جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

السنة الأولى ماستر

تخصص: قانون إداري

ملخص محاضرات القضاء الكامل السداسي الثاني

إعداد
د. تقية توفيق

السنة الجامعية: 2020-2021

مقدمة

يظهر عند ممارسة الإدارة لأعمالها امتيازات كثيرة تتسم بطابع السلطة العامة، حيث تلجأ في ممارسة نشاطها إلى وسائل متعددة ومتنوعة تعرف بأعمال الإدارة- التي تكون إما أعمالا مادية أو تصرفات قانونية، هذه الأخيرة (التصرفات القانونية) تنقسم بدورها إلى تصرفات انفرادية تعرف بالقرارات الإدارية، وتصرفات اتفاقية تسمى بالعقود الإدارية تخضع إلى قواعد استثنائية (تعديل العقد بإرادتها المنفردة- فرض الغرامات- سحب الأعمال –التنفيذ المباشر...)، وتكريسا لدولة القانون كان لزاما عليها (الدولة) مراعاة مبدأ المشروعية الذي يمنح السيادة للقانون الذي يعني ممارسة الإدارة لنشاطها في نطاق القانون باعتباره الضامن الأساسي لحقوق الأفراد وحرياتهم، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال فرض نوع من الرقابة على أعمالها سواء كانت هذه الرقابة داخلية عن طريق الرقابة الولائية أو الرئاسية، أو سواء الرقابة الإدارية الخارجية من خلال أجهزة رقابية إدارية يلجأ إليها الأفراد للمطالبة بحق اعتدي عليه، أو حرية فردية ضيق عليها، ونظرا إلى أنه في أحيان كثيرة لا تحقق هذه الرقابة (الداخلية والخارجة) الغرض الذي أنشأت لأجله، الأمر الذي استدعى تدخل نوع آخر للرقابة على أعمال الإدارة التي أوكلت سلطتها للجهة القضائية بما يعرف بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، كأحد ضمانات تكريس دولة الحق والقانون التي يتولاها القضاء بواسطة محاكمه على اختلاف أنواعها ودرجاتها بحسب النظام القضائي السائد في الدولة (موحد أو مزدوج)، في إطار ما يسمى بالمنازعات الإدارية الناشئة بين الأفراد والإدارة العامة. بواسطة وسائل قانونية متمثلة في الدعاوى الإدارية.

وعليه سيتناول هذا السداسي دعوى القضاء الكامل بعد أن كان محور السداسي الأول دعوى الإلغاء.

ستعتمد خطة هذه الدراسة المباحث التالية:

ماهية دعوى القضاء الكامل

تعتبر دعوى القضاء الكامل من الوسائل القضائية الأمثل لتجسيد النظام القانوني للمسؤولة الإدارية ولصيانة حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة أعمال السلطة العامة حيثي مكن أن نقول بأنها تشمل كل تلك الدعاوى التي تتميز عنها إما بسلطات القاضي أو من طبيعة موضوع النزاع وتضاف إليها دعوى المسؤولية العقدية للوصول إلى التعويض أو برد الحال إلى ما كان عليه فجاءت هذه الدعوى بعدة مصطلحات سواء في القوانين المقارنة أو في القانون الجزائري فنجدها بمصطلح دعوى القضاء الشامل في القانون الأردني مثلا ،وبمصطلح " ولاية المظالم" في المملكة السعودية والذي جاء في الفقه الإسلامي قديما ، وفي القانون الفرنسي بمصطلح:

le recours de plein contentieux أو **juridiction de pleine contentieux** والتي يمكن أن نعتبرها الترجمة الحرفية للمصطلح الذي جاء به القانون الجزائري دعوى القضاء الكامل وهي الترجمة الحرفية للمصطلح الفرنسي **contentieux de pleine juridiction** وهي التسمية الأصلية التي تبناها المشرع الجزائري والتي جاءت بمصطلح المسؤولية الإدارية في قانون الإجراءات المدنية الجزائرية قبل التعديل، وفي نفس الوقت نجد بعض القوانين تطلق على هذه الدعوى تسمية قضاء التعويض أو دعوى التعويض مما يستدعي طرح التساؤل التالي : **هل يمكن أن نعتبر دعوى القضاء الكامل نفسها دعوى التعويض في القانون الإداري؟.**

تعريف دعوى القضاء الكامل

اختلفت الآراء حول تعريف دعوى القضاء الكامل ، فمنهم من يرى بأنها نفسها دعوى التعويض مستندين في ذلك على الغرض الذي تقوم عليه الدعاوى التي تشملها دعوى القضاء الكامل والمتمثل في غرض التعويض عن الضرر الذي الحق بالمدعي بسبب عمل مادي للإدارة او عمل إداري ، تعويضا على حسب الضرر، وعليه سنستعرض أهم التعاريف في هذا الشأن:

يرى الأستاذ أحمد محيو أن: **(الدعاوى التي يطلب فيها من القاضي إصلاح الضرر هي دعوى القضاء الكامل أو دعوى التنازع الكامل أو دعوى التعويض، وكل هذه التسميات ذات مضمون واحد).**

لكن هناك جمع من الفقهاء منهم الأستاذ رشيد خلوفي يرى بأن: **"دعوى القضاء الكامل تختلف عن دعوى التعويض <u>وليست نفسها</u> وذلك لأنه:**

- **لا وجود لدعوى بهذه التسمية ضمن القائمة المذكورة في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والادارية".**
- **الهدف المنتظر من دعوى القضاء الكامل في بعض القضايا لا ينتهي بتعويض مثل النزاعات الانتخابية ونزاعات الضرائب.**

كما عرفها تعريفا بمفهوم المخالفة على أنها كل الدعاوى التي لا تهدف الى تفسير قرار اداري أو مقرر قضائي إداري أو تقدير مشروعية قرارات السلطات الإدارية أو الغائها، وحصر دعاوى القضاء الكامل استنادا إلى نص المادة 804 من ق إ م إ في:

- دعوى المسؤولية الإدارية
- نزاعات العقود الإدارية (نزاعات الصفقات العمومية...)
- نزاعات الضرائب والرسوم

- نزاعات الموظفين العموميين
- نزاعات الخدمات الطبية
- نزاعات نزع الملكية العمومية للمنفعة العامة
- نزاعات الأشغال العمومية
- النزاعات المتعلقة بالتوريدات والأشغال وتأجير الخدمات
- طلبات التعويض عن الأضرار الناجمة عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري
- طلبات تنفيذ الأحكام القضائية.

وعليه فإن دعوى القضاء الكامل تنتمي الى القضاء الشخصي أو قضاء الحقوق ، الذي يهدف الى حماية المراكز القانونية الفردية والحقوق الشخصية للأفراد، حيث يستند الى حق اعتدي عليه أو مهدد بالاعتداء عليه من جانب الادارة العامة ، ويقوم المتضرر بالمطالبة بجبر الضرر الذي أصابه نتيجة عمل مادي أو قانوني للإدارة ، أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والاجراءات مقررة قانونا.

الاختصاص القضائي لدعوى القضاء الكامل

أولا: الاختصاص النوعي لدعاوى القضاء الكامل

يقصد بالاختصاص النوعي تحديد طبيعة النزاع الذي يحق **لجهة قضائية** الفصل فيه

1 /: المعيار العضوي

استند المشرع الجزائري في تحديد المنازعات الإدارية على المعيار العضوي، ثم أوردعليه بعض الاستثناءات، حيث أن ما يسجل لصالح قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08 -09 ، باعتباره يعد الشريعة العامة بالنسبة لجميع المنازعات لاسيما المدنية والإدارية، أنه وضّح نهائيا موقف المشرع الجزائري من المعايير القضائية المحتدمة في تحديد مجال اختصاص كل من القضاءين الإداري والعادي - تماشيا مع نص المادة 800 من ق إ م إ، الذي يتضح من خلالها أن المشرع الجزائري قد تبنى المعيار العضوي كقاعدة عامة في تحديد المنازعة الإدارية عوضا عن المعيار المادي المعتمد أثناء الفترة الاستعمارية والى فترة قليلة بعد الاستقلال، وقد أحسن اختياره لوضوحه و سهولته، إذا ما قورن مع غيره من المعايير التي وضعها القضاء و الفقه الإداريين الفرنسي في تحديد المنازعة الإدارية.، وبالاستناد إلى هذا المعيار يعتبر كل تصرف أو عمل صادر من الإدارة العامة، نشاطا إداريا يحكمه وينظمه القانون الإداري، ويخضع في منازعاته لاختصاص القضاء الإداري إلا في الحالات الاستثنائية.

نتائج اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي على الاختصاص القضائي

النتيجة الأولى: انعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية فيما يخص قضاء المشروعية وقضاء الحقوق، كأصل عام، وبالتالي فالقاعدة العامة أن دعوى القضاء الكامل من اختصاص المحاكم الإدارية، وهو اختصاص أصيل مصدره القانون طبقه القضاء بصراحة في العديد من قراراته،

النتيجة الثانية: جعل النظر في بعض المنازعات التي يكون أحد أطرافها الإدارة والتي كان يعهد بها للقضاء العادي إما بموجب نص قانوني أو بموجب اجتهاد قضائي، من اختصاص جهات القضاء الإداري، ومن تلك المنازعات:

1- التي هي بموجب نص قانوني

أ- **منازعات الضرائب غير المباشرة والرسوم** (قبل صدور ق إ م وقبل الاصلاح القضائي)، حيث كانت مقسمة إلى شقين:

الشق الأول: المنازعة التي تتعلق بفرض الضريبة ومقدارها، كانت من اختصاص القضاء العادي

الشق الثاني: المنازعات المتعلقة بالقرارات التنظيمية الفارضة للضريبة (المتعلقة بشرعية الضريبة) كانت من اختصاص المحاكم الادارية.

وعليه فإن هذا التقسيم لم يعد مقبولا بموجب نص المادة 800 حيث أصبحت المنازعة الضريبية كلها جزء من المنازعات ذات الطابع الاداري التي يعقد اختصاصها للمحاكم الإدارية، وبالتالي أصبح اختصاصها أوسع مقارنة بما كان عليه الحال سابقا، وبالمقارنة بما هو الحال عليه في فرنسا من كون أن المحاكم الإدارية فيها لا تختص بنظر إلا الضرائب المباشرة والرسم على رقم الأعمال والرسوم المماثلة لها، وبالتالي فإن موقف المشرع في هذا المجال يسهل على المتقاضي معرفة الجهة القضائية المختصة متى كان نزاعه يتعلق بالضريبة فهو <u>يضمن وحدة الموضوع</u> في هذا المجال.

ب- **منازعات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة:** حيث كان هذا النزاع يقسم إلى شقين

الشق الأول: منازعات التعويض عن نزع الملكية اختص بها القضاء العادي، وهو ما كان يخضع للقانون الفرنسي الصادر في 18 جويلية 1938 والأمر 23 أكتوبر 1958، باعتبار أن الجزائر ورثته بعد الاستقلال، وكرّسه القضاء الجزائري.

الشق الثاني: المنازعات المتعلقة بمشروعية قرار نزع الملكية اختص بها القضاء الاداري.

غير أنه بصدور قانون الإجراءات المدنية وبتطبيق أحكام المادة 800 تغير الوضع، باعتبار أن نزع الملكية للمنفعة العامة لا يمكن أن يتم إلا بواسطة تدخل شخص عام، وأن المعيار العضوي متوفر فيها، وبالتالي فإن النزاع الذي يدور سواء حول قرار نزع الملكية أو حول التعويض عنه، يكون من اختصاص جهات القضاء الإداري وذلك بحسب أداة نزع الملكية (مرسوم تنفيذين قرار وزاري مشترك، قرار ولائي).

وهذا ما أكده المشرع الجزائري بإصداره القانون المتعلق بنزع الملكية (-القانون رقم 11/91 ،المؤرخ في 1991/04/27 ،يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 21/04 ،المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 ،يتضمن قانون المالية 2005 ،وبموجب القانون رقم 07-02 ،مؤرخ في 29ديسمبر 2007 ،يتضمن قانون المالية لسنة 2008 ،ج ر، عدد 21 ،الصادر في 08 مارس 1991)، وهو الأمر الذي أزال اللبس الذي أثاره نص المادة 677 من القانون المدني من أنه "إذا وقع خلاف في مبلغ التعويض وجب أن يحدد هذا المبلغ بحكم قضائي"، حيث أن هذه الأخيرة لم تحدد الجهة القضائية المختصة بالضبط، وبصدور القانون المتعلق بنزع الملكية الذي أكد المعيار العضوي حينما أحالت نصوصه تحديد الاختصاص إلى قانون الإجراءات المدنية، حيث اصبحت تختص المحاكم الإدارية بدعاوى التعويض فيما يخص منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية على غرار المنازعات الهادفة إلى إلغاء قرارات نزع الملكية اين أصبح المشرع لا يفرق بين هاته المنازعات، وهو ما يكرس ضمان وحدة الجهة القضائية الفاصلة في النزاع حول قرار نزع الملكية والتعويض عنها.

ج- **المنازعات المتعلقة بتعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري:**

فإن المحكمة الإدارية هي المختصة بالنظر في اي نزاع يرتب المسؤولية عملا بنص المادة 804 ق إ م إ .

د- مسؤولية الدولة عن عمل أعضاء هيئات التعليم العام: وعليه اصبحت دعوى المسؤولية عن هذه الأعمال ترفع أمام المحاكم الإدارية.

2- التي بموجب اجتهاد قضائي: أي أن الاجتهاد القضائي يمنح الاختصاص لجهة قضائية ما بنظر بعض النزاعات في حالة غياب نص قانوني يحدد هذا الاختصاص، حيث من بين هذه المنازعات التي منح الاختصاص بنظرها للمحاكم العادية نجد أعمال الغصب والاعتداء المادي كما هو سائد لدى النظام الفرنسي.

تتحقق أعمال الغصب كلما قامت الإدارة بعملية مادية في ظروف لا تتعلق بممارسة إحدى سلطاتها، أي عمل مادي غير مشروع تنتهك بموجبه إحدى الحريات العامة أو تعتدي بموجبه على حق الملكية.

وبصدور قانون الاجراءات المدنية اصبحت أعمال الغصب والاعتداء المادي يشكلان منازعة إدارية لكون أن هذه الأعمال لا تتم إلا بتدخل إحدى الأشخاص العامة المحددة بموجب نص المادة 800، وعليه تصبح المحاكم الادارية المختصة بنظر كل الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية العامة والتي تعتبر اعتداء جسيم على حرية عامة أو حق الملكية.

2/: الاستثناء الواردة على المعيار العضوي (نزاعات يعود فيها الاختصاص لجهات قضائية أخرى).

هذه الاستثناءات تمنح الاختصاص بنظر المنازعات ذات الطابع الإداري وفقا للمعيار الوارد في نص المادة 800 والمادة 1 من القانون 98-02، لجهات قضائية أخرى غير المحاكم الإدارية، وبالتالي تحد من الاختصاص أو الولاية العامة للمحاكم الإدارية في مادة المنازعات الإدارية من جهة، كما أنها تحدد اختصاص تلك المحاكم بصفة غير مباشرة من جهة أخرى، حيث سنعالج هذه الاستثناءات كالتالي:

أ- الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة بمفهوم المخالفة:

بالرجوع لنص المادتين 800 و801 ق إ م إ وبمفهوم المخالفة يتضح لنا أن منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية ينعقد الاختصاص فيها لمحاكم القضاء العادي وليس المحاكم الإدارية، حيث ينعقد لهذه الأخيرة (المحاكم الإدارية) إذا كانت المؤسسات تتصف بالطابع الإداري، وبالتالي فإن هذه المؤسسات غير معنية بتطبيق نص المادتين 800 و801 بالرغم من تمتعها بطابع العمومية، إلا إذا وجد نص قانوني يقضي بخلاف ذلك.

ب- الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة بنص القانون:

أورد المشرع الجزائري مجموعة من الاستثناءات بموجب نصوص قانونية عامة تتمثل في نص المادة 802 ق إ م إ أين تم من خلالها عقد الاختصاص لمحاكم القضاء العادي بالنظر في مجموعة من المنازعات بالرغم من أن أحد أطرافها شخص عام من بين تلك الواردة في نصي المادتين 800 و801 بالرغم من توفر المعيار العضوي فيها .

كما أقر استثناءات أخرى على المبدأ العام المحدد لاختصاص المحاكم الإدارية وفق المعيار العضوي بموجب نصوص قانونية خاصة نذكر على سبيل المثال: المنازعات المتعلقة بحقوق الجمارك يعود الاختصاص بالنظر فيها للقضاء العادي، بالرغم من أن الإدارة (الجمارك) طرفا فيها تظهر بمظهر السلطة العامة.

ج- الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة والناتجة عن توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة:

إن مسألة توزيع الاختصاص بين الهيئات القضائية لابد أن تقوم على أساس ضمان جملة المبادئ حتى نتمكن من بلوغ نظام قضائي ذو مصداقية وشفافية، والمتعلقة بـ:

- تقريب القضاء من المتقاضين
- ضمان الوضوح والبساطة فيما يتعلق بالإجراءات القضائية
- ضمان مبدأ التقاضي على درجتين.

وبما أن توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة تضمنه مجموعة النصوص القانونية يأتي في مقدمتها قانون الاجراءات المدنية والإدارية وأحكام القانون 98-01 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة، فإن المشرع الجزائري ضيق في مجال اختصاص المحاكم الإدارية من خلال تكريس أحقية مجلس الدولة بنظر بعض المنازعات ذات الطابع الإداري باعتباره قاضي ابتدائي نهائي في نظر تلك المنازعات، وبالتالي إخراجها من الولاية العامة للمحاكم الإدارية، حيث بالرجوع لنص المادة 901 نجد أن مجلس الدولة يفصل باعتباره أول وآخر درجة في الدعاوى الرامية إلى تفسير وتقدير المشروعية في المراسيم وكذا القرارات الإدارية المركزية الصادرة على السلطات الإدارية المركزية بالإضافة إلى القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، وهذا ما أكده نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، بالإضافة لقرارات الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية.

الاختصاص الإقليمي

يقصد بالاختصاص الإقليمي تحديد مجال اختصاص القاضي، بنظر المنازعات التي تقع في دائرة إقليم المحكمة أو الجهة القضائية التابع لها.

1- الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في دعوى القضاء الكامل

عالج المشرع الجزائري مسألة الاختصاص الإقليمي بموجب قاعدة مبدئية وردت في نص المادتين 37 و38 من ق إ م إ بعدما أحالت عليها المادة 803 ق إ م إ، حيث من خلال تحليل نصوص هذه المواد يتحدد الاختصاص الإقليمي لكل محكمة إدارية ويتوقف على مكان تواجد **موطن المدعى عليه كأصل عام**، حيث أن معيار موطن المدعى عليه يبرر من خلال فكرة **من ادعى أنه صاحب حق، عليه أن يسعى لمن أدعى عليه من أجل مطالبته بهذا الحق**، وبناء على ذلك يجب على المدعي مخاصمة المدعى عليه أمام الجهة القضائية التي يقع بدائرة اختصاصها **موطن المدعى عليه**، لأنه فيما يخص الحقوق الشخصية يفترض براءة الذمة، أما فيما يخص الحقوق العينية ينبغي حماية الأوضاع الظاهرة بافتراض شرعيتها وعلى المدعي إثبات العكس، وهذا الأمر كله يقوم على أساس تقليص حجم الإزعاج الذي تسببه المخاصمة للمدعى عليه.

وبما أن لكل قاعدة أو أصل عام استثناء، أورد المشرع الجزائري مجموعة من الاستثناءات لتحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية بموجب أحكام المادة 804 ق إ م إ خلافا لأحكام المادة 803 ق إ م إ، والتي نورده كما يلي:

أ – الدعاوى المتعلقة بمادة الضرائب والرسوم: فإن الاختصاص القضائي يؤول للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسوم، ومبرر ذلك يعود لكون أن أدلة الإثبات وكقاعدة عامة توجد لدى المصالح التي فرضت الضريبة أو الرسوم.

ب - الدعاوى المتعلقة بالأشغال العمومية: فإن الاختصاص القضائي يؤول إلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال، وهو ما يتطلب من القاضي الإداري معاينة الوقائع بدقة على اعتبار أن عملية تنفيذ الأشغال يمكن أن تمتد إلى دائرة اختصاص أكثر من محكمة إدارية، وعليه يرى البعض أنه من الأفضل لو أن المشرع نص في حالة تعدد مكان التنفيذ يؤول الاختصاص القضائي للمحكمة الإدارية التي يقع فيها مكان إبرام العقد، أو للمحكمة الإدارية التي وقع بدائرة اختصاصها الضرر.

ج – الدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية مهما كانت طبيعتها: فإن الاختصاص القضائي يؤول للمحكمة الإدارية التي أبرم في دائرة اختصاصها العقد الإداري (مكان إبرام العقد)، أو التي تم تنفيذه في دائرة اختصاصها (مكان تنفيذ العقد)، حيث أن الأخذ بالمعيار الرئيسي في الاختصاص الذي هو مكان التنفيذ، والمعيار المكمل للاختصاص الذي هو مكان التوقيع، من

شـأنه التوسـيع لمجـال الاختصـاص القضـائي في مـادة العقـود الإداريـة، بمـا يضـفي مزيـد مـن الضمانات وتسهيل إجراءات التقاضي.

د- **الـدعاوى المتعلقـة بـالموظفين أو أعـوان الدولـة أو غيـرهم مـن الأشـخاص العـاملين في المؤسسـات العموميـة الإداريـة:** أمـام المحكمـة الإداريـة التي يقـع في دائـرة اختصاصـها مكـان التعيين.

هـ- **الـدعاوى المتعلقـة بالخـدمات الطبيـة:** أمـام المحكمـة الإداريـة التي يقـع في دائـر اختصاصـها مكان تقديم الخدمات، أي موطن المريض.

و- **دعـاوى التوريـدات والأشـغال أو تـأجير خـدمات فنيـة أو صـناعية:** امـام المحكمـة الإداريـة التي قـع في دائـرة اختصاصـها مكـان إبـرام الاتفـاق أو مكـان تنفيـذه إذا كـان أحـد الأطـراف مقيمـا به.

ز- **دعـاوى تعـويض الضـرر النـاجم عـن جنايـة أو جنحـة أو فعـل تقصـيري:** أمـام المحكمـة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

ح- **دعـاوى إشـكالات تنفيـذ الأحكـام الصـادرة عـن الجهـات القضـائية الإداريـة:** أمـام المحكمـة الإدارية التي صدر عنها الحكم موضع الإشكال.

2- النطاق الجغرافي لاختصاص المحاكم الإدارية في دعوى القضاء الكامل

نـص المرسـوم التنفيـذي 98-356 والمتعلـق بكيفيـات تطبيـق أحكـام القـانون 98-02 بموجـب نـص المـادة 3 منـه علـى أن تحديـد الاختصـاص الإقليمـي للمحـاكم الإداريـة المـذكورة يكون طبقا للجدول الملحق بهذا المرسوم.

الطبيعة القانونية لقواعد الاختصاص القضائي في دعوى القضاء الكامل

قواعـد الاختصـاص النـوعي والإقليمي للمحـاكم الإداريـة في دعـوى القضـاء الكامـل **مـن النظـام العـام**، وفـق نـص المـادة 807 ق إ م إ، وعلـى هـذا الأسـاس فـإن قواعـد الاختصـاص القضـائي **لا يمكـن الاتفـاق علـى مخالفتهـا**، كمـا أن الخصـوم لهـم حـق إثـارة الـدفع بهـا في أي مرحلـة كانـت عليها الدعوى، كما يجب على القاضي إثارتها من تلقاء نفسه.

المبحث الثاني: تطبيقات دعوى القضاء الكامل

المطلب الأول: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

نشأ هذا النظام في فرنسا،وتطوّر تدريجيا من مسؤولية الموظف على أساس خطئه الشخصي إلى إمكانية الجمع بين المسؤوليات بشكل متوازن استغلت الجزائر هذا الإرث،وطبقت معظم أحكامه قضاء وتشريعا مع بعض التحفظات.لذلك ينبغي دراسة تطوّره في النظام القانوني الفرنسي ثم في النظام القانوني الجزائري.

الفرع الأول: في النظام القانوني الفرنسي

يثبت التاريخ بحق أن خطأ الإدارة المرتبط بالمسؤولية إلا حديثا وجزئيا، فلم يكن يعترف في أول الأمر بمسؤولية السلطة العامة،وساد مبدأ عدم المسؤولية ردحا من الزمن مبرّرا بأسباب مختلفة،إلى أن نشأ هذا النظام خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر،واتسعت المسؤولية لتشمل تصرّف الإدارة المخطئ، تطوّر هذا النظام على أساس فكرة التمييز بين الخطأين المرفقي والشخصي،واهتم القضاء بمعالجة العلاقة بين المسؤوليتين التي كانت في مدّ وجزر إلى غاية استقرارها بإدخال ضوابط وآليات محدّدة وبالرغم من ذلك،بقي هذا النظام يستأثر بمجال تطبيق حصر يوم حدود على أصعدة مختلفة،وبالتالي فإن مسألة تحديد نطاقه من الأهمية بمكان.

أولا- نشأة المسؤولية الإدارية

تعرف المسؤولية الإدارية على أنها:"مسؤولية قانونية تتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، فهي الحالة التي تلتزم فيها الإدارة العامة بدفع التعويض عن الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروعة"، وعليه فإن أساس مسؤولية الإدارة هو نشاط أعوانها أو موظفيها، وكذا المخاطر الناجمة عن نشاط مرافقها، حيث عرفت نشأة هذا النظام على مراحل ثلاث، امتازت **الأولى** بعدم مسؤولية السلطة العامة، وانتهت إلى تقرير مسؤوليتها في **مرحلة ثانية**، وتمت عملية تأسيسها على الخطأ في **مرحلة ثالثة.**

1- عدم مسؤولية الدولة

أ- كانت القاعدة السائدة في القرن 19 في أغلب دول العالم **عدم مساءلة الدولة عن أعمالها** في ظل اختلاط الدولة بشخصية الملك باعتباره ولي القانون الإلهي الذي لا يمكن له أن يخطئ وأن يضر غيره، حسب القاعدة القديمة "الملك لا يسيء صنيعا Le Roi ne peut mal faire"، ولذلك جرى خلط بين التاج والدولة، فلما كان التاج لا يخطئ فالدولة إذن لا تخطئ.

ب- رغم الانتقال من الملكية إلى الجمهورية نتيجة قيام الثورة الفرنسية عام 1789 إلا أن العصمة من الخطأ انتقلت من البرلمان الذي فضل إضفاء السيادة على النظام الإداري، نشأ عن ذلك إقامة مبدأ اعتبار الدولة سلطة عامة تتمتع بسيادة مطلقة وبإرادة تسمو على إرادة الأفراد، وبالتالي **لا يمكن مساءلتها ولا خضوعها لرقبة القضاء**[1]، مما دفع بالمتضرر إلى **مقاضاة الموظف شخصيا** باعتباره **مرتكب الخطأ** والحصول على **التعويض من ماله الخاص**، الأمر الذي اصطدم **بعدم قدرة الموظف على سداد** مبلغ التعويض، وبالتالي **عدم تنفيذ قرار المحاكم** القاضي بالتعويض.

[1]-لقد كلّف القانونيون أنفسهم عناء تبرير فكرة "لا مسؤولية الدولة"، فحسب دوجي **"DUGUIT"**، فإن: "السيادة والمسؤولية يتناقضان"، وبالنسبة لـ لافريير **"LAFERRIÈRE"** فإن: "مغزى السيادة هو السيطرة على الجميع بدون تعويض".

ج- احتجّ أيضا في هذا السياق بأن القواعد التي تحكم المسؤولية الخاصة لا يمكن تطبيقها على الدولة، لاسيما المادة 1384من القانون المدني الفرنسي المتعلقة بمسؤولية المتبوع عن أخطاء تابعيه،ولكن هذا التفسير والتعميم لم يكونا مقبولين من الجميع،خصوصا من طرف مجلس الدولة.

د- وأخيرا،كانت نتيجة مبدأ "عدم المسؤولية" أن الدولة لا تصلح الأضرار الناجمة عن نشاطها،وطالما أن هذا النشاط هو نشاط دولة ليبرالية فلم تكن له أهمية كبيرة. فهو محدود بمهام الدولة الحارسة المكلفة بالمحافظة على النظام، وقد ظلم ضيّقا،وكان على المواطنين أن يتحملوا نتائجه المزعجة.

2- إقرار مسؤولية الدولة واستقلالية قواعدها: تظافرت عدة عوامل غيرت من مبدأ عدم مسؤولية الدولة من أهمها:

أ- تدخل الدولة باستمرار ومزاولتها لأنشطة اقتصادية مختلفة أدى إلى احتمال وجود أخطاء من الموظفين، تولد أضرار للأفراد.

ب- العدول عن نظرية السيادة المطلقة للدولة واعتبارها فكرة خاطئة تتنافى مع المنطق والمبادئ القانونية الحديثة.

ج- إصدار قوانين ترسخ مسؤولية الإدارة، استمدت من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789، الذي أقر مسؤولية الدولة على الاعتداء على الملكية الخاصة (المادة 545 من القانون المدني الفرنسي).

د- دور القضاء في إقرار المسؤولية الإدارية استناد لنظرية الدولة المدانة التي ركّز عليها مجلس الدولة الفرنسي بأن "كل دين على الدولة يسوى إداريا"، واستنادا لفكرة التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية (أعمال التسيير)، هاته الأخيرة التي تقررت مسؤولية الإدارة فيها فقط.

هـ- معيار المرفق العام الذي ارتبط بقضية بلانكو الشهيرة التي ربطت فيها محكمة التنازع الفرنسية بين المسؤولية الإدارية والمرفق العام، الذي من نتائجه[2]:

- التخلي نهائيا عن مرجعية الدولة المدينة.
- تكريس مبدأ مسؤولية الإدارة
- عدم قابلية تطبيق قواعد القانون المدني على هذه المسؤولية.
- خضوع هذه المسؤولية لنظام قانوني مميز ومستقل عن القانون الخاص نسبيا، مرن ومتغير حسب المرفق

---

[2]- **حكم بلا نكو" BLANCO"** : "إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد.

وهذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب حاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة.

- انعقاد الاختصاص في المنازعات الإدارية ومنه منازعات المسؤولية الإدارية لجهات القضاء الإداري.

غير أنه رغم هذه النتائج التي حملها قرار بلانكو إلّا أنه لم يتم من خلالها التصريح بالخطأ كأساس لقيام المسؤولية الإدارية، لذلك فإن لحظة اكتمال نشأة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ لا يجب البحث عنها في هذا القرار لأنه لا يتعلق إلا بالمسؤولية.

3- تأسيس المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

أ- لقد كانت المادة 75 من دستور السنة الثامنة تمنع متابعة الأعوان العموميين نتيجة مسؤوليتهم الشخصية إلا عن طريق رخصة من مجلس الدولة فبعد وقت طويل اندثرت هذه الحماية[3]، وألغيت هذه المادة من الدستور بموجب مرسوم 19 سبتمبر 1870، ليتم إسناد الاختصاص للمحاكم العدلية بالنظر في كل الأخطاء التي يرتكبها الأعوان العموميون أثناء ممارسة وظائفهم.

ب- بمناسبة تفسير جديد ومرن لمبدأ الفصل بين السلطات، أصدرت محكمة التنازع الفرنسية قرارها بتاريخ 1873/07/03 بخصوص قضية "بيليتييه""**PELLETIER**"[4]، اعترفت مرة أخرى بمسؤولية الإدارة إلا أنها ميّزت هذه المرة بين:

- الخطأ الشخصي للعون العمومي، الذي يقيم مسؤوليته أمام القاضي العدلي.
- الخطأ المرفقي الذي يقيم مسؤولية الإدارة أمام القاضي الإداري، إلا في حالة وجود نص مخالف.

422- موقف القضاء الجزائري من قواعد المسؤولية الإدارية الكلاسيكية (استبعاد قواعد القانون المدني من مجال المسؤولية الإدارية).

أ- قضية بارديس مونتاف (BARDIES MONTAF): التي فصلت بشأنها المحكمة الإدارية بالجزائر بحكم مؤرخ في 1965/07/02[5] حيث أن قضاة الدرجة الأولى للمحكمة الإدارية وفي غياب نص تشريعي

---

[3]- كانت المادة 75 من دستور السنة الثامنة تمنع متابعة الموظفين نتيجة مسؤوليتهم الشخصية كنوع من الحماية القانونية للموظف، ولا يتم ذلك إلا عن طريق ترخيص من طرف مجلس الدولة.

[4]- تتلخص وقائع هذه القضية ف يأنه" :بموجب السلطة المستمدة من حالة الحصار صادرت السلطة العسكرية أول عدد من صحيفة أصدرها "**بيليتييه**"، فرفع هذا الأخير دعوى ضد كل من قائد المنطقة العسكرية ومحافظ (**L'oise**) ومحافظ الشرطة أمام المحكمة المدنية **لإلغاء** عملية المصادرة، **والأمر بإرجاع** نسخ الصحف المحجوزة، **وتعويض** الأضرار الناجمة عن نهذا التصرّف.

استأنف المحافظ هذا الحكم **أمام محكمة التنازع** التي قدّرت أنه في القضية المطروحة أمامها فإن الخطأ المرتكب من طرف السلطات الإدارية هو خطأ مرفقي يؤدي إلى عقد اختصاص القضاء الإداري وليس خطأ شخصيا".

أو تنظيمي موضوع من طرف الدولة يحدد مسؤوليتها عن الأضرار التي تحدث بسبب عدم تنظيف الوديان قضوا برفض طلب التعويض المقدر بـ 151.00 دج من أجل إصلاح وتعويض الخسائر الناتجة عن فيضان واد يسر في شتاء 1957-1958، وعلى إثر ذلك تم استئناف هذا الحكم أمام المجلس الأعلى أين تمسك المستأنفون بنص المادة 1384 من القانون المدني الفرنسي، والذي قضى فيه المجلس الأعلى برفض طلب الاستئناف على أساس أنه: "لا يمكن لأي قاعدة قانونية تحمل الإدارة عبء إصلاح الوديان وخاصة تنظيفها، وعليه سقطت مسؤولية الإدارة في ظروف القضية".

وعند رفع النزاع أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أصدرت قرارها في 1966/12/16، وعلى حسبها فإن المجلس الأعلى اتجه لاستلهام حل للقضية من قرار بلانكو، وأن مسؤولية الإدارة لا يمكنها أن تحكمها قواعد القانون المدني، وفي المقابل فإنها لم تكن لتفصل في إشكالية مثل هذه لوجود صعوبات كمشكل تطبيق القواعد أمام القضاء الإداري، وأن المبدأ الجديد الذي استحدثته المحكمة العليا أو استلهمته من قرار بلانكو هو الوقوف إلى جانب الضحايا.

ب- قضية عبد المؤمن الطاهر ومن معه: ويتعلق الأمر بقرار مؤرخ في 1982/04/17 قضية وزير الصحة العمومية ومدير القطاع الصحي لمدينة القل ضد عبد المؤمن الطاهر ومن معه[6]، حيث أن ما توصل إليه

---

[5]- في ظل تمديد العمل بالتشريع الفرنسي إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية بموجب القانون 62-157، حيث تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاثة (الجزائر العاصمة -قسنطينة- وهران) التي أوكل إليها الفصل في المنازعات الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى، غير أنه بصدور الأمر 65-278 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي، تم إلغاء هذه المحاكم.

[6]- حيث يثير هذا القرار:

- إخراج مديرية الصحة العمومية من الدعوى
- أنه يتعين متابعة القطاع الصحي لمدينة القل وحده من جهة
- ومن جهة أخ رى إدانة كل من وزير الصحة العمومية ومدير القطاع الصحي لمدينة القل والحكم عليهما سويا بالتضامن على أداء التعويض لوجود التناقض بين الأسباب ومنطوق القرار المذكور وهذا ما يعرضه من الوجهة هذه إلى النقض.

حيث يتعين التصدي للموضوع نظرا للوضعية السائدة في القضية والفصل فورا من جديد في الطلبات المقدمة من المحامين لفريق عبد المؤمن أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة في القضية كقضاء أول درجة.

حيث يستخلص من وثائق الملف أن الآنسة عبد المؤمن منوبة عون الشبه الطبي توفيت باختناق في غرفة الاستحمام لمنزل تابع لمركز الاستشفاء لمدينة القل.

حول المسؤولية :حيث أن المدعى عليهم يتمسكون بثبوت مسؤولية الإدارة تطبيقا

للمادة 138 من القانون المدني، المستخلصة من أحكام هذا النص.

وفي القضية الراهنة يطبق هذا النص الكامل على من تولي حراسة شيء وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير والرقاب ة، فيعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء المسبب للحادث القاتل وهي العبارة التي احتفظت الإدارة بالانتفاع بأقسام منها وليست لديها أي رقابة على الأقسام ا لتي ينتفع بها الشاغل لها.

ومن جهة :إذا كانت مشاركة المحروس هي السبب في حدوث الضرر فالعلاقة بين العلة والمعلول وبين الخطأ والضرر ليست بالشيء الهين، وفعلا يشكل غلق النافذة المعدة لتسرب وإبعاد الغاز، عدم احتياط من طرف الضحية.

قضاة المجلس الأعلى في الغرفة الإدارية من خلال هذا القرار هو تطبيق لإحدى الحيثيات التي تتشابه مع حيثية قرار بلانكو، وعليه فإن هذا القرار أعاد الرجوع إلى العمل بمبدأ الفصل بين المسؤولية الإدارية والمدنية واستبعاده لقواعد القانون المدني، على اعتبار أن المدعى عليهم يتمسكون بثبوت مسؤولية الإدارة تطبيقا لأحكام المادة 138 من القانون المدني.

ج-قضية بوالترة أحمد ضد القطاع الصحي لميلة بتاريخ 1998/02/27: يتعلق هذا القرار بنزاع بين موظف والإدارة، حيث يتبين للوهلة الأولى أن الموظف يخضع لقواعد قانون الوظيفة العامة، غير أن مجلس الدولة طبق قواعد المسؤولية الإدارية الكلاسيكية باستعمال الألفاظ التي وردت في قرار بلانكو، أي استبعاد قواعد القانون المدني والاعتماد على قرار بلانكو في تأسيس قراره[7].

النظام القانوني لأساس المسؤولية الإدارية

إذا كانت كلمة مسؤولية تعني تحمل الضرر الناتج عن الفعل فإن مسؤولية الإدارة العمومية الهدف منها **تحميل الإدارة نتائج الأضرار عن نشاطها**، وإذا كانت المسؤولية المدنية تتطلب خطأ و ضرر وعلاقة سببية فإن المسؤولية الإدارية تنعقد بوجود خطأ ينسب إلى المرفق جراء ممارسة موظفي الإدارة في تسيير هذا المرفق، بالإضافة إلى أنها تنعقد دون خطأ.

حيث أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية لها وأن أحكام القانون هي أجنبية غير مطبقة عليها.

[7]- جاء نص قرار مجلس الدولة المتعلق بالقضية رقم 137131 المشار إليها أعلاه كالتالي:

- تقدير التعويض جزائيا في حالة إعادة إدراج الموظف في منصب عمله السابق (نعم)

- ومنحه رواتبه الشهرية على قرار الإدماج (لا).

حول تطبيق المادتين 124 و182 من القانون المدني:

حيث أنه من الثابت قضائيا أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد وهذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجيات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة.

وحيث أن إلغاء قرار الفصل يجعل الرابطة الوظيفية لا تزال قائمة بين الإدارة والموظف بكافة أثارها ومن ه ذ ه الآثار حقه في المرتب إلا أن هذا الحق لا يعود إليه تلقائيا بعودة الرابطة بعد انفصالها، بل يخضع لاعتبارات أخرى أهمها أن ه ذا الحق يقابله واجب هو أداؤه للعمل وقد خير بينه وبين أدائه بالفصل، ومن ثم فإن ما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى عندما قضوا للمستأنف بتعويض جزائي هو التطبيق السليم للقانون.

تابع .....

الفرع الثالث: قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

القاعدة المعمول بها في مجال تحديد مفهوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وقواعدها هي:

* "**حيث لا خطأ فلا مسؤولية**"، فالخطأ أساس المسؤولية،

* لذلك لابد من البحث عن وجود هذا الخطأ وتأثيره في مسؤولية الإدارة،

* تتميز المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في الفرق بين طبيعة الخطأ وما يترتب عليه.

* إذا كان الخطأ في المسؤولية المدنية يتحمل مرتكبه الضرر فإن الأمر في المسؤولية الإدارية يختلف عن ذلك، لا تتحمل الإدارة عبء كل الأخطاء ولا تكون مسؤولة عن كل الأخطاء التي ارتكبت من موظفيها أو مرافقها.

* يتنوع الخطأ حسب حالاته:

- قد يكون ارتكابا لفعل ممنوع قانونا يرتب خطأ إيجابي.
- قد يرتب امتناعا عن فعل مأمور به قانونا يرتب خطأ سلبي
- يمكن أن يكون إخلال بالتزام قانوني بقصد الإضرار بالغير يرتب خطأ عمدي
- قد يكون دون قصد يرتب خطأ غير عمدي أو إهمال
- يمكن أن يكون على درجة كبيرة من الخطورة والجسامة يرتب خطأ جسيما
- أو يمكن أن يكون على درجة أقل شدة فيرتب خطأ بسيطا.

*** عرفت نظرية الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية تطورا ملحوظا من حيث أنها:**

- ارتبطت من جهة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي الذي توسع على حساب الخطأ الشخصي.
- من جهة أخرى من خلال ظهور نظرية الجمع بين الأخطاء، ثم الجمع بين المسؤوليات، التي كان الفقه والقضاء سباقا إليها، ثم جسّد المشرع أحكامها.
- تتجلى أهمية التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي من حيث:
  - **تطبيق قواعد الاختصاص القضائي**
  - **طبيعة الدعوى القضائية**
  - **البحث عن معيار التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، ولعل هذه أبرز نقطة من حيث تحميل نتائج الخطأ.**

أولا: الخطأ الشخصي كأساس لمسؤولية الإدارة

لقد تعددت آراء ومعايير الفقه والقضاء في تحديد مفهوم للخطأ الشخصي وسعيها للعثور على معيار أو رأي واحد لتمييز الخطأ الشـخصـي، وعليه نعرض آراء ومعايير الفقه والقضـاء الفرنسـيين وموقف المشـرع والقضاء الجزائريين منها.

1-المعايير الفقهية (بالمقابل هي معايير للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي):

أ-معيار الأهواء الشـخصـية: أو ما يعبر عنه بمعيار **النزوات الشـخصـية**، الذي ينسـب للفقيه لافريير **"LAFERRIERE"**، هذا الأخير الذي يرى أن نوع الخطأ يتحدد بالعمل الذي قام به الموظف:

- إذا انكشـفت شخصية الموظف في أخطاء مادية أو اعتداء مادي أو غفلة فينسب الخطأ للموظف وليس للوظيفة

-أما إذا كان العمل الضّار موضـوعيا، و اكتشـف فيه الموظف أنه ارتكب هذا الخطأ ليس بضـعف منه أو أهوائه أو غفلة فيبقى العمل إداريا.

النقد: هذا المعيار لم يتناول الخطأ الجسـيم الذي يأتيه الموظف بحسـن نية وبهذا فإن هذا المعيار ينطلق من البحث في سـريرة الموظف لإثبات سـوء نيته ولذا يصـعب انطلاقا من هذا المعيار تحديد الخطأ الشخصي.

ب-معيار النية أو العمد: الذي ينسـب إلى الفقيه **"HAURIOU"** فالخطأ عنده هو الذي تنعقد فيه **نية الموظف وإرادته** في مخالفة القانون أو مقتضيات المرفق، حيث اعتبر الخطأ شخصيا إذا كان للعون إرادة مخالفة للقانون أو لأغراض المرفق.

ج-معيار جسـامة الخطأ: الذي نادى به الفقيه **"JEZE"**: حيث يعتبر الخطأ الشـخصـي أسـاس الخطأ الجسيم للموظف، والذي ينطوي على غلط مادي أو قانوني جسيم، أو ارتكاب جريمة.

د-معيار الهدف المتبع: الذي ينسـب إلى الفقيه **"DUGUIT"**: حيث اعتبر الغاية أو الهدف من التصـرف الإداري هي المحددة للخطأ، وبهذا لا يسـأل الموظف إذا أخطأ من أجل تحقيق الأهداف المنوطة بالإدارة، ولكنه يسأل حين يستغل سلطات هذه الوظيفة لتحقيق أغراض لا علاقة لها بالأهداف الإدارية.

هـ-معيار انفصـال الخطأ عن الوظيفة: الذي نادى به الفقيه **"CHAPUS"**: حيث انطلاقا من المعايير السابقة وغيرها جمع الأخطاء في ثلاثة أصناف:

الصنف الأول: خطأ شخصي مرتكب **أثناء ممارسة الوظيفة**، يُرتّب **مسؤولية المرفق.**

الصنف الثاني: خطأ شخصي مرتكب **خارج الوظيفة وله علاقة بها (بمناسبتها)**، يُرتّب **مسؤولية المرفق.**

الصنف الثالث: خطأ شخصي ليست له أية علاقة مع الوظيفة. يُرتّب **مسؤولية الموظف الشخصية.**

النقد: هذه المحاولات الفقهية ساهمت في رجوع القضاء إليها لتحديد الشخص المسئول عن الضرر.

النتائج:

- إن الهدف الأساسي من التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي هو حماية المتضرر من مخاطر إعسار الموظف.

- إن افتراض الشخصية القانونية للإدارة يفترض وجود أخطاء مرفقيه والهدف الأساسي هو حماية العاملين من جهة وحماية المتعاملين مع الإدارة من جهة أخرى.

- إن محاولة وضع معيار عام وشامل من الأمور الصعبة، لأن الخطأ هو نتيجة عوامل مختلفة ساهمت في ارتكاب الموظف له.

- **خلاصة القول:** أن الخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الذي **يمكن فصله عن العمل الإداري** والعكس بخصوص الخطأ المرفقي، وعليه فإن الأخطاء التي يرتكبها الموظف خارج مباشرة الوظيفة تعتبر **شخصية** لأنه ليست لها أي علاقة مع المرفق، وتعتبر **منفصلة عن المرفق انفصالا ماديا ومعنويا**.

2-حالات أخرى للخطأ الشخصي

أ-الخطأ الشخصي والخطأ الجزائي: كان هناك ارتباط بين الخطأ الشخصي والخطأ الجزائي حتى سنة 1935 بمناسبة قضية "تيباز" "**Thépaz**"[1]، أين عدلت محكمة التنازع الفرنسية عن هذه النظرة واعتمدت معيار النية للتمييز بين الخطأين، فأصبح الخطأ الجزائي بإمكانه أن يُشكّل خطأ مرفقيا يقيم مسؤولية الإدارة، وبالمقابل لا يعتبر الخطأ الجزائي خطأ شخصيا إلا إذا كان خارج الوظيفة أو عمديا أو ينطوي على جسامة خاصة.

*موقف القضاء الجزائري

-بالنسبة للخطأ الجزائي الذي يشكل خطأ شخصي تقرّر ذلك في قضية رئيس بلدية ألزم مواطنا بدفع مبلغ 5000 دج مهددا إياه بالموت، كما تقرر ذلك في قضية تتعلق بقتل عمدي ارتكبه دركي ضد دركي آخر خارج أوقات العمل. وما قرّره القضاء أيضا في قضية ارتكب فيها شرطي جريمة القتل الخطأ بواسطة سلاح ناري استلمه بحكم وظيفته، من أنّ الخطأ الشخصي لهذا الشرطي لا يمكن فصله عن المرفق.

-بالنسبة للخطأ الجزائي الذي يقيم مسؤولية الإدارة، تقرر ذلك في قضية "سايغي" ضد المستشفى المدني بالأخضرية، التي سبّب فيها الطبيب للضحية السيد سايغي ضررا، معتبرا أن لهذا الخطأ الجزائي علاقة بالمرفق، على اعتبار أن الخطأ الجزائي المرتكب من قبل الطبيب لم يتوفر فيه العنصر العمدي.

*موقف المشرع الجزائري

[1] -حيث صدر الحكم في هذه القضية مقررا أن الخطأ الذي يكون جريمة معاقبا عليها جنائيا لا يعتبر خطأ جنائيا، وبالتالي يكون الاختصاص به لمجلس الدّولة الفرنسي، هذا الاختصاص الذي يؤدي إلى مسؤولية الإدارة عنه باعتباره خطأ مرفقيا.

- أخذ المشـرع بالتمييز بين الخطأ الشـخصـي والخطأ الجزائي في المواد **107 و108 ق إ ج** «مرتكب الجنايات المنصوص عليها في المادة 107 مسؤول شخصيا مسؤولية مدنية وكذلك الّدولة على أن يكون لها حق الرجوع على الفاعل"، **والمادة 137 مكرر /2:** التي نصّت على أنه: "كما يعد الفاعل مسؤولا مسؤولية مدنية شخصية وتتحمل الدولة كذلك مسؤوليتها المدنية، على أن يكون لها حق الرجوع على الفاعل".

- كما اعتبر المشـــرع الجزائري بموجب أحكام المادتين 2 و3 من قانون الإجراءات الجزائية أنّ الخطأ الجزائي المتمثل في "جناية أو جنحة أو مخالفة"، يرتب المسـؤولية الشـخصـية للموظف، ولا يرتب مسـؤولية الإدارة أمام القضـاء المدني أو الجزائي، إلا في حالة الضـرر الناجم عن مركبة تابعة لها بموجب المادة 2/3 من قانون الإجراءات الجزائية، ونص المادة 39 المطة 2 من ق إ م إ[2].

بنما لا تترتب مسـؤولية الإدارة أمام القضـاء الإداري إلا عن الخطأ الجزائي الناتج عن" جناية أو جنحة أو فعل تقصـيري" فقط عملا بنص المادة 804 المطة 7 ق إ م إ، حيث يبدو على المشـــرع أنه يراعي في الخطأ المرفقي درجة معينة من الجسـامة، إذ يسـتبعد المخالفة من أن تكون سـببا لقيام المسـؤولية الإدارية أمام القضاء الإداري.

ب-الخطأ الشخصي والاعتداء المادي: الاعتداء المادي هو تصرّف إداري مادي مشوب بمخالفة جسيمة ويمسّ بحرية أساسية أو حق الملكية، وكان القضاء الفرنسي يعتقد أنّه يشكل بالضرورة خطأ شخصيا، إلى أن تنازل عن هذا الموقف ليعتبره خطأ مرفقيا، إذ لولا العمل بالمرفق لما ارتكب العون هذا الاعتداء.

ج-الخطأ الشخصي وحالات دعوى تجاوز السلطة: حيث يرتبط الخطأ الشخصي بعيب الانحراف في استعمال السلطة متى كان الهدف هو الانتقام وما عداه من حالات تبقى خطأ مرفقيا.

د-الخطأ الشـخصـي وتنفيذ أوامر الرئيس الإداري: حيث يعتبر نص المادتين 180 و161 من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلّمية خطأ تأديبيا يقيم المسؤولية التأديبية للموظف، ويتحقق تحديد العقوبة التأديبية على عناصـر منها الضـرر الذي يمكن أن يلحق بالمسـتفيدين من المرفق العام.

<u>وعليه هل يمكن اعتبار خرق واجب الطّاعة خطأ شخصي يرتب المسؤولية الإدارية؟</u>

---

[2] -تنص المادة 2 من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "يتعلق الحق في الدعوى المدنية للمطالبة بتعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو مخالفة بكل من أصابهم شخصيا ضرر مباشر تسبب في جريمة...."

وتنص المادة 3 /1من ذات القانون على أنه: "يجوز مباشرة الدعوى المدنية مع الدعوى العامة في وقت واحد أمام الجهة القضائية نفسها، وتكون مقبولة أيا كان الشخص المدني أو المعنوي المعتبر مسؤولا مدنيا عن الضرر..."

بينما تنص المادة 2/3 على أنه: "وكذلك الحال بالنسبة للدولة، والولاية والبلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطّابع الإداري في حالة ما إذا كانت غاية دعوى المسؤولية ترمي إلى التعويض عن ضرر سببته مركبة...".

في حين تنص المادة 39 المطة 2 من ق إ م إ على أنه:"في مواد تعويض الضرر عن جناية، أو جنحة، أو مخالفة، أو فعل تقصيري، ودعاوى الأضرار الحاصلة بفعل الإدارة، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائر اختصاصها الفعل الضار ".

مبدئيا، يعتبر هذا التصرف خطأ مرفقيا يقيم مسؤولية الإدارة .إلا أن القضاء الإداري توصّل إلى استثناء على هذه القاعدة، يتمثل في وجوب عدم طاعة أوامر الرئيس الإداري إذا كانت لا مشروعيتها واضحة.

هذا وقد أشار المشرّ ع إلى معيار آخر، حيث لا تترتب مسؤولية المرؤوس الشخصية عن أفعاله الضارّة إلا إذا تجاوز الأوامر الموجّهة إليه التي يجب عليه تنفيذها، يستخلص ذلك من نص المادة129 ق م ج، حيث نستنتج من هذا النص أنه[3]:

- الأصل عدم مسؤولية المرؤوس عن أفعاله الضارة متى التزم أوامر الرئيس الواجبة عليه، حيث اعتبر البعض أن الفعل وإن نُفذ ورتّب خطأ جزائيا، فإنه يعد خطأ شخصي باستثناء الجنود الذين اعتبروا آلة للإكراه محرومة من حرية التفكير.
- الاستثناء حالة ما إذا تجاوز المرؤوس تلك الأوامر الموجه إليه والواجبة عليه، هنا يسأل شخصيا، وقد استقر القضاء على أنه إذا كانت المخالفة جسيمة وعدم المشروعية ظاهرة فإن المسؤولية يتحملها الموظف.

3-موقف القضاء الفرنسي

إن قضاء مجلس الدولة الفرنسي لم يتقيد بمعيار واحد للتميز بين الخطأ الشخصي والمرفقي، بل كان يفحص كل حالة على حدى ويقدر درجة جسامة الخطأ المنسوب إلى الموظف، حيث استند فيه القاضي الإداري على معايير لتحديد الخطأ الشخصي:

أ-معيار الخطأ المرتكب خارج الوظيفة: فالخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج إطار العمل، ويتعلق بحياته الخاصة ومثاله:

-الحادث الذي يرتكبه الموظف السائق لدراجة نارية خارج إطار العمل.

- الحادث المرتكب من عسكري في إجازة بسيارته الخاصة.

- الجريمة التي ارتكبها عون جمارك المرتدي لبذلته والحامل لسلاحه وهو خارج إطار العمل.

وعلى ذلك فإن خصائص الخطأ الشخصي تكون حاضرة أو غائبة حسب تجريدها من طابع المصلحة العمومية كما في جريمة غير متعمدة ارتكبت من حارس في منزله بسلاح مرخص به.

---

[3] -تنص المادة 129 من القانون المدني الجزائري المعد والمتمم على أنه: "لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير لإذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".

وتنص المادة 3 /1من ذات القانون على أنه: "يجوز مباشرة الدعوى المدنية مع الدعوى العامة في وقت واحد أمام الجهة القضائية نفسها، وتكون مقبولة أيا كان الشخص المدني أو المعنوي المعتبر مسؤولا مدنيا عن الضرر..."

بينما تنص المادة 2/3 على أنه: "وكذلك الحال بالنسبة للدولة، والولاية والبلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطّابع الإداري في حالة ما إذا كانت غاية دعوى المسؤولية ترمي إلى التعويض عن ضرر سببته مركبة...".

في حين تنص المادة 39 المطة 2 من ق إ م إ على أنه:"في مواد تعويض الضرر عن جناية، أو جنحة، أو مخالفة، أو فعل تقصيري، ودعاوى الأضرار الحاصلة بفعل الإدارة، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائر اختصاصها الفعل الضار ".

ب-معيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة: نشأ هذا المعيار في قضية بليتييه التي صرح قضاء التنازع بشأنها أن هناك خطأ مصلحيا وليس خطأ شخصيا، يستدعي سحب الاختصاص من القاضي المدني بنظر الدعوى. كما ورد في قضية **"Girodet"**، الذي اعتبر خطأ شخصيا منفصل معنويا.

ج-معيار الخطأ العمدي: هو خطأ شخصي مرتكب اثناء ممارسة الوظيفة ينطوي على نية سيئة للموظف الذي يهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية محضة أو الإضرار بالغير، ومثاله القتل العمدي باستعمال السلاح الذي يرتكبه شرطي خلال تأدية مهامه ضد مواطن.

غير أنه إذا لم تكن نية الموظف سيئة وكان يهدف إلى تحقيق هدف مصلحي، فالخطأ الذي قرره القضاء هنا ليس شخصيا.

د-معيار الخطأ الذي بلغ حدا من الجسامة: ويكون عند ارتكاب الموظف لخطأ يتميز بالخطورة، ويصنف ضمن الخطأ الشخصي الجسيم، الذي ينطوي على درجة قصوى من الجسامة.

3-موقف المشرع الجزائري

المشرع الجزائري لم يتبنّ معيارا أو رأيا محددا لتعريف الخطأ الشخصي، وكل ما قام به هو:

أ-التعريف السلبي للخطأ الشخصي: يتجلى ذلك من خلال النصوص السابقة كنص المادة 144 من القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية.

ب-من خلال ذكر حالات الخطأ الشخصي: منفصل عن الوظيفة (المادة 31 من الأمر 06-03)، أو جسيما (المادة 23 من الأمر 75-74)، وعليه فإن الظاهر من هذه النصوص أنه (المشرع) استلهمها من أراء الفقه وموقف القضاء الفرنسيين.

4-موقف القضاء الجزائري

ذهب القضاء الجزائري إلى اعتماد فكرة الاندماج، أي اندماج الخطأ الشخصي والمرفقي للتفرقة بينهما، وهذا ما يجعل منه بالضرورة خطأ مرفقيا لاستعمال وسائل المرفق وكذا ارتكاب الخطأ عند القيام بالخدمة، ولنا في ذلك مثالين:

أ-حينما ميّز القضاء الإداري الجزائري بين الخطأ الشخصي والجزائي، حيث صرح القضاء الجزائي بإدانة الضحية لارتكابه خطأ جزائي يتمثل في الجرح العمدي، أما الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى فقررت أن مستشفى الأخضرية هو المسؤول المدني لوحده عن الضرر الذي ارتكبه الطبيب وهذا لوجود علاقة بين الطبيب والمرفق لو لاها لما قام بهذا العمل وكذا انعدام عنصر العمد في الخطأ الجزائي.

في حين اعتبرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أنه عندما يكون الخطأ غير عمدي تكون الإدارة مسؤولة على هذا النوع من الخطأ[4].

ب-بصدور القانون العضوي 98-01 أسس مجلس الدولة الجزائري مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي للموظف الذي ألحق ضررا بالضحية، وأن هذا الخطأ لا يمكن فصله عن المرفق، لأن الحادث ارتكب باستعمال السلاح النّاري الذي استلمه الموظف بحكم وظيفته، وعليه اعتبر مجلس الدولة أن الجريمة المرتكبة جناية من القانون العام ولا علاقة لها بوظيفة المحكوم عليه (الدركي)، وبالتالي فإن مسؤولية التعويض عن الضرر الناتج عن فعله تقع على عاتقه وليس على عاتق الإدارة[5].

ثانيا: الخطأ المرفقي كأساس لمسؤولية الإدارة

تعتبر قضية **بلانكو** بداية نظرية الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية، إذ أن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية مختلف عن النظام القانوني للمسؤولية المدنية وهذا باعتماده على الخطأ المصلحي (المرفقي)، وبالتالي فإن نتائج هذا الأخير تختلف عن نتائج الخطأ الشخصي، بالنظر إلى تحمل تبعة التعويض .إذ أن هذه المسؤولية هي مسؤولية عن فعل الغير أي مسؤولية المتبوع عن عمل تابعه، وقد وجدت تطبيقاتها في دراسة القانون العام تحت اسم "الخطأ المرفقي"، هذا الخطأ هو الذي ينسب إلى المرفق، حتى ولو لم نعرف مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية الإدارة.

1-تعريف الخطأ المرفقي: يقوم الخطأ المرفقي عندما يتسبب المرفق العام في وقوع الضرر، أو أنه لم يقدم الخدمة، أو أنه قدمها على وجه مخالف للقواعد والأسس القانونية التي يسير عليها.

الخطأ المرفقي هو خطأ متصل بنشاط المرفق، فيتحمل المرفق نتائج عدم تقديم الخدمة، أو تقديمها بصورة غير سليمة، كما يعتبر من **المخاطر العادية** التي تتصل بممارسة الوظيفة.

2-صور الخطا المرفقي: حاول الفقه إعطاء صور عن الخطأ المرفقي (سميت بتصنيفات "ديوز")، الذي أرجعها إلى ثلاثة تقسيمات:

أ- **المرفق أدى الخدمة على وجه سيئ (Le Service a Mal Fonctionné)**: أو سوء سير المرفق العام، ومن حالاته:

---

[4] - قضية سايغي ضد المستشفى المدني بالأخضرية بتاريخ 1977/01/22، حيث تتلخص وقائع القضية :أن الطبيب "بينتاف" كان يعالج الشاب سايغي رشيد في مستشفى الأخضرية وبعد خروج الشاب من المستشفى واصل الطبيب علاجه في المنزل ، وأثناء هذه المعالجة حدثت له أضرا ر، فرفعت دعوى قضائية ضد هذا الطبيب أمام القضاء الجزائي.

[5] - قرار مجلس الدولة (الغرفة الأولى) رقم 146043، بتاريخ 1999/02/01، في قضية ارتكاب دركي جريمة قتل عمد بمسدس خارج أوقات العمل .

- تأدية العمل على وجه سيئ، وذلك مهما كان مصدر الضرر: عمل العون أو الموظف، الأشياء، حيوانات تملكها الإدارة ...، كالخطأ في الحراسة، المراقبة، الخطأ في الصيانة.

- سوء تنظيم المرفق، حيث يتعلق بسير المرفق داخليا، كتقديم معلومات خاطئة، التنظيف في غير وقته، الغفلة، الغلط، النسيان...

ب-المرفق أبطأ في الخدمة أكثر من اللازم (Le Service a Fonctionné Tardivement): حيث ترتبط هذه الحالة بعنصر متروك لتقدير الإدارة وهو اختيار وقت تدخلها، وهي مسألة لا يمكن أن تؤسس عليها دعوى تجاوز السلطة، لكن مجلس الدولة الفرنسي حرصا منه على حماية الأفراد أخضع هذا الجانب (اختيار وقت التدخل) أي الملائمة لرقابة القضاء الكامل، أي تحريك دعوى المسؤولية الإدارية.

ج-المرفق لم يؤد الخدمة المطلوبة (Le Service n'a pas Fonctionné): أي أن المرفق لم يحرك ساكنا (**عدم سير المرفق**)، وتتخذ هذه الصورة عدة حالات:

- عدم القيام بأشغال عمومية.

- عدم القيام بالصيانة اللازمة، نتج عنه الإضرار بالغير، كعدم تصريف مياه القنوات، إهمال وضع حاجز يحفظ المارة من السقوط من طريق مرتفع.

- امتناع الإدارة عن تنفيذ القوانين واللوائح.

3-إثبات الخطأ المرفقي: يتطلب القضاء لقيام المسؤولية الإدارية إثبات الخطأ من الضحية **كأصل عام**، إلا أنه في بعض الحالات يرد **استثناء** على هذا الأصل فقد يكون الخطأ مفترضا، أو أن يكون على درجة معينة من الجسامة لإقامة مسؤولية الإدارة:

أ-الخطأ المفترض: يقع عبئ إثبات الخطأ على الضحية مبدئيا، إلا أنه في بعض الحالات فإن افتراض الخطأ يقلب عبئ الإثبات، حيث يقع على الإدارة واجب إثبات عدم وجود خطأ من جانبها، وعليه فإن حالات افتراض الخطأ تبرّر الاهتمام المتزايد بجعل الضحية في وضعية أكثر حماية، غير أن ذلك لا يوهم بتجاوز هذا النظام إلى نظام المخاطر، وكذلك ينبغي من جهة أخرى مراعاة الحالات التي تنتفي أو تخفف فيها المسؤولية، وقد استقرّ القضاء على تطبيق نظام الخطأ المفترض في مجالين اثنين:

***-الأضرار الواقعة على مستعملي المباني العمومية:** حيث لانتفاء مسؤولية الإدارة يكفي الإثبات بأن الأضرار الواقعة لا تعود إلى «خلل في الصيانة العادية للمبنى العمومي"، فمثلا:

- حدوث ضرر لمستعمل الطريق العمومي بسبب وجود طبقة من المازوت غير مشار إليها يجعل مسؤولية البلدية صاحبة المشروع مفترضة.

- أو عند انعدام إشارة في منعرج خطير تسبّب في حادث مرور يعتبر بمثابة انعدام الصيانة مما يستوجب قيام مسؤولية الإدارة.
- أو أن انعدام الصيانة العادية للحديقة يقيم مسؤولية البلدية على أساس الخطأ المفترض.

***-الأضرار الواقعة على الأشخاص المعالجين في المستشفيات:** حيث أن القاضي لا يغالي في إلزام الضحية بإثبات الخطأ إذا كان بالصعوبة بمكان، أو من المحتمل أن يكون قد ارتكب فمثلا:

- يحدث أن يدخل مريض للمستشفى من أجل معالجة مرض غير خطير أو القيام بعملية لا تحتاج صعوبة، ولكنه يتعرض خلال مكوثه بالمستشفى إلى نتائج ضارة توصف بالجسامة، إن هذه الحالة تكشف عن" السير المعيب للمرفق".

ب-درجة الخطأ المرفقي المرتب للمسؤولية: يشترط القضاء الإداري **الخطأ الجسيم** في بعض النشاطات التي تمارسها الإدارة ومن أمثلتها، النشاط الطبي، نشاط مصالح السجون وغيرها.

وعليه فالخطأ الجسيم هو ذلك الخطأ الذي لا يرتكبه أقل الناس حظا من الفطنة والحرص والتبصّر، حيث ترجع السلطة للقاضي وحده في تقديره والكشف عن ملابساته، لذا اعتبره القضاء الإداري ذلك الخطأ المرتكب من طرف شخص يكون تصرفه ذميما وجديرا بالعقاب بوجه خاص، ومثاله:

- عدم السّهر على اتخاذ كل الوسائل الأمنية والقانونية في الملعب الرياضي المنصوص عنها في منشور يتضمن كل الإجراءات الواجب اتخاذها.
- الامتناع عن اتخاذ التدابير الضرورية لتفادي انهيار جدار.

وعموما فإن بعض المرافق نظرا لخصوصية نشاطها اشترط فيها القضاء الإداري خطأ جسيما وذلك للأسباب التالية:

- **صعوبة خاصة في سير المرفق** :ويتعلق الأمر هنا بالعمليات المادية التي تقوم بها مصالح الشرطة، الضرائب، مكافحة الحريق والسّجون.
- **دقّة خاصة في أداء الوظيفة** :كممارسة الرقابة والوصاية على المؤسسات العمومية والجماعات المحلية.
- **وجود تقنيات عالية في نشاط المرفق** :مثل النشاط الطبي في المؤسسات الاستشفائية.

ثالثا-قاعدة الجمع (بين الأخطاء-بين المسؤوليات)

نشأت قاعدة الجمع بادئ الأمر نتيجة الجمع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بعد أن كان سائدا عدم إمكانية الجمع بينهما، ثم توسّعت هذه القاعدة لتشمل الجمع بين مسؤولية الموظف الشخصية ومسؤولية الإدارة بسبب خطأ شخصي واحد يرتكبه الموظف.

1-قاعدة الجمع بين الأخطاء

يقصد بفكرة الجمع بين الأخطاء كأساس للمسؤولية الإدارية وجود خطأين وتعايشهما في إلحاق الضرر وارتباطهما؛ خطأ الموظف الشخصي الذي حدث داخل المرفق أو خارجه لكن بمناسبته، وخطأ المرفق فلولا المرفق لما ارتكب الموظف الخطأ .وقد قدمت القضايا التي أثارته، منها قضية" آنجي" سنة 1911، وقضية بلقاسي ضد وزير العدل سنة 1972 المشار إليهما سابقا[6]:

- حيث تمثّل الخطأ الشخصي في هاتين القضيتين :في الدفع بخشونة وعنف في الأولى، وإهمال الموظف مع علمه في الثانية.
- كما تمثل الخطأ المرفقي في غلق مكتب البريد قبل الوقت والحديدة غير الثابتة في الأولى، وسوء سير كتابة الضبط في الثانية.

2-قاعدة الجمع بين المسؤوليات

في هذه الفرضية، خطأ واحد فقط يرتكبه الموظف يؤدي إلى مسؤوليته الشخصية ويؤدي في نفس الوقت إلى مسؤولية الإدارة، وقد ميّز القضاء في مرحلتين بين" الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق " و"الخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق."

أ-حالة الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق: (قضية: لومينيه- كيسنال)

تتحقق هذه الحالة نتيجة خطأ شخصي ارتكبه موظف في إطار الخدمة وبمناسبتها، حيث اعتبر القضاء بأن المرفق هو الذي مهّد لوقوع الخطأ، وأن هذا الخطأ لا ينفصل عن المرفق الذي يجب عليه تحمّل جزء من المسؤولية، وبالتالي فإن مسؤولية المرفق تجمع مع المسؤولية الشخصية للموظف.

طبّق القضاء الجزائري هذه الحالة في قضية قرّر فيها أن التعويض الذي يقع على الإدارة بسبب الخطأ الشخصي لجندي، يدخل في اختصاص المحاكم الفاصلة في المواد الإدارية، كما قرر أيضا أنّ الخطأ الشخصي للموظف لا يمكن فصله عن المرفق، إذا كان الحادث قد ارتكب باستعمال سلاح ناري استلمه بحكم وظيفته.

ب-حالة الخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق: (قضية ميمور-صايغي)

ذهب القاضي الإداري في قضية ميمور إلى اعتبار الخطأ الشخصي الذي ارتكبه الموظف خارج إطار الوظيفة سببا في إقامة مسؤولية الإدارة طالما لا يمكن فصله عنها .وكان هذا الاتجاه بمناسبة الحوادث المرتكبة من قبل الأعوان الذين يستعملون السيارات خارج الخدمة.

3-نتائج قاعدة الجمع

[6] - جل القضايا المشار إليها في هذه الورقة البحثية تمت دراستها رفقة الطلبة قبل العطلة الربيعية وقد تم توزعة ملخص عنها موجود بحوزة الطلبة الذين واضبوا على حضور المحاضرة، يرجى الرجوع إليها لمحاولة فهم فحواها، ويتعذر علينا إعادة إدراجها ضمن المتن تفاديا لكثرة عدد الصفحات.

ينتج عن قاعدة الجمع ظهور خاصية التوازن والتعايش في المسؤوليات التي قررتها حيثية قرار "BLANCO" لمّا صرّحت بأن قواعد المسؤولية الإدارية تتغير وفقا: " لضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة"، وتؤثر قاعدة الجمع بهذا المفهوم على المسؤولية الإدارية موضوعيا وإجرائيا.
وعليه تتعلّق نتائج هذه القاعدة بـ:

أ-ضمان حقوق الضحية: حيث ينتج عن عملية الجمع أثر مزدوج على حقوق الضحية:

*-يثبت للضحية حق الاختيار بين رفع الدعوى ضد الإدارة أمام القضاء الإداري أو رفعها ضد الموظف أمام القضاء العادي .وقد تجسّد هذا الحل كما رأينا سابقا في قرار" لارويال ودالفيل" سنة 1951.
ويمكن للضحية طلب التعويض الكلي أمام الجهة القضائية التي اختارتها- وغالبا ما تختار الإدارة باعتبارها الجهة الأقدر عمليا على الوفاء بالتعويض، كما يثبت لها أيضا حق اللجوء إلى الجهتين معا من أجل تغطية الضرر الحاصل كما رأينا في قضية" لومونييه"، أو في حالة إعسار الموظف كما في قضية ب. ع. س ضد وزير الداخلية.

*- يصطدم حق الاختيار في المطالبة بالتعويض بمبدأ "عدم جواز الجمع بين التعويضات"، فلا يمكن الحصول على التعويض مرتين، وهو ما كرّسه المشرع الجزائري بموجب المادة 148 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

ب- دعوى الرجوع: يمكن للطرف الذي دفع التعويض كاملا (الإدارة أو الموظف)الرّجوع على الطرف الآخر بنسبة حصته في المسؤولية، وفي حالة ما إذا كان الضحية هو الموظف فللإدارة الرجوع على الغير عن طريق دعوى الحلول:

*- **دعوى رجوع الإدارة على الموظف: حيث** يتعين على الإدارة التي دفعت التعويض للضحية أن تصدر أمرا بالدّفع لإرغام الموظف على دفع حصّته، وفي حالة النزاع المحتمل بين الإدارة والموظف على اعتبار أن القرار القضائي الصادر في هذا الشأن ضد الإدارة القاضي بالتعويض لا يتمتع بحجية الشيء المقضي فيه، فإنه يمكن للموظف رفع النزاع أمام القاضي الإداري الذي بإمكانه توزيع عبئ التعويض.

أما في حالة جمع المسؤوليات الناتج عن خطأ شخصي واحد، فبإمكان الإدارة الرجوع على الموظف بمبلغ التعويض الكلي الذي دفعته، هذا وجسّد المشرع الجزائري دعوى رجوع الإدارة على الموظف في عدة نصوص، نذكر منها المادتين 144 من قانون البلدية 11-10، ونص المادة 118 من قانون الولاية 12-07.

*-**دعوى رجوع الموظف على الإدارة:** تقبل هذه الدعوى عندما يحكم على الموظف من طرف القاضي العادي بتعويض الضحية، بينما تعود مسؤولية الموظف إما إلى:

- خطأين (شخصي ومرفقي) وفضّلت الضحية رفع دعوى ضد الموظف
- خطأ شخصي لكنه لا ينفصل عن المرفق
- خطأ له طابع مرفقي.

حيث في كل هذه الأحوال يمكن للموظف رفع دعوى الرجوع على الإدارة، يطلب فيها التعويض عن نسبة الحصة التي دفعها بدل الإدارة في الحالتين الأوليين (جمع بين الأخطاء أو بين المسؤوليات)، أو التعويض الكلي إذا ما أثبت أنّ الخطأ مرفقي لا ينسب إليه، وهو ما أخذ به المشرع الجزائري بموجب المادة 31 من الأمر 06-03 التعلق بالوظيفة العمومية.

***-دعوى حلول الإدارة محل الموظف في الرجوع على الغير:** حيث يتخذ واجب حماية الموظف معنيين:

المعنى 1: حمايته من التعويضات المدنية عندما يتعرض إلى متابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، وهو ما يتجسّد في دعوى رجوع الموظف على الإدارة (المادة 31 من الأمر 06-03).

المعنى 2: حمايته مما يتعرض له من تهديد، إهانة، شتم، قذف أو اعتداء أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبتها (المادة 30 من الأمر 06-03)، وفي هذه الحالة تحلّ الإدارة محلّ حقوق الموظف المضرور للحصول على التعويضات المدفوعة له في مواجهة الغير الذي ألحق الضرر بالموظف.

رابعا-شروط استحقاق التعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

لا يمكن الاعتراف بالحق في التعويض، إلا إذا اجتمعت شروط إقامة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

أ-شرط الخطأ:

يشترط لنشوء حق المطالبة بالتعويض أمام القضاء الإداري على أساس الخطأ، أن يحدث خطأ مرفقيا أو خطأ شخصيا.

ب-شرط الضرر: لكي تكون مسؤولية الإدارة قائمة بصفة فعلية، فإنه لا يكفي وجود ضرر فقط بل يلزم أن تتوفر في الضرر القابل للتعويض (سواء كان ضررا ماديا أو معنويا) شروط وهي أن يكون **الضرر شخصيا** (يلحق الأموال والأفراد)، **مؤكدا** (محقق الوقوع سواء كان ضررا حاليا أو مقبلا لكن غير المحتمل)، **مباشرا** (السبب المباشر في حدوث الضرر)، **ويمس بمصلحة أو بحق مشروع** (إخلال بمراكز يحميها القانون مثل الخطأ الذي ترتكبه السلطة العامة بعدم تنفيذ حكم قضائي).

ج-العلاقة السببية بين الخطأ والضرر: وقد أثار الفقه بشأنها عدة نظريات يمكن أن نوردها فيما يلي:

***-نظرية توازن الظروف أو تكافؤ الأسباب:** فجميع الأسباب التي تدخلت في إحداث الضرر متساوية وتؤدي إلى مسؤولية كل من تسبب فيه، ومثالها: سائق مفرط في السرعة، وشخص من المارة غير محترم للمكان المخصص لعبور المارة، فكلاهما مخطئ وبالتالي فإن السببين تساوى في إحداث الضرر فتنعقد المسؤولية الإدارية لكليهما معا، وهو ما يعقّد ويصعّب من مهمة الضحية في الحصول على التعويض.

***-نظرية السبب القريب:** حيث تأخذ هذه النظرية بالحدث الأقرب من حيث الزمن أي بالحدث الأخير من ضمن الأحداث التي تسببت في حدوث الضرر، ويلاحظ على هذه النظرية أنه بقدر ما يكون حصول الضرر بعيدا من حيث الزمان عن الفعل المنسوب إليه بقدر ذلك تكون العلاقة السببية المباشرة بينهما قابلة

للمنازعة والجدال باعتبار أن عناصر جديدة أخرى يمكن أن تكون قد تداخلت وأضيفت إلى سلسلة الأسباب والنتائج السابقة، ويمكن بالتالي أن تكون قد أثرت على واقع الضرر، وزادت ربما من تفاقمه، وبذلك تكون عدة جهات مسؤولة عن الحادث.

***-نظرية السبب الملائم أو الفعال:** هذه النظرية ترتكز على السبب الذي يحدثه دائما الضرر وتأخذ من بين الأحداث، الحدث الذي كان يحمل حسب السير العادي والطبيعي للإنسان احتمال أو إمكانية حدوث الضرر. وتميز هذه النظرية بين السبب العارض (غير المألوف الذي لا يحدث عادة الضرر) والسبب الملائم (الذي يكون فيه الفعل من طبيعة تؤدي إلى إحداث الضرر بحسب الجري العادي للأمور) أو السبب المنتج (والذي يعتبر هذا السبب المألوف الذي يحدث الضرر في العادة).

***-نظرية الضرر المباشر:**

القاعدة أن الضرر الذي يعوض عنه هو الضرر المباشر فقط، بمعنى أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ أو النشاط الذي سبب الضرر وأن الضرر غير المباشر لا يجب له التعويض، ولقد تعرضت المادة 182 من القانون المدني الجزائري لمعيار الضرر المباشر، حيث أن المقصود به (الضرر المباشر) أن يكون نتيجة طبيعية للخطأ أو النشاط الضار، ويكون نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة المضرور أن يتوقاه ببذل جهد معقول، أما إذا كان المضرور لم يبذل جهدا معقولا في توقي الضرر يكون هو أيضا قد أخطأ[7].

موقف القضاء الإداري الفرنسي:

وبالرجوع إلى اجتهاد القضاء الإداري الفرنسي فان هذا الأخير يستند بصورة أولية إلى نظريتين:

***نظرية التقارب الزماني والمكاني :** التي بموجبها يمكن اعتبار أن الحادث أو الفعل الأقرب مكانيا وزمنيا إلى الضرر هو السبب الوحيد له.

***نظرية الرابطة الطبيعية:** والتي بموجبها يبحث القاضي عما إذا كان الضرر المشكو منه موضوعيا أي نتيجة طبيعية ومنطقية للحادث أو الفعل مصدر الشكوى، فإذا انتفى وجود هذا الرابط الطبيعي فإنه لا يكون هناك صلة سببية مباشرة بين الضرر والفعل، ولا تكون الإدارة بالتالي مسؤولة.

[7] - تنص المادة 182 من القانون المدني الجزائري على أنه: «. إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد، أو في القانون فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض ما لحق من خسارة وما فاته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالتزام أو التأخر في الوفاء به، ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعته الدائن أن يتوفاه ببذل جهد معقول"

موقف اجتهاد القضاء الإداري الجزائري: فقد أشارت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى إلى العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر وغياب الضرر المباشر في قضية **الشركة المدنية العقارية** في قرارها المؤرخ في 1965/10/22، وعديد القضايا[8].

خامسا: حالات عدم استحقاق التعويض

وهي الحالات الأربعة التي نصت عليها المادة 127 من القانون المدني الجزائري والمتمثلة في: القوة القاهرة، خطأ الغير، والحالة الطارئة، خطأ الضحية[9].

1-القوة القاهرة: حدث خارجي غير متوقع ويستحيل دفعه، كالكوارث الطبيعية (زلازل، فيضانات، عواصف...)، ويترتب عنها الاعفاء الكلي إن كانت وحدها مصدر الضرر، وكانت الإدارة قد اتخذت الاحتياطات اللازمة[10]، ويشترط في القوة القاهرة التي تعفي الإدارة من المسؤولية الإدارية أن يكون الحدث غير متوقع، وغير مقاوم، وخارجا عن نشاط الإدارة.

2-الحالة الطارئة: تتشابه مع القوة القاهرة في أن كلاهما لا يمكن توقعهما ولا يمكن دفعهما، أما وجه الاختلاف بينهما فيكمن في أن القوة القاهرة خارجة عن نشاط الإدارة، في حين أن الحالة الطارئة من داخل نشاط الإدارة، بالإضافة على أن القوة القاهرة تترتب عن حدث معلوم وأن الحالة الطارئة تترتب عن سبب مجهول[11].

---

[8] - تتلخص وقائع هذه القضية في أن الشركة المدعية طالبت تعويضا عن الضرر **بسبب اشغال البناء** التي استغرقت مدة طويلة أدت إلى **أضرار** تتمثل في **انخفاض في ايجار المساكن نتيجة عدم قدوم المستأجرين المحتملين** وكذلك **استحالة الدخول إلى مرآب الشركة.**

أجاب المجلس الأعلى بخصوص:

1- انخفاض الإيجارات بأن الضرر غير ثابت ولا يمكن نسبته إلى الأشغال محل النزاع على اعتبار أنه غداة الاستقلال حصل انخفاض عام في جميع الإيجارات **ومن الصعب إثبات علاقة سببية مباشرة** بين الأشغال والضرر المستند إليه.

2- استحالة الدخول إلى مرآب الشركة، إذ أن هناك بالفعل **علاقة سببية مباشرة** مما يترتب عنها حق التعويض.

[9] - تنص المادة 127 من القانون المدني الجزائري على أنه: "إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لا يد له فيه **كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة** أو **خطأ صدر من المضرور** أو **خطأ من الغير** كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالق ذلك".

[10] - تنص المادة 147 من قانون البلدية 11-10 على أنه:"في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية اتجاه المواطنين إذا أثبتت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما".

حيث انه طبقا لنص المادة 89 من ذات القانون التي تنص على أنه: «يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحدث فيها كارثة او حادث، وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا...."

ويستفاد من المادة المذكورة أعلاه أنه: إذا **ساعدت الإدارة على وقوع الضرر وذلك بعدم اتخاذها الاحتياطات اللازمة والتدابير القانونية فان مسؤولية رئيس البلدية على أساس المخاطر قائمة.**

[11] - ويعود الفضل الكبير في التمييز بين القوة القاهرة والحالة الطارئة للفقيه هوريو HAURIOU بمناسبة تعليقه على قرار مجلس الدولة بتاريخ 1912/05/10 في قضية أمبروزيني AMBROZINI ويتعلق الأمر بانفجار باخرة حربية كانت راسية في ميناء تولون والذي أرجعه مجلس الدولة، وهو غير صائب، في ذلك إلى القوة القاهرة في حين أن **سبب الانفجار هو داخل الباخرة.**

3-فعل الضحية: فإذا وقع الخطأ من المضرور وحده، فان جهة الإدارة غير مسؤولة لأن المضرور هو الذي ألحق الضرر بنفسه وكان هذا بفعله ولا توجد علاقة سببية بين الضرر ونشاط الإدارة. أما إذا ساهم خطأ المضرور وخطأ الإدارة في إحداث الضرر فتقسم المسؤولية بين الإدارة والمضرور حسب مساهمة خطأ كل منهما في إحداث الضرر، شريطة أن يكون خطأ كل ظرف مستقل عن الآخر في إحداث الضرر أما إذا كان خطأ المضرور قد استغرق خطأ الإدارة فان مسؤولية هذه الأخيرة تنتفي ولا نكون أمام قاعدة الخطأ المشترك[12].

4-**خطأ الغير:** الغير هو كل شخص عام أو خاص مهما كانت صفته القانونية غير جهة الإدارة المدعى عليها والأشخاص الذين تعتبرهم الإدارة مسؤولة عنهم فإذا كان الغير موظفا لديها أو مكلف، الصادر منهم أثر في مسؤولية الإدارة نحو المضرور، وليس من الضروري أن يكون الغير معروفا إذا قام الدليل على أن الحادث كان من بين أسبابه خطأ صدر من شخص ثالث وقد هرب من دون أن يعرف.

بالإضافة إلى ذلك لابد أن يقاس خطأ الغير بمعيار الانحراف عن السلوك المألوف للرجل العادي و له شأن في إحداث الضرر ، ويحدد القاضي الإداري نسبة المسؤولية الإدارية في حالة الإعفاء الجزئي حسب ما ارتكبه كل من الإدارة والغير فإذا ساهم في إحداث الضرر خطأ أول يثبت في جانب الإدارة وخطأ ثاني في جانب الغير وخطا ثالث يثبت في جانب المضرور، ففي هذه الحالة يتحمل المضرور ثلث الضرر وتتحمل الإدارة والغير متضامنين بالثلثين الباقيين هذا ما لم ير القاضي أن يكون التوزيع لا بعدد الرؤوس بل بحسب جسامة خطأ كل من الثلاثة[13].

الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية بدون خطأ

لقد طرأ تغيّر كبير لمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، حيث لم يعد التصرف الخاطئ الضار للإدارة وحده أساسا لقيام المسؤولية الإدارية، بل أصبح كل ضرر ناتج عن قيام الإدارة بنشاطاتها تحقيقا للمصلحة العامة كفيلا لقيام المسؤولية الإدارية، لأنه من غير العدل أن يستفيد مجموع المواطنين من نشاطها (الإدارة) بينما يتحمل شخص واحد المضار الناتجة عنه، وهذا ما يحتم على القاضي أن يأمر بالتعويض رغم انتفاء الخطأ، وبالمقابل تجنيب المدعي عبئ إثبات الخطأ وهذا بإقامة العلاقة السببية بين المرفق العام وموضوع الضرر الذي لحقه، وعليه فإن انتفاء الخطأ الإداري الضار لا يمكن قانونا وعدالة ومنطقا أن

---

[12] -ونصت المادة 177 من القانون المدني الجزائري على قاعدة الخطأ المشترك من أنه: «يجوز للقاضي أن ينقص من مقدار التعويض أو لا يحكم بالتعويض إذا كان الدّائن بخطئه قد اشترك في إحداث الضرر أو زاد فيه".

[13] -نصت المادة 126 من القانون المدني الجزائري من أنه: «إذا تعدد المسؤولون عن عمل ضار كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض".

يؤدي إلى هدم وانتفاء ركن الضـرر الناجم الذي سـببه النشـاط الإداري، بل هو تسـهيل تعويض الضـحية وعدم هضم حقه الشرعي في الحصول على التعويض.

أولا-تعريفها

المسؤولية الإدارية بدون خطأ هي مسؤولية قضائية الصنع تدخل المشرع ليقرر بعض حالاتها وتقوم على أساسين فقط الضرر والعلاقة السببية، يتميز الضرر فيها بدرجة معينة من الخطورة مقارنة مع الضرر في المسؤولية للإدارية على أساس الخطأ.

تقوم مسؤولية الإدارة فيها حتى ولو في غياب الخطأ، وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب المخاطر الحاصلة.

ثانيا-خصائصها

1-أنها أساس قانوني استثنائي تكميلي قرره القضاء صمام أمان وصيغة قانونية تحقق التوازن بين الحقوق والامتيازات المقررة للإدارة.

2-أنها لا تشترط صدور قرار إداري

3-أنها مسؤوليه متعلقة بالنظام العام يثيرها القاضي من تلقاء نفسه

4-أن جزاءها التعويض

5-أنها غير مطلقة لا يجوز التوسع فيها لأنه ليس كل ضرر موجب للتعويض

6-أن الضرر فيها ذي طبيعة استثنائية

ثالثا-مبادئ المسؤولية الإدارية بدون خطأ

1-مبدأ الغنم بالغرم: المستمد أساسا من الشريعة الإسلامية ومفاده أن الجماعة التي غنمت واستفادت من أعمال الإدارة عليها أن تتحمل غرم الضـرر الذي أصـاب الأفراد جراء نشـاطها، وهو ما يسـتوجب التعويض.

2-مبدأ المسـاواة أمام الأعباء والتكاليف العامة: الذي يعني المسـاواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة دون تمييز واستثناء ومنح جميع الأفراد قدرا متساويا من الحريات العامة معنوية كانت أو مادية وفرض في حقهم قدرا متساويا من الأعباء والتكاليف والواجبات العامة[14].

3-مبدأ العدالة والانصاف: الغاية المجسدة في فكرة الصالح العام الذي يبرر وجود السلطة العامة مما قد ينشـأ عن أعمالها أضـرار خاصـة واسـتثنائية لبعض الأفراد في المجتمع، الأمر الذي يجعل الدولة تتحمل المسؤولية عن نتائج أعمالها الضارة.

[14] - تعتبر المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الانسـان لعام 1789 المصـدر التاريخي لمبدأ المسـاواة، الذي يحتوي على عنصـرين الأول يتمثل في المساواة في حقوق المواطنين ومنافعهم التي تتجسد بالمساواة أمام القانون والوظائف العامة والاستفادة من خدمات المرافق العامة، أما الثاني: فيتمثل في الواجبات المتجسدة في المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة كدفع الضرائب والخدمة العسكرية.

4-مبدأ التضامن الاجتماعي: ويحركه الضمير الجماعي الذي يستوجب على هذه الجماعة أن ترفع وتدفع الضرر الاستثنائي الذي يتسبب لأحد أعضائها وذلك بتعويضه من خزينة الدولة، وان هذا الالتزام من قبل الدولة هو التزام قانوني وليس التزام أدبي أخلاقي.

5-مبدأ تحمل التبعة (المخاطروالتأمين): هذا المبدأ ذو نشأة أخلاقية مفاده مساعدة المتضرر من خلال ضرورة وجود تأمين مجاني ضد تلك المخاطر، وذلك بالتعويض عن الأضرار التي قد تلحق بالمواطنين نتيجة لنشاط الإدارة الذي يخلو من عنصر الخطأ وتستفيد منه الجماعة أو بسبب خارج عن نشاطها كالكوارث، باعتبار أن كل خطر يستوجب أن يكون هناك من يضمنه، وأن كل ضرر يستوجب أن يكون هناك مسؤول عنه، كما أن العبء النهائي للتعويض يستوجب أن يستقر على عاتق الجماعة، بأن تؤمن الدولة مواطنيها ضد المخاطر التي لا تستطيع أن تدفع عنهم أذاها، أو أن يكون التأمين ضد الضرر الناتج عن ممارسة الإدارة لأعمالها ونشاطاتها.

رابعا-شروط استحقاق التعويض في المسؤولية الإدارية بدون خطأ

يشترط في تحقق المسؤولية الإدارية بدون خطأ شرطين هامين يتمثلان في شرطي الضرر والعلاقة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة:

أ-شرط الضرر: أن يقع إخلالا بمصلحة المضرور ذات قيمة مالية أو ذات أهمية كما قد تكون المصلحة غير مالية، وعليه ينقسم إلى قسمين مادي ومعنوي.

ب-العلاقة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة: أي أن هناك علاقة مباشرة بين نشاط الإدارة والضرر الحاصل، بمعنى أن يكون نشاطها المصدر الوحيد والرئيسي المتسبب في حدوث الضرر، ويكفي إثبات علاقة الموظف بالإدارة وأن الفعل صدر من موظف مختص في حال صدر الفعل من موظفها، أما إذا تعلق الأمر بضرر ناتج عن الأشياء فوجب إثبات ملكية الإدارة لها.

خامسا-تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ (مجالات تطبيقها)

تقوم المسؤولية الإدارية دون خطأ على ثلاث نظريات الأولى **نظرية المخاطر** التي تتعلق بالنشاط المادي للإدارة، والثانية **نظرية المساواة أمام الأعباء العامة** التي تتعلق بالتصرفات القانونية المشروعة للإدارة، والثالثة **نظرية الضمان**

1-نظرية المخاطر

يقصد بها أنه من أنشأ مخاطر ينتفع بها عليه أن يتحمل تبعة الأضرار الناجمة عنها، أي أن تتحمل الإدارة مخاطر النشاط كمقابل للمنفعة التي تجنيها من هذا النشاط، وبهذا فهي تأخذ صور عدة:

أ-مخاطر الأشياء الخطرة: استعمال المرفق العام أشياء خطرة يترتب عنها قيام المسؤولية الإدارية دون خطأ، كالأضرار الناتجة عن استعمال الأسلحة الخطرة (مرفق الشرطة).

ب- مخاطر النشاطات الخطرة: وهو ما يعرف بمخاطر الجوار والتي توسعت لتشمل مؤسسات التربية ومصالح السجون التي نشاطاتها تنطوي على استعمال وسائل أو تتم في ظروف لا تخلو من المخاطر ، ومن أجل تسهيل تعويض الأضرار الواقعة على المتضررين فإن القاضي يلجأ إلى فكرة مخاطر الجوار، وهو ما يجعل مخاطر الجوار تشمل الأشياء الخطرة والأنشطة الخطرة، ورغم أن مسؤولية مرفق الدفاع والأمن تعد من أهم صور نظرية المخاطر إلا أن القضاء الجزائري كان له موقف خاص في عديد القرارات التي أسس من خلالها المسؤولية على أساس نص المواد 134 و136 و137 من القانون المدني الجزائري[15].

ج-مخاطر الأشغال العمومية: حيث أن لفظ الأشغال العمومية يشمل النشاطات والمنشآت، وأنها مدعاة لأن تؤدي إلى الإضرار بالأموال والأشخاص إما عند التنفيذ أو بعد إنجاز الإنشاءات العمومية، حتى ولو أن الضرر الناتج حدث دون خطأ مرفقي فإن الضرر يتحقق وهو وحده كاف لتبرير إمكانية التعويض، فالأضرار التي تلحق بالغير تستوجب التعويض على أساس مخاطر الأشغال العامة ودون حاجة لإثبات الخطأ.

د-المخاطر المهنية: والمقصود بها مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن حوادث العمل دون اشتراط وقوع الخطأ، ولقد وسع القضاء مفهوم المخاطر المهنية لتشمل الموظفين العاملين والمسخرين للقيام بخدمة عامة والمعاونين في الأعمال الخيرية التي تقوم بها المرافق العامة، حيث يؤسس التعويض في حال وقوع الضرر على المخاطر المهنية.

2-المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

يضم المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الحالات التي ينتج نشاط الإدارة فيها ضرر دون إمكان الاستناد إلى خطأ أو مخاطر، حيث ينتج عن هذا العمل تحميل شخص ما عبء مالي مع استفادة الأغلبية منه (قطاع الضرائب) فهو يقطع إذن مساواة الجميع أمام الأعباء ويأخذ عدة صور:

أ-مسؤولية الدولة عن العمل القضائي: حيث أن الدولة غير مسؤولة عادة عن الأضرار الناتجة عن الوظيفة القضائية، أي نشاط القضاة خلال ممارستهم لوظائفهم ومع ذلك فإن مسؤولية الدولة يمكن أن تقوم محل مسؤولية القضاة في حالات الخطأ القضائي (مخاصمة القضاة) وانتهاك الحريات الفردية.

ب-مسؤولية الدولة عن تطبيق القانون: ومثاله تشريع نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، قانون الصيد 82-10، القانون رقم 84-06 المتعلق الأنشطة المنجمية.....إلخ.

ج-لجوء الإدارة للأعوان المؤقتين والمتعاونين بالمجان

---

[15] - مثلا: قرار رقم 161579 بتاريخ 2001/09/11، وقرار مجلس الدولة بتاريخ 2000/01/31 في قضية دال محمد الطاهر ضد وزير الداخلية والدفاع الوطني ومن معهما، وقرار مجلس الدولة بتاريخ 2004/02/10 في قضية ورثة حفناوي رابح ضد وزير الدفاع الوطني ومن معه.....إلخ.

يمكن لهذه الفئة في حال لحقهم ضرر الاستناد للمساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة للحصول على التعويض.

3-نظرية الضمان

تشكل هذه النظرية أساسا مشتركا للمسؤوليتين العامة والخاصة، فمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها هي مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وأساسها واحد يتمثل في الالتزام الذي يقع على المتبوع (الدولة) بضمان أمن الغير إزاء نشاط التابع (الموظف)[16].

سادسا-موقف التشريع والقضاء الإداري من نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ في الجزائر

أ-موقف التشريع: أصدر المشرع عدة نصوص قانونية تؤسس لنظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ منها على سبيل الذكر:

- القانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم الذي قرر مسؤولية الدولة دون خطأ محملا إياها التعويض عن الأضرار التي تصيب الموظفين والعمال بسبب الأخطار المهنية.
- القانون رقم 84-12 المتضمن نظام الغابات الذي جعل تعويض مسؤولية جبر الأضرار التي تلحق بالأشخاص المسخرين لمكافحة الحرائق على عاتق الدولة.
- القانون العضوي 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاة، الذي رتب حماية خاصة للقضاة من كل التهديدات أو الإهانات، بما فيها تعويض مباشر عما قد ينجم عن ذلك.
- الأمر رقم 68-634 المتضمن التعويض لذوي حقوق ضحايا حريق مليانة، لاسيما المادة 1 و2 منه.
- الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني، لاسيما المادة 677 منه المتعلقة بنزع الملكية، والمادة 678 منه المتعلقة بإصدار حكم التأمين.
- المرسوم الرئاسي 06-93 المتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية.
- المرسوم التنفيذي 99-47 المعدل والمتمم المتعلق بمنح تعويضات لصالح ضحايا الأعمال الإرهابية وذوي حقوقهم أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب.

ب-موقف القضاء الإداري:

[16] - لقد طبق مجلس الدولة الجزائري هذه النظرية بصورة موسعة في عديد قراراته منها على سبيل المثال: قرار بتاريخ 1999/02/01 قضية المديرية العامة للأمن الوطني ضد أرملة الشاذلي ومن معها، وقرار بتاريخ 2002/02/11 قضية القطاع الصحي الجامعي القبة ضد بن شيخ عبد المجيد ومن معه.....إلخ.

إن أغلب المجالات التي يمكن إعمال فيها قواعد المسـؤولية الإدارية بدون خطأ، تكمن في مجال المخاطر، والامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، والأشغال العمومية، وهذا ما نلاحظه في شتى قرارات الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى أو مجلس الدولة.

د/ تقية توفيق أستاذ المقياس

بالتوفيـــــــــــــــــق