؤولية غير مباشرة.

3-تعتبر مسؤولية ذات نظام قانوني مستقل خاص بها.

4-و هي مسؤولية حديثة النشأة و متطورة.

و هذا ما سيتم توضيحه فيما يلي:

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية:

فالمسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية يتطلب لوجودها و تحققها اختلاف السلطات الإدارية و المنظمات و المرافق و المؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية عن الأشخاص المضرورين.[1]

و لقيام المسؤولية الإدارية يتطلب توافر شروط و مقومات المسؤولية القانونية، حيث يتطلب لوجودها و تحقيقها اختلاف السلطات الإدارية و المنظمات و المرافق العامة عن الشخص المضرور.

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 26.

فالمسؤولية الإدارية هي قيام الدولة و الهيئات العامة بتحمل تبعة نشاطها أو تصرفها الذي يلحق ضرر بالغير. و قد نص عليها القانون المدني الجزائري في مادته 129 منه بقولها:" لا يكون الموظفون و الأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من الرئيس، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم." [1]

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة:

فالمسؤولية القانونية تكون مباشرة إذا كانت مسؤولية الشخص عن أفعاله الشخصية الضارة مباشرة في مواجهة الشخص المضرور. أما المسؤولية القانونية الغير مباشرة تظهر من خلال تحمل الدولة و الإدارة العامة لأعمال موظفيها الضارة مع وجود علاقة التبعية.

فمسؤولية الإدارة هي دائما مسؤولية غير مباشرة، و مسؤولية عن فعل الغير، عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية مباشرة و قد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير.[2]

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل و خاص بها:

باعتبار أن للمسؤولية الإدارية نظام قانوني خاص بها، فلابد أن تكون لها طبيعة خاصة تستقل بها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية الأخرى. و لهذا تميزت المسؤولية الإدارية منذ نشأتها بأنها مسؤولية ليست عامة و لا مطلقة و لها نظامها القانوني الخاص، بحيث يستجيب و يتفق مع أهدافها و حاجاتها، كما أنه يتلائم مع عملية التوفيق بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة للأفراد.

فهي تخضع لقواعد القانون الإداري و تفصل فيها جهات القضاء الإداري المختص بالمنازعات الإدارية، كما قد تؤول إلى جهات القضاء العادي حسب ما تتطلبه المصلحة العامة والخاصة. باعتبارها مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية، أي كونها مسؤولية السلطة العامة

---

[1] الأمر رقم75-58 المؤرخ في 26-09-1975، المعدل و المتمم، المتضمن القانون المدني، ج. ر، عدد08. لسنة 1975.

[2] زاير بلقاسم و زملائه، المرجع السابق، ص 93.

وجدت من أجل تحقيق المصلحة العامة للدولة و المجتمع، مما يجعلها تنفرد بطبيعة خاصة ذاتية تستقل عن غيرها من أنواع المسؤوليات القانونية.[1]

و يستوقفنا في هذا الصدد القرار الذي جاء في قضية بلانكو 08 فيفري 1873م :

"...فهي مسؤولية ليست عامة و لا مطلقة، و لكنها تتغير تبعا لطبيعة و حاجة كل مرفق، و الإدارة العامة وحدها هي التي تقدر ظروف و شروط كل حالة.

<< que cette responsabilité ni général, ni absolue, qu'elle a ses règles spéciales suivants les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'état avec les droits privés>>[2]

الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية حديثة النشأة و التطور:

فالمسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة جدا و متطورة بالقياس إلى أنواع المسؤوليات القانونية الأخرى، فباعتبارها مظهر من مظاهر تطبيقات فكرة الدولة القانونية، فهي لم تظهر إلى في نهاية القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين، فكل النظريات و المبادئ الأساسية التي رسمت هيكل المسؤولية الإدارية و أسست بناؤه لم تتبلور إلا خلال القرن العشرين.

فبعدما كان يسود مبدأ عدم مسؤولية الدولة و الإدارة العامة، ظهر مبدأ مسؤولية الدولة تدريجيا من مسؤولية العامل و الموظف إلى المسؤولية عن الأخطاء الإدارية الجسيمة فقط، إلى مسؤولية

[1] صالحي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 13.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 28.

الدولة عن كل خطأ إداري مرفقي يسير أو جسيم، إلى مسؤوليتها عن الأعمال الضارة بدون خطأ على أساس نظرية المخاطر.[1]

المطلب الثالث: أركان المسؤولية الإدارية:

تقوم المرافق و الإدارة العامة بأنشطتها بواسطة أفراد عاملين و موظفين بها، و قد يترتب عن هذه الأعمال و الأنشطة أضرارا تلحق بالغير، مما يكون لهذا الأخير حق طلب التعويض اتجاه الإدارة. فعلى أي أساس تقوم المسؤولية الإدارية هل على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر؟.

و للإجابة على هذا الإشكال سنتعرض إلى شرح كل أساس في فرع مستقل خاص به.

الفرع الأول: ركن الخطأ:

الخطأ بوجه عام هو مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني يأخذ صورة عمل إيجابي، أو على هيئة تصرف سلبي ينشأ عند عدم القيام بما يوجبه القانون. و من البديهي أن الإدارة كشخص معنوي لا يمكن لها أن تخطأ و إنما يصدر الخطأ من موظفيها الذين يعملون لحسابها.

و عرف الفقيه "بلانيول" بأنه "إخلال بالتزام سابق" غير أنه قد أعيب على هذا التعريف لأنه لم يعرف الخطأ ذاته بل انصرف إلى ذكر أنواع الخطأ، و لهذا رأى بعض الفقهاء أنه يتعين إضافة عنصر التمييز و الإدراك إلى جانب تعريف "بلانيول" ليصبح تعريف الخطأ على النحو التالي: هو إخلال بالتزام سابق مع توافر التمييز و الإدراك لدى المخل بهذا الالتزام.[2]

---

[1] منجور ميلود و منجور حنان، مسؤولية المرافق الصحية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، 2012-2013، ص 13.

[2] جيلالي لويزة و تومي خالدية، المرجع السابق، ص 48.

الفرع الثاني: ركن الضرر:

لا يكفي لقيام المسؤولية الإدارية التقصيرية توافر ركن الخطأ في العمل المادي أو القرار الإداري الغير مشروع، بل يتعين أن ينجم عن هذا الخطأ ضرر لصاحب الشأن فإذا انتفى الضرر لا تقبل دعوى المسؤولية. و الضرر نوعان:

– إما ضرر مادي: و هو الضرر الذي يصيب الشخص في جسمه أو ماله كنتيجة لخطأ الإدارة، كما أنه إخلال بمصلحة ذات قيمة مالية للمضرور لا شرط أن يكون الإخلال محققا.

– و إما أن يكون ضرر معنوي: هو الضرر الذي يصيب الشخص في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه، كما أنه إخلال بمصلحة غير مالية للمضرور.

و يجب توافر مجموعة من الشروط سواء كان الضرر مادي أو معنوي:

- ✓ أن يكون الضرر محققا: أي محقق الوقوع قد يكون حالا أي وقع فعلا، و قد يكون مستقبلا. أما عن الضرر المحتمل و هو ما لم يقع، و لا يعرف ما إذا كان سيقع أم لا.
- ✓ أن يكون الضرر خاصا: يتعين في الضرر الواجب التعويض عنه في مسؤولية الإدارة أن يكون خاصا، أي يصيب فردا معينا أو أفراد معينين بوجه خاص، و يترتب على ذلك إذا كان الضرر عام يصيب عدد غير محدد من الأشخاص فإنه يكون من الأعباء العامة، يتحملها الإفراد دون تعويض.[1]

الفرع الثالث: ركن العلاقة السببية:

ركن العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر يعتبر ركن جوهري و ضروري لقيام المسؤولية، و يتعين أن يكون الخطأ هو السبب المباشر في الضرر، وتنعدم رابطة السببية بين فعل الإدارة و الضرر عندما يكون السبب أجنبيًا عن الإدارة، و ذلك في الحالات الآتية:

[1] محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية و القضاء الكامل، د. ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2006 ص57.

- ✓ **حالة القوة القاهرة:** السبب الأجنبي قد يكون قوة قاهرة و بالتالي لا يمكن إنساب الخطأ إلى الإدارة، حيث أنه غير ممكن توقعه و من المستحيل دفعه. (حالة زلزال، الفيضانات...)
- ✓ **خطأ المضرور نفسه:** إذا أثبتت الإدارة أن المضرور قد تسبب بخطئه في حدوث الضرر الذي أصابه أو كان بسبب إهماله، ثبت أن الضرر هنا هو سبب أجنبي لا يرتب مسؤولية الإدارة بدفع التعويض للمضرور.[1]
- ✓ **خطأ الغير:** إذا أثبتت الإدارة أن الضرر الذي لحق بالمضرور يرجع إلى خطأ شخصي أجنبي عنها، و يشترط في هذه الحالة أن تثبت الإدارة أن الغير أجنبي عنها و كان فعله خطأ من الغير، مما يدفع المسؤولية عن الإدارة.
- ✓ **حالة تعدد المسؤولين:** في الحالة التي يشترك فيها خطأ الإدارة مع السبب الأجنبي، في هذه الحالة لا تعفى الإدارة من المسؤولية، و لكنها تكون ملزمة بجانب من التعويض بقدر يتناسب مع درجة مساهمة الخطأ الإداري في إحداث الضرر.

[1] محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 59.

الفصل الثاني

الخطأ الشخصي للموظف سبب لقيام المسؤولية الإدارية

الفصل الثاني: الخطأ الشخصي للموظف سبب لقيام المسؤولية الإدارية:

تمارس الدولة نشاطها المرفقي من خلال موظفيها، فهُم أداة لتحقيق أهدافها، و تحظى الوظيفة العامة بعناية المشرع و الفقهاء في دول مختلفة، و يتحدد دور الموظف العام ضيقا و اتساعا حسب الفلسفة الاجتماعية و الاقتصادية لكل دولة، فاتساع نشاط الدولة و عدم اقتصار دورها على الأمن الداخلي و الخارجي وحل المنازعات بين الأفراد...الخ أدى بالضرورة إلى ازدياد عدد الموظفين، و اهتمام الدولة بالتنظيم الإداري، و قد نتج عنه آثار سلبية من جانب الموظفين العموميين أثناء تنفيذهم لالتزاماتهم الوظيفة، مما ينجم عنهم أضرار جسيمة تضر بالغير نتيجة أخطاءهم الشخصية.

المبحث الأول: مفهوم الموظف العام:

رغم كثرة التشريعات التي تناولت الوظيفة العامة لم تضع تعريفا جامعا مانحا للموظف العام، إذ أن كل تشريع يقتصر على تحديد عمل الموظف العام في مجال تطبيق أحكامه.

كما أن مفهوم الموظف العام قد تطور بتطور النصوص القانونية، ففي فرنسا لم تعطي التشريعات الفرنسية تعريفا للموظف العام و إنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسري عليهم أحكام تلك التشريعات.[1]

حيث أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى مفهوم الموظف العام، و إنما اكتفى بذكر الشروط التي تطبق عليهم أحكام قانون الوظيف العمومي ابتداءً من الأمر 133/66 لسنة 1966 إذ نصت المادة الأولى منه " يعتبر الموظفون العموميون الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة و الذين رُسِّموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في إدارات مركزية للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية و في الجماعات المحلية و كذلك في المؤسسات و الهيئات العامة.[2] و لا يسري هذا القانون على القضاة و أفراد الجيش الشعبي الوطني.

ما يلاحظ على هذا النص أنه لم يتضمن تعريفا للموظف العام و انما تضمن تعداد المرافق التي يقوم بها الموظف العام، و هي العمل الدائم و الترسم في درجة من درجات التدرج الوظيفي، و العمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو إحدى أشخاص القانون العام.[3]

غير أن قانون الوظيفة العامة الجديد 03/06 المؤرخ في 2006/06/15 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة نص في المادة الرابعة الفقرة الأولى: يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رُسم في الرتبة السلم الإداري.[4]

---

[1] محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة الدكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 1967، ص 07.

[2] الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

[3] سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر 2011، ص 21.

[4] القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

كما تم تعريف الموظف العام من خلال الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته في المادة الثانية فقرة (ب) من الباب الأول على أن الموظف العمومي هو:

1) كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجلس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أ منتخبا، دائما أ مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

2) كل شخص آخر يتولى و لو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

3) كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.[1]

المطلب الأول: تعريف الخطأ الشخصي للموظف العام:

لم يتطرق المشرع و القضاء إلى تعريف الخطأ الشخصي بل ترك المجال للفقه، بحيث عرف الخطأ الشخصي على أنه كل فعل يرتكبه الموظف إخلالا بالتزاماته القانونية و التي تكشف عن عدم تبصر الموظف العام بما يحيط به من ظروف خارجية التي تعبر عن أهوائه و رغباته النفسية مع توافر عنصر الإرادة و العلم، كما يعرفه جانب من الفقه و على رأسهم الفقيه هوريو أنه كل فعل أيًا كان يرتكبه الشخص بخطئه و يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض. أما الفقيه لافرييز

[1] القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

بأنه الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام تحقيقا لمصلحته الشخصية و الذي يكشف عن ضعفه و عدم تبصره، و يكون مطبوعا بطابع شخصي ينتج أضرارا للغير.[1]

المطلب الثاني: معايير التفرقة بين أخطاء الموظف:

إن تحديد فكرة التفرقة بين أخطاء الموظف العام تعتبر ذو أهمية بالغة، و ذلك نظرا للآثار التي تنجم عنها، فمنها ما يتصل بالمصلحة العامة، ومنها ما يتصل بالمصلحة الخاصة للأفراد. و قد كان لابد على القضاء و الفقه إيجاد معيار جامع و مانح لتحديد التفرقة بين أخطاء الموظف العام. فهناك من الأخطاء ما يؤسس المسؤولية المدنية أمام القضاء العادي، و هو ما يعرف بالخطأ الشخصي، هذا من جهة، و من جهة أخرى نجد ما يعرف بالخطأ المرفقي للموظف العام الذي يرتب مسؤولية الدولة و الإدارة العامة بتحمل دفع التعويض للمضرورين جراء تبعات عمل موظفيها، و هذا ما يرتب المسؤولية الإدارية أمام القضاء الإداري. و قد اعتمد المسرع الذي كان له دور بارز في تجسيد فكرة التفرقة بين أخطاء الموظف العام على مجموعة من المعايير سنتناولها في فروع كالآتي:

الفرع الأول: معاير التفرقة في الفقه.

لقد أوجد الفقه عدة نظريات و للتفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، إذ سعى كل فقيه إلى إيجاد معيار سليم وراجح يكون معمول به لتحقيق هذه التفرقة وأهم هذه النظريات:

1) **نظرية الأهواء الشخصية:** و مؤدى هذه النظرية التي نادى بها لافريير إذ تقوم على أساس النزوات و الرغبات الشخصية للموظف العام المنسوب إليه الخطأ. و تعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات الفقهية التي يمكن الاعتماد عليها للتفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، بحيث يكون الخطأ شخصيا إذا كان مطبوعا بطابع شخصي

[1] هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، ط 03، دار هومة الجزائر، 2013، ص 25.

يكشف عن عدم تبصره، أما إذا كان غير مطبوع بطابع شخصي فإنه يعتبر خطأ مرفقيا، و لذا وجب الكشف عن نية الموظف أثناء ارتكابه للخطأ حين مباشرته لواجباته الوظيفية.[1]

2) **نظرية مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة:** يرى العلامة هوريو بأن الخطأ الشخصي للموظف العام يتحقق إذا أمكن فصله انفصالا ماديا و معنويا عن الوظيفة العامة، بحيث يتجلى الانفصال المادي عندما يظهر الخطأ بشكل مادي و مباشر عن الواجبات الوظيفية. ويتجلى الانفصال المعنوي عندما يدخل في نطاق مقتضيات التي تتطلبها الواجبات الوظيفية. و لقد أورد القضاء الإداري الفرنسي معيار هوريو في العديد من أحكامه منها حكم تيباز بتاريخ 14جانفي 1935 في أن سائق إحدى السيارات العسكرية دهس تيباز الذي كان راكبا على دراجته، و أقيمت دعوى جنائية ضد السائق و حكم عليه بغرامة بتعويض السيد تيباز، و تدخلت الدولة أمام محكمة الاستئناف و رفعت التنازع فقررت المحكمة أن الخطأ الذي وقع من السائق العسكري لا ينفصل عن الوظيفة، لأنه كان يؤدي عمل يدخل في صميم وظيفته.

3) **نظرية الهدف:** يرى العلامة "دوجي" أن فحوى هذه النظرية تقوم على الهدف أو الغرض الذي من شأنه تم وقوع الخطأ، فإذا ما اتجهت نية الموظف بتحقيق غرض خاص به وتجسيدا لمصلحته الشخصية كان الخطأُ خطأً شخصيا. أما إذا كان الفعل الذي قام به الموظف العام يدخل ضمن المقتضيات الوظيفية و التي تحقق مصلحة عامة اعتبر الخطأ هنا خطأ مرفقيا.[2]

4) **نظرية جسامة الخطأ:** أتى بها العلامة "جيز" إذ فصل في المسألة بوضوح و بساطة، فوفقا لهما جاء به يعتبر خطأ شخصيا إذا كان الخطأ جسيما يؤدي ارتكابه إلى جريمة تكون تحت طائفة قانون العقوبات، إذ من شأنها أن توقع على الموظف عقوبات جنائية. غير

---

[1] سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الاداري، ط01 ، دار الفكر العربي، مصر،1971، ص 365.

[2] سليمان الطماوي، المرجع نفسه، ص 630.

أن ما يعاب على هذا المعيار أنه ليس جامع و لا مانع، بحيث يضع أسس واضحة المعالم يمكن الاعتماد عليها في التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي.[1]

الفرع الثاني: معيار التفرقة في التشريع:

فقد تطرق المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي الذي هو الأصل في التفرقة بين الأخطاء الشخصية و الأخطاء المرفقية، و يظهر ذلك من خلال الأحكام القضائية التي أصدرها القضاء الإداري الفرنسي، كما نجد أن فكرة المرفق العام قد تطورت و ذلك لمواكبة المستجدات، بحيث يعتبر الخطأ مرفقيا كل خطأ كان متصلا اتصالا وثيقا بالمرفق العام، و قد تبنى مجلس الدولة الفرنسي حكمه الصادر عام 1873 في قضية "بتيليه" إذ أنه نزع اختصاص المحاكم العادية دعوى المسؤولية الإدارية ضد الموظفين العموميين، إذا كانت المؤسسة تقوم بعمل أو نشاط إداري في نطاق الأحكام القانونية و الإجرائية للجهات القضائية الإدارية ضد الموظفين العموميين من شأنها أن توجه الدعوى ضد الإدارة العمومية أو أي مؤسسة عمومية، التي يمكن أن تخضع مستخدميها للأحكام الوظيف العمومي.[2]

و تتلخص وقائع هذه القضية أن السلطات العسكرية قامت بمصادرة أول عدد للصحيفة التي يصدرها "السيد بتيليه"، فقام هذا الأخير برفع دعوى ضد قائد المنطقة العسكرية و ضد مدير المقاطعة "L'OIS" طالبا إلغاء الحجز و الإفراج عن النسخ المحجوزة و الحصول على التعويض: فحكم مجلس الدولة الفرنسي بأن العمل المنسوب إلى المدعى عليهم هو عمل إداري يعقد للقضاء الإداري فأرسى هذا الحكم مبدأ التفرقة عندما يكون الخطأ المنسوب إلى المقاطعة أو القائد العسكري.

غير أن ما تبناه المشرع الجزائري في فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، إذ تطرق لهذه الفكرة بصورة مباشرة تظهر وجه الخصوص في الموضوعات التي تعد مبدأ هام من مبادئ تطبيق هاته التفرقة. حيث اعتبرها المشرع الجزائري مبدأ أساسي لتجسيد مسؤولية الدولة،

---

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 138.

[2] عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 127.

إذ نصت المادة 31 من الأمر 03/06 بقولها: في حالة متابعة الموظف من قبل الغير بسبب خطأ يجب على الدولة أو الإدارة التي ينتمي إليها الموظف أن تحميه من عبء المسؤولية المدنية بشرط أن لا يكون الخطأ المرتكب من قبل الموظف خطأ شخصيا. كما عالج المشرع هذه الفكرة بصورة غير مباشرة، حيث أنه لم يحسم مسألة التفرقة في معايير جامعة و مانحة، بل أشار إليها وفق ملامح و آفاق كلا من الخطأين. حيث درس المشرع بعض الحالات و الجزيئيات تظهر من خلال نص المادة 129 من القانون المدني بقولها: لا يكون الموظفون و العمال العموميون مسؤولين شخصيا عن أعمالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من الرئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم.[1]

الفرع الثالث: معايير التفرقة في القضاء:

لم يتقيد القضاء الإداري الفرنسي بتلك النظريات الفقهية بل كانت عبارة عن إرشادات وتوجيهات لمجلس الدولة الفرنسي التي يستعان بها عند الحاجة. و قد اعتبر القضاء الإداري الفرنسي الأخطاء الشخصية في عدة حالات، نذكر منها:

- **إذا كان الخطأ منبت الصلة بالمرفق العام:** إذ ينظر لهذه الحالة إلى الخطأ المنسوب إلى الموظف، بحيث ليست له علاقة وطيدة بعمل الموظف، إذ يرتكبه الموظف وفقا لحياته الخاصة، كأن يكون الموظف في سياحة بسيارته فيقوم بصدم أحد المارة ما يجعل الفعل يتصل بالخطأ الشخصي. و قد يكون الخطأ المرتكب من قبل الموظف العام أثناء تأدية عمله المكلف به بموجب القانون، إلا أنه منبت الصلة بالمرفق العام، كأن يقوم أحد رجال الشرطة القضائية بالقبض على أحد المجرمين فيضعه في أحد الأقسام، ثم يقوم بالاعتداء عليه بالضرب، دون ترخيص من السلطة المخولة لها بموجب القانون.
- **إذا كان الخطأ عمديا غير مستهدف خدمة المصلحة العامة:** و يتحقق ذلك عندما يرتكب الفعل أثناء تأدية الموظف لواجباته الوظيفية

[1] الأمر رقم75-58 المؤرخ في 26-09-1975، المعدل و المتمم، المتضمن القانون المدني، ج. ر، عدد08. لسنة 1975.

و لا يستهدف المصلحة العامة، بحيث يأخذ الموظف مسلكا غير المسلك الذي يحدده قانون وظيفته، أو تحقيقه لأغراض غير تلك التي تقتضيها المصلحة العامة، مما يجعل هذا التصرف خطأ شخصيا نظرا على اقتصاره لتحقيق خدمة غير الخدمة التي يقتضيها القانون.[1]

- **إذا كان الخطأ قد بلغ درجة من الجسامة:** و يتجلى فحوى هذا القول بأنه يعتبر خطأ شخصيا عندما يرتكب الموظف أثناء تأدية مهامه الوظيفية خطأ جسيما، فبالرغم من ما يقصده الموظف تحقيقا للمصلحة العامة و تسييرا للمرفق، إلا أنه يعتبر خطأ شخصيا نظرا لجسامة الفعل المقترف. كأن يقوم أحد الأطباء الجراحون بجراحة المريض دون عملية التخدير ما ينجم عنه أضرار جسيمة، أو كأن يقوم أحد رجال الشرطة القضائية بالضرب المؤدي إلى عجز أو عاهة مستديمة.

غير أن الخطأ الجسيم تتعدد صوره كالآتي: أن يخطئ الموظف خطأ قانوني جسيما، أو كان الفعل الصادر من أحد الموظفين مكونا لجريمة جنائية تخضع لقانون العقوبات كجريمة إفشاء السر المهني. أو أن يخطأ الموظف خطأ جسيم كما لو تهور أحد الرؤساء واتهم مرؤوسه بالسرقة دون مبرر. غير أن التفرقة بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي يرجع إلى السلطة التقديرية التي يتمتع بها القاضي، إذ ينطوي هدفه و غايته إلى التوفيق بين المصلحة العامة و المصلحة الشخصية و كذا نظام الوظيفة العامة من حيث مبدئها و منظومتها القانونية، بحيث لا تملك أي سلطة توقيع الجزاءات على الموظف إلا التي أقرها المشرع.[2]

المطلب الثالث: اقتران الخطأ الشخصي بحالات أخرى:

إن مسؤولية الإدارة بصفة عامة و مسؤولية الموظف بصفة خاصة على مسؤولية الضحية، وهذا يكون ناتجا عن الخطأ الشخصي للموظف العام الذي من شأنه أن يُفصل فيه أمام القضاء الإداري. فالخطأ الشخصي وفقا لنظرية "لافرييز" هو كل خطأ يرتكبه الموظف

---

[1] عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة الرئاسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 472

[2] سليم جديدي، المرجع السابق، ص 48.

لا تكون له صفة الوظيفة طالما تعلق بنقائص الإنسان و انفعالاته. غير أن التطور الحاصل الذي استحدثه مجلس الدولة الفرنسي، بحيث أصبح الخطأ الذي لا علاقة له بالممارسة الوظيفية و الذي لا يرتكب أثناء تنفيذ الالتزامات الوظيفية، فهو يصنف ضمن الأخطاء المرفقية لأنه منبت الصلة بالمرفق، و الشأن في ذلك هو كيفية تحديد الأخطاء المنسوبة للمرفق ذاته أي الخطأ الإداري، ما يشكل الكثير من المسائل والقضايا التي تتعلق بتنفيذ الموظف للتعليمات الصادرة إليه في نطاق الوظيفة التي يشغلها.[1]

الفرع الأول: الخطأ الشخصي و الخطأ الجزائي:

إن ارتكاب الموظف العام للأخطاء الجنائية التي من شأنها أن ترتب المسؤولية الجنائية التي تدخل في صميم قانون العقوبات، غير أن هذا يثير إشكالات عديدة، فهل في مثل هذه الحالة يعتبر الخطأ شخصيا يسأل عنه الموظف مسؤولية مدنية تدخل في ذمته المالية، أم يعتبر هذا الخطأ كونه ناتج من المرفق ذاته و يستوجب تدخل الدولة أو الإدارة المستخدمة بالتعويض عن الأضرار الناجمة التي ارتكبها الموظف؟ حيث نصت المادة 135 من قانون العقوبات بقولها: كل موظف في السلك الإداري أو القضائي و كل ضابط شرطة و كل قائد أو أحد رجال القوة العمومية دخل بصفته المذكورة منزل أحد المواطنين بغير رضاه، و في الحالات المقررة و القانون بغير الإجراءات المنصوص عليها، يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنة و بغرامة من 500دج إلى 3000 دج. دون الإخلال بتطبيق المادة 107 من قانون العقوبات التي تنص على : "يعاقب الموظف العمومي بالسجن المؤقت من 5 سنوات إلى 10 سنوات إذا أمر بعمل تحكمي أو ماس بالحرية الشخصية للفرد أو بالحقوق الوطنية للمواطن أو أكثر..."[2]

---

[1] مازن بيلور رضى، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر 2002،ص 71.

[2] الأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم بالقانون رقم 01/09 المؤرخ في 25 فبراير 2005.

إذ من خلال المادتين 135 و 107 من قانون العقوبات فقد جعل المشرع الجزائري الأخطاء الجنائية أخطاء شخصية التي من شأنها أن تعقد و تؤسس المسؤولية الجنائية الشخصية التي تدخل في الذمة المالية للموظف.

إذ جاء في مادته 107 من قانون العقوبات على مرتكب الجنايات مسؤولا شخصيا، و هذا ما قررته الغرفة الإدارية في قضية رئيس البلدية بتاريخ 07-03-1967. التي كانت فيها البلدية مكلفة بجمع أموال و قام رئيسها بإلزام المواطنين بدفع المبلغ.[1]

الفرع الثاني: الخطأ الشخصي و تجاوز السلطة:

إن فكرة تجاوز السلطة أجهدت عقول المفكرين و فقهاء القانون العام عن وجود نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية أو تجاوز السلطة، كما هو الحال في القانون الخاص، حيث توجد نظرية التعسف في استعمال الحق كنوع من الأخطاء التي ترتب ما يسمى بالمسؤولية التقصيرية، إذ أن مجلس الدولة الفرنسي هو الحكم في هذا الموضوع، فقرر أن التمييز بين عدم المشروعية في صورة انحراف و في استعمال السلطة، و قد فصل مجلس الدولة في هذه القضية في قضية تدعى أوليفيه وزرمان عام 1903 و ذلك بوجود هذه النظرية مرددة بعبارات لقد لجأت الإدارة إلى إجراءات تعسفية، و لقد استعملت الإدارة سلطاتها استعمالا تعسفيا. رغم أن هذه العملية تتسم بطابع غير مشروع إذ يعتبره الفقيه "دوجي" وجها من أوجه نظرية انحراف في استعمال السلطة الإدارية التي ينجر عنها أضرار بالغة الخطورة على الموظف في إرغامه على القيام بفعل يشوبه عدم المشروعية، وذلك بتجاوز رجل الإدارة الذي يتميز عمله بطابع التعسف في سلطته و كذا في تصرفاته في نطاق المشروعية.[2]

و لقد اشترط القضاء الإداري في هذا الصدد البحث في نية الموظف الذي أصدر القرار الإداري المشوب بتجاوز السلطة، و تحدث هذه الحالة في انحراف في استعمال السلطة لا يكون الخطأ

رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 15

[2] رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994، ص 17.

شخصيا إلا إذا اكتشف أن الهدف المتبع من طرف الموظف له طابع شخصي ترافقه الرغبة في الانتقام من الضحية.

الفرع الثالث: الخطأ الشخصي وأوامر الرئيس:

إن البحث عن نوعية الخطأ بناءً على أمر الرئيس الإداري لمرؤوسيه بتنفيذ تعليماته أدى إلى وجود جدل قائم هو أن التزام بواجب طاعة الرؤساء، ما يقتضي أن ينفذ المرؤوس ما يصدر إليه من أوامر بدقة و أمانة.[1]أو كأن يتجاوز المرؤوس حدود الأمر الصادر إليه، في هذا الصدد ظهرت عدة آراء فقهية منها رأي الفقيه "بارتملي" في البحث عن ما مدى تأثير أوامر الرئيس على مسؤولية الموظفين أثناء تنفيذهم لها، أما العلامة "دوجي" أن الخطأ الذي يرتكبه الموظف أثناء تنفيذه لأوامر رئيسه يعد خطأ شخصيا، لأن رجل الإدارة ملزم كسائر الرجال باحترام القانون.

و من جهة أخرى، يرى جانب من الفقه أن يقتصر الموظف على تنفيذ القرار كما يصدر إليه من رئيسه مع تحمل الرئيس تبعات عمله سواء كان القرار مشروعا أو غير مشروع، بحيث يعفي الموظف من الجزاء إذا توافرت فيه شرطان:

- ✓ **الشرط الأول**: أن يكون الأمر الصادر من الرئيس مكتوب.
- ✓ **الشرط الثاني**: أن يقوم الموظف بتنبيه رئيسه كتابيا.[2]

[1] محيو أحمد، المنازعات الإدارية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 69.

[2] لحسن بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، ط 06، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر،2009، ص 108.

المبحث الثاني: الأخطاء الشخصية و المسائل القضائية:

سنتطرق في دراستنا لهذا المبحث إلى البحث حول أصناف الأخطاء الشخصية في مطلب الأول و سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع كل فرع يتضمن صنف واحد من هذه الأصناف، أما في المطلب الثاني و الذي خصصناه بذكر المسائل القضائية و الإدارية سنقسمه إلى فرعين نتعرض في إلى كيفية إجراءات التحقيق و التقاضي و كذا التطرق إلى الجهة المختصة بالتقاضي.

المطلب الأول: أصناف الأخطاء الشخصية:

يكون الخطأ شخصيا ~كما ذكرنا سابقا~ عندما يرتكبه الموظف تحقيقا لمصلحته الشخصية، من شأنه إحداث ضرر للغير و الذي يمكن فصله عن الوظيفة العمومية، و لذا وجب البحث عن نية الموظف عند تأدية واجباته الوظيفية، غير أن الأخطاء الشخصية المقترفة من قبل الموظف يمكن تقسيمها كالآتي:

الفرع الأول: الأخطاء المرتكبة خارج الخدمة و لها علاقة بالخدمة:

يمكن أن يرتكب الموظف خطأ شخصي خارج الخدمة في حياته الخاصة و لكن له علاقة وطيدة بالمرفق، كقيام محافظ الشرطة بإقراض مبلغ نقدي لزميل له يوجد في إجازة مرضية متورط في التسيير التجاري لنادي متخصص في المقايضة. حيث يعتبر في هذه الحالة خطأ شخصيا إلا أنه منبت الصلة بالمرفق.[1]

الفرع الثاني: الأخطاء الشخصية الغير المتعلقة بالخدمة:

و هو الخطأ الأكثر تشخيصا، و هذا لارتباطه بالحياة الشخصية للموظف بصفة لا تدع مجالا للخطأ المرفقي، و هذا ما جاء به الفقيهان: Delvolvé وMM. Vedel،

[1] سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعة، الجزائر، 2013، ص 426.

فلا يمكن تحميل الإدارة تصرفا لا يعنيها بشيء و هذا مهما اختلفت درجة جسامته أو النية في إحداثه[1]، يندرج ضمن هذه الطائفة من الأخطاء، تلك التي تتحقق بمساهمة طرف آخر، كنشوب حريق ساهم فيه رجل المطافئ، بسبب ابتعاده عن المسار المسطر له في إطار مهمته في المرفق العمومي، أو استعمال حارس بلدي لبندقيته أثناء القبض على شخصين كانا يسيران على دراجة نارية.[2]

الفرع الثالث: الأخطاء المرتكبة في إطار الخدمة و المنفصل عنها:

كأصل عام الخطأ المرتكب في إطار الوظيفة سواء أثناء ممارستها أو بمناسبتها يعتبر خطأ مرفقيا، و لكن استثناءً عن هذا المبدأ فقد يعتبر الخطأ منفصلا عن المرفق و بالتالي يعد خطأ شخصيا،[3] و مثل هذه الأخطاء ما يرد وقوعها إلى تصرف طائش، بحيث يرتكبه الموظف بخطئه الشخصي، كما هو الحال في قضية " السيد بابون" الذي ارتكب بتصرفه المفرط جريمة نتيجة قيادته لعدد من الأشخاص لمكان التعذيب، فقد كيفه القضاء بأنه خطأ مرفقي متعدد الأطراف المتمثل في تنظيم الأشخاص الموقوفين و إلقاء القبض عليهم، و هي أخطاء تستوجب إقرار مسؤولية الدولة للتعويض عن الضرر الذي لحق بالضحايا.[4]

المطلب الثاني: المسائل القضائية و الإدارية:

إن القاضي الإداري يتمتع بحرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض، فإرادة المشرع أو إرادة الضحية نستطيع أن نضع لها حدود، بحيث لا يمكن للقاضي أن يمنح تعويضا يفوق التعويض المحدد من طرف المشرع في قضايا معينة.

---

[1] بوراس ياسمينة و حامي نجاة و عباد نزيمة، المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للقضاة، مجلس قضاء بجاية، الدفعة 13، سنة 2005/2004، ص31

[2] سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 426.

[3] بوراس ياسمينة و زملائها، المرجع السابق، ص 32.

[4] سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 426.

سنتطرق إلى توضيح ذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: إجراءات التحقيق و التقاضي:

إن التحقيق مع الموظف يكون من خلال الإدارة الشؤون القانونية بالجهة الادارية التي ينتمي إليها الموظف، لكن هذا لا يمنع من أن يتم التحقيق مع الموظف من قبل الرئيس الاداري نفسه، أو أن يحيل إجراءات تحقيقه إلى الجهة الادارية الأخرى، مادامت قد توافرت لديه ضمانات التحقيق السليمة .وعلى الرغم من ذلك يرى البعض من الفقه إلى أنه مادام الموظف قد استشعر خوفا في مباشرة الجهة الادارية للتحقيق للإدارة التي ينتمي إليها، لها الحق في طلب إحالة التحقيق إلى النيابة الادارية باعتبارها جهة محايدة، مادام الموظف يستطيع التقدم بوصفه أحد الأفراد إلى النيابة الادارية.[1]

أما فيما يتعلق بالتقاضي، فقد حدد قانون الاجراءات المدنية و الادارية في المادة 800 بقولها: "المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الادارية، تختص بالفصل في أول لدرجة بحكم قابل للاستئناف في جميعا القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها."

كما تنص المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها:" ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة و مؤرخة، و تودع بأمانة الضبط من قبل المدعى أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف."

كما تنص المادة 15 من نفس القانون بقولها: يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية:

1) الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
2) اسم و لقب المدعى و موطنه.
3) اسم و لقب و موطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له.

[1] محمد رشوان، القانون التأديبي، د ط ، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1920، ص 174.

4) الإشارة إلى تسمية و طبيعة الشخص المعنوي و مقره الاجتماعي و صفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.

5) عرض موجز للوقائع الطلبات و الرسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

6) الاشارة عند الاقتضاء إلى السندات و الوثائق المؤيدة للدعوى.[1]

الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة.

تؤثر هذه المسألة على ضرورة احترام القواعد الإجرائية المتعلقة بقبول الدعوى القضائية، بحيث يشترط على المدعي أن يحدد بدقة الخصم الذي يريد مخاصمته أمام المحكمة الإدارية، لأن كل خطأ في تحديد الإدارة المسؤولة أو الموظف المعني سيؤدي إلى رفض الدعوى القضائية من الناحية الشكلية.

و قد كتب الأستاذ محيو في هذا الصدد، أن طلب التعويض يجب أن يدخل في خصام الشخص المعنوي المعني، و ألا فسترفضها القاضي الإداري.[2] حيث نص المشرع الجزائري في المادة 13 من ق. إ. م. إ. على شروط قبول الدعوى بقوله: "لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، و مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".

[1] الأمر رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية.

[2] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 123.

الخاتمة

الخاتمة:

على ضوء ما بحثنا نستنتج أن موضوع المسؤولية الإدارية على الخطأ الشخصي للموظف العام يحظى بأهمية بالغة لا تقل عن غيرها من مواضيع المنازعات الإدارية ، و ذلك لارتباطه بنشاط الدولة و أعمال موظفيها و نتيجة لحدوث أضرار للأفراد من جراء تصرفات الإدارة العامة و أعمالها الضارة.

و قد تم الاعتراف بهذه المسؤولية في مختلف الأنظمة القانونية كالنظام الفرنسي و النظام الأنجلوسكسوني و كذلك في النظام الجزائري و نستنتج أيضا أن:

الخطأ الشخصي الذي يقترفه الموظف أثناء تأديته واجباته الوظيفية تكشف عن عدم الحرص و التبصر و استجابة لوهمه و لأهوائه، بحيث يكون فيها الخطأ مطبوع بطابع شخصي من شأنه أن يرتب على الموظف مسؤولية شخصية، و يؤول النظر و الفصل فيها لجهة القضاء العادي و قواعد القانون الخاص، و باقترانه بالوظيفة فإنه يرتب خطأ مرفقيا ينسب إلى المرفق ذاته و يؤول الاختصاص و الفصل فيه لجهة القضاء الإداري في الأنظمة التي تتبنى النظام القضائي الإداري.

نجد أن المشرع الجزائري متأثر بما وصل إليه القضاء الإداري الفرنسي في مجال المسؤولية عموما و المسؤولية الإدارية خصوصا، و ذلك أن المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية تتطلب لوجودها اختلاف السلطات الإدارية و كذا المؤسسات و الهيئات و المرافق العامة الإدارية الناتجة عن أعمالها المادية المشروعة، لأن الجزائر تأثرت بالقانون الفرنسي باعتبارها كانت من المستعمرات الفرنسية، فهي كباقي الدول تبنت مسؤولية الدولة و الإدارة العامة، و الذي يجسد بصورة واضحة في الدستور 1996بأنه تبنى الازدواجية القضائية –القضاء العادي و القضاء الإداري– من خلال انشاء مجلس الدولة كجهة قضائية في قمة الهرم القضائي الإداري.

إن مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في مرفق عام، تقوم على أساسين رئيسيين هما الخطأ

و أساس المخاطر، ففي دراستنا لنطاق الأساس الأول (الخطأ) تقوم مسؤوليتها على أساس مصلحي الذي من شأنه في ذلك أن ينتج عن ممارسة و مباشرة الإدارة العامة لأعمالها المادية، أي يوجد خطأ مادي منتج للضرر و التي تقوم على أساس نظرية المخاطر التي أصبحت ضرورية في المجتمع تنتج عن الأشغال العامة أو استعمال القوة دون الحاجة الماسة إلى إثبات خطأ الإدارة، و ذلك لتسهيل حصول المتضرر على التعويض.

نعتقد أن السبب في ذلك هو إلزامية الإدارة بتحمل المسؤولية الكاملة عن الأضرار و النتائج المترتبة عن أعمالها المشروعة و الاستثنائية.

كما نعتقد أن النصوص القانونية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية متشتتة و غير ملمة بكافة المواضيع المحيطة بها في الوقت الذي أصبح التشريع كمصدر أساسي و أولي للقانون في كافة مجالاته.

ناهيك عن القضاء الإداري الجزائري، الذي لا تزال اجتهاداته غير مستقرة و أن أحكامه غير مسببة تسبيبا كافيا.

و لهذا فنحن لا ندعي أننا وفينا بالغرض المطلوب إذ لا تخلوا من النقائص التي نأمل من السادة الأساتذة الكرام أن لا يبخلوا بسد كل نقص، و تقديم المساعدة و التشجيع على ذلك سواء تعلق الأمر بخطأ أو التباس يلاحظ في المذكرة الحالية لتلاقي ذلك في المجهودات القادمة إن شاء الله.

اللَهم إنا نسألك خير النجاح و خير العلم و خير العمل و خير الثواب، و صلى الله على نبينا محمد و على آله و صحبه وسلم تسليما كثيرا.

قائـمة المراجـع

قائمة المراجع:

القوانين:

- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.
- القانون رقم 03/06 المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

الأوامر:

- ✓ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة
- ✓ الأمر رقم75-58 المؤرخ في 26-09-1975، المعدل و المتمم، المتضمن القانون المدني، ج. ر، عدد08. لسنة 1975.
- ✓ الأمر رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ✓ الأمر 156/66 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم بالقانون رقم 01/09 المؤرخ في 25 فبراير 2005.

الكتب:

1. رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994،
2. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعة، الجزائر، 2013،
3. سليم جديدي، سلطة تأديب الموظف العام، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر 2011

4. سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، ط01 ، دار الفكر العربي، مصر،1971.
5. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة الرئاسة، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
6. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر،2004.
7. لحسن بن شيخا آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، ط06، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2009.
8. لعشب محفوظ، المسؤولية الإدارية في القانون الجزائري، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر.
9. مازن بيلور رضى، الطاعة و حدودها في الوظيفة العامة، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، مصر 2002.
10. محمد أنور حمادة، المسؤولية الادارية و القضاء الكامل، د. ط، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية مصر، 2006.
11. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة الدكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 1967.
12. محمد رشوان، القانون التأديبي، د ط ، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1920.
13. محيو أحمد، المنازعات الادارية، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، ط 03، دار هومة الجزائر، 2013.

الفهرس:

الملخص.....06

مقدمة.....10

الفصل الأول: ماهية المسؤولية الإدارية.....17

المبحث الأول نشأة المسؤولية الإدارية.....18

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي.....18

الفرع الأول: قبل الثورة الفرنسية.....19

الفرع الثاني بعد الثورة الفرنسية.....19

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني 21

الفرع الأول: في انجلترا.....22

الفرع الثاني: في أمريكا.....23

المطلب الثالث: المسؤولية الإدارية في الجزائر.....23

الفرع الأول: قبل الاحتلال الفرنسي.....24

الفرع الثاني: أثناء الاحتلال الفرنسي.....24

الفرع الثالث: بعـــد الاحـتلال الـفـرنســي.....25

المبحث الثاني: مفهوم المسؤولية الإدارية.....27

المطلب الأول تعريف المسؤولية الإدارية.....27

المطلب الثاني خصائص المسؤولية الإدارية.....28

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.....28

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة.....29

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل و خاص بها.....29
الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية حديثة النشأة و التطور.....30
المطلب الثالث: أركان المسؤولية الإدارية.....31
الفرع الأول: ركن الخطأ.....31
الفرع الثاني: ركن الضرر.....32
الفرع الثالث: ركن العلاقة السببية.....33
الفصل الثاني: ماهية الخطأ الشخصي للموظف العام.....35
المبحث الأول: مفهوم الموظف العام.....36
المطلب الأول: تعريف الخطأ الشخصي للموظف العام.....37
المطلب الثاني: معايير التفرقة بين أخطاء الموظف العام.....38
الفرع الأول: في الفقه.....38
الفرع الثاني: في التشريع.....40
الفرع الثالث: في القضاء.....41
المطلب الثالث: اقتران الخطأ الشخصي بحالات أخرى.....43
الفرع الأول: اقتران الخطأ الشخصي بالخطأ الجزائي.....43
الفرع الثاني: اقتران الخطأ الشخصي بتجاوز السلطة.....44
الفرع الثالث: اقتران الخطأ الشخصي بأوامر الرئيس.....45
المبحث الثاني: الأخطاء الشخصية و المسائل القضائية.....46
المطلب الأول: تصنيف الأخطاء الشخصية.....46
الفرع الأول: أخطاء مرتكبة خارج الخدمة و لا علاقة لها بالخدمة.....46
الفرع الثاني: أخطاء غير متعلقة بالخدمة.....47

الفرع الثالث: أخطاء مرتكبة في إطار الخدمة و المنفصل عنها.....47
المطلب الثاني: المسائل القضائية و الإدارية.....48
الفرع الأول: إجراءات التحقيق و التقاضي.....48
الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة. 49
الخاتمة.....51
قائمة المراجع.....54
الفهرس.....56