

لتعريف المسؤولية الإدارية يتطلب تحديد معنى المسؤولية بصفة عامة ، ثم تحديد معنى المسؤولية بصفة خاصة ، حيث أن القاعدة العامة في القانون المدني الجزائري في المادة 124 التي نصت على كل عمل أيا كان يرتكبه المرء و يسبب ضرر للغير يلتزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض ، و ليس كل موظف يرتكب خطأ تتجر عنه مسؤولية الإدارة¹ ، فالمسؤولية الإدارية تختلف عن المسؤولية المدنية ، وهذا ما سنذهب إليه بالتفصيل في هذا المبحث .

المبحث الأول: مفهوم و خصائص المسؤولية الإدارية.

المطلب الأول : تعريف المسؤولية الإدارية .

إن نشاط الإدارة كأى نشاط قد يكون سببا في إحداث الضرر، وذلك باعتبار أن الإدارة سلطة تنفيذية تستعمل وسائل ضخمة ، وأحيانا تكون خطيرة في أداء مهامها ، لذا سنتطرق إلى تعريف المسؤولية الإدارية اللغوي ثم التعريف الإصطلاحي .

الفرع الأول : تعريف المسؤولية الإدارية لغة .

يقصد بالمسؤولية الإدارية لغة قيام شخص طبيعي ما بأفعال أو تصرفات يكون مسؤولا عن نتائجها ، كما تعني أيضا حالة المؤاخذه أو تحمل التبعة أي أنها الحالة النفسية و الأخلاقية و القانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولا

¹ - المادة: 124 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم بالقانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 44 ، سنة 2005 ، ص 23.

ومطالبها عن أمور و أفعال أتاها إخلالا بقواعد و أحكام أخلاقية ، و إجتماعية و قانونية ¹ .

جاء التعريف اللغوي للمسؤولية الإدارية بسيطا وواضحا بحيث ، أن مصطلح المسؤولية ليس غامضا بل هو واضح ، ولذلك لم نجد جدلا بين الفقهاء والمشرعين حول المعنى اللغوي للمسؤولية الإدارية بصفة عامة .

الفرع الثاني : تعريف المسؤولية الإدارية إصطلاحا.

المسؤولية بصفة عامة هي إلزام شخص بتعويض الحق بشخص آخر كما يمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق و جزئيا بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق و الهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر ، أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة .

وتعرف أيضا إصطلاحا بأنها " تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تدخل إداري ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشر بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا ، أو السيكلوجية ، أو القوانين الإجتماعية إلى شخص آخر ينظر إليه أنه الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء ² .

¹ - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية ، تحليلية ،مقارنة) ط2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2004، ص11.

² - عمار عوابدي ،الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ،الشركة الوطنية للنشر،الجزائر، 1989، ص3.

ما يلاحظ على التعريف الإصطلاحي للمسؤولية الإدارية هو أنه جاء بصفة عامة ثم تم الفصل بين المسؤولية الأخلاقية و المسؤولية القانونية ، وقد أحسن المشرع ذلك لكي يقرب أكثر إلى المسؤولية الإدارية ، وقد تطرق الفقهاء إلى تعريف كل منهما على حدى ومدى الاختلاف و التشابه بينهما ، كما أضاف المشرع و الفقهاء معنى ضيق لمسؤولية الدولة والإدارة العامة ، مما يسهل بذلك التعمق في خصائص المسؤولية الإدارية و إستنتاج شروطها .

و المسؤولية بهذا المعنى العام قد تكون مسؤولية قانونية و قد تكون مسؤولية أخلاقية ، فالمسؤولية الأخلاقية و الأدبية في هذه الحالة التي قد يجد فيها الإنسان نفسه قد خالف قاعدة من قواعد الأخلاق ، الدين والآداب الإجتماعية و يشترط لقيام المسؤولية الأخلاقية والأدبية توفر شيئين أساسيين هما¹ :

تمتع الإنسان بقدرة التمييز بين الخير و الشر .

القدرة على حرية الإختيار و التصرف .

ومنه فالمسؤولية الأخلاقية و الأدبية لا تدخل في دائرة القانون ، وهي

تختلف عن المسؤولية القانونية في :

أن المسؤولية الأخلاقية و الأدبية ذاتها لا تدخل في دائرة القانون ، أساسها

ذاتي داخلي محض ، فهي مسؤولة أمام الضمير و أمام الله سبحانه وتعالى .

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية(دراسة تأصيلية ، تحليلية ،مقارنة)،المرجع السابق، ص 26 .

حتى في حالات مسؤولية الدولة و الإدارة العامة على أساس خطأ المرفق الذي ينسب للمرفق العام وجهل مرتكبيه ، وحالات المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر ، أي حالات المسؤولية الإدارية دون خطأ ، كما يشترط في المسؤولية الإدارية توفر رابطة السببية القانونية وفقا لنظرية السبب الملائم ، والمنتج بين الأفعال الإدارية الضارة ، وبين النتيجة الضارة التي أصابت حقوق وحريات الأفراد العاديين ¹ .

فالمسؤولية الإدارية تتميز بالواقعية و المرونة ، وشدة الحساسية للبيئة الإقتصادية و الإجتماعية ، والثقافية و الحضارية و العلمية و الفنية المحيطة و المتفائلة بالإدارة العامة في الدولة ، وهي مسؤولية ليست عامة و لا مطلقة و لكنها تتغير تبعا لطبيعة و حاجة كل مرفق .

ومنه فالمسؤولية الإدارية بصفة عامة هي إلتزام شخص ما بتعويض ضرر ألحقه للغير ، هذا الضرر نشأ عن عمل الغير كالموظفين مثلا ، أو بفعل الأشياء التي إستخدمها كالأشغال العمومية ، وبالتالي فالمسؤولية الإدارية مسؤولية تقصيرية إلا أنها تقوم بالأساس على تعويض الضرر الذي ألحق بالغير عن قصد أو عن غير قصد ² .

¹ - عمار عوابدي :نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية ، تحليلية ،مقارنة)، المرجع السابق ،ص 26.

² - رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، دون سنة نشر،ص 1 ص2.

الطلب الثاني : نشأة و تطور المسؤولية الإدارية .

مر تطور المسؤولية الإدارية بمراحل ، فمن مرحلة عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها ، ثم تدخل القضاء و أقر مسؤولية الإدارة ابتداءً من القرن التاسع عشر ، و منذ ذلك والمسؤولية الإدارية في توسع مستمر .

إلا أنه في نهاية القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين ، بدأ المفهوم المطلق لعدم مسؤولية الدولة يندثر خاصة مع إتساع مجال تدخل الدولة في جميع المجالات مما ينتج عنه تعدد الأضرار على الأشخاص و الأموال ، وبدأت فكرة المسؤولية تشق طريقها نحو التطبيق¹ .

الفرع الأول : مرحلة عدم مسؤولية الإدارة .

لم تكن المسؤولية الإدارية معترف بها في جميع البلدان في كافة الأنظمة القانونية القديمة ، فكانت المحاكم ترفض الإعتراف بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن نشاطها بإعتبار الملك لا يخطئ في الدولة ، و أنه ولي يتولى القانون الإلهي حسب القاعدة القديمة " الملك لا يسئ صنيعا " ، وهناك عوامل و أسباب أدت أو ساعدت على سمو عدم مسؤولية الدولة وتتمثل فيما يلي² :

- 1- طبيعة الدولة قديما وظروفها الإجتماعية ، السياسية و الإقتصادية ، إذ كانت في معظمها دول دكتاتورية بوليسية لا تخضع لمبدأ المشروعية ، ولا لرقابة

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية ، تحليلية ،مقارنة)، المرجع السابق ،ص 35.

² - المرجع نفسه ،ص 35.

القضاء ، وهو ما ساعد على إنتشار و توسع دائرة عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير المشروعة والضارة.

2- طبيعة العلاقة القانونية التي كانت تربط الموظف بالدولة و التي عرفت بالتعاقدية وبالتالي فإن الإدارة لا تسأل عن الأضرار التي يسببها موظفوها للغير ، على أساس أن هذه الأضرار تعد خارجة عن نطاق العقد المتعلق بالوظيفة ويتحملون المسؤولية المدنية أمام القاضي العادي .

3- الإهتمام بقضايا حقوق الإنسان و الدولة القانونية ، والعدالة الإجتماعية بصفة نظرية بغض النظر عن أساليب و فنيات تطبيقاتها .

4- إنعدام الأساليب القانونية و الإجرائية اللازمة لإخضاع الإدارة للرقابة القضائية.

5- عدم بروز وبلورة فكرة التفرقة بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي و عدم ظهور نظرية المخاطر ، وهو ما ساعد على عدم تحديد الخطأ الإداري¹ .

6- سمو مبدأ سيادة الدولة ، إذ كان ينظر إليه على أنه يتنافى مع مبدأ المسؤولية و لا يلتقيان ، فالدولة شخص معنوي تتمتع بكافة الحقوق و الإمتيازات وأساليب السلطة العامة ، وتتمتع بالسيادة وبالتالي فإنه لا يمكن مساءلتها عن أعمال سلطاتها بما فيها التنفيذية.

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية ، تحليلية ،مقارنة)، المرجع السابق ،ص 37.

الفرع الثاني : مرحلة مسؤولية الإدارة .

إن مسؤولية الدولة أو الإدارة لم تظهر إلا حديثاً و بالضبط في نهاية القرن التاسع عشر ، وبداية القرن العشرين ، ومرت بمرحلتين :

نصت عليها بعض القوانين من خلال التعريفات ، و إعترف القاضي بها من خلال الحكم على الإدارة بإصلاح الضرر¹.

و أول نقطة لظهور مسؤولية الدولة و الإدارة جاءت سنة 1789 والذي نصت عليه المادة 19 منه " إن الملكية هي حق لا ينتهك ومقدس وليس لأحد أن يحرم منه إلا إذا دعت لذلك طبعاً ضرورة عامة مثبتة قانوناً و ذلك على شرط تعويض عادل و مسبق " ، ومن هناك بدأت المسؤولية الإدارية في تطور مستمر ومتزايد إلى أن تدخل القضاء الإداري و أقر مسؤوليتها بعد " قضية بلانكو"² والتي أجمع الفقهاء أن حكم بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 08-02-1873 يعد نقطة أساسية للإنطلاق في وضع قواعد وأسس المسؤولية بعد سيادة مبدأ عدم المسؤولية الإدارية لمدة زمنية طويلة ، وتحديد الجهة القضائية في تقريرها .

وتتمثل وقائع القضية أن عربة تابعة لمشغل عائد للدولة " مصنع التبغ " دهست بنتاً مسببة في ذلك بعض الجروح ، فرفع والد هذه البنت دعوى تعويض أمام القضاء العادي ، و أمام منازعة الإدارة لإختصاص القضاء العادي في هذا النزاع

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط5، الجزائر ، 2003، ص239-241.

² - رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق، ص1 ص2.

فإن الأمر قد رفع إلى محكمة التنازع ، و للتعويض عن الضرر و التنازع بأحكام ومهارة بين المسؤولية الإدارية و المرفق العام ، ومن بين ما جاء في إحدى حيثيات الحكم ما يلي :

1- إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام ، لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد .

2- إن هذه المسؤولية ليست بالعامّة ولا بالمطلقة ، بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب حاجات المرفق العام و ضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة .

3- إن الإختصاص في الحكم على مسؤولية المرفق العام " الإدارة " قد ترك للمحاكم الإدارية للفصل فيها .

وبذلك يكون حكم بلانكو الشهير قد أرسى مميزات المسؤولية الإدارية

و ذلك كالتالي¹:

- كرس مبدأ مسؤولية الإدارة صراحة بعد سيادة عدم مسؤوليتها .
- خضوع هذه المسؤولية إلى نظام قانوني خاص من ، ومتغير حسب المبادئ التي تحكم المرفق العام .

¹ - عمور سلامي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، نسخة منقحة ومعدلة ،جامعة الجزائر، 2008-2009، ص135.

- تحديد القضاء الإداري كجهة وحيدة و مختصة في المنازعات الإدارية المتعلقة

بالمسؤولية الإدارية .

كما يعد حكم بلانكو المرجع الأساسي لخصائص قانون المسؤولية الإدارية

و المتمثلة في ¹:

1- أنه قانون مستقل لعدم تناسب قواعد القانون الخاص مع الأنشطة الإدارية .

2- أنه قانون قضائي أي أن القضاء العادي يعد المصدر الأساسي في وضع

أسسه وقواعده .

3- أنه قانون مرتبط بالقضاء المدني أي أنه غير مستقل بصفة مطلقة بل أخذ

من القضاء المدني بعض الحلول ، مثل فكرة الخطأ لتأسيس المسؤولية الإدارية

و التعويض و إسناد الضرر .

4- قانون يناسب نشاط الإدارة و حاجات المرفق العام ، متطور يعمل على

إيجاد التوازن والتوافق بين حماية المصلحة العامة والحفاظ على حقوق و حريات

الأفراد ²

المطلب الثالث : خصائص المسؤولية الإدارية .

كما سبق وأشرنا أن قرار بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية

يعتبر نقطة التحول من مرحلة عدم مسؤولية الإدارة إلى مرحلة مسؤوليتها صراحة

¹ - عمور سلامي ، المرجع السابق، ص135 ص136.

² - أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 212.

و قد أعتبر لمدة طويلة كقرار مبدئي والحجر الأساس للقانون الإداري برمته ، كونه وضع القواعد الأساسية وبين خصائص المسؤولية الإدارية ، لكن اليوم نجد الكثير من الكتاب يجدون أنه قديم و ليس بالأهمية التي أعطيت له ، وهذا ما سنقوم بالتطرق إليه للتفصيل أكثر من خلال هذين الفرعين .

الفرع الأول : خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على ضوء قرار بلانكو.

من أهم خصائص المسؤولية الإدارية أنها مسؤولية قانونية ، وكذا مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن الغير ، وأنها مسؤولية ذات نظام قانوني مستقل كما أنها مسؤولية حديثة وسريعة التطور¹.

أولا : المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية .

إن المسؤولية الإدارية وباعتبارها مسؤولية قانونية يتطلب لوجودها وتحقيقها اختلاف السلطات الإدارية والمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن أشخاص المضررين² ، كما يتطلب فيها أن تتحمل الدولة والإدارة العامة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عبء التعويض من الخزينة العامة بصفة نهائية للمضرور و يشترط في المسؤولية الإدارية توفر علاقة أو رابطة

¹ - Mercel monin, AFDA, ellips, édition marketing, 1995 : conclusion David (extraits) sur t.08. fevrier1873, blanco.

² - عمار عوابدي ،نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية ، تحليلية ،مقارنة)، المرجع السابق ،ص 39.

السببية القانونية - وفقا لنظرية السبب الملائم و المنتج¹ - و حريات الأفراد العاديين ، كما يتطلب في المسؤولية الإدارية - بإعتبارها مسؤولية قانونية - عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة و الإدارة العامة بصورة مسبقة على النحو السابق بيانه في مجال تحديد مقومات وعناصر المسؤولية القانونية².

ثانيا : المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة .

إن المسؤولية الإدارية تكون مسؤولية مباشرة إذا كانت مسؤولية شخص عن أفعاله الشخصية الضارة مباشرة في مواجهة الشخص المضروور ، أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي المسؤولية القانونية من فعل كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه و مسؤولية الدولة أو الإدارة العامة لأعمال موظفيها و أعمالها الضارة المسؤولية الغير مباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير تتحقق و تكون عندما يختلف شخص المسؤول المتبوع و الدولة و الإدارة العامة بإعتبارها أشخاص معنوية عامة ، تفكر وتعمل و تتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين وهم عمال و موظفو الدولة و الإدارة العامة ، وعندما تنعقد مسؤولية الدولة و الإدارة العامة في نطاق النظام القانوني للمسؤولية الإدارية ، هي دائما مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير³ .

¹ - عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، المرجع السابق ، ص 25.

² - المرجع نفسه ، ص 25-26.

³ - سعاد الشرقاوي ، المسؤولية الإدارية ، الطبعة 3، دار المعارف ، مصر ، 1973، ص 110.

ثالثا : المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل و خاص بها .

باعتبار أن المسؤولية الإدارية مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية الإدارية ، أي نظرا لكونها مسؤولية سلطة عامة ومسؤولية منظمات وهيئات ومؤسسات ومرافق عامة إدارية تعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة للدولة والمجتمع في نطاق الوظيفة التنفيذية الإدارية للدولة ، فإن المسؤولية الإدارية باعتبارها حالة قانونية ونظام قانوني لابد أن تطبع وتسمع بهذه المعطيات والعوامل وتصبح لها طبيعة خاصة وخصائص ذاتية تستقل بها و تميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية¹.

رابعا : المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور.

تمتاز المسؤولية الإدارية بأنها مسؤولية حديثة جدا ومتطورة بالقياس إلى أنواع المسؤولية القانونية الأخرى ، فالمسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة عن أعمالها التنفيذية² - الإدارية - باعتبارها مظهر وتطبيق من مظاهر وتطبيقات فكرة الدولة القانونية - لم تنشأ وتظهر إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين كما سيتبين من خلال دراسة موضوع نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة - ومازال النظام القانوني للمسؤولية في حالة حركة وتطور وبناء لحد الآن في بعض تفاصيله .

¹ - عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، المرجع السابق ، ص 30.

² - المرجع نفسه ، ص 28.

الفرع الثاني : حدود الخصائص التي أقرها قرار بلانكو .

إن الخصائص التي كرسها قرار بلانكو ليست مطلقة بين الإجتهااد القضائي

و التشريع ، و يظهر ذلك فيما يلي :

أولا : كون النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قضائي أصلا¹.

1- فيما يخص الوجه الأول .

باعتباره ذو مصدر قضائي يمكن القول أن هذه الخاصية نسبية ، إذ أن نظم المسؤولية الإدارية تنقسم إلى قضائية و تشريعية ، هذه الأخيرة تجد مصدرها في التشريع أصلا ، حيث يتدخل المشرع بوضع قواعد المسؤولية الإدارية في مجالات متنوعة مثل نظام مسؤولية مرفق القضاء ، نظام المعلمين ، ونظام مسؤولية البلدية .

2- فيما يخص الوجه الثاني .

باعتبار أن القضاء الإداري الجهة الوحيدة المختصة في النظر في المنازعات الناشئة عن المسؤولية الإدارية ، فإن الأستاذ "RENU CHAPUS" يرى أن قرار بلانكو لم يُعرف المرافق كما لم تعرفها القوانين السابقة كقانون 1970 ، ويضيف أن صياغة القرار تصبح أكثر وضوحاً بتعريف العمل الإداري ، باعتباره كل عمل تقوم به الإدارة و يكون هدفه تحقيق الصالح العام ، أو تسيير مرفق عام ، و هذا حتى

¹ - مبروكي عبد الحكيم ، المسؤولية الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص 10.

تظهر الغاية من منح القضاء الإداري الإختصاص في النظر في المسائل المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن الأضرار المرتكبة من طرف موظفيها¹.

كما يرى أن المعيار الأساسي الذي تم على أساسه منح الإختصاص للقضاء الإداري ليس المعيار المادي ، بإعتباره المعيار الظاهر و المتمثل في نشاط المرفق العام ، وإنما هو معيار السلطة العامة ، وهي الفكرة الأساسية التي جاء بها قرار بلانكو ، وإن لم تكن واضحة .

ويضيف أنه أخذ هذا المعيار من حيثيات تقرير مفوض الحكومة الذي إستعمل كثيرا مصطلح السلطة العامة ، وإن كان يقول تارة الدعوى المرفوعة ضد الدولة بمناسبة نشاط مرفق عام ، ويقول في فكرة أخرى الدعوى التي ترفع ضد الدولة بإعتبارها السلطة العامة ، وفي الحقيقة هما عبارتين مترادفتين ولهما نفس المعنى وكان إستعمالهما بالتناوب لتفادي التكرار كما أنه لم يركز على نشاط الدولة ، وإنما على السلطة العامة التي تستعملها الدولة في تسيير المرافق العامة².

أما بالنسبة للإجتهاد القضائي فغن معيار المرفق العام ليس معيارا مطلقا لتبرير إختصاص القاضي الإداري ، بل توجد معايير أخرى أهمها معيار السلطة العامة المثار من قبل مفوض الحكومة في تقريره حول قرار بلانكو ، كمعيار كاف لتقرير هذا الإختصاص في مجال المسؤولية ، وبالعكس من ذلك معيار المرفق العام

¹ - عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، المرجع السابق ، ص 28.

² - ميروكي عبد الحكيم ، المرجع السابق ، ص 11.

وحده لا يكفي دائما لتقرير إختصاص القاضي الإداري ، فيمكن أن يثار في منازعة دون أن تكون هذه الأخيرة من إختصاص القاضي الإداري ، كما في حالة تسير خاص لمرفق عام.

والمشرع الفرنسي نفسه خرج عن قواعد الإختصاص المكرسة من قبل محكمة التنازع في قرار بلانكو ، خاصة من خلال القانون المؤرخ 1975/12/31 أين أصبح من إختصاص المحاكم العادية كل نزاع يتعلق بالتعويض بكل أنواعه عن الأضرار الناتجة عن السيارات مهما كانت .

وهو المنهج نفسه الذي سار عليه المشرع الجزائري من خلال المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية : " خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 يكون من إختصاص المحاكم المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية و الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية "¹.

ثانيا : كون النظام القانوني للمسؤولية الإدارية أصيل ومستقل .

إستقلالية المسؤولية الإدارية و أصالتها عن القانون المدني ليست مطلقة كما أضحى قرار بلانكو ، ففي كثير من الحالات يقرر القاضي الإداري تطبيق

¹ -المادة 802 ، من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21، لسنة 2008.

القانون المدني أو المبادئ المقررة فيه بما يتماشى و الوقائع المطروحة عليه خاصة فيما يخص تقدير التعويض و طرقه و غيرها .

و باعتبار كل من المسؤولية الإدارية والمسؤولية المدنية من أنواع المسؤولية القانونية، فإن نظام كل منهما يشترك مع الآخر في بعض أحكام المسؤولية القانونية كالشروط والأركان ، كما أنهما نظامان متكاملان ، ومنفصلان خاصة و أن نظام المسؤولية الإدارية حديث النشأة ، مما يجعله يستمد أحكام و تقنيات تقدير كل من الضرر المادي و الضرر المعنوي ، وكيفية تقدير التعويض في المسؤولية الإدارية لتحقيق و تطبيق مبدأ التعويض الكامل في دعوى المسؤولية و التعويض الإداري .

للإشارة أن النظام القانوني للمسؤولية المدنية يطبق بصفة جزئية و إستثنائية في النظام القضائي القائم على أساس مبدأ ازدواجية القضاء ، عكس النظام القضائي القائم الأنجلوسكسوني بإعتباره نظاما موحدا ، لهذا يبقى قرار بلانكو هو الأساس الذي يعتمد عليه في كل زمان ، بدليل أن النتائج المترتبة عنه لا تزال مطبقة ليومنا هذا ، و صدق من قال أنه : " ثورة حقيقية في الإجتهد القضائي"¹.

¹ - مبروكي عبد الحكيم ، المرجع السابق ، ص 12.

الفرع الثالث : شروط المسؤولية الإدارية¹

لكي تكون الإدارة مسؤولية ملزمة بصورة فعلية ، فإنه لا يكفي وجود ضرر فقط ، فيجب أن يجمع بعض الخصائص ، وأن ينسب إلى شخص عمومي موضع خصومة لكي يوجد دفع التعويض .

أولاً: الضرر

إن الحق في التعويض بوجود ضرر أكيد و مباشر و مشروع و قابل للتقييم المالي.

1- الضرر الأكيد

إن وجود الضرر هو الذي يشترط الحق في التعويض ، إلا أن الخاصية المؤكدة له تعني أن الضرر حالي بالضرورة ، لأن الضرر المستقبل قابل للتعويض أيضاً ، و حتى إذا كان من الصعب أحيانا وضع فاصل بينهما فإن القاضي يميز بين ما هو مستقبل من جهة ، و من جهة أخرى و بين ما هو محتمل، و مثال ذلك قرار المجلس الأعلى 21-05-1971 المجلة الجزائرية 72 يطالب الآباء بنسب أبنائهم ، و يترتب عنها ضرر مؤكد رغم أنه غير حال².

¹ - فريد بن مشيش، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2014، ص 15 .

² - المرجع نفسه، ص 16 .

2- الضرر المباشر

المسؤولية عادة ليست مثار شك إلا إذا كان نشاط الإدارة هو السبب المباشر و ليس البعيد أو الغير مباشر للضرر ، و هناك قرار عن المحكمة الإدارية بالجزائر يوضح جيدا هذا الحل - 22 أكتوبر 1965 المجلة الجزائرية 1966- الشركة المدعية تطلب تعويضا عن الضرر بسبب أشغال البناء فالقيام بهذه الأشغال و المدة الطويلة بشكل غير مألوف لها، قد يترتب عنها في المقام الأول إنخفاض في إيجارات المساكن نتيجة تثبيت عزم المستأجرين المحتملين ، و في المقام الثاني استحالة الدخول إلى مرأب الشركة ، و قد أجابت المحكمة الإدارية بخصوص الحالة الأولى بأنه من غير الثابت أن الضرر المشار إليه يمكن نسبه إلى الأشغال محل النزاع لأنه آنذاك وغداة الإستقلال حصل انخفاض عام في جميع الإيجازات ومن الصعب إثبات علاقة سببية مباشرة مع الأشغال مما يترتب عنها حق في التعويض

3- الضرر المتعلق بحق أو مصلحة مشروعة

لكي يقبل القاضي المسؤولية ، فإنه يشترط أولا وجود مغبون و قد كان نتيجة لذلك و في حالة وفاة المضرور تعويض الخلف الذين بإستطاعتهم إثبات حق مغبون ، أي الذين يمكنهم المطالبة بالالتزام غذائي " مجلس الدولة 11 ماي 1928 " ، وهذا الحل البالغ الشدة أثار كثيرا من النقد ، و خاصة لأنه يؤدي إلى خلط الحق في التعويض مع الإلتزام الغذائي ، و هذا ما أدى إلى تطور لا بشرط الإعتداء على حق بل على مصلحة محمية قانونا ، وقد توقف القضاء

الإداري بذلك عن الإستناد إلى الإلتزام الغذائي ، وبدأ يأخذ في الحسبان الإضطراب في ظروف البقاء ، و إنضم أخيراً إلى القضاء العادي الذي كرس فكرة المصلحة المشروعة المحمية قانوناً¹.

4- الضرر يقيم بالمال

لكي يتم التعويض بشكل نقدي يجب أن يكون الضرر قابلاً للتقييم بالنقود ، وهنا نميز :

أ - الضرر المادي و هو متعلق بالذمة المالية على الإعتداء الموجه للمال مثل ضرر واقع على منقول ، أو عقار ، أو الإعتداء المادي على شخص ما².

ب- الضرر المعنوي ، يمكن إضافته إلى ضرر مادي مثلاً أحد الأعضاء يؤدي في نفس الوقت إلى عدم القدرة على العمل ، و إلى ضرر جمالي ، فالضرر المعنوي يمكن تقييمه ، و بالتالي تعويضه ومن بين الأضرار المعنوية التي تقبل التعويض يمكن ذكر البعض منها ابتداءً من الأكثر مادية إلى غير المادية .

ج- الضرر الجمالي ، الذي يتم إصلاحه إذا كانت له درجة معينة من الخطورة و يختلف تقدير القاضي حسب الشخص المضرور ، و خصوصاً إذا تعلق الأمر حسب الحالة بإمرأة أو رجل ، لأن المرأة تعاني بشدة أكثر من الضرر الجمالي³.

¹ - أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص 241.

² - المرجع نفسه ، ص 243.

³ - المرجع نفسه ، ص 245.

د- الضرر الجسمي الذي يقع تعويضه من البداية لصعوبة أو استحالة تقييمه بالمال و يمكن تعويضه لاحقا عندما يكتسي شكلا حادا أو إستثنائيا ، وقد خفف القاضي من موقفه بتعويض الألم الكافي .

هـ- المساس بالسمعة أو الشرف الذي يشمل جميع أنواع الضرر المتعلق بالسمعة المهنية الفنية أو الكرامة .

ثانيا : نسب الضرر

إن المضرور لا يمكنه الحصول على تعويض إلا إذا كان الفعل الضار منسوب إلى شخص عام ، فيجب إذاً التفريق بين الإدارات المختلفة ، و التعرف على الشخص العام المراد إدخاله في الدعوى ، فضلا عن ذلك قد أن تكون مسؤولية الشخص العام مختلفة أو معفاة بفعل تدخل المعطيات الخارجية عن الإدارة ¹ .

1- الشخص العام المسؤول :

إن طلب التعويض يجب أن يدخل في الخصام شخصا عاما و إلا فإن العريضة سيرفعها القاضي ، و نلاحظ بأن إشتراط التظلم الإداري المسبق في الجزائر يلزم المدعي بالبحث عن الشخص المسؤول قبل اللجوء إلى القاضي ² .

أ- نجد الإزدواج الوظيفي حتى يتدخل بعض الأعوان تارة بإسم الشخص العام وتارة بإسم شخص آخر ، و المثالين التقليديين هما الوالي و رئيس المجلس

¹ - أحمد محيو ، المرجع السابق ، ص246.

² - المرجع نفسه ، ص246.

الشعبي البلدي ، اللذين يعملان أحياناً بصفتهن أعواناً للدولة ، و أحياناً أخرى بصفتهن أعواناً للمجموعات المحلية .

ب- حالات الإعفاء ، إن الشخص العام الذي يطلب منه التعويض قد يوجد في وضعية تخفف عنه المسؤولية أو تعفيه منها تماماً ، و تقوم حالات الإعفاء على مبادئ مشابهة لتلك الواردة في القانون المدني على الرغم من تواجد بعض الخصوصيات أحياناً .

إن خطأ المضرور هو كقاعدة عامة سبب من أسباب التخفيف أو الإعفاء من المسؤولية الإدارية ، فعندما يكون خطأ المضرور هو السبب الوحيد فإن الإدارة لا علاقة لها ، و على المضرور تحمل المسؤولية¹.

2- بفعل الغير :

قد ينتج الضرر عن كل مشترك للإدارة حسب القضاء الكلاسيكي ، إلا بنسبة تأثير خطئها في تحقيق الضرر ، و حل كهذا منازع فيه و الفصل فيه يكون في إطار القانون المدني الذي يقبل تضامن الفاعلين الشركاء² ، و يصطدم هذا الحل بإعتراضات تستوجب إستبعاد من القاضي الجزائي المضرور برفع دعويين منفصلتين ، واحدة أمام المجالس التي تنتظر في المواد الإدارية للحصول على التعويض .

¹ - أحمد محيو، المرجع السابق ، ص247.

² - فريد بن مشيش، المرجع السابق ، ص19 .

3- القوة القاهرة :

و هي المعروفة في القانون المدني ، و يترتب عنها الإعفاء الكلي إذا كانت هي وحدها مصدر الضرر ، و لكن إذا ساعد فعل الإدارة على ذلك فيكون الإعفاء جزئي ، مثال ذلك إنتقاء الصيانة قد ضاعف من عواقب القضاء المكون للقوة القاهرة ، وقدّر المسؤولية المترتبة عن خطأ الإدارة بالبرج¹ .

4-الحالة الطارئة :

تكون عن سبب مجهول ، و الحالة الطارئة لا يمكن فصلها عن نشاط الإدارة فهي لا تثير الخلاف حول إسناد الضرر ، وتختلف آثارها باختلاف أساس المسؤولية ، فتكون الحالة الطارئة سببا حين تقوم المسؤولية على أساس الخطأ ، حيث أن الضرر وقع نتيجة لحادث طارئ و ليس لخطأ الإدارة و مقابل ذلك نجد أن الحالة الطارئة ليس لها تأثير على المسؤولية بسبب المخاطر .

5- التعويض :

عندما يقرر القاضي مسؤولية شخص عام يجب عليه تحديد التقسيم و تقدير التعويض ، إن التقسيم يكون حسب جسامه الضرر الحاصل

¹ - فريد بن مشيش، المرجع السابق، ص 20 .

و المبدأ أن يكون التعويض كاملاً ، و القاضي ملزم بطلب الضرر و لا يعطيه أكثر مما طلب ، و التعويض يتم بالعملة الوطنية ¹.

المبحث الثاني : التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية .

إن مبدأ عدم مسؤولية الإدارة ظل قائماً و سائداً لوقت طويل ، إذ كانت الدولة بوليسية مطلقة و مستبدة ، باعتبارها صاحبة سيادة و تتمتع بحقوق و امتيازات فهي لا تخطئ من فكرة أنها إمتداد لإرادة الله ، و أنها ظل الله فوق الأرض ، وبهذا تكون العدالة مصدرها الملك وبذلك لا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة ²، ما أدى للمساس بحقوق الأفراد .

لعل النقلة النوعية و القرار التاريخي تجسد في قرار بلانكو الشهير حيث يكاد يجمع أغلب فقهاء القانون العام ، أن حكم بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 1873/02/08 يعد نقطة إنطلاق في وضع القواعد الأساسية للمسؤولية الإدارية .

المطلب الأول : المسؤولية الإدارية في النظام الفرنسي ³ .

فرنسا مثلها مثل الدول التي ساد فيها النظام الملكي الذي كان نظاماً مطلقاً يأخذ بفكرة أن الملك لا يخطئ، فساد فيها مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها، إلا أنه طرأ نوع من التغيير تحت ضغط آراء الفلاسفة وأفكارهم

¹ - فريد بن مشيش، المرجع السابق، ص20.

² - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 35 .

³ - المرجع نفسه، ص 47 .

الديمقراطية، بالإضافة إلى أفكار ومبادئ الثورة الفرنسية التي قامت ضد حكم الملك المستبد والإدارة المحيطة به ، وهذا ما أدى بالفقه والقضاء إلى الدفع بالنظام الفرنسي للتخلي عن مبدأ عدم مسؤوليتها الإدارية عبر مراحل أهمها كان ما يلي :

الفرع الأول: عدم مسؤولية الدولة و الإدارة العامة:

لقد إمتازت فترة ما قبل ثورة 1789م بفساد الجهاز الإداري والقضائي وعدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، كما تدخلت المحاكم القضائية في الشؤون الإدارية وعرقلة كل الإصلاحات ، فأفسدت الجهاز الإداري وشلت أعماله ، حيث تدخلت البرلمانات القضائية في الإدارة الملكية مستغلة ضعف الاهتمام من قبل الملك بالإدارة العامة، الذي كان تفكيره منصب على كيفية الحكم والسيطرة، فقد كان الحكم إستبدادياً مطلق ودكتاتورياً، وهذا أدى إلى نشوء روح التذمر و السخط لدى الرأي العام الفرنسي، التي أدت إلى قيام الثورة الفرنسية عام 1789م¹

الفرع الثاني: تبني مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة :

لقد كان الثوار الفرنسيين معبئين ضد القضاء العادي، وبعد نجاح الثورة قاموا بتطبيق مبادئها في مجال التنظيم الإداري إذ ترتب عن ذلك تقرير مبدأ استقلال مطلق عضوي وموضوعي عن القضاء العادي فصدر قانون 16 - 90 الصادر في 24 أوت 1790 م مقررأ مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية وأدى هذا الفصل إلى أن تختص

¹ - - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 206 .

الإدارة العامة ذاتها بالنظر في المنازعات ، يعني ذلك أن في هذه المرحلة كانت الإدارة العامة هي الخصم والحكم في نفس الوقت¹ .

إلا أن المشرع الفرنسي وبعد ظهور نقائص وعيوب في النظام السائد، قام بإدخال إصلاحات على نظام الإدارة العامة القاضية ابتداءً من السنة الثامنة لقيام الجمهورية الفرنسية الأولى، حيث نص دستور هذه السنة على مبدأ إنشاء مجلس الدولة الفرنسي الذي أصبح يحوز سلطة القضاء البات ، فبدأت تظهر الضمانات الأكيدة لحماية الأفراد وحرياتهم² .

وهكذا أُسْتُبْعِدَ القاضي العادي للحكم على السلطة العامة ، بالإضافة إلى عدم قبول تطبيق القواعد التي تحكم المسؤولية الخاصة على الدولة والإدارة العامة ، وكان السند القانوني الوحيد الذي صرح بمسؤولية الدولة هو المادة 1384 فقرة 3 من القانون المدني الفرنسي ، والتي كرست مسؤولية المتبوع عن أخطاء تابعيه، ونستخلص من ذلك مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أفعال الأعوان العموميين³ .

وعلى إثر هذه التغيرات والتطورات التي جاءت بها الثورة الفرنسية وتطبيق مبادئها ظهر قبول مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة بعد العدول عن مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة ولقد مر هذا لقبول أو التبنّي بمرحلتين يمكن تلخيصهما فيما يلي:

-أولاً: التعويضات المنصوص عليها في القانون⁴

ولقد نصت القوانين على هذه التعويضات في حالتين هما :

¹ - أحمد محيو، المرجع السابق، ص207.

² - المرجع نفسه، ص 207.

³ - المرجع نفسه، ص 208.

⁴ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 48 .

- التعويض في الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية.

- نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وكرسته المادة 545 من القانون المدني الفرنسي

ولضمان تطبيق هذه المادة تمت المصادقة على قانون 08 مارس 1810م ، يتضمن إجراءات

نزع الملكية ويعطي على الخصوص صلاحية التقرير في نقل الملكية وتحديد مقدار التعويض

للقاضي العادي .

-ثانيا : التكريس القضائي للمسؤولية الإدارية¹

لقد حدث تطور بخصوص تكريس مبدأ المسؤولية الإدارية، وهذا التطور تم

بفعل عوامل مختلفة ارتبطت بالتنازع حول الاختصاص بين المحاكم العادية والمحاكم

الإدارية، وبهذا الصدد جاءت نظريات مختلفة منها وبايجاز:

أ- نظرية الدولة المدنية

قاعدتها هي أن كل دين على الدولة يسوى إدارياً وبعدها أنشأت محكمة

التنازع وظهر معيار جديد.

ب-التمييز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير

وهو عدم مسؤولية الإدارة فيما يخص الأعمال السلطوية، ومقابل ذلك فإن

مسؤولية الإدارة قائمة بالنسبة لأعمال التسيير عندما تتصرف الإدارة كفرد عادي.

¹ -عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 48 .

ج - معيار المرفق العام

إتجه القضاء الفرنسي إلى معيار آخر أبرزته محكمة التنازع في حكمها الصادر في 08 فيفري 1873م والمتعلق بقضية " بلانكو " ¹ مقرر أن الاختصاص للمحاكم الإدارية وحدها، فحكم مجلس الدولة الفرنسي في هذه القضية بمسؤولية الإدارة.

المطلب الثاني : المسؤولية الإدارية في النظام الإنجلوسكسوني.

سنتطرق فيه لبيان كيفية نشأة ، وتطور مبدأ الإدارة في النظام الأنجلوسكسوني ، وهذا بالتطرق على كيفية ونشأة وتطور مبدأ مسؤولية الإدارة في كل من إنجلترا و الولايات المتحدة الأمريكية ، وتم إختيارنا للنظام الأنجلوسكسوني كعينة لنظم البلدان التي تطبق نظرية المسؤولية الإدارية النظام القانوني العادي ، أي نظام المسؤولية المدنية ، وهذا كأصل عام ².

الفرع الأول : المسؤولية الإدارية في إنجلترا .

من خلال هذا سنتطرق إلى مبدأ عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة ، ثم إتجاه إنجلترا إلى مبدأ مسؤولية الدولة و الإدارة العامة .

¹ - تتلخص وقائع هذه القضية في أن عربة مقطورة مملوكة لمصنع التبغ التابع للدولة أصابت الطفلة بلانكو بجروح، ورفع والدها السيد بلانكو دعوى ضد المدير أمام المحاكم العادية مطالباً بتقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار التي أصابت ابنته، فدفع مديرها بعدم اختصاص المحاكم العادية بل أن الاختصاص فيها لمجلس الدولة، ورفع التنازع إلى محكمة التنازع وقضت باختصاص المحاكم الإدارية وحدها بهذه القضية، فحكم مجلس الدولة بمسؤولية الإدارة بتاريخ 1873/03/17.

² - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 41 .

أولاً: مبدأ عدم مسؤولية الدولة و الإدارة العامة ¹.

إعتقت بريطانيا مبدأ عدم مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها بكل إطلاقية بناءً على عدة مبررات منها القاعدة و المقولة الدستورية التاريخية "الملك لا يخطئ" ، و إقتران شخص الملك بالدولة عن أعماله غير المشروعة فالدولة لا تسأل و إمتدت تلك الحماية و الحصانة إلى موظفي الدولة حتى في ذمتهم الخاصة بعدها ساد مبدأ سيادة القانون ، ولتحقيق هذا المبدأ تم إسناد مهمة الفصل في جميع المنازعات للقضاء العادي ، إلا أن المساواة بين الشخص العادي و الإدارة أمام القاضي الإنجليزي لم تكن مطلقة ، وإنما كان يرد عليها إستثناءات تمثلت في مبدأ عدم مسؤولية التاج .

ثانياً : إتجاه إنجلترا نحو مبدأ مسؤولية الدولة و الإدارة العامة .

إتجه القضاء و الفقه الإنجليزي إلى محاولة التخفيف من حدة و قسوة عدم مسؤولية الإدارة ، فقرر بداية الأمر مسؤولية الموظف الشخصية إستناداً إلى السند و المبرر الذي قدمه الفقه في تكليفه في طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة بموجب صراحة ، وأصبح القانون ساري المفعول ، وهو قانون الإجراءات الملكية 1974م وفق ثلاثة شروط ²:

¹ - عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ،المرجع السابق ، ص 47.

² - عبد الفتاح صالح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013 ، ص 22 .

- أن يكون من وقع منه الفعل الضار تم تعيينه بمقتضى القانون و يتقاضى من خزينة الدولة .

- ثبوت الخطأ من جانب الموظف العام أثناء تأدية مهامه الوظيفية .
- ضرورة تحقق الضرر المطالب بالتعويض .

الفرع الثاني : المسؤولية الإدارية في الولايات المتحدة الأمريكية¹.

كان في الولايات المتحدة الأمريكية النظام القضائي يتشابه في بادئ الأمر مع وضع النظام القضائي الأنجليزي بإمتياز ، الذي يعتبر النظام الأم للدول الأنجلوسكسونية ، إلا أنه و بسبب إستقلال و إعلان الجمهورية من جهة و تقنين الإجراءات الإدارية من جهة ثانية ، طرأت على النظام القضائي الأمريكي عدة ثغرات ، وبما أنه مصدر السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية هو الشعب ، إتجه القضاء إلى تقرير مسؤولية الدولة عن أعمالها المسببة للأضرار التي تصيب الأفراد وكرس ذلك القانون الذي أصدره المشرع سنة 1946 الذي قرر مسؤولية الاتحادية عن أعمال موظفيها أمام القضاء على أساس الخطأ ، ثم أغلبية الولايات الأمريكية حذو الدولة الاتحادية ، فأصدرت قوانين خاصة تقرر فيها مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها².

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 46 .

² - المرجع نفسه، ص 46 .

وقد نجم عن مبدأ سيادة القانون في الولايات المتحدة الأمريكية ، أن وسع القضاء سلطاته في الرقابة على دستورية القوانين ، وقد إعترف القانون الأمريكي بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها ، إلا أن هذه المسؤولية لا يمكن تقريرها بحكم قضائي ، و لا يمكن للأفراد مقاضاتها أمام المحاكم العادية ، و أن يمكنهم ذلك أمام السلطة التي بمقدورها إلزام الإدارة بدفع مبلغ معين كتعويض عن أخطائها ، ألا وهي السلطة التشريعية¹.

المطلب الثالث : المسؤولية الإدارية في النظام الجزائري.

من خلال هذا و في محاولة منا في البحث في تاريخ الجزائر القانوني ، نبحت عن نشأة وتطور المسؤولية الإدارية عن أعمالها الضارة في مواجهة المواطنين من جراء هذه الأعمال ، حيث قسمنا هذا إلى ثلاثة مراحل نبدأوها من مبدأ المسؤولية الإدارية قبل عهد الإستعمار ، ثم مبدأ المسؤولية أثناء فترة الإحتلال ، ثم مبدأ مسؤولية الدولة بعد إستعادة السيادة الوطنية .

الفرع الأول : مبدأ المسؤولية الإدارية قبل عهد الإحتلال² .

إن دراسة تاريخ الجزائر القانوني قبل الإحتلال يقودنا إلى دراسة النظام القانوني الإسلامي الذي كان معتقاً ومطبقاً في الجزائر قبل الإحتلال الفرنسي، ومن ثم فإن السؤال المطروح هل في الشريعة الإسلامية ما يؤكد - من خلال النصوص والاجتهادات والأفعال -

¹ - عبد الفتاح صالح ، المرجع السابق ، ص 23 .

² - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 49 .

على وجود مبدأ مسؤولية الدولة، وهل في حياة الدولة الإسلامية من عهد الرسول - صلى الله عليه و سلم - ومن جاءوا بعده من الخلفاء والدول من الأمثلة الواقعية عن وجود هذا المبدأ ؟ وبالتالي تكون الأمة الإسلامية هي السباقة قبل الأمم الأخرى في تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة مما يدل على تطور قانوني كبير عرفته الأمة الإسلامية في مجال حماية حقوق وحرريات الأفراد منذ قرون عديدة سبقت دول الغرب التي تدعي اليوم بأنها هي التي يرجع الفضل إليها في تكريس مبادئ حماية حقوق وحرريات الإنسان.

توجد في الشريعة الإسلامية قواعد شرعية عامة تقرر رفع الأضرار عن الرعية مهما كانت جهة مصدر هذه الأضرار، ومن هذه القواعد حديث رسول الله - صلى الله عليه وسلم - في قوله : " لا ضرر و لا ضرار " ¹ ، و القاعدة العامة الأخرى التي تفيد أن: « الضرر يزال » و الظلم يرفع ولو كان من الوالي، بل ولو كان من الخليفة، ولا أدل من ذلك فقد عرفت الدولة الإسلامية نظام قانوني وقضائي يتكفل بردع أصحاب السلطة و النفوذ و إنصاف المظلومين وتعويض المتضررين من أعمال السلطة العامة، وتميز بعدالته واستقلالته، و سمي بقضاء أو ولاية المظالم ² كجهة قضائية إدارية بالمفهوم الحديث يمكن عن طريقها بسط سلطان الشريعة على كبار الولاة ورجال الدولة ممن يعجز القضاء العادي عن إخضاعهم لحكم القانون ، أما عن القواعد الموضوعية التي تقرر و تحكم مسؤولية الدولة

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 50 .

² - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة 4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2005، ص 2 وما بعدها .

الإسلامية عن أعمالها و أعمال موظفيها فقد عرفت نظريات الفقه الإسلامي هذا المبدأ عن طريق تقرير قاعدة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه¹.

و هناك الكثير من الأمثلة والقضايا التي تؤكد وجود مبدأ مسؤولية الدولة في الشريعة الإسلامية، ونذكر هنا مثالا حيث روي أن رجلا أتى الخليفة العادل عمر بن عبد العزيز وقال له: « يا أمير المؤمنين زرت زرا فمر به جيش من أهل الشام فأفسده » فعوضه الخليفة عمر بن عبد العزيز عشرة آلاف درهم، إن مسؤولية الخليفة عن الجيش وتحمله بإسم الدولة أخطاءهم الوظيفية أو المرفقية يدل على أن الشريعة الإسلامية عرفت مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها، وذلك عن طريق قواعد مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه².

و في الدولة الجزائرية هذا حكمها من أمراء بني الأغلب و الفاطميين و سلاطين الموحدين و المرابطين ، و بني مرين و الزيانيين حذو ملوك و خلفاء الدولة الإسلامية في عهودها الأولى، فكانوا يجلسون لنظر المظالم، ويسلمون بأن هذه الوظيفة من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش. وفي عهد الدولة العثمانية بالجزائر ساد نظام القضاء الإسلامي ولم يتغير عن سابقه تغييرا كبيرا فقد احتفظ الدايات و البايات بنظر ولاية المظالم، ولكن كانوا ينظرون فيها حسب أهوائهم بعيدا عن أحكام الشريعة وما تفرضه العدالة بسبب التعصب والدسائس والمحاباة و سيطرة الروح الإنكشارية العسكرية على مظاهر الحكم كافة والسلطة

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 50 .

² - المرجع نفسه ، ص 51 .

المطلقة للدايات و البايات والتي تناقض مبدأ مسؤولية الدولة، ومن ثم توجد فجوة كبيرة بين ما هو في الظاهر من أن الدولة الجزائرية في ظل حكم الأتراك خاضعة لأحكام الشريعة وبين الواقع العملي الذي هو بعيد عن تطبيق أحكام الشريعة¹.

الفرع الثاني : مبدأ مسؤولية الدولة في الجزائر في عهد الاحتلال .

إمتد تطبيق النظرية الفرنسية لمبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها إلى الجزائر فكانت نفس القواعد القانونية الموضوعية والشكلية تطبق في أرض الجزائر لاسيما القواعد الخاصة بأسس مسؤولية الإدارة العامة عن أعمال موظفيها، ومرت بذات المراحل والتطورات التي مرت بها في القضاء الإداري الفرنسي. ومن حيث الاختصاص أقام النظام القضائي الفرنسي في الجزائر جهات قضائية إدارية خاصة للفصل في الدعاوى الإدارية ومن بينها الدعاوى² الخاصة بمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، وبعد إلغاء مجالس العمال التي كانت قائمة إلى جانب مجلس الدولة الفرنسي أنشأت بمقتضى المرسوم المؤرخ في 30 سبتمبر 1953 محاكم القضاء الإداري الثلاثة بالجزائر العاصمة و قسنطينة و وهران ، التي كانت تنظر وتفصل في المنازعات الإدارية من جملتها المنازعات الخاصة بالمسؤولية تحت رقابة و إشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة إستئناف ونقض.

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 51 .

² - المرجع نفسه ، ص 52.

إلا أن سياسة الإحتلال كانت سياسة الكيل بمكيالين فالقوانين و المبادئ التي تضمن حقوق وحريات الأفراد ومنها مبدأ مسؤولية الدولة ، و التي هي نظرية فرنسية كانت تطبق فقط على الفرنسيين والأجانب الآخرين من الأوربيين ، أما الجزائريون فكانوا خارج دائرة تطبيق هذه القوانين ولا تشملهم الحماية القانونية والقضائية، إنهم مواطنون من الدرجة الثانية تطبق عليهم قوانين خاصة قوانين عسكرية، وقوانين و إجراءات حالة الطوارئ أين تكون للإدارة الاستعمارية سلطة تقديرية واسعة خارج رقابة القضاء¹، وكل أنواع الرقابات الأخرى، وخارج إطار مبدأ الشرعية ومن ثم يمكن القول أنه في عهد الاحتلال لم يستفد الفرد الجزائري من مبدأ مسؤولية الدولة رغم ما عرفه هذا المبدأ أو النظرية من تطور كبير في القضاء الإداري الفرنسي، وهذا بدافع من الاحتلال الذي له أهداف استعمارية، وهي استبعاد و إذلال هذا الشعب ونهب خيرات أرضه وسلبه من كافة حقوقه وحرياته وطمس شخصيته وهويته الحضارية العربية الإسلامية، و إسكات صوته إلى الأبد في المطالبة باسترجاع أرضه وكرامته وسيادته واستقلاله².

الفرع الثالث : مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر بعد الاستقلال

بعد استعادة السيادة الوطنية، و إقرار وتجسيد مبادئ « الثورة من الشعب و للشعب » والعدالة الاشتراكية الشعبية في المواثيق والقوانين الأساسية الوطنية والتأكيد على

¹ - عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق، ص 52 -ص 53 .

² - عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، المرجع السابق ، ص 24 وما بعدها .

ضرورة ضمان وحماية حقوق الأشخاص الأساسية وحياتهم عن طريق القوانين ومرفق العدالة من كل اعتداء أو تعسف من جانب السلطة العامة في الدولة " يتعين أن تصبح العدالة أداة للدفاع عن مصالح الثورة لا أداة لخدمة أصحاب الامتيازات، وأن تكون وسيلة لتوعية الجماهير لا أداة قسر و إكراه¹ ".

لقد اعتمدت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ حماية المجتمع والفرد من خلال تنظيم العدالة لتكون أداة دفاع عن المصالح الإدارية والأفراد على حد سواء، ولتكون وسيلة توعية من أجل تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة، فقد حقق هذا المبدأ توسعاً كبيراً في كيفية متابعة أخطاء الإدارة حسب اختصاصها، كما كان الحق لكل مرفق في رفع دعاوى على المتسببين في الأضرار ومتابعتهم قضائياً « فعرفت الجزائر بعد الاستقلال مبدأ مسؤولية الدولة وطبقت النظرية الفرنسية المنتهية البناء قضائياً وتشريعياً وفقهياً، ولاسيما الجانب الموضوعي منها لصالح وفائدة المواطن الجزائري إلى غاية عام 1965م²، حيث قامت حركة تشريعية هامة في نطاق مسؤولية الدولة التي نصت على هذا المبدأ الهام والتوسع فيه عن طريق التوسع في أسس المسؤولية القانونية من الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي ، ثم نظرية المخاطر الإدارية والاجتماعية³».

كما كرس ذلك القانون الأساسي للوظيفة العامة، الأمر رقم 66-133 من خلال المادة 17 منه حيث نصت على " : ... وعندما يلاحق موظف من طرف

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص57.

² - المرجع نفسه ، ص57.

³ - المرجع نفسه ، ص57.

الغير لإرتكابه خطأ مصلحي فيجب على الإدارة أو الهيئة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضده شرط أن يكون الخطأ الشخصي الخارج عن ممارسة مهامه غير منسوب إليه.

كذلك المادة 47 من دستور 1976 م حيث نصت على أنه: "يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة، ويحدد القانون ظروف التعويض و كفياته " و كذلك نصت عليه المادة 46 من دستور 1989م¹.

و جاء تبعاً النص على مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة بشكل واضح ، أو في العديد من القوانين الصادرة مثل قانون البلدية 90-08 الصادر سنة 1990م ، و قانون الولاية رقم 90-09 الصادر كذلك سنة 1990م ، كما قد نص دستور سنة 1996م على هذا المبدأ من خلال تبني ازدواجية القضاء ، حيث قرر إنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية عليا في هرم القضاء الإداري وبالتالي تقرير مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة². كما نجد أن قانون البلدية الجديد رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 م قد نص على مبدأ مسؤولية الإدارة العامة وذلك ما ورد في المادة 147 منه حيث نصت على أنه " : في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق ، ص57.

² - المرجع نفسه ، ص58.

أثبت أنه اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما¹ .

وما يفهم من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري قد تبنى حقيقة مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها، كما أن هذه النصوص و القوانين تعطي الدليل القوي على اعتناق النظام القانوني الجزائري لهذا المبدأ بصورة واسعة و حديثة جداً في أساسها وتقنياتها و تطبيقاتها.

¹ - المادة 144 من قانون رقم 10-11 ، المؤرخ في 22 جوان 2011م،المتضمن قانون البلدية معدل ومتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 37 ، مؤرخة في 03 جويلية 2011 م.

خلاصة الفصل الأول :

نتيجة للتطورات التي مرت بها الدولة ، من دولة حارسة تكتفي بحماية إقليمها ضد الإعتداءات الخارجية ، و توفير الأمن في الداخل و تحقيق العدل بين المواطنين إلى دولة متدخلة تمارس العديد من الأنشطة التي كانت متروكة من قبل للأفراد ، أو القطاع الخاص في المجالات الاقتصادية و التعليمية و الاجتماعية ، بالإضافة إلى التطور التكنولوجي الحاصل في الميدان الاقتصادي ، و حتى الاجتماعي ، و نمو الوعي الاجتماعي بضرورة حماية حقوق الأفراد ، التي هي من أولويات الوظائف التي يجب على الدول القيام بها، و على إثر هذا قام مجلس الدولة الفرنسي بتأسيس نظرية متكاملة بشأن مسؤولية الدولة عن أعمالها منذ أن أصدر حكم روتشيلد سنة 1855 ، و أكدت ذلك الإتجاه محكمة التنازع الفرنسية ، عندما أصدرت حكم بلا نكو **BLANCO** الشهير سنة 1873 ، و ما تلي ذلك من الأحكام التي صدرت عنهما بعد ذلك ، و بهذا يكون القضاء صاحب الفضل في تأسيس قواعد هذه النظرية التي تلائم القانون العام بصفة عامة ، و القانون الإداري بصفة خاصة ، و التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة .