الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة غرداية

المسؤولية الإدارية للبلدية في ظل قانون البلدية الجديد رقم 11/10

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار: علوم قانونية و إدارية

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب: دودو سليمان

إشراف الأستاذ: د/ بوبكر صالح

لجنة المناقشة :

الرقم	اسم الأستاذ و لقبه	الصفة
1	شول بن شهرة	رئيسا
2	بوبكر صالح	مشرفا و مقرار
3	باباوسماعيل يوسف	عضو مناقش
4	نهيلي رابح	مشرف مساعد

الموسم الجامعي: 2014/2013

بسم الله الرحمان الرحيم

﴿ ... و قل رب زدني علما ﴾ الآية: 114 سورة طه

﴿ و قل اعملوا فسيرى الله عملكم و رسوله و المومنون و ستردون إلى عالم الغيب و الشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون ﴾ الآية: 106 سورة التوبة.

عن ابن عمر رضي الله عنهما عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال : « ألا كلكم راع، وكلكم مسئول عن رعيته، فالأمير الذي على الناس راع، وهو مسئول عن رعيته، والرجل راع على أهل بيته، وهو مسئول عنهم، والمرأة راعية على بيت بعلها وولده، وهي مسئولة عنهم، والعبد راع على مال سيده، وهو مسئول عنه، ألا فكلكم راع ومسئول عن رعيته » أو كما قال.

الإهداء

إىل والدلي الكريم حفظه الله و متعني برفقته.

إلى روح وليتدل الحبيبة رزم المنحلن والمطعلء.

إىل زويتج رفيقة الدلرب والحياة.

إىل لك

ط

ـــالب علـــــــم يحب الحق ويبحث عن الحقيقة.

إىل لك الأهل و الاقلأرب وكل عزيز على قلبي.

إلى كل الذتاسلأة الذلين أطرواا نحذ طقبل الملاستر رفع لوناقلن الإداري دقعف سنة . 2012

إىل ألضعء ةنجل القشقانمل الذتاسلأة الأفاضل كل والدح ابسمه.

إلى كل الاقدصلأء.

إىل زيئلام لقبلطل يف اوشملار الدلرايس ةلاسرل الملاستر.

إليهم جميعا أهدي هذه لركنملة وأىنمت نم لله زع ولج الدسلاد و التوفيق.

شكر و عرفان

الحمد و الشكر لله ربي العالمين على نعمه الكثيرة التي لا تعد ولا تحصى وعلى توفيقه لإنجاز هذه المذكرة .

و إذ أنه من تمام الشكر و الإحسان أن تذكر خير من أحسن إليك، فمن لا يشكر الناس لا يشكر الله.

بداية ، أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان للأستاذ المشرف " بوبكر صالح " على ما بذله من جهد ووقت وتوجيهات ونصائح قيمة ساهمت في إنجاز هذه المذكرة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة .

كما أتقدم بالشكر الخاص إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة من المقدمة إلى الخاتمة .

قائمة المختصرات

رئيس المجلس الشعبي البلدي ..... ر , م , ش , ب

قانون البلدية الجديد ..... ق , ب , ج

قانون البلدية القديم ..... ق , ب , ق

قانون الولاية ..... ق , و

القانون العضوي ..... ق , ع

القانون المدني الجزائري ..... ق , م , ج

الصفحة ..... ص

عدة صفحات ..... ص , ص

الطبعة ..... ط

المادة ..... م

الفقرة .....ف

ديوان المطبوعات الجامعية ..... د , م ,

ج

مقدمة :

لقد مرت مسؤولية الإدارة منذ نشأتها بعدة مراحل , فقد ساد قديما اعتقاد مقتضاه عدم الاعتراف بمسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن جميع نشاطاتها , وذلك استنادا لاعتبارات كانت تتماشى و طبيعة الدولة كون هذه الأخيرة لا تخضع في تعاملها مع الأفراد لمبدأ المشروعية وسيادة القانون بحيث عرفت قاعدة دستورية مفادها " أن الملك لا يخطئ " كما أن مبدأ عدم مسؤولية الدولة كان مقبولا من الناحية العملية كون أن الدولة الليبرالية كانت محدودة النشاطات (الدولة الحارسة) مما يترتب عليه عدم وقوع الأضرار التي قد تلحق بالأفراد من جراء تصرف الإدارة.

و نتيجة تحول فلسفة الدولة, أدى ذلك إلى توسع مجال نشاط الدولة المتسبب بالضرر بحيث صار إصلاحه ضرورة اجتماعية , فجاءت اجتهادات القضاء الإداري المتمثل في مجلس الدولة الفرنسي لتقرر الخروج عن الأصل العام المتمثل في عدم مسؤولية الإدارة من خلال حكم بلانكو الشهير عام 1873 الذي تم على إثره رسم معالم المسؤولية و إرساء أسسها و قواعدها الموضوعية المستقلة عن قواعد المسؤولية المدنية , و إقرار مسؤوليتها على أساس " الخطأ "وعليه أصبحت الدولة تسأل عن الأضرار التي يتسبب فيها موظفوها أو الآلات التي تستخدمها في نشاطها موظفوها أو الآلات التي تستخدمها في نشاطها بشرط قيام عنصر الخطأ المرفقي و الضرر و العلاقة السببية ، وظل الأمر على هذا الحال إلى أن ظهرت بعض الحالات كان يستحيل فيها للمتضرر أن يثبت الخطأ في جانب الإدارة ، و السبب الرئيسي في ذلك راجع للتطور العلمي و التكنولوجي ، إذ أصبحت الإدارة تستعمل آلات و اختراعات و تقنيات حديثة ويترتب عنها إلحاق أضرار بالغير دون أن يثبت أي خطأ ، فأصبح من باب العدالة و الإنصاف أن يتخلى القضاء عن مبدأ أن الإدارة لا تسأل إلا عن أخطائها ، ليقر بمسؤوليتها الموضوعية (المسؤولية على أساس المخاطر) .

إن البلدية كهيئات معنوية عامة تعد فاعلا تنمويا هاما على الصعيد المحلي، تمارس جزء من سلطات الدولة وتتمتع بامتيازات السلطة العامة، إلا أن قيام البلدية بدورها التنموي على الصعيد المحلي لا يتم إلا عبر جيش من الموظفين الذين تستخدمهم لإدارة المرافق العامة للبلدية، فالموظف العمومي هو الركيزة الأساسية لهذه الجماعات باعتباره المعبر عن إرادتها، وترجمة أهدافها ومخططاتها إلى واقع ملموس، غير أن السيطرة على هذا العدد الهائل من الموظفين وتهذيب سلوكهم، وتنمية روح المسؤولية فيهم، وكذا حثهم على احترام القانون عند قيامهم بواجباتهم، هي من أهم الواجبات الملقاة على عاتق السلطات المكلفة بالرقابة على هذه

الجماعات، لأن الموظف العام هو من يمارس السلطات والامتيازات المتعددة الممنوحة للبلدية، وهو من يرتكب الأفعال الضارة بالغير، لذا فإن البلدية سوف تكون ملزمة بإصلاح الأضرار التي يسببها هؤلاء الموظفين للغير.

وعليه نطرح الإشكالية التالية:

ماهو النظام القانوني للمسؤولية الإدارية للبلدية في ظل قانون رقم 11/10 ؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية أسئلة فرعية

– ما طبيعة الخطأ الذي يرتب المسؤولية الإدارية للبلدية ؟

– هل تتحمل البلدية المسؤولية عن خطأ رئيسها وأعضائها المنتخبون وموظفوها في حالة الخطأ فقط ؟

– كيف يتم تقدير الخطـــأ وما هي طرق تعويض الضرر ؟.

نطاق الدراسة :

إن نطاق الدراسة يشمل القوانين التي لها علاقة بالمسؤولية الإدارية للبلدية , كما أن طبيعة الموضوع تقتضي أن تكون القوانين محل الدراسة هي تلك القوانين السارية المفعول إلى حد الساعة , إلا أن هذا لا يمنع من الإشارة أثناء الدراسة لقوانين عدلت أو ألغيت لإبراز موقف المشرع من إصداره الجديد من خلال مقارنة بين ما كان عليه الحال وبين ما استقر عليه الحال في القوانين الجديدة و تحليلها و ذلك بسرد مختلف أراء الفقهاء و الباحثين إيزائها, والتحول الذي طرأ على المجتمع والدولة.

أهمية الموضوع :

إن المسؤولية الإدارية بشكل ماعم هو من المواضيع الكلاسيكية يف القانون الإداري، إلا أن ماجنب المسؤولية الإدارية دون خطأ ضمن هذا الموضوع هو حديث ويف تطور مستمر، حتى وان ماكن ينظر إىل المسؤولية الإدارية غير الخطئية ىلع أنها ذات طعبا تكميلي أو احتياطي وأن المسؤولية القائمة ىلع أاسس الخطأ يه الأصل، وهذا ليس من مابب التقليل من أهميتها، ولكن لاعتبارات معينة يمكن استقرائها من لاخل الاجتهاد الإداري يف فرنسا ضمن هذا المجال، وهذه الاعتبارات يف الحقيقة يه اعتبارات ماملية.

و لذلك فإن دراسة هذا الموضوع ، من خلال تحليل القرارات القضائية المرجعية لمجلس الدولة الفرنسي و الجزائري سيلغي الغموض الذي يكتسيه،و يسهل على فهم أسس و مبادئ و شروط قيام هذا النوع من المسؤولية.

كما يكتسي الموضوع أهمية من الزاوية العملية , إذ لهذا النوع من المسؤولية أهمية قضائية لكون الإدارة بصدد ممارسة نشاطها قد تلحق أضرار بالأفرا د و أن وسيلة الأفراد للمطالبة بإصلاح الضرر عن طريق الحصول على تعويض هي رفع دعوى المسؤولية لرفع التعدي .

و بالإضافةإلى ذلك , تكمن أهمية البحث في معرفة آفاق و مستقبل المسؤولية من دون خطأ للوصول إلى نظرية قائمة بذاتها للمسؤولية على أنقاض نظام الخطأ .

أهداف الدراسة :

اهلأداف المرجوة من هذا البحث عمرةف المراحل التاريخية التي مرت لمهب المسؤولية الإدارية إىلا لماغية الوصول إىلا مرةلاح متقدمة , وىيه مرةلاح تقرير المسؤولية دون خطأ ، وكيف لاسهمت المراحل التي سبقت هذه المرةلاح ىيف نشأة وتبلور فكرة المسؤولية دون خطأ ىيف نطاق القانون الإداري .

– تحديد لاسلأس لاناقلوىين هلاذه المسؤولية غير الخطئية ، لأن هذه المسألةا تثير لاقنش وجدل واسعين ىلاع مستوى لاهقفا الفرنسي وحتى العربي.

– نطاق هذه المسؤولية وأرلاهناكا وشروطها ، وةصاخ الشروط المتعلقة لابلضرر الموجب للتعويض.

– الأسباب والخلفيات التي دفعت بالاجتهاد الإداري إىلا اشتراط لافصت معينة ىيف الضرر، لابلرغم من أن منطق العدالةا يفرض عتويض الأفراد عن كل ضرر يصيبهم من جراء الأنشطة المختلفة التي تمارلاهس الإدارة العامة ، ىيف سبيل تحقيق النفع لاملعم للمجتمع .

– عمرةف تطبيقات هذه المسؤولية ىلاع مستوى القضاء الإداري الجزائري، وكيف لاعتمل القضاء عم مسألةا لاسلأس لاقانلوىين هلاذه المسؤولية وكذا شروط هذه المسؤولية وخاصة ما تعلق منها بالشروط الواجب توافرها في الضرر الموجب للتعويض ، ومن ثم الحكم على مدى تطور القضاء الإداري الجزائري في مجال تطبيقاته للمسؤولية الإدارية غير الخطئية.

أسباب اختيار الموضوع :

– إن حدلاةا موضوع المسؤولية الإدارية ، والنقاش والجدل لايهقفا الكبيرين ىيف لاهقف اناقلون لاملعم بخصوص لاةلأسم تحديد لاسلأس لاقانلوىين هلاذه المسؤولية، وكذا النقاش الدائر حول شروط هذه المسؤولية وةصاخ فيما يتعلق لابلشروط الخلاةص لابلضرر، ثم الغموض الذي يكتنف بعض المصطلحات ضمن هذا الموضوع منها أن البعض من كتاب أو لاهقفاء اناقلون لاملعم يرون أبن مصطلح المسؤولية الإدارية ىلاع أاسس المخاطر مرادف تماما للمسؤولية الإدارية غير الخطئية ، والبعض الآخر يرون أن المسؤولية ىلاع أاسس المخاطر تشكل النوع

الأول من هذه المسؤولية والى الجنبه النوع الثاني وهو : المسؤولية على أساس الاخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وهو بمدأ دستوري كل هذا دفعني للبحث عن هذا الموضوع .

وكذلك بإن هذا الموضوع " المسؤولية الإدارية دون خطأ " يكتسي أهمية علمية كبيرة ، بالإضافة إلى أنه من أهم موضوعات القانون الإداري لارتباطه الوثيق والمباشر بحقوق المواطنين تجاه الإدارة العامة عموما و البلدية خصوصا.

– و من الأسباب أيضا افتقار المكتبة الجزائرية على وجه الخصوص إلى دراسات متخصصة في هذا الموضوع، وان وجدت فهي قليلة ، كل هذه الأسباب دفعتني إلى البحث في هذا الموضوع الذي يكتسي أهمية بالغة على الأقل في الوقت الحالي .

– من الأسباب الذاتية هو رغبة مني في الوقوف على حدود هذه المسؤولية ، هذه الحدود يلاحظ عليها أنها تتسع يوما بعد يوم ، ويطالعنا موضوع هذه المسؤولية دائما بالجديد من حيث حالاتها أو أساس القانوني و الجوانب المستجدة في هذا الموضوع .

صعوبات البحث:

– تتمثل هذه الصعوبات في قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع بالذات " المسؤولية الإدارية للبلدية في ظل قانون البلدية الجديد ".

نضرا لتشعبه, هذا ما دفعنا في بعض الأحيان إلى الاختصار دون الإخلال و ذكر الأهم دون إطناب .

– طبيعة المنطقة و الحرارة التي تتسم بها في فصل الصيف و مزامن ذلك مع شهر الصوم و دخول المكتبة في العطلة الصيفية كل ذالك أثر على المذكرة من حيث الجودة و تعدد المراجع.

– أعمال العنف الأليمة التي مرة بها الولاية كانت أحيانا سببا مباشرا في عرقلة عملية البحث , فالوضع الأمني المزري الذي وصلت إليه ولاية غرداية في عز الأحداث حال دون إمكانية وصولنا إلى المراجع في مكتبة الجامعة ، و في المكاتب الأخرى , ناهيك عن الحالة النفسية, القلقة و الظروف المعنوية السيئة من جراء هذه الأحداث، ... .

المنهج المتبع في الدراسة :

طبيعة الموضوع حتمت علينا المزج بين منهجين , حيث نستعين بالمنهج التاريخي و ذلك بسرد مختلف المراحل التاريخية التي مرة بها المسؤولية الإدارية .

و كذلك استعنا بالمنهج التحليلي و ذلك بعد جمع المادة العلمية و ترتيب و تنظيم هذه المعلومات ثم تأتي عملية التحليل من خلال استقراء النصوص القانونية و الآراء الفقهية و الاجتهادات القضائية .

نطاق الدراسة الزمني:

يشمل بحثنا على القوانين التي لها صلة بالموضوع, كما أنها تشمل على أول قانون للبلدية الذي يتناول موضوع المسؤولية الإدارية وهو قانون البلدية لسنة 1967 ولعله الانطلاقة التي يستهل بها بحثنا هذا, كذالك يشمل على التعديلات التي طرأت على هذا القانون وهو قانون البلدية لسنة 1990 مرورا بآخر تعديل وهو قانون البلدية لسنة 2011.

خطة الدراسة :

ارتأينا أن نبدأ بحثنا بتوطئة موجزة نبين من خلالها العلاقة بين المسؤولية الإدارية و البلدية باعتبار أن هذا الموضوع في أصله هو مزج بين هاذين العلمين , تليها فصلين يسبقهما مبحث تمهيدي على الشكل التالي :

مبحث تمهيدي وفيه تحدثنا عن تعريف المسؤولية الإدارية تعريفا لغويا واصطلاحيا وكذالك خصائص هذه المسؤولية وأسسها التي تقوم عليها, وفيما يخص الفصل الأول, فقد قسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول مسؤولية البلدية على أساس الخطأ أما فيما يخص المبحث الثاني فقد تحدثنا فيه عن مسؤولية البلدية على أساس المخاطر, أما الفصل الثاني فكان تقسيمه على النحو التالي المبحث الأول مسؤولية البلدية على أساس الخطأ أما في المبحث الثاني المخاطر وحالة إعفاء البلدية من المسؤولية .

وفي الأخير خاتمة للموضوع نعرض فيها أهم النتائج التي توصّلنا إليها من خلال هذه الدراسة.

خطة البحث:

مقدمة:

الإشكالية: ماهو النظام القانوني للمسؤولية الإدارية للبلدية في ظل قانون رقم 11/10 ؟

مبحث تمهيدي: ماهية المسؤولية الإدارية.

المطلب الأول : تعريف المسؤولية الإدارية.

الفرع الأول: لغة.

الفرع الثاني: اصطلاحا.

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.

الفرع الثاني : المسؤولية القانونية مسؤولية غير مباشرة.

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص.

الفرع الرابع: المسؤولية الإدارية مسؤولية حديثة وسريعة التطور.

المطلب الثالث: أسس المسؤولية الإدارية.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدرية على أساس المخاطر.

الفصل الأول : نظام مسؤولية البلدية في ظل القانون القديم (90/08).

المبحث الأول : مسؤولية البلدية على أساس الخطأ.

المطلب الأول : مسؤولية البلدية على أساس خطأ(ر,م, ش,ب,والأعضاء المنتخبون وموظفوها).

الخطة

الفرع الأول : قواعد تكريس (أخطأ ر,م,ش,ب والأعضاء المنتخبة وموظفوها)على أساس الخطأ.

الفرع الثاني : علاقة الأشخاص العمومية بأعوانها (دعوى الرجوع) .

المطلب الثاني : مسؤولية البلدية بسبب بعض المصالح التابعة لها .

الفرع الأول : مسؤولية البلدية بسبب ممارسة الضبط الإداري .

الفرع الثاني : مسؤولية البلدية بسبب نشاط مصالح مكافحة الحريق .

الفرع الثالث : مسؤولية البلدية بسبب مصالح المؤسسات التعليمية الابتدائية .

المطلب الثالث : مسؤولية البلدية تجاه أعضائها و موظفوها المنتخبون .

الفرع الأول : المسؤولية عن الحوادث التي يتعرض لها الموظفون البلديين والمنتخبون .

الفرع الثاني : المسؤولية عن المساس بالسلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين و المنتخبين البلديين .

المبحث الثاني : مسؤولية البلدية بسبب المخاطر (بدون خطأ).

المطلب الأول : مسؤولية البلدية بفعل التجمهرات و التجمعات .

الفرع الأول : الأساس الذي اعتمده المشرع و القضاء لتقرير هذه المسؤولية.

الفرع الثاني : الشروط الواجب توفرها لقيام هذه المسؤولية.

المطلب الثاني: القواعد المتعلقة بالدعوى القضائية و تعويض الضرر الناجم عن التجمهرات و التجمعات.

الفرع الأول: الجهة المسئولة عن دفع التعويض.

الفرع الثاني: صناديق التعويض عن الأضرار.

الفصل الثاني : نظام مسؤولية البلدية في ظل قانون البلدية الجديد (2011).

المبحث الأول : مسؤولية البلدية على أساس الخطأ.

الخطة

المطلب الأول: مسؤولية البلدية على أساس خطأ (ر , م , ش , ب , والأعضاء المنتخبون وموظفوها) .

الفرع الأول: قواعد تكريس أخطأ (ر , م , ش , ب , ولأعضاء المنتخبة وموظفوها) على أساس الخطأ.

الفرع الثاني :علاقة الأشخاص العمومية بأعوانها (دعوى الرجوع) .

المطلب الثاني : مسؤولية البلدية عن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول : مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة .

الفرع الثاني: مسؤولية لإدارة عن قراراتها المشروعة.

المطلب الثالث: مسؤولية البلدية تجاه أعضائها و موظفوها المنتخبون .

الفرع الأول : المسؤولية عن المساس بالسلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين و المنتخبين البلديين .

الفرع الثاني: المسؤولية عن الحوادث التي يتعرض لها الموظفين البلديين والمنتخبين المحليين .

المبحث الثاني : المخاطر وحالة إعفاء البلدية من المسؤولية .

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية دون خطأ (على أساس المخاطر).

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية عن المتفجرات.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية عن الأسلحة و المعدات الخطيرة.

المطلب الثاني : حالات إعفاء البلدية من المسؤولية الإدارية.

الفرع الأول: القوة القاهرة والظروف الطارئة.

الفرع الثاني: فعل الضحية وفعل الغير.

خاتمة:

قائمة المراجع.

ملخص المذكرة:

يعد نظام مسؤولية البلدية أكثر النظم تطبيقا نجد مصدره الأساسي في قانون البلدية الأمر(24/67), المؤرخ في 1967/01/18, وهو النص الأصلي الذي شهد عدة تعديلات آخرها تعديل2011/06/03.

تناول المشرع الجزائري نظام مسؤولية البلدية في هذا القانون ضمن خمس(05) مواد سنتعرض لها باختصار.

- م144: ما يستخلص من هذه المادة أن المشرع الجزائري قد كرس القواعد القضائية في تأسيس المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي وتمييزه عن الخطأ الشخصي وقاعدة جمع الأخطاء وجمع المسؤوليات ونتائجها بمعنى أن البلدية تتحمل في ذمتها المالية المستقلة, باعتبارها شخص من الأشخاص المعنوية العامة, دفع التعويضات عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء المرفقية المرتكبة من قبل ر,م,ش,ب ونوابه وموظفوها المعينون أثناء تأدية مهامهم أو بمناسبتها أي المرتكبة داخل البلدية وخارجها وكذالك الأضرار الناتجة عن أخطائهم الشخصية المتعلقة بمهامهم أو بمناسبتها, وتلتزم البلدية في الرجوع عليهم .

- م145: ما يستخلص من هذه المادة أن المشرع الجزائري يعقد المسؤولية عن القرارات التي يصدرها ر,م,ش,ب والتي تسبب ضررا للغير. فإلى جانب دعوى الإبطال التي سمح القانون برفعها ضدها, فإن دعوى التعويض ممكنة أيضا إذا ترتب عن ذلك القرار أضرار أصابت الغير وكذا كل معني بذلك القرار, وهذا طبقا للقواعد العامة للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وهذا ما أقره دستور 1996 في المادة 22: "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة ", وقد أسس المشرع هذه المسؤولية على أساس الخطأ.

- م146: ما يستخلص من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري يقر حماية واسعة لموظفي البلدية ضد المخاطر التي تلحق بهم من جراء ممارستهم لوظائفهم فهم معرضون دائما لمخاطر مهنية كونهم في علاقة مباشرة مع المواطنين فقد يتعرضون للقذف أو الشتم أو التهديد, وهذه الحماية تتمثل في: السلامة(الجسمانية والمعنوية).

- م147: ما يستخلص من هذه المادة أن المشرع أعفى البلدية من تحمل عبئ التعويض في بعض الظروف والمتمثلة في: القوة القاهرة, الظروف الطارئة, فعل الضحية, وفعل الغير .

- م148: ما يستخلص من هذه المادة أن المشرع أوكل مهمة التعويض عن الحوادث الضارة التي تطرأ لي (ر, م, ش, ب) ونواب الرئيس والمندوبين والمنتخبين والمستخدمين البلديين أثناء ممارستهم مهامه أو بمناسبتها.

Résumé

Mémoire:

Le système de la responsabilité communale est compté parmi les systèmes les plus pratiqués, lequel trouve son source primaire dans le droit communal, ordonnance (24/67) du : 18 janvier 1967, c'est le texte original qui a connu plusieurs modifications, dont la dernière c'était en date du : 03/06/2011.

Le législateur algérien a abordé le système de la responsabilité communale dans la présente loi en cinq 05 articles seront objet d'une discussion brève.

Article 144 :

Ce qui découle de cet article que le législateur algérien a consacré les règles judiciaires dans l'établissement de la responsabilité administrative sur la base de l'erreur administratif, et son distinction de la faute personnelle et la base de la collection d'erreurs et la collecte des responsabilités et leurs résultats en ce sens.

Ce qui signifie que la commune est chargée selon son patrimoine, puisque elle est une personne morale publique, de l'indemnisation des dommages résultant d'erreurs administratifs commis par le président de l'APC et ses membres et personnel concernés au cours de l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, au sein de la commune et à l'extérieur, et aussi pourles préjudicesrésultantde leurs erreurspersonnels liés à leurs fonctions, et elle est tenue aussi d'exercer une action récursoire contre ces derniers.

Article 145 :

Ce qui résulte de cet article que le législateur algérien a responsabilisé le président de l'APC en matière des décisions prises par lui, entraînant des préjudices au tiers, outre l'action résolutoire admissible par la loi contre lui, l'action de dédommagement est également possible, si cette décision a engendré des dommages au tiers, ainsi que tous ceux qui s'intéressent à

cette décision, et ce conformément aux règles générales de la responsabilité administrative sur la basede l'erreuret c'est ce quia été approuvé parla Constitution de 1996à l'article22: «La loi punit l'abus de pouvoir", le législateura fondécette responsabilitésur la basede l'erreur.

Article 146 :

Ce qui découle de cet article que le législateur algérien reconnait une large protection pour les employés municipaux contre les risques encourus par eux, du fait de l'exercice de leurs fonctions, ils sont toujours exposés aux risques professionnels, à cause de leur relation directe avec les citoyens, ils sont touchés par des diffamations, insultes ou des menaces, et cette protection est la sécurité (physique et morale).

Article 147 :

Ce qui résulte de cet article que le législateur a exempté de la commune de supporter la charge de la réparation des dommages, dans certaines circonstances, à savoir: cas de force majeure, cas d'urgence, l'acte de la victime, et l'acte de tiers.

Article 148 :

Ce qui résultede cet articleque le législateura confié latâched'indemniser les évènements préjudiciables qui se produisentsur le président de l'APC, adjoints, délégués,éluscommunauxet personnelsau cours de l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

المبحث التمهيدي : ماهية المسؤولية الإدارية.

يتحدد مفهوم المسؤولية الإدارية بواسطة عملية تعريفها وبيان خصائصها الذاتية, وكذا الأسس التي تقوم عليها هذه المسؤولية وهكذا سيتم تحديد ودراسة مفهوم المسؤولية الإدارية من خلال تحليل المطالب التالية.

المطلب الأول : تعريف المسؤولية الإدارية.

لتعريف المسؤولية الإدارية يتطلب الأمر تحديد معاني المسؤولية المشابهة لها مثل: التعريف اللغوي, الاصطلاحي, المسؤولية الأدبية والأخلاقية, المسؤولية القانونية وعليه سنتعرض لمثل هذه المسؤوليات فيما يلي.

الفرع الأول: لغة" تعني حالة المؤاخذة أو تحمل التبعة, أي أنها الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسئولا ومطالبا عن أمور وأفعال أتاها إخلالا بنواميس وقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية ".[1]

والمسؤولية بهاذ المعنى قد تكون أدبية وأخلاقية وقد تكون مسؤولية قانونية .

أ) فالمسؤولية الأخلاقية والأدبية هي: الحالة التي يوجد فيها الإنسان نفسه قد خالف ناموس من نواميس الأخلاق والدين والآداب الاجتماعية وفضائل الخير والفضيلة .

وتتمثل المسؤولية الأخلاقية في مسائلتنا أمام الله والعباد أو أمام ضميرنا, فا الله والضمير لا يلومان الشخص الذي تصرف بحسن نية, وعلى ذلك فالمسؤولية الأخلاقية هي فرضية ذات طابع شخصي بحت.[2]

وهاتين المسؤوليتين السابقتين يشترط لقيامهما شرطين هما: تمتع الإنسان بقدرة التمييز بين الخير و الشر, و القدرة على حرية الاختيار والتصرف.

---

1 - عوابدي عمار, نظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية, تحليلية ومقارنة, د م ج , الجزائر, ط 2, 2007 , ص11 .

2 -لحسين بن شيخ آث ملويا,دروس في المسؤولية الإدارية,الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ,دار الخلدونية,الجزائر, ط01, 2000, ص6.

ب) أما المسؤولية القانونية : هي "وسيلة قانونية تتكون أساسا من تدخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي يدفع على شخص مباشرة, بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو السيكولوجيا أو القوانين الاجتماعية, إلى شخص أخر ينظر إليه على أنه الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء ".[1]

الفرع الثاني: اصطلاحا المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية ونوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد في نطاق النظام القانوني الإداري, وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة .

ويمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق ,بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات و المرافق و الهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببه للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة , وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا , وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الإدارة العامة .[2]

1 – تعريف ليون هيستون, ورد ذلك في مؤلف سعاد الشقراوي, المسؤولية الإدارية, القاهرة, دار المعارف, ط3, 1973,ص 99.

2 – عوابدي عمار , المرجع السابق , ص 24 .

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية.

وتتميز المسؤولية الإدارية بعدة صفات وخصائص ذاتية بحكم طبيعة هذا النوع من المسئولية القانونية, ومن طبيعة النظام القانوني الذي يحكمها, ومن الأحسن التطرق إلى تحديد خصائص هذه المسؤولية من اجل إيصال المعلومة و تحديد أدق لهذه المسؤولية ولي تعميق الفكرة, ومن أهم خصائص المسؤولية الإدارية هي:

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية.

إن المسؤولية الإدارية وباعتبارها مسؤولية قانونية يتطلب لوجودها وتحققها اختلاف السلطات الإدارية والمنظمات والمرافق والمؤسسات العامة الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن أشخاص المضرورين.

كما يتطلب فيها أن تتحمل الدولة والإدارة العامة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عبء التعويض من الخزينة العامة بصفة نهائية للمضرور ويشترط في المسؤولية الإدارية توفر علاقة أو رابطة السببية القانونية – وفقا لنظرية السبب الملائم والمنتج – وحريات الأفراد العاديين, كما يتطلب في المسؤولية الإدارية – باعتبارها مسؤولية قانونية – عدم دخول مال في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة والإدارة العامة.[1]

الفرع الثاني : المسؤولية القانونية مسؤولية غير مباشرة.

المسؤولية القانونية المباشرة هي مسؤولية الشخص مباشرة عن أفعاله الشخصية الضارة في مواجهة الشخص المضرور، مثل المسؤولية القانونية المنعقدة والقائمة على أساس خطأ شخص واجب الإثبات.

أما المسؤولية القانونية غير المباشرة فهي المسؤولية القانونية عن فعل الغير، كما هو الحال في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة، ومسؤولية الدولة والإدارة العامة لأعمال موظفيها وأعمالها الضارة، فالمسؤولية غير المباشرة أو المسؤولية عن فعل الغير تتحقق وتكون عندما يختلف شخص المسئول المتبوع طبيعيا وفيزيولوجيا

1 – محمد فؤاد مهنا, مسؤولية الإدارة في التشريعات العربية, القاهرة, جامعة الدول العربية, 1972, ص- ص191,197.

عن شخص التابع مع وجود رابطة أو علاقة التبعية بين التابع والمتبوع والدولة والإدارة العامة باعتبارها أشخاص معنوية عامة تفكر وتعمل وتتصرف دائما بواسطة أشخاص طبيعيين هم عمال وموظفو الدولة والإدارة العامة.

فالمسؤولية الإدارية هي دائما مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير، عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة وقد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير.[1]

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص.

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 وتميزها عن غيرها من أنواع المسؤولية القانونية.

باعتبار أن المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية عن إدارة عامة تتميز بعدة خصائص ذاتية أهمها أنها إدارة بيئوية تتأثر وتؤثر وتتفاعل مع المعطيات والعوامل والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفنية والعلمية والحضارية والثقافية التي تشكل في مجموعها بيئة ومحيط النظام الإداري للدولة والإدارة العامة، الأمر الذي يجعل حتما المسؤولية الإدارية تتميز بالواقعية والمرونة وشدة الحساسية للبيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والحضارية والعلمية والفنية المحيطة والمتفاعلة بالإدارة العامة في الدولة.

كما تعني كلمة مستقل أن قواعد القانون الخاص (القانون المدني) لا تتناسب مع نشاط الإدارة, بمعنى أنه لا يمكن تطبيق قواعد القانون المدني على نشاط الإدارة لأن هذه الأخيرة لها خصائص تميزها عن القانون المدني وغيره من القوانين.[2]

الفرع الرابع: 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 التنفيذية (الإدارية).

1 – عوابدي عمار, المرجع السابق, ص27.

2 – رشيد خلوفي, قانون المسؤولية الإدارية, سلسلة دروس جامعية, ديوان المطبوعات الجامعية, ط 2001, الجزائر, ص 04.

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]

المطلب الثالث: أسس المسؤولية الإدارية.

اختلفت أراء الفقه بشان أسس المسؤولية الإدارية, فهناك من الفقهاء من يؤسسها على الخطأ أو المخاطر, وهناك من يرجعها إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو إلى فكرة التضامن الاجتماعي والبعض يرى بأن كلا من الخطأ والمخاطر شرط لقيام هذه المسؤولية, أما أساسها[2] هي كما أرجعها الأستاذ " أحمد محو " إلى فكرة المساواة أمام الأعباء العامة في قوله:

" وبالتالي فإنه من غير الممكن أن يشكل الخطأ أساس للمسؤولية , فهو شرط فقط لترتيب المسؤولية, وان أساس الالتزام بإصلاح الضرر, أي المبدأ العام و الوحيد للتفسير, يكمن في فكرة مساواة الجميع أمام الأعباء العامة ..... ".[3]

وذا رجعنا إلى التطبيقات القضائية, فإننا سنؤسس للمسؤولية لكل حالة على حدة, فهناك مسؤولية خطئيه أساسها الخطأ, وأخرى مسؤولية تقوم بدون خطا على أساس المخاطر أو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

فبالنسبة للمسؤولية الخطئية يجب التفرقة بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي , وكذالك الخطأ القابل للإثبات و الخطأ المفترض.[4]

1- عوابدي عمار, المرجع السابق, ص ص29, 30.

2 – عبد القادر عدو, المنازعات الإدارية , دار هومة , الجزائر , 2012, ص 333.

3 – أحمد محيو, المنازعات الإدارية, ترجمة فائز أحمد و بيوض خالد, ديوان المطبوعات الجامعية, 1992, ص213.

4 – عوابدي عمار, المرجع السابق, ص 111.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

المسؤولية الإدارية الخطئية تقوم على ثلاثة أركان هي: ركن الخطأ, ركن الضرر, وركن العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر الناجم. ويقوم الخطأ فيها أساسا قانوني يبررها ويفسرها تحميل المسئول عبء نتائجها, وقبل أن نتطرق إلى دراسة نوعية الخطأ الموجب لقام مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها و طبيعته بجدر بنا أن نلم بعموميات حول مفهوم الخطأ بوجه عام .

أولا: تعريف الخطأ.

لم تعرف أغلبية التشريعات الخطأ, وتركة مهمة ذالك لمحاولات ومجهودات الفقه واجتهادات القضاء فكان حتما أن تختلف التعريفات الفقهية والقضائية للخطأ في المسؤولية بصفة عامة.

يقول الأستاذ "شابي" في حديثه عن الخطأ " نكون مرتكبين لخطأ عندما لا نتصرف كما كان علينا أن نفعله: أي عندما يكون الفعل أو الامتناع عن فعل من طبيعته تبرير لوما ما". [1]

فقد عرفه الفقيه الفرنسي "مازو" بأنه : " عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسئول ". [2]

كما عرفه الفقيه " بلانيو " بأنه : " إخلال بالتزام سابق " .وفي تصور بلانيو أن الواجبات و الالتزامات التي يعتبر الإخلال بها خطأ تنحصر في أربع حالات هي:

1)الالتزام بعدم الاعتداء بالقوة على أموال الناس و أشخاصهم.

1 – تعريف للأستاذ شابي, ورد هذا التعريف, في مؤلف, لحسين بن شيخ آث ملويا, المرجع السابق.

2 – تعريف للفقيه مازو, ورد هذا التعريف في المؤلف السابق, ص 114.

2)الالتزام بعدم استعمال وسائل الغش و الخديعة.

3)الالتزام بعدم القيام بالأعمال التي ليس لدى الإنسان يلزم لها من قوة أو كفاءة.

4)الالتزام برقابة الإنسان على من في رعيته و على الأشياء التي في حوزته.[1]

كما يعرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه : " الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير و الإهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق العام ذاته ويقيم ويعقد المسؤولية الإدارية و يكون الاختصاص بالفصل والنضر فيه لجهة القضاء الراداري في النظم القانونية ذات النظام القضائي الإداري ".[2]

ولكن التعريف الغالب و الشائع للخطأ المستوجب للمسؤولية انه : الفعل الضار غير المشروع .[3]

ثانيا: عناصر الخطأ.

يتبين من التعريف السابق للخطأ أنه يتكون من عنصرين أو ركنين:

أ) العنصر الموضوعي وهو الإخلال بالالتزامات و الواجبات القانونية.

ب) العنصر المعنوي أو الشخصي وهو يتمثل في ضرورة توفر التمييز و الإدراك لدى المخل بهذا الالتزام القانوني.[4]

ثالثا: الخطأ المشترط لقيام المسؤولية.

إذا كانت المسؤولية تقوم كما هو معروف على ثلاثة أركان , الخطأ , الضرر , والعلاقة السببية بين الخطأ و الضرر . و إذا كان الخطأ في المسؤولية القانونية بصفة عامة ومسؤولية السلطة الإدارية بصفة خاصة هو الأساس القانوني الذي يفسر مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها القانونية و المادية التي تقوم بها الإدارة بواسطة موظفيها وفي نطاق اختصاصهم لان الإدارة ليسه شخصا طبيعيا ذا عقل .

1 – تعريف للفقيه بلانيو, ورد هذا التعريف في المؤلف السابق, ص 114.

2 – تعريف لعوابدي عمار, ورد هذا التعريف في المؤلف السابق, ص 115.

3– المرجع نفسه, ص 116.

4 – المرجع نفسه, ص 114.

وإذا كانت هذه القاعدة القانونية المسلم بها في نطاق أساس المسؤولية , فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو ما نوعية وطبيعة الخطأ الذي يعقد مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها ؟ هل هو الخطأ ؟ لقد اتضح لنا سابقا عدم صلاحية تطبيق القواعد المدنية على المسؤولية الإدارية , و هذا لرفض القضاء الإداري تطبيق المسؤولية المدنية على المسؤولية الإدارية و منها القواعد الخاصة بأساس المسؤولية.[1]

و انطلاقا من هذه القاعدة نطرح التساؤل التالي ما هو الخطأ الذي يعقد ويرتب مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ؟

إنه الخطأ الوظيفي المرفقي أو المصلحي الذي يعقد الأساس القانوني ويفسر مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها , وهو من أهم الفروق التي تميز المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية .

وعلى هذا الأساس سوف نركز في دراستنا لهذا العنصر دراسة الخطأ المرفقي كأساس للمسؤولية الإدارية ثم نتعرض إلى صور الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي .

الخطأ المرفقي أو المصلحي :

فالخطأ الذي يعقد مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها الضارة ليس هو الخطأ المدني الذي يرتب مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه بل هو الخطأ الوظيفي أو المصلحي تميزا له عن الخطأ الشخصي للموظف العام والذي يقيم مسؤوليته الشخصية ويكون الاختصاص في الفصل فيها للقضاء العادي .[2]

فما هو الخطأ الوظيفي أو المصلحي ؟ و ما هي طبيعته وصوره ؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فيما يلي :

أ)تعريف الخطأ المرفقي :

يعرف الخطأ المرفقي او الوظيفي بأنه : ذالك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضرر إلى المرفق ذاته , حتى ولو قام به ماديا احد الموظفين ويترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة وتحميلها عبء التعويض , وتسأل في ذالك أمام القضاء الإداري في البلاد ذات النظام القضائي المزدوج .[3]

1 – المرجع نفسه, ص 121.

2– عوابدي عمار, المرجع السابق, ص 121.

3 – سليمان الطماوي, القضاء الإداري, القاهرة, دار الفكر العربي,1968, ص 205.

كما يعرفه الاستاذ " لافرييز " : " إذا كان الفعل الضار غير شخصي و إذا كشف عن مسير على الأقل معرضا للخطأ , و ليس عن إنسان بكل ضعفه و ميوله وعدم حذره , فإن العمل يبقى إداريا , و لا يمكن إحالته على المحاكم العادية ".[1]

أما الأستاذ " شابي " فقد عرفه بقوله : " نشير بعبارة أخطاء مرفقية إلى تلك التي لا تقبل الفصل عن ممارسة الوظائف , و الأخرى بصفتها أخطاء شخصية " .[2]

ب)صور الخطأ المرفقي:

يكون خطأ الإدارة في عدة حالات يمكن تصنيفها إلى ثلاث طوائف تمثل في ذات الوقت التطور التاريخي لقضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد.

– ب 1) التنظيم السيئ للمرفق العام .

إن الإدارة ملزمة بتنظيم المرفق العام و عندما لا تقوم بذلك فإنها تكون مسئولة عن الأضرار الناتجة عن سوء التنظيم ، و تكمن أمثلة هذه الصورة عادة في : فقدان ملفات – التنفيذ المادي غير المنتظم – خرق قواعد تنظيم القرارات الإدارية... ، وفي هذا الصدد صدر قرار عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية " بن مشيش " ضد " بلدية الخروب " بتاريخ 6 أبريل 1973 ، إذ تتلخص وقائعها في أنه بتاريخ 28 ماي 1969 شب حريق في مصنع للنجارة ملك للسيد "بن مشيش" بسبب رمي المفرقعات من طرف أطفال يحتفلون بالمولد النبوي الشريف، و قد جاء في حيثيات قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى فيما يتعلق بمرفق مكافحة الحرائق في ظل قانون البلدية السابق :

ـــ حيث انه ينجم عن الملف أن الظروف التي تمت فيها مكافحة الحريق تبين نقصا في الوسائل.

ـــ حيث يتبين حينئذ أنه لم يوجد أي خطأ في تنظيم و سير مرفق عام لمكافحة الحريق "...

و بذلك اعتبر القرار أن نقص الوسائل لا يشكل خطأ في تنظيم المرفق العام و بالتالي فلا وجود لأي خطأ مرفقي.[3]

1 – رشيد خلوفي, قانون المسؤولية الإدارية, المرجع السابق, ص 10.

2 – لحسين بن شيخ اث ملويا , المسؤولية على اساس الخطأ , المرجع السابق , ص ص 134 135.

3 – عمور سلامي, الوجيز في قانون المنازعات الإدارية, جامعة الجزائر, كلية الحقوق, بن عكنون, 2009, ص 138.

– ب 2) التسيير السيئ للمرفق العام.

إن عدم الكفاءة أو الإهمال من طرف الأعوان العموميين يؤدي إلى التسيير السيئ للمرفق العام و كذلك التأخير المفرط في تسييره، فمتى أدى ذلك إلى ضرر ما فإنه يمكن للمضرور مطالبة الإدارة بالتعويض.

و قد أصدرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرارا بتاريخ 8 أفريل 1966 في هذا النطاق فيما يخص قضيـــة " حميدوش " ضد الدولة و الذي تم توظيفه وفق شروط غير نظامية، و بعد 8 سنوات قامت الإدارة بتصحيح الإجراء و هذا بإلغاء قرار توظيفه ، فرفع الأمر أمام الغرفة الإدارية التي قررت بأن ذلك يشكل خطأ مصلحيا تنجر عنه مسؤولية الإدارة.[1]

-3)عدم تسيير المرفق أو الجمود الإداري

في هذه الحالة لم يقم العون العمومي بعمله على الإطلاق ، و قد فصلت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قضية في هذا الشأن أصدرت بموجبها قرارا بتاريخ 1972/04/19 ,تتلخص وقائعها في انه تلقى أحد كتاب الضبط مبلغا من المال في شكل أوراق مصرفية لإيداعه اثر عملية حجز قامت بها الشرطة القضائية ، و بعدها تم إصدار أوراق نقدية جديدة ، فنسي هذا الكاتب إن يبدل الأوراق المحجوزة ، و بعد الحكم ببراءة صاحب المال و الإفراج عنه قام هذا الأخير برفع دعوى ضد وزارة العدل فاعترف مجلس قضاء الجزائر بمسؤولية الإدارة على أساس سوء تسيير المرفق ، وحصل المعني على حقوقه بسبب إهمال كاتب الضبط المعتبر عونا للدولة.

هذه هي الأنواع الثلاثة الأساسية التي تجسد الخطأ المرفقي.[2]

1 – رشيد خلوفي, قانون المسؤولية الإدارية, المرجع السابق, ص 21.

2 – محمد فؤاد مهنا, المرجع السابق, ص ص 166,167.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدرية على أساس المخاطر.

إن موضوع المسؤولية الإدارية من دون خطأ موضوع دقيق لم يستقر القضاء الإداري بصدده على مبادئ ثابتة, فهو نظام في طريقه للتطور و النمو و هذا ما يفسر اختلاف النظريات الفقهية بصدده و تعدد التطبيقات التي يسعى الشراح عن طريقها إلى إيجاد النظام و الترتيب بين الفروض التي تندرج تحت هذه المسؤولية و تتفاعل عدة عوامل في هذا الصدد تؤدي إلى وضع تعريف متكامل لمسؤولية المخاطر, وكذلك تبيان و تحديد الشروط التي يجب توافرها لقيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر .

وعليه من خلال هذا المبحث سنتناول تعريف المسؤولية الإدارية بدون خطأ و أسسها و شروط قيامها وكذلك خصائص هذا النوع من المسؤولية .

أولا: تعريف المسؤولية لإدارية بدون خطأ.

لم يحظ موضوع المسؤولية الإدارية من دون خطأ بتعريف دقيق من قبل مجلس الدولة الفرنسي , الذي لم يلتزم أسلوبا ثابتا في الدلالة على مفهوم هذه المسؤولية , فمرة يستعمل فكرة المخاطر و مرة أخرى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة , فعدم الاستقرار هذا ساهم بوضوح في إضفاء قدر من الصعوبة أمام محاولات صياغة تعريف متكامل لمسؤولية المخاطر.

و لقد كتب الأستاذ أحمد محيو في نفس السياق : " توجد حالات ينتج عن نشاط الإدارة فيها ضرر دون إمكان الاستناد إلى خطأ أو مخاطر و ينتج عن هذا النشاط تحميل شخص ما عبء ماليا مع استفادة الأغلبية منه , و هو يمس إذا بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة[1] ".

أما الأستاذ مسعود شيهوب فاعتبر فكرة المخاطر من حالات قيام المسؤولية الإدارية من دون خطا و التي تشمل تصرف الإدارة المادي المحفوف بالمخاطر و ذلك إلى جانب حالة المسؤولية من دون خطأ على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة التي تشمل التصرفات الإدارية المشروعة [2]

أما الدكتور محمد أحمد عبد المنعم عبد النعيم فقال " انه و إن اختلفت التسميات والمصطلحات فأنها تعبر في الواقع عن مفهوم واحد ألا وهو انعقاد المسؤولية الإدارية خارج نطاق فكرة الخطأ "

ثانيا: أسس نظرية المخاطر كأساس قانوني للمسؤولية الإدارية.

تستند هذه النظرية إلى خلفيات قانونية ودستورية و اجتماعية ومنها مبدأ الغنم بالغرم , ومبدأ التضامن الاجتماعي , ومبدأ العدالة المجردة , التي تحتم وتستوجب رفع الضرر مهما كان مصدره مجهولا ومبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة ,كما أن هناك اعتبارات ومبررات فلسفية و سياسية و اقتصادية واجتماعية قامة حديثا تدعم وتسند قيام هذه النظرية وهذا نظرا للتدخل الذي أصبح سمة من سمات الدولة الحديثة وانتشار الأفكار و النظريات الاشتراكية والنظريات الشمولية الاجتماعية وتزايد الأزمات الاقتصادية فنتج عنها طغيان المصلحة العامة على حساب حقوق وحريات الأشخاص الخاصة الذين أصبحوا في ظل هذه النظم محتمين بالتنازل أمامها مختارين أو مكرهين و التضحية بمصالحهم الخاصة, فأصبح نتيجتا لهذا قيام نظرية المخاطر أو تحمل التبعة كضامن لحماية الحقوق الخاصة للأفراد وحتى لا تتحول أعمال السلطة الإدارية و نشاطها إلى اغتصاب غير شرعي لحقوق الأفراد وسوف نقتصر في هذا المطلب التعرض للأسس التقليدية الحديثة و هي :

أ)مبدأ الغنم بالغرم :

1 – أحمد محيو, المرجع السابق, ص 102.

2 – مسعود شيهوب, المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري, دراسة مقارنة, ط الثالثة, د م ج , الجزائر 2000 , ص 04 .

إن قاعدة الغنم بالغنم أي الارتباط بين المنافع و الأعباء يحتم على الجماعة التي تعود عليها المنافع والفوائد من نشاد الإدارة و أعمالها و التي سببت ضررا للغير من الأشخاص و الأفراد يحتم عليها في مقابل المغنم و الفوائد التي جنتها يجب عليها أن تتحمل في النهاية تحمل عبئ التعويض للمضرور والذي تدفعه الدولة باسم الجماعات العامة من الخزينة العامة ,[1]

ب)مبدأ التضامن الاجتماعي.

إن مبدأ التضامن الاجتماعي في المجتمع الذي يقوده الضمير الجماعي يستوجب على هذه الجماعة أن تدفع الضرر الاستثنائي الذي يتسبب لأحد أعضائها بتبديده بالتعويض الذي تدفعه الدولة للمضرور من الخزينة العامة من أعضاء الجماعات العامة على اعتبار أن هذه الدولة ممثلة و أداة لهذه الجماعات وتجسيدا لها .

ج)مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

إذا كان مبدأ المساواة القانونية يعني المساواة في المعاملة بين جميع أفراد الدولة طبقا للقاعدة القانونية دون تميز أو استثناء وتمكين جميع الأفراد بقدر متساوي من الحريات العامة ,معنوية كانت أو مادية وإلزامهم قدرا متساويا من الأعباء و التكاليف و الواجبات العامة ولذلك يكون لمبد المساواة وجهان

الأول يتمثل في الحقوق والمنافع وتتجسد في المساواة أمام القانون و الوظائف العامة وخدمات المرافق العامة ...

الثاني يتمثل في المساواة في الأعباء العامة و التكاليف و الواجبات العامة وتتجسد هي الأخرى في المساواة أمام الضرائب و الخدمة العسكرية , وهو ما يطلق عليه في المصطلح الإداري (المساواة أمام الضرائب) فهذا المبدأ تقوم على أساسه نظرية المخاطر أو تحمل التبعة كأساس قانوني لمسؤولية السلطة الإدارية دون خطا ,

1 - شنطوح نور الهدى , المرجع السابق , 2010 .

كما أن هذا المبدأ يحتم قيام و انعقاد مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في حالة حدوث ضرر أو أضرار خاصة أو استثنائية لبعض الأفراد وكان مصدر هذه الأضرار فردا أو شخصا ما في الدولة ويسبب ضررا للغير تلتزم هذه الأخيرة بتحمل الأعباء العامة الصادرة عن موظفيها و عمالها أثناء أداء أعمالهم أو بمناسبتها [1].

و قد أشار المشرع الجزائري لذلك في المادة 148 فقرة 1 من قانون البلدية الجديد:

" تغيط البلدية مبلغا
التعويضات لمجلة نع الحوادث الضرة التي طرأ رئيس
لس لجمل الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين
البلدين والمنتخبين والمستخدمين
البلدين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها"[2].

د) مبدأ العدالة

إن مبدأ العدالة يقضي برفع الضرر عن صاحبه مهما كان الضر مشروع أو غير مشروع حتى يستطيع الشخص المضرور استئناف حياته الطبيعية , ومبدأ العدالة يقضي بذالك منطقا ,لأنه من غير المنطقي أن يحدث شخصا ما ضرر للغير دون تعويض وخاصة إذا كانت هذه الأضرار صادرة من أعمال و أنشطة المسئول الذي يعمل على تحقيق وظيفة العدالة في المجتمع ,وقانونا إن الفعل الضار هو مصدر من مصادر الالتزام لاسيما الالتزام بالمسؤولية و التعويض عن الضرر إذا ما تسبب لأحد الأشخاص .

هذه هي الأسس القانونية و المنطقية التي تدعم قيام ووجود نظرية المخاطر أو تحمل التبعة كأساس قانوني يبرر مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها المشروعة إذا ما نجمة عنها أضرار لبعض الأفراد ,إلى

1 – عوابدي عمار , المرجع السابق , ص ص ص 197 ,198 ,199.
2 – المادة 148 من قانون البلدية 11/10 .

جانب الظروف و الاعتبارات المستجدة والتي تحتم قيام هذا الأساس القانوني في مسؤولية السلطة الإدارية الحديثة .[1]

ثالثا: شروط قيام المسؤولية لإدارية على أساس نظرية الخطأ.

لا تقوم مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر إلا بتوافر عنصرين أساسيين أو هما : الضرر و العلاقة السببية ما بين الفعل الضار و الضرر الذي لحق بالغير.

فما هي إذن: - الشروط الواجب توافرها فيه؟

- وكيف يمكن تقدير العلاقة السببية القائمة ما بين الضرر و العمل الإداري الضار؟

- وسنحاول الإجابة على مختلف هذه التساؤلات على ضوء الاجتهاد القضائي الإداري.

1 - شنطوح نور الهدى, المرجع السابق, ص 98 .

أ/1) الضرر .

إن الضرر يعد شرط أساسي في المسؤولية الإدارية ، فإن كان بإمكاننا تصور أن تقرر مسؤولية الإدارة بدون خطأ فإنها لا يمكن أن تقوم، و أيا كان أساسها دون ضرر إذ لا يتصور أن تقوم مسؤولية عن فعل لا يرتب ضررا و لو كان فعلا خطأ .

و الضرر عبارة عن إخلال بمصلحة للمضرور ذات قيمة مالية ، وقد تكون مصلحة معنوية و منه ينشأ الحق في التعويض ، إلا أن هذا الحق مرتبط بضرورة توافر مميزات عامة و خاصة بالضرر.[1]

أ/ المميزات العامة للضرر القابل للتعويض

1 – أن يكون الضرر محققا

أي أن يكون قد حصل فعلا و تحقق، ولكن قد يكون مستقبلي طالما يكون وقوعه أمر محقق وأكيد ولذلك فلا يمكن التعويض على مجرد الضرر الاحتمالي.

ولقد أخذ الفقه و القضاء الفرنسي بهذا الشرط كذلك، واعتبر أن الضرر لا يكون قابل للتعويض إلا إذا كان قد وقع وتحقق، أو كان ضرر مستقبلي محقق الوقوع.

و مثال ذلك عجز الطفل و الذي سيخفض بالتأكيد في المستقبل من قدراته المهنية فهذا ضرر مستقبلي محقق الوقوع.

ولكن لا بد من التفرقة ما بين الضرر الاحتمالي غير قابل للتعويض ، وبين تفويت الفرصة الذي اعتبره القضاء الجزائري و الفرنسي بمثابة ضرر محقق و ملزم التعويض .

ويرى الأستاذ "جون ميشال دي فورج " أن الصعوبة هنا تكمن في كيفية إثبات وجود فرصة حقيقية من طرف الضحية ، أما بالنسبة للقاضي فمن الصعب عليه تقدير القيمة المالية للفرصة الضائعة. [2]

2– أن يكون الضرر شخصي.

1– عوابدي عمار, المرجع السابق, ص 207 .

2 – لحسين بن شيخ آث ملويا , دروس في المسؤولية الإدارية , الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية , ط الأولى , دار الخلدونية , الجزائر 2007 , ص55 .

فلابد أن يكون الضرر قد لحق بالمصالح الشخصية للشخص، إلا أنه ينبغي التفرقة ما بين الضرر الذي يلحق بالأموال و الضرر الذي يصيب الأشخاص.

فبالنسبة للضرر الذي يصيب الأموال فيتطابق الطابع الشخصي للضرر مع شرطي الصفة و المصلحة، وبالتالي فإذا مس الضرر بحق الملكية فإن المستفيد من التعويض هو المالك.

أما إذا مس حق الانتفاع فإن المستفيد من التعويض هو المنتفع و الذي قد يكون المستأجر أو صاحب المال إذا كان هذا الأخير منتفع و مالك في نفس الوقت.

أما بالنسبة للضرر و الذي يلحق بالأفراد فإنه إذا لم يتوفى ذلك الشخص فإن الطابع الشخصي للضرر مرتبط بالصفة و المصلحة ، لأن المضرور هو المستفيد من التعويض أما إذا توفي فإن الحق في التعويض ينتقل إلى ورثته اللذين تصبح لديهم صفة و مصلحة في المطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية و المعنوية التي لحقت بهم جراء وفاة مورثهم ، إلا أنه لا يحق لهم المطالبة بالتعويض عن الأضرار الجسدية التي لحقت بمورثهم إلا إذا كان قد طلب بها قبل وفاته لأنه مرتبط به.[1]

3- لا بد أن يكون الضرر مباشر.

أي أن يكون الضرر الذي لحق بالشخص يمثل النتيجة المباشرة للنشاط الضار الصادر من الإدارة ، ولتفادي الدخول في النقاش الفقهي القائم حول تقدير عناصر الضرر المباشر، ومختلف النظريات الفقهية التي تهدف إلى تحديد الضرر المباشر ، فإن القضاء الإداري يبحث عما إذا كان هناك عنصر يزيل العلاقة الموجودة ما بين الضرر و عمل الإدارة المضر مما يجعل الضرر غير مباشر[2].

وسيتم التعرض لهذه العناصر فيما يلي و المتعلق بعنصر العلاقة السببية ، نظرا لوجود ارتباط ما بين الطابع المباشر للضرر كشرط من شروط الضرر ونظرية العلاقة السببية ، كشرط لقيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر.

1 - رشيد خلوفي , قانون المسؤولية الإدارية , د م ج 1995 , ص - ص 107 , 109 .

2 - شيد خلوفي ,قانون المسؤولية الإدارية, المرجع السابق, ص 113 .

4- لا بد أن يمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة.

إن مفهوم المصلحة التي يجب أن يصيبها الضرر هو المفهوم الواسع للمصلحة الذي يعني نوعين من المصلحة ,المصلحة التي يعترف و يقرها القانون و يضع الحماية لها مسبقا للمضرور هي إخلالا بالحق (الحق هو ما دخل في ذمة الشخص نهائيا بسند قانوني و أصبح مكفولا لصاحبه) , و المصلحة التي تعني في ذات الوقت مجرد مصلحة مالية للمضرور و هي إخلالا بمصلحة مالية للمضرور (المصلحة هي ما عدى الحق مما يفقد في حما يته و كفالته).

فلا يمكن التعويض عن أمر مخالف للنظام العام و الآداب العامة في مجتمع ما أو مخالف للقانون فالخليلة في ظل القانون الجزائري لا يحق لها رفع دعوى تعويض عن وفاة خليلها ، لأن القانون الجزائري لا يعترف بمركز الخليلة على عكس القضاء الفرنسي .[1]

5- الضرر لا بد أن يقيم بالمال:

باعتبار أن الضرر يكون بدفع مبلغ مالي ، فلابد أن يكون ذلك الضرر قابل للتقييم نقدا وعليه فإن الأضرار التي يتم تعويضها تتمثل في:

1/5 - الضرر المادي: و يتمثل في الضرر الذي يلحق بالأموال المنقولة أو العقارية أو الاعتداءات المادية على شخص ما .

2/5- الضرر المعنوي: ويتمثل في الألم المعنوي أو الضرر الذي يمس بمشاعر الحنان و لم يكن هذا النوع من الضرر قابل للتعويض نظرا لصعوبة تقديره، إلا أنه سرعان ما تغير موقف القضاء بإقراره حق التعويض عن الضرر المعنوي.

أما بالنسبة للضرر الجمالي فلا يعوض إلا إذا اشتمل على درجة معينة من الخطورة ويراعي القاضي في تقديره جنس وعمر ومهنة الضحية.

أما الضرر الـــتألمي فلا يعوض إلا إذا اكتسى شكل حاد و استثنائي.[1]

1عوابدي عمار, المرجع السابق, ص 208 .

أ/2 المميزات الخاصة للضرر.

من المقرر قضاء أن الضرر لا يكون قابل للتعويض حتى و إن توفرت الشروط السابق ذكرها "إلا إذا توافر شرطان أساسيان يتمثل الشرط الأول في خصوصية الضرر، و يتجسد الشرط الثاني في الجسامة غير العادية للضرر".

1- لا بد أن يكون الضرر ذو طابع خاص

و يعتبر هذا الشرط نتيجة لتكريس مبدأ "مساواة الجميع أمام الأعباء العامة" فالنشاطات الحديثة للإدارة ، وإن كانت مشروعة قد تلحق أضرارا ببعض الأفراد بينما يستفيد الجميع من مزاياها ، ولذا تقرر تعويض هؤلاء المتضررين ، ويعتبر الأستاذ "أحمد محيو" أن ً الطبيعة الخاصة للضرر تكمن في إصابته لفرد واحد أو لعدد محدود جدا من الأفراد ، فإذا كان للضرر مدى واسع ، فإنه يشكل عبئ عام يتحمله الجميع ، ومانعا للحق في التعويض[2].

وعليه فإن الأستاذ "رشيد خلوفي" يعتبر بأن الطابع الخاص للضرر مرتبط أساسا على معيار العدد ، فإذا مس الضرر عدد قليل من الضحايا نكون أمام ضرر خاص ، وإلا أصبح عبئ يتحمله الجميع[3].

2/ لا بد أن يكون الضرر غير عادي

رغم أنه يبدوا وجود تداخل ما بين الطابع الخاص للضرر و الطابع غير العادي إلا أن المصطلحين يختلفان في أمر جوهري ، فالطابع الخاص متعلق بانفرادية الضحايا بالضرر الذي لحق بهم، أما الطابع غير العادي فإنه متعلق بخطورة الضرر ، ولذلك فحتى يكون الضرر قابل للتعويض لا بد أن يتفاوت أو يفوق ما يتحمله المواطن في الحالات العادية .

1 - أحمد محيو , المرجع السابق , ص 243 .
2 - المرجع نفسه, ص 244.
3- رشيد خلوفي - المرجع السابق , ص 216.

وعليه يشترط في الضرر أن يكون غير عادي من حيث أنه يتجاوز في حسبانه و تقديره القدر الذي يجعل من مخاطر المجتمع العادية التي يتحتم على الأفراد أو الفرد أن يتحملوها نتيجة لوجودهم في هذه الجماعة لذالك يشترط القضاء لإداري هذه الشروط بالإضافة إلى الشروط السابقة [1].

ب): العلاقة السببية.

بعد أن حددنا الخصائص العامة و الخاصة للضرر إضافة إلى مختلف أنواعه القابلة للتعويض كشرط أول لقيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر لا بد على المتضرر الذي يسعى إلى الحصول على تعويض أن يثبت وجود علاقة السببية ما بين الضرر الحاصل و نشاط الإدارة .

فالعلاقة السببية تعد شرط أساسي لقيام مسؤولية الإدارة إذ أن الإدارة شأنها شأن أي شخص لا تسأل إلا عن الأضرار التي تعتبر منتجة للخطأ أو النشاط الإداري الذي يسبب الضرر .

ولقد سبق لنا وأن أشرنا للعلاقة السببية عند دراسة شروط الضرر القابل للتعويض و على وجه الخصوص شرط الضرر المباشر بحيث يثور التساؤل في حالة تعدد الأسباب هل يؤخذ في الاعتبار كل الأسباب التي تدخلت في حدوث الضرر مهما كانت علاقتها به بعيدة أو كان دورها ضعيفا ؟ ولقد سبق لنا و أن أشرنا بأن القضاء الإداري وسعيا منه في اجتناب الاختلاف الفقهي يبحث عند تحديده للعلاقة السببية عن مدى تواجد عنصر يزيل هذه العلاقة .

فما هي إذن الأسباب الأجنبية التي قد تقطع هذه العلاقة ، وما هي النتائج المترتبة عنها ؟

و للإجابة عن مختلف هذه الأسئلة سنتطرق أولا لمسألة تقدير عنصر السببية ، ثم للأسباب الأجنبية التي تقطع هاته العلاقة .

1- كيفية تقدير العلاقة السببية.

1 – عوابدي عمار , المرجع السابق , ص 212 .

لقد وضعت عدة نظريات فقهية لتحديد كيفية البحث عن العلاقة السببية تتمثل في نظرية توازن الظروف ونظرية السبب القريب و السبب الملائم.[1]

ويرى الأستاذ "أحمد محيو":"أن القضاء الإداري لا يدخل في اجتهاد القضاء العادي الذي ولد نظريات مختلفة للسبب : توازن الظروف ، مجانبة السبب ، و السببية الملائمة ، ومع ذلك فإنه يبدي ترددا في التكييف المباشر لهذا أو ذاك الضرر البدني أو المادي"[2].

أما الأستاذ "لحسين بن شيخ آث ملويا" فإنه يرى بأن القضاء الإداري قد أخذ بنظرية السببية الملائمة و بالتالي فإن الضرر ينسب للواقعة التي ترتب عنها وقوعه وذلك تبعا للظروف العادية[3]، أما القضاء الإداري فلقد أخذ هو الآخر بنظرية السبب الملائم .

وحسب رأينا فإن أقرب النظريات إلى الصواب و الدقة هي نظرية السبب الملائم بحيث أنها تدفع القاضي إلى تقدير ما إذا كانت الواقعة المرتبة للضرر هي التي أثرت بشكل مباشر في حدوثه.

وبعيدا عن كل هذه الاختلافات الفقهية فإن القاعدة هي أن الضرر الذي يعوض عنه هو الضرر المباشر فقط ، معنى أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للنشاط الإداري الذي سببه ، وهذا ما أخذ به القضاء الإداري الجزائري و الفرنسي و جسده في العديد من قراراته .

رابعا: خصائص المسؤولية لإدارية بدون خطأ

تتميز نظرية المخاطر كـــأساس لمسؤولية لإدارة عن أعمال موظفيها بمجموعة من خصائص تحدد ماهيتها و مكانتها من أساس المسؤولية لإدارية , وتحدد و تبين مداها و نطاقها وحدودها وهذه الخصائص هي:

إن أول خاصية تميز النظام القانوني لمسؤولية المخاطر هو أن هذه الأخيرة ذات طبيعة استثنائية و غير مألوفة في قواعد النظام القانوني للمسؤولية العادية و لا سياما المسؤولية المدنية , فهي نظام قائم بذاته في قواعده ا و أحكامه ا , فقد ظهرت هذه الخاصية منذ البداية في نشأة و ظهور مسؤولية الدولة , بحيث كرست أصالة

1 – رشيد خلوفي , قانون المسؤولية الإدارية, المرجع السابق , ص 112– 113 .

2 – أحمد محيو , المرجع السابق , ص 241 .

3 – لحسين بن شيخ آث ملويا , نظام التعويض في المسؤولية الإدارية , المرجع السابق, ص 71.

النظام القانوني لهذا النوع من المسؤولية منذ صدور حكم "بلانكو " بموجب قرار صادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 8 فيفري 1873 . [1]

كما أن مسؤولية المخاطر نظام الأعباء العامة قضائي أصلا و أساسا , و ذات طابع تكميلي استثنائي بالنسبة للقاعدة العامة في المسؤولية و التي تعتمد على الخطأ كأساس عام لها , و تتصف بأنها ليست مطلقة في مداها , و بهذا تستقل مسؤولية المخاطر بعدة خصائص تجعلها تختلف عن باقي أنماط المسؤولية الإدارية , وذلك باعتباره تقوم على ركنين فقط , و سنتناول هذه الخصائص على النحو الموالي:

1 – نظرية قضائية أصلا و أساسا :

إن مسؤولية الدولة على أساس المخاطر إنما هي تصحيح ادخله القضاء على ما يتسم به القانون العام من طابع ألا مساواة و هي تستوي عند نقطة التوازن بين مبدأ تغليب الصالح العام , الذي تضطلع الإدارة بتطبيقه في جميع الحالات التي يصطدم فيها بالمصالح الخاصة , و بين مبدأ المساواة إزاء الأعباء العامة و هو يتطلب التعويض عن كل ضرر منسوب إلى نشاط عام عندما يتجاوز الحدود المعقولة اللازمة لظروف الحياة في المجتمع [2] .

2 – نظرية تكميلية إستثنائية :

إن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر صفة تكميلية استثنائية بالنسبة للأساس بالطبيعة في المسؤولية المتمثل في الخطأ , فهي أساس قانوني استثنائي تكميلي قرره القضاء الإداري كضمان للحفاظ على التوازن بين الحقوق و الامتيازات المقررة للإدارة وبين حقوق الأفراد و متطلبات العدالة , و تستنتج الصفةالتكميلية أو الإستثنائية للمسؤولية الإدارية من دون خطأ من أحكام مجلس الدولة الفرنسي العديدة

1 – تنحصر حيثيات حكم بلانكو الشهير في الوقائع التالية حيث أن عربة مقطورة مملوكة لمصنع التبغ التابع للدولة أصابت الطفلة بلانكو بجراح فرفع والدها السيد بلانكو دعوى ضد مدير الجيروند أمام المحكمة العادية مطالبا بتقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار التي أصابت ابنته تطبيقا للنصوص 1382-1383 من التقنين المدني, ولكن المدير ارتأى عدم اختصاص المحاكم العادية بنظر مدة القضية والفصل فيها بل أن الإختصاص فيها لمجلس الدولة فرفع التنازع الى محكمة التنازع الفرنسية التي أصدرت حكمها في 08 فيفري 1873 مقررة أن الاختصاص للمحاكم الإدارية وحدها فحكم مجلس الدولة الفرنسي في هذه القضية بمسؤولية الإدارة بتاريخ 1873/03/17.
قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1873/02/08 .عوابدي عمار, المرجع السابق, ص 48.

2 – عمار عوابدي , المرجع السابق , ص 202.

التي تثبت فيها وقوع الضرر و نسبته إلى الإدارة و مع ذلك رفض دعوى التعويض لكون أن الضرر المستوجب للتعويض لم يكن أن يتصف بالخصوصية و الجسامة . [1]

3 – نظرية ليست مطلقة في مداها :

و إذا كان القضاء الإداري قد أسس قواعد المسؤولية الإدارية من دون خطأ حماية لحقوق الأفراد في مواجهة أعمال السلطة الإدارية بمخاطرها , لذا لا يعني حتما اعتبارا هذا النوع من المسؤولية ذي الصفة مطلقة , و يتجلى ذلك في فيما ذهب إليه القضاء الإداري الفرنسي في محاولة تحديد الشروط الواجب توافرها في الضرر لأجل تقرير مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر .

و يستخلص مما سبق أن المسؤولية الإدارية من دون خطأ على أساس المخاطر و إن كانت تشكل في القانون الإداري نظرية تكميلية لها تطبيقات استثنائية , إلا أن القضاء الإداري عملا بمبدأ الموازنة بين متطلبات الإدارة و حقوق الأفراد يحاول في اجتهاده توسيع وتعميم مجالات تطبيق هذه النظرية . [2]

4 – الجزاء على أساسها يكون دائما التعويض :

إن تطبيق نظرية المخاطر تؤدي إلى الحكم بالتعويض فهي بذالك تختلف عن نظرية الانحراف بالسلطة و تلتقي مع نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية إذ يحكم فيها دائما بالتعويض بالإلغاء لأن القرار الإداري فيها سلمت جميع أركانه من العيوب المعروفة , وبالتالي لم يعد معه التصرف القانوني منطويا على خطأ مرفقي " مصلحي " أو شخصي , فلا يجوز الطعن بالإلغاء في القرار الإداري السليم ، وإنما يمكن أن يحكم بالتعويض إما على أساس نظرية المخاطر أو على أساس نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية , فنظرية المخاطر على أساسها دائما التعويض لا الإلغاء .[3]

1- المرجع نفسه, ص 203 .

2 – سليمان الطماوي , المرجع السابق , ص 207.

3- عوابدي عمار, المرجع السابق, ص 205 .

4 – مسؤولية المخاطر تتجلى فيها أهمية التفرقة بين القوة القاهرة و الحادث المفاجئ :

في مجال المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر استقر الفقه و القضاء على ضرورة التفرقة بين القوة القاهرة و الحادث المفاجئ , ففي هذا النوع من المسؤولية فان الإدارة تتحمل التعويض و لو كان مرجعه الحادث المفاجئ .

الفصل الأول : نظام مسؤولية البلدية في ظل القانون القديم (90/08).

يتجسد النظام التشريعي لمسؤولية البلدية أساسا في قانون البلدية, وقد عرف هذا النظام التشريعي عدة نصوص تشريعية وضعت قواعد تتعلق بتنظيم وسير البلديات.

وقد عرف قانون البلدية الذي يعود نصه الأصلي إلى الأمر رقم 24-67 الصادر بتاريخ 1967/01/18, الصادر في الجريدة الرسمية رقم 08 لسنة 1967 ما لا يقل عن 06 نصوص تشريعية عدلته وبعد ذالك تلاه التغير الجذري وهو قانون البلدية رقم 90/08 المؤرخ في 1990/04/17, وكان هذا التعديل نتيجة تحول فلسفة الدولة من دولة اشتراكية إلى دولة رأس مالية وتبني التعددية الحزبية , وهو ما يستنتج من دستور 1989, وكان هذا الأخير له تأثير على تنظيم هياكل البلدية لكن هذا التأثير لم يغير نظام رئيس البلدية فيما يخص بصفته ممثلا للبلدية و ممثل للدولة, وقد شمل هذا القانون على سبعة(07) مواد تناولت نظام مسؤولية البلدية. [1]

وبناءا عليه سوف نتطرق إلى كل نوع من هذه المسؤوليات وفق مطالب على شكل مبحثين نخصص أولهما لمسؤولية البلدية على أساس الخطأ على أن يكون الثاني لمسؤولية البلدية على أساس المخاطر .

1 – رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق, ص 78.

المبحث الأول : مسؤولية البلدية على أساس الخطأ.

مبدئيا تعتبر مسؤولية السلطة العامة, مسؤولية قائمة على الخطأ, بمعنى أنه يشترط وجود خطا من جانب الشخص العام أو من في حكمه لقيام مسؤوليته صادر عن احد ممثليه على الأقل , عونا كان أو متبوعا , لان الشخص الاعتباري (الذي هو افتراض)لا يمكن أن تصدر عنه إرادة أو سلوك ولا ارتكاب خطا .

وبالنتيجة تعقد المسؤولية الخطئية للأشخاص العموميين (على الخصوص)كمسؤولية عن فعل الغير مشابهة لمسؤولية المتبوعين عن أفعال تابعهم المنصوص عليها في م 136من ق , م , ج , بقولها :[1]

" يكون المتبوع مسئولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع , متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبتها.

وتتحقق علاقة التبعية ولو لم يكن المتبوع حرا في اختياره تابعه متى كان هذا الأخير يعمل لحساب المتبوع".

ومن الطبيعي أن تكون مسؤولية السلطة العامة مبدئيا مسؤولية خطئية , بمعنى لا تقوم إلا إذا كان الفعل الضار مخطئا , ومثل تلك المسؤولية بالفعل هي تلك التي يكون أساسها الأقل قابلية للمنازعة فيه , وتبريره طبيعي أكثر منه ممكن , فلا يوجد ما هو كثر طبيعيا من المسائل عن نتائج أخطائنا الخاصة , أو الأخطأ المرتكبة من الأشخاص الذين نكون مسئولين عنهم .[2]

1- المادة 136 من القانون المدني الجزائري.

2-لحسين بن الشيخ آث ملويا, المسؤولية على أساس الخطأ, المرجع السابق, ص 23.

المطلب الأول : مسؤولية البلدية على أساس خطأ(ر,م, ش,ب,والأعضاء المنتخبون وموظفوها) .

سنتناول ضمن هذا المطلب فرعين أحدهما يتضمن قواعد تكريس أخطاء ر, م , ش , ب والأعضاء المنتخبون وموظفو البلدية, في حين سنعرج في الفرع الثاني, علاقة الأشخاص العموميون بأعوانها.

الفرع الأول : قواعد تكريس (أخطأ ر,م,ش,ب والأعضاء المنتخبة وموظفوها)على أساس الخطأ.

ورد في نص المادة 145 من قانون البلدية القديم 08-90 " إن البلدية مسئولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و المنتخبون البلديون و موظفو البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها . يمكن للبلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي ".[1]

ما يستخلص من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري قد كرس عدة قواعد تتمثل أهمها في أربع نقاط رئيسية هي كالتالي:

– **أولا** : قد كرس القواعد القضائية في تأسيس المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي [2]

و هو أن تتحمل الإدارة العامة المسؤولية تأسيسا على فكرة الخطأ المرفقي أو المصلحي و قد يظهر لنا هذا الخطأ بأساليب متنوعة، فيمكن أن يكمن الخطأ المرفقي في التنظيم السيئ للمرفق العام مثلا القانون البلدي الذي ينص على إلزام البلديات بتنظيم مرفق مكافحة الحريق و عدم و جوده يلزم مسؤولية البلدية أو الدولة.

كما يمكن أن يكمن الخطأ المرفقي في التسيير السيئ للمرفق و الناتج عن عدم الكفاءة أو عدم التمكن للأعوان العموميين أو عدم تسيير المرفق أو الجمود الإداري. و حالات الخطأ المرفقي أو المصلحي لها صورا متنوعـــــــة.[3]

1 – م 145 , قانون البلدية , 90/08.

2– يعرف الخطأ المرفقي : بأنه الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العامذاته , و ليس إلى الموظف , و تتحمل الإدارة عبء التعويض عنه .

3 – لحسين بن الشيخ اث ملويا ، المسؤولية على اساس الخطأ ، المرجع السابق , ص 136.

– **ثانيا** : تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي[1] .

معايير التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي أو المصلحي.

أ) :معيار النزوات الشخصية.

و مفاده أن الخطأ الشخصي يكشف عن العون و عن نيته في الأذى، و هو يبين أن نشاط العون يمليه هدف شخصي غير وظيفي.

أما الخطأ المرفقي تسأل عنه الإدارة العامة و يرتكبه الموظف كإنسان معرض للخطأ و الصواب.[2]

ب) : معيار الغاية أو الهدف .

و مؤداه أن الخطأ يعتبر شخصيا و يسأل عنه الموظف في حالة سعيه إلى تحقيق أغراض شخصية مالية انتقامية ...إلخ.[3]

ج) : معيار الانفصال عن الوظيفة.

حيث يعتبر التصرف الصادر عن الموظف و المرتكب لضرر للغير خطأ شخصيا إذا ما أمكن فصله عن التزاماته و واجباته الوظيفية و خارج مهامه.

فإن المسؤولية الإدارية تقوم على تمييز واضح.

إذا كان الخطأ مرفقي فالإدارة هي التي تتحمل المسؤولية و تجيب على ذلك أمام القاضي المختص بالنظر في المواد الإدارية، إلا إذا وجد استثناء تشريعي(اختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي الغرفة المحلية).

إذا كان هناك خطأ شخصي فالعون العمومي يتحمل المسؤولية و يجيب عن ذلك أمام القاضي المختص بالنظر في المواد العادية (مدني أو جنائي).[4]

ثالثا : تمييز الخطأ المرفقي عن قاعدة جمع الأخطاء .

تتوزع المسؤولية بين الموظف العام و الإدارة العامة :

قد يكون الضرر الواقع على الشخص مصدره أو سببه في صورتين : خطأ الإدارة و خطأ العون الشخصي،

---

1 – يعرف الخطأ الشخصي : بأنه الخطأ الذي ينسب إلى الموظف , ويسأل عنه شخصيا من ماله الخاص , ويعود الإختصاص الفصل في دعوى التعويض إلى المحاكم العادية , وفق قواعد القانون المدني .

2 – بوحميدة عطاء الله, الوجيز في القضاء الإداري, تنظيم عمل واختصاص, دار هومة, الجزائر, ط 03 , 2013, ص 279.

3 – المرجع نفسه, ص 280.

4 – عوابدي عمار, المرجع السابق, ص 137.

وبالتالي يكون الجمع بين خطأين لارتباط الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي كمصدر للضرر و مثال ذلك : دخل المدعي إلى مكتب البريد لقبض حوالة و عند خروجه لاحظ أن الباب المخصص لذلك مغلق، فلجأ إلى الخروج من الباب المخصص للموظفين فأمسك به من طرف المستخدمين الذين ألقوا به خارجا بقسوة مسببين له كسورا. و بناءا على دعوى من المضرور، ارتأى القاضي بأن الحادث ناتج عن خطأ بين متميزين.

-أ) خطأ مصلحي ناتج عن تسيير المرفق بشكل سيئ لغلق مكتب البريد قبل الوقت المحدد و هذا هو مصدر الضرر.

-ب) خطأ شخصي لأعوان البريد الذين عاملوا المضرور بقسوة عوض دعوته إلى الخروج من المكتب بهدوء.

و عليه فإن إدارة البريد مدانة من جهة و الأعوان من جهة أخرى.[1]

رابعا : تميز الخطأ المرفقي عن قاعدة جمع المسؤوليات و نتائجها .

أ) جمع المسؤولية في حالة وجود خطأ واحد : في حالة وجود خطأ واحد ارتكبه العون العمومي تبقى المسؤولية على عاتق هذا الأخير و لكن نظرا لتطور القضاء الذي يحاول دائما مساعدة الضحية للحصول على تعويض من الإدارة فإن القاضي يعتبر أن الإدارة مسئولة و لكن عن خطأ موظفيها .

- الحالة الأولى : مسؤولية الإدارة عن خطأ يرتكبه العون العمومي أثناء القيام بتسيير المرفق العام اعترف القاضي الإداري بمسؤولية الإدارة على إثر خطأ يرتكبه العون العمومي أثناء القيام بتسيير المرفق العام في قضية الزوجين Lemonier مجلس الدولة الفرنسي في 1918/07/26 في هذه القضية عند تحضير حفلة محلية نظمت ألعاب باستعمال المفرقعات فأخبر رئيس البلدية بخطورة هذه الألعاب لذلك لعدم توافر الشروط الأمنية و لكن رغم ذلك لم يقم بشيء، فخلال هذه الحفلة أصيب الزوجين بجروح فرفعا دعوى أمام القاضي العادي و ضد رئيس البلدية أمام القاضي الإداري فطرحت مسألة تأسيس مسؤولية البلدية مادام لم يكن هناك إلا خطأ شخصي قام به رئيس البلدية فحتى يمنح مجلس الدولة تعويض للضحيتين أعتبر أن المرفق العام هو الذي أعطى الفرصة للعون العمومي في ارتكاب خطأ شخصي و لا يمكن فصل

1 - عوابدي عمار, المرجع السابق, ص 140.

ذلك الخطأ عن المرفق العام و لذلك مسؤولية الإدارة تجمع مع مسؤولية العون العمومي.[1]

– الحالة الثانية : مسؤولية الإدارة بسبب خطأ العون العمومي خارج المرفق العام : منطقيا هذا الخطأ يعود له فقط و يؤدي إلى مسؤولية شخصية و لكن رغم ذلك و لمساعدة الضحية للحصول على تعويض جاء مجلس الدولة بحل يختلف عن هذه القاعدة المنطقية و كان ذلك في قضية الآنسة Nimeur المؤرخة في 1949/10/18 في هذه القضية سائق شاحنة عسكرية لم يتحكم في مركبته و اصطدم بسكن الآنسة متسببا في أضرار فطلبت المعنية تعويضا من وزارة الدفاع فرفضت هذه الأخيرة ذلك لأن العسكري لم يكن في مهمة خاصة بالمرفق العام و عند التحقيق تبين أن العسكري كان راجعا لمقر عمله و أثناء رجوعه غير اتجاهه فمر على طريق غير الطريق المباشر و لذلك لزيارة عائلته.

فمجلس الدولة اعتبر أنه بالرغم من وجود خطأ شخصي قام به العون العمومي في سياقته لشاحنة ملك للإدارة و لكن الخطأ له علاقة بالمرفق العام مما يجعل جزء من تعويض الضرر على عاتق الإدارة [2]

ب) نتائج جمع المسؤولية : إن نتائج جمع المسؤولية يؤدي إلى تعقيد الإجراءات بالنسبة للضحية الذي يبقى لها الاختيار بين عدة حلول و يمكن للضحية أن تقوم بدعوى أمام القاضي الإداري تطالب بها بمبلغ التعويض بكامله من الإدارة كما يمكن لها القيام بدعوى أمام القاضي العادي ضد العون العمومي و تطلب الحكم عليه بدفع ذلك التعويض و في الحالة الأولى يمكن للإدارة أن تقوم بدعوى الرجوع ضد العون العمومي و في الحالة الثانية يمكن للعون العمومي أن يقوم بنفس الدعوى ضد الإدارة .[3]

1 – رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق, ص 31.

2 – المرجع نفسه, ص 31.

3 – عوابدي عمار , المرجع السابق, ص 173.

الفرع الثاني : علاقة الأشخاص العمومية بأعوانها (دعوى الرجوع) .

وتتمثل في دعاوى الرجوع لكل من العون على الإدارة, و الإدارة على العون وعلى الغير, والتي سوف نتناولها تبعا: [1]

أولا : دعوى العون ضد الإدارة.

إذ احكم على العون بالتعويض من طرف القاضي العادي على أساس ارتكابه لخطأ مرفقي , أو خطأ شخصي مقترن بخطأ مرفقي , و لم تتدخل الإدارة أثناء تلك الدعوى , فإنه من حق العون (رفع دعوى الرجوع على الإدارة للمطالبة بالتعويض الكامل الذي دفعه للضحية إذا كنا بصدد خطأ مرفقي , أو بالنسبة التي يتحملها إذا اقترن خطأه الشخصي بخطأ مرفقي,[2] وهذا ما يستخلص من المادة 2/20 من المرسوم رقم 59/85:

" إذا تعرض العامل لمتابعة قضائية من الغير بسبب ارتكابه خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا العامل نفسه خطأ شخصي يمكن أن يفصل عن ممارسته مهامه ".[3]

وهكذا يجب على الإدارة أن تتولى دفع التعويضات المدنية المنصبة على العون في حالتين وهما:

1) عندما يرتكب خطأ مرفقي.

2) عندما يرتكب خطأ شخصي لا يمكن فصله عن الوظيفة .

1 – رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية المرجع السابق, ص 32.

2 – لحسين بن شيخ آث ملويا, المسؤولية على أساس الخطأ, المرجع السابق, ص 190.

3 – المادة 02/20 من المرسوم رقم 59/85 المرسوم المتضمن القانون الأساسي لعمال الإدارة و المؤسسات العمومية .

ويمكن إضافة حالة ثالثة وهي اقتران الخطأ الشخصي بخطأ مرفقي , فهنا إذا إمتنعة الإدارة عن التدخل لحماية العون ودفع التعويضات مكانه ، أو لم تتدخل الإدارة الثناء الدعوى المدنية المرفوعة أمام القاضي العادي جزائيا كان او مدنيا , للحلول محل العون في تحمل عبئ التعويض ,فإنه من حق العون رفع دعوى الرجوع ضدها بغية استرداد ما دفعه للضحية.[1]

وقد تناولت المادة 129 من القانون المدني الجزائري إمكانية رجوع العون على الإدارة بقولها :

"لايكون الموظفون و الأعوان العموميون مسئولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس , متى كانت إطاعة تلك الأوامر واجبة عليهم ".[2]

و هكذا إذا قام العون بتنفيذ أوامر الرئيس , وكانت إطاعته واجبة عليه , فإن المسؤولية في حالة الضرر تتحملها الإدارة , أما إذا توبع العون أمام القضاء العادي وحطم عليه بدفع تعويضات للضحية , فإن من حقه الرجوع على الإدارة لاسترداد المبالغ التي دفعها .

وبناءا على نص المادة 145 من قانون البلدية 90.08 أعلاه , فإنه إذا ارتكب أعوان البلدية منتخبين كانوا أو موظفين دائمين خطأ شخصيا أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها , وصدر حكم بالتعويض ضد البلدية من طرف القضاء الإداري , فإنه يحق للبلدية الرجوع ضد هؤلاء أمام القضاء الإداري لاسترداد مبالغ التعويضات التي دفعتها للضحية .[3]

مع التذكير بأنه في حالة جمع الاخطأ أو جمع المسؤوليات , فإذا حكم على العون بكل شيء , في مقدوره الرجوع على الإدارة لاسترداد ما دفعه للضحية في حدود النسبة التي تكون الإدارة مسئولة على أساسها بسبب الخطأ المرفقي .[4]

1 – لحسين بن شيخ آث ملويا, المسؤولية على أساس الخطأ, المرجع السابق, ص 190.

2 – المادة 129 من القانون المدني الجزائري .

3 – لحسين بن الشيخ اث ملويا, المسؤولية على اساس الخطأ, المرجع السابق, ص ص 190 ,191 .

4 – المرجع نفسه, ص 191.

المطلب الثاني : مسؤولية البلدية بسبب بعض المصالح التابعة لها .

لا يتعلق موضوع هذا المطلب بمسؤولية البلدية عن نشاط المصالح ذات الطابع الاقتصادي الذي أعترف لها به القانون البلدي لان نزاعات هذه المصالح تخضع إلى نظام قانوني أخر , و توجد ضمن البلدية بعض المصالح ذات الطابع الإداري و الاجتماعي التي تكون البلدية مسئولة بسبب نشاطها .

تندرج تحت هذا العنوان ثلاث نقاط أساسية أولهما مسؤولية البلدية بسبب ممارسة الضبط الإداري وثانيهما مسؤولية البلدية بسبب نشاط مصالح مكافحة الحريق وثالثها مسؤولية البلدية بسبب مصالح المؤسسات التعليمية الابتدائية , على أن نخصص لكل نوع من المسؤولية فرعا مستقلا وفق التالي :[1]

الفرع الأول : مسؤولية البلدية بسبب ممارسة الضبط الإداري .

تؤسس مسؤولية الضبط الإداري حسب قواعد القانون الإداري على أساس الخطأ البسيط هذا ما يستخلص من نص المواد : 68 , 69 , 71 , 74 أدناه من قانون البلدية القديم أي قانون 90/08.

المادة 68 " لرئيس المجلس الشعبي البلدي، صفة ضابط الحالة المدنية و صفة ضابط الشرطة القضائية ".[2]

إن مسؤولية البلدية في الجزائر يمكن أن تقوم أيضا من زاوية قانون البلدية القديم (08/90) الذي يسند ممارسة مهام الضبط الإداري إلى رئيس البلدية وفق نص المادة 68 أعلاه والتي على أساسها كان القضاء يرسي أحيانا المسؤولية البلدية , معتبرا (السكينة العامة – الصحة – الأمن العام) من أهم مهام مرفق الضبط.

1 - رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق, ص 80.

2 – المادة 68 من قانون البلدية 08/98.

الشرطة القضائية: بناء على المادة 68 السالفة الذكر يتمتع الرئيس بصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية وذلك تحت سلطة النيابة العامة.

-الشرطة الإدارية: في إطار تمثيله الدولة وباعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام.

المحافظة على النظام العام والمتمثل أساسا في: -الحفاظ على الأمن العام: (حماية أرواح الناس وممتلكاتهم) تنظيم المرور.[1]

ويقصد بالضبط الإداري :

-الحفاظ على الصحة العامة: (التدابير الوقائية كمنع انتشار الأوبئة المعدية السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع وتطهير مياه الشرب).

-الحفاظ على السكينة العامة: (توفير للسكان الراحة والهدوء.عدم استعمال مكبرات الصوت بالليل وكذلك تنظيم المظاهرات).

في ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط الإداري يكون الرئيس تحت السلطة الرئاسية للوالي

تنفيذ القوانين والتنظيمات.

- باعتباره ممثلا للدولة يكلف الرئيس بمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات كالمراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية الوزارية عبر تراب البلدية .[2]

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه المهام تحت سلطة الوالي , وعليه أن يسهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط و الوقاية والتدخل من أجل الإسعافات , حسب نص المادة 02/69 من قانون البلدية (90/08).

المادة 69 " ....السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط و الوقاية و التدخل فيما يخص الإسعافات ... ".[3]

1 – عمار بوضياف, التنظيم الإداري في الجزائر بين النظري والتطبيق, ط 01, دار جسور, الجزائر, 2010, ص 219.

2 – رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق, ص 81.

3- لمادة 69 من قانون البلدية 90/08 .

كما أن المادة 71 من نفس القانون السالف الذكر تفرض على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع الاحتياطات الضرورية و جميع التدابير الوقائية لضمن سلامة الأشخاص و الأموال في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث أو نكبة .

المادة 71 " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ، في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها، جميع الاحتياطات الضرورية و جميع التدابير الوقائية

لضمان سلامة الأشخاص و الأموال في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها آي حادث أو نكبة أو حريق.

وفي حالة الخطر الجسيم و الداهم ، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف، و يعلم الوالي بها فورا .

كما يأمر حسب الطريقة نفسها، بهدم الجدران أو البنايات أو المباني المتداعية ".[1]

المادة 74 : " يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة صلاحياته الخاصة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية التي تحدد صلاحياتها و قواعد تنظيمها و تسييرها و كذا قواعد عملها عن طريق التنظيم .

و يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا عند الحاجة حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ".[2]

المادة 75 : يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار أحكام المادة السابقة واحتراما لحقوق المواطنين و حرياتهم على الخصوص ما يأتي :

"المحافظة على النظام العام و سلامة الأشخاص و الأملاك،

المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.

المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية و كل الأعمال المخلة بها،

السهر على نظافة العمارات و سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية،

اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدنية و الوقاية منها،

القضاء على الحيوانات المؤذية و الضرة،

السهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع،

تأمين نظام الجنائز و المقابر طبقا للعادات و تبعا لمختلف الشعائر الدينية و العمل فورا على أن يكفن و يدفن بصفة مرضية كل شخص متوفى دون تمييز من حيث الدين و المعتقدات،

السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال التعمير ".[1]

---

1 – المادة 71 من قانون البلدية 90/08 .

2– المادة 74 من قانون البلدية 90/08 .

الفرع الثاني : مسؤولية البلدية بسبب نشاط مصالح مكافحة الحريق .

تؤسس مسؤولية البلدية بسبب نشاط مصالح مكافحة الحريق حسب قواعد القانون الإداري على أساس الخطأ الجسيم [2].

وهذا ما يظهر جليا وفق نص المادة 140 من قانون البلدية القديم 08/90

المادة 140 : " في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية آية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إلا عندما تتخلى عن اخذ الاحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين و التنظيمات ".[3]

يعتبر تنفيذ هذه الخدمات على موقع الحادث (و تعود هذه الخدمة أو المرفق لصلاحيات الضبط الإداري) نشاطا صعبا , و من الطبيعي اشتراط الخطأ الجسيم .

لكن لا يميز القضاء , ما بين الأضرار التي يمكن أن تنتج دون تميز من سوء تنظيم المرفق و من سوء مباشرة ذلك النشاط , فمثلا نجد من جهة نقص في المستخدمين (عددا أو تأهيلا) أو الحالة السيئة للعتاد , ومن جهة أخرى تدخل متأخر , سوء تسير أو إهمال .

و لقد اعترف القضاء بالخطأ الجسيم في كل الحالات بخصوص عتاد معيب و سوء تقدير مخاطر انتشار الحريق و كذا لسحب قوة الحراسة الموضوعة في عين المكان بصفة سابقة لأوانها بعد الإخماد الظاهر للحريق [4].

1 – م 75 من قانون البلدية 90/08 .

2 – الخطأ الجسيم : هو غلط فاضح مرتكب من طرف العون ومستوحى من مصلحة المرفق وليس له باعث شخصي , وهو عبارة عن رعونة أو شعور عدائي عميق أدى إلى ضرر دون قصد الإيذاء . ورد هذا التعريف في كتاب لحسين بن شيخ آث ملويا.

3– م 140 من قانون البلدية 90/08 .

4 – لحسي بن شيخ اث ملويا, المسؤولية على أساس الخطأ، المرجع السابق , ص 97.

الفرع الثالث : مسؤولية البلدية بسبب مصالح المؤسسات التعليمية الابتدائية .

حسب نص المادة 97 من قانون البلدية رقم 90/08

" تختص البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس الوطنية و الخريطة المدرسية، و تقوم علاوة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات مع مراعاة أحكام المادتين 148 و 184 من هذا القانون ".[1]

إن هذه المادة تطرح تساؤل حول ما إذا يمكن اعتبار هذه المادة المرجع القانوني لمسؤولية البلدية ؟

وهل تكون البلدية مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن سوء تنظيم و سير المؤسسات التعليمية الأساسية ؟

إن الإجابة عن هذا السؤال ليس سهل لأن النصوص القانونية التي تنظم هذه المؤسسات التربوية وعلاقتها مع الإدارة المركزية و البلدية لم تحدد صاحب المسؤولية .

ترجع صعوبة هذه المسألة ألى طبيعة الضرر الذي يلحق الضحية , فتطبق المادة 135 من القانون المدني في حالة وقوع ضرر ناجم عن عدم مراقبة الأساتذة .

أما إذا كان مصدر الضرر يعود إلى هياكل المؤسسات التربوية , فحسب ما ذكرته الغرفة الإدارية في قضية (الدولة ضد أرملة ماريش) و ما يتبين عند ملاحظة أطراف هذه القضية فإن المدعى عليه (أي المسئول) هو الدولة المتمثلة في الوزير المكلف بالتربية الوطنية و ليست البلدية .

و بالتالي فلا النصوص القانونية و لا المادة 135 من القانون المدني و لا قضاء الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أخذ بمسؤولية البلدية عن الأضرار الناجمة عن نشاط أو تنظيم أو سير المؤسسات التربوية الأساسية .[2]

[1] – المادة 97 من قانون البلدية رقم 90/08.

[2] – رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق, ص 82.

المطلب الثالث : مسؤولية البلدية تجاه أعضائها و موظفوها المنتخبون .

يقر التشريع الجزائري حماية واسعة للموظفين العموميين ضد المخاطر و الأضرار التي تلحق بهم من جراء ممارستهم لوظائفهم.

فموظفو البلدية معرضون دائما لمخاطر مهنية كونهم في علاقة مباشرة مع المواطنين و قد يعرضون للتهديد أو القذف, أو الشتم وتبعا لذلك يجب على البلدية توفير الحماية التامة لهم, بما يسمح بأداء مهامهم على أحسن ما يرام, و لتقديم الخدمة لصالح المواطن.[1]

كما أن المشرع قد وسع هذه الحماية ليشمل أحيانا الحقوق في حالة وفات الموظف، ولقد جاء النص على هذه الحماية ضمن نصوص عديدة في قانون البلدية القديم (90/08) حيث تناول نوعين من الحماية, و المتمثلة في:

- المسؤولية عن المساس بالسلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين و المنتخبين البلديين.

- المسؤولية عن الحوادث الطارئة التي يتعرض هؤلاء الموظفين.

وسنردف لكل نوع من هاته الأنواع فرعا خاصا به وفق التالي:

الفرع الأول : المسؤولية عن الحوادث التي يتعرض لها الموظفون البلديين والمنتخبون .

وتشمل هاته المسؤولية على المخاطر المهنية و الأحداث الضارة التي تطرأ للموظفين البلديين و المنتخبين هذا ما يستخلص من النصوص القانونية التالية :

1 - لحسين بن شيخ أث ملويا , نظام المسؤولية في القانون الإداري, دار الهدى , الجزائر , 2013 , ص 98 .

المادة 177 من قانون البلدية القديم (قانون 1667) التي تنص على : " إن البلدية مسئولة مدنيا عن الحوادث الطارئة لرؤساء المجلس الشعبي البلدي و نوا بهم و لرؤساء المجالس المؤقتة القائمين بوظائفهم أو بمناسبتها , و يستفيد النواب البلديون وأعضاء المجالس المؤقتة من نفس الضمان عندما يكونون مكلفين بتنفيذ قرار خاص لحساب البلدية " .[1]

والتي يقابلها في قانون البلدية 08/90 المادة 143 االتي تنص على " تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن أحداث ضارة تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي و لنوابه والمنتخبين البلديين و الموظفين أثناء أداء مهامهم أو بمناسبتها .
للبلدية الحق في دعوى ضد المتسببين في هذه الحوادث ".[2]

و بمقارنة هذه المواد يتضح لنا :

- إن المادة 143 من قانون (90/08) أكثر تقدما من المادة (177 من قانون 1967) حيث أن المادة الأخيرة تقتصر دون مبرر مسؤولية البلدية على أعضاء الهيئة التنفيذية (الرئيس و النواب) مستبعدة المنتخبين الآخرين (أعضاء المجلس) من نظام المخاطر إلا في حالة خاصة عندما يكونون مكلفين بوكالة خاصة .

- و كذالك تم استبعاد الحوادث التي يتعرض لها الموظفون الإداريون في ظل هذه المادة من نطاق المسؤولية – غير الخطيئة , بينما الأمر كذالك في المادة 177 غير أن المادتين الجديدتين تبدوان شاملتين في حمايتهما لجميع الأعوان من منتخبين (رئيسا ونوابا و أعضاء) و إداريين .

ولعل العيب الوحيد المسجل في هاتين المادتين هنا هو حذف حوادث رؤساء المجالس المؤقتة من نطاق المسؤولية البلدية .[3]

1 – لمادة 177 من قانون البلدية 1967 .

2 – المادة 143 من قانون البلدية 08/90 .

3 – مسعود شيهوب, المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري, دراسة مقارنة, د , م , ج , الجزائر, ط03,2000, ص 124.

الفرع الثاني : المسؤولية عن المساس بالسلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين و المنتخبين البلديين .

و تتمثل هذه المسؤولية أساسا على السلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين و المنتخبين البلديين .

وقد تناول هذا النوع من المسؤولية الإدارية في قانون البلدية القديم (90/08) في :

المادة 144 منه "يتعين على البلدية أن تحمي موظفيها و منتخبيها من جميع أنواع التهديدات و الشتائم و القذف و التعدي التي يمكن أن يتعرضوا لها بمناسبة ممارستهم لوظائفهم"[1].

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 144 من قانون البلدية 90/08 قد حلة محل المادة 178 من قانون البلدية 1967 التي كانت تنص على :

" البلدية ملزمة بحماية موظفيها من جميع أنواع التهديد والإهانة والقذف و التعدي التي يمكن أن يتعرضوا لها بمناسبة ممارستهم لوظائفهم , وهي ملزمة بالتعويض عن الضرر الحاصل وذلك ضمن شروط (المنصوص عليها في الأنظمة النافذة).[2]

وبخصوص المادة 144 أعلاه المتعلقة بواجب الحماية , نجد بأن الأستاذ خلوفي رشيد يتساءل عن معنى كلمة "الحماية " بقوله : ((هل يقصد بكلمة " الحماية " الجانب المادي لها , أي تعويض الضرر الذي يمكن أن يلحق هؤلاء بمناسبة ممارستهم لوظائفهم , أم " الحماية " حسب ما ينص عليه قانون العقوبات ؟ هل يفهم من إلغاء الفقرة الثانية من المادة الأصلية أن البلدية تحمي بدون تعويض ؟)).[3]

1 - المادة 144 من قانون البلدية 08/90.

2- المادة 178 من قانون البلدية 1967

3 - رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق, ص 80 .

الحقيقة أن هذه التساؤلات من جانب الأستاذ خلوفي رشيد غير مستساغة , فالتهديدات و الشتائم والقذف و التعدي هي أفعال تصيب الموظف في شرفه و اعتباره كما قد تصيبه في سلامته الجسمية, يصدق ذلك على التعدي , و بما أن هذه الأفعال هي من المخاطر المهنية التي يكون الموظف عرضة لها , فإنه إذا طلب تعويض من البلدية وهو محق في ذلك و تحصل عليها أما القاضي الإداري , فإنه من حق البلدية الرجوع على مرتكب الضرر بواسطة الفعل الإجرامي , هذا أمام القاضي الجزائي , مع التأسيس كطرف مدني بواسطة الوكيل القضائي للخزينة .[1]

وهكذا بمقارنة المادة 178 القديمة مع المادة الواردة في قانون 90/08 يتضح لنا جليا أن المادة الجديدة أكثر تقدما لأنها تشمل المنتخبين و الموظفين على السواء , في الوقت الذي تقتصر فيه المادة القديمة على الموظفين فقط .

كما أن هاذه المادة الجديدة تندرج من حيث مضمونهما ومغزاهما في نفس سياق المادة 08 من القانون الأساسي العام للعامل بنصها على أن القانون " يضمن حماية العامل أثناء ممارسة عمله أو القيام بمهامه من كل أشكال الإهانة و القذف و التهديد و الضغط أو محاولة حمله التشيع و التبعية , كما يضمن التعويض عن الأضرار المادية و المعنوية التي تلحق العامل ".[2]

وكذالك تندرج في نفس السياق مع المادة 19 من قانون الوظيفة العامة .

تنص المادة 19 من المرسوم المتضمن القانون الأساسي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية على ما يلي:

" ... يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن تحمي العمال مما قد يتعرضون له خلال قيامهم بمهامهم من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو أي اعتداء عليهم كيفما كان نوعه , كما يجب عليها أن تعوض لهم – إن إقتضى الأمر – الضرر الذي يلحقهم من جراء ذلك .

1 – لحسين بن شيخ آث ملويا , نظام المسؤولية الإدارية في القانون الإداري , المرجع السابق , ص 100 .

2 – المادة 08 من القانون الأساسي للعامل , قانون رقم 78-12 الصادر في 1978/08/05 .

تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية في هذه الأحوال مقام الضحية في الحصول على الحقوق من مرتكبي التهديد أو الاعتداء , وتسترد المبالغ التي تدفع للعامل و يمكنها زيادة على ذالك وللغرض نفسه أن ترفع قضية مباشرة أمام القضاء الجزائي عند الحاجة بغية المطالبة بالحق المدني ".[1]

إن هاتين المادتين الأخيرتين تنطبقان مع المادة 144 من قانون البلدية 08/90 إلا فيما يتعلق بعدم اشتراط وقوع الضرر أثناء ممارسة الوظيفة. إذ يكفي هنا أن يكون قد وقع بمناسبتها.

إننا نفضل أن يكون النص شاملا للعبارتين معا: " أثناء الوظيفة أو بمناسبتها ". ومع ذلك فإن اكتفاء المشرع بتحديد زمن الضرر " بمناسبة " الوظيفة دون " أثناء " هو عيب في الشكل لا في الموضوع , بمعنى أن المشرع لا يقصد إطلاقا قصر المسؤولية على الضرار التي تقع بمناسبة الوظيفة دون التي تقع أثناء الوظيفة , إنه من باب أولى قيام المسؤولية عن الأضرار التي وقعت خلال ممارسة الوظيفة طالما أن تلك التي وقعت بمناسبتها اعتبرت موجبة للمسؤولية .[2]

1 – المادة 19 من المرسوم المتضمن القانون الأساسي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية , الصادر بالمرسوم رقم 85-59 بتاريخ 1985/03/23 .

2- مسعود شيهوب, المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري , المرجع السابق, ص 123.

المبحث الثاني : مسؤولية البلدية بسبب المخاطر (بدون خطأ).

إن النشأة الفعلية لمسؤولية المخاطر كانت بصدور قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد "كامس" المؤرخ في عام 21 جوان 1895 الذي طالب بمقتضاه مفوض الدولة السيد "روميو" من مجلس الدولة الحكم في الدعوى وفق مقتضيات العدالة لا وفق قواعد ومبادئ القانون المدني كما أشار الفقيه "سوليي" إلى أن حكم "كامس" كان بمثابة الانطلاقة الأولى لمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر , فضلا عن انه أتاح مجالا أكثر خصوبة لتطوير حق إقرار المسؤولية.

من بين الاعتبارات التي جعلت مجلس الدولة يعتنق فكرة المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية من دون خطأ, و هي نتيجة تزايد نشاط الإدارة المتسبب للضرر بفعل ظهور العديد من الأنشطة و الآلات التي أضافت طابعا من الخطورة على بعض أنشطة الدولة , مما أدى إلى ارتفاع نسبة الأضرار التي يتعرض لها الأفراد من أنشطة الدولة المشروعة , وأمام هذه الظروف أصبح نظام المسؤولية التقصيرية – الخطأ – لا يتلاءم مع مقتضيات العدالة , و بالتالي لا يمكن لهذا النظام أن يوفر الحماية الضرورية و المناسبة لحقوق الأفراد من جراء إصابتهم بأضرار ناتجة عن أعمال مادية مشروعة .

فإذا كانت المسؤولية على أسا الخطأ هي المسيطرة في القانون لإداري , إلا أنه ومنذ سنة 1895 وجد نوع آخر من المسؤولية , والذي الذي لا يستند إلى الخطأ , بل إلى أسس أخرى و هكذا نشأت المسؤولية بدون خطأ .

وهكذا ففي حالة المسؤولية بدون خطأ ليس فقط الضحية معفاة من إقامة الإثبات على طابع الخطأ للفعل الضار , بل أيضا يكون إثبات المدعي عليه في كونه لم يرتكب أي خطأ دون نتيجة , فالمسؤولية تقوم حتى و لو في غياب الخطأ , وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب الضرر الحاصل .[1]

إن عبارة " المسؤولية على أساس الخطأ المخاطر " كلاسيكية في القانون لإداري كما في القانون المدني , و إضافتا إلى ذلك فإن المسؤولية على أساس المخاطر هي رمز للمسؤولية بدون خطأ , بدرجة تعتبر أحيانا كأنها مختلطة معها , ولقد استحدثت هذه المسؤولية في بادئ الأمر من طرف فقهاء القانون المدني, بمناسبة

1 – لحسين بن شيخ آث ملويا, دروس في المسؤولية الإدارية, الكتاب الثاني المسؤولية على أساس المخاطر, ط 01 , دار الخلدونية , الجزائر , 2007, ص 05.

المخاطر المهنية , ويرى أنصار نظرية المخاطر أن العدالة تقتضي التعويض عن جميع الأضرار بغض النضر عن ارتكاب خطأ أم لا , غير أن البعض لأخر و منهم لأستاذ " روني سافاتيي " يرى بأن المسؤولية على أسا المخاطر لا يمكن أن تكون ألا مسؤولية احتياطية , و أنه لا يجب أن يفرضها المشرع إلا في ميادين محدودة .

وفي الواقع تجسد المخاطر فرضية واحدة فقط للمسؤولية بدون خطأ , والتي يكون فيها الضرر نتيجة لتحقيق مخاطر , والتي يكون فيها الضرر نتيجة لتحقيق مخاطر , و التي رأى فيها القضاء لإداري أو المشرع لأسباب مختلفة بأنه من العدل أو الإنصاف أن يتمخض عن وجود خطر في حدوث الضرر إنشاء نضام للمسؤولية بدون خطأ .[1]

1 - المرجع نفسه, ص 07.

المطلب الأول : مسؤولية البلدية بفعل التجمهرات و التجمعات .

صنف الأستاذ "مسعود شيهوب" هذه المسؤولية ضمن المسؤولية عن المخاطر الاجتماعية إذ غالبا ما ينتج عن مختلف التجمعات و التجمهرات أو التظاهرات التي يقوم بها الأشخاص إما بمناسبة انتخابات سياسية أو تجمعات ثقافية ، كتلك التي يقوم بها الطلبة أو التجمهرات التي تحدث عقب المباريات الرياضية أضرار معتبرة تمس بالأشخاص و الأموال .ونظرا لصعوبة إثبات الخطأ وتحديد الشخص المسئول فإن كل من التشريع و القضاء أقرا مسؤولية السلطة العامة عن الأضرار المترتبة عن التجمعات و التجمهرات على أساس المخاطر .[1]

على خلاف المسؤوليات الأخرى القائمة على أساس المخاطر , نجد بأن هذه المسؤولية نص عليها المشرع الجزائري في قانون البلدية القديم و في قانون الولاية الجديد , وهي قائمة على أساس المخاطر الاجتماعية .[2]

إن ترتيب المسؤولية لم يعد مقتصرا على أساس واحد فقط , فقد يكون أساسها المخاطر وقد يكون الخطأ وهو ما يجرنا إلى التساؤل عن الأساس الذي اعتمده التشريع و القضاء لتقرير هذه المسؤولية ؟ بل نتساءل عما إذا كان هناك ترتيب للمسؤولية أصلا عن تلك الأفعال ؟ و ما هي الشروط الواجب توافرها لقيامها ؟ وعن وضعية هذه المسؤولية في قانون البلدية الجديد ؟ وما هي الجهة المسئولة عن التعويض ؟ .[3]

و لأجل الإجابة على مختلف هذه الأسئلة سنتطرق إليها بالتفصيل من خلال الخطة التالية :

الفرع الأول : الأساس الذي اعتمده المشرع و القضاء لتقرير هذه المسؤولية .

الفرع الثاني : الشروط الواجب توفرها لقيام هذه المسؤولية .

1 – مسعود شيهوب, المرجع السابق, ص 238 .

2 – لحسين بن شيخ أث ملويا, نظام المسؤولية في القانون الإداري, المرجع السابق, ص 116 .

3 – شنطوح نور الهدى, النضام القانوني لمسؤولية لإدارة على أساس المخاطر, مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء, 2010, ص114.

.

الفرع الأول : الأساس الذي اعتمده المشرع و القضاء لتقرير هذه المسؤولية.

لقد نصت المادة 139 من قانون البلدية الجزائري لسنة 1990 رقم (90/08) على انه :

" تكون البلدية مسئولة مدنيا عن الخسائر و الأضرار الناجمة عن الجنايات و الجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات و التجمعات .
على أن البلدية ليست مسئولة عن الإتلاف و الأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في أحداثها " .[1]

من خلال المادة يتبين إن الأفعال المذكورة فيها و التي تنجم عنها أضرار تتحمل مسؤوليتها البلدية وأساس هذه المسؤولية ليس قائما على الخطأ، و إنما أساسها المخاطر الاجتماعية فلا مجال للتساؤل حول مدى خطأ البلدية من عدمه .

و الملاحظ ان التجمهرات و التجمعات تكون أسبابها متعددة فقد يكون سببها سياسي كتلك التجمعات التي يقيمها رؤساء الأحزاب السياسية أو ممثليهم في حملاتهم الانتخابية، وقد يكون سببها رياضيا كالتجمعات الحاصلة إبان انتهاء المباريات الرياضية وقد يحدث جراء تلك التجمعات و التجمهرات بعض الاعتداءات على الأملاك و الأشخاص مما يسبب أضرارا قد تكون خطيرة ومعتبرة في بعض الأحيان .[2]

وقد يتعلق الأمر باضطرابات يقوم بها العمال , أو مجرد تظاهرات سلمية مرخص بها و التي تتحول بفعل بعض العناصر إلى مظاهرات عنيفة , كما قد يكون التجمع ثقافي أو دينيا , أو متعلقا ببعض فئات المجتمع كالبطالين أو الطلبة و كذا بعض الجمعيات .

ولقد كان قانون البلدية القديم لسنة 1967 ينص صراحتا على تأسيس مسؤولية البلدية على أساس المخاطر الاجتماعية في المادة 174 منه , بمناسبة التطرق لمساهمة الدولة في تحمل نصف الأضرار و الإتلاف الحاصل بقولها: [3]

" تساهم الدولة بموجب الخطر الاجتماعي في دفع النصف من الإتلاف و الأضرار المسببة " . [4]

1 – المادة 139 من قانون البلدية 90/08 .
2 – لحسين بن شيخ أث ملويا , المسؤولية على أساس المخاطر, المرجع السابق , ص 56 .
3 – لحيس بن شيخ أث ملويا , نظام المسؤولية في القانون الإداري , المرجع السابق ص 121 .
4 – المادة 174 من قانون البلدية 1967 .

و الجدير بالذكر في هذا الصدد أن المشرع الجزائري لم ينص على هذا المبدأ في قانون البلدية الحالي (قانون رقم 10/11) مما يجعل الدولة مسئولة مدنيا , مع احتفاظها بحق الرجوع على البلدية في حالة إهمالها اتخاذ التدابير الضرورية للحفاظ على النظام العام , أو في حالة اتخاذها لهذه التدابير بشكل غير ملائم [1].

الفرع الثاني : الشروط الواجب توفرها لقيام هذه المسؤولية

إن التساؤل الذي يطرح نفسه هو:

هل تؤدي جميع الأضرار الناتجة عن تلك الأعمال إلى إلقاء المسؤولية على عاتق البلدية؟

وللإجابة على هذا التساؤل نتناول شروط هذه المسؤولية :

انطلاقا من نص المادة الأنفة الذكر يمكننا التفريق بين نوعين من الشروط لإقامة مسؤولية البلدية عن تلك الأفعال نتعرض لها باختصار فيما يلي :[2]

- أولا: الشروط المتعلقة بمصدر الفعل الضار.

أ) كون الضرر ناتجا عن جنايات أو جنح .

بمعنى أن الضرر الواقع جراء التجمعات و التجمهرات يجب أن يكون حدوثه ناجما عن فعل يوصف بأنه جناية أو جنحة طبقا للقانون الجزائي، أي وجوب أن يكون الفعل منصوصا عليه وتفرد له عقوبات بوصفه جناية أو جنحة سواء في قانون العقوبات أو القوانين الأخرى المتضمنة لمقتضيات جزائية.

ومن خلال ما سبق فانه لا تطبيق للمسؤولية على أساس المخاطر إذا كان الضرر ناتجا عن مخالفة بمفهوم القانون الجزائي، ويمكن ترتيب المسؤولية في هذه الحالة على أساس الخطأ .[3]

1 – عبد القادر عدو, المنازعات الإدارية, دار هومة, الجزائر, 2012, ص 369.

2 – لحسين بن شيخ آث ملويا, المسؤولية على أساس المخاطر, المرجع السابق, ص 57.

3 – المرجع نفسه, ص 57.

ب) كون ارتكاب الجنايات والجنح بالقوة العلنية أو العنف.

وهنا تعود للقاضي سلطة تقدير مدى توافر العنف أو عدمه وفي هذا الشرط لا فرق بين أن يستعمل السلاح الناري أو سلاحا ابيضا ولا يشترط أن يوجه العنف ضد الأشخاص و إنما قد يكون موجها إلى الممتلكات ككسر المحلات أو إضرام النيران في محلات تابعة للدولة أو غيرها . [1]

ج) كون الجنايات و الجنح مرتكبة خلال التجمهرات و التجمعات .

.بمعنى أن الضرر الناتج يجب يكون ناتجا عن فعل جماعي وليس بصدد فعل فردي ولا يشترط أن يكون التجمع مصرحا به فيكفي أن ترتكب هذه الأفعال وقت التجمع حتى يتم الشرط , فالبلدية مسئولة في الحالتين.[2]

د) استثناء الأضرار الناتجة عن حرب .

ليست الأضرار الناجمة عن الحرب مثل الأضرار الناتجة عن التجمعات و التجمهرات فالأولى تكون أكثر فداحة , و تبعا لذالك لا تستطيع البلدية تحملها , و لأن الحرب لا تشمل بلدية واحدة بل قد تشمل كل البلاد أو منطقة بأكملها , و تبعا لذالك فإن المشرع يتدخل في أغلب الأحيان بتشريعات خاصة مثل ما هو عليه الحال بالنسبة للكوارث الطبيعية مثل الزلزال أو الفيضانات , و لا فرق بين الحرب الأهلية التي تنشب بين مواطني دولة واحدة و الحرب الناشئة بين دولتين . [3]

ه) يجب ألا يساعد المتضرر في إحداث الضرر و الخسائر .

يشترط أيضا لقيام المسؤولية على أساس المخاطر , أن لا يكون المتضرر قد ساهم في إحداث الضرر , و هذا بالمشاركة في التجمهر أو التجمع مع إتيانه فعلا ماديا ساهم في حدوث الضرر , وعى ذلك فخطأ الضحية يعفي البلدية من المسؤولية سواء كان الخطأ عمديأو غير عمدي .

1 – رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق, ص 84.

2 – لحسين بن شيخ آث ملويا, المسؤولية على أساس المخاطر, المرجع السابق, ص 58.

3 – لحسين بن شيخ أث ملويا , نظام المسؤولية في القانون الإداري , ص 127 .

فيجب التفرقة بين المشارك في التجمع أو التجمهر و بين المساهم في إحداث الضرر فقد يحدث أن يشارك شخص في التجمع أو التجمهر و أن لا يساهم في إحداث الضرر و يصيبه الضرر فعليه يكون من حقه المطالبة بالتعويض كونه لم يساهم في إحداث الضرر , فليس من اللزوم التمييز إن كان الضحايا أجانب أم لا عن التجمهر , بل التمييز يكون على مدى مساهمتهم في إحداث الضرر من عدمه .

فلا يعقل أن تتحمل البلدية خطأ من تسبب في الضرر لنفسه فتعفى البلدية من المسؤولية إذا ثبت أن المتضرر قد ساهم بنفسه في إحداث الضرر .

و الجدير بالذكر أن ما يعفي البلدية من المسؤولية هو مساهمة المتضرر في إحداث الضرر ليس مجرد مشاركته في التجمهر أو التجمع بمعنى أن المشارك في التجمع يستفيد من التعويض إذا لحقه ضرر دون أن يساهم في إحداث هذا الضرر .[1]

– ثانيا: الشروط المتعلقة بمكان وقوع الضرر.

وهو الاشتراط الذي نصت عليه المادة 139 بقولها:" ... المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها...."[2].

وهو ما يبين أن الوقائع يجب أن تكون قد وقعت على إقليم البلدية.

فالوقع يجب أن تكون قد حدثت في إقليم البلدية ضمن حدودها الجغرافية التي تفصلها عن البلديات الأخرى, وقد يقع الضرر في مكان عمومي أو في الطريق أو الساحات العمومية, أو في مكان تابع للخواص مثل المحلات التجارية أو المصانع...إلخ .

لكن هل بالإمكان مسائلة البلدية عن تعويض الأضرار الحاصلة في بلدية أخرى ؟

يكون الجواب بنعم إذا شارك سكانها في التجمهر أو التجمع الحاصل في بلدية أخرى, وهذا طبقا للمادة 141 من قانون البلدية القديم لكن في حدود النسبة التي يحددها القاضي.

وعلى ذلك فالبلدية لا تسأل إلا عن التجمهرات الواقعة في ترابها بفعل مواطنيها .[3]

1 – لحسين بن شيخ أث ملويا, المسؤولية على أساس المخاطر, ص 62 .

2 – المادة 139 من قانون البلدية 90/08 .

3 – شنطوح نور الهدى, النضام القانوني لمسؤولية لإدارة على أساس المخاطر , المرجع السابق , ص 26 .

و جاءت صياغة المادة 141 كما يلي :

" عندما تكون التجمهرات و التجمعات مكونة من سكان عدة بلديات تصبح كل منها مسئولة عن الخسائر و الأضرار الناجمة وذلك حسب النسبة التي تحددها الجهة القضائية المختصة " . [1]

وعلة ذلك أن السكان غير المقيمين بالبلدية التي حدث فيها التجمهر, لا يساهمون في ميزانية البلدية, وبالتالي ليس من المعقول أن تسأل هذه الأخيرة عن الخسائر الصادرة عن هؤلاء.

و يلاحظ في الأخير بأن بعض الأساتذة أوردو شرطا أخر يتمثل في محل الضرر و هو الأشخاص والأموال, غير أن ذلك ليس مستحب, لأن هذا الشرط بديهي فالضرر لا ينصب إلا على الأشخاص أو الأموال ولا ينصب على شيء أخر. [2]

1 – المادة 141 من قانون البلدية 90/08 .

2 – لحسين بن شيخ أث ملويا , نظام المسؤولية في القانون الإداري , ص129

المطلب الثاني: القواعد المتعلقة بالدعوى القضائية و تعويض الضرر الناجم عن التجمهرات و التجمعات.

وسنقتصر الحديث هنا حول الجهة المسؤولة عن الجهة المسؤولة عن التعويض في الفرع الأول, في حين سنتطرق في الفرع الثاني إلى صناديق التعويض.

الفرع الأول: الجهة المسئولة عن دفع التعويض.

يجب التفرقة بين ما كان موجودا في قانون البلدية القديم لسنة 1967, وبين ما كان عليه الحال في تعديل 1990, وبين ما استقر عليه الحال في التعديل الأخير لسنة 2011.

وعليه سنتطرق إلى هذا العنصر من خلال ثلاثة قوانين أولا في القانون القديم ثانيا بعد التعديل ثالثا في القانون الجديد.

أولا: الجهة المسئولة عن التعويض في قانون البلدية لسنة 1967

بالنسبة لهذا القانون فإنه كان يقسم التعويض بالتساوي بين الدولة والبلدية, فكلا منهما تساهم بالنصف, و هذا ما صرحت به المادة 174 من قانون البلدية القديم بقولها:

" تساهم الدولة بموجب الخطر الاجتماعي في دفع النصف من الإتلاف و الأضرار المسببة ".[1]

في حين تلتزم البلدية بدفع النصف الآخر , و هذا النصف يتحمله سكان البلدية المقيدين في جدول الضرائب المباشرة , وهذا بنسبة مئوية للمبلغ الأصلي المتعلق بجميع الضرائب المباشرة , باستثناء ضحايا الحوادث الذين يستفيدون من التعويض .

1 – المادة 174 من قانون البلدية لسنة 1967 .

و إذا كان التجمع أو التجمهر مكون من سكان عدة بلديات, فإن كل بلدية تكون مسئولة تبعا للنسبة المئوية التي يحددها القاضي.[1]

ثانيا: الجهة المسئولة عن التعويض في قانون البلدية لسنة 1990

استبعد هذا القانون مسؤولية الدولة, وجعل البلدية تتحمل التعويض بمفردها, و هذا الاستبعاد لا مبرر له, خاصة وأنه في حالة الاضطرابات نجد بأن الوالي بصفته ممثلا للدولة يملك سلطات واسعة و هذا طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 373/83 المؤرخ في 1983/05/28, إذ له أن يتخذ جميع التدابير قصد الوقاية من أي شكل من الإخلال بالنظام العام و المحافظة على الأملاك العمومية [2], و في إطار الحفاظ على الأمن و النظام العام توضع تحت تصرفه :

- مصالح الأمن الوطني.
- مصالح الدرك الوطني .[3]
- كما في مقدوره استدعاء الحرس البلدي , ز يعتبر الوالي رئيسا للجنة الولائية للأمن , و التي يستدعيها للاجتماع كلما اقتضت الظروف ذلك.[4]

و تبعا لذلك من غير المعقول استبعاد مسؤولية الدولة , خاصة و أن سلطة رئيس البلدية في حالة الاضطرابات و الفتن نجدها شبه معدومة بالمقارنة مع سلطة الوالي .

و بخصوص التجمعات و التجمهرات الصادرة من سكان عدة بلديات , استبقى هذا القانون على الحل الوارد في القانون القديم , إذ نص على مسؤولية كل بلدية عن الخسائر حسب النسب التي يحددها القاضي و جاءت صياغة المادة على النحو التالي :

" عندما تكون التجمهرات و التجمعات مكونة من سكان عدة بلديات تصبح كل منها مسئولة عن الخسائر و الأضرار الناجمة و ذلك حسب النسبة التي تحددها الجهة القضائية المختصة " .[1]

1 – لحسين بن شيخ آث ملويا ، المسؤولية على أساس المخاطر, المرجع السابق, ص 64 .

2 – المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 373/83 .

3– المادة 05 من نفس المرسوم .

4 – المادة 20 من نفس المرسوم .

ثالثا : الجهة المسئولة عن التعويض في قانون البلدية الجديد لسنة 2011.

نلاحظ أن هذا القانون استبعد بشكل مباشر و نهائيا لهذه المسؤولية من قانون البلدية الجديد و ألقى بها على عاتق الدولة و المتمثلة على مستوى الولاية وهذا لأسباب تم الفصل فيها سابقا .

الفرع الثاني: صناديق التعويض عن الأضرار.

أنشأة الدولة صناديق من أجل تعويض ضحايا بعض الأضرار ذات الطابع الاستثنائي , وهذه الأضرار ليست في جميع الأحوال منسوبة إلى الدولة .

و من خصائصها أنه وفق هذه الصناديق يتم تعويض الضحايا بطريق سريعة دون الحاجة إلى الدعاوى القضائية.

أمثلة عن مثل هذه الصناديق :

– صندوق تعويض ضحايا الأضرار الناجمة عن أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في أطار مكافحة الإرهاب.

وقد نظم المرسوم التنفيذي رقم 99-47 شروط و كيفيات التعويض [2], حيث يشمل على : (تعويض ذوي حقوق الضحايا المتوفين , تعويض الموظفين و الأعوان العموميين عن الأضرار الجسمانية نتيجة عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب , تعويض عائلات ضحايا الاختطاف , و أخيرا تعويض الأضرار المادية خاصة الأضرار الواقعة بالمحلات ذات الاستعمال السكني و السيارات الشخصية .[3]

– صندوق تعويض ضحايا الأحداث التي رافقت الحركة من أجل استكمال الهوية الوطنية .

1 – لحسي بن شيخ آث ملويا , نظام المسؤولية في القانون الاداري , المرجع السابق , ص 131 .

[2]– المرسوم التنفيذي رقم 99-47 الصادر في الجريدة الرسمية , عدد 90 , 1990.

[3] – عبد القادر عدو, المرجع السابق, ص 373.

وقد حدد المرسوم الرئاسي 02-125 حقوق الضحايا [1], و يدخل في مفهوم الضحية " كل شخص طبيعي توفي أو تعرض لأضرار جسدية من بين السكان أثناء الأحداث التي رافقت الحركة من أجل الاعتراف باللغة الأمازيغية كلغة وطنية .[2]

[1] – المرسوم الرئاسي رقم 02-125 الصادر في الجريدة الرسمية, عدد 25 , 2002.

[2] – عبد القادر عدو, المرجع السابق, ص 373.

الفصل الثاني : نظام مسؤولية البلدية في ظل قانون البلدية الجديد (2011).

يتجسد النظام التشريعي لمسؤولية البلدية أساسا في قانون البلدية, وقد عرف هذا النظام التشريعي عدة نصوص تشريعية وضعت قواعد تتعلق بتنظيم وسير البلديات.

فقانون البلدية رقم 24-67 المؤرخ في 1967/01/18, يعد النص الأصلي لمسؤولية البلدية حيث تم التعرض فيه إلى ثلاث حالات تعقد فيها مسؤولية البلدية وهي: الأضرار التي يسببها المنتخبون المحليون, الأضرار التي يتعرض لها المنتخبون المحليون, الأضرار الناجمة عن الاضطرابات و التجمعات.

ويليه تعديل 1990, وهو قانون رقم 90/08, المؤرخ في 1990/04/17 وبدوره تعرض هذا التعديل فيما يتعلق بموضوع مسؤولية البلدية إلى سبعة(07) مواد, وهو ما سبق الإشارة إليه في الفصل الأول.

وكذلك التعديل الأخير الذي شهده هذا القانون, هو قانون البلدية رقم 11/10, المؤرخ في 2011/06/03, وقد شمل هذا التعديل فيما يخص موضوع مسؤولية البلدية على خمسة (05) مواد, وهو ما سوف نشير إليه في هذا الفصل.[1]

وتبعا لذالك سوف نتناول مختلف هذه المسؤوليات وفق مطالب ضمن مباحث حيث سنقتصر الحديث في المبحث الأول على نظام مسؤولية البلدية على أساس الخطأ , في حين سنتطرق في المبحث الثاني لنظام مسؤولية البلدية بدون خطأ على أساس المخاطر, مع استعراض للتطبيقات القضائية في الجزائر و كذا الإشارة إلى الحالات التي تدخل فيها المشرع الجزائري لإقرار مسؤولية البلدية .

1- رشيد خلوفي, سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق, ص 78.

المبحث الأول : مسؤولية البلدية على أساس الخطأ.

مبدئيا تعتبر مسؤولية السلطة العامة , مسؤولية قائمة على الخطأ , بمعنى انه يشترط وجود خطا من جانب الشخص العام أو من في حكمه لقيام مسؤوليته صادر عن احد ممثليه على الأقل , عونا كان أو متبوعا , لان الشخص الاعتباري (الذي هو افتراض)لا يمكن أن تصدر عنه إرادة أو سلوك ولا ارتكاب خطا .

وبالنتيجة تقر المسؤولية الخطئية للأشخاص العموميين (على الخصوص)كمسؤولية عن فعل الغير مشابهة لمسؤولية المتبوعين عن أفعال تابعهم المنصوص عليها في م 136من ق , م , ج , بقولها :[1]

" يكون المتبوع مسئولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع , متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبتها.

وتتحقق علاقة التبعية ولو لم يكن المتبوع حرا في اختياره تابعه متى كان هذا الأخير يعمل لحساب المتبوع".

ومن لطبيعي أن تكون مسؤولية السلطة العامة مبدئيا مسؤولية خطئية , بمعنى لا تقوم إلا إذا كان الفعل الضار مخطئا , ومثل تلك المسؤولية بالفعل هي تلك التي يكون أساسها الأقل قابلية للمنازعة فيه , وتبريره طبيعي أكثر منه ممكن , فلا يوجد ما هو كثر طبيعيا من المسائل عن نتائج أخطائنا الخاصة , أو الأخطاء المرتكبة من الأشخاص الذين نكون مسئولين عنهم .[2]

المطلب الأول: مسؤولية البلدية على أساس خطأ (ر , م , ش , ب , والأعضاء المنتخبون وموظفوها).

سنتناول ضمن هذا المطلب فرعين أحدهما يتضمن قواعد تكريس أخطاء ر, م , ش , ب والأعضاء المنتخبون وموظفو البلدية, في حين سنعرج في الفرع الثاني, علاقة الأشخاص العموميون بأعوانها.

1 – المادة 136 من القانون المدني الجزائري.

2 – لحسين بن الشيخ اث ملويا , المسؤولية على اساس الخطأ , المرجع السابق , ص 23.

الفرع الأول : قواعد تكريس (أخطأ رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأعضاء المنتخبة و موظفوها) على أساس الخطأ.

لقد نص على هذه المسؤولية المادة 144 من قانون البلدية الجديد (11/10) التي تنص على :

" البلدية مسئولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية وموظفو هذه البلدية أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها .

وتلتزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا ".[1]

ما يستخلص من هذه المادة أن البلدية تتحمل عبء تعويض الأضرار التي يتسبب فيها بخطئه رئيس البلدية , أو المنتخبون البلديون , أو موظفو البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها . وللبلدية حق الرجوع على المنتخب المحلي , أو الموظف في حالة ما إذا كان سب الضرر خطأ شخصيا .[2]

- إن الجديد الذي أستحدث في هذه المادة الجديدة عبارتين هما:

أ) " إن البلدية مسئولة مدنيا " حيث أن كلمة مدنيا لم تكن مذكورة في القانون القديم.

ب) " وتلتزم البلدية " حيث أن كلمة تلتزم لم تكن مذكورة في القانون القديم وما يلاحظ هنا أنه في قانون البلدية القديم لم تكن البلدية ملزمة برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد المتسببين في الضرر و كان رفع الدعوى اختياريا في القانون القديم وهو عكس ما عليه الحال بالنسبة للقانون الجديد الذي أصبح إلزاميا أو إجباريا بعدما كان اختياريا.

1 - المادة 144 من قانون البلدية 11/10 .

2 - عبد القادر عدو , المرجع السابق , 371.

– و كذالك ما يستخلص من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري قد كرس عدة قواعد تتمثل أهمها في أربع نقاط رئيسية هي كالتالي :

أولا : قد كرس القواعد القضائية في تأسيس المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي.

و هو أن تتحمل الإدارة العامة المسؤولية تأسيسا على فكرة الخطأ المرفقي أو المصلحي و قد يظهر لنا هذا الخطأ بأساليب متنوعة مثل :

– يمكن أن يكمن الخطأ المرفقي في التنظيم السيئ للمرفق العام.

– كما يمكن أن يكمن الخطأ المرفقي في التسيير السيئ للمرفق العام .

– أو عدم تسيير المرفق أو الجمود الإداري.[1]

ثانيا : تميز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي .

معايير التمييز بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي أو المصلحي و هي ثلاثة معايير :

– أ) :معيار التروات ت الشخصية .

– ب) : معيار الغاية أو الهد ف .

– ج) : معيار الانفصال عن الوظيفة.

ثالثا : تميز الخطأ المرفقي عن قاعدة جمع الأخطاء .

قد يكون الضرر الواقع على الشخص مصدره أو سببه في صورتين : خطأ الإدارة و خطأ العون الشخصي، وبالتالي يكون الجمع بين خطأين لارتباط الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي كمصدر للضرر .[2]

رابعا : تميز الخطأ المرفقي عن قاعدة جمع المسؤوليات و نتائجها .

– أ) جمع المسؤولية في حالة وجود خطأ واحد .

1 – لحسين بن الشيخ اث ملويا ، المسؤولية على أساس الخطأ ، المرجع السابق , ص 136.

2 – عوابدي عمار , المرجع السابق , ص 140.

- ب) نتائج جمع المسؤولية .[1]

و تجدر الإشارة أننا تناولنا هذه العناصر بالتفصيل في الفصل الأول .

الفرع الثاني :علاقة الأشخاص العمومية بأعوانها (دعوى الرجوع) .

بالنسبة لقانون البلدية القديم السالف الذكر في الفصل الأول الذي ينص على إمكانية رجوع الإدارة على الموظفين بمعنى أن يكون رجوع الإدارة ضد العون إختياريا .

أما بالنسبة للقانون الجديد وبالتحديد في نص المادة 144 فقرة 02 فإنه يلزمها بالرجوع ضد أعوانها أو منتخبيها.[2]

حيث تنص هذه المادة في الفقرة الثانية على :" وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا ".[3]

وهو الشيء نفسه المذكور في المادة 118 من قانون الولاية بخصوص الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

" الولاية مسئولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي ويمكنها الطعن لدى القضاء المختص ضد مرتكبي هذه الأخطاء".[4]

وتتمثل هذه الدعوى في دعاوى الرجوع لكل من العون على الإدارة, و الإدارة على العون وعلى الغير, والتي سوف نتناولها تبعا:

أولا : دعوى العون ضد الإدارة.

ثانيا : دعوى الإدارة ضد العون .

---

1 - نفس المرجع , ص 173.

2- م 144 /02 من قانون البلدية 11/10.

3 - المادة 02/144 من قانون البلدية 11/10 .

4 - م 118 من قانون الولاية .

ثالثا : دعوى الإدارة ضد الغير .

مع الإشارة في الأخير أن هذه الدعاوى قد تم التطرق إليها بالتفصيل في الفصل الأول و هذا لتجنب التكرار والإطناب.

المطلب الثاني : مسؤولية البلدية عن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

في هذا الصدد يمكن تصور حالتين لهذه المسؤولية الأولى ستكون حول المسؤولية عن القرارات الغير المشروعة, فرع أول, أما المسؤولية الثانية فتتمثل في القرارات المشروعة فرع ثاني.

الفرع الأول : مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة .

تعتبر هذه المادة مستحدثة في قانون البلدية الجديد حيث أنه لم يسبق له الإشارة إلى مثل هذه المسؤولية في تاريخ قوانين البلدية , وجاء ذكر هاذ النوع من المسؤولية في قانون البلدية حسب نص المادة 145 من قانون البلدية الجديد 11/10.

المادة 145 التي تنص على: " كل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يأخذ بعين الاعتبار أراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا و يحدث ضررا في حق المواطن و البلدية و/ أو الدولة تعرضه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول ".[1]

في هذا الصدد يمكن تصور نوعين من القرارات الإدارية التي تعقد المسؤولية الإدارية وهما قرارات غير مشروعة وأخرى مشروعة .

فبناءا على المرسوم رقم 131/88 الصادر عن رئيس الجمهورية المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن قد أقر في المادة 39 منه مسؤولية الإدارة عن فعل قراراتها , دون تميز ما بين القرارات المشروعة و القرارات

1 – المادة 145 من قانون البلدية 11/10.

غير المشروعة إذا تسببت في حدوث ضرر للمواطن , و بالرغم من ذلك لم يتعرض القضاء الجزائري لهذه المسألة , خاصة قضاء الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا أو قضاء مجلس الدولة حاليا حسب علمنا .

وعليه سنحاول فيما يلي وفق فرعين التطرق إلى النوعين من القرارات المشروعة و غير المشروعة .[1]

هذه المسؤولية قائمة على أساس الخطأ , فبخصوص القرارات الإدارية غير المشروعة , فإنه إلى جانب دعوى الإبطال التي سمح القانون برفعها ضدها , فإن دعوى التعويض ممكنة أيضا إذا ترتب عن ذلك القرار أضرار أصابت الغير و كذا كل معني بذالك القرار , و هذا طبقا للقواعد العامة للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ وهذا ما أقره دستور1996في المادة 22 منه بقولها :" يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة" .[2]

وهو نفس الشيء الذي ذكرته المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن التي سيلي ذكرها.[3]

" حيث أن المتقاضي الذي لم يطعن في الوقت الملائم من أجل تجاوز السلطة في القرار الذي أضر به, لا يحق له التمسك بعدم شرعية هذا القرار تدعيما لدعوى التعويض هذا من جهة , و من جهة أخرى فإن القرار المضر عندما يصبح نهائيا مع جميع النتائج المالية التي هي جزء لا يتجزأ منه , يجعل طلب المتقاضي المبني على عدم شرعية القرار لإداري الذي أضر به و الرامي إلى الحكم له بالتعويض , غير مقبول ..." .[4]

ولقد أقر القضاء التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمواطن من جراء القرارات غير المشروعة للإدارة في عدة قرارات , وهكذا نجد قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى يعترف بالحق في التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة , لكن يجب إثبات الضرر من طرف المدعي .

وفيما يلي بعض القرارات غير المشروعة و التي قضى فيها القضاء بالتعويض عنها:

1 – لحسين بن شيخ أث ملويا , المسؤولية على أساس المخاطر , المرجع السابق , ص 97 .

2 – المادة 22 من القانون الدستوري , 1996 .

3 – لحسين بن شيخ آث ملويا,, المسؤولية على أساس المخاطر, ص 98.

4 – المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن.

(و أن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعنابة قد ارتكب بالقرار المطعون فيه تجاوزا صارخا للسلطة عندما قرر من جانب واحد سحب حق الشغل من المستفيد المدعي .

عن الطلب الرامي إلى الحكم على البلدية بدفع مبلغ 75,000,00 دج تعويضا عن الضرر اللاحق به.

حيث أن المدعي لم يأتي بالدليل عن الضرر اللاحق به حقا) .[1]

وفي قرار لمجلس الدولة بتاريخ 2001/02/19 في قضية ق.أحمد ضد المدير العام للمكتب الوطني للأرصاد الجوية , قضى هذا الأخير بتأييد القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر , الذي حكم على المستأنف عليه (الإدارة) بأن تدفع للمستأنف مبلغ خمسون ألف دينار تعويضا عن الضرر اللاحق به على أساس الخطأ الناتج عن قرار إداري غير مشروع و الذي أبطل في إجراءات سابقة .[2]

وجاء تسبيب مجلس الدولة كما يلي :

(حيث أن المستأنف ينازع القرار المعاد فيما استبعد التعويض عن الضرار المادية التي لحقت به من جراء قرار النقل الذي اتخذته إدارة المستأنف عليه و الذي تم إلغائه بموجب القرار الصادر 1996/12/16 عن الغرفة لإدارية لمجلس قضاء الجزائر .

لكن إذا كان القرار المستأنف قد استبعد الخسارة المادية التي أصابت المستأنف بانهيار عصبي نتيجة قرار نقله إلى محطة بوسعادة , بسبب عدم وجود علاقة سببية ما بين نقله و المرض الذي أصابه .

حيث أن التميز الذي قام به المستأنف بين الضرر المادي و الضرر المعنوي و المأخوذ من المادة 124 من القانون المدني , لا يمكن أن ساري المفعول في قضية الحال .

و أن قضاة الموضوع لهم مطلق الحرية لتقدير التعويض لإجمالي الذي أنجر عن قرار إداري مستأنف و مبطل في إجراءات سابقة .

و أنه أيضا , فالمصاريف المادية المثارة ومصاريف النقل و المصاريف العائلية وتهيئة السكن و أتعاب المحامين وغيرها , لا يمكن إبعادها عن مجمل الضرر الملحق .

---

1 – المجلة القضائية للمحطمة العليا , العدد الثاني لسنة 1990 , ص 209 وما بعدها .

2 – قرار غير منشور , فهرس رقم 167, الغرفة الثانية .

و بالنتيجة يتعين تأييد القرار محل الاستئناف من حيث أنه قدر وقائع الدعوى تقديرا سليما).

و هكذا نجد مجلس الدولة و هذا أمر طبيعي يقضي بأحقية المتضرر في التعويض عن فعل قرار إداري غير مشروع, ما دامت عدم المشروعية ثابتة بموجب قرار قضائي نهائي.

وتبعا لذلك , فإن عدم ثبوت عدم المشروعية بموجب قرار قضائي و الراجع إما إلى انقضاء أجل رفع دعوى الإبطال , أو بسبب عدم رفع تلك الدعوى أصلا , جعل القضاء يرفض الحكم بالتعويض , معتبرا القرار لإداري غير المحكوم بإبطاله يعتبر صحيحا و منتجا لأثاره , وبالتالي لا يمكن القضاء بالتعويض عنه , حتى ولو تسبب في ضرر ما .[1]

الفرع الثاني: مسؤولية لإدارة عن قراراتها المشروعة.

إن القضاء الجزائري و إن أقر مسؤولية لإدارة عن قراراتها غير المشروعة , فإنه لم يقر مسؤوليتها عن قراراتها المشروعة .

فبالرغم من كون المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 131/88 سمحت للمتضرر من قرار إداري المطالبة بالتعويض من لإدارة سواء كان ذلك القرار مشروعا أو غير مشروع , و سواء كان فرديا أو تنظيميا .

و بالرغم من أن قانون البلدية الجديد 11/10 و وفق نص المادة 145 المشار إليه سابقا الذي يعتبر أن كل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يأخذ بعين الاعتبار أراء المصالح التقنية ويحدث ضررا للغير في حق المواطن أو البلدية أو الدولة تعرضه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول .

فإن قضاء الغرفة لإدارية للمجلس الأعلى و المحكمة العليا سابقا و مجلس الدولة حاليا لم يقر هذه المسؤولية حسب علمنا لغاية هذا اليوم .

وإن كان ثمة قرار صادر عن الغرفة لإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 1987/02/25 أشار إليه الأستاذ مسعود شيهوب قد أقر المسؤولية غير الخطئية لوزارة الدفاع الوطني عن قرار تجنيد المدعي , بالرغم من كون قرار التجنيد في إطار الخدمة الوطنية هو من القرارات المشروعة التي يخولها القانون لوزير الدفاع

1- لحسي بن شيخ اث ملويا , المسؤولية على أساس المخاطر , ص ص 99 ,100 .

الوطني , لإ أن القضاء عوض المدعي عن الضرار اللاحقة به جراء تنفيذ هذا القرار , حيث أصيب بخلل نفسي , وجاءت أسباب القرار كما يلي :

(...حيث أنه أمام هذه المعطيات , فإن الضرر اللاحق بالمدعي ناجم عن أداء الخدمة الوطنية ... وأن هذا الضرر يعد استثنائيا , و عملا بأحكام الاجتهاد القضائي المستقرة فإنه يمكن مسائلة السلطة لإدارية و لو بعد سقوط ركن الخطأ , و أنه من جهة أخرى فإن مبادئ التضامن لاجتماعي و المساواة أما الأعباء العامة و مبادئ العدالة و لإنصاف تقتضي إثبات حق المدعي في التعويض , وذلك بمنحه الحق معاش على أساس الحد الأدنى للأجر الوطني ...).[1]

ويلاحظ بأن هذا القرار أشار إلى أحد شرطي الضرر وهو لأن يكون استثنائيا أي غير مألوف , و أنه لايقوم على الخطأ , و أرجع مجلس قضاء قسنطينة أساس المسؤولية عن فعل القرارات لإدارية المشروعة إلى عدة مبادئ و هي :

1 – مبدأ التضامن الاجتماعي.

2 – مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .

3 – مبدأ العدالة و لإنصاف .

وهذا القرار القضائي هو بمثابة " السنونو التي لا تخلق الربيع " , مادامت قرارات الغرفة لإدارية ب المحكمة العليا و كذا مجلس الدولة لم تعترف بهذه المسؤولية حسب علمنا لغاية اليوم , كما أننا لا نعرف إن كان ذلك القرار نهائيا , وهل هل تم تأييده على مستوى الهيئة القضائية العليا .[2]

1 – قرار صادر عن مجلس قضاء قسنطينة , الغرفة لإدارية , بتاريخ 1987/02/25 .

2 – لحسين بن شيخ اث ملويا, المسؤولية على أساس الخطأ, ص ص 102 ,103 .

المطلب الثالث: مسؤولية البلدية تجاه أعضائها و موظفوها المنتخبون .

يقر التشريع الجزائري حماية واسعة للموظفين العموميين ضد المخاطر و الأضرار التي تلحق بهم من جراء ممارستهم لوظائفهم.

فموظفو البلدية معرضون دائما لمخاطر مهنية كونهم في علاقة مباشرة مع المواطنين و قد يعرضون للتهديد أو القذف, أو الشتم وتبعا لذلك يجب على البلدية توفير الحماية التامة لهم, بما يسمح بأداء مهامهم على أحسن ما يرام, و لتقديم الخدمة لصالح المواطن.[1]

كما أن المشرع قد وسع هذه الحماية ليشمل أحيانا الحقوق في حالة وفات الموظف، ولقد جاء النص على هذه الحماية في قانون البلدية الجديد (11/10) حيث تناول نوعين من الحماية, و المتمثلة في:

- المسؤولية عن المساس بالسلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين و المنتخبين البلديين .

- المسؤولية عن الحوادث الطارئة التي يتعرض هؤلاء الموظفين .

وسنردف لكل نوع من هاته الأنواع فرعا خاصا به وفق التالي :

الفرع الأول : المسؤولية عن المساس بالسلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين و المنتخبين البلديين .

و تتمثل هذه المسؤولية أساسا على السلامة المعنوية أو الجسمانية للموظفين و المنتخبين البلديين .

وقد تناول هذا النوع من المسؤولية الإدارية في قانون البلدية الجديد (11/10) في :

1 - لحسين بن شيخ أث ملويا , نظام المسؤولية في القانون الإداري , المرجع السابق , ص 98 .

المادة 146 منه " تلتزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورين في م 148 من التهديدات أو الإهانات القذف التي يمكن أن يتعرض لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها".[1]

والأشخاص المذكورين في المادة 148 وفق نفس المادة هم (... رئيس المجلس الشعبي البلدي و نواب الرئيس و المندوبين البلديين و المنتخبين و المستخدمين البلديين أثناء مهامهم أو بمناسبتها).[2]

حيث تجدر الإشارة إلى أن الجديد الذي أفرده المشرع في قانون البلدية الجديد يتمثل في :

العيب الشكلي المسجل في المادة 144 من قانون البلدية (90/08) المشار إليه في الفصل الأول قد تداركه المشرع الجزائري في قانون البلدية الجديد 11/10 حيث أفرد العبارتين معا (أثناء الوظيفة أو بمناسبتها) هذا ما يستخلص من نص المادة 146 السالفة الذكر.

الفرع الثاني: المسؤولية عن الحوادث التي يتعرض لها الموظفين البلديين والمنتخبين المحليين .

وتشمل هاته المسؤولية على المخاطر المهنية و الأحداث الضارة التي تطرأ للموظفين البلديين و المنتخبين هذا ما يستخلص من النصوص القانونية التالية :

المادة 177 من قانون البلدية القديم (قانون 1667) التي تنص على : " إن البلدية مسئولة مدنيا عن الحوادث الطارئة لرؤساء المجلس الشعبي البلدي و نوا بهم و لرؤساء المجالس المؤقتة القائمين بوظائفهم أو بمناسبتها , و يستفيد النواب البلديون وأعضاء المجالس المؤقتة من نفس الضمان عندما يكونون مكلفين بتنفيذ قرار خاص لحساب البلدية " .[3]

ويقابل هذه المادة في قانون البلدية الجديد (11/10) المادة 148 التي تنص على : " تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي و نواب الرئيس و المندوبين البلديين و المنتخبين و المستخدمين البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها ... " .[4]

1 - المادة 146 من قانون البلدية 11/10.

2- المادة 148 من قانون البلدية 11/10 .

3- المادة 177 من قانون البلدية 1967 .

4 - المادة 148 من قانون البلدية 11/10 .

و بمقارنة هذه المواد يتضح لنا :

- إن المادة المادة 148 من قانون البلدية (11/10)أكثر تقدما من المادة (177 من قانون 1967) حيث أن المادة الأخيرة تقتصر دون مبرر مسؤولية البلدية على أعضاء الهيئة التنفيذية (الرئيس و النواب) مستبعدة المنتخبين الآخرين (أعضاء المجلس) من نظام المخاطر إلا في حالة خاصة عندما يكونون مكلفين بوكالة خاصة .

- و كذالك تم استبعاد الحوادث التي يتعرض لها الموظفون الإداريون في ظل هذه المادة من نطاق المسؤولية – غير الخطيئة , بينما الأمر كذالك في المادة 177 غير أن المادتين الجديدتين تبدوان شاملتين في حمايتهما لجميع الأعوان من منتخبين (رئيسا ونوابا و أعضاء) و إداريين .

ولعل العيب الوحيد المسجل في هاتين المادتين هنا هو حذف حوادث رؤساء المجالس المؤقتة من نطاق المسؤولية البلدية .[1]

1- مسعود شيهوب , المرجع السابق , ص 124 .

المبحث الثاني : المخاطر وحالة إعفاء البلدية من المسؤولية .

إن النشأة الفعلية لمسؤولية المخاطر كانت بصدور قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد "كامس" المؤرخ في عام 21 جوان 1895 الذي طالب بمقتضاه مفوض الدولة السيد "روميو" من مجلس الدولة الحكم في الدعوى وفق مقتضيات العدالة لا وفق قواعد ومبادئ القانون المدني كما أشار الفقيه "سوليي" إلى أن حكم "كامس" كان بمثابة الانطلاقة الأولى لمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر , فضلا عن انه أتاح مجالا أكثر خصوبة لتطوير حق إقرار المسؤولية.

من بين الاعتبارات التي جعلت مجلس الدولة يعتنق فكرة المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية من دون خطأ, و هي نتيجة تزايد نشاط الإدارة المتسبب للضرر بفعل ظهور العديد من الأنشطة و الآلات التي أضافت طابعا من الخطورة على بعض أنشطة الدولة , مما أدى إلى ارتفاع نسبة الأضرار التي يتعرض لها الأفراد من أنشطة الدولة المشروعة , وأمام هذه الظروف أصبح نظام المسؤولية التقصرية – الخطأ – لا يتلاءم مع مقتضيات العدالة , و بالتالي لا يمكن لهذا النظام أن يوفر الحماية الضرورية و المناسبة لحقوق الأفراد من جراء إصابتهم بأضرار ناتجة عن أعمال مادية مشروعة .

فإذا كانت المسؤولية على أسا الخطأ هي المسيطرة في القانون لإداري , إلا أنه ومنذ سنة 1895 وجد نوع آخر من المسؤولية , والذي الذي لا يستند إلى الخطأ , بل إلى أسس أخرى و هكذا نشأت المسؤولية بدون خطأ .

وهكذا ففي حالة المسؤولية بدون خطأ ليس فقط الضحية معفاة من إقامة الإثبات على طابع الخطأ للفعل الضار , بل أيضا يكون إثبات المدعي عليه في كونه لم يرتكب أي خطأ دون نتيجة , فالمسؤولية تقوم حتى و لو في غياب الخطأ , وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب الضرر الحاصل .[1]

إن عبارة " المسؤولية على أساس الخطأ " كلاسيكية في القانون لإداري كما في القانون المدني , و إضافتا إلى ذلك فإن المسؤولية على أساس المخاطر هي رمز للمسؤولية بدون خطأ , بدرجة تعتبر أحيانا كأنها مختلطة معها , ولقد استحدثت هذه المسؤولية في بادئ الأمر من طرف فقهاء القانون المدني, بمناسبة المخاطر المهنية , ويرى أنصار نظرية المخاطر أن العدالة تقتضي التعويض عن جميع الأضرار بغض النضر عن

[1] - لحسين بن شيخ آث ملويا, المسؤولية على أساس المخاطر, المرجع السابق, ص 05.

ارتكاب خطأ أم لا, غير أن البعض لأخر و منهم لأستاذ " روني سافاتيي " يرى بأن المسؤولية على أسا المخاطر لا يمكن أن تكون ألا مسؤولية احتياطية , و أنه لا يجب أن يفرضها المشرع إلا في ميادين محدودة .

وفي الواقع تجسد المخاطر فرضية واحدة فقط للمسؤولية بدون خطأ , والتي يكون فيها الضرر نتيجة لتحقيق مخاطر , والتي يكون فيها الضرر نتيجة لتحقيق مخاطر , و التي رأى فيها القضاء لإداري أو المشرع لأسباب مختلفة بأنه من العدل أو الإنصاف أن يتمخض عن وجود خطر في حدوث الضرر إنشاء نضام للمسؤولية بدون خطأ .[1]

[1] - المرجع نفسه, ص 07.

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية دون خطأ (على أساس المخاطر).

تقوم هذه المسؤولية على ركنين اثنين(02), الضرر و العلاقة السببية بين نشاط الإدارة و بين الضرر. ويجري أغلب شراح القانون الإداري على التمييز في هذا المجال بين نوعين من المسؤولية: المسؤولية على أساس المخاطر والمسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وقد كرس القانون الوضعي بعض الأنظمة الخاصة للمسؤولية العامة. وما زالت هذه الأنظمة آخذة في التوسع. ومن ذلك مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن المظاهرات, والمسؤولية عن حوادث السير التي تسببها مركبات تابعة للدولة.[1]

وسنتناول ضمن هذا المطلب نوعين من المسؤولية التي تعقد مسؤولية البلدية, حيث سيكون الحديث في الفرع الأول حول مسؤولية البلدية عن المتفجرات, أما فيما يخص الفرع الثاني فسيدور الحديث فيما يتعلق بمسؤولية البلدية عن الأسلحة و المعدات الخطيرة.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية عن المتفجرات.

قد ينشأ هذا الخطر بفعل بعض المواد أو المستحضرات الشديدة الخطورة المخزنة من طرف الدولة والذي ينجر عن انفجارها أو تفاعلها إلى الإضرار بالغير .

إن نقطة انطلاق القضاء تعود إلى الحرب العالمية الأولى عندما انفجرت ثكنة عسكرية كانت معدة لتخزين الذخيرة متسببة في خسائر هامة بالأموال والأشخاص. وبعد رفع دعوى التعويض, فقد كان بإمكان القاضي إقامة المسؤولية على أساس الخطأ لأن التحقيق قد أظهر أن السلطة العسكرية قد سمحت بتخزين كمية هامة من المتفجرات دون اتخاذ احتياطات وعلى مقربة من منطقة آهلة بالسكان, إلا أن القاضي فضل الانتقال إلى مجال المخاطر معتبرا أن (هذه العمليات ..تشمل على مخاطر تتجاوز الحدود بالنسبة لتلك التي تنتج عادة من الجوار, وإن مخاطر كهذه ذات طبيعة ..تلزم, بغض النظر عن أي خطأ, مسؤولية الدولة)[2].

ونفس هذا القضاء عمل به في الجزائر على اثر حادثين:

---

1 – عبد القادر عدو, المرجع السابق, ص 349.

2 – قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1919/03/28.

الحادث الأول في 22 /1964/07 انفجر مستودع للذخيرة في سيدي فرج وسبب أضرار بالمنازل خلال عمليات التفريغ فنتج عن ذلك قتل وجرح عدة أشخاص وإتلاف المنشآت في الميناء. إلا أن هذه القضايا لم يكن لها, على ما يبدو من آثار قضائية. وذلك لأن الأضرار في الحالة الأولى وقعت على أملاك شاغرة تابعة للدولة, وفي الحلة الثانية, صدر نص بتعويض الضحايا أمر (1968/05/28) [1].

وعلى خلاف ذلك, فإن المجلس الأعلى قد اعتبر في قضية أخرى, أن وجود صهريج للبترين يشكل خطرا استثنائيا للجوار وأن انفجاره يؤدي إلى تعويض على عاتق الإدارة المسئولة عن هذا الصهريج (1977/07/09, بين حسن ضد/ وزير الداخلية).[2]

[1] – أمر 1968/05/28, الجريدة الرسمية, ص 792.

[2] – عبد القادر عدو, المرجع السابق, ص ص 225, 226.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية عن الأسلحة و المعدات الخطيرة.

قضى مجلس الدولة الفرنسي في سنة 1949, بأن الاستعمال الضار من طرف الشرطة لأسلحة أو آلات تتضمن مخاطر استثنائية للأشخاص و الأموال, يجب أن يكون منشئا للمسؤولية دون خطأ وهذا في قضية (لوكومت) في 1949/01/24,[1] حيث حمل الإدارة المسؤولية عن حادثين:

- الأولى تتمثل في وفات صاحب مقهى بعيار ناري أطلقه عون أمن أثناء محاولته توقيف سيارة مشتبه بها.

- الثانية تتمثل في وفات سيدة مارة بعيار ناري أطلقه عون أمن بقصد الحيلولة دون فرار مرتكب اعتداء بالعنف.[2]

إن نظام المسؤولية بدون خطأ عن الأسلحة والمعدات الخطيرة تقرر ابتداء من عام 1951 فقط لفائدة الأشخاص و الأموال التي لم تكن مستهدفة من عملية الشرطة (كما هو واضح في القضيتين السابقتين, حيث كانت الضحيتان غير معنيتين بالعملية على الإطلاق), أما إذا كانت الضحيتين مستهدفة من العملية, كما إذا كان سائقا مأمورا بالتوقف عند حاجز أمني فإن المسؤولية حينئذ تقوم على أساس الخطأ, ويكفي هنا الخطأ اليسير بسبب المخاطر المترتبة عن استعمال الأسلحة, وترتيبا على ما تقدم قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الدولة عن إصابة سائق بعيار ناري حين تخطيه حاجز أمن, وقد قدر المجلس أن الحاجز لم يكن معلنا عنه بشكل كاف, وهو ما يشكل خطأ من جانب الإدارة وإن كان في الحقيقة خطأ يسيرا.[3]

و الملاحظ أن هذا القضاء لا يتعلق فقط بالأضرار الناجمة عن استعمال أسلحة الشرطة, وإنا يشمل أيضا وفق الأستاذ " chapus rene" بالاعتماد على موقف محكمة النقض الفرنسية, الأضرار الناجمة عن أسلحة الأشخاص الملاحقين.[4]

وجريا على قضاء مجلس الدولة الفرنسي ذهب القضاء الإداري الجزائري إلى تحميل وزارة الدفاع المسؤولية عن إصابة أشخاص على متن سيارة في حاجز أمني بصرف النظر عن الخطأ المرتكب من طرف أعوان

[1] – لحسين بن شيخ آث ملويا, المسؤولية على أساس المخاطر, المرجع السابق, ص 27.
[2] – قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 1949/06/24.
[3] – قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 1951/07/27.
[4] – عبد القادر عدو, المرجع السابق, ص 354, 355.

الدولة (حاجز أمني غير معلن عنه بإشارات معلومة قانونا), وبرر مجلس الدولة الجزائري قضاءه بأن استعمال الأسلحة من طرف أعوان الأمن يتضمن مخاطر تحمل الدولة المسؤولية في حالة إلحاق آذى بالغير.[1]

وفي نفس الاتجاه اعتبر مجلس الدولة الجزائري, وزارة الداخلية و الجماعات المحلية مسئولة مدنيا عن إصابة ناجمة بصفة غير عمدية عن سلاح شرطي أثناء قيامه بمقاومة تجمهر, وقد برر المجلس قضاءه بأن الجريمة غير عمدية, وكان الأولى أن يؤسس المسؤولية على نظرية المخاطر,[2]

وذات الحل أخذ به مجلس الدولة الجزائري[3] بخصوص إصابة شرطي زميلا آخر خطأ بسلاح الخدمة, الأمر الذي أدى إلى وفاته, على اعتبار أن السلاح يشكل خطرا بالنسبة لعون الأمن, أو بالنسبة للغير.[4]

[1] – قرار صادر عن مجلس الدولة الجزائري في 1999/03/28.

[2] – قرار صادر عن مجلس الدولة الجزائري في 2005/11/29.

[3] – عبد القادر عدو, المرجع السابق, ص 355, 356.

[4] – قرار صادر عن مجلس الدولة الجزائري في 2007/07/25.

المطلب الثاني : حالات إعفاء البلدية من المسؤولية الإدارية.

أغلب الكوارث تتبع في القانون الوضعي بتحقيق عن أسبابها , و هذا يفترض وجود مسؤولية إنسانية , إن هذا الافتراض يتناقض مع فكرة الكارثة الطبيعية , التي تتميز بجملة من الخصائص فهي طبيعية و فجائية , أي متوقعة , تؤدي إلى إرباك الحياة في المجتمع الإنساني . وعليه فإن الطابع المميز و الحاسم هنا هو انعدام تدخل أي إنسان و لذلك يجب التمييز بين الحادث و الكارثة في كون الأول مصدره الإنسان مثل حادث مرور , والثاني مصدره الطبيعة مثل الفيضان و الزلازل ..إلخ .[1]

وعليه نطرح التساؤل التالي :

- ما دخل المسؤولية الإنسانية في وقوع كارثة طبيعية ؟ علما أن المسؤولية الإدارية ليست بمسؤولية إنسانية لأن الإدارة باعتبارها شخصا معنويا يباشر نشاطها الأعوان الإداريين لصالحها وباسمها [2] .

إن التطور العلمي الذي تعرفه البشرية وسع من تدخل الإنسان في الطبيعة وسيطرته عليها ، فأصبح يغير من جغرافيتها ومحيطها ليستقر ويضمن أمنه ، فإذا لم يكن بإمكاننا استبعاد مسؤولية الإنسان في بعض الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات وانزلاق الأراضي والأعاصير والبراكين فإن هذه المسؤولية تظهر أكثر في مجموعة أخرى من الكوارث والتي تحدث أساسا بفعل الإنسان كانهيار عقارات وانفلات مياه السد ، الحوادث النووية انهيار منجم ... الخ .[3]

و عليه نطرح جملة من التساؤلات هل البلدية مسئولة عن هذه المخاطر؟ وهل تعفى البلدية من هذه المسؤولية؟

و للإجابة على هذه الأسئلة نتناولها وفق فروع حسب التالي:

إن الإعفاء من المسؤولية الإدارية يقوم على نفي علاقة السببية ما بين النشاط الإداري و الضرر الحاصل وذلك بإثبات أن الضرر يرجع إلى سبب أجنبي ، بحيث أنه يمكن أن تتدخل أسباب خارجية تساهم في حدوث الضرر ، وتأثر بذلك على المسؤولية وبالتالي فقد تؤدي إلى التخفيف أو الإعفاء منها كليا ، وتتمثل

1 - سعود شيهوب , المرجع السابق , ص 258 .

2 - المسؤولية الإدارية هي مسؤولية إنسانية , لأن الإدارة تكون مسؤولة نتيجة تدخل أعوانها في مختلف مجالات النشاط باسمها و لصالحها .

3 - شنطوح نور الهدى , المرجع السابق , ص 27.

هذه الأسباب في القوة القاهرة و الظروف الطارئة ، فعل الضحية وفعل الغير ، فما مدى تأثيرها على مسؤولية الإدارة ؟ وهل تؤدي كلها إلى الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية ؟.[1]

الفرع الأول: القوة القاهرة والظروف الطارئة.

أولا: القوة القاهرة.

هي عبارة عن حادث خارجي عن المدعى عليه،غير متوقع وغير قابل للدفع و من بين الأمثلة على ذلك الكوارث الطبيعية كالفيضانات و الأعاصير و تساقط الثلوج بكميات هائلة ،بشرط أن تكون هذه الظواهر غير معتادة في المنطقة فإذا كان مثلا تساقط الأمطار بكميات هائلة في منطقة ما يحدث باستمرار فإن هذا لا يشكل قوة قاهرة إذ لا بد من توافر الطابع الاستثنائي للحادث . [2]

وعليه فقد ألغت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قرار مجلس قضاء سطيف الصادر في 1986/12/06،وذلك بموجب القرار رقم56392 الصادر بتاريخ 1989/02/25 . وتتلخص الوقائع أنه خلال سنة 1978 أبرم المدعي صفقة مع ولاية مسيلة لإنجاز جسر على واد مقطر،وأثناء تنفيذ الأشغال حدثت فيضانات كبيرة في الوادي تسببت في أضرار لمواد البناء وعتاد المدعي الذي كان موضوعة بالأمكنة،ولقد قضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف بإعفاء المدعى عليهم من المسؤولية على أساس وجود القوة القاهرة و لقد ألغت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا هذا القرار وأقرت بمسؤولية ولاية مسيلة و مديرية المنشآت القاعدية ووزارة الأشغال العمومية وألزمتها بدفع مبلغ 78.573,130دج على أساس عدم وجود القوة القاهرة، إذ جاء في أحد حيثياتها " حيث أن هذه المادة تحدد بالضبط مسؤولية الإدارة من حيث أن فيضان واد ما لا يعد في نظرها قوة قاهرة ما دامت ملزمة إما بمنعه أو على الأقل بتوقفه وبالعمل على تجنبه بجميع أشغال الصرف الضرورية"[3].

و عليه فلقد اعتبرت الغرفة الإدارية أن فيضان الوادي أمر من الممكن توقعه و تفاديه و بالتالي فالشروط الواجب توافرها في القوة القاهرة غير متوفرة في قضية الحال ، مما يجعل القضاة قد أصابوا في قرارهم هذا .

1 – شنطوح نور الهدى , المرجع السابق , ص 35 .

2 – لحسين بن شيخ آث ملويا , نظام التعويض في المسؤولية الإدارية , المرجع السابق , ص 79 .

3 – قرار الغرفة الإدارية المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1989/02/25 رقم 5692 قضية بين (ش ع) ضد (و .و. م و من معه) .

نستنتج إذن أنه متى كان الضرر ناتج عن قوة قاهرة فإن الإدارة تعفى كليا من المسؤولية أما إذا كان لها يد في حدوثه فإن الإعفاء يكون جزئيا .

ثانيا: الظروف الطارئة.

إن نظرية الظروف الطارئة متعلقة بالقانون الإداري لأن القانون المدني لا يميز بينها و بين القوة القاهرة ولتحديد مفهوم الظرف الطارئ لابد من التمييز بينه و بين القوة القاهرة ، بحيث أنهما يشتركان في خاصيتي عدم إمكانية الدفع و التوقع ، ويختلفان في خاصيتي أن الحالة الطارئة تكون في داخل النشاط الضار الذي تقوم به الإدارة في حين أن القوة القاهرة تتمثل في حدث خارجي [1]، وبالنسبة للآثار المترتبة عن حالة الظرف الطارئ فإن مسؤولية الإدارة لا تعفى بل تبقى قائمة .[2]

وعليه نستنتج أن كل من فعل الغير و الظرف الطارئ لا يؤثران على مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر .

1أحمد محيو , المرجع السابق , ص 251 .

2رشيد خلوفي , سلسلة دروس جامعية, المرجع السابق , ص 135 .

الفرع الثاني: فعل الضحية وفعل الغير.

أولا: فعل الضحية.

قد تساهم الضحية بخطئها أو بتقصيرها في حدوث الضرر ، ويترتب على ذلك الإعفاء الجزئي أو الكلي لمسؤولية الإدارة[1] فما على القاضي الإداري إلا تقدير نسبة مساهمة فعل الضحية في وقوع الضرر ، وعليه فإن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها رقم 123371 الصادر بتاريخ 1997/07/06 قضت بمسؤولية كل من البلدية ووالدي الضحيتين المتوفيتين مناصفة "ويتعين بالتالي تقسيم مسؤولية الحادث بين البلدية و والدي الضحيتين مناصفة من مبلغ التعويض"، باعتبار أن الطفلين قاصرين ، إذ كان على أبويهما القيام بمراقبتهما هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن مسؤولية البلدية قائمة كذلك باعتبار أنه يقع على عاتقها ضمان الأمن حول البركة التي وقع فيها الطفلين[2] وعليه فإن القضاة خفضوا من مسؤولية البلدية بسبب مساهمة خطأ الضحية في وقوع الضرر .

ثانيا: فعل الغير.

" هو كل شخص عام أو خاص مهما كانت صفته القانونية غير المدعى عليه والأشخاص غير الواقعين تحت مسؤوليته و لا يترتب على فعل الغير إعفاء أو تخفيض مسؤولية الإدارة"[3].

وعليه فقد قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1989/10/07 تحت رقم 60996 ما بين (ب.ع.ح) ضد (بلدية غرداية) بالمسؤولية الكاملة للبلدية عن الأضرار التي لحقت مواطني البلدية نتيجة الاضطرابات التي وقعت في المنطقة على إثر مجابهة بين مواطني غرداية و البلديات المجاورة والتي تسببت في إتلاف ممتلكات مواطني البلدية الأولى ، بحيث أن بلدية غرداية دفعت بعدم مسؤوليتها على أساس أن الأضرار وقعت بمشاركة مواطني ثلاثة بلديات إلا أن الغرفة الإدارية رفضت إعفائها من المسؤولية على أساس أن خطأ الغير و المتمثل هنا في مواطني بلدية أخرى لا يعفي من المسؤولية. ولقد جاء في إحدى

1 – رشيد خلوفي , سلسلة دروس جامعية , المرجع السابق , ص 136 .

2 – قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 123371 الصادر بتاريخ 1997/07/06 ما بين (فريق ق) ضد (بلدية تبسة).

3 – رشيد خلوفي – دروس في المسؤولية الإدارية –ديوان المطبوعات الجامعية –الجزائر 1995, ص 136.

حيثياتها " حيث أنه وإذا كانت الأفعال القابلة للتعويض في هذه القضية و كما جاء في أقوال المستأنف عليهم و في بيانات القرار المطعون فيه من فعل مواطني بلديتين أخرتين محاذيتين لبلدية غرداية فإن هذه الأخيرة لا تعفى إعفاءا تاما من المسؤولية لأنه يمكن مسائلتها تماما كمساءلة البلديتين الأخرتين أو مساءلتها وحدها على أن ترجع بعد ذلك على البلديتين الاخرايتين طبقا لما هو مرخصا به في المادة 173 من القانون البلدي ..."[1].

وعليه باعتبار أن مواطني البلديتين الأخرتين لا يخضعان لمسؤولية بلدية غرداية فهم يعتبرون من الغير ، وبالتالي فالأفعال التي تقع من جانبهم لا تعفي مسؤولية البلدية.

1- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1989/10/07 رقم60996 قضية ما بين (ب ع ح) ضد (ع ط) .

خاتمة:

وكخاتمة لبحثنا وبعد درستنا لمختلف جوانب هذه المسؤولية نستخلص جملة من الإستنتاجات.

فقد تناولنا في المبحث التمهيدي جملة من التعاريف المختلفة للمسؤولية الإدارية و أن الفقه لم يستقر على تعريف محدد نظرا لتشعبها و كثرة إستعمالها و تطورها , و أن نشأتها في أساسها ترجع للقضاء الفرنسي الذي له الأسبقية في تقرير المسؤولية الإدارية وكونه المرجع الذي يستلهم منه المشرع الجزائري قوانينه , وأنها تتميز بأربع خصائص هي : أنها مسؤولية قانونية , أنها غير مباشرة , أنها ذات نظام قانوني مستقل , و أنها مسؤولية حديثة و سريعة التطور .

أما بالنسبة لأسس التي تقوم عليها هذه المسؤولية فقد إختلف الفقهاء بشأنها , فهناك من يرجعها إلى مبدأ المساوات أمام الأعباء العامة أو إلى فكرة التظامن الإجتماعي و فهناك من يؤسسها على الخطأ أو المخاطر ولعله التقسيم الصحيح.

أما فيما يخص المبحث الأول من كل فصل فقد تناولنا فيهما المسؤولية الإدارية للبلدية على أساس الخطأ وتوصلنا إلى عدة إستنتاجات أهما :

- أن تعريف الخطأ في هذه المسؤولية هو : الفعل الضار الغير المشروع .

- أن هذه المسؤولية تتوفر على ثلاثة أركان هي : الخطأ , الضرر , العلاقة السببية.

- وأن الخطأ المشترط لقيام و ترتيب هذه المسؤولية هو الخطأ الوظيفي أو المصلحي .

- أن هذه المسؤولية هي الأصل في تقرير تقرر مسؤولية الإدارة .

- أما فيما يخص البلدية فنجدها أنها أقرة مسؤوليتها على أساس أخطاء (ر , م , ش , ب و الأعضاء المنتخبون و موظفوها) على أساس الخطأ المرفقي أو المصلحي .

خاتمة

– تناولنا في هذا البحث موضوع مسؤولية الدولة عن الأخطاء الشخصية لموظفيها في الأعمال المادية، استناداً إلى مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع. وهذا يعني أن نستبعد مسؤولية الإدارة في حالة الخطأ المرفقي، فتلك مجالها القانون الإداري، وهذا ما جعلنا نميز بين الخطأ المرفقي والخطأ الإداري في مطلب خاص.

وخرجنا باستنتاج أنه يمكن مساءلة الإدارة، ولكن بصفة احتياطية، وضمن شروط معينة، أهمها أن يكون الخطأ الذي قام به الموظف كان أثناء الوظيفة أو بسببها. وهذا ما جعلنا أيضاً ندرس معيار أن يكون الخطأ أثناء الوظيفة أو بسببها.

القضاء بدوره اسهم في تقرير ضمانات اكثر للموظف العام؛ فهو عندما ميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي اعتمد على عناصر تستخلص من ظروف كل حالة وملابساتها، واوجد في هذا الشأن معيارين؛ الأول: معيار سوء نية الموظف. والثاني: معيار الخطأ الجسيم. واكتفى بتوافر أحد المعيارين للحكم على الخطأ بانه خطأ شخصي، وفي حالة تعذر ذلك عد الخطأ مرفقيا، ومن ثم يعد كل خطأ ينسب للموظف العام خطأ مرفقياً إلى أن يثبت أنه خطأ شخصي، وبذلك يكون القضاء ضيق من نطاق الخطأ الشخصي على حساب الخطأ المرفقي.

وكقاعدة عامة لا تسأل الإدارة عن الخطأ الشخصي الذي لا علاقة له بالوظيفة , أما إذا ارتكب القاضي خطأ شخصيا مرتبط بالوظيفة , بمعنى لا يمكن فصله عنها.

أما بالنسبة للمبحث الثاني من الفصلين فقد رأينا أنها تعرف كل يوم مجالات جديدة للتطبيق،فبعد أن اعترف مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الإدارة في غياب الخطأ فيما يخص الأضرار المترتبة عن تنفيذ الأشغال العمومية،توسع مجال تطبيق هذه النظرية لدرجة أنه أصبح يشمل معظم المخاطر الناتجة عن مختلف ميادين النشاط المادي للإدارة،و على هذا الأساس تقررت مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن مخاطر استعمال الأشياء و الناهج الخطيرة،و المخاطر التي قد تلحق بأعوان الإدارة،كما أن المشرع تدخل بدوره ليقنن بعض الحالات التي تقوم فيها مسؤولية الإدارة في غياب

الخطأ،مثل حالة المخاطر المترتبة عن الكوارث الطبيعية و التجمعات و التظاهرات و المخاطر المهنية.

إن دراستنا للنظام القانوني للمسؤولية على أساس المخاطر و تطبيقاتها القضائية و التشريعية سمحت لنا باستنباط و استخلاص بعض النتائج لعل أهمها:

1 - اعتبار القضاء للمسؤولية الإدارية من دون خطأ على أساس المخاطر مجرد استثناء عن القاعدة العامة المتمثلة في نظام الخطأ و ذلك رغم التوسع الهائل لهذا النوع من المسؤولية التي شملت كل المجالات بما فيها الإدارية , المهنية .

2ـــ إن المسؤولية عن المخاطر لاتزال مجرد أساس تكميلي للمسؤولية الإدارية تبناها القضاء الإداري الفرنسي عندما يتعذر إثبات الخطأ أو يكون اشتراط ركن الخطأ متعارض تعارضا صارخا مع مبادئ و قواعد العدالة فمجلس الدولة الفرنسي أراد من وراء إرسائه لمسؤولية المخاطر بلوغ التوازن بين ما تحظى به الإدارة من امتيازات وضرورة توفير ضمانات فعالة للأفراد في مواجهة هذه الامتيازات.

3ـــ إن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر ذات أنظمة متعددة غير متجانسة سواء من حيث طبيعة المخاطر أو من حيث حالات الإعفاء من المسؤولية أو من حيث شروطها.

4ـــ إن مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر تجد أساسها في فكرة مساواة الجميع أمام الأعباء العامة باعتبارها الرابطة المشتركة بين التطبيقات المختلفة لهذه المسؤولية فضلا عن ترديد قضاء مجلس الدولة الفرنسي لهذا المبدأ الدستوري في كثير من أحكامه كما تجد هذه المسؤولية مبرراتها في مبدأ الغرم بالغنم فالإدارة عندما تستفيد من أنشطتها المشروعة يجب عليها أن تتحمل الأضرار الناتجة عن المخاطر التي خلفتها هذه الأنشطة.

5ـــ للضحية في مجال المسؤولية على أساس المخاطر مكانة خاصة بحيث لا تبقى بدون تعويض إذ لا تتحمل لوحدها عبء هذا الضرر و إنما يشاركها في هذا العبء الجميع

و ذلك تحقيقا لاعتبارات العدالة و التضامن الاجتماعي فالتعويض الذي يقرره القضاء الإداري لإصلاح الضرر لا يعد في نظام المسؤولية عن المخاطر ذو طابع جزائي أو فردي كما هو الحال في المسؤولية على أساس الخطأ و إنما يتميز بالطابع الاجتماعي و ذلك بهدف بلوغ البعد الاجتماعي للمسؤولية.

قائمة المراجع :

اولا : المصادر

01/ قانون البلدية 1967.

02/ قانون البلدية 90/08 .

03/ قانون البلدية 11/10 .

04/ قانون الولاية 2010 .

05/ قانون الدستوري 2008 .

06/ القانون الأساسي للعامل , قانون رقم 78-12 الصادر قي 1978/08/05.

07/ المرسوم المتضمن القانون الأساسي لعمال الإدارة و المؤسسات العمومية , الصادر بالمرسوم رقم 59/85 بتاريخ 1985/03/23.

08/ المجلة القضائية للمحكمة العليا , العدد الثاني لسنة 1990.

09/المرسوم التنفيذي رقم 99-47 الصادر في الجريدة الرسمية , عدد 90 , 1990

10/المرسوم الرئاسي رقم 02-125 الصادر في الجريدة الرسمية , عدد 25 , 2002.

ثانيا : المراجع

01/ مسعود شيهوب , المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري , دراسة مقارنة , الطبعة الثالثة, ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر2000 .

02/ أحمد محيو , المنازعات الإدارية , ترجمة فائز أحمد و بيوض خالد , ديوان المطبوعات الجامعية , 1992.

03/ رشيد خلوفي , قانون المسؤولية الإدارية , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , 1995.

04/رشيد خلوفي , قانون المسؤولية الإدارية , سلسلة دروس جامعية , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , 2001

05/ محد فؤاد مهنا , مسؤولية الإدارة في التشريعات العربية , القاهرة , جامعة الدول العربية , 1972.

06/ لحسين بن شيخ آث ملويا , دروس في المسؤولية الإدارية , الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ , ط 01 , دار الخلدونية , الجزائر , 2007 .

07/ لحسين بن شيخ آث ملويا , دروس في المسؤولية الإدارية , الكتاب الثاني المسؤولية على أساس المخاطر, ط 01 , دار الخلدونية , الجزائر , 2007 .

08/ لحسين بن شيخ آث ملويا , دروس في المسؤولية الإدارية , الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية , ط 01, دار الخلدونية , الجزائر 2007 .

09/ لحسين بن شيخ أث ملويا , نظام المسؤولية في القانون الإداري , دار الهدى , الجزائر , 2013.

10/ عبد القادر عدو , المنازعات الإدارية , دار هومة , الجزائر , .2012

11/ محمد بكر حسين , مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (دراسة مقارنة) , دار الفكر الجامعي , الأسكندرية , 2007.

12/عمار بوضياف, التنظيم الإداري في الجزائر بين النظري والتطبيق, ط 01, دار جسور, الجزائر, 2010.

13/ عمرو سلامي , الوجيز في قانون المنازعات الإدارية , جامعة الجزائر , كلية الحقوق , بن عكنون, 2009.

14/ شنطوح نور الهدى , النضام القانوني لمسؤولية لإدارة على أساس المخاطر , مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء , 2010 .

15/ محمد احمد عبد النعيم عبد المنعم , مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي و المصري , رسالة دكتوراه , جامعة عين شمس.

16/ عوابدي عمار, نظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية, تحليلية ومقارنة, ط 2, د م ج, الجزائر, 2007.

17/ سليمان الطماوي, القضاء الإداري, القاهرة, دار الفكر العربي, 1968.

18/ بوحميدة عطاء الله, الوجيز في القضاء الإداري, تنظيم عمل واختصاص, ط 02, دار هومة, 2013.

الملحق:

أولا: المواد التي تناولها المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 90/08 المتعلقة بموضوع المسؤولية الإدارية للبلدية.

المواد التي ورد ذكرها هي:

المادة 139 : تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر و الأضرار الناجمة عن الجنايات و الجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات و التجمعات .

على ان البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف و الأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في أحداثها .

المادة 140 : في حالة و قوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية آية مسؤولية تجاه الدولة و المواطنين الا عندما تتخلى عن اخذ الاحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين و التنظيمات .

المادة 141 : عندما تكون التجمهرات و التجمعات مكونة من سكان عدة بلديات تصبح كل منها مسؤولة عن الخسائر و الأضرار الناجمة وذلك حسب النسبة التي تحددها الجهة القضائية المختصة .

المادة 142 : للدولة أو البلديات المصرح بمسئوليتها حق الرجوع على المتسببين أو المشتركين في أحداث الأضرار .

المادة 143 : تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن أحداث ضارة تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي و لنوابه والمنتخبين البلديين و الموظفين اثناء أداء مهامهم أو بمناسبتها .

للبلدية الحق في دعوى ضد المتسببين في هذه الحوادث .

المادة 144 : يتعين على البلدية ان تحمي موظفيها و منتخبيها من جميع أنواع التهديدات و الشتائم و القذف و التعدي التي يمكن أن يتعرضوا لها بمناسبة ممارستهم لوظائفهم .

المادة 145 : ان البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي و المنتخبون البلديون و موظفو البلدية اثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها .

يمكن البلدية ان ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي .

ثانيا: المواد التي تناولها المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 11/10 المؤرخ في 03 جوان 2011.

المواد التي ورد ذكرها هي:

المادة 144 " البلدية مسئولة مدنيا عن الأضرار التي تركبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومستخدمو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها .

وتلزم البلدية برفع دعوى الجزاء أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا ".

المادة 145 :" كل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يأخذ بعين الاعتبار أراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا و يحدث ضررا في حق المواطن و البلدية و/ أو الدولة تعرضه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول ".

المادة 146: " تلزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورين في م 148 من التهديدات أو الإهانات القذف التي يمكن أن يتعرض لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها".

المادة 147 "في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تستطيع البلدية أيا كانت مسؤوليتها تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبتت أنها اتخذت

احلا ـــــ تـــــ يـــــ طا ـــــ ات الـــــ يةتـــــ قـــ ع
عـــــ ىلءـــــ تالـــــ قـــــ هـــــ ا والم ـــنـــ صـــ وص
عـــلـــيـــهـــا بموبجـ الـــتـــشـــعير والـــتـــنـــظـــيـــم المـعـــومل لمهبة".

المادة 148 : "تـــــ غـــــ يط الـــــ بـــــ لـــــ يدـــــ ة
مـــــ بـــــ غلا الـــــ تـــــ عـــــ يوـــــ ضـــــ ات انلـــ مجالـــ ة نع
لوحادث الـــ امضرة الـــ يةطتـــ رأ ئرلـــ سيء لسلمجمل الـــ شـــــ عـــ يبء
الـــــبـــلـــــدي ونـــواب الـــــ ئرـــ سيء والم ـــنـــ مدوبـــــ ين الـــ بـــــ لـــ يدي ـــن
والمن ـــ تـــــ خـــــ بـــــ ين والم ـــســـــ تـــــ خـــــ مدـــــ ين
الـــــ بـــــ لـــــ مدي ـــ ين أثـــــ نـــــ اء مم ـــ امرســـــ ة مهمامهم أو
بمنالهتبس.

عـــــ نـــ مدـــــ ا يـــــ تـــــ عـــــ رض مـــ نـــــ تـــــ بخ أو عـــــ ون
بـــــ لـــــ مدي لىلا ضـــ رر مـــــ امدي نـــــ مجا
بـــــ صـــــ فـــــ ة مـــــ بـــــ شالـــــ رة نع مم ـــ امرســـــ ة
وظـــــ يـــــ فـــــ مة أو بم ـــسانـــ بـــ هتـــ ا, تـــ وكن الـــ لبـــ يدـــ ة
لمـــ مزـــ ة بموبجـ مـــ مداولـــ ة لسلمجمل لعشلـــ يبء للبلـــ مدي لمصمدق لمعـــ لهيبطـــ لق
لمكحلأم هـــذا لوناقلن, ضيوعتلاب المستحق ىلءأاسس مهيقة لعدل وفصنم .

ولا يمـــــ كـــ ن بـــــ أي حـــــ ال مـــ ن
احلأـــــ وال, أن يـــــ جـــــ مـــ ع هـــــ ذا
لضيوعتل عم ضيوعة آرخ سفنل لرضلر.

لمحتة زيملقيذ لةيسلبل لمضيوعتلت ذات لةلصل.

لـــــــ لـــــــ بـــــــ لـــــــ يـــــــة قـــــــ حـــــــ جـــــــ وع ضـــــــد المـــــــتـــــــســـــــبـــــــبـــــــين في هذه الحالات".

الفهرس:

مقدمة ..... أ

خطة البحث ..... ز

ملخص المذكرة باللغة العربية ..... ص

ملخص المذكرة باللغة الفرنسية ..... ض

المبحث التمهيدي: ماهية المسؤولية الإدارية 01

المطلب الأول: تعريف المسؤولية الإدارية 01

المطلب الثاني: خصائص المسؤولية الإدارية 03

المطلب الثالث: أسس المسؤولية الإدارية 05

الفصل الأول : نظام مسؤولية البلدية في ظل القانون القديم (90/08)..... 24

المبحث الأول : مسؤولية البلدية على أساس الخطأ 25

المطلب الأول : مسؤولية البلدية على أساس خطأ(ر,م, ش,ب,والأعضاء المنتخبون وموظفوها)...26

المطلب الثاني : مسؤولية البلدية بسبب بعض المصالح التابعة لها 32

المطلب الثالث : مسؤولية البلدية تجاه أعضائها و موظفوها المنتخبون 37

المبحث الثاني : مسؤولية البلدية بسبب المخاطر (بدون خطأ)..... 42

المطلب الأول : مسؤولية البلدية بفعل التجمهرات و التجمعات **44**

المطلب الثاني: القواعد المتعلقة بالدعوى القضائية وتعويض الضرر الناجم عن التجمهرات والتجمعات. 50

الفصل الثاني : نظام مسؤولية البلدية في ظل قانون البلدية الجديد (2011)..... 53

المبحث الأول : مسؤولية البلدية على أساس الخطأ..... 54

المطلب الأول: مسؤولية البلدية على أساس خطأ(ر , م , ش , ب , والأعضاء المنتخبون وموظفوها).54

المطلب الثاني : مسؤولية البلدية عن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي..... 58

المطلب الثالث: مسؤولية البلدية تجاه أعضائها و موظفوها المنتخبون 63

المبحث الثاني : المخاطر وحالة إعفاء البلدية من المسؤولية 66

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية دون خطأ..... 68

المطلب الثاني : حالات إعفاء البلدية من المسؤولية الإدارية (م147) 72

خاتمة: 77

الخطة: 80

قائمة المراجع: 83

الملحق : 86

الفهرس: 90