جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

محاضرات في مقياس المسؤولية الإدارية

موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر(السداسي الثالث)

تخصص ادارة وتسيير الجماعات المحلية

أ.د. لشهب صاش جازية

السنة الجامعية

2023-2022

مقدمة

إن التطورات التي مرت بها الدولة الحديثة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، أدى إلى اتساع وتنوع أنشطتها، وأهم نشاط تقوم به لتحقيق المصلحة العامة هو نشاط الضبط الإداري لحفظ النظام العام في المجتمع، ونشاط المرفق العام لإشباع الحاجات العامة للمواطنين.

وتستخدم الدولة والإدارة العمومية لمباشرة أنشطتها أساليب مختلفة يطلق عليها الأعمال الإدارية، فقد تستخدم الأعمال القانونية الانفرادية (القرارات الإدارية)، وقد تستخدم الأعمال القانونية الاتفاقية(العقود الإدارية)، كما تقوم بأعمال مادية، والأصل أن تلتزم السلطات الإدارية عند القيام بأعمالها القانونية أو المادية باحترام القانون، وإذا تسببت الإدارة العمومية عند مباشرتها لأعمالها بإلحاق أضرار بالغير فإنها تتحمل مسؤوليتها بإصلاح هذه الأضرار.

والمسؤولية الإدارية هي تلك الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة والإدارة العمومية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر الذي ألحقته بالغير بفعل أعمالها الضارة، سواء كانت هذه الأعمال الضارة مشروعة أو غير مشروعة. وتعتبر المسؤولية الإدارية مظهرا من مظاهر قاعدة خضوع الدولة والإدارة العمومية لرقابة القضاء وضمانة من ضمانات تطبيق مبدأ المشروعية وحماية النظام القانوني للحقوق والحريات.

وسنتعرض في هذه الدراسة لمفهوم المسؤولية الإدارية ومراحل تطورها ونبيّن أسس وأحكام هذه المسؤولية، ثم نتعرض لدعوى التعويض الإدارية على النحو التالي:

الفصل الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية

المبحث الأول: تعريف المسؤولية الإدارية

المطلب الأول: تعريف المسؤولية القانونية بصفة عامة

الفرع الأول: التعريف اللغوي للمسؤولية القانونية

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للمسؤولية القانونية

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للمسؤولية القانونية

الفرع الرابع: خصائص المسؤولية القانونية

الفرع الخامس: أنواع المسؤولية القانونية

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها

الفرع الربع: المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور

المبحث الثاني: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية

المطلب الأول : مرحلة عدم مسؤولية الدولة

الفرع الأول: تمتع الدولة بالسيادة

الفرع الثاني: طبيعة علاقة الموظف العمومي بالدولة

المطلب الثاني: مرحلة تقرير مبدأ مسؤولية الدولة

الفرع الأول: نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة في النظام الانجلوسكسوني

أولا: نشأة وتطور مسؤولية الدولة في انجلترا

ثانيا: نشأة وتطور المسؤولية في الولايات المتحدة الأمريكية

الفرع الثاني: نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العمومية في فرنسا

أولا: مرحلة التكريس القانوني لمسؤولية الدولة (تقرير التعويض)

ثانيا: مرحلة التكريس القضائي لمسؤولية الدولة

الفرع الثالث: نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر

أولا: مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال الفرنسي

ثانيا: مبدأ مسؤولية الدولة في عهد الاحتلال الفرنسي

ثالثا: مبدأ مسؤولية الدولة بعد الاستقلال

الفصل الثاني : أسس المسؤولية الإدارية

المبحث الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للخطأ الذي يعقد المسؤولية الإدارية

الفرع الأول: مفهوم الخطأ بوجه عام

أولا: عناصر الخطأ

ثانيا: أنواع الخطأ

الفرع الثاني: الخطأ الذي يعقد ويؤسس المسؤولية الإدارية

أولا: تعريف الخطأ المرفقي

ثانيا: صور الخطأ المرفقي

ثالثا: كيفية تقدير الخطأ المرفقي

المطلب الثاني: معيار التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

الفرع الأول: المعايير الفقهية للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

أولا: معيار النزوات الشخصية

ثانيا: معيار انفصال الخطأ عن الوظيفة

ثالثا: معيار الغاية

رابعا: معيار جسامة الخطأ

الفرع الثاني: المعايير القضائية للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

أولا: حالة ارتكاب الخطأ خارج نطاق الوظيفة

ثانيا: حالة الخطأ العمدي للموظف العمومي

ثالثا: حالة جسامة الخطأ

المطلب الثالث: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي

الفرع الأول: قاعدة عدم الجمع بين المسؤوليتين

الفرع الثاني: قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء

الفرع الثالث: قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد

أولا: قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد الواقع أثناء تأدية الخدمة

ثانيا: قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد الواقع خارج الخدمة

المطلب الرابع: تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ

الفرع الأول: تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ على أساس المخاطر

أولا : المسؤولية بفعل وجود خطر خاص

ثانيا: المسؤولية بدون خطأ عن الأضرار التي تصيب أعوان المرافق العمومية

ثالثا: المسؤولية الناجمة عن مرافق الأشغال العمومية

الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ على أساس الاخلال بمبدأ المساواة

أولا: المسؤولية عن الأضرار الدائمة الناجمة عن تنفيذ الأشغال العمومية

ثانيا: المسؤولية الناجمة عن التدابير والقرارات الإدارية المشروعة

ثالثا: المسؤولية الناجمة عن القوانين والاتفاقات الدولية

قائمة المراجع:

1- باللغة العربية

- د.أحمد محيو، **المنازعات الإدارية**، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

- د. خلوفي رشيد، **قانون المنازعات الإدارية**، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

- د. رمضان بطيخ، **الوسيط في القانون الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.

د.سايس جمال، **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري**،(الجزء الأول والثاني والثالث)، منشورات كليك، لجزائر، 2013.

– د. سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976

– د. سليمان محمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري**، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1979.

– د. شيهوب مسعود، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، الجزء الأول، الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

–د. مسعود شيهوب، **المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري– دراسة مقارنة–**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000

– د. مسعود شيهوب، **المسؤولية عن المخاطر وتطبيقها في القانون الإداري–دراسة مقارنة–**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000

– د.عوابدي عمار، **الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها**، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982

د.عمار عوابدي، **عملية الرقابة على أعمال الإدارية العامة في النظام الجزائري**، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1984

– د.عمار عوابدى، **نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 .

– د. عمار عوابدي، **النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1998.

– د.لحسن بن الشيخ آث ملويا، **المنتقى في قضاء مجلس الدولة**، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر2002.

- د. لحسين بن شيخ آث ملويا، **دروس في المسؤولية الإدارية**، الكتاب الأول، **المسؤولية على أساس الخطأ**، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.

- د. لحسين بن شيخ آث ملويا، **دروس في المسؤولية الإدارية**، الكتاب الثالث، **نظام التعويض في المسؤولية الادارية**، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر.2007

2- باللغة الفرنسية

- Jean-Marie AUBY et Roland DRAGO, **Traite de contentieux administratif**, tome1, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 3éme édition, 1984.

- Jean-Marie AUBY et Roland DRAGO, **Traite de contentieux administratif**, tome2, Paris, Librairie Générale De Droit Et de Jurisprudence, 3éme édition, 1984.

- René CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, 5é édition, Montchrestien, Paris, 1995.

- CHAPUS R., Droit administratif général, t. I et II, 15e éd. Montchrestien coll., Paris, 2001.

- Charles DEBBASCH, **Contentieux administratif**, Dalloz, Paris, 1975

- André DE LAUBADERE, JC.VENEZIA, Y.GAUDEMET, **Traité de droit administratif**, Tome1, Droit administratif General, 9é édition, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris,1984

- DARCY G., **La responsabilité de l'administration**, Dalloz, Paris, 1996.

- Pierre Laurent FRIER et Jacques PETIT, **Précis de droit administratif**, 4é édition, Montchrestien, Paris 2006.

- M.LONG, P.WEIL, G. BAIBANT, P.DELVOVE, B.GENEVOIS, **Les grands arrêts de La Jurisprudence administrative**, 12é édition, Dalloz, Paris 1999.

J- acqueline MORAND-DEVILLER, **cours de droit administratif**, Paris, Montchrestien, 6é édition, 1999

- Marie-Christine ROUAULT, **contentieux administratif**, Gallino éditeur, Paris, 2000

- ROUGEVIN-BAVILLE M., **La responsabilité administrative**, éd. Hachette Supérieur coll. « Les Fondamentaux », 1992.

- TEISSIER G., **La responsabilité de la puissance publique**, (1ère éd. Paul Dupont 1906) rééd. La Mémoire du Droit « Collection de la faculté Jean-Monnet. Institut d'études de droit public. Université Paris-Sud 11 », Paris, 2009.

3- بعض قرارات القضاء الإداري الفرنسي في مجال المسؤولية الإدارية

-Tribunal des conflits, 30 juill. 1873, Pelletier.

-Conseil d'Etat,21 juin 1895, Cames.

-CONSEIL D'ETAT, 10 févr. 1905, Tomaso Grecco.

-CONSEIL D'ETAT,3 février 1911, Anguet.

-CONSEIL D'ETAT, 26 juill. 1918, Époux Lemonnier.

-CONSEIL D'ETAT, 28 mars 1919, Regnault-Desroziers.

-CONSEIL D'ETAT,30 novembre 1923, Couitéas.

-Tribunal des conflits, 14 janv. 1935, Thépaz.

-CONSEIL D'ETAT, 14 janvier 1938 : Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette ».

-CONSEIL D'ETAT, 3 juin 1938, Société « La cartonnerie et imprimerie Saint-Charles ».

-CONSEIL D'ETAT, 22 novembre 1946, Commune de Saint-Priest-la-Plaine.

-CONSEIL D'ETAT, ass., 21 mars 1947, Compagnie générale .des eaux ; Dame veuve Aubry.

-CONSEIL D'ETAT, 24 juin 1949, Consorts Lecomte.

-CONSEIL D'ETAT, 18 novembre 1949, Demoiselle Mimeur.

-CONSEIL D'ETAT, ass., 28 juill. 1951, Laruelle et Delville 28 juillet 1951.

-CONSEIL D'ETAT, 30 mars 1966, Compagnie générale d'énergie radio-électrique.

-CONSEIL D'ETAT, ass., 10 avril 1992, Époux V

-CONSEIL D'ETAT, sect., 27 févr. 2004, Mme Popin

-CONSEIL D'ETAT, 8 février 2007, GardedieuL

الفصل الأول

مفهوم المسؤولية الإدارية

سنحاول تحديد مفهوم المسؤولية الإدارية من خلال تعريفها ونشأتها في المبحثين التاليين:

المبحث الأول

تعريف المسؤولية الإدارية

تعريف المسؤولية الإدارية يتطلب التعرض للمسؤولية القانونية بصفة عامة ثم التعرض لأهم خصائص المسؤولية الإدارية.

المطلب الأول: تعريف المسؤولية القانونية بصفة عامة

سيتم التعرض لكل من التعريف اللغوي والاصطلاحي والفقهي، للوصول إلى خصائص المسؤولية القانونية وأنواعها في الفروع التالية:

الفرع الأول: التعريف اللغوي للمسؤولية القانونية

تعني المسؤولية في معاجم اللغة حال أَو صفة من يسال عن أمر تقع عليه تبعته، أو هي أن يتحمل الإنسان نتائج الأفعال المحرمة التي يقوم بها مختارا أو مدركا لمعانيها ونتائجها، وتعني كذلك تحمل التبعة والمؤاخذة، وهي ما يكون به الإنسان مسؤولا ومطالبا عن أفعال أو تصرفات قام بها، أي قيام الشخص بأفعال أو تصرفات يكون مسؤولا عن نتائجها فيتحمل تبعة ما سببه للغير من ضرر.

تعبر المسؤولية بهذا المعنى اللّغوي عن الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولا ومطالبا عن أمور وأفعال قام بها إخلالا بقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية.

والمسؤولية بالمفهوم الأخلاقي هي التزام الشخص بما يصدر عنه قولا أَو عملا، أما بالمفهوم القانوني فهي الالتزام بإِصلاح الخطأ الواقع على الغير طبقا للقانون، وتتميز المسؤولية الأخلاقية عن المسؤولية القانونية بما يلي:

– المسؤولية الأخلاقية هي المسؤولية التي تترتب على مخالفة قواعد الأخلاق والآداب ولا يترتب عليها أي جزاء قانوني، أما المسؤولية القانونية فهي تلك المسؤولية التي يترتب عليها جزاء قانوني.

- المسؤولية الأخلاقية أو الأدبية أوسع نطاقا من المسؤولية القانونية فهي مرتبطة بعلاقة الإنسان بنفسه وعلاقته بغيره من أفراد المجتمع، أما المسؤولية القانونية فهي تتصل بعلاقة الشخص بغيره من الأشخاص،

- تتحقق المسؤولية الأخلاقية بمجرد وجود سوء نية لدى المسؤول أما المسؤولية القانونية فهي لا تتحقق إلا إذا تجسدت النوايا في عالم السلوك الخارجي للإنسان وألحقت ضررا بالغير،

- الجزاء في المسؤولية الأخلاقية والأدبية هو جزاء ذاتي يظهر من خلال مسؤولية الإنسان أمام اللّه وأمام الضمير، أما الجزاء في المسؤولية القانونية فيحدده القانون.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للمسؤولية القانونية

تعرف المسؤولية القانونية في فلسفة القانون بأنها وسيلة قانونية تتكون أساسا من تدخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر، الذي وقع على شخص مباشرة بفعل قوانين الطبيعة أو

البيولوجيا أو السيكولوجيا أو القوانين الاجتماعية، إلى شخص آخر ينظر إليه على أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء.

الفرع الثالث: التعريف الفقهي للمسؤولية القانونية

من التعريفات الفقهية للمسؤولية القانونية تعريف الفقيه فيدال بأنها:" التزام الشخص المتسبب في الضرر بالتعويض"، واعتمد هذا التعريف على المعنى الواسع للمسؤولية في استعمالاتها المختلفة.

وتعريف الفقيه كابتان Capitant بأنها "الالتزام بإصلاح ضرر أصاب شخص عن طريق الخطأ، أو في بعض الحالات حددها القانون عن المخاطر التي تنتج عن نشاط معيّن"، رغم بساطة ووضوح هذا التعريف يعاب عليه أنه اعتبر المسؤولية شكل من أشكال التأمين أو الضمان وأغفل الالتزام النهائي بالتعويض الذي يتحمله المتسبب في إحداث الضرر.

وعرفها الفقيه جوسران Gosserant بأنها:" حالة المسؤول الذي يلقى على عاتقه نهائيا عبء الضرر الذي وقع"، وقد وفق هذا التعريف في إبراز فكرة الالتزام النهائي بالتعويض كشرط لانعقاد المسؤولية إلا أنه وسّع من مفهوم المسؤولية القانونية ليشمل المسؤولية الأدبية والأخلاقية نتيجة لقبوله مسؤولية الشخص في مواجهة نفسه، وأغفل بذلك عنصر اختلاف شخص المسؤول عن شخص المضرور في المسؤولية القانونية.

كما عرفها الفقيه السنهوري بأنها:" تعويض الضرر الناشئ عن عمل غير مشروع، وقد يكون هذا العمل غير المشروع هو الإخلال بعقد أبرم، وهذه هي المسؤولية التعاقدية وقد يكون إضرارا بالغير عن عمد أو غير عمد وهذه هي المسؤولية التقصيرية"، ورغم وضوح ودقة هذا التعريف فهو لم يحدد الشخص الذي يقع عليه العبء النهائي بالتعويض عن الضرر ولم يتعرض لفكرة الازدواجية في شخص المسؤول وشخص المضرور.

الفرع الرابع: خصائص المسؤولية القانونية

للمسؤولية القانونية مجموعة من العناصر والخصائص هي:

– المسؤولية القانونية تتطلب اختلاف شخص المسؤول عن شخص المضرور،

– المسؤولية القانونية التزام نهائي بتحمل عبء التعويض،

– المسؤولية القانونية تتطلب توفر علاقة السببية بين فعل المسؤول والضرر،

– المسؤولية القانونية تتطلب عدم دخول المال في ذمة الشخص المسؤول (الوفاء بالالتزامات العقدية – نزع الملكية من أجل المنفعة العامة – التعويض عن الاستيلاء،...).

وعليه فإن المسؤولية القانونية هي تلك المسؤولية التي يترتب عليها جزاء قانوني، أو هي الالتزام بإصلاح الضرر، فهي الالتزام الذي يقع **نهائيا على عاتق شخص بتعويض ضرر أصاب شخص آخر**[1].

الفرع الخامس: أنواع المسؤولية القانونية

تختلف هذه المسؤولية القانونية باختلاف نطاق وموضوع القانون الذي تقع فيه، فمنها المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية والمسؤولية التأديبية والمسؤولية الإدارية.

أ– المسؤولية المدنية

يقصد بالمسؤولية المدنية إلزام المسؤول المتسبب في الضرر بجبر الضرر بدفع التعويض للمتضرر متى توفرت شروط هذه المسؤولية. وتقوم المسؤولية المدنية بحسب الأصل على أساس حدوث فعل خاطئ ضار يلزم فاعله بتعويض الضرر، كما قد تقوم بناء على أخطاء غير شخصية أي من غير الملزم بالتعويض كما في حالة المسؤولية عن فعل الغير

[1] وهو المعنى الذي تضمنته أحكام المادة 124 من القانون المدني الجزائري: " كل عمل أي كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سبب في حدوثه بالتعويض".

والمسؤولية عن حيازة الأشياء والحيوانات، بل أنها قد تقوم بمجرد وقوع الضرر حسب بعض النظريات الموسعة للمسؤولية مثل المخاطر، والمساواة أمام الأعباء العامة وغيرها.

تنقسم المسؤولية المدنية إلى عقدية وتقصيرية فأما المسؤولية العقدية فهي التي تترتب عن إخلال المتعاقد بالتزاماته التعاقدية وأساسها الإخلال بالتزام عقدي، أما المسؤولية التقصيرية فهي التي تترتب على ما يحدثه الفرد من ضرر للغير بخطئه وأساسها الإخلال بالالتزام القانوني بعدم إلحاق أضرار بالغير.

ب- المسؤولية الجنائية

تعني المسؤولية الجنائية تحمل الشخص تبعات أفعاله الجنائية المجرمة بمقتضى نص في القانون كالقتل والسرقة والاختلاس...، فالمسؤولية الجنائية تترتب على ارتكاب الشخص جريمة من الجرائم المحددة بالقانون وفقا لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، وتؤدي إلى معاقبة مرتكب هذه الجريمة. وتنعقد المسؤولية الجزائية بناء على الخطأ الشخصي المنسوب إلى الجاني سواء كان هذا الخطأ عمديا أم غير عمدي.

ج- المسؤولية التأديبية

المسؤولة التأديبية هي وجه من أوجه المسؤولية الإدارية تنعقد في حالة ارتكاب الموظف العمومي لخطأ تأديبي كأن يمتنع عن القيام بأعباء وظيفته حسب ما هو محدد قانونا أو أن يخالف أحكام القانون فيما يقوم به من تصرفات، فكل موظف يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون أو يخل بالتزاماته وواجباته الوظيفية يعاقب تأديبيا.

د- المسؤولية الإدارية

المسؤولية الإدارية هي مسؤولية قانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العمومية على أعمالها الضارة، وهي الالتزام، الذي يقع نهائيا

على عاتق الإدارة العمومية (الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري)، بدفع التعويض عن الضرر الذي سببته للغير بفعل أعمالها الضارة، سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مادية أو قانونية وسواء كانت مشروعة أو غير مشروعة وذلك إما على أساس الخطأ المرفقي أو دون خطأ.

وتنعقد المسؤولية الإدارية نتيجة ارتكاب الموظف العمومي خطأ أثناء ممارسة مهامه الإدارية أو بمناسبتها كما تنعقد نتيجة حدوث أضرار خاصة وغير عادية بسب نشاطات الإدارة العمومية الخطرة.

فالمسؤولية الإدارية هي مسؤولية تقصيرية، وهي مسؤولية عن فعل الغير أي فعل الموظفين التابعين للإدارة العمومية، لأن الدولة وأشخاص القانون العام الأخرى هي أشخاص معنوية مجردة لا تستطيع أن تتصرف إلا من خلال الأداة التي تستعملها والمتمثلة في الموظفين العموميين الذين يعملون باسمها ولحسابها.

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية

تتميز المسؤولية الإدارية بخصائص ذاتية تنبع من طبيعة هذه المسؤولية وطبيعة النظام القانوني الذي يحكمها، ومن أهم خصائص المسؤولية الإدارية أنها مسؤولية قانونية، ومسؤولية غير مباشرة، وأنها ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها كما أنها مسؤولية حديثة وسريعة التطور.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية

المسؤولية الإدارية هي مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق والصحيح للمسؤولية القانونية، يتطلب لوجودها وتحققها ما يلي:

– أن يختلف المسؤول (السلطات الإدارية والمرافق الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية) المتسبب في الضرر عن الأشخاص المضرورين،

– أن تتحمل الدولة والإدارة العمومية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عبء التعويض للمضرور من الخزينة العمومية بصفة نهائية،

– أن تتوفر علاقة السببية القانونية بين الأفعال الإدارية الضارة وبين النتيجة الضارة التي أصابت حقوق وحريات الأفراد.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة

المسؤولية القانونية المباشرة هي مسؤولية الشخص مباشرة عن أفعاله الضارة في مواجهة الشخص المضرور، مثل المسؤولية المدنية باستثناء المسؤولية عن فعل الغير، أما المسؤولية الإدارية فهي دائما مسؤولية غير مباشرة تتحقق عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع عن شخص التابع مع وجود علاقة التبعية بين التابع والمتبوع أي وجود علاقة تبعية بين الإدارة والتابع لها وهو الموظف العمومي الذي يعمل باسمها ولحسابها.

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها

تميزت المسؤولية الإدارية منذ نشأتها أنها مسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، ولكنها تتغير تبعا لطبيعة وحاجة كل مرفق، ولها نظامها القانوني الاستثنائي غير المألوف في القانون الخاص الذي يستجيب ويتفق مع أهداف الإدارة العمومية ويتلائم مع عملية التوفيق والتوازن بين المصلحة العامة وحماية حقوق وحريات الأفراد. وقد جاء في قرار محكمة التنازع بمناسبة قضية بلانكو بتاريخ 08 فبراير 1873 " أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد بفعل الأشخاص التي تستخدمهم الدولة في مرافقها العمومية، لا يمكن أن تحكمها القواعد المقررة في القانون المدني بالنسبة لعلاقة الأفراد فيما بينهم، وأن هذه

المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة وأن لها قواعدها الخاصة التي تتغير وفقا لحاجيات المرفق وضرورة توفيق المصلحة العامة وحقوق الأفراد".

الفرع الربع: المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور

المسؤولية الإدارية هي مسؤولية حديثة لم تظهر إلا مع نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين وهذه الخاصية مستمدة من طبيعة القانون الإداري باعتباره قانون حديث وسريع التطور.

المبحث الثاني

نشأة وتطور المسؤولية الإدارية

كان مبدأ عدم مسؤولية الدولة سائدا لمرحلة تاريخية طويلة، ومع تطور الفكر القانوني وظهور الدولة الحديثة، تطور مفهوم السيادة وأصبح لا يتنافى مع مبدأ خضوع الدولة للقانون ولمبدأ الشرعية، ونتج عن ذلك تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها.

المطلب الأول : مرحلة عدم مسؤولية الدولة

استند عدم مسؤولية الدولة إلى عدة مبررات وحجج سياسية وقانونية نعرض لها فيما يلي:

الفرع الأول: تمتع الدولة بالسيادة

لقد ساد في الدول الملكية الحكم المطلق الذي كان يستند إلى أسس ذاتية ودينية، وكانت شخصية الحاكم أو الملك غير منفصلة عن شخصية الدولة، وساد النظام القضائي آنذاك مبدأ هام يتمثل في قاعدة دستورية قديمة هي أن التاج "الملك لا يخطئ"، ومن ثم فهو لا يقر الخطأ ولا يسمح به، وبما أن المحاكم كانت تعتبر محاكم الملك والقضاة قضاته فلا يجوز محاكمة الملك أمام محاكمه، ولما كان الحكم المطلق يخلط بين التاج والدولة، وبما أن التاج لا يخطئ فالدولة لا تخطئ، وما دامت لا تخطئ فهي لا تتعرض للمسؤولية.

الفرع الثاني: طبيعة علاقة الموظف العمومي بالدولة

ترجع أسباب وعوامل عدم ظهور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العمومية في النظام الملكي إلى طبيعة العلاقة القانونية التعاقدية التي كانت تربط الموظف بالدولة حيث كانت هذه العلاقة تكيّف على أنها علاقة عقدية (عقد وكالة)، وبناء على ذلك كان موظفو الحكومة المركزية محصنين ضد أية متابعة قضائية إلا إذا أذن الملك بذلك.

المطلب الثاني: مرحلة تقرير مبدأ مسؤولية الدولة

الفرع الأول: نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة في النظام الانجلوسكسوني

أولا: نشأة وتطور مسؤولية الدولة في انجلترا

حاول الفقه الانجليزي وتبعه القضاء ثم المشرع في التخفيف من حدة مبدأ عدم مسؤولية الدولة نظرا لما كان ينطوي عليه من تهديد لحقوق وحريات الأفراد من خلال عدد من الاستثناءات يمكن إيجازها فيما يلي:

1- اعتبار الدولة أي "التاج" مسؤولة عن العقود التي تبرمها وتتحمل نتائج المسؤولية العقدية، وأصبح مبدأ عدم مسؤوليتها محصورا في نطاق المسؤولية التقصيرية فقط، وأصبحت المحاكم العادية تختص بنظر المنازعات التي تنشأ بسبب الأعمال التعاقدية للإدارة المركزية.

2- اقتصر مبدأ عدم مسؤولية الدولة التقصيرية عن أعمال الموظفين التابعين للمصالح العمومية والهيئات التي تعتبر من الفروع الرسمية للتاج أي الإدارة المركزية، أما الوحدات الإدارية الإقليمية المستقلة عن الجهاز المركزي والمتمتعة بالشخصية القانونية فهي تخضع للقانون ويجوز مقاضاتها ومساءلتها عن أعمال موظفيها التي ألحقت أضرارا بالغير شأنها في ذلك شأن الأفراد.

3- ساهم القضاء الإنجليزي في التضيّيق من نطاق عدم المسؤولية التقصيرية وكان ذلك بمناسبة النظر في قضية الباخرة زمورة zemora سنة 1916 حيث أقر مجلس الملك الخاص بمسؤولية الإدارة وألزمها بتعويض الضرر الذي أصاب صاحب الباخرة بسبب الاستيلاء غير المشروع عليها.

كما أصدر مجلس اللوردات بصفته المحكمة الاستئنافية العليا حكما سنة 1920 في قضية لإحدى شركات الفنادق ألزم بموجبه الحكومة بتعويض الشركة مقابل استعمال الدولة لفنادقها لحاجات الجيش في فترة الحرب.

هكذا تعاون كل من الفقه والقضاء والمشرع على التضيّيق من نطاق عدم مسؤولية الدولة والتخفيف من شدته بتقرير المسؤولية في بعض الحالات على أن هذه الحالات لا تعدّ إلا استثناء عن المبدأ العام المتمثل في عدم مسؤولية الدولة.

أ- مسؤولية الموظف الشخصية

كان الإجراء المتبع في إنجلترا لحماية الأفراد من تعسف الإدارة أن يلجأ الشخص الذي أصابه ضرر من عمل موظف إلى القضاء برفع دعوى ضد الموظف بصفته الشخصية طالبا التعويض عن الضرر الذي لحقه على أن يلتزم الموظف بدفع التعويض المحكوم به من ماله الخاص، وبالرغم من أن الدعوى في هذه الحالة تعتبر شخصيته فإنه يشترط لقبولها الحصول على إذن مسبق وفقا لإجراءات طلب الحق الصادر في 1860.

وقد جرى العرف في هذه الحالة أن تتحمل الدولة ما يحكم به على الموظف نتيجة ما ارتكبه من أخطاء أثناء تأدية مهامه، فتقوم بدفع التعويض نيابة عنه لا على أساس الالتزام القانوني من جانبها وإنما من باب الشفقة والإعانة، مما يبين أن النظام الإنجليزي رغم اعتماده مبدأ عدم مسؤولية الدولة إلا أنه أقرّها من الناحية العملية.

وقد حرص المشرع الإنجليزي على حماية الموظفين من الدعاوي الكيدية بموجب قانون حماية السلطات العمومية الصادر عام 1893 والمعدل بموجب قانون 1939 والذي قيّد حق الأفراد في مقاضاة الموظفين بقيدين هما:

1- وجوب رفع الدعوى ضد الموظف المخطئ خلال ستة أشهر من تاريخ وقوع الفعل الضار، حتى لا يبقي الموظف مهددا بمقاضاته لمدة غير محدودة.

2- الحكم بغرامة جسيمة على المدعي الذي خسر الدعوى ضد الموظف.

ب-صدور قانون 1947

نتيجة للانتقادات التي وجهت لمبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها صدر في انجلترا قانون الإجراءات الملكية سنة 1947 (دخل حيز التنفيذ سنة 1948)، والذي أقر مسؤولية التاج "الملكة" على أعمال موظفيها وأقامها على نفس الأسس التي تقوم عليها مسؤولية الأشخاص الطبيعيين، وبفضل هذا القانون تمكن مجلس اللوردات من استبدال عبارة امتيازات التاج أو امتيازات الإدارة بعبارة المصلحة العامة.

يتعين لكي تترتب مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها غير المشروعة وفقا لقانون الإجراءات الملكية أن تتوفر الشروط التالية.

1-وجود علاقة قانونية بين الموظف مرتكب الفعل غير المشروع وبين الدولة حيث يكون من وقع منه الفعل الضار قد تمّ تعيينّه بموجب قوانين الحكومة المركزية ويتقاضى راتبه من ميزانية الدولة.

2-وقوع الخطأ أثناء تأدية الموظف (التابع) لواجباته الوظيفية.

ج- أسباب تطور مبدأ مسؤولية الدولة في انجلترا

ومن الأسباب التي أدت إلى تطور مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها في انجلترا:

1- تطور النظام الملكي في انجلترا إلى نظام دستوري ترتب عليه الاعتراف بالفصل بين شخص الملك وبين الدولة، كما تغير مفهوم سيادة الدولة،

2- سياسة التدخل التي اعتمدتها انجلترا حيث أصبحت تمارس نفس النشاط الذي يمارسه الأفراد مما ترتب عليه تعرض الموطنين لمخاطر جراء تصرفات الإدارة فأصبح مبدأ عدم مسؤولية التاج لا يتفق مع قواعد العدالة،

3- تطور مبادئ الديمقراطية، خاصة مبدأ خضوع الإدارة العمومية للقانون ومبدأ المساواة بين المواطنين أمام الأعباء والتكاليف العامة، مما ترتب عليه تقرير مسؤولية الدولة عن أخطائها التي تلحق أضرار بالأفراد،

4-تكييف علاقة الموظف العمومي بالإدارة بأنها علاقة تنظيمية قانونية وليست علاقة عقدية.

ثانيا: نشأة وتطور المسؤولية في الولايات المتحدة الأمريكية

كانت الولايات المتحدة الأمريكية تتبع انجلترا من حيث نظامها السياسي وتخضع لنفس النظم القضائية التي كانت تحكم النظام الإنجليزي، فكانت في بادئ الأمر تطبق مبدأ عدم المسؤولية استنادا إلى قاعدة « أن الملك لا يخطئ » وبعد استقلال الولايات المتحدة الأمريكي أصبح تطبيق هذا المبدأ غير منطقي لأنه إذا كان التاج في انجلترا مصدر السلطات وصاحب السيادة المطلقة، فإن الشعب هو صاحب السيادة في الولايات المتحدة الأمريكية.

فأتجه القضاء في الولايات المتحدة الأمريكية إلى تقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد على أساس نظرية الإثراء بلا سبب، ثم بعد ذلك أقر المشرع لأول مرة

مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها الضارة بموجب القانون الاتحادي لدعاوي وطلبات المسؤولية سنة 1946، وانتهجت أغلبية الولايات الأمريكية نهج الدولة الاتحادية، فأصدرت قوانين تتضمن تقرر مسؤولية الدولة والإدارة العمومية عن أعمال موظفيها الضارة.

الفرع الثاني: نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العمومية في فرنسا

إن تقرير مسؤولية الدولة والإدارة العمومية عن أعمال موظفيها الضارة في فرنسا مر بمرحلتين:

أولا: مرحلة التكريس القانوني لمسؤولية الدولة (تقرير التعويض)

أ- الإعلان الفرنسي لحقوق الانسان والمواطن

الخطوة الأولى في تقرير مسؤولية الدولة كانت بموجب المادة 19 من الإعلان الفرنسي لحقوق الانسان والمواطن لسنة 1789[1] "ما دامت الملكية حقاً مقدساً لا يجب انتهاكه فلن يسلب أحد ممتلكاته أو يجرد منها إلا من أجل المصلحة العامة ووفقا للقانون، وفي حالة نزعها – أي الملكية – لا بد من تقديم تعويض عادل ومنصف للمنزوع ملكيته"، وتم تأكيد هذا المبدأ في كل من دستور 3 سبتمبر 1791 وإعلان الحقوق لسنة 1793.

ب- قانون 28 بلوفيوز السنة الثامنة (17-02-1800)

كرس هذا القانون بصورة عارضة مشكلة التعويض في حالة الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية.

[1] « Nul ne peut être privé de la moindre portion de sa propriété sans son consentement, si ce n'est lorsque la nécessité publique légalement constatée l'exige, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

ج- القانون المدني الفرنسي

تضمنت المادة 545 من القانون المدني الفرنسي[1] نفس الحكم الذي تضمنته المادة 17 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن حيث تنص: "لا يكره أحد على التخلي عن ملكيته، ما لم يكن ذلك من أجل المنفعة العامة ولقاء تعويض عادل ومسبق" ولضمان تطبيق المادة 545 من القانون المدني صدر قانون في 8 مارس 1810 يتضمن اجراءات نزع الملكية والذي منح للقاضي العادي اختصاص النظر والفصل في تقرير نقل الملكية وتحديد مقدار التعويض.

ثانيا: مرحلة التكريس القضائي لمسؤولية الدولة

أ- قرار مجلس الدولة لفرنسي سنة1855

قرر مجلس الدولة الفرنسي في قضية Rothschild بتاريخ 06-12-1855، أنه فيما يتعلق بمسؤولية الدولة في حالة الخطأ أو الإهمال المرتكب من طرف أعوان الإدارة، فإن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، وانما تتغير بحسب طبيعة ومقتضيات كل مرفق لذلك فإن الإدارة وحدها هي المختصة بتقدير شروطها وتدابيرها.

ب- قرار محكمة التنازع الفرنسية سنة 1873

أصدرت محكمة التنازع الفرنسية قرار Blanco الشهير بتاريخ 08-02-1873 جاء فيه: "إن الدعوى التي رفعها السيد Blanco ضد محافظ مقاطعة Gironde ممثلا للدولة، تهدف للتصريح بالمسؤولية المدنية للدولة من خلال تطبيق المواد 1382، 1383 و 1384 من القانون المدني، عن الضرر الناجم عن إصابة ابنته بفعل عمال مستخدمين من طرف إدارة التبغ. اعتبارا بأن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد بفعل مستخدميها في

[1] « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

المرافق العمومية لا يمكن أن تنظمها المبادئ المنصوص عليها في القانون المدني وأن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، ولها قواعدها الخاصة التي تختلف بحسب احتياجات المرفق ومقتضيات التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد".

فقد أعلنت محكمة التنازع بأن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الغير بسبب مستخدميها في المرافق العمومية لا يمكن أن تحكمها مبادئ القانون المدني التي تحكم علاقات الأفراد فيما بينهم، وبهذا القرار أقرت محكمة التنازع مبدأ المسؤولية الإدارية الناتجة عن تسيير وإدارة المرافق العمومية واستبعدت في نفس الوقت تطبيق قواعد القانون الخاص.

وقد صدرت عدة قرارات أخرى بعد قرار بلانكو تؤكد مسؤولية المرافق العمومية منها على سبيل المثال:

- القرار الصادر في6 فبراير 1903 في قضية Terrier المتعلق بمسؤولية المرافق العمومية المحلية،

- القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 10 فبراير1905 في قضية Tomaso Grecco المتعلق بتكريس مسؤولية مرفق الشرطة،

- قرار محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 9 فبراير 1908 في قضية feutry المتعلق بتكريس مسؤولية المرافق العمومية المحلية.

الفرع الثالث: نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر

مرت مسؤولة الدولة عن أعمال موظفيها بمراحل مختلفة، فقد عرفت الجزائر مرحلة تطبيق قواعد الشريعة الاسلامية قبل الاحتلال الفرنسي ثم طبقت النظرية الفرنسية بكل تطوراتها خلال عهد الاحتلال، وبعد الاستقلال أقر كل من المشرع والقضاء مبدأ مسؤولية الدولة على أعمال موظفيها، وسنتعرض لهذه المراحل على النحو التالي:

أولا: مبدأ مسؤولية الدولة قبل الاحتلال الفرنسي

طبقت الجزائر قبل الاحتلال الفرنسي النظام القضائي الإسلامي الذي كان يقوم على أساس اختصاص الأمراء والولاة بالفصل في المظالم، ويعد قضاء المظالم فرعا من فروع النظام القضائي الإسلامي المختص بالنظر في مظالم الأفراد من جور السلطات العمومية يتكفل بردع أصحاب السلطة والنفوذ وإنصاف المظلومين وتعويض المتضررين من أعمال السلطة العامة، وهو قضاء يتميز بعدالته واستقلاليته ويشبه إلى حد كبير نظام القضاء الإداري الحالي والمختص بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية.

وقد ازدهر تطبيق قضاء المظالم في الجزائر بصورة مشرّفة في عهد الأمير عبد القادر الذي سار في سياسته على أساس تحقيق العدل والديمقراطية، فكان يجلس شخصيا بديوان المظالم وينظر ويفصل في الشكاوي التي كانت ترفع ضد الموظفين لضمان تحقيق العدالة وتطبيق أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية.

ثانيا: مبدأ مسؤولية الدولة في عهد الاحتلال الفرنسي

عرف القضاء الإداري في الجزائر خلال الاحتلال الفرنسي نفس التطورات والتحولات التي عرفها نظام القضاء الإداري في فرنسا، وامتد تطبيق النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها إلى الجزائر، حيث أنشئت بالجزائر مجالس الأقاليم في كل من الجزائر العاصمة، قسنطينة ووهران كجهات قضائية إدارية أول درجة تصدر أحكاما قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي بباريس، وكانت اختصاصاتها محددة بنص القانون وتنحصر في منازعات الضرائب المباشرة والأشغال العمومية وبيع أملاك الدولة، بالإضافة للمنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية والمنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق.

وابتداء من سنة 1953، تحولت مجالس الأقاليم الثلاثة إلى محاكم إدارية تختص بالتنظر والفصل كمحكمة أول درجة في المنازعات الإدارية بما فيها المنازعات المتعلقة بمسؤولية

الإدارة العمومية عن أعمال موظفيها وبقي لهذه المحاكم الثلاث أثر في النظام القضائي الجزائري حتى بعد الاستقلال.

ثالثا: مبدأ مسؤولية الدولة بعد الاستقلال

عرفت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ مسؤولية الدولة، فقد كرس القضاء مبادئ القانون الإداري الفرنسي وأقر مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العمومية، كما ساهم المشرع في تقرير هذا المبدأ والتوسيع في أسس المسؤولية الإدارية.

أ- دور القضاء في تطبيق مبدأ المسؤولية الإدارية

اقرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا مبدأ مسؤولية الدولة حيث رفضت إخضاع منازعات المسؤولية الإدارية لأحكام القانون المدني فجاء في قرار صادر بتاريخ 14-12-1966:" حيث أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسببها لا يمكن أن تحكمها قواعد القانون المدني وأن هذه المسؤولية الإدارية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير بحسب الظروف"، وأكدت الغرفة الإدارية هذا المبدأ في قرارها المؤرخ في 17-04-1982 والذي جاء فيه :" إن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية وإن أحكام القانون المدني لا يمكن تطبيقها عليها."

وقد جاء في قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 03-12-1965:" "حيث أنه بسبب الأخطار التي يمثلها وجود تلك المنشآت ورغم غياب الخطأ، فإن الإدارة مسؤولة، عن الأضرار المترتبة والتي لا يمكن إعفائها منها إلا في حالة القوة القاهرة أو خطأ الضحية".

وهكذا يتضح جيا أن القضاء الإداري الجزائري استمر بعد الاستقرار في تقرير وتطبيق نظرية المسؤولية الإدارية.

ب- دور المشرع في تكريس مبدأ المسؤولية الإدارية

بالإضافة للتكريس القضائي لمبدأ المسؤولية الإدارية، فقد أقر المشرع الجزائري هذا المبدأ وكرسه في العديد من القوانين، ومن بين الأحكام القانونية التي تضمنته وعلى سبيل المثال، المادة 31 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:" إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له"[1].

المادة 144 من قانون البلدية :" البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها". وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا"[2].

المادة 140 من قانون الولاية:" الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون. وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم"[3]، كما أن كل دساتير الدولة الجزائرية أقرت مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية[4].

---

[1] أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 46.

[2] قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية ، نفس الصياغة تضمنتها أحكام المادة 145 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 17 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، كما تضمنته أحكام المادة 247 من قانون البلدية لسنة 1997 التي تقرر بموجبها مبدأ المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر الاجتماعية.

[3] قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتعلق بالولاية، والتي تقابلها المادة 118 من قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل 1990 يتعلق بالولاية والتي تنص:" الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي ، ويمكنها الطعن لدى القضاء المختص ضد مرتكبي هذه الأخطاء".

[4] المادة 47 من دستور 1976 والمادة 23 من دستور 1989، والمادة 49 من التعديل الدستوري لسنة1996، والمادة 46 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الثاني

أسس المسؤولية الإدارية

المسؤولية الإدارة هي التزام الادارة بتعويض الأضرار التي تصيب الأفراد بسبب نشاطها الإداري المتمثل في تسيير المرافق العمومية، وتقوم هذه المسؤولية كقاعدة عامة على أساس الخطأ الإداري، الا أنه نتيجة قصور دور الخطأ في تحقيق العدالة المرجوة للأفراد ولمواكبة التطورات التي تطرأ على الحياة الإدارية وما يترتب عليها من مخاطر وأضرار استثنائية وجدت المسؤولية الإدارية بلا خطأ كأساس تكميلي لنظرية المسؤولية الإدارية.

المبحث الأول

المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

سنتعرض للطبيعة القانونية للخطأ، ثم إلى معايير التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي فيما يلي:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للخطأ الذي يعقد المسؤولية الإدارية

يعد الخطأ أساس المسؤولية الإدارية، فهو الركن الأول من الأركان العامة للمسؤولية الإدارية المتمثلة في ركن الخطأ وركن الضرر وركن العلاقة السبية ين الخطأ والضرر، فمسؤولية الإدارة العمومية عن أفعالها الضارة تستند على فكرة الخطأ الذي يرتكبه أحد موظفيها، وهذه هي القاعدة العامة للمسؤولية الإدارية التي تقضي بأن كل من يقاضي الإدارة العمومية لطلب التعويض لا بد أن يثبت بأن الضرر الذي لحقه كان نتيجة خطأ منها.

الفرع الأول: مفهوم الخطأ بوجه عام

لم يتفق لفقهاء على تعريف واحد جامع مانع للخطأ، ومن المحاولات الفقهية لتعريف الخطأ الموجب للمسؤولية تعريف الفقيه مازو على أنه:" عيب يشوب مسلك الانسان لا يصدر عن رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول"، وعرفه الفقيه بلانيول بأنه " إخلال بالتزام قانوني سابق"، وعرفه الفقيه السنهوري بأنه " إخلال بالتزام قانوني"، وعرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه " مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني، تأخذ صورة عمل ايجابي وتأتي على هيئة أو تصرف سلبي ينشأ عن عدم القيام بما يوجبه القانون"، ويرى الدكتور عمار عوابدي الخطأ المستوجب للمسؤولية الإدارية أنه " الفعل الضار غير المشروع".

أولا: عناصر الخطأ

يتضح من تعريف الخطأ أنه يقوم على عنصرين هما العنصر الموضوعي المادي المتمثل في الاخلال بالالتزام القانوني والعنصر الشخصي المعنوي المتمثل في ضرورة توفر التمييز والادراك لدى المخل بالالتزام القانوني.

أ-العنصر المادي الموضوعي للخطأ

يتمثل الركن المادي للخطأ في أن يلحق الشخص أضرارا بغيره عن طريق الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية أي التعدي عليها، ويكون هذا التعدي إما متعمدا فيشكل الجريمة المدنية، وقد يكون التعدي دون قصد عن طريق الإهمال والتقصير فيشكل ما يعرف بشبه الجرم المدني. والواجبات والالتزامات التي يعد الاخلال بها خطأ إما أن يحددها القانون مباشرة أو تكون محددة بطريق غير مباشرة عن طريق تقرير حقوق الأشخاص وحرياتهم.

ب-العنصر الشخصي المعنوي للخطأ

يرى جانب من الفقه أن العنصر المعنوي للخطأ يتمثل في توافر الادراك والتمييز أي يجب أن يكون الشخص مدركا لأعمال التعدي التي قام بها سواء بقصد أو بغير قصد، وقياسا على أحكام قانون العقوبات يرى أنصار هذا الرأي أن القاصر غير المميز والمعتوه والمجنون ومن فقد رشده بسبب عارض لا يسأل جزائيا كما أنه لا يسأل مدنيا، وعليه فإن المسؤولية المدنية تقوم على العنصر المادي الموضوعي فقط، إلا أن أغلب الفقه والتشريع الوضعي يقر بأن للخطأ عنصرين مادي موضوعي وشخصي معنوي.

ثانيا: أنواع الخطأ

أ-الخطأ الايجابي والخطأ السلبي

الخطأ الإيجابي هو الاخلال بالواجبات والالتزامات القانونية بارتكاب أو التحريض على ارتكاب أفعال وتصرفات ينهى عنها القانون والتي يترتب عنها المسؤولية الجنائية أو المسؤولية المدنية أو المسؤولية الإدارية، أما الخطأ السلبي فهو الامتناع عن قيام بتصرف يوجبه القانون أو عدم الاحتراز والاحتياط من طرف المكلف بحكم القانون.

ب- الخطأ العمدي وخطأ الاهمال

الخطأ العمدي هو انصراف النية إلى الإضرار بالغير، أما الخطأ غير العمدي أو خطأ الإهمال فهو إلحاق ضرر بالغير دون قصد أو هو عبارة عن انحراف في السلوك يترتب عليه إلحاق ضرر بالغير، فبما أن الفاعل تصرف على نحو غير مألوف أو على خلاف ما كان ينبغي عليه أن يتصرف فأحدث ضررا بالغير فهو في هذه الحالة يتحمل المسؤولية.

ج- الخطأ الجسيم والخطأ اليسير

الخطأ غير العمدي (خطأ الإهمال) قد يكون **جسيما** وقد يكون **يسيرا** ويميز الفقه بينهما وفقا لمعيارين أساسيين: يتمثل المعيار الأول في أن الخطأ الجسيم هو الخطأ الذي لا يرتكبه أكثر الناس اهمالاً وهو اقرب ما يكون الى العمد، أما الخطأ اليسير بانه الخطأ الذي لا يرتكبه الشخص المعتاد من الناس، أما المعيار الثاني فيتمثل في الخاصية الأساسية للالتزام الواقع على مرتكب الخطأ، فإذا كان هذا الالتزام أساسيا أو جوهريا كأن يكون التزاما وظيفيا أو يكون التزاما بحماية حق جوهري فإن الخطأ المرتكب يعتبر جسيما، أما إذا لم يكن الالتزام أساسيا أو جوهريا يعتبر الخطأ يسيرا.

د-الخطأ المدني والخطأ الجنائي

الخطأ المدني هو إخلال بالتزام قانوني ولو لم يكن مما تفرضه قوانين العقوبات ويرتب المسؤولية المدنية، أما الخطأ الجنائي فهو إخلال بالتزام قانوني تفرضه قواعد قانون العقوبات بنص خاص وهو ركن من أركان المسؤولية الجنائية.

هـ -الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

الخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الذي ينسب للموظف العمومي دون المرفق العمومي وهو الخطأ الذي يرتكبه الموظف العمومي إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية يقررها القانون المدني فيكون خطأ مدنيا يرتب ويقيم مسؤوليته الشخصية، وقد يكون إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية وظيفية تقرها وتنظمها قواعد القانون الإداري، فيكون خطأ تأديبيا يرتب مسؤوليته التأديبية، أما الخطأ المرفقي أو المصلحي أو الوظيفي فهو خطأ غير شخصي ينسب إلى المرفق العمومي ويرتب المسؤولية الإدارية.

الفرع الثاني: الخطأ الذي يعقد ويؤسس المسؤولية الإدارية

الخطأ الذي يعقد ويؤسس المسؤولية الإدارية هو الخطأ المرفقي الذي ينسب للمرفق ولو أن الذي صدر عنه ماديا هو موظف أو عدة موظفين، كما أن المسؤولية فيه تعود مباشرة إلى المرفق العمومي الذي يتبعه الموظف دون الموظف الذي صدر عنه ذلك الخطأ والذي تنعدم مسؤوليته.

أولا: تعريف الخطأ المرفقي

حاول الفقه الاداري تعريف الخطأ المرفقي، فعرفه فالين WALINE بأنه " الخطأ الذي لا يمكن فصله عن المرفق العمومي"، وعرفه هوريو HAURIO بأنه: " الخطأ الذي لا يمكن فصله عن غرض الوظيفة"، أما ريفيرو RIVERO فعرفه بأنه " خلل في السير العادي للمرفق العمومي يتسبب فيه موظف أو عدد من الموظفين التابعين للمرفق ، إلا أن الخطأ لا ينسب إليهم ولا يتحملون المسؤولية".

وعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه:" خطأ موضوعي ينسب إلى المرفق مباشرة على اعتبار أن هذا المرفق قد قام بارتكاب الخطأ بغض النظر عن مرتكبيه، سواء أمكن اسناد الخطأ إلى موظف معين بالذات أو تعذر ذلك، فإنه يفترض أن المرفق ذاته الذي قام بالنشاط خالف القانون ومن ثم فهو وحده الذي قام بارتكاب الخطأ".

أما الدكتور عمار عوابدي فيعرفه بأنه " الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال والذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته ويقيم ويعقد المسؤولية الإدارية، ويكون الاختصاص بالفصل والنظر فيه لجهة القضاء الإداري في النظم القانونية ذات النظام القضائي الإداري".

يستنتج من خلال هذه التعاريف الفقهية أن الخطأ المرفقي هو ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف العمومي والذي لا يمكن فصله عن الوظيفة، فالمسؤولية لا تنسب إلى الموظف بل

يتحملها المرفق العمومي، ويكون النزاع أمام جهات القضاء الإداري ويكون التعويض فيه على كاهل الخزينة العمومية.

ثانيا: صور الخطأ المرفقي

يتجلى الخطأ المرفقي في سوء تسيير المرفق العمومي، أو في عدم تقديم المرفق العمومي للخدمة، أو تأخير المرفق العمومي في أداء الخدمة، وسنتناول هذه الصور بالدراسة على النحو التالي:

أ- سوء تسيير المرفق العمومي

يعتبر سوء تسيير المرفق العمومي أول تطبيقات القضاء الإداري لتقرير المسؤولية المرفقية ويندرج ضمن هذا المعنى كافة الأعمال الإيجابية التي تؤدي بها الإدارة خدماتها ولكن على وجه سيئ سواء كانت هذه الأعمال مادية أو قرارات إدارية مخالفة للقانون.

والخطأ في هذه الحالة قد يكون بسبب سوء تأدية الموظف لمهامه وأعبائه الوظيفية ومن أمثلة قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد قضية Tomaso GRECO حيث اعتبر الخطأ المادي الواقع من أحد رجال الشرطة الذي أطلق رصاصة على ثور هائج في الطريق العام والتي أصابت أحد الأفراد وأصابته بجروح وهو داخل منزله، خطأ مرفقيا يرتب مسؤولية المرفق لعدم اتخاذه الاحتياطات اللازمة لمنع مثل هذه الحوادث[1].

وقد يكون هذا الخطأ المرفقي صادر بسبب أشياء أو حيوانات تملكها الإدارة بإهمال منها، أو بسبب سوء تنظيم المرفق ذاته كأن يصاب الموظفون بمرض نتيجة سوء تهوئة أماكن العمل.

ب -عدم أداء المرفق العام للخدمة المطلوبة

يتمثل الخطأ في هذه الصورة في **الموقف سلبي** الذي يتخذه المرفق العمومي بالامتناع عن أداء خدمة أو واجب يلزمه به القانون فيترتب على هذا الامتناع إلحاق ضرر بالغير،

[1] Conseil d'État, 10 février 1905, Tomaso Grecco

ففي هذه الحالة تعتبر الإدارة العمومية مسؤولة مسؤولية ادارية وتلزم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن امتناعها عن القيام بتصرف يلزمها به القانون.

الخطأ في هذه الصورة لا يتمثل في عمل ايجابي قامت به الإدارة، إنما يتمثل في موقفها السلبي بالامتناع عن القيام بعمل يجب عليها القيام به، ومثال ذلك عدم اتخاذ الإدارة الإجراءات الضرورية لحماية وصيانة الأفراد كالامتناع عن إقامة حاجز لمنع الفيضانات، أو امتناعها عن إزالة الأسلاك الشائكة داخل ساحة مدرسية وعدم اتخاذ الاحتياطات الواقية للأطفال.

وقد طبق قضاء مجلس الدولة هذه الصورة من الخطأ لتقرير مسؤولية الإدارة، كما طبقها القضاء الإداري الجزائري حيث أصدرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر قرارا في قضية بلقاسمي ضد وزير العدل بتاريخ 19-04-1972 وتتلخص وقائعها في أن أحد كتاب الضبط تلقى مبلغا من المال في شكل أوراق مالية لإيداعها في صندوق الودائع إثر عملية حجز قامت بها الشرطة القضائية، وبعدما تم إصدار أوراق نقدية جديدة، لم يقم الكاتب بعملية استبدال النقود المحجوزة، وبعد صدور حكم بالبراءة لصاحب المال المحجوز والإفراج عنه قام برفع دعوى قضائية ضد وزارة العدل للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقته من جراء عدم قيام كاتب الضبط بواجبه باعتباره موظف تابع لمرفق القضاء، وحكم القاضي الإداري بمسؤولية وزارة العدل على أساس الخطأ المرفقي.

ج – تأخير المرفق في أداء الخدمة

تتعلق هذه الصورة بتصرفات الإدارة العمومية عندما تكون لها السلطة التقديرية في التدخل أو في اختيار الوقت المناسب للتدخل من أجل مواجهة الواقعة المادية أو القانونية، ويعتبر وقت التدخل من أهم عناصر السلطة التقديرية للإدارة، فإذا تأخرت في القيام بأعمالها أكثر من الوقت المعقول الذي تقتضيه طبيعة هذه الأعمال، أعتبر ذلك التأخير

خطأ مرفقيا يستوجب تحميل الإدارة العمومية مسؤولية تعويض الأفراد عما لحقهم من ضرر بسبب ذلك التأخير.

ملاحظة: إذا كانت سلطة الإدارة مقيّدة بحيث يحدد لها المشرع ميعاد التدخل للقيام بالعمل ولم تحترم ذلك الميعاد فنكون بصدد الصورة الثانية للخطأ المتمثلة في العمل السلبي.

ثالثا: تقدير الخطأ المرفقي

إن قضاء مجلس الدولة الفرنسي خلافا للقضاء العادي، لا يحكم على الإدارة بالتعويض لمجرد وجود الخطأ، وإنما يشترط درجة معينة من الجسامة في الخطأ المنسوب للإدارة للحكم بمسؤوليتها الإدارية، فهو ينظر كل حالة على حدة لتقرير ما إذا كان الخطأ المدعى بقيامه يستوجب قيام المسؤولية الإدارة أو لا يستوجب ذلك.

وشرط توفر درجة معينة من الجسامة في الخطأ يجد أساسه في حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية روتشيلد سنة 1855، وفي حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية بلانكو سنة 1873، حيث جاء فيهما أن:" مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم في المرافق العمومية، ليست عامة ولا مطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتعدد وفقا لحاجات المرفق وضرورة التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة"[1]. وتختلف جسامة الخطأ باختلاف العمل المنسوب إلى الإدارة، وما إذا كان هذا العمل قرارا إداريا أو عملا ماديا، وعلية سنتعرض لكيفية تقدير الخطأ المرفقي في كل من القرارات الإدارية والأعمال المادية فيما يلي:

[1] Le Conseil d'État souligne, par une formule qui sera reprise quelques années plus tard dans l'arrêt Blanco, qu'en cas de faute, négligence ou erreur commises par un agent de l'administration, la responsabilité de l'État « n'est ni générale ni absolue » ; voir : Tribunal des conflits, 8 février 1873 et conseil d'état, 6 décembre 1855, Rothschild, rec. 707

أ-تقدير الخطأ المرفقي بالنسبة للقرارات الإدارية

يترتب على الحكم بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قيام المسؤولية الإدارية، وقد أوجب مجلس الدولة الفرنسي لقيام هذه المسؤولية أن تكون عدم مشروعية القرارات الإدارية على درجة كافية من الجسامة، وتتمثل عيوب القرار الإداري فيما يلي:

1-عيب المحل (مخالفة القانون):

يرى القضاء الإداري أن عيب المحل يستوجب تقرير المسؤولية الإدارية في كل الأحوال متى نجم عنه إلحاق ضرر بالأفراد، سواء تمثل عيب المحل في سوء تطبيق القاعدة القانونية أو في الامتناع عن تطبيقها، وسواء كانت القاعدة القانونية مكتوبة كالقاعدة الدستورية أو تشريعية أو التنظيمية، أو كانت غير مكتوبة مستمدة من العرف أو القضاء، ومن الحالات التي تندرج ضمن هذا المفهوم والتي يقضي فيها القضاء الإداري بالمسؤولية الإدارية ما يلي:

- **مخالفة القرار لقاعدة "حجية الشيء المقضي به":**

أن مخالفة القرار لقاعدة "حجية الشيء المقضي به"، تعتبر مخالفة جسيمة لأن الإدارة تخل بقاعدة أساسية تقتضيها ضرورة استقرار الحياة الاجتماعية في الدولة، ونظرا لأهمية الأحكام القضائية في ضمان النظام في المجتمع فإن القضاء الإداري يقضي دائما في مثل هذه الحالة بمسؤولية الإدارة إذا ما ترتب ضرر لأحد الأفراد. وغالبا ما تأخذ هذه الحالة صورتين، تتمثل الأولى في رفض الإدارة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها، حيث يشكل امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية انتهاكا لمبدأ حجية الشيء المقضي به ويرتب المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، أما الصورة الثانية فتتمثل في امتناع الإدارة عن القيام بواجبها في مساعدة الأفراد على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لمصلحتهم متى كان ذلك الامتناع دون مبرر. وإذا كان عدم التنفيذ يستند لاعتبارات تتعلق

بحماية النظام العام والأمن العام في المجتمع يعتبر قرار عدم التنفيذ في هذه الحالة مشروعا، وتنعقد مسؤولية الإدارة دون خطأ.

- **عيب المحل بسبب الامتناع عن تطبيق القاعدة القانونية أو التنظيمية:** يقضي مجلس الدولة بمسؤولية الإدارة متى كان هذا الامتناع لا تقتضيه المصلحة العامة.

- **عيب المحل من خلال مخالفة القاعدة القانونية مباشرة:** يرتب القضاء الإداري المسؤولية الإدارية متى قامت الإدارة بعمل يجرمه القانون أو امتنعت عن القيام بعمل يوجبه القانون.
- **عيب المحل في صورة الاعتداء على حرية من الحريات العمومية:** كالقرارات المتضمنة المساس بمبدأ مساواة الأفراد أمام القانون، أو تلك التي تقيّد ممارسة حق منحه القانون.

2- عيب الغاية (الانحراف في استعمال السلطة):

يعتبر عيب الغاية أو الانحراف في استعمال السلطة مصدرا بالغ الأهمية لقيام مسؤولية الإدارة العمومية، إذ يقضي مجلس الدولة دائما بالمسؤولية الإدارية ويحكم بالتعويض لصالح المتضرر من القرار الإداري المعيب بعيب الانحراف، سواء تمثل هذا الانحراف في السعي إلى تحقيق أغراض شخصية على حساب المصلحة العامة (مزايا مادية، محسوبية، محاباة، انتقام) مما يؤدي إلى قيام المسؤولية الشخصية، أو تمثل في قاعدة تخصيص الأهداف باستهداف مصحة عامة غير التي حددها القانون.

3- عيب السبب:

يعرف السبب بأنه الحالة الواقعية أو القانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته والتي تدفعه إلى إصدار القرار الإداري، فإذا اتخذ الموظف العمومي قرارا إداريا دون الاستناد إلى سبب يعتبر ذلك القرار معيبا بعيب السبب ويكون قابلا للإلغاء، كما أن هذا العمل غير المشروع يعتبر خطأ إداريا يستوجب قيام المسؤولية الإدارية إذا ما سبب ضررا للغير. ويعتمد مجلس الدولة الفرنسي درجة جسامة الخطأ الموجود في عدم مشروعية السبب ويحكم بالتعويض عنه وفقا لكل حالة على حدة.

4- عيب الاختصاص:

عيب الاختصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر، وتحديد قواعد الاختصاص من عمل المشرع وتعتبر من النظام العام لا يجوز مخالفتها، فإذا خالفت الجهة الإدارية مصدرة القرار قواعد الاختصاص، يصبح القرار معيبا بعيب الاختصاص ويكون قابلا للإلغاء لعدم مشروعيته.

ومجلس الدولة الفرنسي لا يقرر قيام المسؤولية الإدارية عن عيب الاختصاص على اطلاقها وإنما يقررها وفقا لكل حالة على حدة.

5- عيب الشكل:

يتمثل عيب الشكل في عدم احترام الإدارة للقواعد الشكلية أو الإجرائية المحددة قانونا، ومن المستقر عليه فقها وقضاء أن عدم مشروعية الشكل لا يرتب دائما المسؤولية الإدارية.

فقد قسم العميد جيز عيب الشكل إلى عيب ثانوي وعيب جوهري، فلا يؤدي العيب الثانوي إلى إلغاء القرار ولا إلى قيام المسؤولية الإدارية، أما العيب الجوهري فهو ذلك العيب الذي يجعل القرار الإداري قابلا للإلغاء والذي قد يؤدي إلى قيام المسؤولية الإدارية.

ويرى كل من فالين ودي لوبادير أنه إذا كان بإمكان الإدارة تصحيح الشكل الذي شاب القرار الإداري ففي هذه الحالة لا تقوم المسؤولية الإدارية.

أما القضاء الإداري فإنه يدخل في تقدير جسامة الخطأ عدة اعتبارات منها امكانية تصحيح القرار وفقا للشكل الصحيح، وتصرف الإدارة وفقا لسلطاتها المقيدة أو التقديرية.

ب- تقدير الخطأ المرفقي بالنسبة الأعمال المادية:

يتخذ الخطأ المرفقي بالنسبة للأعمال المادية للإدارة صور متعددة منها الاهمال والامتناع والتأخير وعدم الاحتياط وعدم التبصر، والقاضي الإداري لم يتقيّد بأية قاعدة أو معيار لتقرير المسؤولية الإدارية، إنما يقدر جسامة الخطأ وفقا لكل حالة على حدة ولا يحكم بالتعويض إلا إذا كان الخطأ المرفقي على درجة خاصة من الجسامة وفقا لاعتبارات عديدة منها:

1- **مراعاة ظروف الزمان والمكان التي تؤدي فيها المرافق العمومية خدماتها:**

ميّز مجلس الدولة بين الخطأ المرفقي الذي يصدر عن المرفق في الظروف العادية وبين الخطأ المرفقي الذي يقع في الظروف الاستثنائية كالحروب والأزمات والكوارث الطبيعية حيث اشترط درجة كبيرة من الجسامة في الخطأ المرفقي في مثل هذه الظروف الاستثنائية واكتفى بدرجة بسيطة من الجسامة في الخطأ المرفقي في الظروف العادية.

كما أخذ مجلس الدولة بعين الاعتبار مكان عمل المرفق لتقرير المسؤولية حيث يشترط درجة كبيرة من الجسامة بالنسبة للمرافق التي تؤدي نشاطها في المناطق التي تكون فيها ظروف العمل صعبة، ويكتفي بدرجة بسيطة من الجسامة عندما تمارس المرافق العمومية نشاطها في المدن والمناطق القريبة منها.

2- **مراعاة أعباء المرفق العمومي والوسائل التي يستخدمها لمواجهة التزاماته:**

كلّما كانت أعباء المرفق كبيرة ووسائله محدودة فإن القاضي الإداري يشترط درجة كبيرة من الجسامة في الخطأ تتناسب مع الأعباء الملقاة عليه، كما أن للوسائل التي يستخدمها المرفق دور أساسي في تقرير المسؤولية الإدارية ويتضح ذلك خاصة بالنسبة لأعمال مرفق الضبط وما يحتاجه للمحافظة على الأمن العمومي من أسلحة نارية وغيرها من الوسائل التي تعرض الأفراد لمخاطر استثنائية.

3- **مراعاة طبيعة المرفق العمومي وأهميته الاجتماعية:**

نظرا لأهمية بعض المرافق العمومية قد يتشدد القضاء الإداري في درجة الخطأ المرفقي، فيتطلب أن يكون جسيما أو خطرا أو أن يكون ظاهر الوضوح أو أن تكون جسامة الخطأ استثنائية، في حين يتساهل في تقدير درجة الخطأ المستوجب لتقرر المسؤولية الإدارية بالنسبة للمرافق العمومية الأخرى.

ومن المرافق العمومية التي تتضمن درجة كبيرة من الأهمية بالنسبة للمجتمع مرفق البوليس الذي يهدف إلى حماية النظام العام، فلا يسأل هذا المرفق إلا عن الأخطاء المنطوية على

درجة خطيرة واستثنائية من الجسامة، ومرفق الصحة العمومية ومرفق تحصيل الضرائب، ومرفق مكافحة الحرائق...الخ.

المطلب الثاني: معيار التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

يعود أصل التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي إلى القرار الشهير لمحكمة التنازع الفرنسية الصادر في قضية Pelletier بتاريخ 30 يوليو 1873، وقد حاول كل من الفقه والقضاء ايجاد معايير للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

الفرع الأول: المعايير الفقهية للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

حاول الفقه الفرنسي وضه معيار للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يمكن اجمالها فيما يلي:

أولا: معيار النزوات الشخصية

معيار النزوات الشخصية أو معيار القصد هو أول المعايير الفقهية ظهورا للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي تبناه الفقيه لافريير LAFERRIERE، ويقوم هذا المعيار على أساس النزوات الشخصية للموظف كأن يتعمد الإضرار بالغير أو أن يتصرف بغرض تحقيق مصلحة شخصية، فيعتبر الخطأ شخصيا كلما كان التصرف يوحي بضعف الموظف العمومي وعدم تبصره، فيتحمل وحده المسؤولية، أما الخطأ المرفقي فهو الذي لا يكون فيه العمل الضار مطبوعا بطابع شخصي، ولا يصدر عن الموظف بسوء نية بل هو ذلك الخطأ الذي يندرج ضمن المخاطر العادية للوظيفة.

ويعاب على هذا المعيار رغم وضوحه أنه يركز على الجانب الشخصي الذاتي لذلك فإنه من الصعب الكشف عن نوايا الإنسان التي تعتبر من المسائل الباطنية التي لا يمكن لغيره الكشف عنها.

ثانيا: معيار انفصال الخطأ عن الوظيفة

تبنى هذا المعيار الفقيه **هوريو** الذي يرى أن الخطأ يعتبر شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة سواء كان هذا الانفصال ماديا أو معنويا، ويعد الخطأ مرفقيا إذ كان يدخل في أعمال الوظيفة ومتصلا بها ، فلا يمكن فصله عنها أيا كانت درجة جسامته.

انتقدت هذه النظرية لأنها تعتمد أساسا على معيار الانفصال عن الوظيفة مما يترتب عليه التوسع في مدلول الأخطاء الشخصية، كما أن هذا المعيار يعتبر الخطأ الجسيم المتصل بالوظيفة خطأ مرفقيا خلافا لموقف القضاء بهذا الصدد الذي يعتبر الخطأ الجسيم خطأ شخصيا.

ثالثا: معيار الغاية

يقوم هذا المعيار الذي تبناه الفقيه **دوجي** على أساس الغاية من التصرف الإداري الذي تسبب في إلحاق ضرر بالغير، فيكون الخطأ شخصيا إذا قصد الموظف من تصرفه تحقيق أهداف شخصية لا علاقة لها بالوظيفة، أما إذا كان تصرف الموظف بحسن نية ولتحقيق أغراض الوظيفة فإن الخطأ في هذه الحالة يعد خطأ وظيفيا مرفقيا.

رغم بساطة هذا المعيار فانه لم يسلم من النقد فهو يركز على نية الموظف وهي من المسائل التي يصعب تحديدها ، كما أنه يتجه إلى اعفاء الموظف من المسؤولية في حالة الخطأ الجسيم إذا ارتكبه بحسن نية وهذا يتعارض مع موقف القضاء الإداري.

رابعا: معيار جسامة الخطأ

تبنّى هذا المعيار الفقيه **جيز**، الذي يرى أن الخطأ الشخصي هو الخطأ الجسيم الذي لا يمكن اعتباره من الأخطاء العادية التي يتعرض لها الموظف أثناء قيامه بأعبائه الوظيفية اليومية، فيكون الخطأ شخصيا طبقا لهذا المعيار إذا أساء الموظف في تقدير الوقائع التي

استند إليها في مباشرة اختصاصه، أو أخطأ بصورة جسيمة في تطبيق القانون وتفسيره أو إذا كشف الفعل عن سوء نية الموظف بأن وقع تحت طائلة قانون العقوبات.

تعرض هذا المعيار بدوره للنقد حيث أن سوء النية أمر يصعب إثباته، كما أن هذ المعيار لا يميّز بن الخطأ العمدي والخطأ الجسيم.

الفرع الثاني: المعايير القضائية للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

إن القضاء الإداري لم يتقيد بمعيار معين للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي إنما كان يفصل في كل قضية وفقا لمقتضياتها، واتجه في قضائه إلى تحديد الخطأ الشخصي في الحلات التالية:

أولا: حالة ارتكاب الخطأ خارج نطاق الوظيفة

يكون الخطأ شخصيا ويسأل الموظف عن الفعل الضار إذا وقع منه بمناسبة ممارسته لمتطلبات حياته الخاصة بحيث لا يكون لهذا التصرف أي علاقة بالوظيفة كأن يصيب أحد المارين أثناء النزهة بسيارته، ففي هذه الحالة يسأل الموظف مسؤولية شخصية وفقا لقواعد القانون الخاص أمام جهات القضاء العادي بصرف النظر عن نيته أو مدى جسامة الخطأ.

ثانيا: حالة الخطأ العمدي للموظف العمومي

الأصل أن الموظف يقوم بمهامه الوظيفية لتحقيق أهداف المرفق العمومي المتمثلة في المصلحة العامة، فإذا انحرف الموظف عن هذه الأهداف وارتكب خطأ أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبتها بغرض تحقيق مصلحة شخصية له أو لذويه أو بغرض الانتقام، فإنه يكون بذلك ارتكب خطأ عمديا يتحمل مسؤوليته الشخصية أمام جهات القضاء العادي.

ثالثا: حالة جسامة الخطأ

إن الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الموظف أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبتها يعتبر خطأ شخصيا حتى ولو استهدف المصلحة العامة (انعدام سوء النية)، إذا بلغ هذا الخطأ درجة خاصة من الجسامة، وتظهر جسامة الخطأ في ثلاثة صوّر كالتالي:

الصورة الأولى(الاعمال المادية): أن يخطئ الموظف خطأ جسيما كأن يقوم أحد الموظفين بقيادة سيارة بمناسبة عمله دون أن يكون حائزا لرخصة السياقة، أو أن يقوم أحد أعوان الشرطة بضرب المتهم ضربا عنيفا دون سبب.

الصورة الثانية: أن يخطئ الموظف خطأ جسيما كما في حالة الموظف الذي يتجاوز سلطاته واختصاصاته بأن يأمر أحد الموظفين بهدم حائط يملكه أحد الأفراد بدون وجه حق.

الصورة الثالثة: أن يكون الفعل الضار الصادر من أحد الموظفين مكونا لجريمة جنائية تخضع لقانون العقوبات سواء كانت جريمة من جرائم الموظفين العموميين كجريمة الاختلاس أو جريمة افشاء السر المهني، أو كانت جريمة من جرائم الاعتداء على الأشخاص أو الأموال كالقتل الخطأ أو السرقة.

إن فكرة الخطأ مسألة تقديرية متروكة للقضاء، ويلاحظ بهذا الصدد أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي كان يميل إلى حماية الموظف العمومي، فكان لا يعتبر الخطأ الجسيم خطأ شخصيا إلا إذا كان على درجة استثنائية من الجسامة.

المطلب الثالث: العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي

الفرع الأول: قاعدة عدم الجمع بين المسؤوليتين

سادت قاعدة عدم الجمع بين المسؤوليتين إلى غاية بداية القرن العشرين، حيث اتفق كل من الفقه والقضاء على عدم الجمع بين المسؤولية الإدارية للمرفق والمسؤولية الشخصية للموظف على أساس الفصل التام بين الخطأين.

فلا يمكن تصور اشتراك الخطأين معا في إحداث الضرر المرتب للمسؤولية المشتركة، فإما أن يكون الخطأ شخصيا يسأل عنه الموظف شخصيا في ذمته المالية أمام جهات القضاء العادي، وإما أن يكون الخطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة أمام جهات القضاء الإداري وتتحمل مسؤولية التعويض من ذمتها المالية.

ترتب على الأخذ بفكرة الفصل التام بين الخطأين إلى نتائج غير منطقية أهمها أن هذا التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لا يقوم على أساس قانوني سليم، كما أن المتضرر من الخطأ الجسيم قد لا يتحصل على التعويض في حالة الموظف المعسر على عكس المتضرر من الخطأ اليسير فإنه يتحصل على التعويض.

الفرع الثاني: قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء

أمام الانتقادات التي وجهت لمبدأ الفصل بين الخطأين اتجه القضاء الإداري إلى تطوير قضائه في هذا المجال فأقر مجلس الدولة الفرنسي امكانية قيام خطأين بحيث تتقرر المسؤولية بتعدد الأخطاء المتسببة في الضرر فتنعقد مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي، كما تنعقد مسؤولية الموظف على أساس الخطأ الشخصي.

واعتمد مجلس الدولة الفرنسي قاعدة الجمع بين الأخطاء لأول مرة في قضية أنجي Anguet بتاريخ 3 فبراير 1911، وتتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي:

التحق السيد Anguet بمكتب البريد بتاريخ 11جانفي 1909 على الساعة الثامنة ونصف مساء وعندما همّ بالخروج من ذلك المكتب وجد بابه الرئيسي مغلقا قبل الوقت القانوني(خطأمرفقي)، الشيء الذي اضطره إلى التوجه نحو الباب الخلفي المخصص لأعوان الإدارة، غير أن عونين اعترضا سبيله ظنا منهما أنه ينوي اختلاسهما فرميا به بعنف إلى الخارج (خطأ شخصي) فسقط على قطعة حديدية كانت موضوعة بطريقة خاطئة على عتبة الباب(خطأ مرفقي) مما أدى إلى إصابته بكسر في رجله. واعتبر مجلس الدولة في هذه القضية أنه إذا كان السبب المباشر والمادي للحادث هو الخطأ الشخصي لأعوان مرفق البريد، فإن هذا الخطأ لم يكن ليحصل لولا سوء إدارة وتنظيم المرفق.

وقد طبق القاضي الإداري الجزائري قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة تعدد الأخطاء في قضية بلقاسمي ضد وزارة العدل.

وفي مثل هذه الحالات يحدد القاضي الإداري نصيب كل من الموظف والإدارة في التعويض على أساس خطأ كل منهما، وتلتزم الإدارة بدفع التعويض كاملا للمتضرر، ثم ترجع على الموظف في حدود مسؤوليته.

الفرع الثالث: قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد

سمحت قاعدة جمع بين المسؤوليتين بتوسيع نطاق المسؤولية الإدارية مقارنة بالنتيجة الأصلية المترتبة على التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي والمتمثلة في اعفاء الإدارة من تحمل المسؤولية في حالة الخطأ الشخصي للموظف، وكان الهدف من تطبيق هذه القاعدة هو تمكين المدعي المتضرر من الحصول على التعويض المحكوم له به.

وقد طبق القاضي الإداري قاعدة الجمع بين المسؤوليتين على مرحلتين:

أولا: قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد الواقع أثناء تأدية الخدمة

تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي من فكرة الجمع بين الخطأين إلى فكرة الجمع بين المسؤوليتين الإدارية والشخصية في حالة الخطأ الواحد وهو خطأ الموظف العمومي، حيث أقر بمسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية للموظفين العموميين التي تقع أثناء تأدية الخدمة، وكان ذلك بمناسبة الفصل في قضية Epoux Lemonnier بتاريخ 26-7-1918 حيث أقر مجلس الدولة أن الإدارة مسؤولة عن الخطأ الشخصي للموظف، وتتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي: نظمت إحدى البلديات الفرنسية حفلة سنوية أقيمت فيها ألعاب مختلفة من بينها لعبة الرماية على أهداف عائمة على نهر، ولم يتخذ رئيس البلدية الاجراءات والاحتياطات اللازمة لحماية الافراد عندما سمح بهذه اللعبة الخطرة، فأصيبت السيدة Lemonnier التي كانت تتجول برفقة زوجها على الضفة المقابلة للنهر بجروح بالغة بسبب رصاصة طائشة استقرت بين العمود الفقري والحنجرة. وبعدما رفع الزوجان دعوى قضائية ضد البلدية أمام مجلس الدولة الفرنسي، حكم لهما بالتعويض، معلنا أن تقرير المسؤولية الشخصية للموظف لا يحول دون قيام مسؤولية الإدارة.

وقد طبق مجلس الدولة قاعدة الجمع بين المسؤوليتين، مسؤولية الإدارة ومسؤولية الموظف في حالة ارتكابه لخطأ شخصي داخل المرفق بناء على تقرير مفوض الدولةLéon BLUM، الذي جاء فيه" أن الخطأ قد يكون شخصيا وينفصل عن المرفق وهو أمر متروك لتقدير القضاء العادي، إلا أن المرفق لا يمكن أن ينفصل عن الخطأ"[1].

[1]« Dans cette décision, le Conseil d'État a cumulé la responsabilité de l'agent public chargé de l'exécution d'un service public (le maire) et celle de l'administration (la commune), en jugeant que la circonstance que l'accident serait la conséquence de la faute personnelle de l'agent, et pourrait ainsi entraîner sa condamnation à des dommages et intérêts par les tribunaux judiciaires, ne privait pas la victime de l'accident du droit de poursuivre directement, contre la personne publique qui a la gestion du service considéré, la réparation du préjudice. Il incombe seulement au juge administratif de rechercher s'il la faute n'est pas dépourvue de tout lien avec le service ; elle sera alors de nature à

ثانيا: قاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد الواقع خارج الخدمة

لإقامة التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ولتحقيق مبدأ العدالة سعى مجلس الدولة فرنسي إلى التوسيع من مجال الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي ابتداء من عام 1949 بمناسبة قضية الأنسة ميمور[1]، حيث أقر الجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الواحد الواقع خارج الخدمة متى استعمل الموظف وسائل المرفق، كأن يستخدم الموظف العمومي سيارة المرفق لأغراض شخصية فيتسبب في إلحاق أضرار بالغير، فهذه الأخطاء حسب قضاء مجلس الدولة مرتبطة ارتباطا وثيقا بالمرفق ولا يمكن فصلها عنه، حيث أن الضرر لم يكن ليقع لولا استخدام الموظف لوسائل المرفق العمومي.

---

engager la responsabilité de la personne publique. Selon les termes du commissaire du gouvernement Léon Blum, si la faute personnelle « a été commise dans le service, ou à l'occasion du service, (…) la faute se détache peut-être du service – c'est affaire aux tribunaux judiciaires d'en décider –, mais le service ne se détache pas de la faute. Alors même que le citoyen lésé posséderait une action contre l'agent coupable, alors même qu'il aurait exercé cette action, il possède et peut faire valoir une action contre le service. » CE, 26 juillet 1918, Epoux Lemonnier.
https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-26-juillet-1918-epoux-lemonnier.

1« En l'espèce, la faute commise par le sieur Dessertenne dont la demoiselle Mimeur demandait réparation, ne pouvait être considérée comme une faute de service au sens strict. En effet, le sieur Dessertenne avait heurté le mur de la maison de cette dernière alors qu'il conduisait un véhicule militaire, mais s'était détourné de son itinéraire normal pour rendre visite à sa famille. Pourtant le Conseil d'État admit que la responsabilité de l'administration pouvait être engagée dans la mesure où la faute, pour personnelle qu'elle était, n'était pas dépourvue de tout lien avec le service. CE, 18 novembre 1949, Demoiselle Mimeur.
https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-18-novembre-1949-demoiselle-mimeur.

أما إذا ارتكب الموظف الخطأ خارج الخدمة دون استعمال وسائل المرفق العمومي فإن الخطأ يعد خطأ شخصيا لانفصاله عن المرفق ماديا ومعنويا، وتنعقد المسؤولية الشخصية للموظف وحده.

المطلب الرابع: أثار قاعدة الجمع بين المسؤوليتين

يترتب على اعتماد مجلس الدولة لقاعدة الجمع بين المسؤوليتين ما يلي:

1- تتحمل الإدارة مسؤولية التعويض كاملا إذا كان الخطأ مرفقيا، اما إذا كان الخطأ مشتركا بينها وبين الموظف العمومي فيتم توزيع التعويض بينهما. وإذا قامت بدفع التعويض كاملا يكون لها حق الرجوع على الموظف بقدر نصيبه في إحداث الضرر. وكانت الدولة إلى غاية منتصف القرن العشرين، عندما يحكم عليها بالتعويض كاملا، في حالة الجمع بين الخطأين أو الجمع بين المسؤوليتين، لا يمكنها الرجوع على الموظف المخطئ فيتحصن بذلك من المسؤولية، الأمر الذي لا يتفق مع قواعد العدالة والانصاف كما أنه لا يحقق السير الحسن للمرافق العمومية ويؤدي إلى أهدار المال العام. وبقي الوضع على هذا الحال إلى غاية صدور قرار Laruelle بتاريخ 28-7-1951 والذي أقر حق الإدارة في الرجوع على الموظف المرتكب الخطأ ومطالبته برد المبلغ المدفوع عن طريق أمر بالدفع تصدره السلطة الإدارية المختصة[1]، وفي نفس السياق أصدر مجلس الدولة الفرنسي قرارا يقضي بأحقية الموظف المخطئ بالرجوع على الإدارة بقدر نصيبها في إحداث الضرر.

[1] « M. La ruelle, sous-officier, avait causé un accident en utilisant à des fins personnelles la voiture militaire dont il était le conducteur. La victime avait obtenu du juge administratif la condamnation de l'État à réparer le préjudice subi. Le ministre des anciens combattants et victimes de la guerre avait ensuite pris un arrêté ordonnant à M. Laruelle de rembourser la somme correspondant à l'indemnité payée par l'État ;

Sur le montant de la somme due à l'Etat par le requérant : Considérant que la somme de 140.773 francs mise à la charge du sieur Laruelle par l'arrêté attaqué correspond à

2- يحق للضحية أن يختار بين المسؤوليتين إما بالتوجه لجهة القضاء الإداري أو لجهة القضاء العادي للمطالبة بالتعويض الكامل عن الضرر الذي لحقه. وغالبا ما يختار المدعي جهة القضاء الإداري لضمان الحصول على التعويض.

3- يختص القضاء الإداري بتقدير نصيب كل من الإدارة والموظف في قيمة التعويض عن الخطأ، كما أنه يختص بتقدير قيمة الضرر المترتب عن كل من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

4-إذا اشترك عدد من الموظفين في إحداث الضرر يتحمل كل واحد منهم نصيبه في قيمة التعويض بقدر إسهامه بخطئه في إلحاق الضرر، وإذا دفعت الإدارة التعويض كاملا للضحية فلها حق الرجوع على الموظفين المسؤولين حسب مساهمة كل واحد منهم بخطئه الشخصي في إحداث الضرر[1].

---

l'indemnité payée par l'Etat à la dame Marchand en exécution de la décision précitée du Conseil d'Etat et aux dépens exposés lors de cette instance ; que par suite le ministre des Anciens combattants et victimes de la guerre était fondé à demander au sieur Laruelle le remboursement de la totalité de ladite somme », CE, 28 juillet 1951, Laruelle et Delville. https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1951-07-28/1074

[1] "Dans l'affaire Delville le Conseil d'État a estimé que M. Delville était fondé à demander à l'État le remboursement de la moitié des indemnités qu'il avait été condamné à payer à la victime de l'accident", CE, 28 juillet 1951, Delville.

المبحث الثاني

المسؤولية الإدارية بدون خطأ

(المسؤولية على أساس المخاطر أو المسؤولية الموضوعية)

المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية بدون خطأ

الخطأ المرفقي هو النظام العادي للمسؤولية الإدارية، فتترتب المسؤولية الإدارة متى وجد خطأ مرفقي، إلا أنه اتضح أن الإدارة العمومية قد تلحق أضرارا بالغير أثناء القيام بنشاطاتها المختلفة دون إمكان إثبات ارتكاب خطأ من جانبها، مما أدى بمجلس الدولة الفرنسي إلى سد الفجوة بتصوره لنوع جديد من المسؤولية التي تقوم دون الزام المتضرر بإثبات وجود خطأ مرفقي. فإذا كانت المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ تقوم على ركن الخطأ وركن الضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فإن مسؤولية الإدارة دون خطأ هي تلك المسؤولية التي تقوم على ركنين فقط هما الضرر والعلاقة السببية بين الضرر ونشاط الإدارة المشروع، دون اشتراط الخطأ فيها.

تقررت نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ في الأصل لحماية مصلحة المتضرر من نشاط الإدارة، وضمان حقه في التعويض بأيسر الطرق، والذي لا يمكن أن يتحقق له استنادا لنظرية المسؤولية الادارية التقليدية(على أساس الخطأ)، التي يستلزم لتطبيقها إثبات توفر ركن الخطأ إلى جانب الضرر، والمسؤولية الإدارية دون خطأ هي المسؤولية التي لا تقوم على أساس خطأ ارتكبته الإدارة وإنما تقوم على أساس ضرر ألحقته بأحد الأشخاص بمناسبة قيامها بأنشطتها، بحيث يتجاوز هذا الضرر في خطورته وخصوصيته الأضرار العادية التي يتحملها الأفراد في المجتمع.

المطلب الثاني: أسس المسؤولية الإدارية بدون خطأ

أسس المسؤولية الإدارية دون خطأ هي العوامل التي تؤدي إلى تقرير مسؤولية الإدارة العمومية والزامها بتعويض المتضرر، وإصلاح الضرر الخاص والجسيم الذي أصابه بسبب أنشطتها، ومن هذه أسس مبدأ الغنم بالغرم، مبدأ التضامن الاجتماعي، مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة ومبدأ العدالة المجردة.

الفرع الأول: مبدأ الغنم بالغرم

إن أساس المسؤولية وفقا لهذا المبدأ ليس الخطأ المفترض، وإنما هو مبدأ الارتباط بين المنافع والمغارم وهو الأساس الوحيد للمسؤولية الإدارية، ويعتبر مبدأ الغنم بالغرم أو الارتباط بين المنافع والأعباء أساسا قانونيا لنظرية المخاطر، ويقصد به أن من أنشأ مخاطر ينتفع بها أو منها، يلتزم بتحمل تبعة الأضرار الناجمة عنها، فإن الشخص المسؤول وفقا لهذه النظرية هو الشخص الذي ينتفع من استعمال الشيء، وبتطبيق ذلك على نشاط الإدارة العمومية، فإن الجماعة التي تعود عليها المنافع والفوائد من الأنشطة التي تقوم بها السلطات الإدارية لتحقيق المصلحة العامة تتحمل مقابل هذه المنافع عبء دفع التعويض للشخص الذي تضرر بسبب تلك الأعمال الإدارية، عن طريق التعويض الذي تدفعه الدولة باسم الجماعة العامة من الخزينة العامة التي تتكون من مجموع الرسوم والضرائب التي يدفعها أفراد هذه الجماعة.

الفرع الثاني: مبدأ التضامن الاجتماعي

إن التضامن الاجتماعي في المجتمع، والذي يقوده ويحركه ويوجهه الضمير الجماعي للجماعة، يستوجب ويحتم على هذه الجماعة أن ترفع وتدفع الضرر الخاص والاستثنائي الذي أصاب أحد الأشخاص بفعل نشاط الإدارة وأن تجبر وتصلح هذا الضرر عن طريق التعويض الذي تدفعه الدولة للمضرور باسم الجماعة من الخزينة العامة تحقيقا للعدالة.

الفرع الثالث: مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة

إن المبدأ المساواة القانونية يعني المساواة بين الجميع في الحقوق والمنافع (أي المساواة أمام القانون وأمام الوظائف العمومية وأمام خدمات المرافق العمومية) والمساواة في التكاليف والواجبات العامة (أي المساواة أمام الضرائب والمساواة في أداء الخدمة العمومية)، ومبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة يعدّ من المبادئ الدستورية، يلتزم كل من المشرع والإدارة العمومية باحترامه، وهو ضمانة أساسية من ضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم.

يعتبر مبدأ مساواة في تحمل الأعباء أساسا للمسؤولية دون خطأ، فلا يتحمل الفرد أو بعض أفراد الجماعة وحدهم الأضرار الناتجة عن نشاط الإدارة حتي وإن كان هذا النشاط مشروعا، وإلا اعتبر ذلك خرقا للمبدأ، لذلك يجب على الإدارة العمومية في مثل هذه الحالة دفع التعويض بتوزيع هذه الأعباء على أفراد الجماعة تحقيقا لمبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة.

الفرع الرابع: مبدأ العدالة المجردة

مبدأ العدالة المجردة يقضي ويحتم رفع الضرر عن صاحبه مهما كان مصدره مشروعا أو غير مشروع حتي يتمكن المتضرر من نشاط الإدارة العمومية أن يستأنف حياته الطبيعية، فمبدأ العدالة المجردة هو الغاية المجسدة في فكرة الصالح العام المشترك الذي يبرر وجود السلطة العامة ويحرك أعمالها التي قد تكون مصدر أضرار وأخطار خاصة واستثنائية لبعض الأفراد في المجتمع، الأمر الذي يحتم على الدولة تحقيقا لمبدأ العدالة أن تتحمل المسؤولية عن نتائج أعمالها الضارة.

المطلب الثالث : خصائص نظرية المسؤولية الإدارية بدون خطأ

تتميز نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ بمجموعة من الخصائص تميّزها عن نظرية المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ:

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية دون خطأ نظرية قضائية

يرجع الفضل في إرساء قواعد وأحكام ومبادئ المسؤولية الإدارية دون خطأ كأساس تكميلي بجانب الخطأ كأساس عام للمسؤولية الإدارية إلى مجلس الدولة الفرنسي، الذي اعتمدها في بعض الحالات الاستثنائية كوسيلة مكملة للمسؤولية القائمة على الخطأ وحدد شروطها ومجالات تطبيقها.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية دون خطأ نظرية تكميلية استثنائية

اعتبر القضاء الإداري المسؤولية على أساس الخطأ هي الأصل في التطبيق، فلا يلجأ إلى المسؤولية القائمة دون خطأ إلا إذا ثبت له عدم كفاية المسؤولية الأصلية (على أساس الخطأ) في توفير حل عادل للحالة المعروضة عليه. فمتى انعدم الخطأ المرفقي أو صعب إثباته يلجأ القضاء إلى تقرير مسؤولية الإدارة دون خطأ، وعليه فإن المسؤولية دون خطأ هي مسؤولية فرعية استثنائية، تبقى تطبيقاتها استثنائية بالمقارنة مع الأصل العام للمسؤولية الإدارية التي تقوم بالدرجة الأولى على أساس الخطأ.

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية دون خطأ نظرية ذات طابع موضوعي

يتضح الطابع الموضوعي للمسؤولية الإدارية دون خطأ من خلال المقارنة بينها وبين المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، فهذه الأخيرة يغلب عليها الطابع الشخصي فيكون البحث لتقرير المسؤولية في سلوك الموظف المنحرف وغير المألوف، فالمسؤولية في هذه الحالة تؤدي وظيفة الجزاء عن السلوك المنحرف، أما في المسؤولية الإدارية دون خطأ أو على أساس المخاطر فالهدف منها هو التعويض عن الضرر لأسباب موضوعية.

الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية دون خطأ تستوجب شروطا خاصة

الضرر الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية دون خطأ يجب أن يكون خاصا واستثنائيا وعلى درجة من الجسامة.

الفرع الخامس: المسؤولية الإدارية دون خطأ ليست مطلقة في مداها

المسؤولية الإدارية دون خطأ ليست مطلقة في مداها وهذا انسجاما مع خصائص المسؤولية الإدارية التي بينها حكم بلانكو، فالقضاء الإداري يراعي دائما مقتضيات تحقيق المصلحة العامة والتوفيق والموازنة بين هذه المقتضيات وحماية حقوق الأفراد.

الفرع السادس: الجزاء المسؤولية على دون خطأ دائما التعويض

الجزاء على أساس مسؤولية الإدارة دون خطأ يكون دائما التعويض عن الضرر غير العادي والاستثنائي الذي وصل إلى درجة معينة من الجسامة.

المطلب الرابع: تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ

قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة العامة بلا خطأ في حالات برزت فيها فكرة الخطر بصورة واضحة في عمل الإدارة، مما حمل بعض الفقه على الاعتقاد بأن هذه المسؤولية تقوم على أساس المخاطر، بينما وجدت هناك حالات أخرى غابت فيها فكرة المخاطر عن عمل الإدارة، واعتبر مجلس الدولة أن الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية دون خطأ يتمثل في مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

بالنظر إلى اجتهاد القضاء الإداري في مجال المسؤولية الإدارية دون خطأ، فإن هناك نوعين من التطبيقات، بغض النظر عن الأساس القانوني، لها يتمثل النوع الأول في المسؤولية الإدارية بدون خطأ على أساس المخاطر(الفرع الأول)، ويتمثل الثاني في المسؤولية الإدارية دون خطأ غلى أساس المساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ على أساس المخاطر

طبق مجلس الدولة الفرنسي نظرية المخاطر في عدة حالات كانت فكرة الخطر هي المسيطرة في نشاط الإدارة، مما سمح له بالحكم بالتعويض لتوافر الضرر الناجم عن النشاط الخطر في تلك الحالات، أي متى كان الضرر نتيجة وقوع أو حدوث خطر خاص، وهذا ما يتضح من خلال المصطلحات التي يستعملها القاضي الإداري ومنها مثلا ضرر استثنائي préjudice exceptionnel أو خطر استثنائي exceptionnel risque أو خطر خاص risque spécial.

ومن أهم صور وحالات المسؤولية بلا خطأ القائمة على أساس المخاطر: المسؤولية بفعل خطر خاص أو استثنائي، المسؤولية عن الأضرار التي تصيب مستخدمي المرافق العمومية والمسؤولية الناجمة عن مرافق الأشغال العمومية:

أولا : المسؤولية بفعل وجود خطر خاص

طبقا لاجتهاد القضاء الإداري، فإن مجرد تحقق خطر خاص أو استثنائي من شأنه أن

يبرر المسؤولية الإدارية بلا خطأ، وإن الحلول القضائية لهذا النوع من المسؤولية تتعلق بالأضرار التي تجد مصدرها في المواد والأشياء الخطرة، والوسائل الخطرة والحالات الخطرة والتي سيتم التعرض لها فيما يلي:

أ- المواد و الأشياء الخطيرة

أن المواد والأشياء خطرة قد تحدث أضرارا، وللقاضي الإداري سلطة تقديرية في تحديد هذه الأشياء خطرة والحكم بالتعويض عن الأضرار التي قد ترتبها، والقائمة القضائية التي وضعها الاجتهاد الإداري في موضوع المسؤولية بلا خطأ على أساس المخاطر الخاصة تشتمل الأشياء المنقولة والمنشآت العمومية وتتمثل أساسا في المتفجرات والأسلحة والآلات الخطرة:

1-المتفجرات:

لقد سمحت المتفجرات لمجلس الدولة الفرنسي بوضع أول قرار له وبصفة صريحة عن المسؤولية بلا خطأ التي تسببها هذه المواد وذلك في قضيةRegnault- Desroziers سنة 1919 وتتلخص وقائع هذه القضية في انفجار مخزون للذخيرة الحيّة في 4 مارس 1916 في قلعةLa Double Couronne في شمال Saint Denis أدى هذا الانفجار إلى وقوع عشرات القتلى والجرحى من العسكريين والمدنيين في محيط القلعة، وإلى إحداث أضرار مادية بالغة الخطورة. وفي هذه القضية، اعتبر مجلس الدولة الفرنسي: " أن الإدارة لم ترتكب أي خطأ، لأنها اتخذت فعلا الاحتياطات اللازمة ولأن تجميعها لهذا العدد الهائل من المتفجرات الذي يمكن اعتباره مبالغا فيه في زمن السلم، له ما يبرره في زمن الحرب"، وقرر مجلس الدولة ولأول مرة الحكم بالتعويض استنادا لنظرية المخاطر. وقد تبنى المشرع الفرنسي اجتهاد مجلس الدولة في هذه المسألة[1].

طبق القضاء الإداري الجزائري نظرية المسؤولية عن فعل الأشياء الخطرة، في قضية حسان أحمد ضد وزير الداخلية، في قرار المجلس الأعلى بتاريخ 9 يوليو 1977، وتتمثل وقائع القضية في نشوب حريق في مستودع تابع لمحافظة الشرطة المركزية بالجزائر العاصمة، بسبب انفجار صهريج للبنزين، واعتبر قضاء الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بأن وجود ذلك الصهريج شكل خطرا استثنائيا على الأشخاص والأملاك، وأن الأضرار نظرا لخطورتها، تتجاوز الأعباء التي يجب أن يتحملها الأفراد وجاء تسبيب القرار كما يلي:

" حيث أن وفاة السيدة بن حسان وطفليها، كان نتيجة عن الحريق الذي نشب في مستودع تابع لمحافظة الشرطة المركزية للجزائر... تبعا لانفجار صهريج للبنزين، حيث أن ذلك الصهريج أقامته شركة سوناطراك وشركة كالتام، ولا يمكن بالرغم من ذلك إعفاء السلطة العامة من مسؤوليتها، وأن وجود مثل ذلك الصهريج يشكل مخاطر استثنائية على الأشخاص

[1] قانون 03 ماي 1921 ، فانون 28 أكتوبر 1948، ثم كل من قانون12 جوان 1965 وقانون 30 أكتوبر 1968 يتضمنان تعويض الأضرار الناتجة عن الانفجارات النووية .

والأملاك، وأن الأضرار الحاصلة تبعا لهذه الظروف تتجاوز نظرا لخطورتها الأعباء التي يجب أن يتحملها الخواص عادة...".

كما أن المشرع الجزائري كان قد أصدر قانونا في هذا الشأن بعد حادثة السفينة نجمة الاسكندرية سنة 1964، التي كانت راسية بميناء عنابة وعلى متنها حمولة من الذخيرة الحربية الخاصة بجيش التحرير الوطني، فوقع انفجار بها خلف أضرارا مادية وبشرية فتدخل المشرع بموجب أمر مؤرخ في 28مايو 1968 يقضي بتعويض الضحايا.

2-الأسلحة والآلات الخطيرة

ابتداء من سنة 1949 اعتمد مجلس الدولة الفرنسي نظام المسؤولية بدون خطأ على أساس المخاطر على الاستعمال الضار للأسلحة والآلات التي تشكل مخاطر استثنائية تمس بالأموال والأشخاص من قبل الشرطة، وكان ذلك بموجب القرارين الصادرين في قضيتيLecomte et Daramy

تتلخص وقائع القضية الأولى أنه حصل شجار في أحد شوارع مدينة بوردو بين ثلاثة أشخاص وسائق تاكسي، فجرح هذا الأخير بطعنة سكين، فتولى أحد رجال الشرطة مطاردة أحد الجناة الفارين وأمره بالتوقف فلم يمتثل، فأطلق عليه عدة رصاصات، أصابت إحداها وبطريق الخطأ السيدة Daramy إصابة قاتلة بينما كانت تمشي في الشارع المتقاطع مع الشارع الذي جرت فيه المطاردة[1].

أما القضية الثانية فتتلخص وقائعها في أن كان رجال الشرطة في باريس يلاحقون سيارة مشبوهة فأمروها بالتوقف فلم تفعل وتابعت سيرها مخترقة الحاجز الأمني، فأطلق أحد رجال الشرطة بضع رصاصات من رشاشه نحو هيكل السيارة السفلي، فارتدت إحدى الرصاصات،

[1] Conseil d'Etat, 24 juin 1949, Daramy, (Rec., p. 308).

بعد أن ارتطمت بالأرض، وأصابت السيّد Lecomte الذي كان جالسا على حافة باب بيته فقتل[1].

بموجب هذين القرارين كرس القضاء الإداري اجتهادا جديدا، مفاده أنه إذا ترتب عن استعمال الأسلحة الخطرة من قبل رجال الشرطة اصابة شخص ما بجروح أو وفاة ، تكون الدولة مسؤولة مسؤولية إدارية على أساس المخاطر وتلتزم بالتعويض. وقد عمد مجلس الدولة الفرنسي من خلال هذا الاجتهاد، إلى تأمين مصلحة المتضررين من نشاط الإدارة الخطر وتحقيق العدل والإنصاف.

وابتداء من عام 1951، وضع مجلس الدولة الفرنسي الأسس والشروط التي لابد من توافرها في المتضرر لتطبيق نظام المسؤولية بلا خطأ بحسب الوضع الذي يكون فيه هذا الأخير وعلاقته بنشاط مرفق الشرطة ووضع حدودا وضوابطا للتمييز بين ما يدخل ضمن المسؤولية على أساس الخطأ، وما يدخل ضمن المسؤولية بلا خطأ، فقرر ما يلي:

– إذا كان المتضرر من الأشخاص الذين تستهدفهم عمليات الشرطة، مثل المشترك في التظاهرة، أو المطلوب منه التوقف على حاجز أمني، أو المجرم المطارد من قبل الشرطة في الشارع، فإن المسؤولية تبنى بالنسبة إليه، على أساس إثبات الخطأ، وليس ضروريا أن

---

[1] « Si, en principe, le service de la police ne peut être tenu pour responsable que des dommages imputables à une faute lourde commise par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, la responsabilité de la puissance publique se trouve engagée, même en l'absence d'une telle faute, dans le cas où le personnel de la police fait usage d'armes ou d'engins comportant des risques exceptionnels pour les personnes et les biens, et où les dommages subis dans de telles circonstances excèdent, par leur gravité, les charges qui doivent être normalement supportées par les particuliers en contrepartie des avantages résultant de l'existence de ce service public, Arrêt Consorts Lecomte, Conseil d'Etat, Assemblée, du 24 juin 1949, 87335, publié au recueil Lebon.

يكون جسيما، بل قد يكون بسيطا وكافيا لانعقاد المسؤولية، نظرا للمخاطر الكامنة في استعمال الأسلحة.

– إذا كان المتضرر من الأشخاص الآخرين اللذين لا تستهدفهم عمليات الشرطة، مثل المار على الطريق صدفة، أو الواقف على الشرفة، عندما يصاب بطلقة نارية طائشة بفعل اشتباك رجال الأمن مع متظاهرين أو أثناء مطاردة أحد المطلوبين للعدالة أو مجرم.....الخ فتطبق عندئذ المسؤولية بلا خطأ.

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري للمسؤولية على أساس الأسلحة والآلات الخطرة:

– قضية أرملة **(م)** ضد والي ولاية جيجل بتاريخ 2000/04/24، حيث حكم مجلس الدولة على الولاية بالتعويض لصالح الضحية، لكن دون تحديد الأساس هذه المسؤولية، ودون بيان نوع هذه المسؤولية، وتتعلق القضية: برجلين من رجال الحرس البلدي، وأثناء قيامهما بتنظيف وصيانة سلاحهما، ونظرا لعدم احتياطهما وعدم تحكمهما في السلاح ، خرجت طلقة نارية من أحد السلاحين، أصابت زميلهما أردته قتيلا، ولقد سبب مجلس الدولة قراره كما يلي:" ...،حيث يتضح بأن سلك الحرس البلدي تابع من الناحية التنظيمية والقانونية إلى السيد الوالي، ...، حيث أن مسؤولية الولاية ثابتة وكاملة، وعليه يتعيّن إلزامها بدفع مبلغ التعويض...".

– كما أخذ مجلس الدولة الجزائري بنظرية المخاطر عند استعمال الأسلحة في قضية (وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة ب–ل) بتاريخ 1999/03/08، ولقد أسس مجلس الدولة قراره على أساس مخاطر السلاح الذي يستعمله رجال الدرك الوطني وجاء تسبيب القرار كما يلي: "حيث من الثابت في قضية الحال بأن رجال الدرك الوطني كانوا مسلحين بأسلحة خطيرة وثقيلة تشكل خطرا بالنسبة للغير، حيث أنه بغض النظر عن الخطأ المرتكب من طرف أعوان الدولة في أداء مهامهم في دعوى الحال، والذين لم يقوموا بالتحذيرات الواجبة، فإنه من الثابت

قضائيا بأن نظرية الخطر بالنسبة لأعوان الدولة عند استعمالهم للأسلحة النارية، قد تحمّل الدولة المسؤولية في حالة إلحاق ضرر للغير، وعليه فإن دفع المستأنف بإعفائه من المسؤولية بسبب خطأ الضحية دفع غير مؤسس يتعين رفضه، والقول بأن قضاة الدرجة الأولى أصابوا، وينبغي تأييد القرار".

3-المنشآت العامة الخطرة

اهتم مجلس الدولة الفرنسي بالمخاطر التي تنجم عن بعض المنشآت العامة ابتداء من سنة 1930، وطبق عليها نظرية المسؤولية بدون خطأ في حال حصول أي ضرر ناتج عنها، وقد طبق هذه النظرية بالنسبة للمستفدين أو مستعملي هذه المنشآت les usagers وبالنسبة للغير les tiers فحسب، دون المساهمين كالعمال الذين يشرفون على تنظيمها وصيانتها، وتتمثل هذه المباني في أشغال نقل وتوزيع الكهرباء والغاز والمياه، وبعض الطرقات العامة لخطورتها.

وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن طريقا محلية في مقاطعة La Réunion واقعة على طول سلسلة صخرية عالية وغير ثابتة ومعرضة في أي وقت لانهيارات مفاجئة تشكل خطرا ذو طابع استثنائي[1]، ويكون أيضا ذو طابع استثنائي وخطير العمود الكبير الذي يحمل خطوط التوتر العالي والذي يتسلقه الأطفال فيصعقهم التيار الكهربائي[2].

4- منتوجات الدم

اعترف الاجتهاد القضائي الإداري بأن المنتوجات الدموية تكون مصدرا للمسؤولية الإدارية دون خطأ[3]، بسبب خطر العدوى (بخصوص فيروس مرض السيدا) الذي قد يتعرض

---

[1] Conseil d'Etat, Assemblée, Arrêt Dalleau, 6 juillet 1973.

[2] Conseil d'Etat, Arrêt Boucchini, 3 juillet 1969.

[3] «les centres de transfusion sanguine ont le monopole des opérations de contrôle médical des prélèvements sanguins, du traitement, du conditionnement et de la fourniture aux utilisateurs des produits sanguins, qu'ainsi le préjudice résultant pour un malade de sa contamination par des produits sanguins transfusés est imputable à la personne morale

لها الأشخاص المحقونين، ففي هذه الحالة وتكون مراكز نقل الدم مسؤولة على أساس نظرية المخاطر.

ب- الأساليب الخطيرة

إن الطابع الخطير لبعض الوسائل المستعملة من طرف الإدارة العمومية أدى بمجلس الدولة الفرنسي ابتداء من 1956 إلى تقرير مسؤولية الإدارة دون ارتكاب خطأ من جانبها، ومن أمثلة هذه الوسائل ما يلي:

-الأساليب الحرة في إعادة التربية للطفولة المنحرفة والتي تسمح بهروب المنحرفين بسهولة من المراكز والقيام ببعض الأعمال المضرة بالغير كالسرقة، واعتداءات، وكان أول تطبيق لتقرير المسؤولية الإدارية بدون خطأ بسبب الطابع الخطير لبعض الوسائل، بمناسبة قرار Thouzellier سنة 1956[1]، الذي قضى بموجبه مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة دون خطأ وحكم عليها بدفع تعويض للمتضرر.

وتم تطبيق هذا الاجتهاد على حالات مشابهة تعتمد أساليب تحررية وتشكل أخطارا استثنائية وخاصة وتسبب أضرارا للغير، ومن أمثلتها:

- معالجة المصابين بالأمراض العقلية في مستشفيات الأمراض العقلية، ومن بين هذه العلاجات إخراج المرضى للتجربة والتأكد من قدرتهم على الاندماج في الحياة الاجتماعية،

---

publique ou privée dont relève le centre de transfusion sanguine qui a élaboré les produits utilisés,… », Conseil d'Etat, Assemblée, 26 mai 1995, N'Guyen Jouan et Pavan. rec.

[1] Conseil d'Etat, 3 février 1956, Thouzellier, « Par cet arrêt, le Conseil d'Etat applique une responsabilité sans faute de l'Etat, fondée sur le risque, aux dommages résultant de la mise en place d'un régime libéral pour la discipline des mineurs délinquants. Ainsi, l'Etat est condamné à indemniser le sieur Thouzellier pour le cambriolage de sa villa à Saint-Guilhem-le-Désert par « deux jeunes gens« , pensionnaires d'un institut public d'éducation surveillée à Aniane, s'étant éclipsés lors d'une promenade collective avec leur éducateur ».

– كذلك الحال بالنسبة للمساجين ومنحهم رخص خروج وذلك لإبقاء الروابط العائلية وتحضير إدماجهم في الحياة الاجتماعية.

رغم اعتماد المشرع الجزائري لنظام المناهج الحرة بالنسبة للمحبوسين كنظام الورشات الخارجية[1]، أو نظام الحرية النصفية في الوسط المفتوح[2]، أو نظام مؤسسات البيئة المفتوحة[3]، فلا يوجد أي تطبيق لنظرية المسؤولية المترتبة عن استخدام الأساليب والمناهج الخطيرة في القضاء الإداري الجزائري.

ج– الأوضاع والحالات الخطرة

يستفيد من المسؤولية دون خطأ الأشخاص الذين يضطرون بحكم مواقعهم ومهامهم الرسمية، أن يكونوا في أوضاع ومواقف خطيرة لا مجال لهم للتملص منها، لأن طبيعة نشاط المرفق العمومي تتطلب الزاميا ذلك، وعلى سبيل المثال:

1– أثناء الحرب الكورية وبينما كانت مدينة Seoul محتلة من طرف قوات كوريا الجنوبية، أمرت الحكومة الفرنسية قنصلها بالبقاء في منصبه، فنهبت أملاكه، رغم أن الحكومة لم ترتكب خطأ إلا أن القاضي الإداري أقر أن للقنصل الحق في التعويض لأنه وضع من طرف الحكومة في حالة خطرة وتعرض لمخاطر استثنائية سواء بالنسبة إلى شخصه أم بالنسبة إلى أمواله.

2– كانت إحدى المدرسات حاملا وتتابع التدريس لأنها لم تكن بلغت بعد الفترة التي تخولها الاستفادة من عطلة الأمومة، وكان وباء الحصبة الألمانية la rubéole منتشرا بشكل واسع في المدرسة التي تعمل بها، فأصيبت هي والجنين بهذا المرض نتيجة التزامها بأداء واجباتها

---

[1] المادة 100 من قانون رقم 05–04 مؤرخ في 6 فبراير 2005، يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الادماج الاجتماعي للمحبوسين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد12 بتاريخ 12 فبراير 2005.

[2] المادة 104 من قانون تنظيم السجون وإعادة الادماج الاجتماعي للمحبوسين.

[3] المادة 109 من قانون تنظيم السجون وإعادة الادماج الاجتماعي للمحبوسين.

المهنية، وبفعل هذا الضرر الخطير والاستثنائي، اعتبر القضاء الإداري أن لها الحق في التعويض على أساس المسؤولية دون خطأ.

3- كما يطبق نظام المسؤولية بدون خطأ في حالة الخضوع إلى التطعيم أو التلقيح الإجباري وترتب عليه الإصابة بضرر خطير، أما إذا كان التلقيح غير إجباري وحصل الضرر، فإن المسؤولية تبنى عندئذ على أساس الخطأ.

ثانيا: المسؤولية بدون خطأ عن الأضرار التي تصيب أعوان المرافق العمومية

تطبق مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الموظفين أو العاملين في المرافق العمومية نتيجة الأضرار الناجمة عن المخاطر المهنية وإصابات العمل، وهي من أبرز حالات المسؤولية الإدارية دون خطأ التي تظهر فيها فكرة الخطر في النشاط الإداري بشكل واضح، ويميز القضاء الإداري بين المستخدمين الدائمين وبين المستخدمين بصفة عارضة.

أ- المستخدمون الدائمون

أول تطبيق لمبدأ التعويض عن الأضرار التي تصيب العاملين والموظفين في المرافق العمومية بسبب تعرضهم إلى حوادث أو أخطار أثناء أو بمناسبة مباشرة مهامهم كان في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1892/7/8 في قضية كام Cames، وتتلخص وقائع القضية بأن" أصيب السيد Cames، العامل بمخزن السلاح بجروح في يده اليسرى بواسطة شظية من الحديد تطايرت على إثر ضربة مطرقة، مما أدى إلى شلل يده المصابة، فرفع دعوى قضائية، وحكم له مجلس الدولة بالتعويض واقر مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر المهنية"، وقد أسس مجلس الدولة التعويض استنادا لاعتبارات العدالة التي تقضي بمسؤولية الإدارة اتجاه العامل المصاب وتعويضه عن الأضرار التي لحقته نتيجة مشاركته في تسيير المرفق العمومي.

إن مجال تطبيق هذا الاجتهاد القضائي أصبح ضيقا، لأن العاملين والموظفين في المرافق العمومية والذين يتعرضون لأضرار بسبب المخاطر المهنية، غالبا ما يستفيدون من التعويض من خلال نظام التأمين الذي يجد مصدره في التشريعات الحديثة كتشريعات الوظيفة العمومية، وتشريع حوادث العمل، والتأمينات الاجتماعية،...إلخ، الأمر الذي تنتفي معه الحاجة إلى اللّجوء إلى اجتهاد القضاء الإداري.

وقد أقر المشرع الجزائري مسؤولية الدولة عن المخاطر المهنية التي يتعرض لها الأعوان الدائمون في نصوص تشريعية متفرقة أهمها قانون البلدية[1]، وقانون الولاية[2]، قانون الوظيفة العمومية، قانون التأمينات الاجتماعية[3]،...وغيرها.

ب- المستخدمون بصفة عارضة لدى المرافق العمومية

بالإضافة إلى تقرير التعويض عن الأضرار المترتبة عن اصابات العمل والمخاطر المهنية لفائدة الأعوان الدائمين لدى المرافق العمومية، فإن مجلس الدولة الفرنسي اعتمد نفس المبدأ

---

[1] تنص المادة 148 من قانون البلدية:" تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها.

عندما يتعرض منتخب أو عون بلدي إلى ضرر ناجم بصفة مباشرة عن ممارسة وظيفته أو بمناسبتها، تكون البلدية ملزمة بموجب مداولة المجلس الشعبي مصادق عليها طبقا لأحكام هذا القانون بالتعويض المستحق على أساس تقييم عادل ومنصف،..."

[2] تنص المادة 138 من قانون الولاية :" تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم أو بمناسبة مزاولة مهامهم".

[3] أنظر قانون رقم 83-11 مؤرخ في2 يوليو 1983، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل والمتمم بقانون رقم 11-08 مؤرخ في 5 يونيو 2011.(ج ر عدد 28 سنة 1983، عدد 32 سنة 2011).

بالنسبة للأفراد العاديين الذين لا تربطهم بالإدارة العمومية علاقة قانونية تنظيمية أو عقدية[1] والذين يساعدون الإدارة بصفة عارضة تطوعا أو بناء على تسخيرة[2].

فقد تكون هناك ظروف وحالات تقتضي استعانة المرافق العمومية ببعض الأشخاص لمساعدتها بصفة عرضية ومجانية، كما هو الحال بالنسبة لمكافحة الحرائق لمساعدة رجال الاطفاء، أو عند مساعدة البلدية في مطاردة واصطياد الحيوانات الضالة، أو عندما يقوم شخص بطريقة عفوية بمطاردة شخص مطلوب من العدالة تلاحقه الشرطة ويساعد على توقيفه فيصاب بأضرار، كما ينتمي إلى هذه الفئة كمساعدين بصفة عرضية الأشخاص الذين يتطوعون تلقائيا وعفويا لإنقاذ أشخاص في حالة خطر، كمساعدة رجال الشرطة في منع تنفيذ محاولة انتحار، أو نجدة شخص من الغرق(البحر، النهر، السدود...)، وتطبق في مثل هذه الحالات المسؤولية بلا خطأ على أساس المخاطر إذا ما تعرض هؤلاء المساعدين العرضيين لأضرار أثناء تقديم المساعدة للمرافق العمومية[3].

---

[1] « ... les sieurs A... et Z..., qui avaient accepté bénévolement, à la demande du maire de Saint-Priest-la-Plaine, de tirer un feu d'artifice à l'occasion de la fête locale du 26 juillet 1936, ont été blessés, au cours de cette fête, par suite de l'explosion prématurée d'un engin, sans qu'aucune imprudence puisse leur être reprochée ; que la charge du dommage qu'ils ont subi, alors qu'ils assuraient l'exécution du service public dans l'intérêt de la collectivité locale et conformément à la mission qui leur avait été confiée par le maire, incombe à la commune », Conseil d'état, 22 novembre 1946, Commune de Saint-Priest-la-Plaine.

2 أنظر على سبيل المثال المادة 91 من قانون البلدية، والمادة 119 من قانون الولاية.

[3] Conseil d'état, Arrêt chavat, 5 mars 1943, Conseil d'Etat, Assemblée, Arrêt Commune de Saint-Priest-la-Plaine, du 22 novembre 1946, et Arrêt Pinguet, du 17 avril 1953.

ثالثا: المسؤولية الناجمة عن مرفق الأشغال العمومية

يعتمد الاجتهاد القضائي لتقرير المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية معيار الضحية ويميّز بين المتضررين تبعا لصفاتهم، ويقسمهم إلى ثلاثة أصناف على النحو التالي:

أ- الأضرار التي تلحق المساهمون في تنفيذ الأشغال العمومية

المساهمون هم الذين يشاركون في تنفيذ وتسيير الأشغال والمنشآت العمومية بصفتهم مكلفين بمهمة، كالمقاولين ومهندسي البناء ومتابعي الأشغال، واعتبر الاجتهاد القضائي الفرنسي أن الإدارة غير مسؤولة بالنسبة للمساهم إلا إذا أثبت وجود خطأ من جانبها، وأثبت العلاقة السببية بين هذا الخطأ وبين الضرر الذي أصابه، حتى ولو كان لهذه الأشغال طابع الخطر، ففي حالة اصابة هؤلاء بأضرار أثناء أو بمناسبة قيامهم بمهامهم تلتزم الادارة العمومية بدفع التعويض على أساس الخطأ، ومن قرارات مجلس الدولة الفرنسي التي كرست هذا الاتجاه على سبيل المثال:

- قرار Société Le piver، حيث تعرض عامل أثناء قيامه بدهن أعمدة التوتر العالي لخطوط الكهرباء بينما كان التيار مقطوعا، وفجأة عاد التيار قبل الوقت المحدد له فصعق العامل المذكور، وقضى مجلس الدولة بمسؤولية مؤسسة كهرباء فرنسا على أساس الخطأ[1].

- قرار مجلس الدولة في قضية Estampes، وفي هذه القضية تعرض المدعي لأضرار بسبب حادث أصيب به عندما كان يرمم سقف الكنيسة، فانكسرت السقالة التي كان واقفا عليها وسقط، وقضى مجلس الدولة بمسؤولية الإدارة على أساس الخطأ والزمها بالتعويض[2].

ويجب على الضحية تطبيقا لنظرية المسؤولية على أساس الخطأ، إثبات خطأ الإدارة حتى في حالة وجود شيء خطير ساهم في إحداث الضرر[1].

---

[1] Conseil d'état, Section, Société Le piver, 2 juillet 1971, rec. p. 504

[2] Conseil d'état, Arrêt Estampes du 4 janvier 1960

ب- الأضرار التي تلحق المستفيدين من الأشغال العمومية(المرتفقين)

المستفيد أو المرتفق هو الشخص الذي يستعمل المنشآت العمومية ويستفيد منها، وإذا كان المتضرر من الأشغال أو المنشآت العمومية من المستفيدين منها(المرتفق)، تنعقد المسؤولية الإدارية بلا خطأ في هذا المجال بمجرد إثبات العلاقة السببية بين نشاط المرفق وبين الضرر.

ج- الأضرار التي تلحق بالغير

يعرف الغير بأنه الشخص الذي لا يشترك ولا يساهم في تنفيذ الأشغال العمومية أو في سير المنشآت العمومية ولا يستخدمها استخداما مباشرا، فقد يكون أحد مجاوري الأشغال أو المنشآت العمومية، كأصحاب المحلات أو العقارات المجاورة للشوارع أو الساحات أو الطرقات العمومية، وقد يكون أحد المارة بقرب ورشة أشغال العمومية.

فعندما يكون المتضرر من الأشغال أو المنشآت العمومية من الغير تطبق نظرية المسؤولية الإدارية بدون خطأ على أساس المخاطر وقد تؤسس أحيانا على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، أي أن مسؤولية الإدارة العمومية تكون قائمة في حق الغير المتضرر في حالة إثبات اصابته بضرر غير عادي، ووجود علاقة سببية مباشرة بين الأشغال أو المنشآت العمومية والضرر، ولا تعفى الإدارة العمومية من المسؤولية إلا إذا كان الضرر قد حدث بسب خطأ الضحية أو بفعل القوة القاهرة.

وقد طبق القضاء الإداري الجزائري قواعد المسؤولية دون خطأ على الأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية التي تصيب الغير، إذ يحق لهذا الأخير مطالبة الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقته نتيجة الأشغال العمومية متى أثبت وجود العلاقة السببية بين الضرر

[1] Conseil d'état, Arrêt Dame Dupréé du 8 avril 1987.

الحاصل والفعل المسبب للضرر المتمثل في الأشغال أو المنشآت العمومية، ومن تطبيقات القضاء:

1- **قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا** بتاريخ 1965/12/03، في قضية ""المدعو حطاب ضد الدولة"، الذي جاء فيه:" حيث أنه بسبب الأخطار التي يمثلها وجود تلك المنشآت، فإن الإدارة مسؤولة ولو في غياب الخطأ، عن الأضرار الحاصلة، والتي لا يمكن إعفائها منها إلا في حالة القوة القاهرة، أو خطأ الضحية".

2-**قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة** بتاريخ 1982/07/02 في قضية تتعلق بأشغال إنجاز جامعة ومسجد الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، حيث أدت أشغال تهيئة الأرض إلى هدم بيت السيد (ب.خ) الذي حكمت له الغرفة الإدارية بالتعويض دون اشتراط توفر ركن الخطأ، وجاء في حيثيات القرار ضرورة توفر العلاقة السببية بين الأضرار الحاصلة والأشغال العمومية.

- ومن أمثلة إعفاء الدولة من المسؤولية على أساس المخاطر ودون خطأ، بسبب خطأ الضحية حكم المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة بتاريخ 1964/12/11 في قضية (بعزيزي)، والتي تتعلق بأضرار لحقت عمارة المدعي بسبب الأشغال العمومية، حيث رفضت المحكمة الإدارية الحكم بالتعويض، بسبب خطأ الضحية الذي قام بالبناء بطريقة غير قانونية.

الفرع الثاني: تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ على أساس الاخلال بمبدأ المساواة

يتضح دور مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في الحالات التي تقوم فيها المسؤولية الإدارية بلا خطأ وبلا مخاطر أيضا، فيكون الأساس القانوني الوحيد للتعويض في مثل هذه الأحوال هو الاخلال بالمساواة بين المواطنين أمام الأعباء العامة، ومن تطبيقات المسؤولية الإدارية دون خطأ على أساس الاخلال بمبدأ المساواة ما يلي:

أولا: المسؤولية عن الأضرار الدائمة الناجمة عن تنفيذ الأشغال العمومية

تعد الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية من أقدم تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في مجال المسؤولية الإدارية بلا خطأ، ويرجع ذلك إلى أهمية الملكية الفردية وما تحظى به من حرمة وقداسة، لذلك فكل من يلحق ضررا بهذه الملكية يلتزم بدفع تعويض عادل.

أ- تعريف الأشغال العمومية

يقصد بالأشغال العمومية: " كل اعداد مادي (بناء أو تعديل أو إصلاح أو صيانة) لعقار يهدف الى تحقيق منفعة عامة، ويتم لحساب شخص من أشخاص القانون العمومي، أو لتسيير مرفق عمومي"، وتعرف أنها" كل اعداد مادي – كأعمال البناء أو الصيانة أو الترميم أو الحفر – في عقار لحساب شخص معنوي أو بواسطته، تحقيقا للنفع العام".

كما تعرف بأنها: " أشغال ذو منفعة عامة، تنفذ على عقار لحساب شخص من أشخاص القانون الإداري أو بواسطته أو تحت إدارته". ويعرف قضاء مجلس الدولة الفرنسي الأشغال العمومية بأنها:" الأشغال التي ينفذها شخص عمومي في إطار مهمة مرفق عمومي"[1].

فالأشغال العمومية تنصب على عقار ولا تنصب على منقول، ولا يشترط في هذا العقار أن يكون عقارا بالطبيعة بل قد يكون عقارا بالتخصيص، وهي لا تقتصر على البناء والإنشاء فحسب بل تشمل كل اعداد يقع على العقار كالصيانة والتعديل والترميم.

ولاعتبار الأشغال عمومية، يشترط أن تنجز لحساب أحد أشخاص القانون العمومي الذي يتولىّ دفع نفقات البناء أو أن يتم البناء تحت اشرافه ورقابته.

[1] C.E. 28 juin 1918 , Mizgier , Rec. p. 648.

ب- شروط المسؤولية عن الأضرار الدائمة الناجمة عن تنفيذ الأشغال العمومية

وضع مجلس الدولة الفرنسي عدة شروط لانعقاد مسؤولية الإدارة العمومية بلا خطأ في مجال الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية تتمثل فيما يلي:

1-أن يكون المتضرر من الغير

تهدف الإدارة العمومية من وراء قيامها بالأشغال العمومية الى تحقيق الصالح العام، وقد تُلحق عند قيامها بهذه الأشغال أضرارا بالأفراد، سواء من ساهم منهم في تنفيذها(المساهم)، أو من استعمل الأشغال أو المنشآت العمومية واستفاد منها بطريقة مباشرة (المستخدم أو المرتفق)، أو من لا صلة له بهذه الأشغال كونه من الغير، وقد عامل مجلس الدولة الفرنسي كل من المساهم والمستخدم والشخص الثالث (الغير) معاملة مختلفة وفقاً لمركزه الخاص (كما سبق تبيانه أعلاه).

ويعتبر الغير أو الشخص الثالث Le tiers، أجنبياً عن الأشغال أو المنشأة العمومية، وإن كان يستفيد من خدماتها بصورة غير مباشرة كمالك العقارات المجاورة، فهو الشخص الذي لا يشترك في تنفيذ الأشغال العمومية، ولا يستعمل هذه المرافق ولا يستفيد منه، فهو غريبا عنه تماما، فاذا كان المتضرر من الأشغال أو المنشآت العمومية من الغير وليس مستفيداً منها، فيكفي للحكم له بالتعويض إثبات وجود الضرر والعلاقة السببية بين هذا الضرر الأشغال أو المنشآت العمومية. ويشترط مجلس الدولة الفرنسي ضرورة توافر صفة الغير في شخص المتضرر كشرط أساسي لانعقاد مسؤولية الإدارة العامة بلا خطأ بالنسبة للأضرار التي تسببها الأشغال العمومية. صفة الغير في شخص المتضرر شرط أساسي لانعقاد مسؤولية الإدارة العامة بلا خطأ بالنسبة للأضرار التي تسببها الأشغال العمومية.

2-الصفات الخاصة بالضرر

لقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي في التعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء الأشغال العمومية، وجوب توافر عدة صفات في الضرر تتمثل فيما يلي:

- أن يكون الضرر الذي أصاب الأفراد محققا لا محتملا، أي ان يكون قد وقع فعلا أو أن وقوعه في المستقبل أمر حتمي،
- أن يكون الضرر واقعا على حق مشروع مقرر لصاحبه،
- أن يكون الضرر خاصا، أي أن يكون استثنائياً يتعدى الأضرار والمضايقات العادية التي يتعرض لها الأفراد، بحيث يصيب شخص بذاته أو مجموعة من الأشخاص، مما يجعل المضرور في وضع استثنائي لا يشاركه فيه سائر الأفراد، أما الضرر الذي يشمل المجتمع أو عدد كبير من الأفراد فهو لا يرتب المسؤولية الإدارية،
- أن يكون الضرر غير عادي وعلى قدر من الجسامة، بحيث يتجاوز الحدود المألوفة التي يتحملها الأفراد عادة كمقابل للخدمات التي تقدمها لهم المرافق العمومية.
- أن يكون الضرر مستمرا لفترة زمنية معتبرة ويترتب عليه توقف المضرور عن نشاطه تماما، الأمر الذي يجعله يخرج عن نطاق الأضرار العادية التي يتحملها الأفراد في سبيل المصلحة العامة، ومثال ذلك، أن تؤدي الأشغال العمومية الى إغلاق مدخل أحد المطاعم لمدة شهرين مثلا، أو إغلاق متجر لمدة سنة كاملة، وصفة الدوام بمفهومها المتقدم تجعلها مقصورة على العقارات بصفة عامة، بحيث تنقص من قيمتها الاقتصادية.

ثانيا: المسؤولية الناجمة عن التدابير والقرارات الإدارية المشروعة

استقر القضاء الاداري الفرنسي على تقرير مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية المشروعة التي تلحق أضرارا بالأفراد، ويتمثل الأساس القانوني لهذه المسؤولية في مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

أ- المسؤولية عن القرارات الفردية

اذا ترتب على القرار الاداري الفردي المشروع أضرارا خاصة غير عادية بشخص أو بأشخاص معينين، فان جهة الإدارة تلتزم بالتعويض عن هذه الأضرار على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وهذا ما سار عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

ومن أشهر القضايا في هذا المجال قضية كويتاس[1]، وتتلخص وقائع هذا الحكم في أن السيد كويتاس اشترى قطعة أرض شاسعة في تونس أثناء الاحتلال الفرنسي لها، واستصدر حكما من القضاء بملكية هذه الأرض، وعند قيامه بمحاولة تنفيذ الحكم فوجئ أن بعض القبائل العربية تقطن بها منذ زمن طويل، فطلب من السلطات الفرنسية تنفيذ الحكم إلا أنها رفضت تنفيذ الحكم لصالح السيد كويتاس خوفا من احتمال التعرض لمقاومة من جانب القاطنين على هذه الأرض وما قد يسببه ذلك من اضطرابات خطيرة تخل بالنظام العام، فرفع دعوى أمام مجلس الدولة الفرنسي يطلب فيها الحكم له بالتعويض عن الأضرار الخاصة وغير العادية التي لحقته. وأصدر مجلس الدولة حكمه بتعويض المدعي رغم انتفاء الخطأ من جانب الإدارة، موضحا أن الإدارة وان كانت وظيفتها مساعدة الأفراد في تنفيذ الأحكام القضائية إلا أنها في الحالة الراهنة لم ترتكب أي خطأ في اجراءاتها الرافضة لتنفيذ الحكم لاعتبارات حفظ النظام العام، وحكم للمدعي بتعويض عادل لأن قرار الادارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي حمّله أعباء غير عادية وأخل بمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة.

---

[1] Conseil d'état, 30 novembre 1923, Couitéas, Rec., p. 789 ; S. 1923, 3e partie, p. 57, concl. RIVET, note HAURIOU ; RDP, 1924, p. 208, note JEZE, «le Conseil d'État jugea que le gouvernement avait pu légalement refuser le concours de la force publique pour des considérations de sécurité, mais que M. Couitéas était en droit de compter sur ce concours pour l'exécution du jugement rendu à son profit, et que le préjudice résultant du refus de concours ne pouvait être regardé, s'il excédait une certaine durée, comme une charge lui incombant normalement. En l'espèce, le préjudice, qui lui était imposé dans l'intérêt général, consistait en une privation de jouissance totale et sans limitation de durée de sa propriété et il était fondé à en demander une réparation pécuniaire ».

بالإضافة إلى تطبيق نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ عن قرارات الإدارة بعدم تنفيد الأحكام القضائية النهاية لاعتبارات تتعلق بحفظ النظام العام، فإن الاجتهاد القضائي طبق نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ عن القرارات الإدارية المشروعة التي تلحق أضرارا بالأفراد على أساس المساواة أمام الأعباء العامة في حالات عديدة منها على سبيل المثال:

- صدور قرر إداري مفاجئ يقضي بتسريح الموظف العمومي بغير الطريق التأديبي بسبب إلغاء الوظيفة[1]،
- قرار تعديل رخصة البناء لمقتضيات المصلحة العامة[2]،
- قرار رفض السماع للمؤسسات بتصدير بعض المنتوجات لتأمين المصلحة العامة[3].

أما بالنسبة للاجتهاد القضائي الإداري الجزائري سواء بالنسبة للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، أو مجلس الدولة حاليا، فلا يوجد تطبيقات بخصوص مسؤولية الإدارة عن قراراتها المشروعة، أما على مستوى الجهات القضائية الإدارية الابتدائية، فقد صدر قرار عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 1987/2/25، أقر مسؤولية الدولة(وزارة الدفاع الوطني) دون خطأ وحكم بالتعويض للضحية عما لحقه من أضرار بسبب قرار إداري مشروع وهو قرار تجنيد المدعي، وقد جاء في حيثيات هذا القرار:" حيث أنه أمام هذه المعطيات فإن الضرر اللاحق بالمدعي ناجم عن أداء الخدمة الوطنية، وأن هذا الضرر يعد استثنائيا وعملا بأحكام الاجتهاد القضائي المستقر، فإنه يمكن مساءلة السلطة الإدارية ولو انعدم ركن الخطأ، وأنه من جهة أخرى فإن مبادئ التضامن الاجتماعي والمساواة أمام الأعباء العامة ومبادئ العدالة والإنصاف، تقتضي إثبات حق المدعي في التعويض، وذلك بمنحه الحق في معاش على أساس الحد الأدنى للأجر الوطني".

---

[1] Conseil d'Etat, Arrêt Villeneuve du 11 décembre 1903

[2] Conseil d'Etat, Arrêt Villa Jacob, du 20 janvier 1989, publié au recueil Lebon

[3] Conseil d'Etat, ASSEMBLEE, Arrêt Alivar du 23 mars 1984, publié au recueil Lebon

أن هذا القرار هو من القرارات المشروعة التي يخوّلها القانون لوزير الدفاع الوطني، إلا أن القضاء في هذه الحالة حكم بالتعويض لصالح المدعي الذي أصيب بمرض نفسي بسبب تنفيذ هذا القرار الإداري المشروع، وأسس لهذه المسؤولية دون خطأ على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وفكرة التضامن الاجتماعي ومبادئ العدالة والإنصاف.

ب- المسؤولية عن القرارات التنظيمية الشرعية

جرى قضاء مجلس الدولة الفرنسي على تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية بلا خطأ بصدد القرارات الإدارية التنظيمية، وذلك في الحالات التي تنجم عنها أضرار بالغة اثر اصدار الإدارة لبعض لقرارات التنظيمية أو في حالة امتناعها عن تنفيذها، وتبرز أهمية هذا التطبيق نظرا لعمومية الآثار والنتائج التي ترتبها القرارات التنظيمية مقارنة بالقرار الفردي.

يعتبر حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية[1] Commune de Gavarnie أحد أهم التطبيقات المتعلقة بالأضرار غير العادية الناجمة عن القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة، وتتلخص وقائع هذه القضية في قيام رئيس بلدية Gavarnie بتنظيم السير في طرقات جبلية، فأدى هذا التنظيم إلى إلحاق ضرر غير مألوف وخاص بمصلحة أحد التجار، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن قرار رئيس البلدية الصادر في 1958/7/30 يعدّ قرارا مشروعا لا يمكن أن تثار بشأنه مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، ومع ذلك قضى بمسؤولية الإدارة دون خطأ، وجاء في قراره أن اصابة الطاعن بضرر خاص على قدر من الجسامة يبرر الحكم له بالتعويض تأسيسا على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[2].

---

[1] C.E .22 Fev. 1963, Commune de Gavarnie.

[2] « Cons. Qu'ainsi, l'arrêté municipal du 30 juillet 1958 n'est entaché d'aucune illégalité; que dès lors la responsabilité de la commune de Gavarnie à l'égard du sieur X ne saurait être engagée sur le fondement de la faute du service public ;

Mais cons. que le préjudice que l'interdiction légalement faite aux personnes accomplissant à pied l'excursion du cirque de Gavarnie d'emprunter le chemin vicinal ordinaire n° 1 a pu causer au sieur X, compte tenu notamment de la nature du commerce de l'intéressé et de la situation de son magasin, le caractère d'un préjudice spécial ; que, s'il était en outre

ثالثا: المسؤولية الناجمة عن القوانين والاتفاقات الدولية

اتجه مجلس الدولة الفرنسي نحو امكانية تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية بلا خطأ على جانب من الأنشطة التي لا تتسم بالطابع الاداري، كأعمال القوانين والمعاهدات الدولية، لأن مثل هذه الأعمال قد تحدث أضرارا غير عادية ببعض الأفراد، مما يؤدي الى المساس بمبدأ المساواة فيما بينهم أمام الأعباء العامة، مما يستوجب تطبيق نظرية المسؤولية الإدارية بدون خطأ.

أ- المسؤولية عن النشاط التشريعي

تصدر السلطة التشريعية العديد من القوانين بهدف المحافظة على النظام والاستقرار تحقيقا للصالح العام من ناحية، وصالح الأفراد من ناحية أخر، وقد تؤدي بعض هذه القوانين أحيانا الى الحاق أضرار جسيمة وغير عادية ببعض الأفراد، الأمر الذي يستوجب معه تعويضهم تحقيقا للعدالة.

كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض فكرة التعويض عن النشاط التشريعي إلا أنه ابتداء من سنة 1934 غير موقفه وقرر مسؤولية الدولة عن أعمالها التشريعية، وكان ذلك في حكمه الشهير الصادر في قضية لافلوريت (La fleurette) بتاريخ 1934/01/14[1]، والذي يعتبر أول حكم طبق فكرة مسؤولية الدولة عن أعمالها التشريعية.

établi que ledit préjudice a, en fait, présenté une gravité telle que l'arrêté municipal du 30 juillet 1958 dût être regardé comme ayant imposé au sieur X, dans l'intérêt général, une charge ne lui incombant pas normalement, ledit sieur X devrait être indemnisé de ce préjudice par la commune de Gavarnie sur le fondement du principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques ».

أنظر كذلك:

Conseil d'État (assemblée du contentieux de la 6eme sous-section), Arrêt M^me^ Bleitrach du 22 octobre 2010.

[1] CE, 14 janvier 1938 - Société anonyme des produits laitiers »la fleurette », Par cette décision, le Conseil d'État a reconnu pour la première fois l'engagement de la responsabilité

وتتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي:

أصدر المشرع الفرنسي قانونا في 1934/6/9، منع بمقتضاه صناعة منتجات الألبان بغير اللّبن الخالص، وقد ترتب على صدور هذا القانون وتطبيقه أن تحمّلت شركة لافلوريت خسارة فادحة، وعندما تقدمت الشركة بطلب التعويض، أكد مفوض الدولة في تقريره عدم أحقية المدعية في التعويض على أساس أنه لا يوجد ما يبين انصراف نية المشرع إلى منح التعويض عن الأضرار التي تترتب على تطبيق هذا القانون، إلا أن مجلس الدولة لم يأخذ برأي مفوض حكومة، واعتبر أن صمت المشرع لا يعني بالضرورة رفضه لمبدأ التعويض، وقضى بمسؤولية الدولة عن أعمالها التشريعية وحكم بتعويض الشركة عن الأضرار غير عادية التي لحقتها على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ويشترط مجلس الدولة للحكم بالتعويض عن الضرر الناشئ عن تطبيق القوانين توافر الشروط التالية:

- ألا يكون المشرع قد منع منح التعويض عن الأضرار التي يسببها تطبيق القانون صراحة ضمن أحكامه[1]،
- أن تكون المصالح التي لحقها الضرر مشروعة وغير مخالفة للنظام العام والآداب العامة[2]،
- أن يكون الضرر الناشئ عن تطبيق القوانين خاص وغير عادي وعلى قدر من الجسامة.

كما أقر مجلس الدولة مسؤولية الدولة عن أعمالها التشريعية في حالة مخالفة التشريع لأحكام المعاهدات الدولية المصادق عليها[1].

---

de l'État du fait des lois et a considéré que cette charge, créée dans un but d'intérêt général, devait être supportée par la collectivité.

[1] Conseil d'État, 6ème et 1ère sous-sections réunies, 02/11/2005, Publié au recueil Lebon

[2] Conseil d'Etat, Assemblée, du 3 juin Société « La cartonnerie et imprimerie Saint-Charles, publié au recueil Lebon.

ب- المسؤولية عن الاتفاقات الدولية

كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض النظر في المنازعات الخاصة بالأضرار الناجمة عن تنفيذ المعاهدات الدولية باعتبارها من أعمال السيادة[2]، الا أن قضاءه شهد تطورا في هذا المجال، وقرر مبدأ التعويض عن هذه الأعمال في قضية راديو باريس[3]

Compagnie générale d'énergie radio électronique

طالب مفوض الدولة في هذه القضية، بتطبيق مبادئ حكم لافلوريت على نطاق المعاهدات التي لها قوة القانون، إلا أن مجلس الدولة رفض طلب التعويض لعدم توافر شرط الخصوصية في الضرر الذي ترتب على اجراء الاتفاقية، لأن الشركة المدعية لم تكن هي الوحيدة التي تضررت من ذلك الإجراء، وقد جاء في قرار مجلس الدولة :" بما أنه من الممكن جعل الدولة مسؤولة على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة لتأمين تعويض الأضرار الناتجة عن الاتفاقيات الدولية التي عقدتها فرنسا مع دول أخرى، والتي انخرطت فيها وفقا للأصول في النظام القانوني الداخلي، الا أن تحقيق ذلك يستوجب توافر عدة شروط من أهمها:

- أن يكون الضرر مؤكدا، وأن تتوافر علاقة السببية بينه وبين المعاهدة، وهذا شرط عام للمسؤولية،
- ألا يكون الاتفاق نفسه أو القانون الذي خوّل التصديق عليه، منع صراحة الحق بالتعويض،
- أن يكون الضرر المطلوب التعويض عنه خاصا، وغير عادي وعلى قدر من الجسامة".

---

[1] CONSEIL D'ETAT, Assemblée, 8 février 2007, Gardedieul

[2] رفض مجلس الدولة تطبيق حكم لافلوريت على المعاهدات الدولية ، وهو ما أكده في قرار Laurane الصادر في 1963/04/26، على أساس أن المعاهدات تشكل عملا حكوميا، و لا تخضع لرقابة القضاء فلا يمكن ابطالها أو التعويض عنها.

[3] Conseil d'Etat, 30 mars 1966, Compagnie générale d'énergie radio-électrique

وهكذا فأن مجلس الدولة الفرنسي من خلال هذا القرار، أقر من حيث المبدأ امكانية انعقاد المسؤولية الإدارية بلا خطأ عن الأضرار غير العادية التي تسببها بعض المعاهدات الدولية رغم أنه انتهى في هذه القضية الى رفض مبدأ التعويض لانتفاء شرط الخصوصية في الضرر وعدم الاخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.