جامعة مولود معمري -تيزي وزو-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

المسؤولية الإدارية للبلدية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص القانون العام الداخلي

من إعداد الطالبة:
عطار فتيحة

تحت إشراف الدكتور
عمر بوجادي

لجنة المناقشة:

- كتو محمد الشريف، أستاذ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيسا
- بوجادي عمر، أستاذ محاضر (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... مشرفا ومقررا
- أعراب أحمد، أستاذ مساعد (أ)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....ممتحنا

تاريخ المناقشة:2016/10/06

بسم الهي الرحمن الرحيم:

قال تعالى: "وما أتيتم من العلم إلا قليلا"

الإسراء 85

"وقل رب زدني علما"

طه 114

أهدي ثمرة جهدي إلى أعز الناس إلي:

الوالدين الكريمين أمي وأبي

أطال الله في عمرهما،

وإلى أخي وأخواتي وكل أفراد عائلتي،

إلى كل الأصدقاء والزملاء،

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد

كلمة شكر:

نشكر الله عز وجل على كل شيء وعلى التوفيق،

اعترافا بالفضل،

نشكر الأستاذ الدكتور عمر بوجادي، الذي أشرف على هذا العمل وتتبعني فيه بالنصائح والإرشادات فجزاه الله كل خير في الدنيا والآخرة،

كما لا يفوتني أن أشكر أساتذة أعضاء لجنة المناقشة، فشكرا لكم مسبقا.

الطالبة : فتيحة عطار

قائمة المختصرات:

ج ر: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ق م ج: قانون مدني جزائري

ق أ و ع: قانون أساسي للوظيف العمومي

ق ب: قانون البلدية

م: المادة

غ إ م ع: الغرفة الإدارية للمحكمة العليا

غ إ م إ: الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى

د ط: دون طبعة

م ق: مجلة قضائية

مقدمة

ساد مبدأ عدم المسؤولية فلم تكن الدولة مسؤولة عن أعمالها الضارة في مواجهة الأفراد، وظل هذا المبدأ حتى قيام الثورة الفرنسية في نهاية القرن الثامن عشر، وإعلان مبدأ سيادة الأمة.

كنتيجة للتطورات التي مرت بها الدولة من دولة حارسة تكتفي بحماية الإقليم ضد الاعتداءات الخارجية المختلفة وتحقيق الأمن والعدل بين الموظفين إلى دولة متدخلة تمارس أنشطة القطاع الخاص في جميع الميادين والمجالات وبعد تزايد نمو الوعي الاجتماعي بضرورة حماية حقوق الأفراد والحريات العامة التي تعتبر ضمن أولويات الوظائف السامية للدولة أصبح من غير الممكن الاعتداء عليها حتى ولو كان هذا الاعتداء من الدولة لكون الدولة دولة قانون ويجب أن تخضع له، وهذا يعتبر سبب لتقرير مسؤولية الدولة عما قد يحدث للأفراد من أضرار نتيجة لممارستها لهذه الأنشطة.

ولقد كان الفصل لمجلس الدولة الفرنسي في هذا التحول حيث قرر في البداية مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة العادية و أعمال السلطة والسيادة وقرر بالتدريج مسؤولية الدولة عن أعمالها المتصلة بمرفق الشرطة وكذا الأعمال التي تقوم بها عند وقوع الضرر.

والمستقر عليه في الوقت الحالي أن الدولة مسؤولة عما يصيب الفرد من أضرار بالنسبة لأعمالها غير التعاقدي، و هذا ما يرتب مسؤولية إلغاء القرار والحكم بتعويض المضرور عن الأضرار التي لحقت به من جراء تطبيق القرار

بالإضافة إلى كل هذا قام مجلس الدولة الفرنسي بتأسيس ووضع معالم هذه المسؤولية منذ صدور حكم روتشيرد 1855، وأكدت عليه محكمة التنازع الفرنسية عند صدور حكم بلانكو 1873، وما جاء بعده من أحكام وقرارات قضائية، وبذلك نقول أن الفضل كله يعود إلى القضاء الإداري في تأسيس قواعد هذه النظرية التي تتلاءم مع القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة، والتي تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصلحتين، وتكون الإدارة مسؤولة عن أعمالها غير التعاقدية سواء العادية أو القرارات الإدارية.

ففي بداية الأمر أسس المجلس نظرية المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ واستوحى ذلك من القواعد الموجودة في القانون المدني بخصوص المسؤولية التقصيرية وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري أيضا.

وبعد كل هذا حدث تطور على مستوى نظرية المسؤولية الإدارية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي وأقيمت المسؤولية على أساس المخاطر فهذه المسؤولية لا دور لفكرة الخطأ فيها، بل تقوم على أساس المخاطر بحيث أن قيام الإدارة باستخدام الآلات والأشياء الخطيرة تؤدي إلى إسقاط صفة الخطأ عنها مما سببت أضرار للغير.

أما في الجزائر فإن مبدأ مسؤولية الدولة ليس حديث النشأة لكونه عرف في النظام الإسلامي قديما حيث تحكمه قواعد الشريعة الإسلامية.

لكن مع التطور التاريخي بدأت هذه الرابطة يغلب عليها الطابع الدنيوي مما استوجب إيجاد نظام قانوني وقضائي ليتولى تطبيق مبدأ المسؤولية، فظهر نظام المظالم الذي يبسط سلطات القانون على كبار الولاة والموظفين في الدولة والتي يعجز القضاء العادي على محاكمتهم.

وبعد كل التحولات التي مرت بها المسؤولية الإدارية ساهمت في تغيير النظام القانوني الجزائري، بالتالي تغيير مفهوم مسؤولية الدولة بالنسبة للجزائريين ، وتم امتداد تطبيق النظرية الفرنسية لمبدأ المسؤولية إلى الجزائر حيث أقام النظام الفرنسي جهات قضائية خاصة في الجزائر للنظر في الدعاوى الإدارية.

وجاء المرسم 30-09-1953، الذي أقر إنشاء محاكم إدارية بكل من الجزائر، وهران، وقسنطينة تنظر في المنازعات الإدارية لاسيما الخاصة بمسؤولية الدولة تحت رقابة مجلس الدولة الفرنسي كجهة استئناف ونقض.

وبعد استرجاع السيادة الوطنية بقيت الجزائر تنتهج منهج الدولة الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، وقد تكفل إصلاح نوفمبر 1965، إعادة تنظيم الهيآت القضائية وإلغاء المحاكم وتحويل اختصاصاتها إلى المجالس القضائية المنشئة بموجب الأمر المؤرخ في 17 نوفمبر 1965، بالتالي أصبح النظام القضائي الجزائري نظام موحد في تلك الفترة.

وبعد هذه الإصلاحات القضائية تعاقبت عدة دساتير منها دستور 76 و 89 لكنها لم تغير من النظام القضائي ولا في مفهوم المسؤولية ولا في تطبيقاتها إلا أن صدر التعديل الدستوري سنة 1996 الذي أحدث نظام الإزدواجية القضائية بإنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية وكذا التعديل الجديد 2016.

أما فيما يخص تطبيقات هذه المسؤولية شرع لها المشرع الجزائري قوانين خاصة بها فكل واحدة على حدة فخصص قانون يحتوي على التطبيقات الخاصة بالمسؤولية الإدارية للبلدية على الأشخاص سواء المنتخبين أو الموظفين وتوفير الحماية لهم من خلال المواد المذكورة في هذا المجال، بالإضافة إلى ذكر حالات الاعفاء من المسؤولية وكيفية تاثيرها عليها، والى تقدير التعويض عن المسؤولية الإدارية بصفة عامة، ومن خلال كل هذا وصلت إلى طرح الإشكالية الخاصة بهذا الموضوع.

إشكالية البحث:

ماهية المسؤولية الإدارية و كيفية تطبيقها في البلدية؟

أسباب اختيار الموضوع:

إن حداثة موضوع المسؤولية الإدارية بصفة عامة ومسؤولية البلدية بصفة خاصة جعلني أختار هذا الموضوع واكتسابه أهمية بالغة من الجانب التطبيقي أكثر من النظري، ولكونه من أهم موضوعات القانون الإداري ولارتباطه المباشر بحقوق المواطنين تجاه الإدارة العامة بالإضافة إلى نقص الدراسات حول هذا الموضوع من الجانب التطبيقي الواقعي.

أهمية البحث:

موضوع المسؤولية بصفة عامة موضوع كلاسيكي نوعا ما إلا أن أسس ونظريات هذا الموضوع في تطور مستمر نظرا للدور الفعال الذي يقوم به القضاء أو الاجتهاد القضائي الإداري في إنشاء مبادئ المسؤولية الإدارية وبالتحديد مسؤولية البلدية.

بالإضافة إلى قلة الدراسات والاهتمام بهذا الموضوع من طرف الباحثين في مجال القانون الإداري باعتباره من أهم الموضوعات في هذا التخصص.

أهداف البحث:

معرفة المراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية إلى غاية المراحل المتقدمة التي ترمي إلى تكريس ضمانات للحقوق والحريات العامة للأفراد.

تحديد الأسس القانونية لهذه السؤولية.

معرفة نطاق المسؤولية الإدارية وتطبيقاتها الواقعية وكذا أركانها والشروط الموجبة للتعويض في النظام القضائي الجزائري.

معرف الأشخاص المشمولة بمسؤولية البلدية.

معرفة القوانين الخاصة بحماية هؤلاء الأشخاص المعنية

كيفية تقدير التعويض الإداري والقضائي وسلطات القاضي الإداري في هذا التقدير.

المناهج المستخدمة في البحث:

اعتمدت في هذا البحث على ثلاث مناهج:

المنهج التاريخي: وذلك في المراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية بداية بالمرحلة التي سبقت نشأة المسؤولية الإدارية أو مسؤولية السلطة العامة وهي المرحلة التي ساد فيها مبدأ عدم المسؤولية مرورا بالمرحلة التي أصبحت فيها الدولة مسؤولة عن أعمالها وأساس الخطأ ثم مرحلة المسؤولية الإدارية دون خطأ والتي لازالت تشهد تطورات مستمرة.

المنهج المقارن: يظهر في المقارنة التي استعملتها في التمييز بين الخطأ المرفقي والشخصي حيث قارنت ما بين النظام الفرنسي والنظام الجزائري، ويظهر جليا كذلك في المقارنة بن المسؤولية الإدارية في الدول الأنجلوسكسونية والدولة الفرنسية والجزائرية.

المنهج التحليلي: وذلك من خلال جمع المادة العملية وتنظيم هذه المعومات المتضمن للآراء والنظريات القانونية ثم النصوص القانونية والاجتهادات القضائية وبعد جمع

المعلومات تأتي عملية تحليل واستقراء النصوص القانونية والمواد واستخلاص النتائج وتقديمها ونقدها.

محتويات البحث: قد قمت بتقسيم البحث إلى ما يلي:

المقدمة: تتضمن إشكالية، أسباب اختيار الموضوع، أهمية أهداف البحث ،والمناهج التي استعملتها وما تضمنه البحث من فصول.

وتم تقسيم البحث إلى فصلين كما يلي:

الفصل الأول: بعنوان التطور التاريخي لظهور المسؤولية الإدارية، مقسم إلى مبحثين، تناول المبحث الأول: تطور المسؤولية الإدارية في النظام المقارن، أما المبحث الثاني أسس قيام المسؤولية الإدارية.

الفصل الثاني: بعنوان تطبيقات المسؤولية الإدارية و نتائجها طبقا لقانون البلدية ، ومقسم إلى مبحثين، وتناولت في المبحث الأول مسؤولية البلدية تجاه الأشخاص، وتناولت في المبحث الثاني كيفية تقدير التعويض عن المسؤولية الإدارية.

الخاتمة: تضم خلاصة عامة شاملة لمحتويات البحث،و بعض الاقتراحات المقدمة حول الموضوع.

صعوبات البحث: تمثلت هذه الصعوبات أساسا في قلة المراجع المتخصصة خصوصا المتعلقة بتطبيقات المسؤولية الإدارية طبقا لقانون البلدية وعلى وجه الخصوص المراجع الجزائرية منها نظرا لحداثة الموضوع وكذا قلة الاجتهادات الفقهية في مجال القانون الإداري عموما.

الفصل الأول

التطور التاريخي لظهور المسؤولية الإدارية

إن المسؤولية حديثة النشأة فلم يتم تقريرها إلا في أواخر القرن 18 وذلك لتضافر عدة عوامل أدت إلى الاعتراف بها خاصة واتساع المجالات وتدخل الدولة في ميادين لم تتدخل فيها سابقا، والإدارة عند قيامها بنشاطاتها فإنها تقوم بذلك بواسطة موظفيها أو أعوانها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهي تستخدم وسائل كثيرة لمباشرة مهامها.

وعلى ذلك فإذا ارتكب موظفوها أضرار بالغير فسوف يسألون إما على أساس الخطأ الشخصي أو على أساس الخطأ المرفقي، ولهذا تدخل الفقه للتمييز بين هذين الخطأين عن طريق وضع معايير مختلفة بالإضافة إلى المعايير القضائية التي جاء بها القضاء بالخصوص في هذا المجال،وهناك ما يسمى بنظرية المخاطر إلى جانب الخطأ لقيام المسؤولية الإدارية الذي يقوم بدوره على أساس الأعباء العامة والأشغال العامة ووضع شروط لقيامها، ومن هذا المنطلق قد قسمنا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: تطور المسؤولية في النظام المقارن

المبحث الثاني: أساس قيام المسؤولية الإدارية

المبحث الأول

تطور المسؤولية الإدارية في النظام المقارن

ظلت الدولة بصفة عامة والإدارة بصفة خاصة لفترة طويلة من الزمن غير مسؤولة عن أعمالها ووظائفها المختلفة لكون تلك المرحلة سادت فيها فكرة الدولة شخص معنوي مجسدة في الشخص الملك، الذي لا يخطئ أبدا، بالإضافة لاختلاف مواقف النظم القضائية المقارنة حول تكريس مبدأ مسؤولية الإدارة [1]، إذ ظهرت المسؤولية في العديد من الدول الحديثة والمعاصرة كالولايات المتحد ة الأمريكية، إنجلترا، فرنسا والجزائر **(المطلب الأول)**، وهو ما أدى إلى تأكيد فكرة المسؤولية الإدارية وظهور العديد من مختلف الآراء الفقهية التي قيلت في مفهوم هذه المسؤولية الإدارية وخصائصها **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

نشأة المسؤولية الإدارية في الأنظمة القضائية المقارنة

سنتعرض في هذا المطلب للآراء والأفكار التي قيلت من قبل المذاهب المختلفة حول نشأة المسؤولية الإدارية **(الفرع الأول)**، بالإضافة لمراحل نشأة المسؤولية الإدارية في ظل الأنظمة القضائية المختلفة **(الفرع الثاني)**.

[1]- محفوظ لعشب، **المسؤولية الإدارية في القانون الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص. ص 14-15.

الفرع الأول

ظهور المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلوسكسوني

يقوم النظام الأنجلوسكسوني على خصائص السلطة القضائية المتمثلة في جميع محاكمها باختلاف أنواعها ودرجاتها بالفصل في المنازعات، خاصة تلك التي تنشأ بين الأشخاص فيما بينهم أو بين الأشخاص المعنوية[1].

وتعتبر إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية خير مثالين على النظام القضائي الموحد، وللتوسيع أكثر في مضمن هذين النظامين سنتطرق للمسؤولية الإدارية في النظام الإنجليزي **(أولا)**، وللمسؤولية الإدارية في النظام الأمريكي **(ثانيا)**.

أولا: المسؤولية الإدارية في النظام الإنجليزي

مرت المسؤولية الإدارية بمرحلتين مختلفتين في هذا النظام، ويمكن حوصلتهما في:

1- مرحلة مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة

اعتنقت إنجلترا مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمال موظفيها، وهذا اعتمادا على مبررات عدة، منها المقولة الدستورية والتاريخية **"الملك لا يخطئ"**، ومعناها أن الملك لا يسأل عن أعماله غير المشروعة بالتالي امتداد هذه الحماية إلى موظفي الدولة التابعين للملك، فلا يسألون حتى في ذمتهم الخاصة لكونهم في خدمة الملك [2]، ويمتلكون الحصانة والحماية.

بعد هذا تم تغيير الوضع وإسناد مهمة جديدة للقضاء العادي للفصل في جميع المنازعات لأجل تكريس مبدأ سيادة القانون بعدما ساد مبدأ عدم المسؤولية، إلا أن مبدأ المساواة بين الشخص العادي والإدارة العامة أمام القاضي الإنجليزي لم تكن مطلقة، إنما

[1]- محفوظ لشعب، المرجع السابق، ص 15.

[2]- عمار عوابدي، **الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها** ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989، ص 49.

نسبية لوجود استثناءات معينة تمثلت في مبدأ عدم مسؤولية التاج وأعوانه استنادا لمقولة أن: **"الملك لا يخطئ"**، ومبدأ عدم مثول التاج أمام المحاكم[1].

وتبقى مهمة القاضي الإنجليزي مقتصرة على الفص في المنازعات دون مراقبة القوانين ولا مراقبة مدى دستوريتها كنظيره الأمريكي، وكذا تفسير القانون الوضعي على ضوء القانون، وحق الرقابة على اللوائح التنظيمية والقرارات الإدارية الفردية وكذا سلطة إصدار الأوامر[2].

2- مرحلة مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة

لقد رفض القضاء الإنجليزي ومعه جانب من الفقه مبدأ عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها نظرا لقسوته وللحد من هذه القسوة تم إقرار المسؤولية الشخصية للموظف وذلك استنادا للعلاقة القانونية بين الموظف والإدارة لكونها علاقة تعاقدية. بالإضافة لتحميل الإدارة مسؤولية التدخل في تحمل التعويض نيابة عن الموظف في بعض الأحيان[3].

ومن خلال المجهودات التي بذلها الفقه والقضاء في إنجلترا نتج عنها تكوين لجنة قانونية مختصة لبحث موضوع مسؤولية الدولة والإدارة عن أعمال موظفها، بالتالي قامت هذه اللجنة برفع مذكرة بمشروع قانون، وهذا القانون يقيم هذه المسؤولية، لكن وجود البرلمان الإنجليزي رفض هذا المبدأ لكونه يعر الثروة العامة للزوال والضياع لأن التعويضات المقدمة للأفراد تكون مبالغ فيها من طرف المحاكم المختصة [4]، إلا أن المشرع الإنجليزي أحس بخطورة الوضع فتداركه بإصدار قانون 1947،و بالإضافة إلى قانون الإجراءات الملكية الذي يقرر مسؤولية الدولة والإدارة العلامة عن أعمال موظفيها صراحة، ومع اشتراط بعض الشروط لقيام هذه المسؤولية وهي:

- بحيث يكون الفعل الضار صادرا من شخص معين بمقتضى قوانين الحكومة المركزية.

---

[1]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 43.
[2]- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 17.
[3]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 44.
[4]- المرجع نفسه، ص 45.

- يتعين ثبوت الخطأ من طرف الموظف العام أثناء أداءه مهامه.

- ضرورة تحقق الضرر المستحق للتعويض حتى يتم إقرار المسؤولية[1].

وهذه الشروط تعتبر كأصل في هذا القانون، حيث أورد على مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها بعض الاستثناءات وهي كما يلي:

- عدم مساءلة الدولة عن الأضرار الناجمة عن ضياع أو تأخير الرسائل العادية الناتجة عن خطأ موظفيها.

- إعفاء الدولة من المسؤولية عن أعمال موظفيها غير المشروعة الصادرة من أفراد القوات المسلحة التي ينتج عنها ضرر جسماني لأحد أفراد تلك القوات أثناء الوظيفة[2].

ثانيا: مسؤولية الإدارة في النظام الأمريكي

كان النظام القضائي الأمريكي مشابه للنظام القضائي الإنجليزي سواء من حيث الأساس القانوني، ومن حيث الاتجاهات الفكرية المماثلة، وهو ما أدى إلى تحقيق مبدأ المساواة بين الإدارة والمرؤوسين أمام القضاء، وكذا الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يعني استقلال كل سلطة في مواجهة السلطات الأخرى خاصة بين السلطتين الإدارية والقضائية في ظل الدستور الأمريكي [3]، وقد تم الاعتراف بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها في القانون الأمريكي مباشرة بعد الاستقلال، لكن هذه المسؤولية لا يمكن تقريرها بحكم قضائي، ولا يمكن للأفراد المقاضاة أمام المحاكم العادية بل أمام السلطة التشريعية لكونها ذات سلطة عليا وباستطاعتها إلزام الإدارة بدفع مبلغ التعويض عن جميع أخطائها وأخطاء موظفيها[4].

وبقي دور القاضي الأمريكي منحصرا في الرقابة على دستورية القوانين حتى عام 1936، وذلك بتقييده بمجموعة من الضوابط التي وضعتها المحكمة العليا، وتتمثل في:

---

[1]- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص. ص 18-19.

[2]- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 45.

[3]- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 20.

[4]- عمارعوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 46.

- أنه لا يجوز للقضاء التعرض لعيب مخالفة الدستور ولا أن يبحث عن عيب القانون إلا عند تطبيق أحكامه على نزاع معين.

- ألا يتعرض القضاء من تلقاء نفسه للرقابة الدستورية بل يكون بناء على طلب الخصوم.

- أن يكون القرار الصادر تطبيقا للقانون المطعون قد أقر بحق الطالب بالحق.

- كما لا يجوز استبعاد تطبيق القانون من نطاق التطبيق على النزاع إذا كان مخالفا للدستور.

- ولا تقضي المحكمة بإلغاء القانون إنما تمتنع عن تطبيقه[1].

الفرع الثاني

ظهور المسؤولية الإدارية في النظامين الفرنسي والجزائري

تعتبر فرنسا المهد الأول للقانون الإداري إلى جانب القانون المدني، والقضاء الإداري إلى جانب القضاء العادي، فقد نشأ القانون الإداري في عهد الثورة الفرنسية، وتكونت مبادئه خلال القرن التاسع عشر بفضل ما وضعه مجلس الدولة من أحكام ومبادئ، وم ا استحدثه فقهاء القانون الإداري من نظريات مختلفة.

بالإضافة لهذا نجد أن فرسا أخذت بالتفسير الضيق لمبدأ الفصل بين السلطات، فكل سلطة من هذه السلطات مستقلة عن الأخرى استقلالا تاما و يقتضي أن تمتنع السلطة القضائية المتمثلة في محاكمها الفصل والبث في القضايا الإدارية، لكن التأثير الإيجابي لهذا الفصل أدى بفرنسا للتحول من تطبيق عدم المسؤولية إلى مبدأ المسؤولية على أساس التفرقة بين نوعين من الأعمال: أعمال الأفراد العاديين وأعمال السلطة العامة، وهذا بالنسبة للدولة الفرنسية.

[1]- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 21.

أما في الدولة الجزائرية فقد عرف النظام القضائي الجزائري فترات انتقالية مختلفة بداية من النظام القضائي الموحد إلى النظام القضائي المزدوج خلا الفترة الاستعمارية، ففي هذه الفترة كانت الجزائر تستمد قوانينها من القوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية بعدما كانت تستمدها من الشريعة الإسلامية والنظام الإسلامي الذي كان يرسخ مبدأ مسؤولية الدولة التي تربط الحكام بالمحكومين عن طريق الرابطة العقائدية، لكن أثناء الاحتلال الفرنسي زال هذا المبدأ المقرر لمسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة[1].

وللتوضيح أكثر في مضمون هذين النظامين في شأن المسؤولية الإدارية سنتطرق للمسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي **(أولا)**، وللمسؤولية الإدارية في النظام الجزائري بمختلف فتراته **(ثانيا)**.

أولا: المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي

تعتبر فرنسا من الدول التي ساد فيها النظام الملكي المطلق، والذي أخذ بفكرة "الملك لا يخطئ"، فساد فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن عمالها، لكن مع ظهور الأفكار الديمقراطية وأراء الفلاسفة كذا المبادئ التي جاءت بها الثورة الفرنسية التي قامت ضد حكم الملك ساهمت في تغيير الوضع، وبالإضافة إلى الفقه والقضاء اللذان جعلا النظام الفرنسي يتخلى عن عدم مبدأ المسؤولية وتبني مبدأ المسؤولية وذلك عبر مرحلتين مختلفتين وهما[2]:

1- مرحلة عدم تبني مسؤولية الدولة والإدارة العامة

شهدت الفترة ما قبل 1789بعدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، وفساد في كل من الجهازين الإداري والقضائي، تدخل المحاكم القضائية في الشؤون الإدارية بالتالي عرقلة كل الإصلاحات الإدارية، وكما عرفت هذه المرحل بتدخل البرلمانيات القضائية في الإدارة الملكية مستغلة ضعف الاهتمام من الملك بالإدارة العامة لكون تفكيره ينصب على الحكم والسيطرة، فلقد كان الحكم استبداديا ودكتاتوريا، مما أدى إلى نشوء روح

[1]- لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص 22.
[2]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 47.

الغضب والسخط لدى الرأي العام الفرنسي بالتالي الدفع إلى قيام الثورة الفرنسية عام 1789[1].

2- مرحلة تبني مسؤولية الدولة والإدارة العامة

بعد نجاح الثورة الفرنسية قام الثوار بتطبيق المبادئ التي جاءت بها هذه الثورة في مجال التنظيم الإداري، وأهم ما ترتب عن ذلك هو تقرير مبدأ الاستقلال العضوي والموضوعي في القضاء العادي، بالتالي صدور قانون 16-24، الصادر في 24 أوت 1790، قرر بدوره مبدأ الفصل بين الهي ئات الإدارية والهي ئات القضائية، والنظر في المنازعات أصبح من اختصاص الإدارة العامة ذاتها[2].

لكن المشرع الفرنسي لاحظ وجود بعض النقائص والعيوب في هذا النظام وقام بتعديله بوضع إصلاحات جديدة على نظام الإدارة العامة القاضية ابتداء من السنة الثامنة لقيام الجمهورية الفرنسية الأولى،حيث نص دستور هذه السنة على إنشاء مجلس الدولة الفرنسي في العاصمة والذي تكون في حوزته سلطة القضاء البت، وبالتالي ظهور بعض الضمانات الأساسية لحماية حقوق وواجبات الأفراد.

وعلى إثر هذه التطورات والتغيرات المختلفة التي جاءت بها الثورة الفرنسية وتطبيق أهم مبادئها تم استبعاد مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة، وتم إدراج مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 1384 الفقرة 3 من القانون المدني الفرنسي والتي كرست مسؤولية المتبوع عن أخطاء تابعيه، وكذا أفعال الأعوان العموميين[3].

لكن تبني مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة مر بمرحلتين أساسيتين هما:

أ- التعويضات المنصوص عليها في القانون

---

[1]- أحمد محيو، **المنازعات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 2206.

[2]- تنص المادة 13 من قانون 16-24 الفرنسي على: «**أن الوظائف القانونية تبقى مستقلة عن الوظائف الإدارية، وأن القضاة لا يمكنهم تعطيل أعمال الإدارة بأية طريقة كانت أو مقاضاة أعوانها من أجل أعما ل تتصل بوظائفهم وأن كل خرق لهذا المنع يعتبر خرقا فادحا للقانون**»، نقلا عن الطلبة القضاة، المسؤولية الإدارية، المدرسة العليا للقضاء، مذكرة تخرج، دفعة 13، 2005، ص 05.

[3]- أحمد محيو، المرجع السابق، ص .ص 207-208.

نص القانون الفرنسي ولاسيما القانون المدني على جل التعويضات التي تضم التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية، ونزع الملكة من أجل المنفعة العامة وهذا طبقا لنص المادة 545 من القانون المدني الفرنسي، وأما إجراءات نزع الملكية وصلاحية التقرير في نقل الملكية وتحديدا مقدار التعويض يختص به القاضي العادي [1]، وهذا ما ورد في قانون 08 مارس 1810، الذي تمت المصادقة عليه لضمان تطبيق نص المادة 545 من القانون المدني الفرنسي[2].

ب- التكريس القضائي للمسؤولية الإدارة

إن جل التغييرات والتطورات التي حدثت بعد الثورة الفرنسية جعلت التكريس القضائي للمسؤولية الإدارية يرتبط بالتنازع حول الاختصاص بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية، ولهذا ظهرت عدة نظريات في هذا المجال وتتمثل في:

*نظرية الدولة المدنية

فالقاعدة الأساسية لهذه النظرية هي أن كل دين على الدولة يجب أن يسوى بطريقة إدارية، وهذا ا ساهم في إنشاء محكمة التنازع.

*التمييز بين الأعمال السلطوية وأعمال التسيير

فعدم مسؤولية الإدارة فيما يخص الأعمال السلطوية، وبالمقابل نجد المسؤولية قائمة بالنسبة لأعمال التسيير عندما تتصرف الإدارة كفرد عادي.

*معيار المرفق العام

قامت محكمة التنازع بالربط بين المسؤولية الإدارية والمرفق العام، وأحالت الاختصاص للمحاكم الإدارية وحدها، فحكم مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة[3].

---

[1]- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص. ص 24-25.

[2]- محفوظ لعشرب، المرجع السابق، ص 25.

[3]- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص.ص 25-26.

ثانيا: المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري

يعتبر مبدأ المسؤولية الإدارية مبدأ حديث النشأة، ظهر في أواخر القرن ال ثامن عشر وبداية القرن العشرين مع ظهور الدولة القانونية، إلا أنه في التاريخ القانوني للجزائر نجد أن ظهور هذه المسؤولية يعود إلى مرحلة صدر الإسلام، ولهذا سنتطرق إلى دراسة المراحل التاريخية لنشأة وتطور المسؤولية الإدارية في الجزائر عبر ثلاث مراح أساسية وهي:

1- مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال الفرنسي

إن دراسة تاريخ الجزائر فيما يخص المسؤولية الإدارية قبل الاحتلال لابد أن تنصب أولا على دراسة النظام القانوني الإسلامي الذي كان مطبقا في الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي إلى جانب الأعراف والتقاليد والعادات الوطنية التي تأثرت بأحكام الشريعة الإسلامية.

والنظام القانوني الإسلامي يضم قواعد قانونية عامة تقرر دفع الأضرار عن الرعية مهما كان مصدر ونوع هذا الضرر، وذلك طبقا للحديث الشريف: " **لا ضرر ولا ضرار في الإسلام**"[1]، ومفاد هذه القاعدة هو إزالة الضرر ورفع الظلم عن الرعية، حيث أن النبي صلى الله عليه وسلم كان يعمل على إخضاع الخلفاء والولاة والجنود للقانون ولحرية الأفراد وحرمتهم، وهذا ما اقتدى به الخلفاء الراشدون[2].

لكن مع التطور الذي شهدته الدولة الإسلامية واتساع رقعتها، ظهرت نظرية نظر المظالم كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث، يمكن من خلالها بسط سلطان القانون على كبار الولاة والموظفين في الدولة ممن يعجز القضاء العادي عن إخضاعهم لحكم القانون، لقول عمر بن الخطاب: **"متى استعبدتم الناس و قد ولدتهم أمهاتهم أحرارا"** أما بخصوص القواعد الموضوعية التي تقرر مسؤولية الدولة نجد أن نظريات الفقه الإسلامي عرفت هذا المبدأ بواسطة تقرير قاعدة المتبوع عن أعمال تابعه في إطار المسؤولية المدنية.

---

[1]- حديث شريف، رواه أحمد وابن ماجة.

[2]- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 30.

وفي الجزائر ما قبل الاحتلال الفرنسي نهج حكامها نهج الخلفاء وحكام الدولة الإسلامية في عهودها الأولى، فكان أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلاطين الموحدين والمرابطين وبني مرين وبني زيان يجلسون لنظر المظالم كسائر الملوك والخلفاء في الإسلام، ويسلمون بأن هذه الوظيفة من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش.

أما في عهد الأتراك فلم يتغير نظام القضاء كثيرا إذ احتفظ الدايات والبايات بنظ رية ولاية المظالم.

أما في عهد الأمير عبد القادر فقد طبق مبدأ مسؤولية الدولة بصفة واسعة وموضوعية حيث كان الأمير يختص لوحده بنظر ية ولاية المظالم وذلك للحفاظ على حقوق الموظفين وكذا أحكام الشريعة الإسلامية، إذ كان يفصل في التظلمات التي ترفع ضد موظفي الدولة ويتولى معاقبتهم مهما كانت مراكزهم، كما أنه يصدر أحكاما غير قابلة للطعن فيها[1].

2- مبدأ مسؤولية الدولة أثناء الاحتلال الفرنسي

لقد كان الاحتلال الفرنسي للدولة الجزائرية يرمي ويهدف إلى تحقيق مصالحه ومطامحه اللامشروع ية على حساب السيادة الوطنية وعلى حقوق وحريات الشعب الجزائري ومقدساته، حيث كان حتميا أن ينهدم مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها الضارة بالنسبة للجزائريين وأن يتعارض التطبيق مع النظرية الفرنسية لمسؤولية الدولة في الجزائر[2].

ولقد امتد تطبيق النظرية الفرنسية لمبدأ المسؤولية على الجزائر، ومرت بذات ونفس التطورات التي مرت بها فيها في القضاء الفرنسي، بالتالي نجد أن النظام القضائي الفرنسي قد أقام جهات قضائية إدارية تختص بالمنازعات الإدارية في كل من الجزائر، وهران وقسنطينة، وذلك بموجب المرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر 1953، وتحت رقابة مجلس الدولة الفرنسي بباريس.

[1]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 52.
[2]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 52.

إلا أن تطبيق النظرية الفرنسية الخاصة بمبدأ مسؤولية الدولة كان مقتصرا على الأجانب والفرنسيين دون الجزائريين الذين لا يمكنهم الاستفادة من هذا المبدأ الذي أحدث لأجل قمع الجزائريين ولاستبدادهم لكون الإدارة كانت تدار من طرف الجيش الفرنسي[1].

بالإضافة إلى كل هذا إن الإدارة الفرنسية قد اعتمدت على مبادئ استبدادية متعسفة ضد الجزائريين وتتمثل فيما يلي:

- بسط النفوذ الفرنسي على مظاهر السيادة الوطنية للجزائر،
- سياسة التمييز العنصري والتفرقة الجهوية باستعمال القانون.
- سياسة القمع والتخويف والتحكم بالمحلفين في المحاكم المجحفة في حق الجزائريين[2].

من خلال كل هذه الأحداث نستخلص أن الشعب الجزائري عاشت طيلة فترة الاستعمار الفرنسي في جحيم الإدارة الفرنسية المستبدة، وساد فيها مبدأ عدم المسؤولية بكل أبعاده وأثاره، رغم أن هناك تطور ملحوظ في النظرية الفرنسية لهذا المبدأ على يد القضاء الإداري الفرنسي.

2- مبدأ مسؤولية الدولة بعد الاستقلال

استمرت الدولة الجزائرية بعد استرجاعها للسيادة الوطنية بتطبيق التشريعات الفرنسية خوفا من الوقوع في فراغ قانوني وذلك طبقا للقانون 62-153، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الذي قضى باستمرار تطبيق القوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية[3].

بالتالي قامت حركة تشريعية في نطاق مسؤولية الدولة والتوسع من أسسها القانونية من الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي ثم نظرية المخاطر الإدارية والاجتماعية.

---

[1]- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 32.
[2]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 54.
[3]- عمار بوضياف، **القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية** ، 1962، دار الريحانة، الجزائر، 2000، ص 25.

بالإضافة نجد أن الجزائر قد كرست مبدأ مسؤولية الدولة في العديد من الدساتير والقوانين تدريجيا وبداية دستور 1976، ودستور 1989، وأخيرا دستور 1996، الذي نص على هذا المبدأ من خلال تبني ازدواجية القضاء الإداري بالتالي إقرار مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة.

كما كرس ذلك القانون الأساسي للوظيفة العامة بالأمر 66-133، وكذا قانون البلدية 90-08، وقانون الولاية 90-09[1].

أما فيما يخص القوانين الجديدة المعدلة نجد أن قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، قد نص على مبدأ المسؤولية الإدارية العامة ضمن المواد 144 إلى 148، بحيث تنص المادة 147 على أنه ***:«في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبت أنها اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها...»[2].***

ومن خلال هذه المواد السابقة الذكر نستنتج أن المشرع الجزائري قد تبنى حقيقة مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها، كما أن هذه النصوص والقوانين تبين اعتناق النظام القانوني الجزائري لهذا المبدأ بصورة واسعة وحديثة في أساسها وتقنياتها وكذا تطبيقاتها.

المطلب الثاني

مفهوم المسؤولية الإدارية

نعني بكلمة المسؤولية لغة حالة المؤاخذة أو تحمل التبعة[3].

اصطلاحا: هي فكرة تستعمل كمفهوم للالتزام بالوفاء "الرد" أو تأدية الحسابات، إلا أن المعنى المشترك بين مختلف استعمالات المسؤولية يعطي فكرة بسيطة تتمثل في ضرورة أن يسأل شخص ما عن نتائج فعله، تصرفه أو واقعة أحدثها بأن يتحمل تكاليفها[1].

---

[1]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 58.
[2]- أنظر المواد 144 إلى 148 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية معدل ومتمم، ج ر عدد 37، مؤرخ في 03-07-2011.
[3]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 11.

وتتنوع المسؤولية إلى عدة أنواع منها المسؤولية القانونية والتي تعرف حسب الدكتورة سعاد الشرقاوي بأنها: ***"الالتزام النهائي الذي يقع نهائيا على عاتق شخص بتعويض ضرر أصاب شخص آخر"*** [2].

كما جاء أيضا في نص المادة 124 من القانون المدني الجزائري على أنه: ***"كل عمل أيا كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض"*** [3].

ونستنتج من خلال هذا التعريف الذي قدمته سعاد شرقاوي ومن نص المادة 124 من القانون المدني الجزائري أن أسس المسؤولية القانونية تظهر في اختلاف الشخص المسؤول عن الشخص المضرور والالتزام بالتعويض وبالإضافة إلى وجود علاقة سببية تربط بين الخطأ والضرر.

للتعريف أكثر بهذه المسؤولية سنتناول في هذا المطلب تعريف المسؤولية الإدارية **(الفرع الأول)**، وإلى تبيان خصائصها **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تعريف المسؤولية الإدارية

تعرف المسؤولية الإدارية بالتعريف الضيق الجزئي على أنها: "الحالة القانونية التي تلتزم عن الضرر أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة وغير مشروعة وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا، وعلى أساس نظري المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة[4].

ومن خلال تحليلنا لتعريف المسؤولية الإدارية يتضح لنا أن المسؤولية الإدارية متعلقة بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، وهي جزء من المسؤولية القانونية

---

[1]- نقلا عن كفيف الحسن، **النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، الجزائر، 2013، ص 4.

[2]- سعاد الشرقاوي، **المسؤولية الإدارية**، الطبعة الثالثة، دار المعارف، مصر، 1973، ص 100.

[3]- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1957، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، معدل و متمم.

[4]-عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 24.

السابقة الذكر والتي تنعقد في نطاق القانون الإداري وتترتب هذه المسؤولية عندما ينتج ضررا ما للغير عن أعمال الإدارة العامة.

بالإضافة إلى هذا نجد أن الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب، قد عرفها بأنها: ***"تقرير مسؤولية الإدارة عن أخطاء موظفيها والتي ترتب حق الأفراد في التعويض"*** [1].

ومن خلال هذا التعريف نقول أن المسؤولية الإدارية في تحمل الإدارة المسؤولية في حالة ارتكاب موظفيها لأخطاء معينة تسبب ضررا للأفراد بالتالي للأفراد حق طلب التعويض عن هذه الأضرار.

وكما عرفت المسؤولية الإدارية من طرف الأستاذ **رشيد خلوفي** لكن قبل استنتاجه لهذا التعريف نجد انه قد تساءل أولا عن مكان المسؤولية الإدارية ضمن المسؤولية القانونية، هل هي مسؤولية جزائية أم مدنية؟.

وأجاب عن ذلك بما يلي: "لا يمكن أن تكون المسؤولية الإدارية مسؤولية جزائية لأن المسؤولية الجزائية مؤسسة على الخطأ الشخصي ولأنها شخص معنوي لا تستطيع الإدارة أن ترتكب أخطاء شخصية"[2].

ومن هذا القول للأستاذ **رشيد خلوفي** نجد انه قد استند إلى الدستور 1996 في تبرير موقفه هذا و تنص المادة 142 منه على أنه: "***تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية***" [3].

ومنه نستنتج ان المسؤولية الإدارية ليست مسؤولية جزائية فهل هي مسؤولية مدنية؟ وهل هي مسؤولية عقدية أم تقصيرية؟.

تمثل العقود الإدارية جزء من أعمال الإدارة إلا أن المسؤولية العقدية لا تطرح صعوبات خاصة لتعلقها بالتوازن المالي للعقد[4].

---

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 89.
[2]- رشيد خلوفي، **قانون المسؤولية الإدارية**،الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 2.
[3]- القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، الجزائر، 2008.
[4]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 2.

والتساؤل الأخير للأستاذ **خلوفي** يتمثل عن مكانة المسؤولية الإدارية ضمن المسؤولية التقصيرية فهل هي مسؤولية عن الفعل الشخصي أم عن فعل الغير؟، أم ناشئة عن الأشياء؟[1].

ومن خلال التساؤلات التي قدمها الأستاذ **رشيد خلوفي** نجد انه قد استخلص تعريف مبسط للمسؤولية الإدارية بقوله: "المسؤولية الإدارية هي مسؤولية عن عمل الغير (أي عمل موظفيها) ومسؤولية ناشئة عن الأشياء مثلا في الأشغال العمومية، بالتالي فإن المسؤولية الإدارية هي مسؤولية تقصيرية كما تشكل المسؤولية التعاقدية جزاء من المسؤولية الإدارية بحيث تمثل العقود الإدارية جزء من أعمال الإدارة[2].

ونستنتج من كل هذا أن المسؤولية الإدارية تقصيرية ومسؤولية عقدية.

بالإضافة نجد أن القضاء الإداري كرس مسؤولية الإدارة في عدة قرارات، منها القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بتاريخ 7 أفريل 1982، حيث قررت: ***"المسؤولية الإدارية هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية لها..." [3].***

وتناول المشرع الجزائري هذا النوع من المسؤولية من خلال قوانينه المختلفة ومن ضمنها القانون المدني الجزائري في المادة 129 والتي تنص: ***"لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسئولون شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم" [4].***

ونجد أيضا قانون الوظيف العمومي الذي كرس هذه المسؤولية ضمن المادة 31 والتي تنص: ***«إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تنتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي***

---

[1]- المرجع نفسه، ص 1.
[2]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 2.
[3]- قرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا، رقم 19193، الصادر بتاريخ 17 أفريل 1982، بين وزير الصحة العمومية ومدير القطاع الصحي لمدينة القل ضد السيد ع م، نقلا عن سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، ط 2، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 61.
[4]- أنظر 129 من القانون رقم 07-05، السالف الذكر.

تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له»[1].

الفرع الثاني

خصائص المسؤولية الإدارية

سنتطرق في هذا الفرع إلى خصائص المسؤولية الإدارية و المتمثلة في المسؤولية الإدارية نظام قضائي أصلا **(أولا)**، المسؤولية الإدارية نظام أصيل و مستقل **(ثانيا)**، والمسؤولية الإدارية قائمة على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة **(ثالثا)**.

أولا: المسؤولية الإدارية نظام قضائي أصلا

إن المصدر الأساسي للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو القضاء الإداري الفرنسي، وعلى رأسه نجد محكمة التنازع الفرنسية ومجلس الدولة.

ومن خلال فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي أوجد القضاء الإداري قواعد لهذه المسؤولية على أساس الخطأ، وإضافة إلى أحكام نظرية المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ وذلك بتبيان وتوضيح أحكامها، أسسها، شروط ونطاق تطبيقها.

ولهذا نقول أن المصدر الرئيسي والأصيل للمسؤولية الإدارية والمتمثل في القضاء يرجع إلى محكمة التنازع باختصاص القضاء الإداري بهذا النوع من المنازعات كجهة وحيدة وصاحبة الاختصاص[2].

---

[1]- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 لسنة 2006.

[2]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 72.

ثانيا: المسؤولية الإدارية نظام أصيل ومستقل

باعتبار أن المسؤولية الإدارية مرتبطة بالنشاط الإداري والمرافق العامة المستهدفة لتحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة، فلابد من استبعاد قواعد القانون المدني والمسؤولية المدنية وهذا ما جسده قرار بلانكو بإرسائه مبدأ أن قواعد المسؤولية الإدارية ليست قواعد مطلقة وليست عامة، بل إنها قواعد خاصة تتجاوب مع ضروريات المصلحة العامة ومتطلباتها والنظام القانوني للمرافق العامة[1].

ثالثا: المسؤولية الإدارية قائمة على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة

تتضمن المسؤولية الإدارية في محتواها أحكاما من أجل إيجاد توازن بين المصلحة العامة ومقتضيات تسيير المرافق العامة، وضرورة الحفاظ على حقوق وحريات الأفراد في موجهة الأعمال الإدارية الضارة.

ويظهر هذا المبدأ في ما يلي:

كمقابل عدم قيام مسؤولية الإدارية تقوم مسؤولية الموظف العام الشخصية في مو اجهة المتضررين من جراء أخطائهم، ويدفع التعويض من ذمته المالية في نطاق قواعد المسؤولية المدنية وأمام جهات القضاء العادي.

وكذلك قيام مسؤولية الإدارية بدون خطأ على أساس نظرية المخاطر لصالح حماية حقوق وحريات الأفراد[2].

ومن خلال هذه الخصائص نقول أن خصائص المسؤولية الإدارية على ضوء قضاء المظالم و النظام الإسلامي ليست مطلقة.

[1]- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 72.
[2]- المرجع نفسه، ص 72.

المبحث الثاني

أسس قيام المسؤولية الإدارية

بعد دراستنا للمسؤولية الإدارية كمبدأ من حيث نشأتها، وتطورها، وذكر أهم خصائصها، نقول أن المسؤولية الإدارية في بداية الأمر كانت تقوم على أساس فكرة الخطأ باعتباره الأساس القانوني للمسؤولية بصفة عامة، وبعدها أضفى مجلس الدولة الفرنسي ميزة أخرى وهي فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لقيام المسؤولية على أساس الخطأ.

لكن في الواقع لا يمكن قيام المسؤولية في غياب ركن الخطأ، بمعنى في حالة عدم ارتكاب أي خطأ من جانب الإدارة مما يرتب مسؤوليتها في تعويض الأفراد جبرا للضر الذي ألحق بهم، وذلك أن الفرد يمكنه إثبات العلاقة السببية بين الضرر وعمل الإدارة دون إثبات الخطأ.

ومن هذا المنطلق سنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ **(المطلب الأول)**، ودراسة المسؤولية الإدارية دون خطأ **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

يعتبر الخطأ أساس وشرط لقيام المسؤولية الإدارية وبالخصوص أنه قد عرف قبل أن يتم الإقرار بالمسؤولية الإدارية في حد ذاتها، بحيث أنه لم يوجد أي رابط أو علاقة منظمة بينهما إلا في نهاية القرن الثامن عشر تحت تأثير آليات القانون المدني.

وعليه سنتعرض في هذا المطلب إلى مفهوم الخطأ **(الفرع الأول)**، ومعايير التمييز بين الخطأ المرفقي والشخصي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

مفهوم الخطأ

سنتناول في هذا الفرع تعريف الخطأ **(أولا)** وأنواعه **(ثانيا).**

أولا: تعريف الخطأ

إن دراسة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ تستدعي إبراز بعض التعريفات المقدمة من طرف الفقهاء وبعض رجال القانون بركن الخطأ ومن بينهم نجد الفقيه بلانيو، الذي يرى أن: **"الخطأ عبارة عن إخلال بالتزام قانوني سابق"**[1].

لكن انتقد هذا التعريف حول وجوب تعيين جميع الواجبات التي يمكن أن يقوم بها الإنسان حتى يمكن معرفة الفعل الضار الذي يقوم به، وأنه من الالتزامات التي تقع على عاتقه أم أنها خارجة عن نطاقه[2].

أما التعريف الذي قدمه الفقيه **"مازو"** فإنه: **" عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول"**[3].

أما الأستاذ **DEMONGUE** فيرجع الخطأ إلى عنصرين، أحدهما موضوعي والآخر شخصي، فالأول يتجلى بالتعدي على حق الغير وثانيهما يتمثل بعلم الفاعل بأنه يرتكب هذا التعدي أو بإمكان علمه به[4].

من خلال هذه التعريفات المقدمة نستنتج ان الخطأ سواء في الفقه المدني أو الفقه الإداري ما هو إلا إخلال بالتزام سابق مع توافر الإدراك، فهو الركن الجوهري لكلتا المسؤوليتين المدنية والإدارية[1].

---

[1]- عاطف النقيب، **النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي الخطأ والضرر** ، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 115.

[2]- محمود جمال حمزة، **العمل غير المشروع باعتباره مصدر للالتزام** ، ديوان المطبوعات الج امعية، الجزائر، 1986، ص 64.

[3]- غربوج عبد الغني، **المسؤولية المشتركة بين الموظف والإدارة في ت حمل تبعة الخطأ والنتائج المترتبة عنه** ، شهادة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، الجزائر، 2004، ص 29.

[4]-Voir DEMONGUE (R), **Traité des obligations en générale**, Tome 3, Paris, librairie ARTHUR ROUSSEAU, 1925, p 225.

بالإضافة نجد أن الفقه أجمع على أن الخطأ بوجه عام **: "إخلال بالتزام قانوني سابق سواء كان مصدره الالتزام القانوني أم الاتفاق، كما لا يعتد بطبيعة الإخلال سواء كان هذا الالتزام إيجابيا أم سلبيا أو كان عمديا أم غير عمدي"[2].**

ثانيا: أنواع الخطأ

تعددت أنواع وتقسيمات الخطأ حسب الزاوية التي ينظر إليها فيمكن أن يكون الخطأ إيجابيا أو سلبيا، وقد يكون الخطأ عمديا و خطأ الإهمال، وقد يكون الخطأ مدنيا او جنائيا.

1- الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي

الخطأ الإيجابي هو الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية عن طريق ارتكاب أفعال يمنعها القانون و المستلزمة للتعويض.

أما الخطأ السلبي هو مجسد في صورة الامتناع عن الواجبات والالتزامات التي تقع على عاتق المكلف وعدم الاحتياط بحكم القانون، والاتفاق بدفع الضرر الذي قد يحصل[3].

2- الخطأ ألعمدي وخطأ الإهمال

يتحقق الخطأ العمدي إذا اتجهت إرادة الفاعل إلى تحقيق الضرر بالغير، كما أن الخطأ العمدي هو الإخلال بواجب أي التزام قانوني مقترن بقصد الإضرار بالغير، فخطأ العمد يحتوي على عنصرين اثنين: عنصر موضوعي عنصر شخصي، فالأول هو إخلال بالحقوق والالتزامات القانونية السابقة، والثاني يتمثل ويتجسد في قصد الإضرار بالغير، أو هو العمل الذي يضر بمصلحة الغير عن قصد دون وجه حق.

أما الخطأ غير العمدي فيتحقق إذا لم يرد فاعله النتيجة الضارة.

---

[1]- غربوج عبد الغني، المرجع السابق، ص 30.

[2]- عمر بوجادي، **مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة** ، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، الجزائر، 1993، ص 152.

[3]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 117.

أما فيما يخص خطأ الإهمال فهو الإخلال بواجب قانوني سابق مقترن بإدراك لهذا الإخلال دون قصد الإضرار بالغير، مادام مقترنا بإدراك المخل للالتزام القانوني السابق فهو يشمل على عنصرين، واحد موضوعي والآخر شخصي[1].

3- الخطأ المدني والخطأ الجنائي

الخطأ المدني إخلال بالتزامات قانونية منصوص عليها في القوانين المدنية، والذي يرتب المسؤولية إذا تحقق الضرر وعلاقة السببية بينهما.

أما الخطأ الجنائي فهو ذلك الإخلال بواجب أو التزام قانوني تفرضه أو تقرره قواعد قانون العقوبات بنص خاص، فالخطأ الجنائي ركن من أركان المسؤولية الجنائية[2].

الفرع الثاني

معايير التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

تعتبر مسؤولية الإدارة مسؤولية ذاتية تشمل مكونات الشخص المعنوي العام و كذا علاقته المصلحية بالغير و بالتالي ليست مسؤولة عن أفعال الغير لأن هؤلاء جزء مكون لهذه الإدارة فمن خلاله سنتطرق في هذا الفرع إلى التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي على أساس فقهي **(أولا)**، و إلى التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي على أساس قضائي **(ثانيا).**

أولا: التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفق على أساس فقهي

لقد قدم الفقه معايير التمييز أو التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وتتمثل هذه المعايير في:

---

[1] سليمان مرقص، **الوافي في شرح القانون المدني الفعل الضار**، الطبعة الخامسة، منشأ المعارف، مصر، 1992، ص 256.

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

1- المعيار الشخصي

يستند هذا المعيار إلى نظرية أهواء الشخصية بزعامة الفقيه " **لفيريير**" وتعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات، وهذا المعيار يستند على أساس النزوات والأهواء الشخصية للموظف، فيكون الخطأ شخصي في حالة طبعه بطابع شخصي، مستند لعدم تبصر الموظف المرتكب لخطأ، وكذا في حالة ثبوت سوء نية الموظف، فيعد ذلك خطأ عمديا عكس الخطأ المرفقي الذي يكون بحسن نية[1].

*تقييم هذا المعيار

إن المسؤولية في هذه الحالة تعود إلى ارتباط الخطأ بالحالات النفسية للموظف، واكتشاف هذه الحالات يعود للقضاء، وكذا التمييز فيما بين ما هو عمدي أو غير عمدي، لكن النية والقصد ما هي إلا مجموعة قوى ترتبط بكيان نفساني داخلي مجهول لا يم لكن اكتشافه بسهولة.

كما أن هذا المعيار شخصي يحتاج لمعايير أخرى لتبينه كما أنه يؤدي إلى عدم مساءلة الموظف عن خطئه الجسيم متى وقع منه بحسن نية[2].

2- معيار جسامة الخطأ

يقصد بالخطأ الجسيم الخطأ الذي فيه حد يسمح بافتراض سوء نية، كما يقصد به الإهمال وعدم التبصر الإخلال بواجب ثابت محقق لا جدال فيه.

ولقد اخذ الفقه **"جيز"** بهذا المعيار حيث يرى أن يكون الخطأ شخصيا متى كان الموظف ارتكبه بسوء نية، أو إذا كان جسيما يصل إلى حد ارتكاب جريمة[3].

---

[1]- كريمة تاجر، **المسؤولية الشخصية للموظف العام (دراسة مقارنة)**، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون الإداري، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 1999، ص 53.

[2]عمر بوجادي، **اختصاص القضاء الإداري في الجزائر** ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2011، ص 165.

[3]- عمر بوجادي، المرجع نفسه، ص 166.

***تقييم هذا المعيار**

يعتمد هذا المعيار على الظروف الداخلية للشخص المخطئ، مما يؤدي إلى فتح مجالات لاختلاف في تقدير درجة هذا الخطأ، فلهذا نقول أنه معيار غير جامع ولا مانع، على أساس أن الصفات النفسية كالنزوات تكون بدرجات متفاوتة بين الحين والآخر مما يسهل إثبات عكسها.

3- معيار الالتزام الذي أخل به

جاء الفقيه " **راسي دوك"** بهذا المعيار وجعله أساس للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، فإذا كان هذا الالتزام من ضمن الالتزامات العامة التي يقع عب ها على جميع الأفراد فالإخلال به هو خطأ شخصي، أما إذا كان الالتزام من ضمن الالتزامات التي ترتبط أصلا بالعمل الوظيفي فالإخلال به يعد خطأ مرفقيا[1].

بالإضافة إلى استناد الفقيه **"دوك"** إلى بعض الأحكام الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي للقول بأن القضاء يأخذ بهذا الاتجاه، ومن ذلك أن المجلس قد قضى بمسؤولية الإدارة عن تعدٍ قام به فعلا الجنود دون أن يمنعهم قائدهم من ذلك، واعتبر خطأ مرفقيا رغم أنه ساهم مع مرؤوسه في ارتكاب التعدي الذي اعتبر خطأ شخصيا من جانبهم[2].

فنلاحظ انه الخطأ الصادر من الرئيس ينحصر في عدم المراقبة فبالتالي هو إخلالا بالتزام وظيفي، مما جعله خطأ مرفقي، والمساهمة في التعدي هو إخلال بالتزام ويعتبر خطأ شخصي.

4- المعيار الوظيفي

نادي بهذا المعيار الفقيه الفرنسي **"هوريو"** الذي يرى أن الخطأ يكون شخصيا متى أمكن فصله عن الوظيفة العامة ماديا أو معنويا، ويكون الخطأ منفصلا ماديا في حالة ارتكابه

[1]- عمر بوجادي، **اختصاص القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص 167.
[2]- المرجع نفسه، ص 167.

من طرف الموظف، أما الخطأ المنفصل معنويا يكون في حالة ما إذا كان العمل المسبب في الخطأ يدخل ضمن واجبات الوظيفة وأن فاعله قصد به الإضرار بالغير[1].

لكن هذا المعيار يعتبر الأخطاء مرفقية حتى ولو كانت تتصف بنوع من درجة الجسامة وفي حالة اتصالها بالمرفق، وجعل الخطأ شخصيا في حالة ما إذا كان منفصلا عن الوظيفة العامة.

ثانيا: التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي على أساس قضائي

نظرا لتعدد المعايير التي تبين التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي في الفقه يقتضي الأمر تبيان موقف القضاء كذلك من هذه التفرقة وبالخصوص موقف القضاء الفرنسي والقضاء الجزائري.

1- موقف القضاء الفرنسي

اكتفى القضاء الفرنسي بتحديد طبيعة الخطأ في كل حالة دون التقيد بالمعايير التي جاء بها الفقه، ومن الحالات التي قضى فيها بوجود الخطأ الشخصي حالة الأخطاء التي تنسب للموظف بسبب ارتكابه للأخطاء مرتبطة بحياته الخاصة وهو معيار انفصال الخطأ عن الوظيفة.

أما حالة اعتماد القضاء على الخطأ الجسيم في التفرقة بين الخطأين الشخصي والمرفقي، فيميز خطأ الموظف عن الوظيفة إذا ارتكب الفعل بنية إلحاق الضرر بالغير وكذا ارتكاب الخطأ الجسيم كاتهام أحد الرؤساء أحد موظفيه بالسرقة دون مبرر، والقضاء الفرنسي يميز بين الخطأ إذا ارتكب بسوء نية والقصد منه الإضرار بالغير وفي هذه الحالة يكون الخطأ شخصي[2].

وميز القضاء كذلك بين الأخطاء البسيطة المرتكبة بحسن النية والتي تصدر من الموظف مشوبة بسو ء نية أو بدرجة من الجسامة، فقرر مسؤولية السلطة العامة عن النوع

---

[1]- المرجع نفسه، ص 168.

[2]- أحمد أرسلان، **مسؤولية الدولة غير التعاقدية**، دار النهضة العربية، مصر، 1982، ص. ص 206-207.

الأول، اعتبر النوع الثاني مرتب لخطأ شخصي يتحمل الموظف عبء التعويض عن الأضرار التي أصيبت الغير.

لذلك اعتبر القضاء الفرنسي الموظف المرتكب للخطأ الشخصي إذا كان ما ارتكبه من الأخطاء قد اقترن بنية سيئة، وأن يكون ما قصد تحقيقه لا يتعلق بالمصلحة العامة بل محاباة لصديق أو قريب، وهذا العقد السيئ يرتب المسؤولية الشخصية للموظف لكون أن القصد السيئ يحيل عمل الموظف إلى عمل شخصي[1].

أما إذا كان اخطأ قد ارتكب داخل إطار الوظيفة العامة يحول دون الإظهار بسوء نية، القضاء الفرنسي اعتبر الخطأ في مثل هذه الحالة خطأ مرفقيا، ومن ذلك ما قرره في مسؤولية البلدية.

كما يعتبر مخالفة تطبيق القانون خطأ جسيم كقيام الإدارة بعمل يتضمن أخطاء جسيمة مخالفة للقواعد التي يتطلبها القانون في هذا الصدد.

فإذا كان الخطأ في تطبيق القانون غير جسيم لا يرتب خطأ شخصيا إنما يرتب خطأ مرفقيا ويقع التعويض على عاتق الدولة[2].

ومن خلال كل هذا نقول أن القضاء الفرنسي أخذ بالمعايير التي أخذ بها الفقه والنظر في وقائع كل دعوى على حدة ويميز بين الأفعال المنسوبة إلى الموظف لتبيان طبيعة الخطأ.

وبالإضافة نجد أن المعايير التي تقيم التفرقة بين الخطأ نابعة من القضاء، وأما الاتجاهات الفقهية المختلفة التي تناولت فكرة التمييز بين الخطأين ما هو إلا نوع من الانقسامات حول هذه المعايير وهذا ما ينفي صفة الاجتهاد عن الفقهاء باعتبار الأساس في إنشاء هذه المعايير.

[1]- عمر بوجادي، **اختصاص القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص 169.
[2]- المرجع نفسه، ص. ص 169-170.

2- موقف القضاء الجزائري

نظرا لكون الجزائر كانت محتلة من قبل فرنسا ولزمن طويل فبعد استرجاع السيادة الوطنية بقيت تطبق القوانين الفرنسية، ومنها القانون والقضاء الإداريين اللذين من خلالهما تحددت قواعد المسؤولية الإدارية.

ما فيما يخص التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي سنتعرض إليه من خلا ل مرحتين زمنيتين:

أ- قبل ظهور دستور 1996

يظهر موقف القضاء الجزائري الذي يقر التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي من خلال الأحكام التي صدرت عن الغرف الإدارية للقضاء الجزائري.

وأخذ القضاء الجزائري بمسؤولية الإدارة حتى في حالة غياب الخطأ وإلزام الإدارة بالتعويض، وجاء هذا في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، واعتبر في قضية تتعلق بقاعة رياضة تابعة لقطاع الجمارك حادثا وقع لشخص المدرب عندما كان يدرب الموظفين، والحادث وقع في محلات الإدارة، ومسؤولية التصريح بالحادث تقع على عاتق الإدارة والتي قصرت في القيام بالالتزام القانوني، ومن خلالها نجد أن القضاء الجزائري قد أقر قيام مسؤولية الإدارة حتى في حالة انعدام الخطأ تجاه الأشخاص ضحايا الحوادث عندما يكونون مدعوين لتقديم مساعداتهم[1].

وفي قضية أخرى جاء في قرارها الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 1988-06-03: "أنه من المستقر في القضاء الإداري أن المجموعات العمومية وحتى في غياب الخطأ تكون مسؤولة عن الأضرار اللاحقة بالغير بفعل عتاد مخصص للاستعمال

[1]- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 55235، المؤرخ في 03-06-1988، المجلة القضائية، العدد 3، 1990، ص 205 وما يليها.

العمومي، وبالإضافة إلى أن الدولة ملزمة بالتعويض في حالة عدم معرفة المتسبب في الضرر والبلدية مسؤولة عن الأضرار والإتلاف الناتج عن الاضطرابات في أراضيها"[1].

ب- بعد دستور 1996

انتهج مجلس الدولة الجزائري في نشاطه القضائي الخطوات التي انتهجها مجلس الدولة الفرنسي، بالتالي عمل على تكريس مبدأ مسؤولية الدولة على أساس الخطأ المرفقي الذي يترتب عن الخطأ الشخصي للموظف الذي ألحق الضرر بالضحية، وهذا الخطأ لا يمكن فصله عن المرفق كون الحاد ارتكب باستعمال السلاح الذي يحوزه الموظف بمناسبة وظيفته، فالوظيفة هي رابط بين الموظف والسلاح وهذا سبب لارتكاب الخطأ[2].

في قضية أخرى ارتكب فيها درك ي جريمة قتل عمدي بمسدس العمل خارج أوقات العمل واعتبره مجلس الدولة خطأ شخصي يرتب جريمة جنائية من القانون العام، ولها علاقة بوظيفة المحكوم عليه (الدركي) بالتالي مسؤولية التعويض عن الضرر الناتج عن فعله تقع على عاتقه وليس على الإدارة التابع لها[3].

من خلال كل هذا نصل إلى نتيجة أن القضاء الإداري الجزائري قد تبنى فكرة المسؤولية المدنية للإدارة على أساس الخطأ المرفقي من خلال تكريسه لمختلف المعايير سواء بتطبيق المعيار الشخصي أو المعيار المصلحي أو دمج المعيارين معا في بعض الحالات ويسمى بالمعيار المختلط[4].

---

[1]- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 61942، مؤرخ في 03-06-1988 المجلة القضائية، العدد 1، 1992، ص 125 وما يليها.

[2]- قرار مجلس الدولة، بللغرفة الأولى رقم 146045، الصاد بتاريخ 01-02-1999، مجلة م جلس الدولة، العدد 01، 2002، ص 91 وما يليها.

[3]- قرار مجلس الدولة رقم 159719، الصادر بتاريخ 31-05-1999.

[4]- قرار مجلس الدولة رقم 22092، المؤرخ في 22-03-2006، دون ذكر الأطراف، مجلة مجلس الدولة، العدد8، 2006، ص 225.

المطلب الثاني

المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

تعد نظرية المخاطر الإدارية كأساس لمسؤولية الإدارة من أدق الموضوعات وأحدثها، بحيث ظهرت بمناسبة المخاطر المهنية من طرف فقهاء القانون المدني، ويرى أنصار نظرية المخاطر أن العدالة تقتضي التعويض عن جميع الأضرار بغض النظر عن ارتكاب الخطأ أم لا، غير أن البعض كالأستاذ " **روني سافاتي"** يرى أن المسؤولية على أساس المخاطر لا يمكن أن تكون إلا مسؤولية احتياطية وأنه لا يجب أن يفرضها المشرع إلا في ميادين محدودة[1].

ومن هذا المنطلق سنحاول إعطاء مفهوم لنظرية المخاطر والاعتبارات التي تقوم عليها كأساس لقيام المسؤولية الإدارية **(الفرع الأول)**، وشروط قيامها **(الفرع الثاني).**

الفرع الأول

مفهوم نظرية المخاطر و الاعتبارات التي تقوم عليها كأساس لقيام المسؤولية الإدارية

إن اعتبار المسؤولية الإدارية قائمة على أساس المخاطر فيجب التطرق إلى تعريف نظرية المخاطر **(أولا)**، و إلى الاعتبارات التي تقوم عليها كأساس لقيام المسؤولية الإدارية **(ثانيا).**

أولا: تعريف نظرية المخاطر

يقصد بنظرية المخاطر تلك النظرية التي تعقد مسؤولية الشخص بمجرد حصول ضرر للغير بفعله دون الحاجة إلى نسبة ارتكابه لخطأ معين، وتعتبر نظرة التبعية امتداد لنظرية الخطأ ونتيجة لتطورها المستمر.

---

[1] حسين بن شيخ أث ملويا، **دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية بدن خطأ)، ج 2**، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 07.

وقد عرف بعض الفقهاء نظرية المخاطر على أنها: " ***نظام استثنائي حيث تقوم مسؤولية الإدارة كما ترتب عن نشاطها ضرر للأفراد ولو كان هذا النشاط مشروعا" [1].***

ثانيا: الاعتبارات التي تقوم عليها نظرية المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية

تقوم نظرية المخاطر على مجموعة من الاعتبارات و تتمثل فيما يلي:

1- المسؤولية الإدارية الصادرة عن الأشغال العمومية

تعرف الأشغال العامة على أنها: " ***كل إعداد مادي لعقار من أجل تحقيق مصلحة عامة ينفذ من طرف شخص عمومي لصالحه أو لصالح شخص عمومي آخر "[2].***

وتتعدد المخاطر الناجمة عن الأشغال العامة باختلاف أصنافها وتأثيرها في الأشخاص كمخاطر الدخان الذي ينبعث بفعل الأشغال العامة، ومخاطر الغبار الذي تسبب فيه آلات تكسير الحجارة و معامل الإسمنت وغيرها من المخاطر المختلفة التي تصيب الإنسان بطريقة غير مباشرة في مصالحه أو شخصه، بالتالي يلزم الإدارة بالتعويض في حالة إثبات تلك المخاطر وما أصابه من ضرر دائم.

2- المسؤولية الإدارية حسب النشاط

تقام هذه المسؤولية على عاتق الإدارات العامة إذا ما ارتبطت بأحد الأسباب المولدة للمسؤولية وهي الخطورة والأعباء العامة، فالمسؤولية الإدارية المقرونة بالخطر تولد المسؤولية من نوع نشاط الإدارة الذي يكون خطرا على الأفراد والمجاورين لمكان تنفيذه، مثلا نجد مخاطر الجوار غير المألوفة التي تحدث مخاطر للأفراد سواء في سكناتهم أو أعمالهم من طرف الإدارات العمومية الممارسة لنشاطات خطرة[3].

---

[1]- على خطار الشنطاوي، **مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة** ، دار وائل نشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 245.

[2]- سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، دار الفكر العربي، ط 3، مصر، ص 667.

[3]- عمار عوابدي، **الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها**، المرجع السابق، ص 229.

بالإضافة نجد أن القضاء الإداري قد قضى بمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر وكذا التعويض الذي يكون على عاتق الإدارة المسؤولة عن المخاطر المسببة للأضرار [1]، وكما نجد مخاطر أنشطة الشرطة حيث أن استعمال الشرطة لبعض الأسلحة الخطيرة في حالة إطلاق النار على سيارة لم تحترم الأمر بالتوقف لدى حاجز أمني قد يعرض إصابة شخص آخر بإصابات خطيرة من جراء خطأ توجه الرصاصة في غير اتجاهها، فهنا المسؤولية تقع على عاتق الإدارة على أساس المخاطر[2].

3- المسؤولية الإدارية على أساس تحمل الأعباء العامة

اعتمدت المسؤولية الإدارية على هذا الأساس لما تكون الإدارة منفذة لنشاطاتها قصد تحقيق النفع العام، إلا أن عدم إتباع الإدارة لمبدأ المساواة في تحقيق المنافع العلامة يسبب أضرارا كتحميل شخص ما عبئا ماليا، مع استفادة الجميع أو الأغلبية من شغل الإدارة ويتحقق هذا في عدم تنفيذ قرارات العدالة أو تنفيذ القوانين[3].

4- عدم امتثال الإدارة للقرارات القضائية

من واجب الإدارة القيام بتنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها لصالح الأفراد بمجرد تقديمهم لهذا السند التنفيذي المسمى "النسخة التنفيذية".

وفي حالة عدم الامتثال أو الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية النهائية الصادرة ضدها فيطبق عليها السند التنفيذي الجبري إذا ما اقترن بسند تنفيذي طبقا لنص المادة 602 من ق إ م إ: ***"لا يجوز التنفيذ الجبري إلا بسند تنفيذي*** ..."[4]. وفي حالة عدم التنفيذ يستوجب التعويض عن ذلك حسب القرار الصادر عن مجلس الدولة[5].

---

[1]- قرار منشور من قبل أحمد محيو، **المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص 225.

[2]- عمار عوابدي،**الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها**، المرجع السابق، ص 226.

[3]- عمر بوجادي، **اختصاص القضاء الإداري في الجزائر**، المرجع السابق، ص 181.

[4]- المادة 602 من القانون رقم المعدل والمتمم.

[5]- قرار مجلس الدولة رقم 22350، المؤرخ في 12-07-2005، قضية ق ب ع ضد مدير الشباب والرياضة لولاية البويرة، مجلسة مجلس الدولة،عدد 07، 2005، ص 920وما يليها.

5- أضرار تنفيذ القوانين

أوجدت نظرية المخاطر حلا لإشكال عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها القانونية لكن هناك بعض النصوص القانونية التي تشير صراحة إلى مسؤولية الدولة عن الأضرار التي قد يتسبب فيها تطبيق هذه القوانين مثل ما جاء به الأمر رقم 71-73، المؤرخ في 08-11-1971، المتضمن قانون الثورة الزراعية الذي عالج مسألة التعويض عن التأميم، الذي أحدث بموجب هذا القانون بنص المادة 1/97: "يترتب حق التعويض لفائدة كل مالك خاص يشمل أرضه الزراعية أو المعدة للزراعة كليا أو جزئيا تدابير التأميم المتخذة تطبيقا لأحكام هذا الأمر"[1].

وتطبيقا لهذا القانون تم الاستيلاء على مجموعة من الأراضي الخاصة وجعلها تحت حماية الدولة دون الإجراءات القانونية كما جاءت في قانون نزع الملكية للمنفعة العامة[2].

وبذلك تم بعدها التعويض لأشخاص المؤممة أراضيهم إما بإرجاع الأراضي أو التعويض نقدا[3].

بالإضافة نجد مجموعة كبيرة من مجالات تحمل المسؤولية من قبل الدولة تجاه تطبيق قوانينها المختلفة كمسؤولية البلدية تجاه أخطاء موظفيها وعن الأضرار الناجمة عن الجنايات وغيرها.

الفرع الثاني

شروط قيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

يشترط لتطبيق نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية دون خطأ مجموعة من الشروط العامة **(أولا)**، والشروط الخاصة **(ثانيا)**.

---

[1]- الأمر رقم 71-73، المؤرخ في 08-11-1971، المتضمن قانون الثورة الزراعية.

[2]- المرسم التنفيذي رقم 93-86، المؤرخ في 27-06-1993، يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11، المؤرخ في 27-04-1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ع عدد 51 لسنة 1993.

[3]- أنظر المواد 677، 678، 679 من القانون المدني المعدل والمتمم 2007.

أولا: الشروط العامة

تشترط المسؤولية الإدارية دون خطأ وجود أو توافر ركن الضرر وعلاقة السببية.

1- **الضرر:** عبارة عن إخلال بمصلحة للمضرور ذات قيمة مالية أو ذات أهمية وقد تكون مصلحة معنوية.

أ- الضرر المادي : ويشترط الضرر المادي أن يكن محققا فلا يكفي أن يك ون محتملا، وللضرر المادي شرطان هما:

***الإخلال بمصلحة مالية للمضرور** : بمعنى مصلحة التي يقرها القانون ويحميها والمصلحة المالية للمضرور، وبذلك فالضرر المادي إما إخلالا بحق المضرور أو إخلالا بمجرد مصلحة مالية للمضرور.

***يجب أن يكون الضرر المادي محققا**: أي يكون قد وقع فعلا أو يقع حتما كموت شخص أو إتلاف يصيبه في جسمه أو ماله[1].

ب- الضرر المعنوي

يصيب مصلحة غير مالية، فالضرر المادي يصيب الجسم كالتلف الذي يصيب جسم الشخص والألم الذي يصيب من جراء ذلك فكل ذلك يكون ضررا ماديا وأدبيا.

والضرر الأدبي يصيب الشرف والعرض أو يصيب العاطفة والشعور[2].

2- العلاقة السببية

لكي يكون الضرر منسوبا إلى الإدارة العامة ويرتب مسؤوليتها إزاء من أصابه الضرر لابد من أن تكون الأعمال الصادرة عن احد عمال السلطة الإدارية لها صلة بالوظيفة

[1]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 207.
[2]- المرجع نفسه، ص 209.

وكذلك الأضرار الناتجة عن الأشياء والآلات والأسلحة الخطيرة يجب أن توافر العلاقة السببية بين الضرر الناجم وهذه الأشياء[1].

ثانيا: الشروط الخاصة

بالإضافة إلى الشروط العامة التي يجب توافرها في الضرر حتى تقوم مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر يشترط القضاء الإداري شروطا خاصة في الضرر من أجل الحد من توسيع تطبيق هذه النظرية، وهذان الشرطان هما:

1- يجب أن يكون الضرر خاصا

بمعنى أن يقع ضرر على شخص معين بذاته أو على مجموعة أفراد يكون لهم مركزا خاصا قبل وقوع الضرر، ومن تطبيقا ت القضاء الإداري لهذا الشرط حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1961 الذي قضى فيه بعدم أحقية المدعي في التعويض عن الضرر الذي أصابه من جراء القانون الذي صدر بصدد تأجيل اتخاذ الإجراءات الخاص بطرد السكان لكون الضرر الذي أصاب المدعي هو ضرر عام وليس خاص[2].

2- يجب أن يكون الضرر غير عادي

يشترط في الضرر أن يتجاوز في جسامته القدر الذي يجعله من مخاطر المجتمع غير العادية، والتي يجب على الأفراد أن يتحملونها نتيجة وجودهم في المجتمع.

واتخذ القضاء هذا الشرط ليقيم مسؤولية الّإدارة على أساس هذه النظرية وإذا تخلف هذا الشرط تسقط المسؤولية الإدارية على هذا الأساس القانوني.

ومثال ذلك نجد حكم مجلس الدولة الفرنسي في 27-01-1961، في قضية "فانييه" حيث تم رفض الحكم بالتعويض بالنسبة للضرر الذي أصاب مالكي أجهزة تلفزيونية معينة

[1]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 217.
[2]- سعاد شرقاوي، المرجع السابق، ص 163.

مؤسسا ذلك على أنه أن الضرر ليس جسيما بل ضرر عادي بالتالي لا وجود للتعويض عليه[1].

الفصل الثاني

تطبيقات المسؤولية الإدارية ونتائجها طبقا لقانون البلدية

إلى جانب النظام القضائي للمسؤولية الإدارية باعتباره الأصل أصبح المشرع يتدخل أحيانا إلى وضع قواعد المسؤولية الإدارية في مجالات متنوعة منها نظام مسؤولية مرفق القضاء، ونظام المسؤولية عن عمل المعلمين، ونظم مسؤولية البلدية بصفة خاصة.

أما نظام التعويض الخاص بالمسؤولية الإدارية فيرد في حالة الإضرار بالغير من طرف الإدارة أو أحد أعوانها، فالتعويض ما هو إلا أثر من أثار المسؤولية الموجبة للتعويض، وهو جزء يرد على قيام هذه المسؤولية ويكون متى ثبت أن هناك خطأ جسيم من طرف المدعى عليه، وتبقى السلطة التقديرية للقاضي في تحديد التعويض وكيفياته، وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مسؤولية البلدية تجاه الأشخاص

المبحث الثاني: كيفية تقدير التعويض في المسؤولية الإدارية

[1]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 221.

المبحث الأول

مسؤولية البلدية تجاه الأشخاص

تعتبر المسؤولية الإدارية أساس للنظام القضائي، إلا أنه من الجانب التشريعي نجد أن المشرع قد تدخل بوضع قواعد لهذه المسؤولية في مختلف المجالات، كالمجال الذي تختص به البلدية كنظام الأكثر تطبيقا من الناحية العملية، والذي يجد المصدر الأساسي له ضمن قانون البلدية المعتمدة في الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 1967/01/8، والمعتد به حاليا بقانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية[1].

ومن خلال هذا سنتطرق في هذا المبحث إلى تطبيقات أسس قيام المسؤولية الإداريةعلى البلدية **(المطلب الأول)**، وإلى الإعفاء من المسؤولية الإدارية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

تطبيقات أسس قيام المسؤولية الإدارية على البلدية

تقوم المسؤولية الإدارية على أساسين هامين من خلالهما تطبق هذه المسؤولية على البلدية، ولكن هذه المسؤولية هناك حالات لاتقوم فيها بل تعفى الإدارة منها ولهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى ذكر تطبيقات نظرية الخطأ الضار **(الفرع الأول)**، وإلى تطبيقات نظرية المخاطر **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تطبيقات نظرية الخطأ الضار

مر التشريع البلدي بعدة مراحل خضع فيها للتعديل إلى غاية إصلاح 2011، حيث خصص الباب الثاني من القسم الثالث تحت عنوان مسؤولية البلدية ضمن خمس مواد (من 144 إلى 148) وأحكام هذه المواد تتعلق بالمسؤولية على أساس الخطأ الضار.

[1]- عمرو سلامي، **الوجيز في قانون المنازعات الإدارية**، جامعة الجزائر، 2009، ص 162.

بالرجوع إلى هذه المواد وبالإضافة إلى مواد أخرى من نفس القانون ونصوص تنظيمية اخرى يظهر جليا أن البلدية تسال عن أخطاء منتخبيها ومستخدميها **(أولا)**، كما تسأل كذالك عن الأضرار التي تصيبهم **(ثانيا)**، بالإضافة إلى الأضرار التي تحدثها المصالح العمومية التابعة لها **(ثالثا)**.

أولا: مسؤولية البلدية عن أخطاء منتخبيها ومستخدميها

طبقا لنص المادة 144 من القانون رقم 11-10، والتي تنص: "***أن البلدية مسؤولة مدنيا عن الاخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبوا البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها، وتلتزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا***".[1]

ومن خلال هذه المادة يظهر لنا أن الأعوان الذين تسال البلدية عن أخطائهم هم: رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومنتخبو البلدية ومستخدموها.

بالنسبة للمنتخبين والمستخدمين البلديين فتسأل البلدية عن جميع أخطائهم أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فلا تسأل البلدية إلا عن الأخطاء التي يرتكبها بصفته ممثلا للبلدية، بينما تتحمل الدولة المسؤولية عن أخطائه التي يرتكبها بصفته ممثلا للدولة، ومن جهة أخرى يلاحظ من خلال إصلاح 2011 أنه ورد فيه مصطلح المستخدمين الذي يشمل موظفي البلدية وعمالها المتعاقدين[2].

بالإضافة نجد ان المشرع من خلال نص المادة 144 أخذ بالحلول التي توصل إليها القضاء فيما يتعلق بالخطأ المرفقي والخطأ الشخصي وقاعدة الجمع بينهما وما يترتب عن ذلك.

---

[1]- المادة 144 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

[2]- كفيف الحسن، **النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، الجزائر، 2013، ص 83.

ونجد ان الفقرة الثانية من نص المادة ألزمت البلدية برفع دعوى الرجوع من أجل استرجاع الحقوق المدفوعة للغير دون وجه حق وذلك من أجل المحافظة على ميزانية البلدية[1].

ثانيا: مسؤولية البلدية تجاه مستخدميها ومنتخبيها

تكون البلدية مسؤولة أيضا تجاه المستخدمين والمنتخبين وعن التصرفات التي تضر بهم أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها ويظهر ذلك من خلال إصلاح 2011.

وبالمقارنة مع الأمر رقم 67-24، نجد أن تشريع المسؤولية كانت مستقلة بالنسبة للمنتخبين من جهة والموظفين من جهة أخرى (المادة 178)، وفي ظل القانون 90-08، أصبحت المعالجة موحدة بين الفئتين معا وهو ما أيده من خلال المادتين 146، 148 من القانون رقم 11-10[2].

أما فيما يخص الحماية نجد الأمر رقم 67-24، أهمل واجب الحماية بمفهوم قانون العقوبات لفئة المنتخبين، بالرغم من اعترافه بالمسؤولية عن الحوادث الطارئة لهم وهذا بخلاف الموظفين (م 178)، وهذا ما استدركه قانون 90-08، (م 144)، بالإضافة إلى تأكيده من خلال المادة 146 من قانون 11-10، حيث تنص: "***تلزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورين المادة 148 أدناه من التهديدات أو الاهانات أو القذف التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها***" [3].

ومن خلال نص المادتين 146 و148 من قانون 11-10، نجد ان واجب الحماية يقع على عاتق البلدية في مفهومين هما:

[1]- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 83.
[2]- عمرو سلامي، المرجع السابق، ص 163.
[3]- المادة 146 من القانون رقم11-10، السالف الذكر.

1 -الحماية من التهديدات والإهانات والقذف بحيث تلتزم البلدية بتطبيق التدابير المتعلقة بتأمين حماية المنتخبين والمستخدمين من هذه التصرفات أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها[1].

2- الحماية عن طريق تغطية البلدية لمبالغ التعويض الناجمة عن الأحداث الضارة التي تحدث لهم طبقا لنص المادة 148 وبمقارنة قانون 90-08، فقد فرق بين نوعين من الأضرار:

أ- يشمل الأحداث الطارئة للأشخاص المذكورين سابقا وهنا يتم تغطية التعويض سواء كان الضرر ماديا أو معنويا كالتهديد، ويتم هذا التعويض وديا دون مداولة أو بدعوى قضائية.

ب- يشمل فقط الضرر المادي الناتج بصفة مباشرة عن ممارسة الوظيفة أو بمناسبتها وتلتزم البلدية في هذه الحالة بالتعويض بموجب مداولة.

وطبقا لنص المادة 148 فقرة الاخيرة يمكن لإدارة البلدية في هذا الإطار رفع دعوى الرجوع[2].

ثالثا: مسؤولية البلدية بسبب المصالح العمومية التابعة لها

انطلاقا من نص المادة 144 من قانون البلدية وبعض المواد الأخرى خارج الباب المتعلق بمسؤولية البلدية وإضافة إلى صلاحيات البلدية المنظمة بالمراسيم خارج التشريع المتعلق بالبلدية فإن البلدية تكون مسؤولة عن الأضرار الناتجة عن النشاطات التي تقوم بها المصالح الإدارية والتقنية التابعة لها[3].

ومن أهم هذه النشاطات:

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 91-26، المؤرخ في 02-02-1991، المتضمن القانون الأساسي الخاصة بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج ر عدد 6.

[2]- كفيف الحسن، المرجع السابق، ص 84.

[3]- المرسوم رقم 81-267، المؤرخ في 10-10-1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر عدد 41.

1- القيام بإجراءات الضبط الإداري البلدي

وأهم مثال على ذلك:

المادة 5 من المرسوم 81-374، المحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الصحة.

اتخاذ التدابير والاحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين والتنظيمات للوقاية من الكوارث كالحرائق (م 147 ق ب).

2- المحافظة على الوثائق والأرشيف وصيانتها (م 139 ق ب)

إن البلدية مسؤولة عن هذه النشاطات على أساس الخطأ البسيط وتستبعد مبدئيا بعض النشاطات المتعلقة بالضبط الإداري المسندة لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة والتي تقوم على أساس الخطأ الجسيم كالنشاطات المتعلقة بمكافحة الحرائق[1].

ومن امثلة تطبيق نظرية الخطأ الضار الناشئ:

*عدم تسييج بركة مائية

يندرج هذا الخطأ ضمن الفعل المكون للخطأ المرفقي وهو ان الإدارة لم تؤدي الخدمة المنوطة بها لهذا سنتعرض لقرارات مجلس الدولة في هذا الموضوع وهي:

قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة، الصادر في 08-03-1999، يتضمن قضية رئيس البلدية عين أزال ضد ع ط ومن معه، وتتمثل وقائع هذه القضية فيما يلي:

رخصت بلدية عين أزال لمكان المزرعة الفلاحية بالقيام بحفر حفرة لجمع المياه والتي وقع فيها الطفل (ع ص) مما أدى إلى وفاته، بالتالي قضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف في 18-07-1994، بمسؤولية البلدية عن الحادث وتحميلها التعويض.

رفعت البلدية استئنافا ضد هذا القرار أمام مجلس الدولة وقضى بتأييد القرار المستأنف وذلك لأسباب : ان البلدية هي التي منحت الترخيص للسكان وأن التقصير

[1]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص. ص 81، 82.

والإهمال من طرفها أدى إلى غرق الطفل بالتالي مسؤولية البلدية قائمة وثابتة فهي ملزمة بالتعويض.

وهكذا أسس مجلس الدولة مسؤولية البلدية عين أزال على انعدام الصيانة العادية من جهة ومن جهة أخرى على خطأ غير عمدي وهو الإهمال[1].

الفرع الثاني

تطبيقات نظرية المخاطر

لعب كل من القضاء الإداري والقانون الإداري دورا هاما في المشاركة في إرساء نظرية المخاطر كأساس لتحميل الإدارة العامة تبعات مسؤوليتها عن أعمالها وذلك من خلال العديد من التطبيقات وفي مجالات مختلفة كال مسؤولية بفعل مخاطر الأشغال العامة **(أولا)**، المسؤولية بدون خطأ لفائدة أعوان المرافق العامة **(ثانيا)**، كذا المسؤولية عن فعل المخاطر الخصوصية للضرر **(ثالثا)**.

أولا: المسؤولية بفعل مخاطر الأشغال العامة

تعتبر منازعات الأشغال العامة من أهم الأعمال المشروعة للإدارة وبسبب أهميتها وكثرتها فإنها تؤدي إلى الإضرار بالأموال والأشخاص، وهذه الأضرار يمكن ان تحدث إما بعد إنشائها أو بعد تنفيذها، ونظرا لصعوبة إثبات الخطأ فيها لجأ القضاء إلى تطبيق نظرية المخاطر.

ففي الجزائر لا يلجأ إلى قواعد المسؤولية بالنسبة للأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية إلا إذا وقعت تلك الأضرار على الغير.

وهذا الغير عرفه الأستاذ **محيو** بأنه: "ليس بمرتفق ولا مشارك فهو غريب عن الأشغال والمباني العمومية"[2].

---

[1]- قرار مجلس الدولة صادر في 08-03-1999، منقول عن حسين بن شيخ أث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، مرجع سابق، ص 34.

[2]- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 221.

وكاستدلال نجد أن المجلس الأعلى قد أعلن عن هذه المسؤولية في قرار بتاريخ 03-12-1965، في قضية "حطاب" ضد الدولة، حيث أنه بسبب الأخطار التي يمثلها وجود تلك المنشآت فإن الإدارة مسؤولة ولو في غياب الخطأ عن الأضرار الحاصلة فلا يمكن الإعفاء منها إلا بوجود قوة قاهرة أو وبوجود خطأ الضحية[1].

ثانيا: المسؤولية بدون خطأ لفائدة أعوان المرافق العامة

انبثق القرار المتعلق بهذه المسؤولية من القرار القضائي الذي أنشأ لأول مرة إمكانية المسؤولية بدون خطأ، الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 21-06-1895، وذلك في قضية cams أين أصيب عامل تابع للدولة بجروح بواسطة مقذوفه تحت صدمة مطرقة وكان الحادث ناتج عن الحالة الطارئة[2].

فهذه المسؤولية المستحدثة بخصوص ضرر أصاب عونا تابعا للدولة بالإمكان أن يستفيد منها مستخدمو المرافق العمومية غير المؤمنين[3].

لكن نجد أن الأستاذ **احمد محيو** أدرج هذه المسؤولية ضمن المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة وليس على أساس المخاطر عكس الأستاذ **مسعود شيهوب** الذي أدرجها ضمن المسؤولية القائمة على أساس المخاطر.

كما أكدت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى على المسؤولية دون خطأ للإدارة في حالة المساعدة المجانية في قراره الصادر بتاريخ 11-03-1989، قضية ب ع ضد وزير المالية[4].

وما يخص هذا القرار أن المسؤولية الإدارية تنعقد على أساس المخاطر وتستلزم التعويض.

---

[1]- حسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص 11.
[2]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية**، المرجع السابق، ص 226.
[3]- حسين بن شيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص 14.
[4]- حسين بن شيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص 22.

ثالثا: المسؤولية عن المخاطر الخصوصية للضرر

إن واقعة وجود مخاطر خصوصية للضرر من طبيعتها أن تبرر بأن حدود الخطر يولد المسؤولية بدون خطأ، ففي الجزائر نجد أن القرارات القضائية التي أخذت بنظرية المخاطر قليلة جدا، وكذا شأن خصوصية الضرر وللتوضيح أكثر سنتطرق إلى إعطاء بعض الأمثلة عن المخاطر الخصوصية للضرر[1].

1- الأشياء الخطيرة

أخذ القضاء بهذه المسؤولية في قضية بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية وهذا حسب قرار المجلس الأعلى بتاريخ 09 يوليو 1977.

2- الأسلحة الخطيرة

إن استعمال قوات الأمن للأسلحة الخطيرة قد تصيب الغير بأضرار وذلك نظرا للطابع الخطير لتلك الأسلحة فإن مسؤولية الإدارة تكون غير الخطيئة بل على أساس المخاطر، وبخصوص القضاء الإداري الجزائري نجده يؤسس هذه المسؤولية على أساس الخطأ وعلى أساس المخاطر[2].

فلقد أخذ مجلس الدولة بعض القضايا بنظرية المخاطر عند استعمال السلاح الناري من طرف قوات الأمن، وهذا ما جسده قراره في 8- 3-1999، الصادر عن الغرفة الثالثة (وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة بن عمار الخميسي)، كما أنه أخذ بنظرية المخاطر بصفة أساسية في قراره الصادر بتاريخ 5-11-2002، في قضية (ح ص) ضد وزير الداخلية[3].

بالإضافة نجد أن المشرع تدخل بخصوص الأضرار الناتجة عن السلاح الناري بخصوص عمليات مكافحة الإرهاب التي جعل فيها المسؤولية قائمة على أساس المخاطر المهنية وليس على أساس الخطأ، وهذا بموجب المرسوم رقم 99-47، المؤرخ في 13 فيفري 1999، حيث تناول هذا المرسوم المتعلق بمنح التعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين

---

[1]- المرجع نفسه، ص 24.

[2]- حسين بن شيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص 42.

[3]- حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص .ص 42، 43.

وضحايا الأضرار الجسدية والمادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث مادية وقعت في إطار مكافحة الإرهاب وكذا لصالح ذوي الحقوق[1].

ومن خلال كل هذا نستنتج ان القضاء الإداري الجزائري أخذ صراحة بنظرية المخاطر في إقامة مسؤولية الدولة عن استعمال أعوانها لأسلحة نارية والتي تتصف بطابع الخطورة وعلى ذلك فالضحية ليس عليه البحث عن الخطأ المرفقي أو الشخصي لعون الأمن العمومي الذي اصابه بل عليه أن يثبت وجود العلاقة السببية بين الضرر والرصاصة الخاطئة الصادرة عن سلاح العون العمومي دون إقامة الإثبات على كون هذا الأخير مخطأ.

المطلب الثاني

الإعفاء من المسؤولية الإدارية

إن قيام الإدارة بنشاطاتها فإنها قد تحدث أضرارا بالأفراد، بالتالي تقوم المسؤولية اتجاهها وعن إقرار هذه المسؤولية يتدخل القاضي بتحديد التعويض المناسب حسب الضرر ومراعاة الموازنة بين تعويض الضحية والمحافظة على الميزانية العمومية.

لكن هناك حالات تدفع بها الإدارة هذه المسؤولية ويتعلق الأمر بقطع العلاقة السببية بين الحادث الناتج عن نشاطها وبين الضرر اللاحق بالضحية، بالتالي يقرر القاضي إعفاء الإدارة إما كليا أو جزئيا دون مراعاة التأثير الذي يرد على المسؤولية بصفة عامة [2].ولهذا سنتطرق في هذا المطلب إلى حالات الإعفاء من المسؤولية الإدارية **(الفرع الأول)**، وإلى تأثير الإعفاء على المسؤولية الإدارية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

حالات الإعفاء من المسؤولية الإدارية

نجد في المسؤولية الإدارية المبنية على أساس الخطأ أن الضحية أو المتضرر الذي يطالب بالتعويض وجب عليه إثبات خطأ الإدارة، أما في المسؤولية الإدارية المبنية على

[1]- حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 45.

[2]- عبد القادر عدو، **المنازعات الإدارية**، ط 2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 420.

أساس المخاطر فيكفي لتعويض الضحية أن يثبت أن العلاقة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة.

لكن في بعض الأحيان تتحلل الإدارة من مسؤوليتها لوجود سبب أجنبي بالتالي تنفي العلاقة بين نشاطها والضرر اللاحق بالضحية.

و من خلاله سنتناول في هذا الفرع خطأ الضحية **(أولا)** و الأسباب الخارجية **(ثانيا).**

أولا: خطأ الضحية

يعتبر فعل المضرور أو خطأ الضحية الحالة الوحيدة التي لا علاقة للإدارة بها لكون الضحية هي من تسببت في وقوع الضرر اللاحق بها ، و يتحقق من خلال الخطأ العمدي للموظف اتجاه نفسه، ويقصد بخطأ الضحية أن يتسبب الضحية او المضرور بفعله في إحداث الضرر ، وينتج عن ذلك إصابته بضرر جراء خطأه، أما إذا كان الضرر ناتج عن فعل غير خاطئ، فإن هذا الأخير لا يعد سببا أجنبيا عن الإدارة.

ويكيف القاضي تصرف الضحية إن كان يشكل خطأ أم لا ويقاس وفقا لمعيار انحراف الضحية في سلوكها من سلوك الرجل المعتاد.

ومن أمثلة الخطأ الصادر عن الضحية نجد مثلا انعدام الرقابة الوالدين عند تعرض ولدهما لحادث ناتج عن نشاط مرفقي، أو قلة احتراز السائق تجاه ركاب سيارته الذين أصيبوا في حادث سير كان سببه إهمال الإدارة في صيانة الطريق العام.

ففي هاتين الحالتين نجد أن الضحية لم تتسبب بالخطأ إلا أنه يعتبر كأنه المساهم الفعلي في إلحاق الضرر بالتالي يساهم في إعفاء الإدارة أو التخفيف من مسؤوليتها الناتجة عن نشاطها، هذا فيما يخص الخطأ[1].

أما فيما يخص المسؤولية عن مخاطر الأشغال العمومية فنجد أن قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 11-12-1965، أقر أنه من أسباب الإعفاء من مخاطر الأشغال محصورة في القوة القاهرة، وخطأ الضحية[1].

[1]- رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 131.

ومن خلال هذا نقول أن الإدارة قد تكون مسؤولة كليا و قد تكون مسؤولة نسبيا عن هذه الأخطاء ولهذا ستكون معفاة جزئيا لا كليا و قد تكون معفاة جزئيا من هذه الأضرار أو التخفيف من مسؤوليتها الإدارية.

ثانيا: الأسباب الخارجية

يقصد بالأسباب الخارجية الأسباب التي تكون نتيجة عوامل أو ظروف خارجة عن إرادة كل من الإدارة والضحية على حد سواء وتشمل الأسباب الخارجية كل من القوة القاهرة والظرف الطارئ وفعل الغير.

1- القوة القاهرة أو الظرف الطارئ

أجمع الفقه والقضاء على أن كل من القوة القاهرة والظرف الطارئ مرادفين لبعضهما فلا يمكن التفرقة بينهما، إلا أن الفقه الإداري قد فرق بينهما ونجد أن **الأستاذ محيو** مؤيد لهذه الفكرة بقوله: " ***القوة القاهرة تكون بفعل خارجي عن نشاط الإدارة، أما الظرف الطارئ فيكون داخل النشاط الضار والظرف الطارئ ينتج عن سبب مجهول أما القوة القاهرة تنتج عن حدث معلوم"*** [2].

أ- القوة القاهرة

للقوة القاهرة ثلاث مميزات حسب ما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية وزير التعليم الابتدائي والثانوي ضد السيد ح ع بتاريخ 17-01-1972، حيث جاء في إحدى حيثياتها: "***أنه لا تتحقق القوة القاهرة إلا بعد توافر ثلاث شروط أن يكون الفعل المسبب غير مقاوم غير متوقع، الضرر الخارجي"***.

*فعل غير متوقع ومستقل عن إرادة الإدارة

معناه أن يكون الحادث غير منسوب للإدارة ولا يمت لها بأية صلة واستقلالية الحادث عن الإدارة هو أهم عنصر يميز القوة القاهرة عن الظرف الطارئ، ففي قرار مجلس الدولة

---

[1]- قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر، بتاريخ 11-12-1965، م ج، عدد 4، ص 112.

[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص. ص 420، 421.

الفرنسي في قضية وكالة السفر البحرية بتاريخ 29-01-1909، قد حدد المبادئ المطبقة على القوة القاهرة في العقود الإدارية واعتبر الإضراب من حالات القوة القاهرة، بالتالي اعتراف القاضي الإداري في هذه الحالة بأن الحادث الخارجي مستقل عن إرادة الإدارة[1].

*فعل غير متوقع

يقصد بالحادث غير المتوقع الحادث الذي لا يحدث إلا مرة واحدة ويتجاوز الحدود المعتادة للظواهر الطبيعية المختلفة. كانهيار سد بفعل ضغط المياه المتجمعة فيه، وليس للحادث المفاجئ في حالة المسؤولية دون خطأ أي تأثير على مسؤولية الإدارة على خلاف المسؤولية على أساس الخطأ حيث يترتب عنه إعفاؤها من تحمل المسؤولية[2].

*فعل غير مقاوم (يستحيل دفعه)

عرفه الأستاذ **Chapus** أنه: "الطريقة التي تعرف بها المدعى عليه كما لا يمكن لأي شخص أخر غيره أن يتصرف بها وأن يكون المدعى عليه أمام استحالة تجعله لن يتصرف بها، وأن يكون الحادث فيما يسفر عنه من نتائج غير قابلة للمقاومة".

بمعنى إن استحالة الدفع لابد أن تكون مطلقة ليس بالنسبة للمدعى عليه فقط بل لأي شخص آخر يكون في مكانه وإذا انتفى عنصر عدم الدفع فإن الحوادث لا توصف بقوة قاهرة حتى وإن استحال توقعها[3].

ومثال ذلك نجد:

قرار مجلس الدولة في قضية بين ج ف وبلدية بومقر حيث قضى بعدم مسؤولية البلدية كليا باعتبار أن القوة القاهرة والمتمثلة في الفيضانات التي أصابت المنطقة هي السبب الوحيد في الضرر اللاحق بالضحية بتاريخ 17-09-1997، ولم يكن المستأنف المتضرر

[1]- قرار مجلس الدولة بتاريخ 29-01-1909، في قضية وكالة السفر البحرية.
[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 421.
[3]- نقلا عن بوراس ياسمينة، المرجع السابق، ص 103.

الوحيد من جراء هذه الفيضانات وليس من جراء بناء حائط من البلدية المتسبب له في أضرار وهناك القوة القاهرة..."[1].

وبنفس الشيء قضى نفس المجلس في قضية بين ب ل" ضد رئيس البلدية تالة حمزة[2].

ب- **الظرف الطارئ**

الظرف الطارئ هو الحدث غير المتوقع بمعنى الشخص لا يستطيع أن يتوقع الظرف، والظرف الطارئ حسب **هوريو** هو خطأ مرفقي يجهل نفسه، ويكون سبب مجهول داخل نشاط ضار عكس القوة القاهرة، ومثلا نجد مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 22-12-1971، أقر أن حادثة انهيار السد ليست غريبة عنه وإنما سببه يبقى مجهولا بالتالي فإن الانهيار لا شكل قوة قاهرة بل هو حادث فجائي.

ومنه نقول أن الضرر الناتج عن الظرف الطارئ يعود إلى نشاط المرفق أو شيء تابع له لكن غير متوقع وغير مقاوم.

ومن خلال دراستنا للقوة القاهرة والظرف الطارئ نستخلص أن الظرف الطارئ ينفي وقوع الخطأ من جانبها على خلاف القوة القاهرة فلا تنفصل عن نشاط الإدارة التي تتمثل في أحداث خارجية عن نشاط الإدارة[3].

2- **فعل الغير**

لا تأثير لفعل الغير على في حالة المسؤولية بدون خطأ ودوره يظهر في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، بحيث قد يعفي الإدارة من المسؤولية، إما بصفة كلية في حالة ما إن كان هو العامل الوحيد في حدوث الضرر، وإما بصفة جزئية في حالة العكس[4].

---

[1]- قرار الغرفة الأولى لمجلس الدولة بتاريخ 07-05-2001، قضية ج ف وبلدية بومقر، مجلة م ج، عدد 3، ص 103.
[2]- مجلس قضاء بجاية غ ا، بتاريخ 13-07-2004، ضد تالة و ب ل بلدية تالة حمزة.
[3]- فرح أبي راشد، المسؤولية من شتى أنواعها، د م، د ق ن، 1985، ص 382.
[4]- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 422، 423.

وبحسب القضاء نجد أنه ليس في وسع الضحية أن تطالب الإدارة أمام القضاء الإداري إلا بحصتها في حدوث الضرر وهذا ما يخالف ما هو معمول به في القانون المدني، وطبقا لنص المادة 126: ***"إذا تعدد المسؤولون عن فعل ضار كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض"***. وهذا فيما يخص مبدأ التضامن في تحمل المسؤولية[1].

وليكون فعل الغير سببا في الإعفاء من المسؤولية يجب أن يوصف هذا الفعل بكونه خطأ وأن يكون مسببا للضرر، بالتالي قد تثار إشكالية في تدخل أكثر من شخص عام أو خاص في الفعل المسبب للضرر، بالتالي يجب أن يحدد هذا الشخص المسؤول عن التعويض تحديدا دقيقا حتى يتسنى للقاضي الإداري الحكم بالتعويض[2].

الفرع الثاني

تأثير حالات الإعفاء على المسؤولية الإدارية

تؤثر حالات الإعفاء على موقف الإدارة في مجال المسؤولية الإدارية، فقد تعفى الإدارة من المسؤولية كليا إذا كانت إحدى هذه الحالات هي السبب الوحيد لحدوث الضرر، أما إذا ساهمت هذه الحالات في إحداث الضرر إلى جانب فعل الإدارة وعلى القاضي أن يقدر نسبة مسؤولية كل طرف بحسب نسبة مساهمته في إحداث الضرر وهذا حسب تأثير خطأ الضحية والقوة القاهرة على المسؤولية الإدارية **(أولا)**، وتأثير الظرف الطارئ وفعل الغير على المسؤولية الإدارية **(ثانيا)**.

أولا: تأثير خطأ الضحية والقوة القاهرة على المسؤولية الإدارية

تتعلق هاتين الحالتين بإعفاء الإدارة سواء كانت المسؤولية على أساس الخطأ أو بدون خطأ.

[1]- أنظر المادة 126 من الأمر رقم 75-58، السالف الذكر.
[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 423.

1- تأثير خطأ الضحية على المسؤولية الإدارية

إذا كان خطأ الضحية هو السبب الوحيد في إحداث الضرر، تعفى الإدارة كليا من المسؤولية وهذا ما أكده المجلس الأعلى في قراره المؤرخ في 14-02-1969، في قضية ل و ع ضد الدولة حيث أن إحدى السيارات لم تعبر طريق السيارات وعبرت جسرا مقطوعا، وقد اعتبر القاضي الإداري بأن الحادث منسوب إلى السائق فقط ولا يلزم مسؤولية المصلحة المعنية.

وإذا كان المضرور تدخل جزئيا في إحداث الضرر فإن مسؤولية الإدارة تنقص بمقدار مساهمته في إحداثه.

ونقول أن الإعفاء الجزئي من المسؤولية الإدارية يكون في حالة وجود خطأ مشترك بين فعل الضحية وفعل الإدارة، ومنه يقرر القاضي نسبة كل طرف في المسؤولية ويقرر التعويض المناسب والإعفاء الكلي من المسؤولية يكون في حالة ما إذا كان خطأ الضحية يفوق في جسامته خطأ الإدارة بفارق كبير، بالتالي عدم التزام الإدارة بالتعويض[1].

2- تأثير القوة القاهرة على المسؤولية الإدارية

إن ثبوت القوة القاهرة يؤدي إلى إعفاء الإدارة كليا من المسؤولية فمفعول القوة القاهرة هو إعفاء الفاعل الظاهري للخطأ كليا وهذا أن الضرر يعود في الأصل إلى سبب خارجي لم يكن بوسعه توقعه ولم يكن بإمكانه دفعه.

وللإعفاء من المسؤولية يجب نفي عنصري عدم التوقع وعدم إمكانية المقاومة، فبالنسبة لعنصر عدم التوقع أصبح من الصعب إثباته لنفي المسؤولية نظرا للتطورات التكنولوجية التي تسمح بالتنبؤ بكل التقلبات الجوية ويبقى على الإدارة إثبات أن الحادث لم يكن بإمكانها توقعه للتحلل من المسؤولية.

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 422.

وبالنسبة لعنصر عدم الإمكانية فإن الإدارة بوسعها تحسين وسائل الصيانة الضرورية ووسائل الطوارئ والتي تكون ملزمة بتوفيرها مسبقا بالتالي تكون مسؤولية عن عدم التوفير[1].

ثانيا: تأثير الظرف الطارئ وفعل الغير على المسؤولية الإدارية

تتعلق هاتين الحالتين بالمسؤولية على أساس الخطأ فقط دون المسؤولية على أساس المخاطر.

1- تأثير الظرف الطارئ على المسؤولية الإدارية

لقد ثار جدال حول اعتبار الظرف الطارئ حالة من حالات الإعفاء من المسؤولية الإدارية لكونه غير منفصل عن الإدارة هذا من جهة ومن جهة أخرى فهذه الميزة جعلت الفقهاء يختلفون فيما إذا الظرف الطارئ يعفي الإدارة كلية أم لا.

ويرى البعض أن الظرف الطارئ لا ينتج بذاته مفعول دفع المسؤولية بل انه ينفي وجود خطأ الخدمة من جانب الإدارة.

وتختلف نتائج الظرف الطارئ في نظام المسؤولية المبنية على أساس الخطأ بالمقارنة بنظام المسؤولية بدون خطأ، فالظرف الطارئ يعفي الإدارة من المسؤولية لأنه يفترض عدم وجود خطأ أما في نظام المسؤولية دون خطأ فليس للظرف الطارئ أي تأثير كما لا تعفي الإدارة من مسؤوليتها بسبب الظرف الطارئ وتبقى الإدارة مسؤولة عن الضرر القابل للتعويض، ونقول أن الحالة الطارئة ليس لها تأثير على المسؤولية على أساس المخاطر بالتالي الإدارة ملزمة بالتعويض لمجرد الضرر.

بالإضافة نقول أن الظرف الطارئ قد يجعل الإدارة مسؤولة عن دفع جزء من التعويض إذا ثبت أنها تمكنت من توقع حدوثه أو دفعه لما أصبح لها من وسائل في الوقت

[1]- بوراس ياسمينة، المرجع السابق، ص 102.

الحالي إضافة إلى كون سبب الظرف الطارئ مجهولا فحتى تنفي الإدارة مسؤوليتها عليها إثبات اتخاذها للإجراءات اللازمة لذالك[1].

2- تأثير فعل الغير على المسؤولية الإدارية

يعتبر خطأ الغير نافيا لمسؤولية الإدارة كليا، وفي حالة اعتبار خطأ الغير أكثر جسامة من خطأ الإدارة ، وتخفف مسؤولية الإدارة بقدر تدخل خطأ الغير ، وإذا اشترك مع خطأ الإدارة في إحداث الضرر.

ويرى **الأستاذ محيو** أنه لا يمكن ملاحقة الإدارة إلا بنسبة تأثير خطئها في تحقيق الضرر وطبقا لنص المادة 126 ق م ج ، الذي يقبل تضامن الشركاء في تعويض المتضرر، فالجهات القضائية التي ترفع إليها الدعويين لطلب التعويض قد تختلف في تقدير نسبة مسؤولية كل طرف فقد يقدر القاضي الإداري مسؤولية الإدارة.

المبحث الثاني

كيفية تقدير التعويض عن المسؤولية الإدارية

يترتب عن قيام المسؤولية أثارا عديدة، من أهمها تحمل عبء التعويض عن الأضرار التي تحدثها الإدارة العامة من خلال نشاطاتها، لاسيما الأعمال المادية المشروعة وغير المشروعة التي تقوم بها، ويخضع التعويض لقاعدتين دستوريتين، الأولى هي العدالة، والثانية هي المساواة، وعدالة التعويض معناها أن يكون التعويض مساويا للضرر، وأما المساواة فتفرض أمرين، النظام التشريعي بمعنى أنه لا يجوز للمشرع أن يضع قواعد لهذا التعويض وكذا عدم تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في التعويض تجيز لها التفرقة بين أصحاب المراكز القانونية، فهذا من الجانب الدستوري[2].

[1]- بوراس ياسمينة، المرجع السابق، ص 115.

[2]- محمد ماهر أبو العينين، التعويض عن أعمال السلطة العامة، المركز القومي للأحداث القانونية، الطبعة الأولى، مصر، 2013، ص 445.

أما من الجانب القانوني نجد المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي نظم العديد من القوانين في موضوع التعويض لاسيما في القانون المدني الجزائري ضمن نص المادة 124 منه، ونقلا عن نص المادة 1382 من القانون المدني الفرنسي[1].

ونظرا لأهمية الموضوع سنحاول دراسته وتحليله بتقسيم هذا المبحث إلى مفهوم التعويض **(المطلب الأول)**، وطرق تقدير التعويض **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

مفهوم التعويض

يعتبر التعويض بمثابة جزاء على قيام وتحقق المسؤولية الإدارية بتوافر مجم وعة من الأركان من خطأ، ضرر، وعلاقة السببية.

ويهدف التعويض إلى جبر الضرر الذي أصاب الشخص المضرور كونه اثر نهائي للمسؤولية الإدارية[2].

وبما أن التعويض هو إعادة التوازن الذي اختل بسبب الضرر [3]، فسنتطرق إلى تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، أولهما ندرس فيه تعريف التعويض ، وثانيهما ندرس فيه أنواع التعويض.

الفرع الأول

تعريف التعويض

إن الأخطاء المرتكبة من الإدارة أو أحد موظفيها قد تكلف المضرور خسائر مادية معتبرة، و لهذا الأخير المطالبة بالتعويض.

---

[1]- القانون المدني الفرنسي.

[2]- محمد حامد، المرجع السابق، ص 28.

[3]- المرجع نفسه، ص 29.

تعددت التعاريف التي قيلت في التعويض، بالرغم من أن المشرع الجزائري لم يعرف هذا الأخير بصر يح العبارة، عكس الفقه الإسلامي **(أولا)**، و القانون المدني و القانون الفرنسي **(ثانيا)**، و كذا بعض رجال القانون **(ثالثا)**.

أولا: تعريف الفقه الإسلامي

يقصد بالتعويض هو إزالة الضرر برد الحالةإلى ما كانت عليه قبل وقوع هذا الضرر، وذلك لقول الرسول صلى الله عليه و سلم: «لا ضرر و لا ضرار».

و بمعنى وجوب دفع الضرر و عدم إقراره، فمن فقد ماله نتيجة فعل ضار عوض عنه بمال يحل محله و يساويه[1].

فمن خلال التعريف نقول أن التعويض ينشأ على أساس إزالة الضرر الذي أصيب به شخص من جراء خطأ معين، و يجب إصلاح هذا الضرر و إعادة الحالة إلى ما كانت عليه من قبل، أي قبل وقوع ذلك الضرر فهو إصلاح للضرر و جبره بعبارة مختصرة.

ثانيا: تعريف القانون المدني و الفرنسي للتعويض

يعنى بالتعويض في مجال المسؤولية المدنية: «إصلاح ما إختل من توازن بحالة المضرور نتيجة وقوع الضرر، بإعادة التوازن إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر»[2].

بعبارة موجزة فالتعويض هو جبر الضرر الذي لحق المضرور، و بالعودة إلى القانون المدني ضمن المادة 124 منه و التي نقلها عن المادة 1382 من القانون المدني الفرنسي التي تنص على: ***«كل فعل أي كان يرتكبه شخص بخطئه، ويس بب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض»***[3].

و من خلال هذه المادة نجد أن التعويض ما هو إلا جزاء يفرضه القانون على كل من تسبب بخطئه ضررا للغير بجبر الضرر الذي لحق المصاب[4].

---

[1]- يوسف الكوشة، **مسؤولية المحضر القضائي – المدنية- التأديبية- الجزائية**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الجزائر، 2013، ص 72.
[2]- محمد حامد، المرجع السابق، ص 28.
[3]- أنظر المادة 124 من ق.م.ج، المعدل و المتمم.
[4]- سليمان مرقص، المرجع السابق، ص 506.

و هذا ما أك دته محكمة النقض الفرنسية في حكمها الصادر عن الغرفة المدنية بتاريخ 1970/10/21.[1]

و بالإضافة نستخلص أن الغاية من التعويض هو تمكين المضرور من إسترجاع حقه من المسؤول عن الضرر، و القانون المدني أجبر مسبب الضرر أن يجبر الضرر الذي أصاب المضرور من جراء خطئه، سواء الشخصي أو المرفقي أو المصلحي.

ثالثا: تعريف رجال القانون للتعويض

عرف **سعد الدغمير** التعويض على أنه: "المقابل الذي يلتزم الشخص بدفعه إلى المصاب جبرا للضرر الحاصل له نتيجة الإخلال بالإلتزام".

و أضاف بقوله أن: "التعويض بإعتباره حقا للمضرور ينشأ متى أخل الملتزم بالحيطة و الحذر أثناء القيام بسلوك ما".

"...فالإخلال هو الذي ينشأ حق التعويض و يثقل ذمة المسؤول التي لا تبرأ إلا بأداء التعويض بدلا عنه..."[2].

فمن خلال هذا التعريف المقدم من طرف الأستاذ **سعد الدغيمر**، نجد أن التعويض ما هو إلا مقابل يستوجب على الشخص المسبب للضرر تقديمه للمضرور لجبر ضرره، و كما أضاف أن التعويض حق ينشأ متى وجد إخلال بإلتزام معين، وهذا الإخلال هو أساس نشوء حق التعويض و بالتالي يكون سبب يثقل كاهل المسؤول و لا يتحرر منه إلا بعد أدائه بطريقة مساوية للضرر.

نستنتج من هذه التعاريف أن التعويض، هو تغطية لما لحق المضرور من خسارة، فهو الأثر أو النتيجة التي تترتب على تحقق الفعل الضار و متى تحقق ذلك كان للمضرور حق في التعويض، فهو النتيجة النهائية لمسؤولية الإدارة «البلدية» سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ.

الفرع الثاني

[1]- يوسف الكوشة، المرجع السابق، ص 72.
[2]- بسمة عبد المعطي الحوراني، **الأضرار التي تتسب فيها الإدارة و التعويض عنها**، د.م.ن، الإسكندرية، 2010، ص 66.

أنواع التعويض

يشمل التعويض على أنواع مختلفة، و الأصل العام في التعويض عن الضرر الناجم من نشاط الإدارة أن يكون نقدا **(أولا)**، و إستثناءا **(ثانيا)**، قد يكون التعويض عينيا أو أدبيا **(ثالثا)**.

أولا: التعويض النقدي

يعتبر التعويض النقدي الأكثر تطبيقا في مجال المسؤولية الإدارية لكونه الأصل، فالقاضي الإداري يقدر المبلغ المالي كجبرا للضرر الذي أصاب الشخص المضرور، ويكون التعويض التقدي بتقديم مبلغ من المال دفعة واحدة للمتضرر أو تعويض مقسط أو إيرادا مرتب مدى الحياة، لكن السلطة التقديرية تبقى بيد القاضي الإداري [1]، و هذا طبقا لنص المادة 132 ق.م.ج و التي تنص: ***«يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف، و يصح أن يكون التعويض مقسطا، كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا، و يجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدم تأمينا و يقدر التعويض بالنقد...»*** [2].

من خلال إستقراء ما تقدم يتضح لنا أن القاضي هو الذي يحدد طريقة التعويض و الذي يكون في صورة تعويض نقدي.

ففي هذه الحالة يلزم الشخص بأداء مبلغ من النقود مقابل الأضرار التي لحقت المضرور إذ يشمل جميع الأضرار و حتى الضرر الأدبي في بعض الحالات.

نلاحظ أن للقاضي سلطة تقديرية في تحديد التعويض النقدي إما دفعة واحدة أو عن طريق الإقساط، و كما يمكنه تحديد جزء من مبلغ التعويض دفعة واحدة، و الجزء الآخر يكون مقسطا و بالإضافة يصح أن يكون هذاالتعويض في صورة إيراد مرتب لمدى حياة المضرور.

[1]- محمد ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص 448.
[2]- أنظر المادة 132 من الأمر رقم 05-10، السالف الذكر.

و هناك حالة أخرى يكون فيها التعويض غير نقدي كأن يحكم القاضي على الشخص المسبب للضرر بدفع سندات أو أسهم تكون لصالح و ملكية المضرور كتعويض له[1].

ثانيا: التعويض العيني

يقصد بالتعويض العيني إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل إحداث الضرر.

و يكون التعويض العيني مساويا للضرر مع وجود السلطة التقديرية للقاضي الإداري في إختيار التعويض الذي يراه مناسبا، و هذا طبقا لنص المادة 2/132 ق.م.ج: ***«...و يقدر التعويض بالنقد، على أنه يجوز للقاضي تبعا للظروف و بناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو أن يحكم و ذلك مع سبيل التعويض بأداء بعض الإعانات التي تتصل بالفعل غير مشروع»[2].***

بالإضافة إلى نص المادة 164 منه: ***«يجبر المدين بعد إعذاره طبقا للمادتين 180-181 على تنفيذ إلتزامه تنفيذا عينيا متى كان ذلك ممكنا»[3].***

و نستخلص أن التعويض العيني ما هو إلا إعادة حالة المضرور إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر، لكن هذا النوع من التعويض يكون بصفة نادرة الوقوع و ذلك لصعوبة إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه من قبل خاصة إذا تعرض الشخص إلى بتر أحد أعضائه أو فقدان بصره مثلا.

ثالثا: التعويض الأدبي

و المقصود به ذلك التعويض الذي لا يكون مبلغا ماليا، و إنما مجرد إجراء تقوم به الإدارة لترضي به المضرور المصاب في نفسيته أو إحساسه كرد الإعتبار في حالة المساس بالكرامة أو الشرف أو القذف مثلا.

---

[1]- يوسف الكوشة، المرجع السابق، ص 74.
[2]- أنظر المادة 2/132 من الأمر رقم 05-10، السالف الذكر.
[3]- أنظر المادة 164 من ق.م.ج، السالف الذكر.

المطلب الثاني

طرق تقدير التعويض في المسؤولية الإدارية

يستحق المضرور التعويض عن الضرر الذي لحق به نتيجة الإخلال بإلتزام عقدي أو نتيجة عمل غير مشروع، و يشمل التعويض على طريقتين لتقديره، فتتمثل الطريقة الأولى في التقدير الإداري الودي للتعويض **(الفرع الأول)**، و الطريقة الثانية في التقدير القضائي للتعويض **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

التقدير الإداري الودي للتعويض

نص المشرع الجزائري في بعض من قوانينه على التسويات الودية التي تكون بالتراضي بين الطرفين أثناء وجود نزاع بينهما قبل اللجوء للقضاء.

فمثلا نجد أن قانون الصفقات العمومية أقر بذلك بصارح العبارة قبل عرض النزاع على القضاء و ذلك بداية من المرسوم الرئاسي رق م 02-250 فقد أورد في مادته 152 من الأمر رقم67-50 أنه تتشكل على مستوى كل وزارة لجنة إستشارية للتسوية الودية، بموجب قرار صادر من الوزير المعني.

و يستهدف التقدير الودي إلى إيجاد ما يمكن أن يساند على تسوية ودية تعفي عن الإلتحاق بالقضاء، و هذا فيما يخص موضوع النزاع أما فيما خص التعويض فنجد أن هناك ما يسمى بالتعويض الإتفاقي أو الشرط الجزائي، حيث يقدر فيه المتعاقدين التعويض الذي يستحقه الدائن إذا نفذ المدين إلتزامه أو تأخر عن التنفيذ.

و التعويض الإتفاقي يوضع ضمن شروط العقد الأصلي و كثيرا ما نجد هذا النوع من التقدير الودي للتعويض في عقود المقاولة و التوريد، و كما يعرف كذلك بالشرط الجزائي الذي يقدرفيه المتعاقد ان قدر التعويض و يكون مصدره العقد، و طبقا لنص المادة 183

ق.م.ج: ***«يجوز للمتعاقدين أن يحددا مقدما قيمة التعويض بالنص عليها في العقد أو في إتفاق لاحق...»***[1].

فمن خلال هذه المادة نجد أن للمتعاقدين الحق في اللجوء إلى الإتفاق مسبقا على مقدار التعويض الذي يستحقه أحدهما إذا لم يقم الآخر بتنفيذ الإلتزام.

و نستخلص أيضا أن التعويض الإتفاقي المسبق يمكن أن يتضمن إتفاق لاحق للعقد، لكن يشترط في هذه الحالة أن يتم تقديره قبل وقوع الضرر الذي قرر هذا الشرط الجزائي للتعويض عنه.

إن الأصل في الشرط الجزائي أن يطبق بصدد المسؤولية العقدية مثلما هو في المادة 183 ق.م.ج، بأن يتفق المتعاقدان على التعويض مسبقا في العقد.

و بالإضافة إلى كل هذا نقول أن هناك إستثناء على الشرط الجزائي أو الإتفاقي بحيث أن للقاضي الحق في تعديل الشرط بالتخفيض أو الزيادة و ذلك طبقا لنص المادة من 184 إلى 187 من ق.م.ج[2].

الفرع الثاني

التقدير القضائي للتعويض

يعتبر حق اللجوء أما القضاء من الحقوق المحمية قانونا والمخولة دستوريا لأي شخص أصابه ضرر عند تعامله مع المرافق العامة، وحتى مع الأشخاص الطبيعيين فيما بينهم وفقا لإجراءات معينة ، و متبعة أو مطبقة من قبل القضاء المختص في حالة الالتجاء إليه للمطالبة بالتعويض و في أحكامه.

وسنتناول في هذا الفرع كل من سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض **(أولا)** ، وطبيعة هذا التعويض **(ثانيا).**

[1]- أنظر المادة 183 من القانون رقم 75-58، السالف الذكر، معدل و متمم.
[2]- أنظر المواد من 184 إلى 187 من القانون رقم 75-58، السالف الذكر، معدل و متمم.

أولا: سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض

عملية تقدير التعويض صلاحية تمنح للقاضي الفاصل في دعوى المسؤولية الإدارية وفقا للضرر الذي ألحق بالطرف المضرور بناء على ق واعد ومعايير معينة، تكون ضمن سلطات القاضي، و ضمن الحدود المقررة.

1- حرية القاضي الإداري في تقدير التعويض

تظهر حرية القاضي الإداري في حريته الواسعة بتقدير مبلغ التعويض حسب درجة الضرر وذلك بعد اطلاعه على الوثائق المقدمة من طرف الشخص المتضرر، وفي حالة عدم وجود هذه الوثائق يقوم القاضي بالتقدير الجزافي إذا كان الضرر ماديا، كما يمس التعويض الضرر المعنوي كذلك.

كما تظهر حرية القاضي الإداري في قبول طلب الضحية المتعلق بالتعويض المؤقت لغاية الفصل في قيمة التعويض نهائيا طبقا لنص المادة 2/131 ق م ج: ***" ...فإن لم يتيسر له وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بالنظر من جديد في التقدير" .***

وبالإضافة نجد حرية القاضي الإداري تظهر في الأوامر التي يأمر بها المسؤول عن الضرر بدفع مبلغ التعويض إما دفعه واحدة أو على أقساط أو إيراد [1]، وهذا ما نصت عليه المادة 1/132 ق م ج : ***"يعين القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف ويصح أن يكون التعويض مقسطا، كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا، ويجوز في هتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدم تأمينا..." [2].***

وكأمثلة عن هذه الحرية نذكر بعض القرارات الصادرة عن مجلس الدولة ومجلس قضاء بجاية فيما يلي:

---

[1]- بوراس ياسمينة، حلمي نجاة، **المسؤولية الإدارية**، مجلس قضاء بجاية، المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 13، الجزائر، 2005، ص 110.

[2]- المادة 132/ فـ1 ق م ج، معدل ومتمم.

***قرار مجلس قضاء بجاية**

القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 13- 07 -2004،في قضية ذوي الحقوق ضد مدير مستشفى أقبو.

حيث التمس ذوي حقوق الضحية مبلغ 85000000 دج كتعويض عن كافة الأضرار التي لحقت بهم جراء وفاة والدتهم.

في حين قرار المجلس التعويض ب 55000دج، جاء في القرار الحيثية التالية: وحيث ثبت ان المبلغ المطالب به مبالغ فيه وعليه يرى المجلس وتطبيقا للمواد 124، 182،ٌ ق ا م تخفيضه للحد المعقول[1].

***قرار مجلس الدولة**

القرار الصادر عن مجلس الدولة في 24-04-2000، في قضية أرملة (م) من معها، ضد والي ولاية جيجل ومن معه، والذي حمل الولاية وحدها مسؤولية الحادث وألزمها بدفه مبلغ 60000000 دج كتعويض عن الأضرار، في حين المستأنفين التمسوا 60000000دج تعويض عن الأضرار المادية و10000000دج تعويض عن الأضرار المعنوية.

وقد جاء في حيثياته: **" حيث أن مسؤولية الولاية ثابتة وكاملة وعليه يتعين إلزامها بدفع مبلغ التعويض مع إرجاعه إلى الحد المقبول وهو 600000دج[2].**

و يمكن للقاضي أن يطبق على مستوى البلدية هذه الأحكام قياسا عليها.

2- حدود حرية القاضي في تقدير التعويض

تظهر حدود الحرية في الطلب الذي قدمه المضرور والذي يضع جدا أقصى له وليس للقاضي تجاوزه حتى لا يحكم بأكثر مما طلب منه.

---

[1]- القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 2004/07-13، قضية ذوي الحقوق ضد المدير ، منقول عن بوراس ياسمينة، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 111.

[2]- القرار الصادر عن مجلس الدولة في 24-04-2000، قضية أرملة (م)، منقول عن بوراس ياسمينة مرجع نفسه، ص 111.

بالإضافة إلى أن المشرع وضع حدودا لهذه الحرية الواسعة في بعض الحالات كحالة التعويض عن الأضرار الجسمانية التي تسببها السيارات المملوكة للإدارة العامة ، و السلطة التقديرية لقاضي الموضوع الذي يعود له الاختصاص إلى القضاء العادي كاستثناء[1].

ثانيا: أحكام قضاء التعويض

يتضمن قضاء التعويض جبر الضرر وإصلاحه والذي يكون بصدور حكم قضائي يقضي بذلك، وتحديد كيفيات التعويض للمضرور، ولهذا نتطرق في هذا الفرع إلى دراسة أولا: تاريخ أو وقت تقدير التعويض، ثانيا:طبيعة هذا التعويض وهذا لإزالة الغموض عن مختلف الآراء التي قيلت في هذه النقطة.

و بالتالي ينشأ الحق في التعويض منذ استكمال أركان المسؤولية الإدارية بالتالي الحق في إصلاح الضرر من تاريخ ووقت وقوعه، إلا أن تحديد قيمته يكون بصدور الحكم القضائي الذي يكشف عن الحق.

وعند وقت تقدير التعويض يأخذ بانخفاض أو ارتفاع الأسعار وما آل إلى إليه الضرر من زيادة أو نقصان، ويقدر ذلك بالعملة الوطنية[2].

لكن تاريخ تقدير هذا التعويض يثير تساءلين: **هل يعتمد بتاريخ وقوع الضرر أم تاريخ صدور الحكم؟**

1- الحالة الأولى

إذا كان الضرر متغيرا منذ أن وقع إلى تاريخ صدور الحكم، فيجب على القاضي الإداري أن يدخل في اعتباره عند تقدير التعويض تطور الإصابة من يوم وقوع الضرر إلى يوم صدور الحكم، مثلا كأن يصاب شخص بكسر في يده نتيجة حادث وقع له بسبب ممارسة احد الأنشطة الإدارية حين طالب بالتعويض لجبر الضرر كان الكسر قد تطور وأصبح أشد

[1]- رشيد خلوفي، **قانون المنازعات الإدارية**، ديوان المطبعات الجامعية، الجزائر، ص 142.

[2]- باعة سعاد، **المسؤولية الإدارية للمشفى العمومي**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، 2014، ص 122.

خطورة مما كان عليه، وعند صدور الحكم كانت خطورته ازدادت وتحولت إلى عاهة مستديمة فهنا يقدر الضرر باعتبار أن الكسر قد تحول إلى ما أصبح عليه[1].

2- **الحالة الثانية**

"إذا كان الضرر ثابت لم يتغير منذ وقوعه إلى يوم صدور الحكم في مثل هذه الحالة لم يتبع ملس الدولة قاعدة واحدة، ففي بداية الأمر كان المجلس يعتد بتاريخ وقوع الضرر" [2].

"ونتيجة للارتفاع المستمر في مستوى المعيشة وانخفاض العملات دفع بمجلس الدولة إلى إتباع قاعدة أخرى ميز فيها بين ما إذا الضرر قد أصاب الأفراد في أشخاصه أو كان قد أصابه في ماله، فبالنسبة للأضرار التي تصيب الأشخاص في أنفسهم فإن التعويض يعتد في تقديره بتاريخ صدور الحكم ويستثنى من ذلك حالة ما إذا التأخير في إصدار الحكم راجعا إلى إهمال المدعي في الدعوى"[3].

أما الأضرار التي تصيب الأموال فإن التعويض يعتد في تقديره بيوم وقوع الضرر.

[1]- محمد ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص 480.
[2]- المرجع نفسه، ص 481.
[3]- ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص 481.

خاتمة

نصل في ختام البحث إلى أن مبدأ المسؤولية الإدارية عن أعمالها وظائفها المختلف لم يظهر إلا في النظام الإسلامي، فبعدما ساد مبدأ عدم مسؤولية الإدارية مطلقا لفترة طويلة، إلا أن القواعد الأساسية للمسؤولية الإدارية وأصبحت ضرورة حتمية تدعهما عدة اعتبارات قانونية واجتماعية وتاريخية ،ولقد رأينا أن أساس المسؤولية الإدارية هو الخطأ سواء من حيث النشأة أو معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ولهذا عالجنا الموضوع في عدة نقاط نعتبرها أساسية، وبالإضافة إلى أساس الخطر كأساس ثاني لقيامها.

ففي البداية تطرقنا إلى عرض المراحل التاريخية للمسؤولية الإدارية وإعطاء تعريف مبسط لها والتي تعد تقنية قانونية تتكون أساسا من تداخل إداري يتدخل بمقتضاه عيب الضرر إلى شخص آخر يتحمل هذا العبء.

كما حددت أهم أركان المسؤولية التي تتكون من الخطأ، الضرر وعلاقة السببية وأهم خصائصها.

وإضافة إلى دراسة الأسس التي تقوم عليها بشكل عام وهي على أساس الخطأ والمخاطر، ثم تطرقت في الفصل الثاني إلى تطبيقات المسؤولية الإدارية للبلدية من خلال القوانين والاجتهادات القضائية التي قمنا بتحليلها بصورة مبسطة وذكر أهم المواد القانونية التشريعية لقانون البلدية ،و كذا قانون الوظيفة العمومية الذي يشمل على مواد ذات صلة بالموضوع،و إضافة إلى هذا تطرقت إلى ذكر حالات الإعفاء من المسؤولية الإدارية، وكيفية تأثير هذه الحالات على المسؤولية.

بالإضافة إلى دراسة موضوع التعويض عن المسؤولية الإدارية الذي يعتبر نتيجة مباشرة مترتبة على قيام المسؤولية سواء المدنية أو الإدارية، واستنتجت على أن معيار التعويض هو الضرر وليس الخطأ ،لأن الخطأ الذي لم يترتب عليه ضرر لا يكون موجبا للتعويض على اعتبار أنه لا يوجد ضرر يستحق التعويض وتبقى السلطة التقديرية للقاضي الإداري في كيفية التعويض وتقديره وأشارت كذلك للأحكام المختلفة لنظام التعويض.

فمن خلال هذا البحث المتواضع استنتج إن المسؤولية الإدارية بصفة عامة قد وجدت منذ الأزل و تطورت مع تطور المجتمعات الإنسانية و بالتالي ظهور الأسس التي تقوم عليها بداية من الخطأ الضار إلى المخاطر، و هاذين الاسسين تقوم عليهما مسؤولية البلدية كإدارة عامة أو هيئة إدارية، و بالإضافة إلى إن هناك تطبيق واقعي لكلا الاسسين و هذا ما أكد عليه التشريع البلدي من خلال مجموعة من المواد المتضمنة لمسؤولية البلدية بشكل خاص ،و ما لاحظته من خلال هذه المواد إن البلدية مسؤولة على الأشخاص إداريا و مدنيا و تظهر المسؤولية المدنية في الحماية المقررة للموظفين، و المسؤولية الإدارية في تحملها أخطاء موظفيها برفع دعوى الرجوع عليهم في بعض الحالات.

وكما لاحظت إن الإدارة قد تكون مسؤولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء أعمالها المشروعة الضارة ، لكن في حالات استثنائية قد تعفى الإدارة من مسؤوليتها في حالة تدخل سبب أجنبي كالقوة القاهرة أو الظرف الطارئ، وباتخاذها الإجراءات اللازمة لتفاديها.

بالإضافة إلى إن للمسؤولية الإدارية للبلدية اثر نهائي ينتج عنها، إلا وهو التعويض عن جبر للضرر ويكون إما نقدا أو عينيا أو أدبيا ، وللتعويض طريقين طريق ودّي دون تدخل القضاء و طريق قضائي و هو اللجوء للقضاء لطلب جبر الضرر الذي أصاب الفرد وتبقى السلطة التقديرية للقاضي المختص في تقدير التعويض.

وما يمكن قوله في الأخير أن المسؤولية الإدارية للبلدية وجب تطبيقها بشكل جدّي لكون إن النصوص التشريعية تنص عليها ،لكن من الجانب التطبيقي نجده مطبقا نسبيا فقط، وعليه وجب اتخاذ إجراءات صارمة ضد كل من تسبب ضررا للغير،سواء الإدارة أو الأفراد من جراء الإهمال أو غيره، وكما يجب على الإدارة اتخاذ جميع الاحتياطات لتفادي الأخطاء المسببة للأضرار.

قائمة المراجع

أولا: المصادر

I- القرآن الكريم

1- الحديث الشريف رواه أحمد إبن ماجة.

ثانيا: المراجع باللغة العربية

I- الكتب

1- أحمد أرسلان، مسؤولية الدولة غير التعاقدية، دار النهضة العربية، مصر، 1982.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

3- بسمة عبد المعطي الحوراني، الأضرار التي تسببها الإدارة و التعويض عنها، الإسكندرية، 2010.

4- حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية بدون الخطأ، الجزء الأول، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.

5- حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، الجزء الثاني، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.

6- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر.

7- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، مصر، دون سنة النشر.

8- سليمان مرقص، الوافي في شرح القانون المدني، الفعل الضار، الطبعة الخامسة، منشأ المعارف، مصر، 1992.

9- سعاد شرقاوي، المسؤولية الإدارية، الطبعة 03، دار المعارف مصر، 1973.

10- سكاكني باية، دور القاضي الإداري بين المتقاضي و الإدارة، الطبعة02، دار هومة، الجزائر، 2006.

11- شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006.

12- عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية الناشئة عن الفعل الشخصي للخطأ والضرر، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

13- علي خطار الشنطاوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2008.

14- عمار عوابدي، الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1989.

15- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، تحليلة تأصيلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

16- عمرو سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، 2009.

17-محفوظ لعشب، المسؤولية الإدارية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

18- محمد ماهر أبو العينين، التعويض عن أعمال السلطة العامة،المركز القانوني للأحداث القانونية، مصر، 2013.

19- محمود جمال حمزة، العمل غير المشروع بإعتباره مصدر الإلتزام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

20- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الجزء الأول، لبنان، 2003.

II- الرسائل و المذكرات:

1- رسائل الدكتوراه:

- عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2011 .

2- المذكرات:

أ- الماجستير:

1- باعة سعاد، المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي، مذكرة لنيل شهادة ماجستر في القانون، جامعة تيزي وزو، 2014.

2- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014.

3- عمر بوجادي، مسؤولية مجلس الإدارة في المؤسسة العامة، بحث لنيل شهادة الماجستر في الإدارة و المالية العامة، كلية الحقوق، الجزائر، 1993 .

4- غربوج عبد الغني، المسؤولية المشتركة بين الموظف و الإدارة في تمثيل تبعية الخطأ و النتائج المترتبة عنه، شهادة ماجستر في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، الجزائر، 2004 .

5- فريدة دحماني، الضرر كأسس المسؤولية المدنية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، الجزائر، 2006.

6- كريمة تاجر، المسؤولية الشخصية للموظف العام، دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة ماجستر في القانون الإداري، معهد العلوم القانونية و الإدارية، الجزائر، 1993.

7- كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص دولة و المؤسسات العمومية، الجزائر، 2013.

8- محمد حامد، عملية تقدير التعويض في المسؤولية القانون المدني والقانون الإداري، بحث لنيل شهادة ماجستير في العقود و المسؤولية، الجزائر، 2007.

9- يوسف الكوشة، مسؤولية المحضر القضائي المدنية-التأديبية-الجزائية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، الجزائر، 2013.

ب- الماستر:

- بوراس ياسمينة، المسؤولية الإدارية، المدرسة العليا للقضاء، مذكرة تخرج، دفعة 13، الجزائر، 2005.

III- النصوص التشريعية

1- أمر رقم 08-19 المؤرخ في 2008/11/17، يتضمن الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 63، معدل و متمم.

2- أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، معدل و متمم.

3- أمر رقم 16-24 الصادر في 24 أوت 1790، يتضمن القانون المدني الفرنسي.

4- قانون 08 مارس 1810، المتضمن تطبيق نص المادة 545 من القانون المدني الفرنسي.

5- الأمر المؤرخ في 17 نوفمبر 1965.

6- الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتضمن قانون الثورة الزراعية.

7- أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15يوليو2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد46، سنة 2006.

8- الأمر رقم 69-24 المؤرخ في 08 جانفي 1967 المعدل بقانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتضمن قانون البلدية.

9- قانون رقم 62-153 المؤرخ في 1962/12/31، الذي يقضي باستمرارية تطبيق القوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية.

VI- النصوص التنظيمية

1- مرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 1981/10/10، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41.

2- مرسوم تنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 1991/02/02، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 06.

3- مرسوم تنفيذي رقم 93-86 المؤرخ في 27 جوان 1993، يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية العدد 51، سنة 1993.

4- مرسوم 30 سبتمبر 1953 أقر إنشاء محاكم إدارية بالجزائر.

V- القرارات

1- قرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا رقم 19193، المؤرخ في 1982/04/17 قضية بين وزير الصحة العمومية و القطاع الصحي لمدينة القل.

2- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 55235، المؤرخ في 1988/06/03، المجلة القضائية، العدد 03، 1990.

3- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 61942، المؤرخ في 1988/06/03، المجلة القضائية، العدد 01، 1992.

4- قرار صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 2004/07/13.

5- قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف الصادر في 1994/07/18، الخاص بمسؤولية البلدية.

6- قرار الغرفة الثالثة بمجلس الدولة، الصادر في 1999/03/08، المتضمن قضية رئيس بلدية عين أزال.

7- قرار مجلس الدولة رقم 146045، المؤرخ في 1999/02/01، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002.

8- قرار الغرفة الأولى بمجلس الدولة رقم 159719، المؤرخ في 1999/05/31.

9- قرار مجلس الدولة رقم 22350، المؤرخ في 2005/07/12، قضية ق.ب.ع ضد مديرية الشباب و الرياضة لولاية بويرة، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2005.

10- قرار مجلس الدولة رقم 22092، المؤرخ في 2006/03/22، دون ذكر الأطراف، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006.

ثالثا: المراجع باللغة الفرنسية

Ovrages :

1-Demongue (R), Traité des obligations en générale,……., Paris, librairie ARTHUR Rousseau, 1925.

مقدمة	01
الفصل الأول:التطور التاريخي لظهور المسؤولية الإدارية.....	07
المبحث الأول:تطور المسؤولية الإدارية في النظام المقارن.....	08
المطلب الأول:نشأة المسؤولية الإدارية	08
الفرع الأول:ظهور المسؤولية الإدارية في النظام الأنجلسكسوني.....	09
أولا:المسؤولية الإدارية في النظام الإنجليزي	09
ثانيا:المسؤولية الإدارية في النظام الأمريكي.....	11
الفرع الثاني:ظهور المسؤولية الإدارية في النظامين الفرنسي و الجزائري	12
أولا:المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي.....	13
ثانيا:المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري	16
المطلب الثاني:مفهوم المسؤولية الإدارية	20
الفرع الأول:تعريف المسؤولية الإدارية	21
الفرع الثاني:خصائص المسؤولية الإدارية	24
المبحث الثاني:أسس قيام المسؤولية الإدارية.....	26
المطلب الأول:المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.....	26
الفرع الأول:مفهوم الخطأ	27
أولا:تعريف الخطأ	27
ثانيا:أنواع الخطأ	28
الفرع الثاني:معايير التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي.....	29
أولا:التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي على أساس فقهي.....	30
ثانيا:التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي على أساس قضائي.....	32
المطلب الثاني:المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.....	36

الفرع الأول:مفهوم نظرية المخاطر و الاعتبارات التي تقوم عليها كأساس المسؤولية الإدارية	37
أولا:تعريف نظرية المخاطر	37
ثانيا:الاعتبارات التي تقوم عليها كأساس لقيام المسؤولية الإدارية.....	37
الفرع الثاني:شروط قيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.....	40
الفصل الثاني:تطبيقات المسؤولية الإدارية و نتائجها طبقا لقانون البلدية....	43
المبحث الأول:مسؤولية البلدية اتجاه الأشخاص	44
المطلب الأول:تطبيقات قيام المسؤولية الإدارية على البلدية.....	44
الفرع الأول:تطبيقات نظرية الخطأ الضار	44
أولا:مسؤولية البلدية عن أخطاء منتخبيها و مستخدميها.....	45
ثانيا:مسؤولية البلدية اتجاه أخطاء منتخبيها و مستخدميها.....	46
ثالثا:مسؤولية البلدية بين المصالح العمومية التابعة لها.....	47
الفرع الثاني:تطبيقات نظرية المخاطر	49
أولا:المسؤولية بفعل مخاطر الأشغال العامة.....	49
ثانيا:المسؤولية بدون خطأ لفائدة أعوان المرافق العامة.....	50
ثالثا:المسؤولية عن المخاطر الخصوصية للضرر.....	51
المطلب الثاني:الإعفاء من المسؤولية الإدارية	52
الفرع الأول:حالات الإعفاء من المسؤولية الإدارية.....	53
أولا:خطأ الضحية	53
ثانيا:الأسباب الخارجية	54
الفرع الثاني:تأثيرات حالات الإعفاء على المسؤولية الإدارية.....	58
أولا:تأثير خطأ الضحية و القوة القاهرة على المسؤولية الإدارية.....	58
ثانيا:تأثير الظرف الطارئ و فعل الغير على المسؤولية الإدارية.....	59

المبحث الثاني:كيفية تقدير التعويض عن المسؤولية الإدارية.....	61
المطلب الأول:مفهوم التعويض	62
الفرع الأول:تعريف التعويض	62
أولا:تعريف الفقه	62
ثانيا:تعريف القانون المدني الجزائري و الفرنسي للتعويض.....	63
ثالثا:تعريف رجال القانون	64
الفرع الثاني:أنواع التعويض	64
أولا:التعويض النقدي	65
ثانيا:التعويض العيني	66
ثالثا:التعويض الأدبي	66
المطلب الثاني:طرق تقدير التعويض عن المسؤولية الإدارية.....	67
الفرع الأول:التقدير الإداري الودي	67
الفرع الثاني:التقدير القضائي	68
أولا:سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض.....	69
ثانيا:أحكام قضاء التعويض	71
خاتمة	73
قائمة المراجع	
الفهرس	