



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة باتنة - 1 -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



دعوى الرجوع في المادة الإدارية وأثرها على مفهوم النزاع الإداري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون

فرع قانون إدارة عامة

إشراف الدكتور:

بوعبد الله مختار

أعداد الطالبة:

بونويوة سمية

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. مزياني فريدة	أستاذ التعليم العالي	الحاج لخضر باتنة-1	رئيسا
د. بوعبد الله مختار	أستاذ محاضر أ	العربي بن مهدي-أم البواقي	مشرفا ومقررا
أ.د. عمار رزيق	أستاذ التعليم العالي	الحاج لخضر باتنة-1	عضوا مناقشا
أ.د. عزري الزين	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا
د. الطاهر غيلاني	أستاذ محاضر-أ	الحاج لخضر باتنة-1	عضوا مناقشا
د.كوسة عمار	أستاذ محاضر-أ	جامعة سطيف-2	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2018/2019

شكر و عرفان

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الدكتور بوعبد الله مختار لقبوله الإشراف علي وتزويدي بنصائح قيمة ، خصوصا و أنه كان صاحب الفكرة فقد تولى توجيهي طيلة الأطروحة.

كما أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان لأعضاء لجنة المناقشة

الأفاضل لقبولهم مناقشة عملي هذا.

الإهداء

تطبيقاً لقوله صلى الله عليه و سلم:

"لا يشكر الله من لا يشكر الناس."

فلا بد لي من شكر الأشخاص الذين كانت لهم يد بيضاء في عملي هذا.

مقدمة

سعيًا لبناء مجتمع بشري سليم ومتجانس، فقد تم الإهتمام بالمساواة بين أشخاص المجتمع، عبر كل من مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة. ولقد كرس الدستور الجزائري بدوره مبدأ المساواة، حينما نص في فصله الرابع الذي جاء تحت تسمية الحقوق والحريات، في مادته 32 على أن:

" كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز..."

و عليه كان لزاما أن يتمتع الجميع بنفس الحقوق والواجبات، لضمان إشاعة العدل وإقرار ما يسمى المساواة القانونية في مجتمع منظم يسوده القانون.

إن أهم ضمان لمبدأ المساواة هو الحرص الفعلي على عدم المساس بالحقوق، ومن بينها الحق في عدم التعرض للسلامة البدنية و المعنوية. فإذا حدث التعرض و تم، وجب التعويض عن الضرر أيا كان نوعه من قبل من تسبب به، ومن هنا برزت دعوى التعويض التي وجدت أساسها في القانون المدني لتظهر فيما بعد في غيره من القوانين كالقانون الإداري.

و من المنطق أن يتولى التعويض المتسبب الرئيسي في إحداث الضرر أو الفاعل الحقيقي للخطأ، فحسب مبادئ العدالة وقواعد الإنصاف لا بد على المخطئ أن يتحمل نتيجة خطئه وأن يساءل أمام القضاء ليقوم بتعويض ما ألحقه من ضرر. و من المفروض أن تتم المسائلة أيا كانت صفة المتسبب بالخطأ شخصا طبيعيا أو معنويا، عاما أو خاصا. غير أنه يحدث في بعض الحالات أن يتقوم بالتعويض طرف ثالث غير مرتكب الخطأ إما ضمانا للفاعل الأصلي أو حلولا محله. لتبرز الحاجة والضرورة فيما بعد لإسترداد ما دفع من أموال، وهنا جاءت فكرة حق الرجوع على المخطئ الفعلي وتبلورت الحاجة الى ابتكار دعوى تتيح ذلك سميت بدعوى الرجوع.

عرفت الدعوى تطبيقها في المجال الإداري وفق قواعد المسؤولية الإدارية، غير أنه تجدر الإشارة إلا أن فكرة مسؤولية الدولة لم تكن حتى عهد قريب واردة في كثير من التشريعات، على اعتبار أن الدولة وسائر الأشخاص المعنوية سلطة عامة تتمتع بالسيادة الكاملة لذلك لا يصح بل لا يتصور أن تسأل عن أعمالها ولو كانت غير

مشروعة لأن المسؤولية تتنافى مع السيادة، إضافة إلى أن الشخص المعنوي يفتقر إلى قدرة الإدراك والإرادة وبالتالي لا يتصور وقوع الخطأ منها ولا مسألته على أساس الخطأ. وقد تم التراجع عن هذا المبدأ فيما بعد وإقرار المسؤولية الإدارية.

ترمي دعوى الرجوع في المادة الإدارية إلى إسترجاع المال المدفوع مسبقاً، و قد تكون الإدارة فيها مدعية أو مدعى عليها. فهي مدعية إذا ما تولت دفع التعويض إلى الغير أو إلى موظفها لتقوم بالرجوع فيما بعد على المخطئ الأصلي للمطالبة بإسترداد المبلغ المدفوع أ

و على الأقل نسبة منه إذا ما كان الخطأ مزدوجاً شخصياً ومرفقياً فتنحول من مركز المدعى عليها إلى مركز المدعي. فمن الإجحاف أن يتم دفع التعويض من الخزينة العمومية أو المال العام عن خطأ شخصي ارتكبه موظف في لحظة عدم تبصر أو رعونة أو إهمال. فتحمل الإدارة دفع التعويض بدلاً من الموظف الذي ارتكب الخطأ، يجعله غير مبالياً بتنفيذ الحكم القضائي الصادر ضد الإدارة ما دام أن غيره هو الذي يدفع. وقد تكون الإدارة في مركز المدعى عليها إذا ما قام عونها بدفع كامل مبلغ التعويض عن خطأ مرفقي أو خطأ مزدوج. وهنا تبرز مهمة القاضي الفاصل فيها بتحديد طبيعة الخطأ وتقدير أحقية الرجوع من عدمه.

و على كل فإن دعوى الرجوع وفي جميع حالاتها ومتى اقترنت بالإدارة صارت من بين أهم الدعاوى الإدارية لإتصالها بالمال العام من جهة و لتحديد المسئول الفعلي من جهة أخرى.

غير أن التساؤلات التي تثيرها هذه الدعوى عند تطبيقها، تؤثر على مفهوم النزاع الإداري ككل. فالمفروض أن النزاع إذا اعتبر إدارياً خضع لأحكام القانون الإداري حصراً و تم الإختصاص فيه أمام القضاء الإداري دون سواه، والعكس صحيح. لكن الإشكال في الجزائر يكمن في الهوية و حتى التناقض بين النصوص القانونية و القواعد الفقهية في مجال الإختصاص القضائي الإداري. فمن المتفق عليه أن الإدارة العمومية تخضع في نشاطها لنوعين من القوانين: القانون الإداري و القانون العادي. إن قواعد القانون الإداري هي تلك التي يطلق عليها اصطلاح القانون الإداري بالمفهوم الفني

الضيق و التي تتمثل في مجموعة من القواعد القانونية العامة و المجردة الإستثنائية و المتميزة عن القانون الخاص و غير المألوفة و التي تحكم نشاط الإدارة العمومية بوصفها سلطة عامة متمتعة بالإميازات و تسعى لتحقيق المصلحة العامة و تلبية الحاجات العامة.

أما قواعد القانون العادي فهي مجموعة القواعد القانونية العامة و المجردة التي تحكم نشاط الأفراد و أشخاص القانون الخاص، و التي تسري على النشاطات العادية للإدارة حينما تنزل إلى مرتبة الأفراد و تتخلى عن إميازاتها.

فهناك ثنائية من القواعد القانونية التي تحكم أعمال و نشاطات الإدارة العمومية، فيتوزع الاختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري كأصل حينما تستعمل الإدارة قواعد القانون الإداري الضيق فتخضع لإجراءات خاصة، و بين جهات القضاء العادي إستثناءا عندما تخضع لقواعد القانون العادي.

وعليه فإن أهم معيار للتمييز بين الدعاوى الإدارية للإدارة و الدعاوى العادية هو معيار القانون الواجب التطبيق في النزاع. فعندما تثار خصومة إدارية فإن الفصل فيها يكون عن طريق تطبيق قواعد القانون العام لتخضع لإختصاص القاضي الإداري، أما إذا أثارت الخصومة موضوعا من مواضيع القانون الخاص فإن الإختصاص يؤول إلى القضاء العادي. فالإختصاص مرتبط بالموضوع، ذلك أن القاضي العادي وجد من أجل تطبيق القانون الخاص، فيحين يتولى القاضي الإداري تطبيق القانون الإداري. و ذلك كفيل بمنع تسرب المنازعات العادية للإدارة إلى القضاء الإداري من جهة، و العمل على إحداث توازن بين جهتي القضاء العادي و الإداري من جهة أخرى.

بيد أن المشرع الجزائري وبتكريسه المتكرر و اعتناقه المتشدد للمعيار العضوي بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، أخلط أوراق القاضي الفاصل في المادة الإدارية، فأصبحت بعض الدعاوى تزج نحو القضاء الإداري، في حين أن مكانها الحقيقي هو القضاء العادي، و هو ما قد ينطبق على دعوى الرجوع في المادة الإدارية.

إن دوافع اختيار هذا الموضوع تنقسم إلى شخصية وموضوعية، أما الشخصية منها فهي الرغبة الذاتية في استكشاف ما هو مجهول و ما غاب عني من مواضيع القانون الإداري. فموضوع دعوى الرجوع في المادة الإدارية لم يدرس بالشكل الكاف في الجزائر، ولم تأخذ هذه الدعوى الفريدة حقها من البحث والتمحيص على خلاف نصيراتها من الدعاوى الإدارية كدعوى الإلغاء ودعوى التعويض مثلا. ولا أفشي سرا بأنني كنت أجهل أهمية هذه الدعوى لولا إثارة موضوعها من قبل المشرف الذي نبهني إليها، وأقترح علي دراستها فتحمست لذلك.

و أما الدوافع الموضوعية فهي محاولة دراسة هذه الدعوى والوقوف على مجالها وأحكامها الموضوعية والإجرائية وتقديم عمل أكاديمي متخصص يعنى بتناول دعوى الرجوع في المادة الإدارية كمفهوم مستقل عن باقي أنواع الدعاوى الإدارية، الأمر الذي يمهد الطريق لدراسات لاحقة.

ضف إلى ذلك قيمة هذه الدعوى وأهميتها المالية في عدم تحميل الإدارة المسؤولية عن ما لم تفعل وامكانية استرداد التعويض المدفوع من الخزينة العمومية عن خطأ شخصي أو عن خطأ ارتكبه الغير، وهو أمر هام جدا خصوصا في وقت كثر الحديث فيه في الخطابات الرسمية و الحكومية عن التقشف ومحاولة ترشيد النفقات العامة. كما أنها من جهة أخرى ضمانة لعدم تكليف العون الإداري بتعويض جميع الأخطاء المرتكبة، الأمر الذي يرهق ذمته المالية الخاصة.

تتمحور إشكالية الموضوع في التساؤل حول طبيعة دعوى الرجوع في المادة الإدارية وماهيتها و تأثيرها على مفهوم النزاع الإداري الذي تختص به الجهات القضائية الإدارية.

فهي دعوى قد توضع الإدارة في موقع المدعي أو موقع المدعى عليها.وعلى خلاف أغلب الدعاوى الإدارية الأخرى التي غالبا ما تكون فيها الإدارة مدعى عليها كدعوى الإلغاء والتفسير وغيرها. فالإدارة غالبا ما تكون مطلوبة لا طالبة أمام القضاء، فما تتمتع به من امتيازات لسلطة عامة وضبط إداري يغنيها عن اللجوء إلى القضاء. كما أنها دعوى تغير جذريا من مفهوم النزاع الإداري إذا ما تم التركيز على

القواعد القانونية المطبقة حين البت فيها.

حيث أنه و طبقا للمعيار العضوي يعد نزاعا إداريا كل نزاع كانت الإدارة طرفا فيه، غير أن إعمال قواعد القانون المدني دون القانون الإداري عند الفصل في دعوى الرجوع في المادة الإدارية يطرح إشكاليين:

الأول حول جواز النظر فيها من قبل القاضي الإداري، و الثاني أنه في حالة الفصل فيها من قبل القضاء الإداري فإن مفهوم النزاع الإداري يتسع و يختلف عن المفهوم التقليدي ليشمل كل نزاع تكون الإدارة طرفا فيه بغض النظر عن موضوعه و القانون المطبق عند البت فيه.

فما المقصود بدعوى الرجوع في المادة الإدارية؟ و ماهي طبيعة هذه الدعوى؟ و في أي صنف من أصناف الدعاوى الإدارية تندرج؟ و ما مدى تأثيرها على مفهوم النزاع الإداري؟.

وهل يعتبر النزاع الذي تثيره نزاعا إداريا بالمفهوم الكلاسيكي الموضوعي أي أن يطبق القانون الإداري لا سواه عند الفصل فيها؟.

و **ستهدف** هذه الدراسة إلى أهداف علمية و عملية. ففي إطار الإجابة عن الإشكالية المطروحة أعلاه، سيتم توضيح النقاط التالية:

- توضيح مفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية وتمييزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية و تبيان الخصائص العامة لها و التي تشترك فيها مع سائر الدعاوى الإدارية الأخرى. و كذا خصائصها الخاصة التي تنفرد بها عن غيرها، فهناك من يخلطها مع دعوى الضمان.

- تفصيل حالات رفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية سواءا أكانت الإدارة مدعية أم مدعى عليها، مع تحليل النصوص التشريعية المتناولة لكل حالة.

- البحث عن الجهة المختصة بالفصل فيها حسب النصوص القانونية مع توضيح القانون المطبق عند البت، و منه استنتاج مفهوم هذه الدعوى للنزاع الإداري.

أما الأهداف العملية فهي تتلخص في نشر الثقافة القانونية حول قيمة هذه الدعوى، سعيا

نحو تفعيلها في ظل العزوف الشبه كامل عن رفعها لأسباب لا تزال مجهولة. و خلال الإجابة عن الإشكالية وسعياً نحو الأهداف المسطرة سيتم الإعتماد على **منهج** أساسي طيلة الأطروحة هو المنهج الوصفي التحليلي. إذ سيجري عرض مختلف النصوص التشريعية الوطنية المتعلقة بالموضوع وتحليلها كقانون الجماعات المحلية وغيره من التشريعات. كما سيتم استعراض عدة تعاريف فقهية وأراء متعلقة بالموضوع. فضلاً عن الإستعانة في بعض المواضع بكل من المنهج التاريخي والمنهج المقارن.

حيث يستعمل المنهج التاريخي خلال البحث عن أساس دعوى الرجوع في المادة الإدارية وكيفية **ظهورها كمفهوم، فيما يستخدم المنهج** المقارن خلال المقارنة بين النصوص القديمة والجديدة أو بين التشريعات الوطنية والأجنبية في بعض الحالات عندما تقتضي الضرورة ذلك.

و خلال هذه الدراسة لم أجد كثيراً من **الدراسات السابقة**، وفي حالة وجودها فهي إما دراسات أجنبية تمت على ضوء التشريع الفرنسي أو مذكرات وأطروحات مست جزءاً ضئيلاً من موضوع البحث. فلم يقع بين يدي دراسة وطنية جاءت متخصصة في مجال دراستي؛ فكلها جاءت عامة متناولة لدعاوى القضاء الكامل بشكل عام تم التطرق فيها بشكل جد موجز -إن وجد- لدعوى الرجوع في المادة الإدارية.

و كأى دراسة وبحث أكاديمي فلا بد لصاحبه من أن يلاقي **صعوبات**، يمكن وصفها في حالة هذه الدراسة بالصعوبات المعتبرة. فموضوع البحث لم تتناوله سوى مواد قانونية يمكن حصر عددها، كما أن الأحكام والقرارات القضائية جاءت شحيحة - إن لم نقل منعدمة- في دعوى الرجوع في المادة الإدارية، فضلاً على أن الفقه لم يكن سخياً بدوره. وهو ما شكل لنا صعوبة شديدة خصوصاً في الوصول إلى الحد الأدنى المقبول من عدد الصفحات في الأطروحات والرسائل المتخصصة، فكان الأمر محصوراً بين أمرين إما التكرار المعيب للمبنى أو الإيجاز المخل بالمعنى، فحاولنا التوسط بين الأمرين.

و قد تمت محاولة الإجابة عن الإشكالية العامة للأطروحة من خلال خطة ، ركزنا فيها على التعريف التدريجي بدعوى الرجوع في المادة الإدارية و تبيان خصائصها و الجهة القضائية المختصة بها مع توضيح أثر ذلك كله على مفهوم النزاع الإداري طيلة الأطروحة دون أن نفرّد بابا خاصا بالنزاع الإداري.

حيث تم اعتماد التقسيم الثنائي، ظهر في بابين: باب أول تناول ماهية دعوى الرجوع الإدارية، و باب ثان تعرض للقواعد القضائية المتعلقة بدعوى الرجوع الإدارية تناول الباب الأول كلا من مفهوم هذه الدعوى و حالات رفعها، فيما عني الباب الثاني بتبيان الإختصاص النوعي والإقليمي الخاص بها وكذا مراحل الفصل فيها.

الباب الأول:

ماهية وعوى الرجوع في المأونة
الإلوارية

تعد دعوى الرجوع في المادة الإدارية من بين الدعاوى الإدارية التي لم يقف التشريع والقضاء والفقهاء كثيرا عندها لضبطها وتحديد ماهيتها، بالرغم من أنها تعد من بين أهم الدعاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري من الناحية النظرية والتطبيقية خصوصا في فرنسا.

فهي من جهة تكفل صون المال العام والحفاظ على الخزينة العمومية، في عدم تحميل الإدارة جبر ضرر لم تكن مسؤولة عن إحداثه بالأخص إذا تعلق الأمر بخطأ شخصي مرتكب من قبل موظف مهمل أو غير حريص؛ فإذا تم صرف تعويضات من الخزينة العامة دون وجود خطأ من الإدارة جاز لها الرجوع على موظفيها.

كما أن الإدارة يمكنها الرجوع على الغير إذا مس بأحد موظفيها أو مستخدميها بضرر سواء أكان معنويا كالإهانة والسب أو ماديا كالضرب والإعتداء. الأمر الذي يعزز العلاقة والثقة بين الإدارة ومستخدميها في أنها تحميهم من كل خطر يهددهم أثناء أدائهم لمهامهم أو بمناسبة، فيؤدي المستخدم عمله دون خوف أو تردد وعلى أكمل وجه.

غير أنه ومن جهة أخرى لا تكون الإدارة مدعية في جميع حالات دعوى الرجوع فقد تكون في مركز المدعى عليه، كما سيتم التوضيح فيما بعد.

و سيتم التطرق في هذا الباب في إطار تحديد ماهية دعوى الرجوع في المادة الإدارية إلى نقطتين: تتمثل النقطة الأولى في تحديد مفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية (الفصل الأول) بإبراز مبادئها العامة وأساسها التاريخي. فيما تتمثل النقطة الثانية في ضبط حالات دعوى الرجوع في المادة الإدارية (الفصل الثاني) وشرحها حسب ما جاءت به مختلف التشريعات الوطنية.

الفصل الأول:

مفهوم وعوى الرجوع في المأوة
الإلزامية

إن مفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية ليس واضحا مثل مفاهيم دعاوى الإدارية الأخرى التي تناولتها عدة مؤلفات قانونية مئات المرات، كما يرجع ذلك إلى ندرة العمل بها أمام جهات القضاء الإداري عموما والقضاء الجزائي خصوصا. فضلا على أن النصوص القانونية التي تناولتها يمكن حصرها في تشريعات قليلة. كما أن الفقه الإداري لم يكن سخيا بدوره عندها، فجاءت آراء الفقهاء فيها عند تحليلها مقتضبة موجزة.

و سيتم تناول مفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية من خلال مبحثين: مبحث أول يستعرض المبادئ العامة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية من حيث تعريف هذه الدعوى وإدراج خصائصها. ومبحث ثان يتطرق إلى أساسها عبر تبيان تطورها التاريخي في فرنسا باعتبار هذه الأخيرة الرائدة في مجال القانون الإداري والمرجع الذي لطالما اعتمدت عليه التشريعات الوطنية.

المبحث الأول:

المبادئ العامة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية

يقصد هنا بالمبادئ العامة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية الإحاطة بنقاطها الأساسية بذكر مختلف تعريفاتها (المطلب الأول) والوقوف على خصائصها (المطلب الثاني). تعرف الدعوى الإدارية عموما بأنها حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالإعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الإعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة، والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها.¹

إن هذا التعريف وإن تناول فكرة أن محور الدعوى الإدارية هو العمل الإداري وبين أن لها مقاصد عديدة من إلغاء وتفسير وتعويض وغيرها، إلا أنه لم يبرز

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 230.

خصوصية تطبيق قواعد القانون الإداري دون سواه خلال الفصل فيها، ولعل ذلك يعود إلى تأثر الفقيه بالمعيار العضوي المعتمد بقوة من قبل المشرع الوطني الذي اعتبر النزاع الذي تختص به المحاكم الإدارية دعوى إدارية بغض النظر عن القانون المطبق عند البت فيها ومهما كان موضوع النزاع.

وفي نفس السياق جاء في تعريفها بأنها الإجراء الذي يقوم به مدعي أمام القضاء الإداري ضد عمل (مادي أو قانوني) إداري.¹

أما من وجه نظر القضاء فيمكن تعريف الدعوى الإدارية ومن ذلك أن الخصومة القضائية - هي مجموعة الإجراءات التي تبدأ بإقامة الدعوى أمام المحكمة بناء على مسلك إيجابي يتخذ من جانب المدعي وينتهي بحكم فاصل في النزاع أو بتنازل أو صلح أو بسبب عيب أو خطأ في الإجراءات أو بأمر عارض - إنما هي حالة قانونية تنشأ عن مباشرة الدعوى بالإدعاء لدى القضاء أي بالالتجاء إليه بوسيلة الدعوى أو العريضة. وقد حدد القانون إجراءات التقدم بهذا الإدعاء الذي يبني عليه إنعقاد الخصومة وهي التي تقوم على اتصال المدعي بالمحكمة المرفوعة أمامها الدعوى وتكليف المدعى عليه بالمثل أمامها لكونها علاقة بين طرفيها من جهة وعلاقة بين هذين الطرفين وبين القضاء من جهة أخرى.

فإذا لم تكن ثمة دعوة من أحد الخصمين للخصم الآخر بالتلاقي أمام القضاء أو لم يكن لأحدهما أو كليهما وجود فلا تنشأ الخصومة القضائية ولا تتعقد. ويلزم لصحة هذه الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته أو من صاحب الصفة في تمثيله والنيابة عنه قانوناً أو إتفاقاً فإذا لم تقم الدعوى صحيحة سقط ركن من أركان الخصومة. و متى انعدمت هذه وفقدت كيانها كان الحكم صادراً في غير خصومة وبالتالي باطلاً بطلاناً مطلقاً ينحدر به إلى حد الإنعدام.²

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص8.

² معوض عبد التواب، الدعوى الإدارية وصيغها، دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص14.

والملاحظ أن هذا التعريف للدعوى الإدارية جاء عاما دون أن يبين مختلف أنواع الدعاوى الإدارية وتباين مقاصدها، كما أنه ركز في تعريفه على شروط قبول الدعوى الشكلية والموضوعية أمام القضاء.

المطلب الأول:

تعريف دعوى الرجوع في المادة الإدارية

إن أي مصطلح في العلوم القانونية يشمل عند تعريفه ثلاثة أوجه، التشريع والفقهاء والقضاء، تتباين نسبة كل وجه من مصطلح إلى آخر وقد يكفي اللجوء إلى الفقه في بعض الحالات للوقوف على تعريف جامع مانع. وفي دعوى الرجوع في المادة الإدارية يتعين الإستعانة بكل من الأوجه الثلاثة لمحاولة الوصول إلى تعريف كامل. وفي الغالب يأتي التعريف التشريعي مبينا لطبيعة وشروط وأركان الشيء المعرف به. كما يكون موحدًا متناغما في جميع تشريعات الدولة الواحدة لا تناقض فيه بين تشريع وآخر، وقد يحيل التشريع إلى تشريع آخر في بعض المسائل، ليفصلها أو ليكملها أو حتى ليعدل فيها بقواعد إستثنائية.

أما التعريف الفقهي فهو يتميز بالذاتية والشخصية، حيث يختلف ويتباين من فقيه لآخر. ذلك أن كل فقيه يعرض فكره ويبرز آراءه ويبين إلى أي مدرسة من مدارس الفقه ينتمي، وقد يعارض رأي فقيه آخر أو يناقش النصوص القانونية فيشير إلى سهو ورد فيها أو إلى تناقض بين النص الوارد باللغة العربية والمترجم باللغة الفرنسية.

في حين أن التعريف القضائي فهو إجماع الجهات القضائية المختصة في النزاع على مفهوم موحد له خصوصا إذا تزامن ذلك مع غياب النص القانوني أو وجود غموض واضح فيه، وغالبا ما يكون ذلك في مجال المفاهيم المتعلقة بالقانون الإداري، لعدم تقنيته الكامل من جهة ولتغيره المستمر من جهة أخرى.

وباعتبار القانون الإداري الجزائري وعلى عكس القانون الإداري الفرنسي يرتكز في مصادره على التشريع سيتم التعرض للتعريف التشريعي لدعوى الرجوع في المادة الإدارية (الفرع الأول) أولا، ثم الفقهي (الفرع الثاني) وأخيرا سنخرج للتعريف القضائي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التعريف التشريعي

يعد التعريف التشريعي إقراراً من الدولة في مختلف تشريعاتها بوجود الشيء المعرف به وبإحداث آثاره وإمكانية لجوء المعني إلى القضاء للمطالبة به. وسيتم التعرض إلى عدة تعريفات بالرجوع إلى النصوص القانونية، بدءاً بالقانون المدني باعتباره أعرق القوانين وأصل جميع المفاهيم والنظريات، مروراً بقانون الجماعات المحلية وانتهاءً بتشكيلة من القوانين المختلفة المتناثرة هنا وهناك باعتبار القانون الإداري يمتاز بعدم تقنيته الكلي.

الفقرة الأولى: في القانون المدني

إن أساس مفهوم دعوى الرجوع هو مدني بامتياز، فهو مستمد من مبدأ حق رجوع المتبوع على تابعه. حيث أنه ورد من القانون المدني، إذ نصت في هذا الشأن المادة 137 من الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني المعدل والمتمم:

" للمتبوع حق الرجوع على تابعه في حالة ارتكابه خطأ جسيماً".¹

فقد أجازت هذه المادة التي وردت في القسم المتعلق بالمسؤولية عن فعل الغير، الحق للمتبوع في الرجوع على التابع المرتكب للخطأ في حالة ارتكابه للخطأ الجسيم فقط دون غيره من الأخطاء التي قد تصنف بأنها بسيطة.²

وقد كان نص المادة أكثر إتساعاً قبل التعديل، حيث كانت تنص:

"للمسؤول عن عمل الغير حق الرجوع عليه في الحدود التي يكون فيها هذا الغير مسؤولاً عن تعويض الغير".

إذن فالمادة 137 قبل التعديل كانت تجيز رجوع المتبوع على التابع في جميع

¹ تم تعديل هذه المادة بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 13 جمادى الأولى 1426 الموافق لـ 20 يونيو 2005 المعدل والمتمم للقانون المدني. جريدة رسمية عدد 44، صفحة 24.

² يمكن إرجاع ذلك أن المشرع اعتبر الخطأ الجسيم ناتجاً عن تهور وتسرع كبيرين من التابع ومن الظلم الزام المتبوع بالدفع في هذه الحالة دون أن يكون له فرصة استرجاع ما دفعه.

الحالات أي دون اشتراط لطبيعة الخطأ أو درجته متى انعقدت المسؤولية عن فعل الغير.

و بالرجوع إلى نص المادة المعدلة باللغة الفرنسية نجد أن المشرع إستعمل مصطلح "recours" والذي يعني "دعوى" بدلا من مصطلح "حق" الذي جاء في النسخة العربية.

حيث جاءت المادة كالتالي:

« le comettant à **un recours** contre le préposé dans le cas ou celui-ci a commis une faute lourde. »

إن نص المادة باللغة الفرنسية كان أكثر تحديدا باستعماله لمصطلح "دعوى" غير أنه لم يقرنها بمفردة "الرجوع" وكان من الأولى أن يرد ذلك حتى يميزها عن غيرها من المفاهيم المشابهة.¹

الفقرة الثانية: حسب قانون الجماعات الإقليمية:

حتى وإن تم النص على دعوى الرجوع في القانون المدني أول الأمر، إلا أنه من المفروض أن يختلف تعريف دعوى الرجوع في المادة الإدارية عن مفهوم دعوى الرجوع المدنية في كثير من الأوجه كأساسها أو حالاتها، وذلك نظرا لخصوصية الإدارة العمومية وتمتعها بامتيازات عامة لا يختص بها الأفراد وسريان قواعد إستثنائية وغير مألوفة عليها.

ويعد قانونا البلدية والولاية من أهم تشريعات القانون الإداري اللذان تناولوا دعوى الرجوع الإداري ونصا عليها صراحة في مواد منهما. ولذلك سيتم التركيز في التعريف التشريعي على قانوني الجماعات المحلية من حيث التشريع في ظل النقص الملاحظ في معالجة هذه الدعوى في التشريعات الإدارية الأخرى من جهة، وبحكم أن هذه الدعوى من المفروض أن تعرف أكثر تطبيقاتها أمام الولاية والبلدية بحكم الإحتكاك اليومي لهتان الإدارتان بالأفراد من جهة أخرى.

¹ سمية بونويوة، دعوى الرجوع في المادة الإدارية بين صون المال العام ومساءلة الإدارة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة فسنطينة 1، العدد 49-المجلد أ، جوان 2018، ص449.

أولاً: قانون البلدية

جاء في نص المادة 144 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011 والمتعلق بالبلدية¹:

" البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها.

و تلتزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء، في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا."

بمقتضى هذه المادة نص المشرع صراحة على دعوى الرجوع في المادة الإدارية بل وألزم البلدية برفعها متى توافرت أركانها، وذلك على خلاف النص القديم الذي كان ينص على الجواز لا الإلزام. حيث نصت المادة 145 من قانون البلدية الملغى²:

" أن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفو البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبةها.

يمكن البلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة إرتكابهم لخطأ شخصي."

فحرصا وحفاظا على المال العام وعلى استرجاع مبلغ التعويض المدفوع من ميزانية البلدية عن خطأ شخصي ارتكبه شخص تابع لها، ألزمت البلدية في القانون الجديد بالرجوع على المتسبب بالخطأ بعد أن كانت مخيرة بين الرجوع وعدمه في القانون الملغى.

كما جاء في المادة 148 إشارة ثانية إلى دعوى الرجوع في المادة الإدارية، بقولها:

"تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين

¹-جريدة رسمية عدد 37.

²-قانون رقم 90 - 08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية. جريدة رسمية رقم 15.

البلديين والمنتخبين والمستخدمين البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها. عندما يتعرض منتخب أو عون بلدي إلى ضرر مادي ناجم بصفة مباشرة عن ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، تكون البلدية ملزمة بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها طبقاً لأحكام هذا القانون، بالتعويض المستحق على أساس تقييم عادل ومنصف.

...للبلدية حق الرجوع ضد المتسببين في هذه الأحداث."

إذن قررت هذه المادة للبلدية حق الرجوع على المتسببين بأحداث تمس رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين البلديين أثناء ممارستهم مهامهم أو بمناسبةها، وذلك على سبيل الجواز لا الإلزام كما جاء في المادة 145.

و يلاحظ أن نص المادة التي كانت تقابلها في القانون الملغى 90-08 كان خالياً من مصطلح "الرجوع" والإكتفاء بالنص على حق البلدية في رفع دعوى ضد المتسببين بالضرر دون تسمية طبيعة هذه الدعوى.¹

وعليه فإن قانون البلدية 11-10 قد نص صراحة على دعوى الرجوع في المادة الإدارية في كل من المادتين 144 و 148 في حالتين تكون فيهما البلدية مدعية إما ضد مستخدمها أو ضد الغير.

ثانياً: قانون الولاية

بدوره نص قانون الولاية على دعوى الرجوع في المادة الإدارية، وذلك في مادتين هما: 139 و 140.

فقد جاء في المادة 139 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية:

¹ كانت المادة 143 من القانون الملغى 90-08 تنص: " تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن أحداث ضارة تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ولنوابه والمنتخبين البلديين والموظفين أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها. للبلدية الحق في رفع دعوى ضد المتسببين في هذه الحوادث."

"يتعين على الولاية حماية الأشخاص المذكورين في المادة 138 أعلاه¹، والدفاع عنهم من التهديدات أو الإهانات أو الافتراء أو التهجعات مهما تكن طبيعتها التي قد يتعرضون لها أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها .

ويكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي الأضرار."

أقرت هذه المادة صراحة دعوى الرجوع، وأجازت للولاية رفعها بصفقتها مدعية ضد الغير محدث الضرر .

وخلافا لقانون البلدية القديم الذي لم يرد فيه مصطلح الرجوع، فإن قانون الولاية الملغى 90-09 كان ينص هو الآخر صراحة على دعوى الرجوع في مثل هذه الحالة حسب كل من المواد 116 و117.²

و في إشارة أخرى لهذه الدعوى، جاء في نص المادة 140 من قانون الولاية:

" الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون .

و تتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم."

¹ - جاء في المادة 138 من القانون رقم 12 - 07: "تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم أو بمناسبة مزاولة مهامهم."

² - قانون رقم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 7 أبريل 1990 المتعلق بالولاية. جريدة رسمية رقم 15.

نصت المادة 116: "تتحمل الولاية مبالغ التعويض الناجم عن الأضرار التي قد تلتحق بأعضاء من المجلس الشعبي الولائي أو بموظفيها خلال ممارستهم لمهامهم أو بمناسبةها .

يكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي هذه الأضرار."

فيما نصت المادة 117 "يجب على الولاية حماية أعضاء المجلس الشعبي الولائي وموظفيها ضد كل التهديدات أو الإهانة أو الافتراءات أو التهجمات مهما كانت طبيعتها خلال ممارستهم لمهامه .

و يكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي الضرر."

فالمشرع نص صراحة على جواز رفع دعوى الرجوع من طرف الولاية بأن تكون مدعية ضد رئيس المجلس الشعبي الولائي أو المنتخبين في حالة وجود خطأ شخصي. والملاحظ أن نص هذه المادة لم يأت بصيغة الإلزام والوجوب، فمصطلح "يتعين" الوارد في المادة يفهم منه الجواز والأفضلية.

و قد كانت المادة المقابلة لها من القانون الملغى 90-09 وهي المادة 118 تتحدث بصورة عامة عن امكانية طعن الولاية أمام ما أسمته بالقضاء المختص ضد أعضاء المجلس الشعبي المرتكبين لخطأ لم تحدد طبيعته، إذ نصت:

"الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويمكنها الطعن لدى القضاء المختص ضد مرتكبي هذه الأخطاء."

فقانون الولاية إذن نص بكل وضوح على دعوى الرجوع في المادة الإدارية في مادتين منه، تكون الغاية من رفعها المحافظة على المال العام والرجوع أو العودة من الولاية على الفاعل الحقيقي أو المتسبب الفعلي بالضرر الذي كانت الولاية قد جبرته من قبل.

الفقرة الثالثة: حسب تشريعات أخرى

المقصود بالتشريعات الأخرى هو حزمة تشريعات متعلقة بالنشاط الإداري والتي لم نتمكن من حصرها في عنوان موحد لإتصالها بمواضيع شتى. وكما هو الحال في قانوني الولاية والبلدية، فالمشرع إما حفاظا على المال العام أو صونا لكرامة العاملين في القطاع العام أو ترشيدا للنفقات العمومية منح للإدارة التي كانت قد دفعت تعويضا أو جبرت ضررا، أن تصبح فيما بعد في مركز المدعي عبر رفع دعوى رجوع إدارية ضد المتسبب الفعلي في الخطأ. غير أن هذا لا ينفي وجود بعض النصوص القانونية الأخرى التي وضعت الإدارة في مرتبة المدعي ضدها وأجازت للموظف أو العون العمومي الرجوع عليها. وسيتم التعرض لها وفق تسلسلها الزمني.

أولا: قانون مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري:

ضمن إطار دعوى الرجوع في المادة الإدارية نصت المادة 23 من الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 8 ذي القعدة عام 1395 الموافق لـ 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد

مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري:¹

"تكون الدولة مسؤولة بسبب الأخطاء المضرة بالغير والتي يرتكبها المحافظ أثناء ممارسته لمهامه. ودعوى المسؤولية المحركة ضد الدولة يجب أن ترفع في أجل عام واحد إبتداء من اكتشاف فعل الضرر وإلا سقطت الدعوى.

و تتقادم الدعوى بمرور خمسة عشر عاما إبتداء من ارتكاب الخطأ. وللدولة الحق في رفع دعوى الرجوع ضد المحافظ في حالة الخطأ الجسيم لهذا الأخير."

و بمقتضى هذا النص فالدولة مسؤولة عن تعويض الغير الذي أصابه ضرر من خطأ ارتكبه المحافظ على أن تعود الدولة فيما بعد على المحافظ. فقد أقرت هذه المادة صراحة الحق للدولة -دون إلزام- في رفع دعوى الرجوع على المحافظ في حالة ارتكابه لخطأ يصنف بالجسيم.

ثانيا: القانون الأساسي للقضاء:

لم يخل القانون الأساسي للقضاء من الإشارة إلى دعوى الرجوع في المادة الإدارية، حيث ورد في المادة 29 من القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2004 المتضمن للقانون الأساسي للقضاء:²

" بقطع النظر عن الحماية المرتبطة على تطبيق أحكام قانون العقوبات والقوانين الخاصة، يتعين على الدولة أن تقوم بحماية القاضي من التهديدات أو الإهانات أو السب أو القذف أو الاعتداءات أيا كانت طبيعتها، والتي يمكن أن يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبةها أو بسببها، حتى بعد الإحالة على التقاعد.

تقوم الدولة بتعويض الضرر المباشر الناتج عن ذلك في جميع الحالات غير المنصوص عليها في التشريع المتعلق بالضمان الاجتماعي.

¹-الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 8 ذي القعدة عام 1395 الموافق لـ 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح

الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري. جريدة رسمية رقم 92.

²- جريدة رسمية رقم 57.

تحل الدولة في هذه الظروف، محل القاضي المعتدى عليه للمطالبة بحقوقه، وللحصول من مرتكبي الاعتداءات أو التهديدات على رد المبالغ المدفوعة للقاضي، وعلاوة على ذلك تملك الدولة حق استعمال دعوى مباشرة، يمكنها أن ترفعها عند الاقتضاء كمدعى مدني أمام المحكمة الجزائية.

ففي هذه الحالة تتكفل الدولة بحماية القاضي من الأضرار المعنوية والمادية اللاحقة به جراء أدائه لمهامه أو بسببها، بل وحتى بعد حصوله على التقاعد عبر دفعها تعويضا له، على أن تحل محل القاضي فيما بعد للحصول على نفس المبالغ المدفوعة سلفا من مرتكب الضرر.

إن نص المادة هنا لم يذكر صراحة دعوى الرجوع في المادة الإدارية، إلا أنها ورود عبارة "تحل الدولة.." يمكن اعتباره شكلا من أشكال رجوع الدولة على الغير المضر بالقاضي ذلك أن المشرع حدد غرض الحلول¹ بـ "رد المبالغ المدفوعة للقاضي" أي استرجاع المبلغ الذي دفعته الإدارة بدلا عن الغير للقاضي. وفي حالة عدم كفاية الحلول جاز لها أن تلجأ للقضاء الجزائي كمدع مدني.

وعلى النقيض فقد نصت المادة 31 من نفس القانون على دعوى الرجوع صراحة إذ جاء فيها:

" لا يكون القاضي مسؤولا إلا عن خطئه الشخصي، لا يتحمل القاضي مسؤولية خطئه الشخصي المرتبط بالمهنة، إلا عن طريق دعوى الرجوع التي تمارسها الدولة ضده."

أجازت هذه المادة صراحة للدولة رفع دعوى رجوع إدارية من الدولة ضد القاضي المرتكب لخطأ شخصي مرتبط بالمهنة. بل وجعلتها الطريقة الوحيدة لتحصيل مبلغ التعويض الذي كانت قد دفعته للمتضرر من خطأ القاضي الشخصي.

¹ -من الناحية القانونية يختلف الحلول عن الرجوع، فدعوى الحلول لا تركز على حق شخصي في حين أن دعوى الرجوع قوامها وأساسها حق شخصي. راجع الصفحة 29.

ثالثا: القانون الأساسي للوظيفة العامة:

جاء في المادة 30 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة:¹

"يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به.

وتحلّ الدولة في هذه الظروف محلّ الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال. كما تملك الدولة، لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة."

حسب نص المادة يجب على الدولة حماية الموظف من أي ضرر معنوي أو مادي أثناء تأديته لمهامه أو بمناسبةها، حتى وإن استدعت الضرورة تقديم تعويض له جبرا لما لحقه من ضرر. على أن تعود فيما بعد على مرتكب الفعل المنشئ للضرر للمطالبة بالتعويض. وقد أشارت المادة إلى طريقتين يمكن للدولة أن تسلكهما للحصول على ما قد دفعته من تعويض لموظفها عن ضرر ارتكبه الغير، وهما عبر حلولها محل الموظف في دعواه أو عن طريق رفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة. فمصطلح دعوى الرجوع هنا وإن لم يرد صراحة، إلا أنه يفهم من نص المادة.

وعلى العموم يبدو أن التناول القانوني لدعوى الرجوع في المادة الإدارية عرفها ضمنيا بأنها دعوى ترفعها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كالبلدية والولاية إما على موظفها إذا ارتكب خطأ شخصيا وعضت الدولة مكانه، أو على الغير إذا مس بأحد مستخدميها وكان القانون يلزمها بجبره.

¹-جريدة رسمية رقم 46.

ويلاحظ أن المواد القانونية جاءت مرتكزة على حالات دعوى الرجوع وشروطها أكثر من الحرص على وضع تعريف كامل لهذه الدعوى باعتبارها نوعاً جديداً من أنواع الدعاوى الإدارية، وهو أمر لا يبدو جديداً على المشرع فمهمة التعريف الدقيق غالباً ما توكل إلى الفقه. كما أن أغلب النصوص القانونية تناولت دعوى الرجوع في المادة الإدارية في حالة الإدارة المدعية، وأهملت جانب احتمال كون الإدارة مدعى عليها من قبل الموظف مثلاً.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي

لطالما عُرّف الفقه بدوره في تعريف المفاهيم، فيتميز التعريف الفقهي بإسهابه وذاتيته، وتتعدد التعاريف الفقهية لمصالح واحد حسب انتماءات الفقيه وقناعاته. وفي القانون الإداري الذي يمتاز بتشعبات تقنيته وكثرة مواضيعه، يلعب الفقه الإداري دوراً رائداً في ضبط المفاهيم ووقد تطرق هذا الأخير إلى مسألة دعوى الرجوع في المادة الإدارية فتباينت التعاريف على قلتها ولم تأت كلها متفقة على تعريف واحد موحد.

من الفقهاء من عرف دعوى الرجوع في المادة الإدارية باعتبارها مفهوماً مدنياً بالأصل إذ يقول بأن مبدأ رجوع الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ بما تدفعه للمضروب من تعويض أمر مسلم به بمقتضى قواعد القانون المدني، بل إن أغلب التشريعات المدنية نصت عليه صراحة ضمن النص على مسؤولية المتبوع أو الإدارة.¹

ليضيف أنه لا يجوز للمتبوع الرجوع على تابعه، إلا عن طريق الحكم القضائي وليس عن طريق الحجز الإداري المباشر، لأن المتبوع هو في مركز الكفيل المتضامن وهذه الكفالة مصدرها القانون وليس العقد، ولا يكون الحكم الصادر على المتبوع باعتباره الكفيل المتضامن، حجة على التابع المدين إلا إذا كان هذا الأخير خصماً في الدعوى، فيستلزم على الإدارة العمومية رفع دعوى رجوع على الموظف، وهو ما قضت به محكمة القضاء الإداري في مصر بأن: " قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن إلزام الموظف بمبلغ ما وخصمه من راتبه على أساس أنه مسؤول عنه مدنياً مع

¹- عادل أحمد الطائي، المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان، 1999، ص 250.

منازعة في هذا الأساس هو فصل في منازعة مدنية مما يدخل في اختصاص الجهات القضائية ويخرج عن سلطة الإدارة التي لا تملك سوى توقيع الجزاء التأديبي دون الالتزام المدني إذ شأنها في اقتضاء حقوقها المدنية شأن الأفراد فعليها إتباع الطريق القانوني في هذا الخصوص بالالتجاء إلى الجهة القضائية المختصة للحصول على حكم يحسم مثل هذه الخصومة".¹

لقد اعتبر هذا التعريف دعوى الرجوع في المادة الإدارية جاءت كنتيجة حتمية للمبدأ المكرس في القانون المدني بمسؤولية التابع عن أعمال المتبوع والذي بمقتضاه يمكن للإدارة الرجوع على الموظف المحدث للضرر ذلك أنه لا يمكنها استعمال الحجز الإداري أو غيره من أساليب الغير عادية باستثناء العقوبات التأديبية. غير أنه استبعد اعتبار دعوى الرجوع التي تمارسها الإدارة من اختصاص القضاء الإداري بل اعتبرها دعوى عادية مدنية تطالب بحق مدني تتنازل فيه الإدارة عن امتيازاتها وتنزل فيه لمرتبة الأفراد.

وفي ذات الشأن ترى الأستاذة أمينة جبران البخاري أن من مزايا تكييف العلاقة على أنها مسؤولية عن فعل الغير، الإقتصار على العلاقة فيما بين المتبوع والمضروب، غير أن ذلك لا يمنع من أن المضروب يمكنه الرجوع على التابع أو المتبوع أو عليهما معا كمتضامين.²

والملاحظ أن هذا التعريف أيضا انطلق من قواعد القانون المدني ومفاهيم المسؤولية المدنية التقصيرية، دون أن تتم الإشارة أو التركيز على خصوصية دعوى الرجوع في المادة الإدارية باعتبارها نوعا من أنواع دعاوى القضاء الكامل الإدارية أو باعتبار أن المسؤولية الإدارية تختلف عن المسؤولية المدنية.

و من منظور آخر جاء تعريفها بأنها "إمكانية الجمع بين مسؤولية الموظف ومسؤولية الإدارة. بمعنى أن المتضرر يمكنه أن يطالب الإدارة بالتعويض عن

¹- عادل احمد الطائي، المرجع السابق، ص 260.

²- أمينة جبران البخاري، القضاء الإداري دعاوى القضاء الشامل، الطبعة الأولى، المنشورات الجامعية المغاربية، مراكش، 1994، ص 347.

الأضرار التي حصلت له أمام القضاء الإداري. ويمكن للإدارة في مرحلة ثانية الرجوع على الموظف لمطالبته بدفع المبالغ المدفوعة، ويكون ذلك بواسطة مقرر إداري يمكن الطعن فيه بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية.

لكنه إذا وقع تتبع الموظف من أجل أخطاء شخصية والحال أنها مجرد أخطاء مرفقية، وصدرت ضده أحكام بالتعويض، يجب على الإدارة أن تتحمل ما قد يصدر ضده من أحكام بغرم الضرر... كما يتعين على الإدارة اقتسام المسؤولية مع الموظف إذا كان الخطأ مشتركاً بين الموظف والإدارة. ولا يمكن أن يطلب ذلك إلا أمام المحكمة الإدارية صاحبة الاختصاص.¹

يعتبر هذا التعريف فريداً من نوعه، فقد اعتبر دعوى الرجوع في المادة الإدارية ناشئة عن توافر جمع في المسؤوليات وأن آلية رجوع الإدارة على الموظف عن آلية رجوع الموظف على الإدارة.

فإذا كانت المسؤولية مزدوجة لكل من الإدارة والموظف فإن الرجوع من الإدارة لا يتم عن طريق دعوى مستقلة بذاتها بل عن طريق قرار إداري صادر عن الإدارة التي تكفلت بمنح التعويض للمضروب بإلزام الموظف المخطئ بدفع المبالغ المدفوعة، مع احتفاظ الموظف بحق الطعن برفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة.

وقد أشار هذا التعريف إلى إمكانية رجوع الموظف على الإدارة أين تصبح مدعى عليها في حالة ما إذا كان الخطأ مرفقياً أو خطأ مشتركاً، فإذا ما أراد الموظف الرجوع على الإدارة في هذه الحالة فلا يكون له ذلك إلا عن طريق دعوى رجوع ترفع أمام المحاكم الإدارية.

وقد اتفق مع هذا التعريف الأستاذ عوابدي عمار حينما قال بأنه إذا تعددت الأخطاء بأي صورة من الصور، ودفعت الإدارة لسبب من الأسباب التعويض للمضروب، فإنها تملك الحق في جميع الأحوال في الرجوع على الموظف بما يقابل

¹ - علي كحلون، دعوى التعويض، مجلة القضاء والتشريع، وزارة العدل - مركز الدراسات القانونية والقضائية، تونس، عدد 5، ماي 2002، ص 64-65.

نصيبه من الخطأ الشخصي دون حاجة إلى أن يحلها في ذلك المضور إزاء الموظف المخطئ، أو أن يكون المضور قد رفع دعوى ضد الموظف. وللإدارة الحق والصلاحيية في أن تصدر أمرا بالدفع للموظف، لكي يتحمل نصيبه مباشر وذلك عن طريق التنفيذ المباشر.¹

فحسب الأستاذ يكون رجوع الإدارة على الموظف في صيغة أمر إداري بالدفع، دون الحاجة إلى رفع دعوى. وحتى في حالة عدم متابعة المضور للموظف فإنه وبمجرد دفع الإدارة لمبلغ التعويض لأي سبب من الأسباب، يجوز للإدارة الرجوع على الموظف.

و من جهة أخرى هنالك من اعتبر دعوى الرجوع في المادة الإدارية ثمرة اجتهاد قضائي كرسها القاضي الإداري كآلية هامة فبعد تحمل عبئ التعويض الكامل عما لحق الضحية من مضرة، يمكن للإدارة أن تمارس دعوى الرجوع على الشخص أو الأشخاص الذين يمكن أن يسند لهم الفعل الضار.²

و ما يميز هذا التعريف أنه من جهة اعتبر دعوى الرجوع في المادة الإدارية نتيجة اجتهاد قضائي، وأنها دعوى إدارية مستقلة ما دامت ترفع أمام القاضي الإداري.

كما أنه من جهة أخرى لم يقصر رجوع الإدارة على موظفيها أو مستخدميها بل شمل الغير أيضا، وهو ما يمكن استنتاجه من عبارة "...الشخص أو الأشخاص الذين يمكن أن يسند لهم الفعل الضار." فالعبارة هنا ليست بصفة الموظف بل بمشاركة ذلك الشخص أو الأشخاص في إحداث الضرر المعوض عنه من قبل الإدارة.

ليضيف الأستاذ عاطف البنا في ذات التوجه بأن القضاء الإداري أقر بحق الإدارة في الرجوع المباشر على موظفيها المخطئ خطأ شخصيا دون الحاجة إلى الإلتجاء إلى وسيلة الحلول. فيختص القضاء الإداري بالنظر في مسؤولية الموظف في مواجهة

¹-عمار عابدي، نظرية المسؤولية الإدارية. نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 174.

²- نعمان نصيري، إستقلالية قواعد المسؤولية الإدارية عن قواعد المسؤولية المدنية، مجلة القانون والسياسة- المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة. تونس، عدد 1، 2012، ص 107.

الإدارة، إذ أنها منازعة تتعلق بتقدير التزامات الموظف العام إزاء الإدارة. كما أنه ينطبق على هذه المنازعة قواعد القانون العام وليس قواعد القانون الخاص.¹

اتفق هذا التعريف مع التعريف السابق في أصل دعوى الرجوع في المادة الإدارية بأنها ثمرة اجتهاد قضائي إداري حاصرا حالة رفعها في رجوع الإدارة على موظفها الذي أخطأ خطأ شخصيا، مضيفا بأنها لا ترفع إلا أمام القضاء الإداري بوصفها دعوى إدارية، وبأن القانون المطبق حين البت فيها هو القانون العام لا القانون الخاص.

و ضمن مساعي أخرى لتعريف دعوى الرجوع في المادة الإدارية، ركز بعض الفقهاء على مفهوم الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي والجمع بين المسؤوليات.

فدعوى الرجوع هي أن يحق للدولة حينما تؤدي التعويض للضحية، الرجوع على الموظف بكامل التعويض إذا ما كان الموظف هو الذي تسبب في الخطأ المرفقي مما لا يسوغ معه لذلك الموظف الإحتجاج بالخطأ المرفقي المذكور...و على العكس إذا ما اختار الضحية متابعة الموظف، فإن لهذا الأخير أن يطالب الإدارة بأن ترجع إليه مبلغ التعويض المقابل للخطأ المرفقي المسبب للضرر.

ودعوى الرجوع قد تكون في حالة اجتماع المسؤوليتين بأنه هنا يمكن للدولة أن تطالب مرتكب الخطأ الشخصي برد التعويض الذي دفعته للضحية.²

فوفقا للواقع العملي ثبت لأنه لا يمكن الفصل التام بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي حيث قد يشترك في إحداث الضرر خطأ شخصي مع خطأ مرفقي في ذات الوقت.

و في هذا الخصوص حدث تطور في أحكام القضاء الإداري بتأمين المضرور ضد إعسار الموظف الذي ساهم بخطئه الشخصي في إحداث الضرر مع خطأ الجهة الإدارية. لذلك قبل القضاء الإداري الدعوى التي يرفعها المضرور ضد الجهة الإدارية

¹-محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري تنظيم رقابة القضاء الإداري- الدعاوى الإدارية، دون طبعة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، دون تاريخ، ص 426.

²-ابراهيم زعيم، المسؤولية الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، سلسلة مواضيع الساعة 6، 1996، ص 267.

وحدها بالرغم من وجود خطأ شخصي في جانب الموظف بجانب خطأ المرفق. وللإدارة بعد أن تقوم بدفع التعويض للمضرور كاملا لكونها قادرة ماليا أن تقيم الدعوى للرجوع على الموظف بقدر نصيبه في هذا التعويض وفقا للخطأ الشخصي الذي ارتكبه ودوره في إحداث الضرر.

أي أنه ولتأمين المضرور تطورت أحكام القضاء الإداري وقبلت مسؤولية الإدارة في مواجهة المضرور حتى في حالة الخطأ الشخصي البحت للموظف وحده. حيث تقوم جهة الإدارة بالوفاء بقيمة التعويض للمضرور لتأمينه ضد إفسار الموظف وترجع الإدارة بعد ذلك على الموظف أمام القضاء الإداري للحكم لها برد المبلغ المدفوع للتعويض ليسدده الموظف مقسطا من راتبه المقرر له شهريا. وفي هذه الحالة يشترط في مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي للموظف أن يقوم بارتكابه الخطأ الجسيم مستخدما أدوات المرفق العام ووسائله وسلطاته حتى ولو كان الموظف قد ارتكب الخطأ خارج نطاق العمل.¹

فحسب هذه التعاريف يحدد نوع الخطأ حالة الرجوع. فإذا كان خطأ شخصيا رجعت الإدارة على الموظف، وإذا كان خطأ مرفقيا رجع الموظف على الإدارة إذا تم تغريمه، وقد يحدث أن تجتمع المسؤوليتان معا مسؤولية الإدارة والموظف معا، فهنا ترجع الطرف الغارم للضرر على المشترك معه في إحداثه، لدفع نسبته من مبلغ التعويض.

و برر الأستاذ محمود سامي جمال الدين بأنه يكون للإدارة الحق في أن ترجع مباشرة بما دفعته من تعويض في مثل هذه الحالات على الموظف الذي ارتكب الخطأ الشخصي، إذ ليس من أساس لتحميل الإدارة المسؤولية عن هذا الخطأ الشخصي، ولولا أن العدالة تقتضي السماح للأفراد بمقاضاة الإدارة عن مثل ذلك الخطأ، ضمانا لحصولهم على التعويض اللازم، وخوفا من مواجهتهم حالة إفسار الموظف الذي وقع منه الخطأ، أما في العلاقة بين الإدارة والموظف فإنه يتحمل كقاعدة العبي النهائي

¹ -محمود أنور حمادة، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص

للتعويض.¹

وتملك الإدارة الرجوع على موظفها المخطئ مباشرة بجميع المبالغ المالية التي دفعتها نيابة عنه لقاء خطئه الشخصي أو بمقدار نصيبه من هذه المبالغ في حالة الخطأ المشترك.²

و في تعريف آخر جاء أن دعوى الرجوع باعتبارها وسيلة لتوزيع العبء النهائي بين البلدية أو الدولة من جهة والمتسببين في الأضرار من جهة أخرى.³ في حين أطلق عليها بعض الفقهاء تسمية دعوى الإسترداد بدلا من دعوى الرجوع، انطلاقا من أنها دعوى تهدف إلى استرداد الإدارة ما دفعته عوضا عن موظفها للغير المتضرر.

وبأنها دعوى ترجع فيها الجهة الإدارية على الموظف التابع إليها باعتبارها المتبوع الذي يرتبط به تابعه.⁴

كما هو الحال بالنسبة الأستاذ محيو فقد عرف دعوى الرجوع في المادة الإدارية بأنها بعد أن تدفع الإدارة كامل التعويض، بإمكانها أن ترجع على العون لمطالبته باسترداد المبلغ الذي دفعته لقاء حصته في المسؤولية، وعلى العكس يمكن أيضا رفع الدعوى على الإدارة من طرف العون لإسترداد ما دفعه، وأخيرا فإن الإدارة تستطيع إدخال الغير كمسؤول في الخصومة.⁵

¹ -محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري المنازعات والدعاوى الإدارية ولاية القضاء الإداري (دعاوى الإلغاء-دعاوى التسوية-دعوى التعويض)، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 464
² -علي خطار شنطاوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص 311.

³ -يزيد بومعروف، مسؤولية البلديات عن أعمال التجمهر في القانون الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم القانونية، 2005، ص 226.

⁴ -أنظر شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 193-194.

⁵ -أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 259.

فالأستاذ محيو هنا استعمل أيضا مصطلح "الإسترداد"، ولكنه أطلق على الدعوى تسمية دعوى الرجوع في المادة الإدارية، وحاول في تعريفه هذا أن يشمل جميع حالات دعوى الرجوع في المادة الإدارية التي نص عليها التشريع الجزائري من رجوع للإدارة على العون أو العكس أو حتى رجوع الإدارة على الغير، يكون الغرض منها استرداد مبلغ التعويض المدفوع سابقا.

ومن جهة أخرى فهناك من اعتبر دعوى الرجوع جزءا من دعوى أشمل منها تسمى بدعاوى الضمان Action de garantie وهي الدعاوى التي بموجبها يرجع المدعي أو دافع التعويض إلى الشخص المسبب للضرر للمطالبة بمبلغ التعويض.

حيث أنه في دعاوى المسؤولية لا يقع عبئ التعويض دائما على الشخص العام، لأنه بإمكانه أن يرجع على الموظف الذي تدخل ضامنا له أو أن يرجع على المسؤول عن الضرر بالمبالغ التي قام بدفعها للمتضرر. وأن هذه الدعاوى تعتبر من دعاوى القضاء الكامل لأنها تفترض وجود دعوى التعويض السابقة. وتتخذ دعاوى الضمان صورتين: دعوى الرجوع ودعوى الحلول.

ففي الصورة الأولى المدين الأصلي أو الموفي يمارس حقا خاصا به وهو يطالب من المسؤول عن الضرر الذي أصاب المتضرر التعويض عن الضرر الذي أصابه هو بسبب قيامه بدفع التعويض إلى المتضرر. أما في الصورة الثانية وهي دعاوى الحلول فهي التي يرفعها المدين في دعوى المسؤولية ويحل بمقتضاها محل المتضرر للمطالبة بحقوقه في مواجهة المسؤول عن الضرر. إن الحال في هذه الدعوى لا يطالب بحق خاص، وإنما يطالب بحق المتضرر في دعوى المسؤولية.¹

إن هذا التعريف يتميز بأنه عرف دعوى الرجوع في المادة الإدارية بأنها نوع من أنواع دعاوى القضاء الكامل الإدارية على خلاف التعاريف الأخرى التي لم تشر إلى ذلك، إلا أنه اعتبر هذه الدعوى نوعا من أنواع دعاوى الضمان؛ وأن هنالك دعويان: دعوى الحلول ودعوى الرجوع.

¹-عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الإلغاء والتعويض، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص 68.

غير أنه وحسب رأي الشخصي فإن المشرع في بعض مواد القانون استعمل مصطلح الحلول للدلالة على مفهوم دعوى الرجوع.

فعلى سبيل المثال ما جاء في نص المادة 29 من القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2004 المتضمن للقانون الأساسي للقضاء:

"... تحل الدولة في هذه الظروف، محل القاضي المعتدى عليه للمطالبة بحقوقه، وللحصول من مرتكبي الاعتداءات أو التهديدات على رد المبالغ المدفوعة للقاضي،..."

فالحلول ورد هنا كوسيلة للرجوع بعد أن سبق للدولة دفع تعويض للقاضي جراء الضرر المادي أو المعنوي، فترجع على مرتكبي الإعتداء أو التهديد لاسترداد مبلغ التعويض المدفوع سلفاً.

وبالرغم من أن هذه الدراسة ليست دراسة مقارنة ولكن لا بد من التعرّيج على الفقه الفرنسي، لعدة عوامل نذكر منها التبعية التاريخية للجزائر لفرنسا خصوصاً في المجال القانوني، لكون هذه الأخيرة ناشطة جداً وسباقاً في مجال القانون الإداري.

وبالرجوع إلى بعض المراجع الفرنسية، نجد في تعريفها أن دعوى الرجوع هي تلك الدعوى الذي يسعى من خلالها المدين الرئيسي، أو المنيب الذي عوض الضحية، إلى الحصول على تعويض في شخص الطرف الثالث المسؤول عن الضرر الذي لحق به نتيجة لدفع المال.¹

ويعد هذا التعريف عاماً شاملاً لجميع أنواع دعوى الرجوع بما فيها المدنية والإدارية دون أي تمييز وتخصيص.

¹ « « l'action récursoire est l'action par laquelle le débiteur primaire, ou solvens, qui a indemnisé la victime , vise à obtenir réparation dans la personne du tiers responsable pour le préjudice qu'il a subi du fait de ce paiement. ». Voir Nicolas Fortat, Autorité et responsabilité administrative, thèse en droit public, université François-Rabelais de tours, 2011 , page 249.

وبدوره عرفها الفقيه أندريه ديلوبادير بأنه عندما ترى الدولة أن مسؤوليتها محل مرتكب الخطأ الشخصي تمارس ضده دعوى الرجوع تطبيقاً لقانون 1937 المادة 2 منه وقواعد القانون المشترك، وعليه تختص المحاكم العدلية.¹

فالفقيه أندريه ديلوبادير وإن كان اتفق مع التعريفات السابقة في كون دعوى الرجوع أول ما وجدت كانت تمارس في رجوع الإدارة على مرتكب الخطأ الشخصي -لتنطور فيما بعد إلى حالات أخرى-، إلا أنه اعتبر هذا الرجوع يتم أمام القضاء العدلي أي العادي وأن القانون المطبق للبت فيها هو القانون المشترك لا القانون الإداري إذن فقد اعتبرها من الدعاوى العادية للإدارة العمومية.

و من جهته أطلق عليها الفقيه بنوا دولوناي تسمية دعوى الإسترجاع (Action récursoire) وهو مفهوم مرادف لمفهوم الرجوع -كما سبق التبيان-، يقصد منه إسترجاع ما تم انفاقه جبراً لخطأ ارتكبه شخص آخر.

و جاء في تعريفه بأنها دعوى تسمح تحديداً بأن يتحاشى المدين بموجب الدين تحمل نتائج الخطأ الذي لم يرتكبه، بصورة غير محقة. فهي تضع حداً للوهم الذي جعل الإدارة تحل محل الموظف في تبعة التعويض.

يكون دور الخطأ -العقابي والتعويضي- مزدوجاً، على صورة ازدواجية فرضيات دعاوى الإسترجاع: دعوى الإدارة ضد الموظف، القائمة على الخطأ الشخصي ودعوى الموظف ضد الإدارة، القائمة على خطأ الخدمة.²

إن الفقيه بنوا دولوناي اعتبر أساس هذه الدعوى المطالبة باسترجاع المبلغ المدفوع من مرتكب الخطأ الحقيقي. ولذلك أسماها بدعوى الإسترجاع، كما أنه وضع صورتين لدعوى الرجوع:

الأولى بأن تكون الإدارة مدعية فترفع الدعوى ضد الموظف المرتكب لخطأ شخصي والثانية أن تكون الإدارة مدعى عليها بأن يرفع الموظف الدعوى في حالة

¹ De laubadère (A) et Jean (C). Droit administratif. 17 édition. LGDJ.2002.P108

² -بنوا دولوناي، خطأ الإدارة، ترجمة سليم حداد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت-لبنان، 2011، ص471.

خطأ الخدمة أو ما يسمى بالخطأ المرفقي والذي لا يجوز بأي حال أن يتحملة الموظف لوحده.

بعد استعراض هذه التعريفات الفقهية، يمكن القول بأن تعريف دعوى الرجوع في المادة الإدارية من الناحية الفقهية جاءت بناء على حالاتها وأساسها دون الخوض كثيرا في طبيعتها، من حيث أي نوع من أنواع الدعاوى الإدارية هي.

و بمنطق الإستبعاد، فإنها ليست دعوى إلغاء لقرار إداري ولا دعوى تفسير أو فحص مشروعية، ولا حتى دعوى مسؤولية فهي تختلف عنها.

الأمر الذي يصنفها من بين دعاوى القضاء الكامل، رغم أن مفهوم هذه الأخيرة يرتبط بصلاحيات واسعة وكبيرة للقاضي الإداري، وهو ما يفتقد في دعوى الرجوع في المادة الإدارية، فصلاحيات القاضي الإداري فيها ليست كبيرة لا تتجاوز تحديد طبيعة الخطأ المرتكب أو حجم الضرر الحاصل، وتقرير مبلغ التعويض المتناسب مع كل حالة ونسبة مساهمة كل طرف في مبلغ التعويض إذا اجتمعت المسؤوليتان.

وهو ما دفع بالبعض إلى القول إلى أن تعريف دعوى القضاء الكامل في الجزائر، يتجاوز التعريف الكلاسيكي الشائع بـ"الصلاحيات الواسعة أو الكاملة للقاضي"، لتكون كل دعوى تكون الإدارة طرفا فيها وموضوعها لا يتمحور أو يتعلق بقرار إداري سواء إلغاء أو خلافه، بل استرداد مبلغ دفع دون بغير حق. وتتنظر أمام جهات قضائية مختصة سيتم توضيحها فيما بعد.

وزيادة على ذلك فإن هذه الدعوى لا تضع الإدارة في مركز المدعى عليها فقط، كما هو الشأن في دعاوى الإلغاء والتفسير والمسؤولية.

بل على العكس تكون أغلب الحالات المنصوص عليها في القانون والإدارة في مركز المدعى سواء على الغير أو على الموظف. وفي بعض الحالات مدعى عليها إذا رجع عليها الموظف. ويرجع ذلك إلى أن هذه الدعوى إنما وضعت في الأصل من أجل حماية المال العام وأن لا تجبر الإدارة ضرا لم ترتكبه.

وإذا كان القانون المطبق لا يقتصر على القانون الإداري بل قد يتعداه إلى قواعد القانون الخاص، فإن ذلك هو ما يحول القاضي الإداري إلى قاض فاصل في النزاع الإداري. كما أنه يغير من مفهوم النزاع الإداري الذي من المفروض أن لا تطبق فيه حين البت سوى قواعد القانون الإداري إلى مفهوم أكثر اتساعاً وملائمة مع المعيار العضوي، بأن يصبح كل نزاع تكون الإدارة طرفاً فيه نزاع إداري بغض النظر عن القانون المطبق عند التنازع.

و تأسيساً على ما سبق يمكن تعريف دعوى الرجوع في المادة الإدارية بأنها دعوى من دعاوى القضاء الكامل، تكون الإدارة طرفاً فيها، إما بصفتها مدعية حين ترجع على موظفها المرتكب لخطأ شخصي أو على الغير الماس بمستخدميها أثناء أدائهم للخدمة أو بمناسبة، بضرر مادي أو معنوي. أو بصفتها مدعى عليها عندما يرجع عليها مستخدمها في حالة الخطأ المرفقي. قد تنتظر هذه الدعوى أمام القضاء الإداري إعمالاً للمعيار العضوي المكرس في الجزائر.

الفرع الثالث: التعريف القضائي

يقصد بالتعريف القضائي، ذلك الإقرار الصادر من طرف الجهات القضائية الإدارية المختصة بدعوى الرجوع في المادة الإدارية، عن طريق تكريسها في أحكامها. وذلك سواء من قبل مجلس الدولة الفرنسي باعتباره كان دوماً سابقاً في ابتداء حلول قضائية لإشكالات عملية وقانونية تطرح لأول مرة أمامه فلا بد من الإشارة إلى ما جاء في بعض تلك القرارات. أو بتفعيلها لاحقاً في الجزائر من طرف الجهات الفاصلة في المنازعات الإدارية، وتقريرها في الأحكام الصادرة عنها انطلاقاً من نص تشريعي كان قد تناولها، بحكم أن التشريع في الجزائر يعد المصدر الأول للقانون الإداري، في حين أن القضاء أو الاجتهاد القضائي يأتي في مرتبة ثانية بحكم قلته وعدم وجود اجتهادات قضائية بارزة من مجلس الدولة الجزائري.

الفقرة الأولى: في فرنسا

قبل ظهور مفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية في فرنسا كانت حالة من

الفوضى واللاعدل تسود مسائل التعويض، فمن ناحية إن تحميل الإدارة المسؤولية لوحدها أيا كانت طبيعته ورفع جميع دعاوى التعويض ضدها، يؤدي حتما إلى إنهاك الخزينة العمومية وتحميلها ما لا تستطيع وإهدار مال عام يمكن إنفاقه في مشاريع تنموية.

ومن ناحية أخرى فإن إقرار المسائلة القضائية الدائمة للموظف عن كل خطأ يرتكبه، تدفع به إلى التوجس والعزوف عن أدائه لوظائفه خوفا من احتمال وقوع الخطأ وقيام المسائلة نحوه.

ولقد أوجد مجلس الدولة طريقة جديدة لتوزيع عبء التعويض في حالة الجمع بين المسؤوليتين وهي مبدأ أو طريقة الرجوع.

حيث أجاز للإدارة الرجوع على الموظفين لمسؤوليتهم عن الأخطاء الشخصية المنفصلة عن المرفق، فإذا ما دفعت الإدارة للمضروور التعويض كاملا لها الحق في الرجوع على الموظف لتقتضي منه بعضا أو كلا من المبلغ المدفوع.¹

لقد حاول القضاء الإداري رسم طريق من أجل توزيع العبئ النهائي للتعويض بين الجهات المسؤولة عن الضرر، فمن العدالة أن يتحمل في النهاية هذا العبء من تسبب في إحداث الضرر.

ومن خلال تتبع ما صدر عن مجلس الدولة الفرنسي من إجتهدات وقرارات قضائية، يتبين أن تكريس دعوى الرجوع في المادة الإدارية لم يأت دفعة واحدة بجميع حالاتها بل كان تدريجيا على عدة مراحل، بدأت أولها عبر التأكيد على التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.

و يمكن إعتبار أن أول حكم قضائي أقر فيه مجلس الدولة بجمع الخطأ الشخصي والمرفقي والحديث عن أولى مفاهيم دعوى الرجوع كان في حكم قضية أنجيه.²

¹-عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية. نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، المرجع السابق، ص 174.
²-تتمحور أحداث القضية حول أن السيد أنجيه دخل الساعة الثامنة والنصف مساء 11 كانون الثاني/يناير 1908 مكتب بريد شارع بنات كلقير لقبض حوالة. ولما أراد الخروج كان الباب المخصص عادة لمرور الجمهور مغلقا، فعبر بناء على توجيه أحد العاملين عبر الأماكن المخصصة للعاملين ليصل إلى مخرج آخر. وهناك وجد موظفان كانا يقومان بتصنيف القيم البريدية وهناك اعتقدا الموظفان أنه أحد اللصوص فدفعوا به إلى الطريق بقسوة شديدة الأمر الذي أدى إلى انكسار ساقه.

فقد جاء في حكم مجلس الدولة في هذه القضية: "من حيث أنه يبين من إجراءات الطعن، أن الباب المخصص لمرور الجمهور بمكتب البريد الكائن بشارع بنات كلفير Filles du-Calvaire (رقم 1) كان في 11 كانون الثاني/يناير 1908 مغلقا قبل الوقت المقرر، وقبل أن ينهي السيد أنجيه الذي كان موجودا داخل هذا المكتب عملياته بالشباك، وأنه لم يبق بالخروج من خلال جزء المكتب المخصص لعمال المرفق إلا بناء على طلب أحد العاملين، ولعدم وجود مخرج آخر، وأنه في هذه الظروف فإن الحادث الذي كان ضحيته نتيجة طرده بوحشية من هذا الجزء من المكتب، يجب نسبته-أيا ما كانت المسؤولية الشخصية التي يتحملها العاملون الذين قاموا بالطرد- إلى سوء تشغيل المرفق العام، وأنه بذلك يكون السيد أنجيه على حق بمطالبة الدولة بتعويض الضرر الذي سببه له الحادث المذكور، وأنه في ظروف الدعوى يكون تقدير هذا الضرر عادلا بإلزام الدولة بدفع مبلغ 20,000 فرنك إلى السيد أنجيه شاملا كل تعويض سواء رأس المال والفوائد..."¹

لقد أقر حكم أنجيه بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها، وجاء فيه أنه من قواعد العدالة قبول رجوع السيد أنجيه على الدولة - لسوء تشغيل المرفق العام- للمطالبة بالتعويض المترتب عن ما لحقه من ضرر. ورغم أن رجوع الإدارة على عاملها لم يكن مذكورا في الحكم، إلا أنه فتح امكانية مساءلة الإدارة والعامل معا (أي الجمع بين المسؤولين) وهو ما يعد أساسا لدعوى الرجوع في المادة الإدارية.

حيث كان الفقه في ذلك الحين يرى في غياب حكم من مجلس الدولة، أن مسؤولية الإدارة والعامل لا يجتمعان، فهما ليسا فقط غير مسؤولين بالتضامن. ولكنهما كذلك ليسا مسؤولين في الوقت نفسه وبسبب الفعل نفسه.²

أين أن أساس دعوى الرجوع قبل حكم إنجيه لم يكن معروفا، ذلك أن أساس هذه الأخيرة هو وجود جمع بين المسؤوليات.

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل غي بريان، بيار دلقولقيه، برونو جينقوا،_القرارات الكبرى في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت-لبنان، 2009، ص 150.

² Maurice Hauriou, *La jurisprudence administrative de 1892 à 1929*, tome 1, librairie du recueil sirey, Paris, 1931, p 629-630.

فبعد تلك الواقعة بدأ الحديث أنه من الإجحاف تغريم الدولة لوحدها عند كل خطأ يرتكبه موظفوها، وأنه يمكن مساءلة كل طرف حسب نسبة مساهمته في الضرر الحاصل.

و بعد صدور حكم في قضية أنجيه، بدأت الإجتهدات القضائية تتوالى حول إمكانية الرجوع من عدمه. وكان أشهرها حكم ليمونيه¹ الذي صدر بتاريخ 26 تموز/يوليو 1918 في قضية الزوجان ليمونيه بمقتضى قرار من قبل مفوض الدولة ليون بلوم حول رجوع الغير على الدولة.

فكان قرار مجلس الدولة أن: "...الجهة البلدية المكلفة بالسهر على أمن الطرق العامة ارتكبت خطأ جسيما بالترخيص بإقامة هذه الرماية دون التأكد من أن شروط الإنشاء والمكان تحقق الضمانات الكافية لهذا الأمن، وأنه يجب بسبب هذا الخطأ تقرير مسؤولية البلدية عن الحادث، وأن تقدير الضرر الذي تحمله الزوجان ليمونيه تقديرا عادلا، والذي تتحمل البلدية كامل التعويض عنه، يكون بإلزام هذه الأخيرة أن تدفع إليهما مبلغ 12,000 فرنك وذلك مع التحفظ في جميع الأحوال بتعليق الدفع على موافقة الزوجين ليمونيه على حلول البلدية محلها-إلى ما يعادل المبلغ المذكور- في الحقوق الناشئة لهما من الأحكام التي صدرت أو تصدر نهائيا لصالحهما ضد العمدة السيد لور شخصيا بسبب هذا الحادث من المحاكم العادية..."²

وعليه فبعد حكم أنجيه حول مسؤولية الدولة عن أعمال وأخطاء موظفيها جاء حكم ليمونيه LEMONNIER بقرعة نوعية، لأنه أقر بأن البلدية مسؤولة عن الحادث الذي وقع للسيدة، وألزم البلدية بدفع تعويض قدره 12.000 فرنك للزوجين عما لحقهما

¹-تتلخص وقائع القضية في أن بلدية روكورب Roquecoube في إقليم تارن Tarn احتفلت في 9 تشرين الأول / أكتوبر 1910 بعيدها السنوي. وكان أحد العروض التي يكثر الإقبال عليها هو الرماية على أهداف عائمة في نهر لاجو L'agout الصغير، ولكنه افتتح قبل عام منتزه مزروع بالأشجار على الضفة المقابلة وقد اشتكى بعض المنتزهين فيه من الطلقات التي تمر شديدة القرب منهم. ولما أخطر عمدة البلدة السيد لور Laur قام بتعديل بسيط لأوضاع الرماية وبشكل غير كاف الأمر الذي أدى إلى إصابة السيدة ليمونيه التي كانت تنتزه مع زوجها برصاصة في خدها استقرت بين العمود الفقري والبلعوم، وحينها أنهى العمدة الرماية.

²-مارسو لونغ، بروسبير فيل غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 220.

من ضرر مادي ومعنوي مشترطاً في ذلك موافقتها على أن تحل البلدية محلها في دعوى التعويض المدنية المرفوعة أمام القضاء العدلي ضد العمدة بغرض استيفاء نفس المبلغ المدفوع منها سلفاً، فقد أتى هذا الحكم بمفهوم مشابه لدعوى الرجوع بنصه على الحلول، وإن كان نص على رفع الدعوى أمام المحاكم العادية.

و بعد هذا الحكم الثاني بدأ مفهوم الرجوع كمفهوم إداري يتبلور ويتكسر أكثر فأكثر في الأحكام والقرارات الإدارية الصادرة عن مجلس الدولة.

فقد أوجد هذا القضاء بعد حكم أنجيه بأربعين عاماً مجالاً جديداً للتطبيق: فوجد فعلى منفصلين في الوقت نفسه مصدراً لضرر واحد يمكن أن يتخذ القاضي الإداري أساساً لتوزيع عبء التعويض المستحق للمضرور بين الدولة وعاملها.¹

و لعل أهم حكم جاء من طرف القضاء الإداري الفرنسي في الإقرار بشكل صريح بدعوى الرجوع في المادة الإدارية كان في حكمي كل من لارويل ودلفي بتاريخ 28 تموز/يوليو 1951.

حيث أقر مجلس الدولة في الحكم الأول بدعوى رجوع الإدارة المحكوم عليها لخطأ مرفقي على العامل بسبب ارتكابه خطأً شخصي، وفي الثاني برجع العامل المحكوم عليه لخطأً شخصي على الإدارة كمدعى عليها بسبب وجود خطأ مرفقي.

فقد جاء في قضية لارويل **Laruelle**² في قرار مجلس الدولة عن المسؤولية التي يتحملها السيد لارويل: " من حيث أنه إذا كان موظفو وعاملو الأشخاص العامة ليسوا مسؤولين مالياً قبلهم عن النتائج الضارة لأخطائهم المرفقية فليس الأمر كذلك متى كان الضرر الذي سببوه لهؤلاء الأشخاص راجعاً إلى أخطاء شخصية منفصلة عن ممارسة وظائفهم؛

¹ -مارسو لونغ، بروسبير فيل غي برييان، وآخرون، المرجع السابق، ص 153.

² -تتلخص وقائع قضية لارويل **Laruelle** في أن السيد لارويل ضابط صف في فرقة المشبهين الخاصين لإعادة التوطن قام بصدم السيدة مارشان **Marchand** مستعملاً في ذلك سيارة عسكرية كان قد أخرجها بالتحايل على مراقبي المرآب وحارس سيارات الجيش وقادها خارج أوقات الخدمة ولأغراض شخصية.

ومن حيث أنه يخلص من إجراءات الطعن أن السيد لارويل وهو ضابط صف في فرقة المشبهين الخاصين لإعادة التوطن La corps des assimilés spéciaux de répartition كان عندما صدم السيدة مارشان Marchand في 15 حزيران/يونيو سنة 1945 ودون أي خطأ يمكن نسبته إلى المضرور. يستعمل السيارة العسكرية التي يقودها، خارج الخدمة ولأغراض شخصية؛ وأنه بذلك ارتكب أخطاء شخصية من شأنها قيام مسؤوليته المالية قبل الدولة؛

ومن حيث أن الحكم الذي أصدره مجلس الدولة في 12 آذار/مارس سنة 1948 في دعوى السيدة مارشان ضد الدولة والذي يعرض الوقائع السابق ذكرها ليس له قوة الشيء المقضي فيما يتعلق بالنزاع الذي قام فيما بعد بين الدولة والسيد لارويل؛

ومن حيث أخيرا إذا كانت السلطة العسكرية، كما أثبت حكم مجلس الدولة في 12 آذار/مارس سنة 1948، لم تتخذ الإجراءات الكافية لكفالة الرقابة على خروج السيارات الموجودة في المرآب، وإذا كان المجلس قد حكم لهذا السبب بإلزام الدولة بتعويض كامل الضرر الذي لحق السيدة مارشان، فيتضح من المستندات المودعة بالملف أن خطأ المرفق العام أدى إليه التحايل الذي قام به الطالب لإيقاع حارس سيارات الجيش في الغلط، وأنه في ظروف القضية ليس للسيد لارويل التمسك بوجود خطأ المرفق العام الذي أدى إلى مسؤولية الدولة قبل المضرور ليتمسك بتخفيف مسؤوليته المالية قبل الدولة...

من حيث أن مبلغ 140,773,040 فرنكا الذي ألزم به السيد لارويل بالقرار المطعون فيه مقابل التعويض الذي دفعته الدولة للسيدة مارشان تنفيذًا لحكم مجلس الدولة السابق ذكره ولمصاريف القضية؛ وأنه نتيجة لذلك يكون وزير المحاربين القدماء وضحايا الحرب على حق في مطالبة السيد لارويل برد المبلغ المذكور...¹

لقد اعتبر هذا الحكم أن الضرر الذي وقع على السيدة مارشان Marchand نتيجة صدمها بسيارة عسكرية كان خاليا من مسؤولية السيدة وكذا من الخطأ المرفقي

¹ -مارسو لونغ، بروسبير فيل غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 468.

لتحاييل السيد لارويل على مراقبي المرآب وحارس سيارات الجيش وإيهامه بأنه في مهمة عمل.

ولذلك أجاز للدولة ممثلة في وزير المحاربين القدماء وضحايا الحرب رجوعه على الموظف للمطالبة برد مبلغ التعويض المدفوع سلفا والمقدر بـ 140.773.040 فرنك.

فجملة "...الحق في مطالبة السيد لارويل برد المبلغ المذكور.." الواردة في حيثيات الحكم، تعتبر أول اعتماد لمجلس الدولة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية وبداية تكريسها في أحكام القضاء ممثلة في رجوع الدولة على موظفها المخطئ خطأ شخصيا.

أما قضية دلفي¹ Delville فنتمحوح حول أن المحاكم العادية حكمت بإلزام السيد دلفي سائق سيارة بوزارة التعمير والعمران بتعويض كافة الآثار الضارة لحادث تسبب فيه أثناء قيادته شاحنة للإدارة في حالة سكر فطالب الإدارة أن ترد إليه المبالغ التي ألزم بدفعها للمضروور أمام القضاء الإداري.

فجاء حكم مجلس الدولة فيها أنه: "من حيث أنه في حالة ما إذا سببت الآثار الناشئة عن خطأ مرفق عام وخطأ شخصي من عامل هذا المرفق ضررا للغير، فللمضروور طلب التعويض من مجموع الضرر الذي لحقه سواء من الإدارة أو من العامل المسؤول أمام القضاء العادي، أما المساهمة النهائية للإدارة والعامل في تحمل التعويض فيجب أن يحددها القاضي الإداري بمراعاة وجود كل الأخطاء وجسامتها التي يتثبت منها في كل قضية؛

ومن حيث أن السيد دلفي الذي يعمل سائقا بوزارة التعمير وبناء المدن urbanisme حكمت عليه المحاكم العادية نهائيا بدفع مبلغ 170,771,40 فرنكا إلى السيد كارون تعويضا عن كامل الضرر الذي لحقه بفعل الحادث الذي سببته شاحنة الإدارة التي كان الطاعن يقودها في 20 شباط/فبراير سنة 1947،

ومن حيث أنه يخلص من الإجراءات أن هذا الحادث يرجع في نفس الوقت وبقدر متساو: من ناحية إلى حالة سكر السيد دلفي، وهو خطأ يعتبر في ظروف الواقعة خطأ

¹ -تتلخص وقائع قضية دلفي Delville في أنه وبتاريخ 20 شباط/فبراير سنة 1947، دهس السيد دلفي بشاحنة تابعة لوزارة التعمير والعمران السيد كارون. الأمر الذي سبب له أضرارا

شخصيا واضحا، ومن ناحية أخرى إلى سوء حالة فرامل الشاحنة، وهو خطأ يقع على عاتق الدولة؛ وبهذا يكون السيد دلفي على حق في مطالبته الدولة ببرد نصف التعويضات المدين بها للسيد كارون أي مبلغ 85,385,70 فرنكا مع فوائده القانونية محسوبة من تاريخ تسلم وزير التعمير طلبه في التعويض؛

و من حيث أنه يخلص من الإجراءات أن رفض وزير التعمير دفع التعويض المذكور إلى السيد دلفي ليس نتيجة سوء نية قاطعة؛ وأنه على هذا الوجه لا يكون السيد دلفي على حق في المطالبة بالتعويضات التأخيرية؛

و من حيث أخيرا، فإن الطاعن وقد ارتكب خطأ شخصيا، كما سبق القول أعلاه، فهو ليس على حق في مطالبة الدولة ببرد المصاريف أو بعضها التي تعرض لها أمام المحاكم العادية للدفاع في دعوى السيد كارون...¹

وعليه فبعد أن حكم القضاء العدلي على السيد دلفي بتعويض قدره 170,771,40 فرنكا يدفعه للسيد كارون المتضرر من الحادث. توجه الموظف إثرها إلى مجلس الدولة ليطالب الإدارة ممثلة في وزارة التعمير وبناء المدن ببرد نصف مبلغ التعويض المدفوع أي مبلغ 85,385,70 فرنك، تأسيسا على وجود خطأين معا سببا للحادثة.

خطأ شخصي يتمثل في القيادة أثناء حالة السكر، وخطأ مرفقي يتمثل في سوء حالة فرامل الشاحنة وعدم صيانتها من قبل الإدارة.

و هنا قد أجاز مجلس الدولة هنا في حكمه رجوع الموظف على الإدارة في حالة ثبوت وجود خطأ مرفقي إلى جانب الخطأ الشخصي، وأقر بجمع المسؤوليتين معا.

انطلاقا مما قد سبق يمكن القول بأن مجلس الدولة الفرنسي من خلال أحكامه القضائية المتوالية كرس دعوى الرجوع في المادة الإدارية تدريجيا، ففي البداية كانت قراراته تقتصر في حكمها على إمكانية "الحلول". ثم تطور الأمر بمرور السنوات وتوالي القضايا إلى الإقرار بدعوى الرجوع سواء من قبل الإدارة على الموظف أو من الموظف على الإدارة.

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص466-467.

وأصبحت دعوى الرجوع دعوى إدارية ترفع بوصفها دعوى مستقلة بذاتها، سواء من طرف الإدارة ضد عاملها كما هو الحال في حكم ليمونييه ولارويل، أو برجع الموظف على الإدارة كما هو الشأن في حكم دلفي.

الفقرة الثانية: في الجزائر

بالنسبة لتطبيق دعوى الرجوع في المادة الإدارية في الجزائر أي على مستوى هياكل القضاء الإداري الجزائري المتمثلة في كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، فإنه وبعد البحث والتمحيص في القرارات والأحكام المنشورة سواء في مجلة مجلس الدولة أو غيرها من المجالات القضائية، وحتى في المؤلفات القانونية التي تعنى وتهتم بالتعليق على الأحكام والقرارات القضائية الإدارية؛ فإنه تعذر الحصول على قرار واحد يتناول هذه الدعوى بشكل صريح أو رئيسي. فأغلب الدعاوى المرفوعة في مجال الضرر والخطأ هي دعاوى مسؤولية لا دعاوى رجوع.

وقد يشير القرار في بعض الأحيان في دعاوى التعويض الإدارية إلى حلول مسؤولية الدولة محل مسؤولية الموظف، دون أن ينص صراحة على إمكانية رجوعها عليه في حالة الخطأ الشخصي أو في حالة اقتران المسؤوليتين.

و من أمثلة ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة الصادر في 1999/03/08 في قضية والي ولاية قسنطينة ضد ق.م ومن معه.

وتتلخص وقائع القضية في أن التلميذ "ق.ن" كان بساحة ملحقة حي الشهداء الجديدة بقسنطينة، أين يباشر دراسته، فتعرض للدفع من قبل أحد زملاءه في الدراسة، مما أدى إلى سقوطه وتعرضه لجروح متفاوتة الخطورة، نقل على إثرها إلى المستشفى. رفع والده دعوى أمام الغرفة الإدارية بقسنطينة ضد كل من الوالي ومدير ملحقة الشهداء الجديدة ومديرية التربية بقسنطينة وكذا مديرية تعاضدية حوادث التلاميذ بقسنطينة ملتصا التعويض.

أصدرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة قرارا قضت فيه بتعيين السيد "بن حركات" لتحديد نوعية الضرر المصاب به ابن المدعي وتقدير العجز الدائم.

قام الخبير بإنجاز خبرته الطبية، وقدم تقريره في 19/12/1992، وبعد رجوع القضية بعد الخبرة، التمس والد الضحية تعويضا في حق ابنه قدره خمسمائة ألف دينار مقابل العجز الدائم والمؤقت.

وبتاريخ 21/01/1995، قضت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة على والي قسنطينة بالتضامن مع مدير ملحقة حي الشهداء بقسنطينة ومدير تعاضدية حوادث التلاميذ بقسنطينة بأن يدفعوا للمدعي تعويضا قدره مائتي وخمسون ألف دينار عن كافة الأضرار اللاحقة بإبنة القاصر.

وبتاريخ 10/04/1995 إستأنف والي ولاية قسنطينة القرار أعلاه، مثيرا وجهين وهما:

الوجه الأول:

في أنه ليست للولاية علاقة بموضوع النزاع، خاصة وأنه جاء في أسباب القرار المستأنف بأن الملحقة التي يزاول فيها التلميذ دروسه تعد مديرية التربية وتعاضدية حوادث التلاميذ مسؤولتان عن الضرر اللاحق بالتلميذ.

الوجه الثاني:

في كون الولاية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وأن مديرية التربية تعتبر مستقلة ماليا وماديا عن الولاية.¹

فقضى مجلس الدولة بقبول الإستئناف وتأييد القرار المستأنف، وجاء في حيثياته:

"...حيث أن الحادث الذي تعرض له التلميذ وقع له داخل مؤسسة تربوية.

حيث أن المعلمين والمربين مسؤولين عن الأضرار التي قد تحدث للتلاميذ داخل المؤسسة في الوقت الذي يكونون فيه تحت رقابتهم، غير أن مسؤولية الدولة تحل محل

¹ -لحسين بن الشيخ أنث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 49-50.

مسؤولية المعلمين والمربين...¹

فتفاديا لإعسار المربي أو المعلم، كانت مسؤولية الدولة هي التي تحل محلهم في منح التعويض عن العجز الثابت حسب الخبرة وذلك حسب المادة 135 من القانون المدني الملغاة. وكان من الأولى أن يرد في نص قرار مجلس الدولة ما يشير إلى إمكانية رجوع الدولة فيما بعد على المسؤول الفعلي لوجود علاقة تبعية بين المدير والمعلم.

كما أن المعلم أو المربي مسؤول أيضا، فالمسؤولية هنا لا تقع على عاتق الدولة لوحدها ذلك أن المعلم قصر في أدائه لمهامه ولم يحرس التلاميذ خلال فترة تواجدهم بالمدرسة الأمر الذي أدى إلى تدافعهم وسقوط الضحية وإلحاق جروح به. ويتم الرجوع في هذه الحالة من أجل المطالبة بالمبلغ الذي يتعين على المعلم والمربي دفعه في حدود مسؤوليته.

والحقيقة أن خلو اجتهادات مجلس الدولة الجزائري من الإشارة إلى دعوى الرجوع في المادة الإدارية، كنتيجة لعدم رفع هذه الدعوى أمام القضاء الإداري سواء من قبل الإدارة أو غيرها أمر يثير الحيرة لسببين:

الأول أنها مكرسة بشكل صريح في عدة تشريعات إدارية كقانوني البلدية والولاية مثلا فالمشروع نص عليها صراحة لا ضمنا، وعليه فإن وجود النص القانوني المحدد لكيفيات وحالات رفعها يدفع الغموض عنها.

والثاني أن تفعيل هذه الدعوى الإدارية والعمل بها من شأنه أن يدفع عدة إشكالات كقيام مسؤولية الدولة من عدمها وحدود تلك المسؤولية، وكذا كثرة التعويضات المدفوعة من قبل الإدارة. خصوصا في ظل الحديث عن التقشف وترشيد النفقات العمومية، الذي كثرت التعليمات المركزية بخصوصه في الآونة الأخيرة بحكم الأزمة الإقتصادية التي تعرفها البلاد. فدعوى الرجوع في المادة الإدارية من شأنها أن تحمي المال العام وأن تضمن أن لا تنفق الدولة دينارا واحدا عن خطأ لم يصدر عنها.

¹ - لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، نفس المرجع، ص 47.

كما أن العون الإداري هو الآخر محمي بموجب هذه الدعوى من تعسف الإدارة وتحمله المسؤولية في حالة ثبوت تورط الإدارة معه أو مسؤوليتها لوحدها، فهنا يحق له أن يسترد منها ما جبره من ماله الخاص.

والحقيقة أن عدم اعتداد الإدارة بدعوى الرجوع، يمكن أن يجد له تبريرا من الناحية الواقعية العملية حيث أن للإدارة امتيازاتها ووسائلها الخاصة في تحصيل أموالها ومستحققاتها وملاحقة مديونيها - إن جاز الوصف - خصوصا إذا تعلق الأمر بأعوانها وموظفيها.

ومن جانب آخر فإن عدم جواز إصدار أوامر من القاضي إلى الإدارة إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات (السلطة القضائية والسلطة الإدارية)، وإشكالية تنفيذ الأحكام القضائية ضد الإدارة خصوصا ما كان سائدا في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى قد ينفرد الأفراد من الرجوع على الإدارة.

المطلب الثاني:

خصائص دعوى الرجوع في المادة الإدارية

كما سبقت الإشارة تعد دعوى الرجوع في المادة الإدارية من دعاوى القضاء الكامل، لا حسب المفهوم الكلاسيكي القائل بأنها دعوى يملك فيها القاضي سلطات إستثنائية وواسعة تختلف عن السلطات العادية له في سائر الدعاوى الأخرى.

بل باستبعاد كونها نوعا من أنواع الدعاوى الإدارية الأخرى فهي لا تهدف لإلغاء قرار إداري أو تفسيره أو فحص مشروعيته، فتتميز عن دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية. كما أنها لا تشبه دعاوى التعويض رغم أن كليهما متعلق بالمسؤولية والخطأ.

وعلى الرغم من خروجها عن التعريف التقليدي لدعاوى القضاء الكامل، إلا أنها تشترك مع باقي أنواع دعاوى القضاء الكامل في خصائص مشتركة أو ما يعرف بالخصائص العامة (الفرع الأول). كما تتميز بمميزات أو خصائص خاصة بها دون أنواع دعاوى القضاء الكامل الأخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الخصائص العامة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية

بالحديث عن الخصائص العامة لدعوى الرجوع بوصفها دعوى قضاء كامل فإنه يجب قبل ذكر الخصائص العامة لها، تعريف دعوى القضاء الكامل.

حيث يباشر القضاء الإداري هذا النوع من القضاء عن طريق دعوى يرفعها المتضرر أو من أصابه إعتداء على حق لحق به من أضرار.¹

وحسب هذا المفهوم فإن أغلبية دعاوى القضاء الكامل هي دعاوى تقوم على أساس وجود ضرر لحق، غير أنها لا تشبه دعاوى التعويض، فهي أشمل من حيث الموضوع ويمكن التمييز بينهما من حيث سلطات القاضي.

كما أن القاضي في دعاوى القضاء الكامل يتمتع بسلطات واسعة حيث يمكنه تعديل المركز القانوني كالدعاوى التأديبية أو الاعتراف أو تقرير حق كما هو الوضع في منازعات الصفقات العمومية ذات الطابع المالي، أو قد لا يهدف إلى تحقيق جميع هذه النتائج إنما يكتفي القاضي بإلزام الإدارة على اتخاذ تدبير أمني واحتياط.²

بينما في دعاوى التعويض ينحصر دور القاضي فيها ببحث وجود الضرر ومن ثمة وجود المسؤولية الإدارية أو انعدامها بانعدام الضرر ثم يتم تقدير التعويض.

كما يمكن القول بأن دعوى القضاء الكامل تعتبر خصومة بين طرفين يقوم القاضي فيها بفحص الوقائع والقانون، ويصدر حكماً يحدد فيه التزامات كل من الطرفين، فهو يحدد مدى المركز القانوني الذاتي الذي يطالب به رافع الدعوى، ثم يحدد بعد ذلك حقوق المدعي فيلزم المدعى عليه برد هذه الحقوق، فالأمر هنا لا يتعلق بإلغاء قرار إداري، وإنما بالحكم على الخصم، وبذلك قد يتضمن الحكم إلغاء العمل القانوني أو إصلاحه، أو إحلال آخر محله، أو الحكم بتعويض مالي، فالقاضي هنا يمارس

¹- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دون طبعة، الدار الجامعية، دون مكان، 1993، ص 107.

²- سهام عبدلي، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، كلية الحقوق، 2009، ص 17.

سلطات واسعة في الرقابة وإصلاح الأعمال الخاطئة وغير المشروعة.¹

فما يميز هذه الخصومة صلاحيات القاضي التي تتجاوز مجرد إلغاء القرار الإداري أو تفسيره مثلا في دعوى الإلغاء أو دعوى التفسير، بل تتعدى ذلك إلى سلطات أوسع.

و في تعريف آخر جاء بأنها " مجموعة الدعاوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات السلطات القضائية العادية أو الإدارية المختصة، في ظل مجموعة الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة، بهدف المطالبة من هذه السلطات القضائية الاعتراف أولا بوجود حقوق شخصية مكتسبة وتقرير ثانيا ما إذا كان قد أصابها أضرار مادية أو معنوية وتقدير هذه الأضرار، ثم تقدير وتقرير التعويض الكامل اللازم لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت الحقوق الشخصية المكتسبة، والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض.

فسلطات أو وظائف القاضي المختص بدعاوى القضاء الكامل متعددة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في كل من دعوى التفسير ودعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية ولذلك سميت بدعاوى القضاء الكامل".²

إن هذا التعريف متفق مع التعريفات التي سبقته من إقرار السلطات الواسعة للقاضي في دعوى القضاء الكامل. غير أنه تميز بثلاث نقاط هي:

- أنه ميزها بأنها دعاوى قضائية -ليست قرارا أو تظلما إداريا- يرفعها صاحب الصفة والمصلحة، وفق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقرر فركز هنا على شروط رفعها وإجراءاتها عند التعريف.

- أنه لم يقصر رفعها على جهات القضاء الإداري، بل أجاز النظر فيها من السلطات القضائية العادية. وهو ما يؤدي حسب هذا المفهوم إلى تطبيق أحكام القانون

¹-صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، 2008، ص 68.

²-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 299.

الإداري أو القانون العادي على حد سواء حين الفصل في الخصومة حسب نوعها. وهو ما يعتبر إضافة وإثراء لمفهوم النزاع الإداري، حيث أنه يُقرعه إلى نوعين: نزاع إداري تستعمل فيه الإدارة إمتيازاتها تنتظر فيه جهات القضاء الإداري ويطبق فيه أحكام القانون الإداري، ونزاع عادي للإدارة تختص به الجهات العدلية القضائية ويطبق فيه أحكام القانون الخاص.

- وأخيرا أنه اعتبر الإدارة دوما مدعى عليها في دعاوى القضاء الكامل، وهو ما لا يعد صحيحا ففي بعض أنواع دعاوى القضاء الكامل قد تقف الإدارة في مركز المدعية كحالة دعوى الرجوع في المادّة الإداريّة إذا رجعت الإدارة على موظفها أو على الغير.

وعلى العموم تمتاز دعوى الرجوع في المادّة الإداريّة بنفس الخصائص العامّة لدعاوى القضاء الكامل وهي:

الفقرة الأولى: سلطات القاضي فيها

يتمتع القاضي البات في دعاوى القضاء الكامل بالإعتراف له بسلطات أوسع من قاضي الإلغاء وكاملة، بغرض إعادة الأوضاع والحقوق إلى أصحابها وأحيانا حتى إتخاذ قرار هو أصلا من اختصاص الإدارة، وبهذا سمي بالقضاء الكامل، حيث تعود تسميته إلى فكرة القرار الإداري المسبق المطبق أمام مجلس الدولة الفرنسي، الذي يلزم بالتوجه أولا للإدارة لطلب التعويض، ما عدا في المنازعات المتعلقة بالأشغال العمومية، وفي حالة عدم إستجابة الإدارة يعتبر قرار منها بالرفض يمكن أن يختص به القضاء الإداري وله أن يلغيه أو يعدله أو يستبدله بغيره.¹

إن سلطة مجلس الدولة² فيها "كاملة"، بمعنى أنها لا تتوقف على حد إلغاء عمل الإدارة المخالف للقانون بل تتعدى ذلك إلى حسم كافة عناصر النزاع، بتحديد المركز

¹- محمد حميش، سلطات القاضي الإداري في الدعوى الإداريّة-دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص244.

²- لا ينحصر النظر فيها على مجلس الدولة فيشمل المحاكم الإداريّة حسب المادّة 801 من قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة.

الذاتي للطاعن بشكل نهائي.¹

إن سلطات القاضي هنا واسعة وكبيرة أو بمعنى آخر غير تقليدية. ففي دعاوى القضاء الكامل، فإن سلطة القاضي الإداري تشمل تعديل القرار الإداري والحكم على الإدارة بالتعويضات العادلة في مقابل ما وقع على حقوق الطاعن الشخصية من أضرار، أو قيامه بتحديد المركز القانوني للطاعن وحقوقه في مواجهة الإدارة.²

أي أن القضاء يملك في هذه الدعوى- سلطات أكثر من مجرد الإلغاء مثلا، إذ أنه يستطيع أن يعدل أو يقوم أو يستبدل القرارات الإدارية التي سببت أضرارا لحقوق ذوي الشأن، وللقاضي أن يحكم بالتعويضات المختلفة في مقابل ما سببته قرارات الإدارة من أضرار لحقوق الطاعن الشخصية. هذا القضاء شخصي يطالب فيه المدعي بحقوق شخصية في مواجهة الإدارة، عكس قضاء الإلغاء الذي هو قضاء موضوعي ينصب على إختصاص قرار إداري بسبب انعدام مشروعيته.³

فعلى سبيل المثال وبالمقارنة مع دعوى الإلغاء فإن دعاوى القضاء الكامل تتميز بأن مجلس الدولة لا تقتصر سلطته فيها على إلغاء قرار الإدارة غير المشروع أو مجرد إدانة أعمالها المخالفة للقانون، بل تمتد سلطة القاضي إلى تحديد المركز القانوني الذاتي للطاعن وبيان الحل الكامل للنزاع، كما لو أن جهة الإدارة حددت مرتب الموظف أو معاشه برقم معين، ونازع الموظف الإدارة في هذا التحديد، فإن مجلس الدولة إذا وجد الموظف على حق، فإنه لا يقتصر على إلغاء الحل الذي ارتأته الإدارة بل يتعدى ذلك إلى وضع الحل النهائي للنزاع، فيحدد المجلس الرقم الذي يستحقه الموظف بصفة مرتب أو معاش.⁴

¹-محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني قضاء الإلغاء(أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 15.

²-عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 111.

³-المرجع نفسه، ص 101.

⁴-محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 15.

كما جاء في سلطات القاضي في دعاوى القضاء الكامل بأنها جميع المنازعات التي لا يقتصر فيها دور القضاء على الحكم بإلغاء القرار الإداري وإنما يتعداه إلى الحكم على الإدارة بإدانات مالية.¹

و عليه يمكن تعداد دعوى الرجوع في المادة الإدارية من دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات تختلف عن تلك المقررة في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص الشرعية وكذا دعاوى المسؤولية. فسلطته فيها لا تتعلق بقرار إداري أي بإلغائه أو تفسيره مثلاً.

الفقرة الثانية: أنها دعوى قضائية مستقلة بذاتها

يقصد بأن دعاوى القضاء الكامل دعوى مستقلة بذاتها أنها دعوى قضائية تقوم وترفع متى توافرت شروطها دون ارتباطها بدعوى أخرى.

كما أنها ليست مجرد تظلم أو طعن إداري لأنها ترفع أمام جهة قضائية إدارية سواء تعلق الأمر بالمحاكم الإدارية كقاعدة عامة، أو أمام مجلس الدولة. في حين أن الطعون الإدارية على اختلافها توجه وترفع أمام جهة إدارية تابعة للسلطة التنفيذية سواء كان الطعن ولائياً أو رئاسياً أو لدى لجنة مختصة.

وحسب النصوص التشريعية المنظمة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية فإن المشرع تناولها في غالبية الأحيان تحت مسمى "الدعوى"، فهي إذن دعوى قضائية ترفع لذاتها إذا توافرت شروطها وتقبل إذا احترمت إجراءاتها وتنتهي بصدور حكم فيها.

الفقرة الثالثة: أنها دعوى شخصية ذاتية

في الواقع هنالك من يعتبر دعاوى القضاء الكامل ليست كلها شخصية، بل تنقسم إلى شخصية وأخرى موضوعية. وذلك حسب ما يعرف بالتقسيم الحديث.

فحسب الفقيه Chapus تتوزع دعاوى القضاء الكامل إلى فئتين:

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 99.

منازعات شخصية محضة: وهي التي يكون موضوعها الإعتراف بحق شخصي أو ذاتي. ومن ذلك الحقوق الناجمة عن عقد إداري، الحق في التعويض عن ضرر جراء خطأ طبي، أو بفعل أشغال عمومية.

منازعات موضوعية: وهي التي لا يكون موضوعها الإعتراف بحق شخصي وإنما مسألة مشروعية قرار إداري، غير أن عمل القاضي لا يقتصر على إبطال القرار فحسب، مثلما ما هو الحال عليه في منازعات تجاوز السلطة، وإنما يتعداه إلى تعديل القرار، أو إحلال قراره محل قرار الإدارة. ومن قبيل ذلك المنازعات الضريبية (تعديل مقدار الضريبة أو إبطالها كلياً)، وكما هو الحال في المنازعات الانتخابية (إبطال نتائج الانتخابات وإعلان النتائج الصحيحة).¹

و بمعنى آخر القضاء الشخصي هو القضاء الذي يتعلق بحق من الحقوق الشخصية أو بمركز من المراكز الشخصية أو هو القضاء الذي يثار فيه النزاع حول مركز قانوني شخصي فردي خاص وليس موضوعي عام كقضاء التعويض ومنازعات العقود الإدارية.

أما القضاء الموضوعي هو قضاء يتعلق بالحق الموضوعي أو المركز القانوني الموضوعي وبعبارة أخرى هو القضاء الذي يثار فيه النزاع حول انتهاك القاعدة القانونية العامة أو المساس بمركز قانوني موضوعي، فطبيعة النزاع أو جوهره هنا هو مخالفة الإدارة للقانون أو القاعدة القانونية العامة أو المساس بمركز قانوني عام للمدعي ومثاله قضاء الإلغاء.²

وبالرغم من وجود بعض أنواع دعاوى القضاء الكامل التي يعتبرها البعض دعاوى موضوعية لا شخصية، كالدعاوى الضريبية والانتخابية. فإنه يمكن القول بأن أغلبية دعاوى القضاء الكامل هي دعاوى ذاتية شخصية حسب آراء فقهية كثيرة، وكذا بالنظر إلى أن دعوى الرجوع في المادة الإدارية شخصية ترمي إلى المطالبة بحق ذاتي شخصي، فسيتم التركيز على خاصية الدعاوى الذاتية الشخصية.

¹ عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 99.

² جورجى شفيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 313.

إن موضوع الطعن الذي يثير ولاية القضاء الكامل غالبا هو المساس بمركز قانوني شخصي. فصاحب الشأن يرفع دعواه ضد الإدارة لإعتدائها على مركز قانوني معين ينشئ له حقا قبل الإدارة التي تنازعه في أصل هذا الحق أو مداه.¹

فيقصد بالدعوى الشخصية أنها تتحرك ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة على أساس حجج ومراكز وأوضاع قانونية ذاتية وشخصية ويطالبون من هذه الجهات القضائية المختصة التقرير والإعتراف بحقوق شخصية مكتسبة، وحماية هذه الحقوق الشخصية المكتسبة قضائيا عن طريق الحكم بالتعويض الكامل والعاقل واللازم لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي تصيبها بفعل النشاط الإداري غير الشرعي والضرار.²

وعليه فإن دعوى القضاء الكامل الشخصية تختلف عن الدعوى الموضوعية التي تؤسس على أساس مراكز وأوضاع قانونية عامة، وتستهدف هذه الدعوى تحقيق الحماية القضائية للمراكز والأوضاع القانونية العامة وكذا حماية شرعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني في الدولة.³

و تختلف دعوى القضاء الكامل عن دعوى قضاء الشرعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وتؤسس وتقام على أساس مراكز وأسس قانونية عامة وتستهدف بالإضافة إلى حماية المصلحة الخاصة لرافعيها، تحقيق أهداف المصلحة العامة بواسطة حماية شرعية الأعمال الإدارية، والنظام القانوني، النظام الضريبي، والنظام الانتخابي في الدولة. فدعوى قضاء الشرعية تستهدف حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة. وتتحرك وتتحدد سلطات ووظائف القاضي المختص ضيقا واتساعا وضعفا وقوة من دعوى لأخرى.⁴

¹ - عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الثقافة، الأردن، 2011، ص 166.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 303.

³ - المرجع نفسه، ص 302.

⁴ - المرجع نفسه، ص 305.

وتعد دعوى الرجوع دعوى شخصية فالمدعي فيها يطالب بحق ذاتي له أقره القانون له هو رجوعه على المتسبب الحقيقي بالضرر أسواءا كان إدارة أم موظفا أم غيرا، ليسترجع مبلغ التعويض الذي دفعه بدلا عنه.

الفقرة الرابعة: أنها ذات حجية نسبية

يترتب عن الخاصية المذكورة سابقا، أن الحكم الصادر في دعاوى القضاء الكامل ليست له حجية مطلقة مثل الحكم في دعوى الإلغاء، وإنما حجيته نسبية تقتصر على أطراف الدعوى: الطاعن وجهة الإدارة. ولا يستطيع أن يتمسك بالحكم شخص آخر لم يكن طرفا في هذه الدعوى.¹

فالحكم الصادر في دعوى الإلغاء مثلا ذو حجية مطلقة *Autorité absolu* حيث يعد القرار باطلا ليس بالنسبة للطاعن فقط وإنما بالنسبة لكل شخص في نفس مركز الطاعن رافع الدعوى. ومن غير المتصور أن يكون القرار قائما بالنسبة للبعض وباطلا بالنسبة للبعض الآخر. أما الحكم الصادر في دعوى القضاء الكامل فله حجية نسبية *Autorité relative* تقتصر على أطراف النزاع فقط.²

والفرق بين حجية الحكمين يعود إلى طبيعة الدعوى. حيث أن الدعاوى الموضوعية كدعوى الإلغاء يصدر عنها حكم ذو طابع موضوعي وعيني يؤكد حقيقة عدم شرعية القرارات الإدارية ويترتب على الحكم القضائي المتضمن إلغاء القرار الإداري المطعون فيه زوال هذا الأخير بأثر رجعي واعتباره كأن لم يكن. ويستفيد من حكم الإلغاء كل من كان في نفس وضعية الطاعن حتى وإن لم يكن طرفا في دعوى الإلغاء فيكون حكما في مواجهة الكافة، سواء تعلق الأمر بالمدعي أو الغير الذي له الحق في إثارة الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

أما الدعاوى الشخصية كدعاوى القضاء الكامل فإن حجية الحكم فيها يقتصر على أطراف النزاع دون أي طرف آخر، لأنها تتعلق بمراكز قانونية شخصية ذاتية.

¹ -محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 15-16.

² -عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 100-101.

وتعد دعوى الرجوع من الدعاوى الشخصية التي ينحصر أثر حكمها على أطراف النزاع بأحقية الرجوع من عدمه من المدعي على المدعى عليه، وبامكانية استرداد ما تم دفعه أم لا، فلا يتعدى حكمها إلى الغير مهما كان.

الفقرة الخامسة: أنه ليس لديها ميعاد محدد لرفعها

عموما ليس لدعوى القضاء الكامل بشكل عام ميعاد لرفعها فهي تتقدم بتقادم الحق المدعى به، وحتى إن وجد فهو أطول مدة من مواعيد رفع الدعاوى الأخرى ويختلف من دعوى إلى أخرى حسب نوعها.

فبالنسبة لدعاوى المسؤولية الإدارية فإن ميعاد تقادم الدعوى هو خمسة عشر (15) سنة من يوم وقوع الفعل الضار. وبالنسبة للمنازعات الضريبية كدعوى استرجاع مبالغ مقبوضة بغير حق في مجال الرسوم على رقم الأعمال بأربع (4) سنوات، ومطالبة الإدارة بالمبالغ المستحقة على الطلبات هي أربع (4) سنوات.¹

بينما سكت المشرع عن ذكر ميعاد معين لرفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية، فلم يرد في قانون البلدية أو الولاية أو الوظيفة العامة مثلا ما يشير إلى وجوب رفعها خلال مدة معينة، الأمر الذي يتيح رفعها متى أراد صاحب الصفة والمصلحة ذلك دون وجود أجل مسقط للحق في رفع الدعوى.

و على نقيض ذلك نلاحظ أن ميعاد رفع الإلغاء مثلا، وكأصل عام يقدر بأربعة (4) أشهر من تاريخ نشر القرار إذا كان تنظيميا، أو تبليغه إذا كان فرديا.² غير أنه ثمة مواعيد خاصة، كما هو الحال بالنسبة للطعون الموجهة ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية، الطعون بالإبطال ضد قرارات لجنة القرض والنقد.³

¹- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 101.

²- نصت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ذلك.

³- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 101.

الفرع الثاني: الخصائص الخاصة بدعوى الرجوع في المادة الإدارية

كما وسبقت الإشارة تتمتع دعوى الرجوع في المادة الإدارية بخصائص عامة، تشترك فيها مع جميع أنواع دعاوى القضاء الكامل. إلا أنها في ذات الوقت تتمتع بخصائص خاصة بها، تتميز بها دون سواها من الدعاوى، فهي مفهوم جديد لدعوى القضاء الكامل يختلف عن المفهوم التقليدي كما سبق التطرق. وترتبط هذه الخصائص بطبيعة النزاع الذي تثيره وبأطرافه.

الفقرة الأولى: مركز الإدارة فيها

تحتل الإدارة في أغلب الدعاوى الإدارية مركز المدعى عليها، كدعاوى الإلغاء والتفسير والتعويض وغيرها. فهي دوما مطلوبة لا طالبة، فما تتمتع به من امتيازات وصلاحيات كالضبط الإداري مثلا يغنيها في كثير من الأحيان عن اللجوء إلى القضاء. إلا أنها في دعوى الرجوع تنتقل بين مركزي المدعية والمدعى عليها.

فهي في مركز المدعية عندما ترجع الإدارة على موظفها المرتكب لخطأ شخصي لتطالبه بمبلغ التعويض الذي دفعته في مكانه، أو عندما تعود على الغير الذي أضر بأحد موظفيها بضرر مادي أو معنوي لاسترداد ما أنفقته على موظفها باعتبارها مسؤولة عن حمايته من كل ما يمس به أثناء أدائه لمهمته أو بسببها.

و قد تكون في مركز المدعى عليها، إذا ألزم القضاء موظفا بالتعويض وتبين أن المسؤولية لا تقع عليه لوحده، فهنا جاز للموظف الرجوع على الإدارة. ومثال ذلك حكم دلفي Delville.

الفقرة الثانية: أنها دعوى عادية للإدارة

يقصد بعبارة دعوى عادية للإدارة تلك الدعوى التي ينظر فيها القاضي الإداري إعمالا للمعيار العضوي المكرس في نص المادة 800 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. دون أن يكون موضوعها نزاعا إداريا بالمفهوم الدقيق، فيفصل فيه مستعملا القانون العادي إلى جانب القانون الإداري.

إن دعوى الرجوع وإن كنا لم نجد تطبيقاً قضائياً لها تصنف ضمن دعاوى الإدارة العادية لأنها في مركز المدعية وهي تطالب بحقوقها المدنية في مواجهة الأفراد والقانون المطبق على الأفراد هو القانون العادي، ومن ثمة تنظم دعوى الرجوع إلى الدعاوى العادية للإدارة التي يختص بها قاضي الإدارة تطبيقاً للمعيار العضوي وهو من آثار المعيار العضوي على دعوى القضاء الكامل.¹

فهذه الدعوى لا تختلف عن الدعاوى العادية، فمفهوم النزاع الإداري هنا يتسع من مفهوم النزاع الذي تكون الإدارة طرفاً فيه باعتبارها صاحبة الإمتيازات والذي يطبق فيه القانون الإداري حصراً تنظر فيه جهات القضاء الإداري، إلى مفهوم أكثر ميوعة واتساعاً بأنه النزاع الذي تكون الإدارة طرفاً فيه وكفاً، دون النظر إلى القانون المطبق فيه أو إلى اعتبارات أخرى كموضوع النزاع.

الفقرة الثالثة: القانون المطبق فيها

حسب ما تقدم يطبق عند البت في دعوى الرجوع الإدارة مزيج من القانون الإداري والقانون العادي، خصوصاً عندما يكون الأفراد (الموظف أو الغير) في مركز المدعى عليه. وهنا يصبح القاضي الإداري قاضياً فاصلاً في المواد الإدارية يؤسس حكمه على قواعد القانون العادي والإداري على حد سواء.

غير أن هذه الخاصية غير مكتملة النضوج، خصوصاً وأن أحكام وقواعد المسؤولية الإدارية في الجزائر غالباً ما تحال وتستنبط من قواعد المسؤولية المدنية.

الفقرة الرابعة: أنها دعوى خطئية

لا حديث عن دعوى رجوع إدارية إلا في ظل وجود الخطأ والمسؤولية، فصلاحيية القاضي الفاصل في المواد الإدارية فيها، هي إيجاد المتسبب الحقيقي في الضرر بعد تحديد نوعية الخطأ وطبيعته فيقبل الرجوع من قبل القاضي البات في الدعوى أو يرفضه.

¹ -سهام عبدلي، المرجع السابق، ص 292.

وقد تقوم الدعوى إما على أساس وجود خطأ ما قد يكون مركبا أو مزدوجا أو في حالة ما يسمى بجمع المسؤوليات، يؤدي إلى إلحاق ضرر معنوي أو مادي، وهنا يمارس الرجوع بغرض استرداد مبلغ التعويض المدفوع سابقا.

المبحث الثاني:

أساس دعوى الرجوع في المادة الإدارية

إن أساس دعوى الرجوع في المادة الإدارية هو الشروط الذي إذا توافرت في موضوع النزاع قامت وجاز رفعها أمام القضاء. ولا يقصد به هنا الشروط الشكلية والموضوعية للدعوى القضائية، بل الظروف والمجريات التي أدت إلى ظهور هذا المفهوم وذلك من خلال الاجتهادات القضائية والمفاهيم الفقهية.

و عند البحث في أساس هذه الدعوى لا بد من إعمال المنهج التاريخي عبر تتبع مراحل ظهورها في فرنسا في القرن العشرين وتطورها كدعوى مستقلة في أحكام مجلس الدولة الفرنسي في عدة أحكام متلاحقة، وصولا إلى الجزائر واعتناق فكرتها من قبل المشرع الجزائري وورودها في عدة تشريعات وطنية.

تعد دعوى الرجوع في المادة الإدارية دعوى خطئية لطلما ارتبط وجودها بفكرة المسؤولية الإدارية ومفهوم الخطأ.

ولقد أثارت فكرة الخطأ خلافا بين فقهاء القانون. فإذا كانت المسؤولية المدنية تهدف أساسا إلى حماية المضرور وحصوله على تعويض عادل بصرف النظر عن وقوع الفعل ممن صدر منه الفعل الضار، فإن الأمر يزداد صعوبة في مجال المسؤولية الناتجة عن ممارسة الموظفين لوظائفهم لأن قواعد المسؤولية الإدارية تختلف لإتصالها بالمال العام.

ولذلك حاول القاضي الإداري إبتداع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد وهي روابط تختلف في طبيعتها

عن روابط القانون الخاص. ولأجل ذلك ابتدع القضاء الفرنسي نظرياته التي استقل بها محاولاً التوفيق بين مصلحة الدولة وحقوق الأفراد.

فالقواعد المدنية في مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه لا توفر الحماية للموظف العام مثل النظرية الإدارية التي تقوم على التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، والتي تعفي الموظف عن الخطأ المرفقي فتتحمل الإدارة مسؤولية التعويض عنه، وهو ما يمثل حماية وضمانة هامة للموظف ضد أخطائه العادية التي يرتكبها بحسن نية والتي تعتبر مجرد خطأ مرفقي لا خطأ شخصي.

و بيان ذلك أنه طبقاً لقاعدة مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع، إذا دفعت الإدارة التعويض فيكون لها حق الرجوع في كل الأحوال ضد الموظف المخطئ ليتحمل نصيبه في عبء التعويض في حدود خطئه.¹

فالفقه يرى أن أساس مسؤولية الإدارة هو مبدأ الغرم بالغنم، فمن يستفيد من نشاط معين يجب أن يتحمل مخاطره، ولما كانت الإدارة لا تسأل نهائياً إلا عن الأخطاء التي يرتكبها الموظفين وهم يستهدفون الصالح العام، فإن مسؤوليتها تجد أساسها في أن استفادتها من نشاط هؤلاء الموظفين يجب أن يقابله تحميلها عبء الأضرار الناتجة عن هذا النشاط، والتي تعد من مستلزمات أو مخاطر أي عمل.

أما مسؤولية الموظف أو العامل فتبنى على أساس الخطأ وتختلف باختلاف طبيعة الخطأ الذي يتحمل عبئه.²

غير أن الرجوع لا يتم فقط من الإدارة، فالإدارة قد يتم الرجوع عليها من قبل موظفها لتحمله عناء تعويض ضرر لحق بالضحية، جراء خطأ مرفقي لا شخصي، فيكون من قواعد العدالة أن يتحمل الطرفان المسؤولية. كما أن هنالك حالة أخرى يقوم فيها الإدارة بالرجوع على الغير للمطالبة بالتعويض.

¹ -محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 264.

² -خميس السيد إسماعيل، قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية، الطبعة الرابعة، دار الكتاب الحديث، دون مكان، 1994-1995، ص 530.

وعلى كل فإن الحديث عن أساس الرجوع يتطلب تقسيماً منهجياً تاريخياً، باعتبار أن مفهوم الرجوع عرف تطوراً قبل ظهوره على الشكل الحالي. بيد أنه يجدر القول بأنه تم التركيز على أهم القرارات الصادرة عن مجلس الدولة وليس كلها، وأنه حتى بعد الإقتصار على القرارات الإدارية الكبرى كأساس لتبلور مفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية باعتباره مفهوماً كرس في إجهاداتها، لم يكن بالأمر اليسير بالنظر إلى أن مجلس الدولة الفرنسي لم يكن على نسق وإتجاه واحد موحد في جميع قراراته.

فهو يعتق أحياناً مبدأ الجمع بين المسؤولين التي تعتبر أساس دعوى الرجوع وبداية تكريسها، ليعود في وقت لاحق ليقرر عدم امكانية تلاقي المسؤولين الإدارية والشخصية وأنه توافر إحداها ينفي الأخرى، ثم يعدل عن رأيه مرة أخرى ليكرس جواز المساءلة على أساس وجود خطأ مزدوج وهكذا.

و الحقيقة أن هذا التذبذب الملاحظ هو ميزة وعيب في آن واحد. فهو ميزة لدلالته على اجتهاد قضاة مجلس الدولة في كل مرة ودراساتهم لحثيات وظروف كل قضية على حدة. وهو عيب لإفساده علينا امكانية تقسيم اجتهاداته لمراحل واضحة. ولكن هذا لا ينفي امكانية اسباغ ميزة معينة على كل مرحلة تاريخية من مراحل القرنين الماضيين.

حيث اعتنق مجلس الدولة الفرنسي في الفترة الممتدة من الربع الأخير من القرن التاسع عشر حتى أوائل القرن العشرين مبدأ عدم الجمع بين مسؤولية الموظف عن خطئه الشخصي وبين مسؤولية الإدارة عن خطئها المرفقي. أي اعتمد قاعدة عدم الجمع بين مسؤولية الموظف ومسؤولية الإدارة ففصل الخطأ الشخصي والذي ينعقد فيه الإختصاص للمحاكم القضائية وبين الخطأ المرفقي الذي تلزم الإدارة بالتعويض عنه وينعقد الإختصاص في هذه الحالة دوماً للمحاكم الإدارية.¹

غير أن هنالك بعض الإعتبارات ساعدت على التخلص من قاعدة عدم الجمع بين المسؤولين، أهمها صعوبة التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي وإعسار الموظف وكذا امكانية نشوء الضرر من توافر الخطأين معاً.

¹-سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري (دراسة مقارنة)، دون طبعة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان، 2009، ص 256

وانطلاقاً من هذه الإعتبارات بدأ التحول التدريجي من قاعدة عدم الجمع بين مسؤولية الإدارة ومسؤولية الموظف الشخصية إلى قاعدة الجمع. وما هو سيتم تبياناه عبر استعراض مختلف الأحكام القضائية الفرنسية المتعلقة بتطور مفهوم دعوى الرجوع.

وقد تم تقسيمها إلى مرحلتين مرحلة أولى تمتد منذ بداية الحديث عن قواعد المسؤولية الإدارية إلى غاية صدور حكم لارويل ودفيل سنة 1951، حيث أنه وقبل صدور هذا الحكم لم يرد مصطلح الرجوع في قرارات مجلس الدولة بشكل صريح. ومرحلة ما بعد صدور حكم لارويل ودفيل أين بدأت قواعد دعوى الرجوع في المادة الإدارية وأسسها تبرز وتتبلور شيئاً فشيئاً عبر القرارات المتلاحقة والإجتهادات القضائية المتعاقبة.

المطلب الأول:

قبل صدور حكم لارويل ودفيل (1951)

في النظام القديم لم تكن هنالك آلية واضحة تسمح للإدارة المحكوم عليها بدفع تعويض بدلاً من الموظف لإعساره، أو التي تحملت المسؤولية لوحدها في حالة تعدد الأخطاء أو المسؤوليات، باسترداد مبلغ التعويض المدفوع.

فمفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية لم يكن موجوداً في قرارات مجلس الدولة حتى صدور حكم لاريل ودفيل، بل كانت مفاهيم مشابهة لتلك السائدة في القانون المدني هي التي تؤسس عليها القرارات والأحكام. ولعل أبرز مفهومين هما: الضمان والحلول.

ظهرت قبل طريقة الرجوع طريقة الضمان وتقتضي هذه الطريقة بأن القاضي الإداري هو الذي يحدد مسؤولية الإدارة على أساس الضمان الكلي أو الجزئي لما تقتضي به المحكمة المختصة من تعويض، وقد بسط هذه الطريقة مفوض الدولة CORNEILLE كورناي وذلك بمناسبة حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 23 جوان 1916.

ثم جاءت طريقة الحلول التي أفاض في شرحها مفوض الدولة بلوم BLUM بمناسبة حكم ليمونييه LEMONNIER سنة 1918 وبمقتضى هذه الطريقة تدفع

الإدارة التعويض للمضرور فيما قد حكم به، أو ما قد يحكم له به قبل الموظف المسؤول، وذلك فيما لو رفع المضرور دعواه قبل الإدارة وقبل الموظف معا في ذات الوقت.¹

و قد تأرجح رأي مجلس الدولة بين الطريقتين، فعاد ليعتق مرة أخرى طريق الضمان بصورة أشد صرامة في حكمه في قضية بورسین POURSINE في 28 مارس 1924 عندما عاد إلى تطبيق قانون 24 ماي 1872، حيث أبعد مسؤولية الموظف تماما ورجوع الإدارة عليه إلا في حالات إستثنائية معدودة منصوص عليها على سبيل الحصر.

الفرع الأول: طريقة الضمان : La procede de la Garantie

قبل الحديث عن طريقة الضمان لا بد من التطرق بشكل مفصل إلى حكم قضية أنجيه Anguet الصادر في 1911/02/03 باعتباره قرارا بارزا في مجال الجمع بين المسؤوليات التي تعد ركيزة هامة عند الحديث عن أساس دعوى الرجوع، ففي هذا الحكم ألقى مجلس الدولة الفرنسي العبء الكامل على الدولة.

حيث أنه وبتاريخ 11 كانون الثاني/يناير 1908 دخل المدعي وهو السيد أنجيه الساعة الثامنة ونصف مساء إلى مكتب البريد الكائن بشارع بنات كلقير، لقبض حوالة وعند خروجه لاحظ أن الباب المخصص للخروج مغلق، فلجأ إلى باب آخر مخصص للموظفين بناء على توجيهات أحد العاملين. وهناك وجد موظفان يقومان بترتيب الرسائل والطرود فاعتقدا بأنه لص وعند ذلك تم إمساكه بقسوة من طرف المستخدمين الذين ألقوا به خارجا مسببين له كسرا. فقام السيد أنجيه برفع دعوى ضد الإدارة ليطالبها بالتعويض. وقد أجاب وزير البريد والبرق على مطالبته بالتعويض أمام مجلس الدولة بأنه إذا كان الموظفان مرتكبا أعمال القسوة الواقعة على السيد أنجيه قامت مسؤوليتهما الشخصية قبله، فلا يجوز تحميل الدولة نتائج خطئهما.²

¹ يزيد بومعروف، المرجع السابق، ص 227.

² مارسو لونغ، بروسبير فيل غي برييان ، و آخرون، المرجع السابق، ص 151.

وبمنظور الوزارة ممثلة في وزير البرد والبرق، لا يجوز تحميل الدولة تعويضا عن خطأ شخصي.

فجاء في حكم مجلس الدولة في هذه القضية: "من حيث أنه يبين من إجراءات الطعن، أن الباب المخصص لمرور الجمهور بمكتب البريد الكائن بشارع بنات كلقير Filles du-Calvaire (رقم 1) كان في 11 كانون الثاني/يناير 1908 مغلقا قبل الوقت المقرر، وقبل أن ينهي السيد أنجيه الذي كان موجودا داخل هذا المكتب عملياته بالشباك، وأنه لم يقم بالخروج من خلال جزء المكتب المخصص لعمال المرفق إلا بناء على طلب أحد العاملين، ولعدم وجود مخرج آخر، وأنه في هذه الظروف فإن الحادث الذي كان ضحيته نتيجة طرده بوحشية من هذا الجزء من المكتب، يجب نسبته-أيا ما كانت المسؤولية الشخصية التي يتحملها العاملون الذين قاموا بالطرد- إلى سوء تشغيل المرفق العام، وأنه بذلك يكون السيد أنجيه على حق بمطالبة الدولة بتعويض الضرر الذي سببه له الحادث المذكور، وأنه في ظروف الدعوى يكون تقدير هذا الضرر عادلا بإلزام الدولة بدفع مبلغ 20,000 فرنك إلى السيد أنجيه شاملا كل تعويض سواء رأس المال والفوائد..."¹

إذن بناء على دعوى المضرور ارتأى القاضي بأن الحادث نتج عن خطأين متميزين:

-خطأ مصلحي أو مرفقي ناتج عن غلق مكتب البريد قبل الوقت المحدد، فالمرفق يسير بشكل سيء وهذا هو مصدر الضرر.

-خطأ شخصي ينسب لكل من عامل البريد الذي أشار له بالخروج من الباب الخلفي ولعونا البريد الأخران اللذان تسرعا وعاملا المضرور بقسوة عوض دعوته إلى الخروج من المكتب بهدوء.

ففي الواقع أقر مجلس الدولة أنه إذا كان السبب المباشر والمادي للحادث كان الخطأ الشخصي للعاملين، فهذا الخطأ لم يكن ليصبح ممكنا إلا بخطأ المرفق: فقد أغلق

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 150.

المكتب قبل الوقت المعتاد، وقبل أن ينهي السيد أنجيه أعماله. ويكفي هذا الخطأ من المرفق لجعل الإدارة مسؤولة عن الضرر.¹

و عليه كرس مجلس الدولة في هذا الحكم امكانية ازدواج الخطأ ومساءلة الإدارة لوحدها ودفعها للتعويض الملائم لكون الخطأ المرفقي هو من أفضى للخطأ الشخصي، دون الحديث عن أية طريقة لاسترداد الإدارة مبلغ التعويض المدفوع.

بعد قرار أنجيه فإن أبرز قرار صدر من مجلس الدولة جاء في قضية "Thevent"² أين حاول مفوض الدولة Corneille توضيح طريقة الضمان بمناسبة حكم مجلس الدولة في 23 يونيو سنة 1916، فجاء في حكمه: "... لو أن الضرر ينتج عن سبب مباشر قام به الشخص، فإن الفاعل المباشر للضرر أي صاحب مكان إطلاق النار يجب أن يسأل عن تعويض خطئه أما الفاعل غير المباشر (الإدارة) فلا تتقرر مسؤوليتها إلا بصفة إحتياطية، فالإدارة لا تدفع التعويض إلا لإكمال التعويض الذي يدفعه مرتكب الخطأ ولا مجال للتضامن في التعويض لأن الحادثة وقعت نتيجة خطأ مزدوج لمرتكب الخطأ والإدارة، فهما مستقلان عن بعضهما كما أن الضرر يرجع إلى سبب مباشر هو فعل صاحب مكان إطلاق النار وسببه غير مباشر هو إهمال الإدارة..."

فقرار مجلس الدولة كان برفض مسائلة الإدارة باعتبار الضرر وقع عن خطأ وصفه بالمباشر والشخصي من الشرطي بأن أطلق النار على الضحية. كما استبعد التضامن أو الضمان في التعويض بين الإدارة والفاعل لعدم وجود خطأ مزدوج وبالتالي انعدام اقتران المسؤوليتين الشخصية والإدارية.

كما أشار مجلس الدولة الفرنسي إلى إمكانية تحمل الإدارة كضامنة في حالة الخطأ المزدوج وهو مالا يتوفر في قضية الحال. فالمتضرر يجب أن يرفع الدعوى ضد مرتكب الخطأ وأن مسؤولية الإدارة هي مسئولية إحتياطية لا تعدو عن إكمال مبلغ التعويض إذا تعذر على الموظف دفعه، وأن الأصل أن يقوم هذا الأخير بدفع مبلغ التعويض كاملا لخطئه المباشر والشخصي.

¹ -مارسو لونغ، بروسبير فيل غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 151.

² -تعرف أيضا بتسمية "Thévenet".

وبمقتضى هذه الطريقة أن الإدارة لا تدفع التعويض المحكوم به على مرتكب الخطأ إلا إذا ثبت إفسار الموظف في هذه الحالة تتحمل الإدارة التعويض وتحل محل المضرور في مطالبة مرتكب الخطأ بكافة الحقوق.¹

إن فطريقة الضمان مبنية على أساس مساءلة الموظف أولاً، بحكم أنه المسؤول عن خطئه ولا مجال لتغريم الإدارة عن خطأ غير مباشر لم ترتكبه. فإذا ثبت إفساره بمعنى عدم تمكنه من دفع مبلغ التعويض المطلوب منه للمتضرر، جاز للإدارة دفع مبلغ التعويض المتبقي على أساس مسؤوليتها الإحتياطية مع حلولها محل المتضرر في حقوقه إتجاه الموظف المخطئ.

و عليه يمكن استنتاج النقاط التالية:

- أن استعمال مصطلح "ضمان" لا يعد كافياً لوصف العلاقة بين الإدارة وموظفيها، فالعلاقة بينهما أشمل من ذلك. فالضمان يعني في أغلب الحالات تحمل طرف واحد المسؤولية وهو الضامن (الإدارة)، في حين يتخلص المضمون (الموظف) من كل متابعة قضائية له بدعوى إفساره، وهو ما يؤدي إلى استهتاره وعدم حرصه أثناء أدائه لمهامه.

- أن معيار تحديد طبيعة الخطأ المستوجب لمسؤولية الفرد أو الإدارة لم يكن كاملاً هنا. فقرار مجلس الدولة جاء بتسمية الفاعل المباشر للخطأ والفاعل غير المباشر للخطأ، دون الإشارة لمصلح مرفقي أو شخصي قد يخلق نوعاً من الغموض عند أعمال طريقة الضمان. فالأصل أن لا تسأل الإدارة عن الخطأ الشخصي للموظف.

- إن مفهوم الضمان لا يبين كيفية لإستيفاء الإدارة واستردادها لما دفعته كفاعل غير مباشر مكان موظفها بشكل فعال، عكس دعوى الرجوع كما سنرى فيما بعد.

فنتفيذ طريقة الضمان لا يعد أمراً يسيراً. في حالة إفسار الموظف وعدم قدرته على دفع التعويض يتطلب إدخال الدولة كضامن في النزاع. مما يعني إطالة في مدة

¹-سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص320-321.

الدعوى وإجراءات إضافية في التقاضي وكثيرا من الوقت.

وعلى كل حال تعد طريقة الضمان أولى محاولات مجلس الدولة للتوفيق بين المصلحة العامة المتمثلة في صيانة مال الدولة من إنفاقه على جبر أضرار موظفيها الشخصية، و بين المصلحة الخاصة للغير المضرور في تحصيل تعويضه والذي لا ذنب له في حالة إعسار الموظف، غير أن هذه الطريقة لم تبين كيفية رجوع الإدارة على موظفها لاسترجاع مبلغ التعويض.

الفرع الثاني: طريقة الحلول La procede de la Subrogation

لم يعتق مجلس الدولة فكرة الضمان طويلا، إذ عدل فيه وجاء بفكرة جديدة مستوحاة هي الأخرى من قواعد القانون المدني وهي مفهوم الحلول. ويعد هذا المفهوم أقرب إلى مفهوم الرجوع بالنظر إلى امكانية استرداد الإدارة أموالها المدفوعة.

إذا كانت وسيلة الضمان لا تقوم على أساس مسؤولية ضمانية بين الإدارة وموظفيها حيث تتكفل الإدارة بالدفع في حالة الإعسار وتتحمل عبء الجبر، فإن وسيلة الحلول تركز في توزيع المسؤولية على اعتبارها مسؤولية تضامنية بين الإدارة والموظف المخطئ خطأ شخصيا في مواجهة المتضرر، ويكفي لإعمالها قيام المتضرر برفع دعوى ضد الموظف في نفس الوقت الذي يكون فيه قد قاضى الإدارة.

و يثور التساؤل في حالة قيام الإدارة بدفع قيمة التعويض للمتضرر في حالة حلولها محل الموظف المخطئ مع إفتراض أن المتضرر قام برفع دعوى على الموظف في نفس الوقت الذي يكون قد قاضى فيه الإدارة. فهل يكون من حق الإدارة أن ترجع بقيمة التعويض على الموظف الذي ارتكب الخطأ على أساس أنه المتسبب الأصلي في الضرر.¹ وهل يكون من حق المتضرر الحصول على تعويضين؟

عرضت طريقة الحلول لأول مرة من قبل مجلس الدولة الفرنسي بواسطة مفوض الدولة BLUM في قضية LEMONNIER المعروفة.

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، وآخرون، المرجع السابق، ص 223.

وتتمثل وقائع هذه القضية أنه وبتاريخ 09 تشرين الأول/ أكتوبر 1910 أقامت بلدية روكورب Roquecourbe الواقعة في إقليم تارن عيدها السنوي وكان من بين فعاليات الإحتفال ألعاب القنص على أهداف عائمة في نهر لانجو L'agout الصغير. أثناء ذلك كانت السيدة لومونيي تتجول مع زوجها على الحافة المقابلة للنهر في المنتزه فأصيبت برصاصة أحد القناصة على مستوى البلعوم والعمود الفقري. مع العلم أن سبق لبعض المنتزهين الشكوى بأن الطلقات تمر شديدة القرب منهم، فما كان من عمدة البلدة سوى القيام بتعديل بسيط لأوضاع الرماية.

رافع الزوجان العمدة أمام القضاء العادي الذي قرر مسؤوليته الشخصية وحكم عليه بتعويضهما، ثم رفعوا دعوى ثانية أمام مجلس الدولة مطالبين هذه المرة بالحكم على البلدية بدفع تعويض لهما هي الأخرى.

فجاء قرار مجلس الدولة الشهير بتاريخ 26 تموز/يوليو 1918 بأن: "...الجهة البلدية المكلفة بالسهر على أمن الطرق العامة ارتكبت خطأ جسيما بالتخليص بإقامة هذه الرماية دون التأكد من أن شروط الإنشاء والمكان تحقق الضمانات الكافية لهذا الأمن، وأنه يجب بسبب هذا الخطأ تقرير مسؤولية البلدية عن الحادث، وأن تقدير الضرر الذي تحمله الزوجان ليمونييه تقديرا عادلا، والذي تتحمل البلدية كامل التعويض عنه، يكون بإلزام هذه الأخيرة أن تدفع إليهما مبلغ 12,000 فرنك وذلك مع التحفظ في جميع الأحوال بتعليق الدفع على موافقة الزوجين ليمونييه على حلول البلدية محلها-إلى ما يعادل المبلغ المذكور- في الحقوق الناشئة لهما من الأحكام التي صدرت أو تصدر نهائيا لصالحهما ضد العمدة السيد لور شخصيا بسبب هذا الحادث من المحاكم العادية..."¹

إن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر بأن كون الحادث ناجم عن خطأ عون عمومي مكلف بتسيير مرفق عمومي، وكون الخطأ ذا طابع شخصي ويمكن أن يؤدي إلى الحكم على العون بالتعويض أمام المحاكم العادية لا يحرم الضحية من حقه في المتابعة المباشرة ضد الشخص المعنوي الذي يسير المرفق لتعويض ذلك الضرر، وعلى

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 220.

القاضي الإداري أن يتأكد فقط من وجود خطأ مرفقي يؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة. في هذه القضية اعتبر المجلس بأن السماح بالقنص دون التأكد من توافر الضمانات الكافية لأمن الطريق في المكان يعتبر خطأ جسيما وبالتالي تكون البلدية مسؤولة عن الحادث، وقد أخذ المجلس بعين الاعتبار المبلغ المحكوم به من طرف القضاء العادي وجعل البلدية تحل محل الضحايا لتحصيل المبالغ المحكوم بها على رئيس البلدية حتى لا يكون هناك إثراء غير مبرر للضحايا حول الحادث نفسه.

وبمقتضى هذه النظرية تدفع الإدارة التعويض بالكامل ومباشرة إلى المتضرر بشرط أن تحل محله في حدود المبالغ التي دفعتها فيما يكون قد حكم له به، أو ما قد يحكم له من القضاء العادي ضد الموظف المسئول شخصيا عن الحادث الذي سبب الضرر وذلك في حالة رفع المضرور الدعوى قبل الموظف والإدارة في نفس الوقت.

ويلاحظ أن هذه الطريقة تعتبر مفيدة بالنسبة للمتضرر لأنها تمكنه من مطالبة الإدارة بتعويض كل ما أصابه من ضرر دون أن يكلف نفسه عناء البحث عن إجراءات طويلة ومعقدة في الحصول على التعويض، كما أن هذه الوسيلة يسهل إعمالها في مختلف الحالات التي يجوز أن تسأل فيها الإدارة مع الموظف شخصيا. أي أن هذه الطريقة تتوقف على قيام المتضرر برفع الدعوى على الموظف في نفس الوقت الذي يكون قد قاضى فيه الإدارة. كما أدت هذه الطريقة إلى منع حصول المتضرر على تعويض يفوق الضرر الذي أصابه وهذا ما كان يهدف إليه مجلس الدولة من فكرة عدم الجمع بين التعويضين لأن قواعد العدالة تأبى ذلك.¹

غير أن القرار شدد على أن طريقة الحل تكون أمام جهات القضاء العادية لا الإدارية. لكون الإدارة حلت محل المتضرر فهي لا تطالب بحق شخصي لها.

إذن فبعد حكم لزوجان ليمونييه في 26 تموز/يوليو 1918 وصدور تقرير مفوض الحكومة بلوم، أصبحت الفرصة مواتية ليطور مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي يرتكبها عاملوها، وذلك بفضل حل عرف فيما بعد تطورات جديدة وعديدة، فقد ترتبت

¹-سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص 321.

عن هذا الحكم النتائج التالية:

أ- كان القضاء قبل حكم ليمونييه، قد أقر أولاً بأنه لا يمكن البحث في حالة خطأ المرفق عن مسؤولية العامل الشخصية، ففي حالة الخطأ الشخصي يسأل هو وحده.

و لم تسمح الوقائع للقضاء بالإكتفاء طويلاً بهذا التركيب الثنائي شديد التبسيط. فتميز الخطأين يصبح متصنعاً متى كانا في الحقيقة شديدي الإمتزاج في إنشاء الضرر. ومن ناحية أكثر من ذلك فالموظف عاجز غالباً عن تعويض الضرر الذي سببه خطؤه بينما يندر أن تكون وسائل الإدارة غير المألوفة أجنبية عن مدى الضرر. وعلى العكس ففي إستبعاد المسؤولية الشخصية في حالة المسؤولية الإدارية، خطر انخفاض العناية التي يبذلها العامل في أداء وظيفته.

ففي حكم أنجيه أقر مجلس الدولة إذن إمكان جمع خطأ شخصي مع خطأ المرفق وأن من شأن هذا الجمع جعل الإدارة مسؤولة.

و قد خطأ حكم ليمونييه خطوة جديدة بإقرار أن خطأ وحيداً يرجع أساساً إلى فعل شخصي للعامل يؤدي إلى مسؤولية المرفق وكذلك مسؤولية العامل. وهكذا انتقل من جمع الأخطاء (الذي يؤدي فعلاً إلى جمع المسؤوليات) إلى جمع المسؤوليات¹ عن خطأ واحد. وقد صدرت أحكام أخرى لمجلس الدولة الفرنسي في وقت لاحق في نفس الشأن أقرت مبدأ جمع المسؤوليات.

كحكم قضية "كيسنال QUESNEL" سنة 1937. تتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي: "تسلمت قابضة البريد من السيدة "كيسنال" مبلغاً من المال من أجل إيداعه في صندوق التوفير، ولكن حدث أن قامت الموظفة باختلاسه لحسابها بدل إيداعه في

¹-المقصود بجمع المسؤوليات أن نكون في حالة ضرر ناتج عن خطأ شخصي فقط، ويقرر القاضي الإداري مسؤولية الإدارة عن الفعل الضار. وقد ظهرت نظرية جمع المسؤوليات على مرحلتين: الأولى بجمع المسؤوليات بسبب خطأ شخصي مرتكب داخل المرفق. أو بجمع المسؤوليات نتيجة خطأ شخصي مرتكب خارج المرفق وتكون إما بفضل وسائل وضعها المرفق تحت تصرف العون أو الخطأ الخالي من أية علاقة مع المرفق. راجع علجية شمون، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة محمد بوقرة-بومرداس، كلية الحقوق، سبتمبر 2018، ص 410.

الصندوق. رفعت السيدة "كينسال" دعوى ضد الدولة للمطالبة باستعادة المبلغ، فقرر مجلس الدولة أن الخطأ شخصي، غير أنه لم تتمكن الموظفة من ارتكابه إلا بسبب شغلها وظيفه قابضة البريد."

فقد ترتب عن قرار مجلس الدولة بخصوص قضية كينسال مرحلة سميت بمرحلة التجاهل الواضح والتوسع غير المسبوق. عرفت فكرة الخطأ المرفقي في هذه المرحلة تطورا جديدا وذلك في قرار لمجلس الدولة صادر بتاريخ 21 أبريل 1937 بخصوص قضية الأنسة "كسينال" (QUESNEL)، حيث بالرغم من أن الخطأ الذي ارتكبه العون كان شخصيا، إلا أنه يبقى مرتبطا بالمرفق، مما وسع من دائرة الخطأ الشخصي استوجب معه جمع بين المسؤوليتين أيضا. وبذلك يكون أزاح الغموض عن قرار ليمونييه.¹

ب- أما النتيجة الثانية المترتبة عن قرار ليمونييه، فهي أن التمسك من قبل بلدة روكورب في نزاعها مع الزوجين ليمونييه بأن الضرر محل البحث عوضه حكم محكمة إستئناف تولوز بإلزام العمدة شخصيا؛ ونتيجة لذلك يكون الطلب الجديد المقدم إلى مجلس الدولة غير مقبول. وكان مفوض الدولة ليون بلوم من رأي آخر: "إقرار المحاكم العادية خطأ شخصيا يسأل عنه فرد- هو في نفس الوقت عامل مرفق عام-و التعويض عنه لا يمنع إطلاقا في رأينا بحث القضاء الإداري ذات الأفعال وتقريره خطأ المرفق ومسؤوليته عنها".

وأثار مفوض الحكومة تأييدا لهذه النظرية ذاتية الحكم القضائي واستقلاله. إذ طبقا لقضاء محكمة التنازع نفسها، لا يجوز أن يؤدي بحث القضاء العادي أمر نسبة خطأ إلى موظف إلى أي بحث نقدي لأوضاع تشغيل المرفق. ولم يكن يمكن وجود حكم من القضاء العادي في شأن خطأ المرفق (وإلا وجب رفع النزاع): فلا يمكن إذن إثارة حجية الشيء المقضي. وهكذا يجب إقرار "إمكان وجود خطأ من الموظف يمكن أن يعتبره القضاء العادي خطأ شخصيا مؤديا إلى مسؤوليته الشخصية، مع خطأ إداري يعتبره القضاء الإداري خطأ مرفقيا مؤديا إلى مسؤولية الإدارة". وبمجرد وجود هذا

¹-كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 40-41.

الخطأ المرفقي، وكثيرا جدا ما يجعله خطأ الموظف مفترضا، ولا ينبغي أن يؤدي إمكان مساءلة الموظف إلى تهرب الدولة من مسؤوليتها الخاصة. وكما قال مفوض الحكومة، إذا كان الخطأ الشخصي "قد ارتكب في المرفق أو بمناسبة المرفق أو إذا كانت وسائل الخطأ وأدواته وضعها المرفق تحت تصرف المسؤول، أو إذا كان المضرور لم يوضع أمام المسؤول إلا أثرا لإعمال المرفق أو -في كلمة واحدة- إذا كان المرفق شرط ارتكاب الخطأ أو إنتاج آثاره الضارة إزاء فرد معين، فحينئذ يستطيع القاضي الإداري بل عليه أن يقول: قد ينفصل الخطأ عن المرفق-فهذا أمر تفصل فيه المحاكم العادية-، ولكن المرفق لا ينفصل عن الخطأ. فحتى وإن كان للمواطن المضرور دعوى ضد العامل المسؤول، وحتى ولو كان رفع هذه الدعوى، فله دعوى ضد المرفق يستطيع أن يرفعها. ولا يمكن استخلاص من إمكان الأولى أو من وجودها أي دفع بعدم القبول في مواجهة الثانية".¹

وهكذا يبدو في هذه المرحلة أن حلول الإدارة محل المضرور يكون إتفاقيا وذلك في الحالات التي يرتكب فيها خطأ شخصي، ولكن لم يكن هدف هذا الحل تقسيم العبئ النهائي للتعويض أو وضعه على عاتق الموظف، وإنما كان هدفه الوحيد هو الحيلولة بين المضرور وبين حصوله على تعويضين إذا رفع دعويين: دعوى على الإدارة أمام القضاء الإداري، أي أن غايته الأساسية منع المضرور من الجمع بين تعويضين عن نفس الضرر، مرة من الإدارة، ومرة ثانية من الموظف المخطئ.²

فيمكن القول أن طريقة الحل هي بمثابة دعوى رجوع من نوع خاص ترفع أمام المحاكم العادية من طرف الإدارة على موظفها على أساس خطئه الشخصي، وذلك بشرطين: الشرط الأول هو سبق مساءلة الغير لكل من الإدارة أمام القضاء الإداري والموظف أمام القضاء العادي بحكم وجود مسؤوليتين مرفقية وشخصية. والشرط الثاني هو موافقة الغير المتضرر على حلول الإدارة محله فيما بعد لتحصيل مبلغ

¹ -مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي برييان، وآخرون، المرجع السابق، ص 223.

² -عمر محمد السيوي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية قضاء التعويض (دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار قباء الحديثة، مصر، 2009، ص 205.

التعويض المدفوع، حتى تسترد الدولة مالها ولا يستفيد المتضرر من تعويضين عن نفس الضرر. غير أن هذا الحل يختلف عن دعوى الرجوع في المادة الإدارية في مسائل نلخصها في النقاط التالية:

- أنه يتم أمام القضاء العادي، بينما من الأصل أن ترفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية أمام القضاء الإداري بصفقتها دعوى إدارية.

- أنه يشترط لتطبيق طريقة الحل أن يرفع المتضرر دعويين: الأولى أمام القضاء العادي ضد الموظف والثانية أمام القضاء الإداري ضد الدولة، بينما لا يشترط ذلك في دعوى الرجوع في المادة الإدارية. فمساءلة الإدارة لوحدها من قبل الغير على أساس خطأ شخصي ارتكبه موظفها وتكفلها بالتعويض، يكفي لإقامتها دعوى رجوع ضد موظفها.

- أن نظرية الحل موقوفة على قبول وإجازة المتضرر حلول الإدارة محله فهو إتفاقي، في حين أن دعوى الرجوع في المادة الإدارية يكفي لتفعيلها ورفعها وجود نص تشريعي يجيز رفعها.

الفرع الثالث: طريقة الضمان الكلي

لم يلبث القضاء أن تراجع عن طريقة الحل في بعض القرارات اللاحقة، كالقرار الصادر في قضية بورسين سنة 1924 فبدأ وكأنه يعتقد من جديد طريقة الضمان ولكن بشكل مختلف نوعاً ما.

فإذا كانت طريقة الضمان تقوم على أساس المسؤولية الإحتياطية للدولة ووجوب دفع الدولة بدلاً من موظفها المعسر، فإنه حسب المفهوم الجديد انحصرت المسؤولية في مسؤولية الدولة مهما كانت طبيعة الخطأ وعدم جواز مسائلة الموظف أو رجوع الإدارة عليه إلا في حالات نادرة وقليلة.

فقد كان القضاء طبقاً لقانون 24 ماي 1872 يذهب إلى عدم أحقية الإدارة في الرجوع مباشرة على الموظف دون نص خاص يقضي بذلك، سواء أكان الضرر الذي لحق بها بسبب خطأ الموظف الشخصي مباشراً كان أو غير مباشر، وناتج عن

اضطرارها إلى أداء التعويض إلى المتضرر من هذا الخطأ.

هذه القاعدة طبقها القضاء في حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية بورسين Poursine في 28 مارس 1924.

تتلخص وقائع هذه القضية في أن ضابطا يدعى بورسين أثناء الحرب العالمية الأولى وجد أحد المدنيين وهو يدعى السيد بوكسل "Boxtel" في الجبهة الأمامية من صفوف القتال، فظنه جاسوسا من العدو ومشتبها به فقام بإعدامه بعد محاكمة سريعة. وبعد ذلك ظهرت براءة من أعدم، فرفع ورثة القتيل دعوى على الدولة بالتعويض، فدفعت لهم الدولة ممثلة في وزارة الحربية مبلغ أربعون ألف فرنك فرنسي. وبعدها قام وزير الحرب آنذاك بإعذار الضابط المسؤول بورسين عن إعدام السيد بوكسل لدفع مبلغ التعويض للدولة، وفي 02 جويلية أصدر أمرا يلزمه برد المبلغ كله. رفض الضابط القيام بسداد التعويض ورجوع الدولة عليه وطالب مجلس الدولة بإلغاء أمر الرد فأقر ذلك مجلس الدولة.

و قد جاء في قرار مجلس الدولة بشأن هذه القضية أن:

"مسئولية الموظفين المدنية عدا المحاسبين لا يصح إعمالها في مواجهة الإدارة بالنسبة لأخطائهم التي يرتكبونها أثناء ممارسة وظائفهم ما لم يكن ثمة نص تشريعي خاص يقتضى بالترخيص للوزير المختص بمساءلتهم أو باعتبار الموظف مدينا للدولة".¹

إن مجلس الدولة رأى هنا أنه طبقا لقانون 24 ماي 1872 فإن مسؤولية الموظف غير المحاسب العمومي لا تقوم اتجاه الدولة بسبب الأخطاء التي ارتكبها عند مباشرة مهامه إلا إذا صدرت نصوص تشريعية خاصة تسمح للوزير التصريح بمديونية الموظف اتجاه الدولة. وفي غياب مثل هذه النصوص تكون الإدارة قد أخطأت عندما طالبت باسترداد مبلغ التعويض وهو أربعون ألف فرنك فرنسي من الموظف بورسين.

¹- سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص 322.

فقد ألغى مجلس الدولة قرار الإدارة المتمثلة في وزارة الحربية بإلزام الضابط بارجاع مبلغ التعويض الذي دفعته لأهل القتيل بحكم أن الموظف غير مدين للدولة لعدم وجود نص تشريعي يجيز ذلك. غير مميز في ذلك بين الخطأ الشخصي وخلافه وموسع لدائرة الخطأ المرفقي.

فيلاحظ أن المبدأ الذي استند إليه القضاء في هذه الفترة هو عدم مسئولية الموظفين تجاه الإدارة عن أخطائهم التي يرتكبونها أثناء العمل والسبب في ذلك أن تقرير مسئولية الموظفين من شأنه أن يشل العقل عن التصرف والرغبة في عدم شل الجهاز الحكومي، وجسامة الأعباء التي تقع على الموظفين إذا ما عدل عن هذه القاعدة فضلا عن أنه يجب توفير الضمانات للموظفين في عدم مسئوليتهم، لأن الإدارة بإعلانها مسئولية الموظف عن كل الأضرار التي يتسبب في وقوعها تشل كل حركة لديه وذلك لخشيته من الوقوع في المسئولية.

ومع ذلك نجد القضاء قد استثنى بعض الحالات يمكن للإدارة أن ترجع فيها على الموظف حتى لو أصابها ضرر مباشر لا علاقة للمتضرر به في حالة قيامها بدفع قيمة التعويض:

- 1- مسئولية العمدة تجاه الإقليم من ناحية المصروفات والأعمال غير المشروعة التي ارتكبتها بهدف لا يتصل بالوظيفة.
- 2- مسئولية المحاسبين عن الأضرار التي يتسببون بها أثناء العمل وكذلك قادة الفرق العسكرية وموظفي البريد والبرق.
- 3- مختلف حالات المسئولية التي تتم حسب نصوص خاصة.¹

و بهذا يمكن القول أن مجلس الدولة قد وسع من رقعة الأفعال التي تشملها الضمانات بعدم مسئولية الموظفين لتشمل جانبا كبيرا مما كان يعتبر في ظل قضاء محكمة التنازع في قضية PELLETIER² من صميم الاخطاء الشخصية.¹

¹- سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص324.

²- كان مجلس الدولة منذ قرار بيليتي Pelletier بتاريخ 1873/07/30 يميز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.

فحسب هذا القرار لم يعد بإمكان الدولة مطالبة موظفيها بما غرمته من مبلغ مهما كان نوع خطئه الذي يرتكب أثناء أداء المهمة إلا بناء على نص قانوني يتيح لها ذلك. وإثر هذا القرار توالت قرارات أخرى صادرة عن مجلس الدولة الفرنسي في ذات الإتجاه في نطاق عدم التفرقة بين الخطأين المرفقي والشخصي، والجهة المختصة بالتعويض، غير متقيد بالمعايير الفقهية التي قيلت بصدد التفرقة، والتي كانت تميل إلى التجريد النظري الذي لا يتفق ولا يتلاءم مع السياسة الواقعية لمجلس الدولة الفرنسي في هذا المضمار.²

ومن أشهرها أحكام كل من ميمير Mimeur وديفو Defaux وبتلزمير Besthelsemer في 18 تشرين الثاني/نوفمبر 1949 الصادرة ثلاثتها في شأن حوادث سببتها سيارات إدارية استعملها سائقوها خارج تخصيصها العادي.

فقد اتجه مجلس الدولة مجددا إلى التماهي والتوسع إلى أقصى حد في مفهوم الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي في تلك الأحكام.

فعلى سبيل المثال بموجب قراره المؤرخ في 18 نوفمبر 1949 بخصوص قضية الأنسة "ميمور"³ (MIMEUR). حيث اعتبر هذه المرة مسؤولية الإدارة قائمة حتى في حالة الخطأ الشخصي المرتكب خارج الخدمة طالما أنه لم يخل من أي علاقة بالمرفق.

فإذا كان الخطأ مرفقيا قامت مسؤولية الإدارة واختص بها القضاء الإداري، أما الخطأ الشخصي فبموجبه يكون الموظف مسؤولا وتنتظر فيه المحاكم العادية. غير أنه بموجب قرار أنجيه Anguet بتاريخ 1911/02/03 أصبح يدمج الخطأ الشخصي مع الخطأ الوظيفي في بعض الحالات ويمكن مساءلة الإدارة.

¹ سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص 322.

² عوابدي عمار، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دون طبعة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982، ص 101.

³ تتلخص وقائع هذه القضية التي فصل فيها مجلس الدولة الفرنسي في أن شاحنة عسكرية حطمت حائطاً للسيدة "ميمور" وثبت من وقائع الحادث أن السائق السيد ديسرتن خرج عن مسلك المرور المحدد له بالمهمة وارتكب هذا الضرر، وذكر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الحكم رغم أن الموظف أخطأ شخصيا عندما لم يحترم المسلك المحدد له وحمل المسؤولية للدولة كون الخطأ المرتكب له علاقة بالمرفق العام.

ولذلك صرح بأنه: "رغم أن الخطأ المرتكب من طرف السيد "ديسرتن" (DESSERTENNE) يحمل طابع الخطأ الشخصي، فإن الوزير لا يمكنه الإستفادة من هذا الظرف من أجل رفض أي حق لتعويض الأنسة "ميميور"..."

كان هذا المسلك يقابل بالرفض من طرف فقه القانون العام، وذلك على أساس أنه يؤدي إلى قتل الروح والشعور بالمسؤولية لدى الموظفين، ويؤدي أيضا إلى تبديد أموال الخزينة العمومية للدولة.¹

و لهذا هنالك من اعتبر أن قرار ميمور قد نتجت عنه مرحلة قضائية جديدة سميت بمرحلة التوسع غير المقبول.

وأخيرا يمكن القول أن ما ميز هذه المرحلة الأولى (قبل صدور حكم دلفيل ولارويل) هو تفعيل مبدأ قانون 24 ماي 1872 أين كانت الإدارة لوحدها من تقوم بالدفع، دون أن لها الحق في مطالبة موظفها باسترداد مبلغ التعويض. ونتيجة الإنتقادات التي وجهت إلى طريقة الضمان وعدم كفايتها في توزيع المسؤولية بين الموظف والإدارة ولذلك من أجل تخفيف العبء الملقى على عاتق الدولة لوحدها، بدأ مجلس الدولة البحث عن بديل يسمح بالتوفيق بين المصلحة العامة والخاصة. ف جاء بنظرية الحلول غير أن هذه الطريقة أيضا أثبتت عدم جدواها، فهي لا تسمح للإدارة الرجوع بشكل مباشر على موظفها لاسترداد مالها المدفوع بل يتوجب الحصول على موافقة المتضرر أولا للحلول محله، كما أن الحلول بهذا المعنى دعوى مدنية تنتظر فيها جهات القضاء العدلي وتطبق عليها قواعد القانون المدني. كما أن طريقة الضمان الكلي واعتبار الدولة مسؤولة في جميع الحالات وعدم جواز الرجوع إلا بنص أدى إلى تعقيد الأمور وتحميل الخزينة العامة مالا تطيق.

وعليه جاء مجلس الدولة بمفهوم دعوى الرجوع ابتداء من النصف الثاني للقرن العشرين.

¹-كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 42.

المطلب الثاني: بعد حكم لارويل ودلفيل 1951

تميزت هذه المرحلة بتكريس مجلس الدولة الفرنسي دعوى الرجوع في قراراته وبداية تفعيلها في عدة حالات، سواء في رجوع الإدارة على موظفها أو الغير أو حتى في رجوع الموظف عليها. فقد كانت الغاية الأساسية من تكريس هذه الدعوى هي أن يتم دفع التعويض من مرتكب الخطأ الفعلي.

و قد صدرت في هذه المرحلة عدة قرارات قضائية عن مجلس الدولة الفرنسي سنورد أهمها عبر تسلسلها الزمني في الفرع الأول، ثم سنتطرق إلى الشروط الموضوعية التي أوجبها القضاء والفقهاء لقيامها ورفعها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأحكام القضائية المؤسسة لدعوى الرجوع

بدأت هذه المرحلة إثر صدور حكم لارويل ودلفيل سنة 1951 أين استجاب قضاء مجلس الدولة أخيراً لموجة انتقادات الفقه، وقاموا بوضع حد لإنعدام مسؤولية الموظف عن أخطائه الشخصية. وذلك عن طريق تقريره دعوى الرجوع بين الموظف والإدارة. تجسد هذا الحل في قراره بتاريخ 28 جويلية 1951 بمناسبة قضيتين مشهورتين هما "دلفيل" (DELVILLE) و"لارويل" (LARUELLE).

تعلقت القضية الأولى بحالة ضرر ناتج عن خطأ مرفقي عام وشخصي للسيد "دلفيل"، حيث أجاز القضاء إمكانية الضحية طلب التعويض الكلي عن الضرر سواء ضد الإدارة أمام القضاء الإداري، أو ضد العون المسؤول أمام القضاء العدلي. وعلى القاضي الإداري ضبط المساهمة النهائية للإدارة والعون، عن طريق تحديد نسبة التعويض مع الأخذ في الاعتبار تعايش وجسامة كل من الخطأين.¹

فقد تعلقت بحالة ضرر ناتج عن خطأين شخصي ومرفقي منسوبين للسيد "دلفيل"، حيث قرر القضاء مسؤولية العون مالياً أمام الإدارة على أساس خطئه الشخصي المنفصل عن ممارسة مهامه.²

¹-كيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 44

²-المرجع نفسه، ص 45.

وهو ما يعرف بحكم "دلفي"¹ فبتاريخ 20 شباط/ فبراير سنة 1947، كان السيد دلفي يسوق شاحنة تابعة لوزارة التعمير والعمران وهو بحالة سكر. وأثناء قيادته دهس السيد كارون الأمر الذي سبب له كسورا وجروحا.

قام على إثرها السيد كارون المتضرر برفع دعوى تعويض مدنية أمام المحاكم العادية يطالب فيها سائق الشاحنة السيد دلفي بتعويضه عن الضرر اللاحق به، وتم الحكم عليه بدفع مبلغ قدره 170,771,40 فرنكا. رجع الموظف على الإدارة أمام القضاء الإداري مطالبا إياها برد المبلغ التي ألزمه القضاء العدلي بدفعها للمضرور على أساس أن فرامل الشاحنة كانت بحالة سيئة وتحتاج إلى صيانة. فقرر المجلس أن الحادث ناتج بالتساوي عن خطئين: خطأ شخصي لقيادة السيد دلفي في حالة سكر، وخطأ مرفقي لعدم صيانة المكابح، وألزم الإدارة برد نصف المبلغ للسيد دلفي.

و عليه جاء قرار مجلس الدولة البات في القضية على النحو التالي: " من حيث أنه في حالة ما إذا سببت الآثار الناشئة عن خطأ مرفق عام وخطأ شخصي من عامل هذا المرفق ضررا للغير، فللمضرور طلب التعويض من مجموع الضرر الذي لحقه سواء من الإدارة أو من العامل المسؤول أمام القضاء العادي، أما المساهمة النهائية للإدارة والعامل في تحمل التعويض فيجب أن يحددها القاضي الإداري بمراعاة وجود كل الأخطاء وجسامتها التي يتثبت منها في كل قضية؛

ومن حيث أن السيد دلفي الذي يعمل سائقا بوزارة التعمير وبناء المدن urbanisme حكمت عليه المحاكم العادية نهائيا بدفع مبلغ 170,771,40 فرنكا إلى السيد كارون تعويضا عن كامل الضرر الذي لحقه بفعل الحادث الذي سببته شاحنة الإدارة التي كان الطاعن يقودها في 20 شباط/ فبراير سنة 1947،

ومن حيث أنه يخلص من الإجراءات أن هذا الحادث يرجع في نفس الوقت وبقدر متساو: من ناحية إلى حالة سكر السيد دلفي، وهو خطأ يعتبر في ظروف الواقعة خطأ شخصيا واضحا، ومن ناحية أخرى إلى سوء حالة فرامل الشاحنة، وهو خطأ يقع على

¹-تسمى في بعض المراجع بـ"قرار دلفيل".

عائق الدولة؛ وبهذا يكون السيد دلفي على حق في مطالبته الدولة برد نصف التعويضات المدين بها للسيد كارون أي مبلغ 85,385,70 فرنكا مع فوائده القانونية محسوبة من تاريخ تسلم وزير التعمير طلبه في التعويض؛

ومن حيث أنه يخلص من الإجراءات أن رفض وزير التعمير دفع التعويض المذكور إلى السيد دلفي ليس نتيجة سوء نية قاطعة؛ وأنه على هذا الوجه لا يكون السيد دلفي على حق في المطالبة بالتعويضات التأخيرية؛

ومن حيث أخيراً، فإن الطاعن وقد ارتكب خطأ شخصياً، كما سبق القول أعلاه، فهو ليس على حق في مطالبة الدولة برد المصاريف أو بعضها التي تعرض لها أمام المحاكم العادية للدفاع في دعوى السيد كارون...¹

وهكذا عادت الأمور إلى نصابها، حيث تم توزيع المسؤولية بين الدولة وأعاونها، مما جعل الفقه يعتبر أن هاتين القضيتين أوجدتا التوازن المفقود في العلاقة بين العون والإدارة. ووصل هذا التوازن إلى حد إقرار مبدأ التزام الإدارة بحماية موظفيها من التعويضات المدنية التي يدفعونها أثناء متابعتهم أمام القضاء بسبب خطأ مرفقي، وهو المبدأ الذي أكدته القضاء وكرسه التشريع.²

فقد أضاف حكم دلفي مبدأ الخطأ المزدوج وأنه يمكن للموظف المتكفل بالتعويض عن خطأ شخصي ومرفقي معا أن يرجع على الإدارة ويطالبها برد نسبتها من التعويض نتيجة الخطأ المرفقي.

فيؤكد حكم دلفي أولاً الحماية التي قررها القضاء السابق للمضروب: "في حالة ما إذا سببت الآثار الناشئة عن خطأ مرفق عام وخطأ شخصي من عامل هذا المرفق ضرراً بالغير، فللمضروب طلب التعويض عن مجموع الضرر سواء من الإدارة أمام القضاء الإداري أو من العامل المسؤول أمام المحاكم العادية". ولكن يميز الحكم فوراً بين هذا الإلتزام بالدين وبين المساهمة فيه. ففي الحقيقة "يجب أن يحدد القاضي

¹ - مارسو لونغ، بروسبير فيل غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 466-467.

² - كيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 45.

الإداري المساهمة النهائية لكل من الإدارة والعامل بمراعاة وجود أخطاء وجسامتها التي يتثبت منها في كل قضية".

و هكذا يستطيع العامل الذي عوض المضرور عن كامل الضرر أن يرجع إلى الإدارة أمام المحاكم الإدارية طبقا لحيثية المبدأ التي وضعها حكم دلفي لاسترداد كل التعويض الذي دفعه أو بعضه. ولكن للإدارة كذلك متى عوضت المضرور عن كامل الضرر أن ترجع بنفس الطريق على عاملها. وإذا كانت هذه الدعوى غير جائزة حتى ذلك الحين بحكم بورسين، فقد كان من الضروري لجعلها ممكنة حدوث تحول كامل في القضاء.

أما القضية الثانية فتعرف بقضية لارويل. ذلك أن السيد لارويل ضابط صف في فرقة المشبهين الخاصين لإعادة التوطن قام بصدم السيدة "مارشان" Marchand بتاريخ 15 حزيران/ يوليو سنة 1945 مستعملا في ذلك سيارة عسكرية كان قد أخرجها بالتحايل على مراقبي المرآب وحارس سيارات الجيش وقادها خارج أوقات الخدمة ولأغراض شخصية.

قامت السيدة مارشان برفع دعوى ضد الدولة بتاريخ 12 آذار/مارس سنة 1948 تطالب بتعويضها عن الضرر اللاحق بها. فكان أن حكم مجلس الدولة على الدولة بتعويض كامل الضرر اللاحق بالضحية مقدرًا بأن الخطأ خطأ الإدارة وبأنها لم تتخذ الإجراءات الكافية لكفالة الرقابة على خروج السيارات الموجودة في المرآب.

فما كان من الدولة ممثلة في وزير المحاربين القدماء وضحايا الحرب سوى الرجوع على موظفها أمام مجلس الدولة والمطالبة باسترداد مبلغ التعويض المدفوع والمقدر بـ 140,773,040 فرنكا. وقد أجاز المجلس دعوى الرجوع وأقرها وألزم الموظف برد مبلغ التعويض نافيا أية مسؤولية للإدارة ومصنفا الخطأ المؤدي للضرر في هذه القضية بالخطأ الشخصي، لإستعمال السيد لارويل الغش والخداع.

وتبدو القضية "لارويل" مشابهة لقضية "ميمور" من حيث وقائعها وتسبب سائق لسيارة مملوكة للدولة بحادثة، إلا أن تكييف وحكم مجلس الدولة الفرنسي في هذه

الحالة جاء مخالفا تماما لما جاء في قضية "ميمور".

حيث أنه جاء في قرار مجلس الدولة عن المسؤولية التي يتحملها السيد لارويل:

" من حيث أنه إذا كان موظفو وعاملو الأشخاص العامة ليسوا مسؤولين ماليا قبلهم عن النتائج الضارة لأخطائهم المرفقية فليس الأمر كذلك متى كان الضرر الذي سببوه لهؤلاء الأشخاص راجعا إلى أخطاء شخصية منفصلة عن ممارسة وظائفهم؛

و من حيث أنه يخلص من إجراءات الطعن أن السيد لارويل وهو ضابط صف في فرقة المشبهين الخاصين لإعادة التوطن La corps des assimilés spéciaux de répartition كان عندما صدم السيدة مارشان Marchand في 15 حزيران/يونيو سنة 1945 ودون أي خطأ يمكن نسبته إلى المضرور. يستعمل السيارة العسكرية التي يقودها، خارج الخدمة ولأغراض شخصية؛ وأنه بذلك ارتكب أخطاء شخصية من شأنها قيام مسؤوليته المالية قبل الدولة؛

و من حيث أن الحكم الذي أصدره مجلس الدولة في 12 آذار/مارس سنة 1948 في دعوى السيدة مارشان ضد الدولة والذي يعرض الوقائع السابق ذكرها ليس له قوة الشيء المقضي فيما يتعلق بالنزاع الذي قام فيما بعد بين الدولة والسيد لارويل؛

و من حيث أخيرا إذا كانت السلطة العسكرية، كما أثبت حكم مجلس الدولة في 12 آذار/مارس سنة 1948، لم تتخذ الإجراءات الكافية لكفالة الرقابة على خروج السيارات الموجودة في المرآب، وإذا كان المجلس قد حكم لهذا السبب بإلزام الدولة بتعويض كامل الضرر الذي لحق السيدة مارشان، فيتضح من المستندات المودعة بالملف أن خطأ المرفق العام أدى إليه التحايل الذي قام به الطالب لإيقاع حارس سيارات الجيش في الغلط، وأنه في ظروف القضية ليس للسيد لارويل التمسك بوجود خطأ المرفق العام الذي أدى إلى مسؤولية الدولة قبل المضرور ليتمسك بتخفيف مسؤوليته المالية قبل الدولة...

من حيث أن مبلغ 140,773,040 فرنكا الذي ألزم به السيد لارويل بالقرار المطعون فيه مقابل التعويض الذي دفعته الدولة للسيدة مارشان تنفيذًا لحكم مجلس

الدولة السابق ذكره ولمصاريف القضية؛ وأنه نتيجة لذلك يكون وزير المحاربين القداماء وضحايا الحرب على حق في مطالبة السيد لارويل برد المبلغ المذكور...¹

وعليه فقد اعتمد مجلس الدولة الفرنسي دعوى الرجوع في المادة الإدارية من الإدارة على موظفها بشكل صريح في قراره الصادر بتاريخ 28 جويلية 1951 حيث طالب الموظف المخطأ خطأ شخصيا برد مبلغ التعويض للإدارة التي دفعته للمتضرر من خطئه.

و قد تم هذا التحول بالحكم الثاني في 29 تموز/يوليو 1951 لارويل، حين قرر أنه: "إذا كان موظفو وعاملو الأشخاص العامة ليسوا مسؤولين ماديا قبلهم عن النتائج الضارة لأخطائهم المرفقية، فليس الأمر كذلك عندما يرجع الضرر الذي سببوه لهؤلاء الأشخاص إلى أخطاء شخصية منفصلة عن ممارسة وظائفهم. فليس أثر حكم لارويل جعل نظام الحلول عاما وآليا. فالدولة لا تقاضي العامل حالة محل المضور ولا تطالبه بالتعويض الذي كان عليه أداؤه للمضور لو كان قاضاه لخطئه الشخصي، وإنما تطلب تعويض الضرر الذي لحق بها مباشرة بسبب إلزامها بتعويض المضور.

فمحل حكم لارويل إذن هو الحق في دعوى مباشرة مستقلة عن أي حلول، بل ويمكن أن تقوم إلى جانبه. كما أقر مجلس الدولة في حكم 25 تشرين الثاني/نوفمبر سنة 1955 (السيدة أرملة بومييه).

فهكذا يجاوز حكم لارويل إطار نتائج الجمع. وتسري المبادئ التي وضعها ليس فقط بالنسبة لدعوى الإدارة في الرجوع على العامل نتيجة الحكم عليها طبقا لقضاء أنجيه- ليمونييه- ميمير، ولكن بشكل أوسع على كل طلبات التعويض التي يرفعها الشخص العام ضد العامل بسبب الأضرار التي قد يكون سببها له.

و إذا كان القصد من حكمي دلفي ولارويل في بادئ الأمر إتمام صرح القضاء الذي وضع حكم بلتييه أساسه وتوجيهه، فقد كانا كذلك نقطة بداية تطور قضائي جديد.

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريان، وآخرون، المرجع السابق، ص 468.

فقد أضيف إلى قضاء مسؤولية السلطة العامة وعاملها قبل الغير، قضاء مسؤولية العاملين العاملين قبل السلطة العامة.

وبهذا ذاته أثرى قانون الوظيفة العامة بفصل جديد، أورد عليه القضاء منذ ذلك الحين تحديدات لاحقة.

وبعد حكمي لارويل ودلفيل، ترسخت فكرة رجوع الإدارة على موظفها بكامل التعويض في حالة الخطأ الشخصي منفردا، وبنصف التعويض إذا اقترن خطئه الشخصي بالمرفقي.

وقد أعطى هذا الحكم شرعية قضائية لدعوى الرجوع في المادة الإدارية إذ توالى الأحكام والقرارات من كل محكمة التنازع ومجلس الدولة بخصوصها فيما بعد، كما هو الحال في قضية Jeannier-Moritz في 22 مارس 1957.

وتتعلق حيثيات النزاع بأن الجندي جنييه Jeannier قد استفاد من وظيفته كسائق سيارة العقيد ليخرج بها من التكنة في صحبة عريف، الأمر الذي أوحى وجوده تعلق الأمر بمهمة رسمية. وبعد خروجها من التكنة أركبا معهما أربعة من زملائهما. وترك السائق الدائم القيادة لأحدهم. فأصاب هذا السائق راكب دراجة إصابة قاتلة أثناء تخطيه على وجه مخالف للقانون، وإذ طلب ورثة المصاب التعويض فقد دفعته لهم الدولة.

ثم رجعت الدولة على العسكريين الستة فوجت لهم قرارات تنفيذ تجعلهم مدينين متضامنين بهذا المبلغ قبل الخزانة. فطعن إثنان منهم في هذه القرارات أحدهما أمام المحاكم العادية والآخر أمام مجلس الدولة. وبعرض النزاع على المحاكم العادية كان على محكمة التنازع أن تفصل في مشاكل الإختصاص؛ وعلى مجلس الدولة الفصل في مشاكل الموضوع التي أثارها القضاء في حكم لارويل ودلفي.¹

وحيث أن الإدارة قامت في قضية "جنييه" بدفع التعويض للضحية تطوعا، ثم لجأت إلى إجراءات تنفيذية اتجاه الجنود الستة بكونهم مدينين متضامنين وشركاء في المسؤولية حتى تضمن استرجاع مبلغ التعويض. فرفض الجنود السداد ورفعوا دعاوى

¹ -مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 468.

أمام كل من المحاكم العادية ومجلس الدولة. فأقرت محكمة التنازع الإختصاص لمجلس الدولة، وقد كان قرار هذا الأخير في النزاع وحول توزيع المسؤولية وعبء التعويض بين الإدارة والجنود، بأن قرر تحميل الجنود ربع قيمة التعويض المحكوم به من الإدارة.

فقرار مجلس الدولة في قضية Jeannier أيضا أقر رجوع الإدارة على موظفها كما هو الحال في حكم لارويل ودلفيل، وتوزيع المسؤولية بين كل من الإدارة لتقصيرها في حراسة مرآب الثكنة وبين الجنود الستة لإرتكابهم أخطاء شخصية تختلف من استعمال سيارة عسكرية لأغراض شخصية وسياسة السيارة دون صفة إلى الركوب فيها دون وجه حق.

و قد اختلفت نسبة التعويض المحكوم به على الموظفين في كل حالة. ففي قضية لارويل حكم على الموظف برد كامل قيمة التعويض من قبل الإدارة، وفي حكم دلفي بالنصف أما في قضية جنبيه موريتز فكان بالربع. فالنسبة تختلف حسب تقدير قضاة مجلس الدولة كيفية توزيع عبء التعويض، ورجوع الإدارة على موظفها يكون بالمبلغ الذي يقدره.

ولغاية يومنا هذا وفي القرن الواحد والعشرين ما زال مجلس الدولة الفرنسي يتبنى دعوى الرجوع في المادة الإدارية في العديد من أحكامه، في تأكيد منه على مفهومها. كقرار مجلس الدولة في 12 نيسان /أبريل 2002 بابون PAPON. أين أجاز رجوع الموظف على الإدارة لوجود خطأ مزدوج شخصي ومرفقي.

فقد جاء في قرار مجلس الدولة: "...حيث أن م.بابون Papon الذي شغل من حزيران 1942 إلى آب/ أغسطس 1944 وظائف سكرتير عام في عمدة الجيروندي، قد حكم عليه في نيسان / أبريل 1998 من قبل محكمة الجنايات في هذه المحافظة بعقوبة الحبس عشر سنوات مع الأشغال الشاقة بتهمة التواطؤ في جرائم ضد الإنسانية مقرونة بحرمان من الحقوق المدنية والعائلية طيلة مدة عشر سنوات، وأن هذه الإدانة جاءت بسبب المساهمة الفعلية التي قام بها المعني في توقيف وفي اعتقال عدة عشرات من الأشخاص من أصل يهودي، ومن بينهم العديد من الأطفال الذين في أغلب الأحيان بعد

تجميعهم في معسكر مارينياك، أرسلوا خلال أشهر تموز/يوليو وآب/أغسطس وتشيرين الأول/أكتوبر سنة 1942 وخلال كانون الثاني/يناير سنة 1944 ضمن أربع قوافل من بوردو إلى درانسي قبل ترحيلهم إلى معسكر أوشويتز حيث لقوا الموت، وأن محكمة الجنايات في محافظة الجيروندي، التي نظرت في 3 نيسان/أبريل 1998؛ في المصالح المدنية حكمت على م.بابون أن يدفع للفرقاء المدنيين، التعويضات التي طلبوها ومن جهة أخرى أن يدفع المصاريف التي بذلها أثناء الدعوى والتي لم تدخل في الحساب، وأن بابون طلب، بعد أن رفض وزير الداخلية إجابته إلى مسعاه الذي قدمه لديه، أن يحكم على الدولة بأن تضمنه وأن تعفيه من مبلغ 4.720.000 فرنك (559.719 يورو) التي وضعت على عاتقه بفعل هذه الاحكام...¹

بعد الحكم على السيد بابون Papon بالمسؤولية الكاملة من طرف محكمة الجنايات، والحكم بسجنه عشر سنوات وبتغريمه تعويضا لصالح الفرقاء المدنيين من ورثة الضحايا والمنظمات المنظمة إلى دعواهم. حاول أولا التظلم لدى وزير الداخلية متذرا بالمادة 11 من قانون 13 تموز/يوليو 1983 المتعلق بحقوق وواجبات الموظفين، وطالب الإدارة بضمانه كليا وأن تدفع مبلغ التعويض.

ولما قوبل طلبه بالرفض قام برفع دعوى رجوع على الإدارة الممثلة في وزارة الداخلية أمام مجلس الدولة مطالبا إياها بضمانه والدفع بدلا عنه. وقد رفض مجلس الدولة تطبيق طريقة الضمان، أو تحميل السيد بابون المسؤولية لوحده واعتبر أن المسؤولية مشتركة بين الموظف السابق ووزارة الداخلية ونفى عدم مسؤولية الدولة بحجة تنالي الأنظمة السياسية.

ففي القضية المبحوثة، اقترحت مدام Boissard تحميل "المسؤولية العظمى" لـ M.Papon ومن أصل ال 720000 فرنك التي حكم بها من قبل محكمة الجنايات يكون نصيب الدولة 200000 فرنك، ولكن مجلس الدولة فضل "تقديرًا عادلاً" فافتراض تعادل الاخطاء المرتكبة، وحكم على مجلس الدولة بأن تتحمل على عاتقها نصف المبلغ الإجمالي من التعويضات المدنية التي أدين بها المدعي، وبهذا اعترف بمسؤولية الدولة

¹ مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 928-929.

عن أعمال نظام فيشي.¹

فالمسؤولية حسب قرار مجلس الدولة ناتجة عن خطأين: خطأ شخصي يتمثل في أن السيد بابون قد قبل في المقام الأول إسناد إدارة مصلحة المسائل اليهودية إليه بالرغم من أنها لا تدخل في طبيعة وظائفه كسكرتير لعمدة الجيروندي، كما أنه تجاوز التعليمات الصادرة عن رؤسائه وأشرف بحماس ومن تلقاء نفسه على تضخيم أعداد المعتقلين بضم أولادهم إليهم وعدم استبعادهم.

أما الخطأ الوظيفي فيتمثل في وجود مرفق خاص بالشؤون اليهودية داخل المحافظة مكلف بإحصاء الأشخاص الذين هم من عرق يهودي، وكذا تسخير قوات البوليس لتوقيفهم واعتقالهم والأمر إلى المسؤولين الإداريين بتقديم المساعدة لترحيل الموقوفين نحو درانسي في ألمانيا. وبالتالي فخطأ الإدارة موجود حسب رأي مجلس الدولة، ولذلك حكم بقبول دعوى رجوع الموظف بابون على الإدارة وأن على الدولة بأن تتحمل نصف المبلغ الإجمالي المفروض على السيد بابون.

مما سبق التطرق إليه فإن دعوى الرجوع في المادة الإدارية عرفت وجودها الحقيقي في قرارات مجلس الدولة الفرنسي ابتداءً من حكم لارويل ودلفي سنة 1951 أين بدأ قضاة المجلس في تقدير توزيع عبء التعويض بناءً على نوع الخطأ وأحياناً طبقاً لمبدأ جمع المسؤوليات، ويتم الحكم فيها برد مبلغ التعويض أو جزء منه من الموظف إلى الإدارة أو العكس.

وبالنسبة للجزائر فإنه تعذر الحصول على أحكام وقرارات صادرة عن القضاء الإداري ومرتبطة بدعوى الرجوع في المادة الإدارية. فالنص التشريعي موجود كقانوني البلدية والولاية مثلاً وغيره من التشريعات الأخرى، غير أنه تفعيل الدعوى أمام الجهات القضائية يكاد يتم الجزم بانعدامه.

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي برييان، وآخرون، المرجع السابق، ص 938.

الفرع الثاني: الشروط الموجبة لقيامها حسب القضاء والفقهاء

من خلال القرارات والأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي منذ القرن العشرين، وتحديدا ابتداء من قرار لارويل ودلفيل؛ تكونت مجموعة من الشروط استوجب وجودها لرفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية. والحقيقة أن هذه الشروط إنما تتمحور حول كيفية تقدير نوع المسؤولية القائمة والخطأ المرتكب وطريقة احتساب نسبة المشاركة في التعويض بين كل من الإدارة والموظف. ويعد أهم شرط لقيام دعوى الرجوع في المادة الإدارية وجود خطأ ارتكب أدى إلى إلحاق ضرر مادي أو معنوي بالضحية، الأمر الذي استوجب تعويضه.

وهكذا فالأصل في حالة وقوع ضرر نتيجة خطأ شخصي وقامت الإدارة بتعويضه، فلها أن ترجع على الموظف بمبلغ التعويض كاملا.

أما إذا كان الضرر الواقع نتيجة تزاوج الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي فإنه يمكن للضحية أن يطالب بالتعويض الكامل من الإدارة أمام القضاء الإداري، أو من العون أمام القضاء العادي. غير أن توزيع التعويض بين الإدارة والعون تتم على يد القاضي الإداري حسب جسامته كل خطأ ورجوع أحدهما على الآخر.

و في حالة متابعة العون بمفرده دون أن يكون هنالك خطأ شخصي من جانبه فإن على الإدارة أن تتحمل كل التعويضات التي من الممكن الحكم بها عليه.

ويبدو الأمر سهلا من حيث تطبيق دعوى الرجوع في المادة الإدارية، غير أن الإشكال يكمن في التفرقة والتمييز بين كل من الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي. فهناك عدة معايير معتمدة من قبل الفقهاء والقضاء.

والخطأ بشكل عام هو إنحراف الشخص في سلوكه عن سلوك الشخص المعتاد الموجود في ذات الظروف الخارجية مع إدراكه لهذا الإنحراف.

أما الخطأ بالنسبة للأشخاص المعنوية كالإدارة هو أن تقوم تلك الإدارة بعمل مادي أو قرار إداري ويكون هذا العمل أو القرار مخالفا لنصوص القوانين أو اللوائح أي الأنظمة التي كان على الإدارة مراعاتها في نشاطها الإداري. فالخطأ يتمثل إذن في

مخالفة قانونية في عمل مادي أو قرار إداري صدر عن جهة إدارية.

والمفروض منطقياً أن الإدارة هي جهاز له شخصية معنوية وليس له إرادة ذاتية يمكن أن تخطئ، ولهذا فإن الإدارة تخطئ بواسطة موظفيها الذين يعملون لحسابها ويعبرون عنها: وهنا يظهر لنا موطن التميز الأول والأصالة في قواعد المسؤولية الإدارية: فهناك نظرية أساسية ابتدعتها القضاء الإداري المقارن وفي مصر ولبنان، تقوم على التفرقة بين الخطأ المصلحي أو المرفقي وبين الخطأ الشخصي. فإذا كان كل من نوعي الخطأ ارتكبه الموظفون الذين يعملون في الإدارة، إلا أن المسؤولية المباشرة للجهة الإدارية تتحقق فقط في حالة الأخطاء المصلحية أو المرفقية وهي التي تمثل الأخطاء العادية، ولكن الإدارة لا تسأل عن الأخطاء الشخصية التي هي أخطاء فاحشة منفصلة عن واجبات الوظيفة ويتحمل المسؤولية عنها بالتالي الموظف وحده دون الإدارة.¹

و قد أقام مجلس الدولة الفرنسي إذن المسؤولية على التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وحظي ركن الخطأ في المسؤولية (أكثر من ركن الضرر والعلاقة السببية) بقدر كبير من الإهتمام والبحث من جانب فقه القانون العام، كما أصدر مجلس الدولة الفرنسي غالبية الأحكام القضائية بشأنه بحيث أرسى نظرية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وتعدد المعايير التي وضعها فقهاء القانون العام في فرنسا، باختلاف نظرة كل فقيه إلى الموضوع، ولم يتقيد القضاء الفرنسي بمعيار معين لتحديد الخطأ الشخصي، وإنما كان يقضي في كل حالة معروضة عليه على حدة.²

ومن استعراض أحكام القضاء الفرنسي في هذا الشأن، يتضح أنه كان يضع في إعتباره عند التمييز بين الخطأين الشخصي والمرفقي مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة من ناحية، وما إذا كان الخطأ عمدياً من ناحية ثانية، ثم مدى جسامة الخطأ من ناحية
ثالثة.³

¹-محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 236-237.

²-عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دون طبعة، دار الثقافة، دون مكان، 2012، ص 476-477.

³-عمر محمد السيوي، المرجع السابق، ص 160.

ويعد من الأهمية بمكان تحديد معيار واضح للفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي لأهمية النتائج المترتبة عن هذه الفرقة في دعوى الرجوع في المادة الإدارية، إذ أن طبيعة الخطأ تحدد جواز الرجوع من عدمه. ولكن لا يوجد في الفقه معيار واحد يجمع عليه الكتاب. بل ظهرت بين فقهاء القانون الإداري في فرنسا وأحكام مجلس الدولة الفرنسي، وأحكام محكمة التنازع الفرنسية والتشريع الوطني عدة معايير.

الفقرة الأولى: الآراء الفقهية

حاول كل فقيه التمييز بين كل من الخطأ الشخصي والخطأ المرفق كل حسب قناعاته، فتعددت المعايير الفقهية:

أولاً: معيار النزوات الشخصية:

هو أول معيار ظهر في الفقه ونادى به الفقيه الفرنسي "لافريير"، حيث ظهر أن الفرقة بين الخطأين تستتبع توزيع المسؤولية من حيث الموضوع بين الشخص العام وعامله. فالخطأ الشخصي إذن هو ذلك الخطأ الذي يكون من المناسب -في إطار سياسة قضائية حسنة- تركه على عاتق مرتكبه.

والخطأ المرفقي هو الخطأ الذي لا يكون من المناسب أو من العدل أن يتحمله مرتكبه وحده. وتجيب صيغ لافريير التقليدية على ذلك بالآتي: "هناك خطأ مرفقي إذا كان الفعل الضار ليس شخصياً: إذا كان يكشف عن رجل إدارة عرضة بدرجة أو أخرى للخطأ، وهناك خطأ شخصي إذا كان يكشف عن الإنسان بضعفه وعواطفه وعدم تبصره. فإذا كشفت شخصية العامل أخطاء القواعد العامة، تدليس مثلاً، حينئذ ينسب الخطأ إلى الموظف لا إلى الوظيفة".

فمضمون هذا المعيار إذن أن الخطأ يكون شخصياً إذا كان يعبر عن النزوات الشخصية للإنسان (الموظف)، أي يكشف عن الإنسان بضعفه وأهوائه وعدم تبصره. وعلى العكس يكون الخطأ مرفقياً تسأل عنه الإدارة إن لم يكن مطبوعاً بطابع شخصي وينبئ عن موظف عرضة للخطأ والصواب. وبرغم الوضوح الظاهري لهذا المعيار، إلا أنه منتقد من حيث أن تطبيقه يؤدي إلى إستبعاد حالة الخطأ الجسيم من نطاق الخطأ

الشخصي، وهذا ما يخالف ما تذهب إليه أحكام القضاء الإداري (مجلس الدولة).¹ كما يلاحظ أن المسؤولية في هذه الحالة تعود إلى إرتباط الخطأ بحالات نفسية، يقع على عاتق القضاء إكتشافها، والتمييز بين ماهو عمدي وغير عمدي. ولا يمكن الإتفاق مع هذا الإتجاه، لأن النية والقصد وعدمه، هي مجموعة قوى ترتبط بكيان نفساني مجهول لا يمكن إكتشافه بسهولة، وكذا عدم توافر الوسائل التي يمكن إستعمالها على حقيقتها من قبل القاضي قصد الوصول إلى النتيجة المبتغاة، لذلك فهذا المعيار سيكون هو ذاته بحاجة إلى معايير لتعيينه.²

ثانيا: معيار الغاية:

يسمى أيضا بمعيار الهدف، ويقصد به الغاية التي استهدفها الموظف من تصرفه الخاطئ. وقد نادى بهذا المعيار العميد "ديجي" Duguit. فإذا كان الموظف قد تصرف بحسن نية لتحقيق أغراض الإدارة والصالح العام، فإن خطأه في هذا الشأن يعتبر خطأ مرفقيا لا يسأل عنه ماليا وإنما تسأل عنه الإدارة.

وعلى العكس إذا كان الموظف قد تصرف لتحقيق أغراض شخصية لا علاقة لها بالأهداف الإدارية فإن خطأه يكون خطأ شخصيا يتحمل الموظف وحده مسؤولية التعويض عنه (وقد طبق القضاء الإداري الفرنسي هذا المعيار في بعض أحكامه، مثل حكم مجلس الدولة في قضية Zimmermann³ بتاريخ 27 فبراير 1903).

وبرغم بساطة هذا المعيار، إلا أنه معيب مثل المعيار السابق من حيث إقتصار الخطأ الشخصي على حالات تصرف الموظف بسوء نية فقط، هذا في حين أن القضاء

¹- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دون طبعة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، دون تاريخ، ص 478.

²- عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، كلية الحقوق، جويلية 2011، ص 166.

³- شيد مجلس الدولة الفرنسي بقضاء "Zimmermann" في 27/02/1902 مبدأ هاماً لصالح المتقاضين، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها، إنما يكون على مسؤوليتها وعليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها، خاصة إذا تم الطعن في القرار بالإلغاء، وقامت الإدارة بتنفيذه رغم ذلك. راجع محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه- أحكام الوقف)، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997، ص 45-46.

الإداري يتجه في بعض الحالات إلى إعتبار خطأ الموظف خطأ شخصيا برغم حسن نيته، وهي حالات الخطأ الجسيم.

فعدم الأخذ جسامة الخطأ بعين الإعتبار يعد عيبا في هذا المعيار، خصوصا وأن الخطأ الجسيم قد ينجم عن الإهمال وعدم التبصر الشديدين، وهو ما لا يقل بأي حال من الأحوال عما ارتكبه الموظف من أخطاء بصدده قيامه بتصرفات لا يقصد منها خدمة المرفق العام. كما أن ذلك سيؤدي حتما إلى تفشي روح الإستهتار في الجهاز الحكومي.¹

ثالثا: معيار الإنفصال عن الوظيفة:

يطلق عليه أيضا معيار الخطأ المنفصل، وقد أخذ بهذا المعيار العميد "هوريو" M.Hauriou. وطبقا لهذا المعيار يكون الخطأ مرفقيا إذا كان يدخل في نطاق أعمال وواجبات الوظيفة. وعلى العكس يكون الخطأ شخصيا يتحملة الموظف إذا أمكن فصل الخطأ عن واجبات الوظيفة.

و كمثل على ذلك لأن يقوم العمدة- أو رئيس مجلس المدينة أو القرية- بشطب إسم أحد التجار من جدول الناخبين لأن صدر حكم بشهر إفلاسه، وهذا العمل في ذاته يتصل بواجبات العمدة أو رئيس المجلس البلدي، أو رئيس مجلس المدينة. و لكن لو تصورنا أن هذا العمدة لم يكتف بذلك بل قام بنشر واقعة الإفلاس والإعلان عنها في طرقات القرية وشوارعها، مما يسبب إساءة لسمعة هذا التاجر، فالعمدة بذلك التصرف يرتكب خطأ شخصيا لا علاقة له بواجبات وظيفة العمدة.²

ولكن يعيب هذا المعيار أنه يستبعد من إطار الخطأ الشخصي كل الأخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة حتى ولو كانت أخطاء جسيمة. هذا يمثل تضيقا شديدا لدائرة الخطأ الشخصي لا توافق عليه أحكام القضاء الإداري.

¹-حسين فريجة، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مجلة مجلس الدولة عدد 5، سنة 2004، ص 37.
²-أنظر في ذلك سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 121.

رابعاً: معيار جسامة الخطأ:

يعرف الخطأ الجسيم عموماً بأنه ذلك الخطأ الذي يرتكبه الشخص قليل العناية والذكاء وهو الخطأ الذي يرتكب بالغش.¹

وقد نادى بمعيار الجسامة بعض الفقهاء على رأسهم الفقيه "جيز" Jéze. ووفقاً لهذا المعيار يعتبر الخطأ مرفقياً إذا كان من الأخطاء العادية أو المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف في قيامه بواجبات وظيفته. وعلى العكس يكون الخطأ شخصياً إذا كان جسيماً يتعدى نطاق الأخطاء العادية.

ولكن يعاب على هذا المعيار من ناحية أولى أن بعض الأخطاء يمكن أن تعتبر شخصية رغم عدم جسامتها وذلك إذا كان منفصلاً عن واجبات الوظيفة. ومن ناحية ثانية قد يكون الخطأ مرفقياً برغم جسامته في بعض الحالات.²

يضاف إلى ذلك أنه ليس ثمة خطأ شخصي حتى وإن كانت الأفعال التي يسأل عنها العامل جسيمة طالما ظلت لا يمكن فصلها عن نشاط المرفق؛ وهذه بصفة خاصة حالة الأخطاء التي يرتكبها الأطباء والجراحون أثناء تدخلهم الطبي أو الجراحي، وحالات عدم المشروعية التي تشوب القرارات الإدارية.

خامساً: معيار الإلتزام الذي أخل به:

أقام راسي دوك "Rasy Douc" التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي على أساس طبيعة الإلتزام الذي أخل به. فإذا كان هذا الإلتزام من الإلتزامات العامة التي يقع عبؤها على جميع المواطنين، فالإخلال به يعتبر خطأ شخصياً. أما إذا كان الإلتزام من الإلتزامات التي ترتبط أصلاً بالعمل الوظيفي، فالإخلال به يعد خطأ مرفقياً.³

¹- عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 166.

²- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 240.

³- لتفاصيل أكثر راجع عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 167.

الفقرة الثانية: في القضاء الفرنسي

لم يتبن مجلس الدولة الفرنسي معياراً محدداً، بل اعتمد معايير مختلفة في كل مرة في قراراته القضائية. فاجتهد في كل نزاع طرح أمامه وكيف كل واقعة قانونية حسب سياقها الخاص.

إن الخطأ هو مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني، تأخذ صورة عمل إيجابي أو تأتي على هيئة تصرف سلبي ينشأ عن عدم القيام بما يوجبه القانون.¹

و الحقيقة أن الغاية والحكمة من التفرقة بين الخطأ المرفقي وبين الخطأ الشخصي هي توفير حماية قانونية للموظف العام. فإذا أخطأ الموظف في عمل مادي أو قرار إداري غير مشروع وأدى ذلك الخطأ إلى الإضرار بالأفراد، فإنه تجب حماية الموظف ضد أخطائه العادية التي تعتبر من المخاطر العادية للعمل في الإدارات الحكومية، فلا يكون الموظف مسؤولاً في ماله الخاص عن هذه الأخطاء العادية التي ارتكبها الموظف بحسن نية، وإنما تتحمل الإدارة ذاتها المسؤولية عنها. فطبقاً لحكمة هذه النظرية تجب حماية الموظف عن أخطائه العادية حتى نشجع الموظف العام على الإقدام والحماس في أداء العمل الإداري. فلا يكون الموظف مسؤولاً في ماله الخاص إلا عن خطئه الشخصي الفاحش.²

ولكن مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي للموظف، وبدون أي خطأ مرفقي ينسب إليها، مشروطة بشرط هام هو أن يستخدم الموظف في ارتكاب خطئه الشخصي الفاحش أدوات المرفق ووسائله وسلطاته. وحتى لو ارتكب الموظف الخطأ الشخصي المحدث للضرر خارج العمل، فيجب حتى تسأل الإدارة أن يكون ثمة رابطة مع المرفق. ومن أمثلة ذلك قيام سائق عسكري لسيارة نقل عسكرية. بتحويلها عن طريقها ومهمتها وارتكب بها الحادث الذي سبب الضرر. ومثل القتل الذي ارتكبه رجل الشرطة بسلاحه الرسمي، في حين أن اللوائح تفرض ترك السلاح في منزله خارج

¹ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 476.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 238.

العمل. ففي هذين المثالين، هناك خطأ شخصي ارتكب بمناسبة المرفق، ولكن لا يوجد خطأ مرفقي ينسب للإدارة. ومع ذلك يكون للمضروب حق رفع دعوى التعويض ضد الإدارة ويختص بالدعوى القضاء الإداري، (مجلس الدولة)، إلا أن من حق الرجوع على الموظف أمام القضاء الإداري للإقتضاء مبلغ التعويض الذي دفعته بالكامل لعدم وجود خطأ مرفقي ينسب إليها.¹

فالتمييز بين الخطأين المرفقي والشخصي أهمية كبيرة في تحديد مسؤولية كل من الإدارة والعمون. وتعود التفرقة بين الخطأ المرفقي والشخصي فقد وضعت محكمة المنازعات الفرنسية مبدأ مؤداه، أن الخطأ المرفقي هو وثيق الارتباط بالمرفق الذي يثير مسؤولية الإدارة، وأن القاضي بوسعه التعرف عليه، فالخطأ المرتكب في إطار الخدمة ينسب إلى الإدارة وليس للفرد الذي يمارس الخدمة فيمكن أن ينجم عن تصرف قانوني كعدم شرعية قرار أو عملية مادية وحسب كل قطاع.

وبخصوص الخطأ المرفقي الذي كان يشترط أن يكون جسيما، أصبح القضاء يتجه نحو التخلي التدريجي عن الخطأ الجسيم في العديد من المجالات الحساسة كمجال الصحة مثلا.

أما الخطأ الشخصي فهو الخطأ الذي ينفصل عن الخطأ المرفقي ويتجلى في سلوك وتصرف العمون الإداري، أي الشخص بضعفه وأحاسيسه وحذره.²

فحسب معيار الانفصال عن الوظيفة، اعتبر الخطأ المنفصل عن الوظيفة أي المرتكب خارج نطاق العمل أو خارج المرفق خطأ شخصيا، يمكن للإدارة الرجوع على الموظف إذا ارتكبه ووضت عنه. أما إذا كان الخطأ متصلا بالوظيفة والمرفق صنف بأنه وظيفي. غير أن الإشكال برز في حالة وقوع خطأ شخصي داخل المرفق وكان يرافقه سوء رقابة أو إهمال من المرفق، فهل يعد من الإنصاف مساءلة الإدارة لوحدها. وأول الأحكام التي قرر فيها مجلس الدولة الفرنسي مساءلة الإدارة عن أخطاء

¹-المرجع نفسه، ص258-259.

²-سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 426-427.

مرفقية ساهمت مع أخطاء شخصية في الإضرار بالغير هو الحكم الصادر في قضية Anguet الصادر في 3 فبراير سنة 1911 و...و على الرغم من أن القضاء العادي قد أدان الموظفين جنائياً مما قد يرتب خطأ شخصياً بالنسبة لهم إلا أن المضرور أقام دعواه أمام مجلس الدولة مطالباً فيها الإدارة بالتعويض. ولقد قضى مجلس الدولة بأنه بالرغم من توافر المسؤولية الشخصية للموظفين لاعتدائهم على المضرور فإن الحادث يستند أيضاً إلى خطأ مرفقي يقوم على سوء إدارة المرفق الذي يتمثل في تقديم ساعة مكتب البريد عن موعدها وفي سوء عتبة الباب الخاص بالموظفين مما ساعد على حدوث الضرر.¹

و بعد ذلك توسع القضاء الفرنسي في مساءلة الإدارة في حالة تعدد الأخطاء وتلمس الخطأ المرفقي في سوء مراقبة الإدارة للموظف أثناء وبمناسبة عمله الوظيفي ثم ازداد تطوراً في هذا المجال حيث أقر بالجمع بين الخطأين أيضاً في حالة الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج مكان العمل بحيث كان يستحيل على الإدارة مراقبته من الناحية العملية. ومن أحكامه في هذا الإطار ما قضى به المجلس من مسؤولية الإدارة وإحدى الممرضات عن موت بعض العجائز بسبب إعطائهم بعض الحقن لتعذر نقلهم قبل وصول القوات الألمانية خلال الحرب العالمية الثانية إذ اتضح للمجلس أنه إلى جوار الخطأ الشخصي الذي ارتكبه الممرضة يتوافر خطأ مرفقي يتمثل في الإهمال والفوضى التي عمت المستشفى وفي ترك كثير من الأطباء والممرضين أماكنهم رغم الأوامر الصادرة إليهم من السلطات العسكرية. وكذلك قضى بمسؤولية الإدارة عن قتل أحد الجنود ابن الأسرة التي أنزل لديها وهو في حالة سكر، وكان قد حكم على الجندي بالإعدام إلا أن المجلس قرر توافر خطأ مرفقي يتمثل في انعدام رقابة الإدارة على الجنود وعدم اتخاذها الإحتياطات اللازمة لحماية الأسرة من أفعالهم. ثم واصل مجلس الدولة الفرنسي تطوره القضائي في مجال المسؤولية الإدارية وإضفاء الحماية للمضرور وضمان للأفراد من أخطار ومخاطر المرافق العامة وأقر مسؤولية الإدارة

¹- بلال أمين زين الدين، المسؤولية الإدارية التعاقدية وغير التعاقدية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، ريم للنشر والتوزيع، دون مكان، 2011، ص 341-342.

عن الخطأ الشخصي للموظف دون الحاجة لإثبات وقوع خطأ مرفقي من جانبها.¹ و حيث اتجه مجلس الدولة الفرنسي بإعطاء الفرصة للمضروور بأن يختصم الإدارة مباشرة ومطالبتها بالتعويض عن الأضرار التي حاقت بهم جراء اقتراف الموظف لخطأ شخصي وكان ذلك بمناسبة الحكم في قضية Lemonnier سنة 1918 الذي كان يعتبر المثال الذي يمكن الإستناد إليه في عقد المسؤولية الإدارية للإدارة عن الأخطاء الشخصية للموظفين... فرفع كل من هذين الإثنيين دعوى التعويض أمام مجلس الدولة والقضاء العادي فقررت المحكمة القضائية توافر مسؤولية العمدة الشخصية وقضت لهما بالتعويض، وأمام مجلس الدولة قرر مفوض الدولة وجوب الجمع بين مسؤولية الدولة ومسؤولية الموظف الشخصية إستنادا إلى أن الخطأ الشخصي الذي يقوم الموظف باقترافه أثناء الخدمة أو بمناسبةها أو نتيجة لوضع المرفق أدوات الخطأ تحت تصرفه لا ينفصل عن المرفق وإن كان غير متصل به مباشرة ولذا قضى مجلس الدولة بأن صدور الحكم العادي بتقرير المسؤولية الشخصية للموظف لا يحول بين المضار وبين مطالبة الشخص المعنوي العام الذي يتبعه المرفق بالتعويض.

فحتى سنة 1949 كان ارتكاب الخطأ الشخصي في المرفق متطلبا. وكان حكم مكتبة هاشيت في 28 كانون الثاني/يناير 1949 لا يزال في هذا الإتجاه. ويبدو أن تطلب ذلك كانت تبرره فكرة خطأ المرفق في رقابة *culpa in vigilando*² الموظف المخطئ شخصيا، وكذلك الحرص على عدم المضي حتى إقرار مسؤولية المخاطر التي يقرها القانون الخاص المعاصر على المتبوع عن تابعه.

و كان هذا امتدادا لحكم أنجيه المتعلق بجميع الأخطاء. وقد خفف عندما اعتبر مجلس الدولة أن الفعل الضار مع تكوينه خطأ شخصيا يكشف عن تسيير معيب للمرفق العام.

¹-بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 342.

²-هي عبارة لاتينية تعني "الخطأ في الرقابة أو الإهمال في المراقبة". تم استخدامه في سياق قانوني، وبشكل أكثر تحديدا في المسؤولية المدنية حسب أحكام القانون المدني.

وانتهت الإحالة إلى خطأ المرفق بأن لم تعد إلا ضمنية. ويخلص من صياغة
عديد من الأحكام أن مجرد ارتكاب الخطأ الشخصي في المرفق يكفي لوحده لقيام
مسؤولية الإدارة: ومثل ذلك حالة السرقة التي ارتكبتها محصلة بريد في أداء وظائفها.
فيما اعتبرت أحكام أخرى الخطأ الشخصي المرتكب بمناسبة المرفق موجبا
لمسؤوليته.

ثم تختفي فكرة خطأ المرفق حتى الضمني: ويستبعد الخطأ الشخصي خطأ
المرفق، ولكن يكفي ارتكابه في المرفق أو بمناسبةه لإلزام المرفق بالمسؤولية عنه.
و تمت خطوة أخيرة عندما أقر مجلس الدولة في سنة 1949 مسؤولية الإدارة عن
خطأ شخصي ارتكب حتى خارج المرفق.¹

فقد تم التخلي حقيقة عن تطلب ارتكاب الخطأ في المرفق العام لأحكام ميمير
Mimeur وديفو Defaux وبتلزمير Besthelsemer في 18 تشرين الثاني/نوفمبر
1949 الصادرة ثلاثتها في شأن حوادث سببتها سيارات إدارية استعملها سائقوها خارج
تخصيصها العادي. وقد ارتكب الخطأ دون منازعة خارج المرفق، وكان مفوض
الحكومة يستطيع أن يتمسك أنه يوجد على وجه التأكيد خطأ شخصي هو السبب
المباشر للفعل الضار، ولكن وجد كذلك من قبله خطأ مرفقي (إهمال، إنعدام الرقابة)
جعل الخطأ الشخصي ممكنا. ولكن مثل هذا النظام كان مع ذلك يتجاهل ضرورات
العمل الإداري: "لا يمكن أن يفرض على كل سائق مراقب يستدعي هو الآخر
حارسا...".

و كان تطبيق القضاء الإداري يؤدي في مثل هذه الحالة إلى رفض الدعوى.
ولكن هذا الرفض، كما قرر مفوض الحكومة جازييه "إذا أرضى المنطق يصدى العدالة
صدمة جسيمة: ولكن تعميم التأمين الذي أصبح أكثر فأكثر إجباريا وإقرار القضاء
العادي شبه الدائم مسؤولية المتبوع عن إساءة استعمال تابعه وظيفته أبعدت عدم العدالة
هذا من القطاع الخاص؛ ويصدى جدا استمرار لقائه في القطاع العام". وفي النهاية قبلت

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي برييان، وآخرون، المرجع السابق، ص 223.

طعون المصابين لأن الحوادث وإن كانت لم تقع في المرفق، لم تكن مع ذلك منبئة الصلة تماما بالمرفق.

و كان على القضاء اللاحق أن يطور هذا الحل حتى يلحق بالمواقف التي تمسك بها ليون بلوم سنة 1918.¹

ومن ناحية أخرى، فقد حدد نطاق الخطأ الشخصي على نحو ملحوظ إمكان أعمال مسؤولية الإدارة نفسها- و هو إمكان يتزايد التوسع في إقراره- في حالة الخطأ الشخصي بمقتضى النظرية المسماة بالجمع cumul إما لأن خطأ المرفق ارتكب في نفس وقت ارتكاب خطأ شخصي. وإما لأن الخطأ الشخصي ارتكب في المرفق أو بمناسبة، أو ببساطة أكثر لم يكن منبئ الصلة تماما بالمرفق.

وخطر هذا التطور أن ينهي إلى عدم مسؤولية الموظف كلية عن خطئه.

ولهذا أقر القضاء بحكم 28 تموز/يوليو 1951 مسؤولية العامل الشخصية قبل الإدارة عندما تلزم الإدارة لتعويض المضرور عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه العامل. فقد أراد تحقيق "أخلاقية moralisation" الوظيفة العامة التي أهملها القضاء السابق لصالح المضرور والعامل العام.

ولكن بالانتقال من مستوى العلاقة بين الإدارة وعاملها بالمضرور إلى مستوى علاقة الشخص العام بعامله، يأخذ التمييز بين الخطأين معنى جديدا بالنسبة إلى قضاء بلتييه.

فمن ناحية، الخطأ الشخصي الذي تؤاخذ عليه الإدارة عاملها ليس بالضرورة ذلك الذي استطاع المضرور التمسك به فقد يمكن أن يظهر، لا في العلاقة بين العامل والمضرور، ولكن في العلاقة بين العامل والإدارة، فهذه وحدها تستطيع أعماله قبل العامل.

ومن ناحية أخرى فالقضاء المختص بتقدير خطأ العامل الشخصي قبل الإدارة، وبالتبعية مسؤوليته أمامها ليس القضاء العادي ولكن القضاء الإداري.

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 223-224.

ويبعد هذا القضاء سواءا من حيث الموضوع أو الإختصاص عن قضاء حكم بلتييه.¹

وهكذا يمثل حكما لارويل ودلفي نهاية تطور قضائي طويل بدأه حكم بلتييه من محكمة التنازع في 30 تموز/يوليو 1873. فقد وضع هذا الحكم نظاما فرقا بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي لتحديد سواء شخص المسؤول (الشخص العام أو عامله) أو المحكمة المختصة، ومع ذلك فقد قيد القضاء اللاحق تدريجيا مسؤولية العاملين العاميين. فلم يقتصر الأمر على فهم ذات مدلول الخطأ الشخصي بطريقة أكثر تضيقا. ولكن أقر في حالات أكثر فأكثر تعددا إمكان أن ينشئ خطأ شخصي مسؤولية الشخص العام قبل المضرور في نفس الوقت.

وإذا قصد القضاء قبل كل شيء حماية المضرور من احتمال اعسار العامل العام، فقد أدى فعلا إلى انعدام حقيقي لمسؤولية الموظف عن أخطائه التي يمكن أن يرتكبها حتى الشخصية. وقد أكد قضاء حكم بورسین Poursines انعدام المسؤولية هذا بالاستحالة التي وضع فيها الإدارة في الرجوع على العامل المخطئ. فالعامل العام غير مسؤول أمام المضرور عن أخطائه. ولم يعد مسؤولا كذلك أمام الإدارة التي عوضت المضرور عن نتائج خطأ عاملها الشخصي طبقا لنظرية الجمع. ولا شك أن مجلس الدولة قيد أداء الشخص العام التعويض إلى المضرور بحلوله محله في السند الذي حصل عليه أو يستطيع الحصول عليه في المستقبل ضد العامل المخطئ. ولكن غاية هذه الحلول كانت في الواقع منع المضرور من جمع التعويضين وليس السماح للإدارة بالحصول من عاملها على المبالغ التي حكم عليها بأدائها.

وهكذا إذا كان المضرور يتمتع بحماية فعالة، فلم تعد الإدارة نفسها تتمتع بأية حماية على الإطلاق. ومن ناحية أخرى فقد عانت المصلحة العامة من عدم مسؤولية العاملين شبه الكامل: فوجب إذن إسباغ شيء من الأخلاقية على الوظيفة العامة من خلال تعديل في القضاء، بإعادة الإحساس بالمسؤولية الشخصية إلى العامل، دون حرمان المضرور من مزايا قررها له القضاء الخاص بالجمع. وهذا مدلول حكمي 28

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص30.

تموز/يوليو سنة 1951.

و قد نشأت نظرية الجمع تباعا لتخفف من وطأت التمييز بين الخطأين. نشأت قاعدة الجمع أول الأمر نتيجة اجتماع بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بعد أن كان المذهب السائد هو عدم إمكانية الجمع بينهما، ثم في مرحلة أخرى توسعت هذه القاعدة لتشمل الجمع بينهما، ثم في مرحلة أخرى توسعت هذه القاعدة لتشمل الجمع بين مسؤولية الموظف الشخصية ومسؤولية الإدارة بسبب خطأ شخصي واحد يرتكبه الموظف.

1-الجمع بين الأخطاء:

يقصد بفكرة الجمع بين الأخطاء كأساس للمسؤولية الإدارية وجود خطأين وتعايشهما في إلحاق الضرر؛ خطأ الموظف الشخصي الذي حدث داخل المرفق أو خارجه لكن بمناسبة، وخطأ المرفق فلولا المرفق لما ارتكب الموظف الخطأ.¹

2-الجمع بين المسؤوليات:

في هذه الفرضية، خطأ واحد فقط يرتكبه الموظف يؤدي إلى مسؤوليته الشخصية ويؤدي في نفس الوقت إلى مسؤولية الإدارة، وقد ميز القضاء في مرحلتين بين الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق والخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق.

أ- حالة الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق:

تحققت هذه الحالة مع قضية "لومونييه" LEMONNIER سنة 1918، وازدادت تحديدا في قضية "كيسنال" QUESNEL سنة 1937. وتحدث هذه الحالة نتيجة خطأ شخصي ارتكبه موظف في إطار الخدمة وبمناسبتها، حيث اعتبر القضاء بأن المرفق هو الذي مهد لوقوع الخطأ، وأن هذا الخطأ لا ينفصل عن المرفق الذي يجب عليه تحمل جزء من المسؤولية، وبالتالي فإن مسؤولية المرفق تجمع مع المسؤولية الشخصية للموظف.

¹-كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 140-141.

وطبق القضاء الجزائري هذه الحالة في قضية قرر فيها أن التعويض يقع على الإدارة بسبب الخطأ الشخصي لجندي، يدخل في اختصاص المحاكم الفاصلة في المواد الإدارية.¹ كما قرر أيضا أن الخطأ الشخصي للموظف لا يمكن فصله عن المرفق، إذا كان الحادث قد ارتكب باستعمال سلاح ناري استلمه بحكم وظيفته.²

ب- حالة الخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق

تحققت هذه الحالة مع قضية "ميمور" MIMEUR سنة 1949، ومن أجل ضمان تعويض الضحايا، ذهب القاضي الإداري إلى اعتبار الخطأ الشخصي الذي ارتكبه الموظف خارج إطار الوظيفة سببا في إقامة مسؤولية الإدارية طالما لا يمكن فصله عنها. وكان هذا الإتجاه بمناسبة الحوادث المرتكبة من قبل الأعوان الذين يستعملون السيارات خارج الخدمة.³

و على كل فإن مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية التي يرتكبها الموظف أثناء تأدية وظيفته تتفق مع الأفكار الحديثة التي تتادي بمسؤولية الإدارة. وقد ساعدت بعض الإعتبارات على التخلص من قاعدة عدم الجمع بين المسئوليتين:

أولا: غموض معيار التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وعدم وجود معيار دقيق وقاطع للتفرقة بينهما، فالفرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي هو مسألة درجة وفي هذا الصدد يقول جيز"أنه في حالة الضرر الناتج عن خطأ الموظف فإن مسئوليته لا تتغير مهما كانت نوعية الخطأ الذي يرتكبه الموظف ففي حالة الخطأ المرفقي فلا يتحمل الموظف المسؤولية عن هذا الخطأ، وفي حالة الخطأ الشخصي يتعين أن تفرق بين نوعين من الأخطاء، الأول: يتمثل في الأخطاء التي تتميز بدرجة جسامتها أو خطورتها في هذه الحالة تتعقد مسؤولية الموظف، والثاني: يتمثل في الأخطاء التي تتميز بخطورة أقل ففي هذه الحالة لا تتعقد مسؤولية الموظف.

¹-انظر أحمد محيو، المرجع السابق، ص 257-258.

²-انظر قرار مجلس الدولة الصادر في 1999/02/01 رقم 146043، مجلة مجلس الدولة عدد1، 2002، ص 91.

³- كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 141-142.

فكيف يمكن أن نبرر منطقيا أن هذا الإختلاف في الدرجة والذي يكون محل خلاف في التقدير يؤدي إلى تغيير تام في القواعد القانونية التي يخضع لها كل من الخطأين.

ثانيا: يترتب على تطبيق قاعدة عدم الجمع بين الخطأين تمتع الخطأ الأقل خطورة بحماية أكبر من الخطأ أشد خطورة. فيلاحظ أن الخطأ الأقل خطورة تتحملة الدولة بينما يتحمل الموظف الخطأ الأكثر خطورة وقد يترتب عن ذلك حصول المضرور على التعويض في الحالات التي تتحملها الدولة بينما يتعذر الحصول عليه في الحالات التي يتحملها الموظف بسبب خطئه الشخصي إذ غالبا ما يكون الموظف معسرا.

ثالثا: يقوم هذا المبدأ على تصور غير واقعي إذ يفترض أن يكون الخطأ شخصا أو مرفقيا في حين أنه من المحتمل أن يكون الضرر راجعا إلى عدة أخطاء شخصية ومرفقية ساهمت في إحداثه أو إلى فعل واحد يجمع بين صفات الخطأين معا.¹

إن القاضي الإداري يطبق تفاصيل أحكام فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، لتحديد وإثبات الخطأ الإداري المرفقي كأساس قانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة.

و سياقاً مع ذلك فإن مجال التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أصبح غير ذي أهمية بالنسبة للمجال القضائي في مواجهة الأفراد المتعاملين مع الإدارة وإن كان لهذه التفرقة دورها الأهم في العلاقة بين الإدارة وتابعيها الذين نسبت إليهم تلك الأخطاء الشخصية وبالتالي فإن أهم أثر يترتب على الجمع بين الخطأين هو التزام الإدارة بتحمل التعويض المحكوم به دون النظر إلى حال الموظف موسرا أو معسرا مع إمكان الرجوع عليه بعد ذلك من قبل الإدارة وإن كان الأمر أيضا قد أمكن الوصول إليه من مجلس الدولة الفرنسي بعد مراحل من التطور القضائي في أحكامه.²

¹-سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص283-284.

²-بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص345.

الفقرة الثالثة: موقف القضاء الجزائري

لقد اعتبر قرار "بيليتيه" في القضاء الفرنسي، نقطة انطلاق التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، لكنه لم يحدد أو يعرف كلا من الخطأين، وما كان له من نتيجة سوى وضع قاعدة اختصاص القضاء الإداري في حالة ارتكاب خطأ مرفقي.¹

غير أنه لم يعتنق القضاء الإداري الجزائري في محاولته للتمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي معيارا فقهيا محددًا، بل طبق في كل مرة المعيار الذي يراه مناسبًا. فقد أتيحت فرصة للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا للتمييز بين الخطأ الجسيم والخطأ البسيط بناء على طعن المدعي الذي أتلّف مشغله في حريق سببه إلقاء ألعاب نارية بمناسبة عيد المولد النبوي ونسب إلى الإدارة خطئان: الأول، يتمثل في إنتفاء تدابير الضبط البلدي المتعلقة بالألعاب النارية طبقا لمرسوم 63-291 المؤرخ في 02 أوت 1963 الذي يمنع إنتاجها وبيعها واستعمالها، والثاني يتمثل في التنظيم غير الكافي لمكافحة الحريق في الأمكنة التي وقع فيها الحريق، وقد أقر القضاء الإداري بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ البسيط في الحالة الأولى وهي عدم قيام رئيس البلدية نشر وتنفيذ إجراءات الأمن المتعلقة بمنع بيع الألعاب النارية "المفرقات" ورفضها في الحالة الثانية التي لا تشكل خطأ جسيما.²

كما أنه يمكن القول بأن الخطأ الشخصي هو الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة الإدارية، أو الخطأ الذي يرتكب داخل الوظيفة الإدارية بسوء نية وعلى قدر من الجسامه.

أما الخطأ المرفقي فإنه يعد الإخلال بواجبات الوظيفة حتى ولو كان الإخلال بحسن نية ولم يكن على قدر كبير من الجسامه.³

إن التفرقة الشهيرة بين الخطأ الشخصي والخطأ الوظيفي أو المصلحي تظهر في

¹-خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص11.

²-حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص310-311.

³-المرجع نفسه، ص 311.

عدة قرارات قضائية:

كقرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر الصادر بتاريخ 09 جويلية 1971 وتعود وقائع القضية، أن سائق إحدى السيارات العسكرية التابعة لوزارة الدفاع الوطني، صدم شيئا يبلغ من العمر 65 سنة مما أدى إلى وفاته تاركا وراءه أولادا وزوجته التي أقامت دعوى على السائق أمام المحاكم المدنية والتي حكمت عليه بدفع تعويض لزوجة المتوفى وأولاده تعويضا لهم عن الضرر الذي لحقهم، ولما رجع السائق على وزارة الدفاع الوطني الجزائرية مطالبا إياها بدفع التعويض الذي حكمت به المحكمة دفعت له المبلغ المحكوم به عليه من طرف الغرفة المدنية على أساس أن الخطأ الذي ارتكبه كان متصلا إتصالا وثيقا ماديا ومعنويا بالوظيفة العامة أو المرفق العام بحيث يعتبر خطأ هنا خطأ مرفقيا وظيفيا لا شخصيا، إذ كان هذا السائق أولا عندما ارتكب الخطأ المذكور يؤدي واجبات الخدمة الوظيفية، كما أن الخطأ المولد للمسئولية كانت وسائل مرفقية ساعدت السائق على ارتكاب الخطأ الأمر الذي جعل الخطأ الشخصي يندمج اندماجا كليا في المرفق العام مما يجعله يتحول إلى خطأ مرفقي يولد مسؤولية الإدارة.¹

و لا بد من الإشارة إلى أن تكريس هذه القواعد في النظام القانوني للمسئولية الإدارية في الجزائر يعتبر شيئا إيجابيا، نظرا للتطور والنتائج التي وصلت إليها بخصوص تعويض ضحايا أعمال الإدارة.

فهكذا أخذ القضاء الفاصل في المواد الإدارية بهذا التمييز في عدة قضايا، من بينها قضية "بلقاسي ضد وزير العدل"، حيث قرر بتاريخ 17/04/1972 أن: "المسئولية عن هذا الخطأ المرفقي يجب أن تتحملها وزارة العدل" وذلك نتيجة عدم القيام بتبديل الأوراق النقدية المحجوزة في الأجل المحدد من طرف الحكومة. وأنه: "ليس هنالك من شك في وجود خطأ شخصي ناتج عن تصرفات كاتب الضبط الشخصية". وذلك نتيجة تجاهله وجود أوراق نقدية مودعة لديه وإهماله لواجبه المهني في القيام بتبديلها. كما قرر في قضية "ب.ع.س ضد وزير الداخلية" بتاريخ 12/01/1985 أن: "عدم تبصر

¹-عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسئولية الإدارة عن أعمال موظفيها، المرجع السابق، ص 103.

النقيب "ز" يشكل خطأ من شأنه أن يقيم مسؤوليته الشخصية أمام القضاء العادي". ولما كان النقيب معسرا فإن: "الضحية أو ذوي حقوقها لا يفقدون عندما يرفعون دعوى مدنية على العون حق رفع دعوى مبنية على خطأ المرفق أمام الجهة القضائية الإدارية.

كما أخذ القاضي الإداري أيضا بهذا التمييز في عدة قضايا، حيث قرر بتاريخ 1999/02/01 أنه: "...علما أن الأمر يتعلق بتقدير تعويض عن ضرر ناتج عن خطأ شخصي لموظف، غير أنه لا يمكن فصله عن المرفق لأن الحادث ارتكب باستعمال سلاح ناري استلمه الموظف بحكم وظيفته".¹

غير أن تحمل الإدارة عبء لأخطاء موظفيها أيا كانت طبيعة هذه الأخطاء وصلتها بالمرفق العام فيه تهديد لخزانة الدولة وتنمية للشعور بعدم المسؤولية لدى الموظفين. وحسنا ما فعل مجلس الدولة الفرنسي عندما سمح للإدارة بالرجوع على الموظفين لاسترداد مبلغ التعويض إذا كان خطأ الموظف منفصلا ذهنيا أو معنويا عن المرفق العام. ولا يسمح لها بهذا الرجوع إذا كان الخطأ متصلا إتصالا مباشرا بالمرفق العام. وعلى هذا يمكن القول، أن الإدارة لا تتحمل المسؤولية بمفردها إلا في حالة الخطأ المصلحي، أما إذا كان ثمة تعدد في الأخطاء بأي صورة من الصور واضطرت الإدارة لسبب من الأسباب أن تدفع التعويض فإنها تتمتع بحق الرجوع على الموظف بما يقابل نصيبه من الخطأ الشخصي غير أن الإسراف في تحميل الموظف نتيجة أخطاء العمل، قد يدفعه إلى التهرب من المسؤولية.²

يمكن أخيرا القول بأن أساس دعوى الرجوع في الجزائر يخضع لعدة ضوابط:

-الإعتراف القانوني بمنح كل من الإدارة والموظف مثل هذه الصلاحية. فمنشأ القانون الإداري في الجزائر تشريعي بامتياز، فيمنع قبول القاضي الفاصل في المواد الإدارية لدعوى رجوع لم ترد في النصوص التشريعية.

¹-كيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 72-74.

²-حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 318.

- أن يوجد خطأ مقترف أو أن يحصل ضرر مادي أو معنوي. والأصل أن تقوم دعوى الرجوع إما على الخطأ الشخصي فقط بجمع المسؤوليات أو على أساس وجود كل من الخطأ الشخصي والمرفقي معا(قاعدة الجمع بين الأخطاء)، والمهم أن يتعلق الخطأ الشخصي بممارسة الوظيفة أو أثناء أداء الخدمة، وهنا تتدخل السلطة التقديرية للقاضي الفاصل في المنازعة الإدارية في تحديد نوع الخطأ ونسبة كل طرف في إحداث الضرر إذا ما كان الخطأ مركبا.

مع إمكانية مراجعة الموظف لحكم التعويض الصادر ضده إذا ثبت أن قسطه من الخطأ الشخصي غير وارد أو أقل من النسبة المحددة في الحكم الأول.

الفصل الثاني:
حالات وعوى الرجوع في المأوة
الإلزامية

يمكن القول بأن المسؤولية المالية للإدارات العامة أصبحت القاعدة العامة بينما أن المسؤولية الشخصية للموظفين قد أصبحت الإستثناء إنه استثناء متزايد في الصغر لأن هذه المسؤولية لا تؤخذ بعين الإعتبار إلا إذا قامت الإدارة نفسها بملاحقتها بناء على نص تشريعي يتيح لها ذلك. وعلى كل أصبحت الإدارة في غالب الأحوال ملزمة بالتعويض على المتضرر لا أن تكون مساهمة فقط في الدين المتوجب على موظفيها. وبموجب الإجتهاادات القضائية أتيح للإدارة الرجوع على المتسبب بالضرر بدعوى مستقلة.¹

غير أن حالات دعوى الرجوع لا تقتصر على رجوع الإدارة على موظفيها، فقد ترجع على الغير بشروط سيتم ذكرها. وقد تنتقل الإدارة إلى مركز المدعى عليها إذا ما رجع الموظف عليها في مواطن حددها التشريع.

و هنا تبرز خصوصية دعوى الرجوع في المادة الإدارية في تنوعها حسب مركز الدولة أو الإدارة فيها، فإذا كانت الإدارة مدعية على الموظف أو الغير لتحصيل حقوقها المالية، برز أكثر الطابع العادي لمنازعات الإدارة هنا. أما إذا كانت مطلوبة لا طالبة بأن تكون مدعى عليها من قبل موظفيها فإن الدعوى قد تميل أكثر للدعوى الإدارية حيث يبرز هنا جانب السلطة العامة للإدارة.

و قد تضمنت عدة تشريعات وطنية أبرزها قانونا البلدية والولاية حالات رفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية، يمكن تقسيم هذه الحالات إلى ثلاث: رجوع الإدارة على الموظف، رجوع الإدارة على الغير، ورجوع الغير على الإدارة. سنتعرض لها فيما يأتي.

¹-أنظر مورييس نخلة، مسؤولية السلطة العامة، الطبعة الأولى، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، 1983، ص72.

المبحث الأول: رجوع الإدارة على الموظف

بما أن الإدارة لا تتصرف إلا بواسطة موظفيها فإنه من الضروري ألا يكونوا بمنى عن هذه المسؤولية المدنية حتى يضعوا في إعتبارهم دائما أنهم وهم يقومون بأعمالهم، بأنهم مراقبون أيضا من الأفراد مما يشكل في النهاية تهديدا غير مباشر للإدارة أيضا ببقائها في حظيرة القانون.¹

كما أن دفع الإدارة لمبلغ التعويض عن الخطأ الصادر دون إعتبار لطبيعته من شأنه تحميل الخزينة العامة ما لا تطيق، خصوصا في حالة الخطأ المزدوج أو في حالة الخطأ الشخصي الذي تقدمت الإدارة أولا لجبره تقاديا لحالة إفسار الموظف.

وتعد حالة رجوع الإدارة على موظفيها من أكثر الحالات تناولا من طرف كل من التشريع والفقهاء، لإقترانها بفكرة الخطأ المرفقي والشخصي وإثارته لمسألة الجمع بين المسؤوليات.

كما سبق التعرض رفض القاضي الإداري هذا النوع من الدعاوى إلى غاية سنة 1951 بمناسبة قضية "لارويال"، ويتعين على الإدارة التي دفعت التعويض للضحية أن تصدر كشفا حسابيا (تنفيذيا) أو أمرا بالدفع لإرغام الموظف على دفع حصته. وفي حالة النزاع - وما دام أن القرار القضائي الصادر ضد الإدارة بالتعويض لا يتمتع بحجية الشيء المقضي فيه - فإنه يمكن للموظف رفع النزاع أمام القاضي الإداري، الذي بإمكانه توزيع عبئ التعويض.

أما في حالة جمع المسؤوليات الناتج عن خطأ شخصي واحد، فبإمكان الإدارة الرجوع على الموظف بمبلغ التعويض الكلي الذي دفعته.

وهو ما تجسد في قضية "ب.ع.س ضد وزير الداخلية"، إلا أن القاضي علق تسديد الشخص العام للتعويض على مبدأ الحلول، وكان من المناسب أن يكتفي

¹-حميد بن شنيطي، المسؤولية الشخصية لأعوان الدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد1، 2002، ص 115.

بالإعتراف له بدعوى الرجوع ضد الموظف.¹

وقبل التفصيل في حالة رجوع الإدارة على الموظف وتبيان شروطها حسب التشريع (المطلب الثاني)، لا بد من ضبط مفهوم الموظف (المطلب الأول).

المطلب الأول: مفهوم الموظف

في فرنسا كان مصطلح الموظف le fonctionnaire يطلق في أعقاب الثورة على مندوب الأمة le délégué de la nation اعتباراً لمركزه الإجتماعي كموظف عمومي وما يستحقه من احترام وتبجيل من الشعب، قبل أن يظهر مع مرور الوقت نوع جديد من الموظفين يمارسون وظائفهم بأمر من الحكومة par ordre du gouvernement ومقابل أجر ليتحول مفهوم الموظف بوصول نابليون إلى سدة الحكم من مأمور إلى عون للسلطة التنفيذية agent du pouvoir exécutif، وتم بناء الوظيفة العمومية على أسس جديدة قوامها الهرمية أو التدرج hiérarchie يلتزم الموظف في إطارها بالإنضباط discipline وبالتفرغ لخدمة النفع العام.

و بعد إحداث مجلس الدولة الفرنسي، حرم الموظفون بداية من القرن 19 باسم نظرية القوة العمومية la puissance publique من حق انتقاد التدابير المتخذة في غير صالحهم من قبل الإدارة، وعمل الفقه خلال هذه الفترة على تطوير نظرية الموظف، وتعميق التمييز بين فئات الموظفين، إذ أصبح مفهوم الموظف قاصراً على الأعوان التابعين مباشرة إلى الأمة les agents directe de la nation، وما عدا ذلك يصنف ضمن فئة المستخدمين المساعدين التنفيذيين auxiliaire de pure exécution بمعنى التمييز بين فئتين اثنتين، فئة تضطلع بأعمال بسيطة وليست في إتصال مباشر مع الجمهور ومن ثمة ليست لها صفة الموظف، وفئة أخرى في إتصال مباشر مع الجمهور تعمل تحت إشراف أعوان سامين للسلطة التنفيذية، لها دون سواها صفة "الموظفون".²

¹ -راجع حيثيات قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في 12/11/1985، "ب.ع.س ضد وزير الداخلية". المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 1989، 4 ص 231.

² -سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 13.

وللوقوف على تعريف للموظف لا بد من إبراز مختلف التعريفات الفقهية (الفرع الأول) ثم التعرّيج إلى التعريف التشريعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريفات الفقهية

جاءت عدة تعريفات للموظف العام أهمها ما جاء في الفقه المصري والفرنسي والجزائري.

الفقرة الأولى: في الفقه المصري:

عرف الأستاذ أحمد حافظ نجم، الموظف العام بقوله: " هو كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بالطريق المباشر عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق، على أن يكون ذلك بصفة مستمرة لا عارضة وأن يصدر بذلك قرار من السلطة المختصة قانونا بالتعيين." ¹

وفي ذات النسق عرفه محمد إبراهيم الدسوقي علي بأنه "الشخص الذي يصدر قرار بتعيينه من السلطة المختصة وذلك للعمل في وظيفة دائمة بطريقة مستمرة لا عرضية داخل المرفق العام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر." ²

أو بمعنى آخر بأنه الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بطريق مباشر ويصدر قرار بتعيينه وأن يشغل منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق. ³

كما عرف بأنه كل من يعين في عمل منتظم لدى شخص معنوي عام. بمعنى أنه يجب أن يصدر للموظف قرار بالتعيين، في وظيفة منتظمة غير عارضة، لدى شخص من أشخاص القانون العام، سواء أكان هذا الشخص هو الدولة تمثلها السلطة المركزية بما تضم من وزارات وإدارات أم كان شخصا لا مركزيا: مرفقيا كالهيئات العامة أو

¹-أحمدحافظ نجم، القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص118-119.

²-محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص

33.

³-سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص39.

محليا كالمحافظات.¹

إن هذه التعاريف في مجملها اشترطت توافر عدة شروط في صفة الموظف:

- أن تكون الخدمة في مرفق عام تديره الدولة بنفسها أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى مركزيا كان أو لامركزيا بالطريق المباشر.
- أن يصدر قرار بتعيينه من قبل السلطة المختصة.
- أن يشغل وظيفة دائمة منتظمة لا عارضة.

فحيث لا يوجد مرفق عام لا توجد وظيفة عامة ولا موظف عام، ويجب أن يكون الإشتراك والتعاون في الخدمة صريحا ومميزا بصفة كافية أما الإشتراك العرضي غير الدائم فإنه لا يسمح باكتساب صفة الموظف.²

و الجدير بالذكر أن الفقه الأردني قد تماشى مع الفقه المصري في أغلب تعريفاته، بأن الموظف العام كل شخص يتم تعيينه من قبل سلطة مختصة في وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة.³

وفي تعريف أكثر تحديدا اشترط توافر ثلاث شروط أساسية وهي أن يعين بالوظيفة بأداة قانونية عن طريق السلطة المختصة، وأن يشغل وظيفة دائمة، وأن يعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو سلطة إدارية بطريق مباشر.⁴

إلا أن هنالك من الآراء الفقهية الأردنية من لم يشترط صفة الديمومة لإكتساب صفة الموظف العام بل اكتفى بوجود تصنيف محدد وفئة مبينة ودرجة وراتب المذكورين للوظيفة المشغولة. فحسب هذا الرأي الموظفون العامون هم الذين يعملون في وظائف مصنفة ودائمة مبيّن إسمها وفئتها ودرجتها وراتبها في جدول تشكيلات

¹- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 206.

²- علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 77.

³- حمدي قبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2011، ص 144.

⁴- نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 110.

الوظائف ولو تم تعيينهم بعقود لمدة محددة.¹

الفقرة الثانية: في فرنسا

توجد تعاريف عديدة لفقهاء القانون في فرنسا حول مصطلح الموظف فهناك اختلاف بين الموظف وغيره من المستخدمين. وتتمحور التعاريف في مجملها حول عدة نظريات تناولت مفهومه، أهمها نظريتا المرفق العام والقانون العام.²

و بالإرتكاز على نظرية المرفق العام جاءت تعريفات عديدة، من أهمها تعريف الفقيه ديلوبادير الموظف العام بأنه: "الشخص الذي يحوز وظيفة بصفة دائمة داخله في كادرات هذا المرفق".³

كما عرفه دوييز **Duez** ودبيير **Debyere** بأنه "كل شخص يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالإستغلال المباشر من قبل الدولة ويوضع بصفة دائمة في وظيفة داخله في نطاق كادر إداري منظم".⁴

و من جهته ذهب الفقيه ديجي **Duguit** إلى أن الموظف العام هو "كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها"⁵

ليضيف الأستاذ هوريو **Hauriou** بأن الموظف العام هو: "كل شخص يشتغل وظيفة داخله في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة، أو الإدارات العامة

¹-مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل، الأردن، 2015، ص115.

²-أنظر علي العرنان مولود، الأسس النظرية للوظيفة العامة وتطور تطبيقاتها في نظام الوظيف العمومي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، فرع المؤسسات السياسية والإدارية الجزائرية، جامعة قسنطينة1، كلية الحقوق، 2012-2013، ص 141.

³-De laubadère (A) et Jean (C). Droit administratif. 17 édition. LGDJ.2002.P336.

⁴-محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016، ص 13.

⁵-جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص85.

التابعة لها، ويتم تعيينه بمعرفة السلطات العامة".¹

إذن فالفقه الفرنسي بدوره اشترط لإعتبار الشخص موظفا عاما توافر شرطين:

- أن يشغل وظيفة دائمة لا مؤقتة.

- أن يساهم في إدارة المرفق العام.

فيطلق مصطلح موظف عام عادة على كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وهذا عن طريق شغله منصبا عاما يدخل في إطار التنظيم الإداري لذلك المرفق. كما يشترط بالإضافة لذلك اسناد الوظيفة إليه بالأداة القانونية السليمة.

الفقرة الثالثة في الجزائر:

لم يختلف مفهوم الموظف العام فقها في الجزائر عن مفهومه في الفقه المقارن، فجاءت تعريفاته مشابهة لها.

فقد عرفه الأستاذ ميسوم صبيح الموظف العام بأنه يضمن سير الإدارة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيف العمومي سوى أولئك الذين لهم صفة الموظف.²

كما جاء في تعريفه أن الموظف العام هو كل شخص يشتغل في خدمة مرفق عام تشرف عليه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق، فلا يهم في ذلك طبيعة النشاط الذي يمارسه الموظف العام- هل هو مادي أو قانوني- ولا حتى رتبته في التدرج الإداري، ولا كونه يتقاضى أجرا أو لا يتقاضى مقابل نشاطه في المرفق العام.³

أما حسب الأستاذ عبد الرحمن محيو أحمد فالموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة، من قانون الوظيف العمومي، والذي يتميز بأنه قابل

¹-علي العرنان مولود، المرجع السابق، ص 141.

²-Voir Missoum Sebih, **la fonction public**, librairie Hachette, Paris, 1968, P13.

³-محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص4.

للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة.

فيما تركز بعض التعاريف على سلطة الإدارة على الموظفين العموميين بأنهم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم، ودون أن يشاركوا مباشرة بصفته الشخصية.¹ و الأصل أن أغلبية الفقه يتفق على أن الموظف العام يشترط فيه الديمومة و صدور قرار بتعيينه وعمله في مرفق عمومي.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي

جاءت الإشارة إلى مفهوم الموظف العمومي والعون الإداري في عدة تشريعات وطنية كالقانون المدني وقانون العقوبات² وقانون الإجراءات المدنية والإدارية وغيرها. غير أنه سيتم التركيز في التعريف التشريعي للموظف العام على تشريعين دون سواهما هما الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العام وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

الفقرة الأولى: حسب الأمر 03/06

نصت المادة 04 من الأمر 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة³ على أنه:

¹ -محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص35.

² -كان هنالك مفهوم اخر للموظف العمومي في المادة 149 الملغاة من قانون العقوبات المعدل والمتمم المتضمن في الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق لـ 08 جوان 1966 حيث نصت المادة 149 منه: "يعتبر موظفا بالنسبة لقانون العقوبات، كل شخص يتولى تحت أي تسمية وبأي وضع كان أية وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة ذات أجر أو بغير أجر، ويؤدي بهذا الوصف خدمة الدولة أو الإدارات العمومية أو المجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية، أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية، وتتعين صفة الموظف في يوم وقوع الجريمة وتستقر هذه الصفة مع ذلك بعد إنتعاء أعمال الوظيفة إذا كانت قد سهلت أو سمحت بارتكاب الجريمة".

للتفصيل أكثر أنظر سفيان بوفراش، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أبريل 2015، ص 309-310.

³ -جريدة رسمية رقم 46 ص 03.

"يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

فالمشرع إذن وحسب هذه المادة قد أطلق تسمية الموظف العمومي على العون الذي تجتمع فيه 3 شروط:

- التعيين من قبل السلطة الإدارية المختصة.
- أن تكون الوظيفة عمومية بمعنى أن تتعلق بمرفق عام.
- أن تكون الوظيفة دائمة لا عرضية، ويستتبع ذلك بضرورة ترسيمه أي تثبيته لاحقا في رتبة معينة من السلم الإداري.

و لقد تم استثناء من تطبيق أحكام الأمر السالف الذكر كلا من القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان والموثقون والمحضرين القضائيون.¹

يستنتج من خلال القانون الأساسي للوظيفة العمومية أن تعريف الموظف العمومي بالمفهوم الإداري، على أنه كل موظف صدر في حقه قرار التعيين في الوظيفة العمومية عن السلطة المختصة، من أجل القيام بوظيفته بصفة دائمة لا عارضة أو مؤقتة أو موسمية، وأن يمارس عمله في المؤسسات والإدارات العمومية.²

و الملاحظ أن الموظف بالمفهوم الإداري لا يشمل كل من الأفراد العاملين في خدمة مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الأشخاص العامة. إذ نجد من بينهم الأعوان المؤقتون، الأعوان المتعاقدون والأفراد المسخرون والمتطوعون مجانا ومستخدمو

¹ راجع الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الأمر 06-03.

² جاء تحديد لمختلف المؤسسات والإدارات العمومية بموجب المادة 02 من الأمر 06-03 بقولها: "يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العملي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي..."

ومسؤولوا المؤسسات العامة ذات الطابع الإقتصادي والتجاري. وكل من يتولى إحدى الوظائف العامة عن طريق الإنتخاب مثل رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

فلقد ميّز القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بين ثلاث فئات من الأعوان العموميين:

أ-الموظفون: المنصوص عليهم في المادة الرابعة المذكورة سابقا.

ب-الأعوان المتعاقدون: وهم الأشخاص الذين يتم تعيينهم في وظيفة عمومية، وتثبيتهم في المناصب، وتعيينهم يتم وفقاً لاتفاق تعاقدى إداري يخضع للقانون العام، والإجراءات خاصة. كما يحق إنهاء الرابطة أو تمديدتها لما لها من امتيازات السلطة العامة، كما أنّ عمل الموظف المتعاقد لا يتصف بالدوام لأنّ علاقته مع الإدارة تنقطع بانتهاء مدة العقد أو فسخه أو بالاستقالة.¹

ج- الأعوان المؤقتون: وهم الأشخاص الذين يتم تعيينهم من قبل المؤسسة أو الإدارة وقتياً، وهذا للاستعانة بخبراته ومهاراته نظراً لا يتمتع به من فنيات واختصاصات، ويمكن اعتبارهم من المستشارين أو المكلفين بمهمة، وتنتهي علاقته بالإدارة أو المؤسسة المستخدمة بانتهاء المدة، ما لم يحدّد تعيينه (المادة 25 من الأمر رقم 03/06.²

¹ في قطاع الوظيفة العمومية نجد أن بعض المهام لا يستدعي إسنادها إلى الموظف العمومي بمفهومه السالف الذكر وذلك بحكم بعض الخصوصيات أو الإستثناءات، والتي نذكر منها:

- من أجل تأدية أعمال أو نشاطات في مجالات الصيانة أو الحفظ أو الخدمات؛
- من أجل التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً أو موسمياً؛
- في إنتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين؛
- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل؛

و إنما تستند إلى فئة تسمى بالأعوان المتعاقدين، يتم توظيفهم بموجب عقود عمل في مناصب شغل مخصصة من أجل تأدية تلك المهام، بحيث لا يخولهم شغلها الحق في إكتساب صفة الموظف العمومي أو الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية، وكل ذلك كان محل نص الأمر 03-06 من المادة 19 إلى 22.

² -خالدي فراح، تسيير الكفاءات ودورها في عصرنة قطاع الوظيفة العمومية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 04 ديسمبر 2015، ص310.

ثانيا: حسب القانون رقم 06-01

جاء تعريف الموظف العام، حسب قانون رقم 06-01 المؤرخ في 2021 محرم 1427 الموافق لـ 20 فيفري سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.¹

حيث ورد حسب نص المادة الثانية الفقرة الثانية منه:

"...ب "موظف عمومي"

1- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواءا كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو دون أجر، ويساهم بهذه الصفة بخدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ج "موظف عمومي أجنبي"

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية، لصالح بلد أجنبي بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية..."

وعلى خلال قانون الوظيفة العامة الذي كان صارما وإنتقائيا، فقد وسعت هذه المادة من هذا القانون في مفهوم الموظف الذي يكون محلا للمساءلة بتهمة الفساد، وشملت المعين والمنتخب والدائم والمؤقت والذي له أجر أو بدون أجر، واشترطت فقط خدمته في هيئة أو مؤسسة عمومية، أو تقديمه لخدمة عمومية. والمرجع أن السبب في ذلك هو رغبة المشرع توسيع دائرة الأشخاص المشمولين بقانون مكافحة الفساد.

¹-جريدة رسمية رقم 14، ص 04.

إنطلاقاً مما سبق، ومن إجماع الفقه والتشريع يمكننا القول بأن التعريف الإداري للموظف العمومي هو أنه ذلك الشخص الذي يتم تعيينه بصفة دائمة في رتبة شاغرة من رتب الوظيفة العمومية حسب تسلسلها في السلم الإداري، يؤدي هذا التعيين إلى ترسيمه في تلك الرتبة، ضماناً لإستقراره في مساره المهني، من أجل تحقيق النجاعة والكفاءة أثناء تحضير وتنفيذ سياسات الدولة وأعمالها.

المطلب الثاني: حالات رجوع الإدارة على الموظف

كما سبقت الإشارة، رفض القاضي الإداري الفرنسي هذا النوع من الدعاوى إلى غاية سنة 1951 بمناسبة "لارويل" LARUELLE، ويتعين على الإدارة التي دفعت التعويض للضحية أن تصدر كشفاً حسابياً (تتفيذياً) أو أمراً بالدفع لإرغام الموظف على دفع حصته. وفي حالة النزاع -و مادام أن القرار القضائي الصادر ضد الإدارة بالتعويض لا يتمتع بحجية الشيء المقضي فيه- فإنه يمكن للموظف رفع النزاع أمام القاضي الإداري، الذي بإمكانه توزيع عبء التعويض.

أما في حالة جمع المسؤوليات الناتج عن خطأ شخصي واحد، فبإمكان الإدارة الرجوع على الموظف بمبلغ التعويض الكلي الذي دفعته.¹

توجد عدة تشريعات وطنية تناولت حالات رجوع الإدارة على الموظف سيتم التطرق إليها عبر تناول قانوني البلدية والولاية (الفرع الأول) ثم في بعض القوانين المتعلقة بأنشطة المرافق العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حسب قانوني الولاية والبلدية

يعد قانونا الجماعات المحلية من أهم القوانين المتناولة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية، حيث نصا عليها صراحة. وعلى الرغم من المواد التي تطرقت إليها في حالة رجوع الإدارة على الموظف لم تكن عديدة وكثيرة من ناحية العدد، إلا أنها جاءت واضحة لا غموض فيها من حيث شروطها.

¹-كيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 144-145.

الفقرة الأولى: قانون البلدية

مر التشريع البلدي بعدة مراحل خضع فيها للتعديل إلى غاية إصلاح 2011 بصور القانون 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، حيث خصص بابا كاملا (الباب الثاني من القسم الثالث) تحت عنوان "مسؤولية البلدية" ضمن 5 مواد (من م 144 إلى 148) ويبدو أن أحكام هذه المواد تتعلق حصرا بالمسؤولية عن أساس الخطأ، حيث تم حذف الأحكام المتعلقة بمسؤولية البلدية عن التجمعات والتجمهرات التي كانت منظمة بموجب المواد 139، 141، و 142 من قانون 08/90 الملغى.¹

و عند البحث عن المواد المتعلقة برجوع البلدية على موظفيها، نجد مادة واحدة هي المادة 144 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية² التي نصت:

" البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء ممارستهم لوظائفهم أو بمناسبةها.

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

طبقا لهذه المادة فإن البلدية تقوم بتعويض الغير عن الأخطاء الماسة بهم والتي يرتكبها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية أي أعضاء هذا المجلس وجميع المستخدمين.

وهي مسؤولة من الناحية المدنية عن جميع الأخطاء المرتكبة أثناء أداء الوظيفة أو بمناسبةها ومسؤوليتها هذه تدفعها لدفع مبلغ التعويض الناشئ عن الضرر الناتج عن ذلك.

فإذا كان الخطأ شخصا تلتزم البلدية فيما بعد برفع دعوى رجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد مرتكب الخطأ الشخصي.

¹-كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 172-173.

²-جريدة رسمية عدد 37.

يظهر من هذا النص أن المشرع أخذ بالحلول التي توصل إليها القضاء فيما يتعلق بالخطأ المرفقي والخطأ الشخصي وقاعدة الجمع بينهما وما يترتب عن ذلك. كما أنه ومن أجل المحافظة على ميزانية البلدية، ألزم في الفقرة 2 من المادة 144 أعلاه البلدية برفع دعوى الرجوع من أجل استرجاع الحقوق المدفوعة للغير بدون وجه حق.¹

و عليه هذه المادة وضعت لرجوع البلدية ضد موظفيها توافر شروط:

- أن تساءل البلدية مدنيا أمام الغير عن الخطأ المحدث للضرر.
 - أن يقع الخطأ إما من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من منتخبها أو مستخدمها أي العاملين بها بشكل مؤقت أو دائم وبذلك لم يقصر المشرع دعوى الرجوع على حامل صفة الموظف العمومي حصريا، بل تعدى ذلك ليشمل العون المؤقت.
 - أن الإدارة مسؤولة فإذا كان الخطأ مزدوجا بأن يكون طبيعة شخصيا ومرفقيا وأن يكون متصلا بالوظيفة كأن يقع أثناء ممارسة الوظيفة أي داخل المرفق أو بمناسبةها.
- فإذا توافرت هذه الشروط الثلاث التزمت البلدية برفع دعوى رجوع ضد هؤلاء أمام الجهة القضائية المختصة.

و الملاحظ هنا أنه بالنسبة للمنتخبين والمستخدمين البلديين تسأل البلدية عن جميع أخطائهم. أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فلا تسأل البلدية إلا عن الأخطاء التي يرتكبها بصفته ممثلا للبلدية (المواد من 77 إلى 84 من قانون البلدية)، بينما تتحمل الدولة المسؤولية عن أخطائه التي يرتكبها بصفته ممثلا للدولة (المواد من 85 إلى 95 من نفس القانون). ومن جهة أخرى، يلاحظ من خلال تغيير 2011 أنه استعمل مصطلح "المستخدمين" الذي يأخذ مفهوما واسعا بحيث يشمل موظفي البلدية بالإضافة إلى عمالها المتعاقدين.²

غير أن الإشكال والغموض هنا هو مباشرة الدعوى بصيغة الإلزام ضد رئيس البلدية، فهذا الوضع لا يستقيم إلا إذا باشرت الدعوى جهة أخرى كالولاية مثلا ممثلة

¹-كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 173.

²-المرجع نفسه، ص 174.

في الوالي. وإلا فالصياغة الحالية للمادة تجعلها غير قابلة للتطبيق على شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط دون بقية الأعضاء أو المستخدمين في البلدية.

كما أن نص هذا المادة ارتكز على جمع المسؤوليات وعلى جمع الأخطاء معا- وإن لم يبرز ذلك على نحو جيد-، ففي حالة جمع المسؤوليات رجعت الإدارة على موظفها بكافة مبلغ التعويض، أما في حالة الخطأ المزدوج ترجع الإدارة على المستخدم بنسبته في الخطأ والتي يقدرها القاضي.

تجدر الإشارة إلى أن المادة 180 من القانون السابق وهو القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 الموافق لـ 16 رمضان 1410 المتضمن قانون البلدية الملغى كان تنص على أن:

"البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفو البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبة، يمكن للبلدية أن ترفع دعوى ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم لخطأ شخصي".

يلاحظ أن هناك اختلافا بين نص كل من المادة 144 من القانون رقم 11-10 الساري المفعول والمادة 180 من القانون 90-08 الملغى. يمكن تبيانه في النقاط التالية:

- أن المادة 144 كيفت مسؤولية البلدية "بالمسؤولية المدنية" إتجاه الغير في حين أن المادة 180 كانت تنص على مسؤولية البلدية بشكل عام دون أن توضح طبيعتها.

- أن المشرع استعمل في المادة 144 عبارة "مستخدمو البلدية" بدلا من "موظفو البلدية" في نص المادة القديمة، ليوسع نطاق مسؤولية البلدية من العاملين الدائمين فقط إلى جميع العاملين بالبلدية سواء كانوا دائمين أو مؤقتين.

- أن المشرع في النص القديم كما في النص الجديد حدد طبيعة الخطأ المرتكب بالخطأ الشخصي.

- أن المادة الملغاة كانت تتحدث على جواز رفع الدعوى من قبل البلدية، تاركا لها الخيار في الرفع من عدمه. غير أن مقتضيات المصلحة العامة والحرص على المال

العام دفعت بالمشروع في المادة 144 على الزام البلدية برفع الدعوى متى توافرت شروطها.

- أن المادة 180 كانت تنص على رفع دعوى من قبل البلدية دون تسمية طبيعة هذه الدعوى. في حين أن نص المادة 144 ألزمت البلدية برفع دعوى سماها المشروع صراحة بدعوى الرجوع.

الفقرة الثانية: قانون الولاية

بالرجوع إلى القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية¹، نجد أن حالة رجوع الولاية على الموظف قد نصت عليها المادة 140 منه:

" الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون.

وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم".

نصت هذه المادة صراحة على جواز رفع دعوى رجوع إدارية من طرف الولاية ضد هؤلاء في حالة توافر الشروط التالية:

- أن تساءل البلدية من طرف الغير لوقوع ضرر نتيجة خطأ ارتكبه رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من المنتخبين حصرا.

- أن تكون طبيعة الخطأ المرتكب من أولئك الأشخاص شخصا لا مرفقيا أو على الأقل أن يكون خطأ مزدوجا.

و تجدر الإشارة أن إجراء مقابلة بسيطة بين نص هذه المادة ونص المادة 144 من قانون البلدية، يكشف لنا أن المشروع قد أكثر تساهلا في قانون الولاية، فهو من جهة قصر مسؤولية الولاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي دون أن يشمل الوالي أو

¹-جريدة رسمية عدد 12.

مستخدمي الولاية. كما أنه من جهة أخرى اكتفى باشتراط أن يكون الخطأ شخصياً دون أن يقرن ذلك بقيد حدوثه أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبةها.

وقد كانت المادة 118 من قانون الولاية الملغى رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 تنص هي الأخرى على رجوع الولاية:

" الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها أعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويمكن الطعن لدى القضاء ضد مرتكبي هذه الأخطاء".

ويمكن حصر الإختلافات بين نصي المادتين السارية والملغاة في النقاط التالية:

- كانت المادة 118 من القانون الملغى تنص على مسؤولية الولاية عن الأخطاء المرتكبة من أعضاء المجلس الشعبي الولائي، لتفصل المادة 140 في ذلك بنصها على مسؤولية الولاية المدنية عن أخطاء رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبين.

- حددت المادة 140 طبيعة الخطأ الذي يجيز للولاية الرجوع بالخطأ الشخصي، في حين أن المادة 118 السابقة كانت عامة ولم توضح طبيعة الخطأ أكان شخصياً أو مرفقياً.

- لم تسم المادة الملغاة دعوى الرجوع بل نصت على جواز الطعن لدى القضاء ضد مرتكبي هذه الأخطاء. وبالمقابل نصت المادة 140 صراحة على دعوى الرجوع في حالة وجود خطأ شخصي.

وعلى العموم فإن حالات رجوع الإدارة على الموظف في كل من قانوني البلدية والولاية اشترطت وجود خطأ شخصي مرتكب بمناسبة أداء الوظيفة أو بمناسبةها لتستبعد ذلك الخطأ المرفقي المحض من امكانية الرجوع. ففي حالة وقوع خطأ مرفقي من الموظف تكتفي الإدارة بتسليط عقوبة تأديبية على موظفها حسب جسامة الخطأ وتتولى هي مهمة تعويض المتضرر منه.

الفرع الثاني: بعض القوانين الأخرى

فضلا عن قانوني البلدية والولاية، تناولت بعض القوانين الأخرى المتعلقة بالتنظيم والنشاط الإداري في مواد لها دعوى الرجوع في المادة الإدارية، كالأمر رقم

74-75 أو القانون الأساسي للقضاء.

جاء في المادة 23 من الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 08 ذو القعدة 1395 الموافق لـ 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري:

" تكون الدولة مسؤولة بسبب الأخطاء المضرة بالغير والتي يرتكبها المحافظ أثناء ممارسة مهامه. ودعوى المسؤولية المحركة ضد الدولة يجب أن ترفع في أجل عام واحد ابتداء من اكتشاف فعل الضرر وإلا سقطت الدعوى.

و تتقادم الدعوى بمرور خمسة عشر عاما ابتداء من ارتكاب الخطأ. وللدولة الحق في رفع دعوى الرجوع ضد المحافظ في حالة الخطأ الجسيم لهذا الأخير.

يلاحظ أن هذه المادة قد نصت صراحة على إمكانية رفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية من قبل الدولة على محافظ أملاك الدولة عند توافر الشروط التالية:

- أن يصدر خطأ من قبل المحافظ، يشترط ارتكابه أثناء ممارسته لمهامه يترتب عنه ضرر بالغير. فالمشرع في هذه المادة وعلى غير العادة لم يحدد طبيعة الخطأ أهو مرفقي أو شخصي.

- أن يكون الخطأ جسيما فالمشرع لم يعتد في هذه الحالة بالخطأ البسيط. ويمكن القول هنا بأن المشرع أخذ بمعيار الجسامة للتمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي واعتبر كل خطأ جسيماً خطأ شخصياً ضمناً.

- أن ترفع دعوى تعويض من قبل الغير المتضرر ضد الدولة على أساس مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها. فإذا لم ترفع هذه الدعوى أو سقطت بعدم رفعها خلال عام من اكتشاف فعل الضرر أو تقادمت بمرور خمسة عشر عاما ابتداء من تاريخ وقوع الضرر لم يكن للدولة حق الرجوع على موظفيها.

والجدير بالذكر هنا أنه في السابق لم يكن بإمكان الإدارة رفع دعوى قضائية ضد الموظف المرتكب لخطأ شخصي بل كان بإمكانها اتخاذ عقوبات تأديبية.

أما الآن فإن دعوى الرجوع ممكنة ويترتب عنها دفع العون بنسبة مسؤوليته.

ويتعين على الإدارة التي عوضت أن تصدر كشفاً تنفيذياً أو أمراً بالدفع لإرغام العون العمومي على دفع حصته.¹

من جهته تناول القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء دعوى الرجوع حيث نصت المادة 31 منه:

"لا يكون القاضي مسؤولاً إلا عن خطئه الشخصي، لا يتحمل القاضي مسؤولية خطئه الشخصي المرتبط بالمهنة، إلا عن طريق دعوى الرجوع التي تمارسها الدولة ضده."

يستشف من هذه المادة أن المشرع ألقى القاضي من أي مسؤولية إلا تلك القائمة على خطأ شخصي. بل وشدد على عدم جواز مسألتته إلا من قبل الدولة، حيث يسأل الغير المتضرر الدولة، وأجاز رجوع الدولة على القاضي في هذه الحالة إذا كان الخطأ المرتكب شخصياً ومرتبباً بالمهنة أي لا يمكن فصله عنها.

فدعوى المسؤولية بسبب ما يرتكبه القضاة من أخطاء غير مجردة من أي رباط بالوظيفة ترفع دائماً ضد الدولة، وبإمكان هذه الأخيرة الرجوع عليهم. ولا يقتصر هذا المبدأ على قضاة الحكم وإنما يشمل أيضاً أعضاء النيابة. (المادة 2 من القانون الأساسي للقضاء).

و لم يرق المشرع تفرقة بين نوعية الأخطاء التي من شأنها إلقاء مسؤولية الدولة، وعلى ذلك فإن أي خطأ يرتكبه القاضي كالغش أو التدليس أو الإمتناع عن الحكم، أو أي خطأ آخر مرتكب عن حسن نية يعد خطأ شخصياً تسأل عنه الدولة.²

وعلى كل لا بد أن تكون دعوى الرجوع تستهدف الموظف المخطئ مهما كان المنصب الذي يشغله وبغض النظر عن أي اعتبارات أخرى. فالوسيلة التي تلجأ إليها الإدارة عوض الرجوع على الموظف المخطئ خطأ شخصياً تتمثل في إحالته على

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 260.

² - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 347.

مجلس التأديب لتوقع عليه عقوبات أو جزاءات تأديبية.¹

كما يلاحظ أن قانون الوظيفة العمومي الأمر رقم 06-03 قد سكت عن إدراج نص قانوني عام متعلق بدعوى الرجوع في المادة الإدارية، فهو اكتفى في نصي المادتين 160 و161 بتعريف الخطأ المهني وبتوقيع عقوبة تأديبية مناسبة على الموظف من طرف السلطة المعينة له.

المبحث الثاني:

رجوع الإدارة على الغير

فضلا عن إمكانية رجوع الإدارة على موظفها، تملك الحق في رفع دعوى رجوع ضد الغير في بعض الحالات المنصوص عليها في التشريع. وهي تسمى بمثابة دعوى حلول الإدارة محل الموظف في الرجوع على الغير. غير أن رجوع الدولة لا يكون في جميع الحالات دفاعا عن موظفها فقد يكون بموجب قانون الإجراءات الجزائية رجوعا على غير قد مس بمصلحة عامة أو عطل سيرورة مرفق عام.

و الغير هو ليس بمرتفق ولا مستفيد ولا مشارك ولا بمساهم، فهو غريب عن العلاقة التي تتضمنها أحكام القانون الإداري.²

والحقيقة أن أصل هذه الدعاوى هو واجب حماية الإدارة لموظفها الذي يعد حقا من حقوقه المكفولة تشريعا، ولذلك لضمان الجو المناسب والملائم لتأدية الموظف عمله على أكمل وجه وسير المرفق العام بانتظام واضطراد.

يتخذ واجب حماية الإدارة للموظف معنيين:

1- حمايته من التعويضات المدنية عندما يتعرض إلى متابعة قضائية من الغير

¹ - ياسين بن بريج، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2014، ص 436-437.

² - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 224.

بسبب خطأ في الخدمة. (م 31 من القانون الأساسي للوظيفة العامة).

2- حمايته مما قد يتعرض له من تهديد، إهانة، شتم، قذف أو اعتداء أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبةها. (م 30 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية).

ففي الحالة الثانية تحل الإدارة محل حقوق الموظف المضروب للحصول على التعويضات المدفوعة له في مواجهة الغير الذي ألحق الضرر بالموظف.¹

و قد عالج المشرع هذه الدعاوى سابقا بمقتضى الأمر 83/75 المتعلق بدعاوى التعويضات المدنية للدولة والجماعات المحلية وبعض المؤسسات العمومية.² وما يستشف هنا أن المشرع قد أسس هذا الرجوع على أساس الحماية من المخاطر المهنية في غالب الأحيان.

و سيتم التطرق إلى حالاتها حسب كل من قانون الجماعات المحلية والتشريعات الأخرى. غير أنه من الثابت في جميع الحالات أنه لا يمكن للإدارة الرجوع على الغير إلا في حالة ثبوت وقوع ضرر مادي أو معنوي على العون الإداري.

المطلب الأول: حسب قانوني البلدية والولاية

جاء في قانوني البلدية والولاية حالات رفع دعوى رجوع من احدهما على الغير المتسبب بضرر معنوي أو جسدي لموظفها، وذلك بتوفر شروط حددتها بعض المواد في قانون الجماعات المحلية.

الفرع الأول: حسب قانون البلدية

نصت المادة 148 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية:

" تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين

¹-كيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 146.

²-الأمر 83/75 المؤرخ في 15/12/1975 المتعلق بدعاوى التعويضات المدنية للدولة والجماعات المحلية وبعض المؤسسات العمومية، جريدة رسمية عدد 103.

البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها.

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

ولا يمكن بأي حال من الأحوال، أن يجمع هذا التعويض مع تعويض آخر لنفس الضرر.

تتحمل ميزانية البلدية التعويضات ذات الصلة.

للبلدية حق الرجوع ضد المتسببين في هذه الأحداث."

كما نصت المادة 146 من نفس القانون:

"تلتزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورين في المادة 148 أدناه من التهديدات أو الإهانات أو القذف التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها."¹

فالبلدية إذن تلتزم بحماية كافة منتخبيها ومستخدميها من الأضرار المادية المباشرة والمعنوية الحاصلة لهم أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها. بأن تقوم بتعويضهم - في حالة الضرر المادي المباشر خصوصاً - بشرط عدم حصولهم على تعويض من المتسبب بالضرر، لترجع فيما بعد على ذلك المتسبب بالضرر الحاصل.

¹-ويظهر من خلال إصلاح 2011 بعض الملاحظات التي يمكن إجمالها كالآتي:

1- في ظل الأمر 24/67 كانت المعالجة التشريعية لهذه المسؤولية مستقلة بالنسبة للمنتخبين من جهة (م 177) والموظفين أو المستخدمين من جهة أخرى (م 178). وفي ظل قانون 08/90 أصبحت المعالجة موحدة بين الفئتين معاً، وهو ما تم تأكيده من خلال المادتين 146 و 148 من قانون البلدية الحالي.

2- كان الأمر 24/67 يهمل واجب الحماية بمفهوم قانون العقوبات لفئة المنتخبين بالرغم من اعترافه بالمسؤولية عن الحوادث الطارئة لهم، وهذا بخلاف الموظفين (م 178). وهو ما استدركه قانون 08/90 (م 144)، وأكدته المادة 146 من القانون الحالي. أنظر كيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 174-175.

غير أنه وإن كانت المادتان قد بينتا كيفية الحماية من الضرر المادي الحاصل أثناء أداء المهام وبمناسبتها وأجازت الرجوع، فإنهما بالموازات قد ألزما البلدية بحماية المنتخبين والمستخدمين دون توضيح آليات هذه الحماية وكيفية الرجوع من عدمه.

وقد كان القانون الملغى 90-08¹ أيضا ينص على حالة رجوع البلدية على الغير، في مادتيه 143 و144.

فقد نصت المادة 143: " تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن أحداث ضارة تطرأ لرئيس المجلس الشعبي البلدي ولنوابه والمنتخبين البلديين والموظفين أثناء أداء مهامهم أو بمناسبتها.

للبلدية الحق في دعوى ضد المتسببين في هذه الحوادث.

فيما أضافت المادة 144:

"يتعين على البلدية أن تحمي موظفيها ومنتخبها من جميع أنواع التهديدات والشتائم والقذف والتعدي التي يمكن أن يتعرضوا لها بمناسبة ممارستهم لوظائفهم."

إلا أن هذه المادة لم تبين وجه الحماية التي يجب أن تتولاها البلدية تجاه منتخبها وموظفيها ضد الأفعال التي عدتها والتي يمكن أن تولد لهم أضرار. فهل قصد المشرع الجانب المادي للحماية والمتمثل في التعويض عن الأضرار اللاحقة بهم أثناء تأديتهم لمهامهم من جراء هذه الأفعال، أم الحماية وفق أحكام قانون العقوبات؟.

و من الراجح أن المشرع لم يقصد بالحماية التعويض، والدليل على ذلك أنه حذف الفقرة الثانية من المادة 178 من القانون الأسبق 67-24² ونقل الفقرة الأولى فقط منها في المادة 144. حيث كانت المادة 178 تنص:

"إن البلديات ملزمة بحماية موظفيها من جميع أنواع التهديد والإهانة والقذف والتعدي التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارستهم لوظائفهم. وهي ملزمة

¹ -جريدة رسمية عدد 15، لسنة 1990، ص 500.

² -الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 7 شوال 1376 الموافق لـ 18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي. جريدة رسمية رقم 6.

بالتعويض عن الضرر الحاصل وذلك ضمن الشروط المنصوص عليها في الأنظمة النافذة."

فالمادة 144 كما يقال هي حماية بدون تعويض.

كما أن هنالك بعض الإشكال والغموض يكتنف المادة 144 في حالة مباشرة الدعوى الرجوع في المادة الإدارية من البلدية ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي، فمن سيحرك الدعوى في هذه الحالة باعتبار ذلك الأخير ممثلاً لها؟. فالصيغة الحالية للمادة تجعل من المستحيل تحريك الدعوى عليه وغير قابلة للتطبيق على شخصه.

يمكن إيجاد حل لهذه المعضلة بإدراج فقرة في المادة تنص على جواز تحريك طرف آخر لدعوى الرجوع ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي، كالوالي مثلاً.

و بإجراء مقابلة بين مادتي القانون 10-11 والقانون الملغى 08-90 يمكن إدراج الملاحظات التالية:

- أن المشرع أحدث تعديلاً بسيطاً في قائمة الأشخاص المعنيين بالحماية بأن أضافت المادة 148 كلا من المندوبين البلديين واستبدلت مصطلح "الموظفين" بعبارة "المستخدمين".

- سرعت المادة 148 من كيفية حصول المنتخب أو العون البلدي على تعويض مباشر من ميزانية البلدية بأن ألزمتها بتعويضه بموجب مداولة للمجلس، على أن ترجع فيما بعد على المتسببين بالضرر.

- لم تكن المادة 143 الملغاة تنص صراحة على تسمية دعوى الرجوع، فقد أجازت للبلدية حقها في رفع دعوى ضد المتسببين في الحوادث الضارة. وبالمقابل فإن المادة 148 نصت صراحة على حق الرجوع -دون تسميتها بالدعوى وذلك من الأولى¹ وإن كانت بدورها لم تلزم البلدية بتحريكها، بل تركت لها الخيار.

¹ - بالمقابل فإن نص المادة 148 باللغة الفرنسية تضمن صراحة تسمية دعوى الرجوع حيث جاء فيه:

«... La commune dispose d'une action récursoire à l'encontre des auteurs de ces faits. »

إذن فعلى البلدية التزام مكفول قانونا بمقاضاة المتسببين في أضرار ألحقت بموظفيها ومستخدميها سواء أكانت مادية أومعنوية، ولها الحق في مزاوله دعوى الرجوع على الغير.¹

ولا بد من الإشارة إلى أن القانون الملغى 90-08 كان ينص على حالة أخرى لرفع البلدية دعوى رجوع على الغير وهي في حالة التجمهرات والتجمعات في بداية الفصل الثالث المعنون بمسؤولية البلدية. فقد نظم ذلك من المادة 139 إلى المادة 142.

حيث نصت المادة 139: "تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالقوة العنوية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات والتجمعات.

على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في أحداثها."

فمقتضى هذه المادة ألزم المشرع البلدية بتعويض الأشخاص الذين يصيبهم ضرر جسماني أو مالي من هذه الأفعال المصنفة كجنايات أو جرح والمرتكبة خلال التجمهرات والتجمعات بشرط أن لا يكون المتضرر متسببا فيها وأن لا تكون ناجمة عن حرب.

لتضيف المادة 140 من نفس القانون الملغى بأنه في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إلا عندما تتخلى عن أخذ الاحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين والتنظيمات. فمتى أتخذت الإجراءات اللازمة والإحتياطات المنصوص عليها في التشريعات سقطت مسؤوليتها اتجاه الدولة والمواطنين.²

¹- عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2013، ص 78.

²-تقابلها في القانون الجديد المادة 147 التي تنص: "في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إذا أثبت أنها اتخذت الإحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما."

و منه كان لرفع دعوى من الغير على البلدية شروط تتلخص في:

- أن ينتج العمل الضار عن تجمهر أو تجمع أو أي عمل جماعي وليس عمل إنفرادي شخصي لمجموعة من الأفراد. كما أن التجمهر والتجمع لم يشترط فيه أن يكون سببه عصيان ضد النظام القائم أو فتنة أو تمرد.

- أن تأخذ أفعال العنف واستعمال القوة العلنية وصف الجنايات أو الجرح وفق أحكام قانون العقوبات.

- أن لا يكون الضحايا مشاركين في إحداث الأضرار الناتجة عن التجمع أو التجمهر، وأن لا تقع الأضرار نتيجة حرب.

وتحل المادة 141 إشكالية تشكل التجمهرات والتجمعات المكونة من سكان عدة بلديات، حول على أي بلدية ستقع مسؤولية جبر الأضرار والخسائر الناجمة. فتتص:

"عندما تكون التجمهرات والتجمعات مكونة من سكان عدة بلديات تصبح كل منها مسؤولة عن الخسائر والأضرار الناجمة وذلك حسب النسبة التي تحددها الجهة القضائية المختصة."

وقد جاء نص المشرع صراحة على أن متى توافرت شروط المسؤولية المدنية للبلدية والمنصوص عليها في المادتين 139 و 140 جاز للدولة أو البلدية المعنية رفع دعوى رجوع على المشتركين أو المتسببين في إحداث الضرر لإستيفاء مبلغ التعويض المدفوع للمتضررين.¹

والجدير بالذكر أن المشرع في القانون الحالي 11-10 لم ينص على حالة رجوع الدولة في حالة التجمهرات والتجمعات، وذلك لعدة أسباب من بينها أن الجزائر عرفت في بداية مطلع تسعينيات القرن الماضي (تحديدا عام 1992) أزمة تمثلت في تهديد أمن الدولة وسلامة مواطنيها ومؤسساتها، فكان لا بد من اتخاذ الإجراءات اللازمة والمناسبة لاحتوائها والعمل على إنهائها قبل أن تتعد أكثر، فارتأت القيادة

¹ نصت المادة 142 من قانون 90-08: "للدولة أو البلديات المصرح بمسئوليتها حق الرجوع على المتسببين أو المشتركين في أحداث الأضرار."

السياسية أن تُعلن حالة الطوارئ بمرسوم رئاسي صدر تحت رقم 92-44 المؤرخ في 5 شعبان 1412 الموافق لـ 9 فبراير سنة 1992.¹ المتمم بالمرسوم الرئاسي 92 - 320 المؤرخ في 12 صفر عام 1413 الموافق لـ 11 غشت سنة 1992. والذي كان من آثاره حظر التجمهرات والتجمعات إلا بتصريح.

عام بعد صدور هذا المرسوم تقرّر تمديد العمل بأحكامه، والإبقاء على حالة الطوارئ بصدور المرسوم التشريعي 93 - 02 المؤرخ في 14 شعبان 1413 الموافق لـ 06 فبراير 1993²؛ نظرا لبقاء دواعيها التي تطلّبت الإعلان عنها

ظلّ العمل ساريا بحالة الطوارئ إلى غاية تاريخ رفعها، وإلغاء العمل بالمرسوم التشريعي 93-02 عام 2011 بموجب الأمر 11 - 01 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق لـ 23 فبراير 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ.³

فأحكام قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية وفق صيغتي 1989 و 1991، فالقانون 91-15 لم يكن إعادة صياغة كاملة للقانون 89-28 بل أدخلت عليها بعض التعديلات، والتحدث عن علاقتها مع حذف المواد

و على كل فإن عدم النص على هذا المبدأ في قانون البلدية الحالي (قانون رقم 10-11) يجعل الدولة مسؤولة مدنيا. مع إحتفاظها بحق الرجوع على البلدية في حالة إهمالها إتخاذ التدابير الضرورية للحفاظ على النظام العام. أو في حالة اتخاذها لهذه التدابير بشكل غير ملائم.⁴

الفرع الثاني: حسب قانون الولاية

تضمن القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، مادتين متعلقتين بارجوع الولاية على الغير هما المادتان 138 و 139.

¹-جريدة رسمية عدد 10، ص 285.

²-جريدة رسمية عدد 8، ص 05.

³-جريدة رسمية عدد 12، ص 04.

⁴-عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 369.

حيث نصت المادة 138:

" تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدهم أو بمناسبة مزاولة مهامهم."

كما نصت المادة 139 من نفس القانون:

" يتعين على الولاية حماية الأشخاص المذكورين في المادة 138 أعلاه، والدفاع عنهم من التهديدات أو الإهانات أو الافتراء أو التهجمات مهما تكن طبيعتها التي قد يتعرضون لها أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها.

ويكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي الأضرار."

فالمشرع بمقتضى هاتين المادتين أجاز للولاية رفع دعوى رجوع ضد محدث ضرر بكل من رئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان المنتخبين ونواب المندوبيات الولائية، شريطة أن يكون الضرر وقع أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها.

وقد ألزم النص الولاية بحماية فئة الأشخاص المذكورين سابقا من كل ضرر مادي ومعنوي وبالمقابل لم يلزمها بتحريك دعوى الرجوع ضد المتسببين بالضرر بل ترك لها الخيار في ذلك.

وقد كان القانون السابق 90-09 أيضا يكفل حق رجوع الولاية على الغير في كل من المادة 116 و117، حيث نصت المادة 116:

" تتحمل الولاية مبالغ التعويض الناجم عن الأضرار التي قد تلحق بأعضاء من المجلس الشعبي الولائي أو بموظفيها خلال ممارستهم لمهامهم أو بمناسبةها.

يكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي هذه الأضرار."

وجاء في المادة 117:

"يجب على الولاية حماية أعضاء المجلس الشعبي الولائي وموظفيها ضد كل التهديدات أو الإهانة، أو الإفتراءات، أو التهجّمات، مهما كانت طبيعتها خلال ممارستهم لمهامهم.

و يكون للولاية حق دعوى الرجوع ضد محدثي هذه الأضرار."

و الملاحظ أن المشرع في القانون الجديد عدل في فئة الأشخاص الذين يحق للولاية الرجوع على المتسببين في أضرار لهم، فمن جهة فصل في ذكر أعضاء المجلس الشعبي الولائي ومن جهة أخرى حذف فئة موظفي الولاية من التمتع بحق حماية الولاية لهم من الأضرار ومتابعة المتسبب بالضرر.

المطلب الثاني: بالرجوع إلى نصوص أخرى.

نظمت تشريعات أخرى دعوى رجوع الإدارة على الغير المتسبب بالضرر لمستخدميها، وذلك إما صراحة أو ضمنا. وسيتم التعرض إلى بعض هذه التشريعات الأكثر استعمالا على سبيل المثال لا الحصر. منها ما تعد نصوصا مقننة لمجال الإدارة العامة ومنها ما يخرج عن القانون الإداري كالقانون الجنائي مثلا.

الفرع الأول: النصوص المتعلقة بالقانون الإداري

يقصد بالنصوص المتعلقة بالقانون الإداري، التشريعات القانونية التي جاءت في مواضيع القانون الإداري كالتنظيم أو النشاط الإداري، وذلك ماعدا قانوني البلدية والولاية.

ونقصر الأمثلة هنا على من قانون الوظيفة العامة والقانون الأساسي للحرس البلدي.

ومن تلك بين النصوص القانونية التي أشارت إلى حق الدولة في الرجوع على الغير نجد الأمر **03/06** المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

حيث نصت المادة 30 منه:

" يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت، أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به. وتحلّ الدولة في هذه الظروف محلّ الموظف للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال.

كما تملك الدولة، لنفس الغرض، حق القيام برفع دعوى مباشرة أمام القضاء عن طريق التأسيس كطرف مدني أمام الجهة القضائية المختصة."

فكما هو معتاد يلزم النص القانوني الدولة أولاً بحماية موظفيها من كل ضرر متمثل في تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت، تعرض له أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبةها ودفع تعويض له من خزينتها العامة. ليحيز لها فيما بعد الرجوع على مرتكب تلك الأفعال للحصول على التعويض.

و الملاحظ أن النص هنا لم يسم دعوى الرجوع صراحة، فهو في الفقرة الثانية نص على حلول الدولة محل الموظف في دعوى التعويض. وفي الفقرة الثالثة والأخيرة أقر لها الحق في رفع دعوى -غير الدعوى الجزائية- وصفها بالمباشرة أمام الجهة القضائية المختصة.

وعلى شاكلة المادة 30 من القانون الأساسي للوظيفة العامة، جاء في تشريعات أخرى الإشارة إلى رجوع الإدارة على الغير. فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 96-266 المؤرخ في 18 ربيع الأول 1417 الموافق لـ 3 غشت 1996 المتضمن القانون الأساسي لموظفي الحرس البلدي.¹

حيث نصت المادة 15 منه:

"يكون موظفو الحرس البلدي محميين من أي شكل من أشكال الضغط أو التدخل اللذان من شأنهما أن يخلا بتأديتهم مهمتهم.

¹-جريدة رسمية عدد 47، ص 08.

وتحمي الدولة موظفي الحرس البلدي من التهديدات أو الإهانة أو القذف أو الإعتداءات مهما كانت طبيعتها التي قد يتعرضون لها بمناسبة ممارستهم لوظائفهم وفي هذه الحالة تحل الدولة محل الضحية في حقوقها.

تمارس الحماية المذكورة في الفقرتين السابقتين طبقاً للتشريع المعمول به.

إن نص هذه المادة ربط حماية الدولة لموظفي الحرس البلدي من كل الضغوطات والتدخلات والتهديدات والإهانات والإعتداءات التي يتعرضون لها بمناسبة ممارسة الوظيفة، بحلول الدولة محل الضحية في حقوقها. وهو ما يعد حقاً للدولة في الرجوع على الغير المتسبب بتلك الأفعال والأضرار.¹

ونفس التوجه والنسق جاءت الإشارة إلى رجوع الدولة على الغير، في القانون العضوي رقم 11-04 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.²

حيث نصت المادة 29 منه:

" بقطع النظر عن الحماية المرتبطة على تطبيق أحكام قانون العقوبات والقوانين الخاصة، يتعين على الدولة أن تقوم بحماية القاضي من التهديدات أو الإهانات أو السب أو القذف أو الاعتداءات أيًا كانت طبيعتها، والتي يمكن أن يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبةها أو بسببها، حتى بعد الإحالة على التقاعد.

تقوم الدولة بتعويض الضرر المباشر الناتج عن ذلك في جميع الحالات غير المنصوص عليها في التشريع المتعلق بالضمان الاجتماعي.

تحل الدولة في هذه الظروف، محل القاضي المعتدى عليه للمطالبة بحقوقه، وللحصول من مرتكبي الاعتداءات أو التهديدات على رد المبالغ المدفوعة للقاضي، وعلاوة على ذلك تملك الدولة حق استعمال دعوى مباشرة، يمكنها أن ترفعها، عند

¹- الجدير بالذكر أن التشريع المنظم لفئة الحرس البلديين عرف عدت تعديلات كان آخرها محاولة الغاء هذه الفئة لاعتبارات اقتصادية وسياسية.

²- جريدة رسمية عدد 57، ص 16.

الاقتضاء، كمدعى مدني أمام المحكمة الجزائية.

لقد كفلت هذه المادة حماية خاصة للقاضي زيادة عن الحماية المقررة في أحكام قانون العقوبات والقوانين الخاصة، حيث تتكفل الدولة بتعويض الضرر أيا كانت طبيعته الحاصل للقاضي أثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبة بل وحتى بعد إحالته للتقاعد، إذا لم يتكفل تشريع الضمان الإجتماعي بذلك. فالمشرع أراد أن يضع القاضي في جو خاص من الأمان والشعور بالحماية الكاملة من طرف الدولة سواء أثناء خدمته لضمان أدائه مهامه على أكمل وجه، أو حتى بعد إحالته على التقاعد لصيانة كرامته.

و الملاحظ أن المشرع هنا لم ينص صراحة على دعوى الرجوع في المادة الإدارية بل اكتفى بتعبير "الحلول"، وبين أن الغرض منه هو "رد" أو استرداد المبلغ المدفوع للقاضي. فإذا تكفلت الدولة بدفع التعويض تحل محل القاضي لرد المبالغ المدفوعة سابقا، وهو ما يعد رجوعا منها على المتسبب بالضرر.

الفرع الثاني: النصوص المتعلقة بالقوانين الأخرى

من جهة أخرى هنالك حالة مذكورة لرجوع الدولة على الغير، نصت عليها المادة 137 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية بنصها:

"يمكن أن يمنح تعويض للشخص الذي كان محل حبس مؤقت غير مبرر خلال متابعة جزائية انتهت في حقه بصدور قرار نهائي قضى بالألا وجه للمتابعة أو بالبراءة إذا ألحق به هذا الحبس ضررا ثابتا ومتميزا.

و يكون التعويض الممنوح طبقا للفقرة السابقة على عاتق خزينة الدولة مع احتفاظ هذه الأخيرة بحق الرجوع على الشخص المبلغ سيء النية أو شاهد الزور الذي تسبب بخطئه في الحبس المؤقت".¹

بمقتضى هذه المادة، تمنح الدولة من الخزينة العامة تعويضا للشخص الذي حبس حيسا مؤقتا غير مبرر أفضى عن صدور قرار نهائي بالألا وجه للمتابعة أو البراءة، وترتب

¹- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق لـ 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

عن ذلك الحبس ضرر ثابت ومتميز. وبالمقابل تحتفظ الدولة بحقها في الرجوع على الغير المتمثل في الواشي سيء النية أو المؤدي لشهادة الزور، المتسبب في الحبس المؤقت. و يتم ذلك إما بتحريك الدعوى العمومية ضده على أساس جنحتي الواشي الكاذبة أو شهادة الزور طبقاً لقانون العقوبات أو بواسطة رفع دعوى مباشرة أمام القضاء الإداري على أساس الخطأ الشخصي.

كما تنص المادة 531 مكرر¹ من نفس القانون على:

"تتحمل الدولة التعويض الممنوح من طرف اللجنة لضحية الخطأ القضائي أو لذوي حقوقه وكذا مصاريف الدعوى ونشر القرار القضائي وإعلانه ويحق للدولة الرجوع على الطرف المدني أو المبلغ أو الشاهد زورا الذي تسبب في إصدار حكم بالإدانة". فالدولة التي ألزمتها المشرع بدفع مبلغ التعويض للمتضرر أو لذوي حقوقه من خطأ قضائي ودفع مصاريف الدعوى، أجاز لها الرجوع على المتسبب فيه جراء شهادة زور أو تبليغ كاذب.

فمن خلال استقراء مختلف هذه المواد نجد أن المشرع أتاح للإدارة العمومية حق الرجوع على المتسبب في الضرر من الغير أيا كانت صفته. وطريقة الرجوع تكون عن طريق رفع دعوى الرجوع على المتسبب في الضرر، والمشرع أشار إلى أن هذه الدعوى ترفع أمام الجهة القضائية المختصة لكنه لم يحددها هل هي المحاكم العادية بالنظر إلى طبيعة النزاع أو المحاكم الإدارية بتطبيق المعيار العضوي.

وبالرجوع للقاعدة العامة وبما أن الإدارة العمومية طرف في النزاع فإن المحاكم الإدارية هي التي تختص بالنظر في دعوى الرجوع، رغم أنها تعد نزاعاً عادياً للإدارة العمومية تشغل فيه مركز المدعية وهي تطالب بحقوقها المالية وتتدخل ضمن دعوى القضاء الكامل. حيث أنه من المفروض أن يختص بنظرها القاضي العدلي الذي يطبق عليها قواعد القانون المدني ولكن تعتبر من بين المنازعات العادية للإدارة العمومية التي تخضع لاختصاص المحاكم الإدارية.¹

¹ -نوال علالي، النزاع العادي للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي-أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/11/17، ص71.

المبحث الثالث:

رجوع الموظف على الإدارة:

لا تكون الإدارة دوماً مدعية في دعوى الرجوع في المادة الإدارية، فقد ترفع عليها دعوى رجوع إدارية من طرف الموظف لتكون في مركز المدعى عليه، وإن كانت هذه الحالة قليلة الحدوث لمعرفة الموظف المسبقة اشكاليات تنفيذ الحكم الصادر في مواجهة الإدارة.

ففي دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية تكون فيها الإدارة في مركز المدعى عليها، بينما تتأرجح في دعاوى الرجوع الإدارية بين مركز المدعية - وهو الغالب - ومركز المدعى عليها.

وهنا تبرز خصوصية دعوى الرجوع في المادة الإدارية بوصفها دعوى تتيح للإدارة التآرجح بين المركزين.

تقبل هذه الدعوى عندما يحكم على الموظف من طرف القاضي العادي بتعويض الضحية، بينما تعود مسؤولية الموظف إما إلى خطأين (شخصي ومرفقي) وفضلت الضحية رفع دعوى ضد الموظف.¹

كما قد ترفع على أساس خطأ شخصي لكنه مقترن بخطأ المرفق، أو إلى خطأ له طابع مرفقي. ففي كل هذه الأحوال يمكن للموظف رفع دعوى الرجوع على الإدارة، يطلب فيها التعويض عن نسبة الحصة التي دفعها بدل الإدارة في الحالتين الأوليين (جمع بين الأخطاء أو المسؤوليات) أو التعويض الكلي إذا ما أثبت أن الخطأ مرفقي لا ينسب إليه.

إن في حالة الخطأ المصلحي، فإن الإدارة هي وحدها من يتحمل عبء التعويض من خزينة الدولة. غير أن رجوع الموظف على الإدارة يكون في حالتين:

¹-خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص33.

1- إذا جرى إدانة العون أمام المحاكم المدنية بتعويض ضرر هو في الحقيقة ناجم عن خطأ مصلحي وليس شخصي وفق ما قدرته هذه المحكمة، فإن للعون المدان الحق في الحصول من الشخص العام على المبالغ المدفوعة للضحية. وفي حالة المنازعة بمقدور العون أن يرفع الأمر إلى القضاء الإداري، حيث يعود إليه التقدير.

2- إذا جرى إدانة العون بسبب خطأ شخصي، في حين أن سبب الضرر هو خطأ العون وخطأ المرفق معاً، فللعون أن يعفى جزئياً من الإلتزام بالتعويض، وهذا ما تقرّر فيموجب حكم Delville، حيث قبل القضاء أن عونا جرت إدانته أمام المحاكم المدنية لتعويض الضرر الحاصل للضحية بإمكانه الرجوع على الإدارة بسبب خطأ مرفقي ارتكبه المرفق وساهم في تحقق الضرر. وقد كان مصدر الضرر الحاصل للضحية في هذه القضية سبببت إثنين: حالة السكر التي كان عليها السائق Delville، وهو ما يشكل خطأ شخصياً، والحالة السيئة للفرامل، وهو ما يشكل خطأ مصلحياً.¹

و على خلاف حالات رجوع الإدارة على موظفيها والغير التي فصلت فيها أغلب التشريعات كقانون الجماعات المحلية وغيره من القوانين، فإن حالة رجوع الموظف على الإدارة لم تجد نفس الإهتمام من قبل التشريعات. إلا فيما قل وندر.

فقد أخذ المشرع بهذا النوع من الدعاوى في المادتين 31 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و 20 من مرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.²

فقد جاء في المادة 31 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية:

"إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام

¹ - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 389-390.

² - كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 145-146.

الموكلة إليه."

حسب هذه المادة يجب على الإدارة التي ينتمي لها الموظف حمايته من العقوبات المدنية المسلطة عليه أي التعويضات المالية، ما لم ينسب إليه خطأ شخصي منفصل عن المهام الموكلة إليه. أي في حالة وجود خطأ مرفقي محض أو خطأ مزدوج يجمع بين خطأ مرفقي وخطأ شخصي حاصل بسبب أدائه لمهامه. وفي هذه الحالة يحق للموظف إذا تمت متابعته مدنيا من قبل الغير الرجوع على الإدارة لطلب التعويض الذي كان قد دفع آنفا للمتضرر من خطأ مرفقي أو خطأ شخصي متصل بالوظيفة.

و من المهم الإشارة إلى أن الحكم بالمسؤولية الشخصية للعون من طرف القضاء العادي بسبب خطأ منسوب إليه لا يقيد القاضي الإداري، إذ بإمكان هذا الأخير أن يقدر أن الخطأ المرتكب له طابع خطأ مرفقي. ومرد عدم تقيد القاضي الإداري بالحكم المدني هو اختلاف الدعوى الإدارية عن الدعوى المدنية، سواء من حيث الأطراف أو الموضوع، حيث أن طرفا الدعوى المدنية هما الضحية والعون. ومن حيث الموضوع فإن الدعوى المدنية موضوعها التعويض عن خطأ شخصي، أما الدعوى الإدارية فموضوعها هو التعويض عن خطأ منسوب للإدارة.¹

أي أن الحكم الصادر في الدعوى المدنية لا يقيد الدعوى الإدارية لإختلافهما في الموضوع والأطراف على حد سواء.

و من جهتها نصت المادة 208 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية:²

"يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي، إن اقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالإنضباط، أو ارتكاب أي خطأ خلال ممارسته لمهامه أو بمناسبة هذه الممارسة.

¹- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 390.

²- جريدة رسمية، عدد 13، ص 333.

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 ينفصل عن ممارسته لمهامه."

يتضح من الفقرة الأولى أن العامل (الموظف) يتحمل المسؤولية التأديبية عن كل ما صدر عنه من إخلال بواجباته الوظيفية أو مساس خطير بالإنضباط في حياته الوظيفية، أو ارتكابه لأي خطأ سواء كان مرفقيا أو شخصيا خلال ممارسته لمهامه أو بمناسبة قيامه بها.

أما الفقرة الثانية فنصت على تحمل الإدارة المستخدمة للموظف عبء التعويض في حالة المساءلة القضائية من قبل الغير (الضحية) للموظف عن كل خطأ ولد أضرارا للغير أثناء قيامه بوظيفته أو بمناسبةها ما عدى الخطأ الشخصي الذي يمكن فصله عن ممارسته لوظيفته أي في حياته الخاصة.

وما يلاحظ على المادتين المتناولتان سابقا، أنهما نصتا صراحة إلزام الإدارة على حماية الموظف أو العامل في المؤسسات والإدارات العمومية من العقوبات المدنية بـ3 شروط:

- أن تكون المتابعة القضائية للموظف مدنية لا جزائية.
- أن يكون الخطأ المرتكب إما مرفقيا أو ما أسمته بالخطأ المرتكب أثناء أداء الخدمة، أو أن تتوافر حالة جمع للأخطاء أي توافر خطأ مرفقي مع خطأ شخصي مرتكب بمناسبة المهام.
- غير أن نصوص المواد لم تشر إلى كيفية الحصول على هذه الحماية إذا امتنعت الإدارة عن تقديمها. ولم تنص صراحة إلى دعوى الرجوع في المادة الإدارية وعن إمكانية رفع الموظف تلك الدعوى بغرض استرداد مبلغ التعويض الذي دفعه الموظف أو العامل مسبقا للغير.

ملخص الباب الأول:

إن الغرض من الباب الأول هو إدراك ماهية دعوى الرجوع في المادة الإدارية عبر ضبط جيد لمفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية من حيث تعريفها وتبيان خصائصها. وفي إطار التعريف بها من الناحية التشريعية، نلاحظ قلة المواد القانونية التي قررتها وعالجتها، فقد نصت عليها بعض المواد صراحة كالمادة 144 من قانون البلدية والمادة 140 من قانون الولاية، فيما أشارت لها ضمناً مواد أخرى على غرار المادة 29 من القانون الأساسي للقضاء والمادة 30 من قانون الوظيفة العامة. وقد اتفقت جميع التشريعات الوطنية التي فصلت حالات دعوى الرجوع، أنها دعوى ترفعها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كالبلدية والولاية إما على موظفها إذا ارتكب خطأ شخصياً وعوضت الدولة مكانه، أو على الغير إذا مس بأحد مستخدميها وكان القانون يلزمها بجبره. كما أن هنالك حالة أخرى تتمثل في رجوع الموظف ضد الإدارة إذا ما أخلت بواجب حمايته من المتابعة المدنية وفق شروط.

أما التعريفات الفقهية لدعوى الرجوع في المادة الإدارية فعديدة تباينت ما بين تسميات عديدة كالرجوع والإسترداد والضمان والحلول.

و مما سبق يمكن القول بأن دعوى الرجوع في المادة الإدارية هي نوع من الأنواع الغير كلاسيكية لدعوى القضاء الكامل، تكون دوماً الإدارة طرفاً فيها إما بصفتها مدعية حين ترجع على موظفها المرتكب لخطأ شخصي أو على الغير الماس بمستخدميها أثناء أدائهم للخدمة أو بمناسبة، بضرر مادي أو معنوي. كما يمكن أن تكون الإدارة مدعى عليها عندما يرجع عليها مستخدمها في حالة ثبوت وجود خطأ مرفقي.

تتمتع دعوى الرجوع في المادة الإدارية بخصائص عامة، تشترك فيها مع أنواع دعوى القضاء الكامل. إلا أنها في ذات الوقت تتمتع بخصائص خاصة بها، تتميز بها دون سواها من الدعوى، فهي مفهوم جديد لدعوى القضاء الكامل يختلف عن المفهوم التقليدي، وترتبط هذه الخصائص بطبيعة النزاع الذي تثيره وبأطرافه. كما أنها دعوى إستثنائية تتيح للإدارة وخصمها إما الوقوف في مركز المدعية أو المدعى عليها، حسب

حالة النزاع.

و قد بدأ تكريس هذه الدعوى تاريخيا وكأساس بمفهوم مستقل إبتداء من مرحلة صدور حكم لارويل ودلفيل سنة 1951 أين استجاب قضاة مجلس الدولة أخيرا لموجة انتقادات الفقه، وقاموا بوضع حد لإنعدام مسؤولية الموظف عن أخطائه الشخصية. وذلك عن طريق قبوله دعاوى الرجوع بين الموظف والإدارة. تجسد هذا الحل في قراره بتاريخ 28 جويلية 1951 بمناسبة قضيتين مشهورتين هما "دلفيل" (DELVILLE) و"لارويل" (LARUELLE).

في بداية الأمر كان القضاء الإداري يعنتق مبدا الفصل التام بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي فكانت الفكرة السائدة هي أن الضرر إما أن ينتج عن خطأ شخصي يسأل عنه الموظف شخصيا في ماله الخاص، وإما أن ينتج عن خطأ مرفقي تسأل عنه الإدارة. ولكن ثبت أن هذا الفصل التام لا تقوم على أساس سليم، فليس ما يمنع منطقيا من أن يشترك في إحداث الضرر خطأ شخصي وخطأ مرفقي في ذات الوقت.

و قد تطورت أحكام القضاء الإداري الحديث نحو تأمين الفرد المضروب ضد إفسار الموظف الذي ساهم بخطئه الشخصي في إحداث الضرر مع خطأ الإدارة، فهذا الموظف هو عادة غير قادر ماليا لدفع التعويض دفعة واحدة. لهذا قبل القضاء الإداري دعوى المضروب ضد الإدارة وحدها رغم وجود خطأ شخصي من جانب الموظف بجانب خطئها المرفقي. ولكن بعد أن تقوم الإدارة القادرة ماليا بدفع التعويض كاملا، سمح القضاء الإداري لها بدعوى رجوع ضد الموظف لتحمل نصيبه في عبء التعويض وقبل القضاء الإداري هذه الدعوى ويحكم فيها بالنصيب الذي يتحمله الموظف للإدارة بحسب نسبة مساهمة خطئه الشخصي في إحداث الضرر.

و في مرحلة أحدث، تطورت أحكام القضاء الإداري إلى خطوة أكثر جرأة وشجاعة لأجل ضمان أفضل لحقوق المضروب، فأصبحت الأحكام الأحدث تقبل مسؤولية الإدارة في مواجهة المضروب حتى في حالة تحقق الضرر نتيجة الخطأ الشخصي للموظف وحده. فالإدارة تدفع التعويض كاملا للمضروب حتى تؤمنه ضد إمكانية إفسار الموظف، ثم ترجع فيما بعد ضد الموظف أمام القضاء الإداري

ليحكم عليه برد مبلغ التعويض كاملا للإدارة. وبالطبع يدفعه الموظف على أقساط إستقطاعا من راتبه الشهري.

و في الجزائر تم تكريسها في عدة تشريعات وطنية كقانون الجماعات المحلية الذي فصل حالاتها، غير أن تطبيقها على مستوى القضاء الإداري لا يزال مفقودا. وهو ما يطرح أمامنا عدة علامات إستفهام.

الباب الثاني:

القواعد القضائية المتعلقة

بدرعوى الرجوع في المأوى

الإلزامية

تعرض النظام القانوني والقضائي الجزائري لحصر أنواع الدعاوى القضائية الإدارية، وتنظيم بعض جوانبها القانونية، بإعتبارها وسائل قانونية وقضائية لضمان تجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة الجزائرية المعاصرة، ولحماية حقوق الإنسان في مواجهة أعمال السلطات العامة لا سيما السلطات الإدارية.

فهكذا تطرقت مصادر النظام القانوني والقضائي الجزائري الموضوعية والإجرائية المختلفة لتبيان وتنظيم الدعاوى القضائية الإدارية وذلك دون إستخدام أساليب ومنهجية وضوابط التصنيف المنهجي والمنطقي المرتب على أسس ومعايير معروفة ومحددة مسبقا كما تفعل مدارس فقه القانون الإداري.

وإثر عملية دراسة وإستقراء مصادر النظام القانوني والقضائي الجزائري، نجد أن كل الدعاوى القضائية الإدارية التي يمكن تحريكها ورفعها ضد السلطات العامة الإدارية في الدولة الجزائرية هي ذات أنواع الدعاوى القضائية الإدارية المذكورة سابقا في نطاق عملية تصنيف الدعاوى القضائية الإدارية والتي ناضل وإجتهد الفكر القانوني والعمل التطبيقي القضائي في القانون المقارن بهدف تجسيد فكرة الدولة القانونية وتطبيق مبدأ الشرعية في الدولة الحديثة حماية للمصلحة العامة ولحقوق وحرريات الإنسان، ومن النظم القانونية والقضائية المقارنة التي تطبق هذه الدعاوى القضائية الإدارية النظام القانوني القضائي الفرنسي القائم على أساس إيديولوجية النظام البيروالي وفكرة حقوق الإنسان، الذي يطبق نظام القضاء الإداري المستقل عن القضاء العادي.¹

ويقصد بالدعوى الإدارية بالمفهوم الفني والضيق للقانون الإداري الفرنسي أن يختص القاضي الإداري بنظر الدعاوى الإدارية الناتجة عن النشاط الإداري ومعيار تحديد طبيعة هذه الدعاوى هو المعيار الموضوعي، حيث يتبع الإختصاص الموضوع أين يصبح القاضي الإداري قاضي النشاط الإداري، لذا ينحصر مجاله في نطاق الدعاوى الإدارية فقط دون أن يتعدى إلى دعاوى الإدارة الأخرى، ويختص بنظرها وفقا لإجراءات متميزة مطبقا القانون الإداري بالمفهوم الفني الضيق، ومن ثمة كانت

¹ -عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق،

دعاوى القضاء الكامل دعاوى إدارية بالمفهوم الفني والضيق للقانون الإداري الفرنسي. أما بالنسبة لدعاوى القضاء الكامل في الجزائر وشأنها شأن أغلبية الدعاوى التي تكون الإدارة طرفاً فيها فإن مؤشر تحديد إختصاص القاضي هو المعيار العضوي، حيث يختص القاضي بنظر الدعوى كلما كان أحد الأشخاص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفاً في النزاع، بصرف النظر عن موضوع الدعوى وهو ما سمح بتسرب الدعاوى العادية للإدارة لإختصاص القاضي الفاصل في منازعات الإدارة بما فيها تلك التي تكون فيها مدعية.

ضف إلى ذلك أنه ورغم استعانة المشرع بالمعيار الموضوعي أو المادي المكرس في نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عندما خص المحاكم الإدارية بدعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مدى المشروعية إلا أن إضافته لدعاوى القضاء الكامل أفسد تطبيق هذا المعيار على نحو يضمن استبعاد المنازعات العادية للإدارة. خصوصاً وأن مفهوم دعاوى القضاء الكامل في الجزائر يعني كل ما خرج عن الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية، فالمشرع لم يفصل فيها ولم يحصرها.

إن كل الدعاوى التي هي خارج نطاق دعاوى الإلغاء ودعاوى فحص الشرعية ودعاوى التفسير هي دعاوى القضاء الكامل بما فيها الدعاوى العادية للإدارة والتي تشكل أغلبية هذه الدعاوى في مقابل انحصار نطاق الدعاوى الإدارية وبالتالي أصبح القاضي الفاصل في دعاوى الإدارة هو قاضي الإدارة وليس قاضي النشاط الإداري وهو ذو وظيفة مزدوجة فهو قاضي إداري بالنسبة للدعاوى الإدارية وقاضي عادي بالنسبة للدعاوى العادية للإدارة.¹

و عليه فإن مفهوم النزاع الإداري في الجزائر يمكن تعريفه بأنه كل نزاع تكون الإدارة طرفاً فيه حسب ما جاء في المادة 800، ويفصل فيه أمام القضاء الإداري بغض النظر عن القانون المطبق عند الفصل في النزاع، حتى ولو كان قانوناً عادياً. فالمشرع لم يشترط إلزامية تطبيق القانون الإداري دون سواه في النزاعات الإدارية،

¹ -عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 5، 2011، ص 9.

وربما يعود ذلك إلى أسباب عديدة سيتم تبيانها خلال معالجة هذا الباب.

و بعد سبق التطرق إلى دعوى الرجوع في المادة الإدارية من حيث مفهومها وحالاتها في الباب الأول، سيتم التطرق في هذا الباب إلى جميع القواعد القضائية المتعلقة بدعوى الرجوع في المادة الإدارية أي مناقشتها كنزاع إداري يعرض أمام القضاء الفاصل في المنازعات الإدارية وكيفيات وإجراءات رفعها والجهة المختصة بالفصل فيها. وفي هذا المنحى سيتم تقسيم هذا الباب إلى فصلين. فصل أول يتناول تحديد الجهة المختصة بالفصل فيها نوعياً وإقليمياً، وفصل ثان يبين كيفيات رفعها والقانون المطبق عند الفصل في النزاع من طرف القاضي.

الفصل الأول:

الجهة المختصة بالفصل في وعوى
الرجوع في المناوة الإلزامية

يقصد بالإختصاص القضائي عموماً السلطة المخولة قانوناً لمحكمة ما للفصل في النزاع المعروض عليها. وتهدف قواعد الاختصاص إلى تحديد نصيب كل جهة من جهات القضاء، ونصيب كل طبقة من طبقات المحاكم داخل الجهة القضائية الواحدة، ونصيب كل من محاكم الطبقة الواحدة من المنازعات التي يجوز الفصل فيها.¹

فالإختصاص هو السلطة أو الأهلية أو الصلاحية التي تملكها جهة قضائية معينة، دون سواها للبت في نزاع يعرض أمامها والفصل فيه بحكم قضائي.

وعليه، فإن موضوع الاختصاص القضائي، ينتج عن تجزئة ولاية القضاء، وذلك نظراً لاستحالة ممارسة محكمة واحدة فقط هذه الولاية كلها. وبالتالي فيكون لكل محكمة من المحاكم المختلفة، نصيباً معيناً من ولاية القضاء.²

وتشكل قاعدة اختصاص القضاء الإداري، القاعدة الأولى التي يثيرها، وينظر فيها القاضي الإداري مهما كانت طبيعتها (قاعدة اختصاص نوعي أو محلي)؛ حيث أن الفصل في الدعوى متوقف على موقفه من ذلك. وهو ما يقود حتماً إلى موضوع عدم القبول في الدعوى.³

و تعتبر عملية تحديد الإختصاص بمثابة الوسيلة الضرورية التي تساعد الجهات القضائية سواء الإدارية أو العادية على الوقوف على درجة ومدى اختصاصها بالنظر والفصل في المنازعات التي تكون الأشخاص الإدارية العامة، أو ما يلحق بها من نشاطات عائدة لاختصاص جهة قضائية معينة دون الأخرى، مما يؤدي إلى ربح الوقت والمحافظة على الجهود من اهدارها سدى.⁴

¹- عبد الحميد الشواربي، قواعد الاختصاص القضائي في ضوء القضاء والفقهاء - الإختصاص الولائي، الإختصاص

النوعي، الإختصاص القيمي، الإختصاص المحلي، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985، ص 7.

²- أحمد محمد مليجي، تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي - دراسة مقارنة، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص 448.

³-وردية العربي، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون

عام، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009-2010، ص 15.

⁴- عمر بوجادي، المرجع نفسه، ص 10.

فالأخذ بنظام الإزدواجية القضائية والقانونية يقتضي توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والقضاء العدلي، وحتى بين طبقات النظام القضائي الواحد، فلا يملك المتقاضون إختيار الجهة القضائية المختصة نوعيا بالنظر في دعواهم. فلا يجوز رفع دعوى تعالج نزاعا إداريا أمام جهات القضاء العادية أو العكس إلا ما استثني بنص.

و كغيرها من الدعاوى الإدارية فإن دعوى الرجوع في المادة الإدارية، قد نظم المشرع الجزائري قواعد الإختصاص القضائي المتعلقة بها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي بعض القوانين العضوية الأخرى. وهذه الدعوى كما سبق التطرق تكون في ثلاث صور أو حالات: رجوع من الإدارة على العون، رجوع من العون على الإدارة ورجوع من الإدارة على الغير. فما هي الجهة المختصة بالنظر في دعوى الرجوع في المادة الإدارية في جميع أوجهها وحالاتها سواءا كانت الإدارة مدعية أو مدعى عليها؟.

إن تحديد الإختصاص القضائي في دعوى الرجوع في المادة الإدارية يتضمن شقين: إختصاصا نوعيا (المبحث الأول) وإختصاصا محليا (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

الإختصاص النوعي في دعوى الرجوع

يقصد بالإختصاص النوعي اختصاص كل طبقة من طبقات المحاكم داخل الجهة القضائية الواحدة. فهو بالمعنى الدقيق سلطة المحاكم في الفصل في المنازعات بحسب جنسها أو نوعها أو طبيعتها.

فالمعيار أو ضابط إسناد الإختصاص للمحاكم هنا هو نوع أو طبيعة الرابطة القانونية محل الحماية أو موضوعها بصرف النظر عن قيمتها.¹

كما يعني تحديد النوع وطبيعة النزاعات التي يعود الفصل فيها إلى جهة قضائية. وهكذا ينظر القاضي المدني في النزاعات ذات الطابع المدني، وينظر القاضي الجزائي في النزاعات ذات الطابع الجزائي كما ينظر القاضي الإداري في النزاعات الإدارية.² فهو اختصاص يقوم على أساس طبيعة النزاع ونوعه دون الإعتداد بقيمته، فسلطة المحكمة في الفصل في دعاوى معينه بالنظر الى طبيعة الرابطة القانونية محل الحماية أي إلى نوعها، بصرف النظر عن قيمتها.

والإختصاص النوعي هو اختصاص مادي أو مطلق فلا يعول على غير نوع القضية أو طبيعتها أو موضوعها بصرف النظر عن المدعي أو المدعى عليه، وهو اختصاص يتعلق بالنظام العام لأن التوزيع النوعي للقضايا على المحاكم لا علاقة له بالخصوم ومصالحهم وإنما يستند إلى تنظيم مرفق القضاء وتنوع محاكمه ومقدرة كل منهما على الحكم فيما اختص به وملائمة المواعيد التي تراعى والإجراءات التي تتبع أمام كل منها.³

¹- عوض أحمد الزعبي، أصول المحاكمات المدنية، دراسة مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الأردن، 2006، ص 297.

²- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية -تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 299.

³- عوض أحمد الزعبي، المرجع السابق، ص 297.

وهناك من يحدد الإختصاص النوعي بإتجاهين: رأسي وأفقي، ويقصد بالإختصاص الرأسي تقسيم الإختصاص بين عدة جهات: المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا جهة طعن إستثنائية، أو بين المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الإستئنافية ومجلس الدولة. أما الإتجاه الأفقي للإختصاص فيقصد به الأنواع المختلفة من القضايا على مستوى المحكمة.¹

يطرح التساؤل حول الجهة صاحبة الإختصاص النوعي في الفصل في دعوى الرجوع في المادة الإدارية سواءا عندما تكون فيها الإدارة مدعى عليها من جهة كحالة رجوع العون على الإدارة أو تلك التي تكون فيها الإدارة مدعية كرجوع الإدارة على العون أو الغير. فهل يختص بها القضاء الإداري في جميع صورها وحالاتها أم أنها ترفع أحيانا أمام القضاء العادي؟ وما هو المعيار المكرس عند تحديد الإختصاص النوعي في هذا النوع من الدعاوى؟

سيتم التطرق إلى الجهة القضائية المختصة نوعيا في فرنسا أولا، كون دعوى الرجوع في المادة الإدارية عرفت ولادتها الفعلية في فرنسا إثر إجتهدات عديدة من مجلس الدولة أرست دعائمها، كما تم التطرق لذلك سابقا (المطلب الأول). ثم سيتم تبيان الجهة المختصة نوعيا بالنظر في هذه الدعوى في الجزائر مع تحديد المعيار المطبق (المطلب الثاني).

المطلب الأول: في فرنسا

حسب الفقيه أندريه ديلوبادير بأنه عندما ترى الدولة أن مسؤوليتها تحل محل مرتكب الخطأ الشخصي تمارس ضده دعوى الرجوع تطبيقا لقانون 1937 المادة 2 منه وقواعد القانون المشترك، وعليه تختص بها المحاكم العدلية. إلا أن هذا الرأي تعرض للنقد لاحقا.

وقد تم تكريس مفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية - كما رأينا- عبر

¹- إدريس فاضلي، التنظيم القضائي والإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، بن مرابط، 2009، دم، ص 112.

اجتهادات قضائية متوالية وعديدة لمجلس الدولة الفرنسي، نتج عنها إرساء قواعد متعلقة بالإختصاص النوعي لهذه الدعوى. وسيتم التطرق إلى الإختصاص النوعي في فرنسا في عجالة أولاً في الإجتهدات القضائية لأشهر دعاوى الرجوع التي عرفها القضاء الفرنسي، وثانياً عبر التشريع الفرنسي الحالي.

الفرع الأول: عبر الإجتهدات القضائية

كرست معظم الإجتهدات القضائية مبدأ وقاعدة الجمع بين المسؤوليتين في دعاوى الرجوع الإدارية ونتج عن ذلك نوع من التساهل في مسألة الإختصاص النوعي.

ففي المقام الأول: يثبت للضحية حق الإختيار بين رفع الدعوى ضد الإدارة أمام القضاء الإداري أو رفعها ضد الموظف أمام القضاء العادي. وقد تجسد هذا الحل كما سبق في قرار "لارويل ودالفيل" سنة 1951.

كما يمكن للضحية طلب التعويض الكلي أمام الجهة القضائية التي اختارتها - وغالبا ما تختار الإدارة باعتبارها الجهة الأقدر عمليا على الوفاء بالتعويض-. كما يثبت لها حق اللجوء إلى الجهتين معا، وذلك من أجل تغطية الضرر الحاصل كما وقع في قضية "لومونييه" LEMONNIER سنة 1918.

وفي المقام الثاني: يصطدم حق الإختيار في المطالبة بمبدأ "عدم جواز الجمع بين التعويضات"، إذ لا يحق تعويض نفس الضرر مرتين، فكما كتب الأستاذ "دي لوبادير" DE LAUBADERE: "يقابل مبدأ جمع المسؤوليات مبدأ عدم جمع التعويضات". وهو المبدأ الذي طبقه التشريع والقضاء على السواء، غير أن القضاء استقر على أن الضرر إذا كان مصدره متعددا نتيجة اختلاف أسس المسؤولية جاز الجمع بين تعويضين.¹

و تعد قضية ليمونييه مثالا جيدا على ذلك، ففي تلك القضية كان الزوجان يجهلان أن مسؤولية الأشخاص العامة الكبرى غير الدولة يجب منذ حكم فتري Feutry

¹-كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 143-144.

تحريكها أمام المحاكم الإدارية، فقد اتجها إلى محكمة كاستر المدنية التي حكمت في 9 تشرين الثاني/نوفمبر 1911 بعدم إختصاصها لأسباب لم تكن سليمة.

فطلب الزوجان ليمونييه في 4 أيار/مايو 1912 من مجلس البلدية التعويض. وبرفض طلبهما لجأ إلى مجلس الدولة.

ولكن في الوقت نفسه، عرض إستئناف حكم محكمة كاستر على محكمة إستئناف تولوز، التي أيدت الحكم فيما يتعلق بعدم الإختصاص بالمسؤولية الإدارية، ولكنها ألغته وأقرت مسؤولية العمدة شخصياً؛ ولهذا حكمت بالتعويض.

وفي هذا الوقت نظر مجلس الدولة طلب الزوجين ليمونييه التعويض عن الضرر الناشئ عن فعل الإدارة.¹

فكان قبول الدعوى أمام محكمة استئناف تولوز على أساس التعويض عن خطأ شخصي للعمدة، وكان نظر طلب الزوجين أمام مجلس الدولة على أساس مسؤولية الإدارة. فيما يتعلق بالإختصاص فلا صعوبة بالنسبة إلى دعوى رجوع العون على الإدارة، فقد كانت مسألتها بسبب خطئها المرفقي، فطبيعي أن يختص القضاء الإداري بنظرها.

ويلاحظ فقط أنه يمكن أن تنتظر جهتا القضاء نفس القضية على التلاحق كما تم التبيان؛ فتنظر المحاكم العادية مسؤولية العامل بسبب خطئه الشخصي، وينظر القضاء الإداري مسؤولية الإدارة بسبب خطأ المرفق.

ويؤدي هذا إلى إثارة المحاكم العادية مسألة قوة الشيء المقضي في مرحلة أولى: ويكفي ملاحظة أن دعوى العون أمام القضاء الإداري هي ضد شخص عام ليس طرفاً في الدعوى السابقة، وترد على محل آخر (تعويض الضرر الذي لحق العامل وليس الذي لحق المضرور الأصلي)، وتقوم على سبب آخر (خطأ المرفق لا الخطأ الشخصي) لتقرير عدم توافر شروط قوة الشيء المقضي (وحدة الخصوم والمحل والسبب).

أما دعوى رجوع الإدارة على عاملها فباعتبارها ضد شخص خاص لخطئه

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي برييان، وآخرون، المرجع السابق، ص 220-221.

الشخصي فكان يمكن القول كما في أحوال أخرى وفي غياب نص تشريعي خاص أنه ليس للقضاء الإداري أن يفصل في مسؤولية شخص خاص قبل شخص عام.¹

وحسب حكم بانييه فالأمر متوقف حول نوع الخطأ وطبيعته حول نطاق توزيع الإختصاصات الإدارية والقضائية.

فالخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينفصل بقدر كاف عن المرفق بحيث يستطيع القاضي العادي تقرير وجوده دون أن يجري لذلك أي تقييم لذات سير المرفق، أما إذا تعلق الأمر بخطأ المرفق هو على العكس فعل الموظف المرتبط بالمرفق بحيث أن تقدير القاضي العادي له يتضمن بالضرورة تقييما لسير المرفق، وقد ترك هذا النظر- الذي جعل التمييز بين الخطأين مسألة اختصاص- آثارا عديدة في القانون الوضعي.

فمحكمة النزاع باعتبارها القاضي الأعلى في الإختصاص هي التي عليها أن تحدد مضمونها التمييزي بمناسبة رفع جهة الإدارة قرار النزاع أمام المحاكم العادية في دعوى مرفوعة أمامها عن فعل موظف عام تعتبره الإدارة غير منفصل عن المرفق.

بل ويجب حتى إعتبار الإدارة ملزمة برفع النزاع في هذه الحالة، فإذا لم تفعل ذلك فعليها على الأقل تغطية العامل ضد التعويضات المدنية التي يحكم بها عليها بسبب خطأ المرفق على ما يفرضه القانون والمبادئ العامة للقانون. ولكن لا يلزم دائما الوصول إلى هذا الحد، إما لأن المتضرر نفسه اعتبر خطأ مرفقيا فلجأ إلى القضاء الإداري، وإما لأن القضاء العادي الذي رُفِع إليه النزاع تبين من تلقاء نفسه وجود خطأ مرفق لا يختص به.

ففي جميع الأحوال تكون المحاكم العادية غير مختصة، سواءا رُفِعت الدعوى ضد الإدارة أو ضد العامل.²

وقد تم اعتماد استثنائين على هذا الموقف هما:

أن يتعلق الأمر بخطأ المرفق الذي يعتبر فعلا ماديا: فيترتب على الفعل المادي

¹ - مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 471-472.

² - المرجع نفسه، ص 26.

تجريد الإدارة من امتيازاتها بشأن جهة القضاء. فلا يعمل نظام حكم بلتييه بعد ذلك، ويعود اختصاص القاضي العادي إزاء الإدارة كاملاً.

و الثاني بمناسبة دعوى ضد عامل لم يكن يمكن أن ينسب إليه سوى خطأ مرفق، فحكمت محكمة التنازع التي عرض عليها الأمر من خلال إجراءات توقي التنازع السلبي- بعد أن اعتبرت أن الأفعال المنسوبة إلى عامل لم تكن تقبل الانفصال عن المرفق- أن الدعوى المرفوعة لا ضد الإدارة وإنما ضد العامل "شخصياً تدخل أياً كانت سلامتها في اختصاص المحكمة" العادية؛ وعلى هذه أن تحكم فقط برفض الدعوى موضوعاً عند عدم وجود خطأ شخصي من العامل. وقد يجد هذا الحل تفسيراً في الإجراء الذي رفع بمقتضاه الأمر إلى محكمة التنازع، فهو يخالف حل حكم بلتييه فيما يتعلق بالإختصاص، مستبقياً منه حل الموضوع فقط.¹

و لم يكن هذا الحل الذي أخذ به حكم موريتنز في 26 أيار/مايو سنة 1954 الذي جاء فيه: "إذ يتعلق الأمر بروابط بين الدولة وأحد عاملها فلا يمكن أن يجد النزاع الذي قام في شأن مثل هذه الروابط حله إلا في مبادئ القانون العام. والقضاء الإداري وحده صاحب الصفة في نظره".

وقد كرسا حكمي دلفي ولارويل ضمناً ماجاء في حكم موريتنز. ففي حكم مجلس الدولة في 28 تموز/يوليو 1951، قرر حكم دلفي بطريقة عامة جداً أن "المساهمة النهائية للإدارة والعامل في عبء التعويضات يجب أن يحددها القاضي الإداري". وأما حكم لارويل فقد حكم دون أن يقدم أي تفسير في شأن الإختصاص في المسؤولية الشخصية للسيد لارويل قبل الدولة.

و في حالة مماثلة تماماً لقضيتي لارويل وموريتنز بما يعرف بقضية جنبيه وهو الحادث الذي سببه عسكريون استعملوا سيارة الجيش لأغراض شخصية، حكمت محكمة النقض الفرنسية باختصاص القضاء الإداري.

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 28.

فحيث أن الإدارة قامت في قضية "جنييه" بدفع التعويض للضحية تطوعاً، ثم لجأت إلى إجراءات تنفيذية اتجاه الجنود الستة بكونهم مدينين متضامنين وشركاء في المسؤولية حتى تضمن استرجاع مبلغ التعويض ولما رفض الجنود السداد ورفعوا دعاوى أمام كل من المحاكم العادية ومجلس الدولة. فأقرت محكمت التنازع الإختصاص لمجلس الدولة، وقد كان قرار هذا الأخير في النزاع وحول توزيع المسؤولية وعبء التعويض بين الإدارة والجنود، بأن قرر تحميل الجنود ربع قيمة التعويض المحكوم به من الإدارة.

فاعتبار القانون الواجب التطبيق(القانون الإداري) هو الذي حدد الإختصاص الإداري. ونجد في هذا عرضاً لمبدأ ربط الإختصاص والموضوع الذي عبر عنه حكم بلانكو في 8 شباط/فبراير 1873.

ضف إلى ذلك فإن كل أنزعة مسؤولية العاملين العامين (موظفين وعسكريين وغيرهم) قبل الأشخاص العامة يعهد بها إلى القضاء الإداري.

و يمكن القول بأن إعطاء الإختصاص للقضاء الإداري له فوائد ذلك أن من شأنه توحيد الحكم القضائي وجعله متناسقاً. لأن عدم التفرقة في الإختصاص بين في الإختصاص بدعوى الضمان أو الرجوع حسب ما إذا كان رافعها هو العامل أو الدولة (كما جاء في حكم دلفي) ولكن كذلك ينظر قاضي واحد هو نفس القاضي الإداري مختلف أنواع المسؤولية الناشئة في نفس القضية. فالحقيقة أنه نفس القاضي الذي سيحكم أولاً بإلزام الإدارة قبل المضرور ثم يقسم عبء التعويض بين الدولة وعاملها المسؤولين (حكم لارويل)، وأخيراً يتولى عند اللزوم توزيع التعويض بين العاملين المشتركين في ارتكاب الضرر (حكم جنييه).

وعلى أية حال يحد هذا الإعتبار حلاً مزدوجاً.

فمن ناحية، فإن قانون 31 كانون الأول/ديسمبر 1957 بشأن حوادث المركبات وضع حداً على ميزة وحدة القضاء السابق إبرازها. فقد منح القضاء العادي

الإختصاص بنظر دعاوى التعويض التي يقيّمها المضرور في حوادث تسببها مركبات. ويظل القضاء الإداري مختصا بنظر دعوى رجوع الإدارة على عاملها. وهكذا أصبح القضاء في الموضوع الذي يعطي في الغالب أكثر مجالا لتطبيق قضاء لارويل يفصل في دعوى رجوع الإدارة على عاملها.

ومن ناحية أخرى، فلا تقوم مسألة وحدة جهة القضاء وتبعاً لذلك ميزتها، عندما تعمل الإدارة مباشرة مسؤولية عاملها دون سبق الحكم عليها هي بتعويض الغير. فالقضاء الإداري مختص لسبب وحيد هو خضوع هذه المسؤولية لمبادئ القانون العام. ويجاوز حل الإختصاص الذي وضعه حكم موريتز في 26 أيار/مايو سنة 1954 حالة دعاوى الرجوع ليغطي كل دعاوى الشخص العام ضد عامله لخطأ شخصي ارتكبه قبله. وينطبق نفس الحل على دعوى الشخص العام على المتعاقد معه الذي يربطه به عقد إداري.

كما تقوم أصالة قواعد الموضوع التي تحدد الإختصاص الإداري في استقلال دعاوى الرجوع بالنسبة إلى دعاوى المضرور. وتتميز بصفة خاصة باستقلال الأخطاء التي يمكن التمسك بها في إحداها عن تلك التي يمكن التمسك بها في الأخرى.

ضف إلى ذلك أن ذاتية دعاوى الرجوع واستقلالها في أن كلا من مسؤولية العامل العام قبل الإدارة أو مسؤولية الإدارة قبله لا يتعلق كلاهما إلا بالعمل الداخلي للمرفق العام وعلاقاته بعامله. وهذا ما يبرر تطبيق مبادئ القانون العام، ويترتب حتماً على تطبيقها اختصاص القضاء الإداري.

و هو ما يفسر كذلك إمكان ممارسة دعوى الإداري ضد العامل ودعوى العامل ضدها، ليس كمجرد امتداد لدعوى المضرور على سبيل الحلول، ولكن بمقتضى حق ذاتي يتمتع به كل من العامل والإدارة شخصياً في علاقاتهما المتبادلة.

و فضلاً عن ذلك، فلا يفصل مجلس الدولة في هذه الأنزعة على أساس القواعد التقليدية في المسؤولية عن شبه الجريمة، بل يأخذ في اعتباره الصفة خاصة تنظيم المرفق وضرورات حسن الإدارة، فيسبغ بذلك على هذه الأنزعة لونا تأديبياً.

ولا تظهر هذه السمة بالتأكيد عندما يطالب العامل الإدارة بتغطيته مما حكم عليه به القضاء العادي، بينما لم يرتكب خطأ شخصيا منفصلا عن ممارسة وظائفه.

و لكنها تتجلى في عمل دعاوى الرجوع التي قررها حكما دلفي ولارويل لتنظيم "المساهمة النهائية لكل من الإدارة والعامل في عبء التعويض"، سواء في حالة جمع الأخطاء، أو من باب أولى في حالة الخطأ الشخصي المرتبط بالمرفق أو غير منبث الصلة تماما به.¹

و أخيرا يمكن القول بأن القاضي الإداري هو المختص بالتقسيم النهائي بين الموظف والإدارة عند تقدير تكلفة التعويض. فنجد أن حكم LARUELLE تناول تحديد المسؤولية الشخصية للموظف وأن القاضي الإداري هو المختص بتحديد العلاقات بين الموظف والإدارة والموظف والمضروب. فهذا يؤكد بواسطة القضاء في حكم MORITZ. فمشكلة التقسيم النهائي للتعويض لا يمكن تقديره إلا طبقا لمبادئ القانون العام. فلو أن الإدارة قامت بدفع التعويض المحكوم به على الموظف سواء كان جزئيا أو كليا للمضروب، فيكون من حقها الرجوع على الموظف، فيلتجئ الموظف إلى رفع الدعوى أمام القاضي الإداري.

أما حكم DELVILLE فقد حدد بطريقة عامة أن المشاركة النهائية بين الإدارة والموظف في تحمل التعويضات التي يطالب بها المضروب يجب أن يختص بها القضاء الإداري، فلو أن المضروب طالب الموظف بتحمل قيمة التعويض المحكوم به، فيكون من حق الموظف أن يطالب الإدارة بتحمل جزء من التعويض الذي يحكم به على الإدارة وأن يلجأ للقاضي الإداري لو أن الإدارة رفضت تحمل جزء من التعويض.²

الفرع الثاني: في التشريع الفرنسي

تتاول التشريع الفرنسي في مواده الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

¹-مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريبان، وآخرون، المرجع السابق، ص 477.

²-سامي حامد سليمان، المرجع السابق، ص 329-330.

حيث تعتبر المحاكم الإدارية الفرنسية صاحبة الولاية العامة في دعاوى الإدارية، وذلك منذ سنة 1953. وهذا ما أكدته المادة 1-211 من قانون القضاء الإداري المعدل والمتمم.¹

حيث جاء فيها:

« Les tribunaux administratifs sont, en premier ressort et sous réserve des compétences attribuées aux autres juridictions administratives, juges de droit commun du contentieux administratif. »

بناء على هذه المادة فإن المحاكم الإدارية تعد درجة أولى وإبتدائية لجميع المنازعات الإدارية الخاضعة للقانون العام.

فحسب القانون الفرنسي تكون المحاكم الإدارية مختصة بالنظر في نزاعات الإدارة التي يطبق فيها القانون العام دون سواه، دون أن تكون مجالاً لتطبيق القانون الخاص. فالمشرع الفرنسي وعلى خلاف ما هو معمول به في التشريع الجزائري لم يطبق المعيار العضوي بل فعلاً وركز على المعيار الموضوعي.

و بمفهوم المخالفة لا تختص المحاكم الإدارية بالمنازعات العادية للإدارة، بل فقط بتلك الدعاوى التي يحكم موضوعها القانون العام كالقانون الإداري. وذلك منطقي جداً بالنظر إلى كيفية تكوين القاضي الإداري في فرنسا وانفراده بتدريب متخصص نظراً لإستثنائية وتميز قواعد القانون الإداري الفرنسي الفني الضيق من جهة، ولأهمية دوره المستقبلي في قاعات المحاكم الإدارية وغرف مجلس الدولة من إصدار حلول وإجتهاادات قضائية من جهة أخرى.

و بدورها نصت المادة 1-311 في الفصل الأول المتعلق بالإختصاص على أساس الموضوع من الكتاب الثالث من قانون القضاء الإداري والمعنون بالإختصاص :

¹ - بهية عفيف، القواعد الإجرائية الإدارية بين النصوص القانونية والتطبيق في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015، ص 27.

« Les tribunaux administratifs sont, en premier ressort, juges de droit commun du contentieux administratif, sous réserve des compétences que l'objet du litige ou l'intérêt d'une bonne administration de la justice conduisent à attribuer à une autre juridiction administrative . »

حسب هذه المادة فإن المحاكم الإدارية تنظر كدرجة أولى كقاضي قانون عام وكصاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تحت تحفظ وإمكانية منح الإختصاصات لجهة قضائية إدارية أخرى كالمحاكم الإدارية الإستئنافية أو مجلس الدولة الفرنسي نظرا لهدف النزاع أو لضمان مصلحة تتمثل في إدارة جيدة للعدالة.

و عليه فقد أكد المشرع الفرنسي مرة أخرى استعمال المعيار الموضوعي أو المادي للنظر في اختصاص القضاء الإداري من عدمه، فلا مجال لأن ينظر القضاء العدلي في نزاع إداري ولا أن يختص القضاء الإداري في نزاع عادي.

ولا أدل على ذلك من حالات التنازع المعروضة أمام محكمة التنازع الفرنسية، خصوصا حالات التنازع الإيجابية أين ترفض هيئات النيابة العامة ووكلاء الجمهورية وجود دعوى إدارية الموضوع تنظر أمام جهات القضاء العادي.

و عليه يمكن القول بأن الجهة التي تختص بالنظر في دعوى الرجوع في فرنسا تختلف حسب موقع الإدارة فيها ونوع المسؤولية القائمة عنها.

المطلب الثاني: في الجزائر

تبنت الجزائر بعد التعديل الدستوري في 28 نوفمبر 1996 نظام الإزدواجية القضائية، والذي كان كنتيجة لعدم جدوى نظام الوحدة من جهة ولتأثرها من جهة أخرى، بالنظام القضائي الفرنسي الذي فصل بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي. فشرع المشرع الجزائري بهذا الإطار في تنصيب كل من محكمة النزاع ومجلس الدولة والمحاكم الإدارية على نحو متدرج، فكانت النتيجة ازدواجية قضائية تشبه من الناحية الهيكلية النموذج الفرنسي، غير أنها تختلف عنه من الناحية الموضوعية في مسألة توزيع الاختصاصات.

ظهر القضاء الإداري في الجزائر، وإن كان هنالك من يعرفه بأنه الجهاز الذي تنشئه الإدارة المركزية، للقيام بتلبيين العلاقة بين الأجهزة الإدارية، والأشخاص العادية، وبين الأجهزة الإدارية ذاتها، فإنه يعتبر جهازا سلطويا، تحتكر الدولة سلطة تنظيمه وإدارته، قصد التمكن من بسط تحكمها في فئة الشعب المرتبطين بمبدأ العقد الإجتماعي المفترض، والخاضعين إلى سلطة الإدارة التي نشأت من علاقات فردية أو جماعية، وثارَت بشأنها نزاعات. فيفترض في دولة القانون أن تكون أجهزتها الإدارية المركزية قد هيئت القواعد القانونية المتاحة، لتمكين الجهاز القضائي الإداري من معالجة تلك العلاقات التي شابتها خلافات، ما نحا الفرص القانونية متساوية للتقاضي بمثل التي يوفرها القضاء العادي للمتقاضين أمامه.¹

غير أن الهيكل القضائي الإداري القائم في الجزائر وإن جاء مشابها من حيث الشكل لما هو كائن في فرنسا إلا أن اختصاصه وعمله يختلف بنحو كبير عن التجربة الفرنسية. ولعل ذلك يرجع إلى عدة عوامل يمكن إجمالها في اختلاف تكوين القاضي الإداري الجزائري وعدم وضوح التشريعات الإدارية في بعض الأحيان مع ضعف الإجتهدات القضائية.

¹- عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 5.

وعلى العموم فقد تم اعتماد مزيج من المعيارين العضوي والموضوعي لتحديد اختصاص القضاء الإداري.

إن تحديد الإختصاص القضائي بين الجهات القضائية الإدارية له أهمية كبيرة سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضي، كون الإختصاص من النظام العام حسب نص المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. يجوز إثارته من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ويجب على القاضي إثارته تلقائيا.

يعد الحديث عن الإختصاص النوعي في دعاوى الإدارية ككل -من بينها دعوى الرجوع- مقرونا بالتطرق إلى المعيار العضوي التي اعتنقه المشرع الجزائري وكرسه بقوة في مختلف نصوصه، ما عدى بعض الإستثناءات التي استعان فيها بالمعيار الموضوعي.

و يعتبر المعيار العضوي الشكلي بأن كل تصرف أو عمل صادر عن الإدارة العامة نشاطا إداريا يحكمه وينظمه القانون الإداري، ويخضع في منازعاته لاختصاص القضاء الإداري.¹

و يقصد به حتمية الإعتداد والتركيز في تحديد طبيعة النشاط الإداري وطبيعة الدعوى والمنازعة الإدارية على صفة الجهة الإدارية أو السلطة الإدارية صاحبة النشاط الإداري أو الطرف في الدعوى أو المنازعة الناجمة، دون الأخذ بعين الإعتبار ماهية وجوهر ماديات النشاط الإداري الذي سبب النزاع القضائي. ووفقا لهذا المعيار تكون الدعوى إدارية بالنظر لطرفها الإداري.²

أو بتعريف آخر هو المعيار الذي تكون العبرة فيه بكون الإدارة طرفا فيه سواءا كمدعية أو كمدعى عليها. فكلما كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع كلما انعقد الإختصاص للمحاكم الإدارية بغض

¹-عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 14.

²-سامية مشاكة، الإختصاص النوعي بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2015-2016، ص 73-74.

النظر عن طبيعة النشاط.¹

أما المعيار الموضوعي فهو ذلك المعيار الذي ينظر إلى موضوع النزاع وماهيته، وحول ما إذا استعملت الإدارة امتيازاتها أم ظهرت كأحد الأفراد.

وبتعريف آخر فإنه ذلك المعيار الذي يتيح للقضاء الإداري أن يقضي باختصاصه في الدعاوى المرفوعة ضد أشخاص غير السلطة الإدارية، شريطة أن يتبين أن النزاع محل الدعوى الإدارية يهدف إلى تحقيق الصالح العام أو نشاط استعمل فيه إمتياز السلطة العامة.²

فوفقا له يكون الإعتداد بموضوع النشاط ومضمونه. وهو يرتكز على غاية النشاط الذي يستهدفه النشاط الإداري، فيشتمل إذن عنصرين: عنصر يتعلق بالمرفق العام الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وعنصرًا يشتمل التصرف بامتيازات السلطة العامة. فيجعل بذلك القضاء الإداري مختصا مهما كان الطرف أو الجهاز أو الهيئة التي قامت بالنشاط عاما أو خاصا، فالعبرة بالعمل أو الخدمة.³

وعند الحديث عن الإختصاص لا بد من التطرق أولا إلى ما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتباره المرجع الأول في تحديد إختصاصات كل جهة قضائية على حدة، ثم البحث ثانيا في النصوص الخاصة المتعلقة بالموضوع التي غالبا ما تأتي متناسقة ومفصلة لقانون الإجراءات.

الفرع الأول: حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

جاءت أبرز التشريعات المتناولة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية كقانوني البلدية والولاية خالية من تحديد الجهة المختصة نوعيا برفع هذه الدعوى. إذ أن جميع

¹ -مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 10.

² -رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 278.

³ -يسرى كاتية ربيعي وكرام محمد، خصوصية الجانب الإجرائي للدعاوى الإدارية في التشريع الجزائري، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06-07 مارس 2018، ص 86.

النصوص جاءت بصيغة رفعها "....أمام الجهة القضائية المختصة..." دون ضبط دقيق لطبيعة هذه الجهة القضائية ودرجتها، وهو ما يحيلنا تلقائياً إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وكما سبق التطرق تبنت الجزائر بشكل شبه مطلق المعيار العضوي لتحديد الجهة القضائية المخولة بالفصل في نزاع إداري. وذلك وفق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 800.¹

حيث تنص المادة 800:

"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها."²

يقصد بالولاية العامة في الإختصاص القضائي أن جميع الدعاوى والنزاعات والخصومات ترفع أمام تلك الجهة القضائية التي يحددها المشرع كقاعدة عامة، إلا ما استثنى بنص.

و حسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تعد المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص الأصلي بالنظر في كافة المنازعات الإدارية مهما كانت طبيعتها؛ فلها الولاية العامة بالنظر في أي نزاع لم يرد فيه نظام خاص يحيله إلى جهة

¹-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. جريدة رسمية عدد 21 ص 3.

²-هنالك من تحدث عن وجود بعض الغموض فيما يتعلق ببعض المصطلحات المستعملة في نص المادة 800، وأنه يتعين استبدالها بعبارات أكثر وضوحاً. فعلى سبيل المثال يعد مصطلح دولة **Etat** يعد غامضاً نوعاً ما باعتباره يحمل مفهومين، أحدهما واسع يقصد به الدولة كشعب وإقليم وسلطة. والآخر ضيق يقصد به مجموعة السلطات الإدارية المركزية وهو المفهوم الأصح. كما أن مصطلح المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية قد يشكل إشكالا هو الآخر لصعوبة تحديد الطابع الإداري لتلك المؤسسات، وهذا ما جعل القضاء والفقهاء يلجأ إلى معايير عديدة لتحديد طبيعة المؤسسة العمومية. فتكون المؤسسة العمومية ذات طابع إداري متى كانت لا تهدف إلى تحقيق الربح، ومتى كان مستخدمها يخضعون لقانون الوظيفة العامة. راجع بهية عفيف، المرجع السابق، ص 334-335.

قضائية أخرى، وذلك بشرط أن تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. وبهذا المفهوم فإن دعوى الرجوع في المادة الإدارية التي تكون الإدارة دوما طرفا فيها إما بصفة المدعية برجوعها على موظفها أو الغير أو بصفتها مدعى عليها برجوع الموظف عليها؛ ترفع دوما أمام المحاكم الإدارية.

وبذلك يكون المشرع قد كرس في نص هذه المادة المعيار العضوي، والذي يعتبر أن النزاع إداري يختص به القضاء الإداري وبالتحديد المحكمة الإدارية إذا ما كانت الإدارة بمفهومها التقليدي طرفا فيه أو بمعنى آخر شخصا معنويا عاما ذا طابع إداري، أي كانت طبيعة وموضوع ذلك النزاع وحتى لو كان القانون المطبق خلال البت هو القانون العادي. فمن خلال اسقاط الفقرة الأولى من المادة 800 على الفقرة الثانية يمكن استنتاج أن المشرع الجزائري يعرف المنازعة الإدارية بأنها كل قضية أو نزاع تكون الدولة أو الولاية أو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية طرفا فيه دون النظر إلى موضوعه. وهو ما يعد تكريسا أعمى للمعيار العضوي في هذه المادة، فلا يتم الإكتراث لنوع النزاع.

ويتميز هذا المعيار بسهولة الكبيرة، في تحديد الطبيعة الإدارية لنزاع ما بحيث يكفي أن يكون شخص من الأشخاص العمومية طرفا فيه حتى يصبح النزاع إداريا يعود الفصل فيه إلى القضاء الإداري.¹

وما يلاحظ هو أنه تم تكريس المعيار العضوي الذي كان منصوصا عنه المادة 07 سابقا فتمسك المشرع بالمعيار العضوي في تحديد اختصاصات المحكمة الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة في النظر في النزاعات الإدارية، رغم انتقادات وملاحظات أساتذة القانون العام من حيث محدوديته وقصوره في تعريف النزاع الإداري. يشكل دليل على العلاقة الحميمة وتعلق المشرع بالمعيار العضوي الذي يصب في اتجاه معاكس للديناميكية القانونية والتحولت السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يعرفها المجتمع".²

¹ -رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية-تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 326.

² -عمور سلامي: سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2011/2012، ص 249.

فأصبح الحديث عن مفهوم النزاع الإداري في الجزائر ما هو إلا حديثا عن المعيار العضوي الشكلي المعتمد لتحديد مجال اختصاص الهيئات القضائية الإدارية ومتصلا به.

ولا يطرح مفهوم "الولاية" مشاكل كثيرة، فإلى جانب اعتبارها جماعة إقليمية للدولة، فهي أيضا دائرة إدارية لها في إطار نظام لا تركيزي (المصالح غير الممركزة للدولة).¹ وفي كلتا الحالتين يكون الوالي ممثلا للولاية والدولة أمام القضاء، حيث تنص المادة 106 من قانون الولاية أن الوالي يمثل الولاية أمام القضاء.

كما لا يطرح مفهوم "البلدية" أي إشكال، فالبلدية جماعة إقليمية قاعدية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي (المادة 1 من قانون البلدية)، ويمثلها أمام القضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويدخل تحت مفهوم البلدية جميع هيئاتها المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي البلدي والمصالح العمومية التابعة لها، وكذا الهيئات الأخرى التي ليس لها شخصية معنوية كمجالس التنسيق الحضرية، والمندوبيات والملحقات البلدية.²

إن فاليئات الداخلية لها التي يمكن من خلالها تمثيل البلدية كشخص معنوي عام هي كل من المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

و بالخصوص رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد هيئة تنفيذية وممثلا للبلدية طبقا لنص المادة 62 من البلدية. أين يتولى رفع دعوى الرجوع باسم البلدية أو يتم رفعها ضده بصفته ممثلا لها.

أما المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية فيمكن اعتبارها تلك الأجهزة أو الهيئات التابعة للدولة والخاضعة لأحكام القانون الإداري. أو بمفهوم آخر عبارة عن مرفق عام مشخص قانونيا، فهي أسلوب لتسيير المرفق العام يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتهدف لتحقيق المصلحة العامة ويطلق عليها باللامركزية المرفقية

¹-أنظر المادة الأولى من القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية، عدد 12.

²-كيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 273-275.

هي نوعين وطنية ومحلية.¹

كما جاء في تعريفها بأنها تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة بصورة غير مباشرة وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وتحت رقابة الدولة.²

و من جانبها أكدت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى الرجوع الإدارية حيث جاء فيها:

"تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1-دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

-الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

-البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2-دعاوى القضاء الكامل،

3-القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة."

و من الواضح أن المادة 801 التي كرست المعيار الموضوعي أو المادي ركزت على منح المحاكم الإدارية اختصاص الفصل في الدعاوى التي يكون موضوعها إلغاء أو تفسيراً أو فحص المشروعية لجهات محلية حصرتها. وكذا في مواضيع دعاوى القضاء الكامل والقضايا الأخرى المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وحسب الفقرة الثانية من نص المادة فإن دعاوى القضاء الكامل بأنواعها يؤول اختصاص النظر فيها حسب المادة المذكورة أعلاه إلى المحاكم الإدارية. وقد أحسن المشرع بذكر عبارة دعاوى القضاء الكامل، فقد كانت المادة المقابلة الملغاة من الأمر

¹-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007، ص351.
²-رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسة العامة الإستراتيجية في الجزائر، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للطبوعات الجامعية، 1987، ص5.

الملغى رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم والمتضمن لقانون الإجراءات المدنية، وهي المادة 7 لا تذكر هذا النوع من الدعاوى بشكل صريح.¹

و بصفة إعتبار دعوى الرجوع في المادة الإدارية نوعا من أنواع دعاوى القضاء الكامل كما تم التطرق فإن المحاكم الإدارية تبت فيها.

غير أن اختصاص المحاكم الإدارية يكون كدرجة أولى وبحكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة. فحسب المادة 171 من الدستور يعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية؛ كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ينص على اختصاصه بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

فبالنسبة لاختصاص مجلس الدولة في النظر في دعوى الرجوع في المادة الإدارية فإن المادتان 901 و902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد فصلتا هذه المسألة. فقد جاء في نص المادة 901:

¹- جاء في نص المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية الملغى:

"تختص المجالس القضائية، بالفصل إبتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وذلك حسب قواعد الإختصاص التالية:

1- تكون من إختصاص مجلس قضاء: الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، التي يحدد إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.

- الطعون بالبطان في القرارات الصادرة عن الولاية.

- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.

2- تكون من إختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.

- الطعون بالبطان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.

- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب تعويض "

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."

إن المشرع أجاز لمجلس الدولة النظر ابتدائياً ونهائياً في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارات المركزية وكذا في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة كالقانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم مثلاً، وبالتوازي منعه من النظر في دعاوى القضاء الكامل بما فيها دعوى الرجوع في المادة الإدارية كجهة ابتدائية ونهائية في جميع الحالات حتى تلك التي تكون إدارة مركزية طرفاً فيها.

و لعل ذلك يعود إلى أن دعوى الرجوع في المادة الإدارية هي بالأساس دعوى مالية يتم فيها الحكم على المتسبب بالضرر الحقيقي بدفع مبلغ التعويض المدفوع سابقاً من الراجع، متى توافرت شروط الرجوع. وبالتالي فهذا القضاء لا يتطلب خبرة قضائية عالية كتلك المطلوبة في قضاء الإلغاء والتفسير وفحص مدى المشروعية لقرار إداري يمثل جانبا من جوانب السلطة العامة للإدارة ومظهراً من مظاهر امتيازاتها. غير أن هذا لا ينفي أن دعوى الرجوع في المادة الإدارية هي الأخرى من الأهمية بمكان لإتصالها بالمال العام والخزينة العمومية.

غير أن عدم اختصاص مجلس الدولة بدعوى الرجوع في المادة الإدارية كدرجة ابتدائية، لا ينفي اختصاصه بهذه الدعوى كدرجة استئناف تكريساً لمبدأ التقاضي على درجتين وكون نص المادة 801 لم تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل ومن بينها دعوى الرجوع كدرجة ابتدائية ونهائية.

فالمادة 902 من نفس القانون نصت على اختصاصه جهة إستئناف فيما أسمته بالأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وفي القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، حيث نصت:

"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

كما يختص أيضا كجهة استئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".
وعليه فدعوى الرجوع في المادة الإدارية تختص بنظرها نوعيا المحاكم الإدارية
بكونها نوعا من أنواع دعاوى القضاء الكامل حسب المعيار العضوي المكرس في
قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويمكن استئنافها أمام مجلس الدولة.

الفرع الثاني: حسب القوانين الأخرى.

يقصد بالقوانين الأخرى مجموعة النصوص الأخرى التي تناولت اختصاص
القضاء الإداري. فالقضاء الإداري قد تم تنظيمه بمقتضى قوانين عضوية وأخرى
عادية، جرى فيها تفصيل أكثر خصوصا فيما يتعلق بتنظيمها وهيكلتها. وسنتناول من
هذه القوانين هنا ما جاء متصلا بالإختصاص النوعي في النظر في دعوى الرجوع في
المادة الإدارية لنقارن بينها وبين ما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

و الملاحظ أن قانوني البلدية والولاية وغيرها من التشريعات في تنظيمها لدعوى
الرجوع سكتت عن التحديد النوعي للجهة المختصة بالنظر فيها واكتفت موادها بإيراد
عبارة " الجهة القضائية المختصة" دون أي تفصيل، ولذلك سنختص هنا بدراسة كل
من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والقانون العضوي رقم 98-01
المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم.

جاء تنظيم اختصاص المحاكم الإدارية في القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم
الإدارية. ويلاحظ أن هذا القانون المنظم للمحاكم الإدارية ليس عضويا، وهو ما
يتعارض مع ما جاء في المادة 141 من الدستور¹ التي تنص على المجالات
المخصصة للقوانين العضوية على سبيل الحصر، والتي عدت من بينها التنظيم
القضائي، وباعتبار المحاكم الإدارية هيكلًا من هياكل التنظيم القضائي فالأصل أن يتم
تنظيمها بموجب قانون عضوي. ولكن بالرجوع إلى نص المادة 172 من الدستور نجد

¹-التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016.

أنها تقضي بأن يتكفل قانون عضوي تنظيم كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وكذا عملهم واختصاصاتهم الأخرى، دون الإشارة إلى الهياكل القضائية الأخرى كالمحاكم العادية والإدارية. الأمر الذي يحدث ارتباكاً بين نص المادتين.

بالرجوع إلى القانون 98-02 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق لـ 30 مايو سنة 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية¹، تعد هذه الأخيرة جهة القانون العام حسب المادة الأولى منه:

"تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية.

يحدد عددها وإختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم."

يلاحظ اختلاف ما بين المصطلحات والعبارات المستعملة في هذه المادة في فقرتها الأولى التي اعتبرت المحاكم الإدارية "جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية" وبين ما جاء في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي اسمتها بـ "جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية".

فإعتبار المحاكم الإدارية جهات قضائية للقانون العام، يعني إختصاصها بالمنازعات التي تطبق فيها قواعد القانون العام فقط وإستثناء المنازعات التي تعد الإدارة طرفاً فيها ويطبق فيها القانون الخاص، أو ما يعرف بالمنازعات العامة للإدارة وهو ما يعد خرقاً للمعيار العضوي المكرس في نص المادة 800 على أساس إعتبار المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في جميع منازعت الإدارة على إختلافها.

ونرى أن المصطلح الثاني هو الأصح، فالأصل أن المحاكم هي الجهات التي ترفع إليها جميع القضايا في المنازعات الإدارية إلا ما استثنى بنص، ضف إلى ذلك أنها لا تطلب القانون العام دوماً، ففي بعض الأحيان تلجأ إلى أحكام القانون الخاص. وما يعكس إرادة المشرع

¹-جريدة رسمية عدد 37، ص 8.

كما أضافت الفقرة الثانية من المادة الثانية من نفس القانون بأن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة.

و يعني هذا التأكيد الذي على اختصاص المحاكم بالفصل في أي نزاع إداري لم يسنده نص ما إلى جهاز قضائي آخر، كما هو الحال في دعوى الرجوع في المادة الإدارية. وهو مايتفق مع ما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

و لم تخالف مواد القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-13 المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق لـ 26 يوليو 2011.¹

فقد جاءت الإختصاصات ذات الطابع القضائي لمجلس الدولة في المادتين 9 و 10 منه.² حيث تنص المادة 9:

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

كما قررت المادة 10:

"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

¹-جريدة رسمية رقم 43.

²-زيادة على المادة التاسعة والعاشر، جاء في المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم: " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ومنه فقد نصت كل من المادتين 9 و 10 منه على عدم اختصاص مجلس الدولة بدعوى القضاء الكامل التي تعد دعوى الرجوع في المادة الإدارية نوعا من أنواعها إلا كجهة استئنافية.

وبناء على ما سبق فإن دعوى الرجوع في المادة الإدارية تختص بنظرها نوعيا دوما المحاكم الإدارية دون مجلس الدولة مع جواز الإستئناف في الحكم الصادر فيها من المحاكم أمام هذا الأخير.

المبحث الثاني:

الإختصاص الإقليمي في دعوى الرجوع

كانت الفكرة السائدة أنه إذا كانت قواعد الإختصاص النوعي تتعلق بالنظام العام وتنظيم قطاع العدالة وضبطه، فقواعد الإختصاص الإقليمي شرعت من أجل حماية الخصوم، وحماية لحقوقهم الخاصة.

و تطبيقا لهذه القاعدة لجأ المشرع الجزائري إلى محاولة تجسيد الفكرة من خلال تطبيقها في تشريعاته الإجرائية، التي أوجدها عن طريق إنشاء مجموعة الغرف الإدارية الموجودة على مستوى المجالس القضائية لما كان يتبع نظام القضاء الموحد، تتمتع باختصاصات محلية حددها قانون الإجراءات المدنية الذي حل محله قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي جاء بعد التغييرات التي طرأت على التنظيم القضائي في الجزائر، إذ عرف في سنة 1996 تبني نظام الإزدواجية القضائية إلا أنه لم يعرف نظام الإزدواجية القانونية فيما يخص الإجراءات، لأن قانون الإجراءات المدنية الملغى لم يغير من محتوى الإجراءات الإدارية التي كانت مطبقة من قبل، وحتى في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي فإنه وبالرغم من تخصيص كتاب كامل للإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية إلا أن كثرة الإحالة في عدة مواطن من بينها الإختصاص الإقليمي -إلا في بعض الإستثناءات-، أبقى الوضعية

على حالها وكأنه لا زال في إطار النظام القديم الذي ينتهج وحدوية القانون والقضاء.¹ غير أنه قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 جعل من الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية جزءاً من قواعد النظام العام يجوز إثارته من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يتوجب على القاضي إثارته تلقائياً.² عكس ما هو سار في الإختصاص الإقليمي للقضاء العادي أين لا يعد هذا الإختصاص من النظام العام ويجب إثارته قبل أي دفاع في الموضوع أو دفع بعدم القبول وإلا سقط الحق في إيدائه.³ ويعرف الإختصاص المحلي أو الإقليمي بأنه ولاية الجهة القضائية بالنظر في دعاوى المعروضة أمامه إستناداً على المعيار الجغرافي.

فهو معيار يعنى بالمساحة الجغرافية ويرتكز على توزيع القضايا حسب التقسيم الإداري لكل ناحية دون اعتبار لقيمة الدعوى. وهو يخضع لقاعدة عامة (المطلب الأول) تسري في أغلب الحالات وإستثناء يطبق بشروط (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القاعدة العامة

جاء في المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

"يتحدد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقاً للمادتين 37 و38 من هذا القانون."

فالمشرع إذن لم يخصص مواداً قانونية مستقلة بالإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية، واكتفى بالإحالة للمادتين 37 و38 من القانون المتعلقان بقواعد الإختصاص الإقليمي لجميع الجهات القضائية.

و بالرجوع إلى المادتين 37 و38، تنص المادة 37:

"يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الإختصاص للجهة

¹-عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 75-76.

²-أنظر المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³-راجع المواد 45، 46، 47 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك."

كما هو معروف في القاعدة الفقهية القانونية فالحق يطلب ولا يحمل، ويجب على طالب الحق (المدعي) أن يرفع دعواه في موطن المدعى عليه، وحسب هذه المادة فالمحكمة الإدارية تختص إقليمياً بالدعوى الإدارية التي تكون موطن المدعى عليه أو مقر الإدارة المدعى عليها ضمن نطاقها الإقليمي.

و المقصود بالموطن المكان الذي يقيم فيه الشخص عادة وبشكل مستمر، ويقصد بالإقامة أي المحل الذي يوجد فيه سكناه الرئيسي أو بمعنى آخر المكان الذي يوجد فيه الشخص فعلاً.¹

فحسب المادة 36 من القانون المدني فإن الموطن للشخص هو المحل الذي يوجد فيه سكناه الرئيسي وعند عدم وجود سكنى يقوم محل الإقامة العادي مقام الموطن، ولا يجوز أن يكون للشخص الواحد أكثر من موطن واحد في الوقت نفسه.²

لتضيف المادة 37 من نفس القانون:

"يعتبر المكان الذي يمارس فيه الشخص تجارة، أو حرفة، موطناً خاصاً بالنسبة إلى المعاملات المتعلقة بهذه التجارة أو المهنة."

فإن لم يعرف للمدعى عليه موطن معروف، رفعت الدعوى أمام آخر موطن معروف له.

أما المادة 38 فتعالج حالة تعدد المدعى عليهم وهو ما قد يحصل، إذ تنص:

"في حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم."

¹-إدريس فاضلي، المرجع السابق، ص 121.

²-المادة 36 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المتمم والمعدل.

بمقتضى هذه المادة إذا وجود أكثر من مدعى عليه واحد وتعددت المواطن، فللمدعي أن يختار إحداها ليؤول الإختصاص الإقليمي للمحكمة التي يقع في دائرتها. وغالبا ما يختار المدعي هنا محكمة موطن أقرب مدعى عليه من الناحية الجغرافية، لتسهيل التنقل وإختصار المسافات.

وعليه حسب القاعدة العامة في الإختصاص الإقليمي فمحكمة الإختصاص هي إما: محكمة موطن المدعى عليه فإذا لم يكن له موطن معروف فمحكمة آخر موطن له، وإلا أختير موطن، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي يقع بها. وفي حالة تعدد المدعى عليهم، جاز للمدعي إختيار أحدهم ليرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها الموطن المختار.

المطلب الثاني: الإستثناءات

كما سبق البيان فإن المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أرست القاعدة العامة في الإختصاص الأقليمي بأن ينعقد الإختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع ضمن حدودها موطن المدعى عليه، فالأصل أن يتم الإحتكام دوما أمام محكمة موطن المطلوب.

غير أنه بالعودة لنص المادة 804 نجد أنها استثنت ثمان حالات، تخالف فيها القاعدة العامة وجوبا لا إختيارا، فقد جاء فيها:

"خلافاً لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه:

1- في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي تقع في دائرة إختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم،

2- في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان تنفيذ الأشغال،

3- في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه،

4- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان التعيين،

5- في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان تقديم الخدمات،

6- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصاتها مكان إبرام الإتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به،

7- في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار،

8- في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال."

و باعتبار ما يهمننا في هذه الإستثناءات ما تعلق منها بدعوى الرجوع في المادة الإدارية فإننا نجد حالتين تتصلان بها وهما الإستثناء الرابع والسابع.

فالمشرع وحسب ما جاء في الفقرة الرابعة من إستثناءات المادة 804، يتوجب في حالة منازعة متعلقة بموظف أو بعون دولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أن ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين لا محكمة موطن المدعى عليه.

وكون المشرع لم يحدد طبيعة النوع ولم يقصره على نوع معين من الخصومات كالطعون في القرارات التأديبية مثلا، فإنه يدخل في هذا النوع من الإستثناءات دعوى رجوع العامل على الإدارة ودعوى رجوع الإدارة على العامل، فكلتا الحالتين تتعلقان بموظف أو عون أو عامل بمؤسسة عمومية إدارية يعد طرفا في الخصومة بوصفه إما مدعيا أو مدعى عليه.

أما الفقرة السابعة من نفس المادة فقد أرست الإستثناء الثاني عن القاعدة. حين يتعلق النزاع بمواد تعويض الضرر الناجم عن جنائية أو جنحة أو فعل تقصيري أين ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها مكان وقوع الفعل الضار. وهو يطابق حالة رفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية من الإدارة ضد الغير، في حالة ما إذا تسبب هذا الغير بضرر معنوي أو مادي لأحد موظفيها أو أعوانها. فالدولة وطبقا لواجبها في حماية موظفيها تتكفل بتعويضه لترجع على المتسبب الحقيقي فيه.

مما سبق يمكن الإستنتاج حول تبيان الإختصاص القضائي في دعوى الرجوع أنه يضم كسائر الدعاوى إختصاصا نوعيا ومحليا. يعد الإختصاص النوعي في دعاوى الرجوع الإدارية ثابتا وهو معقود دائما للمحاكم الإدارية دون مجلس الدولة، في حين أن الإختصاص الإقليمي فيها يتغير طبقا لحالاتها على النحو التالي:

-حالاتي رجوع الإدارة على الموظف ورجوع الموظف على الإدارة ينعقد الإختصاص المحلي لمحكمة مكان التعيين، خلافا للقاعدة العامة حسب المادة 804.

-حالة رجوع الإدارة على الغير ينعقد الإختصاص المحلي لمحكمة مكان وقوع الفعل الضار حسب نفس المادة، حيث أن الموظف قد يقع عليه تعد أو إعتداء خارج الإدارة بمناسبة أدائه لمهامه أو أثناءها أو حتى بعد إحالته على التقاعد بالنسبة للقضاة.

وهنا لا بد من الإشارة إلى نقطتين رئيسيتين ترتبطان وتؤثران على مفهوم وكفاءة نظرية الإختصاص في دعوى الرجوع والمنازعات الإدارية ككل.

أولاها أن المشرع وإن ضبط الإختصاصين النوعي والمحلي على نحو جيد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلا أنه أهمل التقسيم الهيكلي على مستوى المحكمة الإدارية الواحدة.

فقد نصت المادة الرابعة من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أن يأخذ تنظيم المحكمة الإدارية شكل غرف وتكون مقسمة إلى أقسام.¹

¹-تنص المادة 4 من القانون 02-98: "تنظم المحاكم الإدارية في شكل غرف ويمكن أن تقسم الغرف إلى أقسام. يحدد عدد الغرف والأقسام عن طريق التنظيم".

غير أنه لا يوجد من النصوص ما يشير إلى تخصص هذه الغرف، وهذا يعني أن الغرف كلها من النوع الواحد والتشكيلة الواحدة، لافرق فيها بين دعاوى الإلغاء أو التفسير أو دعاوى القضاء الكامل. كما لم ينص القانون على الطابع القانوني لهذه الغرف، وإنما اكتفى بمنحها الإختصاص العام، لكن الأجدر لو أن المشرع الجزائري أخذ بعين الإعتبار فكرة التخصص داخل هيئات القضاء الإداري نفسه، نظرا للطابع المتنوع والمعقد لمنازعات الإدارية.

فكان يمكن للمشرع الجزائري أن يخصص غرفة محددة للفصل في دعاوى القضاء الكامل، وغرفة أخرى لدعوى الإلغاء وهكذا دواليك.

أما النقطة الثانية فتتعلق بوحدة تكوين جميع القضاة دون اعتبار لخصوصية المنازعة الإدارية عن غيرها وما تتطلبه من إجتهد للقاضي الفاصل فيها. فإهمال معيار التخصص استمر شأنه شأن القانون الأساسي للقضاة الذي يستعمل معيارا موحدًا في تعيين القضاة وتكوينهم، بغض النظر عن المجال القضائي الذي سيتغلون فيه، ومن ثم فهو لا يشترط أي تخصص أو تكوين إضافي للقضاة العاملين في القضاء الإداري.

فقد نصت المادة 39 من القانون الأساسي للقضاة:¹

"يعين الطلبة القضاة المتحصلين على شهادة المدرسة العليا للقضاء بصفتهم قضاة طبقاً لأحكام المادة الثالثة من هذا القانون العضوي.

يتم توزيعهم على الجهات القضائية حسب درجة الإستحقاق ويخضعون لفترة عمل تأهيلية تدوم سنة واحدة."

وعلى كل فرغم ما يلاحظ في القانون 04-11 من مبادرات حسنة طيبة لتحسين وضعية مرفق القضاء بكفالة تكوين "عصري" يراعي المعايير الدولية ومستوحى من النماذج الأوروبية للتكوين، لكن ما يعاب عليه هو وضع القاضي الإداري ونقص تكوينه الذي هو تعليم عام دون إختصاص، وهذا يؤدي إلى إهمال أو تجاهل متطلبات

¹- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق لـ 06 سبتمبر سنة 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاة. جريدة رسمية عدد 57.

المصلحة العامة وحماية حقوق الإنسان.¹

فالقانون المنظم للمدرسة العليا للقضاة أكد أن فترة التكوين بالمدرسة تدوم ثلاث سنوات، تكون موزعة بين المدرسة العليا للقضاء وبين الجهات القضائية المختلفة، والملاحظ أن أحكام تلك المواد لم تأخذ بعين الإعتبار فكرة تخصص القضاة ولم تهتم بتكوينهم تكوينا خاصا في مجال القضاء الإداري، لأن قانون المحاكم الإدارية هو الآخر أهمل فكرة التخصص، بل حتى أنه لازال متأثرا بأفكار القانون الخاص في تشكيلة المحاكم الإدارية، وهذا ما نستخلصه من نص المادة الثالثة في القانون رقم 02/98 التي نصت على أنه:

"يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة (03) قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان إثنان (02) برتبة مستشار".

فقانون المحاكم الإدارية قد كرس فكرة القانون الخاص في تشكيلة غرف المحاكم الإدارية عندما نص صراحة في المادة السابقة الذكر على أن كل غرفة من غرف المحكمة الإدارية تتشكل من ثلاثة قضاة برتبة مستشار وسلك المستشارين يتكون في مجمله من قضاة القانون الخاصة الذين تمت ترفيتهم بعد أن أمضوا سنوات في أداء العمل القضائي في دوائر مختلفة في القضاء العادي، مما يؤكد أن تشكيلة المحاكم الإدارية تتكون من قضاة القانون الخاص.

إذن ففيما يتعلق بتكوين القاضي الفاصل في المواد الإدارية أن النصوص القانونية نلاحظ عدم وجود نظام قانوني متميز خاص بقضاة القضاء الإداري فهم كزملائهم قضاة القضاء العادي يخضعون للقانون الأساسي للقضاء، وهذا ما أكدته نصوص أخرى صدرت تجسيدا للنظام الازدواجية القضائية منها القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، فنصوص هذه القوانين قد أحالت النظام المتعلق

¹ -صباح حمايتي وماجدة بوخرنة، إستقلالية القضاء الإداري الجزائري ضمانات لتكريس دولة القانون، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06-07 مارس 2018، ص 229.

بالقضاء الإداريين إلى القانون الأساسي للقضاء وبالرجوع إلى هذا القانون الأخير نجده بدوره لا يشير إلى ضرورة تخصص القضاة الإداريين وذلك من خلال تنبيه نظاما موحدًا لتكوين القضاة وتعيينهم وترقيتهم.

كما كرست ذلك المادة 20 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله وتنظيمه وبعد أن نصت على تشكيله مجلس الدولة من قضاة، أخضعتهم إلى القانون الأساسي للقضاة، فلم ينفرد قضاة مجلس الدولة بقانون خاص بهم.

و كذلك المرسوم التنفيذي رقم 303/05 المؤرخ في 27 محرم عام 1426 الموافق لـ 20 أوت 2005، المتضمن تنظيم المدرسة العليا للقضاء ويحدد كفاءات سيرها وشروط الإلتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم، الذي لم يجعل للقاضي الإداري تكوينًا خاصًا.¹

إذن لم يشترط القانون لكي يمكن للقاضي ممارسة مهمة الفصل في المنازعات الإدارية، أن يكون قد فصل في مختلف مجالات المنازعات في القضاء العادي وقام بالعمل في مناصب مختلفة في أقسام وهيكل القضاء العادي. وهذا يدل على عدم اهتمام المشرع بتخصص القضاة العاملين في القضاء الإداري، واكتفى باعتماد التخصص العام بين القضاة العادي والإداري، كما أن القانون الأساسي للقضاء لم يشر إلى إمكانية تعيين خريجين جدد في تخصص القضاء الإداري، وذلك يرجع إلى عدم وجود مدرسة خاصة تكون قضاة في المنازعات الإدارية، وحتى في المدرسة الحالية لا تعتمد على برنامج خاص بالقضاء الإداري.²

إن هذا الاختيار يتلاءم ونظام وحدة القضاء إلا أنه لا يتماشى مع نظام الازدواجية القضائية الذي تبنته الجزائر والذي يتطلب وجود نظام قانوني خاص بالقضاة الإداريين،

¹- المرسوم التنفيذي رقم 303/05 المؤرخ في 27 محرم عام 1426 الموافق لـ 20 أوت 2005، يتضمن تنظيم المدرسة العليا للقضاء ويحدد كفاءات سيرها وشروط الإلتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم. جريدة رسمية عدد 58.

²- عبد الكريم بن منصور، الإزدواجية القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جانفي 2015، ص 20-21

الباب الثاني:الفصل الأول: الجهة المختصة بالفصل في دعوى الرجوع في المادة الإدارية

لكون المنازعة الإدارية متميزة عن غيرها وقد تناقش إشكالات جديدة لم يقننها المشرع بعد، وهو ما دفع بالبعض إلى المنادات إلى ضرورة إعادة النظر في توزيع برنامج شهادة الليسانس بما يكفل التعمق في دراسة مواضيع القانون الإداري، فطالب الحقوق مشروع قاض.

وأنه قد حان الوقت لتكوين أولي وأساسي للقضاة في التخصص الإداري ابتداء من النجاح في مسابقة الالتحاق بالمدرسة العليا للقضاء وذلك بمراعاة الميول لدى الناجحين في المسابقة كل حسب التخصص الذي يريد أيضا ينبغي التمييز بين المرشحين المتفوقين في القانون العام والمرشحين المتفوقين في القانون الخاص وبعد ذلك يتم وضع برامج تلائم المتكويين في المجال الإداري.

وعليه فإن إبقاء الوضع كما هو عليه يدفعنا إلى تسمية القاضي الإداري بالقاضي الفاصل في المواد الإدارية فلا تكوينه يسمح له بالتخصص، كما أنه يطبق في العديد من المنازعات الإدارية - من بينها دعوى الرجوع في المادة الإدارية- أحكام القانون الخاص لعدم وجود نصوص إدارية خاصة من جهة ولتفعيل المعيار العضوي المعتنق بقوة من المشرع من جهة أخرى والذي لا ينظر إلى طبيعة النزاع وموضوعه بل يكفي أن تكون أحد الأشخاص المذكورة في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفا فيه ليختص به القضاء الإداري. وهو ما يدفعنا إلى القول بخصوصية الإزدواجية القضائية في الجزائر وتميزها عن النموذج الفرنسي.

الفصل الثاني:

سراحل وعوى الرجوع في الماوة
الإلوارية

لقد تصدى القضاء الإداري إلى تعريف الدعوى الإدارية ومن ذلك أن الخصومة القضائية -وهي مجموعة الإجراءات التي تبدأ بإقامة الدعوى أمام المحكمة بناء على مسلك إيجابي يتخذ من جانب المدعي وينتهي بحكم فاصل في النزاع أو بتنازل أو صلح أو بسبب عيب أو خطأ في الإجراءات أو بأمر عارض- إنما هي حالة قانونية تنشأ عن مباشرة الدعوى بالإدعاء لدى القضاء أي بالإلتجاء إليه بوسيلة الدعوى أو العريضة.

وقد حدد القانون إجراءات التقدم بهذا الإدعاء الذي ينبني عليه إنعقاد الخصومة وهي التي تقوم على إتصال المدعي بالمحكمة المرفوعة أمامها الدعوى وتكليف المدعى عليه بالتمثول أمامها لكونها علاقة بين طرفيها من جهة وعلاقة بين هذين الطرفين وبين القضاء من جهة أخرى.

فإذا لم تكن ثمة دعوة من أحد الخصمين للخصم الآخر بالتلاقي أمام القضاء أو لم يكن لأحدهما أو كليهما وجود فلا تنشأ الخصومة القضائية ولا تتعقد. ويلزم لصحة هذه الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته أو من صاحب الصفة في تمثيله والنيابة عنه قانونا أو إتفاقا فإذا لم تقم الدعوى صحيحة سقط ركن من أركان الخصومة. و متى انعدمت هذه وفقدت كيائها كان الحكم صادرا في غير خصومة وبالتالي باطلا بطلانا مطلقا ينحدر به إلى حد الإنعدام.¹

فالدعوى باعتبارها إجراء قانونيا، تمر بعدة مراحل إبتداء من رفعها من طرف ذي الشأن، إلى مباشرة إجراءاتها والتحقيق فيها، ثم النطق بالحكم ثم الطعن في هذا الحكم بالطرق المقررة قانونا، وصولا إلى تنفيذه بعدما يحوز الحجية.²

وتمر دعوى الرجوع في المادة الإدارية كسائر الدعاوى الإدارية بمراحل أمام المحاكم الإدارية، بدءا من إجراءات وشروط رفعها، إلى غاية الفصل فيها.

¹- معوض عبد التواب، المرجع السابق، ص14.

²- أنيس فبصل قاضي، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2010، ص152.

ولا بد من الإشارة أنه لا حديث عن الدعوى بتقادم الحق الذي تحميه، إضافة لوجوب رفعها في آجالها. ويقصد بالأجل أو الميعاد الفترة الزمنية المحددة قانوناً لرفع الدعوى وقبولها من الجهة القضائية المختصة.

غير أن المشرع لم يقيد دعوى الرجوع بأجل معين ولا بمواعيد محددة وخاصة بها.

ولذلك فمن الواجب الاستئناس بالقواعد العامة المقررة في القانون المدني من المادة 308 إلى المادة 312 منه. فعدا تقادم الحق الذي تحميه وفقاً لما هو مقرر في نصوص القانون المدني، كما هو الحال في دعوى المسؤولية الناشئة عن إثراء بلا سبب.

فقد نصت المادة 142 من القانون المدني: "تسقط دعوى التعويض عن الإثراء بلا سبب بانقضاء عشر (10) سنوات من اليوم الذي يعلم فيه من لحقته خسارة بحقه في التعويض، وتسقط الدعوى في جميع الأحوال بانقضاء خمس عشرة سنة من اليوم الذي ينشأ فيه هذا الحق."

بناءً على ذلك فإن تحريك الدعوى لا يقتضي عدم التقادم في رفعها فقط بل ويشترط كذلك عدم تقادم الحق الذي تؤسس عليه هذه الدعوى، إذ يجب أن يبقى الحق الشخصي للمضرور قائماً وموجوداً ولم يسقط بالتقادم المقرر قانوناً.

و من المتعارف عليه أن تقادم الحق الشخصي للمضرور يمكن أن يكون تقادماً طويلاً أو متوسطاً أو قصيراً. وهذا ما نصت عليه المادة 803 من القانون المدني: "يتقادم الإلتزام بانقضاء خمسة عشرة سنة، فيما عدا الحالات التي ورد فيها نص خاص من القانون وفيما عدا الإستثناءات الآتية."¹

و من أمثلة التقادم المتوسط نجد أن المادة 309 من القانون المدني:

"يتقادم بخمس سنوات كل حق دوري متجدد ولو أقر به المدين كأجرة المباني، والديون المتأخرقة المرتبات والأجور والمعاشات، غير أنه لا يسقط الربيع المستحق في ذمة الحائز سيء النية ولا الربيع الواجب أدائه على متصرف المال المشاع للمستحقين إلا بانقضاء خمسة عشرة سنة."

¹ - المادة 142 و 308 من القانون المدني.

أما فيما يخص التقادم القصير الأجل فيتمثل فيما نصت عليه المادة 310 من القانون المدني: "تتقادم بسنتين حقوق الأطباء والصيادلة والمحامين والمهندسين والخبراء."

و عليه عندما يكون الفعل الضار مصدره عملا ماديا أو قانونيا ليس من طبيعة القرارات، فيمكن تحريك الدعوى إعتبارا من تاريخ وقوع الفعل الضار، ولا تسقط هذه المدة إلا بمضي مدة التقادم حسب كل حالة.

سيخصص هذا الفصل لمراحل دعوى الرجوع هو الوقوف على طبيعة النزاع الذي تثيره والقانون الذي يطبقه القاضي الفاصل فيها.

و سيتم عرضها ضمن مرحلتين: مرحلة رفعها والشروط الواجبة توافرها فيها وإجراءاتها (المبحث الأول) ومرحلة تالية تكون عند البت فيها وبعده حيث سنبين طبيعة القانون المطبق فيها وكيفية تنفيذ الحكم الصادر في المبحث الثاني.

المبحث الأول:

شروط قبول دعوى الرجوع في المادة الإدارية وإجراءات رفعها

أظهر صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية ودخوله حيز التنفيذ بعد سنة من ذلك، بعض الإشكالات التي صادفت تطبيقه في الواقع، إذ يراودنا اعتقاد بوجود حاجز يحول بين الحقيقة الواقعية للنظام القضائي الجزائري ورغبة المشرع في الأخذ بنظام الإزدواجية القضائية، وهذه الحقيقة الواقعية نجدها معبرا عن طريق الإحتفاظ بالكثير من القواعد الإجرائية القديمة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بالإضافة إلى عدم استكمال بناء درجات القضاء الإداري أي عدم وجود جهاز قضائي يتوسط المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

فيظهر تبني نظام إزدواجية القضاء والقانون من طرف المشرع الجزائري وكأنه فرض عليه من فوق، ذلك لأن ما هو موجود في النصوص القليلة وما هو موجود في

أرض الواقع يظهر بعض الاختلاف. فنجده أي المشرع احتفظ قواعد إجرائية موحدة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل وقد أحال في الكثير من المناسبات على تلك الإجراءات المطبقة على المنازعات أمام القضاء العادي، كما أنه إذا ما لاحظنا هيئات القضاء الإداري نجدها تهدر في بعض المنازعات درجة من درجات التقاضي ويعاب على هذا النظام عدم إحداث محاكم إستئنافية تعلو المحاكم الإدارية، بالإضافة إلى أن حتى الإجراءات المطبقة على المنازعات الإدارية أمام القضاء الإداري الكثير منها مستمد من الإجراءات المطبقة أمام القضاء العادي.¹

و في إطار توضيح مراحل دعوى الرجوع في المادة الإدارية عند رفعها ومتابعة إجراءات رفعها أمام المحكمة الإدارية لا بد من التعرض إلى شروط قبولها (المطلب الأول) وكذا إجراءات رفعها (المطلب الثاني) حسب ما جاء وورد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الأول:

شروط قبول دعوى الرجوع في المادة الإدارية

نقصد بها هنا تلك الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى، وما يتوجب توافره فيهم لتمكن من اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالحماية القضائية. أما الشروط المتعلقة بالعريضة وغيرها، فسيتم التعرض لها لاحقاً في هذا الباب في المطلب الثاني.

كشأن جميع الدعاوى الإدارية، لا بد أن تتوفر في دعوى الرجوع في المادة الإدارية شروط قبول تتعلق بأطراف الدعوى، وقد جاء في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الشروط العامة والمشاركة بين جميع الجهات القضائية لقبول الدعوى:

"لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.

¹- عبد الكريم بن منصور، المرجع السابق، ص 25.

كما يثير تلقائيا إعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون."

كما جاء في المادة 65 من نفس القانون:

"يثير القاضي تلقائيا إعدام الأهلية، ويجوز له أن يثير تلقائيا إعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي."

انطلاقا من هذه المواد فدعوى الرجوع الإداري أيضا يشترط لرفعها توافر ثلاث شروط: الصفة (الفرع الأول)، المصلحة (الفرع الثاني)، الأهلية (الفرع الثالث).
والجدير بالذكر أن شرط الأهلية اختلف حوله وهناك من أسقطه من الشراح.

الفرع الأول: الصفة

الصفة هي صلة أطراف الدعوى بموضوعها أي نسبة الحق أو المركز المدعى به للشخص نفسه وليس للغير وهذا يكون في مواجهة الطرف السلبي الموجه له الطلب القضائي وهو صاحب الصفة السلبية والذي يعتدي عليه أو يهدد بالإعتداء عليه.

أو بتعريف آخر هي العلاقة المباشرة التي تربط أطراف الدعوى بموضوع النزاع.¹

وقد نصت عليها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وجاءت في المادة المذكورة عبارة "لأي شخص"، والمقصود بها هو الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي كالأشخاص العامة والخاصة، فمصطلح "شخص" يشملهما معا.²

فالصفة في التقاضي تعني أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه إلى القضاء، كأن يكون ضحية عمل إداري غير مشروع، أو ينتمي إلى فئة معينة من المنتفعين بخدمة مرفق إداري معين.³

¹-سائح سنقوفة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دون طبعة، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2011، ص45.

²-فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص45.

³-عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها- دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة الجزائرية، العدد08، 2006، ص 87.

ولا بد من توافرها في كل من المدعي والمدعى عليه، أي أن تقام من ذي صفة على ذي صفة، فكما يشترط توافر الصفة لدى المدعي وإلا رفضت دعواه، يشترط أيضا قيام عنصر الصفة لدى المدعى عليه وإن تعددوا. فالمدعى عليه يجب أن يكون معنيا بالخصومة فلا يجوز تحميل الغير أعباء عن تصرفات ليس لهم علاقة بها.¹

فهي باختصار صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية بنفسه كصفة مكتسبة تلقائيا، أو عن طريق ممثله القانوني بموجب نص تشريعي صريح.

فالصفة إذن حسب المفاهيم السابقة وبتطبيقها على دعوى الرجوع في المادة الإدارية تعني أن ترفع هذه الدعوى من قبل صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني أو الوصي عليه بالنسبة للأشخاص الطبيعية، أما بالنسبة للإدارة فلممثلها القانوني أمام القضاء كالوالي بالنسبة للولاية والوزير بالنسبة للدولة مثلا.

وفي ذلك نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

"مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية."

و لقد أكد هذا المنحى المشرع في ضمن القانون رقم 12-07 المتعلق بقانون الولاية، الذي نص في مادته 106 بقولها: "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء."

و كذا المادة 82 من قانون البلدية بنصها: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها.

و يجب عليه على وجه الخصوص، القيام بما يلي:

¹- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، 36.

-التقاضي باسم البلدية ولحسابها..."

و قد يطرح في بعض الأحيان ما يسمى بإشكال الإزدواج القضائي لبعض الهيئات، ونخص بالذكر الوالي، وذلك بإعتباره ممثلاً للدولة في بعض الأحيان، وممثلاً للولاية في أحيان أخرى. وهو إشكالا لا يطرح في دعوى الرجوع في المادة الإدارية كون الإدارة تكون طرفا واحدا فهي ترفع لفصل خطأ شخصي عن مرفقي وتحديد مسؤولية كل من الإدارة والغير.

ولا بد من التنويه أن هنالك من الآراء من يفرق بين مفهوم الصفة والتمثيل القانوني، ويعتبر أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جعلهما مختلفين.

إذ نص على الصفة في المادة 13 منه وعلى التمثيل القانوني في المادة 828 منه، مما يؤكد أن المشرع يميز بين الصفة والتمثيل بالنص على كل منهما على حدة. غير أن هذا التمييز يبقى مبهما على مستوى الجزاء، فلم ينص على جزاء عدم صحة التمثيل، الأمر الذي يفتح باب الإفتراضات. فإما أن نقول أن الجزاء هو بطلان إجراءات الخصومة تأسيسا على التمييز الذي إتبعه المشرع في عرض النصوص، وإما أن نقول أن الجزاء هو عدم قبول العريضة شكلا تأسيسا على كون النص على التمثيل جاء على بيانات العريضة حسب المادة 848.¹

الفرع الثاني: المصلحة

هي المنفعة التي يجنيها المدعي بإلتجائه إلى القضاء، ويقصد بها كذلك الفائدة العملية التي يراد تحقيقها بالإلتجاء إلى القضاء، ولذلك يقال أن المصلحة هي أساس الدعوى، فحيث لا توجد مصلحة لا توجد دعوى.

ومفهوم الفائدة العملية ضروري لأن الفائدة النظرية لا تصلح أساسا أن تكون موضوعا للدعوى لأن القضاء ليس بدار إفتاء، كما أن هذه المصلحة ليست شرطا لقبول الدعوى فحسب، بل إنها شرط لقبول كل دفع أو طعن في الأحكام، فإن انعدمت

¹-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2009، ص 317.

المصلحة (الفائدة العملية) فكل دفع أو طعن حكم بعدم قبولها.

و تأخذ المصلحة التافهة حكم عدم المصلحة في الدعوى، وهذا ما أقرت به أحكام التشريعات فلا يسمع القاضي في الأشياء التافهة الحقيرة.¹

و يجب أن تكون المصلحة قانونية ومشروعة، شخصية ومباشرة، قائمة وحالة.

نعني بالمصلحة القانونية المشروعة أي محمية قانونا أو بمعنى آخر الإدعاء بحق أو مركز قانوني يحميه القانون، وهذا ما يتماشى مع وظيفة القضاء في حماية النظام القانوني للدولة.

كما يقصد بأن تكون المصلحة شخصية أن يكون الأثر الملحق بالمدعي من جراء العمل الإداري له علاقة بالحق الشخصي للمدعي أو بمركزه القانوني، والدعوى الإدارية لا يرفعها إلا المتضرر أو من ينوبه أو من يمثله. أما المصلحة المباشرة هي تأثير العمل الإداري سلبا على حق المدعي الشخصي أو بمركزه القانوني.

أما المقصود بالمصلحة القائمة والحالة أن يكون صاحب الحق أو المركز القانوني الذاتي وقع عليه الفعل بالضرر، وأن الضرر ما زال قائما وموجودا. أما إذا كان الضرر محتملا فالأصل العام أنه لا يتم قبوله من طرف القاضي.²

غير أنه يجب التفرقة بين المصلحة في الحق الموضوعي والمصلحة في الدعوى.

فالمصلحة في الحق الموضوعي هي ركن في الحق الذي يعرفه بأنه مصلحة مادية أو أدبية يحميها القانون فهي موجودة قبل الإعتداء أو التهديد على الحق، أما المصلحة في الدعوى فهي شرط لقبول الدعوى أمام القضاء ولا تتحقق هذه المصلحة إلا بموجب إعتداء على الحق الموضوعي أو تهديد المركز القانوني للمدعي فيرفع دعوى قضائية ملتمسا بسط الحماية القضائية.³

¹- عبد القادر الدينس، الإجراءات المدنية والإدارية- فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، المجلة الجزائرية للقانون والعدالة، العدد الأول، جوان 2015، ص 45.

²- راجع نادبة بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر- تونس- مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر-باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015، ص 138-139.

³- عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 56.

وفي دعوى الرجوع في المادة الإدارية تختلف نوع المصلحة التي تحميها حسب رافعها، فإن رفعت من قبل الإدارة ضد موظفها أو ضد الغير تكون مصلحة عامة ترمي إلى صيانة المال العام واسترجاع ما دفع من خزينة عامة لقاء ضرر لا دخل للإدارة في إحداثه. أما إذا كان رافع الدعوى هو الموظف ضد الإدارة كانت المصلحة المحمية مباشرة خاصة وشخصية متعلقة بالعون الإداري.

و تجدر الإشارة أن المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اشترطت المصلحة وقت رفع الدعوى، دون اشتراط لاستمراريتها لحين الفصل لضمان جديتها. فيمكن انتقاء المصلحة أثناء الدعوى وقبل البت فيها.

الفرع الثالث: الأهلية

هي شرط أسقطه المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فبعد أن كانت المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الملغى تضمن الأهلية والصفة والمصلحة معا.

إذ نصت: لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك"

جاءت المادة 13 من القانون الجديد مشترطة كلا من الصفة والمصلحة فقط، دون أي إشارة للأهلية.

و يقصد بالأهلية أهلية التقاضي القدرة أو المكنة على مباشرة الدعوى. أو بمعنى آخر هي الرمز أو الخاصية المعترف بها للشخص الطبيعي أو المعنوي والتي تخول له سلطة التصرف للدفاع عن حقوقه أو مصالحه أمام القضاء. كما تعتبر سلطة التصرف نتيجة الشخصية القانونية ولهذا فكل شخص غير ناقص له أهلية التقاضي، وكل شخص لا يملك أهلية التقاضي يمكن أن يمثله شخص آخر أمام العدالة.¹

فهي أهلية التقاضي أو الأهلية الإجرائية سواء الشخص الطبيعي والمحددة في

¹- عبد القادر دنييس، المرجع السابق، ص 45.

المادة 40 من القانون المدني أو الشخص المعنوي والمحددة في المادة 50 من نفس القانون.¹

وتكون الأهلية في الأشخاص المعنوية العامة بالتفويض، فيمثل الدولة وزير القطاع المعني، وفي الولاية الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في البلدية وهكذا. الجدير بالذكر أنه بالنسبة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية فإن اشتراط وجود الأهلية مكفول في حالة رفعها من الموظف أو العون العمومي الذي اشترط قانون الوظيف العمومي فيه سنا معينة يختلف باختلاف القطاع، غير أنه يتجاوز في جميع الحالات 19 سنة ما يمنحه أهلية للتقاضي.

و الملاحظ أن المادتان 64 و65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من الباب الرابع المعنون بـ"في الدفع بالبطلان"، هما اللتان نصتا على الأهلية وفصلتا فيها وفي الآثار المترتبة عن عدم توافرها. فلم تشر إليها المادة 13 التي جاءت في الفصل الأول حول شروط قبول الدعوى وهذا ما فسره بعض القانونيون بكون الأهلية من الشروط الموضوعية للدعوى لا الشروط الشكلية.

فعدم تطرق المشرع إليها في نص المادة 13 من القانون الحالي إلى جانب كل من المصلحة والصفة، عكس ما كان في القانون الملغى في مادته 459 يؤدي حتما إلى القول أن المشرع أراد إعتبار الأهلية من إجراءات الخصومة وليس من شروط الدعوى.²

¹-تنص المادة 40 من القانون المدني: " كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية، ولم يحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية.

وسن الرشد تسع عشر (19) سنة كاملة."

كما جاء في المادة 50 من نفس القانون: " يتمتع الشخص الإعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون.

يكون لها خصوصا:

...حق التقاضي."

²-نبيلة بن عائشة، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 06 أكتوبر 2016، ص 158.

وقد جاء في المادة 64:

"حالات بطلان العقود غير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل الحصر فيما يأتي:

1-إنعدام الأهلية للخصوم.

2-إنعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي."

لتضيف المادة 65:

"يثير القاضي تلقائيا إنعدام الأهلية، ويجوز له أن يثير تلقائيا إنعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي."

فهذا الشرط لا يخص شروط الدعوى القضائية فقط بل هو شرط عام يتعين أن يتوفر في الشخص الذي يباشر أي عمل قانوني، لذا لم يضعه المشرع في نفس المادة، فقانون الإجراءات لا يعتبر شرط الأهلية شرطا لقبول الدعوى وإنما هو شرط لصحة المطالبة القضائية. فإذا رفع شخص دعوى دون أن تكون لديه أهلية التقاضي فيترتب بطلان العمل الإجرائي لأن رفع الدعوى يعتبر عملا قانونيا ويتطلب القانون في الشخص القائم به أهلية معينة هي أهلية التقاضي وهو الرأي الذي اعتنقه المشرع الجزائري، وفصل هذا الشرط وحذفه من المادة 13 ووضعها في مادة مستقلة.

كما جعل المشرع الأهلية من النظام العام يثيره القاضي إنعدامها من تلقاء نفسه. وما يعرف عن الأهلية هو عدم إستقرارها وإمكانية تغييرها حتى أثناء الدعوى. وعلى هذا الأساس أقر المشرع إنقطاع آجال الطعن عند تغيير أهلية المدعي طبقا لما جاء في المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

¹ -بهيبة عفيف، المرجع السابق، ص36.

المطلب الثاني: إجراءات رفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية

تتسم الإجراءات القضائية الإدارية بطبيعة خاصة وبجملة من الخصائص والصفات الذاتية وطبيعتها الخاصة، وتساعد معرفتها في توضيح هيكلية القضاء الإداري بصفة خاصة ونظرية الدعوى القضائية الإدارية بصفة عامة.

وتتبع الخصائص الذاتية للإجراءات القضائية من الطبيعة الخاصة للدعوى القضائية الإدارية وخصائصها، ومن طبيعة الجهة القضائية المختصة بنظرية الدعوى القضائية الإدارية وبتطبيق القانون الإداري.¹

وتخضع دعوى الرجوع في المادة الإدارية لإجراءات معينة عند رفعها، فرضها عليها القانون. وسنحاول إبراز مفهوم الإجراءات القضائية الإدارية في الفرع الأول عبر تعريفها وتبيان خصائصها، وسيتم التطرق إلى كيفية رفع دعوى الرجوع في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم إجراءات الدعوى الإدارية

قبل التعرض إلى مفهوم إجراءات القضاء الإداري وبالتحديد هنا الإجراءات المتبعة أمام المحكمة الإدارية، باعتبارها المختصة بالبت في دعوى الرجوع في المادة الإدارية، لا بد من الإشارة إلى مصدر هذه القواعد والإجراءات. وبالرجوع إلى القانون المتضمن للمحاكم الإدارية 98-02 في مادته الثانية نجد أنه أحال إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ولذلك يعد هذا الأخير المصدر الرئيسي والأساسي للإجراءات القضائية الإدارية، خصوصا في ظل عدم وجود تشريع آخر يتناول كيفية رفع دعوى الرجوع. وتضمن هذا القانون نوعين من الإجراءات: أحكام مشتركة بين جميع الهيئات القضائية تعد نصوصا تشترك فيها هياكل القضاء العادي والإداري جاءت في الكتاب الأول، وإجراءات تختص بها الجهات القضائية الإدارية في الكتاب الرابع. ولقد تعرض المشرع لمختلف إجراءات الدعوى الإدارية منذ رفعها ولغاية صدور الحكم النهائي فيها

¹ -عمار عوابدي، الطبيعة الخاصة لقانون الإجراءات القضائية الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم القانونية، بن عكنون جامعة الجزائر، عدد 01، 1994، ص 224.

وطرق الطعن بشأنها إلى جانب إجراءات التنفيذ.¹
غير أنه وقبل التعرض إلى هذه الإجراءات الإدارية بالتفصيل، لا بد من تعريفها
وتبيان خصائصها.

الفقرة الأولى: تعريف إجراءات القضاء الإداري

يمكن تعريف الإجراءات² (la procédure) بصفة عامة أنها مجموعة التقنيات
والقواعد والشكليات القانونية التي تنظم المنازعة القضائية منذ رفعها إلى غاية صدور
الحكم النهائي فيها وتنفيذه.³

و في تعريف آخر يعد أكثر إتساعا هي مجموعة الأعمال الإجرائية المتتابعة التي
تبدأ بأول إجراء وهو إيداع الطلب القضائي لدى أمانة ضبط المحكمة وتتقضي بصدور
حكم في الموضوع أو الشكل، وهي عبارة عن عمل قانوني مركب يتشكل من عدة
أعمال تتميز بالتتابع الزمني والمنطقي البعض منها يقوم به القاضي والبعض الآخر يقوم
به الخصوم أو الغير.⁴

و ينطبق نفس التعريف على الإجراءات الإدارية وذلك باعتبارها قواعد إجرائية، إلا أن
ذلك لا ينفي خصوصيتها في بعض الأحيان.

إذ تعرف الإجراءات القضائية الإدارية بأنها مجموع القواعد والإجراءات
والشكليات القانونية الواجبة الاحترام عند ممارسة حق الدعوى الإدارية أمام السلطة
القضائية المختصة والتي تتعلق بتنظيم وإحكام عملية التقاضي.⁵

كما عرفت بأنها مجموع القواعد والإجراءات والشكليات القانونية التي يجب التقيد
بها واحترامها عند ممارسة حق الدعوى القضائية الإدارية أمام السلطة القضائية المختصة

¹ - بهية عفيف، المرجع السابق، ص 24.

² - استعمل المشرع الجزائري مصطلح "الإجراءات" تأسيا بالقانون الفرنسي الذي استعمل نفس المصطلح. في حين
أن بعض الدول الأخرى كمصر والعراق استخدمت مصطلح "المرافعات".

³ - عبد السلام نيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دون طبعة، موفم للنشر، الجزائر 2009، ص 09.

⁴ - عمر زودة، الإجراءات المدنية والإدارية - في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء-، دون طبعة،
Encyclopedia، الجزائر، دون تاريخ، ص 388.

⁵ - حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر،
2005، ص 5.

الباب الثاني:الفصل الثاني: مراحل وعوى الرجوع في المادة الإدارية

والتي تتعلق أساسا بتنظيم وإحكام عملية التقاضي في الدعاوى القضائية الإدارية، من حيث تحديد جهة الاختصاص القضائي، وشروط وشكليات وكيفيات رفع الدعاوى الإدارية وتنظيم وإحكام وظائف وسلطات القضاء في الدعاوى كالتحقيق والخبرة وإعداد الملف، والمحاكمة والحكم في الدعاوى وطرق الطعن في الأحكام الصادرة في الدعاوى القضائية الإدارية وكذا طرق تنفيذ هذه الأحكام.¹

وإذ جمعت كل من الإجراءات المدنية والإدارية في قانون واحد، وجاءت بعض الأحكام مشتركة بينها في الكتاب الأول نصت المادة الأولى منه:

"تطبق أحكام هذا القانون على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية."

مما يطرح التساؤل حول الأسباب التي أدت إلى عدم تخصيص المنازعة الإدارية بقانون إجراءات خاص ومستقل عن قانون الإجراءات المدنية كما هو الحل في فرنسا.

وفي هذا الشأن رد وزير العدل حافظ الأختام عن الأسئلة التي تقدم بها بعض النواب بمناسبة مناقشة مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث صرح أنه ليس هنالك من مانع أن يضم قانون واحد هذه الإجراءات، وذلك لكون كل من محاكم القانون العام والمحاكم الإدارية تتبع السلطة القضائية.

وأضاف الوزير أنه بالنسبة لتخصيص كتاب ضمن القانون الجديد يتضمن الإجراءات أمام الجهات القضائية الإدارية، سيجنب المشرع تكرار القواعد المشتركة بين الإجراءات أمام المحاكم العادية والمحاكم الإدارية.²

الفقرة الثانية: الخصائص العامة لإجراءات القضاء الإداري

كما سبق التعرض لإجراءات التقاضي في المادة الإدارية هي تلك الطرق التي يجب على المتقاضي إتباعها عند لجوئه إلى القضاء الفاصل في منازعات الإدارة قصد الإعراف له بالحق الذي يزعمه، فهي قواعد يلتزم القاضي بمراقبة إحترامها وصحتها،

¹-عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 1999، ص48.

²-راجع في ذلك عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 18-19.

وقد جاءت ضمن قانون الإجراءات.

في النظام الفرنسي تستقل الإجراءات الإدارية استقلالاً تاماً عن الإجراءات المدنية، كما أن إجراءات التقاضي في المواد الإدارية تتسم بجملة من الخصائص تميزها عن غيرها من أنواع الإجراءات الأخرى كالمدينة والجزائية، وذلك راجع لعدة عوامل أوجبت تمييز هذا النوع من الإجراءات أهمها: طبيعة المنازعة الإدارية ونوع المصلحة التي تحميها، واختلاف مركز الخصوم في الدعوى الإدارية، حيث تتمتع الإدارة العامة بامتيازات تجعلها في مركز أسمى من مركز الشخص العادي (خصم الإدارة) وكذا طبيعة قواعد القانون الإداري الموضوعية وطبيعة الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعة الإدارية خاصة في الأنظمة التي تتبنى نظام الازدواجية القضائية.¹

أما في الجزائر فالملاحظ أنه وبالإطلاع على أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الكتاب الرابع، نجد أن المشرع نص على مجموعة من الإجراءات التي يخضع لها النزاع الذي تكون الإدارة العمومية طرفاً فيه دون تحديد طبيعته هل هو عادي أم إداري وذلك إعمالاً للمعيار العضوي.

و هنا يطرح التساؤل حول الخصائص المميزة للإجراءات الإدارية المنصوص عنها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية خصوصاً أن المشرع استعمل مجموعة من القواعد التي تحيل إلى أحكام الخصومة المدنية المنصوص عنها في الكتاب الأول من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما أسماه بالأحكام المشتركة لجميع الهيئات القضائية.

غير أنه بعد الإطلاع والمقارنة والتمعن يمكن القول بأنه وزيادة عن السمات المشتركة بين كل من الإجراءات المدنية والإدارية كالوجاهية وهي عدم إتخاذ أي عمل إجرائي دون علم الخصوم ووجوب مواجهتهم به سواء بإجرائها في حضورهم أو عن طريق إبلاغهم بها لتمكينهم من الإطلاع عليه، وكذا وحدة المصدر فكل منهما تم تقريره والنص عليه بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فإن

¹ -نادية بونعاس، المرجع السابق، ص 14.

الإجراءات الإدارية تمتاز بخصائص وسمات مميزة تتمثل في كونها، إجراءات أكثر كتابية وسرية¹، وقضائية حقيقية. كما أنها إجراءات سريعة وبسيطة، ولا توقف التنفيذ.

و يمكن إبراز أهم خصائص الإجراءات الإدارية على النحو التالي:

أولاً-القاضي الإداري يتحكم في توجيه الإجراءات:

على خلاف الإجراءات المدنية التي يهيمن عليها الخصوم من الأفراد إلى حد كبير، نجد أنه في القضاء الإداري على العكس القاضي هو الذي يوجه إجراءات الدعوى ويتحكم في سيرها منذ أن ترفع إليه بإيدعها قلم كتاب المحكمة.

فالقاضي الإداري هو الذي يأمر بالسير في إجراءاتها ويفحص الأوراق والوثائق المقدمة من المدعي ومن الإدارة المدعى عليها، ويطلب إستكمال المذكرة والمستندات والأوراق الناقصة ويأمر بالتحقيق إن كان له محل.²

حيث يبرز المركز القوي للقاضي الإداري في مرحلة الإثبات، فيتم الخروج عن القاعدة العامة في الإثبات والتي تجعل البينة على من ادعى. ويتحمل القاضي الفاصل في المسائل الإدارية عبء الإثبات وذلك بهدف كفالة التوازن بين كل من أطراف الخصومة من جهة التي يتمتع أحدها بامتيازات السلطة العامة دون الطرف الآخر، ولكفالة المصلحة العامة من جهة أخرى.

إن القاضي الذي يقرر متى تكون الدعوى الإدارية صالحة للفصل فيها وله أن يأمر بإدخال خصم ثالث في الدعوى، وهو الذي له تقدير ما يقدمه الخصوم من وسائل إثبات وله حرية كاملة في هذا التقدير. هذا طبعا لا يمنع الخصوم من أن يقترحوا على

¹ -يجد الطابع السري للإجراءات الإدارية مصدره في عمل الإدارة العمومية الذي يكون محاط بالسرية التامة، إذ أن إفشاء السر المهني يعتبر خطأ جسيم يترتب عنه عقوبات تأديبية وجزائية للموظف، لتعلق الأمر بالأمن والمال العام والمصلحة الوطنية. فكل هذا دفع القضاء الإداري لاعتماد واعتناق السرية في سير الخصومة الإدارية.

² -تنص المادة 847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بالألا وجه للتحقيق في القضية عندما يبدو له من العريضة أن حلها مؤكد، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم إلتماساته...".

القاضي إتخاذ إجراءات معينة ولكنه يحتفظ بكامل الحرية بإجابة هذه الإقتراحات أو الإعراض عنها حسب ما يراه ملائما لسير الدعوى. مع ملاحظة أنه بالنسبة للطلبات الموضوعية في الدعوى، القاضي الإداري كأى قاض آخر يتقيد بطلبات الخصوم في موضوع الدعوى، وليس له أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم.¹

و عليه يستخلص من الدور الإيجابي الذي يلعبه القاضي المقرر فيها إذ أنه يقوم بجمع كافة وسائل الإثبات والنفي ويهيء ملف القضية للفصل فيها، فالقاضي المقرر في الخصومة الإدارية يلعب دور قاضي التحقيق في الخصومة الجزائية، لأن التحقيق في المادة الإدارية وجوبي وإجباري إلا في الأحوال التي يكون حل القضية مؤكدا كعدم الاختصاص النوعي والإقليمي.²

فالدور الإيجابي للقاضي الإداري في تسيير الخصومة يتمثل إذن خصوصا في توجيه الإجراءات وتقدير وسائل التحقيق دون بانتهاء التحقيق كلما وجد القضية مهياة للفصل فيها على خلاف القاضي المدني الملزم بطلبات الخصوم ويضع القضية في المداولة عند اكتفاء الأطراف عن تقديم مذكراتهم، وكذلك هو ملزم بتبليغ نتائج التحقيق للخصوم عن طريق أمانة الضبط بموجب رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام.³

ثانيا- إجراءات فاحصة وليست إتهامية:

تستخلص هذه الميزة انطلاقا من دور القاضي الإداري في الدعاوى وهو ما أشرنا إليه في الخاصية الأولى. حيث تخضع الدعوى القضائية عموما لنظامين رئيسيين: النظام الإتهامي، وهو نظام يسود على وجه الخصوص الدعوى المدنية، إذ يعطى فيه لأطراف الدعوى نوع من الحرية في إدارة دعواهم، لاسيما في تقديم دفوعهم وحججهم بكل حرية، إلى غاية إكتفائهم بالرد، واستنفاد كل وسائل دفاعهم.

¹-محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص353-355.

²-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 260.

³-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 49.

وذلك دون الإخلال بما للقاضي من دور في تسيير الدعوى، لا سيما في تحديد الآجال ومنحها وإتخاذ الإجراءات اللازمة.¹

وإلى جانب هذا النظام، يوجد ما يعرف بالنظام الإستقصائي أو التحقيقي أو الفاحص، الذي يكون فيه للقاضي الدور الأكبر في إدارة الدعوى. حيث يسود هذا النظام الدعوى الإدارية، أين يمكن القول بأن الإجراءات الإدارية بالجزائر عرفت هذا الطابع الإستقصائي منذ تعديل قانون الإجراءات المدنية السابق بموجب الأمر رقم 71-80 المؤرخ في 1971/12/29 حيث يتولى المستشار المقرر إدارة الدعوى الإدارية. وهو نفس الطابع الذي تتميز به الإجراءات الإدارية في القانون الحالي.²

إذن خلافا للإجراءات الإتهامية التي يكون الدور الأساسي فيها لأطراف الدعوى. وهي ميزة الدعاوى المدنية التي تقوم أساسا على طلبات ودفع الاطراف والتي تعد صلب دور القاضي في إتخاذه للحكم. وهو عكس الإجراءات الفاحصة التي يركز فيها دور القاضي على توجيه الدعوى والبحث عن الأدلة، كما هو الحال في الدعاوى الإدارية.³

فالطابع الاستقصائي للخصومة الإدارية يهدف لحماية مبدأ المشروعية الذي يعد مهمة القاضي الإداري والدور الأساسي المنوط به وليس مهمة المتقاضي وهذا ينطبق على المجال الجزائي فحماية المجتمع ليست مهمة الأفراد والضحية ولكن مهمة النيابة، والاجتهاد القضائي الفرنسي أدخل تعديلا على قاعدة البينة على من ادعى، فلم يعد المدعي ملزما في الدعوى الإدارية بتقديم الدليل على جميع الوقائع المدعى بها بل يكفي بتقديم جزء منها ويبقى عبء الإثبات على عاتق الإدارة العمومية.⁴

¹- الغوتي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2000، ص 279.

²- بهية عفيف، المرجع السابق، ص 186.

³- يسرى كاتية ربيعي ومحمد الأخضر كرام، المرجع السابق، ص 89.

⁴- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 110.

ثالثاً-الصيغة الكتابية:

تعد الكتابة وسيلة التعبير الطبيعية للإدارة العمومية فكافة تصرفات الإدارة العمومية تكون مكتوبة على خلاف الأفراد إذ تعتبر المحادثة الشفوية وسيلة تعبيرهم، وكذلك الكتابة هي عبارة عن وسيلة للإبداع والجمع وتحليل الأفكار بعمق.¹ كما أنها في الدعاوى بينة ودليل على ما طلب وما لم يطلب، وما رد وما لم يرد عنه سواء من أطراف الخصومة أو النيابة العامة. كما أن الإلتزام بالصيغة الكتابية يمتد حتى لتشكيلة الحكم في جميع مراحل الدعوى كالتحقيق والمداولة إلى غاية النطق بالحكم.

و قد جاء في المادة التاسعة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الأحكام التمهيدية أن الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة.

ويؤكد الصفة الكتابية للإجراءات الإدارية في القانون الجزائي مجموعة مواد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية تعلقت بالدعاوى الإدارية. كضرورة إقامة الدعوى بعريضة مكتوبة تعلن بمرفقاتها إن وجدت مع إعداد جرد مفصل عن هذه المرفقات (المادة 820). كما يتجلى الطابع الكتابي للإجراءات الإدارية في الجزائر في تبليغ المذكرات ونسخ الوثائق المرفقة بها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر. (الفقرة الثانية من المادة 838 والفقرة 1 من المادة 841).

وعليه فالإجراءات الإدارية تقوم على أساس الصيغة الكتابية فطلبات الخصوم ودفعهم ومستنداتهم كلها مكتوبة في مذكرات تحت نظر القاضي وبناء على توجيهاته. بحيث يكون ملف الدعوى في النهاية هو الإطار المكتوب لكل الطلبات والدفع والمستندات والأدلة ويقوم القاضي بإصدار حكمه بناء على هذا الملف.

فالقاعدة الغالبة كما نرى هو هيمنة المذكرات والوثائق المكتوبة. أما المرافعات الشفوية فدورها بالتالي ثانوي ومحدود فهي تقتصر على مجرد شرح وإيضاح ما هو مدون في المذكرات المكتوبة دون إضافات جديدة، وهذا على عكس الوضع في المرافعات المدنية. وقد ترتب على هذه الصيغة الكتابية للإجراءات أمام محاكم القضاء

¹-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 126.

الإداري، أنه لا توجد مفاجآت شفوية في الجلسات بالنسبة لأي خصم، لأن كل طرف في الدعوى من الخصوم يعلم وجهة نظر الطرف الآخر من خلال المذكرات المكتوبة السابق تقديمها والذي قام بالرد عليها بمذكرات مقابلة من وجهة نظره هو الآخر.¹

وأسباب ذلك واضحة فالإدارة كطرف في الدعوى الإدارية يقوم عملها على الأوراق والمذكرات والمراسلات التي تثبت في الملفات، فضلا عن الأصل التاريخي للقضاء الإداري في فرنسا الذي نشأ في كنف الإدارة العاملة قبل أن يصبح له ولاية القضاء البات وقد ترتب على الصفة الكتابية للإجراءات أن أصبحت الأوراق والمستندات الكتابية هي الوسيلة الرئيسية في الإثبات في القانون الإداري.²

وليس معنى هذا أن المرافعات الشفهية ممنوعة في الإجراءات القضائية الإدارية لأن المقصود بالصبغة الكتابية أن دور الشفهية ثانوي يقتصر على مجرد شرح ما ورد بالمذكرات المكتوبة دون إضافة جديدة. فقد جاء في المادة 884 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ما يلي:

"بعد تلاوة القاضي المقرر للتقرير المعد حول القضية، يجوز للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفهية تدعيما لطلباتهم الكتابية..."

حيث أنه لا يمكن لأحد من الخصوم أن يطلب شفويا أمر لم يسبق له أن دونه في مذكرة كتابية، وهو ما يؤكد المشرع في المادة 886 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه:

"المحكمة الإدارية غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة، ما لم تؤكد بمذكرة كتابية".

و للقاضي كلما وجد ضرورة للاستيضاح عن أمر ما أن يدعو الطرف الذي يريده للمناقشة الشفهية، وله أن يأمر بتدوين ما يرى فائدة من تدوينه، حيث نصت الفقرة الثانية والثالثة من المادة 884:

¹-محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص353-355.

²- محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 43-44.

"...يمكن أيضا لرئيس تشكيلة الحكم الاستماع إلى أعوان الإدارة المعنية أو دعوتهم لتقديم توضيحات.

يمكنه أيضا خلال الجلسة، وبصفة استثنائية، أن يطلب توضيحات من كل شخص حاضر يرغب أحد الخصوم في سماعه.¹

كما أشارت المادة 897 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى ضرورة أن يكون تقرير محافظ الدولة مكتوبا:

" يحيل القاضي المقرر وجوبا، ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة، لتقديم تقرير المكتوب في أجل شهر واحد (1) من تاريخ استيلائه الملف... "

تجدر الإشارة إلى أنه وحتى بخصوص إجراءات التقاضي المدنية المشرع الجزائري جعل القاعدة العامة فيها الكتابية طبقا للمادة 09 السابقة الذكر وكذا المادة 557 منه تنص على أنه:

"الإجراءات أمام المحكمة العليا كتابية".

إلا أنه باستقراء بعض المواد يتضح أن المشرع الجزائري لا يزال متمسكا بالطابع الشفوي في مجال الإجراءات المدنية على سبيل المثال المادة 263 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على:

" يتم الاستماع إلى الخصوم ووكلائهم ومحاميهـم وجاهيا".

أيضا تنص المادة 537:

" تتم الإجراءات أمام المجلس القضائي بالكتابة أساسا، غير أنه يمكن للخصوم تقديم ملاحظات شفوية إضافية".

و يفهم من نص المادة أنه في مجال إجراءات التقاضي المدنية يمكن لأحد من الخصوم أن يطلب شفويا أمرا لم يسبق له أن دونه في مذكرة كتابية دون حاجة لمذكرة

¹ - نادية بونعاس ، المرجع السابق، ص 16.

إضافية خلافا لما هو عليه الحال بالنسبة لإجراءات التقاضي الإدارية حيث أن المحكمة الإدارية غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة ما لم تؤكد بمذكرة كتابية وهو ما تؤكدته المادة 886 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

رابعا- التمثيل عن طريق محام:

كنتيجة للصفة الكتابية للإجراءات في الدعوى الإدارية فإن عريضتها يجب أن تكون موقعة من محام مقبول أمام الجهة القضائية، فقد جاء في المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

"مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام."

كما نصت المادة 826: "تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة."

إلا أنه تعفى الدولة والأشخاص المعنوية الواردة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو التدخل أو الدفاع، طبقا لما جاء المادة 827:

"تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه، من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل."

توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه، من طرف الممثل القانوني."

ولربما يعود اشتراط المشرع التمثيل الوجوبي بمحام إلى طبيعة الدعوى الإدارية ورغبته في حماية ما يعد الطرف الأضعف. فهي دعوى تنشب في غالب الأحيان بين طرفين متباينين أحدهما شخص عام والآخر طرف خاص، فهي تقوم على أساس طرفين غير متساويين في المركز القانوني فالشخص العام المتمثل في الدولة أو أحد

¹-نادية بونعاس، المرجع السابق، ص 16-17.

مؤسساتها تكون عادة تتمتع بامتيازات السلطة العامة بصفقتها حامية للمصلحة العامة، وهو العكس بالنسبة للفرد الذي لا يمثل إلا نفسه ومصالحته الشخصية، وإذا كان هدف الإجراءات الإدارية هو ضمان الحقوق الدستورية فإنه في نفس الوقت يكون هدفها ضمان المصلحة العامة.

وهذا ما يبرر بعض الإمتيازات التي تتمتع بها الإدارة في إطار إجراءات لرفع الدعوى ضدها كالتقيد القانوني الذي يلزم الخصم ضدها برفع التظلم أمام الجهات الإدارية المصدرة للقرار أو الجهة التي تعلوها في السلم الإداري قبل اللجوء إلى الجهات القضائية، وكذا انعدام الأثر الواقف للدعوى الإدارية إلا في حالات إستثنائية وشروط معينة. ضف إلى ذلك أن الإدارة تملك حق إتخاذ القرار وكذا تنفيذه في حق الفرد دون الحاجة إلى الصيغة التنفيذية التي تمنحها الجهات القضائية.¹

غير أن المشرع وفي مساع منه لخفض تكاليف الدعوى الإدارية على من لا يطبقها، أقر المساعدة القضائية² من أجل كافة المنازعات وجميع الأعمال والإجراءات الولائية والأعمال التحفظية لكل شخص طبيعي، وكل شخص معنوي لا يستهدف الربح، وكل أجنبي مقيم بصورة قانونية في الجزائر، ولا تسمح لهم مواردهم بالمطالبة بحقوقهم أمام القضاء والدفاع عنها، وبصفة إستثنائية إلى كل شخص عندما تكون حالته جديرة بالإهتمام.³

خامسا-البساطة وعدم التعقيد:

هذه الخاصية أو الميزة تتضح بقوة عند مقارنة إجراءات القضاء الإداري بالإجراءات المدنية والتجارية أمام القضاء العادي. فالإجراءات القضائية الإدارية تتسم بالبساطة قدر الإمكان والبعد عن التعقيد، والسبب في ذلك هو أن القاضي الإداري

¹-يسرى كاتية ربيعي ومحمد الأخضر كرام، المرجع السابق، ص 87.

²-القانون رقم 09-02 المؤرخ في 29 صفر عام 1430 الموافق 25 فبراير سنة 2009 يعدل ويتم الأمر رقم 71-57 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1391 الموافق 5 غشت سنة 1971 والمتعلق بالمساعدة القضائية جريدة رسمية عدد 15.

³-أنيس فيصل قاضي، المرجع السابق، ص 155.

يهيمن على هذه الإجراءات ويوجهها بشكل إيجابي مباشر منذ إيداع صحيفة الدعوى في قلم كتاب المحكمة حتى الفصل فيها. وكذلك فالقاضي يقتصر على الإجراءات المباشرة المفيدة في الكشف عن الحقيقة وحكم الشرعية، ويستبعد كل إجراء غير مفيد في هذا السبيل ولا يكون له غاية سوى تعطيل الدعوى وإرهاق الخصم والإطالة.¹

اعتماد إجراءات التقاضي الإدارية على توجيه القاضي يساعد على إتمام عملية الفصل في الدعوى الإدارية في أسرع وقت ممكن وبأقل التكاليف، وهذا ما يجسد خاصية السرعة والبساطة التي تتسم بها إجراءات التقاضي الإدارية، فهي إجراءات سريعة لأن القاضي هو الذي يسيرها، مما يؤدي إلى التخفيف من تراكم وتعدد الأوراق والوثائق.

و يسعى الخصوم إلى الفصل في الدعوى الإدارية في أقصر وقت ممكن، استقرارا للمراكز والأوضاع الإدارية، وقد يتعرض الفرد من جراء تأخير الفصل في الدعوى لضرر أكبر لا يدرك مداه، والقاضي يأخذ في تقديره هذا الاعتبار، ويعمل على عدم الإطالة دون مبرر حتى لا يطيل سير الدعوى على نحو قد يضر بالمتقاضين والمصلحة العامة، بحيث يصبح الحكم الصادر في النهاية غير ذي جدوى.²

سادسا- تشكيلة القضاة المجتمعين:

وهو أمر طبيعي، فالقضاء الإداري كثيرا ما يعتمد على الإجتهد، فهو ليس بالقضاء التطبيقي في الغالب الأعم كما هو الحال بالنسبة للقضاء العادي، ويعود سر الاختلاف في دور كل من القاضي العادي والقاضي الإداري أن المشرع في مجال القانون الخاص طالت يده تقريبا كل صغيرة وكبيرة فسن من الأحكام ما ينظم مختلف العلاقات ويحكم الكثير من الوقائع.

ومن ثم يفترض في المنازعة المعروضة أمام القضاء المدني أو التجاري أو البحري أن تجد حلا لها من صنع المشرع نفسه فيحكمها بموجب نص قانوني يلزم القاضي بتطبيقه، وهذا خلافا للقاضي الإداري الذي يواجه في كثير من الأحيان

¹-محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص353-355.

²-نادية بونعاس، ص 21.

بمنازعة دون نص يحكمها مما يتحتم عليه الإجتهد لحسم النزاع.

و حسنا فعل المشرع حينما فرض ضرورة الحسم في المنازعة الإدارية من قبل ثلاثة قضاة على الأقل¹ حتى يتعاون هؤلاء بما لهم من كفاءة وخبرة في العمل القضائي لحسم النزاع المعروض عليهم.²

غير أن لا ينفي تشبع القاضي الإداري بالقواعد القانونية العادية أكثر منها من القواعد القانونية الإدارية³ على أساس اشتراط الخبرة في الممارسة القضائية العادية ليصبح بعد مدة قادرا على تقمص دور القاضي الإداري.⁴

كما أن المادة الثانية من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية تنص:

"تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية.⁵

¹- نصت المادة 3 من القانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية: "يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان إثنان برتبة مستشار".
²- عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 21.

³- من خلال الاطلاع على برنامج تكوين الطالب القاضي خلال الثلاث سنوات المتعلقة بالتكوين القاعدي يتضح بأنه يتلقى تكويننا في 63 مقياس على مدار الثلاث سنوات أي بما يعادل 18 شهرا، ونسبة تكوين الطالب القاضي في القانون الخاص والقانون الجزائي تقدر ب 87,3 % بينما تكوينه في القانون الإداري يتمثل في 12,69 %، بينما التدريب الميداني هو 100 % يتم على مستوى جهات القضاء العادي محاكم ومجالس قضائية فالطالب ليس معني بالتدريب الميداني على مستوى المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بحجة أن تنصيبه في بداية مساره المهني يكون على مستوى المحاكم العادية أما على مستوى المحاكم الإدارية يكون يتولى مهام القاضي الإداري بعد أن يصبح برتبة مستشار أي بعد 15 سنة خدمة .

بالتالي نستنتج بأن تكوين قضاة الجهات القضائية الإدارية، خلال مرحلة التكوين القاعدي للطلبة القضاة، يرتكز في أغلبه على القانون الخاص والقانون الجزائي، بالتالي فهو تكوين للقضاة العاديين وليس الإداريين وهذا ما لا يتنافي وطبيعة النزاع العادي للإدارة العمومية ومقتضياته التي تتطلب قاضي عادي المتأثر بروح القانون الخاص. راجع نوال علال، المرجع السابق، ص 110.

⁴- منير سلماني، قواعد الإجراءات الإدارية في مواجهة الإجراءات العادية، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06-07 مارس 2018، ص 527.

⁵- تم استحداث قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما بعد ومن الأولى تعديل هذه المادة لتتناسب مع المستجدات المعاصرة.

أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك."

مما تقدم بيانه يمكن القول بأن الخصومة الإدارية معروفة بتمييزها من حيث طبيعتها باختلاف واختلال مراكز أطرافها لأنها تتعدى - في غالب الأحيان - بين شخص معنوي عام يتمتع بامتيازات السلطة العامة ويسعى لتحقيق المصلحة العامة وتأمين خدمة عامة وبين شخص من أشخاص القانون الخاص قد يكون فرد طبيعيا أو شخصا معنويا خاصا يهدف إلى تحقيق مصلحته الشخصية، بينما تقوم الخصومة المدنية على التوازن بين مراكز الخصوم الذي يسعون لتحقيق مصالحهم الخاصة. إن هذا الإختلاف جعل الفصل والبت في الخصومة الإدارية مختلفا عن نظيرتها المدنية فأنيط بالقاضي الإداري صلاحيات وسلطات تمكنه من إعادة التوازن بين مراكز الخصوم، لتكريس قاعدة هامة من قواعد المحاكمة العادلة وهي المساواة بين الخصوم وهو مبدأ مكرس دستوريا ويتمثل في المساواة أمام القانون.

و جعل المشرع تشكيلة الحكم في الدعاوى الإدارية جماعية، كما كرس قانون الإجراءات المدنية والإدارية دورا تدخليا للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية ومنحت له سلطات تحقيقية تفتيشية لجمع وسائل التحقيق والإثبات للفصل في النزاع، وهو ما أضاف على الخصومة الإدارية الطابع الاستقصائي الذي تعد الكتابة والوجاهية والسرية من أهم مستلزماته، وما يترتب عن ذلك طول أمد النزاع فالتحقيق في فرنسا مهد القانون الإداري يدوم لـ 3 أو 4 سنوات، على خلاف ما هو سائد عندنا حيث أن الفصل في القضية لا يجب أن يتعدى حده الأقصى وهو 6 أشهر وإلا كان ذلك تحت طائلة توجيه استفسار للقاضي من قبل الوزارة عن سبب أقدم قضية في الجدول، ففي النظام القضائي الجزائري العبرة بكم القضايا المفصول فيها وليس بنوعها.¹

¹-نوال علال، المرجع السابق، ص 91.

الفرع الثاني: الإجراءات المهيئة لرفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية

إن أهم إجراء مهني لرفع دعوى الرجوع الإداري هو إيداع عريضة لدى كتابة الضبط. فهو بمثابة إعلان عن لجوء من يدعي الحق إلى العدالة ورغبته في الحصول على حكم قضائي لصالحه. تخضع هذه العريضة إلى شروط شكلية اشترطتها المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فقد نصت المادة 816: "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون."

و بالرجوع إلى ما تنص عليه المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:
"يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى، تحت طائلة عدم قبولها شكلاً، البيانات الآتية:

- 1-الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى،
- 2-اسم ولقب المدعي وموطنه،
- 3-اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له،
- 4-الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي،
- 5-عرضاً موجزاً للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى،
- 6-الإشارة عند الإقتضاء، إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى."

وعليه فعريضة دعوى الرجوع في المادة الإدارية لا بد أن تتضمن تحت طائلة البطلان كلا من البيانات المنصوص عليها في المادة 15 وهي الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى وهي المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، واسم ولقب وموطن كل من المدعي والمدعى عليه، وتسمية الشخص المعنوي وطبيعته وذكر مقره القانوني وممثله القانوني أو الإتفاقي، وكذا عرض ما ترمي الدعوى له من خلال تبيان وقائع القضية وطلبات المدعي والحجج المستند عليها من وثائق ومستندات.

ومن الملاحظ أن البيانات تهدف جميعها إلى وضع المدعي والمدعى عليه في الصورة الكاملة، فذكر اسم ولقب وموطن المدعي والمدعى عليه تكمن أهميته في منع الجهالة ودفع أي لبس بشأن أطراف الخصومة. كما يسهل عملية تبليغهم تبليغا سليما وصحيحا، وتمنع أي خطأ محتمل في تنفيذ الحكم عند صدوره على شخص آخر غير المعني بسبب عدم تحديد البيانات الشخصية بدقة. أما عن وجوب عرض ملخص للوقائع ومستندات الطلب فأهميتها تكمن في أنه من دونها لن يتمكن الخصم من تقديم وسائل دفاعه، ومناقشة طلبات المدعي، كما لن يتمكن القاضي من الإحاطة بعناصر النزاع والفصل فيه.¹

تعتبر هذه الشروط جوهرية يترتب على تخلف أحدها عدم قبول الدعوى شكلا، إلا أنه طبقا للمادتين 817 و848، يمكن تصحيح العريضة.

حيث تنص المادة 817: "يجوز للمدعي تصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه، بإيداع مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى المشار إليه في المادتين 829 و830 أدناه."

كما جاء في المادة 848:

"عندما تكون العريضة مشوبة بعيب يرتب عدم القبول، وتكون قابلة للتصحيح بعد فوات في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، لا يجوز للمحكمة الإدارية أن ترفض هذه الطلبات وإثارة عدم القبول التلقائي إلا بعد دعوة المعنيين إلى تصحيحها.

يشار في أمر التصحيح، إلى أنه في حالة عدم القيام بهذا الإجراء، يمكن رفض الطلبات بعد إنقضاء الاجل المحدد الذي لا يقل عن خمسة عشر (15) يوما، باستثناء حالة الإستعجال."

فللقاضي سلطة توجيه طلب المدعي بتصحيح العريضة حسب المادة 817، أو توجيه إعدار بالتصحيح حسب المادة 848 في حالة عدم تقديم نسخ من العرائض، أو

¹ - بهية عفيف، المرجع السابق، ص 37.

عدم توكيل محامي أو تصحيح العريضة التي قدمت بلغت أجنبية بترجمتها مثلا.
وحسب المادة 821¹ يتعين إيداع العريضة المفتحة للدعوى بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مع دفع الرسوم القضائية الخاصة بالدعوى. والأصل هو دفع الرسوم القضائية، ما لم يسقط ذلك بفعل الإستفادة من المساعدة القضائية.²
ترفع الدعوى إذن أمام المحكمة الإدارية بموجب عريضة مؤرخة ومكتوبة باللغة العربية، وتتضمن البيانات المنصوص عنها في المادة 15 المذكورة سابقا وهو ما تنص عليه المادة 816 من قانون الإجراءات، ويجب أن تكون موقعة من قبل محامي، فالتمثيل وجوبي سواء أمام المحكمة الإدارية.

و يجب أن ترفق العريضة بوصل تسديد الرسم القضائي وتودع لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية ويقوم أمين الضبط بقيدها في سجل القيد العام والتأشير عليها مع المستندات المرفقة بها، حسب الفقرة الثانية من المادة 823 التي جاء فيها:

"يسلم أمين الضبط للمدعي وصلا يثبت إيداع العريضة، كما يؤشر على إيداع مختلف المذكرات والمستندات."

و تسلم النسخة المؤشر عليها للمعني للقيام بالتبليغ الرسمي والذي لا يتم إلا عن طريق محضر قضائي وفقا لما ورد في المادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وبالتبليغ تنعقد الخصومة.

¹-تنص المادة 821: "تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك."

²-يدفع الرسم القضائي لتغطية مصاريف الأوراق والغلافات المستعملة من قبل أمين الضبط وهيئة المحكمة وكذا تحملا لمصاريف مختلف الاستدعاءات التي يقوم بها القاضي المقرر. وتقدر المصاريف في المادة الإدارية وفقا للمادة 213 من قانون التسجيل المعدلة بقانون المالية التكميلي لسنة 2015، بـ6000 دج بالنسبة للقضايا المتعلقة بالصفقات العمومية، باقي القضايا الإدارية 1500 دج، بالنسبة للاستئناف في قضايا الصفقات العمومية 6000 دج باقي القضايا 2250 دج. وتعفى من تسديد الرسوم: الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، وكذلك المتقاضى المستفيد من المساعدة القضائية.

المبحث الثاني:

الفصل في نزاع دعوى الرجوع في المادة الإدارية

من الناحية العملية الخصومة القضائية هي مجموعة من الإجراءات القضائية التي ترمي إلى الفصل في الدعوى القضائية بمقتضى صدور حكم في الموضوع ينهي النزاع المعروض أمام القضاء. فالخصومة ترتبط إرتباطا وثيقا بالعمل القضائي الذي يتسم بالشكلية والإجراءات القضائية وبالتالي فهي تسير وفقا لنظام وإجراءات متنوعة ومعقدة تهدف إلى الحصول على حكم.

و لا ينتهي الحد بصدور حكم فاصل في الدعوى، فلا بد من تنفيذه من قبل أطراف الدعوى.

المطلب الأول:

القواعد الإجرائية

بتوفر الشروط السابقة الذكر وبعد إستيفاء كامل الإجراءات المتعلقة بعريضة الدعوى حتى تكون مقبولة شكلا وفقا للمكونات التي تقررها قواعد النظام القانوني للعرائض القانونية. يتم تقديمها لدى كتابة أو أمانة الضبط بالمحكمة الإدارية، ليقوم أمين الضبط بتسليم وصل بالإستلام إثر تسجيلها في سجل خاص. تبلغ إثرها العريضة عن طريق محضر قضائي وعندها تتعدد الخصومة وتبدأ إجراءات البت والفصل في الدعوى.

و كما سبق التطرق وردت الإجراءات المتعلقة بالفصل في القضايا، في الباب المتعلق بالأحكام الخاصة بالمحاكم الإدارية، من المادة 800 إلى المادة 900 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع الإحالة وسريان المواد المتعلقة بما أسماها المشرع بالأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية من المادة 13 إلى غاية المادة 422.

إن الفصل في الدعوى لا يكون سليما إلا إذا احترمت فيه مجموعة من الإجراءات تنقسم إلى إجراءات تكون ممهدة للنطق بالحكم كإجراء التحقيق وإستدعاء الخصوم والجدولة وغيرها (الفرع الأول) وإجراءات لاحقة تكون لنطق الحكم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قبل النطق بالحكم

قبل النطق بالحكم الفاصل في موضوع النزاع من قبل تشكيلة الحكم، يتعين عند السير في الدعوى المرور بعدة مراحل ابتداءً بإجراء التحقيق إذا اقتضت الضرورة ذلك، وكذا تبادل المذكرات بين أطراف الدعوى وصولاً إلى جدولة القضية واطار الخصوم بميعاد البت.

الفقرة الأولى: التحقيق:

إن أبرز إجراء في مرحلة سير الخصومة وقبل النطق بالحكم هو إجراء التحقيق الإداري، تكون الغاية من إجرائه هي مساعدة القاضي على إتخاذ حكم بات في الدعوى بشكل صحيح وفعال

حيث يقوم القاضي المقرر بإعداد التقرير حول القضية وهو ما يعرف بملف التحقيق، الذي قد يتضمن تقرير خبرة أو سماع شهود أو معاينة وانتقال إلى الأماكن أو مضاهات للخطوط أو تدابير أخرى تراها جلسة الحكم ضرورية.¹

و الجدير بالذكر أن إجراء التحقيق ليس وجوبياً في جميع الدعاوى الإدارية، فهو يخضع للسلطة التقديرية لرئيس المحكمة الإدارية عملاً بنص المادة 847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي جاء فيها:

"يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بالألا وجه للتحقيق في القضية عندما يبدو له من العريضة أن حلها مؤكد، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم إلتماساته. في هذه الحالة يأمر الرئيس بإحالة الملف أمام تشكيلة الحكم بعد تقديم إلتماسات محافظ الدولة."

غير أنه وفي دعوى الرجوع في المادة الإدارية نرى أنه ومن الضرور إجراء تحقيق فيها، فهي من دعاوى القضاء الكامل التي تقوم على أساس وجود خطأ يتعين تحديد طبيعته فيما إذا كان شخصياً أو مرفقياً للجزم من قبل القاضي بالحق في الرجوع من عدمه، وكذا تحديد نسبة كل طرف في حالة ما إذا كان الخطأ مزدوجاً والمسؤولية

¹-أنظر المواد من 858 إلى المادة 865 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مزدوجة. خصوصا وأن المشرع الجزائري كان في تحديده للفرق بين الخطأين كان غامضا نوعا ما واكتفى غالبا بعبارة "أثناء أدائه لمهامه أو بمناسبةها" فيما يتعلق بالموظف.

يبدأ التحقيق في الدعوى خلال سير الجلسة بتبادل المذكرات بين أطراف الخصومة، وحسب الفقرة الثانية من المادة 838 من قانون الإجراءات:

"...، ويتم تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة بها إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط تحت إشراف القاضي المقرر."

كما يؤذن للخصوم بتقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما لطلباتهم الكتابية، إن رغبا في ذلك (في هذه الحالة يقدم المدعي ملاحظاته الشفوية قبل المدعى عليه). ويتم الإستماع إلى الخصوم ووكلائهم ومحاميهم وجاهيا، فإذا تعذر على أحد الخصوم الحضور جاز للقاضي تأجيل القضية إلى جلسة لاحقة، إذا رأى أن التخلف عن الحضور مبرر.¹

و الجدير بالذكر في مرحلة تبادل المذكرات ومذكرات الرد وتبادل المستندات بين الخصوم أن المشرع وطبقا لنص المادة 23 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أباح تقديمها أثناء الجلسة أو خارجها بواسطة أمين الضبط لجردها والتأشير عليها قبل إيداعها بملف القضية. كما أجاز للقاضي وبناء على طلب من أحد الخصوم أن يأمر شفاهيا بإبلاغ كل وثيقة عرضت عليه وثبت عدم إبلاغها للطرف الآخر. كما يجوز له إستبعادها إذا رأى ذلك حسب المادة 24 من نفس القانون.

وهو الأمر الذي يوحي بوجود مرونة معينة في تبادل المستندات خلال الدعوى، إختصارا من جهة للوقت الذي يتم فيه الفصل في القضايا، وكتكريس من المشرع للسلطة التقديرية لقاضي الحكم من جهة أخرى.

غير أنه وفي هذا الصدد إلى موقف رئيسة المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة، السيدة "سيد لخضر فافة" التي أشارت إلى المشاكل المترتبة عن تطبيق المادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تجعل تبليغ المذكرات إلى الخصوم عن

¹-أنظر المادتين: 263 و264 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

طريق أمانة الضبط وتحت إشراف القاضي المقرر، حيث يؤدي ذلك إلى إطالة مدة الفصل في النزاع. وتبعاً لذلك أكدت رئيسة المحكمة على أهمية الرجوع إلى الطريقة الكلاسيكية التي كان يتم بها تبادل المذكرات وذلك بأن يتم تبادل المذكرات أثناء الجلسة دون اللجوء إلى الشكليات التي من شأنها تضييع الوقت.¹

وعندما تكون القضية مهياًة للفصل فيها، يقوم المستشار المقرر بتحرير تقرير عنها ويقوم بإرسال الملف مرفقاً بتقريره إلى محافظ الدولة من أجل تقديم التماساته خلال شهر واحد من تاريخ استلام الملف. حيث يقدم محافظ الدولة طلباته إذا كان طرفاً في النزاع طبقاً لنص المادتين 266 و 846 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث جاء في المادة 266 من قانون الإجراءات:

"عندما تكون النيابة العامة طرفاً منضمماً في القضية، يكون لها الحق في إبداء ملاحظات".

كما نصت المادة 846: "عندما تكون القضية مهياًة للجلسة، أو عندما تقتضي القيام بالتحقق عن طريق خبرة أو سماع شهود أو غيرها من الإجراءات، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر." وبمجرد انقضاء الأجل المحدد يقوم محافظ الدولة بإعادة الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر سواء حرر تقريره أو لا، وذلك عملاً بنص الفقرة الثانية من المادة 897 التي تنص:

"يجب على محافظ الدولة إعادة الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد إنقضاء الأجل المذكور."

و يرجع ذلك إلى حرص المشرع على سرعة الفصل في الدعوى وعدم الوقوع في إشكالية الآجال المفتوحة.

فإذا رأى رئيس تشكيلة الحكم أن القضية مهياًة للفصل حدد تاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن.²

¹ -راجع بهية عفيف، المرجع السابق، ص 354.

² -حسب المادة 853 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، في حالة عدم صدور أمر من قبل رئيس تشكيلة الحكم باختتام التحقيق، يعتبر هذا الأخير منتهياً ثلاثة أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة للنطق بالحكم.

و حسب المادة 852 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

"يبلغ الأمر إلى جميع الخصوم برسالة مضمنة مع إشعار بالاستيلاء أو بأي وسيلة أخرى، في أجل لا يقل عن خمسة عشر (15) يوما قبل تاريخ الاختتام المحدد في الأمر".

و الغاية من ذلك هو تمكين جميع الأطراف من تقديم أية وثيقة أو دليل قبل حلول أجل اختتام التحقيق. لأن الآثار المترتبة عن اختتام التحقيق، تتمثل في عدم قبول المذكرات ووسائل الدفاع فتصرف تشكيلة الحكم النظر فيها بعدم فحصها وتحليلها لكن مع التأشير عليها والإشارة في الحكم إلى استبعادها لأنها قدمت بعد اختتام التحقيق ويمكن النظر فيها في حالة إعادة السير في التحقيق.¹

الفقرة الثانية: الجدولة:

متى أقفل باب التحقيق في الدعوى -إن أجراه القاضي- واكتفى رئيس تشكيلة الحكم من السماع وقرر أن القضية مهيأة للفصل، أحييت إلى الجدولة. غير أنه يمكن له أو لرئيس المحكمة الإدارية المختصة إقليميا أن يقرر ذلك في حالة الضرورة.

وقد جاء في المادة 874 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

"يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية، ويبلغ إلى محافظ الدولة."

كما أضافت المادة 875 من نفس القانون:

"يجوز لتشكيلة الحكم أو لرئيس المحكمة الإدارية، أن يقرر في أي وقت وفي حالة الضرورة، جدولة أية قضية للجلسة للفصل فيها بإحدى تشكيلاتها."

و عليه فالجدولة وهي إدراج القضية للفصل والبت، تكون في حالتين: إما أن يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ جدولة الدعوى ثم يبلغه إلى محافظ الدولة لإبداء ما يراه مناسباً. أو أن تكون هنالك حالة ضرورة فتعتمد تشكيلة الحكم أو رئيس المحكمة الإدارية إلى تقرير جدولة قضية معينة في أي وقت تراه مناسباً للفصل فيها.

¹- نوال علال، المرجع السابق، ص 83.

الفقرة الثالثة: إخطار الخصوم:

بعد أن تتم جدولة القضية بإحدى الطريقتين المبينتين أعلاه، يتم إخطار الخصوم بناء على نص المادة 876 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث جاء فيه: "يخطر جميع الخصوم بتاريخ الجلسة الذي ينادى عليه في القضية. يتم الإخطار من طرف أمانة الضبط عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة. في حالة الإستعجال، يجوز تقليص هذا الأجل إلى يومين (2) بأمر من رئيس تشكيلة الحكم".

فالأصل أن يتم إخطار جميع الخصوم من طرف أمانة الضبط عشرة أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة، وفي حالة الإستعجال يمكن لرئيس تشكيلة الحكم أن يقلص الأجل إلى يومين. غير أن المشرع لم يحدد وسيلة الإخطار.

كما تجب الإشارة هنا إلى ضرورة إبلاغ النيابة العامة بعشرة أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة في القضايا التي تكون الإدارة طرفاً فيها.¹

الفرع الثاني: عند إصدار الحكم

تنص المادة 884:

"بعد تلاوة القاضي المقرر للتقرير المعد حول القضية، يجوز للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعياً لطلباتهم الكتابية.

يمكن أيضاً لرئيس تشكيلة الحكم الإستماع إلى أعوان الإدارة المعنية أو دعوتهم لتقديم توضيحات.

¹ - تنص المادة 260 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يجب إبلاغ النيابة العامة عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة بالقضايا التالية:

1- القضايا التي تكون الدولة أو إحدى الجماعات الإقليمية أو المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها،...". كما جاء في المادة 846 من نفس القانون:

"عندما تكون القضية مهياًة للجلسة، أو عندما تقتضي القيام بالتحقق عن طريق خبرة أو سماع الشهود أو غيرها من الإجراءات، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم إلتماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر."

يمكنه أيضا، خلال الجلسة، وبصفة إستثنائية، أن يطلب توضيحات من كل شخص حاضر يرغب أحد الخصوم في سماعه."

تتعد الجلسة بحلول الأجل المحدد لها والمبلغ للخصوم والنيابة العامة. وحينها يتم سماع التقرير المكتوب للمستشار المقرر حسب المادة 884 من قانون الإجراءات ما عدى الجزء المتعلق بالمسائل المطروحة في النزاع الوقائع والإجراءات والدفع والوسائل المستند عليها، مع الإشارة للنصوص القانونية الواجبة التطبيق.

أما الجزء المتعلق برأي المستشار المقرر في كيفية الفصل في النزاع لا يقوم بتلاوته بل يحتفظ به للتداول بشأنه.

لتتاح الفرصة فيما بعد للخصوم لتقديم ملاحظاتهم الشفوية شرط أن تكون متضمنة ومدعمة بما جاء في المذكرات الكتابية. غير أنه يجوز لهم التصريح بالاكتفاء بما جاء في المذكرات، فالملاحظات الشفوية هي ليست مرافعة لكنها تفسير وشرح للمذكرات المقدمة أثناء التحقيق وتدعيما لها، فلا يجوز للخصوم إثارة عناصر جديدة من خلال إبداء ملاحظاتهم الشفوية، فالمحكمة غير ملزمة بالرد على الأوجه المثارة شفويا ما لم يتم تأكيدها بموجب مذكرة كتابية قدمت أثناء التحقيق وليس أثناء المرافعة.¹

وتعطى الكلمة الأولى للمدعي من اجل إبداء ملاحظاته وبعد ذلك يتناول الكلمة المدعى عليه من أجل الرد عليها.²

وبموجب الفقرة الثانية والثالثة من المادة 884 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يمكن لرئيس تشكيلة الحكم الإستماع إلى أعوان الإدارة المعنية أو دعوتهم لتقديم توضيحات للإمام أكثر بحيثيات النزاع. كما يمكنه طلب توضيحات أي شخص حاضر يرغب المدعي أو المدعى عليه سماعه. لتعطى الكلمة الأخيرة لمحافظ الدولة من أجل تلاوة تقريره المكتوب المتضمن طلبات علانية ومحددة ورأيه حول القضية

¹-تنص المادة 886 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "المحكمة الإدارية غير ملزمة بالرد على الأوجه

المقدمة شفويا بالجلسة ما لم تؤكد بمذكرة كتابية."

²-نوال علال، المرجع السابق، ص 84..

وحلوله المقترحة.¹

بعد اختتام مرحلة التحقيق وسماع طلبات الأطراف الكتابية والشفاهية، وكذا طلبات النيابة العامة إن كانت طرفا في النزاع، تأتي مرحلة إصدار الحكم التي تمر بمرحلتين هما المداولة والنطق بالحكم. غير أنه تجدر الإشارة إلى إجراء آخر يمكن ويجوز لتشكيلة الحكم إجرائه وهو الصلح. فقد منح له المشرع أهمية في قانون الإدراوات المدنية والإدارية بأن خصص له فصلا كاملا من خمس مواد في الباب الخامس الذي جاء بعنوان "في الصلح والتحكيم".

الفقرة الأولى²: الصلح

يعرف الصلح في القانون المدني بأنه عقد ينهي به الطرفان نزاعا قائما أو يتوقيان به نزاعا محتملا، وذلك بأن يتنازل كل منهما على وجه التبادل عن حقه.³ و يمكن تعريفه في المنازعات الإدارية بأنه إجراء قانوني يقوم القضاة الإداريون، ويهدف إلى التوفيق بين آراء الأطراف المتخاصمة في النزاع أي حل النزاع وديا.⁴ وقد نص المشرع على الصلح في عدة مواد من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من بينها المادة الرابعة، بنصه:

¹- نصت المادة 885: " يقدم محافظ الدولة طلباته بعد إتمام الإجراءات المنصوص عليها في المادة أعلاه 884" وجاء في المادة 898: " يعرض محافظ الدولة تقريره المكتوب. يتضمن التقرير عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع، ويختتم بطلبات محددة." كما تنص المادة 899 على: " يقدم محافظ الدولة أيضا خلال الجلسة ملاحظاته الشفوية حول كل قضية قبل غلق باب المرافعات."

²- إن الإشارة إلى الصلح بأولا لا يعني إلزامية إجرائه قبل المداولة أو حتى بعدها، فالمشرع أجاز إجرائه في أي مرحلة كانت فيها الخصومة. وعليه جاء الصلح هنا تحت عنوان أولا للترتيب لا أكثر وكان يمكن إدراجه في الإجراءات الممهدة لرفع دعوى الرجوع.

³- المادة 459 من القانون المدني.

⁴- نبيلة بن عائشة، المرجع السابق، ص 207.

"يمكن للقاضي إجراء الصلح بين الأطراف أثناء سير الخصومة في أية مادة كانت."

ومنه كرست هذه المادة القاعدة العامة في الصلح بجواز إجراءاته في جميع النزاعات القضائية، ومن بينها المنازعات الإدارية.

كما جاء في المادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه:

"يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل".

إذن فيجوز لتشكيلة الحكم إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل، وبوصف دعوى الرجوع في المادة الإدارية مصنفة من بين دعاوى القضاء الكامل، فيجوز إجراء الصلح فيها. والتوصل إلى تسوية ودية بين أطراف الخصومة بشأن دفع مبلغ التعويض المتنازع حوله.

وطبقا للمادة 972 يتم إجراءاته بسعي من الخصوم أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم.

ولم يحدد المشرع أجلا لإجراء الصلح، بنصه في المادة 971 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه يجوز إجراءاته في أية مرحلة كانت عليها الخصومة. فإذا وقع الصلح حرر محضر به، وصدر أمر غير قابل لأي طعن بتسوية النزاع وغلق الملف. وهو ما جاءت به المادة 973 بنصها:

"إذا حصل صلح، يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضرا، يبين فيه ما تم الإتفاق عليه، ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طعن."

و تجدر الإشارة إلى أن الجهة القضائية المباشرة للصلح هي نفس الجهة المختصة بموضوع النزاع. إذ تنص المادة 974 أن:

"لا يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تباشر الصلح إلا في النزاعات التي تدخل في اختصاصها."

الفقرة الثانية: المداولة

تعرف المداولة بأنها تلك المرحلة السرية للدعوى القضائية تفصل ما بين اختتام

المرافعة والنطق بالحكم والتي تتمثل في تباحث قضاة تشكيلة الحكم فيما بينهم قبل إتخاذ قرارهم بالإجماع أو بالأغلبية التي يتم التصريح به فيما بعد في جلسة علنية، وهنا التشكيلة من النظام العام ويكون وجوباً حضور جميع القضاة.¹

وقد تكون المداولة بعد غلق باب المرافعات أو في تاريخ لاحق مع تعيينه.

الفقرة الثالثة: النطق بالحكم:

الحكم القضائي هو ما ينطق به القاضي المنفرد أو رئيس قضاة التشكيلة بعد سير الخصومة واستكمال كافة الإجراءات الضرورية. وقد يتم النطق بالحكم إما في الموضوع أو الشكل أو قبل الحكم في الموضوع إذا لم تحترم بعض الإجراءات والشكليات الضرورية.

يتم الحكم في الدعوى الإدارية ضمن نفس الشروط المقررة في دعاوى المدنية فقد أشار المشرع وبمقتضى المادة 888 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تطبيق المقتضيات المتعلقة بالأحكام القضائية العدلية، إذ نصت:

"تطبق المقتضيات المتعلقة بالأحكام القضائية المنصوص عليها في المواد من 270 إلى 298 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية."

و بالرجوع إلى تلك المواد، نجد عدة شروط تتعلق بإصدار الحكم الفاصل في الدعوى يمكن إجمالها فيما يلي:

- يجوز النطق بالحكم في نفس الجلسة الأولى المحددة للنطق بالحكم أو في جلسة لاحقة، بشروط حددتها المادة 271 بنصها:

"يتم النطق بالحكم في الحال أو في تاريخ لاحق، ويبلغ الخصوم بهذا التاريخ خلال الجلسة.

في حالة التأجيل، يجب أن يحدد تاريخ النطق بالحكم للجلسة الموالية.

لا يجوز تمديد المداولة إلا إذا اقتضت الضرورة الملحة ذلك، على أن لا تتجاوز

¹- جاء في المادة 269 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "تتم المداولات في السرية وتكون وجوباً بحضور كل قضاة التشكيلة دون حضور ممثل النيابة العامة والخصوم ومحاميهم وأمين الضبط".

جلستين متتاليتين."

غير أنه وفي جميع الحالات يعد تاريخ الحكم هو تاريخ النطق به، حسب المادة 274.
- يصدر الحكم الفاصل في النزاع بأغلبية الأصوات، فيما أن تشكيلة الحكم جماعية ويجب حضورها يرجح صوت الأغلبية حسب المادة 270.

- كما ينطق بالحكم في جلسة علنية ويعتبر ذلك إجراءاً جوهرياً وجوبياً باستثناء حالة الخطر على النظام العام، الذي يجب أن يشار إليه الحكم في هذه الحالة.

وفي هذا الشأن نصت المادة 272: "يتم النطق بالأحكام الفاصلة في النزاع علنياً".

غير أن علنية النطق بالحكم تقتصر على قراءة منطوقه دون التطرق إلى مداولاته، تطبيقاً لنص المادة 273 بأن يقتصر النطق بالحكم على تلاوة منطوقه في الجلسة من طرف الرئيس وبحضور قضاة التشكيلة الذين تداولوا في القضية.

والحقيقة أن شرط الجلسة العلنية إنما هو تسلسل منطقي لمبدأ علنية الجلسات المنصوص عليه في المادة السابعة بنصها:

"الجلسات علنية، ما لم تمس العلنية بالنظام العام أو الآداب العامة أو حرمة

الأسرة."

أي أن تكون جلسات القضاء مفتوحة للجميع سواء لأطراف الخصومة أو حتى الجمهور. فيجوز للجميع متابعة وقائع الجلسة، وما يدور فيها وحضور المرافعات وسماع الحكم.

و تظهر أهمية هذا المبدأ الذي يكرس المادة 162 من الدستور¹ إضافة لمبادئ أخرى، من حيث أنه يؤدي إلى إضفاء الثقة والطمأنينة لدى أطراف الخصومة، حيث يعتبر ضماناً لعدم التحيز، كما يؤكد الطابع الوجيه للإجراءات، والذي يتجسد بإطلاع

¹-تنص المادة 162 من الدستور: "تعلى الأحكام القضائية، وينطق بها في جلسات علنية.

تكون الأوامر القضائية معللة."

كل خصم على مزاعم خصمه وأسانيده القانونية ووسائل الإثبات ومناقشتها، فكل إجراءات الدعوى عننية حتى النطق بالحكم، فيبدو الأمر كأنها رقابة شعبية على نزاهة القضاء.¹

-كما يتضمن الحكم الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة، ويشار على أنه تم الإستماع إلى المستشار المقرر وإلى محافظ الدولة، وعند الإقتضاء إلى الخصوم وممثلهم وكذا كل شخص تم سماعه بأمر من الرئيس، ويسبق منطوق الحكم كلمة "يقرر" حسب ما اشترطته المادتان 889 و 890.

-إن بعض الإجراءات الخاصة ببيانات الحكم التي سيشار إليها حسب الترتيب لا تتعلق بالنظام العام، ذلك أن المشرع أورد أحكاما إستثنائية تتعلق بتصحيح الأخطاء المادية والإغفالات، التي يجوز تصحيحها من الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو جهة الإستئناف حتى ولو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به، وهذا بمقتضى المادة 891 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث تنص: "يجوز للجهة القضائية التي أصدرت الحكم، ولو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به، أن تصحح الخطأ المادي أو الإغفال الذي يشوبه، كما يجوز للجهة القضائية التي يطعن في الحكم أمامها القيام بتصحيحه.

يقدم طلب التصحيح إلى الجهة القضائية بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، كما يمكن لمحافظ الدولة تقديم هذا الطلب.

يفصل في طلب التصحيح بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور.

غير أن هنالك ما تعلق بالبيانات الجوهرية كالديباجة وبيان الوقائع والإجراءات والتسبيب والمنطوق.

فالديباجة يجب أن تصاغ كالاتي: "الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - باسم الشعب الجزائري".

وقد أشارت في ذلك المادة 159 من الدستور أن القضاء يصدر أحكامه باسم

¹-عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 25.

الشعب الجزائري. كما أوجبت نفس الصياغة المذكورة كل من المادة 275¹ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنسبة للحكم والمادة 552 بالنسبة للقرار وذلك تحت طائلة بطلانها.

وقد فصلت المادة 276 من قانون الإجراءات، في البيانات الواجب ورودها في الحكم:

"يجب أن يتضمن الحكم البيانات الآتية:

- 1-الجهة القضائية التي أصدرته،
- 2-أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية،
- 3-تاريخ النطق به،
- 4-اسم ولقب ممثل النيابة العامة عند الإقتضاء،
- 5-اسم ولقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيلة الحكم،
- 6-أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم، وفي حالة الشخص المعنوي تذكر طبيعته ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي،
- 7-أسماء وألقاب المحامين أو أي شخص قام بتمثيل أو مساعدة الخصوم،
- 8-الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية."

فلا بد من إحتواء الحكم لتلك البيانات المبينة أعلاه للتأكيد على صدور الحكم وفقا للإجراءات المقررة قانونا. فعلى سبيل المثال تبيان الجهة القضائية المصدرة كالمحكمة وأقسامها والمجلس وغرفه بيانا جوهريا لتوضيح الإختصاص،² ومدى إحترام قواعده. كما أن ذكر تاريخ النطق به ضروري لإعتماد آثاره وإنتاج آثاره، وكذا تضمينه أسماء وألقاب وموطن الخصوم. أما ذكر أسماء وصفات كل من القضاة وممثل النيابة العامة وأمين الضبط والمحامين فللأمر لإستكمال الصورة النهائية للحكم.

¹-تنص المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " يجب أن يشمل الحكم، تحت طائلة البطلان، العبارة الآتية: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري".

²-عبد القادر الدنيس، المرجع السابق، ص 52-53.

-و يجب أن يكون الحكم مسببا، وهي من أهم الضمانات التي جاء بها الدستور لمحكمة عادلة، إلى جانب شرط العلانية، بنصه في المادة 162 منه:

"تعلل الأحكام القضائية وينطق بها في جلسات علانية.

تكون الأوامر القضائية معلة".

و تطبيقا لهذه القاعدة الدستورية جاءت كل من المادتان 11 و 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فقد نصت المادة 11:

"يجب أن تكون الأوامر والأحكام والقرارات مسببة."

فيما أضافت المادة 277:

" لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسببيه، ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون، وأن يشار إلى النصوص المطبقة..."

والتسبيب هو إجراء شكلي يتعين أن يتضمنه الحكم فهو على هذا الوصف إجراء شكلي يتعين على إغفاله بطلان الحكم، فهو مجموعة الأدلة الواقعة والحجج القانونية التي اسندت إليها هيئة المحكمة عند تكوين قناعتها بالحل الذي تضمنه حكمها، مع الإشارة إلى المواد القانونية الواردة في موضوع النزاع.

وقد فرض المشرع تسبيب الأحكام على إختلاف أنواعها والجهات الصادرة عنها بما في ذلك أحكام المحاكم الإدارية حتى لا تصدر تشكيلة الحكم عامة حكمهم خارج ما تنص عليه التشريعات والإجتهادات القضائية السابقة. فحمل قضاة الحكم وفقا لما جاء في التشريعات كمعيار لصحة الحكم وكدليل على إجتهد القاضي.

- ويجب التوقيع على أصل الحكم حسب المادة 278، من طرف الرئيس وأمين الضبط والقاضي المقرر عند الإقتضاء ليتم حفظ أصل الحكم فيما بعد في أرشيف الجهة الحاكمة.

-فمتى صدر الحكم القضائي لا بد من تبليغه للخصوم بطريقتين، إما تبليغا رسميا إليهم في موطنهم عن طريق محضر قضائي وفقا لنص المادة 894 من قانون الإجراءات، أو وبصفة إستثنائية لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم إلى

الخصوم عن طريق أمانة الضبط بموجب نص المادة 895.

و المعروف أن الأحكام القضائية تحوز الصيغة التنفيذية وتنفذ فور تبليغها إلى الخصوم إلا أن الإشكال في تنفيذ الحكم الصادر في دعوى الرجوع هو حالة رفعها من قبل الموظف ضد الإدارة وصدور حكم بإلزام الإدارة إرجاع مبلغ التعويض الذي دفعه الموظف لقاء خطأ مرفقي بحث أو خطأ مزدوج شخصي ومرفقي فيقرر مسؤولية الإدارة بجانب الموظف. ففي حالة إمتناع الإدارة عن التنفيذ يكون من الصعب إن لم نقل من المستحيل إجبارها غير أن المشرع استحدث أخيراً وبموجب تشريعات آليات من شأنها تفعيل التنفيذ سنتعرض لها لاحقاً.

المطلب الثاني:

الحكم الصادر في دعوى الرجوع في المادة الإدارية

الأصل أن تنتهي دعوى الرجوع كسائر الدعاوى الإدارية بصدور حكم فاصل فيها وفي موضوعها إذا احترمت شروطها وإجراءاتها. وقد تم التناول في المطلب الأول مراحل إصدار الحكم من الناحية الإجرائية وشروطه وأحكامه. وسيتم في هذا المطلب التطرق إلى القانون المطبق من قبل القاضي أثناء بته في الموضوع، وكذا كيفية تنفيذ الحكم الصادر في دعوى الرجوع.

الفرع الأول: القانون المطبق من قبل القاضي

ظلت أحكام القانون المدني إلى غاية منتصف القرن الثامن عشر المرجع الأول للعلاقات القانونية التي تنشأ بين الإدارة والأفراد، وقد كان القضاء الإداري الفرنسي المتمثل في مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع الفرنسية لم يبادر بعد بإنشاء المبتدئ والقواعد الإدارية، ومن جهة أخرى فإن قاعدة عدم مسؤولية الدولة حالت دون خضوع الإدارة لأي قواعد قانونية.

وقد ارتبط ظهور قواعد المسؤولية الإدارية بنشأة القضاء الإداري الذي استطاع فعلاً أن يقيم قانوناً إدارياً مستقلاً في فرنسا، أصبح يمثل السبب المرجح لوجود هذا القضاء بعد أن زال سبب وجوده التاريخي وهو حماية الإدارة.

فكانت القاعدة العامة في هذا المجال هي أن القواعد التي تحكم مسؤولية الإدارة ترتبط بالقواعد التي تنظم الإختصاص القضائي، فإذا ما أخضعت قواعد الإختصاص دعوى مسؤولية الإدارة إلى القضاء العادي فإن القانون الذي يسود هذا القضاء هو الذي يطبق في المسائل التي تعرض عليه. في حين أن قواعد القانون الإداري هي المطبقة إذا انعقد الإختصاص لجهة القضاء الإداري في الدولة. وهكذا تصبح قضايا مسؤولية الإدارة خاضعة لنوعين من القواعد: القواعد المدنية والقواعد الإدارية اعتمادا على جهة القضاء المختص.¹

وكما سبق التطرق وحسب المشرع الجزائري تنطوي المنازعة الإدارية على ازدواجية النظام القانوني الذي يشمل المنازعات المترتبة عن الأعمال غير المألوفة للإدارة العمومية أي المنازعة الإدارية والمنازعات المترتبة عن الأعمال المألوفة للإدارة العمومية أي النزاع العادي للإدارة العمومية، فمن المفروض أن يوظف المشرع مصطلح منازعات الإدارة العمومية بدلا عن المنازعة الإدارية التي تعد جزءا منها، بالتالي إن المنازعة الإدارية بالمفهوم الجزائري تشمل كافة المنازعات التي تكون الإدارة العمومية طرفا فيها سواء كانت مدعية أو مدعى عليها.²

فالمفروض أن يكون للنزاع الإداري وللدعوى الإدارية تشريعه الخاص والمستقل عن التشريعات العادية تكريسا للإزدواجية القضائية والهيكلية المعتمدة من الدستور الجزائري واحتراما لقواعد استثنائية غير مألوفة تنتهجها الإدارة لكونها ذات صلاحيات وامتيازات.

¹-سعاد الشراوي، المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، دون طبعة، القاهرة، 1976، ص46.

²- « Le contentieux administratif c'est avant tout un régime spécifique à une justice se distingue de la justice judiciaire et dont le fond est exclusif du droit judiciaire cela n'est plus le cas en Algérie depuis 1966 et le demeure encours »

مختار بو عبد الله، البعد المبتور للمعيار العضوي - **La portée escamotée du critère organique**، ملتقى وطني حول واقع القضاء الإداري الجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، 27/28 نوفمبر 2011.

غير أنه بالرجوع إلى إجراءاتها أمام المحاكم الإدارية وكما سبق التبيان ورغم تميزها من الناحية النظرية، نجد فيها كثرة الإحالة إلى قواعد الدعاوى العادية في نقاط يمكن وصفها بالتقنية والشكلية والتي لا تؤثر على خصوصية الدعوى الإدارية.¹

و حتى حين الفصل في الموضوع وبالنظر إلى النظام القانوني المتناول لموضوع النزاع وتقدير قيمة التعويض المتناسب مع الخطأ المرتكب، فإن القاضي الفاصل في المادة الإدارية يجد نفسه في كثير من الحالات مجبراً على تطبيق أحكام المسؤولية التقصيرية المكرسة في القانون المدني.

ففي اتخاذ القرارات أثناء ممارسة دعوى الرجوع، من الضروري أيضاً مراعاة السياسة القضائية للقاضي والنظام القانوني الساري لشرح ممارسة العلاقة السببية.²

فإذا أمكن نسبة الخطأ إلى موظف معين أو إلى الغير فلا تلتزم الإدارة بالتعويض، بل تعود لتسترجه من المسؤول عن الخطأ وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة المصرية الإدارية العليا بأنه: "لا يجوز للإدارة أن ترجع على أي من تابعيها في ماله الخاص لإقتضاء ما تحملته من أضرار عن أخطائهم إلا إذا اتسم هذا الخطأ بطابع شخصي.."¹.

¹ - فواطن الإحالة كثيرة نذكر منها:

- في المادة 803 إلى المادتين 37 و38 لتحديد المحكمة المختصة إقليمياً بالنظر في مختلف الدعاوى الإدارية ومن بينها دعوى الرجوع في المادة الإدارية.

- كما أن عريضة افتتاح الدعوى الرجوع في المادة الإدارية -و كافة الدعاوى الإدارية الأخرى- تتطابق وعرائض افتتاح الدعاوى العدمية. إذ تحيل المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى المادة 15 منه.

- كما تحيل المادة 878 رد القاضي وشروط تنحيه إلى أسباب الرد الواردة في المادة 241.

- وتنص المادة 888 على تطبيق المقترضات العامة المتعلقة بالأحكام القضائية العادية المنصوص عليها في المواد من 270 إلى 298 من نفس القانون أمام المحاكم الإدارية.

- وإذا تعلق الأمر بالمصاريف القضائية للدعاوى الإدارية أمام المحاكم الإدارية المنصوص عليها في المادة 896، فإن هذه المادة الأخيرة تنص على تطبيق المصاريف القضائية المنصوص عليها في المواد من 417 إلى 422 من نفس القانون.

² - « Dans les décisions consécutives à l'exercice d'une action récursoire, il est nécessaire aussi de prendre en compte la politique jurisprudentielle du juge et le régime juridique applicable pour expliquer la pratique du lien de causalité. « Voir Hugo-Bernard POUILLAUDE, Le lien de causalité dans le droit de la responsabilité administrative, thèse de doctorat en Droit public, université Panthéon-Assas, Decembre 2011, Page 336.

¹ - عمر محمد السيوي، المرجع السابق، ص 279.

ولا بد من التتويه هنا إلى أن هنالك شرطا لكي يحكم قاضي دعوى الرجوع للراجع بأحقته في إسترداد مبلغ التعويض، وهو أن يكون أولا قد أداه أو دفعه إلى المضرور.

وقد يحكم القاضي برد المبلغ كاملا، أو بجزء منه حسب طبيعة الخطأ المرتكب ما إذا كان شخصا أو مرفقيا أو مزدوجا.

فالتعويض هنا هو جزاء المسؤولية الذي يقع على عاتق الإدارة أو الموظف على أساس الخطأ. وتختلف طرق التعويض باختلاف الطرق المحيطة بوقوع الضرر فإما أن يكون التعويض نقديا أو عينيا. والأصل أن يكون نقديا لعدم الدخول في متهات توجيه القاضي أوامر للإدارة ولإجبارها على تقديم التعويض العيني الذي قد لا يكون موافيا للمصلحة العامة.

و يخضع القاضي الفاصل في المواد الإدارية حين تقديره للتعويض إلى القواعد العامة من وجوب أن يكون التعويض كاملا وشاملا للأضرار التي لحقت بالمضرور، بالإضافة إلى أن تقديره للتعويض تكون العبرة فيه من يوم صدور الحكم لا من يوم وقوع الضرر، نظرا لما يطرأ من تغييرات إقتصادية ومالية بين التاريخين قد تجعل من مبلغ التعويض غير كاف لجبر الضرر وقت صدور الحكم.

و عليه يحق للإدارة الرجوع على الموظف بالتعويض عن الضرر الذي مس بذمتها المالية جراء خطئه الشخصي، حيث لا يتم منح هذا التعويض إلا بعد ثبوت إستحقاق سابق قامت بدفعه ولو من تلقاء نفسها.

أما كيفية رجوع الإدارة على الموظف، فتكون عن طريق أمر بالدفع تصدره السلطة الرئاسية المختصة، وتقرض على الموظف رد المبلغ المدفوع.¹

فالتزام الإدارة بدفع التعويض كاملا عن الضرر الناتج عن نوعي الخطأ ولجمع المسؤوليات هو إلتزام مؤقت يقوم على أساس المسؤولية التضامنية بين الأشخاص

¹ -لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض عن المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص21.

المسؤولين، ومن ثم يحق للإدارة الرجوع على الموظف بما دفعته عنه بما يعادل مفعول خطئه الشخصي في إحداث الضرر.

و ترجع الإدارة على الغير المضر بعونها أيضا في حالات تم التطرق إليها.

كما يمكن للموظف الرجوع على الإدارة في حالة ما إذا حكم عليه بالتعويض على أساس خطئه الشخصي، نتيجة مسؤولية مشتركة من الإدارة أي أن الضرر نشأ عن خطأ مرفقي.

و يجب على المدعي في جميع الحالات تحديد مبلغ التعويض المطالب به. وإلا تم رفض الدعوى لعدم تحديد محلها.

و على كل يمكن القول بأن القانون المطبق في هذه الدعوى هو مزيج من القانون العام والخاص معا حسب كل حالة.

الفرع الثاني: تنفيذ الحكم

جاء في المادة 163 من الدستور:

"على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء.

يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي."

حسب هذه المادة لا بد أن تسهر أجهزة الدولة المختصة على تطبيق جميع الأحكام والقرارات القضائية، بجميع الطرق المكفولة قانونا. فما جدوى صدور حكم بات في الدعوى دون الحرص على تطبيقه. وتبرز إشكالية تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية خصوصا في القضاء الإداري.

إثر صدور قرار قضائي إداري فإنه يحتاج إلى التنفيذ الفعلي حتى يحترم القانون في الواقع، حيث نجد أن مرحلة التنفيذ في كثير من الأحيان أصعب من مرحلة المحاكمة حيث تبرز الفائدة الحقيقية للتنفيذ، ألا وهي حماية حق المدين من تعسف الأشخاص والإدارات العمومية، الأمر الذي يجعل المشرع لا يكتفي بفسح المجال للجوء إلى القضاء لحماية الحقوق بل أنه أمكن صاحب الحق من اقتضاء حقه وذلك

بإجبار المدين على تنفيذ التزامه قهرا. ولذلك سميت طرق التنفيذ بخادمة القوانين حيث أنها تؤمن نفاذ القواعد القانونية.¹

و للقاضي الإداري دور مهم في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، وبهذا الدور الممنوح له يقضي على الإختلال في التوازن بين المتقاضي والإدارة، ويعزز مكانة السلطة القضائية في الإرجاع الفعلي للحقوق إلى أصحابها.

إن تطبيق الأحكام القضائية يعد من واجبات جهة الإدارة، والمفترض أن تنفذ هذه الأحكام طواعية ودون تردد، إلا أن جهة الإدارة قد لا تقوم بالواجب في كل الأحوال مما يعرض المحكوم له لمشكلات كبيرة في الوصول إلى حقه. فقد تتعامل الإدارة مع الحكم أو القرار الإداري بسلبية أو ممانعة أو تعطيل، بل قد يصل الأمر في بعض الحالات إلى الإمتناع كليا عن التنفيذ، فبدون هذا الأخير تصير الأحكام عديمة الجدوى والفعالية.²

ولا يطرح إشكال تنفيذ الأحكام القضائية الفاصلة في دعوى الرجوع في المادة الإدارية أو غيرها على الأفراد، خصوصا إذا ما تعلق الأمر برجوع الإدارة على موظفها فهذه الأخيرة وسائلها الخاصة. غير أن الصعوبة تكمن إذا كان الحكم صادرا في غير مصلحة الإدارة فهل يجوز توجيه أمر لها من قبل القاضي.

إن مبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة يعني في مضمونه أنه يمتنع على القاضي الإداري توجيه أي أمر لجهة الإدارة أو الحلول محلها بناء على طلب مقدم من الأفراد.³

¹- عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 14.

²- خديجة عبد السلام، دور القاضي الإداري في ضمان التوازن بين المتقاضي والإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عام ومعقم، جامعة ابو بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم القانونية، 2013-2014، ص 105.

³- فريدة مزباني، أمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 7، 2011، ص 122.

غير أن الأستاذ أحمد محيو يرى أنه ممن الممكن التساؤل حول هذا الحظر للتدخل فيما إذا كان مؤسسا قانونيا، لأنه لا شيء يمنع فعليا أن يأمر القاضي وفي حدود معينة بالقيام بعمل أو بالإمتناع عن عمل.¹

كما أن التنفيذ الجبري إذا كان من الجائز تنفيذه ضد الأفراد فإنه قد لاقى صعوبات في مواجهة الإدارة إذا كانت هي الملزمة بالتنفيذ، الأمر الذي يطرح مسألة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة والحماية التنفيذية لهذه القرارات من تعنت الإدارة ومن جدوى استعمال التنفيذ الجبري ضدها.²

إذن فقبل صدور قانون الإجراءات الجديد واحتراما لكل من مبدأ الفصل بين السلطات وكذا حظر توجيه أوامر من القاضي إلى الإدارة، لم تكن هنالك من طريقة فعالة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها كإلزامها مثلا بدفع ما غرمه الموظف من ماله الخاص نتيجة خطأ مرفقي أو دفعها لنصيبيها من التعويض عن ضرر ناتج عن خطئين.

وإثر صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تم رفع المنع أو الحظر الذي كان مفروضا على القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، فأصبح القاضي الفاصل في النزاع الإداري يتمتع بسلطات هامة في هذا المجال.

فالقانون السالف الذكر حدد الإطار القانوني للأوامر في الباب السادس من الكتاب الرابع تحت عنوان "في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية" من المادة 978 إلى المادة 989.

و تتلخص التدابير الجديدة التي جاء بها هذا القانون في كل من الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية. غير أن المشرع قرر عدم جواز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية

¹ -أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص202.

² -فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014، ص 14.

بأي منهما إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وإنقضاء أجل ثلاثة أشهر يحتسب ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.¹

غير أن السؤال الذي يطرح هل تطبق هذه الطرق على الحكم الصادر في دعوى الرجوع في المادة الإدارية؟.

عند تنفيذ الحكم يجب التفرقة بين الحكم الصادر في دعاوى الإلغاء أو التفسير أو فحص مدى المشروعية الذي ينفذ تحت طائلة توجيه أوامر للإدارة وتوقيع غرامة تهديدية²، والحكم الذي يتضمن الإدانة بمبلغ مالي.

حيث نصت المادة 978:

"عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الإقتضاء".

فيما جاء في المادة 979:

" عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد".

فالمشروع هنا أجاز للجهة النازرة في موضوع النزاع كالمحاكم الإدارية أن تلزم الإدارة أو ما أسمته المادة بالأشخاص المعنوية العامة أو أي هيئة ينظر فيها القضاء

¹ -راجع المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² -الغرامة التهديدية هي مبلغ مالي يقره القاضي لفائدة من يدعيه وبطلب منه على الممتنع عن التنفيذ الممثلة في الإدارة المدعى عليها، تؤديه عن كل فترة تأخير في التنفيذ. وغالبا ما تقدر تلك الفترة بالأيام. فهي مؤقتة، ويشترط على توقيعها إتخاذ تدابير تنفيذية سابقة على فرضها. ويشترط للأمر بها: أن يتعلق الحكم بإلزام المدين بالقيام بفعل أو الإمتناع عنه؛ وأن تمتنع الإدارة وتخالف الإلتزام الواقع على عاتقها.

الفاصل في المواد الإدارية باتخاذ تدبير معين لتنفيذ الحكم الذي يكون في هذه الحالة لغير صالحها.

و حسب المادة 979 من قانون الإجراءات يشترط لتوجيه الأمر التنفيذي للإدارة:

- أن يطلب ذلك صاحب الشأن بطلب صريح يقدم أمام الجهة القضائية المختصة.
- أن يتطلب تنفيذ الحكم أو القرار القيام بتنفيذ معين من قبل الإدارة، كإصدار قرار إداري جديد مثلا.
- أن يقدر القاضي البات في النزاع ضرورة إصدار ذلك الأمر التنفيذي.
- أن يكون الأمر أو الحكم أو القرار قابلا للتنفيذ.¹

أما فيما يتعلق بالغرامة التهديدية التي يمكن للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بها، فقد حددت أحكامها المواد من 980 إلى غاية 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تكون هذه الغرامة التهديدية كجزاء للإدارة عن تخلفها عن تنفيذ الحكم القضائي، وتكون مستقلة عن تعويض الضرر. ويكون إقرارها إما بطلب من أحد الخصوم أو من القاضي من تلقاء نفسه. ويجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة. كأن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي، إذا تجاوزت قيمة الضرر وتأمر بدفعه من الخزينة العمومية.

و سواء تعلق الأمر بالأوامر التنفيذية أو بالغرامة التهديدية، فيبدو أن المسألة لا تزال صعبة أمام تعنت الإدارة، ولا أدل على ذلك من نص المادة 989 التي جاء فيها:

"في نهاية كل سنة، يوجه رئيس كل محكمة إدارية تقريرا إلى رئيس مجلس الدولة حول صعوبات التنفيذ ومختلف الإشكالات المعينة."

¹ -راجع عائشة غنادرة، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي-الجزائر، عدد12، جانفي 2016، ص 235-236.

غير أن كلا من الغرامة التهديدية والتدابير التنفيذية لا تخدم دعوى الرجوع التي تكون الإدارة مدعى عليها فيها.

فالحكم الذي يتضمن إدانة مالية فإنه ينفذ طبقاً لأحكام القانون 91-02 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.¹ وكذا القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.²

و هو ما ينطبق على دعوى الرجوع في المادة الإدارية، خصوصاً في حالة صدور حكم بأحقية رجوع الموظف عليها وإدانتها بإرجاع مبلغ نقدي معين.

فمتى صدر حكم قضائي متضمن لإدانة أية جهة عمومية إدارية بأداء مبلغ معين فعلى تلك الجهة أن تبادر إلى تنفيذ هذا الحكم في مدة محددة. ويتم هذا التنفيذ في حالة وجود إتمادات كافية عن طريق إقتطاع المبلغ المحكوم به من ميزانية الهيئة الإدارية، ويتبع في هذا الشأن قواعد المحاسبة العمومية المبينة في القانون رقم 90-21.

و لمواجهة احتمال إمتناع الإدارة عن الوفاء، فقد نظم القانون الجزائي إجراءات بديلة تسمح بتجاوز رفض الإدارة، وتمنح للمحكوم له فرصة إقتضاء حقه دون أي ممانعة أو تأخر في التنفيذ.³

فكما هو معروف تتماطل الإدارات العمومية في أداء الواجبات المالية المفروضة عليها، لذلك حرص المشرع الجزائي في كل مرة على إصدار نصوص تشريعية تساعد في إستيفاء الحقوق المالية منها.

ففي سنة 1965 وبمقتضى قانون المالية لسنة 1966 جاءت أولى التشريعات الرامية لهذا الهدف. إذ نصت المادة السادسة على حق الدائن في أن يطلب من السلطة المختصة تسجيل دينه. وخول وزير المالية حق إقتطاع الإتمادات المالية اللازمة

¹- القانون رقم 91-02 المؤرخ في 22 جمادى الثانية 1411 الموافق لـ 8 يناير 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء. جريدة رسمية عدد 02.

²- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 5 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية. جريدة رسمية عدد 35.

³- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 403.

لسداد ديون الإدارات العامة بناء على طلب الوزارات المعنية.¹

غير أن هذا لم يكن كافيا ورغم الخطوة الإيجابية الأولى لهذه المادة فإنها لم تحل من مشكلة تهرب الإدارة من تنفيذ أحكام الإدانة المالية، الأمر الذي دفع بالمشروع إلى التدخل ثانية بمقتضى الأمر 75-48 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم²، وذلك قصد تسهيل حصول الدائن على حقه بمقتضى إجراءات سريعة وفعالة وغير مركزية بالنسبة للمتقاضين المستفيدين من أحكام القضاء المتضمنة لإدانة الدولة والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والجماعات العمومية وغيرها مما جاء على سبيل الحصر في نص المادة الخامسة منه.

فجاءت المادة السادسة منه:

"يحدث لهذا الغرض في محررات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 038-302 ويحمل عنوان "تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد والمتضمنة إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات".

فيما نصت المادة السابعة:

"يقدم المعنيون بالأمر لهذا الغرض عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع بها موطنهم، ولكي تقبل هذه العريضة لا بد أن تكون مرفوقة بما يلي:

- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها،

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت بدون نتيجة".

و يتم التسديد للطالب أو مجموع الطالبين بمبلغ الحكم القضائي النهائي حسب ما ورد في الملف المدفوع وفي أجل لا يتعدى ستة أشهر حسب نص المادة الثامنة.

إلا أن التحولات الاقتصادية والسياسية الجديدة التي اعتنقتها الجزائر الرأسمالية الحديثة قد فرضت على المشرع ضرورة إقرار مبادئ جديدة تخص تنفيذ أحكام الإدانة

¹- المادة 6 من قانون المالية لسنة 1966، جريدة رسمية عدد 108 لسنة 1965.

²- الأمر 75-48 المؤرخ في 17 يونيو 1975 يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، جريدة رسمية 53.

الباب الثاني:الفصل الثاني: مراحل وعوى الرجوع في المادة الإلزامية

المالية. فلم يعد مناسباً في ظل تحرير الإقتصاد الجزائري، وتقلص نطاق تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية أن يستمر إخضاع المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية إلى هذا النظام البديل في تنفيذ الأحكام القضائية.

وتمثلت هذه القواعد الجديدة فيما تضمنه القانون رقم 91-02¹ المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.²

و على نفس نسق القانون السابق، فإن على المستفيد من حكم الإدانة المالية أن يتقدم إلى أمين الخزينة للولاية بعريضة مصحوبة بنسخة تنفيذية من الحكم الذي يتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها، وكل الوثائق والمستندات التي تثبت أن إجراءات التنفيذ عن طريق القضائي بقيت طيلة شهرين إلى ثلاثة بدون نتيجة فلا بد من اللجوء إلى الطريق القضائي أولاً.

فرغم أن الأصل هو حماية المال العام وصيانته ومنع توقيع الحجز على أموال الإدارة العمومية، إلا أن المشرع أحدث بالقانون 91-02 سالف الذكر إستثناءاً.

وكون موضوع حكم دعوى الرجوع في المادة الإدارية يتضمن إلزاماً بالدفع المالي لأحد الأطراف وهي الإدارة في هذه الحالة، يطبق عليه المرسوم السابق الذكر وذلك شرط تبليغ الإدارة المحكوم ضدها بالحكم القضائي الممهور بالصيغة التنفيذية، فإذا رفضت التنفيذ يسلم المحضر القضائي للمدعي محضراً بالإمتناع عن التنفيذ، تم اللجوء بموجبه إلى أمين الخزينة العمومية.

فقد تناولت المواد من 05 إلى 10 منه إجراءات وكيفيات حكم يقضي بإدانة الإدارة مالياً في مواجهة الأفراد.³

¹- القانون رقم 91-02 المؤرخ في 22 جمادى الثانية 1411 الموافق لـ 8 يناير 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء. جريدة رسمية عدد 02.

²- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 404.

³- جاء القانون في مواد قليلة، وتضمن المواد الأربعة الأولى على كيفية تنفيذ حكم لصالح إدارة ضد إدارة أخرى.

حيث جاء في المادة الأولى منه:

"يمكن الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المستفيدة من أحكام القضاء الصادرة في النزاعات بينها والمتضمنة إدانات مالية، أن تحصل على مبلغ الإدانات لدى الخزينة بالشروط المحددة في المواد 2

وفي هذا الصدد نصت المادة الخامسة:

"يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية وبالشروط المحددة في المواد 6 وما يتبعها المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري."

و عليه فنص المادة الخامسة ينطبق على تنفيذ كل حكم مالي صادر ضد الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية وهي نفس الأشخاص المعنوية المذكورة في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

لتضيف المادة 06 من نفس القانون 91-02:

"يحدث في محررات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 038-302 ويحمل عنوان "تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد والمتضمنة إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات."

أما المادة السابعة، فقد قررت شروط الإستفادة من أحكام هذا القانون بنصها:

"يقدم المعنيون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي تقع في موطنهم.

و لكي تقبل هذه العريضة لا بد أن تكون مرفقة بما يلي:

-نسخة تقليدية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها.

و3 و4 من هذا القانون".

و وفقا للمادة 02 من القانون 91-02 فإنه يجب على الدائن بمبالغ مالية أن يقدم إلى خزينة الولاية لمقر الهيئة المدنية عريضة مكتوبة مصحوبة بنسخة تنفيذية من الحكم القضائي ومرفقة بكافة الوثائق والمستندات التي تثبت بأن جميع المساعي لتنفيذ الحكم المذكور بقيت طيلة أربعة أشهر بدون جدوى .

وحسب المادة 03 من نفس القانون فإن أمين خزينة الولاية بعد دراسته للملف والتحقق منه له أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين من حسابات الهيئة المحكوم عليها لصالح الهيئة الدائنة، ويجب عليه البث في الملف والقيام بالعملية الحسابية في أجل لا يتجاوز شهرين ابتداء من يوم إيداع العريضة. وأمين الخزينة له حق الرجوع على الهيئة المالية المعنية بالأمر بعد التسديد من أجل استرجاع المبالغ المسددة لصالح المحكوم لهم.

¹-لم يذكر المشرع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وعليه تطبق عليها قواعد الحجز المعمول بها في القانون الخاص.

- كل الوثائق أو المستندات التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.

و عليه فقد حدد هذا القانون الجهة المختصة بالتنفيذ ضد الإدارة وهي خزينة الولاية التي يقع في دائرتها موطن صاحب المصلحة في التنفيذ أي المحكوم له بالمبلغ المالي ضد الإدارة، وهو الموظف في دعوى الرجوع في المادة الإدارية. وذلك حتى ولو كانت الإدارة المحكوم عليها تقع في ولاية أخرى، تسهيلات للدائن على الحصول على حقه.

كما يجب أن يكون ذلك بناء على عريضة مكتوبة تتضمن إسم ولقب المعني بالأمر وموضوع الطلب والتاريخ الذي كتبت فيه العريضة.¹

وكذا نسخة من الحكم النهائي الممهور بالصيغة التنفيذية لكي يستطيع تنفيذه، وفي كل الحالات لا بد من انتظار شهرين على الأقل قبل اللجوء إلى أمين الخزينة بالولاية الواقعة في حدود الموطن. أين تقدم له عريضة مرفوقة بحكم الإدانة المالية للإدارة وأن يثبت بالمستندات أنه قد حاول التنفيذ وديا طيلة شهرين مع الإدارة دون جدوى.

ليقوم بعدها وبموجب المادة 08 من القانون، أمين الخزينة للولاية بالتسديد للطالب أو الطالبين مبلغ الحكم القضائي النهائي وذلك على أساس الملف المقدم والمبين أعلاه، وذلك في أجل لا يجاوز ثلاثة شهور. ويسوغ له وفي إطار هذه العملية أن يقدم كل طلب مفيد أجل التحقيق للنائب العام أو مساعديه لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم، دون أن يؤدي ذلك إلى تجاوز المدة المحددة قانونا بالسداد وهي ثلاثة أشهر.²

و في إطار استرجاع الخزينة العمومية المبلغ الذي دفعته محل الدولة، فإنها وحسب المادة 10 من القانون تحل محل الأشخاص الذين استعملوا هذه الإجراءات. وفي هذا الإطار ومن أجل استرداد المبالغ التي سددتها الخزينة يسحب أمين الخزينة تلقائيا أو

¹-ابراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 1986، ص 264.

²-المادة 09 من المرسوم 91-02.

يعمل على سحب جزء من حسابات أو ميزانيات الهيئات المالية المعنية بالأمر.

إذن وبناء على ماسبق فالأمر يختلف حسب النظام المحاسباتي والمالي للهيئة المعنية:

-في حالة ما إذا كانت الهيئة المحكوم ضدها لا تخضع في تسييرها المالي لمحاسب عمومي، و كان لها رقم حساب لدى الخزينة المسؤولة عن التنفيذ، فإن أمين الخزينة يقوم بسحب المبلغ المحدد في القرار أو الحكم القضائي من رقم حساب الهيئة المحكوم ضدها، ويحوله إلى الحساب رقم 038-302 المذكور أعلاه والمخصص لتنفيذ أحكام القضاء المقضي به لصالح الأفراد والمتضمنة إدانات مالية للدولة وبعض الهيئات التابعة لها وبعد هذا التحويل يقوم بإشعار الهيئة المعنية بعملية السحب والتحويل، ثم يقوم بتحويل المبلغ إلى رقم حساب الدائن المحكوم لصالحه.

-أما في حالة ما إذا كانت الإدارة أو الهيئة المحكوم عليها تملك حسابا مفتوحا لدى خزينة عمومية أخرى، فإن أمين الخزينة العمومية المكلف بالتنفيذ، يشعر أمين الخزينة الثانية ويرسل له نسخة من الملف ويطلب منه تحويل المبلغ إلى خزينته، ثم يتخذ بعد ذلك الإجراءات السابق ذكرها.

-فإذا كانت الإدارة المحكوم ضدها تخضع في تسييرها لمحاسب عمومي، فقد تتعرقل المسألة لأن ذلك يعني عدم صرف أي مبلغ أو أية نفقة غير معتمدة مسبقا من قبل المشرع، وهذا ما ينطبق بصفة خاصة على ميزانية الدولة. وهنا يتم تطبيق التعليمات الوزارية رقم 06/034 الصادرة بتاريخ 1991/05/11 والمتعلقة بهذا الشأن:

أنه إذا كانت الهيئة التي تخضع للمحاسب العمومي لها حساب مفتوح لدى الخزينة المكلفة بالتنفيذ، فإن أمين الخزينة يوجه لها أمرا بتحرير الإذن بالصرف لحساب الخزينة لإتخاذ الإجراءات المذكورة سابقا. وتلتزم الهيئة المحكوم ضدها بتحرير هذا الإذن خلال شهرين ابتداء من تاريخ توجيه الأمر بالتنفيذ وفي حالة إمتناعها عن إتخاذ الإذن بالصرف خلال هذه المدة، فإن أمين الخزينة يحل بقوة القانون محل الهيئة المسؤولة ويصدر بدلها الإذن بالصرف للحساب المخصص بتنفيذ الأحكام لدى الخزينة.

أما إذا كان لها حساب مفتوح لدى خزينة أخرى، فإن أمين الخزينة المكلف بالتنفيذ يطلب من أمين الخزينة الثانية إتخاذ الإجراءات السابق ذكرها ثم تحويل المبلغ

إلى خزينته. بشرط أن تتم كل هذه الإجراءات خلال 03 أشهر ابتداءً من تاريخ طلب الخزينة الثانية بالتنفيذ.

-أما إذا كانت الهيئة الإدارية المحكوم ضدها لها حساب مفتوح لدى مؤسسة مالية كالبنك مثلاً، فإن أمين الخزينة العمومية المرفوعة أمامه العريضة يوجه أمراً إلى المؤسسة المالية التي تملك حساب الهيئة المسؤولة من أجل خصم المبلغ من حسابها وتحويله إلى حساب الخزينة في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب.¹

و إذا لم تلتزم المؤسسة المالية بذلك خلال المدة المحددة جاز لأمين الخزينة العمومية أن يحل محلها ويسحب مباشرة المبلغ من حساب المؤسسة المالية المكلفة بالتنفيذ، ويحوله لحساب الشخص المحكوم لصالحه. لترجع المؤسسة المالية فيما بعد وتخصم المبلغ من حساب الهيئة المسؤولة.

-أما إذا كانت خزينة أخرى هي التي تملك حساب المؤسسة المالية، فإن التحويل يتم عن طريق القناة رقم 005-510 المخصصة "لنفقات المتنوعة التي تحول للمحاسبين العموميين" إلى الخزينة المكلفة أصلاً بالتنفيذ يتم إتخاذ إجراءات التحويل للحساب المخصص لتنفيذ الأحكام ثم إلى رقم حساب الدائن.²

و لكن يلاحظ على أحكام القانون رقم 02/91 أن تطبيقه يؤدي إلى حصر مجال تدخل القاضي الإداري في الإلتزامات التي تقتضي تدخل الإدارة بنفسها للتنفيذ، إذ جعل مهمة التنفيذ ضد الإدارة من إختصاص أمين الخزينة على مستوى الولاية.³

والجدير بالذكر أنه يتعين الإسراع بتنفيذ الأحكام الصادرة في دعوى الرجوع في المادة الإدارية بالإلزام الإدارة بدفع مبلغ معين للموظف وإلا كانت هذه المبالغ المحكوم بها ضد الإدارة "ديونا" قابلة للتقادم في بعض الحالات. ففي هذا الشأن تنص المادة

¹-ابراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 269.

²-فريد رمضاني، المرجع السابق، ص 167-168.

³-حاتم مولود، آليات تدخل القاضي الإداري ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكامه، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06-07 مارس 2018، ص114.

201 من قانون البلدية 10-11:

"تتقدم الديون التي لم يؤمر بصرفها وتصفيها ودفعها في أجل أربع (4) سنوات من إفتتاح السنة المالية المتعلقة بها، وتعود بصفة نهائية لصالح البلديات باستثناء الحالات التي يكون فيها التأخير بفعل الإدارة أو بسبب وجود طعن أمام جهة قضائية."

فيما تنص المادة 174 من قانون الولاية 07-12:

"ترفع الولاية الديون المستحقة على الولاية التي لم تتم تصفيها أو الإذن بصرفها أو دفعها في أجل أربع (4) سنوات من بداية السنة المالية التي ترتبط بها أمام المحكمة المختصة إقليمياً لمعينة الأجل الرباعي للديون المذكورة أعلاه."

وهو ما يؤدي بنا إلى القول أن ديون البلدية بما فيها الأحكام القضائية الصادرة بالزامها برد مبلغ معين للموظف تتقدم تلقائياً بمرور أربعة سنوات من افتتاح السنة المالية من إقرارها، بشرط أن لا تكون الإدارة في حد ذاتها هي المتسببة في التأخير. في حين أنه إذا تعلق الحال بديون الولاية فإنها لا تستطيع مسحها دون اللجوء إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً للتحقق من مرور أربع سنوات من بداية السنة المالية.

ملخص الباب الثاني:

حسب المعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تختص المحاكم الإدارية بالنظر كدرجة أولى في دعوى الرجوع في المادة الإدارية وتحديدًا من الناحية الإقليمية، محكمة موطن المدعى عليه كقاعدة عامة. ما عدى بعض الإستثناءات الواردة في نص المادة 804 من نفس القانون.

يلاحظ أن تكريس المعيار العضوي في الجزائر جاء على خلاف التمسك بالمعيار الموضوعي في فرنسا، أين لا تنتظر المحاكم الإدارية إلا في النزاعات الإدارية التي يحكمها القانون العام. فقد أثر التكريس الأعمى للمعيار العضوي من طرف المشرع الجزائري على ولاية كل من القضاء العادي والإداري معًا، فأختلطت الحدود والفواصل الفاصلة بينهما والمحددة لإختصاصات كلا منهما. وأصبح القاضي الإداري في الجزائر قاضيا يفصل في جميع نزاعات الإدارة إدارية كانت وخاضعة لأحكام القانون العام، أو عادية ومنظمة من قبل القانون الخاص. وهو ما ينطبق على دعوى الرجوع في المادة الإدارية، حيث أنها تبدو في كثير من حالاتها كدعوى ناجمة عن نزاع عادي للإدارة خصوصا في حالة ما إذا كانت الإدارة مدعية فيها وساعية لتحصيل حق مالي لها.

و تخضع هذه الدعوى لنفس الشروط العامة للدعوى القضائية من إشتراط وجود مصلحة وصفة في كل من المدعي والمدعى عليه حسب المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وترفع بعريضة مفتوحة للدعوى تتوفر فيها وجوبا البيانات الواردة في المادة 15 من نفس القانون تحت طائلة عدم القبول شكلا.

و تمر بمراحل الخصومة القضائية أمام القضاء، فيجوز إبرام صلح فيها، ويتم التحقيق والمداولة وإصدار الحكم. لينفذ فيما بعد إما طواعية أو عن طريق أساليب وطرق خاصة بها.

المخاتمة

الخاتمة

لم تكن الدولة لتساعل حتى أواخر القرن التاسع عشر تكريسا لمبدأ عدم مسؤوليتها واستنادا لتنافي التمتع بالسلطة والسيادة مع ارتكاب الأخطاء. فلم يكن أمام المتضرر إلا مقاضاة موظفيها وأعاونها سعيا للحصول على تعويض من مالهم الخاص، وهو ما اصطدم في كثير من الأحيان بإعسار الموظف، فضلا على إشاعة جو من التردد وعدم الإستقرار عنده حين أدائه لوظيفته، خوفا من ارتكاب الخطأ وتحمله التعويض بمفرده.

بل وإن رفع الدعاوى ضد الموظف كان يتطلب الحصول على إذن مسبق من الجهة العليا لم يمنح إلا نادرا، وابتداء من سنة 1923 بدأ الحديث في قرارات مجلس الدولة عن مسؤولية الدولة حال الخطأ المرفقي، وصار بالإمكان الحديث عن مسؤولية الإدارة عن خطأ موظفيها وبدأت الأمور تأخذ نحا معاكسا بأن تحملت الخزينة العمومية دفع مبالغ مالية لجبر أخطاء مزدوجة أو شخصية بالكامل. فلم تعد دعوى التعويض وحدها كافية بضبط أحكام مجال المسؤولية الإدارية، ولذلك ظهرت دعوى الرجوع في المادة الإدارية كأداة توفق بين الجانبين.

ظهرت دعوى الرجوع في المادة الإدارية لأول مرة بصورة واضحة في حكمي لارويل ودلفيل (LARUELLE) et (DELVILLE) سنة 1951 أين لجأ مجلس الدولة إلى إقرارها والإعتراف بها كدعوى مستقلة بذاتها إستجابة لإنتقادات الفقه الفرنسي المتتالية، وتم الإعتراف بمبدأ جمع الأخطاء وجمع المسؤوليات.

ففي أولى مراحل الإعتراف كان القضاء الإداري يعتنق مبدأ الفصل التام بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي. أين كانت الفكرة السائدة هي أن الضرر إما أن ينتج عن خطأ شخصي يسأل عنه الموظف شخصيا في ماله الخاص، وإما أن ينتج عن خطأ مرفقي تسأل عنه الإدارة، ولا مجال للخطأ المزدوج فوجود أحد الخطأين ينفي وجود الثاني. ولكن ثبت أن هذا الفصل التام لا تقوم على أساس سليم، فليس ما يمنع منطقيا من أن يشترك في إحداث الضرر خطأ شخصي وخطأ مرفقي في ذات الوقت، وليس ما يمنع قيام المسؤوليتين معا جنبا إلى جنب، كل بنسبتها.

و قد توالى بعد حكم لارويل ودلفيل، أحكام قضائية أخرى وإجتهادات عديدة صادرة عن مجلس الدولة الفرنسي كرست دعوى الرجوع كما هو الحال في قضية Jeannier-Moritz الصادرة في 22 مارس 1957، والقرار الصادر بتاريخ 12 نيسان /أبريل 2002 في قضية بابون "PAPON"، أين أجاز رجوع الموظف على الإدارة لوجود خطأ مزدوج شخصي ومرفقي.

أما في الجزائر تم تكريسها قانونيا واهمالها قضائيا، حيث تم النص عليها في عدة تشريعات وطنية كقانون الجماعات المحلية الذي فصل حالاتها ، غير أن تطبيقها على مستوى القضاء الإداري لا يزال مفقودا. وهو ما يطرح أمامنا عدة علامات إستفهام.

في إطار التعريف بها من الناحية التشريعية، نلاحظ قلة المواد القانونية التي قررتها وعالجتها، فقد نصت عليها بعض المواد صراحة كالمادة 144 من قانون البلدية والمادة 140 من قانون الولاية، فيما أشارت لها ضمنا مواد أخرى على غرار المادة 29 من القانون الأساسي للقضاء والمادة 30 من قانون الوظيفة العامة. وقد انفقت جميع التشريعات الوطنية التي فصلت حالات دعوى الرجوع، أنها دعوى ترفعها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام كالبلدية والولاية إما على موظفها إذا ارتكب خطأ شخصيا وعوضت الدولة مكانه، أو على الغير إذا مس بأحد مستخدميها وكان القانون يلزمها بجبره. كما أن هنالك حالة أخرى تتمثل في رجوع الموظف ضد الإدارة إذا ما أخلت بواجب حمايته من المتابعة المدنية وفق شروط.

أما التعريفات الفقهية لدعوى الرجوع في المادة الإدارية فعديدة تباينت ما بين تسميات عديدة كالرجوع والإسترداد والضمان والحلول.

و تأسيسا على ما سبق التطرق إليه من تعريفات فقهية وتشريعية وحتى قضائية لدعوى الرجوع في المادة الإدارية، يمكن تعريفها بأنها دعوى تكون الإدارة طرفا فيها، إما بصفتها مدعية حين ترجع إما على موظفها المرتكب لخطأ شخصي أو على الغير الماس بمستخدميها أثناء أدائهم للخدمة أو بمناسبةها، بضرر مادي أو معنوي. وقد تكون مدعى عليها عندما يرجع عليها مستخدمها في حالة الخطأ المرفقي، يكون الغرض من هذه الدعوى هو استرداد ما دفعه المدعي من تعويض بدلا من المدعى

عليه بغير وجه حق فيما يراه. ويلاحظ أن هذا التعريف قد ارتكز على كون الإدارة طرفا فيها امتدادا واحتراما وتماشيا مع المعيار العضوي المعتقد من المشرع.

تعد هذه الدعوى من أنواع دعاوى القضاء الكامل، وذلك بمفهوم الإستبعاد، حيث أنها لا تعد من دعاوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية. كما أن سلطات القاضي الإداري فيها إستثنائية وغير تقليدية ويمكن وصفها بالواسعة، من حيث اتساع سلطته التقديرية في تحديد نوعية الخطأ المعروض عنه سابقا وتقدير مسؤوليته كل طرف في إحداثه والحكم بجواز الرجوع من عدمه.

مما سبق يمكن القول بأن دعوى الرجوع في المادة الإدارية هي نوع من الأنواع الغير كلاسيكية لدعاوى القضاء الكامل.

تتمتع دعوى الرجوع في المادة الإدارية بخصائص عامة، تشترك فيها مع أنواع دعاوى القضاء الكامل. كالسلطات غير العادية للقاضي واستقلاليتها بذاتها كدعوى شخصية ذاتية، كما أنها دعوى ذات حجية نسبية يقتصر ويلزم حكمها أطرافها دون سواهم.

إلا أنها في ذات الوقت تتمتع بخصائص تتفرد بها ، فهي من دعاوى القضاء الكامل وصورة من تطبيقاته، لها خصائصها باعتبارها دعوى شخصية من قضاء الحقوق لا من قضاء الشرعية، تميزها دون سواها من الدعاوى، فهي كما سبق التبيان مفهوم جديد لدعاوى القضاء الكامل يختلف عن المفهوم التقليدي. وترتبط هذه الخصائص بطبيعة النزاع الذي تثيره وبأطرافه، كما أنها دعوى إستثنائية تتيح للإدارة وخصمها إما الوقوف في مركز المدعية أو المدعى عليها، حسب حالة النزاع. ويطبق فيها مزيج من قواعد القانون العام والقانون الخاص أو حتى قانونا خاصا صرفا.

و لذلك فإن مفهوم النزاع فيها إذا ما تم اعتباره إداريا، يغير من هوية وتعريف النزاع الإداري. فالمفهوم التقليدي والكلاسيكي للنزاع الإداري حسب التعريف الفني "الضيق" لقواعد القانون الإداري هو أنه ذلك النزاع الذي يخضع لأحكام القانون العام والذي تستعمل فيه الإدارة امتيازاتها وسلطاتها أو تقدم خدمة عامة لتلبية وسد حاجة عمومية.

إن المشرع الجزائري تمسك كالعادة بالمعيار العضوي وقرر حسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص المحكمة الإدارية بدعوى الرجوع لكون الإدارة طرفاً فيها. كما أكدت المادة 801 من نفس القانون المكرسة للمعيار المادي باحتشام، إختصاص المحاكم الإدارية بالنظر فيها لكونها من دعاوى القضاء الكامل.

إذن فمفهوم النزاع الإداري يختلف هنا عن المفهوم التقليدي التاريخي المعتاد الذي قام على أساسه القانون الإداري الفرنسي، فيتسع ليشمل كل نزاع تكون الإدارة طرف فيه بغض النظر عن مضمونه والقانون المطبق عند البت.

فحسب المفهوم الفرنسي فالإدارة العمومية يصدر عنها نوعان من التصرفات: تصرفات إدارية تستخدم فيها امتيازات السلطة العامة وتحقق مصلحة عامة، يكون النزاع المترتب عنها نزاعاً إدارياً يدخل في اختصاصات القضاء الإداري. وقد تتصرف كفرد من الأفراد وكأحد من أشخاص القانون الخاص، فتنتزل إلى مرتبتهم وتتجرد عن امتيازاتها ساعية لتحقيق مصلحتها الخاصة. فتمارس عملاً عادياً تختص بالنزاع المترتب عنه جهات القضاء العادي.

غير أنه وبالجزائر فإن ازدواجية الهياكل القضائية لم يستتبعه ازدواجية قانونية واضحة واستبعاد تام وكامل لقواعد القانون العادي أمام القضاء الإداري. فقاضي الإدارة في الجزائر قد يطبق قواعد القانون الخاص على دعاوى الإدارة الخاصة، كما هو الحال في دعوى الرجوع في المادة الإدارية. فقد تظهر هذه الدعوى بمظهر النزاعات العادية للإدارة، ذلك أنها متى كانت في مركز المدعي تطالب بحقوقها المالية صارت كأى شخص عادي في القانون الخاص، خصوصاً في حالة رجوعها على الغير. أما في حالة رجوع الموظف عليها فهي قد تدخل ضمن نطاق الدعاوى الإدارية، فيصبح القاضي الإداري قاضياً فاصلاً في نزاعات الإدارة ولاعباً لدورين.

إن التصور الجزائري لمفهوم منازعات الإدارة العمومية والقائم حول المعيار العضوي يعرف النزاع الإداري بكل نزاع تكون الإدارة العمومية طرفاً فيه بغض النظر عن طبيعته هل هو نزاع "إداري" أم عادي، ويجعل النزاع عادياً للإدارة

العمومية إذا ما خرج عن اختصاص القضاء الإداري أي في حالة إستثنائه بموجب نص خاص وإخراجه إلى اختصاص المحاكم العادية بغض النظر عن طبيعة هذا النزاع وعن أطرافه فقد يكون النزاع طبيعته إدارية.

كما هو الحال في الإستثناء الوارد في نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتعلق بالمنازعات الناشئة عن كل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب التعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وعليه إن القضاء الإداري في الجزائر أصبح قضاء فاصلا في منازعات الإدارة أيا كان نوعها عادية أو إدارية. يقوم فيها القاضي الإداري بدورين مرتديا لعبائتين، عباءة القاضي العادي عندما يعرض عليه النزاع العادي للإدارة فيطبق فيه قواعد القانون الخاص دون أدنى حرج، وعباءة القاضي الإداري إذا كان النزاع إداريا فيستخدم قواعد القانون العام. فهو يقوم بمهمتين تفصلان عن بعضهما تماما في النموذج الفرنسي من حيث التكوين والقواعد.

وفي نهاية هذه الرسالة في موضوع دعوى الرجوع في المادة الإدارية والنزاع الإداري الناتج عنها يمكن عرض النتائج التالية:

- أن مصدر هذه الدعوى في فرنسا هو القضاء، وفي الجزائر هو التشريع وبالتحديد قانون الجماعات المحلية على نحو خاص.

حيث أن كلا من قانوني البلدية والولاية منذ الإستقلال وحتى يومنا هذا ينظمان هذه الدعوى، مع الإشارة إلى أن القوانين السارية حاليا منها تنص على دعوى الرجوع أحسن من القانونين السابقين، وهو ما يستشف من العودة إلى كل من المادتين 144 و148 من قانون البلدية ومقارنتها مع المادة 145 من القانون الملغى، وذلك بالنص على دعوى الرجوع بوصفها دعوى صراحة وإلزام البلدية باللجوء إليها. وهو ذات الأمر في ما يخص المادتان 139 و140 من قانون الولاية مع المواد 116 و117 من القانون الملغى.

- أن دعوى الرجوع تمتاز بخصائص دعاوى القضاء الكامل من حيث السلطات الغير

عادية للقاضي فيها وكونها دعوى مستقلة بذاتها وأنها من الدعاوى الشخصية الذاتية وذات حجية نسبية، وحتى بالنظر لطول ميعادها الذي لا يتقيد إلا بتقادم الحق 15 سنة.

- أنها تمتاز بخصائصها المنفردة في دفع الإدارة بين مركز المدعي والمدعى عليه وكونها طالبة أو مطلوبة. كما أن القانون المطبق فيها يتنوع بين القانون العام والقانون الخاص حسب حالة كل دعوى ومركز أطرافها.

- أن المشرع الجزائري أحسن وأجاد إذ اكتفى بذكر الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، دون قرن وربط هذا الأخير بمعيار معين من معايير تمييز الخطأ الشخصي عن المرفقي. عكس ما كان في النصوص القديمة أي كان يوصف الخطأ الشخصي دوماً بوصفه بالخطأ الجسيم، فترك السلطة التقديرية للقاضي والصلاحيات الواسعة له في الأخذ بأي معيار يراه لتحديد طبيعة الخطأ أحسن للنزاع. فلكل دعوى وحالة حيثياتها وظروفها الخاصة ومعيار أمثل يؤخذ به.

- أن القاضي الفرنسي كرسها في إجهاداته على مر السنين إبتداءً من حكم لارويل ودليل سنة 1953 لتتلقفها التشريعات الفرنسية فيما بعد، في حين أن المشرع الجزائري نص عليها والقاضي الجزائري تجاهلها فلا وجود لها على المستوى التطبيقي.

- حسب المعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنفرد المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى الرجوع دون النظر إلى القانون الواجب التطبيق، ففي الجزائر ازدواجية هيكلية دون القانونية. وحتى بموجب المعيار الموضوعي جعل دعاوى القضاء الكامل من إختصاص المحاكم الإدارية. وكذا المادة الأولى من القانون 98-02.

- أما إقليمياً فتختص بها محكمة موطن المدعى عليه كقاعدة عامة حسب المادة 37 و38 من قانون الإجراءات ما عدا الإستثنائين الواردين في المادة 804:

ففي مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي يقع

في دائرة إختصاصها مكان التعيين.

وفي مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، يتم رفعها أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها مكان وقوع الفعل الضار. ففي حالتي رجوع الإدارة على الموظف ورجوع الموظف على الإدارة ينعقد الإختصاص المحلي لمحكمة مكان التعيين، خلافا للقاعدة العامة حسب ما جاءت به المادة 804.

وفي حالة رجوع الإدارة على الغير ينعقد الإختصاص المحلي لمحكمة مكان وقوع الفعل الضار حسب نفس المادة، حيث أن الموظف قد يقع عليه تعد أو إعتداء خارج الإدارة بمناسبة أدائه لمهامه أو أثنائها أو حتى بعد إحالته على التقاعد بالنسبة للقضاة.

- أن الحكم الصادر فيها قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة حسب المادة 902، فلا وجود لنص قانوني يمنع ذلك.

-من الناحية الإجرائية فتبدو دعوى لا تختلف عن غيرها من الدعاوى القضائية إذ يشترط فيها الشروط العامة الواردة في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من صفة ومصلحة.

-كما تخضع لأحكام التقاضي وترفع بعريضة يتوجب توافر البيانات في المادة 15 تحت طائلة عدم قبولها شكلا.

-و يمكن إجراء الصلح في دعوى الرجوع في المادة الإدارية وتخضع لأحكام الدعاوى القضائية الإدارية في التحقيق والإستماع والمدولة.

و يمكن بعد عرض النتائج، تقديم بعض الإقتراحات:

-أنه يتعين إعادة النص على دعوى الرجوع في حالة المظاهرات والتجمعات وعلى جواز رجوع الإدارة ممثلة في البلدية على من قاموا بالتخريب بعد سبق تعويض الضحايا. خصوصا وأن حالة الطوارئ قد تم رفعها وحظر التجمعات والتظاهرات قد ألغي. كما أن الدستور الحالي يكرس الحق في التظاهر السلمي ويضمنه طبقا

المادة 49 من الدستور.

حيث كان القانون البلدي السابق ينظمها من المادة 139 إلى المادة 142. فبمقتضى المادة 139 من القانون الملغى ألزم المشرع البلدية بتعويض الأشخاص الذين يصيبهم ضرر جسماني أو مالي من هذه الأفعال المصنفة كجنايات أو جنح والمرتكبة خلال التجمهرات والتجمعات بشرط أن لا يكون المتضرر متسببا فيها وأن لا تكون ناجمة عن حرب.

لتضيف المادة 140 من نفس القانون الملغى بأنه في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إلا عندما تتخلى عن أخذ الاحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين والتنظيمات. فمتى أتخذت الإجراءات اللازمة والإحتياطات المنصوص عليها في التشريعات سقطت مسؤوليتها اتجاه الدولة والمواطنين.

و في جميع الحالات ترجع البلدية على المتسببين فيها بمبالغ التعويض.

- أن يتم النص على دعوى الرجوع بنصوص خاصة بنحو أكثر تفصيلي في كل من قانون الوظيفة العامة لأهميته، فالمادة 30 مثلا منه جاءت عامة ولم تفصل .

و كذا الحال بالنسبة للمادة 29 من القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر سنة 2004 المتضمن للقانون الأساسي للقضاء:

"... تحل الدولة في هذه الظروف، محل القاضي المعتدى عليه للمطالبة بحقوقه، وللحصول من مرتكبي الاعتداءات أو التهديدات على رد المبالغ المدفوعة للقاضي،..."

فلا بد من ضبط المصطلحات واستعمال الرجوع بدلا من الحلول، واسترجاع بدلا من رد.

- أن يتم التشريع بشكل أكثر فعالية على جواز رجوع الموظف على الإدارة فالنصوص في هذه الحالة شحيحة. فقد ركز قانونا البلدية والولاية على حالتني رجوع الإدارة على موظفها وعلى الغير فقط. ويمكن استنتاج أخذ المشرع بهذا النوع من الحالة في

المادتين 31 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمادة 20 من مرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

- أن يتم تفعيل مصطلحي "الإلزامية" و"الوجوب" في رفع دعوى الرجوع على مستوى جميع النصوص القانونية خصوصا إذا ما تعلق الأمر برجوع الإدارة على الموظف أو الغير. فلا بد من الحرص على صيانة المال العام والحرص على إسترداد وإسترجاع ما دفعته الإدارة تعويضا عن خطأ غيرها.

- لا بد من إعادة صياغة النصوص القانونية على نحو أكثر إعتناقا لمبدأ الجمع بين الأخطاء. فأغلب التشريعات جاءت مستندة إما على خطأ شخصي أو خطأ مرفقي، وكأن وجود أحدها ينفي الآخر. وفي الحقيقة لا شيء يمنع وجود خطأ مركب شخصي ومرفقي ويمكن للجهة التي تكفلت بمنح التعويض للمضرور أن ترجع على شريكها في الخطأ لمطالبته بدفع نسبته من التعويض وإسترجاع جزء من المال المدفوع.

- وفي مجال المواد المنظمة للإختصاص القضائي لم لا يتم ذكر دعوى الرجوع في المادة الإدارية بشكل صريح بدلا من استئثارها خلف مصطلح "دعوى القضاء الكامل"، خصوصا في وقتنا الحالي فهي دعوى مميزة جدا. إذ أنها وسيلة لإبراز مدى إحترام قواعد العدالة وحقوق الأفراد والإنسان من جهة بحرصها على تحمل الفاعل الحقيقي للضرر التعويض، كما أنها من جهة أخرى أداة فعالة لعدم إهدار المال العام وتحصيل حقوق الإدارة المالية في غير مسائل الضبط الإداري.

- أما الحديث عن إعادة صياغة للمواد المنظمة للإختصاص النوعي في القضاء الإداري فهو أمر لا طائل منه، فقد إستقر المفهوم الجزائي للنزاع الإداري على النحو الذي شرحناه وأصبح من المعتاد تطبيق قواعد القانون العادي أمام المحكمة الإدارية. ولعل ذلك يعد ميزة لا عيبا في النظام القضائي الجزائي، وردا للآراء القائلة بأنه إستساخ للنموذج الفرنسي.

- إعادة النظر في تكوين وتعيين القاضي الإداري، فمهامه أثقل بكثير من مهام القاضي العادي بالنظر إلى عدم التقنين الكامل للقانون الإداري وتطوره المستمر، وكذا سلطة القاضي التقديرية التي يفترض أن تؤهله لإبتكار حلول قضائية غير عادية لمنازعات إدارية إستثنائية. فلا بد من الحرص على تكوينه بشكل مستقل ليؤدي مهامه على نحو أكمل.

- تكريس طرق أكثر نجاعة لتنفيذ الحكم الصادر في الدعوى خصوصا في حالة الإدارة مدعى عليها.

قائمة المراجع

1-المصادر:

أ-الدساتير:

1- الدستور الجزائري.

ب-القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. جريدة رسمية رقم 37.
- 2- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق لـ 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء. جريدة رسمية رقم 57.
- 3- القانون العضوي 13-11 المؤرخ في 24 شعبان 1432 الموافق لـ 26 يوليو 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. جريدة رسمية رقم 43.

ج- القوانين والأوامر:

- 1- قانون المالية لسنة 1966، جريدة رسمية عدد 108 لسنة 1965.
- 2- الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم والمتضمن لقانون الإجراءات المدنية.
- 3- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق لـ 08 يونيو 1966 المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية.
- 4- الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 7 شوال 1376 الموافق لـ 18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي. جريدة رسمية رقم 6.
- 5- من الأمر 75-48 المؤرخ في 17 يونيو 1975 يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم، جريدة رسمية 53.
- 6- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المتمم والمعدل.

- 7- الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 08 ذو القعدة 1395 الموافق لـ 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري. جريدة رسمية رقم 92.
- 8- الأمر 83-75 المؤرخ في 15/12/1975 المتعلق بدعاوى التعويضات المدنية للدولة والجماعات المحلية وبعض المؤسسات العمومية، جريدة رسمية، عدد 103.
- 9- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية. جريدة رسمية رقم 15
- 10- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 المتعلق بالولاية. جريدة رسمية رقم 15
- 11- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 5 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية. جريدة رسمية عدد 35.
- 12- القانون رقم 91-02 المؤرخ في 22 جمادى الثانية 1411 الموافق لـ 8 يناير 1991 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء. جريدة رسمية عدد 02.
- 13- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق لـ 30 مايو سنة 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية.
- 14- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2021 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فيفري سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. جريدة رسمية عدد 14 ص 04.
- 15- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة. جريدة رسمية رقم 46 ص 03.
- 16- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. جريدة رسمية عدد 21 ص 3.
- 17- القانون رقم 09-02 المؤرخ في 29 صفر عام 1430 الموافق 25 فبراير سنة 2009 يعدل ويتم الأمر رقم 71 - 57 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1391 الموافق 5 غشت سنة 1971 والمتعلق بالمساعدة القضائية جريدة رسمية عدد 15.

18- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية.

19- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

د- المراسيم الرئاسية والتنفيذية:

1. المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 01 رجب 1405 الموافق لـ 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية. جريدة رسمية رقم 13.

2. المرسوم التنفيذي رقم 96-266 المؤرخ في 18 ربيع الأول 1417 الموافق لـ 3 غشت 1996 المتضمن القانون الأساسي لموظفي الحرس البلدي والمعدل بموجب المرسوم رقم 01-336.

3. المرسوم التنفيذي رقم 303/05 المؤرخ في 27 محرم عام 1426 الموافق لـ 20 أوت 2005، يتضمن تنظيم المدرسة العليا للقضاء ويحدد كفاءات سيرها وشروط الإلتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم. جريدة رسمية عدد 58.

2- المراجع:

أ- الكتب باللغة العربية:

1. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981.

2. أحمد محمد مليجي، تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي-دراسة مقارنة، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

3. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

4. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
5. إدريس فاضلي، التنظيم القضائي والإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، بن مرابط، دون مكان، 2009.
6. الغوتي بن ملح، القانون القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2000.
7. أمين زين الدين، المسؤولية الإدارية التعاقدية وغير التعاقدية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، ريم للنشر والتوزيع، دون مكان، 2011.
8. أمينة جبران البخاري، القضاء الإداري دعاوى القضاء الشامل، الطبعة الأولى، المنشورات الجامعية المغربية، مراكش، 1994.
9. جورج شفيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
10. حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
11. حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
12. حمدي قبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2011.
13. خميس السيد إسماعيل، قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية، الطبعة الرابعة، دار الكتاب الحديث، دون مكان، 1994-1995.
14. رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
15. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

16. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
17. رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسة العامة الإشتراكية في الجزائر، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 1987.
18. زهير أحمد قدورة، الوجيز في القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2011.
19. سائح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دون طبعة، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2011.
20. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.
21. سعاد الشرقاوي، المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، دون طبعة، القاهرة، 1976.
22. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
23. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
24. سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري (دراسة مقارنة)، دون طبعة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس-لبنان، 2009.
25. شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
26. صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، 2008.
27. عادل أحمد الطائي، المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان، 1999.

28. عبد الحميد الشواربي، قواعد الاختصاص القضائي في ضوء القضاء والفقهاء - الإختصاص الولائي، الإختصاص النوعي، الإختصاص القيمي، الإختصاص المحلي، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985.
29. عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
30. عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دون طبعة، موفم للنشر، الجزائر 2009.
31. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دون طبعة، الدار الجامعية، دون مكان، 1993.
32. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2012.
33. عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2013.
34. عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الإلغاء والتعويض، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011.
35. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دون طبعة، دار الثقافة، دون مكان، 2012.
36. علي خطار شنتاوي، مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2008.
37. علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
38. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007.
39. عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
40. عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دون طبعة،

- الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982.
41. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
42. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
43. عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 1999.
44. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية. نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
45. عمر زودة، الإجراءات المدنية والإدارية- في ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء-، دون طبعة، Encyclopedia، الجزائر، دون تاريخ.
46. عمر محمد السيوي، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية قضاء التعويض (دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار قباء الحديثة، مصر، 2009.
47. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الثقافة، الأردن، 2011.
48. عوض أحمد الزعبي، أصول المحاكمات المدنية، دراسة مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، 2006، الأردن.
49. فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2009.
50. كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2014.
51. حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض عن المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع،

- الجزائر، 2007.
52. لحسين بن الشيخ أث ملويا، **المنتقى في قضاء مجلس الدولة**، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2006.
53. ماجد راغب الحلو، **القضاء الإداري**، دون طبعة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، دون تاريخ.
54. مارسو لونغ، بروسبير فيل، غي بريان، بيار دلقولقيه، برونو جينقوا، **القرارات الكبرى في القضاء الإداري**، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت-لبنان، 2009.
55. مازن ليلو راضي، **القضاء الإداري**، دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل، الأردن، 2015.
56. محمد إبراهيم الدسوقي علي، **حماية الموظف العام إداريا**، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
57. محمد أنس قاسم، **مذكرات في الوظيفة العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
58. محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، الكتاب الثاني قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
59. محمد فؤاد عبد الباسط، **وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه - أحكام الوقف)**، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997.
60. محمود أنور حمادة، **المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل**، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
61. محمود سامي جمال الدين، **القضاء الإداري المنازعات والدعاوى الإدارية ولاية القضاء الإداري (دعاوى الإلغاء-دعاوى التسوية-دعاوى التعويض)**، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
62. محمود عاطف البناء، **الوسيط في القضاء الإداري تنظيم رقابة القضاء الإداري-**

- الدعاوى الإدارية، دون طبعة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1990.
63. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
64. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2009.
65. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
66. معوض عبد التواب، الدعوى الإدارية وصيغها، دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991.
67. موريس نخلة، مسؤولية السلطة العامة، الطبعة الأولى، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، 1983.
68. نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة، عمان، 2009.
69. بنوا دولوناي، خطأ الإدارة، ترجمة سليم حداد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت-لبنان، 2011.
70. ياسين بن بريج، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2014.

ب- المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- De laubadère (A) et Jean (C). Droit administratif. 17 édition. LGDJ.2002.
- 2- Hugo-Bernard POUILLAUDE, Le lien de causalité dans le droit de la responsabilité administrative, thèse de doctorat en Droit public, université Panthéon-Assas, Decembre 2011.
- 3- Maurice Hauriou, La jurisprudence administrative de 1892 à 1929, tome 1, librairie du recueil sirey, Paris, 1931.
- 4- Missoum Sebih, **la fonction public**, librairie Hachette, Paris, 1968.
- 5- Nicolas Fortat, Autorité et responsabilité administrative, thèse de Droit en Droit public, université François-Rabelais de tours,2011.

ب- المقالات:

1. ابراهيم زعيم، المسؤولية الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، سلسلة مواضيع الساعة 6، 1996.
2. حسين فريجة، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، سنة 2004.
3. حميد بن شنتي، المسؤولية الشخصية لأعوان الدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 1، 2002.
4. خالد فراح، تسيير الكفاءات ودورها في عصرنة قطاع الوظيفة العمومية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 04 ديسمبر 2015.
5. سمية بونويوة، دعوى الرجوع في المادة الإدارية بين صون المال العام ومساءلة الإدارة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، العدد 49-المجلد أ، جوان 2018.
6. سيدي محمد حاجي، مسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها من خلال قرار المجلس الأعلى عدد 935 المؤرخ في 14-12-2005 من الملف الإداري عدد 461/1/4/2002، مجلة المحامي، هيئة المحامين بمراكش، عدد 53-يوليوز، 2009.
7. عائشة غنادرة، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي-الجزائر، عدد 12، جانفي 2016.
8. عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها- دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة الجزائرية، العدد 08، 2006.
9. عبد القادر دنيس، الإجراءات المدنية والإدارية- فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، المجلة الجزائرية للقانون والعدالة، تيبازة، العدد الأول، جوان 2015.
10. عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 5، 2011.
11. عمار عوابدي، الطبيعة الخاصة لقانون الإجراءات القضائية الإدارية، المجلة

- الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم القانونية، بن
عكنون جامعة الجزائر، عدد01، 1994.
12. علي كحلون، دعوى التعويض، مجلة القضاء والتشريع، وزارة العدل- مركز
الدراسات القانونية والقضائية، تونس، عدد5، ماي 2002.
13. فريدة مزياني، أمانة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة
والإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، جامعة
محمد خيضر، بسكرة، العدد7، 2011.
14. نعمان نصيري. إستقلالية قواعد المسؤولية الإدارية عن قواعد المسؤولية المدنية،
مجلة القانون والسياسة- المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق
والعلوم السياسية بسوسة- تونس، عدد 1، 2012.

ج- الرسائل العلمية:

أطروحات الدكتوراه:

1. بهية عفيف، القواعد الإجرائية بين النصوص القانونية والتطبيق في الجزائر،
أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان،
كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015.
2. سفيان بوفراش، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة
دكتوراه علوم في القانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم
السياسية، أفريل 2015.
3. عبد الكريم بن منصور، الإزدواجية القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه
في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم
السياسية، جانفي 2015.
4. علجية شمون، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون
الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية،
جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، كلية الحقوق، سبتمبر 2018.

5. علي العرنان مولود، الأسس النظرية للتوظيف العامة وتطور تطبيقاتها في نظام الوظيف العمومي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، فرع المؤسسات السياسية والإدارية الجزائرية، جامعة قسنطينة1، كلية الحقوق، 2012-2013.
6. عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، كلية الحقوق، جويلية 2011.
7. عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012/2011.
8. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة-دراسة مقارنة، أطروح لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016.
9. محمد حميش، سلطات القاضي الإداري في الدعوى الإدارية- دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018.
10. نبيلة بن عائشة، سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 06 أكتوبر 2016.
11. نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر-تونس-مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر-باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015.

رسائل الماجستير:

1. ابراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 1986.
2. أنيس فيصل قاضي، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية،

- جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2010.
3. خديجة عبد السلام، دور القاضي الإداري في ضمان التوازن بين المتقاضين والإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عام ومعمق، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم القانونية، 2013-2014.
4. كيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1- بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2012-2013.
5. سامية مشاكة، الإختصاص النوعي بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2015-2016..
6. سهام عبدلي، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، كلية الحقوق، 2009.
7. فريد رمضان، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014.
8. نوال علالي، النزاع العادي للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/11/17.
9. يزيد بومعروف، مسؤولية البلديات عن أعمال التجمهر في القانون الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2005.
10. وردية العربي، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009-2010.

د- المداخلات:

1. حاتم مولود، آليات تدخل القاضي الإداري ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ أحكامه، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06-07 مارس 2018.
2. صباح حماتي وماجدة بوخرنة، إستقلالية القضاء الإداري الجزائري ضمانات لتكريس دولة القانون، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06-07 مارس 2018.
3. منير سلماني، قواعد الإجراءات الإدارية في مواجهة الإجراءات العادية، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06-07 مارس 2018.
4. مختار بو عبد الله، البعد المبتور للمعيار العضوي - **La portée escamotée du critère organique**، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول واقع القضاء الإداري الجزائري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سكيكدة، 27/28 نوفمبر 2011.
5. يسرى كاتية ربيعي ومحمد الأخضر كرام، خصوصية الجانب الإجرائي للدعوى الإدارية في التشريع الجزائري، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 06-07 مارس 2018.

الفهرس

فهرس الموضوعات

	إهداء
	شكر و عرفان
02	مقدمة
10	الباب الأول: ماهية دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
12	الفصل الأول: مفهوم دعوى الرجوع في المادة الإدارية
12	المبحث الأول: المبادئ العامة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية.
14	المطلب الأول: تعريف دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
15	الفرع الأول: التعريف التشريعي.
15	الفقرة الأولى: في القانون المدني.
16	الفقرة الثانية: حسب قانون الجماعات الإقليمية.
17	أولاً: قانون البلدية.
18	ثانياً: قانون الولاية.
20	الفقرة الثالثة: حسب تشريعات أخرى.
20	أولاً: قانون مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري.
21	ثانياً: القانون الأساسي للقضاء.
23	ثالثاً: القانون الأساسي للوظيفة العامة.
24	الفرع الثاني: التعريف الفقهي.
35	الفرع الثالث: التعريف القضائي.

35	الفقرة الأولى: في فرنسا.
43	الفقرة الثانية: في الجزائر.
46	المطلب الثاني: خصائص دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
47	الفرع الأول: الخصائص العامة لدعوى الرجوع في المادة الإدارية
49	الفقرة الأولى: سلطات القاضي فيها.
51	الفقرة الثانية: أنها دعوى قضائية مستقلة بذاتها.
51	الفقرة الثالثة: أنها دعوى شخصية ذاتية.
54	الفقرة الرابعة: أنها ذات حجية نسبية.
55	الفقرة الخامسة: أنه ليس لديها ميعاد محدد لرفعها.
56	الفرع الثاني: الخصائص الخاصة بدعوى الرجوع في المادة الإدارية.
56	الفقرة الأولى: مركز الإدارة فيها.
56	الفقرة الثانية: أنها دعوى عادية للإدارة.
57	الفقرة الثالثة: القانون المطبق فيها.
57	الفقرة الرابعة: أنها دعوى خطئية.
58	المبحث الثاني: أساس دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
61	المطلب الأول: قبل صدور حكم لارويل و دلفيل 1951
62	الفرع الأول: طريقة الضمان.
66	الفرع الثاني: طريقة الحلول.
72	الفرع الثالث: طريقة الضمان الكلي.
77	المطلب الثاني: بعد حكم لارويل و دلفيل 1951

77	الفرع الأول: الأحكام القضائية المؤسسة لدعوى الرجوع
87	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقيامها حسب القضاء و الفقه.
89	الفقرة الأولى: الآراء الفقهية.
93	الفقرة الثانية: في القضاء الفرنسي.
103	الفقرة الثالثة: موقف القضاء الجزائري.
108	الفصل الثاني: حالات دعوى الرجوع في المادة الإدارية
109	المبحث الأول: رجوع الإدارة على الموظف.
110	المطلب الأول: مفهوم الموظف.
111	الفرع الأول: التعريفات الفقهية.
111	الفقرة الأولى: في الفقه المصري.
113	الفقرة الثانية: في فرنسا.
114	الفقرة الثالثة: في الجزائر.
115	الفرع الثاني: التعريف التشريعي.
115	الفقرة الأولى: حسب الأمر 06-03.
118	الفقرة الثانية: حسب القانون رقم 06-01.
119	المطلب الثاني: حالات رجوع الإدارة على الموظف.
119	الفرع الأول: حسب قانوني الولاية والبلدية.
120	الفقرة الأولى: قانون البلدية.
123	الفقرة الثانية: قانون الولاية.
124	الفرع الثاني: بعض القوانين الأخرى.

127	المبحث الثاني: رجوع الإدارة على الغير.
128	المطلب الأول: حسب قانوني البلدية و الولاية.
128	الفرع الأول: حسب قانون البلدية.
134	الفرع الثاني: حسب قانون الولاية.
136	المطلب الثاني: بالرجوع إلى نصوص أخرى.
136	الفرع الأول: النصوص المتعلقة بالقانون الإداري
139	الفرع الثاني: النصوص المتعلقة بالقوانين الأخرى.
141	المطلب الثالث: رجوع الموظف على الإدارة.
145	ملخص الباب الأول.
	الباب الثاني:
149	القواعد القضائية المتعلقة بدعوى الرجوع في المادة الإدارية.
	الفصل الأول:
153	الجهة المختصة بالفصل في دعوى الرجوع في المادة الإدارية
155	المبحث الأول: الإختصاص النوعي في دعوى الرجوع.
156	المطلب الأول: في فرنسا.
157	الفرع الأول: عبر الإجتهاادات القضائية.
163	الفرع الثاني: في التشريع الفرنسي.
166	المطلب الثاني: في الجزائر.
168	الفرع الأول: حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
175	الفرع الثاني: حسب القوانين الأخرى.
178	المبحث الثاني: الإختصاص الإقليمي في دعوى الرجوع

179	المطلب الأول: القاعدة العامة.
181	المطلب الثاني: الإستثناءات.
189	الفصل الثاني: مراحل دعوى الرجوع في المادة الإدارية
191	المبحث الأول: شروط قبول دعوى الرجوع في المادة الإدارية وإجراءات رفعها.
192	المطلب الأول: شروط قبول دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
193	الفرع الأول: الصفة.
195	الفرع الثاني: المصلحة.
197	الفرع الثالث: الأهلية.
200	المطلب الثاني: إجراءات رفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
200	الفرع الأول: مفهوم إجراءات الدعوى الإدارية.
201	الفقرة الأولى: تعريف إجراءات القضاء الإداري.
202	الفقرة الثانية: الخصائص العامة لإجراءات القضاء الإداري.
215	الفرع الثاني: الإجراءات المهيئة لرفع دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
218	المبحث الثاني: الفصل في نزاع دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
218	المطلب الأول: القواعد الإجرائية.
219	الفرع الأول: قبل النطق بالحكم.
219	الفقرة الأولى: التحقيق.
222	الفقرة الثانية: الجدولة.

223	الفقرة الثالثة: إخطار الخصوم.
223	الفرع الثاني: عند إصدار الحكم.
225	الفقرة الأولى: الصلح.
226	الفقرة الثانية: المداولة.
227	الفقرة الثالثة: النطق بالحكم.
232	المطلب الثاني: الحكم الصادر في دعوى الرجوع في المادة الإدارية.
232	الفرع الأول: القانون المطبق من قبل القاضي.
236	الفرع الثاني: تنفيذ الحكم.
249	ملخص الباب الثاني.
251	الخاتمة.
262	قائمة المصادر والمراجع.
276	فهرس الموضوعات.

المخلص

تعد دعوى الرجوع من بين أنواع دعاوى القضاء الكامل، التي تتيح للمدعي إسترداد و إسترجاع مبلغ التعويض أو على الأقل جزء منه و الذي كان قد سبق دفعه للمتضرر.

ظهرت هذه الدعوى أول مرة في فرنسا سنة 1951 في حكم لارويل و دفيل، أما في الجزائر فقد تم تكريسها في عدة تشريعات أهمها قانوني البلدية و الولاية. حيث يتوجب لقيام هذه الدعوى ارتكاب خطأ ترتب عنه ضرر معين، و أن يتم دفع التعويض مسبقا من جهة الثالثة تتولى الرجوع بالمبلغ كله أو بعضه.

تظهر دعوى الرجوع في ثلاث حالات، إما برجوع الإدارة على عونها لتطالبه بمبلغ التعويض الذي دفعته بدلا عنه فلا بد من استرداد المال العام المدفوع و حماية الخزينة العمومية. و قد تكون برجوع الإدارة على الغير في حاله إضراره بموظف أثناء أدائه لوظيفته أو بمناسبةها أو حتى بعد تقاعده. أما الحالة الثالثة فهي رجوع للموظف على الإدارة لمساءلتها و استرداد ما دفعه من تعويض.

حسب المعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، فإن المحاكم الإدارية هي المختصة نوعيا بالنظر في هذه الدعوى إبتدائيا. و هو ما يدفع إلى التساؤل عن مدى إدارية هذه الدعوى خصوصا إذا ما كانت الإدارة طالبة لا مطلوبة لحق مادي، و مدعية لا مدعى عليها، فالنزاع في هذه الحالة يصنف من النزاعات العادية للإدارة التي تخضع لقواعد القانون العادي.

يشترط في هذه الدعوى ما يشترط في غيرها من الدعاوى الإدارية من مصلحة و صفة و حتى أهلية. ويتم رفعها بإيداع عريضة لدى كتابة الضبط و تنتهج فيها نفس إجراءات البت في الدعاوى من صلح و تحقيق و سماع للخصوم، ليتلو ذلك صدور حكم من قبل تشكيلة الحكم بإقرار الأحقية في الرجوع أو البت بعدمه.

Résumé

L'action récursoire est considérée comme l'un des types de procédures judiciaires complètes, qui permet au demandeur de recouvrer et de récupérer le montant de l'indemnité versée à la partie lésée ou au moins une partie de celle-ci.

Ce procès est apparu pour la première fois en France en 1951 dans le jugement de l'affaire **Laruelle** et **Delville**. Cependant en Algérie, il a été consacré dans plusieurs législations, notamment les lois municipales et étatiques. Pour entamer ce genre de procès, une erreur doit être commise entraînant un certain dommage et paiement d'une indemnité à l'avance par un tiers. Ce dernier prendra en charge le retour du montant total ou en partie.

Le procès récursoire apparaît principalement dans trois cas ; soit l'administration revient sur son employé en lui demandant de restituer le montant de l'indemnité versée, par nécessité de récupérer les fonds publics versés et de protéger le trésor public. L'administration peut, aussi revenir sur des tiers dans le cas où ces derniers causent des dommages à un employé lors de l'exercice de ses fonctions, ou même après son départ à la retraite. Enfin, le retour peut être effectué par l'employé sur l'administration pour la tenir responsable et récupérer les indemnités qu'il a versées.

Selon la norme organique prescrite dans l'article 800 du code de procédures civiles et administratives, les tribunaux administratifs sont qualitativement les instances compétentes pour examiner ce genre d'affaires. Cela pose un grand point d'interrogation concernant l'aspect administratif de cette affaire, surtout si l'administration est demandeur et non demandée dans un droit matériel ou si elle est le demandeur et non le défendeur. Le litige étant considéré, dans ce cas précis, comme un litige normal de l'administration soumis aux règles du droit commun.

Par ailleurs, ce genre de procès est soumis aux mêmes prérequis que dans les autres affaires administratives à savoir l'intérêt, le statut et même l'éligibilité. Ce procès peut être porté en déposant une requête au niveau du greffe tout en suivant les mêmes procédures pour statuer dans les procès à savoir la conciliation, l'enquête et l'audition des parties. Tout cela sera suivi d'une décision des membres du jury confirmant ou déniait le droit de recours.