محاضرات في المسؤولية الادارية

(قدمت لطلبة السنة الاولى ماستر تخصص قانون عام)

المحاضرة الأولى : مفهوم المسؤولية الإدارية

أولا : ماهية المسؤولية الإدارية

سنتطرق لمفهوم المسؤولية الإدارية لغة و اصطلاحا

تعريف المسؤولية الإدارية :

لغة : تعني تحمل التبعة أي أنها الحالة الأخلاقية أو القانونية التي يكون فيها الإنسان مسئولا عن أقوال أو أفعال أتاها إخلالا بأحكام و فواعد أخلافية و قانونية

اصطلاحا :فهي تعني " تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تداخل إرادي ينقل بمقتضاه عبئ الضرر الذي وقع على شخص مباشر بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو السيكولوجيا أو القوانين الإجتماعية إلى شخص آخر ينظر إليه على أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل العبئ"

التعريف الفقهي : فالمسؤولية الإدارية تعرف بأنها" الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات و المرافق و الهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعلها المشروع أو غير المشروع على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أو على أساس نظرية المخاطر."

ثانيا : خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

تتميز المسؤولية الإدارية بمجموعة من الخصائص والقواعد التي إرساء معالمها من خلال قرار بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية

1/ **المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية** : ذلك انه لقيام المسؤولية الإدارية يتطلب توفر شروط و هي :
أ/ اختلاف السلطة الإدارية و المرافق و المؤسسات العامة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن الأشخاص المضرورين .

ب/ تتحمل الدولة و الإدارات العامة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عبء التعويض بصفة نهائية للمضرور مع توفر العلاقة السببية بين الأفعال الضارة و النتيجة التي أصابت المضرور
ج/ عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة و الإدارة العامة بصورة مسبقة

2/ النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام قضائي :

بمعنى أن المصدر الأصيل والأساسي للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو القضاء الإداري الفرنسي على رأسه محكمة التنازع الفرنسية ومجلس الدولة، بحيث نجد القضاء الإداري الفرنسي أقر مجموعة من قواعد المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر وتحديد أسس وشروط ونطاق تطبيق كل نوع من المسؤولية على حدة.

3/ **النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام أصيل ومستقل**

ومفاد هذه الخاصية هو استبعاد قواعد القانون المدني لاسيما للمسؤولية المدنية، كونها لا تتناسب ونشاط الإدارة، وهو ما جسده قرار بلانكو بإرسائه قواعد المسؤولية الإدارية التي هي ليست قواعد عامة ولا مطلقة وإنما قواعد خاصة تتجاوب وضرورات ودواعي المصلحة العامة واحتياجات ومتطلبات المرافق العامة ونظامها القانوني. فنظامها القانوني يتضمن أحكام و قواعد خاصة و استثنائية و غير مألوفة في النظام القانوني للمسؤولية المدنية.

4/المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور

ظهرت المسؤولية الإدارية في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، حيث كان في السابق يسود مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة لما لها من امتياز السيادة والسمو، إلا أنه وجه الانتقاد لمبدأ عدم مسؤولية الدولة، فظهر مبدأ مسؤوليتها بالتدريج من مسؤولية العامل الموظف، إلى المسؤولية عن الأخطاء الجسيمة فقط إلى مسؤولية الدولة عن كل خطأ إداري مرفقي يسير أو جسيم، إلى مسؤوليتها عن أعمالها الضارة بدون خطأ على أساس نظرية المخاطر و ما زال نظامها القانوني قي حركة تطور و بناء لحد الآن

5/المسؤولية الإدارية غير مباشرة : و يظهر ذلك من خلال تحمل الدولة و الإدارة العامة لأعمال موظفيها الضارة مع وجود علاقة التبعية. ف المسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة و مسؤولية عن فعل الغير عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة و قد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير.

ثالثا : علاقة المسؤولية الإدارية بالمسؤولية المدنية .

إن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية صلة وعلاقة وثيقة بالنظام القانوني للمسؤولية المدنية إذ أن لهذه العلاقة طبيعة خاصة تبعا لاختلاف النظام القضائي لكل منهما عن الآخر.

وعلى ذلك فإن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وعلاقته بالنظام القانوني للمسؤولية المدنية تبدو جلية خاصة في النظام القانوني المبني على وحدة القضاء والقانون ، وكذا العلاقة بين النظامين في النظام المزدوج القائم على ازدواجية القضاء والقانون ، الأمر الذي يتطلب منا التعرض أولا إلى تأكيد مبدأ استقلالية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية ومدى أفضليته عن النظام القانوني للمسؤولية القانونية المدنية لتطبيق ذلك على مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها من واجب دعوى التعويض ثم التطرق إلى مدى فعاليته مقارنة بالمسؤولية المدنية .

ثالثا علاقة المسؤولية الإدارية بالمسؤولية المدنية

إن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية صلة وعلاقة وثيقة بالنظام القانوني للمسؤولية المدنية إذ أن لهذه
وعله فإن النظام القانوني للمسؤولية العلاقة طبيعة خاصة لاختلاف النظام القضائي المزدوج عكس .
الإدارية وعلاقته بالنظام القانوني للمسؤولية المدنية تبدو جلية النظام القانوني المبني على وحدة القضاء والقانون

و لما كان القانون الإداري في مجمله مجموعة قواعد استثنائية غير مألوفة منظمة لعلاقة الأفراد مع الإدارة ، فإن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية لا يعدوا إلا أن يكون وليد هذه الفكرة كونه يتضمن على مجموعة من أحكام وقواعد قضائية خاصة واستثنائية غير مألوفة في صعيد قواعد النظام القانوني للمسؤولية المدنية يمكن طرح أوجه الاختلاف و أوجه التداخل كما يلي

أوجه الاختلاف استقلالية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وأصالته عن النظام القانوني للمسؤولية المدنية

* فإذا كان الخطأ الشخصي الموجب للمسؤولية المدنية العادية يتميز بالثبات فإن الخطأ المرفقي أو الإداري هو خطأ متميز في ذاته متطور ومرن ، وتجدر الإشارة إلى أن تطوره ومرونته هي من الخواص المنبثقة عن القانون الخاضع له وهو القانون الإداري بالإضافة إلى أن تطور مقتضيات وظروف المؤسسات الإدارية تعني بلا شك تطور مبدأ المسؤولية الإدارية ونظامها القانوني الذي تخضع له.

* عنصر الضرر فإنه فيما يخص المسؤولية المدنية هو ضرر مادي مباشر من شخص (فرد) إلى آخر في شخصه أو ماله أو تبعته (من كان تحت رعايته) ، فإنه يبدو ضيق النطاق ، محدود المعالم مقارنة مع الضرر الذي تلحقه الإدارة بالأفراد سواء كانوا تابعين لها (خطأ وظيفي موجب للمسؤولية التأديبية) أو الخارجين عنها (منتفعين بنشاطها) ، فإن هذا الأخير يعتبر واسعا سعة النشاط الإداري خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن المسؤولية وفق الأساس القانوني الحديث، تجعل الإدارة مسؤولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد سواء أخطأت أم لم تخطئ(نظرية المخاطر)

أما عن **نطاق التداخل بينهما**

كلاهما (نظرية المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية) يشكل أنواع المسؤولية القانونية بوجه عام *

*كما أن كلا من النظامين القانونيين يترابطان ويتصلان ببعضهما في علاقة تكامل وتعاون حيث أن النظام القانوني للمسؤولية الإدارية باعتباره حديثا غير مكتمل المعالم فإنه يستعير من النظام القانوني للمسؤولية المدنية باعتباره نظاما راسخا بأحكامه وقواعده وتقنياته.

وخير دليل على ذلك هو أن البلاد التي تطبق نظام ازدواجية القضاء والقانون تخضع المسؤولية الإدارية إلى قواعد المسؤولية المدنية في بعض الحالات على سبيل الحصر استثناءا من الأصل وتختلف هذه الحالات من دولة إلى أخرى (الدول التي تطبق نظام الازدواجية. (

فحالات مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن الحوادث والأفعال الضارة الناجمة عن المرافق والمؤسسات العامة الاقتصادية والاجتماعية وحوادث السيارات تخضع لأحكام وقواعد النظام القانوني للمسؤولية المدنية في أغلب دول الازدواجية القضائية ومنها الجزائر.

فعلاقة النظام القانوني للمسؤولية الإدارية والنظام القانوني للمسؤولية المدنية قائمة وموجودة باستمرار وهي

علاقة تعاون وتكامل بصور مختلفة ومتطورة.

المحاضرة الثانية : نشأة المسؤولية الإدارية

لم تكن المسؤولية الإدارية معترف بها في جميع البلدان في كافة الأنظمة القانونية القديمة،التي كانت في غالبها أنظمة ملكية لكنها بدا تتحول ندريجيا الى نظام المسؤولية الادارية وفقا للظروف والتطورات القضائية.

أولا في النظام الانجلو سكسوني : كانت بريطانيا تعتنق مبدأ عدم المسؤولية الإدارية عن أعمال موظفيها القائم على عدة مبررات منها القاعدة الدستورية التاريخية القائلة أن "الملك لا يسيء صنيعا "و شخصو الدولة في شخص الملك , الذي لا يسأل عن أعماله غير المشروعة .امتدت تلك الحماية و الحصانة إلى موظفي الدولة لأنهم في خدمة الملك رغم أن هناك قاعدة مطبقة تقضي بمسؤولية المتبوع عن أعمال التابع بناءا على مبدأ تحمل التبعة إلا أنها لم تمتد إلى الذات الملكية لان ذلك يعني مساءلة التاج.

و أمام قسوة هذا المبدأ و إجحافه لحقوق المتضررين حاول كل من الفقه و القضاء الانكليزي التخفيف من حدة هذا المبدأ وكللت جهودهما بميلاد مشروع يقيم مسؤولية الدولة سنة 1927 لكنه تعرض للرفض أمام البرلمان بحجة إن ذلك سيعرض الثروة العامة للضياع لكن سرعان ما أحس هذا الأخير بخطورة الموقف و لم يكن أمامه سوى تلطيف الوضع بإصدار قانون 1947سمي قانون الإجراءات الملكية الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1946 و الذي اقر مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها صراحة

ثانيا في النظام الفرنسي:

عاشت مثل بقية الدول عهود الملكيات المستبدة و ساد فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة عامة . وبتأثير من أفكار الفلاسفة و توجيه الفقه و القضاء , بدأ تحول فرنسا عن تطبيق مبدأ عدم المسؤولية إلى مبدأ المسؤولية و يمكن القول هنا بأن فكرة المسؤولية مرت بمرحلتين، إذ اعترفت بها أولا القوانين الخاصة التي تنص على التعويضات في حالة الاعتداء على الملكية العقارية من خلال المادة 17 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، وكذا قانون بلوفيوز للسنة الثامنة في المادة 4، حيث تعرض بصفة عارضة لمسألة التعويض عن الاضرار الناجمة عن الأشغال العمومية أما المرحلة الثانية فتعود للتكريس القضائي للمسؤولية الإدارية من طرف محكمة التنازع التي ايدت مجلس الدولة الفرنسي من خلال قرار بلانكو الشهير الصادر في

1873/02/08 الذي يعتبر نقطة تحول كبيرة في تاريخ القضاء الفرنسي وقفزة نوعية من عدم مسؤولية الإدارة إلى مسؤوليتها وأيضا نقطة تحول نحو استقلالية القضاء الإداري ككل. فقد أعلنت محكمة التنازع بأن المسؤولية التي يمكن أن تقع على عاتق الدولة عن الأضرار التي أصابت الآخرين من فعل أشخاص تستخدمهم في المرفق العام، لا يمكن أن تحكمها المبادئ الواردة في القانون المدني و الخاصة بالعلاقات بين الأفراد، و بذلك تكون قد قبلت بمبدأ المسؤولية الإدارية الناتجة عن سير مرفق عام. و لكن بإستبعاد قواعد القانون الخاص يمكن إدراك مدى أهمية هذا الإعلان الذي يضع حدا للإعتقاد البدائي بعدم مسؤولية الإدارة .و ليحول هذا النقاش إلى أساس هذه المسؤولية.

تطور مبدأ مسؤولية الدولة في النظام القضائي الجزائر :

إن مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر ليس حديث النشأة إذ عرف منذ وجود الاغالبة و الفاطميين و صولا إلى مرحة الاحتلال الفرنسي فمرحلة الاستقلال و استرجاع السيادة .

أولا/مبدأ مسؤولية الدولة أثناء الاحتلال العثماني

تعرضت الجزائر للاحتلال العثماني قبل الاحتلال الفرنسي الذي كان يطبق النظام القانوني الإسلامي الذي يقوم على قواعد قانونية عامة تقضي بدفع الضرر على الرعية مهما كانت الجهة المتسببة فيها و التي تطورت فيما بعد إلى نظام قانوني سمي نظام المظالم كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث و احتفظ الدايات و البايات بنظر المظالم . الذي تعلق بأهوائهم مما أحدث هوة جعلت للجزائريين يحجمون عن التظلم أمام السلطات العثمانية. لاقتناعهم من عدم الجدوى منها باعتبار إنها تميزت آنذاك بسيطرة الروح الانكشارية العسكرية و كثرة الدسائس و انتشار المحاباة إضافة للسلطة المطلقة التي امتاز بها الدايات و البايات و التي تناقض بطبيعتها مبدأ مسؤولية الدولة .

ثانيا / مبدأ مسؤولية الدولة أثناء الاحتلال الفرنسي

في عهد الأمير عبد القادر كان الأمير مختصا بذاته في نظر المظالم حفاظا على حقوق المواطنين مطبقا في ذلك أحكام الشريعة الإسلامية و أحكامه تعد نهائية لا يجوز الطعن فيها. و باعتبار الجزائر مستعمرة فرنسية فقد خضعت لنفس التطورات التي عرفها النظام القضائي في فرنسا فبعد الغاء مجالس العمالات التي كانت تختص الى جانب مجلس الدولة الفرنسي بنظر المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الادارية عوضت بمقتضى المرسوم المؤرخ في 30 سبتمب 1953 بالمحاكم الادارية الثلاث (قسنطينة الجزائر وهران) لكن قضائها كان حكرا على

الفرنسيين و الاجانب من الاوروبيين اذ لم يحضى الجزئريين بحق مساءلة الادارة الفرنسية التي غالبا ما كانت تدار عسكريا بأساليب استثنائية ظالمة .

ثالثا / مبدأ مسؤولية الدولة بعد استرجاع السيادة

شلت المحاكم الادارية الثلاث نتيجة مغادرة القضاة الفرنسيين و حتى لا تبقى الدولة دون قضاء تدخل المجلس التأسيسي بالمصادقة على الامر 157/62 بتاريخ 1962/12/31 الذي سمح باستمرار العمل بالتشريعات الفرنسية باستثناء نل يعارض السيادة الوطنية و بذلك تم الابقاء على المحاكم الادارية الثلاث دون ان تبقى خاضعة لمجلس الدولة الفرنسي و لأجل ذلك انشيء المجلس الاعلى بموجب الامر 218/63 المؤرخ في 13جوان 1963 يتضمن 04 غرف واحدة منها ادارية و هو ما احدث نوعا من الاضطراب(ازدواجية القاعدة ووحدة القمة)لتدخل الجزائر ابتداءا من سنة 1965 في مرحلة اصلاح قضائي بدأت بتحويل المحاكم الادارية الثلاث الى غرف ادارية على مستوى المجالس القضائية و توسيعها على القطر الوطني و خلال هده الفترة كانت دعوى المسؤولية الادارية لا مركزية يتم التقاضي فيها على درجتين وصولا الى دستور سنة 1996 الذي كرس الازدواجية القضائية من جديد باعادة بعق المحاكم الادارية و استحداث مجلس الدولة و محكمة التنازع مع الابقاء على لا مركزية دعوى المسؤولية .

المحاضرة الثالثة : أسـس المسؤولية الإدارية

عندما أسس القضاء الإداري نظرية المسؤولية الإدارية جعل من المسؤولية المبنية على الخطأ الأصل و المسؤولية المبنية على المخاطر استثناء

.- مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ

باعتبار أن الإدارة شخصا معنويا يمارس نشاطه عن طريق موظفين تابعين له، فالإدارة لا تخطئ إلا بواسطة العاملين بها والذي قد يكون إما خطأ شخصيا يسأل عنه مرتكبه أو خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة. و عليه فانه لجبر الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة العامة يمكن تصور حلين:

الحل الأول : الخطأ الشخصي(Faute personnelle)

عند ارتكاب أحد الأعوان العموميين خطأ شخصيا يضر بالغير فعليه تحمل المسؤولية عن جبر الضرر،تأسيسا على الخطأ الشخصي و على المضرور ملاحقته، أمام القاضي المختص بالمواد للمطالبة بالتعويض أو أي عقوبة أخرى طبقا لقواعد القانون المدني أو القانون الجنائي، و في هذا الإطار يمكن ان له أن نميز بين ثلاث صور من الخطأ.

أولا: الخطأ العمد

و هو الخطأ الذي يقوم به العون العمومي عن قصد أثناء قيامه بمهنته منتجا للضرر و مثال ذلك : قام أحد عاملي الصيانة بالبلدية عند الاشغال باتلاف سلك كهربائي عائد لأحد الجوار بسبب عداء شخصي و دون أن تستدعي مصلحة المرفق ذلك و هو ما سفير مسؤولية هذا العون امام القاضي العادي .

ثانيا: الخطأ الجسيم غير العمد

و يعرف هذا الخطأ على أنه غلطة فادحة مرتكبة من طرف العون و مستوحاة من مصلحة المرفق و ليس لها باعث شخصي والخطأ الجسيم غير العمد من شأنه أن يؤدي مسؤولية العون الشخصية أمام القاضي العادي، ، و مثاله أشعر محافظ الشرطة بخطر و قوع جريمة قتل وإمتنع عن إتخاد التدابير اللازمة لتجنب حصولها، و يعد إرتكاب الجريمة خطأ جسيما غير عمد يؤدي مسؤولية محافظ الشرطة مسؤولية شخصية.

ثالثا: الجرم الجنائي للعون العمومي

قد يحدث أن العون العمومي خلال ممارسته لوظائفه يرتكب خطأ يشكل عادة جرما جنائيا تعاقب عليه المحاكم الرادعة حسب قواعد قانون العقوبات، و مثال ذلك رئيس البلدية المكلف بإجراء جمع الأموال، يلزم أحد المواطنين بدفع المال بتهديده بالموت بواسطة السلاح، فهنا يرتكب جرم يعاقب عليه قانون العقوبات و يتحمل جميع العواقب بما فيها التعويض، إلا أنه يمكن إشراك الإدارة بتحمل المسؤولية في الجرم الجنائي المتصل بممارسة الوظائف.

الحل الثاني : الخطأ المرفقي أو المصلحي(Faute de service)

و هو أن تتحمل الإدارة العامة المسؤولية تأسيسا على فكرة الخطأ المرفقي أو المصلحي الذي عرفه الفقيه **هوريو** بأنه" الخطأ الذي لا يمكن فصله عن واجبات الوظيفة " و هنا يجب التفرقة بين مصطلحين مختلفين الخطا ألمرفقي و خطا المرفق فالأول يمكن نسبة الخطأ فيه إلى موظف معين او عدة موظفين معينين اما الثاني فيستعمل عندما يستحيل إسناد الخطأ إلى موظف محدد

"La faute de service" et "la faute du service"

إن صور إخلال الإدارة بالتزاماتها يتجلى لنا في ثلاثة صور أساسية نبرزها كما يلي :

الصورة الاولى التنظيم السيئ للمرفق العام

وتتحقق هذه الصورة في الحالة التي تكون فيها الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن التنظيم السيئ للمرفق العام ، فعندما تتوفر له كل الإمكانات المادية و البشرية لكنه لا يحسن استغلال هذه الوسائل ليضمن السير الحسن للمرفق العام ينسب الخطأ للمرفق ويتحمل عبء التعويض. ومثاله تباطؤ سيارة الإسعاف في الوصول إلى مكان الحدث ما أدى إلى وفاة الضحية اوتوظيف شخص دون مراعاة الشروط القانونية (قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قضية السيد حميطوش المؤرخ في 1966/04/08)

الصورة الثانية التسيير السيء للمرفق العام

و تتمثل الخطأ هنا في الأعمال الإيجابية التي تؤدي بها الإدارة خدماتها ، ولكن على وجه سيء مما يسبب الإضرار بالغير سواء تجسد الخطأ هنا في صورة عمل مادي أو في صورة قرار إداري مخالف للقانون.كعدم توفير الرقابة اللازمة داخل مستشفى الامراض العقلية ما ادى الى اعتداء احد المرضى على اخر بالقتل (قضية فصلت فيها الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قرار رقم 52862بتاريخ 1988/05/16

الصورة الثالثة جمود المرفق العام

هذه الصورة من صور الخطأ المرفقي أحدث نسبيا مقارنة مع الصور السابقة ويتمثل الخطأ هنا في ذلك الموقف السلبي الذي يتخذه المرفق بامتناع أحد أدواته (الموظف) عن أداء خدماته أو الأعمال التي يكون ملزما بها قانونا كقرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا في قضية تحمل اسم صاحبها السيد بلقاسي ضد وزير العدل بتاريخ 04/19/ و التي تتلخص وقائعها في ان كاتب الضبط سهى عن تقديم الاوراق النقدية المحجوزة الى وكيل الجمهورية في الفترة التي كان محجوز فيها الضحية حيث انه اثناء تلك الفترة تم سحب الاوراق النقدية من تلك الفئة و استبدالها بأخرى ليطلق سراح الضحية و يجد المال المحتجز اصبح دون قيمة.

المحاضرة الخامسة : التمييز بين الخطأ الشخصي و المرفقي

إن اقتران الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي أمر لا مناص منه خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن المرفق العام لا يمكن أن يسير باطراد ويحقق الغاية المرجوة منه إلا إذا توفر على مجموعة من الإمكانات أهمها البشرية . ، هذه الأخيرة التي تتجسد في شخص الموظف،هذا الأخير الذي لا يمكن عصمته من الخطأ

ولذلك فمن الأهمية بما كان التفرقة بين الخطأين لما في ذلك من أثار، خاصة من حيث تحديد الطبيعة القانونية

للمسؤولية إن كانت مدنية أو إدارية ، وكذا تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات التعويض التي يرفعها صاحب الشأن المضرور لقد حاول فقهاء القانون الإداري تقديم تعريف للخطأ الشخصي للتمييز بينه و بين الخطأ المرفقي، و فيمايلي أهم المعايير

أولا :معيار النزوات الشخصية

و يسمى كذلك معيار الأهواء الشخصية و مفاده أن الخطأ الشخصي يكشف عن نية العون في الأذى، و هو يبين أن نشاط العون يمليه هدف شخصي غير و ظيفي. عرفه الأستاذ لافريير -بأنه " التصرف الذي تمليه نية سيئة فيحركه الضعف او الكراهية او الضغينة ، مثل هذا التصرف لا يمت بصلة للمرفق و لاتختص المحاكم الإدارية بنظره فهو عمل شخصي يسأل عنه الموظف أمام المحاكم القضائية "

أما الخطأ المرفقي" تسأل عنه الإدارة العامة و يرتكبه الموظف كإنسان معرض للخطأ و الصواب."

يتضح لنا أن هذا المعيار نفسي أو باطني لأنه يقوم على قصد الموظف عند مباشرته نشاطاته الوظيفية ، ولكن يؤخذ عليه أن صياغته تعتمد على النية مما يؤدي إلى صعوبة تطبيقه وضبطه لقيامه على العوامل أو البواعث النفسية التي يكمنها الموظف عند مباشرته لواجباته الوظيفية ، وفي كثير من الأحوال يصعب التوصل إلى هذه العوامل

ثانيا : معيار الغاية أو الهد ف

لقد أتى بهذا المعيار الفقيه ديجي Duguit ، يرى بأنه يجب البحث عن الهدف المبتغى من تصرف الموظف لا درجة جسامة الخطأ ، أي إذا ارتكب موظف خطأ جسيم و كانت نيته سليمة و متفقة لما قصده المشرع فإنه لا يعتبر خطأ شخصي .و مؤداه أن الخطأ يعتبر شخصيا و يسأل عنه الموظف في حالة سعيه إلى تحقيق أغراض شخصية مالية إنتقامية ...إلخ. ولئن تميز هذا المعيار بالبساطة ، إلاّ أنه من الصعب تطبيقه ، لأنه يتطلب الوقوف على الدوافع أو البواعث النفسية للموظف مما يتعذر معه في كثير من الأحيان الغور في نفسية الموظف للتعرف على هذه الدوافع والبواعث.

ثالثا : معيار الإنفصال عن الوظيفة

نادى بهذا المعيار الفقيه الفرنسي "هوريو" الذي ميز بين الخطا المنفصل و الخطأ غير المنفصل ، بحيث أنه يعتبر خطأ منفصلا إذا ارتكبه الموظف خارج إطار الزظيفة.حيث يعتبر التصرف الصادر عن الموظف و المرتكب لضرر للغير خطأ شخصيا إذا ما أمكن فصله عن إلتزاماته و واجباته الوظيفية و خارج مهامه فإن

المسؤولية الإدارية تقوم على تمييز واضح إذا كان الخطأ مرفقي فالإدارة هي التي تتحمل المسؤولية و تجيب على ذلك أمام القاضي المختص بالنظر في المواد الإدارية، إلا إذا وجد إستثناء تشريعي(إختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي.

وقد انتقد هذا المعيار لأنه يبدو في بعض الأحيان أوسع مما يجب أن يكون إذ يعد الخطأ شخصياً حتى ولو كان بسيطاً لمجرد انفصاله عن الوظيفة ، ومن ثم فلا يكون معياراً مانعاً ، كما أنه لا يعدّ الخطأ الجسيم المتصل بواجبات الوظيفة خطأً شخصياً طالما أنه متصل بها وهو أمر يخالف اتجاه القضاء في هذا الشأن

رابعا معيار جسامة الخطا

بسط الفقيه ((جيز)) نظريته أو معياره في مقال نشره بمجلة القانون العام سنة 1909 ، ويقوم هذا المعيار على التمييز بين نوعين من الخطأ وهما الخطأ البسيط والخطأ الجسيم ، وعلى هذا الأساس فإن الخطأ المرفقي هو الخطأ البسيط الذي يقترفه الموظف ، ومن ثم يعد من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف أثناء أداء أعماله اليومية. أما الخطأ الشخصي فهو الخطأ الجسيم ((La Faute Lourde))الذي يرتكبه الموظف بسوء نية، أو عندما يتجاوز المخاطر العادية للوظيفة العامة ، كما لو أخطأ الموظف في تقدير الوقائع إلاّ أنه منتقد لأنه غير جامع ولا مانع ، إذ أنه عدّ جميع حالات الخطأ الجسيم من قبيل الأخطاء الشخصية
. أما بشأن مسلك القضاء الإداري من معايير التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي ، فقد لاحظنا تنوع الحلول التي ذهب إليها فقه القانون الإداري ، وأن اياً من المعايير السابقة لم يرقَ إلى درجة المعيار الحاسم ، الأمر الذي جعلها عُرضة للنقد . ومن هنا لم يجد القضاء الإداري ضالته في الحلول الفقهية ، مما دفعه إلى أن يسلك مسلكاً عملياً ومرناً ، مقتضاه أن يضع الحل لكل قضية تعرض عليه ، مسترشداً في ذلك بالمعايير كافة ، ثم يستند بعد ذلك إلى المعيار المناسب منها ، واضعاً في اعتباره الظروف التي أحاطت بالقضية ، وبما يحقق التوازن بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة من ناحية والاستجابة للتطورات والظروف المتغيرة من ناحية أخرى .

وعليه فإن المعايير السابقة لا تعدو أن تكون سوى مجرد توجيهات للقضاء يسترشد بها عند تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية

المعايير القضائية: _أن من بين أهم القضايا التي كانت وراء مسألة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي نذكر القضايا التالية التي تعكس كل واحدة منها مرحلة زمنية معينة :

المرحلة الأولى : وتتلخص وقائع هذه ، - بيلوتي - « بلاتير» كانت أول مرحلة لمسألة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في قضية القضية فيما يلي: ،" "بموجب السلطة المستمدة في حالة الحصار صادرت السلطة العسكرية أول عدد من صحيفة أصدرها السيد "بيلوتي ومحافظ الشرطة أمام المحكمة المدنية ، L'OISE،" فرفع هذا الأخير دعوى ضد كل من قائد المنطقة العسكرية ومحافظ مدينة "الواز . والأمر بإرجاع نسخ الصحف المحجوزة و تعويض الأضرار الناجمة عن هذا التصرف ، لإلغاء عملية المصادرة واستأنف المحافظ هذا الحكم أمام محكمة التنازع التي قدرت أنه في القضية المطروحة أمامها فإن الخطأ المرتكب من طرف السلطات الإدارية هو خطأ مرفقي وليس خطأ شخصيا يؤدي إلى عقد اختصاص القضاء الإداري.

المرحلة الثانية : انطلقت مع القضية لومونيي كاريول LAUMONNIER-CARRIOL -التي وضع على إثرها محافظ الدولة« ديفيد» تعريفا للخطأ المرفقي والخطأ الشخصي .

- المرحلة الثالثة : بدأت مع قضية السيد"أنجي "ANGUET تعتبر هذه القضية المنعرج لتحديد طبيعة العلاقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي، وتتلخص وقائعها فيما يلي: دخل السيد أنجي يوم 1908/11/01مكتب البريد والمواصلات على الساعة الثامنة والنصف لقبض حوالة بريدية، وعندما ، أراد الخروج أغلق الممر المخصص للجمهور، فاضطر إلى استعمال ممر مخصص للموظفين وهذا بعد نصيحة أحدهم، وإثر خروجه دفع السيد أنجي من طرف موظفين بالمصلحة اعتقادا منهما بأنه لص، مما أدى إلى سقوطه وانكسار رجله . وقرر مجلس الدولة أن الضرر الذي ألحق بالسيد" أنجي " هو نتيجة خطأين :خطأ شخصي وخطأ مرفقي .

المرحلة الرابعة : تحققت مع القضيتين التاليتين

: القضية الأولى: قضية الزوجين" مونيه"Lemonnier"

القضية الثانية: قضية الآنسة ميمور"Mimeur "

وكانت نتيجة القضيتين المذكورتين أعلاه هو توسيع أكثر للخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي وقبول عملية الجمع بين الأخطاء . من خلال ما سبق نستنتج أن القاضي الإداري الفرنسي لم يتقيد بمعيار معين من المعايير الفقهية ، وإنما فضل الفصل في كل حالة على حدا فكانت هذه المعايير بمثابة التوجيهات

والإرشادات التي يستنيربها عند الحاجة، واتجه القضاء الإداري الفرنسي في إطار المسؤولية الإدارية إلى اعتبار الخطأ الشخصي في الحالات التالية :

1- إذا كان الخطأ منقطع الصلة بالمرفق العام ولا يهم إن كان الخطأ عمديا أو غير عمدي .

2- إذا كان الخطأ عمديا لا يهدف إلى خدمة المصلحة العامة أي أن الموظف يرتكب خطأ أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبتها وقصد به تحقيق أغراض شخصية .

3- إذا كان الخطأ قد بلغ درجة خاصة من الجسامة .

أما موقف القضاء الإداري في الجزائر من التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي فقد ميز القضاء الفاصل في المادة الإدارية " بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي فيما يعرض أمامه من دعاوى ومن أمثلتها :قضية السيد" بلقاسي "ضد " وزير العدل قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في هذه القضية أن كاتب الضبط الذي كان بحوزته أوراق نقدية محجوزة إثر قضية ضد السيد بلقاسي، قد ارتكب خطأ شخصي عند عدم قيامه بتحويلها بعد إقرار العملية الوطنية لتبديل الأوراق المالية الوطنية، ويكمن الخطأ الشخصي لكاتب الضبط في علمه بهذه العملية وكذلك في إهماله و تهاونه.

المحاضرة السادسة: تطور قاعدة الجمع بين الخطأين إلى قاعدة الجمع بين المسؤوليتين

إعتبر القضاء الإداري لمدة طويلة أن المسؤولية الإدارية مانعة للمسؤولية الشخصية ولا تقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي وأدى هذا الموقف إلى وضع ضحايا أخطاء شخصية مرتكبة من طرف موظف مفلس ، مما دفع القضاء الإداري أن يتساءل عما إذا كان الخطأ الشخصي يلزم الإدارة فتكون مسؤولة عن نتائجه وأدت هذه الوضعية إلى ظهور "نظرية الجمع" .

ونظرية الجمع بين الخطأين أدت إلى ظهور نظرية الجمع بين المسؤوليتين (1) وتطورت نظرية الجمع بين المسؤولية المرفقية و المسؤولية الشخصية إلى التفريق بين الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء والجمع بين المسؤوليتين من خطأ واحد وهو الخطأ الشخصي ويتحقق جمع الأخطاء عندما يكون الضرر نتيجة خطأ شخصي وخطأ مرفقي ارتكبهما موظف ما، حيث تشترك الوقائع المكونة للخطأ المرفقي مع الوقائع المكونة للخطأ الشخصي وينتج الضرر عن كليهما معا .

ونكون أمام حالة جمع المسؤوليتين عند حدوث ضرر ناتج عن خطأ شخصي فقط ويقرر القاضي الفاصل في المواد الإدارية بمسؤولية الإدارة التي ينسب لها العمل الضار ، ولقد سمحت قاعدة جمع المسؤوليتين

بتوسع مجال المسؤولية المترتبة عن عملية التفرقة بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي والمتمثلة في إعفاء الإدارة من مسؤوليتها في حالة إرتكاب خطأ شخصي . وظهرت نظرية جمع المسؤوليتين على مرحلتين :

1/ جمع المسؤوليتين بسبب خطأ شخصي يرتكب داخل المرفق العام :

قرر القضاء الفرنسي أول مرة هذه القاعدة في قضية " لومونوتي" في قرار مجلس الدولة الصادر سنة 1918 حيث قرر أن البلدية مسؤولة عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية و الذي هو منفصل عن المرفق و قد برر مجلس الدولة قراره قائلا " يمكن للخطأ الشخصي المرتكب أثناء المرفق أن ينفصل عنه لكن لا ينفصل المرفق عن هذا الخطأ " و قد طبق القضاء الجزائري هذه القاعدة.

2/جمع المسؤوليتين بسبب خطأ شخصي واقع خارج الخدمة:

و تتحقق هذه الحالة عند ارتكاب الموظف لخطأ خارج الخدمة وله صلة بالمرفق العام كما في حالة استعمال الموظفين للسيارات الحكومية التي في عهدتهم وذهبوا بها لأداء خدمات وأغراض خاصة به فإذا ما تسببوا بواسطة هذه السيارات في إحداث أضرار للغير استوجب القضاء الإداري قيام المسؤولية الإدارية إلى جانب المسؤولية الشخصية للموظف.

وقد طبق القضاء الجزائري هذه الفكرة فنجد مثلا قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 1999/02/01 ، وتتلخص وقائع هذه القضية : أنه أسندت للشرطي (ع.ر) مهمة الحراسة بلباس مدني بمستودع ميترو الجزائر و كان حائزا لسلاحه الناري الخاص بعمله غير أنه أهمل منصب عمله و ذهب إلى ساحة الشهداء ليشتري (محارق) و استعمل سلاحه الخاص بالخدمة ضد المدعو (بشاني نور الدين) و أصابه بجروح خطيرة أدت إلى وفاته ، فرفعته أرملته دعوى تعويض أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر حكمت الغرفة بالتعويض لها و لأولادها و عند استئناف القرار الأخير أمام مجلس الدولة من طرف مديرية الأمن طالبة إخراجها من الخصام لأن الخطأ كان شخصيا و الشرطي لم يكن في خدمته لكونه أهمل منصب عمله إلا أن طلباتها رفضت وتم تأييد القرار المستانف على أساس أن الحادث وقع بسبب وظيفته و أن مديرية الأمن مسؤولة عن عمل تابعيها .

أما إذا ارتكب الخطأ خارج الخدمة ولم تستعمل فيه وسائل و أدوات المرفق فإن الخطأ يعد خطأ شخصيا لانفصاله عن المرفق ماديا ومعنويا ، وعاقدا للمسؤولية الشخصية للموظف وحدها ولا يمكن للمضرور أن يحرك المسؤولية الإدارية إطلاقا في هذه الحالة .

* رأينا أنه من نتائج قاعدة الجمع بين الأخطاء ظهور قاعدة الجمع بين المسؤوليتين وما ترتب عن هذه الأخيرة :

- أن تقوم الإدارة بدفع التعويض للمضرور حتى يضمن له عدم المماطلة و أخذ حقوقه. ويجوز للإدارة الرجوع على الموظف لمسؤوليته عن الخطأ الشخصي المنفصل عن المرفق (دعوى الرجوع).

- لا تتحمل الإدارة بمفردها المسؤولية كاملة إلا في الخطأ المصلحي.

- و في حالة النزاع بين الإدارة و الموظف حول تقدير نصيب كل منهما فإن الجهة القضائية بحسم هذا النزاع هي جهة القضاء الإداري. كما ينتج عنها أيضا الحق للضحية في إختيار رفع دعوى ضد الإدارة أمام القضاء الإداري أو على الموظف أمام القضاء العادي.

المحاضرة السابعة : الخصائص العامة للخطأ المرفقي

للخطأ المرفقي طابعين أساسيين:

1- /طابع الخطأ المجهول:

عادة ما يكون الخطأ مرتكبا ماديا من قبل أعوان عموميون معلومين ، أي أن مرتكب الخطأ يكون معلوم ، ففي هذه الصورة نتحدث عن خطا المرفق ، « Faute de service »إلا أن عبارة الخطأ المرفقي « Faute du service publique يقصد بها حسب بعض الفقهاء أن مرتكب الخطأ مجهول ، و مهما يكن من امر هذا التمييز فإن شخص العون لا يهم كثيرا ذلك أن التزامات الإدارة هي محل مساءلة و ليس التزامات هذا العون. و يظهر طابع الخطأ المرفقي كخطأ مجهول في صورتين:

-صورة خطأ مرفقي أرتكب من طرف شخص واحد لكنه مجهول مثل قضية Auxerre ، أين اعتبرت الإدارة مسؤولة عن حادثة أدت إلى قتل جندي إثر مناورات عسكرية كان من المفروض أن تستعمل خلالها خراطيش مزيفة ، و استحال خلالها معرفة الفاعل المسؤول عن قتل الجندي.

-صورة الخطأ المرفقي الذي ينتج عن مجموعة أخطاء ارتكبت من طرف موظفين مجهولين كما هو الحال في قضية السيدة Boigard ، حيث دخلت هذه الأخيرة إلى مستشفى عمومي في الصباح و لم يتم فحصها إلا في آخر اليوم و مع ذلك إزداد مرضها و توفيت إثر نقلها إلى مستشفى آخر ليتبين عند إجراء التحقيق أن سبب وفاتها يعود لعدة أخطاء تتمثل في عدم المراقبة الكافية و غياب الطبيب المختص في الإنعاش و الرقابة السيئة خلال نقل الضحية . و بالتالي أعتبر مجلس الدولة ان هذه الأخطاء مرفقية تنسب للمستشفى بسبب سوء تسييره و ليس لأشخاص معينة.

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

2- /الطابع المباشر:

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

إثبات الخطأ المرفقي:

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

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

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

الخطأ البسيط و الخطا الجسيم:

من المفروض أن الخطأ البسيط يكفي لترتيب المسؤولية الإدارية ، إلا انه أحيانا يشترط القاضي الإداري خطأ يوصف بالخطا الجسيم و ذلك في بعض نشاطات المرافق العامة التي تجد صعوبة خاصة في تنفيذها مما يجعل الخطأ البسيط معذور ومن ثم يرتب الخطأ الجسيم وحده مسؤولية هذه المرافق العامة، فعكس القانون المدني الذي يحاول في كل الحالات حماية الضحية فإننا نجد أن القاضي الإداري يلتزم بالبحث عن حل توفيقي بين ضرورة تعويض الأشخاص و بين رغبته في إظهار بعض الامتنان اتجاه الإدارة فيما يخص بعض المرافق لأنه يعتبر أن نشاطاتها صعبة التنفيذ .
و في هذا الصدد نجد ان الخطأ الجسيم يكون لازما في كل او بعض أنشطة مرافق محددة، في حين انه يكفي الخطأ البسيط لترتيب مسؤولية مرافق أخرى، و بالتالي يستند القاضي الإداري إلى طبيعة النشاطات الإدارية المتسببة في الفعل الضار في تحديده لدرجة جسامة الخطأ.

أهم المرافق التي تتطلب في بعض نشاطاتها الخطأ الجسيم لترتب مسؤوليتها و الخطأ البسيط في نشاطاتها الأخرى مع المرور بمراحل التطور التي مر بها الاجتهاد القضائي في كل مرفق منها و هي

-نشاط مصالح الشرطة .
-نشاط مصالح السجون .
–نشاط الرقابة الوصائية .
–نشاط مصالح الضرائب.
–نشاط مصالح مكافحة الحريق.
-النشاط الطبي.

المحاضرة الثامنة: ركن الضرر

لا يرتب خطا الإدارة حقا في التعويض لأحد مالم ينشا عن هذا الخطأ ضرر و يعتبر الضرر أثرا سلبيا مباشرا أو غير مباشر لقيام الدولة أو إداراتها بأعمالها سواء بفعل خطأ أو بدونه يترتب عنه مسؤولية إدارية توجب التعويض، ويكون المتضرر ملزما بأن يثبت بكافة الوسائل الضرر الذي لحقه، و يمكن الاستعانة بتقارير الخبراء في هذا المجال ، و يشترط في الضرر أن يكون ناتجا مباشرة عن فعل الإدارة، و قد يكون ماديا

يصيب المتضرر في ماله، أو معنويا يصيب الفرد في شرفه أو سمعته أو كرامته أو عواطفه :

ا/ الضرر المادي:

كالضرر الذي يصيب جسم الإنسان ويلحق به عجزا دائما أو مؤقتا، أو يصيبه في أمواله، أو وظيفته، و يشترط فيه أن يكون:

*مباشرا أو غير ناتج عن سبب أجنبي.

*حالا و ليس محتملا أي محقق الوقوع. بمعنى ان يكون مؤكدا، فالتعويض يجب ان يقدر على أساس الضرر الواقع فعلا، وليس الضرر المحتمل او المفترض.

*يمكن تقديره ماديا. واذا كان الضرر المادي يسهل تقديره نقدا فان الاضرار المعنوية او الأدبية يصعب تقديرها لذلك فقد تردد القضاء الإداري أول الأمر في التعويض عنها ثم اتجه مجلس الدولة الفرنسي الى الاقتداء بالقضاء العادي بشأنها فامر بالتعويض عنها.

*أن يكون خاصا و ليس عاما. بمعنى ان يصيب فردا معينا او افرادا على وجه الخصوص. أما الضرر العام الذي يصيب الجميع او عددا غير محدود من الأفراد فانه لا يوجب التعويض لأنه يعد من قبيل الأعباء العامة الواجب على الأفراد تحملها.

*أن يخل بمركز يحميه القانون. يجب ان يقع الضرر على حق مشروع: أي ان يقوم التعويض على حق اثر فيه العمل او التصرف فالحق بصاحبه ضررا سواء من الناحية المادية او الأدبية. ويجب ان يكون الحق الذي وقع عليه الضرر مشروعا، فلا يجوز التعويض عن المصالح غير المشروعة.

و يمكن للقاضي أن يستعين برأي الخبراء، إذا لم يتوفر على العناصر الكافية لتقدير الضرر.

ب/ الضرر المعنوي:

و هو الذي لا يلحق المصلحة المالية للمتضرر، بل يمس المشاعر و العواطف و لا يمكن تقويمها بالمال ، فمع ذلك استقر القضاء على منح بعض التعويضات للمصاب بالضرر المعنوي و يتم تقديره بشكل جزافي.

-ركن العلاقة السببية:

ل ا يمكن منح أي تعويض إذا لم يكن هناك ارتباط بين نشاط المرفق والضرر الحاصل، فسواء كانت المسؤولية خطيئة أو مسؤولية على أساس المخاطر، فإن العلاقة السببية ضرورية لجبر الضرر. فإن كان الفعل المتسبب في الضرر خارجا عن النشاط الإداري، فلا يمكن إثارة مسؤولية الإدارة بل ينبغي إعفاء الشخص العمومي من المسؤولية، كما هو الشأن في حالة القوة القاهرة أو نتيجة خطأ الضحية، أو بفعل واقع من الغير.

وعادة لا يثير اكتشاف هذه العلاقة أية صعوبة، إلا إذا تعددت الأفعال المتسببة في الضرر إذ ينبغي توزيع المسؤولية على العوامل المساهمة في إحداثها كل بقدر نصيبه ، وتحديد نصيب كل منهما في الضرر الحاصل .

وإذا ساهم الضحية بخطئه في الضرر الذي لحق به، فإنه يتحمل نصيبا من هذه المسؤولية تكون بحسب مساهمته فيها، لكن بعد دخول قانون المحاكم الإدارية بالمغرب حيز التنفيذ فإن الجمع بين الخطأين الشخصي و المرفقي أصبح غير ممكن.

المحاضرة التاسعة: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.

إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فإنه يمكن أيضا و في حالات عديدة أن تقوم تلك المسؤولية " على أ ساس فكرة الخطر" أي بدون إثبات خطأ الإدارة حيث يكفي لتعويض المضرور أن يقيم و يثبت العلاقة السببية بين نشاط الإدارة و الضرر الذي أ صابه.

الأسس التي تقوم عليها نظرية المخاطر

:/1مبدأ الغنـــم بالغـرم :

فحوى هذا المبدأ أن الجماعة التي تجني الفوائد والمنافع من أعمال ونشاط الإدارة العامة عليها أن تتحمل تعويض الأضرار التي تصيب الغير من جراء أعمال ونشاط الإدارة التي ألحقت الضرر بالغير، فالمغانم المجنية يجب أن يقابلها غرم أو تعويض يتعين على الدولة دفعه باسم الجماعة المستفيدة ككل ومن الخزينة العامة التي تتكون أساساً من حصيلة الضرائب والرسوم التي يدفعها أفراد المجتمع، فهم الذين يتحملون في نهاية المطاف عبء التعويض استناداً للقاعدة الفقهية القائلة (من خلق تبعات يستفيد من مغانمها وجب عليه أن يتحمل عبء مغارمها.

2/مبدأ التضامن الاجتماعي :

مبدأ التضامن الاجتماعي في المجتمع الذي يحركه ويقوده الضمير الجماعي، يستوجب ويحتم على هذه الجماعة أن ترفع الضرر الاستثنائي الذي يتسبب لأحد أعضائها بتبديده بالتعويض الذي يجب أن تدفعه الدولة من الخزينة العامة للمضرور من أعضاء الجماعة العامة، على اعتبار أن هذه الدولة ممثلة وأداة لهذه الجماعة وتجسيداً لها.

3/مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

نجد أن أغلب أفراد المجتمع يستفيد من هذه الأنشطة دون أن يقدموا أي تضحية ودون أن يتحملوا أي عبء إضافي، وفي المقابل تتحمل مجموعة من الأفراد فقط وسواء كانوا مستفيدين من النشاط الإداري أم غير مستفيدين أعباء إضافية بسبب الضرر الذي لحق بهم من تنفيذ هذا النشاط، ومن أمثلتها الأضرار الدائمة أو

العَر ضية الناجمة العمال المادية المشروعة (عند تنفيذ الأشغال العامة والمنشآت العامة)، وليس هناك من سبيل لإعادة التوازن العادل إلا بتوزيع عبء تعويض الضرر على جميع الأفراد في المجتمع، وهو ما تقوم به الدولة حينما تدفع التعويض من الخزينة العامة في الدولة القادمة أموالها من جميع الأفرا د، وبذلك يعاد إصلاح الخلل الذي مس مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة. ولقد أشار المشرع الجزائري إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة هذا كأساس لنظرية المخاطر التي توجب وتحتم قيام مسؤولية الإدارة الجزائرية عن الأعمال والنشاطات الضارة ، وقرر ذلك في المادة : 172 من القانون البلدي الجزائري ، إذ نص على أن التعويضات المستحقة والمحكوم بها على البلديات في نطاق مسؤوليتها أما الأفراد عن الأضرار الناجمة عن أعمالها و أعمال موظفيها المشروعة أن هذه التعويضات تدفع من ميزانية البلدية المسؤولة و بالذات من ضرائبها المباشرة للبلدية الواقع على إقليمها الضرر و توزع قيمة التعويض بنسب متساوية على جميع الأشخاص و الأفراد المسجلين و المقيدين في جدول الضرائب المباشرة ما عدا الأشخاص و الأفراد الواقع عليهم الضرر و الذين تمنح لهم التعويضات مع إسهام الدولة عن طريق الميزانية العامة في دفع التعويضات حتى يتحقق مبدأ المساواة في التضحية و التكاليف العامة في الدولة الجزائرية :«إن التعويضات عن الأضرار و النفقات التي تكون البلديات مسئولة عنها من جراء هذه الأضرار توزع بالاستناد إلى جدول خاص بين جميع الأشخاص المقيدين في جدول الضرائب المباشرة باستثناء ضحايا الحوادث الذين قد تمنح تعويضات لهم ، وذلك بنسبة مئوية للمبلغ الأصلي المتعلق بجميع الضرائب المباشرة

4/مبادئ العـدالة والإنصـاف:

تقتضي مبادئ العدالة والإنصاف أن يتم تعويض كل فرد لحقه ضرر نتيجة نشاط أو سلوك ضار، وينبغي تطبيق هذه المبادئ من باب أولى على نشاط الإدارة العامة الضار الذي يستفيد منه عموم الأفرا د، وذلك لأن المفروض أن تسعى الإدارة العامة باعتبارها مسؤولة عن تحقيق الرفاهية العامة إلى تحقيق العدالة بين أبناء المجتمع لا أن تضر بهم، فإذا أضرت بهم فيجب عليها تعويضهم لرفع الظلم عنهم، فليس من العدل في شيء أن يتحمل عبء الصالح العام فرد أو مجموعة من الأف ا رد المتضررين من النفع العام الذي جناه عموم الأفراد، لهذا يتعين إقامة توازن معقول ومنطقي بين اعتبارات العدالة واعتبا ا رت المصلحة العامة شروط قيامها

لقد قامت المسؤولية بدون خطأ على أساس قضائي في فرنسا ارتبط بمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة، ليأخذ المشرع المغربي بذلك بتنصيصه على هذا المبدأ دستوريا واعتبار هاته المسؤولية ذات أساس قانوني، إلا أن قيامها يتطلب توافر شروط أساسية وهي:

-خصوصية الضرر ومحدوديته: أي اقتصار وقوع الضرر على فرد أو أفراد معينين بذواتهم، وهو ما يعني أن عدم إمكانية حصر حالات الأفراد الواقع عليهم الضرر يسقط معه تطبيق مقتضيات هاته المسؤولية.

-أن يكون الضرر غير عادي: أي أن يكون الضرر غير مألوف ويتصف بجسامة غير عادية، ولا ترفع مسؤولية الإدارة إلا في حالة إثبات القوة القاهرة.

المحاضرة العاشرة خصائص نظرية المخاطر القانوني الإداري

تتميز نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها بمجموعة من خصائص تحدد ماهيتها و مكانتها من أساس المسؤولية الإدارية ، و تحدد و تبين مداها و نطاقها و حدودها من هذه الخصائص : إنها في نطاق القانون الإداري نظرية قضائية ، كما أنه لا يشترط في شأنها ضرورة صدور قرار إداري وأنها ذات صفة و مكانة تكميلية ثانوية بالنسبة إلى أساس القانوني الأصيل للمسؤولية الإدارية و هو الخطأ المرفقي أو الوظيفي ، كما تتصف بأنها ليست مطلقة فهي تتحرك و تقوم في نطاق محدود في محيط دائرة الاعتبارات ة الظروف المختلفة اقتصاديا (ماليا) و دستوريا و سياسيا و التي تحيط بها زمانا و مكانا و أخيرا تتصف و تتميز بأنه يترتب عليها دائما الحكم بالتعويض و أننا نحاول بإيجاز إبراز جوانب و حقيقة هذه الخصائص تباعا فيما يلي :

أ - أولا : **نظرية المخاطر نظرية قضائية في عمومها** :

لقد سبق القول و التقرير أن لنظرية المخاطر في القانون الإداري يعود الفضل في وجودها وإبرازها وتطبيقها إلى القضاء الإداري وخاصة القضاء الإداري الفرنسي الذي توسع فيها كثيرا قواعدها وأسسها وحدد شروطها ومجالات تطبيقاتها ، أما دور المشرع فيها فهو دور ضعيف حيث أن المشرع قد قرر هذه النظرية في نطاق محدود جدا بغير تحديد شامل لجوانبها وطبيعتها.

فنظرية المخاطر في القانون الإداري هي نظرية قضائية في جملتها وسنوضح ذلك بالتأكيد في موضوع تطبيقات هذه النظرية.

ب - ثانيا : **لا يشترط فيها صدور قرار إداري** :

إذا كان نشاط السلطة الإدارية وأعمالها تتكون وتشمل الأعمال والتصرفات القانونية التي تجريها وتقوم بها ومنها القرارات الإدارية والأعمال المادية التي تأتيها ، فإنه لا يشترط في تطبيق هذه النظرية بصدور قرار إداري حتى يحكم بالمسؤولية الإدارية على أساسها ، وهي بذلك تختلف وتتميز عن كل من نظريتي الانحراف بالسلطة الإدارية والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية ، اللتان يشترطا فيها صدور قرار إداري فنظرية المخاطر تقوم أساسا لمسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها في حالة الضرر الناشئ عن القرارات السليمة من العيوب المعروفة التي قد تشوب أركانها بحيث لا تصبح تشكل خطأ مرفقيا أو وظيفيا على النحو السابق بيانه ، كما أنها تقوم أساسا للمسؤولية الناجمة عن الأعمال والأفعال الإدارية المادية التي يصبح الخطأ المرفقي أو المصلحي فيها معدوما أو مجهولا على الوجه السابق توضيحه ، وبحيث يصبح تطلب قيامه وإثباته للحكم بالتعويض متعارضا ومتناقضا مع أبسط قواعد العدالة وروحها.

جـ- **نظرية المخاطر نظرية تكميلية استثنائية :**

أن الأساس القانوني الأصيل والطبيعي للمسؤولية بصفة عامة ومسؤولية الإدارة بصفة خاصة وهو الخطأ ، ولكن قد تبين لنا فيما سبق أن العمل أو النشاط الإداري الضار قد لابسه ملابسات وتحيط به ظروف تجعل الخطأ معدوما أو مجهولا لا يتطلب القضاء إثباته للحكم بالتعويض للمضرور قبل الإدارة العامة ويحكم

بذلك على أساس المخاطر فكانت بذلك هذه النظري أساسا قانونيا ذي صفة ومكانة ثانوية تكميلية استثنائية ، بالنسبة إلى الأساس الطبيعي والأصيل في المسؤولية لأي الخطأ (الخطأ الوظيفي ... (فهي أساس قانوني استثنائي قرره القضاء الإداري كصمام أمان وصيغة قانونية تحقق التوازن بين الحقوق والامتيازات المقررة للإدارة من حيث إعفائها في بعض الحالات من الخطأ وإصباغ أعمالها وأفعالها الضار بصفة المشروعية.

د- **نظرية المخاطر ليست مطلقة في مداها :**

سبق القول بأن نظرية المخاطر ليست الأساس العام والأصيل للمسؤولية الإدارة بل هي أساس قانوني استثنائي لهذه المسؤولية كوسيلة للإسعاف والتلطيف كلما تعارضت القواعد العامة للمسؤولية مع قواعد العدالة تعارضا صارخا ، فهي أيضا ليست مطلقة في مداها وأبعادها أي القضاء لا يلجأ إليها دائما ، كلما انتفى الخطأ أو استحال إثباته لأن القضاء محكوم ومقيد في إطار النظر والفصل في مسؤولية السلطة الإدارية دون خطأ بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة والاعتبارات المالية لخزينتها العامة ، فإذا كان القضاء الإداري قد أرسى ووطد قواعد هذه النظرية حماية وتأمينا لحقوق الأفراد ومصالحهم في مواجهة أعمال ونشاطات السلطة الإدارية المستمرة و المطردة في التزايد و التوسع مع مرور الوقت لمخاطرها الكثيرة من جهة و تأمينا لحرية الحركة للسلطة الإدارية ، و العمل على تحقيق الصالح العام المشترك من جهة أخرى ، فإن على هذا القضاء دائما أن يراعي مقدرة الدولة المالية و إمكانياتها المادية ، فلا يجب أن يثقل كاهلها بالإسراف في المحكم بمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر أو تحمل التبعة ، و من ثم فإن نظرية المخاطر هذه غير مطلقة بل مقيدة و محكومة بأوضاع الدولة و ظروفها الاقتصادية و قدرتها المالية ، وهذه الخاصية أو الميزة جعلت عملية تدخل المشرع لتحديد نطاق و حدود نظرية كأساس للمسؤولية الإدارية أمرا حتميا لا يتوسع كثيرا لدرجة أن تصح عامل إرهاق و إثقال الدولة ماليا و اقتصاديا فتعقدها عن الحركة و التقدم في سبيل التنمية الوطنية أو الإنعاش الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي في المجتمع .

هذا و لقد حاول المشرع في كثير من الدول أن يجعل من هذه النظرية عملية تشريعية بحتة لا يجب الحكم بالمسؤولية على أساسها ، إلا إذا نص القانون على ذلك كما هو الحال في جمهورية مصر العربية ، بينما اكتفى المشرع الفرنسي بتتبع خطوات مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد بإصدار تشريعات لاحقة غالبا ما تأتي جزئية و متأخرة بالنسبة لما كان يقضي به مجلس الدولة على أساس هذه النظرية من مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، أما محاولات القضاء الإداري في نطاق تحديد مجال حالات المسؤولية على أساس المخاطر تتجلى في الشروط الخاصة التي وضعها و تطلبها في الضرر الناجم عن العمل أو النشاط الإداري حتى بالمسؤولية و ذلك لدرء إطلاقيتها و عموميتها فقد اشترط القضاء الإداري في الضرر و الناشئ بالإضافة إلى الشروط العامة شروطا خاصة حتى يحكم بالتعويض على أساسها .

هـ - **الجزاء على أساسها يكون دائما التعويض :** إن تطبيق نظرية المخاطر يؤدي إلى حكم بالتعويض حيث أن هذه النظرية لا علاقة لها إطلاقا بقضاء الإلغاء ، فهي بذلك تختلف عن نظرية الانحراف بالسلطة و تلتقي مع نظرية و التعسف في استعمال الحقوق الإدارية إذ يحكم فيها دائما هي أيضا بالتعويض بالإلغاء لأن القرار

الإداري فيها سلمت جميع أركانها من عيوب المشروعية المعروفة ، و بالتالي لم يعد معه التصرف القانوني منطويا على خطأ مرفقي «مصلحي» أو شخصي فلا يجوز الطعن بإلغاء في القرار الإداري السليم و إنما يمكن أن يحكم بالتعويض لأمل على أساس نظرية المخاطر أو على أساس نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية ، فنظرية المخاطر على أساسها دائما التعويض لا الإلغاء.

المحاضرة الحادية عشر : العلاقة السببية بين الفعل الضار و الضرر الناتج عنه و تقدير التعويض

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

1ـ نظرية توازن الأسباب :حسب هذه النظرية يجب الأخذ بكل الظروف التي تسببت في حدوث الضرر بصفة متساوية.

لكنها انتقدت كونها وسعت كثيرا من شروط عقد مسؤولية الأشخاص، مما ادى إلى تصعيب الإجراءات و حصول الضحية على التعويض.

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

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

3ـ نظرية السبب الملائم : تأخذ هذه النظرية بالسبب الذي يحتمل حسب السير العادي و الطبيعي للأمور أن يحدث ضررا و هو ما يطلق عليه بالطابع المباشر.

و هو ما أكده الفقه الإداري حيث كتب:

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

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

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

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

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

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

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

ـ قرار مجلس قضاء بجاية في قضية (ا،ل) ضد مدير القطاع الصحي لخراطة و من معه المذكور آنفا، حيث ورد في إحدى حيثياته " و حيث يرى المجلس أن العلاقة السببية بين وفاة المرحومة ح.س و التقصير المنسوب إلى الإدارة كما هو مذكور أعلاه ثابت." ...

قاعدة الانتساب L'imputabilité :

قاعدة الإنتساب تعني العلاقة بين فعل أو عمل ضار و الفاعل، فإذا ثبتت هذه العلاقة تقررت مسؤولية الفاعل، و انطلاقا من هذا المبدأ تتقرر المسؤولية الإدارية إذا انتسب العمل المضر للإدارة.

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

اولا :تحديد الجهة الإدارية المسؤولة

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

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

ـ تحديد الجهة الإدارية المسؤولة في نظام المسؤولية الإدارية عن عمل الغير

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

1ـ حالة الموظف يتمتع بازدواجية الوظائف:

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

-أما إذا كان الموظف ينتمي إلى عدة إدارات فهنا وجب على المدعي في دعوى التعويض أن يرفعها ضد الإدارة المستفيدة من العمل الذي تسبب في حدوث الضرر.

2ـ حالة ممارسة الوصاية الإدارية:

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

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

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

3ـ حالة تداخل اختصاصات سلطات إدارية:

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

ـ إذا كان سبب حدوث الضرر يعود إلى عدم أو سوء صيانة الأقسام المدرسية أو المبنى المدرسي فهنا تكون البلدية أو الولاية هي الجهة الإدارية المسؤولة.

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

ثانيا تحديد الجهة الإدارية المسؤولة في نظام المسؤولية الإدارية عن الأشياء:

يتعلق الأمر في هذا الموضوع بالضرر الناتج عن الأشغال العمومية و المبنى العمومي فقط.

و هنا نشير أن الضحية ـ إذا كانت مشارك أو مرتفق أو الغير ـ قد لعبت دورا في موضوع المسؤولية الإدارية ، إلا انها لا تلعب أي دور في موضوع إنتساب الضرر كون أن الأشخاص التي يمكن أن تكون مسؤولة عن الضرر الناجم عن الأشغال العمومية أو المبنى العمومي تتمثل في:

- صاحب المبنى.Le maître de l'ouvrage
- المقاول.Le maître de l'oeuvre
- صاحب الامتياز.Le concessionnaire
- المستعمل أو المكلف بصيانة المبنى العمومي.

تقدير التعويض وكيفية منحه

القاضي الإداري يقيم الضرر المادي وفق المعطيات التي يملكها بناء على الوثائق المقدمة من قبل الضحية، وفي حالة عدم تقديمه للوثائق يقوم القاضي الضرر تقييماً جزافياً، أما الضرر المعنوي فغالباً ما يكون التقييم جزافياً وإلا رمزياً أما كيفية منح التعويض يثير إشكالية وهي هل في إمكانية الضحية الحصول على فوائد التأخير، طبعاً بعد اجتياز مراحل تقييم الضرر، يمنح التعويض للمتضرر أين يقيم القاضي الإداري التعويض بالعملة الوطنية مع احتمال تعويضه أن الضحية بالعملة الصعبة أي الأجنبية وخاصة في منازعات العقود الإدارية، وهنا كذلك تثار إشكالية الضحية الأجنبية الغير المقيمة في الجزائر هنا يصعب عليها الحصول على تعويض بالعملة غير الوطنية أي الجزائرية وذلك نظراً لعدم الحزم في تحديد الجهة الفاصلة في القضية إلى جانب الوضع القانوني والمادي الخاص بالجزائر.

على المدعي تحديد مباع التعويض و للقاضي تقييم الضرر تبعا لتاريخ وقوع الضرر او تاريخ صدور القرار و بمكن للقلضي الحكم يتعويض مؤقت في انتظار التعةيض النهائي. بالنسبة **لفوائد التعويض عن التأخير** للقاضي الإداري بناء على طلب الضحية أي المتضرر وانتظار الفصل النهائي في القضية منح تعويض مؤقت للضحية كما له أن يمنح فوائد عن التأخير عند تأخر الإدارة عن تأدية ما عليها من الدين تجاه المتضرر أو ما يسمى بفوائد تعويضية.

المحاضرة الثانية عشر : معايير تحديد نظام المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية

طرح الفقه على ضوء التطبيقات القضائية المسؤولية عن الأشغال العمومية معيارا لتحديد قواعد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عنها و يستند هذا المعيار إلى طبيعة الضرر، و ميز فيه بين الضرر الدائم و الضرر العرضي، ففي الأول أسس المسؤولية دون خطأ أي على أساس المخاطر باعتبار الضرر نتيجة حتمية و محسوبة ضمن مخاطر تنفيذ الأشغال العمومية، أما في الثاني اشترط لتعويضه وقوع خطأ، فهي إذن مسؤولية مشروطة لأن الضرر كان ممكنا ألا يحصل كونه ليس نتيجة حتمية للأشغال بل حادث من حوادث تنفيذها.

أما القضاء فقد هجر هذا المعيار و استند إلى معيار الضحية، و ميز بين ما إذا كانت الضحية من الغير أو المشارك أو المرتفق و رتب المسؤولية أحيانا على أساس الخطأ و أحيانا أخرى بدون خطأ و هو ما سنتناوله بالتفصيل في قواعد المسؤولية الإدارية عن أضرار الأشغال العمومية.

ـ قواعد المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية:

كما سبق الإشارة إليه سالفا فإن القضاء يعتمد معيار طبيعة الضحية، و عليه فقواعد المسؤولية يختلف باختلاف هذه الأخيرة.

أ ـ الأضرار الواقعة على المشاركين:

المشارك هو الشخص الذي ينفذ بطريقة أو بأخرى الشغل العمومي (أي يشارك في إنشاء المبنى العمومي) و يندرج تحت هذا التعريف المقاول و عماله، الوكيل و مساعديه، و قد يكون المشارك شخصا اعتباريا.

إن تعويض الأضرار التي يتحملها هؤلاء يؤسس على الخطأ و ليس على المخاطر باعتبار أن المشارك ليس غريب عن مخاطر العملية كونه يشارك في إنجاز المبنى.

هذا الحل هو المتبع في الجزائر، حيث اعتبرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر في 16 أكتوبر 1964 بشأن حادث وقع أثناء أشغال قامت بها شركة كهرباء و غاز الجزائر بأن الشركة لا يمكن اعتبارها مسؤولة في مواجهة العمال الذين كانوا حين وقوع الحادث يشاركون في أشغال الصيانة للمنشآت المذكورة إلا إذا كان الحادث قد نتج عن خطأ ينسب لتلك المؤسسة العمومية.

ب ـ الأضرار الواقعة على المرتفقين:

المرتفق هو الشخص الذي يستعمل فعلا المبنى العمومي و المتسبب في الضرر، معنى ذلك أن العلاقة المباشرة ما بين الضحية و استعمال المبنى تعتبر معيارا أساسيا في تحديد المرفق كوقوع شجرة على أشخاص في حديقة عمومية. و يعتبر مرتفقا كذلك المستفيد بمرافق الماء، الغاز و الكهرباء، بحيث يكون الشخص مرتفقا عندما يصيبه ضررا من القناة التي يستفيد منها، و يعتبر من الغير إن كان مصدر الضرر القناة الرئيسية.

أما عن أساس المسؤولية الإدارية في حالة الضرر الذي يلحق المرتفق و لا تعفى الإدارة عن مسؤوليتها إلا إذا أثبتت أنها قامت بالصيانة العادية في حالة ما إذا كان الشخص مرتفقا.

أما إن لحق الضرر الغير فلا تعفى و لا يمكنها التذرع بقاعدة الصيانة العامة التي تعني السهر على صيانة المباني العمومية و سيرها العادي حتى يتمكن المرتفق من استعمالها دون خطر.

و لقد أخذ القضاء بنظرية غياب الصيانة العادية للمبنى العمومي كأساس للمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية في حالة المرتفق (اعتمد فكرة الخطأ كأساس.مثال ذلك ما أقر به مجلس قضاء قسنطينة في تعويض مرتفقي الطرق (السواق بسبب انعدام الصيانة في قراره بتاريخ 1983/03/02 عندما عوض ذوي حقوق السيد)ب،ع)الذي توفي على إثر حادث مرور من جراء انقلاب سيارته في منعرج خطير ليس به إشارة الخطر . اعتبر المجلس انعدام الإشارة بمثابة انعدام الصيانة مستوجبا قيام المسؤولية الإدارية.

كما أخذت المحكمة العليا في قرارها بتاريخ 1982/04/17 بمسؤولية الإدارة عن خطأ انعدام الصيانة عندما قررت تعويض الضحية التي اختنقت بغرفة الاستحمام بالمستشفى بسبب انعدام التهوية و المنافذ اللازمة لانفلات الغاز المحترق من جهاز تسخين مياه الاستحمام.

-الأضرار الواقعة على الغير:

يصعب تقديم تعريف للغير ، لذا فقد عرف بالسلب فالغير هو كل شخص لا يعتبر مرتفقا أو مشاركا.
و هناك محاولة عرفته بأنه ذلك الشخص الذي لا يستعمل المبني العمومي و لا يستفيد من أشغال عمومية.
و السؤال المطروح هنا هو : ما أساس المسؤولية الإدارية في هذه الحالة ؟و ما طبيعة الضرر الذي يلحق بالغير ؟

تؤسس المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر و تعوض الضحية الغير دون حاجة لتقديم أي إثبات سوى العلاقة السببية بين الضرر الحاصل و الأشغال العمومية.
أما بالنسبة للضرر ، فيشترط فيه أن يكون من طبيعة غير عادية ؛ بمعنى أنه يفوق الإزعاجات و العقبات البسيطة التي يتحملها عامة الناس. كما يجب أن يمس هذا الضرر حقا مشروعا بحيث لا يستفيد من التعويض الشاغل لملك عمومي.

و لقد قضى مجلس الدولة في 1999/03/08 بتأييد القرار المستأنف بتأييد القرار المستأنف كون أشغال الحفر كانت تحت إشراف البلدية و إدارتها و هي التي رخصت بها لسكان القرية، وكان يجب عليها أخذ الإجراءات السارية قانونا لحماية الحفرة و التأكد من كونها لا تشكل خطرا،و أن إهمالها لذلك يجعل مسؤوليتها قائمة.

و يتعلق موضوع القضية في سقوط طفل في حفرة أدى إلى وفاته، هذه الحفرة أنجزت لتخزين المياه حفرها سكان القرية الكائنة بعين أزال.

أقام ذوي حقوق الطفل دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف ضد بلدية عين أزال، فقضى بتحميل البلدية مسؤولية سقوط الضحية في الحفرة الموجودة تحت حراسة البلدية مع إلزام هذه الأخيرة بالتعويض.

يتعلق الأمر هنا بالمسؤولية عن الأشغال العمومية، و بما أن البلدية هي المرخصة بتلك الأشغال فإنها تعتبر صاحبة الأشغال خاصة و أنها تمت تحت إشرافها و إدارتها، وأن الضحية يعتبر من الغير بالنسبة لتلك الأشغال، فهو ليس مستعملا للأشغال و لا قائما عليها فهو مجرد طفل.

و لقد استقر القضاء الإداري على اعتبار هذه المسؤولية غير قائمة على الخطأ بل على أساس نظرية المخاطر، خاصة و أن الضحية ليس بالمشارك في تلك الأشغال العامة. فعملية إحداث حفرة كبيرة يعد مشروعا عموميا ذو طابع خطير، و أن وجود حفرة غير مغطاة و عير محاطة بسياج يحول دون وصول الأطفال إليها لهو شروع خطير ، و أن إشراف البلدية على عملية الحفر يجعل مسؤوليتها قائمة، ذلك أن عملية حفر حفرة كبيرة داخل محيط القرية يشكل خطرا يتجاوز ما يجوز أن يتحمله الخواص على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.فترك حفرة دون سياج يعد خطرا و تسأل البلدية عنه.

و يلاحظ بأن إقامة مجلس الدولة و معه الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف المسؤولية على أساس خطأ غير عمدي أو إهمال في غير محله، ذلك أنه لا يشترط في مثل هذه الحالات (الأشغال العامة) ارتكاب خطأ و لو عمدي من قبل البلدية بل يكفي أن يكون هناك ضرر استثنائي (و هو الوفاة في حالتنا هذه)، يكون نتيجة لوجود مشروع عموم(الحفرة) و التي تشكل خطرا سواء بالنسبة للغير أو لمستعملي المشروع العام.

كما يذهب القضاء الإداري الفرنسي بأنه يكفي للضحايا أو ذوي حقوقهم إثبات "عيب الصيانة العادية" للحصول على التعويض.

وفي هذه القضية فإن عيب الصيانة العادية متوفر، لعدم قيام البلدية بإحاطة الحفرة بسياج يحمي الأطفال من عدم السقوط فيها و كذا الحيوانات الأليفة، و هو ما لم تقم به البلدية و علية فهي مسؤولة و تتحمل التعويض.

-3طبيعة الضرر في نظام المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية و صوره:

أ – طبيعة الضرر:

إلى جانب الشروط العامة للضرر القابل للتعويض بأن يكون شخصيا ، مؤكدا أو محققا ، و أن يمس بمصلحة مشروعة ، يجب أن يكون الضرر مادي و غير عادي و أن تكون العلاقة مباشرة ما بين الضرر وشغل العمومي.

ب- صور الضرر : من صور الضرر الناجم عن الأشغال العمومية ما يلي:

-ضرر ناجم عن إنجاز أشغال عمومية.

-ضرر ناجم عن عدم تنفيذ شغل عمومي كعدم وجود إشارات متعلقة بوجود أشغال عمومية، و هو ما جسد في قضية شركة التأمين "" Le soleil حيث اعتبرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر أن عدم الإشارة لوجود الخطر على طريق عمومي) مبنى عمومي)كان سبب في حدوث ضرر أدى إلى وفاة الضحية.

إذ تتلخص وقائع القضية في وفاة مسافر كان على متن شاحنة صغيرة مارة ببلدية ابن عكنون بسبب اصطدام سقف الشاحنة بشجرة تشرف على الطريق.

-ضرر ناجم عن سوء أو عدم صيانة مبنى عمومي.

-ضرر ناجم عن سوء سير مبنى عمومي كتدفق مياه ملوثة أو رائحة كريهة يعود مصدرها إلى شغل عمومي أو مبنى عمومي.

و الأضرار الواردة في هذه القائمة هي على سبيل المثال لا الحصر، لأن مسألة تحديد الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية تعود إلى السلطة التقديرية للقاضي الإداري حسب ظروف و ملابسات و طبيعة الضرر وعلاقته بالشغل العمومي.

المحاضرة الثالثة عشر حالات إعفاء أو تخفيف المسؤولية الإدارية

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

اولا ـ القوة القاهرة:

اتفق الفقه و القضاء الإداريين أن القوة القاهرة هي حدث خارجي، غير مقاوم و غير متوقع:

1ـ مميزات القوة القاهرة:

أ_ حدث خارجي : كأن يكون الضرر ناتجا عن كوارث طبيعية مثلا، و هنا للقاضي سلطة التقدير، فمثلا الفيضانات الناتجة عن تساقط الأمطار و نتيجة لقوتها و سقوطها غير المتوقع في المنطقة، مما سبب أضرار جسيمة، أعتبرت قوة قاهرة معفية من مسؤولية الإدارة.

و على العكس من ذلك أمطار ناتجة عن إعصار في كليدونيا الجديدة لم تعتبر قوة قاهرة كون سقوطها معتاد نظرا لطبيعة المنطقة.

أما إذا كان الضرر ناتجا عن تصرف إنسان كالإضراب مثلا فإن القضاء الإداري أقر الطابع الخارجي ـ رغم صعوبة الأمر ـ عندما يكون الحدث خارج عن إرادة الإدارة.

ب _ حدث غير متوقع :قضي أن صدمة سنة 1987 نتيجة كارثة Grand Bornand لا تتوفر على ميزة الحدث المتوقع حتى تتحقق القوة القاهرة كونه سبق و أن وقعت فيضانات بنفس المنطقة في 1936.

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

ج_ حدث غير مقاوم :أكد القضاء الإداري على أن يكون الحدث غير مقاوم حتى تتحقق القوة القاهرة و ليس فقط أن يكون صعب التحمل.

2ـ آثار القوة القاهرة:

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

أما إذا كان للإدارة إلى جانب القوة القاهرة يد في حدوث الضرر فهنا الإعفاء يكون جزئيا.
و في هذا الإطار نجد عدة قرارات منها:
ـ قرار مجلس الدولة في قضية بين " ج ف" و " بلدية بومقر" حيث قضى بعدم مسؤولية البلدية كليا باعتبار أن القوة القاهرة و المتمثلة في الفيضانات التي أصابت المنطقة السبب الوحيد في الضرر اللاحق

بالضحية: " حيث يستفاد من دراسة الملف أن بلدية بومقر كانت ضحية فيضانات يوم 97/09/17 عمت كافة المنطقة... و أصبحت منكوبة، و لم يكن المستأنف المتضرر الوحيد من جراء هذه الفيضانات و ليس من جراء بناء حائط من البلدية المتسبب له في الأضرار و بالتالي هناك القوة القاهرة." ...

ـ قرار مجلس قضاء بجاية في قضية بين "س. ز " و " رئيس بلدية تالة حمزة و من معه" حيث قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس و بالتالي عدم مسؤولية البلدية و جاء في حيثية من القرار " حيث الثابت أن سقوط الأمطار بالصيغة المذكورة أعلاه يعتبر من الكوارث الطبيعية التي لا يمكن التحكم فيها بسبب القوة القاهرة تجعل مسؤولية مصالح البلدية غير قائمة فيما يتعلق بالأضرار الناتجة عن ذلك لعدم ثبوت الخطأ. "

ـ و بنفس الشيء قضى نفس المجلس في قضية بين " ب ، ل " ضد " رئيس بلدية تالة حمزة."

ثانيا ـ فعل الضحية:

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

1ـ خصائص فعل الضحية:

فعل الضحية لا يعني تعمدها في اقتراف الخطأ، بل بالعكس كثيرا ما يكون ناتجا عن الإهمال و عدم الحيطة،
و منه يمكن الأخذ بفعل الضحية مهما كانت جسامته.

2ـ آثار فعل الضحية:

تعفى حالة فعل الضحية الإدارة كليا من مسؤوليتها إذا كانت السبب الوحيد للضرر سواء في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو بدون خطأ. أما إذا كانت للإدارة إلى جانب الضحية يد في حدوث الضرر فهنا الإعفاء يكون جزئيا و للقاضي الإداري تحديد نسبة مسؤولية كل واحد منهما.

ثالثا ـ حالة الظرف الطارئ :إن دراسة هذه الحالة تستدعي تفرقتها عن القوة القاهرة:

1ـ خصائص الظرف الطارئ:

أ - الفرق بين الظرف الطارئ و القوة القاهرة:

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

ب- معايير الظرف الطارئ:

اختلف الفقه الإداري بين الأخذ بمعيار" الخارجية" و معيار " السبب المجهول " للتمييز بين الظرف الطارئ و القوة القاهرة.

أما الأستاذ "محيو" فقد وفق بين الفريقين حين كتب " حقيقة هناك عنصران مشتركان بينهما: خاصية عدم التوقع و خاصية عدم إمكانية دفعها ، و يظهر الفرق كون الظرف الطارئ يوجد داخل النشاط الضار، بينما الخاصية الأولى للقوة القاهرة هي كونها خارجية و أجنبية عنه ، و من جهة أخرى فإن الظرف الطارئ ينتج عن سبب مجهول بينما القوة القاهرة تترتب عن حدث معلوم و يمكن القول أن:

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

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

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

-2الآثار المترتبة عن الظرف الطارئ: تفرق بين حالتين:

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

-حالة قيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ، هنا تبقى الإدارة مسؤولة عن الضرر القابل للتعويض و ليس للظرف الطارئ أي أثر حتى و لو كان الخطأ مفترضا.

رابعا ـ فعل الغير : من هو الغير؟:

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

2ـ آثار فعل الغير :هنا وجب التفريق حسب نظام المسؤولية الإدارة:

أ - في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:
-تعفي حالة فعل الغير كليا الإدارة إذا كانت السبب الوحيد للضرر.
-أما إذا كان للإدارة يد في الضرر فهنا الإعفاء يكون جزئيا و للقاضي الإداري تحديد نسبة مسؤولية كل واحد منهما.

ب - في النظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ:
في هذه الحالة فعل الغير لا يعفي الإدارة من مسؤوليتها، و هو حل وجد لصالح الضحية خاصة في مجال تعويض الأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية.
-و في الأخير وجب الإشارة أن القضاء الإداري لا يطبق مبدأ التضامن في التعويض و لمن دفعه كاملا حق الرجوع على الطرف الثاني المسؤول، و بتوفر هذه الشروط كاملة تحقق و تقوم مسؤولية الإدارة ، مما يعطي الضحية الحق في رفع دعوى لطلب التعويض عن الضرر اللاحق به

لكل مجتهد نصيب * بالتوفيق *

أستاذة المقياس د/قنوفي وسيلة