دراسة تحليلية لأحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية في التشريع الجزائري

Analytical study of the provisions of the legal system for administrative responsibility in Algerian legislation

إبراهيم بوعمرة*

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سوسة، تونس،

ibrahim.bouamra@FDSEPS.u-sousse.tn

تاريخ الإرسال:07/13 / 2021 تاريخ القبول2021/09/23 تاريخ النشر: 2022/01/01

ملخص:

من خلال هذه الورقة البحثية تم دراسة موضوع المسؤولية الإدارية بغية التطرق إلى نظامها القانوني وأحكامها في التشريع الجزائري، حيث تمثلت إشكالية الدراسة تساؤل مفاده: ما مدى مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تحدثها من خلال التشريع الجزائري؟، وقد تم الإعتماد في سبيل الإجابة عن هذا التساؤل مقاربة منهجية تعتمد على الوصف والتحليل بالتعرض لمختلف النصوص القانونية والآراء الفقهية والإجتهادات القضائية ذات الصلة بالموضوع.

ومن جملة النتائج المتوصل لها من خلال هذه الورقة البحثية:

- ✓ أن القضاء الإداري أخذ بعين الاعتبار معيار صفة الضحية، الذي يعتبر الأساس القانوني لإقرار المسؤولية.
- ✓ أن الأضرار الواقعة على الغير تقوم على أساس المخاطر.
- ✓أوجد المشرع الجزائري أساس قانوني لجبر الاضرار التي تسببها الإدارة في الأشغال العمومية مثلا، عن طريق رفع دعوى التعويض الإدارية.
- ✓ تضمن دعوى التعويض الإدارية لرافعها النتضرر حق المطالبة بحقوقه فور لجوئه للقضاء، حيث لا يتم منح التعويض إلا بعد ثبوت استحقاقه.

الكلمات المفتاحية: الخطأ، المخاطر، الضرر، المسؤولية الإدارية، المنازعة الإدارية.

Abstract:

Through this research paper, the issue of administrative responsibility was studied in order to address its legal system and provisions in the Algerian legislation, where the problem of the study was a question: to what extent is the administration responsible for the damages that it causes through Algerian legislation ?, and in order to answer this question, an approach was adopted. A methodology based on description and analysis by examining the various legal texts, jurisprudential opinions and jurisprudence related to the topic.

Among the results reached through this research paper:

- ✓ *The administrative judiciary took into consideration the criterion of the victim's status, which is the legal basis for establishing responsibility.*
- ✓ *That the damage to others is based on risk.*
- ✓ *The Algerian legislator created a legal basis for reparation for damages caused by the administration in public works, for example, by filing an administrative compensation lawsuit.*

* **المؤلف المرسل: إبراهيم بوعمرة**

✓ *The administrative compensation lawsuit guarantees that the plaintiff of the injured party has the right to claim his rights immediately after resorting to the judiciary, as compensation is not granted until after his entitlement is proven.*

Keywords: *Error, Risk, Damage, Administrative liability, Administrative dispute.*

مقدمة:

غني عن البيان أن الدولة عموما والإدارة على وجه الخصوص بالرغم من تمتعهما بامتيازات منحهما إياها المشرع بغرض حماية المصلحة العامة، لكن الإدارة قد تتعسف في استعمال سلطاتها المخولة لها باسم القانون، لذلك فان المشرع الجزائري حاول جاهدا إيجاد حلول حقيقية قانونية خاصة بالمسؤولية الإدارة، واضعا بذلك أسس لنظام قضائي قائم بذاته ونصوصا خاصة تحمي المتضررين من أعمال الإدارة.

حيث أصبح يشكل موضوع تحديد الأساس القانوني الذي يستند إليه المضرور فيرفع دعوى التعويض مادة هامة في مجال المسؤولية الإدارية، فهل تقام المسؤولية الإدارية، حيث لا يكون على المضرور سوى إثبات العلاقة المسببة بين الخطأ و الضرر، أو التقصر والضرر، فلا يكون التعويض ممكنا إلا بإثبات الخطأ، إذ أن تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة القانونية أو المادية منها ، يعتبر من مظاهر وجود مظاهر وجود وتطبيق قاعدة خضوع الدولة والإدارة العامة لرقابة القضاء على جميع تصرفاتها التي تضر بالغير وتتطلب المسائلة فيها، كما أن تطبيق هذا المبدأ أي المسؤولية الإدارية وباعتبار الجانب الموضوعي في عملية رفع دعوى التعويض ، يعتبر ضمانة هامة فيما يتعلق بجانب تطبيق حماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة الأعمال الضارة الصادرة عن الإدارة والتي يرتب عليها الأضرار بممتلكات الغير أي الأفراد ومصالحهم.

✓ أهمية الدراسة:

إن لهذا الموضوع أهمية بالغة على المستوى العملي و العلمي فتتمثل الأهمية و العلمية في إنها توجد صعوبات وعراقيل يواجهها المتضرر من نشاط الإدارة إثبات الخطأ للحصول على تعويض كان لا بد من وجود إثبات و برهان و دليل لمواجهة هذه الصعوبات و التحقيق من عبئ الإثبات، فجاءت فترة المخاطر كبديل وحل لهذه الإشكال، حيث أصبح المتضرر يمكنه الحصول على تعويض حتى بدون إثبات خطا الإدارة متى كان النشاط الذي قامت به فيه نوع من الخطورة لتجاوز الحد العادي إما الأهمية العملية فتتجل في أن المسؤولية على أساس المخاطر منحت للقضاء إمكانية التعويض عن الأضرار حتى بدون خطأ يثبت من جانب الإدارة، فأصبح المتقاضي أساسا آخر يؤسسون به دعواهم الرامية إلى إصلاح الأضرار التي تعرض لها .

✓ إشكالية الدراسة:

على ضوء ما تقدم يمكن صياغة الإشكالية التالية:

ما مدى مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تحدثها من خلال التشريع الجزائري؟

✓ منهج الدراسة:

للإجابة على هذه الإشكالية المطروحة من خلال هذه الورقة البحثية تم الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي وذلك من خلال وصف المسؤولية الإدارية لتعرض على إحكامها ونظامها القانوني، وكذا تحليل الآراء الفقهية المتعلقة بمسؤولية الإدارة العامة موقف كل من التشريع والقضاء الإداري فيما يخص هذه المسؤولية والنتائج المترتبةعنها.

✓ أهداف الدراسة:

إن الهدف الأساس الذي ينبغي الوصول إليه من خلال هذه الدراسة يكمن في معرفة طبيعة النظام القانوني الواجب التطبيق على المسؤولية الإدارية في النظام القضائي الجزائري. هل تقام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر.

كما تهدف دراسة قواعد المسؤولية الإدارية إلى معرفة الشروط الواجبة للمسؤولية الإدارية عن الأضرار الناشئة، وكذا تحديد الضرر القابل لتعويض في النظام القضائي الجزائري.

✓ **تقسيمات الدراسة:**

تم تقسيم هذه الورقة البحثية تقسيما ثنائيا، حيث تم التطرق في المبحث الأول إلى أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وفي المبحث الثاني إلى أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.

1. المبحث الأول: أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

تقوم المسؤولية الإدارية في الأصل على أساس الخطأ، إذ يشكل هذا الأخير الأساس القانوني والمنطقي الذي يفسر مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها القانونية والمادية التي تقوم بها، فالأصل العام أن كل خطأ يسبب ضرر للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض، ويستوي أن يكونه الخطأ إيجابيا يتمثل في عمل يقوم به المسؤول، أو سلبيا يمتنع فيه عن القيام بعمل كان ينبغي أن يقوم به، فيتخذ بذلك صورة للإهمال في اتخاذ احتياطات اللازمة لتفادي الإضرار بالغير، أو صورة التأخير وعدم التبصر.

وعليه سيتم التطرق من خلال هذا المبحث إلى الطبيعة القانونية للخطأ الذي يعقد مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة (المطلب الأول)، ثم إلى فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي (المطلب الثاني).

1.1. المطلب الأول: الطبيعة القانونية للخطأ الذي يعقد مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة

حيث سيم التطرق من خلال هذا المطلب إلى مفهوم الخطأ (الفرع الأول)، ثم تحديد الخطأ الموجب والمؤسس لعقد المسؤولية الإدارية (المطلب الثاني).

1.1.1. الفرع الأول: مفهوم الخطأ بوجه عام

لم تعرف أغلب التشريعات الخطأ تاركة مهمة ذلك للاجتهادات الفقهية والقضاء، وهكذا عرفه الفقيه الفرنسي "مازو" بأنه " عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول ".

وفي رواية عن الواجبات والالتزامات التي يعتبر الإخلال بها خطأ تنحصر في أربعة حالات (عوابدي، 2012، صفحة 114):

1- الالتزام بعدم الاعتدال بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم

2- الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش والخديعة

3- الالتزام بعدم القيام بالأعمال التي ليس لدى الإنسان ما يلزمه من قوة أو كفاءة

4- الالتزام برقابة الإنسان على من في رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته.

ورغم أن تعريف بلانيود اعتبر من أبسط التعاريف وأكثرهم تقريبا لفكرة الخطأ من حيث اعتبار كل إخلال بالتزام سابق يقيم المسؤولية، إلا أن سهام النقد وجهت لهذا التعريف وأهم ما أخذ عليه أنه لم يعرف الخطأ ذاته وإنما عدد أنواعه التي ترتب المسؤولية ولهذا يرى بعض الفقهاء أنه يجب إضافة عنصر الإخلال بالتزام السابقة وهكذا يصبح تعريف الخطأ بأنه " الإخلال بالالتزام السابق مع توفر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الالتزام ".

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري يتضح لنا بأنه يجعل الخطأ الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية بصفة عامة دون أن يعرف ماهية الخطأ لما فيه من الرقابة والصعوبة واقتصر على نص المادة 124 من القانون الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم " كل عمل أيا كان يرتكبه المرء ويسبب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".

ومنه يتبين من التعريف السابق للخطأ أنه يتكون من عنصرين إثنين:

أولا: عناصر الخطأ

أحدهما موضوعي مادي وهو الإخلال بالتزام قانوني سابق ، والعنصر الثاني معنوي نفس أو شخص وهو يتمثل في ضرورة توافر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الالتزام القانوني (عوابدي، 2012، صفحة 115)

1- العنصر الموضوعي للخطأ " الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية "

إن الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية يشمل بدوره على عنصرين أحدهما عنصر التعدي إذا تعمد الشخص الأضرار بغيره عن طريق الإخلال بالالتزامات والتعدي قد يكون متعمدا فيكون ما يسمى بالجريمة المدنية ، كما يقع التعدي دون قصد نتيجة للإهمال أو التقصير وهو ما يسمى بشبه الجريمة المدنية وقد يكون محددة بطريقة مباشرة ، بواسطة القانون في نصوص خاصة تعين أمورا معينة تعيينا دقيقا ومن يقيم بهذا التكليف اعتبر مخطئا وبالتالي مسؤولا عن الأضرار التي لحقت وأصابت الغير بسبب هذا الخطأ ومثال ذلك :ما تفرضه لوائح المرور على قائد السيارة من واجب التزام يمين الطريق ، وواجب إضاءة السيارة ليلا وواجب استعمال آلة التنبيه عند مفترق الطرق إلا في الأحياء وأوقات معينة ..... إلخ.

2- العنصر النفسي المعنوي للخطأ (الإدراك)

إن القاعدة القانونية التي تفرض على الناس أوامر ونواهي خاصة ، أو تقرر حقوق لبعض الأشخاص وتفرض وجوب التزام واحترامها ، فهي تعتبر خطاب موجه للأشخاص ونفترض في من توجه إليهم توافد التمييز والإدراك أي يجب أن يكون هذا الشخص مدرك لأعمال التعدي التي قام بها سواء بقصد أو وقعت منه بغير قصد (عوابدي، 2012، صفحة 116)،والإدراك مرتبط بقدرة الإنسان على التمييز في القانون الجزائري من 16 سنة فمن بلغ سن 16 يكون مسؤولا مسؤولية كاملة على أفعاله الضارة وهذا ما قدرته المادة 125 من القانون المدني الجزائري ، " لا يسأل المتسبب في الضرر الذي حدث بفعل أو بامتناعه أو إهمال منه أو عدم حيطته إلا إذا كان متميزا " أما بالنسبة للذي لم يبلغ سن 16 فالقاعدة العامة مسؤولة عنه " لا توقع على القاصر الذي لم يكمل الثالثة عشر إلا تدابير الحماية أو التهذيب" وهذا عملا بأحكام قانون العقوبات الجزائري.

إذ يؤدي ذلك إلى عدم مسؤولية عديم التمييز المعتوه والمجنون ومن فقد رشده بسبب عارض " لا عقوبة على من كان في حالة جنون وقت ارتكابه الجريمة "

ثانيا: أنواع الخطأ:

ينظر إلى الخطأ من عدة اسس ونواحي مختلفة الأنواع منها:

1- الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي:

الخطأ الإيجابي هو الإخلال بالالتزام والواجبات القانونية عن طريق ارتكاب أعمال يمنوها أو ينهى عنها وينتج عن إتيانها أو ارتكابها المسؤولية الجنائية أو المدنية أو الإدارية، وكذلك الأفعال المنافية لقواعد الأخلاق والأمانة، والشرف كالغش والتدليس والخديعة التي تستلزم التعويض وكذا أفعال التعارض والتحريض على الإخلال بالالتزامات القانونية من قبل الغير المنافية للآداب العامة.

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

2- الخطأ العمدي وخطأ الإهمال:

أ/ الخطأ العمدي : وهو تصرف العون العمومي الذي يرمي خلال قيامه بمهمته إلى إيذاء وتوليد الضرر، وعند ما تظهر هذه النية فمن السهل التعرف عليها ولكن مسترة وعاما يصبح من الصعب كشفها وللوصول إلى ذلك يستعمل القاضي معيارا الفرض المستهدف والذي يرمي إلى أن العون الموظف تصرف بغرض أو بقصد تحقيق مصلحة المرفق والتنفيذ السليم لمهمته أو قاصد بتصرفه لغرض آخر ذي طبيعة شخصية ، ولتوضيح ذلك فسنسيقها من القضاء الفرنسي فمثلا :" قام أحد الأعوان بافتعال ملاحقات جزائية ضد أحد الأشخاص دون سبب مقبول سوى تعمده إيذائه فهذا الإقلاق غير مبرر يعد خطأ شخصيا (قوجيل، 2006، صفحة 258)

ب/ الخطأ بالإهمال: فهو الإخلال بواجب قانوني سابق مقترف بإدراك لهذا الخلل دون قصد الإضرار بالغير (عوابدي، 2012، صفحة 118).

3- الخطأ المدني والخطأ الجنائي:

الخطأ المدني الذي يفقد المسؤولية المدنية هو الإخلال بأي التزام قانوني ولو لم يكن مما تكلفه القوانين العقوبات.

الخطأ الجنائي الذي يكون ركن من أركان المسؤولية الجنائية فهو ذلك بواجب أو إلتزام قانوني تفرضه أو تقرره قواعد العقوبات بنص خاص ، ويتضح من ذلك أن الخطأ المدني أعمر من الخطأ الجنائي (عوابدي، 2012، صفحة 119).

4- الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي:

أ- الخطأ الشخصي: هو الخطأ الذي يقترفه ويرتكبه الموظف العام حيث يبن أن عمله يمليه هدف شخصي غير وظيفي بمعنى الخطأ الذي يبين لنا الموظف نقائصه وعواطفه وتهوراته (لعشب، 1994، صفحة 47).

ب- الخطأ المرفقي: هو الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته .

5- الخطأ الجسيم والخطأ اليسير:

الخطأ الجسيم أحيانا يقصد به الخطأ الذي يبلغ حدا يسمح بافتراض سوء نية الفاعل حيث لا يتوافر الدليل عليها والقصد بها هو الإهمال وعدم التبصر الذي يبلغ حدا من الجسامة يجعل له أهمية خاصة ويقصد به في معرض قانون إصابات العمل حسبما ذهبت محكمة النقض الخطأ الذي يقع من شخص قليل الذكاء والعناية فلا يتصور وقوعه إلا من شخص غبي عديم الاكتراث كما يقصد به في شأن خطأ أرباب العمل الخطأ الذي يكون مسلما لا جدال فيه، أما الخطأ اليسير فهو عكس ذلك. (عوابدي، 2012، صفحة 119)

2.1.1. الفرع الثاني: الخطأ الذي يعقد ويؤسّس المسؤولية الإدارية

إذا كان الخطأ في المسؤولية القانونية بصفة عامة ومسؤولية السلطة الإدارية بصفة خاصة هو الأساس القانوني المنطقي الأصيل الذي يفسر مسؤولية الإدارة العامة في أعمالها القانونية والمادية التي يقوم بها ويؤيدها لها دائما عمالها وموظفيها في نطاق اختصاصاتهم الحقيقية والمسلم بها في نطاق أساس المسؤولية.

فإن السؤال الجدير بالطرح يكون حول نوعية وطبيعة الخطأ الذي يعقد مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها؟

وللمسؤولية الإدارية على اساس الخطأ أركان ثلاثة تقوم عليها وهي ركن الخطأ وركن الضرر وركن ثالث العلاقة السببية.

أولا: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي

1- مفهوم الخطأ المرفقي:

يعود مصدر نظرية الخطأ المرفقي على القضاء الإداري خاصة بعد القضية المشهورة في قانون المسؤولية الإدارية وهي قضية بلانكو (خلوفي، 2004، صفحة 18).

فأساتذة القانوني مجمعون حول التقرير بأنه من الصعب تعريف الخطأ المصلحي فهو مرتبط بالحالة، ترجع إلى جرد تجاوزات الإدارات (أحمد، 1994، صفحة 215).

ولكن مع هذه الصعوبة قدم الفقه بعض المحاولات منها:

الخطأ المرفقي هو الفعل أو النشاط الذي صدر عن العون العمومي حال أداء وظيفته أو بسببها وسبب ضررا للغير تتحمل نتيجته القانونية الإدارة التي يتبعها (بوضياف، 2013، صفحة 18).

ويعتبر الخطأ المرفقي إلى جانب المخاطر القاعدة الأساسية في نظرية المسؤولية وراح بعض الفقهاء إلى القول أنه المفهوم الأهم. (خلوفي، 2004، صفحة 18)

كما يعرف الأستاذ هوريو بأنه: " الخطأ الذي لا يمكن فصله عن واجبات الوظيفة يعتبر من المحافظة التي يتعرض لها الموظفون"

أما الأستاذ " شابي " فقد عرف الخطأ المرفقي بقوله: نشير بعبارة أخطاء مرفقية إلى تلك التي لا تقبل الفصل عند ممارسة الوظائف الأخرى بصفتها أخطاء شخصية" (آث ملويا، 2007، صفحة 135).

2- الخصائص العامة للخطأ المرفقي:

ينسب الخطأ المرفقي إلى النشاط الإداري أو النشاط المرافق العامة ولا يتحقق هذا النشاط إلا بواسطة أعضاء أو موظفين تابعين للإدارة أو المرافق العامة ومن لاحظ الفقه أن هناك خاصيتين للخطأ المرفقي هما (خلوفي، 2004، صفحة 19):

أ-طابع الخطأ المجهول:

عادة ما يكون الخطأ المرتكب ماديا من قبل أعوان عموميين معلومين ,أي مرتكب الخطأ يكون معلوم، ففي هذه الصورة نتحدث عن خطأ المرفقي، غير أن عبارة الخطأ المرفقي يقصد بها حسب بعض الفقهاء أن مرتكب الخطأ مجهول، ففي مثل هذا النوع من الخطأ للعون العمومي لا يهم كثيرا فالمسؤولية تقع على عاتق الإدارة وليس على عاتق العون الإداري ,رغم أنه هو من قام بالخطأ باعتباره ممثلا للمرفق.

ب-طابع الخطأ المباشر:

يعد العون العمومي ممثلا للمرفق وفي حالة قيام هذا العون بتصرف خاطئ أثناء ممارسته لواجباته الوظيفية، فإن الخطأ ينسب مباشرة إليه، وبالتالي حينما تختفي شخصية العون خلف المرفق العام الذي ينتمي إليه، فإن الخطأ المرفقي يعتبر مرتكبا من قبل الإدارة، أي أن القاضي يعتبر الخطأ قد أرتكب من طرف الشخص العمومي الذي نسب إليه.

3-1 مظاهر الخطأ المرفقي:

يمكن أن يعرف الخطأ المصلحي بتعريف سلبي عن طريق تمييزه عن الخطأ الشخصي أو بتحديد مظاهره، وهي كالتالي:

أ/ التنظيم السيء للمرفق العام

مثلا أن ينص القانون البلدي على أن البلديات ملزمة بتنظيم مرفق مكافحة الحريق، وهذا ما حدث في قضية (بن مشيش) ضد بلدية الخروب ,و تتلخص وقائعها في أنه شب حريق بتاريخ 1969/05/28 في النجارة تابع للسيد (بن مشيش),ويعود الحريق إلى رمي مفرقعات من طرف أطفال يحتفلون بالمولد النبوي الشريف ,ولقد قررت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا فيما يتعلق بمرفق مكافحة الحرائق حيث أنه ينجم عن الملف أن الظروف التي تمت فيها مكافحة الحريق تبين نقص في الوسائل ,حيث يتبين حينئذ أنه لم يوجد أي خطأ في تنظيم وسير مرفق العام لمكافحة الحريق ,إن قرار(بن مشيش) الذي يشير إلى عدم وجود خطأ في تنظيم و سير مرفق العام يبرهن على أن سوء تنظيمه و سيره يعتبر خطأ مرفقي.

ب/ التسيير السيء للمرفق

كما جاء في قضية (بن مشيش) التي تتلخص وقائعها فيما يلي:

وظفت الإدارة شخصا في ظروف غير قانونية ولم تنتبه لهذه الوضعية إلا بعد ثمانية سنوات، فألغت قرار توظيفه، فبعد ما رفع الموظف قضية قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن هذا التأخير يشكل خطأ مصلحيا ملزما لمسؤولية الإدارة. (خلوفي، 2004، صفحة 21)

ج/ عدم تسيير المرفق العام:

ومثال ذلك تلقي أحد كتاب الضبط لإيداع مبلغا من المال يشكل أوراق مصرفية صادرتها الشرطة القضائية، وينسى أن يبدل هذه الأوراق حين إصدار أوراق مصرفية نقدية جديدة، فبعد الحكم بالإفراج عن صاحب المال، قام هذا الأخير بالمطالبة بمسؤولية بوزارة العدل، وحصل على حقوقه بسبب إهمال كاتب الضبط المعتبر عونا للدولة ، مجلس الجزائر (الغرفة الإدارية 1972/04/19) (لعشب، 1994، صفحة 48)

2- المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي:

2-1 مفهوم الخطأ الشخصي:

إن فشل المحاولات الفقهية والقضائية في وضع تعريف للخطأ الجسيم يرجع أساسا إلى تطورات واختلاف وتعدد نشاط الإدارة والدولة والأفراد حول حقوقهم.

وحاول الأستاذ عوابدي حيث كتب: " ويمكن القول بصفة عامة أن الخطأ الجسيم هو الخطأ الذي لا يقع من شخص قليل الذكاء والعناية، يراد بالخطأ الجسيم ذلك الذي لا يرتكبه بحسن النية أكثر الناس غباوة، فهو لا ينطوي على رقابة قضاء محكمة النقض" (عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، 1982، صفحة 91)

إن هذه المحاولة تظهر بدورها صعوبة تعريف الخطأ الجسيم بحيث يصل الأستاذ عوابدي في آخر محاولاته إلى أن تحديد الخطأ الجسيم يتم تحت رقابة القاضي.

الخطأ الشخصي حسب "لافرير " أنه : هو الذي يظهر فيه الإنسان بنقائصه وتهوراته ، فهو يكشف عن العون وعن نيته في الأذى وهو يبين أن نشاط العون يمليه هدف شخصي غير وظيفي. (قوجيل، 2006، صفحة 257)

وكذلك يعرفه الدكتور "عمار بوضياف" بأنه: الخطأ الصادر عن العون العمومي والذي يعبر عن نيته في إحداث أذى للغير مستغلا صفته الوظيفية، وتأدية مهامه ولا علاقة له بالوظيفة. (بوضياف، 2013، صفحة 122)

الفرع الثاني: فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي:

يجب أن ننتبه أولا إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا تعني أن الأول يرجع إلى عمل الموظف وأن الثاني يرجع إلى فعل المصلحة أو المرفق ذاته ، فالأخطاء التي تحدث بمناسبة عمال التفرقة تكون كلها تقريبا نتيجة لفعل أو نشاط موظف أو أكثر وذلك لأن الأشخاص الإدارية أشخاص معنوية بواسطتها، وعلى ذلك يكون معنى التفرقة بين نوعي الخطأ، أي أن الخطأ الشخصي يصدر من الموظف وينسبه إلية شخصيا

بحيث يتحمل هو المسؤولية من ماله الخاص ، أما الخطأ المصلحي أو المرفقي ورغم حدوثه عادة بفعل موظف أو أكثر فإنه ينسب إلى المرفق العام ويعتبر صادر منه ويسأل بالتالي عنه دون الموظف.

وتترتب عن فكرة التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي عدة أسس ومبررات في نطاق المسؤولية الإدارية، المتمثلة في مجموعة من المزايا التي تجسدها هذه التفرقة بحيث تحقق هذه التفرقة المصلحة العامة والخاصة بطريقة متوازنة ومنظمة، ومن أبرز مزايا التفرقة بين الخطأ المرفقي والشخصي ما يلي:

- تشكل هذه التفرقة معيارا لتحديد الاختصاص القضائي حيث تختص جهات القضاء الإداري بالنظر والفصل في دعوى التعويض، والمسؤولية الإدارية المترتبة على الخطأ المصلحي، في حين تختص جهات القضاء العادي بالنظر والفصل في دعوى المسؤولية الناتجة على أساس الخطأ الشخصي.

- يهدف التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي إلى تحقيق فكرة العدالة من خلال مسؤولية الإدارة وتحميلها عبء التعويض عن الأعمال التي يؤديها موظفيها والتي تلحق ضررا بالغير باعتبارها أخطاء مرفقية ، وكذلك قيام مسؤولية الموظف العام الشخصية بارتكابه خطأ شخصي. (عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، 1982، صفحة 132)

فمنظم التشريعات الحديثة تقر بمبدأ مسؤولية الموظف إلى جانب مسؤولية الإدارة وذلك من خلال التفرقة بين الخطأين وعليه تنص المادة 31 من الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام المتعلق بالوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، سنة 2006 " 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 مالم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له".
-وأهم ميزة لهذه التفرقة ضمان السير الحسن للوظيفة العامة (عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، 1982، صفحة 133)

أولا: معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي:

تعددت اجتهادات ومحاولات كل من الفقه والقضاء الإداري، والتشريع في وضع معيار راجح ودقيق من أجل التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، وترتيب النتائج والأثار القانونية (عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، الطبعة 4، 2012، صفحة 135)، ومن أهم هذه المعايير والنظريات نجد:

1-معيار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي في التشريع:

لقد تبنى المشرع الجزائري هذه التفرقة الشهيرة في العديد من التشريعات الوطنية التي أصدرها وهكذا نص في المادة 31 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو2006 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية : " إذا تعرض لمتابعة قضائية من طرف الغير بسبب خطأ في الخدمة يجب على المؤسسة والإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه مالم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة إليه "

وهنا نجد ان المشرع الجزائري يأخذ صراحة بالتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، ولقد أكد في العديد من التشريعات الجزائرية الصادرة منه ماهو في قانون البلدية ينص على هذه التفرقة مؤكدا ذلك في

المادة 144 من قانون 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، الجريدة الرسمية عدد 37، المتعلق بالبلدية " البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم وبمناسبتها ، وتلزم البلدية بدفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا"

وكذلك تعرضت المادة 140 من القانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، إلى كون " الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون.
وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة في حالة خطأ شخصي من جانبهم."

وقد يتعرض المشرع لفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي الإداري بصورة غير مباشرة ، كأن يعالج المشرع بعض جوانب وجزئيات وآثار فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي الإداري كما فعل المشرع المدني في المادة 129 حيث عالج مسألة أثر أوامر السلطة الرئاسية على خطأ الموظف العام المأمور مقررة في ذلك : " لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير وإذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس حتى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم.

هذه النصوص واضحة وجلية الدلالة على اعتناق المشرع الجزائري لفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي للموظف العام المرتب لمسؤولية شخصية في ذمته المالية الخاصة ، والخطأ المرفقي الذي يرتب ويعقد المسؤولية الإدارية. (عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، 1982، صفحة 135)

2-معيار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري في الفقه:

ومن أهم هذه النظريات والأفكار القانونية الفقهية النظريات التالية:

2-1 معيار الاهواء الشخصية:

نسب هذا المعيار للفقيه "لافيير"، ويقوم هذا المعيار على أساس النزوات والأهواء الشخصية للموظف العام أو العامل المنسوب إليه الخطأ، فيرى العلامة لافيير أن الخطأ يكون شخصيا إذا كان العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهواته وعدم تبصره ، أما إذا كان العمل الضار غير مطبوع بطابع شخصي، ويبني عن موظف عوضه للخطأ والصواب فالخطأ هنا فقط يكون مصلحيا وظيفيا يستوجب ويعقد مسؤولية السلطة الإدارية.

ويتميز هذا المعيار بأنه معيار ذاتي شخصي، حيث يقوم أساس على القصد السيء لدى الموظف وهو يؤدي واجباته الوظيفية.

2-2 معيار الانفصال عن الوظيفة

نفس هذا المعيار للفقيه "هوريو" ويكمن مضمونه في ضرورة دراسة التعمق بشأن علاقة التصرف عن العون العمومي بالوظيفة أو المهام المسندة إليه، ويكون الخطأ منفصلا انفصالا ماديا عن

الوظيفة، إذا ظهر الانفصال بشكل مادي ملموس ويكون ذلك إذا كانت واجبات ومقتضيات الوظيفة العامة لا تتطلب القيام بمثل هذا العمل أصلا، كما لو أن القانون نص على اختصاص رئيس البلدية بحذف أسماء الأشخاص الذين لا تتوفر فيهم شروط الانتخاب،وقام رئيس البلدية بشطب اسم شخص سبق وأن شهر إفلاسه بحكم قضائي من جدول الانتخابات.

كان هذا العمل صحيحا لأنه يدخل في صميم واجباته الوظيفية ،ولكن إذا تجاوزهذه الحدود ولصق إعلانات حائطية في القرية تتضمن التصريح بأن هذا الشخص شطب اسمه من قائمة الانتخابات لأنه صدر حكم إفلاسه أو كلف مناديا ينادي بأن فلان قد أشهر إفلاسه ،فإن هذا العمل الأخير الذي أتاه رئيس البلدية يعتبر خطأ شخصيا منفصلا انفصالا ماديا عن الواجبات الوظيفية ،لأنه ليس من واجبات الوظيفية ولا من مقتضياتها التشهير بالغير. (العطار، 1962، صفحة 165)

يبدو أن هذا المعيار كان دقيقا وركز على جوانب موضوعية في التمييز،ونظرا لدقته التفّ حوله غالبية الفقه وطبقه القضاء في كل من فرنسا والدول المتأثرة بنظامها ومنها الجزائر.

2-3 معيار الهدف

تصدره الفقيه "دوجي" والقصد منه أننا نكون أمام خطأ شخصي إذا كان العون العمومي يسعى من خلال تصرفه إلى تحقيق أهداف شخصية أو خاصة، فإن ثبت ذلك تحمل المسؤولية كاملة، أما إذا تصرف من أجل تحقيق المصلحة العامة، كنا أمام خطأ مرفقي فالقضاء حسب هذا المعيار هو الجدير بتفسير مقصد العون من خلال التصرف، فيفتح تحقيقا معمقا في الموضوع ليصل في النهاية لتحديد أبعاد التصرف وتصنيفها، وبالتالي نكون أمام خطأ مرفقي ويتحمل المرفق المسؤولية فنكون أمام مسؤولية الموظف الشخصية وهو من يتحمل التعويض.

2-4 معيار مدى جسامة الخطأ

وقد نادى به الفقيه جاز نكون أمام الخطأ شخصي كلما كنا أمام خطأ جسيم ارتكبه الموظف ،كأن يرتكب جريمة يعاقب عليها القانون ،ولقد انتقد هذا المعيار كذلك لكون مصطلح الخطأ الجسيم مصطلح في غاية من الإطلاق والشمولية والعمومية بما لا يمكن الاعتماد عليه لوحده كأداة فصل بين الخطأ الشخصي والمرفقي. (بوضياف، 2013، صفحة 127)

ولقد انتقد هذا المعيار من حيث أنه ليس جامع ولا مانع.

3-معيار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي في القضاء:

قبل التطرق إلى دراسة هذه المعايير لا بأس أن نذكر أهم القضايا التي كانت وراء مسألة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي. (خلوفي، 2004، صفحة 10)

وكانت أول مرحلة لمسألة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي هي قضية "بيلوتى" وتتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي:

بموجب السلطة المستمدة من حالة الحصار صادرت السلطة العسكرية أول عدد من صحيفة أصدرها بيلوتى، فرفع هذا الأخير دعوى ضد كل من قائد المنطقة العسكرية ومحافظ "الواز"L'OISE " ومحافظ الشرطة أمام المحكمة المدنية لإلغاء عملية المصادرة، والأمر بإرجاع نسخ الصحف المحجوزة وتعويض الأضرار الناجمة عن هذا التصرف.

واستأنف المحافظ هذا الحكم أمام محكمة التنازع التي قررت أنه في القضية المطروحة أمامها فإن الخطأ المرتكب من طرف السلطات الإدارية هو خطأ مرفقي وليس خطأ شخصي يؤدي إلى عقد اختصاص القضاء الإداري، لقد اعتبر قرار "بيلوتى" نقطة انطلاق التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، لأنه لا يحدد أو يعرف كل من الخطأين وترك مشكل تعريفهما كاملا، وما كان له من نتيجة سوى وضع قاعدة اختصاص القضاء الإداري في حالة ارتكاب خطأ مرفقي.

انطلقت المرحلة الثانية مع قضية "لوموبيى-كاريول" التي وضع أثرها محافظ الدولة "دافيد" تعريف للخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.

المرحلة الثالثة مع قضية "أنفى" ANGUET تعتبر هذه القضية منعرج طبيعي للعلاقات بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

كما لاحظ السيد "paillet" في اطروحة قيمة انه قبل قضية anguetكانت العلاقات بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي علاقة تناقضية يعرف فيها الخطأ المرفقي خلافا للخطأ الشخصي، ثم اصبحت منذ 1910 علاقة انسجامية سمحت بضهور نظرية الجمع بين الاخطاء.

وتتلخص وقائع قضيةanguet فيما يلي:

دخل السيد "أنجي"يوم 1908/01/11 مكتب البريد والموصلات على الساعة الثامنة والنصف لقبض حوالة بريدية، وعندما أراد الخروج غلق الممر المخصص للجمهور فاضطرا إلى استعمال ممر مخصص للموظفين، وهذا بعد نصيحة أحدهم وأثر خروجه دفع السيد " أنجي" خارج المصلحة من طرف موظفين وانكسرت رجله.

وقرر مجلس الدولة أن الضررالذي ألحق بالسيد"أنجي"،هو نتيجة خطأين خطأ شخصي وخطأ مرفقي.

المرحلة الرابعة تحققت في القضيتين التاليتين:

-أولها:قضية"لومونيس"

-ثانيها:"الآنسة ميمور" وكانت نتيجة القضيتين المذكورتين هو توسيع أكثر لمجال الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي و قبول عملية الجمع بين الأخطاء بسهولة،بحيث اعتبر القضاء الإداري أن سبب الخطأ الشخصي يعود لوجود خطأ مرفقي. (خلوفي، 2004، صفحة 13)

ويتجه القضاء الإداري الفرنسي إلىاعتبار الخطأ شخصيا في المعايير التالية:

1-3 إذا كان الخطأ منبت الصلة بالمرفق العام:

في حالة ما إذا كان الخطأ المرتكب والمنسوب إلي الموظف لا علاقة له بعمله الوظيفي إطلاقا كان قد ارتكبه في حياته الخاصة، كما لو خرج يتنزه بسيارته الخاصة فأصاب أحد المارة بضرر أو كان العمل الضار الذي ارتكبه الموظف أثناء العمل،إلا أنه منبت الصلة تماما بواجبات الوظيفية كأن يقبض البوليس علي أحد الأفراد يضعه في أحد أقسام الشرطة، ثم يتعدى عليه اعتداءا عنيفا بدون أي مبرر ودون مقاومة منه، فهنا يعتبر الخطأ في نظر مجلس الدولة الفرنسي الخطأ شخصيا للموظف العام، يسأل عنه وحده أصلا سواء كان عمديا أم غير عمدي، وهو حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 27 أكتوبر 1944 في قضية مدينة نيس.

2-3 إذا كان الخطأ قد بلغ درجة خاصة من الجسامة:

إن الخطأ الغير عمدي الذي يتم ارتكابه خلال القيام بالواجبات الوظيفية أو بمناسبتها

يمكن اعتباره خطأ شخصي حتى ولو استهدف المصلحة العامة،إذا كان الخطأ جسيما وتظهر جسامته في ثلاثة صور وهي:

-أن يخطئ الموظف خطأ جسيما كما لو تصور أحد الرؤساء واتهم مرؤوسه بالسرقة دون مبرر، وهو حكم محكمة التنازع الفرنسية، الصادر في 15 ماي 1908 في قضية جيورم.

- أن يخطئ الموظف خطأ قانونيا جسيما وذلك في حالة تجاوز الموظف سلطاته واختصاصاته بصورة بشعة، كما لو أمر أحد الموظفين بهدم حائط يملكه أحد الأفراد بدون وجه حق.

-أن يكون الفعل الصادر من أحد الموظفين مكونا بجريمة جنائية تخضع لقانون العقوبات سواء كانت الجريمة مقصورة على الموظفين كجريمة إفشاء الأسرار وجريمة الخيانة، أوكانت الجرائم الجنائية من جرائم الاعتداءعلى الأشخاص والأموال كجرائم القتل واضرب، ومسألة جسامة الخطأ هذه تقديرية متروكة للقضاء.

3-3 إذا كان الخطأ عمديا مستهدفا غير خدمة المصلحة العامة:

إذا ارتكب الموظف خطأ أثناء ممارسته للوظيفة، أي إذا كان الخطأ غير منبت الصلة بالمرفق العام، فإنه يعد خطأ شخصي إذا قصد الموظف المخطئ من ورائه أغراض ومقاصد غير أغراض ومقاصد المصلحة العامة ، كما إذا ارتكبه عمدا بنية الانتقام من خصصه أو مجاملة ومحاباة لصديق أو قريب له ، أي يتصرف علي حد تعبير "لافيير" كإنسان بضعفه و أهوائه وعدم تبصره ، كما لو تعمد أحد (رئيس البلدية) أن يمنع بعض الأخبار الخاصة بالمجلس البلدي عن صحيفة معينة ، بينما يزود بها صحفا أخرا أوكأن يتفق أحد موظفي التلغراف مع أحد المقاولين بمقابل، قصد المناقشة الغير مشروعة على حجز التلغراف المرسل الي هذا المقاول الأخير، وهذا كم خلال حكم مجلس الدولة الفرنسي، الصادر في 07 جوان 1922 في قضية le gloahe.

ثانيا: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ومدى مسؤولية كل من الإدارة والموظف:

لقد وردت بعض الاستثناءات بفعل التطور الذي مس القانون الإداري الذي هو قانون قضائي غير مقنن، فإذا كان مبدأ الجمع بين المسؤوليتين الإدارية والشخصية للموظف، فقد أدى التطور القضائي إلى ظهور مبدأ وقاعدة الجمع بين المسؤولية الإدارية ومسؤولية الموظف في حالة تعدد أو اشتراك الأخطاء المرفقية والشخصية

في إحداث الضرر، ثم تقررت ورسخت هذه القاعدة في حالة الخطأ الشخصي وحده وفقا لاعتبارات ظروف خاصة،وقيام مسؤولية الإدارة إلى جانب مسؤولية الموظف تحت ظروف واعتبارات خاصة.

1-جمع الأخطاء:

يتحقق جمع الأخطاء عندما يكون الضرر نتيجة خطأ شخصي وخطأ مرفقي ارتكبهما موظف ما ، حيث سلم القضاء الإداري بهذه القاعدة بعد أن قرر إمكانية جمع الخطأين و اشتراكهما في إحداث ذات الضرر المرتب للمسؤولية (عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، 1982، صفحة 169)، وبالتالي تستوجب مسؤولية الإدارة عن الوقائع المكونة للخطأ المرفقي،ومسؤولية الموظف عن الوقائع المكونة للخطأ الشخصي المساهم والمشارك في إحداث الضرر فيتولد عن ذلك قاعدة الجمع.

وكانت أول قضية اشتهر بها القضاء الفرنسي في هذا الموضوع هي القضية التي قرر فيها مجلس الدولة أن الضرر الذي ألحق بالسيد"anguet" كان نتيجة خطأ مرفقي، يتمثل في سوء تسير مصلحة البريد، وخطأ شخصي يتمثل في المعاملة غير العادية (العنف الذي استعمله بعض عمال مصلحة البريد)من طرف موظفي المصلحة ضد الضحية.

وقد أخذت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بهذه النظرية، أي نظرية جمع الأخطاء في قضية بلقاسي ضد وزير العدل، وقامت في هذه القضية الشرطة القضائية بحجز مبلغ مالي قدره 63050 دينار جزائري مملوك للسيد بلقاسي وأودعته لدى كاتب الضبط، وأثناء هذا الحجز قامت الدولة بتبديل الأوراق النقدية ولم يقم كاتب الضبط بتبديل المبلغ في الوقت المحدد قانونا.

فرفع السيد بلقاسي دعوة تعويض ضد وزير العدل، وبعد دراسة الملف قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن هذا الضرر يعود سببه إلى خطأ شخصي ارتكبه كاتب الضبط يتمثل في الإهمال، وخطأ مرفقي في سوء التسيير المصلحة وبالتالي حكم على الإدارة (وزارةالعدل) بتعويض السيد بلقاسي عن الضرر الذي ألحق به. (خلوفي، 2004، صفحة 30)

2-جمع المسؤوليات:

نكون أمام حالة جمع المسؤوليات عند حدوث ضرر ناتج عن خطأ شخصي فقط، ويقرر القاضي الفاصل فيث المواد الإدارية بمسؤولية الإدارة التي ينسب لها العمل المضر (دنون، 2009، صفحة 210)، ولقد سمحت قاعدة جمع المسؤوليات بتوسيع مجال المسؤولية الإدارية إذا ما قرنها بالنتيجة الأصلية والأساسية المترتبة عن عملية التميز، والمتمثلة في إعفاء الإدارة من مسؤوليتها في حالة ارتكاب خطأ شخصي.

وظهرت نتيجة نظرية جمع المسؤوليات علىمرحلتين: أولها تتعلق بجمع المسؤوليات بسبب خطأ شخصي مرتكب داخل المرفق العام، وثانيها تتعلق بجمع المسؤوليات بسبب خطأ شخصي مرتكب خارج المرفق العام.

2-1جمع المسؤوليتين بسبب خطأ شخصي مرتكب داخل المرفق العام

قدر القضاء الفرنسي أول مرة هذه القاعدة في قضية "لوصوني" في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1918/07/26حيث قرر أن البلدية المسؤولة عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية والذي هو منفصل عن المرفق، وتتلخص وقائع قضية "لوصوني" فيما يلي (حنيش، 2012، صفحة 14):

ككل سنة تنظم البلدية "م" حفلة وألعاب مختلفة من بينها اللعبة الدامية على أهداف عائمة على وادي صغير، وقداشتكت السيدة "لوصوني" التي كانت تتجول في الحديقة بقرب من مكان اللعبة الدامية، والتي لاحظت خطرا متمثلا في رصاصات طائشة، ورغم هذه الشكوى لم يقم رئيس البلدية إلا بتغير توجيه الطلقات، فأصيبت السيدة " لوصوني" بجروح بالغة.

وبعدما رفعت دعوى التعويض قرر المجلس الدولة الفرنسي أن البلدية مسؤولة عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية، وقد برر المجلس قراره قائلا:

" يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء المرفق أن ينفصل عنه لكن لا ينفصل المرفق عن هذا الخطأ "

2-2/ جمع المسؤوليتين بسبب خطأ شخصي مرتكب خارج الخدمة:

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

في قضية عرفة بقضية السيدة " memeur " طالبت المدعية بتعويض الاضرار التي سببتها الشاحنة العسكرية لفقدان سائقها السيطرة عليها، فاصطدمت بعقار مملوك لها فتهدمت السيارة جزءا من الحائط، فأقر مجلس الدولة أن الحادث محل النزاع وقع بفعل مركبة منحت إلى سائقها لتنفيذ خدمة للمرفق العام.

وعليه لايمكن اعتباره في ظروف القضية محروما من أية صلة بالمرفق، ففي هذه الحالة يمكن الجمع بين المسؤوليتين الشخصية و المرفقية.

وما قرره المجلس الأعلى في الميدان الاستشفائي في 22 جانفي 1977 في قضية "صايفي" ضد مستشفى الأخضرية التي اعتبرت أن الضرر الذي لحق بشاب بعد معالجته من طرف الطبيب penter، ناتج عن خطأ مرفقي رغم قرار القاضي الجزائي الذي وصفه بالطابع الشخصي. (عدّو، 2012، صفحة 377)

المطلب الثاني: أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية علي أساس المخاطر

إذا كانت القاعدة العامة أن المسؤولية الإدارية تقوم علي أساس الخطأ المرفقي فيمكن في ميادين محدودة أن تقوم تلك المسؤولية علي أساس فكرة المخاطر، أي بدون إثبات خطأ الإدارة[2] ، فلهذا يعد موضوع نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية علي أعمال موظفيها في الوقت الحالي من أدق الموضوعات في المسؤولية حيث هي مازالت غير مستقرة و غير واضحة المعالم ، فهي تدور في حدود السلطة التقديرية للقاضي وبعض التشريعات الجزائرية التي تدور في نطاق التوفيق بين تحقيق فكرة الصالح العام و الظروف المحيطة به من جهة، وبين مقتضيات حماية حقوق الأفراد وحرياتهم و متطلبات نمط العدالة المجرد من جهة أخرى.

وظهرت المسؤولية عن المخاطر أساسا في القانون الخاص، لكنها تطورت في إطار القانون العام إلى درجة أنها أصبحت تشمل مختلف ميادين النشاط الإداري ولو أنها مازالت مسؤولية احتياطية، بحيث تظل المسؤولية عن الخطأ المرفقي هي الأصل والاستثناء هو المسؤولية بدون خطأ عن مخاطر النشاط الإداري، حيث يكفي لتعويض المضرور أن يثبت العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي لحق بالمضرور.

الفرع الأول: عملية تطبيق نظرية المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية

لدراسة وتوضيح عملية تطبيق نظرية المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية لابد من تحديد كل من شروط وحالات تطبق هذه النظرية.

أولا: شروط المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر

يشترط في تطبق نظرية المخاطر كأساس قانوني لمسؤولية السلطة الإدارية دون خطأ مجموعة من الشروط الخاصة والاستثنائية، بالإضافة إلى الشروط العامة الواجب توفرها في المسؤولية الإدارية حيث أنه يجب توفر أركان المسؤولية أي ضرورة وجود الضرر والعلاقة السببية.

بين عمل ونشاط عمل السلطة الإدارية وضرر الذي لحق وأصاب الأفراد المتضررين، ويشترط في الضرر أن يكون محققا، ومن الشروط الخاصة والاستثنائية التي يطلبها القضاء الإداري في الضرر الناجم عن نشاط وعمل الإدارة حتى يحكم بالتعويض على أساس المخاطر أو تحمل التبعية، أن يكون الضرر استثنائيا،وأن يكون الضرر خاصا.

1-وجوب توافر أركان المسؤولية الإدارية.

المسؤولية على أساس المخاطر تقوم وتعقد على ركنين أساسيين: ركن الضرر الناجم عن عمل الإدارة لاسيما المادي المشروع، وركن العلاقة السببية بين نشاط الإدارة وضرر الناشئ، وسنتطرق لهما بإيجاز فيما يلي:

1-1 ركن الضرر

الضرر عبارة عن إخلال بمصلحة للمضرور ذات قيمة مالية أو ذات أهمية، وقد تكون مصلحة معنوية، ولقد عرف بعض الفقهاء المسلمين الضرر أنه: "إلحاق مفسدة بالغيرمطلقا" بمعنى كل أذى يصيب الإنسان في ماله أو نفسه، سواء أدىهذا الأذى إلى إتلاف كل الملك أو المال إتلافا كليا، مما يؤثر في الثروة المالية للشخص،أو كان الضرر جزئيا يتعلق بفقد الشخص لبعض أعضاء جسمه أو زوال بعض الصفات للمال مما يؤدي إلى التقليل من قيمته،كما كانت عليه قبل وقوع الضرر وهو الركن الثاني من أركان المسؤولية الإدارية و بذلك يكون الضرر نوعين :

أ-الضرر المادي:

كما سبق تعريفه هو ذلك الإخلال بمصلحة المضرور ذات القيمة المالية، ويشترط فيه أن يكون محققا ولا يكفي أن يكون محتمل الوقوع فقد يقع أو لا يقع (شيهوب، 2000، صفحة 48)، للضرر المادي شرطان:

-الإخلال للمصلحة المالية للمضرور:

إن مفهوم المصلحة التي يجب أن يحدث بها الإخلال نتيجة ضارة هو المفهوم الواسع للمصلحة الذي يعني نوعين من المصلحة، المصلحة التي يعترف ويقرها القانون ويضع الحماية لها مسبقا أي للمضرور،والمصلحة التي تعني في ذات الوقت مجرد المصلحة المالية للمضرور،وبذلك يكون الضرر المادي إما إخلالا بحق المضرور أو الإخلال بمجرد مصلحة مالية للمضرور.

*الضرر إخلال بحق للمضرور: مثل الضرر الذي يحدث إخلالا بحق المضرور في السلامة،كسلامة الجسم وسلامة الحياة ..إلخ، فتعدي و الإخلال بحق الحياة يستوجب كل المسؤولية الإدارية و الإخلال والاعتداء بحق المضرور في سلامة جسمه، وكذا والاعتداء والإخلال بحق الملكية يعتبر ضرر ماديا ، فإذا أدى نشاط الإدارة العامة إلى قلع وهدم منزل شخص أو انتزاع الملكية الفردية للصالح العام و غيرها من صور الاعتداءات على الأشخاص المضرورين تعتبر ضررا ماديا بحكم قيام المسؤولية الإدارية.

*الضرر إخلال بمجرد مصلحة مالية للمضرور: كما أن الضرر المادي قد يكون إخلالا بمجرد مصلحة مالية للمضرور لم تصل مستوى ودرجة الحق، مثال ذلك إصابة العامل فيصبح بسبب ذلك مستحقا لمعاش عند رب العمل، أو أن يفقد المضرور عائلته دون أن يكون له حق ثابت في النفقة أما إذا كان له حق ثابت في النفقة فإن التعدي عليه يعتبر إخلالا بحق للمضرور وليس مجرد إخلال بمصلحة. (بريك، 2010، صفحة 34)

- يجب أن يكون الضرر المادي محققا:

يشترط في الضرر المادي المستوجب لتعويض أن يكون محقق الوقوع،وذلك بأن يكون قد وقع فعلا أو سيقع حتما، مثال الضرر الذي سيقع حتما إصابة عامل فيعجز عن العمل فمنحه التعويض يكون عن العجز الذي أصابه وعن الضرر الذي سيقع حتما من جراء عجزه عن إتيان العمل والقيام به مستقبلا،أما الضرر المحتمل الوقوع وهو ضرر غير محقق قد يقع وقد لا يقع فلا يكون التعويض عنه واجبا إذا حصل ووقع فعلا، أما الضرر الناجم عن تفويت الفرصة فإنها إذا كانت أمرا محتملا، فإن تفويتها يشكل ضررا محقق الوقوع. (شيهوب، 2000، صفحة 08)

ب- الضرر الأدبي أو المعنوي:

هناك من عرفه على انه الضرر الناتج عن النشاط المرافق العامة و الذي يصيب الأشخاص في سمعتهم او في كرامتهم أو يسبب لهم ألما نفسيا , وكذلك هذا الضرر الذي ينصب على حق أو مصلحة غير مالية للمضرور , و قد يقترن الضرر المعني بضرر مادي كنقص قدره المضرور على الكسب للعاهة الجسمانية التي لحقت به من جراء فعل الإدارة الخاطئ , أما بالنسبة لمسالة التعويض فلقد تردد مجلس الدولة الفرنسي في بداية الأمر في التعويض عن بعض حالات الضرر الأدبي إلا انه بعد ذلك قضي بالتعويض عن كل حالاته , و التعويض لا يكون إلا عن الضرر الخاص و أساس عدم التعويض عن الضرر العام انه يعد من الأعباء العامة التي تعين على المواطنين بصفة عامة تحملها و عليه فان الحالات التي تؤسس عليه المسؤولية العامة على مبدأ المساوات هي حالة الإضرار الناجمة عن الإشغال العامة.

2-العلاقة السببية بين أعمال الإدارة والضرر الناجم:

لكي تقوم مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها على أساس نظرية المخاطر لا بد من أن توفر العلاقة المباشرة مابين عمل الإدارة و الضرر الناجم و لا بد من توفر علاقة السببية بالإضافة إلى ركن الضرر متى تقوم المسؤولية الإدارية في حالة انتقاء الخطأ، و الإسناد المطلوب تحققه و توفر في علاقة أو رابطة السببية بين أعمال السلطة الإدارية و نشاطاتها و الضرر الناتج الذي أصاب المضرور أو المضرورين و حقا من حقوقهم هو الإسناد المادي بطبيعة الحال أي بنسبة الأضرار الناجمة إلى نشاط الأعمال أو أعمال الإدارة العامة بحيث يكون هذا العمل أو النشاط الإداري هو المصدر الوحيد أو الرئيسي الذي سبب الضرر الناشئ للمضرورين.

الإسناد المادي هذا مزدوج، وهو من جهة بنسبة الضرر الناجم على عمل آو فعل شيء من الأشياء، أو عمل موظف معين.

ومن جهة أخرى إسناد أو نسبة الفعل أو النشاط أو الشخص الصادر منه الفعل الضار إلى السلطة الإدارية العامة قانونا وشرعا وبذلك تحقق علاقة او رابطة السببية بين عمل السلطة الإدارية العامة والضرر الناجم المستوجب للمسؤولية ومن أحكام القضاء الإداري الجزائري.

ومن أحكام الذي أكد فيها على قيام رابطة السببية قرار المحكمة الإدارية لدى مجلس قضاء الشلف الصادر بتاريخ 03/2002/ 06, في القضية رقم 01/358 بين السيد ب ضد رئيس بلدية مليانة، حيث إن القضية تتلخص في انه بتاريخ 27أكتوبر 2000 حينها كان ابن المدعي المسمى محمد و البالغ من العمر 12 سنة يلعب قرب المجلس أصيب بحروق خطيرة و توفي جراء لمسة لأسلاك عمود التيار الكهربائي للضغط العالي , فرفع دعوة قضائية أمام المحكمة الإدارية. (بريك، 2010، صفحة 29)

ملزما إلزام البلدية بدفع مبلغ 1000.000.00دينار جزائري تعويض عن وفاة ابنة محمد، فدفعت البلدية إن المسؤولية لا تقع على عاتقها هي بل على عاتق شركة سونلغاز المسؤولية عن أسلاك التيار الكهربائي.

إلا أن المحكمة الإدارية أكدت آن مسؤولية البديلة قائمة في قضية الحال , ذلك أن التحريات الأولية التي قامت بها الشرطة لخصت إلى أن الحادث نتج عن إهمال البلدية إذا لم تقم بإزالة كثبان التراب من تحت الأسلاك الكهربائية من قبل الضحية فإن الطرف الذي إرادته الضحية الطرف الذي أرادت البلدية إقحامه وهو سونلغاز, كان قد راسل البلدية في 08 فيفري 1999لإزالة أكواب التراب إلا إنها لم تحرك ساكنا. (قوجيل، 2006، صفحة 105)

ويستنتج من خلال هذا القرار إن مجلس قضاء الشلف أقام مسؤولية بلدية مليانة لقيام رابطة السببية بين عدم قيامها بإزالة أكواب التراب، والضرر اللاحق بالضحية محمد ذلك أن عدم قيام البلدية بذلك أدى إلى تقليص الارتفاع من 6أمتار إلى مترين وهو ما أدى إلى لمس الأسلاك الكهربائية من قبل الضحية.

ثانيا: ضرورة توافر الشروط الخاصة في الضرر لقيام المسؤولية الإدارية على أساس نظرية مخاطر:

إضافة إلى الشروط العامة التي يجب توافرها في الضرر حتى تقوم مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها على أساس المخاطر أو تحمل التبعية يشرط القضاء الإداري شروطا خاصة في الضرر حتى تقوم هذه المسؤولية على أساس نظرية المخاطر وذلك حتى لا يتسع في تطبيق هذه النظرية التوسع الذي يؤدي إلى جعل المسؤولية الإدارية دون خطا مسؤولية مطلقة الأمر الذي يؤدي إلى إلحاق أضرار فادحة بالخزينة العامة ولتخطي هذه النظرية النطاق او المجال المرسوم و المحدد لها كأساس من الأسس الأخرى للمسؤولية أي حتى لا تخرج عن كونها أساس قانوني خاص و ميدانية المحدد هو المسؤولية الإدارية غير المخطئة وحتى لا تصبح في النهاية أساسا عاما للمسؤولية في جميع الحالات و كقاعدة مطلقة فان المشرع لم يتدخل بصفة كلية و شاملة في جمع شتاتها و تجسيد كيانها و رسم حدودها و مدادها في نطاق أسس المسؤولية الإدارية وتطلب القضاء ضرورة توافر الشرطان التاليان :

1- يجب أن يكون الضرر خاص (Spécial):

هو أن يقع الضرر على فرد معين بذاته أو على أفراد معينة بدواتهم، بحيث لايكون لهم مركزا خاصا و ذاتيا قبل الضرر الناجم من أعمال الإدارة العامة، لان الضرر الناجم من أعمال الإدارة العامة ونشاطاتها الخطرة إذا أصاب مجموعة ضخمة من الأفراد في أرواحهم و حقوقهم يؤدي في نهاية الأمر إلى احتمال تعرض الكثافة للضرر مما يجعل الجميع يتساوون أمام هذه الأضرار، فيقود ذلك إلى انتفاء سن و أساس التعويض و دواعيه للمضرورين (الشرقاوي، 1973، صفحة 162)، ومن تطبيقات القضاء الإداري حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1961/12/10 الذي قضى فيه بعدم أحقية المدعي للتعويض عن الضرر الذي أصابه من إجراء القانون الذي صدر بصدد تأجيل اتخاذ الإجراءات الخاصة بطرد السكان في فصل الشتاء لان الضرر الذي أصاب هذا المدعي ليس ضررا خاصا، و إنما هو ضرر عام يصيب جميع ملاك العمارات. (الشرقاوي، 1973، صفحة 163)

2- يجب أن يكون الضرر غير عادي (a normal):

وهذا الضرر الاستثنائي الذي يتعدى الإضرار العادية و المضايقات التي يتعرض لها الملاك , وهذه في الواقع هي صفة الرئيسية التي تميز الأضرار التي يجب على الإدارة أن تتحملها على المخاطر لأنه يجب أن يكون مفهوما أن الإدارة لا تجري الأشغال العامة إنما تقوم بها على عقارات تملكها ومن حقها إن تجري فيها ما تشاء كالأفراد العاديين سواء بسواء ويجب على الملاك المجاورين لهذه العقارات أن يتحملوا مضايقات الجوار العادية والتي تصدر من الإدارة أو من فرد عادي آخر لذلك يشترط القضاء الإداري هذا الشرط القضاء الإداري هذا الشرط بالإضافة إلى الشروط تقيم مسؤولية الإدارة على أساس هذه النظرية و إذا تخلف هذا الشرط تسقط المسؤولية الإدارية على هذا الأساس القانوني.

مثال ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسية في 1961/01/27في قضية قانونية (Vannier) حيث رفض فيه الحكم بالتعويض بالنسبة للضرر الذي أصاب مالكي أجهزة تلفزيونية معينة , نتيجة لإيقاف الإرسال على القناة الوحيدة التي كانت هذه الأجهزة تستقبل عليها (عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، الطبعة 4، 2012، صفحة 221), مؤسسا حكمه هذا على أساس أن الضرر هنا ليس جسيما بل هو ضرر عادي و بالتالي لا محل للتعويض عليه و لهذا فلا محل للتحدث عن التعويض إلا إذا خرجت هذه المضايقات عن نطاقها العادي لتتخذ طابعا استثنائيا و مجاور للمألوف يقدره مجلس الدولة وفق لكل حالة على حدى.

فهذا الطابع الاستثنائي والذي يخرج عن المألوف يرجع إلى أن أهمية الأشغال العمومية في ذاتها والمدة التي تستغرقها وعمل الإدارة في ذاته مجرد من نتائجه هو الذي يبدو غير مألوف ولا يندرج في طائفة الأعمال التي يتعرض لها الجار عادة، كما لو قامت الإدارة بهدم حي بأكمله لإعادة بنائه من جديد أو بحفر نفق يمر تحته السكان بقصد تيسير خط للميترو.

هذان هما الشرطان الخاصان اللذان يتطلب القضاء الإداري توافرهما إلى جانب الشروط العامة الأخرى في الضرر حتى يحكم بمسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها على أساس نظرية المخاطر , و هما محددان لنطاق و أبعاد هذه النظرية و مداها حيث يحولان كما سبق البيان من أن تصبح هذه النظرية أساسا عاما لمسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها. (عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، الطبعة 4، 2012، صفحة 222)

الفرع الثاني:حالات تطبيق نظرية المخاطر.

بذل الفقه الإداري مجهودات كبيرة لجمع الحالات المتشبهة والمتشابكة التي يحكم فيها القضاء الإداري بمسؤولية الإدارة عن أعمالها وأعمال موظفيها على أساس نظرية المخاطر، وحتى تكون جلية واضحة أمام المشرع الذي قد يتدخل بالتشريعات لتقريرها وتنظيمها في نصوص قانونية وسنتطرق من خلال الفرع إلى حالات وتصنيفات الفقه لنظرية المخاطر وكذا مجال تطبيقها من خلال أمثلة حول بعض المجالات.

أولا: التطبيقات الفقهية لحالات تطبيق نظرية المخاطر.

لقد عالج الأستاذ (فيدال) حالات وتطبيقات القضاء الإداري لمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر تحت سبعة تقسيماتوتصنيفاتهي:

القسم الأول: الأضرار التي تسببها الأشغال العامة.

القسم الثاني: الأضرار التي تسببها القوانين واللوائح.

القسم الثالث: الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية والفردية.

القسم الرابع: الأضرار التي تصيب معاوني المرافق العامة.

القسم الخامس: الأضرار الناتجة عن استعمال أشياء مملوكة للإدارة كالسيارات والطائرات والأجهزة الحربية والأسلحة النارية.

القسم السادس: الأضرار الناتجة عن المرافق الحربية.

القسم السابع: الأضرار الناتجة عن الأنشطة غير العادية.

ولقد وجهت للأستاذ فيدل ذات الانتقادات الشكلية التي وجهت للأستاذ فالين في هذا النطاق. (عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، الطبعة 4، 2012، صفحة 225)

ونحن نتبنى لاعتقادنا بسلامة و منطقية منهجية التقسيم الذي يصنف و يقسم تطبيقات القضاء الإداري لنظرية المخاطر و يحصرها في نوعين هما حالات فكرة المخاطر في علاقة الإدارة العامة مع سائر موظفيها , و حالات تطبيقها في علاقة السلطة الإدارية سائر المواطنين و الأشخاص , ثم يتفرغ كل نوع من هذين النوعين إلى مجموعة من الحالات و الصور و التطبيقات الفرعية لهذه التطبيقات. (الطماوي، 1996، صفحة 682)

ثانيا:حالات تطبيق نظرية المخاطر في نطاق علاقة الإدارة العامة بالأفراد.

إن حالات وتطبيقات نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية السلطة الإدارية عن الخطيئة في مواجهة الأفراد كثيرة ومتنوعة بالأعمال والنشاطات الإدارية التي تكون مصدر الأضرار تصيب الأفراد في حقوقهم وأنفسهم وأموالهم

1- الأضرار الدائمة الناجمة عن الأشغال والمنشآت العامة:

وهذه الصورة هي أقدم الصور التي طبق فيها القضاء الإداري الفرنسية المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر،ودراستنا لهذه الصورة اقتضينا إن نتعرض بإنجاز مفهوم الأشغال العامة في القانون الإداري، ثم الشروط التي يتطلّبها القضاء في الضرر الناجم عن هذا النوع من أنشطة وأعمال الإدارة حتى يحكم بمسؤولياتها على أساس نظرية المخاطر.

الأشغال العمومية في القانون الإداري:

هي كل إعداد مادي لعقار سواءا كان هذا الإعداد المادي بناءا أو صيانة أو ترميما إذا كان يستهدف تحقيق منفعة عامة، ويتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام، او لتسيير مرفق عام وتقوم الأشغال العامة على العناصر التالية:

1 يجب أن ينصب الإعداد المادي على عقار هلوك للإدارة العامة أو مخصص لمرفق عام , ولا يشترط في العقار أن يكون عقارا بالطبيعة , بل يجوز أن يكون عقارا بالتخصيص بإقامة سخان في إحدى المباني العامة أو يكون عقارا بالتصاق عمدا بخطوط الهاتف على الأعمدة. (الطماوي، 1996، صفحة 685)

2 الأشغال العامة تشمل كل إعداد مما يلي يقع على عقار كالصيانة والتعديل والترميم.

3 يجب ان يكون الهدف من الإعداد المادي للعقار تحقيق مصلحة عامة، وقد وسع القضاء الإداري من نطاق فكرة الأشغال العامة بعد ان كانت مقصورة اول الأمر على العقارات المحسوبة في الدومين العام فقط ونحسبها على العقارات الداخلية في الدومين الخاص.

4 لكي تعتبر الأشغال عامة لابد أن تتم وتنجز لحساب أحد أشخاص القانون العام لدولة والولاية والبلدية أو المؤسسات العامة.

2- الأضرار الناجمة عن نشاط الإدارة الخطرة:

أي الأضرار الناجمة من جراء أعمال ونشاطات إدارية تكون في حد ذاتها خطرا يعرض الأفراد لمخاطر غير عادية وتتجلى صور ونشاط الإدارة الخطر في الصور التالية:

أ- مخاطر الجوار الغير عادية:

فقد تزاول وتمارس الإدارة العامة نشاط وأعمال خطرة في حد ذاتها على بقعة معينة من الأرض تخلق لجيرانها من الأفراد العاديين مخاطر غير عادية دون أن تكون هذه المخاطر غير عادية ناجمة عن أي خطأ.

ب- استعمال رجال البوليس لبعض الأسلحة الخطرة:

كذلك أن أعمال الإدارة ونشاطاتها الخطرة قد تتجلى وتبدو في بعض الأحيان في استعمالها لبعض الأسلحة الخطرة كما لو حدث عملية التفتيش معينة للسيارات فأصرت قوة الشرطة إحدى السيارات بالوقوف ولكنها لم تنفذ الأمر فأطلقت النار اتجاه عجلاتها من اجل إيقاف ولكن رصاصة أصابت أحد المارة إصابة خطيرة، فأقام القضاء الإداري على أساس نظرية المخاطر مسؤولية الإدارة عن ذلك.

ج- فكرة الأشياء الخطرة:

هذه فكرة من خلق القضاء الإداري الفرنسي وتشمل هذه الفكرة صور استخدام الأسلحة والأشياء الخطرة كحالات المنشآت العامة الكهربائية وغيرها ما ترتب عليها أضرار للأشخاص

3- الأضرار الناجمة عن صدور تشريعات قانونية:

إذا كان المبدأ المستقر قديما هو عدم مسؤولية الدولة عن القوانين على أساس أن المشرع لا يخطئ فان نظرية المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية جل أشكال عدم وجود أساس لمسؤولية الدولة المشرعة إذ ما نجم عن القوانين أو اللوائح الإدارية العامة ضررا خاصة واستثنائيا. (عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، الطبعة 4، 2012، صفحة 241)

وأحيانا ينص المشرع صراحة في القوانين واللوائح على مسؤولية الدولة عن الأضرار الاستثنائية الناجمة عن ذلك فعل المشرع الجزائري في قوانين التأميم ومنها قانون الثورة الزراعية.

خاتمة:

ختاما لما سبق بيانه من خلال هذه الورقة البحثية نصل على نتيجة حتمية بأن نظام المسؤولية الإدارية يتضمن كافة القواعد القانونية الموضوعية التي تحدد تنظيم قيام المسؤولية الإدارية وأساسها القانوني وكيفيات تطبيقها، إن مبدأ المسؤولية الإدارية عن أعمالها ووظائفها المختلفة لم يظهر إلاّ حديثا وبالضبط في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ومازال يتطور فالأساليب والوسائل والعوامل القانونية والفقهية والقضائية اللازمة لتطبيق مبدأ المسؤولية الإدارية عن طريق اخضاع الإدارة العامة لرقابة القضاء بواسطة نظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى التعويض، وقد مرت الجزائر بالعديد من المراحل، وإذا كان مسَلّما به تاريخيا أن مبدأ المسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة في مواجهة الأفراد مبدأ حديث النشأة وجد مع ظهور الدولة الحديثة.

- النتائج المتوصّل إليها من خلال هذه الورقة البحثية:

❶ بالنسبة لشروط المسؤولية الإدارية عن الأضرار المترتبة نجد أن القضاء الإداري بعدما وسع في الشروط العامة قد حصر وضيق الشروط الخاصة بالضرر والطابع الخطير للأشغال العمومية مثلا.

❷ أوجد المشرع الجزائري أساس قانوني لجبر الإضرار التي تسببها الإشغال العمومية عن طريق رفع دعوى لتعويض الإداري للمضرور حق المطالبة بحقوقه عن اللجوء إلى القضاء حيث لا يتم منح التعويض الا بعد ثبوت استحقاق التعويض عن الضرر الذي أصاب المضرور .

❸ تظهر سلطة القاضي الواسعة في تقدير مبلغ التعويض بحسب ما يراه مناسبا لجبر الضرر سواء بإعادة الحال إلى ما كان وهو ما يعرف بالتعويض العيني أو عن طريق بمقابل الذي لا ينطق به القاضي ضد الإدارة إلا في حالات استثنائية ومحددة.

❹ نجد أن الفقه والقضاء لم يتفق على وضع معيار محدد لفكرة الخطأ الشخصي كما لا توجد قاعدة عامة تضع ضوابط محددة تفصل بينهما.

❺ المسؤولية الإدارية الشخصية ضلت محل خلاف شديد بين جهات القضاء العادي والإداري وخاصة حول تأثير الخطأ الشخصيللأعوان العموميين على مسؤولية الإدارة، لذلك فالنظام القانوني للمسؤولية الإدارية قائم على مبدأ التوازن والتوافق بين المصلحة العامة وما تقضيه من حتمية تناسب وتلاؤم أحكامها وملابسات العمل الإداري وبين حتمية الحفاظ على المصلحة الخاصة وكذلك حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة أعمال إدارية.

❻ دعوى التعويض من اختصاص القضاء الإداري وجد ليطبق قانون على علاقات متميزة لا تصلح لها قواعد القانون الخاص.

❼ دعوى التعويض هي الدعوى التي يتمتع فيها القضاء الإداري بسلطات كبيرة وتهدف للمطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال المادية والقانونية.

- توصيات ومقترحات الدراسة: بعد التطرق إلى أهم نتائج دراسة موضوع المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي ارتئينا إلى إدراج بعض الاقتراحات والتوصيات في هذا الصدد:

❶ نظرا لأهمية المسؤولية الإدارية التي أصبح لها الكثير من الاعتبار، فإنه على القضاء الإداري والمشرع الجزائري أن يعمل على تفعيل دور هذه المسؤولية وتطويرها والتوسع فيها،وإخضاعها لنصوص قانونية واضحة خاصة بها،وذلك تماشيا مع ضرورات ومقتضيات الحياة المعاصرة ومراعاة لما تقتضيه العدالة يتماشى وكثرة وتطور النشاطات والمرافق الإدارية.

❷ يجب منح الضحية عدة سبل وخيارات كثيرة لمقاضاة أكثر من شخص سعيا وراء تسهيل التعويض وإصلاح الأضرار.

❸ ضرورة إضافة أسباب أخرى للإعفاء من المسؤولية كإثبات السبب الفجائي أو فعل الغير،وعدم حصرها في خطأ الضحية والقوة القاهرة،وذلك بهدف الحفاظ على المال العام وعدم تبديده.

❹ بالموازة اتساع النشاط الإداري المتعلق بالأشغال العمومية وكثرة الأضرار المتولدة عنه نتيجة الاحتكاك والترابط الدائم بين الأفراد والإدارة،يكون ضروريا نشر الوعي بين الأفراد عن مدى خطورة هذه الأشغال وتوعيتهم وتعبئتهم باللجوء إلى القضاء للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم،كلما دعت الضرورة لذلك.

❺ ضرورة النشر الواسع للقرارات القضائية لتبسيط إطلاع الباحث عليها قصد الاعتماد عليها كمادة علمية أثناء إعداده لبحثه، مما يمكنه من معرفة موقف القضاء وتحليله لمختلف الأحكام القضائية.

❺

مراجع

حسين بن شيخ آث ملويا. (2007). *دروس في المسؤولية الإدارية، الجزء 02*. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع.

رشيد خلوفي. (2004). *قانون المنازعات الإدارية*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

سعاد الشرقاوي. (1973). *المسؤولية الإدارية*. مصر: دار المعارف.

سليمان محمد الطماوي. (1996). *القضاء الإداري (قضاء التعويض وطرق الطعن في الاحكام)، الكتاب الثاني*. مصر: دار الفكر العربي.

سمير دنون. (2009). *الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانون المدني والإداري (دراسة مقارنة)*. بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب.

صافية حنيش. (2012). الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية (مذكرة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية). كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر: كلية الحقوق.

عبد الرحمان بريك. (2010). المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القانون الإداري (مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون اداري وإدارة عامة). باتنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية.

عبد القادر عدّو. (2012). *المنازعات الإدارية*. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.

عمار بوضياف. (2013). *المرجع في المنازعات الإدارية* (الإصدار الجزء 01، المجلد 03). الجزائر: جسور للنشر والتوزيع.

عمار عوابدي. (1982). *الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها*. الجزائر: الشركة الوطنية للنشروالتوزيع.

عمار عوابدي. (2012). *نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، الطبعة 4*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

فؤاد العطار. (1962). *دراسة مقارنة لأصور رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمّالها ومدى تطبيقاتها في القانون*. القاهرة: دار النهضة العربية.

مجيد أحمد. (1994). *المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

محفوظ لعشب. (1994). *المسؤولية في القانون الإداري*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

مسعود شيهوب. (2000). *المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري*. الجزائر.

نبيلة قوجيل. (2006). أثر الخطأ الشخصي للأعوان العموميين على مسؤولية الإدارة. *مجلة المنتدى القانوني ، العدد 03*، الصفحات 257-258.