مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

مقدمة:

إن الروابط التي تنشأ بين الادارة والأفراد ترتبط بشكل عام بالنشاط الإداري للإدارة، فعندما كان مبدأ الإقتصاد الحر هو السائد بين أغلب الدول ،كان النشاط الإداري للدولة في حدود ضيقة ،وإقتصر عملها على شؤون الأمن الخارجي والداخلي، وحفظ التوازن بين المصالح الفردية المختلفة دون التدخل في نشاط الأفراد، بمعنى الفصل بين الحياة السياسية والحياة الإقتصادية، ولكن حينما تحولت بعض الدول بدرجات مختلفة إلى النظم التي تأخذ بنظام الإقتصاد الموجه اتسع مدى النشاط الإداري للدولة وامتد إلى ميادين تكاد تشمل جميع أوجه النشاط وأصبح هناك كثير من المشاريع العامة التي لا تتولاها الادارة في الدولة بغرض تحقيق النفع العام، وقد أدى هذا التدخل الى زيادة إحتكاك الإدارة بالجمهور، مما أدى الى زيادة احتمالات ما ينجم عن ذلك الإحتكاك من إعتداء على أموال الأفراد وحرياتهم، ذلك أن الروابط التي تنشأ بين الإدارة والأفراد تستهدف الصالح العام الذي قد ينجم عنه إصابة البعض بالضرر، وإذا كان على الإدارة العامة في مباشرتها لإختصاصها أن تمارسها في إطار من الشرعية، وأن تحترم هدف المشرع ورغبته وبواعثه التي يمكن استلهامها في إطار من روح التشريع، كذلك الموظف العام عند ممارسته لسلطات الدولة —بصفة الممثل لها– يجب أن يلتزم بالقانون ويحترمه ويتقيد به في مختلف أنشطته وأعماله، إلا أنه مهما بلغت درجة الحيطة والتبصر والإحتراز فهو إنسان معرض للخطأ أو التقصير في واجباته الوظيفية التي قد تمس حقوق الأفراد وحرياتهم ، وبالتالي تسبب ضررا للغير مما يوجب المسؤولية عن هذا الضرر الناجم عن خطئه ،لذلك فقد شغلت مشاكل المسؤولية (الناجمة عن خطأ الادارة وعمالها) الفقه فتولدت عن ذلك نظريات علمية إستتوقفت القضاء للإجتهاد فيها ، وكان نتاج هذا الجهد بين القضاء و الفقه نظرية عامة أمست قائمة بذاتها لها مبادئ و شروط هي نظرية مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها .

إن تحمل الإدارة مسؤولية أخطاء موظفيها لا يعني إطلاق العنان للموظف يفعل مايشاء و حمايته حماية مطلقة ، لذلك فرق القانون بين الخطأ الشخصي و الخطأ المصلحي فحمل الموظف في الخطأ الشخصي مسؤولية تعويض الضر الذي أحدثه للغير ، و لو رفع المتضررردعوى ضد الإدارة جاز للإدارة رفع دعوى رجوع على الموظف .

إن ماجعلنا نختار هذا الموضوع هو كوننا موظفين عموميين فدفعتنا الرغبة إلى معرفة مدى الحماية التي أقرها القانون الإداري للموظف إذا إرتكب خطأ سبب ضررا للغير من جهة، ومعرفة الحالات التي يتحمل فيها الموظف المسؤولية الشخصية من جهة أخرى ،كما أردنا بالتطرق لهذا الموضوع إثراء زادنا المعرفي و الدلو بدلونا فيه ، إلا أن قلة المراجع، و خاصة المؤلفات الجزائرية شكلت عائقا صعب وصولنا إلى ماكنا نصبو إليه ، و خاصة أن جل المراجع نشرت قبل صدور الأمر رقم 03/06 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

إن للتعرف على معنى المسؤولية كان لابد من التطرق إلى نشأتها التاريخية و مدى تطور هذا المبدأ عبر التاريخ، إذن ماهي المسؤولية الإدارية ؟ وكيف تطور هذا المبدأ عبر التاريخ ؟ و ماهي شروط قيام مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها ؟و على أي أساس تقوم هذه المسؤولية ؟ و هل الخطأ الشخصي للموظف يولد مسؤولية الإدارة ؟

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

وقد رسمنا لهذا البحث الخطة التالية :

- فصل تمهيدي : مفهوم المسؤولية الإدارية و مراحل تطورها
  - المبحث الأول : مفهوم المسؤولية الإدرية
  - المبحث الثاني : نشأة وتطور فكرة المسؤولية الإدارية
  - المبحث الثالث : خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية
- الفصل الأول : مبدأ المسؤولية الإدارية على أعمال موظفيها و شروطها
  - المبحث الأول : أساس مسؤولية الإدارية على أخطاء موظفيها
  - المبحث الثاني : الأفكار التي طرحها الفقه في تعريف الخطأ
  - المبحث الثالث : شروط مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها
- الفصل الثاني : النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ
  - المبحث الأول : الخطأ
  - المبحث الثاني : الضرر و العلاقة السببية

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

الفصل التمهيدي: مفهوم المسؤولية الإدارية و مراحل تطورها

إن الإدارة وهي تقوم بالنشاط الموكل إليها ، إنما تتولاه في نطاق وظيفتها تنفيذا لنصوص تشريعية أو تنظيمية عن طريق موظفين قد يتعرضون لأخطاء مختلفة أثناء تنفيذهم ، فيرتب ذلك ضررا للغير وجب جبره ، وهذا ما يعرف بالمسؤولية الإدارية ، فللخوض في هذه المسؤولية كان لابد من معرفتها و تبيين خصائصها ، و التطرق لمراحل تطورها حتى وصلت إلى ماهي عليه اليوم ، وهذا ما سنتعرض له في هذا الفصل.

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية

إن تحديد مفهوم المسؤولية الإدارية يتطلب تعريف المسؤولية بصفة عامة و المسؤولية القانونية و الإدارية بصفة خاصة ، ولتمييزها عن المسؤوليات الأخرى سنتطرق إلى خصائصها ، حيث سننتطرق لتعريف المسؤولية الإدارية في المطلب الأول ، ونتبعها في المطلب الثاني بأهم الخصائص العامة للمسؤولية الإدارية .

المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية

إن كلمة مسؤولية يقصد بها لغة ، قيام شخص ما بأفعال أو تصرفات يكون مسؤولاعن نتائجها،

أما إصطلاحا فهي تعني : " تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تداخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشر بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو السيكولوجيا أو القوانين الإجتماعية إلى شخص آخر، ينظر إليه على أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء . " ([1]).

والمسؤولية يختلف مفهومها بإختلاف المجال الذي تدرس فيه ، فإذا كانت المسؤولية الأدبية تنتج عن مخالفة واجب أدبي (لاينص عليه القانون) ، فإن المسؤولية القانونية تنتج– على عكس ذلك — عن مخالفة إلتزام قانوني ، كما نجد المادة 124 من القانون المدني الجزائري تأتي بقاعدة عامة بحيث تنص على أنه : "كل عمل أيا كان ، يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض([2]) . "

فنجد المسؤولية المدنية في القانون المدني ، والمسؤولية الجنائية في القانون الجنائي ، والمسؤولية الدولية في القانون الدولي العام ، وفي القانون الإداري نجد المسؤولية الإدارية وهي ما يهمنا في بحثنا هذا ، وهذه الأخيرة تترتب في حالة حدوث ضرر ما من جراء أعمال الإدارة العامة .

إن كل شخص طبيعي مسؤول عن أعماله و تصرفاته طبقا للقاعدة التي تنص على أن كل شخص يسبب ضررا للغير عن طريق عمله يلزم بالتعويض ، و على غرار الأفراد فقد تسبب الإدارة أضرارا للغير نتيجة الأعمال التي تقوم بها أو بصفة أدق نتيجة أعمال أعوانها ([3]) ، والسؤال المطروح هو هل يمكن للشخص المتضرر أن يطالب بالتعويض عن الضرر والخسائر التي كانت الإدارة سببا فيها؟ وهل يمكن للإدارة أن تكون مسؤولة مدنيا عن أعمالها ؟

---

[1]- عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون-الجزائر-، طبعة بدون رقم ،1998 م ،ص 7 .
[2] - لعشب محفوظ ،المسؤولية في القانون الإداري،ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون –الجزائر- طبعة بدون رقم ، 1994 ، ص 7 .
[3] - لعشب محفوظ ،نفس المرجع ، ، ص45.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المبدأ العام اليوم هوأن الإدارة تسأل عن كل تصرفاتها ، ويمكن للأشخاص رفع دعوى للحصول على تعويض إلا أن هذه المسؤولية حديثة النشأة ، حيث أن القضاء قد تطورت مواقفه إزاء عدم مسؤولية الدولة، حيث لجأ إلى عدة نظريات ليقيم الأساس القانوني لهذه المسؤولية، ومن بين هذه النظريات، نظرية المرفق لعام، ونظرية الدولةالمدنية، هذا وقد كانت قضية بلانكو المشهورة (1973/12/28) ، نقطة إنطلاق للإجتهاد القضائي فإنطلاقا من هذه القضية أصبح هناك قبول ضمني لمسؤولية الإدارة في إطار تسيير المرفق العام إلا أن هذه المسؤولية ليست عامة و لا مطلقة بل لها أسس تحكمها. ([1])

إن الإجتهاد القضائي في مجال القضاء الإداري عمل عبر مراحل متتالية على إيجاد حلول خاصة لهذه المسؤولية ، فوضع نظاما قائما بذاته يتعلق بها، أما التشريع فلم يتدخل سوى في حالات معينة لتغطية أضرارخاصة.

فكيف ظهر مبدأ المسؤولية الإدارية ؟ وكيف تطور ؟ سيتم الإجابة على ذلك في المبحث الثاني

المطلب الثاني: الخصائص العامة للمسؤولية الإدارية

تتميز المسؤولية الإدارية بعدة صفات وخصائص ذاتية تنبع من طبيعة هذا النوع من المسؤولية ، ومن أهم خصائصها أنها مسؤولية قانونية ، غير مباشرة ، ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها ،و أنها حديثة النشأة .

1) المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية

المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق و الضيق و الصحيح للمسؤولية القانونية ، فالمسؤولية الإدارية بإعتبارها مسؤولية قانونية يتطلب لوجودها و تحققها إختلاف السلطات الإدارية و المنظمات و المرافق و المؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن الأشخاص المضرورين ، كما يتطلب فيها أن تتحمل الدولة والإدارة العامة صاحبة الأعمال الضارة عبء التعويض من الخزينة العامة ، ويشترط فيها توفر علاقة أو رابطة السببية القانونية ، كما يتطلب في المسؤولية الإدارية – بإعتبارها مسؤولية قانونية – عدم دخول مال في ذمة المضرورين من قبل الدولة و الإدارة العامة بصفة مسبقة . ([2])

2) المسؤولية الإدارية غيرمباشرة

المسؤولية القانونية المباشرة هي مسؤولية الشخص مباشرة عن أفعاله الضارة في مواجهة الشخص المضرور، أما المسؤولية غير المباشرة فهي المسؤولية القانونية عن فعل الغير ، كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ، ومسؤولية الدولة أو الإدارة عن أعمال موظفيها وعمالها، فالمسؤولية غير المباشرة تتحقق وتكون عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع طبيعيا و فزيولوجيا عن شخص التابع مع وجود رابطة التبعية .

فالمالمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة و مسؤولية عن فعل الغير ، عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة وقد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير. ([3])

---

[1]- لعشب محفوظ ، نفس المرجع ،ص 45 .
[2]- عمار عوابدي ،المرجع السابق ، ص 26 .
[3]- عمار عوابدي ، المرجع االسابق ، ص 27 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

3)المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل و خاص بها

تميزت المسؤولية الإدارية منذ نشأتها بأنها مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة ، ولكنها تتغير تبعا لطبيعة وحاجة كل مرفق، والإدارة العامة وحدها هي التي تقدر ظروف وشروط كل حالة ، فالمسؤولية الإدارية ليست عامة ولا مطلقة، ولها نظامها القانوني الخاص يستجيب ويتفق مع أهدافها وحاجاتها و يتلائم مع عملية التوفيق و التوازن بين المصلحة العامة وحقوق وحريات الأفراد في العلاقات الإدارية بصفة عامة، و في حالة المسؤولية القانونية الإدارية بصفة خاصة .

و يعني هذا الإستقلال أن قواعد القانون الخاص (المدني) لا تتناسب مع نشاط الإدارة ([1]).

4)المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية الأخرى، فهي لم تنشأ وتظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، وتطورت من مسؤولية الموظف العام الشخصية إلى مسؤولية الدولة أو الإدارة العامة عن الأخطاء الإدارية الجسيمة فقط، ثم مسؤولية الدولة عن كل خطأ إداري مرفقي يسير أو جسيم، ومازالت في تطور.

المبحث الثاني: نشأة و تطور فكرة المسؤولية الإدارية

ظلت الدولة بصفة عامة والإدارة بصفة خاصة و لحقبة طويلة من الزمن غير مسؤولة عن أعمالها ووظائفها المختلفة، وكذا عن أخطاء موظفيها، ويعود ذلك إلى الفكرة التي كانت سائدة آنذاك وهي أن الدولة شخص معنوي مجسدة في شخص الملك الذي لا يخطئ أبدا، وكذا إلى فكرة السيادة بإعتبار أن المسؤولية إلتزام وهو ما يتناقض مع السيادة في شكلها التقليدي بما تنطوي عليه من سمو وإطلاق.

إلا أنه في نهاية القرن 19 وبداية القرن 20 بدأ المفهوم المطلق لعدم مسؤولية الدولة يندثر، وبدأت فكرة المسؤولية تشق طريقها نحو التطبيق، إذ لجأ في بعض القوانين إلى منح تعويضات عن الأضرار الناتجة عن نشاط الإدارة دون أن يعترف بمسؤولية الإدارة،وطبق القضاء هذا المبدأ بعد مدة طويلة، إذ تطورت مفاهيمه، ولجأ إلى عدة نظريات حاول من خلالها إيجاد أساس قانوني لهذه المسؤولية ومن بينها نظرية الدولة المدينة و نظرية المرفق العام.

ولم يتم خضوع الإدارة بما لها من سلطات وإمتيازات للقضاء العادي أو الإداري دفعة واحدة، وإنما تم ذلك ببطئ، وعبر حقب زمنية متتالية، وقد اختلفت مواقف النظم القضائية المقارنة حول تكريس مبدأ مسؤولية الإدارة، إذ ظهرت في الدول الانجلوسكسونية وخاصة انجلترا عدة محاولات لإخضاع تصرفات الإدارة لرقابة القضاء بالرغم من وجود مبدأ عدم مسؤولية التاج، ومع تمتع الإدارة بسلطات وامتيازات واسعة في الدول الأوربية وعلى رأسها فرنسا، فإنه لم يكن بإمكان القاضي العادي أن يوجه لها أمرا بالقيام بعمل أو الإمتناع عنه أو إلزامها بالقيام بعمل، إلا أن قيام الثورة الفرنسية وظهور مبدأ الفصل بين السلطات على يد الفقيه " مونتسكيو" أعطيا دفعا قويا لتكريس مبدأ مسؤولية الإدارة، وهو ما نتج عنه منح القاضي الإداري مهمة الفصل في القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها.

[1]- رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،- بن عكنون- الجزائر، طبعة بدون رقم ، 1994 م ، ص 4 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

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

المطلب الأول: مرحلة عدم مسؤولية الإدارة

تملصت الإدارة ولمدة طويلة من الزمن من مسؤوليتها عن أعمالها وأخطاء موظفيها، فباعتبار أن التاج صاحب السيادة لا يخطئ فإن الدولة لا تسأل عن أعمالها و أعمال موظفيها.

أولا: النظام الفرنسي

أجمعت مختلف الدراسات أن القانون الإداري ظهر في فرنسا وهو مرتبط بتاريخها و نظام الحكم فيها، فقبل الثورة الفرنسية 1789م تمتع الملوك بسلطات مطلقة في تسيير شؤون الدولة إنطلاقا من فكرة أنهم إمتدادا لإرادة الله وأنهم ظل الله فوق الأرض، فالعدالة مصدرها الملك ولايتصور خضوعه لأي شكل من أشكال الرقابة وحتى القضائية منها. ([1])

وكغيرها من الدول القديمة خضعت فرنسا لمقولة " الملك لا يسيء صنعا و أنه امتداد لإرادة و ظل الله في أرضه، وهو ما جعله يتمتع بسلطة مطلقة في تسيير شؤون الدولة وعدم خضوعه للرقابة بما فيها الرقابة القضائية، وإعتباره مصدرا للعدالة، والتكفل شخصيا بالفصل في أي منازعة، وكذا وقف تنفيذ الأحكام أو إصدار حق العفو فيها.

ولا شك أن تصورا من هذا القبيل لمن شأنه أن يخلع كل قيد يحيط بالإدارةفي تصرفاتها، وهو مايترتب عليه المساس بحقوق الأفراد خاصة بعد إنشغال طبقة البرجوازية و رجال الدين في جمع الثروة مما زاد الوضع سوءا وهو ما دفع الفلاسفة و رجال الفكر والفقهاء إلى دق ناقوس الخطر فطالبوا الشعب أن يلتف حولهم ما أدى في النهاية إلى إنفجار الثورة([2]).

وبانتقال فرنسا بعد الثورة الفرنسية سنة 1789م من النظام الملكي إلى الجمهوري، وبظهور نظرية مونتسكيو المتعلقة بالفصل بين السلطات، ظهر جدل فقهي كبير حول عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية، إذ أن مناقشة تصرفات الإدارة أمام القضاء، و إعلان مسؤوليتها و إلزامها بالتعويض عن الأخطاء التي يرتكبها موظفوها يؤدي إلى تدخل السلطة القضائية في أعمال السلطة التنفيذية على خلاف ما يقضي به مبدأ الفصل بين السلطات، ولم يكن الإختلاف قائما حول المبدأ وإنما حول تفسيره، إذ يأخذ البعض بالفصل المطلق بين سلطات الدولة، و هو ما كان يميل إليه رجال الثورة الفرنسية متأثرين في ذلك بإعتبارات تاريخية تتمثل في تعسف محاكم النظام القديم، في حين كان الاتجاه الغالب و الواقع العملي يرجح فكرة الفصل النسبي لما يسمح به من وجود نوع من الرقابة المتبادلة بين سلطات الدولة للحيلولة دون استبداد كل سلطة باختصاصاتها .

فجل الأفكار التي كانت سائدة آنذاك كانت مع فكرة عدم مسؤولية الإدارة عن أعمال جميع موظفيها، إذ رأت السلطة الفرنسية أن المحاكم العادية قد تعرقل الإصلاحات التي تعزم الإدارة القيام بها و تحد من فعاليتها و هو ما تأكد عملا في زمن البرلمانات، لذا كان الإنشغال الكبير الذي راود السلطة الفرنسية آنذاك و هو محاولة إيجاد صيغة و طريقة لإبعاد منازعات الإدارة عن ولاية وإختصاص المحاكم العادية، فصدر القانون 16-24 أوت 1790م الذي جاء في الفصل 13 منه " إن الوظائف القضائية تبقى دائما مستقلة

[1] - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الجسور ، الجزائر ، الطبعة الثانية ،2007 م ، ص 75 .
[2] -عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 76 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

عن الوظائف الإدارية و على القضاة و إلا كانوا مرتكبين لجريمة الخيانة العظمى ألا يتعرضوا بأي وسيلة من الوسائل لأعمال الهيئات الإدارية ([1])"

وتأكد هذا المبدأ مرة أخرى بالقول"إن القضاة لا يمكنهم التعدي على الوظاف الإدارية أو محاكمة رجال الإدارة عن أعمال تتصل بوظائفهم و يحظر على المحاكم حظرا مطلقا النظر في أعمال الإدارة أيما كانت هذه الأعمال"([2])

وقد اعتبر المدافعون عن قانون 1790م أن مقاضاة الإدارة أو أعوانها أمام القضاء يؤدي إلى عرقلة أعمالها التي تهدف إلى تحقيق الصالح العام، وعلى هذا الأساس صدر في السنة السادسة للثورة قانون يمنع المحاكم صراحة من التعرض لأعمال الإدارة أيا كان نوعها و أصبحت الإدارة بذلك تتولى مهمة الفصل في المنازعات التي تنشأ بينها و بين الأفراد، و تطبيقا لهذا القانون صدر قانون آخر بتاريخ 1790/09/06م منح للإدارة العامة ممثلة في رئيس الدولة والوزراء .كل في حدود إختصاصه . للنظر في المنازعات التي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها، لتكون الإدارة بذلك الخصم و الحكم في آن واحد و سميت بالإدارة القاضية، وهو ما أعاق تحقيق تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، وأمام رفض الفقهاء و القضاء لتمتع الإدارة بهذا الاختصاص الممتاز، تم فصل الإدارة العاملة عن الإدارة القاضية، و تم إنشاء جهة إستشارية مختصة في الفصل في المنازعات الإدارية بموجب نص المادة 52 من دستور السنة الثامنة، وهي مجلس الدولة في العاصمة، كما تم إنشاء مجالس المحافظات في باقي الأقاليم.

إلا أن قرارات المجلس لم تكن سوى آراء و مشاريع قرارات معلقة على مصادقة رئيس الدولة، إذ أنها لم تكتسي الطابع القضائي، ولم تكن شاملة ولا نهائية، كما أنه لم يعتمد حال فصله في المنازعات على قواعد خاصة تطبق فقط على المنازعات الإدارية، وإنما طبق قواعد القانون الخاص.

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

وظل هذا النص يعرقل رفع دعاوى التعويض على الموظفين إلى غاية إلغائه بموجب مرسوم 1870/09/19م.

لم تدم هذه المرحلة طويلا إذ صدرفي 1872/05/24 قانونا إعترف لمجلس الدولة بصلاحية الفصل في المنازعات الإدارية دون حاجة إلى مصادقة السلطة الإدارية على قراراته ولم تعد الأحكام تصدر باسم الدولة بل باسم الشعب الفرنسي، ومنذ ذالك التاريخ أصبح مجلس الدولة جهة قضائية عليا بأتم معنى الكلمة حيث تم الفصل بين القضاء الإداري و القضاء العادي([3]).

ثانيا : النظام الجزائري

من المسلم به تاريخيا أن مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها مبدأ حديث النشأة وجد في أواخر القرن 19 وبداية القرن 20 مع ظهور الدولة القانونية، إلا أنه وبالخصوص في تاريخ الجزائر القانوني نجد أن ظهور المسؤولية الإدارية يعود إلى سنين بعيدة تصل إلى صدر الإسلام.

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

[1] - لعشب محفوظ ، المرجع السابق ، ص 23 .
[2] - عمار بوضياف ، نفس المرجع ، ص77 .
[3] - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 81 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

الإستقلال.

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

لقد امتد تطبيق النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها إلى الجزائر، إذ طبقت نفس القواعد الموضوعية و الشكلية و لاسيما القواعد الخاصة بأسس مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها([1]).

ومرت بذات التطورات التي شهدها القضاء الإداري الفرنسي، ومن حيث الإختصاص أقام النظام القضائي الفرنسي في الجزائر جهات 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 الثلاثة و هي محكمة الجزائر، وهران، قسنطينة بموجب المرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر 1953 و ذلك بعد إلغاء مجالس العمالات التي كانت قائمة إلى جانب مجلس الدولة الفرنسي ، و قد أسندت لهاته المحاكم الثلاثة مهمة النظر و الفصل في المنازعات الإدارية بما فيها المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها، و ذلك تحت رقابة مجلس الدولة الفرنسي بباريس باعتباره جهة قضائية إدارية استئنائية وجهة نقض.

إلا أنه ورغم تقدم و تطور النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة على يد القضاء الإداري، فإن تطبيقها لم يكن شاملا ولا عاما، إذ اقتصرت الإدارة على تطبيق هذا المبدأ على الفرنسيين و غيرهم من الأوربيين المستوطنين بالجزائر دون الجزائريين،وهذا للأسباب االإستعمارية المعروفة حيث كان يقصد من إستثنائهم من حقهم القانوني المتمثل في مطالبة الإدارة الفرنسية أمام القضاء ، هو عدم فتح المجال للتفكير في الثورة و المطالبةبالإستقلال، لذلك نجد مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو الذي كان سائدا إتجاه الجزائريين بكل أبعاده وآثاره الإستبدادية حيث كانت تطبق سياسة التمييز العنصري وذلك بتأسيس محاكم يسيطر عليها محلفون أوربيون ([2])،فعانى الجزائريون كثيرا من بطش وتعسف الإدارة الفرنسية وإعتداءاتها المستمرة على حقوقهم و حرياتهم دون أن يكون لهم الحق في الاستفادة من هذا المبدأ الهام ومساءلتها أمام القضاء، لأن تطبيق مبدأ المسؤولية في الجزائر يتعارض و غرضها الاستعماري.

لقد عاش الفرد الجزائري طيلة عهد الإحتلال الفرنسي في جحيم السلطات الإدارية المطلقة فساد مبدأ عدم المسؤولية بكل أبعاده وآثاره رغم تقدم وتطور النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة على يد القضاء الإداري الفرنسي إلى درجة كبيرة من الإتساع والشمول فكانت ضمانة أكيدة لحماية حقوق و حريات الجالية الأوروبية دون الجزائريين ، و لاغرابة في عدم شمولية وعمومية تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر ذلك أن الجزائر كانت تدار وتسير بواسطة إدارة إستعمارية إستبدادية بوليسية تستعمل إدارة القانون و وظيفة القضاء في تحقيق الأهداف و الأطماع الفرنسية، فكثرت القوانين الإستثنائية التي يقتصر تطبيقها على الجزائريين([3])، وهو ما أعدم لدى الجزائريين مجرد التفكير في اللجوء إلى الجهات القضائية الفرنسية، لمطالبة الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جراء أعمالها وأخطاء موظفيها .

---

[1] - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 53 .
[2] - لعشب محفوظ ، المرجع السابق ، ص 32 .
[3] - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ،نفس المرجع ، ص 53 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المطلب الثاني: مرحلة تقرير مسؤولية الإدارة

ظل مبدأ عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها و عدم جواز مطالبتها بالتعويض عن الأضرار التي سببتها سائدا و لفترة طويلة إلى غاية أواخر القرن 19 و بداية القرن 20، أين بدأت الإدارة تعترف بمسؤوليتها مع التقدم، وإرتفاع درجة الوعي، وانتقاد الرأي العام والفقهاء لهذا المبدأ على أساس أن الأخذ به يعد مساسا بالعدالة وإهدارا للمبدأ الدستوري الذي ينص على المساواة بين المواطنين أمام الأعباء العامة، والذي لا يتحقق إلا بإلزام الدولة بدفع تعويضات عن الأضرار التي تسببها بأعمالها.

أولا : النظام الفرنسي

إن مبدأ عدم مسؤولية الإدارة بدأ يضمحل وينهار نتيجة إنتشار آراء الفلاسفة الديمقراطية، التي أشارت أن الحكام بشر عاديين، كما أدت هذه الآراء إلى أن المواطن بدأ يشعربآدميته و كيانه و بالتالي عدم قابلية تحمله الأضرار التي قد تحيق به بلا مبرر([1]).

و أمام ضغط و تأثير الأفكار الفلسفية و الديمقراطية، والتحولات الإقتصادية و إنتقادات الفقه والقضاء بدأت فرنسا تتراجع تدريجيا عن تطبيق مبدأ عدم مسؤولية الدولة بصفة عامة و الإدارة بصفة خاصة، وهو ما اضطر المشرع إلى التدخل وتقرير مسؤولية الإدارة بصفة صريحة وإحلال مسؤوليتها محل الموظفين، كما أنه أباح للمواطنين مقاضاة الموظفين العموميين دون حاجة إلى إستئذان الإدارة و ذلك لمنع تعسفها.

إلا أن القضاء لم ينتقل مرة واحدة من مبدأ عدم المسؤولية إلى مبدأ المسؤولية الكاملة و إنما تدرج، إذ بدأ في الحد من مبدأ عدم المسؤولية على أساس التفرقة بين نوعين من أعمال الدولة، أعمال إدارية شبيهة بأعمال الأفراد العاديين تقوم بها الدولة بأساليب و تصرفات القانون الخاص بوصفها تاجرا أو صانع أو مزارع عادي، وهي الأعمال الإدارية التي تعرف بأعمال الإدارة المجردة، و هذه الأعمال شملها مبدأ مسؤولية الدولة ، و أعمال مستمدة من السلطة العامة و هي الأعمال التي تظهر فيها الدولة كسلطة آمرة لها السيادة و السلطان و هذه الأعمال لا تكون الدولة مسؤولة عليها ، وكان ذلك للتمييز بين أعمال الدولة في نطاق المسؤولية نتيجة إنتشار الأفكار و المبادئ الإشتراكية حيث أصبحت الدولة متدخلة فتولت بطريقة مباشرة إدارة المشاريع الإقتصادية تجاريا و زراعيا و ماليا ، فأصبح من الضروري التمييز بين أعمالها بوصفها صاحبة السيادة و السلطة للأعمال التي تتمتع فيها بالحصانة القضائية و أعمالها الإدارية التي تقوم بها بوصفها مدير و منظم و مشرف مجرد من مظاهر و إمتيازات سلطة الأمر العليا في الدولة وهي الأعمال التي تخضع في نطاقها الدولة للمسؤولية ([2]).

ونظرا لعدم دقة معيار التفرقة بين أعمال السلطة و أعمال الإدارة من ناحية، و عدم اتفاق مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية و التطورات و الأفكار المعاصرة من ناحية أخرى عدل مجلس الدولة عن هذا المعيار آخذا بمعايير أخرى.

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

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

---

[1]- محمد بكر حسين ، مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها ، دار الفكر الجامعي ، - الإسكندرية- مصر ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص 23.

[2] - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 47 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

كما تعرض قانون 28 *بلوفيوز* للسنة الثامنة في المادة 4، بصفة عارضة لمسألة التعويض في حالة الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية([1])،ومنح الإختصاص لمجالس المحافظات للنظر في الشكاوى المقدمة ضد متعهدي الأشغال، و بالرغم من عدم إشارة النص إلى مسؤولية السلطة العامة، إلا أن القضاء الإداري توسع في تفسيره قاضيا بإختصاصه بمسؤولية الإدارة عن الأضرار المترتبة عن عقود الأشغال العمومية، و التي صنفت فيما بعد ضمن المسؤولية بدون خطأ و بالتحديد على أساس المخاطر.

ولضمان تطبيق المادة 545 من القانون المدني الفرنسي المأخوذ من نص المادة 17 من الإعلان عن حقوق الإنسان سنة 1789 تمت المصادقة على قانون 8 مارس 1810 المتضمن إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، كما منح للقاضي العادي صلاحية تقرير نقل الملكية و تحديد مقدار التعويض.

وبذلك أصبحت الأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية و نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الحالتين الوحيدتين اللتين ينص فيهما القانون على التعويض لمصلحة الأشخاص المعنيين.

أما عن التكريس القضائي للمسؤولية الإدارية فقد ارتبط بالتنازع حول الإختصاص بين المحاكم القضائية و المحاكم الإدارية، إذ أن الأولى كانت تخص بمنح التعويضات عن الأضرار الناجمة عن نشاط الدولة و ذلك بتطبيق قواعد القانون المدني، إلا أن مجلس الدولة اعترض على هذا الموقف و تمسك بإختصاصه مؤسسا ذلك على نظرية الدولة المدنية ."كل دين على الدولة يسوى إداريا" .

ولم يتم حل هذا الإختلاف إلا بعد إنشاء محكمة التنازع وظهور معايير جديدة، وقد إقتنع مجلس الدولة تمام الإقتناع أن تطبيق قواعد القانون المدني على منازعات الإدارة سيقف دون شك حائلا دون قيامه بمهمته على أفضل وجه و يعرقل حسن سير المرافق العامة([2]) .

وقد كرس مجلس الدولة رفضه لتطبيق قواعد المسؤولية المعروفة في القانون المدني على المسؤولية الإدارية، في الحكم الصادر بتاريخ 1855/12/06 المتعلق بقضية " ROTCHILD " ، حيث قرر صراحة أن العلاقات بين الدولة وموظفيها والمرافق العامة من ناحية وبين الأفراد من ناحية أخرى لا تخضع لنصوص القانون المدني لوحدها، و أن مسؤولية الإدارة عن أعمال أو أخطاء موظفيها ليست عامة و لا مطلقة و تتغير تبعا لطبيعة كل مرفق عام .

ثم أيدت محكمة التنازع إتجاه مجلس الدولة الفرنسي من خلال قرار بلانكو الشهير (Blanco) الصادر في 1873/02/08 ، فكان حكم بلانكو الشهير الذي أرصى معالم المسؤولية و قواعدها المستقلة الموضوعية ، فبدأ هذا القضاء يقرر مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها التي تضر بالغير ، حيث أن المسؤولية التي تقع على عاتق الإدارة لتعويض الأضرار التي لحقت بالأفراد بفعل الأشخاص الذين يستخدمهم المرفق العام([3])، ويكون بذلك قرار بلانكو قد استبعد بصفة صريحة و نهائية إختصاص القضاء العادي إنطلاقا من نظرية الدولة المدنية ، وفكرة إمتيازات السلطة العامة، وهي نفس الأسس التي استند عليها مفوض الحكومة دافيد في تقريره، إذ أقر

[1]- لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص 24 .
[2] - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 82.
[3] - محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 24 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

بمسؤولية مصنع التبغ الذي يعتبر مرفق عام كغيره من المرافق التي تشكل النظام المالي للدولة و بإعتبار أن هذه المرافق هي فروع للإدارة و الدولة تستعمل في تسيير المرافق السلطة العامة، فإن منازعاتها تخضع للقضاء الإداري.

وبذلك أصبح مجلس الدولة الفرنسي يقر بمسؤولية الإدارة عن الأخطاء المرتكبة من طرف موظفيها و يقضي بتعويض الأفراد المتضررين، مع أن مرتكب الحادث هو شخص عادي لا يتمتع بإمتيازات السلطة العامة، بعد أن كان فيما مضى يفصل فقط في دعاوى إلغاء القرارات و الأعمال الصادرة عن السلطة العامة و التي تستعمل فيها إمتيازات السلطة العامة.

ويعد بذلك قرار بلانكو نقطة تحول كبيرة في تاريخ القضاء الفرنسي و قفزة نوعية من عدم مسؤولية الإدارة إلى المسؤولية الإدارية ونقطة تحول نحو الإستقلالية، ليس فقط بالنسبة للمسؤولية الإدارية وإنما أيضا بالنسبة للقانون الإداري ككل، إذ أنه أحدث هزة كبيرة في إثبات ذاتية القانون الإداري باعتباره مجموعة قواعد تحكم الإدارة العامة و تتضمن أحكاما إستثنائية غير مألوفة في مجال روابط القانون الخاص([1]).

وقد صدرت عدة قرارات أخرى بعد قرار بلانكو تؤكد مسؤولية المرافق العمومية ..

ثانيا: النظام الجزائري

كما أشرنا سابقا فإن الجزائر قد عرفت و كرست مبدأ مسؤولية الإدارة في مرحلتين مرحلة ما قبل الإحتلال و التي نتطرق فيها للنظام القضائي الإسلامي و تطبيقاته، و مرحلة ما بعد الإستقلال.

I. مبدأ المسؤولية الإدارية قبل الإحتلال:

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

ويعد المذهب الإسلامي أول مذهب أقر المسؤولية بصفة عامة و الإدارية بصفة خاصة عن الأضرار الناتجة عن السلطة التنفيذية الممثلة في الخلفاء و أعوانهم أو السلطة القضائية الممثلة في القضاة و معاونيهم ، و ذلك تطبيقا لمبادئ الشريعة الإسلامية التي تحث على رفع الأضرار عن الرعية و مساءلة مسبيبها مهما كانت الجهة التي صدر عنها الضرر، و من هذه المبادئ و القواعد قوله صلى الله عليه و سلم: " لا ضرر ولا ضرار في الإسلام" وقوله تعالى في الحديث القدسي: " يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي و جعلته بينكم محرما فلاتظالمو " ، فقد عمل النبي عليه الصلاة و السلام على إخضاع الخلفاء و الولاة و الجنود و الموظفين للقانون و الحرص على عدم إعتدائهم على حقوق الرعية، و لقد احتذى الخلفاء الراشيدين من بعده بحذوه إذ عملوا على ترسيخ و توسيع مبدأ مسؤولية الدولة الإسلامية.ومازاد في ترسيخ مبدأ مسؤولية الدولة هي الرابطة العقائدية التي تربط الحكام بالمحكومين([2]).

قال إبن حزم : " قد صح أن الأموال محرمة ، فلا يحل إلزام أحد غرامة لم يوجبها نص أو إجماع "كما قال الكاساني: " يجب الضمان من الغصب و الإتلاف، لأن كل ذلك إعتداء وإضرار"، و تأسيسا على ماتقدم فإنه ينبغي دفع الضرر قبل وقوعه، ورفع الضرر الفاحش وترميم آثاره بعد وقوعه، وهذا يدل على أن مبدأ المسؤولية أمر مقرر أساسي في الإسلام ([3]).

---

[1] - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 85 .
[2] - لعشب محفوظ ، المرجع السابق ، ص 30 .
[3] - محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 27 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

إلا أنه و مع التطور التاريخي الذي عرفته الأمة الإسلامية و غلبة الطابع الدنيوي أصبح من الضروري إيجاد نظام قانوني و قضائي يتولى تطبيق مبدأ المسؤولية و تعويض المتضررين عن الأضرار الناجمة عن أعمال الدولة أو موظفيها، فظهر ديوان المظالم كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث يتولى مقاضاة الولاة و رجال الدولة الذين لا يمكن للقضاء العادي مقاضاتهم، وقد باشر الخلفاء الراشدون النظر في المظالم بعد الرسول صلى الله عليه وسلم بأنفسهم كما فعل عثمان بن عفان وعمر بن عبد العزيز، أو بواسطة معاونيهم.

وقد كرسوا هذا المبدأ بإعمال قاعدة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه في نطاق المسؤولية المدنية ،و إذا ما أردنا الإشارة إلى بعض الأمثلة عن تطبيق مبدأ المسؤولية في الشريعة الإسلامية فإننا نجدها كثيرة نذكر منها:

* . روى أبو يوسف أن رجلا أتى عمر بن عبد العزيز و قال له: " يا أمير المؤمنين زرعت زرعا فمر به جيش من أهل الشام فأفسده، فعوضه الخليفة عشرة آلاف درهم "

وفي الدولة الجزائرية حذا حكامها حذو ملوك وحكام الدولة الإسلامية في عهودها الأولى، فكان أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلاطين الموحدين والمرابطين وبني مرين وبني زيان يجلسون لنظر المظالم كسائر الملوك والخلفاء في الإسلام ويسلمون بأن هذه الوظيفة وظيفة نظر المظالم من صلب وظيفة الإمارة، وفي عهد الأتراك بالجزائر لم يتغير نظام القضاء تغييرا كبيرا فقد إحتفظ الدايات والبايات بنظر ولاية المظالم([1]) .

وفي عهد الأمير عبد القادر إتخذ مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها صورة واضحة و صادقة و واسعة حيث كان الأمير عبد القادر يختص وحده بنظر ولاية المظالم لضمان عدم إفلات المعتدين على حقوق المواطنين من الموظفين من حكم العدالة، و القانون، وكان يطبق في ذالك قواعد الشريعة الإسلامية محتذيا بالخلفاء الراشدين الذين كانوا ينفردون بنظر ولاية المظالم ([2])، هذا وقد كان الأمير عبد القادر شديد الحرص والسهر على حقوق الأفراد و حرياتهم من ظلم الولاة وسائر موظفي وعمال الدولة الجزائرية، فقد كان يرسل مناديا ينادي في الأسواق : أن كل من له شكوى على خليفة، أو آغا أو قائد، أو شيخ، فليرفعها إلى الديوان الأميري من غير واسطة فإن الأمير ينصفه من ظالمه، وإن ظلم أحد ولم يرفع مظلمته إلى الأمير فلا يلومن إلا نفسه، فكان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه من الأفراد ضد موظفي الدولة و لا يفلت من المسؤولية أي موظف مهما كانت سمة درجة وظيفته و مركزه في الدولة، و الأحكام التي يصدرها الديوان الأميري في التظلم تعتبر نهائية لايجوز الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن([3]).

II. مبدأ المسؤولية الإدارية بعد الاستقلال:

إختارت الدولة الجزائرية بعد الإستقلال الإستمرار في تطبيق التشريع الفرنسي خوفا من الوقوع في فراغ قانوني و طبقت ذلك وفقا للقانون 62-153 المؤرخ في 62/12/31 ، الذي قضى بإستمرارية تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية ، وبموجب الأمر رقم 63-218 المؤرخ في 1963/06/18 تم إنشاء المجلس الأعلى كجهة نقض بالنسبة للقضاء العادي و الإداري.و لم تدم المرحلة الإنتقالية التي شهدها النظام القضائي طويلا، إذ صدر الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 1965/11/16 و

[1]- عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 51 .
[2]- عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية ، نفس المرجع ، ص 51 .
[3] - لعشب محفوظ ، المرجع السابق ، ص 31.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

تضمن عدة إصلاحات و تنظيم قضائي جديد، إذ وضع حدا للإزدواجية في مجال المنازعات بإلغاء المحاكم الإدارية الثلاثة (الجزائر، وهران، قسنطينة)، ونقل إختصاصاتها للغرف الإدارية بالمجالس القضائية التي أصبحت بموجب المادةالأولى منه (15) خمس عشرة مجلسا، و أسند للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مهمة النظر إبتدائيا ونهائيا في الطعون بالبطلان في القرارات الإدارية و تفسيرها وفحص مدى مشروعيتها، كما تولى مجلس الثورة مهمة التشريع خلفا للمجلس الوطني، وقد جعلت هاته الإصلاحات وغيرها من النظام القضائي الجزائري نظاما متميزا عن النظام الفرنسي، و في المقابل كان تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة بعد الإستقلال أمر حتمي و ضروري بعد المعاناة الطويلة التي عانى منها الجزائريين من إستبداد وتعسف الإدارة الإستعمارية التي طبقت مبدأ عدم المسؤولية بكل أبعاده و آثاره، وبالتالي بعد 1965 ، قامت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة التي نصت على هذا المبدأ الهام و التوسع فيه عن طريق التوسع في أسس المسؤولية القانوننية من الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي ثم نظرية المخاطر الإجتماعية ...، وعندما يلاحق موظف من طرف الغير لإرتكابه خطأ مصلحيا فيجب على الإدارة أو الهيئة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الشخصي الخارج عن ممارسة مهامه غير منسوب إليه ([1]).

وقد سار القضاء الجزائري و حتى المشرع على نفس درب التشريع و القضاء الفرنسي، إذ طبق النظرية الفرنسية المتكاملة قضائيا و تشريعا وفقهيا المتعلقة بمبدأ المسؤولية الإدارية، و كرسها في العديد من القرارات القضائية الصادرة عن المجلس الأعلى أو مجلس الدولة بعد إنشائه بموجب القانون العضوى 01-98المؤرخ في 98/05/30.

كما صدرت عدة نصوص تشريعية هامة تم بموجبها التوسع في أسس المسؤولية القانونية من الخطأ الشخصي للموظف إلى الخطأ المرفقي ثم ظهرت نظرية المخاطر الإدارية، و من بين هذه النصوص المادة 2/17 من القانون الأساسي للوظيفة العامة.

و المواد 139-145 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية التي كرست مسؤولية البلدية عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدى و المنتخبون البلديون و موظفي البلدية و كذا مسؤولية البلدية عن الخسائر و الأضرار الناجمة عن الجنايات و الجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف أو خلال التجمهر والتجمعات، و هو ما تقره أيضا المادة 118 من قانون 90-09 المتعلق بقانون الولاية التي تكرس مسؤولية الولاية.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تقررت أيضا مسؤولية الإدارة بموجب نص دستوري المادة 145 من دستور 1996.

كما نصت المادة 31 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيف العمومية أن الدولة تحل محل الموظف في التعويض إذا إرتكب خطأ في الخدمة ما لم ينسب إليه خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه.

[1]- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 57.

المبحث الثالث :خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

كما بيناه في المبحث السابق فإن قرار بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية يعتبر نقطة التحول من مرحلة عدم مسؤولية الإدارة إلى مرحلة تقرير مسؤوليتها صراحة و قد اعتبر لمدة طويلة كقرار مبدئي و الحجر الأساس للقانون الإداري برمته:

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

من خلال هذه حيثيات قضية بلانكو يمكننا استخراج خصائص المسؤولية الإدارية والمتمثلة في:

1- النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام قضائي أصلا

2- النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام أصيل و مستقل

3- النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قائم على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة

الفرع الأول: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام قضائي أصلا

لقد ذكر القاضي الإداري في حيثية قضيّة بلانكوّ أن هذه المسؤولية ليست بعامة و لامطلقة بل لها قواعدها الخاصة ، وتعني هذه الفقرة إستبعاد القواعد الأساسية للقانون المدني من مجال المسؤولية الإدارية ، وإعتبار القضاء الإداري المصدر الرئيسي لوضع قواعدها يقررها حسب المتطلبات ([1]).

وتظهر هذه الخاصية من جهتين:

أن المصدر الأصيل والأساسي للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو القضاء الإداري الفرنسي على رأسه محكمة التنازع الفرنسية ومجلس الدولة، فمثلا من خلال فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أوجد القضاء الإداري قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وكذا العلاقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي و النتائج المترتبة عن ذلك في إطار نظرية الجمع بين الأخطاء ثم المسؤوليات، كذلك أحكام و قواعد و تقنيات العلاقة بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي بالخطأ المرفقي و نتائجهما. إضافة إلى أحكام نظرية المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ و ذلك بتبيان أحكامها، أسسها، شروطها و نطاق تطبيقها.

وأكثر أهمية مما سبق فإن المصدر الأصيل لنظام المسؤولية الإدارية و المتمثل في القضاء يرجع إلى قضاء محكمة التنازع بإختصاص القضاء الإداري في نظر هذا النوع من المنازعات بإعتبارها الجهة الوحيدة المختصة و بالتالي هناك إرتباط بين الإختصاص و المصدر في نظام المسؤولية الإدارية([2]).

الفرع الثاني: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام أصيل ومستقل

يعني هذا الإستقلال أن قواعد القانون الخاص (القانون المدني) لاتتناسب مع نشاط الإدارة . ([3])

وبإعتبار أن المسؤولية الإدارية مرتبطة بالنشاط الإداري و المرافق العامة المتضمنة لمظاهر السلطة العامة، و المستهدفة لتحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة، فإنه لا بد من إستبعاد قواعد القانون المدني لاسيما المسؤولية المدنية، كونها لا

---

[1]- [1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية –الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ-، دار الخلدونية –الجزائر- ،الطبعة الأولى ،2007 ، ص 12 .

[2]- المسؤولية الإدارية ،http:/etudiantdz.net. ، 2010/12/30 ، 21: 19 ، ص 10.

[3]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق، ص 4.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

تتناسب و نشاط الإدارة، وهو ما جسده قرار بلانكو بإرسائه مبدأ أن قواعد المسؤولية الإدارية ليست قواعد عامة و لا مطلقة وإنما هي قواعد خاصة تتجاوب وضرورات و دواعي المصلحة العامة ،و إحتياجات ، و متطلبات المرافق العامة و نظامها القانوني.

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

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 ضررا للغير يتحمل عبء دفع التعويض للشخص المضرور لإصلاح الضرر الذي تسبب له بفعل ذلك ، فإن قواعد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية تمتاز بالمرونة و الواقعية و القابلية للتغيير و التبدل بتغير وتبدل الظروف و الملابسات المحيطة بالإدارة بصورة واقعية و ملائمة للمصلحة العامة و ماتقتضيه من إعطاء الإدارةالعامة و السلطات الإدارية بعض الإعتبارات و المزايا ، وللمصلحة الخاصة في نفس الوقت ماتحتمه من ضمانات أكيدة وفعالة لحماية حقوق الأفراد و حرياتهم و مصالحهم في مواجهة أعمال الإدارة العامة الضارة . ([1])

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

صرح القاضي الإداري في قضيةّ بلانكوّ أن للمسؤولية الإدارية قواعد خاصة تتغير وفقا لحاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة . ([2])

هذا يعني أن قواعد المسؤولية الإدارية تتضمن في محتواها أحكاما من أجل إيجاد التوازن بين المصلحة العامة ومقتضيات تسيير المرافق العامة، وحتمية الحفاظ على حقوق وحريات الأفراد في مواجهة الأعمال الإدارية الضارة، ويظهر هذا المبدأ جليا من خلال كفتين:

فمقابل عدم قيام مسؤولية الإدارة تقوم مسؤولية الموظف العام الشخصية في مواجهة المتضررين من جراء أخطاءه، ويدفع التعويض من ذمته المالية في نطاق قواعد و أحكام المسؤولية المدنية وأمام جهات القضاء العادي.

وأيضا عدم قيام مسؤولية الإدارة إلا على أساس الخطأ الجسيم كحالة المسؤولية الإدارية عن مرفق الضرائب، و كذا قيام المسؤولية عن الأخطاء الطبية و القضائية، عن مرفق مستشفيات الأمراض العقلية...الخ ،تقوم مسؤولية الإدارة بدون خطأ و على أساس نظرية المخاطر لصالح حماية حقوق و حريات الأفراد.

إضافة لهذا و في إطار الآثار المترتبة عن قاعدة الجمع بين المسؤوليات، للضحية حق الاختيار في مرافعة الإدارة أمام القضاء الإداري عن الأضرار الناتجة عن الخطأ المرفقي أو مرافعة الموظف عن الخطأ الشخصي المولد للضرر، أمام جهات القضاء العادي وفقا لما يراه أصلح و أضمن لحماية حقوقه، لكنه بالمقابل لا يمكنه طلب التعويض من الإدارة و الموظف معا كما قال الأستاذ "ديلوميدار": يقابل مبدأ جمع المسؤوليات مبدأ عدم جمع التعويضات إلا إذا كانت هذه التعويضات مبنية على أسس مختلفة ."

وما تجدر الإشارة إليه أن هذه الخصائص ليست مطلقة و هو ما سنتطرق إليه في المطلب الموالي من خلال التعليق على قرار بلانكو والخصائص التي كرسها.

---

[1]- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص29.

[2]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص5.

المطلب الثاني: حدود الخصائص التي أقرها قرار بلا نكو

بين الإجتهاد القضائي و التشريع أن الخصائص التي كرسها قرار بلا نكو ليست مطلقة و يظهر ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: فيما يخص كون النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قضائي، أصلا

فيما يخص الوجه الأول: بإعتباره ذو مصدر قضائي يمكن القول أن هذه الخاصية نسبية إذ أن نظم المسؤولية الإدارية تنقسم إلى قضائية و تشريعية، هذه الأخيرة تجد مصدرها في التشريع أصلا، حيث يتدخل المشرع بوضع قواعد المسؤولية الإدارية في مجالات متنوعة مثل نظام مسؤولية مرفق القضاء، نظام مسؤولية المعلمين و نظام مسؤولية البلدية .

إعتبار القضاء الإداري المصدر الرئيسي لوضع قواعدها ، لايعني إستقلال قانون المسؤولية الإدارية و إستغنائه عن كل قواعد القانون المدني (التشريعية و التنظيمية و القضائية) بل أخذ منه مجموعة من الحلول كتلك المتعلقة مثلا بالتعويض وإسناد الضرر. ([1])

وفيما يخص الوجه الثاني: باعتبار القضاء الإداري الجهة الوحيدة المختصة في نظر المنازعات الناشئة عن المسؤولية الإدارية فإن الأستاذ " Renu Chapus "يرى أن قرار بلا نكو لم يعرف المرافق العامة كما لم تعرفها القوانين السابقة كقانون 1790، و يضيف أن صياغة القرار تصبح أكثر وضوحا بتعريف العمل الإداري بإعتباره كل عمل تقوم به الإدارة و يكون هدفه تحقيق الصالح العام أو تسيير مرفق عام هذا حتى تظهر الغاية من منح القضاء الإداري الإختصاص في النظر في المسائل المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن الأضرار المرتكبة من طرف موظفيها.كما يرى أن المعيار الأساسي الذي تم على أساسه منح الإختصاص للقضاء الإداري ليس المعيار المادي باعتباره المعيار الظاهر والمتمثل في نشاط المرفق العام، وإنما هو معيار السلطة العامة، باعتبار أن الدولة في تسييرها للمرافق العامة تستعمل دائما إمتيازات السلطة العامة و هي الفكرة الأساسية التي جاء بها قرار بلا نكو وإن لم تكن واضحة، ويضيف أنه أخذ هذا المعيار من حيثيات تقرير مفوض الحكومة الذي إستعمل كثيرا مصطلح السلطة العامة وإن كان يقول تارة الدعوى المرفوعة ضد الدولة بمناسبة نشاط مرفق عام ويقول في فكرة أخرى الدعوى التي ترفع ضد الدولة بإعتبارها السلطة العامة، و في الحقيقة هما عبارتين مترا دفتين لهما نفس المعنى، و إستعمالها بالتناوب كان لتفادي التكرار.كما أنه لم يركز على نشاط الدولة، وإنما على السلطة العامة التي تستعملها الدولة في تسيير المرافق العامة . ([2])و بالنسبة للإجتهاد القضائي فإن معيار المرفق العام ليس معيارا مطلقا لتبرير إختصاص القاضي الإداري، بل يوجد معايير أخرى أهمها معيار السلطة العامة المثار من قبل مفوض الحكومة في تقريره حول قرار بلا نكو، كمعيار كاف لتقرير هذا الإختصاص في مجال المسؤولية ، و بالعكس من ذلك معيار المرفق العام وحده لا يكفي دائما لتقرير إختصاص القاضي الإداري، فيمكن أن يثار في منازعة دون أن تكون هذه الأخيرة من إختصاص القاضي الإداري كما في حالة تسيير خاص لمرفق عام .

و المشرع الفرنسي نفسه خرج عن قواعد الإختصاص المكرسة من قبل محكمة التنازع في قرار بلا نكو خاصة من خلال القانون المؤرخ في 1957/12/31 أين أصبح من إختصاص المحاكم العادية كل نزاع يتعلق بالتعويض بكل أنواعه عن الأضرار الناتجة عن السيارات مهما كانت .

و هو المنهج الذي سار عليه المشرع الجزائري من خلال المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بنصه :

"خلافا لأحكام المادتين 800 و801 ، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

---

[1]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 04.

[2]- http:/etudiantdz.net ، المرجع السابق ، ص 12.

1-مخافات الطرق

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية."

الفرع الثاني: فيما يخص كون النظام القانوني للمسؤولية الإدارية أصيل ومستقل

إن استقلالية المسؤولية الإدارية و أصالتها عن القانون المدني ليست مطلقة كما أظهرها قرار بلا نكو:

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

وإذا كانت هذه القاعدة تبدو واضحة في النظام القضائي الفرنسي فقد إستعمل القاضي الفاصل في المواد الإدارية قواعد القانون المدني . ([1])

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

وفي ذلك يقول الأستاذ شابي *من المحقق أن القاعدة المستقلة لقرار بلانكو سيطرت على نظام نسؤولية السلطة العامة ، لكن يجب أن لا تحرضنا على التفكير بأنه ليس لهذا النظام أية علاقة مع نظام المسؤولية القائمة على القانون الخاص *([2]).

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

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

و في الأخير يمكن القول أن قرار بلا نكو حتى و إن أكل عليه الدهر و شرب حسب البعض، إلا أنه يبقى الأساس الذي يعتمد عليه في كل زمان بدليل أن النتائج المترتبة عنه لا تزال مطبقة ليومنا هذا وصدق من قال أنه ثورة حقيقية في الاجتهاد القضائي.

بعد تطرقنا إلى المسؤولية الإدارية كمبدأ ، من حيث نشأته و تطوره و أهم خصائصه ، فإن السؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا هو: على أي أساس تقوم هذه المسؤولية ؟ فهل هو نفسه الذي تقوم عليه المسؤولية المدنية في القانون العام ، أم أن الأسس تختلف؟

لقد رأينا عند تطرقنا إلى تطور المسؤولية الإدارية، وأن هذه الأخيرة كانت في بداية الأمر تقوم أساسا على فكرة " الخطأ"، باعتباره الأساس التقليدي للمسؤولية عامة . فهل يعني ذلك أن هذه الفكرة – أي الخطأ- قد تمت استعارتها بنفس الصفة التي هي عليها في القواعد العامة؟ أم أنه أدخلت عليها بعض المميزات والخصائص؟

كما رأينا كذلك أن الاجتهاد القضائي فيما بعد قد خطا خطوة كبيرة في هذا المجال حين وسع من نطاق المسؤولية الإدارية.

---

[1]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 04.

[2]- لحسين آث ملوية ا، دروس في المسؤولية الادارية-الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ- ، المرجع اسابق ، ص13 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

الفصل الأول: مبدأ مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها وشروطها

للتعرف على المسؤولية الإدارية يتنغي معرفة ماهو الأساس الذي تقوم المسؤولية، وماهي شروط قيامها.

المبحث الأول: أساس مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

إن أدق مشكلة تقوم وتثورعند تحديد الشخص المسؤول عند تدخله الإداري هي مشكلة الأساس القانوني الذي يبرر تحمل المسؤول عبء المسؤولية الثقيل ماديا و معنويا ، فإذا كان في نطاق المسؤولية الشخصية ، يعد الخطأ في صور مختلفة الأساس القانوني وسبب ضرر الغير: كل عمل أيا كان يوقع ضررا بالغير يلزم من وقع بخطئه هذا الصرر أن يقوم بتعويضه إليه ([1])، فإنه في نطاق مسؤولية الدولة العامة عن أعمالها الضارة ، يقوم التساؤل عن الأساس الذي تسأل على أساسه إذا كانت أعمالها أو أعمال موظفيها سببا لحدوث أضرارا بالغير من الأشخاص و الأفراد العاديين .

لقد إختلف فقه القانون العام بخصوص الأساس القانوني لمسؤولية الدولة و الإدارة العامة عن أعمالها و عمالها ، و تعددت بذلك النظريات و الحلول و المواقف القضائية بخصوص هذه المسألة ، و في نطاق الإجتهاد و البحث عن الأساس القانوني الدي يبرر و يفسر تحمل السلطة الإدارية عبء المسؤولية عن أعمال موظفيها الضارة و التي تسبب أضرار للغير من الأشخاص العاديين ظهرت النظريات و الأفكار التالية :

المطلب الأول : نظرية الخطأ المفترض:

هذا الرأي هو أقدم الآراء ، وكان هو الرأي التقليدي السائد إلى عهد قريب ، ويتلخص في أن المتبوع يقوم في جانبه خطأ مفترض : خطأ في الرقابة أو خطأ في التوجبه أو خطأ في الإختيار ، أو خطأ فيهما جميعا ، وهذا الخطأ مفترض إفتراضا لايقبل العكس ، فالتابع إذا إرتكب خطأ كان المتبوع مسؤولا عنه بمقتضى خطأ آخر نفترضه قائما في جانب المتبوع ، فإما المتبوع قد قصر في إختيار تابعه ، أو قصر في الرقابة عليه ، أو قصر في توجيهه ، وهذا التقصير نفترضه إفتراضا ، ولانقبل من المتبوع أن يقيم الدليل على أنه لم يقصر .وقد قال بهذا الرأي كثير من الفقهاء و المحاكم في مصر وفي فرنسا ([2]).

وقد إتجهت بعض أحكام القضاء القديم إلى تطبيق فكرة الخطأ في الإختيار و إعتبرتها أساسا للمسؤولية من ذلك حكم محكمة السين الفرنسية في 27 يونيو عام 1931 م حيث قررت «أن مسؤولية المتبوع عن خطأ تابعه تقوم أساسا على خطأ الأول في إختيار تابعه » .

ويميل جانب من الفقه إلى أن الخطأ المفترض هو أساس مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها ، وذلك على إعتبار أن مسألة تمكن المتبوع من إثبات أنه كان يستحيل عليه أن يمنع العمل غير المشروع الذي سبب الضرر تعذرة ، بل شبه مستحيلة ، في نطاق المسؤولية الإدارية لهيمنة الإدارة هيمنة تامة على موظفيها ، وعلى ظروف آداء العمل ، بحيث يمكن القول بأن هناك علاقة سببية دائما

[1]- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 110.

[2] عبد الرزاق أحمدالصنهوري ،الوسيط في شرح القانون المدني ج1 –مصادر الإلتزام -،منشأة المعارف،الإسكندرية –مصر- ،طبعة بدون رقم : ص883 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

بين الخطأ المفروض و الضرر الذي يصيب الغير ، و لهذا يمكن إستبقاء فكرة الخطأ المفترض كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ([1]).

إلا أن نظرية الخطأ المفترض إصطدمت بإنتقادات كثيرة ،ولم تلق التأييد من جانب بعض رجال الفقه من عدة أوجه:

1-انتقد الدكتور السنهوري نظرية الخطأ المفترض بأن مسؤوليةالمتبوع لو كانت قائمة على خطأ مفترض إفتراضا لا يقبل إثبات العكس لكان للمتبوع في القليل إمكانية دفع مسؤوليته عن طريق نفي علاقة السببية بين الضرر الذي وقع ،والخطأ المفترض في جانبه هو بأن يثبت أن الضرر كان لابد واقعا ولو أحسن القيام بواجبه في الإختيار أو الرقابة والتوجيه وبذله العناية اللازمة في ذلك وهذا ما لا يستطيعه المتبوع بإجماع الفقه و القضاء ، فالمتبوع لا يستطيع التخلص من المسؤولية إلا إذا نفى علاقة السببية بين الضرر وخطأ تابعه لا خطأه هو ذلك أن المتبوع يبقى مسؤولا وإن إستطاع أن ينفي علاقة السببية بين الضرر وخطأه المفروض،وهذا دليل قاطع على أن مسؤوليته لا تقوم على خطأ ، اذ أن المسؤولية التي تقوم على الخطأ – حتى وإن كان مفروضا وافتراضه لا يقبل إثبات العكس – ترتفع بنفي علاقة السببية ([2]).

ولذلك يرى الدكتور السنهوري أن مسؤولية المتبوع ليس أساسها خطأ ذاتيا مفترضا وإنما هي مسؤولية عن الغير ويرى أنها المسؤولية الوحيدة عن الغير فيما قرره القانون المدني من مسؤوليات .

2-إعتبار المتبوع مسؤولا حتى لو لم يكن حرا في إختيار تابعه ،يتنافى مع سوء إختيار المتبوع لتابعه ،وكذلك من باب أولى إستحالة أن يتوقع كل أعمال المستقبل .

3-إفتراض الخطأ في جانب المتبوع وعدم إستطاعته نفي الخطأ عن نفسه وفرضه عليه ،يعني أنه إلتزام تقصيري على عاتق الشخص وليس خطأ .

4-إفتراض الخطأ في إختيار المتبوع لتابعه ،قد يؤدي إلى مسؤولية المتبوع ،مسؤولية شخصية لعدم توخيه الحرص والحذر في الإختيار، حيث يعتبر مخلا بما تفرضه قواعد القانون المدني في ذلك الصدد ،دونما حاجة إلى تطبيق قواعد مسؤولية المتبوع.

5- من الصعب بل من المستحيل على المتبوع أن يراقب أعمال تابعه مهما كانت رقابته شديدة وصارمة لمنعه من الإضرار بالغير.

6- إن قيام مسؤولية المتبوع على الخطأ المفترض يقتضى عدم رجوعه على التابع بكل ما دفعه للمضرور ،فالتابع وقع منه خطأ أثبته المضرور ،والمتبوع خطؤه مفترض، فكلاهما –التابع والمتبوع –قد إرتكب خطأ ،وذلك من شأنه أن يؤدي إلى الإشتراك في تحمل التعويض ،مما يتعين معه رجوع المتبوع على التابع ، بما دفعه للمضرور ، دون أن يكون للتابع الإحتجاج بالخطأ المفترض، فذلك الأخير مقرر لمصلحة المضرور وحده.

---

[1] - محمد بكر حسين ،ا لمرجع السابق، ص 56 .
[2] - محمد بكر حسين ، نفس المرجع ، ص 57 .

المطلب الثاني : فكرة الكفالة و الضمان:

مؤدى هذه النظرية إن حق المواطن في الأمن المقرر في الدساتير و المواثيق يفرض على الدولة إلتزاما بضمان الأضرار التي تنتج عن المساس بهذا الأمن، وأن المسؤولية العامة تؤسس على فكرة الضمان لأن الدولة ضامنة للسلم الإجتماعي ، وحتى لأمنها بالذات ([1]).

و يقيم بعض الفقهاء مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه على أساس الضمان ، فالمتبوع يكفل التابع فيما يرتكب من خطأ يصيب الغير بالضرر، مادام للمتبوع حق الرقابة و التوجيه على التابع ، ومادام الخطأ الدي إرتكبه التابع قد وقع في تأدية الوظيفة أو بسببها ، فهذه الحدود التي ترسم نطاق مسؤولية المتبوع هي التي تفسر فكرة الضمان وتبررها ، والمتبوع كفيل التابع دون أن يكون له حق التجريد ، فيجوز للمضرور أن يرجع على المتبوع قبل أن يرجع على التابع ، والكفالة هنا مصدرها الإتفاق ([2]).

وقد إنتقد جانب من الفقه هذه النظرية لعدة أسباب منها:

أ- إنتقد شابو مصطلح «الإلتزام بالضمان »الذي قال به فالين و ذلك لأن الإلتزام بالضمان في نظره يعني المسؤولية بدون خطأ ، فلا يجوز إعتباره الأساس الوحيد الذي تقوم عليه المسؤولية ، لأن هناك مسؤولية عن فعل الغير يشترط فيها وقوع الخطأ.

كما إنتقد كورنو هذا المصطلح كذلك لأنه ذو مدلول قانوني محدد.

ب- كما إنتقد جانب من الفقه هذه النظرية على أساس أن الكفالة إستثنائية ورد بشأنها نص قانوني ومصدرها العقد و لاتنشأ بحكم القانون وفيها صفة التبرع ، هذه لايمكن أن تفرض فرضا ، فكيف يمكن قبول كفيل رغم إرادته و إعتبار الضمان أو الكفالة أساسا تقوم عليه مسؤولية الدولة أو المتبوع لم يرد به نص صريح في القانون.

ج- للمضرور من عمل الموظف أو التابع أن يرجع على الإدارة مباشرة و بصفة أصلية ، لمسائلتها عن العمل غير المشروع لتابعها، بينما الكفالة أو الضمان فيسأل الضامن أوالكفيل بصفة تبعية فرعية بعد إلزام المضمون أو الكفيل، وهو كما يتضح يتنافى مع مسؤولية الإدارة المباشرة .

المطلب الثالث) نظرية تحمل التبعة:

قال بهذ الرأي الفقهاء الذين يجعلون مسؤولية المتبوع مسؤولية ذاتية ، دون أن يقيمونها على الخطأ ، فما دام المتبوع مسؤولا مسؤولية ذاتية ، وما دام لايفترض خطأ في جانبه ، فلا يبقى إلا أن يقال إن المتبوع ينتفع بنشاط تابعه ، فعليه أن يتحمل تبعة هذا النشاط ، والغرم بالغنم ([3]).

لفت الفقيه لوشي النظر إلى وجوب نبذ الإسقلال التام بين قواعد القانون الإداري و قواعد القانون الخاص ،بخصوص مسؤولية الإدارة ،ودعا إلى تطبيق قواعد القانون المدني الخاصة بالمسؤولية عن الغير على قضايا مسؤولية الإدارة، وذلك لأنه يرى أن هناك وحدة بين مسؤولية المتبوعين عن أعمال تابعيهم، ومسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ،من حيث طبيعة وأساس هاتين المسؤوليتين فأساسهم هو ما يرتب على إستخدام التابع أو الموظف من زيادة قدرة المتبوع أو الدولة من الإستفادة والتي يقابلها زيادة القدرة في الإضرار

[1] - مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون- الجزائر-،ط بدون رقم ، 2000 .
[2] عبد الرزاق أحمدالصنهوري ،الوسيط في نظرية الإلتزام ، المرجع السابق، ص 888 .
[3] - عبد الرزاق الصنهوري، الوسيط في القانون المدني، نفس المرجع ، ص 887.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

بالغير، وعلى هذا الأساس تقوم الدولة بتعويض الأضرار الناشئة عن تلك المنفعة المتزايدة و الزيادة في القدرة على الإضرار بالغير في وقت واحد. ([1]).

كما يرى الأستاذ chapus أن المسؤولية عن فعل الغير في القانون العام وأيضا في القانون الخاص هي عبارة عن ضمان، لأنه يقع على عاتق كل من الإدارة والمتبوع إلتزام بضمان تصرفات الموظفين والتابعين ممن يعملون لديهم ، وأن أساس هذا الإلتزام بالضمان ،إنما هو الإرتباط بين المصلحة والخطر ،لأن التابع يقوم بالعمل لحساب وفائدة المتبوع، والموظف يؤدي خدمته لحساب ومصلحة الجماعة العامة ،وعليه فإن أساس مسؤولية المتبوع أو الإدارة يبدو واضحا وجليا في أن من يستفيد من نشاط الغير الذي يعمل لحسابه ومصلحته يجب عليه أن يتحمل أعباء المخاطر التي قد تنجم عن مباشرة ذلك النشاط .

وقد أيد القضاء الإنجليزي حديثا أنصار هذه النظرية وطبقها في العديد من أحكامه وقد جاء في حيثيات أحد أحكامه "أن الأساس الذي تقوم عليه تلك المسؤولية لا يكمن في الحالة الإجتماعية أو الإقتصادية لكل من التابع و المتبوع ،وإنما يرتكز ذلك الأساس على الخدمات التي يقوم بها التابع لمصلحة المتبوع ،وبالتالي فإن من واجب المتبوع أن يتحمل جبر ما ينتج من تلك الخدمات من أضرار تصيب الغير ، ولا يعفى من تلك المسؤولية عند إثباته أنه قام بإختيار السائق الكفء لتلك العربة ،طالما أن ثمار العمل عائد عليه، وبالتالي فلا أقل من أن يتحمل بالمغارم الناتجة عن الأفعال الغير المشروعة لذلك السائق ".

وقد أخذ المشرع الفرنسي بفكرة الغرم بالغنم المبنية على تحمل التبعة ،ويظهر ذلك في قانون 1895م الذي يجعل الدولة مسؤولة عن تعويض المحكوم عليه في جناية أو جنحة ،ففي الأحوال التي يجوز له فيها طلب مراجعة القضية ويثبت بأنه بريء كما يظهرذلك في القانون الخاص في قانون إصابات العمل الذي صدر في 9 ابريل سنة 1898م الخاص بعمال الصناعة وما تلاه من قوانين أخرى ،منها قانون 16 افريل 1914 الخاص بإلزام البلديات بتعويض الأضرار التي تنشأ من التجمهر والمظاهرات ، ومن التشريعات التي رتبت الإلتزام بالتعويض في نواح معينة على أساس نظرية تحمل التبعية نجد قانون 3 ماي 1921 الخاص بالتعويض عن الإصابات التي تحدث في المصانع للدفاع الوطني وقانون 21 ماي 1924 الخاص بالطيران ،فيما يتعلق بالتعويض عن الأضرار التي تلحقها الطائرات بالأموال والأشخاص الذين يكونون على سطح الارض .

كما نجد هذه النظرية قد وجدت طريقها للتطبيق أيضا في فرنسا في قانون 19 اكتوبر سنة 1946 الذي صدر عقب الحرب العالمية الثانية بإلزام الدولة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن الحرب .

كما اتجه المشرع الألماني إلى نظرية تحمل التبعة في مسؤولية الناقل الجوي في سنة 1922.

وقد إقتفى المشرع المصري أثر المشرع الفرنسي، حيث أخذ بنظرية تحمل التبعة في بعض التشريعات منها القانون رقم 4 لسنة 1904 الذي أصدره في 4 يوليو سنة 1904 لحماية الأولاد الصغار الذين يعملون في محالج القطن. ([2]).

ولقد تعرضت هذه النظرية أيضا لسهام النقد، من جانب الفقه من عدة وجوه:

1-إن تأسيس مسؤولية المتبوع من أعمال تابعه على فكرة تحمل التبعة يستتبع مساءلة الدولة أو المتبوع عن كل فعل يصدر من الموظف أو التابع يرتبط بوظيفته، ويسبب ضررا للغير سواء كان هذا الفعل خطئا أو غير خطأ، دون قصر تلك المسؤولية على النشاط الخاطئ،

[1] - محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 62

[2] - محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 65.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

ما دامت مسؤولية الدولة (المتبوع) في هذه الأحوال تقدم على مبدأ تحمل التبعة، بينما يشترط الفقه والقضاء لقيام المسؤولية وقوع الخطأ من التابع ، ذلك أن هذا الشرط لم يشترطه نص القانون المدني الفرنسي أو المصري أو الجزائري.

2- لو صح أن مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه تقوم على أساس تحمل التبعة، فإنه لا يجوز للمتبوع أن يرجع على تابعه بما دفعه من تعويض لمن أصابه الضرر، مع أن رجوع المتبوع على تابعه أمر انعقد عليه إجماع الفقه والقضاء، ونصت عليه التشريعات المختلفة، (م 175 مدني مصري، م 137 مدني جزائري، م 176 مدني سوري).

مع أن تطبيق قاعدة الغرم بالغنم «تحمل التبعة» تؤدي إلى أن المسؤول عن فعل الغير الذي إستفاد من نشاط التابع، فيكون قد أخذ مقابلا لما أعطى، فلماذا إذن له حق الرجوع على تابع مرتكب الفعل الخاطئ. ([1]).

3- قيل أيضا أن نظرية تحمل التبعة هذه تقرر شيئا لا أساس له في الواقع، ذلك أن الخدمات والمنافع التي يقدمها التابع للمتبوع، لا تعتبر فائدة بالمعنى الذي ترمي إليه وتقصده نظرية تحمل التبعة وذلك لقيام المتبوع بدفع مقابلها في صورة أجر للتابع .

4- كما وجه لهذه النظرية أنها تؤدي إلى أنه كلما وردت التبعية الإقتصادية، قامت علاقة التبعية، مع أن غالبية الفقه وأحكام القضاء قد إستقرت على الأخذ معيار سلطة التوجيه والرقابة والإشراف للكشف عن قيام رابطة التبعية.

يرى الأستاذ الصنهوري أن مبدأ تحمل التبعة لايستقيم مع أحكام مسؤولية المتبوع ، بما تقتضيه هذه المسؤولية من خطأ يقع من التابع ، وبما ترتبه في العلاقة ما بين المتبوع والتابع من حق الرجوع ، والحق أن مسؤولية المتبوع ليست مسؤولية ذاتية كما سلق القول ، فهي لاتقوم على خطأ يفترض في جانب المتبوع ، ولاتستند إلى تبعة يجب عليه أن يتحملها ، وإنما هي مسؤولية عن الغير ، المتبوع فيها لاخطأ في جانبه ، ولكنه يتحمل جريرة تابعه لاتبعة نشاطه([2]).

المطلب الرابع) نظرية توزيع الخسارة:

عن علاقة المتبوع ومسؤوليته عن أعمال تابعة نجد أن الفقه الأمريكي قد إتجه جانب كبير منه يؤيده جانب من الفقه الإنجليزي إلى أن أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، هو مبدأ توزيع الخسارة، وهو إلقاء العبء على المتبوع لجبر وإصلاح الأضرار التي تصيب الغير بفعل تابعه المخطئ، وذلك بتوزيع قيمة الضرر الحاصل على مجموع المستأمنين ... وعلى ذلك فسداد المتبوع لقيمة التعويض هو في واقع الأمر وحقيقته لا يدفعه من أمواله الخاصة، بل يدفعه من أموال المستأمنين، ذلك أن المتبوع غالبا ما يقوم بالتأمين ضد الأخطار التي قد يتعرض لها من جراء إستخدامه لتابعيه، ويتمثل ذلك في أقساط التأمين الدورية التي قد يسددها، مع إضافة هذه الأقساط إلى قيمة تكلفة السلعة أو الخدمة، وبذلك يتحملها في نهاية الأمر، المنتفعون بتلك الخدمات أو المستهلكون للسلع . ([3]).

واضح أن هذه النظرية تستند على أساس مبدأ التأمين الإضافي،كما يذهب أنصار هذه النظرية إلى أنه إذا تعذر على المتبوع توزيع قيمة التأمين على المنتفعين بالخدمات أو المستهلكين للسلع نتيجة الخوف من إنصراف المستهلكين عن السلع والخدمات نتيجة إرتفاع الثمن بالنسبة إلى نظيرتها من السلع والخدمات، إذا كانت المنافسة قوية، فإن للمتبوع أن يفتت قيمة التأمين ويحمله للأسهم والمؤسسين للمشروع.

---

[1] - محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 66.
[2] - عبد الرزاق أحمد الصنهوري ، الوسيط في القانون المدني ، المرجع السابق ، 887.
[3] - محمد بكر حسين ، نفس المرجع ، ص 67.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

وفي مجال بيان أهمية وفوائد هذه النظرية، ذهب أنصارها إلى أن إنتشار مبدأ التأمين الإضافي، أدى إلى صدور العديد من التشريعات العمالية، التي ترتب وتعقد مسؤولية رب العمل المتبوع عن تعويضات حوادث العمل بصرف النظر عن توافر الخطأ أو عدم توافره.

وقد أخذ على هذه النظرية عدة إنتقادات منها:

1- أن هناك من التابعين من لا يمكن تفتيت الخسارة بالنسبة لهم، أو توزيع قيمة التأمين ضد المخاطر التي يتسببون فيها، وعلى سبيل المثال خدم المنازل فإن المتبوع في هذه الحالة غالبا ما يتحمل وحده قسط التأمين دون أن يستطيع توزيعه على المستأمنين ولا على المستهلكين ... وعلى ذلك فسداد المتبوع لقيمة التعويض هو في واقع الأمر وحقيقته لا يدفعه من أمواله الخاصة بل يدفعه من أموال المستأمنين، ذلك أن المتبوع غالبا ما يقوم بالتأمين ضد الأخطار التي قد يتعرض لها من جراء إستخدامه لتابعيه، ويتمثل ذلك في أقساط التأمين الدورية التي قد يسددها، مع إضافة هذه الأقساط إلى قيمة تكلفة السلعة أو الخدمة، وبذلك يتحملها في نهاية الأمر، المنتفعون بتلك الخدمات أو المستهلكون للسلع.

2- كما عيب على هذه النظرية أنها لاتصلح كأساس في الحالات التي لا يقوم فيها المتبوع بالتأمين الفعلي.

تلك هي أهم النظريات والآراء الفقهية التي قيل بها في بعض النظم القانونية ، كأساس قانوني لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وقد وجه إليها سهام النقد ، مما جعل من الصعوبة بمكان الأخذ بأي منها إستقلالا بإعتبارها أساسا قانونيا لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، خاصة أن علاقة العامل بالإدارة علاقة تنظيمية، تملك في ظلها سلطة التعيين والعزل والفصل والرقابة والتعديل والتوجيه وتحكمها القوانين واللوائح في نطاق القانون العام ([1]).

إن إستعراضنا لموقف القضاء ، و القواعد الموضوعية التي حددها أساسا لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، يوضح لنا و يحدد نظرية المسؤولية الإدارية كنظرية متكاملة البناء ، ذات كيان مستقل عن بناء و طبيعة المسؤولية المدنية ، وقد وصلت نظرية المسؤولية غير التعاقدية للسلطة العامة إلى درجة كبيرة من الكمال ولها في الميدان الدولي منزلة القدوة المشهورة.

إن القضاء الإداري الفرنسي لم يطبق القواعد الموضوعية التي تنظم وتحدد المسؤولية المدنية على النظام الذي يحكم مسؤولية الإدارة، بل رد ذلك بأحكام عكسية أهمها حكمه الشهير في قضية –روتشيلد- وفي حكم محكمة التنازع في قضية – بلانكو – إن المسؤولية التي تقع على عاتق الدولة بسبب الأضرار التي تصيب الأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم الدولة في المرافق العامة ، لاتخضع للمبادئ المقررة في القانون المدني التي تحكم العلاقة بين الفرد والفرد، كما أن هذه المسؤولية ليست عامة ومطلقة، وأن لها قواعدها الخاصة التي تختلف بإختلاف حالة المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة.

وبعد ذلك صدرت عدة أحكام وضعت أسس مسؤولية الإدارة ويمكن تلخيص الحجج التي إستند إليها مجلس الدولة الفرنسي في قضائه كما يلي:

[1] - محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 70.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

أ- قال بهذه الحجة لافرير و تتلخص في أنه عند وضع نصوص المجموعة المدنية لم يكن مبدأ مسؤولية الإدارة أو السلطة العامة مقررا بوجه عام ، ولذلك فإن نصوص هذه المجموعة لاتهدف في صياغتها و لاوفقا لقصد واضعها إلى تنظيم مسؤولية الإدارة فهي تهتم بمسؤولية الإنسان ، لأن مواد المسؤولية في القانون المدني تتكلم عن الإنسان([1]).

ب-القواعد المدنية عاجزة عن مواجهة جميع صور مسؤولية الإدارة، وذلك في الحالات التي لايمكن فيها إسناد الفعل الضار إلى موظف أوإلى موظفين معينين حتى يمكن إعمال فكرة مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع، مما يؤدي إلى أفضلية القواعد الإدارية في موضوع المسؤولية الإدارية لأنها توفق بين كل حالة .

ج- منذ نشأ القضاء الإداري الفرنسي ، وضع لنفسه القواعد القانونية التي تتفق مع طبيعة عمل الإدارة بإعتبارها سلطة عامة ، فلم يتقيد بقواعد القانون المدني التي تنظم العلاقة بين الأفراد ، و حتى عند تطبيقه لقاعدة من قواعد القانون المدني ،يطبقها بإعتبارها تتفق مع طبيعة الإدارة ونشاطها و وفقا لحاجات المرافق العامة و ضرورة التوفيق بين حقوق الدولة و الحقوق الخاصة ([2]).

د- إن قواعد مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه في نظام القانون المدني تنشأ نتيجة العلاقة التعاقدية التي بين الإثنين والتي ينظمها قواعد القانون الخاص، مما يستوجب أن تحكم قواعد القانون الإداري، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها لأنها هي التي تناسب تلائم علاقة الإدارة بموظفيها وذلك لأن علاقة الإدارة بموظفيها أكثر مناسبة من قواعد القانون المدني .

و- يهيمن على موضوع المسؤولية الإدارية ، ثلاثة مصالح متعارضة هي:مصلحة المضرور، ومصلحة الخزينة العامة ومصلحة الموظف العام ،والقواعد والمبادئ الإدارية في مجال المسؤولية تحقق التوفيق بين هذه المصالح المتضاربة والمتناقضة ، فتعد أفضل من القواعد المدنية بالنسبة لذوي المصالح في حالة المسؤولية القانونية الإدارية .

وعليه فإن الصواب في أساس مسؤولية السلطة الإدارية العامة عن أعمال موظفيها هو الخطأ ولكنه خطأ من نوع خاص ، أما النظريات و الأفكار السابقة إذا كان لايمكن أن تكون كل واحدة منها منفردة أساسا قانونيا يبرر و يعقد مسؤولية السلطة الإدارية فإن بعضها يمكن أن يكون على وجه التكامل أساسا لهذه المسؤولية في بعض الحالات الخاصة التي ينتفي فيها الخطأ . ([3]).

*وعموما مسؤولية الإدارة بالعويض عن خطأ إداري يرجع في الواقع إلى عمل موظفيها الذي ينسب إليها بإعتبارها الأجهزة الإدارية تمثل أشخاصا مغنوية عامة ، تعمل وتريد و تنشط بواسطة موظفيها الذين يعملون بإسمها ولحسابها ، والأصل أن الإدارة تدفع التعويض عن خطأ موظفيها إزاء الغير من الأفراد بإعتبارهم يمثلونها ثم ترجع عليهم إذا كان خطأ الموظف خطأ جسيما أو بقصد سيء أي سوء القصد لأنه في مثل هذه الحالة يكون خطأ الموظف خطأ شخصيا ([4]) .

إن الخطأ الذي يعمل مسؤولية الإدارة هو شديد التنوع بحسب ظرف المكان و الزمان([5]) ، ولهذا سنتطرق إلى الأفكار التي طرحها الفقه في تعريفه للخطأ.

---

[1] - محمد بكر حسين ، نفس المرجع ، ص 72.
[2]- محمد بكر حسين ، نفس المرجع ، ص 73.
[3]- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 113.
[4]- محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري – الكتاب الأول مبدأ المشروعية و تنظيم القضاء الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت – لبنان – الطبعة الأولى ، 2005.
[5]- جورج سعد ، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية ،منشورات الحلبي الحقوقية –بيروت- لبنان ، الطبعة الأولى ، 2007م ، ص 250.

المبحث الثاني: الأفكارالتي طرحها الفقه في تعريف الخطأ

ليس من السهل تحديد فكرة الخطأ تحديدا دقيقا ،وبالتالي ليس من السهل تعريف الخطأ تعريفا جامعا مانعا ،وقد ظل تعريف الخطأ لا يكترث به الفقه الفرنسي القديم ، كما لم يعن المشرع بتعريفه بنص محدد لا في القانون المدني ولا في القانون الإداري .

لقد حاول العديد من رجال الفقه وضع تعريف جامع مانع له حتى كثرت التعاريف وتنوعت ولم يسلم أي منها من النقد كما إنطوت هذه التعاريفات على كثير من التباين ،الذي يوضح النزاعات الفردية لديهم .

ونستعرض فيما يلي أكثر هذه التعاريف شيوعا ،لنصل في النهاية إلى أقربها من المنطق القانوني السليم :

المطلب الأول : تعريف بلانيول وسافتييه للخطأ:

أ-بلانيول:

لعل أسبق الفقهاء إلى إبراز الخطأ هو الفقيه الفرنسي بلانيول ،يعتبر الخطأ تبعا للتعريف الكلاسيكي لبلانيول'الإخلال بإلتزام سابق ' ([1]) ،فالشخص لا يمكن إعتباره مخطئا إذا لم يكن ملزما بأن يتصرف بطريقة ما .

و الإلتزامات التي يؤلف الإخلال بها خطأ هي الإلتزامات التي تقوم على عاتق كل إنسان ،أي الإلتزامات التي من المفروض في كل شخص أن يتقيد بها دون ضرورة للنص عليها في القانون ،بل تستنبط من المبادئ القانونية العامة، وهذا يضع على المرء عبء معرفة كيف ينبغي عليه أن يتصرف .

ولقد بذل الأستاذ بلانيول جهده ليتجاوز هذه الصعوبة في تحديد الإلتزامات التي يفرضها القانون على مسلك كل إنسان وقد وزعها على أربع اقسام :

ا-الإلتزام بالإمتناع عن إستعمال أعمال العنف اتجاه الأشياء والأشخاص .

ب-الكف عن الغش أي عن كل ما من شأنه خداع الغير .

ج-الإلتزام بالإمتناع عن كل عمل يتطلب قوة أو مهارة لم تتوفر لدى الشخص .

د-توخي اليقضة والرقابة الكافية على الأشخاص و الأشياء الخطرة التي تكون بيد الشخص أو تحت حراسته أو مسؤوليته .

هذه الإلتزامات الأربعة إلتزامات عامة لا تؤدي إلى الغاية المنشودة،لأنها بعيدة كل البعد عن التحديد الضروري للقواعد القانونية وما يتفرع عليها من إلتزامات،فضلا عن كونها عاجزة عن وضع معيار دقيق بالإلتزامات القانونية،لأنها وليدة ظروف الحياة المتنوعة والمتجددة من حوادث ضارة يتجلى فيها الخطأ أحيانا من غير أن ينطوي على إخلال بإلتزام من الإلتزامات التي تنوعت تنوعا لا نهائيا.

لذلك فإن هذا التعريف لم يعرف الخطأ ذاته ،بل إنصرف إلى تعداد وتقسيم أنواع الخطأ ،فلم لم يتقدم خطوة في سبيل حل مسألة الخطأ ،وكل ما هناك أنه تقل صعوبتها من مرحلة إلى أخرى فبدلا من أن يدع القاضي يتساءل عما إذا كان بصدد خطأ أم لا ، أصبح يدفعه إلى التساؤل عما إذا كان هناك إلتزام قانوني أم لا.

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية –الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ-، دار الخلدونية –الجزائر- ،الطبعة الأولى ،2007 ، ص 25.

2-سافاتييه:

لقد أبقى سافاتييه للخطأ مركزا مميزا في نظم المسؤولية ،واتخذ من تعريف يلانيول للخطأ أساسا لتعريفه ، فعرف الخطأ بأنه الإخلال بواجب كان المخل يستطيع تجنبه بالرجوع إلى قدرات الرجل العادي ، وعليه فالخطأ من وجهة نظره هو الإخلال بإلتزام من المفروض في الشخص أن يعرفه ويتقيد به ويتطلب الخطأ عنصرين: أحدهما موضوعي وهو الواجب الذي يحصل الإخلال به والثاني شخصي أو نفسي وهو الذي يقوم على إسناد الإخلال إلى من صدر عنه وهذا العنصر يتوفر عند العلم بالواجب وإمكان التوقع الفعل الضار وتداركه ،فيلزم المسؤول بأن يعوض عن الأضرار الحاصلة بسبب نشاط يمارسه لمنفعته وتحت إدارته .

كما يرى سافاتييه أن الواجب قد يكون قانونيا أو واجبا أخلاقيا محددا فالإخلال بالواجب الأخلاقي يتحول إلى خطأ في حالة ما لو كان الواجب فيما يأمر به أو ينهى عنه، وإذا كان الضرر قد حصل نتيجة إهمال أو فعل مقصود من غير إخلال بواجب محدد فإن الخطأ ينبني في هذه الحالة على فكرة الواجب العام الذي يفرض عدم الإساءة إلى الغير . ([1])

والرأي الذي إنتهى إليه سافاتييه يرقى ببعض الواجبات الأخلاقية إلى منزلة الإلتزامات القانونية دون أن يوضح المعيار للتفرقة بين الواجبات التي ترقى إلى هذا المستوى وبين التي لاترقى إليه من جهة،ومن جهة أخرى،فإن الواجب العام الذي يتمثل بعدم الإضرار بالغير ،يعوزه الكثير ليرقى إلى مصاف الإلتزامات القانونية كما أن الواجب العام بشأن عدم الإضرار بالغير ليس دقيقا في مداه وتركيبه القانوني ،ذلك أن إطلاقه يؤدي إلى إعتبار كل ما سبب ضرر للغير،مخلا بهذا الواجب ،وبالتالي يكون مسؤولا أيا كانت الظروف.

المطلب الثاني:تعريف إيمانويل ليفي وهنري وليون مازو:

1-إيمانويل ليفي:

لقد عرض إيمانويل ليفي نظريته خلال دراسته للمسؤولية والعقد ،وإعتمد على فكرة إجتماعية، تسعى لأن يكون للبشر ثقة مشروعة بين بعضهم البعض،فعرف الخطأ بأنه إخلال بالثقة المشروعة بالنفس،وثقة الغير فيه لأن الإنسان في المجتمع يتوقع أن يكون سلوك غيره معتادا، فينبغي على كل شخص أن يعتمد السلوك الذي يبقى على ثقة الآخرين به، فإن تصرف على غير الوجه الذي ينتظره الغير منه فقد أخل بالثقة التي كانت مستقرة في نفسه لأنه ما كان يتوقع منه إلا سلوكا معتادا،فعلى المرء حتى لا يكون مخطئا،أن يقدم على العمل دون أن يعرض ثقة الناس به إلى الإنهيار وأن يساير أيضا ثقته بنفسه ،أي يجب عليه أن يوفق بين ثقته بنفسه،حتى لا يتقاعس عن العمل ، وبين ثقة الناس به ،وهي تتطلب الحيطة والحرص والإحجام عما يضر بهم وعليه فإن الشخص عند مزاولته لمهنته، فإن رأى مقتضيات مهنته يستوجب منه تدابير يعود له أن يقدره طبق قناعته من غير خروج عن قواعد مهنته ، فإنه لا يكون قد أخطأ في توسله بهذا التدبير ([2]) .

يؤخذ على هذا التعريف أنه لا يتضمن ضابطا للتفريق بين ما يعتبر إخلالا بالثقة المشروعة، وبين ما لا يعتبر كذلك.

2-هنري وليون مازو :

يرى ليون وهنري مازو التفرقة بين الخطأ المقصود والخطأ الغير مقصود، فيلاحظ أن الخطأ الأول ،يفترض قصد الإضرار بالغير، وأن الخطأ الغير مقصود ،يتمثل في أنه سلوك معيب لا يأتيه الشخص ذو البصيرة إذا وجد في ذات الظروف الخارجية التي أحاطت بالمسؤول .

ثم يقولان :أن هذا التعريف يصلح أن يكون تعريفا للخطأ سواء كان متعمدا او غير متعمد ،ذلك لأن الشخص العادي لا يمكن أن يقصد مضرة الغير .

---

[1]- محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 47.

[2]- عاطف النقيب ، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي ، منشورات عويدات ، بيروت – لبنان - ، 1983 ، ص 118 .

وهكذا يتجلى الخطأ في عرفهما بإنحراف في السلوك أي بالاخلال في واجب ،فيكون تقديره قياسا على سلوك الرجل المتيقظ ، وهذا المقياس للتقدير لايستوى ومعيار الشخص العادي في تبصره ، وإنما يعلوه وصفا.

المطلب الثالث : تعريف ليكليرك:

يبقى لإكتمال البحث في فكرة الخطأ العرض لنظرية النائب العام البلجيكي ليكليرك الذي أيد فكرة الخطأ بواقع الضرر،يأتي مثبتا للخطأ وقد عرض نظريته في خطاب ألقاه يوم 15-09-1927 بمناسبة إفتتاح السنة القضائية ، وفي مطالعات أبداها ، لاحظ أن عبء إثبات الخطأ يقع على المتضرر وهو عبء ثقيل وإستوقفته المادة 1386 من القانون المدني البلجيكي ، التي تشترط الخطأ لقيام المسؤولية وأن هذا الخطأ هو العمل غير المباح وأن التعدي على حق الغير هو عمل غير مشروع،إذ أن حق الشخص يقابله واجب يفرض على الناس أن يراعوه، فإن حصل الإعتداء على حق الغير،فإن حصوله يعني الإخلال بالواجب المقابل لهذا الحق،وهو واجب مفروض إحترامه، فيتكيف الإعتداء بالخطأ ويكفي أن يقع الحادث الضار حتى يثبت الخطأ بوقوعه ([1])،فإن إرتكب الشخص الفعل مباشرة، أي دون واسطة ،ومس بحق الغير فيما إرتكبه، فإنه يكون قد أخطأ، فيتوجب عليه التعويض عن الضرر الناتج عن هذا المساس المباشر دون التقصي عن سلوك الفاعل.

و يفرق ليكليرك بين حالة المساس المباشر بحق الغير وبين التي يحصل فيها الضرر للغير بالواسطة،أي بواسطة شخص أو شيئ .

وهكذا تباينت تعريفات الخطأ تباينا كبيرا ويمكن القول بأن الفقهاء لم يختلفوا في أمر كإختلافهم في هذا الموضوع وإن كان تعريف مازو للخطأ، يعتبر أكثر هذه التعريفات دقة إذ أنه لم يحتم أن يكون الخطأ إخلالا بإلتزام سابق ولا إعتداء على حق الغير ،وقد أخذ بمعيار موضوعي وأدخل في إعتباره الظروف الخارجية معا.

المطلب الرابع :تعريف الفقه الاسلامي للخطأ:

يشير الفقه الاسلامي إلى الخطأ بالتعدي،ويقصد بالتعدي أو الإعتداء أحداث عمل لم يإذن الشرع فيه ،وبعبارة أخرى أحداث عمل لم يكن للشخص حق فعله، بمعنى أنه جاوز المشروع إلى غيره، وهذا المعنى تعبير عن الظلم ومجاوزة الحقوق،كما يستعمل الفقهاء أحيانا التعدي بمعنى التقصير وذلك إذا قصر شخص عن المعتاد ،فيما ينبغي أن يفعله فيقولون:هو متعد لتقصيره في كذا ، وعلى هذا فيشمل التعبير بالتعدي أو الإعتداء عندهم العمد والخطأ ،كما يشمل التقصير والإهمال وعدم التحرز.

فهو عند ابن نجيم "إنحراف عن السلوك المألوف للرجل المعتاد أو أنه العمل الضار بدون حق أو جواز شرعي".

فمعيار التعدي في الفقه الاسلامي هو في الغالب مادي موضوعي،لاذاتي أي ينظر فيه إلى الإعتداء على أنه واقعة مادية محضة يترتب عليها المسؤولية كلما حدثت،بقطع النظر عن نوع الأهلية في شخص المعتدي وقصده، كذلك لا يختلف حكم التعدي سواء كان أمرا إيجابيا،كالإحراق والإغراق والإتلاف،أم أمرا سلبيا ،ولا فرق بين أن يكون التعدي حاصلا مباشرة أو متسببا مثل قطع أشجار الغير بدون وجهة حق، وحفر بئر في الطريق العام بدون ترخيص من ولي أمر ([2]) .

[1]- عاطف النقيب ، نفس المرجع ، ص 120 و121 .
[2]- محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 53 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المبحث الثالث :شروط مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها

مما لا شك فيه أن روح التشريع الذي ينظم أحكام المسؤولية بشكل عام، تتجه دائما وأبدا إلى حماية المضرور، لأنه غالبا هو العنصر الضعيف. ويظهر اتجاه التشريع هذا حين نجده يسعى إلى التخفيف من عبء الإثبات عن المضرر بشتى الوسائل، تارة بإفتراض الخطأ في جانب المسؤول، وتارة بإفتراض المسؤولية، وتارة أخرى بالمسؤولية بقوة القانون، وأخيرا بالإستناد إلى نظرية تحمل التبعة،كما يتبدى إتجاهه هذا حين يجعل أحكام بعض أنواع المسؤلية أكثر شدة في مواجهة المسؤول على المضرور للوصول إلى حقه في التعويض.

فالهدف دائما تيسير السبل على المضرور لينال حقه، بإعتباره الطرف الأكثر ضعفا من الطرف الآخر، وسلوك المشرع هذا المسلك تميله الضرورات الإجتماعية الملحة،والتطور السريع في ميدان الصناعة ووسائل النقل،وميدان إستعمال الطاقة الكهربائية والنووية وغيرها من جهة، ومن جهة أخرى فإن تبنى فكرة مسؤلية المتبوع عن أعمال تابعه، قد نشأت في فرنسا، وينبغي أن يراعي أن هذه الأخيرة قد طرأ عليها الكثير من التطورات على مدى قرن من الزمان([1]).

وفي هذا الشأن نجد أن الفقرة الخامسة من المادة 1384 م فرنسي تنص على أن «السادة والمتبعون مسؤلون عن الأضرار التي يأتيها خدمهم أو تابعوهم في حال تأدية وظائفهم ».

والإدارة تؤدي الخدمات التي عليها بواسطة أشخاص طبيعيين، لذا يثور التساؤل عن مسؤولية الدولة عما يرتكبه عمالها من أعمال غير مشروعة، في ظل العلاقة التي توجد بين الدولة وعمالها، وفي دراستنا نتناول الشروط الواجب توافرها لتحقق مسؤولية المتبوع «الإدارة » عن أعمال تابعيها (موظفيها).

- **الشرط الأول**: أن تثبت علاقة التبعية بين التابع والمتبوع.
- **الشرط الثاني**: أن يثبت خطأ التابع فيما وقع منه من ضرر.
- **الشرط الثالث**: يجب أن يكون الضرر قد وقع عند قيام التابع بما استخدم من أجله أو بسببه.

المطلب الأول:علاقة التبعية

إن أشخاص القانون العام تكون مسؤولة عن نشاط السلطات الإدارية من جانب وعن أفعال كل الأشخاص الذين يمكن إعتبارهم تابعين لها من جانب آخر، والملاحظ أنه عندما يتعلق الأمر بمسؤولية الإدارة عن أعمال تابعيها وخصوصا عن عمل الموظف العام، لم يجر العرف على إستعمال هذا المصطلح (علاقة التبعية) الذي يطبق فقط على العلاقات الخاصة، ولكن لايجب الإعتقاد بأن مصطلح التابع لا يمكن استعماله لوصف مراكز معينة في القانون العام وأن دراسة أحكام القضائين الإداري والعادي تثبت التطابق التام للعناصر اللازمة لقيام مسؤولية الدولة عن عمل الموظف العام، ومسؤولية المتبوع عن عمل التابع». ذلك أن رابطة التبعية تشمل إرتباط الموظف بالدولة والهيئات التابعة لها، وتصدق بالنسبة لجميع التصرفات التي يمارسها الموظف، ذلك لأن واجبات الموظف هي عبارة عن تنفيذ عمل مأمور به لحساب جهة الإدارة، لأن علاقة التبعية في حد ذاتها هي السلطة من جانب المتبوع، وهذا الخضوع يجعلان للمتبوع حق إعطاء الأوامر والتعليمات التابع فيما يتعلق بكيفية آداء الوظيفة المعهود بها إليه.

ولا تتحقق مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ما لم توجد علاقة التبعية بينهما.

[1]- محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 28 و29

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

وقد تنازعت فكرة التبعية بين التابع والمتبوع إتجاهات مختلفة، إتجاه يرى أن تبعية التابع هي رابطة قانونية،واتجاه يرى أن مايدفعه التابع للمتبوع لاينبثق من مركزه القانوني المستمد من العقد، بل ينبثق من العمل الذي يؤديه التابع لمصلحة المتبوع، وهناك من يرى أن رابطة التبعية تقوم على الإتجاهين بالسلطة الفعلية للمتبوع ، ونتناول فيمايلي هذه الإتجاهات:

أ- التبعية القانونية:

هذا الإتجاه يرى أن تبعية التابع للمتبوع وخضوعه له، هي رابطة قانونية تربطه به، منشؤها العقد المبرم بينهما، حيث يتعهد التابع بتقديم عمله إلى المتبوع، وأن يقوم بذلك تحت إشراف المتبوع وإرادته، وهو إلتزام قانوني، يجعله خاضعا لأوامره وتعليماته في تنفيذ العمل.

وإلتزام التابع بخضوعه لأوامر المتبوع وتعليماته يعطي المتبوع الحق في إصدار الأوامر إلى التابع وتوجيهه أثناء تأدية عمله، أي يعطيه الحق في إصدار التعليمات للتابع ويملي عليه إرادته ويراقبه، أي يمارس عليه سلطة الرقابة والتوجيه، خلال تنفيذ العمل الموكل إليه، وله الإستفادة من جهود تابعه على الشكل الذي يريده ([1]).

وعليه فإن سلطة المتبوع هذه يجب أن تستمد من مركز قانوني يتيح للمتبوع قانونا إصدار الأوامر إلى تابعه، فإذا إرتكب التابع عملا غير مشروع كان المتبوع مسؤولا عما إقترفه هذا التابع ويلتزم بدفع التعويض إلى المضرور.

- ب- التبعية الإقتصادية:

يذهب هذا الرأي إلى أن مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه تنبثق من العمل الذي يقوم به التابع لمصلحة المتبوع، لذلك على هذا الأخير أن يتحمل المخاطرالتي يرتكبها التابع خلال تأدية الوظيفة الموكل بها إليه، والغرم بالغنم، فالمتبوع الذي يستخدم التابع لمصلحته، يجب أن يغطي تابعه، بالإضافة إلى الإلتزام بالرقابة الذي يقع على عاتق المتبوع، لأن النفع الذي يجلبه التابع للمتبوع يفرض عليه تحمل المخاطر التي يمكن أن تتولد على هذا العمل.

ولا يشترط أن تكون المنفعة التي تعود على المتبوع من عمل التابع إقتصادية، بل يكفي أن تحقق منفعة معنوية.

وقد أوجبت الفقرة السادسة من المادة الثانية من قانون الإجراءات الملكية الإنجليزي لقيام مسؤولية التاج عن أخطاء موظفيه، أن يكون أولئك الموظفون في وقت إرتباكهم للعمل غير المشروع يتقاضون رواتبهم كاملة عن واجباتهم بصفتهم موظفين لدى التاج من ميزانية الدولة التي أقرها البرلمان، أو أي واردات أخرى تؤيد من قبل وزارة المالية.

والملاحظ أن علاقة التبعية تقوم بين الموظف والدولة، حتى لو كان الموظف لا يتقاضى مرتب من الدولة حيث أن المرتب كما قال Guyenut ليس إلا مزيه خاصة تمكنه من العيش وممارسة وظيفته بشرف ([2]).

---

[1]- محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص 30.
[2]- محمد بكر حسين ، المرجع السابق ، ص31.

–ج– رابطة التبعية تقوم على سلطة المتبوع الفعلية:

يرى أنصار هذا الإتجاه أن المعيار الذي يحدد علاقة التبعية ويحدد عناصرها، لا يكون بوجود عقد العمل ولا بدفع الأجرة، بل أن السلطة الفعلية المقررة للمتبوع في إصدار الأوامر والتوجيهات وآداء العمل لحساب المتبوع وفائدته، هي أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه.

فلا ضرورة إذن في قيام علاقة التبعية أن يكون هناك أجر يعطيه المتبوع للتابع ، بل لاضرورة لأن يكون هناك عقد أصلا بين الإثنين ، فعلاقة التبعية تقوم إذن على هذه السلطة الفعلية في الرقابة و التوجيه التي تثبت للمتبوع على التابع ([1]).

فعلاقة التبعية تتحلل إلى عنصرين:

–1– علاقة خضوع بين شخصين و تتمثل في إصدار الأوامر والتعليمات، ويتمثل ذلك في واجب طاعة الموظف لرئيسه وتنفيذ أوامره.

–2– فائدة يحصل عليها الأول من الثاني، ويظهر في إلتزام الموظف بالمشاركة في إدارة المرفق ومنعه من أن يمارس نشاطا مهنيا آخر غير الوظيفة، فهو لا يتصرف إلا لحساب الدولة، مع إلتزامه من تصرفاته بالنزاهة والإخلاص في أداء الخدمة.

وتحليل Cornu لعلاقة التبعية هو ما توصل إليه Chapus من أن تلك العلاقة تتوفر بتوفير عنصرين هما السلطة في إعطاء الأوامر والتعليمات، وممارسة الوظيفة لحساب من تكون له تلك السلطة فردا خاصا أم عاما.

وهذا ما أكدته محكمة النقض المصرية، حيث قررت «أن علاقة التبعية تقوم على توافر الولاية في الرقابة والتوجيه، بحيث يكون للمتبوع فعلية في إصدار الأوامر على التابع »، كما قضت محكمة النقض الفرنسية بأن «على القاضي التأكد من أن المتبوع كان له سلطة إصدار الأوامر والتعليمات للتابع وقت إرتكاب هذا الأخير للخطأ».

وعلى ضوء ما سبق فإن علاقة التبعية بين التابع والمتبوع،وبالتالي نشوء مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه لا تتحقق إلا بالشروط التالية:

–1– أن تكون هناك سلطة فعلية في رقابة الموظف وتوجيهه تباشرها الإدارة على عاملها.

–2– أن يهدف إستعمال تلك السلطة إلى العمل لحساب جهة الإدارة.

وعليه فالسلطة الفعلية وحدها لاتكفي، بل يجب أن تكون متعلقة بعمل يؤديه العامل لحساب الإدارة.

فمتى مارس أحدهم على الآخر السلطة الفعلية لإنجاز عمل ما يكون متبوعا وبالتالي مسؤولا عن الأعمال غير المشروعة التي يرتكبها العامل أثناء هذا العمل أو سببه.

[1]- أحمد عبد الرزاق الصنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني، المرجع السابق ، ص860.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المطلب الثاني:خطأ العامل

إن مسؤولية المتبوع «الإدارة » لا تتحقق ما لم تتحقق مسئولية التابع «العامل»، فمتى قامت علاقة التبعية بين شخصين على النحو الذي قدمناه ، فإن مسؤولية المتبوع عن التابع تتحقق إذا إرتكب التابع خطأ أضر بالغير في حالة تأدية وظيفته أو بسببها([1]).

لذلك يرى جانب كبير من الفقه، أنه يشترط أن يكون العمل غير المشروع الذي أتاه التابع خاطئا، وبذلك أخذ القضاء، من ذلك ما قررته محكمة النقض المصرية من أنه «لما كان القانون لم يعرف مسؤولية التابع عن المتبوع وإنما قد قرر في المادة 174 من القانون المدني مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه غير المشروعة، وهذه المسؤولية مصدرها العمل غير المشروع وهي لا تقوم في حق المتبوع إلا حيث تتحقق مسؤولية التابع بناءا على خطأ واجب إثباته أو بناء على خطأ مفترض».

وقضت محكمة النقض الفرنسية بأن «المتبوع لا يسأل مدنيا في حالة خطأ التابع».

كما قضت أيضا بأن «المتبوع لا يكون مسؤولا عن النتائج الضارة لنشاط تابعه ما لم يكن الضرر قد نتج عن خطأ إرتكبه التابع » ،ولا شك في سلامة النتيجة التي انتهت إليها محكمة النقض أن خطأ الموظف يكون بإنحرافه عن السلوك المعتاد لموظف مثله تحوطه نفس الظروف الخارجية. وقد يكون الخطأ عمديا، أو غير عمدي([2]) ، فالموظف يكون مخطئا في إساءته إستعمال السلطة التي تخوله إياها الوظيفة التي يشغلها، ويكون مخطئا أيضا في حالة تجاوزه حدود تلك السلطة.

لاتقوم مسؤولية المتبوع إلا إذا تحققت مسؤولية التابع فإن الأولى من الثانية ، وحتى تقوم مسؤولية التابع يجب أن تتوافر بالنسبة إليه أركان المسؤولية الثلاث : الخطأ والضرر والعلاقة السببية، فيجب إذن على المضرور ، حتى في رجوعه على المتبوع ، أن يثبت خطأ التابع ، ومن الجائز في بعض الحالات أن تتحقق مسؤولية التابع على أساس خطأ مفترض ([3]).

وللمضرور في سبيل إثبات خطأ الموظف الذي أضربه، أن يلجأ إلى كافة طرق الإثبات التي تمكنه من ذلك، إذا كان الخطأ واقعة مادية، أما إذا كان الخطأ مفترضا فإن المضرور يعفى من عبء الإثبات، سواء كان الخطأ المفترض يقبل إثبات العكس أم لا يقبله([4]).

وقد يكون مرتكب الخطأ غير معروف بذاته، إما لأن الخطأ شائع بين طائفة كبيرة، أو لتعذر التعرف على من ارتكب الخطأ، وإن كان من الثابت قطعا أن هناك خطأ إرتكبه أحد الموظفين وأدى إلى إحداث الضرر، هنا أيضا قرر القضاء مسؤولية الإدارة على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع .

---

[1]- أحمد عبد الرزاق الصنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني، المرجع السابق ، ص868.
[2]- سليمان مرقص ، المسؤولية في تقنيات البلاد العربية – القسم الأول - ، دار الفكر العربي ، القاهرة – مصر - ، 1971 ، ص 170.
[3]- أحمد عبد الرزاق الصنهوري ، نفس المرجع ، ص868.
[4]- محمد بكر حسين، المرجع السابق ، ص25.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المطلب الثالث :إرتباط الخطأ بالوظيفة

القاعدة العامة يجب أن يكون التابع قد إرتكب الخطأ حال تأدية وظيفته أوبسببها ، وهذا هو الضابط الذي يربط مسؤولية المتبوع لعمل التابع ويبرر في الوقت ذاته هذه المسؤولية ([1]).

فقيام مسؤولية الدولة مرتبط بأن يكون الخطأ الذي يرتكبه الموظف مرتبط بالنشاط المكلف بآدائه، لأن سلطة الإدارة في توجيه الموظف ومراقبته لا تكون إلا أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها، فإن لم يتحقق هذا الإتصال، لا تكون هناك علاقة تبعية، وبالتالي لا تسأل الإدارة، لأنه من غير المستساغ أن نحملها نتيجة خطأ الموظف لأنها لا علاقة لها بهذا الخطأ.

أما العمل غير المشروع الذي يرتكبه الموظف خلال تأدية وظيفته، فهو يرتب مسؤولية الإدارة، على أن تكيف الخطأ الذي يقع من الموظف من حيث إعتباره مرتبطا أم غير مرتبط بالوظيفة، وليس بالأمر السهل في أحوال كثيرة، خاصة أن الفقه لم يضع معيارا دقيقا وواضحا للخطأ بسبب الوظيفة أو بمنابستها ، و بين هذا الأخير والخطأ الأجنبي عن الوظيفة، من ذلك على سبيل المثال لو كلف إثنان من رجال الشرطة بمراقبة صراف في عمل من أعمال وظيفته فقتلاه في الطريق بغية السرقة. هذه الواقعة يرى الدكتور السنهوري أنها خطأ بسبب الوظيفة بينما، يرى الدكتور سليمان مرقص أنها خطأ في تأدية الوظيفة([2]) .

ويعتبر العامل في حال تأدية وظيفته إذا كان يقوم بعمل يدخل فيها، مثال ساعي البريد إذا إختلس خطابا حال كونه مكلفا بتسليمه للمرسل إليه، والممرض إذا أعطى سما بدلا من الدواء، وسائق السيارة الحكومية إذا دهم شخصا بالسيارة أثناء قيامه بعمله، و إذا كان خطأ الموظف الذي سبب الضرر للغير إيجابيا في الصورة التي ذكرناها، فإنه قد يحدث أن يكون خطأ الموظف سلبيا بإمتناعه عن آداء العمل المنوط به لمصلحة الغير ممن ينتفعون بالخدمات التي يؤديها المرفق الذي يتبعه العامل المخطيء، مثال ذلك إهمال ملاحظ الشاطيء في آداء عمله مما يؤدي إلى غرق أحد الأفراد.

لذا فإن مسؤولية الإدارة تقوم إذا وقع الخطأ من الموظف خلال تأديته لعمله ، ولا يعتبر التابع خارج أعمال وظيفته لمجرد أنه قد أساء تأدية وظيفته أو أخطأ في ذلك إذ لا تقوم مسؤولية الإدارة إلا حيث يخطيء الموظف.

ذلك أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس وجود علاقة بين الفعل الضار والوظيفة، كذلك الحال إذا أساء التابع إستعمال وظيفته فإنه يكون متجاوزا لحدود وظيفته، وقد يكون ذلك تزايدا في أداء عمل من أعمال وظيفته فيبالغ في تنفيذه مبالغة تلحق الضرر بالغير، أو أساء إستعمال الوظيفة، أي أنه لولا الوظيفة لما إرتكب العمل غير المشروع ،

وقد يرتكب التابع الخطأ وهو لايؤدي عملا من أعمال وظيفته ، ولكن الوظيفة تكون هي السبب في إرتكابه لهدا الخطأ ، فيكون المتبوع مسؤولا عنه في هذه الحالة ، لأن هناك علاقة وثيقة بين الخطأ و الوظيفة ، إذا كانت الوظيفة هي السبب المباشر للخطأ.

ومثال ذلك :أحب دركي إمرأة متزوجة ، فإستدرج زوجها إلى دركه ليلا وقتله لتخلص الزوجة له ، فقضت محكمة النقض بأن الحكومة مسؤولة عن عمل الدكي ، وقالت : " إذا كان الخطأ الذي وقع من المتهم ، وضر به المعدعي بالحق المدني ، إنما وقع منه بوصفه خفيرا وفي الليل وفي الدرك المعين لتأدية خدمته فيه وبالسلاح المسلم إليه من الحكومة التي إستخدمته ، وأنه إنما تذرع بوظيفته

[1]- أحمد عبد الرزاق الصنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني، المرجع السابق ، ص869.
[2]- محمد بكر حسين، المرجع السابق ، ص37.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

في التضليل بالمجني عليه حتى طاوعه وجازت عليه الخدعة ، تم تمكن من الفتك به ، مما يقطع بأنه قد إرتكب هذا الخطأ أثناء تأدية وظيفته ، وبأن الوظيفة هي التي سهلت له إرتكاب جريمته ، فمسؤولية الحكومة عن تعويض الضرر الذي تبب فيه المتهم بإعتباره خفيرا معينا من قبلها ثابتة : سواء على أساس أن الفعل الضار وقع منه أثناء تأدية وظيفته ، أو على أساس أن الوظيفة هي التي هيأت له ظروف إرتكابه ([1]).

ومثال ذلك أيضا إعتقاد أحد العمال في مدرسة أن مدير المدرسة يضطهده في عمله، فيقتله، أثناء خروجه من المدرسة، هنا خطأ العامل ليس داخلا في أعمال وظيفته، لكن تربطه بها سببية مباشرة فتسأل عن خطئه الإدارة.

والملاحظ أن الفصل بين الخطأ المرتبط بالوظيفة الذي تترب عليه المسؤولية،وفي الخطأ المرتبط بالوظيفة الذي تنعدم به المسؤولية هذه مسألة موضوعية تترك لتقدير القضاء ، وكما يلاحظ أيضا في هذا الشأن أن القضاء يميل إلى التوسع في قبول مسؤولية الدولة أو المتبوع عن خطأ الموظف أو التابع المرتبط بوظيفته.

وللتفصيل والتدقيق أكثر في هذا الباب سنتطرق لذلك في المطلب الثالث من المبحث الأول، من الفصل الثاني ، تحت عنوان : الطبيعة القانونية للخطأ الذي يعقد المسؤولية الإدارية .

[1]- أحمد عبد الرزاق الصنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني، المرجع السابق ، ص869.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

الفصل الثاني: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

تقوم المسؤولية عامة على ثلاثة أركان أساسية و هي –كما هو معلوم :الخطأ و الضرر و العلاقة السببية. و ما يهمنا في مجال القانون الإداري هو " الخطأ"، فالقانون الإداري لم يستعر هذه الفكرة بالحال الذي هو عليه في القانون المدني ، ففي مجال المسؤولية الإدارية نجد ميزة خاصة – أضفاها مجلس الدولة الفرنسي- تتمثل في التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي.

فكيف ظهرت هذه التفرقة ؟ و ما هي أهم جوانب كلا الخطأين، و العلاقة بينهما؟

المبحث الأول: الخطأ

إذا كان الخطأ في القانون المدني يؤدي إلى مسؤولية مرتكبه أو المسؤول عنه ويلزمه بتعويض الضرر الذي ألحقه بالضحية ، فإن هذه القاعدة المطلقة في القانون المدني لاتوجد بنفس القوة في قانون المسؤولية الإدارية ، بحيث لاتكون الإدارة مسؤولة عن كل خطأ إرتكب من أحد موظفيها أو أحد مرافقها ([1]) .

ولمعرفة الخطأ الذي يعقد المسؤولية الادارية ستنطرق في المطلب الأول الى مفهوم الخطأ

المطلب الأول : مفهوم الخطأ بوجه عام

لم تعرف أغلبية التشريعات الخطأ،وتركت مهمة ذلك لمحاولات ومجهودات الفقه كما بيناها سابقا ومساعي وإجتهادات القضاء فكان حتميا أن تختلف التعريفات الفقهية و القضائية للخطأ في المسؤولية بصفة عامة ' فعرفه الفقيه بلانيول كما أشرنا سابقا بأنه : إخلال بإلتزام سابق ، و في رأي بلانيول أن الواجبات و الإلتزامات التي يعتبر الإخلال بها خطأ تنحصر في أربع حالات و هي على التوالي([2]):

1- الإلتزامات بعدم الإعتداء بالقوة على أموال الناس و أشخاصهم .

2- الإلتزام بعدم إستعمال وسائل الغش و الخديعة .

3- الإلتزام بعدم القيام بالأعمال التي ليس للإنسان ما يلزم لها من قوة أو كفائة .

4- الإلتزام برقابة الإنسان على من في رعايته و على الأشياء التي في حوزته .

يقول الأستاذ شابي " نكون مرتكبين لخطأ عندما لا نتصرف كما كان علينا أن نفعله ، أي عندما يكون الفعل أو الإمتناع عن الفعل من طبيعته تبرير لوما ما " ([3])

ورغم أن تعريف بلانيول الذي أخذ به المشرعان التونسي و المغربي من أبسط التعريفات التي قيل بها في الخطأ و أكثرها تقريبا لفكرة الخطأ من حيث إعتبار كل إخلال بإلتزام سابق يقيم و يعقد المسؤولية ، إلا أن سهام النقد رغم ذلك وجهت إلى تعريف بلانيول ، وأهم نقد هو الذي أعاب على بلانيول من حيث أنه لم يعرف الخطأ ذاته بل إنصرف إلى تعديد و تقسيم أنواع الخطأ ، و

---

[1]- رشيد خلوفي ،المرجع السابق، ص9.

[2]- عمار عوابدي ، انظرية المسؤولية الإدارية ،المرجع السابق، ص115.

[3]- لحسين بن شيخ آث ملوية ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ – ،المرجع السابق، ص25.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

لهذا رأى بعض الفقهاء إضافة عنصر التمييز و الإدراك بالإضافة إلى عنصر الإخلال السابق الذي ورد في تعريف بلانيول، ولذا التعريف الغالب والشائع المستوجب للمسؤولية أنه الفعل الضار غير المشروع ([1]).

أ) عناصر الخطأ

1- العنصر الموضوعي للخطأ:

الإخلال بالإلتزامات و الواجبات القانونية، إن الإخلال بالإلتزامات و الواجبات السابقة يشمل بدوره على عنصرين أحدهما عنصر التعدي إذا تعمد شخص الإضرار بغيره عن طريق الإخلال بالإلتزامات، والتعدي قد يكون متعمدا فيكون مايسمى بالجريمة المدنية ، و قد يكون التعدي عن طريق الإهمال يكون ما يعرف بشبه الجرم المدني، والواجبات والإلتزامات التي يعد الإخلال بها خطأ قد تكون معينة و محددة بطريقة مباشرة بواسطة القانون في نصوص خاصة تعين و توجب أمورا معينة تعيينا دقيقا، و إما أن يعينها القانون بطريقة غير مباشرة و ذلك عن طريق تعيين حقوق الأشخاص ، حيث أن كل حق لشخص ما يقابله إلتزام الكافة من الناس بإحترامه وعدم الإعتداء عليه و المساس به([2]).

2- العنصر النفسي المعنوي للخطأ

يقصد بهذا العنصر أن يكون للشخص إدراك أو تمييز عند إتيانه الفعل الضار([3]).

إذا كانت الحقيقة المقررة تفيد بأن القاعدة القانونية التي تفرض على الناس أوامر ونواهي خاصة، أو تقرر حقوقا لبعض الأشخاص و تفرض بذالك وجوب و إحترام هذه الحقوق ، فهي خطاب عام موجه إلى الناس و تفترض من توجه إليهم توافر التمييز و الإدراك، بل هي موجهة فقط إلى من يتوافر فيه التمييز والإدراك إلا في بعض الإستثناءات، وبذلك يكون للخطأ عنصرا نفسي وموضوعي، وإذا كانت هذه الحقيقة في القانون الجنائي حيث أن الخطأ الجنائي دائما يتوفر على عنصرين مادي ومعنوي([4]) فإن بعض الفقه بصدد الخطأ المدني يقول بأن للخطأ المدني عنصر واحد وهو العنصر الموضوعي، ذلك أن العنصر المعنوي في هذا الخطأ إذا تطلب توافره لقيام الخطأ المدني و تحقيقه قد يؤدي إلى عدم العدالة ومجافاتها إذ يؤدي ذلك إلى عدم مسؤولية عديم التمييز مما يؤدي إلى إثراء هذا الأخير إثراءا طائلا رغم التسبب في قتل عامل بسيط وحرمان أسرته من عائلها الوحيد، في حين أن العدالة تقتضي أن يؤخذ من مال عديم التمييز الثري مايعوض أسرة الفقيد ، وذهب بعض من أولئك الفقهاء إلى تقرير وجوب الأخذ بمبدأ المسؤولية المبنية على فكرة تحمل المخاطر ، إلا أن أغلب النظريات الفقهية والتشريعات الوضعية تقرر وتسلم بأن للخطأ عنصرين مادي موضوعي ومعنوي ، وبناءا على ذلك قضي بعدم مسؤولية عديم التمييز([5]).

---

[1] - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ،المرجع السابق، ص 115.

[2] - عمار عوابدي ، نفس المرجع ، ص116.

[3] - دربال عبد الرزاق ، الوجيز في النظرية العامة للإلتزام ، دار العلوم و النشر، عنابة – الجزائر–، طبعة بدون رقم، 2004 ، ص 84 .

[4] - عمار عوابدي ، نفس المرجع ، نفس الصفحة.

[5] - عمار عوابدي ، نفس المرجع ، نفس الصفحة.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

أنواع الخطأ

الخطأ منظور إليه من عدة أسس ونواحي مختلفة ، أنواع منها : الخطأ الإيجابي و الخطأ السلبي ، الخطأ العمدي و خطأ الإهمال ، الخطأ الجسيم و الخطأ اليسير ، الخطأ المدني و الخطأ الجنائي ، و الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي .

1-الخطأ الإجابي والخطأ السلبي:

الخطأ الإجابي هو الإخلال بالإلتزامات والواجبات القانونية عن طريق الإرتكاب والإتيان لأفعال يمنعها أو ينهي عنها القانون وينتج عن إتيانها وإرتكابها المسؤولية الجنائية أو المدنية أو المسؤولية الإدارية، وكذلك الأفعال الخاطئة والمنافية لقواعد الأخلاق والشرف والأمانة كالغش والتدليس والخديعة التي تستلزم التعويض، وكذا أفعال الغصب والتعرض والتحريض على الإخلال بالإلتزامات القانونية قبل الغير والمنافية للآداب العامة ([1]) .

أما الخطأ المدني السلبي فهو لا يتحقق إلا حيث يدل الإمتناع أو الترك على عدم تحرز وإحتياط من طرف المكلف بحكم القانون أو الإتفاق بدفع الضرر الذي حصل.

2-الخطأ العمدي وخطأ الإهمال:

الخطأ العمدي هو الإخلال بواجب أو إلتزام قانوني مقترن بقصد الإضرار بالغير، فالخطأ العمدي يحتوي على عنصرين اثنين: فعل أوإمتناع عن فعل يعد إخلالا بإلتزام أو واجب قانوني سابق، وعنصر قصد ونية الإضرار أي إتجاه الإرادة إلى إحداث الضرر (أثر) فيتعبر الخطأ عمديا بمجردإتجاه الإرادة إلى إحداث الضرر ولو لم يكن هذا الإتجاه هو الغرض الوحيد أو الرئيسي من إرتكاب الفعل أو الإمتناع عن إتيان الفعل ما دام أنه كان من بين الأغراض الدافعة إلى إرتكابه أو الإمتناع عن إتيانه ، وترى أغلبية الفقه أنه ما دام الخطأ العمدي قوامه قصد الإضرار بالغير، فإنه يتحتم على القاضي أن يغوص في نفسية الفاعل بحثا عن مدى توافر هذا القصد أو إنعدامه وإنتفائه، أي أن يكون تقدير الخطأ العمدي تقديرا ذاتيا شخصيا أو واقعيا لا موضوعيا مجردا.

غير أن من الفقه من يقول ويقرر ضرورة قياس هذا الخطأ بمقياس موضوعي إلا أن الرأي الراجح في ذلك هو الأخذ بالمقياسين الموضوعي المادي والشخصي النفسي معا لأن الخطأ العمد في حقيقة ذاته يتكون من عنصرين موضوعي يتمثل في الإخلال بالحقوق والالتزامات القانونية السابقة، وعنصر نفسي يتمثل ويتجسد في قصد الإضرار بالغير، فقياس العنصر الموضوعي لا يتم إلا بالمقياس الموضوعي، وقياس العنصر الذاتي النفسي لا يتم إلا بمقياس شخصي.

أما خطأ الإهمال فهو الإخلال بواجب قانوني سابق مقترن بإدراك المخل لهذا الإخلال دونما قصد الإضرار بالغير، الخطأغير العمدي هو الخطأ الذي لا يتفق مع الحيطة التي تتطلبها الحياة الاجتماعية ويفرضها القانون،وهو ما دام مقرنا بإدراك المخل للالتزام القانوني السابق فهو يتكون من ذات العنصرين الذين يتكون منهما الخطأ العمدي ([2]) .

---

[1] - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق، ص117.

[2] -عمار عوابدي ، نفس المرجع ، ص 118.

3-الخطأ الجسيم والخطأ اليسير:

تنقسم درجات خطأ الإهمال إلى قسمين أو نوعين هما الخطأ الجسيم والخطأ اليسير، والتدرج في الخطأ يكون منظورا أو متصورا في مضمون الواجبات والإلتزامات القانونية لا في الخطأ نفسه، غير أن الخطأ إنما يتحقق بأي إخلال بتلك الواجبات القانونية، ولقد قامت خلافات فقهية كبيرة في الرأي حول التمييز بين ما يعتبر خطأ جسيما وما يعتبر خطأ يسرا، ويمكن القول بصفة عامة أن الخطأ الجسيم هو الخطأ الذي لا يقع من شخص قليل الذكاء والعناية، "يراد بالخطأ الجسيم ذلك الذي يرتكبه بحسن نية أكثر الناس غباوة"، فهو لا ينطوي على قصد الإضرار ولا على عدم الاستقامة ويبقى تحديد مفهومه تحت رقابة قضاة محكمة النقض ، أما الخطأ اليسير فهو غير ذلك. . ([1])

4-الخطأ المدني والخطأ الجنائي:

الخطأ المدني الذي يعقد المسؤولية المدنية هو الإخلال بأي إلتزام قانوني ولو لم يكن مما تكلفه قوانين العقوبات، أما الخطأ الجنائي الذي يكون ركن من أركان المسؤولية الجنائية فهو ذلك الإخلال بواجب أو إلتزام قانوني تفرضه أو تقرره قواعد قانون العقوبات بنص خاص، ويتضح من ذلك أن الخطأ المدني أعم من الخطأ الجنائي إذ أن كل خطأ جنائي يعد في ذات الوقت خطأ مدنيا والعكس غير صحيح.

5-الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي:

الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يقترفه ويرتكبه الموظف العام إخلال بإلتزامات وواجبات قانونية يقررها إما القانون المدني، فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأ مدنيا يرتب ويقيم مسؤولية الشخصية وقد يكون الإخلال بالإلتزامات والواجبات القانونية الوظيفية المقررة والمنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري، فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام هنا خطأ تأديبيا يقيم ويعقد مسؤولية الموظف التأديبية ،"إن شكل كل تخل من الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه إلى عقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية([2])".

أما الخطأ المصلحي أو الوظيفي فهو الخطأ الذي يشكل إخلالا بإلتزامات و واجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير و الإهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته ويقيم ويعقد المسؤولية الإدارية، ويكون الإختصاص بالفصل و النظر فيها لجهة القضاء الإداري في النظم القانونية ذات النظام القضائي الإداري. ([3])

المطلب الثاني: مراحل تطور مسؤولية الموظف العام

الفرع الأول: مرحلة عدم الاعتراف بمسؤولية الموظف العام

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

[1] - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ،المرجع السابق، ص 119.

[2] - المادة 160من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

[3] - عمار عوابدي ، نفس المرجع ، الصفحة 119.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

بالإضافة إلى المنع الذي كان يصادفه القاضي العادي لمراقبة أعمال الموظفين العموميين و الذي يفرضه مبدأ الفصل بين السلطات و التفسير الضيق له الذي أتى به قانون 16-24 غشت 1790، في وقت لم تحدث فيه جهات قضائية إدارية (إلى حين سنة 1872).

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

و يقول ذلك النظام بأن " ضمان الموظفين يجعل متوقفا على ترخيص من مجلس الدولة رفع الدعاوى الرامية الى إعمال مسؤولية الأعوان العموميين أمام المحاكم العادية. ([1])

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

الفرع الثاني: مرحلة الإعتراف بمسؤولية الموظف العام

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

ولكن بصدور قرار "Pelletier " ، و الذي يعد قرارا مبدئيا في هذا الشأن، تم وضع مفهوم جديد لمسؤولية الموظف.

فالسيد Pelletier رفع دعوة أمام محكمة Senlis ضد كل من النقيب de L'Admirault ، الذي أمر بإعلان حالة الحصار في منطقة L' oise إضافة إلى السيد M.Chopin محافظ المنطقة والسيد M. Leudot محافظ الشرطة قصد إلغاء الحجز الذي وقع على صحيفته واسترجاع النماذج المحجوز عليها مع الحكم على المدعى عليهم بالتعويض تضامنا بينهم عن الأضرار اللاحقة به.

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

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

[1] - لحسين آث ملويا ا، دروس في المسؤولية الادارية–الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ– ، المرجع السابق ، ص 133.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

من النظام العام ، تهدف إلى حماية الأعمال الإدارية .

أما حضر ممارسة متابعات ضد الأعوان العموميين دون ترخيص مسبق ، و الذي بالرغم من كونه منبثق من مبدأ الفصل ، فإنه يعبر ليس من قاعدة إختصاص ، بل عن إنتهاء عدم قبول ، و هذا خظر مخصص على الخصوص لحماية الموظفين العموميين ضد المتابعات التي لا سند لها . ([1])

فالمرسوم الصادر عن الحكومة المؤقتة والذي يلغي هذه المادة، قصد من ورائه إلغاء القيد الذي جاءت به.

بالتالي أصبحت للمحاكم العادية الحرية في قبول الدعاوى (و هذا في حدود إختصاصها)، و لكنه من جهة أخرى لم يتم إلغاء الأحكام الأخرى التي تمنع المحاكم العادية من مراقبة أعمال الإدارة .

ومنه أعتبر أن الحجز الذي قام به النقيب العسكري يعتبر إجراءا تحفظيا منوط بالضبط الإداري السامي بإعتباره ممثلا عن السلطة العامة و هذا في حدود الإختصاصات التي يمنحها له القانون، فإن المسؤولية هنا ترجع على الدولة التي منحته هذه الصلاحيات .

وعليه وصل إلى النتيجة التالية:

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

لقد أعتبر قرار "بيليتي"نقطة انطلاق التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي ([2]) ، والتي تتضمن وجهتين :

وجهة فيما يخص الاختصاص ووجهة فيما يخص الموضوع.

1- فيما يخص الاختصاص:

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

فهذه نتيجة حتمية للتمييز بين الخطأين . و لأن الإختصاص النوعي للمحاكم هو مسألة في غاية الأهمية بإعتبارها من النظام العام، فإن هذا جعل محكمة التنازع الفرنسية تبحث عن معايير للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وهذا لتفادي مساءلة الإدارة أمام المحاكم العادية عن عمل لا يمكن فصله عن المرفق التابع له، مما يجعله عملا إداريا بحتا ، تكون بموجبه المحاكم العادية غير مختصة للنظر فيه سواء كانت الدعوى موجهة ضد الموظف أم ضد الإدارة (ولو أن توجيه الدعوى ضد الموظف شخصيا يسمح باختصاص المحاكم وإن كانت سترفضها في الموضوع متى ثبت إنعدام أي خطأ شخصي).

---

[1] - لحسين آث ملويا ا، دروس في المسؤولية الادارية-الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ- ، المرجع السابق ، ص 133.

[2] - رشيد خلوفي ، المرجع اسابق ، ص 12.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

2- فيما يخص الموضوع:

إن التمييز بين الأخطاء خلق تقسيما في المسؤولية بين الإدارة والموظف، فإذا كان الخطأ الشخصي تترتب عنه المسؤولية الشخصية للموظف وبالتالي فإنه يلتزم بالتعويض من ذمته المالية الخاصة، فإن تحميله المسؤولية نفسها في حالة الخطأ المرفقي يعد إجحافا في حقه .

ولتحديد من المسؤول ؟ ثمة ثلاث إحتمالات:

1-المسؤول الموظف الذي صدر عنه العمل المضر للغير

2-المسؤول هي الإدارة ، المسؤولة بصفة عامة عن موظفيها وحسن سير العمل في لمرافق العامة .

3-المسؤول الموظف و الإدارة معا ، مايعني أن المتضرر يتوجه إلى الموظف أوالإدارة ، و بصورة عامة يفضل التوجه إلى الإدارة، وهذه الحالة تحكمها فكرة أساسية وعامة وهي التالية: يجب أن يشعر الموظف أنه المسؤول شخصياكي لايطغى الإهمال على عمله ، لكن ينبغي أن تشعر الإدارة موظفيها بأنها تضمن لهم الحماية في حدود معينة ، حتى في حالة إرتكابهم أخطاء وظيفية . ([1]).

- وقد عمل القضاء بعد سنة 1873 على التمييز بين مسؤولية الموظف في مواجهة الضحية ، وبين مسؤولية الموظف في مواجهة الإدارة ، وهذا على النحو التالي :

أ – مسؤولية الموظف في مواجهة الضحية:

حماية للمواطن من إعسار الموظف ، ومن جهة أخرى حماية للموظف من المتابعات التعسفية للمواطنين ، عمل القضاء على التضييق من مفهوم الخطأ الشخصي وبالتالي على تضييق المسؤولية الشخصية للموظف فوضع مجموعة من المعايير- نتطرق إليها فيما بعد – لأنه أدرك وجوب عدم التشدد في مسؤولية الموظف ، فقد يقتل فيه ذلك روح المبادرة ويجعله يتهرب من واجباته، كما أنه ليس من العدل أن يتحمل الموظف كل هذه النتائج ، فقد يكون الخطأ بسيطا ولكن نتائجه وخيمة .

•ملاحظة: إن مجلس الدولة رغم الحلول التي جاء بها الفقهاء فإنه لم يتقيد بقواعد عامة وإنما كان يتصدى لكل حالة على حدى.

ب – مسؤولية الموظف في مواجهة الإدارة:

أحيانا قد نكون أمام خطأ شخصي، ولكن على الرغم من ذلك تلتزم الإدارة بالتعويض، فالخطأ الشخصي الذي قد تحاسب عليه الإدارة الموظف قد لا يكون بالضرورة نفسه الذي قد تنسبه الضحية إليه لأن علاقة الموظف بالضحية تختلف عن علاقته مع الإدارة.

و الاختصاص يعود في الحالة الأخيرة إلى القضاء الإداري مادام أن الأمر يتعلق بالعلاقة (إدارة – موظف) ، ونحن في هذه الحالة الأخيرة بعيدين كل البعد عن ما جاء به قرار "pelletier" سواء في الموضوع أو الاختصاص .

[1] - جورج سعد ، المرجع السابق ، ص 232 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المطلب الثالث : الطبيعة القانونية للخطأ الذي يعقد المسؤولية

لجبر الأضرارالناجمة عن أعمال الإدارة العامة يمكن تصور ثلاثة حلول:

الأول: أن يتحمل الموظف شخصيا المسؤولية عن جبر الضرر ، تأسيسا على الخطأ الشخصي، وهو حل يكفل الآداء الجيد للموظف بكل حرص ، رغم ما قد يصيبه من غبن شخصي و هو يقدم الخدمات العامة للجمهور .

الثاني : أن تتحمل الإدارة المسؤولية عن القرار، تأسيسا على فكرة الخطأ المصلحي أو المرفقي، وهو حل من شأنه حماية الموظفين، رغم تهاونهم و تقصيرهم في آداء مهامهم في بعض الحالات .

الثالث : أن تتوزع المسؤولية بين الموظف العام و الإدارة العامة (المرفق العام) ، تبعا لدرجة الخطأ الشخصي أو المرفقي([1]).

الفرع الأول : الخطأ الشخصي

لما 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 و لكن الأمر يختلف بالنسبة للحالات التي يتسبب فيها الموظف بأضرار للغير و هذا في ظروف متميزة تعطي للضحية إمكانية مقاضاة الموظف شخصيا لإلزامه بدفع التعويضات المستحقة، فالموظف في نهاية المطاف كبقية المواطنين العاديين عليه بجبر الضرر الذي قد يسببه لغيره.

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

أولا:مفهوم الخطأالشخصي

لتحديد المسؤولية الشخصية للموظف ينبغي التمييز بين الخطأ الشخصي و خطأ الخدمة ، فالخطأ الشخصي هو الخطأ القابل للفصل عن الوظيفة ، نذكر في هذا المجال عبارة إستخدمها أحد القانونيين الفرنسيين(لافريير) في معرض تعريفه بالخطأ الشخصي: الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يكشف عن ضعف الشخص بالذات و إهماله([2]) .

وكما رأينا سابقا فإن هذا المفهوم انبثق عن قرار Pelletier الشهير الذي ميز بين الخطأ المرفقي الذي يخرج عن اختصاص القاضي العادي، و الخطأ الشخصي الذي على عكس ذلك يستطيع القاضي العادي التطرق إليه و النظر فيه دون أن يكون هناك أي مساس بإستقلالية السلطات، هذا كل ما جاءت به محكمة التنازع في هذا الصدد فهي لم تعرف الخطأ الشخصي كما أنها لم تضع معيارا معينا لتمييزه عن الخطأ المرفقي ، إلا أن قضاءها اللاحق، بالإضافة إلى قضاء كل من مجلس الدولة و محكمة النقض حاولوا وضع معايير ثابتة للتمييز بين الخطئين، كما لعب الفقه دورا كبيرا في ذلك و هذا لتوضيح العلاقة بين الإدارة وأعوانها وجعلها أكثر شفافية .

[1] - محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم ، الجزائر ، طبعة بدون رقم ، 2005م، ص204.

[2] - جورج سعد ، المرجع السابق ، ص 233 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

1- أهم المعايير التي تميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي:

حاليا يمكننا القول أن القضاء والفقه قد توصلوا إلى وضع حلول من شأنها أن ترفع كل لبس في هذا المجال، إذ تم الإجماع على أن الخطأ الشخصي هو كل خطأ منفصل عن الوظيفة ، وذلك إذا ارتكب في إطار خارج عن الوظيفة المؤداة من قبل الموظف، أو سواء كان في إطار هذه الأخيرة و لكنه ينفصل عنها لأسباب معينة.

معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي في التشريع :

يتعر ض المشرع في القانون المقارن، وفي النظام القانوني الجزائري إلى فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي الإداري في مناسبات و موضوعات عديدة، فقد تعرض المشرع الجزائري لفكرة التفرقة بينهما بصورة مباشرة وينص عليهما كمبدأ كما نصت المادة 31 من القانون الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر حيث قررت بأنه "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة ، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه" والمادة 145من قانون البلدية التي تتعرض لفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ الإداري المرفقي في الصياغة التالية "أن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و المنتخبون البلديون و موظفوا البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها ، يمكن للبلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة إرتكابهم لخطأ شخصي"،وكدلك المادة 118 من قانون الولاية، التي تقرر فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ الإداري المرفقي وترتب بعض نتائجه على النحو التالي " الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الولائي ، ويمكن الطعن أمام القضاء ضد مرتكبي هذه الأخطاء" [1] .

وقد يتعرض المشرع لفكرة التفرقة بصورة غير مباشرة ،كأن يعالج بعض جوانب و جزئيات و آثار التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ الإداري المرفقي ، كما فعل المشرع في القانون المدني الجزائري المادة 129 ، حيث عالج مسألة أثر أوامر السلطة الرئاسية على خطأ الموظف العام المأمور ، مقررة في ذلك " لا يكون الموظفون و الأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إدا قاموا بها تنفيذا لأومر صدرت إليهم من رئيس ، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم "

ويلاحظ على تدخل المشرع بصورة مباشرة أو غير مباشرة أنه لم يحسم مسألة التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ الإداري المرفقي بصورة جامعة ومانعة ونهائية،وإنما أشار فقط إلى ملامح وآفاق كل من الخطئين و آثار ذلك [2] .لذلك تركت مهمة تحقيق عملية التمييز و التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي للفقه و إجتهادات القضاء.

---

[1] -عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ،المرجع السابق ، ص 134.

[2]- عمار عوابدي ، نفس المرجع ، ص 134 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي في الفقه :

قبل التطرق إلى هذه المعايير من الأجدر أن نحاول إيجاد تعريف للخطأ بصفة عامة و لعل التعريف الذي جاء به Planiol يؤدي الغرض المطلوب، فقد عرفه هذا الأخير على أنه كل إخلال بالتزام سابق ، فينبغي عدم الخلط بين الخطأ و اللامشروعية ، فإذا كان كل عمل غير مشروع يعد خطأ فإن العكس غير صحيح ، بإعتبار أنه ليس كل خطأ عمل غير مشروع .فالخطأ يدخل في إطار دعاوى القضاء الكامل التي يترتب عنها التعويض، بينما مبدأ اللامشروعية فإنه يدخل ضمن قضاء الإلغاء أو تجاوز السلطة و تقدير المشروعية و ينجر عنها الإلغاء.

أ– الخطأ الخارج عن الوظيفة(المنفصل عن الوظيفة):

يعتبر التصرف الصادر عن الموظف و المرتب لضرر للغير خطأ شخصيا إذا ما أمكن فصله عن إلتزاماته و واجباته الوظيفية و خارج مهامه([1]) .

وهو الخطأ الأكثر تشخيصا، و هذا لإرتباطه بالحياة الشخصية للموظف بصفة لا تدع مجالا للخطأ المرفقي، وهذا ما جاء به الفقيهين MM. Vedel : و Delvolvé ، فلا يمكن تحميل الإدارة تصرفا لا يعنيها بشيء و هذا مهما اختلفت درجة جسامته أو النية في إحداثه ،كالعسكري الذي يتسبب في حادث في طريقه إلى العمل و هذا بواسطة سيارته الخاصة أو الجمركي الذي يغتال شخصا بواسطة سلاحه و هذا خارج وظيفته أو الحريق العمدي الذي يقبل عليه رجل المطافيء خارج إطار وظيفته، أو إهمال من قبل رائد ميناء طلب منه بصفة شخصية حراسة باخرة.

كما نادى بهذا المعيار **الفقيه هوريو** ، و الذي جعل من ممارسة أعمال الوظيفة محورا يدور حوله تحديد الخطأ الذي إرتآه الموظف بتصرفه ، فيشكل تصرف الموظف خطأ شخصيا إذا ما إنفصل عن الوظيفة مادية ، إذا كانت الوظيفة لا تتطلب القيام بهذا التصرف أصلا، أو معنويا إذا ماكانت الوظيفة تتطلب القيام به ولكن لتحقيق غرض آخر غير الذي أراد الموظف تحقيقه بتصرفه ، وعلى العكس من ذلك إذا كان التصرف الذي شكل خطأ لا يمكن فصله عن الوظيفة ماديا ومعنويا كان الخطأ مرفقيا . ([2])و لكن قد يكون الخطأ المرتكب خارج عن الوظيفة ولكننا لا يمكننا القول أنه ليست له أية علاقة بها غير أن تشخيص هذا النوع من الأخطاء يكون أكثر صعوبة فهو يجمع كافة الأخطاء غير الإرادية والتي وإن حدثت خارج الوظيفة، إلا أن هذه الأخيرة قد سهلت وقوعها عن طريق:

–سوء الوسائل الممنوحة للموظف بمناسبة هذه الوظيفة، ولدينا في هذا الصدد قرار سعدودي، أين تسبب شرطي في قتل شخص بواسطة سلاحه الذي يلزمه النظام الداخلي على الاحتفاظ به خارج الخدمة –

أو عن طريق الإستغلال لأغراض شخصية لمهمة ممنوحة في إطار الخدمة كرجل المطافيء الذي ينحرف عن المسار المحدد في مهمته ليحدث حريقا في مكان آخر.

---

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص205.

[2]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية– مصر– ، طبعة بدون رقم ، 2009، ص110 .

ب– الخطأ المرتكب في إطار الوظيفة و المنفصل عنها:

كأصل عام الخطأ المرتكب في إطار الوظيفة سواء أثناء ها أو بمناسبتها يعتبر خطأ مرفقيا، و لكن إستثناءا عن هذا المبدأ فقد يعتبر هذا الخطا منفصلا عن المرفق و بالتالي شخصيا ، و هذا في حالتين أساسيتين هما :

1-)**الخطأ العمدي**:

هذا المعيار يدعى كذلك **معيار الأهواء الشخصية** أو النزوات الشخصية وهي نظرية تقليدية لا تزال عبارتها الشهيرة متداولة إلى يومنا هذا، وهو أول معيار ظهر على يد الفقيه laferriere و مؤداه أن الخطأ الشخصي الذي يسأل عنه الموظف، هو الذي يظهر الإنسان بنقائصه وعواطفه وتهوره وعدم تبصره ورعونته أما الخطأ المرفقي، الذي تسأل عنه الإدارة العامة، فهو الذي يرتكبه الموظف كإنسان معرض للخطأ و الصواب([1]) .

وقد جاء به Lafferiére في خلاصته في قضية : Laumonnier- Carriol

"إذا كان العمل الضار موضوعيا و إذا كشف موظفا وكيلا للدولة معرضا لإرتكاب أخطاء و ليس إنسانا بضعفه و أهوائه و غفلته فيبقى العمل إداري و بخلاف ذلك إذا انكشفت شخصية الموظف في أخطاء عادية أو إعتداء مادي أو غفلة فينسب الخطأ للموظف و ليس للوظيفة ".

فهذا المعيار يدفع بنا إلى البحث عن النية أو الدافع الذي حفز الموظف على إتيان الفعل الضار.

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

أو في حالة كذلك إذا ما استغل الموظف وظيفته لتحقيق مصلحة شخصية كالإختلاسات وتحويل الأموال، أو السرقة المنظمة .

ونجد في هذا الصدد كل من محكمة النقض الفرنسية ومجلس الدولة الفرنسي يأخذان بمعيار نية الموظف حيث إعتبرت محكمة النقض بأنه يعتبر الخطأ شخصيا لما يتصرف الموظف بسوء نية أو لأجل تحقيق مصلحة خاصة، كما رأى مجلس الدولة بأنه لا يعتبر خطأ شخصيا في الحالة التي لم يتصرف فيها الموظف لأهداف بعيدة عن الصالح العام ولا بدون تحيز.

ويعيب على هذا المعيار إعتماده بشكل كلي على نية الموظف حال إتيانه للخطأ في تحديد ما إذا كان الخطأ شخصي أو مرفقي، وهو قد إعتمد في ذلك على أمر داخلي يصعب الكشف عنه، كما يؤخذ على هذا المعيار تعويله المطلق على نية الموظف حال إرتكابه الخطأ لتحديد نوعه، وهذا يعني أن الخطأ الجسيم أيا كانت درجة جسامته سيبقى خطأ مرفقيا ما دام قد إرتكب بحسن نية، وفي ذلك مخالفة لما درجت عليه أحكام القضاء من إعتبار مثل هذا الخطأ شخصيا في كل الأحوال. ([2]) .

[1] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص205.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص108 .

2)الخطأ الجسيم :

يرى **الفقيه جيز** صاحب هذا المعيار أن الخطأ يكون شخصيا متى تجاوز في جسامته ما يقع من الموظف من أخطاء عادية حال مباشرته للوظيفة ، بحيث لا يمكن قبوله من موظف متوسط الكفاءة في ظروف مماثلة لتلك التي إرتكب فيها الخطأ ،و اعتبر من أمثلة الخطأ الجسيم ما يرتكبه الموظف من أعمال توقعه تحت طائلة قانون العقوبات ([1])،أو وقوع الموظف في خطأ جسيم في تفسيره للوقائع التي تبرر قيامه بالتصرف أو في فهمه لنصوص القانون التي تعطيه الحق في التصرف إلى حد التعسف في إستعمال السلطة ، ووفق هذا المعيار فإن كل حلات الخطأ الجسيم على النحو الذي ساقه ، تعد مصدرا للخطأ الشخصي بغض النظر عن سوء و حسن نية مرتكبه ، هذا بالإضافة لإعتباره الجريمة الجنائية مرادفا للخطأ الشخصي في كل الأحوال ، وهذا ما لايتفق مع ما سار عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي في ذلك الوقت ([2]) .

****تقدير المعايير الفقيه :**

نظرا للعيوب و الإنتقادات التي تنطوي عليها النظريات الفقية التي قيلت لتكون معايير تفرق و تفصل وتميز بين الخطأ الشخصي للموظف العام عن الخطأ المصلحي ، فلعدم دقتها وعدم شمولها وعجزها من جهة، ولأن المحاولات و النظرات جميعها تسعى إلى العثور على معيار واحد للتمييز بين الخطئين، في حين أنه يتعين البحث عن معيارين فأكثر للتكامل في تحقيق هذا الهدف كما فعل القضاء الإداري المصري حيث أخذ بثلاثة معايير فقهية معا. ([3]) .

ويرى الأستاذ عمار عوابدي في مسألة تحديد وتعيين معيار التفرقة والفصل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي هو ترك هذه المسألة لسلطة القضاء الإداري التقديرية مستعينا في تحديد هذا الفيصل والمعيار بآراء الفقه والحلول القصائية السابقة في نطاق هذا الموضوع،وأن يكون هدفه وغايته الرئيسية والأولى التوفيق بين المصلحة العامة والحفاظ على هيبتها وسمعتها من جهة،و المصلحة الخاصة للموظف ومصالح الأفراد من جهة أخرى دون ترجيح لأي من هذه المصالح المختلفة بما يخل بمبدأ العدالة في هذا النطاق.

II -التمييز بين الخطأ الشخصي و المفاهيم الأخرى :

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

أ– الخطأ الشخصي و الخطأ الجزائي:

يمكن أن يشكل خطأ العون العمومي جريمة عقابية ، لكن ليس لها بالضرورة بفعل ذلك طابع خطأ شخصي ، ولقد إستقرالقضاء على هذا الإتجاه مند سنة 1935م ، في قضية " تيباز" في قرار محكمة التنازع بتاريخ 14 يناير 1935م. ([4]) حيث إعتبرت محكمة التنازع الخطأ المترتب مرفقيا حتى وإن إكتسى طابعا جزائيا، وأنه بالتالي وبخصوص دعوى المسؤولية يخضع

---

[1]- حسين مصطفى حسين ، القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بنعكنون – الجزائر – ، طبعة بدون رقم ، 1993 ، ص 95 .

[2]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، نفس المرجع ، نفس الصفحة .

[3] - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص141 .

[4] -لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ- ، المرجع السابق ، ص142 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

للقضاء الإداري ، فلا علاقة لفكرة الجريمة العقابية مع معيار التمييز ما بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي ، وبعد ذلك بإستطاعة الجرائم العقابية غير العمدية أن لا تكون من جهة المسؤولية المالية إلا أخطاء مرفقية .

فبموجب هذا القرار تم الفصل نهائيا بين المفهومين، فقد يتمثل دور الطرف المدني أساسا في تحريك الدعوى العمومية التي لا ينحصر تحريكها على النيابة العامة فقطٍ([1]) ، ولكن ذلك لا يعني ثبوت حقه في التعويض و هذا في حالة ما إذا كيف خطأ الموظف على أنه خطأ مرفقي ، لأن ثبوت الخطأ المرفقي لا يمنع أبدا المتابعات الجزائية.

فقد تشكل الجنايات في جميع الحالات خطأ شخصيا بينما الجنح فلابد من التمييز بين ما هو عمدي و الذي يكون خطأ شخصيا (معيار نية الموظف)، أما فيما يخص الجنح غير العمدية فلا مجال في الغالب للحديث عن الخطأ الشخصي و على أية حال فلا بد على القاضي الجزائي أن يرجع إلى المعايير السالفة الذكر لتحديد ما إذا كان الخطأ شخصيا أم أنه كان يستهدف من ورائه تحقيق الصالح العام، و هذا حالة بحالة.

ب– الخطأ الشخصي و التعدي المادي :

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

و في هذا الصدد كذلك بدأ القضاء يتراجع عن فكرة تطابق المفهومين خاصة بعد القرار الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 8 أفريل 1935 ، بحيث جاء في خلاصات محافظ الحكومة Josse التي جاء فيها أن القاضي العادي يمنحه الإختصاص الإستثنائي في حالات التعدي للنظر في مسؤولية الإدارة في الوقت نفسه الذي ينظر فيه في مسؤولية الموظف، عليه أن يبحث فيما إذا كان هذا الأخير قد إرتكب خطأ شخصيا و هذا لتبرير مسؤوليته المالية و إلزامه بالتعويض. ([2]) .

ج– الخطأ الشخصي الخطأ التأديبي :

هل يكون كل خطأ تأديبي خطأ شخصيا يقيم ويعقد مسؤولية الموظف الشخصية أم يعد هذا الخطأ مرفقيا ؟

أجاب الأستاذ عمار عوابدي، بأن الخطأ التأديبي لا يكون خطأ شخصيا أبدا على أساس أن الخطأ التأديبي يكون في الغالب خطأ بسيطا وهذا الخطأ لايعد في الغالبية العظمى من الأحوال خطأ شخصيا، وإذا صارت القاعدة على أن كل خطأ تأديبي لايعد خطأ شخصيا، فالعكس صحيح ، حيث أن كل خطأ شخصي يعد فورا خطأ تأديبيا إذا ما إرتكب أثناء الخدمة أو بمناسبتها، وذلك لأنه إما خطأ عمدي أو غير عمدي ولكنه على درجة كبيرة من الجسامة بحيث يعد بغير شك إخلالا خطيرا بواجبات الوظيفة مما يجعله في نهاية الأمر خطأ تأديبيا واضحا.

[1] -المادة 01 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري .

[2] - http:/etudiantdz.net ، المرجع السابق ، ص 18 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

د- الخطأ الشخصي وأوامر الرئيس :

هل يمكننا القول بأن الموظف إرتكب خطأ شخصيا عندما يقتصر عمله على تنفيذ أوامر رؤسائه حسب ما يقتضيه التسلسل السلطوي؟

للإجابة على هدا التساؤل يجب التفرقة بين حالتين([1]):

الحالة الأولى:أن يتجاوز المرؤوس حدود الأمر الصادر إليه ، فينفذه على وجه غير الوجه المقصود به ، وهنا يتحمل الموظف المسؤولية الشخصية كاملة وكأن أمر الرئيس لاوجود له.

الحالةالثانية : أن يقتصر الموظف على تنفيذ الأمر كما صدر إليه ، فإذا نفذ الموظف المرؤوس الأمر الذي يصدر إليه من طرف رئيسه الإداري كما هو بحذافره ، فهل يعد خطأ شخصيا أم مرفقا مصلحيا ؟ ذلك ما أدى إلى إختلاف الفقه حول الإجابة عليه ، و إختلاف القضاء عن الفقه على النحو التالي :

1- ذهب الفقيه بارتلمي إلى أن الخطأ الذي يرتكبه الموظف تنفيدا لأمر رئيسه الإداري يعد في جميع الأحوال خطأ مصلحيا

2- أما العلامة دوجي فهو يخالف بارتلمي حيث يذهب إلى أن الخطأ الذي يرتكبه الموظف تنفيذا لأمر رئيسه الإداري يعد خطأ شخصيا.

3- أما الفقيه لابند فقد حاول التوفيق بين الرأيين ، ويرى واجب الموظف المرؤوس ينحصر في التثبت من ناحية المشروعية الشكلية للأوامر الصادرة إليه لذا واجبه ينصرف إلى ثلاثة نواح وهي التأكد من أن :

أ- الأمر قد صدر إليه من سلطة تملك إصداره.

ب- وهل يدخل في إختصاص الموظف المأمور أن ينفذ هذا الأمر ؟

ج- هل إستوفى الأمر الشروط الشكلية التي يجب أن يصدر فيها ؟

أما ماعدا ذلك فإن الموظف لا يملك التعرض له بمناقشة مشروعيته من أجل إحترام الأوامر الرئاسية ومن ثم فإن الخطأ الذي إرتكبه المرؤوس تنفيذا لأوامر رئيسه غير المشروعة من الناحية الموضوعية يعد خطأ مرفقيا مصلحيا يرتب مسؤولية الإدارة.

4- وقد ذهب الفقه العربي إلى تقرير أن الطاعة الواجبة على المرؤوس لايجب أن تكون طاعة عمياء وإلآ لما تحقق للموظف تكوين شخصيته وتحمل المسؤوليات وهما عنصران أساسيان لأداء العمل الوظيفي على أحسن وجه،لذا يتعين على الموظف كقاعدة عامة أن يناقش الأوامر الصادرة إليه كتابة متى تحقق عدم مشروعيتها، فإن أصر الرئيس على تنفيذها كان عليه تنفيذها على مسؤولية الرئيس منجى من المسؤولية الشخصية، فإن كان الخطأ شخصيا وقع على عاتق الرئيس لا المرؤوس.

بينما يرى الفقه الألماني ضرورة الطاعة العمياء ، فالطاعة المطلقة هي الواجبة على المرؤوس مادام الأمر صادرا في الشكل الرسمي من الرئيس المختص إلى المرؤوس المختص، وإذا كون تنفيذ هذا الأمر خطأ فإنه يعد خطأ مرفقيا مصلحيا ([2]) .

كما يبدو أن المشرع الجزائري قد تأثر بالنظرية الألمانية في هذا النطاق ، حيث إعتبر الخطأ الذي يرتكبه الموظف المرؤوس و

[1]- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 145.

[2]- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص147 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المأمور تنفيذا لأمر رئيسه الإداري إما خطأ مرفقيا ، أو خطأ شخصيا للرئيس لا المرؤوس وهذا بنص المادة 129 من القانون المدني الجزئري ([1]) .

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

و في حالة عدم إلتزام الموظف بذلك فإنه من الممكن جدا القول بإرتكاب الموظف خطأ شخصيا، و هذا يخرج بنا عن المبدأ القائل بأن تنفيذ أمر صادر عن رئيس ينقل المسؤولية الشخصية إلى هذا الأخير ، فهو استثناء عن المبدأ و الذي نصت عليه **المادة 129** من قانوننا المدني.

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

ثانيا : آثار الخطأ الشخصي

في حالة ارتكاب الموظف لخطأ شخصي فإنه يكون محل متابعة قضائية من قبل الضحية بقصد تعويضه عن الضرر اللاحق به ، فهذا هو المبدأ ، إلا أن هناك ثمة استثناءات عن هذا الأخير :

1- **المبدأ** : الدعوى التي يرفعها الضحية ضد الموظف العام أمام المحاكم العادية ،هذا المبدأ تنجر عنه مجموعة من النتائج :

أ- الإختصاص: (القاضي الناظر في النزاع)

لقد وضع أساس هذا المبدأ قرار Pelletier - السالف الذكر- فلا يحق للقاضي الإداري مساءلة الموظف عن خطئه الشخصي الذي تنجر عنه المسؤوليته الشخصية([2])، و هذا المنع جد منطقي ما دام أن النزاع ينحصر بين شخصين طبيعيين عاديين.

فالقاضي الذي ينظر إذا في النزاع هو القاضي المدني وقد يكون القاضي الجنائي متى كان الخطأ يشكل جريمة يعاقب عليها القانون.

ب- المكلف بالتعويض:

يتكلف الموظف شخصيا بالتعويض و هذا من ذمته الخاصة أي من ماله الخاص -و هذا متى طلب ذلك الضحية- ما دام أن مسؤوليته شخصية.

ج- القواعد المطبقة: (القانون الواجب التطبيق)

إن القواعد التي يطبقها القاضي في هذه الحالة هي نفس القواعد الموجودة في القانون العام، فعلى القاضي الرجوع إلى المبادىء العامة من هنا نلمس أهمية التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي.

---

[1]-المادة 129 ق م ج " لا يكون الموظفون و الأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عم أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس ، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم " .

[2]-المادة 802 ق إج م إ ج " خلافا لأحكام المادتين 800 و801 ، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية :

1-مخافات الطرق

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية." .

2- الإستثناءات:

نجد هذه الإستثناءات على المبدأ في مجال حلول الدولة محل الموظف فعلى الرغم من ثبوت الخطأ الشخصي في حق الموظف إلا أن الدولة تتدخل و تحل محله فيما يخص الإلتزام بالتعويض و جبر الضرر.

فنجد مثلا : - حلول الدولة محل المعلم.

فالإختصاص في هذه الحالات يعود إلى القاضي الإداري على الرغم من أن الخطأ شخصي ما دام أن الإدارة ستتكفل بالتعويض – ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، أما في حالة حلول الدولة محل الموظف في المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ، أو لإحدى الولايات ، أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية فينعقد الإختصاص للقضاء العادي وهذا بنص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري([1]) .

الفرع الثاني: الخطأ المرفقي

على عكس الخطأ الشخصي فإن الخطأ المرفقي حسب تعريف "Laferrière" هو الذي يكشف الرجل الإداري محلا للخطأ و ليس الرجل العادي بضعفه و عواطفه و عدم حرصه ، بمعنى آخر هو الخطأ العادي الذي نعترف بإمكانية ارتكابه من طرف أي عون في إطار المرفق دون أن يكون خطأ عمديا أو ذو جسامة غير مقبولة.

أما الأستاذ "شابي " فقد عرف الخطأ المرفقي بقوله : "نشير بعبارة أخطاء مرفقية لتلك التي لاتقبل الفصل عن ممارسة الوظائف ، و الأخرى بصفتها أخطاء شخصية " ([2])

أولا: مفهوم الخطأ المرفقي و إثباته

لم يتعرض الفقه و القضاء الجزائري لتعريف الخطأ المرفقي ، فالخطأ يرتكبه العون لكن تسأل عنه الإدارة المستخدمة ، و بشأن صعوبة التوفيق يقول الأستاذ أحمد محيو " إن أساتذة القانون و أعضاء المحاكم متفقون حول التقرير بأنه من الصعب تعريف الخطأ المرفقي ، فهو مرتبط بالحالة ، و أن دراسة الخطأ المرفقي ترجع إلى جرد مختلف تجاوزات الإدارات ..." ([3])"

و بالرجوع إلى المادة 42 من الأمر 06-03 المؤخ في 2006/07/15 المتصمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجدها تنص على " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة ..."

ونجد في هذه المادة ماينم عن وجود الخطأ المرفقي في حالة قيام العون بعمل لايتنافى مع الطبيعة المترتبة بالوظيفة ، بمعنى أن يتصرف العون بحسن النية ، غير أن هذا الإستنباط ليس على إطلاقه ، وعلى ذلك لجأ الفقه إلى القول بوجود خطأ مرفقي في ثلاث حالات : التنظيم السيء للمرفق العام ، التسيير السيء للمرفق العام ، وعدم سير المرفق العام .

إن عبارة الخطأ المرفقي لها معنيان متميزان في الاجتهاد القضائي، فمن جهة الأخطاء الناجمة عن التنظيم السيئ أو التسيير السيئ كذلك للمرفق العام، و الأخطاء التي ارتكبت من طرف موظفين مجهولين هي أخطاء مرفقية بالمعنى الدقيق، و من جهة أخرى فإن الأخطاء المنسوبة لأعوان المرفق العام و المرتكبة من قبلهم في إطار تأدية مهامهم هي أخطاء شخصية و لكن بما أن المرفق لا ينفصل

---

[1]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 9 و12.

[2] - لحسين بن الشيخ آت ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ- ، المرجع السابق ، ص 135.

[3] - لحسين بن الشيخ آت ملويا ، نفس المرجع ، ص 163 .

عنها فإنها تعتبر بالتالي أخطاء مرفقية.

ويمكن وصف الخطأ المرفقي على سبيل الإستهداء و وفقا لمعايير بعض الفقهاء بأنه " الخطأ غير المطبوع بطابع شخصي، و الذي يسند إلى موظف يكون عرضة للخطأ أو الصواب " (معيار لافريير) ،

أوأنه "الخطأ الذي لا يمكن فصله عن واجبات الوظيفة بحيث يعتبر من المخاطر التي يتعرض لها الموظفون " (معيارهوريو)

أو : " هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف بقصد تحقيق غرض إداري " (معيار دوجي). ([1])"

و أمثلة الأخطاء المرفقية عديدة كعمليات مادية مختلفة ، خرق لنص قانوني، خطأ في التقدير، السحب غير المنتظم لقرار أنتج حقوق ، رفض اتخاذ إجراء ضروري ، الإهمال في ممارسة السلطة ...

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

I- الخصائص العامة للخطأ المرفقي:

للخطأ المرفقي طابعين أساسيين:

1- طابع الخطأ المجهول:

الخطأ المجهول هو الخطأ الموضوعي الذي يصعب أو يستحيل نسبه إلى موظف معين ([2])

ويظهر هذا الطابع للخطأ كخطأ مجهول في صورتين:

- صورة خطأ مرفقي إرتكب من طرف شخص واحد لكنه مجهول مثل قضية Auxerre ، أين إعتبرت الإدارة مسؤولة عن حادثة أدت إلى قتل جندي إثر مناورات عسكرية كان من المفروض أن تستعمل خلالها خراطيش مزيفة ، و استحال خلالها معرفة الفاعل المسؤول عن قتل الجندي.
- صورة الخطأ المرفقي الذي ينتج عن مجموعة أخطاء ارتكبت من طرف موظفين مجهولين كما هو الحال في قضية السيدة Boigard، حيث دخلت هذه الأخيرة إلى مستشفى عمومي في الصباح ولم يتم فحصها إلا في آخر اليوم و مع ذلك إزداد مرضها و توفيت إثر نقلها إلى مستشفى آخر ليتبين عند إجراء التحقيق أن سبب وفاتها يعود لعدة أخطاء تتمثل في عدم المراقبة الكافية و غياب الطبيب المختص في الإنعاش و الرقابة السيئة خلال نقل الضحية ، و بالتالي إعتبر مجلس الدولة أن هذه الأخطاء مرفقية تنسب للمستشفى بسبب سوء تسييره و ليس لأشخاص معينة ([3]).

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

---

[1] - http:/etudiantdz.net ، المرجع السابق ، ص 19 .

[2] - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص147 .

[3] - رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص19 .

2- الطابع المباشر (الخطأ المرفقي خطأ موظف معين):

يجب أن ينسب الخطأ المرفقي مباشرة إلى شخص عمومي قام بتصرف خاطيء أثناء ممارسة أعماله ، و بالتالي حينما تختفي شخصية العون خلف المرفق العام الذي ينتمي إليه فإن الخطأ المرفقي يعتبر مرتكبا من قبل الإدارة ، و بمعنى آخر يعتبر القاضي أن الخطأ قد أرتكب من طرف الشخص العمومي الذي نسب إليه.

II- صور الخطأ المرفقي :

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

1- التنظيم السيئ للمرفق العام:

إن الإدارة ملزمة بتنظيم المرفق العام و عندما لا تقوم بذلك فإنها تكون مسؤولة عن الأضرار الناتجة عن سوء التنظيم ، و تكمن أمثلة هذه الصورة عادة في : فقدان ملفات – التنفيذ المادي غير المنتظم – خرق قواعد تنظيم القرارات الإدارية... ، وفي هذا الصدد صدر قرار عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية " بن مشيش " ضد " بلدية الخروب " بتاريخ 6 أبريل 1973 ، إذ تتلخص وقائعها في أنه بتاريخ 28 ماي 1969 شب حريق في مصنع للنجارة ملك للسيد بن مشيش بسبب رمي المفرقعات من طرف أطفال يحتفلون بالمولد النبوي الشريف، و قد جاء في حيثيات قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى فيما يتعلق بمرفق مكافحة الحرائق في ظل قانون البلدية السابق :

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

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

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

إن قراربن مشيش الذي يشير إلى عدم وجود خطأ في تنظيم وسير مرفق عام يبرهن على أن سوء تنظيمه وسيره يعتبر خطأ مرفقيا([1]).

2- التسيير السيئ للمرفق العام :

وينتج عن عدم الكفاءة للأعوان العموميين ، وقد يكون ذلك بسبب إهمال الأعوان أو إتخاد تدابير لاحقة أومتسرعة ، ومثال ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 8 أفريل 1966 في قضية "حميدوش"، وتتمثل في كون الإدارة وظفت شخصا في ظروف غير نظامية ، ولم تنتبه لذلك إلا بعد 8 سنوات لتصحيح خطئها ،ولقد صرح المجلس الأعلى بأن هذا التدبير يشكل خطأ مصلحيا ملزم لمسؤولية الإدارة ([2]).

[1] – رشيد خلوفي، المرجع السابق ، ص 21.

[2] - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، المرجع السابق ،ص 164 .

ويندرج تحت هذه القسيمة جميع الأعمال الإجابية الصادرة عن الإدارة و المنطوية على خطأ ([1]) .

3- عدم تسيير المرفق أو الجمود الإداري:

في هذه الحالة لم يقم العون العمومي بعمله على الإطلاق ، أو عدم آداء المرفق الخدمة المنوطب به آدائها يعد إخلال بإلتزام قانوني يرتب مسؤولية الإدارة ، حيث تلتزم الإدارة بتعويض من أصيب بضرر من جراء موقفها السلبي المتمثل في الإحجام عن آداء المرفق للخدمة التي لأجل آدائها أنشىء([2]).

كما في قصية بلقاسمي ضد وزير العدل ، وتتمثل وقائعها في أن أحد كتاب الضبط تلقى مبلغا من المال للإيداع حجزته الشرطة القضائية ، ونسي أن يستبدل ذلك المبلغ عند إصدار الدولة لأوراق مصرفية جديدة ، و بعد الحكم ببراءة صاحب المال و الإفراج عنه قام هذا الأخير برفع دعوى ضد وزارة العدل فإعترف مجلس قضاء الجزائر بمسؤولية الإدارة على أساس سوء تسيير المرفق ، وحصل المعني على حقوقه بسبب إهمال كاتب الضبط المعتبر عونا للدولة.

وقد سبب المجلس الأعلى قراره في قضية بلقاسمي بتاريخ 17أفريل 1972 بقوله "حيث أن مرسوم 14غشت 1963 قد وضع حدا لوظيفة كتاب الضبط بإعتبارهم ضباطا عموميين يعملون لحسابهم الخاص ، و أصبحوا موظفين لهم حقوق وواجبات الموظف ، و بالنتيجة إذا إرتكبوا خطئا وظيفيا ، فإن الوزارة المستخدمة لهم هي المسؤولة ، أي وزارة العدل ..." ([3])

وقد صدر قرار مماثل عن مجلس الدولة في 2000/01/31 صرح خلاله بمسؤولية البلدية على أساس الخطأ المرفقي في قضية "بلدية الذرعان" ضد "سوايبية عبد المجيد ومن معه"،وذلك لتأييده لقرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة،إذ يتجلى من دراسة الملف أن المستأنف عليه "سوايبية" كان متابعا جزائيا أمام محكمة الذرعان بتهمة التزوير فحجزت سيارته ووضعت بالحظيرة التابعة لبلدية الذرعان , وبعد إستفادته من البراءة طلب استرجاع سيارته إلا أنها ضاعت من الحظيرة فإعتبر مجلس الدولة: "أن الحظيرة تابعة للبلدية و تشرف على تسييرها و تعتبر البلدية كحارس الشيء و ملزمة برد السيارة أو تعويضها نقدا."

ففعل البلدية هنا يدخل في إطار عدم تأدية المرفق للخدمة المتمثلة في المحا فظة على السيارة و إعادتها كما استلمتها إذ أن البلدية لم تؤد الخدمة على الإطلاق.

هذه هي الأنواع الثلاثة الأساسية التي تجسد الخطأ المرفقي ,ويبقى التساؤل مطروحا حول على من يقع إثبات هذا الخطأ ؟.

III- إثبات الخطأ المرفقي :

حسب المبادىء العامة في الإجراءات القضائية فإنه على من يدعي الفعل الضار أن يثبته , وبناءا على ذلك فإنه على طالب التعويض الذي يدعي الخطأ المرفقي أن يثبت وجوده , إلا أن هذه القاعدة تصطدم بعدة صعوبات تواجهها الضحية ذلك لأن إثبات الخطأ يوجد عادة في ملفات الإدارة , وهذا ما جعل التطورات الحديثة تتجه إلى البحث عن طرق لتسهيل إثبات الخطأ من قبل الضحية كإلزام الإدارة بتسبيب قراراتها و فرض إمكانية الإطلاع على ملفاتها , وذلك إلى جانب الدور الذي أصبح يلعبه القاضي الإداري في الإجراءات القضائية ، فعندما تمتنع الإدارة أو تعجز عن تقديم وثيقة أو ملف بناءا على طلب القاضي فإن هذا الأخير

---

[1] - حسين مصطفى حسين ، المرجع السابق ، ص 97 .

[2] -عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ،ص 122 .

[3] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، المرجع السابق ،ص 172 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

يعتبر الخطأ المرفقي قائما , وكذلك الأمر في حالة إدعاء الإدارة وجود سبب لنفي مسؤوليتها فعليها إثبات ذلك.

وقد جاء الإجتهاد القضائي في بعض الميادين بما يسمى بالخطأ المفترض ومفاده نقل عبء الإثبات, إذ أن تقنية الإفتراض تسمح بإستنتاج حقيقة الأفعال الضارة التي يستحيل إثباتها من خلال وجود أفعال ضارة ثابتة ، وهنا نجد أن القاضي الإداري يستعمل عادة مصطلح " يكشف "،خاصة في الميدان الطبي , وبالتالي إذا كان مريض متواجد بالمستشفى بسبب مرض معين ليجد نفسه مصابا بمرض آخر لا علاقة له بمرضه الأول في نفس المصلحة، فإن القاضي يعتبر الإصابة ناتجة عن خطأ ينسب إلى المستشفى، وقد صدر :قرار عن مجلس الدولة في هذا الإطار بتاريخ : 01 مارس 1989 قرار "BALLY" ،إذ تم نقل مكروب إلى جسم مريض خلال عملية جراحية ([1]) .

كما أنه يمكن للقاضي الإداري لتكوين اقتناعه حول وجود الخطأ المرفقي أن يأمر بإجراء تحقيق تكميلي كاللجوء إلى الخبرة بخلاف الإنتقال إلى المعاينة الذي هو قليل الإستعمال، و مهما يكن من أمر فإن القاضي يبقى حرا في تقديره لوجود الخطأ المرفقي و نسبه إلى الإدارة، ومن ثم في تقديره لأدلة إثبات الأطراف.

ثانيا : درجة جسامة الخطأ المرفقي :

ينقسم الخطأ المرفقي في نظام المسؤولية الإدارية إلى خطأ بسيط وخطأ جسيم، ففي الحالات العادية و استنادا إلى قواعد القانون المدني يكون الخطأ البسيط كافيا لقيام المسؤولية، غير أن القضاء الإداري اشترط وقوع خطأ جسيم في حالات معينة كما هو الحال في القرارات الإدارية، كما اشترط هذه الدرجة من الجسامة في الخطأ المرفقي لإقامة مسؤولية بعض المرافق العامة التي يتميز نشاطها بصعوبة معينة.

I -الخطأ في حالة القرارات الإدارية:

إذا كان الضرر يرجع إلى قرار أصدرته الإدارة،كما لو أمرت بفصل موظف أو برفض التصريح لأحد الأفراد بمزاولة عمل معين، أو بهدم منزل أو بإغلاق محل عام أو فرضت قيودا معينة بلائحة على نشاط فردي... ففي هذه الصور وأمثالها يأخذ الخطأ صورة ملموسة هي"عدم المشروعية"،ذلك أن عدم المشروعية بأوجهها الأربعة كما هي مصدر للإلغاء،فإنها مصدر للمسؤولية.

أ- عيب عدم الإختصاص:

قد عرفه الأستاذ لافرير * هو عدم الأهلية الشرعية لسلطة إدارية لإتخاذ قرار، أو إبرام عقد لايدخل ضمن إختصاصاتها * أما الأستاذ شابي فعرفه * نكون بصدد عدم إختصاص عندما تتخذ سلطة إدارية ما قرار ا أو تمضي عقدا ، دون أن تكون لها صفة لفعل ذلك ، أي عندما لاتكون مؤهلة قانونا بالتصرف كما فعلت ، ويمكن أن يكون القرار المتخذ مشروعا حسب وجهات النظر المتعددة ، لكنه لم يتم إتخاذه من الذي كان يستطيع إصداره ([2]) .

إن عدم الاختصاص من أول أسباب إلغاء القرار الإداري، و هو يتعلق بالنظام العام ، و من ثم يملك القاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه، إلا أن الأمر يختلف في نطاق التعويض فلا يؤدي هذا العيب إلى تعويض الضحية إذا كان سيقع في حالة صدور القرار من

[1] - http:/etudiantdz.net ، المرجع السابق ، ص 21 .

[2] - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية – وسائل المشروعية – ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الرابعة ، 2009 ، ص 68 و69 .

الجهة المختصة، فقد اتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى إعلان عدم المسؤولية عن عيب عدم الاختصاص إذا ما كان الضرر المطالب بالتعويض عنه لاحقا بالفرد لو أن القرار ذاته صدر من الجهة المختصة .

ب- عيب الشكل:

عند إصدار قرار إداري فعلى الإدارة أن تحترم بعض الأشكال و الإجراءات، والقاضي الإداري لا يشترط إحترام جميع الأشكال و ذلك حتى لا يعرقل نشاط الإدارة، فنجده هنا يميز بين الأشكال الجوهرية و الأشكال غير الجوهرية، ووفقا لذلك تؤدي مخالفة الشكل الجوهري وحدها إلى إلغاء القرار الإداري ومع ذلك لا يوجد تلازم بين إلغاء القرار لعيب الشكل والحصول على تعويض ، ذلك أن التعويض مقصور على الحالات التي يؤثر فيها الشكل على مضمون القرا.

ج- عيب الإنحراف في استعمال السلطة:

يكون الإنحراف بالسلطة عندما تستعمل الإدارة سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت لها من أجله السلطة ([1])، إذ أن القاضي يعاقب دائما وبصفة مشددة هذه الصورة من عدم المشروعية، ونجد نفس التشديد في ميدان المسؤولية بحيث أن كل ضرر ناتج عن الإنحراف بالسلطة من اللازم إصلاحه ،و من ثم يمكن القول أن عيب الإنحراف بالسلطة يعد مصدرا للمسؤولية لأن هذا الخطأ يستوجب التعويض إذا ترتب عليه ضرر ثابت.

فقد عرفه بعض الفقهاء على النحوالتالي ([2]) :

- عرفه الفقيه لافريرأنه* هو إستعمال رجل الإدارة سلطة لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح السلطة *

- عرفه الأستاذ فالين بأنه * ترتكب الإدارة عيب الإنحراف حينما تستعمل سلطاتها لتحقيق اغراض غير تلك التي يحددها المشرعلهذه السلطات *

كنا يعرفه كل من أوبي و دارجو بأنه* عيب الإنحراف في إستعمال السلطة هو عيب يصيب االقرار الإداري عندما تستعمل سلطة إدارية مختصة سلطاتها من أجل تحيق هدف آخر غير ذلك الهدف الذي من أجله منحت هذه السلطات *

د- عيب مخالفة القانون:

عندما يبحث القاضي الإداري عن عيب مخالفة القانون، فإنه يفحص القرار المطعون فيه و يقوم بدراسة أسبابه ، فإذا كان الخطأ على مستوى الأسباب القانونية فإننا نكون بصدد قرار معيب بخطأ قانوني ، أما إذا كان الخطأ يرجع إلى وقائع القرار فإننا نكون بصدد خطأ في الوقائع، ويبدو أن القضاء يعطي دائما الحق في التعويض في حالات الخطأ في القانون ، في حين أنه يتبنى موقفا متباينا في حالة الخطأ المادي ، بحيث كتب الأستاذ محيو " إن القضاء الإداري يعوض المتضرر في حالة الخطأ القانوني وله موقفا أكثر تباينا في حالة الخطأ المادي " ([3])و قد أخذت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بهذا التمييز في قرار صادر عنها بتاريخ : 1971/04/09، في قضية " دخلي" ضد " والي ولاية الجزائر" ، إذ قام هذا الأخير بغلق محل المدعي ووضعه بصفة غير مشروعة تحت حماية الدولة ليعيده إليه فيما بعد، مما جعل السيد" دخلي" يطالب بالتعويض أمام القاضي الإداري الذي منحه إياه على أساس أن اللامشروعية في

[1] - لعشب محفوظ ،المرجع السابق ، ص 110 .

[2] - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الخامسة ، 2009 ، ص 196 .

[3] - رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 24 .

حد ذاتها جسيمة.

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

II- الخطأ البسيط و الخطا الجسيم: (إشتراط الخطأ الجسيم في المسؤولية الإدارية)

تبعا للقانون المدني ، كل خطأ ولو خفيف يكفي لإقامة المسؤولية عن الفعل الشخصي (المادة 124 ق م ج)، وكذا في المسؤولية عن فعل الغير (المادة 134 ق م ج) ، ونسبيا مع الخسائر المرتبطة بممارسة بعض النشاطات الإدارية تتوقف مسؤولية السلطة العامة على خلاف ذلك على إشتراط أن يكون سببا لحدوثها خطأ جسيم ([1]) .

ويبين القضاء بجعله إقامة المسؤولية متوقفا على إرتكاب خطأ جسيم ، كيف أن قواعد السلطة قابلة تبعا لقاعدة قرار بلانكو، أن تكون قواعد " تتغير تبعا لضرورة المصالحة مابين حقوق الدولة و حقوق الخواص".

وقد عرف الأستاد شابي الخطأ الجسيم بقوله " هو الخطأ الأكثر خطورة من الخطأ البسيط " ، غير أنه يعترف أنه توجد ثمة أخطاء تكون خطورتها واضحة ، وأخرى غير خطورة ، لكن بين هذه و تلك توجد كثير من الأخطاء تكون درجتها قابلة للتقدير المتردد أو المختلف ، ويرجع في الأخير تقدير مدى جسامة الخطأ إلى القاضي .

و في دلك يقول الأستاذ أحمد محيو " فالقضاء يميز حسب درجة الجسامة لوضع نوع من التدرج بين الخطأ البسيط و الخطأ الجسيم ، وهذا التمييز يرتبط بطبيعة الأنشطة : فتلك التي تقوم في عمل عادي سهل الآداء ترتب المسؤولية الإدارية على الخطأ بسيط ، بينما تلك المعقدة و الصعبة أو ذات الخطورة لاترتب إلا على أساس الخطأ الجسيم ..." ([2]) .

وبصفة عامة يرتبط أساسا إشتراط خطأ جسيم لإقامة المسؤولية عن الفعل الصادر عن بعض النشاطات الإدارية على الأقل بصعوبات ممارسة تلك النشاطات، وتوجد ثلاث إعتبارات من طبيعتها تبرير الصلة بين الخطأ الجسيم والنشاط الصعب ([3]).

-فمن جهة تعتبر الأخطاء البسيطة المتركبة في ممارسة نشاطات صعبة أخطاء يمكن التسامح فيها، ومن العدل أن تبقى بدون نتائج.

- ومن جهة أخرى إذا تعلق بنشاطات صعبة ، وقلنا بإقامة المسؤولية على مجرد خطأ بسيط ، فإن تشخيص الخطأ يكون عادة محلا للتردد ، إذ كيف نكون متيقنين بأن سلوكا ما لعون عمومي مخطئ إذا وضعنا في عين الإعتبار الصعوبات التي كان عرضة لها ، ويعني التمسك بالأخطاء الجسيمة فقط .التمسك بالأخطاء التي يمكن التعرف على وجودها بكل سهولة.

- وأخيرا إذا كانت الأخطاء البسيطة كافية ، فإننا نكون بصدد مخاطر تتمثل في العرقلة المتعسفة لنشاط الإدارة ، ويمكن منع السلطة الإدارية من التصرف بالسرعة التي هي ضرورية أحيانا خوفا من إرتكاب خطأ و أن تصبح مصدرا للحكم بالتعويض، و بعبارة أخرى فإن مخاطر تحمل المسؤولية تجعل الإدارة تحجم عن التصرف.

---

[1] - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ- ، المرجع السابق ،ص 79 .

[2] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ- ، المرجع السابق ،ص 80.

[3] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ، ص 80 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

ويبدو هكذا بأنه من الإنصاف و الملائم أن يستفيد الأشخاص العموميون من حد معين للسلوك الحر المعفى من المسؤولية إذا كانت النشاطات الممارسة صعبة ، و تكون الإستفادة من قهقرة الخطأ الجسيم من عتبة المسؤولية .

غير أنه حاليا و بالرغم من ملائمتها ، تنمحي هذه الشروط في بعض الحالات أمام إنشغال حماية مصالح الخاضعين للإدارة قدر المستطاع ، وهذه ميزة عامة للتطور المعاصر للقانون الإداري .

ونستهل دراستنا بأهم المرافق التي تتطلب في بعض نشاطاتها الخطأ الجسيم لترتب مسؤوليتها، والخطأ البسيط في نشاطاتها الأخرى مع المرور بمراحل التطور التي مر بها الاجتهاد القضائي في كل مرفق منها و هي -نشاط مصالح الشرطة – نشاط مصالح السجون – نشاط الرقابة الوصائية – نشاط مصالح الضرائب – نشاط مصالح مكافحة الحريق– النشاط الطبي.

1– نشاطات مصالح الشرطة:

لم يتخلى مجلس الدولة الفرنسي عن مبدئه القديم و المتمثل في عدم مسؤولية القوة العمومية إلا في 1905 من خلال القرار "Tomaso Gréco" الصادر بتاريخ 1905/02/10 ، حيث توسعت مسؤولية الشرطة منذ هذا التاريخ فنجدها تارة بدون خطأ و تارة تقوم على أساس الخطأ البسيط ، و أحيانا أخرى تقوم على أساس الخطأ الجسيم ، فتكون المسؤولية بدون خطأ في حالة الأضرار الناجمة عن تجمهر أو حالة إستعمال سلاح ناري ضد ضحية لم تكن مستهدفة خلال مباشرة مصالح الشرطة لعملية محددة ، و تكون المسؤولية على أساس الخطأ البسيط في حالة الأضرار الناجمة عن استعمال سلاح ناري عندما تكون الضحية مستهدفة خلال العملية ، و بصفة عامة تكون مسؤولية مصالح الشرطة في حالة الأضرار الناجمة عن التصرفات القضائية أو المادية عندما لا يشكل التدخل صعوبة خاصة([1]).

ومع ذلك نجد أن المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم هي التي تحتل الصدارة في إطار مسؤولية مصالح الشرطة، إذ منذ 1925 أصبح الاجتهاد القضائي يشترط الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية الإدارة عن نشاط الضبطية الإدارية عندما يشكل هذا الأخير صعوبة خاصة في التدخل، و ذلك إثر قرار "Clef R.DP" الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1925/03/13 ، و عادة ما يرتب نشاط الضبطية الإدارية مسؤولية المرفق على أساس خطأ بسيط لأن مباشرة الأعمال القضائية لا تشكل صعوبة خاصة إلا استثناء، إذ أن الصعوبات التي تتلقاها مثلا شرطة الطرق في باريس خلال تنظيمها لحركة المرور لا بد أن يرقى الخطأ الناتج عنها إلى درجة الخطأ الجسيم حتى تترتب مسؤولية ولاية باريس عن تنظيم حركة المرور فيها.

2– نشاطات مصالح السجون :

في البدء كان يشترط " خطأ فادح و ذو خطورة خصوصية " لإقامةمسؤولية الدولة عن فعل مرفق السجون ، لكن ومنذ عام 1958أصبح يشترط مجلس الدولة الفرنسي الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية مصالح السجون،يظهر ذلك في قضية " "Rakotoarinovy"حيث صدر فيها قرار بتاريخ 1958/10/03 ،و قد كان لابد قبل هذا التاريخ أن يكون الخطأ جليا و ذو خطورة خاصة .

[1] – رشيد خلوفي ، المرجع السابق ،ص 66و67.

و يكون الأمر كذلك سواء أصاب الضرر الغير أو أصاب سجينا كما في التطبيقات التالية : ([1])

– إهمال خطير مشكل لخطأ جسيم في حراسة سجين خطير ، و أدى بإضرامه لحريق تسبب في وفاة سجين آخر (قرار مجلس الدولة في قضية فريق واشتر سنة 1978).

– إهمال مشكل لخطأ جسيم ، نتيجة أن محبوسين ذوي ميول إنتحارية تمكنوا من الإنتحار(قضية السيدة زانزي ، قرار مجلس الدولة في 14 نوفمبر 1973).

– إهمال خطير مشكل لخطأ جسيم صادر عن حراس لم يطلقوا صفارة الإندار بعد إكتشافهم لمحبوس فاقد لوعيه في زنزانته (قرار مجلس الدولة في 1988/11/16 ، قضية الزوجين دفيلر).

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

في حين نجد القضاء الجزائري وعلى الخصوص قضاء مجلس الدولة جعل مسؤولية الإدارة تقوم على أساس خطأ في الرقابة، ولا يمكن وصفه بالخطأ الجسيم،بل تقوم المسؤولية ولو في وجود خطأ بسيط والعبرة بجسامة الخطأ([2])، ويوجد قراران لمجلس الدولة قضى فيهما بمسؤولية وزارة العدل عن الحوادث التي تقع في السجون على أساس خطأ دون وصفه، وهذا في الإخلال بواجب الرقابة ،ولقد صدر القرارالأول بتاريخ:2004/06/01 (قضية ذوي حقوق أ.ر ضد وزارة العدل) و تتمثل وقائع القضية فيما يلي : –بتاريخ 21 و22 /1995/02 قامت مجموعة من المسجونين بالتمرد داخل مؤسسة إعادة التربية بسركاجي ، وعلى إثره تم حجز محبوسين و إغتيال بعضهم ومن بينهم المدعو أ.ر الذي كان رهن الحبس الإحتياطي.

– رفع ذوي حقوق أ.ر دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد وزارة العدل للمطالبة بالتعويض.

قضى مجلس الدولة وحكم على وزارة العدل أن تدفع لهم تعويضا قدره ثلاثمائة ألف دينارا لأم الضحية و مبلغ مائة ألف دينار لكل واحد من إخوة الضحية، وقد سبب مجلس الدولة قراره كما يلي :

" ...حيث أن هذه الإدارة مسؤولة عن الأمن وسلامة كل المحبوسين الذين هم تحت رقابتها و حراستها ، حيث أن تهاون الإدارة في ممارسة هذا الواجب جعلها إذن مسؤولة عن الحادث الذي وقع ، حيث أن هذه المسؤولية تؤدي إلى دفع تعويضات لذوي حقوق الضحية ، وبالتالي فقضاة مجلس قضاء الجزائر لما قرروا رفض دعواهم قد أخطؤو في تقدير الوقائع و في تطبيق القانون ، و بالتالي يتعين إلغاء القرار و الفصل من جديد بثبوت مسؤولية المستأنف عليه..." ([3])

3– نشاط الرقابة الوصائية:

يتعلق الأمر بالرقابة التي تمارسها الدولة على الجماعات المحلية و كذا الأشخاص المعنوية، وهنا كذلك يشترط الاجتهاد القضائي الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية الإدارة عن ممارسة رقابتها الوصائية بشكل عام، و قد ظهر هذا الإتجاه من خلال قرار صادر عن مجلس الدولة يتعلق بالوصاية على الجماعات المحلية في قضية الصندوق المحافظي للتأمينات الإجتماعية لمورت و موزال في 1946/03/29 ، ومدد بعد ذلك إشتراط خطأ جسيم مبدئيا على فرضيات أخرى أين يمارس نشاط الرقابة (وصاية أم لا) ، سواء

---

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ– ، المرجع السابق ،ص 96 .

[2] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ،ص 105 .

[3] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ– ، المرجع السابق ، ص 107 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

كنا بصدد رقابة ممارسة على مؤسسات مختلفة للقانون الخاص (قرار مجلس الدولة في 10 يوليو 1957 ، قضية وزير العمل بخصوص صناديق الضمان الإجتماعي) ، أو برقابة الملاحة الجوية (قرار مجلس الدولة في قضية سبانتاكس) ، أو رقابة و حراسة إستغلال المحاجر تحت أرضية أو إستخراج مواد في سرير مجاري مائية عمومية ، أو بالرقابة على الحدود(قضية شركة الأسهم إيلو) ([1]).

وما يلاحظ حاليا أن الخطأ الجسيم لم يعد لازما لترتيب مسؤولية الإدارة إذ صدرت عدة قرارات حديثة عن مجلس الدولة قضت بمسؤولية هذه الأخيرة رغم وجود خطأ بسيط مع الأخذ بعين الاعتبار أهمية سلطة الرقابة التي تملكها هذه الإدارة من بينها قرار جمعية مجلس الدولة في1993/04/09 قضية DGB الفاصل في المسؤولية التي يمكن أن تتحملها الدولة في مادة الصيدا ما بعد نقل الدم ،و قرار صادر في 1998/03/13 "Améon" يخص ترتيب مسؤولية الدولة في نشاطات الرقابة التقنية التي تمارسها على السفن.

4- نشاطات مصالح الضرائب :

في السابق كان يشترط أن تشكل الأضرار الناتجة عن نشاط مصالح الضرائب خطأ ذو جسامة خاصة، ومنذ 1962 أصبح الخطأ الجسيم يكفي لتقوم مسؤولية إدارة الضرائب ([2])، و ذلك من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1962/12/21 وهو قرار " Husson-Chiffre" ومع ذلك تعرض موقف القضاء إلى النقض لأن معظم عمليات مصالح الضرائب لا تكتسي صعوبة خاصة في التدخل ، وبقي الأمر كذلك إلى غاية 1990 إذ صدر قرار عن مجلس الدولة في 1990/06/27 "Yvon Bourgeois"يخص أخطاء الحفظ و المعالجة المعلوماتية للتصريحات وتنفيذ الإقتطاعات الشهرية، قضى فيه بمسؤولية مصالح الضرائب على أساس الخطأ البسيط في كل نشاطاتها وذلك في غياب صعوبات خاصة في معالجة المشاركين ، أما الخطأ الجسيم فبقى لازما فيما يخص نشاط إقرار أساس الضرائب والتحصيل عليها ، وتتلخص قضية "بورجوا " فيما يلي : حولت غلطة بواسطة الإعلام الآلي مبلغ المدخولات القابلة لفرض الضريبة للسيد " بورجوا" من مبلغ 35.663 فرنكا إلى 315.663 فرنكا ، وبما أن هذا الأخير خاضع لنظام الإقتطاع الشهري ، تفطن إلى هذا الغلط ، فطلب تصحيح هذا الغلط و إسترجاع ما حصل زيادة ،كما طلب أيضا التعويض عن الضرر الحاصل .

ولقد حكم مجلس الدولة بالتعويض على أساس الخطأ البسيط ، متخليا بذلك على الخطأ الجسيم ، مهما كان المرفق الجبائي المعني ، وعاءا أو تحصيلا ، وهذا القضاء أكثر فائدة للمكلف بالضريبة ، إذ يكفي وجود غلط ضار لفتح الحق في التعويض ، ولايشترط مجلس الدولة بأن يكون الغلط الضار نفسه ناتجا عن خطأ ، ويدمج هنا بين الغلط و الخطأ ، غير أن قبول الخطأ البسيط لم يعمم تماما ، لأن قرار "بورجوا " يحتفظ بالحالة التي تشتمل فيها العمليات الجبائية على " صعوبات خصوصية راجعة بتقدير وضعية المكلفين بالضريبة " ، أين يطبق الخطأ الجسيم . ([3]).

5- نشاط مصالح مكافحة الحريق :

لا يميز القضاء الإداري الفرنسي بين الأخطاء المتعلقة بتنظيم أو سير مصالح مكافحة الحريق وبين الأخطاء المتعلقة بتدخلها ويشترط في كل هذه الحالات الخطأ الجسيم.

---

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ، ص 94 .

[2] – رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 76 .

[3] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، المرجع السابق ،ص 93 .

ولقد إعترف القضاء بالخطأ الجسيم في كل الحالات بخصوص عتاد معيب و سوء تقدير مخاطر إنتشار الحريق (قرار مجلس الدولة في 1964/02/21في قضية مدينة واترلوس)، وكذا لسحب قوة الحراسة الموضوعة في عين المكان بصفة سابقة لأوانها بعد الإخماد الظاهر للحريق (قرار مجلس الدولة في 1966/10/07 في قضية الشركة الزراعية لأويري).

أما في القضاء الجزائري فقد تطرقت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا لمسألة مكافحة الحريق في قرار لها بتاريخ 05 أبريل 1973 بمناسبة قضية بن مشيش ضد بلدية الخروب ، حيث قضى هذا الأخير بتحميل البلدية بربع المسؤولية ,أن تدفع للعارض خمسون ألف دينار ، وأسس مسؤولية البلدية على أساس خطأ رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي لم يتخد كل الإحتياطات الضرورية لضمان النظام العام على تراب البلدية ، و يلاحظ هنا بأن المجلس الأعلى أسس مسؤولية البلدية على أساس خطأ بسيط و هو إنتفاء تدابير الضبط البلدي المتعلق بالألعاب النارية طبقا لمرسوم 10 نوفمبر 1969 ، الذي يمنع إنتاجها وبيعها وإستعمالها ، في حين أنه رفض إقامة مسؤولية البلدية على الخطأ في تنظيم و سير المرفق العام للمكافحة ضد الحريق([1]).

6- النشاط الطبي:

كان القضاء الإداري يميز ضمن نشاطات المستشفى بين النشاط الإداري لهذا المرفق وبين النشاط الطبي . وذلك إلى غاية 1992، فبالنسبة للأضرار الناجمة عن ظروف تنظيم أو تسيير مرفق المستشفى فإن الخطأ البسيط يكفي لترتيب مسؤولية هذا الأخير كأن لا يتضمن طاقمه أي طبيب مختص في التخدير ، أو الحراسة غير الكافية في مصلحة الأمراض العقلية. أو استعمال أدوات غير صالحة أو الإهمال مثل معالجة ضحية حادث مرور في قاعة مخصصة لمصابين بأوبئة معدية. أما بالنسبة للأضرار الناجمة عن الخطأ الطبي فإن الاجتهاد القضائي قبل 1992 يختلف عنه بعد 1992 ، فقبل هذا التاريخ كان الخطأ الجسيم وحده يرتب مسؤولية المستشفى بسبب الخطأ الطبي ، وهذه الصرامة كانت منتقدة من قبل الفقه الفرنسي طالما أن الجهات القضائية كانت تكتفي بالخطأ البسيط لتحميل العيادات الخاصة مسؤولية الأضرار الناجمة عن أخطائها الطبية .

أما بعد 1992 أصبح مجلس الدولة يرتب مسؤولية المستشفى على أساس الخطأ البسيط رغم أن العمليات تتطلب صعوبة خاصة، ومهما كانت طبيعة هذا الخطأ وذلك من خلال قراره في قضية الزوجين " V " الصادر عنه في 04/10 1992 ،وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي أحيانا إلى أبعد من ذلك إذ قضى بمسؤولية المستشفى بدون خطأ([2])، عندما يكون الضرر ذو خطورة خاصة ناتجة عن نشاط طبي يشكل خطرا معترف به والذي يكون تحقيقه إستثنائيا وذلك في قرار " Bianchi " الصادر عنه في 1993/04/09 بسبب نقل مريضة إلى وحدة للإقامة الطويلة دون إعلامها بالإرتفاع الكبير للنفقات التي يجب أن تبقى على عاتقها.

أما في القضاء الإداري الجزائري فصدرت عدة قرارات نذكر منها :

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ،ص 110 .

[2] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، المرجع السابق ،ص 110 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

في قرار مجلس الدولة بتاريخ : 2003/06/03 (قضية مدير القطاع الصحي لبولوغين ضد ع.ل) ، نجده يعتبر الخطأ الجسيم الناتج عن العمل الطبي بعبارة " الخطأ الخطير " و عبارة "خطير " هي ترجمة خاطئة لعبارة " grave" الفرنسية ، لأن صياغة القرار كتبت باللغة الفرنسية ثم ترجم إلى العربية ، و بالتالي فإن المقصود هو " الخطأ الجسيم " وتتمثل وقائع القضية فيما يلي([1]):

-بتاريخ 1992/05/19 أجريت عملية جراحية للسيدة ع.ل على ساقها اليسرى من طرف الدكتورة س.ج ، من أجل إستئصال عرق " الفاريس " و أن الطبيبة إستأصلت عوضا عنه عرق الفيمورال مما أدى إلى إصابتها بأضرار معتبرة .

- رفعت دعوى تعويض أمام الغرفة الإدارية لمجلس الجزائر ، والتي عينت خبيرا طبيا وبعد رجوع الدعوة بعد الخبرة حكم لها بالتعويض.

- رفع القطاع الصحي لبولوغين إستئنافا ضد القرار أعلاه أمام مجلس الدولة الذي قضى بالمصادقة على القرار المستأنف مع إخراج وزارة الصحة و السكان من النزاع ، لكون القطاع الصحي يتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ، وجاءت أسباب القرار كما يلي : "...حيث أنه من الثابت أنه بالنسبة للجراح المكلف بإجراء العملية للسيدة ع.ل على الدوالي لربط الشريان الفخدي الذي يصب في الطرف الأسفل بدل الشرايين ، يشكل خطأ طبيا خطيرا وواضحا من شأنه إقامة مسؤولية المستشفى..."

وهكذا نجد مجلس الدولة أقر بإشتراط الخطأ الجسيم بخصوص المسؤولية الطبية للمستشفى الناجة عن العمل الطبي ، وهو عمل تقني يقوم به الطبيب ، ونظرا لصعوبة العمل ، فإن المسؤولية تقوم في إطار خطأ جسيم .

وقد صدر قرار عن مجلس الدولة في الجزائر بتاريخ 1999/04/19 يتعلق بمسؤولية المستشفى عن الخطأ الطبي ، وتتلخص وقائع القضية في أن السيدة "رقية " انتقلت إلى مستشفى أدرار لوضع حملها فأجريت لها عمليتان جراحيتان أثناء الولادة ، فتوفيت المولودة مباشرة وأصيبت السيدة بعاهة مستديمة تتمثل في العقم ، فرفعت هذه الأخيرة دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس أدرار للمطالبة بالتعويض و التي عينت خبير مختص توصل إلى أن الخطأ الطبي هو الذي أدى إلى عقم السيدة ووفاة ابنتها ، فقضت لها الغرفة الإدارية بتعويض عن الضرر المادي والمعنوي مما جعل القطاع الصحي لأدرار يستأنف القرار ، وهنا قضى مجلس الدولة بالتأييد على أساس عدة أخطاء طبية مؤكدة أثناء عملية بسيطة ، وما نلاحظه في القرار الصادر عنه أن مجلس الدولة لم

يتكلم في حيثياته عن وجوب اشتراط الخطأ الجسيم في الخطأ الطبي ،كما أنه لم يعط أي وصف لهذا الخطأ الطبي ، وبالتالي نستشف من خلال ذلك أن مسؤولية المستشفى قائمة بغض النظر عن نوعية الخطأ المرتكب . ([2])

وقد اتخذ مجلس الدولة نفس الموقف في قرار آخر صادر عنه بتاريخ 17/01/2000 في قضية المستشفى الجامعي (ض)، ضد (س . م) ، حيث لم يقم بتكييف الخطأ المتمثل في عدم اتخاذ الإجراءات الطبية اللازمة وعدم ربط الهالكة طبقا للتعليمات الطبية مما أدى إلى رمي نفسها من نافذة الطابق الأول والتي كانت مصابة بالكوليرا التي ترفع لها درجة الحمى وبالتالي تأثر على حالتها النفسية ، ونجد هنا أن مجلس الدولة قد اعتبر عدم ربط المريضة على سريرها بناءا على تعليمات الطبيب خطأ مرفقيا وليس خطأ شخصيا ذلك لأن عملية ربط المريضة هي إجراء وقائي لتفادي إلحاقها الضرر بنفسها مما يشكل إهمال صادر عن موظفي المستشفى الذي يعد في هذه القضية مرفقا متوقفا عن سيره أي أننا أمام صورة عدم تسيير مرفق عام السابق ذكرها.

كما صدرت عدة قرارات عن مجلس قضاء بجاية في هذا الشأن،نذكر منها قرار صادر عن الغرفة الإدارية به بتاريخ 2002/05/28

---

[1] – رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 74 .

[2] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، المرجع السابق، ص 100 و 101

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

تحت رقم فهرسه 436 /2002 إذ قضت فيه بمسؤولية القطاع الصحي وعيادة الولادة على أساس الخطأ الطبي المرتكب أثناء عملية توليد المدعية ، ونلاحظ هنا أيضا عدم استعمال قضاة الغرفة لعبارة خطأ جسيم أو خطأ بسيط أي أنهم اكتفوا بتأسيس قرارهم على الخطأ الطبي دون تحديد وصف لهم وهذا يعني عدم اشتراط الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية مرفق المستشفى ، كما صدر قرار آخر عن نفس الغرفة بتاريخ 13/07/2004 تحت رقم فهرسه04/443 في إحدى حيثياته : " إن

الوفاة لم تكن ناتجة عن خطأ علاجي إلا أن مسؤولية المستشفى قائمة بإعتبار أن اهمال الممرضين دورهم في مراقبة مساعدة المريضة لقضاء حاجتها ساهم في تدهور حالتها الصحية نظرا لما بذلته من جهد يفوق طاقتها وهي تتوجه بمفردها إلى دورة المياه". فالغرفة الإدارية أسست مسؤولية المستشفى على أساس الخطأ المرتكب من طرف ممرضي المصلحة الذين يقع عليهم واجب حراسة ومساعدة المرضى[1] .

وفي الأخير يمكن القول أنه في مختلف النشاطات والمرافق التي تطرقنا إليها فإن معيار الصعوبة " "Critère de la difficulté الذي أصبح مستعملا في النشاط المعني وذلك حالة بحالة وليس مرفق بمرفق كما كان الحال سابقا ، والذي بات يعد حاليا الأداة الحاسمة لتحديد مجال تطبيق نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الجسيم.

الفرع الثالث: قاعدة الجمع

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

ومن ثم فإن فكرة الجمع بين المسؤوليات كانت مستبعدة تماما بإتفاق الفقه والقضاء على عدم الجمع بين مسؤولية الإدارة ومسؤولية الموظف على أساس الفصل التام بين الخطأين، وعدم إمكان تصور إشتراك الخطأين في إحداث الضرر للضحية وقد أدى هذا الاتجاه إلى وضع مضر بالضحية خاصة في حالة كان الموظف مرتكب الخطأ مفلسا وهي الحالة الغالبة،وهذا ما جعل القضاء الإداري يتساءل عما إذا كان الخطأ الشخصي يلزم الإدارة اتجاه الضحية عوض الموظف وذلك في إطار تحسين مصير الضحية، بتمكينها من مطالبة الإدارة بتعويض الضرر باعتبار هذه الأخيرة عامرة الذمة دائما ومن تم يكون حصول الضحية على تعويض أكيدا.

وقد مرت نظرية الجمع بمرحلتين، أولها جمع الأخطاء وثانيها جمع المسؤوليات، كما أنه تترتب عن هذه القاعدة عدة نتائج تتعلق من جهة بحقوق الضحية ومن جهة أخرى بدعاوى الرجوع، وسنتطرق إلى كل ذلك فيما يلي :

أولا: جمع الأخطاء

سادت قاعدة عدم جمع الأخطاء منذ البداية وحتى مطلع القرن العشرين واستبعدت كل إمكانية للجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي على أساس الفصل التام بين ماهو خطأ شخصي و ما هو خطأ مرفقي ، وعدم تصور إشتراك الخطئين معا في إحداث الضرر

[1] - http:/etudiantdz.net ، المرجع السابق ، ص 24 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المرتب للمسؤولية المشتركة ([1]) ،وجسدت فكرة قيام إما مسؤولية الإدارة أو مسؤولية الموظف حسب طبيعة الخطأ وأمام الجهة القضائية المختصةفي قضية(بورسين 1951)، وتتلخص وقائعها في أن الضابط المدعو بورسين أطلق النار على أحد المواطنين في بداية ح ع 1 لأنه إشتبه زظنه يتعاون مع الأعداء ، فلما دفعت وزارة الدفاع التعويض لورثة القتيل و أرادت بعد ذلك أن ترجع على الضابط بورسين الذي إرتكب الخطأ ، قرر مجلس الدولة عدم مسؤولية بورسين عن الخطأ المذكور وللمضرور طبقا لذلك إما أن يسأل الإدارة أو الموظف لأن هناك تعارض في أن يعد ذات العمل قي ذات الوقت فعلا مرفقيا و فعلا شخصيا ([2]).

وفي 1911 منح قرار "Anguet " للضحية إمكانية الإختيار بين متابعة الموظف المتسبب في الضرر أو متابعة الإدارة للحصول على تعويض، وهنا نكون أمام خطأ شخصي وخطأ مرفقي في آن واحد.

وتتلخص وقائع قضية Anguet 1في أن هذا الأخير دخل مكتب البريد قبل غلقه لقبض حوالة ، ولما همَّ بالخروج وجد أبوابه مغلقة ، فقصد الباب الخلفي المخصص لخروج العمال ، وفي طريقه إليه مرَّ بقاعة الطرود فظنه بعض الموظفين لصا وهجموا عليه بالضرب ودفعوه مما أدى إلى سقوطه وكسر ساقه ، وقد ثبت أن ساعة المكتب لم تكن مضبوطة مما جعل الموظفين يغلقونه قبل الموعد الرسمي بدقائق ، فالخطأ المرفقي يتمثل في سوء تسيير مصلحة البريد بغلق أبواب المكتب قبل الموعد الرسمي ، أما الخطأ الشخصي فيتمثل في المعاملة غير العادية التي تلقاها السيد Anguet من قبل الموظفين مما أدى إلى كسر رجله.

في هذه الحالة كان يمكن للضحية الخيار بين المسؤوليتين ، فبإمكانها المطالبة بكامل التعويض عن الضرر من الموظف أمام القضاء العادي على أساس الخطأ الشخصي ، أو مطالبة الإدارة أمام القاضي الإداري بالتعويض الكامل على أساس الخطأ المرفقي.

ونلاحظ هنا أن جمع الأخطاء يطرح بصفة منطقية ، إذ أن هذه الصورة من الجمع قبلت في وقت مبكر وهي محل إجتهادات قضائية مستمرة.

ويتحقق جمع الأخطاء عندما يكون الضرر نتيجة خطأ شخصي و خطأ مرفقي إرتكبهما موظف ما.

وقد أخذت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بالجزائر بهذه النظرية ، أي نظرية جمع الأخطاء في قضية" بلقاسمي " ضد وزير العدل ، قامت في هذه القضية الشرطة القضائية بحجز مبلغ مالي قدره 63.050 دج مملوك لليسد بلقاسمي و أودعته عند كاتب الضبط ، و أثناء هذا الحجز قامت الدولة بتبديل الأوراق النقدية و لم يقم كاتب الضبط بتبديل المبلغ في الوقت المحدد قانونيا ، فرفع السيد بلقاسمي دعوى تعويض ضد وزير العدل ، وبعد دراسة الملف قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن هذا الضرر يعود سببه إلى خطأ شخصي إرتكبه كاتب الضبط يتمثل في إهماله و خطأ مرفقي يتمثل في سوء سير مصلحة كتابة الضبط ، وحكم على الإدارة (وزارة العدل) بتعويض السيد بلقاسمي عن الضرر الذي لحقه. ([3])

ثانيا: جمـع المسؤوليـات

نكون أمام حالة جمع المسؤوليات عند حدوث ضرر ناتج عن خطأ شخصي مرتكب من قبل الموظف ويقرر القاضي الإداري مسؤولية الإدارة التي ينسب لها العمل المضر، لقد سمحت قاعدة جمع المسؤوليات بتوسيع مجال المسؤولية الإدارية إذا ما قارناها بالنتيجة الأصلية

[1]- عمار عوابدي ن نظرية المسؤولية الإدارية ، ص 168.

[2]- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ص 169.

[3]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 30 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

و الأساسية المترتبة عن عملية التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأالمرفقي و المتمثلة في إعفاء الإدارة من مسؤولتها في حالة إرتكاب خطأ شخضي . ([1])

وقد ظهرت هذه الصورة من الجمع بعد فكرة جمع الأخطاء بسنوات مما أدى إلى توسيع مجال المسؤولية الإدارية، فبعد أن كانت تقوم على أساس الخطأ المرفقي وحده ثم على أساس الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي معا، أصبحت تقوم رغم وجود خطأ شخصي فقط.

وفي هذا الإطار وقع تطور هام، إذ بعد اعتراف القضاء الإداري بمسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق أصبح يعترف بمسؤولية هذه الأخيرة رغم أن الخطأ الشخصي ارتكب خارج المرفق.

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

قد يرتكب العون العمومي خطأ أثناء تأديته لعمله دون أن يكون لهذا الخطأ علاقة بتسيير المرفق العام فيكون بذلك هذا الخطأ شخصيا، ورغم هذا فإن القضاء الفرنسي قرر لأول مرة في قراره المبدئي " Arrêt Lemonnier" أن الإدارة مسؤولة عن الخطأ الشخصي المنفصل عن المرفق في ظروف معينة ، وتتلخص وقائع هذه القضية في أنه عند التحضير لحفلة محلية نظمت ألعاب نارية أو ألعاب بالسلاح على أهداف عائمة في نهر صغير ، فأعلم رئيس البلدية بخطورة هذه الألعاب لعدم توفير الشروط الأمنية اللازمة إضافة إلى هذا عدم براعة المشاركين ، ولكن هذا الأخير لم يأخذ هذا الرأي بعين الاعتبار فلم يتخذ أي إجراء لمنع المارة من السير والمرور في الضفة الأخرى للنهر ، واكتفى بنصح اللاعبين بمزيد من المهارة في التصويب ، فحدث أن أصابت رصاصة طائشة السيدة Lemonnierالتي كانت تسير مع زوجها وذلك في خدها الأيمن لتستقر بين عمودها الفقري وحنجرتها، فقام الزوجان برفع دعوى أمام القاضي العادي ضد رئيس البلدية ، ودعوى أخرى ضد البلدية أمام مجلس الدولة ، وهنا حكم لهما هذا الأخير بالتعويض ، معلنا أن تقرير المسؤولية الشخصية للموظف لا تحول دون قيام مسؤولية الإدارة ، وإن كان هذا الجمع بين المسؤوليتين لا يعطي للمضرور الحق في التعويض مرتين تطبيقا لمبادئ العدالة. ، وقد برر قراره قائلا " يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء المرفق أن ينفصل عنه لكن لاينفصل المرفق عن هذا الخطأ"([2]) .

وقد سلم مجلس الدولة الفرنسي بقاعدة الجمع بين مسؤولية الإدارة و مسؤولية الموظف عند ارتكاب هذا الأخير خطأ شخصيا داخل المرفق و ذلك بناء على رأي مفوض الدولة "Léon Blum " في هذه القضية الذي جاء فيه : " إذا كان الخطأ قد ارتكب داخل المرفق أو بمناسبة القيام بالعمل في المرفق ، إذا كانت وسائل وأدوات الخطأ قد وضعت تحت تصرف الجاني بواسطة المرفق ، وباختصار إذا كان المرفق قد مهد لارتكاب الخطأ... فإن القضاء الإداري يستطيع بل ويجب أن يقول : إن الخطأ يمكن أن ينفصل عن المرفق – أي قد يكون شخصيا – وهذا أمر يترك تقديره للمحاكم العادية ، ولكن المرفق لا يمكن أن ينفصل عن الخطأ حتى ولو كان للمواطن المضرور رفع الدعوى ضد الجاني، وبل ولو إستعمل هذا الحق فعلا بأنه يستطيع أن يرفع دعوى ضد المرفق العام و لا يمكن الإدعاء بأن دعواه غير مقبولة لأنه يملك الدعوى الأولى "([3])

فمجلس الدولة إذن اعتمد جمع المسؤوليتين رغم أن الخطأ شخصي على أساس التسيير السيئ للمرفق .

---

[1]- رشيد خلوفي ، نفس المرجع ، ص 30 .

[2] -رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 31

[3] – عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدرية ، ص 125 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

وهناك حالات مشابهة طرحت أمام المجلس الأعلى(القضاء الإداري الجزائري) الذي فصل في الاتجاه ذاته ،حيث أورد الأستاذ" أحمد محيو" مثالا عن هذا الخطأ بخصوص ذهاب أحد الجنود المناوبين في الثكنة إلى حفل أقيم في جوارها ، مصطحبا معه سلاحه الناري ودون ترخيص، وقد وقع حادث مميت أدى إلى صدور حكم جنائي ضد الجندي وحكم بالتعويض في الجانب المدني ضد الدولة باعتبارها المسؤولة مدنيا من طرف مجلس قضاء الجزائر ، وقد تعرض هذا الحكم للنقض من طرف المجلس الأعلى بتاريخ04 يونيو 1966 لسببين"([1]):

– الأول يتمثل في كون الجريمة التي إرتكبها الجندي تخضع لإختصاص المحاكم العسكرية وليس لمحكمة الجنايات العادية.

– الثاني ويتمثل في كون التعويض المدني يدخل في إختصاص القضاء الإداري.

وبالتالي نجد أن قرار المجلس الأعلى قد اعتمد ولو ضمنيا موقف القضاء الإداري الفرنسي في القضية المذكورة كونه نقض القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر لمسائل إجرائية وليس موضوعية ،وهكذا نجد أن الخطأ المترتب من طرف الجندي هو خطأ شخصي ، لكنه إرتكب أثناء الخدمة لكون هذا الأخير كان في وضعية مناوبة ، و بالتالي فالخطأ و إن كان شخصيا فإنه لايمكن فصله عن الوظيفة .

وتقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي المرتكب من طرف العون العمومي أثناء تسيير مرفق عام في حالات أخرى وبمقتضى نصوص تشريعية فنجد مثلا أن مسؤولية الدولة تحل محل مسؤولية المعلمين والمربين عن أخطائهم الشخصية فيما يخص الأضرار اللاحقة بالتلاميذ أو الناتجة عن أفعالهم ، وهذا الحلول لا يمس إلا أعضاء أسرة التعليم العمومي على المستوى الابتدائي و المتوسط والثانوي ويتمثل الخطأ الشخصي للمعلم هنا في إخلاله بالتزام المراقبة الذي يقع عليه اتجاه تلامذته.

كما أن هناك حالة أخرى تكون فيها البلدية أو الولاية مسؤولة عن الأضرار التي يتسبب فيها منتخبوها المحليين في غياب أي خطأ مرفقي ، إذ نصت المادة 145 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتعلق بالبلدية على أن البلدية تكون مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وهم أعضاء المجلس وموظفو البلدية وهذا أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها شريطة أن يكونوا موكلين من طرفها للعمل بإسمها بصفة خاصة ، على أنه يمكن للبلدية مباشرة دعوى ضد هؤلاء في حالة كان الخطأ المرتكب شخصيا ويبقى إذن حق البلدية في ممارسة دعوى الرجوع ضد هم منوطا بها، وقد نصت المادة 118 من قانون الولاية الصادر07أفريل 1990 تحت رقم 09-90 على مسؤولية الولاية مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي بما فيهم رئيسه ، على أنه يمكن للولاية الطعن لدى القضاء الإداري ضد مرتكب هذه الأخطاء وذلك في شكل دعوى الرجوع .

– 2)مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي المرتكب من طرف العون العمومي خارج تسيير المرفق العام:

من المنطقي أن يسند الخطأ المرتكب من طرف الموظف خارج تسيير المرفق العام له شخصيا ويؤدي إلى مسؤوليته الشخصية ، ولكن رغم ذلك ولمساعدة الضحية جاء مجلس الدولة الفرنسي بحل يختلف عن هذه القاعدة المنطقية ، وكان ذلك في عدة قضايا تتعلق كلها بحوادث المرور التي تسبب فيها سيارات الإدارة والمستعملة من طرف أعوانها العموميين خارج تخصيصها الطبيعي أولها قضية الآنسة

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، المرجع السابق ،ص 188 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

. Mimeur ([1])،وتتلخص وقائع الآنسة ميمور أن سائق شاحنة عسكرية لم يتحكم في سياقتها فاصطدم بسكن الآنسة ميمور التي رفعت دعوى ضد وزارة الدفاع تطلب فيها تعويضها عن الأضرار التي لحقت بسكنها، إلا أن دعواها رفضت على أساس أن الجندي وقت الحادث لم يكن في مهمة خاصة بالمرفق العام، إذ إتضح عند التحقيق أن العسكري بعدما أنهى مهمته كان راجعا لمقر عمله وأثناء ذلك مرَّعلى طريق غير مباشر لزيارة عائلته، فاعتبر مجلس الدولة أنه رغم وجود خطأ شخصي قام به الجندي في سياقة شاحنة ملك للإدارة إلا أن هذا الخطأ له علاقة ولو غير مباشرة مع المرفق العام مما جعل جزء من التعويض يقع على عاتق الإدارة.

ورغم أن تعويض الأضرار التي تسببت فيها سيارة الإدارة أصبح من اختصاص القاضي العادي إلا أن مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الشخصي للعون العمومي خارج تسيير المرفق العام مازالت تطرح بغض النظر عن حوادث المرور ، إذ صدر قرار عن مجلس الدولة في 28 أكتوبر 1953 " Dame Banquet "يخص قيام أعوان مكلفين بالتفتيش بسرقة أموال منقولة كما صدر قرار آخر عنه رتب مسؤولية الإدارة رغم وقوع الخطأ الشخصي خارج أوقات العمل في 26 أكتوبر 1973 " Sadoudi "وتتلخص وقائعه في أن شرطيا كان بغرفته بصحبة المدعو " Sadoudi" وعند تنظيف مسدسه انطلقت طلقة نارية أدت إلى وفاة هذا الأخير، واعتبر مجلس الدولة أن الإدارة مسؤولة مع العون العمومي رغم أن العون لم يكن يقوم بتنفيذ مرفق عام أثناء الحادث ، وذلك لأن قواعد تنظيم المهنة كانت تلزم الأعوان بإبقاء المسدس في منازلهم ونظرا للخطورة التي يشكلها إلتزام حفظ السلاح في منازل الأعوان على الغير فإنه لا يمكن القول بعدم وجود علاقة بين الحادث والمرفق"([2]) .

وفي هذا المجال يحاول القضاء الوصول إلى علاقة بين خطأ العون العمومي والمرفق العام، وذلك حتى عندما تكون الأشياء المستعملة لإرتكاب الخطأ لم تكن تلك المستعملة لتسيير المرفق العام.

حيث صدر عن مجلس الدولة في 18 نوفمبر 1988 في قضية الزوجين "RASZEWSKI" ، في هذه القضية كان دركي يقوم بسرقة السيارات ويتعدى على الأشخاص بسلاحه وذلك عن طريق إطلاق النار عليهم ، فقام بقتل شخص بمسدسه الشخصي وبينما يظهر أنه لا توجد أية علاقة بين الأخطاء الشخصية التي كان يقوم بها ذلك الدركي والمرفق العام ، اعتبر مجلس الدولة أن الاقتتال له ارتباط مع المرفق العام بحيث أن العون العمومي كان دركيا يشرف على التحقيق حول كل الأخطار التي كان يقوم بها شخصيا الشيء الذي جعله يستمر خلال مدة طويلة في القيام بعدة جنايات ، فمشاركته في التحقيقات حول كل الأفعال الإجرامية التي كان يقوم بها بالدائرة التي يمارس فيها مهامه ساعدته في الهروب من إلقاء القبض عليه وكشف أمره وبالتالي في القيام بفعل القتل .([3])

وبالتالي يمكن القول أن طبيعة العلاقة بين الخطأ الشخصي والمرفق العام إما أن تكون مكانية أي أن الخطأ يرتكب بالمكان الذي يمارس فيه العون العمومي مهامه ، وإما أن تكون زمنية أي أن الخطأ يرتكب في الوقت الذي كان على العون العمومي أن يمارس خلاله مهامه.

---

[1] -رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 31

[2] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، المرجع السابق ،ص 141

[3] - http:/etudiantdz.net ، المرجع السابق ، ص 27 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

إذا كان القضاء الفرنسي كما ذكرنا قد سمح للضحية بالمطالبة بالتعويض من الشخص العمومي بالرغم من كون الخطأ شخصيا، وهذا بخصوص الأضرار التي يتسبب فيها سائقوا المركبات الإدارية ، والذين يستعملونها خارج الخدمة ، فإن القضاء الجزائري أخد بهدا الحل بخصوص المسؤولية الطبية للمرفق العمومي ، وعلى الأخص في قضية صايغي ضد المستشفى المدني للأخضرية بتاريخ : 1977/01/2 ، أين حمل المجلس الأعلى مستشفى الأخضرية المسؤولية ، بالرغم من كون الخطأ شخصي ومنسوب للطبيب "بانتاف"الذي عالج الضحية "صايغي" في منزله وتسبب له في جروح غير عمدية ، وهذا بسبب لأن خطأ الطبيب لايمكن فصله عن المرفق ، وله علاقة ولو بسيطة به ، وكان التسبيب كما يلي " حيث أنه بالنتيجة ، وبدون المرفق ، لم يكون بمقدور السيد "بانتاف" أن يكون في إتصال بالشاب المريض، ولا إتاحة الفرصة له للتوجه إلى مرقده ، ولا إحداث جروح غير عمدية له ، وأنه تبعا لهذه الشروط لا يمكن النظر إلى هذا الخطأ الشخصي المعاقب عليه بقرار جزائي كأنه خال من أية صلة مع المرفق...." "([1])

الفرع الثالث: نتائج الجمع

إن النتائج التي ترتبها قاعدة الجمع تتعلق من جهة بحقوق الضحية المجسدة في الدعوى التي يمكنها رفعها ، وبالعلاقة الموجودة بين الإدارة والموظف مرتكب الخطأ من جهة أخرى.

أ- **دعوى المضرور (حقوق الضحية) :**

إن الاعتراف بجمع المسؤوليات فيما يخص حقوق الضحية يخضع للقواعد التالية:

1- يمكن أن يختار المتضرر من عمل الموظف بين رفع الدعوى ضد الإدارة أمام القاضي الإداري وبين رفعها ضد الموظف أمام القاضي العادي ،مطالبا في كلا الحالتين بتعويض كلي عن الضرر .هكذا يختار المتضرر بحرية الطرف الذي يراه أكثر ملاءمة [الإدارة في غالبية الاحوال] . ([2])

2-إذا كان مبدأ جمع المسؤوليات يهدف إلى تمكين الضحية من الاختيار بين متابعة الإدارة أو متابعة الموظف،فإنه لا يمكنه أن يسمح بتعويض الضحية مرتين نتيجة الدعويين المرفوعتين،وبالتالي يقابل مبدأ جمع المسؤوليات مبدأ عدم جمع التعويضات"([3]). ومن أجل ضمان إمكانية تعويض واحد فإن الاجتهاد القضائي كان يعتمد مبدأ الضمان ، وتبعا لذلك يكون على القاضي الإداري أن يأخذ بعين الاعتبار ما حكم به القاضي العادي ، فإما أن يحمل الإدارة بكامل التعويض أو يحملها بجزء منه ، ونظرا للنتائج المعقدة التي تتطلبها طريقة الضمان لطول الإجراءات وتعقيدها لتجد في الأخير موظف معسر في معظم الأحوال ، هجر القضاء الإداري هذه الطريقة وأصبح يطبق مبدأ الحلول وذلك منذ قرار "THévenet"في 23 جوان 1916 ، وبالتالي أصبح القاضي الإداري يحكم على الإدارة بكامل التعويض.

ب- دعاوى الرجوع :

---

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، ،نفس المرجع ،ص 189 .

[2] – جورج سعد ، المرجع السابق ، ص 242 .

[3] -ارشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 32 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

إذا كانت نتائج جمع المسؤوليات بسيطة فيما يخص علاقة الضحية بالإدارة والموظف فإنها أكثر تعقيدا فيما يخص عبء التعويض الذي يقع عادة على الإدارة ، إذ تكون تصفية التعويض عن طريق دعوى الرجوع التي تمارسها الإدارة ضد الموظف في حالة قيامها بدفع المبلغ كاملا للضحية أو يمارسها الموظف ضد الإدارة في الحالة العكسية.

أولا) دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة على الموظف:

نظرا لكون الضحية تفضل غالبا رفع دعوى التعويض ضد الإدارة ، فإننا نجد أن دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة على الموظف هي الأكثر إستعمالا ، وهذا يثير مسؤولية الموظف اتجاه الإدارة فيما يخص متابعتها أمام القاضي الإداري بسبب الخطأ الشخصي لهذا الموظف.

***في النظام القديم :**

لم يكن مسموح للإدارة المحكوم عليها بدفع كامل التعويض – دون أن يكون هناك خطأ مرفقي– إما على أساس جمع الأخطاء أو جمع المسؤوليات الرجوع على الموظف مرتكب الخطأ محل التعويض ، والذي كانت مسؤولياته تفلت من كل عقاب ، ففكرة الجمع كانت تؤدي إلى الحصانة الكاملة للموظف من الأخطاء الشخصية ليس فيما يخص المجال المالي فقط ، وإنما حتى فيما يخص حسن سير الإدارة ، إذ أن الاجتهاد القضائي كان يعترف فقط بمبدأ الحلول منذ 1916، من خلال قرار "Thévenet" ، وقد صدر قرار عن مجلس الدولة في هذا الشأن بتاريخ 28 مارس 1924 " Poursines" ، في هذه القضية السيد " Boxtel" تم قتله بناءا على أمر الضابط " Poursines" باعتباره مشبوه فيه قامت الدولة بتعويض ورثة " Boxtel" بمبلغ أربعون ألف فرنك فرنسي ، وبعدها قام وزير الحرب آنذاك بإعذار الضابط المسؤول بدفع مبلغ التعويض للدولة ، في 02 جويلية أصدر أمر يلزمه برد المبلغ ، فطلب الضابط إلغاء هذا التصرف من مجلس الدولة الذي رأى أنه طبقا لقانون 24 ماي 1872 فإن مسؤولية الموظف غير المحاسب العمومي لا تقوم اتجاه الدولة بسبب الأخطاء التي ارتكبها عند مباشرة مهامه إلا إذا صدرت نصوص تشريعية خاصة تسمح للوزير بالتصريح بمديونية الموظف اتجاه الدولة ، وفي غياب مثل هذه النصوص تكون إدارة الحرب قد أخطأت حينما حملت الضابط عن طريق قرار بإلزامه بأن يرد لها مبلغ أربعون ألف فرنك نتيجة التعويض الذي دفعته لورثة الضحية ، وقرر مجلس الدولة في الأخير إلغاء قرار وزير الحرب. "

•في النظام الحالي :

هي مرحلة من تطور الاجتهاد في موضوع المسؤولية قطعت مع السابق بصورة جذرية وذلك في قرارين شهيرين هما قرار [لارويل] و [دلفيل] ، في القرار الأول حادث صدم ، المسؤول عنه سائق السيارةالعسكرية الذي أخرج السيارة بصورة غير نظامية من الثكنة بعد

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

إيهام الخفير بأن عليه القيام بمهمة، من الواضح أن الخطأ شخصي فقط ، لكن المتضرر قاضى الإدارة أمام القاضي الإداري الذي قرر التعويض له، الجديد في هذا القرار هو أن الإدارة عادت على السائق بدعوى رجوع ومجلس الدولة ألزم السائق دفع التعويض. . ([1])

حتى الخمسينيات كانت تسود القاعدة الاجتهادية في عدم مسؤولية الموظف المالية إزاء الإدارة عن الأخطاء الشخصية التي يرتكبها أثناء الوظيفة .بعد قرار [لارويل] اتجه الاجتهاد في الاتجاه المعاكس وغدا الموظف مسؤولا عن أخطائه إزاء الإدارة ، أما الفكرة التي تؤسس لعدم المسؤولية هذه فهي أن مساءلة الموظف ماليا سوف تضعف مبادرته في العمل . *(جورج سعد ص242)*

أما في القرار الثاني (دلفيل) حادث صدم أيضا ،و لكن ثمة خطئين : خطأ السائق الثمل و خطأ الإدارة لأن السيارةفي حالة جد سيئة، القاضي العادي قرر مسؤولية السائق ، الذي تقدم بدعوى رجوع لدى القاضي الإداري و مجلس الدولة قرر مسؤولية الإثنين مناصفة . ([2])

وللدولة في حالة الحكم عليها أن تعود على الموظف إذا تراءى لها أنه إرتكب خطأ جسيما كان من السهل تلافيه .

لقد جاء قرار" لارويل " الصادر عن مجلس الدولة في 28 /1951/07 بقواعد جديدة تقضي بمسؤولية الموظف مرتكب الخطأ الشخصي اتجاه الإدارة على أساس قيام هذه الأخيرة بتعويض الضحية عن الضرر الذي لحقها من جراء هذا الخطأ ، وتتلخص وقائع القضية في أن" : لارويل " ، ضابط صف قام بتاريخ15 جوان 1945 بصدم الضحية السيدة " Marchand" بواسطة سيارة عسكرية كان يستعملها لأغراض شخصية لا علاقة لها بعمله ، فصدر قرار من مجلس الدولة بتاريخ 12 مارس 1948 يلزم الإدارة بتعويض الضحية وذلك على أساس أن السلطة العسكرية لم تتخذ الإجراءات اللازمة لمراقبة خروج سياراتها من المرآب ، وبناءا على هذا القرار صدر قرار" لارويل " مفاده ترتيب مسؤولية هذا الأخير اتجاه الإدارة وبالتالي تحميله بمبلغ التعويض الذي دفعته للضحية .([3])

وقد صدرت عدة قرارات عن مجلس الدولة في هذا الشأن أهمها قرار" دلفيل " وقرار" موريتز "نتجت عنها عدة قواعد أهمها([4]) :

-1) يمكن للإدارة بعدما تقوم بتعويض الضحية التي رافعتها أمام القاضي الإداري أن ترفع دعوى رجوع أمام نفس الجهة حتى في غياب أي دعوى ضد الموظف ترفعها الضحية(لارويل) وكذلك حتى ولو قامت بدفع التعويض تطوعا(مورتيز) وبالتالي يمكن للإدارة حتى تضمن رد مبلغ التعويض من قبل عونها أن تلجأ إلى إجراءات تنفيذية .

- 2) يكون للقاضي الإداري النظر في توزيع المسؤولية بين الإدارة والموظف وبالتالي في توزيع عبء التعويض بينهما ، وفي حالة تعدد الموظفين المتسببين في الضرر اللاحق للضحية فإن فكرة الضمان مستبعدة ويكون بذلك كل واحد منهم مسؤول اتجاه الإدارة بقدر حصته في التعويض لقاء حصته في المسـؤولية . " Jeannier "

-3) على القاضي الإداري أن يأخذ بعين الإعتبار وجود الأخطاء المرتكبة من طرف الإدارة والموظف ومدى خطورتها فيكون للإدارة في حالة نتج جمع المسؤوليات عن خطأ شخصي أن تعود على الموظف بكامل التعويض الذي دفعته للضحية أو بتحميله بجزء منه كما

---

[1] – جورج سعد ، المرجع السابق ، ص 242 .

[2] – جورج سعد ، نفس المرجع ، ص 243 .

[3] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ- ، المرجع السابق ،ص 154 -155 و156 .

[4] – رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 33 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

حدث في قرار " Jeannier " الصادر عن مجلس الدولة في 22 مارس 1957 أين حاولت الإدارة تحميل الجنود الستة الذين كانوا في الشاحنة العسكرية المتسببة في الحادث بكامل التعويض ، وقد قرر مجلس الدولة عندما رفعت الدعوى أمامه تحميلهم بربع قيمة التعويض المحكوم به على الإدارة.

– 4) إن القرار القضائي الذي ألزمت بموجبه الإدارة بتعويض الضحية لا يحوز قوة الشيء المقضي فيه في مواجهة الموظف أي أنه لا يمكن له أن يحتج به كدفع في دعوى الرجوع المقامة ضده من قبل الإدارة ، فيكون له أن يطلب مراجعة قيمة مبلغ التعويض أو مبدأ مسؤوليته في حد ذاته" لارويل . ".

أما في الأمر 06-03 المؤرخ في 15يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ،وفي حالة دفع الإدارة التعويض وكان الخطأ شخصيا يمكن للإدارة طبقا للمادة 31 منه الرجوع على الموظف.

وقد كرس المشرع الجزائري أحيانا وبشكل قاطع دعوى الرجوع للإدارة على الموظف، فحسب المادة 145 الفقرة التالية من قانون البلدية 90-08 فإنه يحق لهذه الأخيرة أن ترفع دعوى ضد منتخبيها المحليين في حالة إرتكابهم لخطأ شخصي وحملت البلدية بموجبه بتعويض المتضررين ، وكذلك الأمر في قانون الولاية 90-09 في المادة 118 منه ، حيث يخول للولاية ممارسة دعوى الرجوع ضد منتخبيها عندما تتحمل التعويض عن أخطائهم الشخصية اتجاه الغير.

وفي السياق نفسه نصت المادة 31 من القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء بقولها" لايكون القاضي مسؤولا إلا على خطئه ، لايتحمل القاضي مسؤولية خطءه الشخصي المرتبط بالمهنة ، إلا عن طريق دعوى الرجوع التيي تمارسها ضده الدولة " ([1]) .

وقد ورد بالأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري في مادته 23 حكم خاص يرتب مسؤولية الدولة بسبب الأخطاء المضرة بالغير ، والتي يرتكبها المحافظ العقاري أثناء ممارسة مهامه ، على أن تحرك دعوى المسؤولية ضد الدولة في أجل عام واحد ابتدءا من اكتشاف الفعل الضار ، تحت طائلة سقوط الحق في الدعوى ، ويكون الدولة بناءا على ذلك حق الرجوع على المحافظ العقاري الذي ارتكب الخطأ الجسيم الذي رتب مسؤوليتها وبالتالي حملها عبء التعويض .

وفي معظم الأحيان تكتفي الإدارة بإحالة العون على مجلس التأديب ([2]) ، لتوقع عليه عقوبات تأديبية ، وهدا طبقا للمادة 160 من الأمر 06-03 بقولها " يشكل كل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية "، فالإدارة تفضل مباشرة الدعوى التأديبية ضد العون من الرجوع عليه بالتعويضات.

ثانيا)دعوى الرجوع المرفوعة من الموظف ضد الإدارة :

يمكن استعمال دعوى الرجوع من طرف الموظف ضد الإدارة ويكون ذلك في صورتي نظرية الجمع :

-1) قد يحدث أن ترافع الضحية الموظف أمام القاضي العادي الذي يقرر خطأ شخصي يسنده إلى هذا الموظف رغم أن الخطأ

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، المرجع السابق ،ص 192 .

[2] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ– ، المرجع السابق ،ص 193 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

مرفقي ، فيحكم عليه بدفع مبلغ التعويض للضحية بكامله ، فيجد هذا الموظف نفسه يتحمل نتائج الخطأ المرفقي لوحده ، ولذلك جاء الاجتهاد القضائي لتفادي مثل هذا الوضع بحل جديد إلا أنه غير كاف إذ يعطي الحق للموظف في متابعة الإدارة في مثل هذه الحالة وذلك قبل صدور الحكم عن القاضي العادي ، وبقي الأمر كذلك بفرنسا إلى غاية صدور قانون يتضمن حقوق وإلتزامات الموظف بتاريخ 13جويلية1983 جاء في مادته 11 أنه على الجماعة المحاسبة أن تعيد للموظف التعويضات المدنية المحكوم بها ضده ، وقد اعتبر مجلس الدولة أن هذا المبدأ الجديد ليس إلا مبدأ من المبادئ العامة للقانون .

أما في القانون الجزائري فإننا نجد ما يقابل هذه المادة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلا رقم06-03 المؤرخ في 15يوليو 2006،إذ تنص المادة 31 منها على: "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة،يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب للموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه "

و هكذا يجب على الإدارة أن تتولى دفع التعويضات المدنية المنصبة على العون في حالتين هما ([1]):

أ- عندما يرتكب خطأ مرفقيا.

ب- عندما يرتكب خطأ شخصيا لا يمكن فصله عن الوظيفة.

2)وقد يحدث أن يحاكم الموظف أمام جهة القضاء العادي رغم وجود خطأ شخصي و خطأ مرفقي في آن واحد ، فيتحمل هذا الأخير مبلغ التعويض بكامله رغم أن المسؤولية مشتركة بينه وبين الإدارة ، فنجد أن الإجتهاد القضائي قد اعترف للموظف بحقه في مباشرة دعوى الرجوع ضد الإدارة ، وفي هذه الحالة لا يكون القاضي الإداري ملزما بما خلص إليه القاضي العادي في ما يخص تقدير التعويض الإجمالي لمبلغ التعويض أو توزيع عبء التعويض بين الإدارة والموظف.

ثالثا) دعوى الرجوع المرفوعة من الإدارة ضد الغير :

أضاف "محيو" نوع ثالث من دعوى الرجوع وهي دعوى الرجوع من الإدارة على الغير وكتب " هذه الدعوى جائزة عندما تدفع الإدارة بعض التعويضات لأعوانها الذين وقع عليهم ضرر سببه الغير ، و الإدارة هنا تحل محل حقوق المضرور للحصول على إسترداد المبالغ من الغير الذي عد مسؤولا ..." ([2])

ذلك أن فعل الغير يعفي جزئيا أو كليا الإدارة،وبالتالي ينفي مسؤولياتها بقدر نسبة مشاركتها في الخطأ.

وقد نصت المادة 30 من الأمر 06-03 المذكور سابقا على هذا المبدأ بقولها" يجب عى الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد و إهانة أو شتم أو قدف أو إعتداء ، من أي طبيعة كانت ، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها ، ويجب عليهاضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به ، وتحل الدولة في هذه الظروف محل الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال ، كما تملك الدولة ، لنفس الغرض ، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة الإدارية المختصة".

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، نفس المرجع ، ص 190 .

[2] - رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 33 .

وقد نصت المادة 142 من قانون البلدية بإمكانية هذه الأخيرة في ممارسة دعوى الرجوع ضد المتسببين أو المشاركين في إحداث الضرر ، عندما تكون قد عوضت الموظف الذي لحق به الضرر ، وكذلك الأمر بالنسبة لقـانون الولاية إذ تضمن نفس الحكم في المادة 117 منه .

ونجد الوضعية نفسها بالنسبة للإعتداءات الواقعة على القضاة ، والتي يكونون عرضة لها أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها أو بسببها حتى بعد الإحالة على التقاعد، وتقوم الدولة بتعويض الضرر المباشر الناتج عن ذلك ، في جميع الحالات غير المنصوص عليها في الضمان الإجتماعي،ولقد نصت المادة 2/29 من القانون الأساسي للقضاء عى أنه " تحل الدولة في هذه الظروف محل القاضي المعتدى عليه للمطالبة بحقوقه،وللحصول من مرتكبي الإعتداءات أو التهديدات على رد المبالغ المدفوعة للقاضي ، وعلاوة على ذلك تملك الدولة حق إستعمال دعوى مباشرة ، ويمكنها أن ترفعها عند الإقتضاء كمدعي مدني أمام المحكمة الجزئية " ([1])

وفي الأخير فإننا نشير إلى أن القضاء الإداري يكون دائما مختصا بالنظر في جميع دعاوى الرجوع باختلاف أطرافها ، باعتبار أن العلاقة بين الإدارة والموظف تخضع للقانون العام .

المبحث الثاني : الضرر والعلاقة السببة :

حتى تقوم المسؤولية الإدارية فلا بد من ثلاث شروط أساسية : وجود الضرر، العلاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر الناتج عنه، و إمكانية إسناد الضرر أو الفعل الضار الناتج عنه الضرر إلى شخص عمومي معين.

المطلب الأول : الضرر القابل للتعويض في إطار المسؤولية الإدارية عى أساس الخطأ (Lepréjudice)

القاعدة " لا مسؤولية و لا تعويض بدون ضرر" ، و حتى يكون الضرر قابلا للتعويض فلا بد من أن تتوفر فيه مجموعة من المميزات و المتمثلة في مميزات عامة تتعلق بالمسؤولية الإدارية سواء القائمة على خطأ أو بدون خطأ، و مميزات خاصة تنفرد بها المسؤولية الإدارية بدون خطأ:

الفرع الأول: المميزات العامة للضرر

I-) الطابع المؤكد للضرر :

تحقق الضرر المؤدي إلى الحكم على الإدارة بالتعويض مادامت قد أحدثته بخطئها ، يعني أن يكون قيام الضرر مؤكدا في ذلك أن يكون قد وقع بالفعل أو سيقع مستقبلا متى كان هذا الوقوع المستقبلي مؤكدا أو كلما أمكن تقديره ، كأن يصاب طفل من عمل إداري غير مشروع بعاهة ، حيث تلك الإصابة من المؤكد أنها ستمنعه من العمل و الكسب كشأن الأصحاء من أقرانه علاوة على ما تسببه له من آلام نفسية يمكن أن تكون محلا لضرر معنوي قابل للتعويض إلى جانب الضرر المادي . ([2])

و إقتصار التعويض على الضرر المحقق الوقوع حالا أو مستقبلا يعني إستبعاد الأضرار الإحتمالية من نطاق دعوى التعويض الإداري وهي تلك الأضرار التي يدعيها شخص متمثلة في ضياع كسب كان يأمل في تحقيقه إلا أن عمل الإدارة الذي دعي عدم مشروعيته حرمه من ذلك .

---

[1] – لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ– ، المرجع السابق ،ص 195 .

[2] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 137 .

وقد عرفه القضاء الإداري بأنه الضرر الحالي والضرر المقبل و استثنى الضررالمحتمل من التعويض،

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

2. الضرر المقبل: هو الضرر الممكن وقوعه لوجود مؤشرات تدل على ذلك، و هو يتميز بالطابع المؤكد في أساسه ، و من أمثلة هذا النوع:

-الطفل الذي سيعاني حتما في المستقبل من نقص في قدراته العملية نتيجة العجز الذي أصابه .

3. الضرر المحتمل: لقد رفض القاضي الجزائري الضررالمحتمل في قضية " زلاقين" ، حيث طلب إثرها المدعي تعويض ضرر ناجم عن إمتناع غير قانوني للإدارة فأجاب القاضي أن هذا الضرر له طابع إحتمالي، و لا يستحق التعويض([1]).

و يظهر الطابع المؤكد للضرر أيضا في حالة " تفويت فرصة" بشرط أن تكون هامة و جدية و من أمثلتها : . منع مترشح لمسابقة الوظيف العمومي من اجتياز الإمتحان، بطريقة غير شرعية يعتبر حالة تفويت فرصة يمكن منح التعويض على أساسها.

و هو نفس ما سار عليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 07/05/2001 قضية (ل.أ) ضد رئيس بلدية حاسي بحبح، معتبرا أن الضرر الذي أصاب المستأنف هو تفويت فرصة له في الحصول على سكن آخر كونه كان ينتظر الحصول على المفاتيح منذ سنة 1995.

و مسألة الطابع المؤكد للضرر متروكة لسلطة قاضي الموضوع التقديرية حسب اتجاه مجلس الدولة الفرنسي .

II. الطابع الشخصي للضرر :

يرتبط هذا الطابع بقاعدة الصفة و المصلحة في التقاضي طبقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و هذا الأمر لا يثير إشكالا إلا بالنسبة للضرر اللاحق بالأفراد.

1 . الضرر الذي يلحق الأموال:

يطرح هذا الطابع بالنسبة للأملاك العقارية و يحدد حسب العلاقة بين المال و المتضررالمدعي:

. إذا كان الضرر يمس بجوهر العقار فالتعويض هنا يكون لمالك العقار فقط.

. أما إذا كان الضرر يمس بحق الإنتفاع فالطابع الشخصي هنا يرتبط بصاحب حق الإنتفاع سواءا كان المستأجر أو المنتفع و المالك في نفس الوقت ([2]) .

2- الضرر الذي يلحق الأفراد :

الإشكال هنا لا يطرح بالنسبة للضحية و إنما بالنسبة لذوي حقوقها، و هو ما أطلق عليه القضاء الإداري مصطلح " الضرر المنعكس" ولا يعترف القضاء الجزائري بالضرر الإنعكاسي إلا إذا كانت العلاقة الرابطة بين الضحية الفورية و الضحية الإنعكاسية شرعية ، ذلك

[1]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 111 .

[2]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 108 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

أن المشرع لا يعترف بالعلاقات الواقعة خارج الزواج ، ولا بالطفل الطبيعي ([1]) ، كما طبق مبدأ عام " الحق في التعويض ينتقل إلى الورثة" ، و هنا ميز بين حالتين:

. الحالة الأولى :إذا طالبت الضحية بالتعويض قبل وفاتها فهنا ينتقل هذا الحق إلى الورثة سواء كان الضرر ماديا أو معنويا.

. الحالة الثانية: إذا توفيت الضحية قبل طلب التعويض فلا يحق للورثة طلب التعويض عن الضرر المتعلق بالآلام الجسدية المتعلقة بالضحية دون غيرها.

●و تبعا لهذا تتأثر العلاقة التي تربط الضحية بذوي حقوقها:

. للأصول الحق في التعويض عن الضرر المعنوي بسبب وفاة أحد الأبناء و هو ما جسدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية " حطاب " ضد الدولة .

كذلك الضرر المتعلق بالإخلال بظروف المعيشة و هو ما أقرته أيضا الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية " أرملة مريش" ضد الدولة .

. للفروع أولاد الضحية الحق في التعويض عن الضرر المعنوي و عن الإخلال في ظروف المعيشة، أما بالنسبة للتعويض عن الضرر المادي فيشترط أن يكونوا تحت نفقته و هو ما سايرته الغرفة الإدارية بمجلس قضاء بجاية في قضية بين ذوي حقوق المرحومة " د.ص" ضد " مدير مستشفى أقبو ."

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

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

III. الطابع المباشر للضرر :

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

ويكمن معيار التمييز بين السبب المباشر و غير المباشر في إحداث الضرر ، في أن الأضرار المباشرة هي التي تكون نتيجة طبيعية للخطأ الذي أحدثها دون أن يملك المضرور توقيها ببذل جهد معقول ، وهي وحدها التي تحتفظ من الناحية القانوننية بعلاقة السببية بينها وبين الخطأ ([2]) .

IV. أن يمس الضرر بحق مشروع أو بمصلحة مشروعة:

قبلا كان القضاء الإداري يشترط المساس بحق مشروع و في إطار البحث عن تعويض كل من تضرر نتيجة أعمال الإدارة بالبحث عن الأطراف التي لها الحق في التعويض فوجد أن هناك أشخاصا غير شخص الضحية نفسها و تربطهم علاقة بها يلحقهم ضرر) ، مما أدى به إلى تليين موقفه وتقرير تعويض الضرر في حالة المساس بمصلحة مشروعة. ومن هنا يخرج من مجال الضرر القابل للتعويض:

. الحالات المخالفة للقانون.

---

[1]- لحسين آث ملوية ، دروس في المسؤولية الادارية – الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية- ،دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى،2007 ، ص 68.

[2]- عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ص 140 .

. الحالات المستبعدة قانونا.

و رغم هذه الحالات يمكن للقاضي الإداري تقدير و رفض التعويض إذا تبين له أنه غير مشروع و هذا حسب المعطيات القانونية و الإجتماعية المقدمة أمامه.

الفرع الثاني : أنواع الضرر القابل للتعويض

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

I. الضرر المادي : ينقسم إلى أضرار تصيب الأشخاص (أضرار جسيمة بسبب حادث) و أضرار تصيب الأموال: (مثل تحطم بناية ، نقصان في تقييم ملكية)و القاسم المشترك بهما أنها تتطرجم بواسطة خسارة مالية بالامكان تقديرها بصفة موضوعية، و لا تحول دون تعويضها أي صعوبة مبدئية([1]) .

1. الضرر المادي اللاحق بالأموال: هنا نفرق بين نوعين:

. حالة المساس المادي بالمال و ذلك بتحطيمه كليا أو جزئيا، فإذا كان الضرر يمس بجوهر العقار فلا يحق التعويض إلا للمالك([2]).

. حالة الضرر المؤدي إلى الإخلال في الإنتفاع بالشيء سواء كان من فعل الغير أو بسبب إيذاء ما:

أ_ الإخلال بالانتفاع بسبب الغير :

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

ب_ الإخلال بالانتفاع بسبب إيذاء ما:

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

2. الضرر المالي :

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

3. الضرر الجسماني: و ينقسم إلى :

[1]- لحسين آث ملوية ، دروس في المسؤولية الادارية – الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية- ،دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى،2007 ، ص 60 .

[2]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 108 .

أ- ضرر يمس بالسلامة الجسمانية:

و هو ما يسمى بالآلام الجسدية و يمكن أن يكون جماليا و هنا يختلف تقديره من طرف القاضي حسب شخص المضرور .

ب – ضرر بسبب الإخلال في الظروف المعيشية:

و هنا فإن القضاء الإداري اعتبر أن العجز الدائم سواء كان كليا أو جزئيا فإنه يؤدي إلى الإخلال في الظروف المعيشية، و بالتالي يستوجب التعويض،

II. الضرر المعنوي:

هو كل ضرر لا يصاب به المضرور و لا يتصل بذمته المالية حيث يتصب على مشاعره و أحاسيه أو عاطفيته ، و معتقداته أو يمسه شرفه و كرامته([1]).

و استمر موقفه الأول في بروز بواسطة تقدير سيىء للألم المعنوي (التعويضات بمقدار 1000 الى 3000 فرنكا اعتبرت ناقصة)، و رفع مجلس الدولة الفرنسي التعويضات الممنوحة الى 50000 فرنكا لكل من الأبوين و الزوج ، و كذا لكل طفل ، و مقدار 10000 فرنكا لكل أخ أو أخت و هذا خلال سنة 1986([2]) .كان القضاء الإداري الفرنسي و لوقت طويل يرفض تعويض الضرر المعنوي معتبرا أن المساس بمشاعر الحنان لا يقيم بالمال ،لكنه لين موقفه إثر قضية " Le tisserand " ضد وزير الأشغال العمومية في 1961/11/24 و عوضه عن الضرر المعنوي اللاحق به إثر وفاة إبنه.

أما القضاء الجزائري فتجده يعترف بالضرر المعنوي الموجب للتعويض ففي قرار الغرفة الادارية للمجلس الأعلى في 17 مارس 1979 في قضية وزير الشباب و الرياضة ضد منصوري عيسى، الذي قضى بالتعويض المعنوي لصالح الأبوين من جراء وفاة إبنيهما بسبب الضر المعنوي اللاحق لهما و جاءت أسبابه كما يلي : " حيث أن ابر و أم الضحية تعرضا لضررمعنوي بفعل وفاة هذا الأخير و أنهما يستحقان التعويض..." ([3]) أما في التشريع

الجزائري فقد نصت المادة 182 مكرر من القانون المدني " يشمل التعويض عن الضرر المعنوي كل مساس للحرية أو الشرف أو السمعة..."، كما جاء في المادة 03 الفقرة 03 من قانون الاجراءات الجزائية :" ... يقبل كل دعوى المسؤولية المدنية عن كافة أوجه الضرر سواء كانت مادية أو جثمانية أو ادبية مادامت ناجمة من الوقائع موضوع الدعوى " أما في المادة 30من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة جاء : " يجب على الدولة حماية الموظف مما يتعرض له من تهديد أو اهانة أو شتم أو قذف أو إعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها ، و يجب عليها ضمان تعويض لفائدته على الضرر الذي لحق به...".

منتطرق للعلاقة السببية بإعتبارها الشرط الثاني لقيام المسؤولية الإدارية.

---

[1]- عبد العزيزعبد المنعم حليفة ، المرجع السابق، ص 134 .

[2]- حسين آث ملوية ، ، دروس في المسؤولية الادارية – الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية- ، المرجع السابق، ص 62 .

[3]- حسين آث ملوية ، ، دروس في المسؤولية الادارية – الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية- ، المرجع السابق، ص 63 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

المطلب الثاني: العلاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر الناتج عنه

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

1. نظرية توازن الأسباب: تعني أن هذا الضرر وقع نتيجة لتظافر مجموعة من الأسباب التي أدت في مجموعها لحدوثه بحسب إذا ما انتفى أحدها ما وقع الضرر، ذلك أن كل الأسباب متعادلة في ايقاعها إلا أن سببا من الأسباب هو الذي حرك باقيها فيكون صاحبه هو المسؤول وحده عن إحداث الضرر ويتحمل تبعة التعويض عنه ([1]).

لكنها انتقدت كونها وسعت كثيرا من شروط عقد مسؤولية الأشخاص، مما أدى إلى تصعيب الإجراءات وحصول الضحية على التعويض.

2. نظرية السبب القريب: أخذت هذه النظرية بالسبب القريب من حيث الزمن أي الحدث الأخير.

و ما يعاب عليها عكس النظرية الأولى كونها ضيقت كثيرا من شروط المسؤولية.

3. نظرية السبب الملائم : تأخذ هذه النظرية من بين الأحداث الحدث الذي يحتمل حسب السير العادي و الطبيعي للإنسان احتمال امكانية حدوث الضرر([2]) .

و هو ما أكده الفقه الإداري حيث كتب :

. الأستاذ " ديلوبادير" : " إن القضاء الإداري لا يلجأ إلى نظرية توازن الأسباب لكنه يبحث من بين الأحداث التي سبقت حدوث الضرر الذي يكون السبب الفعلي (أو الملائم) في حدوثه ."

. الأستاذ " فودال ": " إن القضاء الإداري يقبل بصفة واسعة العلاقة المباشرة للسببية."

. الأستاذ " محيو": " إن القضاء الإداري لا يدخل في اجتهادات القضاء العادي التي ولدت نظريات مختلفة للسبب و مع ذلك فإنه يبدي ترددا في تكييف الطابع المباشر للضرر."

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 153.

[2]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق، ص 113.

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

*أما القضاء الإداري و في إطار توجه جديد فإنه يبحث على إيجاد طابع غير مباشر للضرر يمنح على أساسه التعويض ، كل هذا لصالح الضحايا.

و من أهم القرارات التي جسدت الطابع المباشر للضرر، و بالتالي توفر علاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر الناتج عنه نجد :

. قرار مجلس الدولة الفرنسي في 14 فيفري 1997 و القاضي بإلغاء حكم صدر عن محكمة إدارية على أساس أن هذه الأخيرة ارتكبت خطأ قانونيا عندما أقرت بوجود علاقة سببية مباشرة بين الخطأ المرتكب من طرف المركز الطبي لمدينة "Nice " في إطارما يسمى (العلا ج عن طريق الأعشاب الطبية) و الضرر الناتج عنه للضحية (طفل) من العجز الذي أصابه، حيث أنه لا يظهر من أوراق الملف المقدمة أمام قاضي الموضوع أن العاهة التي يعاني منها الطفل بإعتبارها وراثية هي نتيجة هذا العلاج.

فمن خلال هذا القرار فإن مجلس الدولة رفض التعويض على أساس عدم قيام مسؤولية المركز الطبي لعدم توافر العلاقة السببية بين الفعل و الضرر .

المطلب الثالث: قاعدة الإنتساب :

قاعدة الإنتساب تعني العلاقة بين فعل أو عمل ضار و الفاعل، فإذا ثبتت هذه العلاقة تقررت مسؤولية الفاعل، و انطلاقا من هذا المبدأ تتقرر المسؤولية الإدارية إذا انتسب العمل المضر للإدارة، فالعلاقة السببية ركن أساسي في المسؤولية الإدارية يقتضي قيامه المنطق و العدالة المجردة و التي بموجبها يتحمل كل وزر عمله حتى لاتزر وازرة وزر أخرى ([1]).

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

الفرع الأول: تحديد الجهة الإدارية المسؤولة

رغم صعوبة تحديد الجهة الإدارية المسؤولة إلا أن الفقه الإداري حاول وضع معايير لذلك و انطلق من فكرة أن المسؤولية الإدارية هي مسؤولية تعاقدية و تقصيرية مثل المسؤولية المدنية، و بما أن الإدارة شخص معنوي لا يرتكب أخطاءا شخصية استبعدت فكرة المسؤولية الشخصية للإدارة، و بالتالي فإن مسؤولية الإدارة تكون على أساس عمل الغير(على أساس الخطأ).

و قبل التطرق لهاتين النقطتين نشير إلى أن مفهوم الجهة الإدارية يعني الجهة التي تتوفر فيها شروط الشخص المعنوي العام بأن تتمتع بالشخصية القانونية و الذمة المالية المستقلة.

تحديد الجهة الإدارية المسؤولة في نظام المسؤولية الإدارية عن عمل الغير

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

1. حالة الموظف يتمتع بازدواجية الوظائف :

-إذا كان الموظف ينتمي لإدارة واحدة فإن الدعوى القضائية توجه ضد الإدارة التي يشتغل بها الموظف.

-أما إذا كان الموظف ينتمي إلى عدة إدارات ، يشترط على المدعي في دعوى التعويض أن يرفعها ضد الإدارة المستفيدة من العمل الذي تسبب في حدوث الضرر([1]).

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق، ص 151.

2. حالة ممارسة الوصاية الإدارية :

هنا يطرح السؤال هل الإدارة الوصية هي المسؤولة أم الإدارة الموصى عليها في حالة تضرر ضحية من ممارسة الوصاية الإدارية ؟ :

توجد حالتين([2]) :

. عندما يكون العمل المضر نتيجة عملية حلول الإدارة الوصية محل الإدارة الموصى عليها حسبما نص عليه القانون، هنا الإدارة الموصى عليها هي الجهة الإدارية المسؤولة (كون الإدارة الوصية تدخلت باسم و لصالح الإدارة الموصى عليها).

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

3. حالة تداخل اختصاصات سلطات إدارية:

كأن تتدخل إدارتين أو أكثر لتحقيق عمل أو نشاط واحد فيسبب ضررا مثلا الأنشطة التي تقوم بها مؤسسة تربوية كأن تتدخل البلدية في حالة المدرسة الأساسية، الولاية إذا تعلق الأمر بالثانوية و الدولة إذا تعلق الأمر بموضوع الرقابة التي يقوم بها المعلمين في المؤسسة التربوية و هنا:

. إذا كان سبب حدوث الضرر يعود إلى عدم أو سوء صيانة للمبنى العمومي المتمثل في المدرسة ، فإن البلدية هي المسؤولة، و تكون قائمة على أساس الخطأ المفترض و هو عيب الصيانة ([3]) .

. أما إذا كان سبب حدوث الضرر يعود إلى خطأ في الرقابة إرتكبه معلم طبقا لنص المادة 134 من القانون المدني فهنا الدولة ممثلة في الوزير المكلف بالتربية الوطنية أو الوزير الوصي على المؤسسة هي الجهة الإدارية المسؤولة.

الفرع الثاني: حالات إعفاء أو تخفيف المسؤولية الإدارية

تحديد الجهة الإدارية المسؤولة شرط أساسي لكنه غير كاف حتى تتحقق قاعدة الإنتساب، مما يتعين معه التطرق لحالات الإعفاء أو تخفيف المسؤولية الإدارية:

I. القوة القاهرة :

يمكن تعريف القوة القاهرة بأنها أمر غير متوقع الحصول و غير ممكن الدفع ([4]).

1 . مميزات القوة القاهرة :

أ_ حدث خارجي : كأن يكون الضرر ناتجا عن كوارث طبيعية مثلا، و هنا للقاضي سلطة التقدير، فمثلا الفيضانات الناتجة عن تساقط الأمطار و نتيجة لقوتها و سقوطها غير المتوقع في المنطقة، مما سبب أضرار

جسيمة، أعتبرت قوة قاهرة معفية من مسؤولية الإدارة .

---

[1]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق، ص 125.

[2]- رشيد خلوفي ، المرجع السابق، ص 126.

[3]- حسين آث ملوية ، ، دروس في المسؤولية الادارية – الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية- ، المرجع السابق، ص 21 .

[4]- عبدالرزاق الصنهوري ،نظرية العقد –الجزء الأول –، منشورات الحلبي ، بيروت – لبنان - ، الطبعة الثانية ،1998 ، ص973 .

ب _ حدث غير متوقع :قد أكدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ضرورة هذا العنصر لتحقق القوة القاهرة في قضية بلدية سكيكدة ضد شركة"Di Miglid " ، و قضية الدولة ضد شركة."Papeterie et cartonnerie modernes "

ج_ حدث غير مقاوم: لا يكفي عدم امكان توقع حصول الأمر ، بل يجب ايضا إذا حصل ألا يكون في الإمكان دفعه فإذا أمكن دفعه لا يكون الأمر قوة قاهرة ([1]).

2 . آثار القوة القاهرة:

تعفي حالة القوة القاهرة الإدارة كليا من مسؤوليتها إذا كانت السبب الوحيد للضرر سواء في نظام المسؤولية بخطأ أو بدون خطأ.

أما إذا كان للإدارة إلى جانب القوة القاهرة يد في حدوث الضرر فهنا الإعفاء يكون جزئيا.

II. فعل الضحية:

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

1. خصائص فعل الضحية:

فعل الضحية لا يعني تعمدها في اقتراف الخطأ، بل بالعكس كثيرا ما يكون ناتجا عن الإهمال و عدم الحيطة،

و منه يمكن الأخذ بفعل الضحية مهما كانت جسامته.

2. آثار فعل الضحية:

تعفى حالة فعل الضحية الإدارة كليا من مسؤوليتها إذا كانت السبب الوحيد للضرر سواء في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو بدون خطأ. أما إذا وقع الضرر نتيجة خطأ مشترك بين الادارة و المضرور فإن الإدارة تكون مسؤولة عن تعويضه بنصيب يتناسب مع إشتراكهما في إحداث الضرر و وفق ما يقدره القاضي على ضوء ملابسات وقوعه([2]).

III. **حالة الظرف الطارئ**: إن دراسة هذه الحالة تستدعي تفرقتها عن القوة القاهرة:

1. خصائص الظرف الطارئ :

أ - الفرق بين الظرف الطارئ و القوة القاهرة:

إن التطور الذي عرفه نظام المسؤولية الإدارية أدى إلى ضرورة التفرقة بين الظرف الطارئ و القوة القاهرة كون أنه في الظرف الطارئ يكون سبب الضرر مجهولا لكنه لا ينفصل عن الإدارة ولا يعفيها من المسؤولية إلا في نظام المسؤولية على أساس الخطأ، أما القوة القاهرة فهي سبب خارجي عن الإدارة يعفيها من مسؤوليتها.

ويضيف الأستاذ أحمد محيو وجها آخر من وجوه الإختلاف بقوله" ومن جهة أخرى فإن الحالة الطارئة تنتج عن سبب مجهول بينما تترب القوة القاهرة عن حدث معلوم " ([3]).

ب- معايير الظرف الطارئ:

---

[1]- عبدالرزاق الصنهوري،نظرية العقد ،نفس المرجع، ص 973 .

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة - ، المرجع السابق، ص 159 .

[3]- حسين آث ملوية ، ، دروس في المسؤولية الادارية – الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية- ، المرجع السابق، ص 81 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

الظرف الطارئ ناتج عن سبب له علاقة بالمرفق العام أو بالشيء التابع للإدارة ، و لا يمكن أن يكون مجهولا بصفة مطلقة و إلا كان المدعى عليه (الإدارة) مجهولا مما يصعب رفع الدعوى القضائية ، فإذا نسب الضرر للإدارة فما عليها إلا:

-إثبات أن الضرر يعود لسبب خارجي و قوة غير متوقعة و غير مقاومة و هنا تتحقق حالة القوة القاهرة و ما يترتب عنها من آثار كما سبق التطرق إليه.

. إثبات أن الضرر يعود لنشاط مرفق عام أو شيء تابع له لكنه غير متوقع و لا مقاوم ، و هنا نكون بصدد الظرف الطارئ و ما يترتب عليه من آثار كما سيأتي بيانه.

-2الآثار المترتبة عن الظرف الطارئ -حالة قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، فإن الظرف الطارئ يعفي الإدارة من المسؤولية لأنه يفترض عدم وجود الخطأ.

IV. فعل الغير : من هو الغير؟:

1. مفهومه : فقها هو كل شخص عام أو خاص مهما كانت صفته القانونية غير المدعى عليه و الأشخاص غير الواقعين تحت مسؤوليته([1]) .

ونستطيع الإعتبار بصفة عامة بأن الغير هو الذي يمكن أن يشكل في الواقع سببا أجنبيا ([2]) .

2. آثار فعل الغير: – في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:

-تعفي حالة فعل الغير كليا الإدارة إذا كانت السبب الوحيد للضرر.

-أما إذا كان للإدارة يد في الضرر فهنا الإعفاء يكون جزئيا و للقاضي الإداري تحديد نسبة مسؤولية كل واحد منهما.

●و في الأخير وجب الإشارة أن القضاء الإداري لا يطبق مبدأ التضامن في التعويض و لمن دفعه كاملا حق الرجوع على الطرف الثاني المسؤول، و بتوفر هذه الشروط كاملة تحقق و تقوم مسؤولية الإدارة ،مما يعطي الضحية الحق في رفع دعوى لطلب التعويض عن الضرر اللاحق به.

[1]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 135 .

[2]- حسين آث ملوية ، ، دروس في المسؤولية الادارية – الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الادارية- ، المرجع السابق، ص 78 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

الخـــاتـمـــة:

إن المسؤولية الإدارية بصفة عامة ومسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها بصفة خاصة هي مسؤولية قائمة بذاتها ومتطورة ، وهي تجمع في حقيقتها بين المصلحة العامة و مصلحة الفرد ، وبذلك فهي تتميز على المسؤولية المدنية ، وحتى وإن كانت تتشابه معها و تتقاطع معها أحيانا في المبدأ المؤسس على مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ، فالمسؤولية الإدارية التي نحن بصددها تترتب إما على أساس الخطأ المادي من عون عمومي يسبب ضررا للغير ، أو بقرار غير مشروع صادر عن الدولة أو الإدارة ويحدث ضررا للغير ، وبالتالي فإن الخطأ المولد للضرر هو معيار تحديد الجهة المسؤولة عن التعويض ، فإما أن يكون الخطأ شخصيا فيسأل عنه الموظف العمومي ، وإما أن يكون الخطأ مرفقيا فتسأل عنه الإدارة ، وقد يكون الخطأ مشتركا فتسأل عنه الإدارة و الموظف معا كلا حسب خطئه ، وقد ذهب المشرع الجزائري في هذا السياق وهذا ما نصت عليه المادة 31 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، حيث جاء في نص المادة "إدا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير ، بسبب خطأ في الخدمة ، يجب على المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه ".

إن المتضرر يجبد دائما متابعة الإدارة بدل الموظف للحصول على التعويض ، ولو كان الخطأ شخصيا لا مرفقيا ، وهنا يمكن للإدارة الرجوع على الموظف وهذا مايطلق عليه دعوى الرجوع ، غير أن الإدارة تفضل العقاب التأديبي عن رفع دعوى للرجوع على الموظف ، وقد يصل العقاب أحيانا إلى الفصل من الوظيفة العامة إذا كان الخطأ جسيما و صنف في الدرجة الرابعة طبقا للمواد 163 ، 173 و 181 من االأمر 06-03 المذكور أعلاه .

إن الضرر يوجب التعويض ، ولاتعويض دون ضرر ، حيث يجب أن تكون هناك علاقة سببية بين الخطأ و الضرر ، وفي هذه الحالة ينبغي على المدعى إثبات الخطأ ما لم يكن مفترضا في الإدارة ، مع الإشارة أن الضرر يخضع لتقدير القاضي.

إن ما يمكن الإشارة إليه هو أن القضاء الإداري في الجزائر –كما نعلمه – شديد التأثر بالإجتهاد القضائي الفرنسي في هذا المجال ،

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

بإعتباره الأصل وكذا المرجع فيما يخص السابقات القضائية ،وبما أن القضاء الإداري الجزائري لا يزال فتيا فإنه لم يصل إلى درجةالتطورالتي وصل إليها نظيره في فرنسا ، فمن ناحية الإجراءات القضائية المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية،فهي لاتزال مندمجة ضمن قانون واحد تشترك فيه الإجراءات المدنية والإدارية في حين أنه من الواجب الضروري إفرادها بقانون خاص ومستقل إضافة إلى ذلك نجد أن النصوص القانونية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية متشتتة و غير ملمة بكافة المواضيع المحيطة بها في وقت أصبح التشريع مصدر أساسي و أولي للقانون في كافة مجالاته ، ناهيك عن أن القضاء الإداري الجزائري لايزال لا يتحكم في هذه المادة ، إذ أن إجتهاده غير مستقر وأن أحكامه غير مسببة تسبيبا كافيا،حيث نعتقد أن سبب ذلك يرجع إلى عدم التحقق الفعلي للإزدواجية القضائية في بلادنا والتي تتطلب إستقلالية الجهات القضائية بالإضافة إلى تخصص القضاة في القانون الإداري.

ولهذا فنحن نأمل أن تتحقق إزدواجية حقيقية للقضاء الإداري قانونا وقضاءا،ولا تبقى مجرد حبر على ورق.

كماأن ثقل الجهات القضائية الإدارية في الجزائر في الفصل في الدعاوى زعزع ثقة الأفراد في مخاصمة الإدارة للحصول على تعويض للضرر الذي قد يصيبهم من جراء أعمال الإدارة ، وفي حالة الحصول عليه بعد إنتظار سنوات قد لايعكس فيمة الضرر نظرا للبطء في الفصل في الدعاوى ، و مايقابله من عدم إستقرار للعملة الجزائرية ، وهذا ما يبطلب إعادة الإعتبار لهذا الجهاز وخاصة أن الجزائر رفعت شعار الإصلاحات في ميدان العدالة.

قائمة المراجع و المصادر:

أولا) المصادر

- القانون رقم08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتصمن القانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري .
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتصمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية
- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في :1975/06/20 المعدل و المتمم ، المتصمن القانون المدني الجزائري.

ثانيا) المراجع

*** الكتب**

1) جورج سعد ، القانون الإداري العام و المنازعات االإدارية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، -بيروت- لبنان،الطبعة الأولى ، 2007 م.
2) حسين مصطفى حسين ، القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون – الجزائر- ، طبعة بدون رقم ، 1993 .
3) دربال عبد الرزاق ، الوجيز في النظرية العامة للإلتزام ، دار العلوم ، عنابة –الجزائر- ، طبعة بدون رقم ، .2004
4) رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، -بن عكنون – الجزائر، طبعة بدون رقم ، 1994 م.
5) سليمان مرقص ، المسؤولية في تقنيات البلاد العربية – القسم الأول - ، دار الفكر العربي ، القاهرة – مصر - ، 1971 .
6) عمار عوابدي ، نظرية القرارت الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الخامسة ، 2009 م.
7) عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، -بن عكنون – الجزائر ، طبعة بدون رقم ، 1998م.
8) عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الجسور ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 2007 م.
9) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى التعويض الإداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، - الإسكندرية – مصر ، طبعة بدون رقم ، 2009م.

10) عبد الرزاق أحمد الصنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ج1 – مصادر الإلتزام – ، الإسكندرية –مصر – ، طبعة بدون رقم ،2004 .

11) عبد الرزاق أحمد الصنهوري ، نظرية العقد ج1 ، منشورات الحلبي ، بيروت – لبنان– ، الطبعة الثانية ،1998 .

12) عاطف النقيب ، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي ، منشورات عويدات ، بيروت – لبنان– ، 1983 .

13)لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية – وسائل المشروعية –، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الرابعة ، 2009 م .

14) لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية– الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ– ، دار الخلدونية ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2007 م .

15) لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية – الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية – ، دار الخلدونية ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2007 م .

16) لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ،–بن عكنون– الجزائر،طبعة بدون رقم ، 1994

17) محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دار الفكر الجامعي،–الإسكندرية –مصر ،الطبعة الأولى، 2006 م

18) محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم ، الجزائر ، طبعة بدون رقم ، 2005 م .

19) مسعود شيهوب ، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون – الجزائر– ، طبعة بدون رقم ، 2000 .

20) محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري – الكتاب الأول مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري – ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت – لبنان – ، الطبعة الأولى ، 2005 .

*** الوثائق:**

– المسؤولية الإدارية ،http:/etudiantdz.net ، 2010/12/30 ، 21: 19 .

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

الفهرس

الموضوع **الصفحة**

– **مقدمة**.....6

– **الفصل التمهيدي** :مفهوم المسؤولية الإدارية ومراحل تطورها 8

–المبحث الأول : مفهوم المسؤوليةالإدارية.....8

– المطلب الأول تعريف المسؤولية الإدارية.....8

– المطلب الثاني :الخصائص العامة للمسؤولية الجزائرية.....9

–المبحث الثاني :نشأة وتطور المسؤولية الإدارية.....10...

–المطلب الأول :مرحلة عدم مسؤولية الإدارة..11.....

–المطلب الثاني :مرحلة تقرير المسؤولية الإدارية.....14

– المبحث الثالث :خصائص النظام القانوني للمسؤولية لإدارية.....19

–المطلب الأول :خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على ضوء قرار بلانكو...19

–المطلب الثاني :حدودالخصائص التي أقرها بلانكو.....21

– **الفصل الأول**:مبدأ مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها.....24

–المبحث الأول :أساس مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها.....24

–المطلب الأول :نظرية الخطأ المفترض.....24

–المطلب الثاني :فكرة الكفالة و الضمان.....26

–المطلب الثالث :نظرية تحمل التبعة 26

مسؤولية الإدارة على أعمال موظفيها

-المطلب الرابع :نظرية توزيع الخسارة.....28

-المبحث الثاني :الأفكار التي طرحها الفقه في تعريف الخطأ 31

-المطلب الأول :تعريف تعريف بلانيول وسافتيه 31

-المطلب الثاني : تعريف إيمانويل ليفي و ليون مازو.....32

-المطلب الثالث : تعريف ليكيريك 33

-المطلب الرابع : تعريف الفقه الإسلامي للخطأ.....33

-المبحث الثالث :شروط مسؤولية الإدارة على أهمال موظفيها.....34

-المطلب الأول : علاقة التبعية.....34

-المطلب الثاني : خطأ العامل.....37

-المطلب الثالث : إرتباط الخطأ بالوظيفة.....38

-الفصل الثاني : النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ 40

-المبحث الأول :الخطأ 40

-المطلب الأول :مفهوم الخطأ بوجه عام 40

-المطلب الثاني :مراحل تطور مسؤولية الموظف العام.....43

-المطلب الثالث:الطبيعة القانونية للخطأ ال>ي يعقد المسؤولية الإدارية 47

-المبحث االثاني : الضرر وعلاقة السببية 77

-المطلب الأول : الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ 77

-المطلب الثاني :العلاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر الناتج 82

-المطلب الثالث:قاعدة الإنتساب.....83

-الخاتمة : 87