

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري (دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد المسؤولية المدنية).

The crisis of autonomy of responsibility in Algerian administrative law (study in states of loans and approaches to civil responsibility).

كفيف الحسن*

جامعة الجزائر 1، الجزائر

hassendroit@hotmail.fr

- تاريخ الإرسال: 2020/06/18 - تاريخ القبول: 2020/08/02 - تاريخ النشر: 2020/09/01

الملخص: تعرّض مبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية لأزمة حادّة نتيجة تراجع القاضي الجزائري بفعل حالات الاستعارة والاقتراب من المسؤولية المدنية، ممّا ساهم في تأسيس نظام قانوني مزدوج، وبغض النظر عن مسألة انتظام الأوضاع المقرّرة التي يبر/عياها في تأسيس المسؤولية على القواعد الإدارية أو المدنية أوهما معا، لابدّ من البحث المستمرّ عن الأسانيد القانونية لهذا الموقف ومدى استجابتها للنظامين القانوني والقضائي، فالنتائج تبدي صورة سيئة بسبب تنافر قواعد المسؤولية، كما قد تبدي أحيانا صورة إيجابية بفعل حماية ضحايا أعمال الإدارة وتسهيل عمل القضاة الإداريين، الشيء الذي يضيفي خصوصية أكثر حول مفهوم استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري.

الكلمات الافتتاحية: استقلالية - مسؤولية إدارية - تراجع القضاء - تأثير جزئي.

Abstract: The principle of autonomy of administrative responsibility was be confronted by a profound crisis, which resulted from the abandonment of the Algerian judge because states of loans and approaches to civil responsibility, which contributed to the establishment of a binary juridical regime. Regardless of the question regularity of the prescribed positions he has respected in establishing responsibility for administrative or civil rules or both, must be constantly search the reasons and bases for this attitude and the extent of his response to the regimes ; juridical and judicial. Therefore, the results show a poor image due to the heterogeneity of the rules of responsibilities, and sometimes a positive image regarding the protection of victims of administrative activities and the simplification of the work of administrative judges, which gives more specificity on the concept of autonomy of responsibility in Algerian administrative law.

Keywords: Autonomy - Administrative responsibility - Abandoned Jurisprudence - Partial impact.

* المؤلف المرسل: كفيف الحسن.

إنّ احترام موجب الحقوق والحريّات في دولة القانون يفرض حصول ضحايا الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة على التعويض، لكنّ القضاء الإداري أثبت بشكل مغاير طريقته وضوابطه في بناء قواعد جديدة مستقلة لنظام المسؤولية الإدارية منذ قرار محكمة التنازع الفرنسية بشأن قضية "بلانكو" (Blanco) سنة 1873¹، قواعد تستجيب لطبيعة النشاط الإداري حسب الحلّ الفرنسي المؤسس على ازدواجية القانون والقضاء، وبالفعل لا زال القضاء والفقهاء الإداريان يردّان بصورة مستمرة استقلالية قواعد هذا النظام وعدم قابلية تطبيق قواعد القانون المدني في أكثر ميادين المسؤولية².

بالنسبة للنظام القانوني الجزائري، يبدو أنّ الحلّ مختلف نوعاً ما، فموقف قاضي المسؤولية الإدارية من الاستقلالية لم يكتب له الثبات والاستمرار، ليس علينا إلاّ أن نطالع بعض قراراته سواء في ظلّ وحدة القضاء أو ازدواجيته لنكتشف ازدواجية الحلول، فرغم تبني فكرة استقلالية وخصوصية مسؤولية الإدارة وسيادة القواعد المختلفة للمسؤولية المرفقية، فقد ظلّ يستند ولو بصورة متقطّعة على قواعد القانون المدني، ممّا يعني أنّ الاستقلالية الموروثة عن النظام الفرنسي لم تترسّخ في عقيدة ومنهج القاضي الجزائري طويلاً، إذ عرفت أزمة نتجت عن سببين؛ تطبيق نصوص القانون المدني على النزاع الإداري، واقتراب بعض الحلول في الميدانين الإداري والمدني.

إنّ هذه الوضعية المعقّدة والمتشابكة أدت بصورة منطقية إلى التساؤل حول الأسس التي يعتمدها القاضي وفقاً للوضعيات المختلفة التي تسأل فيها الإدارة؛ لا نعم تماماً ما هو الحلّ الذي سيلجأ إليه؟، ما هو الأساس القانوني الذي سيستند عليه؟، ما هو النص المطبق؟، ولماذا يستسيغ تطبيق نصوص القانون المدني على منازعات مسؤولية الإدارة؟. الشيء الوحيد المؤكّد هو أنّ الاستقلالية أخذت معنى جديداً في ظلّ القانون الإداري الجزائري.

فما طبيعة نظام المسؤولية الإدارية نتيجة استعارة القاضي الجزائري للقواعد المدنية؟ وهل بدأ يقترب حقاً من نظام المسؤولية المدنية؟.

¹ T.C, 08/02/1873, "Blanco". LONG Marceau, WEIL Prosper et BRAIBANT Guy, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative (G.A.J.A), Collection droit public, 7e édition, Sirey, 1978, P 5.

² للاطلاع أكثر على تفاصيل فكرة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الفرنسي، ينظر بصفة أساسية:

CHAPUS René, Responsabilité publique et responsabilité privée, Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire (thèse 1954), La mémoire du droit, L.G.D.J, Paris, 2010.

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد المسؤولية المدنية

لتحليل الأزمة التي عرفتها استقلالية المسؤولية في ظل القانون الإداري الجزائري، ستنمّ دراسة وضعية قاضي المسؤولية الإدارية نتيجة الاستعارة والاقتراب من قواعد المسؤولية المدنية (أولاً)، ثمّ دراسة صلاحية موقفه في النظام القانوني الجزائري من خلال الفقه والتأثير على نظام المسؤولية الإدارية (ثانياً).

أولاً- وضعية قاضي المسؤولية الإدارية نحو قواعد المسؤولية المدنية: استعارة في النصوص واقتراب في الحلول

لجأ القضاء الجزائري بعد تكريس مبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية إلى الاستعارة من نصوص القانون المدني، ليتراجع بذلك عن هذا المبدأ بتطبيق قواعد القانون الخاص إلى جانب القواعد الإدارية (أ)، وليس هذا فقط، بل أصبحت هناك بعض المجالات تتداخل فيها القواعد الإدارية مع القواعد المدنية وتقتربان من بعضهما أكثر نتيجة تبني بعض الحلول من طرف القاضي أو المشرع على السواء (ب).

أ- استعارة نصوص القانون المدني: تراجع قضائي أم تعايش بين القواعد

بعد تبني قاضي المسؤولية الإدارية لمبدأ الاستقلالية، سجّل تراجعاً غير مألوف نتيجة تطبيقه لنصوص القانون المدني بصفة صريحة ومباشرة على النزاع الإداري (1)، وربما أحيانا بطريقة تتعايش وتتكامل فيه المسؤوليتان؛ الإدارية والمدنية نتيجة الجمع بين قواعدهما لإثارة مسؤولية الإدارة، وللتأكد من الدوافع الحقيقية لهذا الموقف القضائي يجب البحث في الأسانيد التشريعية التي تبرّر ذلك (2).

1- التراجع عن استقلالية المسؤولية لصالح نصوص القانون المدني:

كرّس القضاء الجزائري مبدئياً استقلالية المسؤولية الإدارية (1-1)، لكنّه ما لبث أن تراجع عن هذا المبدأ بالاستناد على نصوص القانون المدني لإقامة مسؤولية الإدارة (2-1).

1-1- التكريس المبدئي لاستقلالية المسؤولية:

كان تبني مبدأ خصوصية واستقلالية مسؤولية الإدارة أول الأمر يشكّل قناعة قضائية، حيث انتهج القاضي الفاصل في المواد الإدارية ثمّ القاضي الإداري نفس مسلك القضاء الفرنسي، فقد قرّرت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1966/12/14 في قضية "فريق باردي - مونتفا ضدّ الدولة" بأنّه: «حيث أنّ المسؤولية التي يمكن أن تقع على الإدارة بسبب الأضرار التي تلحق الأفراد، لا يمكن أن تحكمها قواعد القانون المدني. وأنّ هذه المسؤولية ليست بالعامّة ولا بالمطلقة، بل لها قواعدها الخاصّة التي تتغيّر وفق

الحاجة»³. كما قرّر مجلس الدولة أيضا بتاريخ 1998/07/27 في قضية "بولترة أحمد ضد مدير القطاع الصحيّ ميلة" نفس صياغة حيثية "بلانكو" (Blanco)⁴.

اعتنق القضاء الجزائري هذا المبدأ وطبّق على أساسه ومن خلال قراراته تفاصيل نظرية المسؤولية الإدارية، مقرّرا بأنّ مسؤولية الإدارة ثابتة في فقه القانون الإداري⁵؛ حيث اعترف بمبدأ المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي⁶، فطبّق عملية التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي بصفة واسعة لتحديد وإثبات الخطأ الإداري المرفقي كأساس قانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامّة⁷، وكذا نظرية الخطأ الجسيم ضمن مجالاته التي يشترط فيها⁸. كما استعان أيضا بنظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ وبالأخصّ نظرية المخاطر، وطبّقها على بعض النشاطات والأنظمة الخاصّة⁹، مشترطا أن يوصف الضرر بالجسامة غير العادية¹⁰، ويحمل طابع الخصوصية¹¹.

³ المجلّة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، عدد 3، 1967، ص 563. كما قرّرت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى أيضا بتاريخ 1982/04/17 في قضية "وزير الصحة ضد عائلة عبد المومن" بأنّ: «مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصّة تخضع لقواعد ذاتية وأنّ أحكام القانون المدني هي أجنبية غير مطبقة عليها». نشرة القضاة، عدد خاص، 1982، ص 238.

⁴ قرار غير منشور تحت رقم 137131.

⁵ مجلس الدولة، 2001/03/19، الم.ش.ب. لبلدية برج بوعرييج ضد فريق بخوش ومن معه"، قرار غير منشور تحت رقم 002181.

⁶ المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1966/04/08، "حميدوش ضد الدولة"، نشرة القضاة، 1966-1967، ص 246.

⁷ ينظر بعض القرارات القضائية على سبيل المثال: المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1972/04/17، "بلفاسي ضد وزير العدل". BOUCHAHDA Hamid et KHELLOUFI Rachid, Recueil d'arrêts jurisprudence administrative (R.A.J.A), O.P.U, 1979, p 59 et 60. - المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1985/01/12، "ب.ع.س ضد وزير الداخلية". المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 4، 1989، ص 231. - مجلس الدولة، 1999/02/01، قرار رقم 146043، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 91.

⁸ ينظر مثلا: المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1979/03/17، "وزير الشبيبة والرياضة ضد منصور عيسى". R.A.J.A، ص 210. - مجلس الدولة، 2003/06/03، "القطاع الصحي لبولوجين ضد ع.ل و وزارة الصحة". مجلة مجلس الدولة، عدد 4، 2003، ص 100.

⁹ ينظر مثلا: المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1965/04/02، "زرتيت ضد الدولة". المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، عدد 2، 1965، ص 96. - المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1976/01/09، "وزارة الدفاع الوطني ضد أرملة سي عمّار علي وأبنائها". عوابدي عمّار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 97. - مجلس الدولة، 2007/07/25، قرار رقم 033628، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009، ص 98.

¹⁰ مجلس الدولة، 2003/07/22، "ب.ف ضد رئيس الم.ش.ب لبلدية وهران"، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، 2004، ص 205.

¹¹ المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1977/07/09، "بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية والوكيل القضائي للخزينة". R.A.J.A، ص 118.

1-2- تراجع القضاء الجزائري عن استقلالية المسؤولية:

تجسّد هذا التراجع في قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 12/01/1985 في قضية "ب.ع.س ضدّ وزير الداخلية" حين طبّقت المادة 136 من القانون المدني، حيث قضت بأنه: « متى كان من المقرّر قانوناً أنّ المتبوع مسؤول عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله غير المشروع أثناء تأدية الوظيفة وبسببها... »¹². وتكرّر هذا التراجع من طرف الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في عدّة قضايا، من بينها قضية "ش.د.ب ضدّ بلدية بنورة"، حيث قرّرت بتاريخ 27/04/1998 أن: « البلدية تتحمّل مسؤولية خطئها المتمثل في تحطيم الحائط وفقاً للمادة 124 من القانون المدني »¹³.

وبالنسبة لمجلس الدولة أيضاً، فرغم نظام الازدواجية القضائية المؤسس دستورياً منذ سنة 1996، وتبنّي المجلس لمبدأ الاستقلالية والخصوصية من جديد في أولى قراراته (قضية "بوالترّة" لسنة 1998)، إلّا أنّ بعض القرارات سجّلت تراجعاً من جديد أيضاً عن هذا المبدأ؛ فبعد أقلّ من سنة يقرّر في 31/05/1999: « أنّ البلدية مسؤولة عن الضرر الناتج عن حراسة الشيء طبقاً للمادة 138 من القانون المدني »¹⁴، وبتاريخ 11/09/2001 بمناسبة قضية "عائلة ب.م ضد وزير الدفاع الوطني" يقرّر أيضاً أن: « المواد 134 و136 من القانون المدني المثارة من طرف المستأنفين تجعل وزير الدفاع الوطني مسؤولاً عن وفاة الجندي ب.م الذي كان خلال تأدية واجباته الوطنية تحت رقابة وزارة الدفاع الوطني »¹⁵.

ذهب المجلس لأبعد من ذلك مؤكّداً اتّجاهه بوضوح أكثر، ومعلناً أنّ مبدأ المسؤولية المدنية المنصوص عنه في المادة 124 من القانون المدني قابل للتطبيق على أشخاص القانون العام، حيث جاء في قراره بتاريخ 11/03/2003 بشأن قضية "بلدية ارزيو ضدّ م.خ": « حيث أنّ مبدأ أو وجوب التعويض عن الضرر اللاحق بالغير يستمدّ مصدره من أحكام المادة 124 من القانون المدني، وأنّ هذا المبدأ قابل للتطبيق على مؤسسات الدولة المذكورة في المادة 7 فقرة الأخيرة من قانون الإجراءات المدنية »¹⁶.

¹² المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 4، 1989، ص 231.

¹³ المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 1، 1998، ص 198.

¹⁴ قرار رقم 160017، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 99.

¹⁵ مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 137.

¹⁶ قرار غير منشور تحت رقم 007786.

2- المبررات التشريعية للموقف القضائي:

يتحدّث البعض عن نصّ المادّة 7 من قانون الاجراءات المدنية بموجب تعديل سنة 1990 الذي أضاف عبارة "المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب تعويض"، ربّما كان القاضي يراها أساسا عامّا لتطبيق قواعد القانون المدني على مسؤولية الإدارة، وحسنا فعل المشرّع بموجب تشريع الإجراءات المدنية والإدارية الجديد عندما تخلّى عن هذه العبارة، واستبدلها بعبارة "دعاوى القضاء الكامل" بنصّ المادة 801. للتحقّق من ذلك، لا بدّ من الاطّلاع على سند القاضي في إقامة مسؤولية بعض المصالح العمومية على قواعد القانون المدني، نخصّ بذلك مسؤولية البلدية (1-2)، ثمّ المستشفى العمومي (2-2)، وأخيرا الأمن العمومي (2-3).

2-1- القواعد المدنية المطبّقة على مسؤولية البلدية:

كثيرا ما كان القاضي الجزائري يلجأ لقواعد المسؤولية المدنية الشخصية بصدد إثارة مسؤولية البلدية، من الممكن أنّه كان يرى بأنّ مسؤولية البلدية هي ذات طبيعة مباشرة، حيث كان يستند إلى مبدأ التعويض المنصوص عنه بالمادة 124 من القانون المدني بدلا من المادة 145 من قانون البلدية لسنة 1990 الملغى، ويعتبر أنّ هذا المبدأ قابل للتطبيق على البلدية باعتبارها أحد الأشخاص المذكورة في المادّة 7 ق.إ.م بسبب صياغة عبارة "المسؤولية المدنية" المشار إليها سلفا. فعلا صرّح قاضي مجلس الدولة بهذا التأسيس في قراره بشأن قضية "بلدية ارزيو ضدّ م.خ" لسنة 2003 المذكورة أعلاه، كما قرّرت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قبله بأنّ على البلدية تحمّل المسؤولية عن خطئها المتمثل في تحطيم الجدار وفقا للمادّة 124 من القانون المدني في قضية "ش.د.ب ضدّ بلدية بنورة" لسنة 1998 السابق ذكرها.

يبدو أيضا أنّ القاضي يطبّق قواعد القانون المدني الأخرى على مسؤولية البلدية كلّما قدر أنّها مناسبة للتطبيق على موضوع النزاع، ففي قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1990/05/05 في قضية "ر.م.ش لبلدية تيزي وزو ومن معه ضدّ ع.ع.ع ومن معه" وبعدما استبعد تطبيق المسؤولية المباشرة للبلدية على محل النزاع، صرّح بأنّ الإهمال ونقص الحيطه والحذر يؤدّي إلى قيام مسؤولية البلدية الناتجة عن الأشياء وفقا لأحكام المادة 138 من القانون المدني¹⁷.

¹⁷ المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 1، 1994، ص 174 و176.

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد

المسؤولية المدنية

وربما سوّغت له ذلك أيضا عبارة "البلدية مسؤولة مدنيا ..." التي توجد بنصّ المادة 145 من القانون البلدي لسنة 1990 الملغى (حاليا المادة 144)، والتي تحتاج هي بدورها تفسيراً منطقياً يتفق مع عبارة "التعويضات المدنية" الموجودة بالأساس التشريعي العام لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (المادة 17 وحاليا 31 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية).

2-2- القواعد المدنية المطبّقة على مسؤولية المستشفى العمومي:

لقد طبّق القاضي الجزائري قواعد المسؤولية الإدارية المرفقية على المستشفى العمومي بصفة واسعة، وبالرغم من ذلك لجأت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في إحدى قراراتها إلى تطبيق عملية المزج والجمع بين النظرية الإدارية للخطأ المرفقي والمسؤولية المدنية لمتولّي الرقابة، وذلك حين قرّرت في قضية "مدير مستشفى س ضدّ فريق ب" بتاريخ 16/07/1988 بأن: « مسؤولية المستشفى ناتجة عن إخلال بواجب الرقابة، ممّا يشكّل خطأ مرفقياً يستوجب التعويض طبقاً للمادة 134 ق. م «¹⁸.

بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة 1990، فإنّ النزاع المتعلّق ب"المسؤولية المدنية" للمستشفى العمومي باعتباره مؤسّسة عمومية ذات طابع إداري ظلّ خاضعاً لاختصاص الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، وذلك طبقاً للمادة 7 التي جسّدت المعيار العضوي، لقد كرّس قاضي الغرفة الإدارية للمحكمة العليا هذا السند القانوني صراحة في قضية "المركز الاستشفائي الجامعي ضد فريق ك ومن معهم" بتاريخ 13/01/1991، معتبراً أنّ مسؤولية المستشفى المدنية عن انتحار الضحية ثابتة، وأنّ عليه تعويض الضحية طبقاً للمادة 124 ق.م¹⁹. ولا شك أنّ تطبيقه لنصّ المادة 124 ق.م في محلّ هذا النزاع يشكّل انحرافاً واضحاً وتطبيقاً غير سليم لمقتضياتها، كون أنّه أسند التهاون والتقصير إلى عمّال المستشفى، ويكون من المناسب في حقّه وتبعاً لمنهجه تطبيق نصّ المادة 136 من ق.م باعتبار العمّال تابعين للمستشفى.

أمّا عن مسلك مجلس الدولة، فرغم تبنيّه لمبدأ الاستقلالية عن قواعد القانون المدني بصدد مسؤولية المستشفى العمومي، والمجسّد مبدئياً في قضية "بوالترّة أحمد ضدّ مدير القطاع الصحيّ ميله" لسنة 1998 المشار إليها آنفاً، حيث استبعد صراحة تطبيق المادتين 124 و182 من ق.م، إلّا أنّه عاد ليقرّر مجدّداً بتاريخ 11/02/2002 في قضية "القطاع الصحيّ الجامعي القبة - الجزائر ضدّ بن شيخ عبد المجيد ومن

¹⁸ المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 1، 1991، ص 120.

¹⁹ المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 2، 1996، ص 127 وما بعدها.

معہ" بأن: « مسؤولیة القطاعین الصّحیین ثابتة طبقاً لنصّ المادة 136 ق.م، وأنّ المتبوع لابدّ من تحمّل أخطاء تابعه أثناء القيام بوظيفته، ويجب علیه إصلاح الضّرر الناتج عن هذا الخطأ طبقاً لنصّ المادة 124 ق.م. »²⁰. یلاحظ فی هذا القرار أنّه استمدّ مبدأ المسؤولیة من المادة 136 ق.م ومبدأ التعویض من المادة 124 ق.م.

2-3- القواعد المدنیة المطبّقة علی مسؤولیة الأمن العمومی:

بالرغم من تأثر القضاء الجزائري بتطوّرات القواعد الإداریة المستقلة المتعلقة بمسؤولیة المصالح الأمنیة حسب الحلّ الفرنسي، إلاّ أنّ بعض القرارات تثبت بأنّه اتّخذ موقفاً آخر یمیل إلى تسویغ اللجوء إلى تطبیق نصوص القانون المدني لاسیما المادة 136 المتعلقة بمسؤولیة المتبوع عن أفعال تابعه.

فهكذا طبّق قاضي الغرفة الإداریة للمجلس الأعلى فكرة المزج والجمع بین قواعد المسؤولیتین، حیث قرّر السماح للضحیة بتوجیبه الدعوی مباشرة إلى الشخص العام الذي یتبعه مرتكب الفعل غیر القانوني المتسبّب فی الضرر تطبیقاً للمادة 136 ق.م، وأنّ هذه الدعوی مبنیة علی خطأ المرفق (قضية "ب.ع.س ضدّ وزیر الداخلیة" لسنة 1985 السابق نكرها).

وبالنسبة لمجلس الدولة، كثيراً ما ردّد فی قراراته نصوص القانون المدني المتعلقة بالمسؤولیة عن فعل غیر، وذلك باللجوء إلى تطبیق المادتين 134 و136 من ق.م كما سبق التتویه بذلك فی قضية "عائلة ب.م ضد وزیر الدفاع الوطني" لسنة 2001. ومن الغریب، أنّه رغم إصداره لقرارین مختلفین بتاريخ 1999/02/01 تتشابه وقائعهما من حیث أنّ جریمة القتل المرتکبة من طرف الشرطي كانت بواسطة سلاح استلمه بحکم وظيفته، إلاّ أنّ التناقض ظلّ یطبع موقف المجلس من تأسیس المسؤولیة فی أحد القرارین علی أساس الخطأ الشخصي غیر المنفصل عن المرفق²¹، وفی الآخر علی أساس المادة 136 ق.م²².

وربّما بسبب التناقضات الناجمة عن خلط القواعد، وكذا تعدّد الوضعیات الناتجة عن استعمال السلاح، والذي نتج عنه اختلاف أسس مسؤولیة المصالح الأمنیة فی هذه المادة، فإنّ المجلس شهد تراجعاً

²⁰ قرار غیر منشور تحت رقم 002941.

²¹ قرار رقم 146043، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 91.

²² قضية "المدریة العامة للأمن الوطني ضد أرملة لشاني و من معها"، قرار غیر منشور.

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد المسؤولية المدنية

ملحوظا في الموقف منذ سنة 2007 أدى به إلى توحيد أساس المسؤولية ضمن نظام المخاطر التي يشكّلها السلاح، معتبرا أنّ موقفه هذا استقرّ عليه الاجتهاد القضائي للقضاء الإداري في الكثير من أحكامه²³.

ب- مجالات الاقتراب من المسؤولية المدنية: نحو اتفاق جزئي للقواعد

أدت التطوّرات القضائية والتشريعية فعلا إلى إيجاد بعض الحلول التي تتفق وتتشارك فيها مسؤولية الإدارة مع المسؤولية المدنية، يتعلّق الأمر ببعض أنظمة الخطأ (1)، وبعض المسائل الإجرائية (2).

1- تشابك المسؤوليتين في بعض أنظمة الخطأ:

عرف القضاء الجزائري بصدد أنظمة الخطأ المرفقي للإدارة بعض التطوّرات والتغيّرات، حذت به إلى أن يقترب في بعضها من قواعد الخطأ المدني، فقد لوحظ أنّه كثيرا ما يقتبس من حالات إثبات الخطأ المدني وافتراضه (1-1)، كما يبدو أنّه يتخلّى شيئا فشيئا عن الخطأ الجسيم في بعض المجالات (1-2).

1-1- اقتباس حالات إثبات الخطأ وافتراضه:

إن كانت المسؤولية المدنية التقصيرية يمكن أن تقوم على خطأ ثابت أو مفترض افتراضا قد يقبل إثبات عكسه أو لا، وذلك حسب حالات المسؤولية الشخصية أو المسؤولية عن فعل الغير أو الشيء (المواد 124 وما بعدها من ق.م)، فإنّ القاعدة العامّة في القضاء الإداري أنّ مسؤولية الإدارة قائمة على الخطأ الثابت، رغم أنّها مسؤولية عن فعل الغير أو ناشئة عن الشيء، ومع ذلك استقرّ على الخطأ المفترض في مجال الأضرار الواقعة على مستعملي المباني العمومية والأشخاص المعالجين في المستشفيات العمومية.

والملاحظ في كثير من الحالات أنّ القضاء الإداري يستعين بموجب افتراض الخطأ، مطبقا صيغة نصوص القانون المدني على النزاع الإداري. من ذلك ما قضى به مجلس الدولة سنة 1999 في قراره تحت

²³ مجلس الدولة، 2007/07/25، قرار رقم 033628، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009، ص 98. - مجلس الدولة، 2009/10/29، "المديرية العامة للأمن الوطني ضدّ ذوي حقوق ق.م ومن معهم".
(www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/046907_29.pdf). لتفاصيل حول تطوّرات المسؤولية عن استعمال السلاح، ينظر لصاحب المقال: كيف الحسن، التطوّرات القضائية لتراجع الخطأ الجسيم في مسؤولية مصالح الأمن (دراسة مقارنة بين القضاء الجزائري والفرنسي)، مجلة بحوث، عدد 11، الجزء الأول، جامعة الجزائر 1، جوان 2017، ص 18.

رقم 160017 المذكور سابقا، حيث قرّر أنّ البلدية مسؤولة عن حراسة الشيء بسبب انعدام تسييج البئر الواقع في ملكها لتفادي الحوادث، مطبقا في ذلك نصّ المادة 138 ق.م على النزاع المعروض.

ومن جهة أخرى، لوحظ أنّ المجلس كثيرا ما يخلط بين أسس المسؤولية مطبقا إياها على نفس النزاع؛ ففي قضية "بلدية ارزيو ضدّ م.خ" لسنة 2003 السابق ذكرها، استعان بالمادة 124 ق.م حيث يكون الخطأ واجب الإثبات مشيرا في نفس الوقت إلى عيب الصيانة الذي يشكّل خطأ مفترضا. نفس الاتجاه في قضية "القطاع الصحي الجامعي القبة - الجزائر" لسنة 2002 المذكورة سابقا، حيث أقام المسؤولية على أساس المادة 124 ق.م أين يكون الخطأ واجب الإثبات والمادة 136 ق.م القائمة على افتراض الخطأ. وفي قضية "عائلة ب.م ضد وزارة الدفاع الوطني" لسنة 2001 السابق ذكرها أيضا لجأ إلى تطبيق المادة 134 ق.م المتعلقة بمسؤولية متولّي الرقابة والمادة 136 ق.م المتعلقة بمسؤولية المتبوع عن أفعال تابعه، ورغم أنّهما مسؤوليتان مفترضتان، إلا أنّهما مختلفتان من حيث طبيعة الخطأ ومدى افتراضه.

وفي مجال الأضرار الواقعة على مستعملي المباني العمومية؛ فإنّ نظرية "انعدام الصيانة العادية" التي تستوجب نظام الخطأ المفترض قد طبّقها قاضي الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى²⁴، كما طبّقها مجلس الدولة بصفة واسعة كأساس للمسؤولية عن المبنى أو الشغل العمومي، من ذلك سوء تثبيت البلدية لحاجز حديدي على الطريق²⁵، أو إهمالها لصيانة عمود كهربائي موجود بالطريق العمومي²⁶. ولا شك أنّ هذا الحلّ يشبه نوعا ما المسؤولية المدنية للمالك عن انهدام البناء بالمادة 140 ق.م من حيث افتراض الخطأ²⁷، وذلك نتيجة إهمال في الصيانة أو قدم في البناء أو عيب فيه.

1-2- تراجع نظام الخطأ الجسيم: نحو توحيد درجات الخطأ

شهد القضاء الإداري الفرنسي مع مطلع القرن الماضي ظهور فكرة تدرّج الأخطاء نتيجة مبررات اقتضتها بعض نشاطات الإدارة كخطورة وصعوبة النشاط، حيث عرف الخطأ أصنافا متميّزة من حيث درجات الجسامه لاسيما بصدد إثارة مسؤولية المرافق الاستشفائية، غير أنّ هذه المبررات تلاشت مع الزمن نتيجة السلبات المسجّلة في أنظمة المسؤولية، خاصّة فيما يتعلّق بحقوق الضحايا نتيجة الحماية المفرطة

²⁴ المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1968/04/19، "الدولة ضد شركة الورق والورق المقوى العصرية والآخرين". R.A.J.A، ص 26.

²⁵ مجلس الدولة، 2004/07/20، "ذو حقوق ط.م ضد رئيس بلدية السوق"، قرار غير منشور.

²⁶ مجلس الدولة، 2008/01/30، قرار رقم 036230. مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009، ص 101.

²⁷ من الإيجابي ملاحظة عدم تطبيق القاضي الإداري هذا السند صراحة فيما أطلعنا عليه من القرارات كما فعل بالنسبة للنصوص الأخرى.

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد

المسؤولية المدنية

لأنشطة الإدارة، وبالفعل بدأ هذا النظام يتراجع بصفة واسعة ومستمرّة منذ تسعينات القرن الماضي، وأدى ذلك إلى اختفاء تصنيف الأخطاء من حيث الجسامة وإن لم يكن ذلك كلياً²⁸، ولا شك أنّ ذلك كما كتبت الأستاذة "باسكال غونود" (Pascal GONOD) تحقّق نتيجة مساهمة القاضي بحمايته المتزايدة للمتعاملين مع الإدارة عن طريق الانتقال إلى نظام الخطأ البسيط على حساب الخطأ الجسيم²⁹.

لم يحد القضاء الجزائري كثيرا عن هذه التجربة، فقد اعتنق فكرة تدرّج الأخطاء وطبّقها بصفة واسعة على جملة من النشاطات المرفقية، خاصّة فيما يتعلّق بالنشاط الأمني غير المسلّح والذي يبدو أنّ المجلس الأعلى كان يشترط بشأنه الخطأ الجسيم سواء كان ماديا أو قانونيا³⁰، وحتى ذلك بالنسبة للنشاط الطبي الذي استمرّت المحكمة العليا ثمّ مجلس الدولة بشأنه على مطلب الخطأ الجسيم³¹.

لكن مع التطوّرات الحديثة وبحثا من القاضي على مصلحة ضحايا هذه النشاطات، أصبحت مسايرة اتجاه القضاء الإداري الفرنسي للتخلّي عن هذه الفكرة أمرا لا مفرّ منه. ففي مجال الأمن العمومي؛ لئن كان الاجتهاد الحالي لمجلس الدولة غير صريح بالنسبة لاشتراط درجة الجسامة في النشاطات المادية غير المسلّحة، إلّا أنّه بات من المؤكّد استقرار المحكمة العليا ثمّ مجلس الدولة على قبول أيّ خطأ من أجل قيام مسؤولية مصالح الأمن بمناسبة النشاطات القانونية³². وفي المجال الطبي أيضا؛ أصبح المجلس مكتفيا

²⁸ DUBOUT Édouard, Faut-il tuer les catégories de fautes en droit administratif ?, RDP n° 5, 2009, P 1348 et suites.

كيفيف الحسن، تدرّج الأخطاء المرفقية في القانونين الجزائري والفرنسي، مجلّة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، 2017، ص 131.

²⁹ GONOD Pascal, À propos de la responsabilité administrative, Mouvements, n° 29, 2003, P 32.

³⁰ ينظر بالنسبة للعمل المادي التنفيذي غير المسلّح: المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1976/02/16، "المديرية العامة للأمن الوطني ضد السيد د.م"، قرار غير منشور. عطاء الله بوحميّدة، الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم، عمل واختصاص)، دار هومه، الجزائر، 2011، ص 300. وكذا بالنسبة للعمل القانوني: المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1977/12/24، "والي ولاية قسنطينة ضد طنّاح فاطمة". R.A.J.A.، ص 132.

³¹ المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1977/10/29، "فريق بن سالم ضد المركز الاستشفائي بالجزائر". R.A.J.A.، ص 123. - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، 1990/06/30، "مدير المستشفى الجامعي بسطيف ضد م.ع". المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 1، 1992، ص 132. - مجلس الدولة، 2003/06/03، "القطاع الصحي لبلوغين ضد ع.ل ووزارة الصحة". مجلة مجلس الدولة، عدد 4، 2003، ص 100.

³² المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، 1997/07/06، "فريق ق. ضد بلدية تبسة"، نشرة القضاة، عدد 56، 1999، ص 78. - مجلس الدولة، 1999/03/08، "رئيس بلدية عين أزال ضد ع.ط ومن معه"، قرار غير منشور. - مجلس الدولة، 2008/01/30، قرار رقم 036230. مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009، ص 101.

یوصف "الخطأ الطبی" كأساس لهذه المسؤولة ربّما منذ أواخر سنة 2003³³، وعلى مستوى القاعدة صرّحت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر سنة 2005 بأنّ مسؤولية المستشفى قائمة على أساس الخطأ الطبی والذي یعتبر خطأ بسیطا³⁴، كما اكتفت المحكمة الإدارية بغليزان سنة 2017 بالتأكد من وجود خطأ طبّي لتحديد مسؤولية المؤسسة الصحیة³⁵.

هذا الحلّ یقتضي نتيجة حتمية، ألا وهي زیادة فرضیات مسؤولية الإدارة نتيجة التخلّي عن مطلب الخطأ الجسیم، فكلّ خطأ مهما كانت درجته یمكن أن یقیم مسؤوليتها، ممّا یعني أنّ المسؤولية الإدارية بدأت تقترّب من المسؤولية المدنية من حیث عدم اشتراط درجة معیّنة من الجسامة فی الخطأ³⁶.

2- تشابك المسؤولیتین فی المجال الإجرائی (الاختصاص والتعویض):

إضافة لبعض المسائل التي أحال فیها قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تطبيق الأحكام المشتركة، فإنّ المشرّع أسند بعض منازعات مسؤولية الإدارة لجهات القضاء العادي (2-1)، ویبدو أنّه منح للقاضي الإداري بعض الصلاحيات التي تقترّب فی جوهرها مع أحكام الشقّ الإجرائي المدني بخصوص تنفيذ الحكم الصادر بالتعویض العيني (2-2).

2-1- حالات مسؤولية الإدارة أمام القضاء العادي:

بالرغم من المعيار العضوي المكّرس حاليا بالمادة 800 ق.إ.م.إ، إلا أنّ هناك بعض منازعات المسؤولية التي عقد فیها الاختصاص لهيئات القضاء العادي ولو كان أحد أطراف النزاع شخصا معنويا عامّا. فهكذا أفرت المادة 802 ق.إ.م.إ صلاحية المحاكم العادية بالنظر فی المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصّة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعویض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية. وهذا الحلّ فی حقیقته امتداد لتعديل سنة 1969

³³ ينظر قرارا مجلس الدولة: 1- 2003/12/02، "القطاع الصحي لدائرة سيدي امحمد ضد ع.وك زوجة م"، قرار غير منشور تحت رقم 011183. 2- 2006/11/29، "س.م. بن ر ومن معه ضد المركز الاستشفائي الجامعي ن.م تيزي وزو"، نشرة القضاة، عدد 63، 2008، ص 398.

³⁴ مجلس قضاء الجزائر (الغرفة الإدارية)، 2005/03/02، "ر.أ ضد المستشفى الجامعي بارني"، قرار غير منشور. آث ملويا لحسين بن شيخ، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 103.

³⁵ المحكمة الإدارية بغليزان، 2017/04/17، "م.ب.ع ضد المؤسسة العمومية للصحة الجوارية زمورة - جلايلي مختار"، حكم إداري غير منشور.

³⁶ ينظر: كفیف الحسن، مرجع سابق، ص 125 و127.

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد

المسؤولية المدنية

لقانون الإجراءات المدنية، والذي جاء بمثابة حلّ للخلاف الذي جرى بين غرفتي المجلس الأعلى (الإدارية والجزائية) في تفسير المادتين 7 ق.إ.م و 3 ق.إ.ج أين كانت كلّ غرفة تتمسك بالاختصاص. وبالتالي أصبحت هذه المسؤولية خاضعة للقواعد العامة في القانون المدني، وتوّج ذلك بصدور الأمر 15/74 المؤرخ في 1974/01/30 المتعلق بالزامية التأمين على السيارات، والذي سنّ نظاما موحدًا للمسؤولية دون خطأ عن حوادث المرور التي ترتكبها المركبات العامّة والخاصّة على السواء.

هناك استثناء آخر منصوص عنه في قانون الإجراءات الجزائية، يتعلّق بمسؤولية السلطة القضائية، حيث تختصّ لجنة التعويض للمحكمة العليا بالمنازعات المتعلقة بتعويض الأضرار الناتجة عن الخطأ القضائي والحبس المؤقت غير المبرّر (المادتان 137 مكرر 1 و 137 مكرر 2 من ق.إ.ج).

من الممكن أيضا طرح مسألة اختصاص القاضي الجزائي بالدعوى المدنية التبعية ضدّ المسؤول المدني طبقا لأحكام المادة 3 من قانون الإجراءات الجزائية، ونظرا لوجود مشاكل تفسيرية لدى القضاة إذا كان المسؤول المدني عن المتهمين أحد الأشخاص المذكورين بالمادة 7 ق.إ.م، فإنّ ذلك تسبّب في صدور قرارات متناقضة؛ فرغم تقرير المجلس الأعلى لاختصاص القضاء الإداري كمبدأ مستقرّ عليه في القضاء الجزائي سنة 1990³⁷، إلاّ أنّه أتيح للمحكمة العليا في جويلية 2000 أن تتمسك باختصاص القضاء الجزائي بنظر المسؤولية المدنية للمستشفى العمومي عن الخطأ المرفقي³⁸، لتتراجع بعد شهرين وتصرّح باختصاص القضاء الإداري بنظر الخطأ المرفقي لعون الأمن الناجم عن جريمة قتل خطأ بسلاح ناري³⁹. وأصبح القضاء مستقرّا على هذا المبدأ، حيث قضت أيضا سنة 2009 بنقض الحكم فيما يتعلق بقبول تأسيس الطرف المدني بعد القول أنّ مسؤولية الولاية عن الحرس البلدي يخرج نطاقها عن اختصاص القضاء العادي في مجال التعويض المدني طبقا لأحكام المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية⁴⁰.

³⁷ المجلس الأعلى (الغرفة الجزائية)، 1990/02/28، "ج.ص.وب.ب.ضدّ م.م"، المجلة القضائية، عدد 3، 1993، ص 299.

³⁸ المحكمة العليا (غرفة الجنب والمخالفات)، 2000/07/26، "النائب العام ضدّ ق.ج.". المجلة القضائية، عدد 2، 2002، ص 537.

³⁹ المحكمة العليا (غرفة الجنب والمخالفات)، 2000/09/27، "وق.ضدّ ب.ع. والنيابة العامة". قرار غير منشور تحت رقم 208279.

[file:///C:/Users/DELL/AppData/Local/Temp/Rar\\$EXa1196.3880/droit/www.droit.mjustice.dz/portailarabe/cours_up/affichedecision6048.html?id=425](file:///C:/Users/DELL/AppData/Local/Temp/Rar$EXa1196.3880/droit/www.droit.mjustice.dz/portailarabe/cours_up/affichedecision6048.html?id=425).

⁴⁰ المحكمة العليا (الغرفة الجنائية)، 2009/06/17، "ط.م.ضدّ ب.ع.ق. النيابة العامة"، مجلة المحكمة العليا، عدد 2، 2009، ص 315. ينظر

أيضا: المحكمة العليا (غرفة الجنب والمخالفات)، 2006/01/25، "الوكالة القضائية للخزينة العامة ضدّ ذوي حقوق ع.م والنيابة العامة"، مجلة

المحكمة العليا، عدد 1، 2007، ص 617.

2-2- صلاحيات القاضي الإداري في الحكم بالتعويض العيني:

قام المشرع الجزائري بجملة من الإصلاحات الإجرائية لفائدة الضحايا بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، إصلاحات تتماشى مع بعض الحلول المعتمدة بموجب الشق المدني من هذا القانون (المادة 625 مثلا)، تمثلت هذه الإصلاحات في إيجاد وسائل لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض العيني؛ كجواز توجيه أوامر للإدارة، أو فرض غرامات تهديدية (المادة 978 وما بعدها).

ثانيا- صلاحية التراجع القضائي عن الاستقلالية في ظل النظام القانوني الجزائري: اختلاف فقهي

وتأثير جزئي على القواعد

ليس من السهل تقييم موقف القضاء الجزائري من مبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية، ما لم يتم الإلمام بقواعد المسؤوليتين، وكذا طبيعة العمل القضائي في ظل النظام القانوني الجزائري، وهذا ما ساهم بالفعل في إبداء آراء فقهية مختلفة من طرف بعض الأساتذة حول تسوية الموقف من عدمه، مما يستتبع طرحها ومناقشتها (أ)، وللتعرف على نجاعة هذا الموقف القضائي، لابد من البحث المستمر عن نتائجه على نظام المسؤولية الإدارية في ظل النظام القانوني الجزائري (ب).

أ- اختلاف الفقه الجزائري حول موقف القضاء وتقييمه:

سيتم عرض الآراء الفقهية المختلفة لبعض أساتذة القانون العام الجزائري حول وضعية القضاء من الاستقلالية (1)، ومن جهة أخرى، تبدو بعض هذه الآراء هي الأخرى قابلة للنقاش والنقد (2).

1- اختلاف آراء الفقه الجزائري:

اختلف أساتذة القانون العام الجزائري في تقييم الموقف الذي سلكه القضاء بصدد تطبيق نصوص القانون المدني، فذهبوا إلى ثلاثة اتجاهات متباينة؛ تتراوح بين قبول الجمع بين قواعد المسؤوليتين (1-1)، ووجوب تطبيق نصوص القانون المدني (1-2)، وعدم استساغة تطبيق نصوص القانون المدني (1-3).

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد

المسؤولية المدنية

1-1- الرأي الأول: جواز الجمع بين قواعد المسؤوليةين:

يعتبر أنصار هذا الرأي أنّ مسلك القضاء بتطبيقه قواعد القانون المدني هو حالة ناتجة عن المزج والجمع بين أحكام نظامي المسؤولية الإدارية والمدنية، حيث يرى الأستاذ "عوابدي" أنّ القضاء الجزائري يطبق مبدأ ازدواج النظام القانوني للمسؤولية الإدارية والمدنية وفق ما يقدر أنّه أكثر ملاءمة وصلاحيّة لمسؤولية الدولة والإدارة العامة، وما ذلك إلاّ توسّع في تطبيق مبدأ تعاون وتكامل النظامين. ويجد هذا الرأي مبرّره في بعض القرارات القضائية التي طبّق فيها قواعد المسؤوليةين المدنية والإدارية على نفس النزاع⁴¹.

يبّرر الأستاذ "عوابدي" موقفه بأنّ طبيعة النظام القضائي الجزائري سابقا القائم على وحدة القضاء ساعدت على ذلك، وكذا بعض المبادئ التي حوّاها القانون المدني كمبدأ العدالة الاجتماعية ومبدأ المساواة وفكرة الحرّية، ممّا جعله يقترب كثيرا من روح وأحكام نظرية القانون الإداري العام، وسهّل من عملية استعانة القاضي بقواعد القانون الخاصّ لتطبيقها على دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية. واقترح الأستاذ ليصبح هذا الموقف اتجاها ومذهبا قضائيا سليما أن يتمّ إدخال بعض التعديلات على النظام الداخلي للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية والمحكمة العليا آنذاك، تتعلّق بضرورة إيجاد نوع من التخصّص الوظيفي والمهني إلى جانب التخصّص في القانون والنزاع الإداريين، ليتّم تطبيق القواعد المناسبة بصورة رشيدة⁴².

1-2- الرأي الثاني: وجوب تطبيق نصوص القانون المدني:

يذهب البعض لأبعد من الرأي السابق موجبين تطبيق قواعد المسؤولية المدنية على الإدارة، حيث اعتبر الأستاذ "عيسى" أنّه بعد صدور القانون المدني سنة 1975 لا يمكن الاعتماد على القواعد الإدارية المطبّقة بعد الاستقلال، حيث أصبحت علاقة المضرور بالإدارة خاضعة للقواعد المدنية، فقواعد الخطأ التي نصّ عليها القانون المدني كافية لإقامة مسؤولية الإدارة⁴³. ويصبح في نظره ليس من الجائز فقط، بل من واجب قاضي المسؤولية الإدارية أن يستند على نصوص القانون المدني دون قواعد المسؤولية الإدارية.

⁴¹ ينظر مثلا: المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1985/01/12، "ب.ع.س ضد وزير الداخلية"، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد4، 1989، ص 231. - المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، 1988/07/16، "مدير مستشفى س ضد فريق ب"، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد1، 1991، ص 120.

⁴² عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 89 وما بعدها.

⁴³ عيسى رياض، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة (دراسة مقارنة مع الجزائر)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، عدد 2، 1993، ص 396، 399 و405.

1-3- الزأي الثالث: عدم استساغة تطبيق نصوص القانون المدني:

في مقابل الزأيين السابقين، لاحظ البعض أنّ قرارات القضاء في هذا الاتجاه تشكّل تراجعاً في الموقف وخروجاً وانحرافاً عن الاجتهاد المسجّل من قبل. حيث صرّح الأستاذ "عطاء الله" بأنّ قضاء مجلس الدولة تراجع في كثير من أحكامه على أساس قيام المسؤولية الإدارية باعتماده قواعد القانون المدني، وأنّ قراراته التي أسست المسؤولية على نصّ المادة 124 ق.م تشكّل مخرجاً منحرفاً عن الاجتهاد الذي كرّس مبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية عن المدنية بطريقة مرنة، معتبراً موقفه هذا مسلكاً خاطئاً، لاسيما بعد تعديل صياغة المادة 124 ق.م، إذ لا ينسب للإدارة خطأ بل هو خطأ أعوانها⁴⁴.

ووصف الأستاذ "زوايمية" بأنّ قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة التي أحالت على استعمال قواعد القانون المدني تشكّل خروجاً عن الحلول المطبّقة على النزاع الإداري، وتؤدّي إلى التناقض في الاتجاه، ممّا لا يسمح بوجود قضاء ثابت في مادّة المسؤولية⁴⁵. كما لم يستغ الأستاذ "آث ملويا" بدوره هذا الموقف، كون القرارات الأولى للغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقاً كانت تقول بقواعد خصوصية المسؤولية الإدارية أسوة بقرار "بلانكو" (Blanco)، وكتب قائلاً: « هذه القواعد لا تنطبق على المسؤولية الإدارية التي لها قواعدها الخاصّة المستمدّة من الاجتهاد القضائي »⁴⁶.

2- تقييم الآراء الفقهية:

من المنطقي الميل نحو الرأي الراض لتطبيق قواعد المسؤولية المدنية على مسؤولية الإدارة، وتبدو الآراء المقابلة مختلفة نوعاً ما، فالقول بضرورة التزام القاضي بتطبيق نصوص القانون المدني الصادر سنة 1975 دون قواعد المسؤولية الإدارية - وهو رأي الأستاذ "عيسى" - هو قول مبالغ فيه لعدّة أسباب قانونية وموضوعية؛ فالقانون المدني كما هو معلوم ينظّم العلاقات الخاصّة كمبدأ عامّ، ولا شأن له بتنظيم العلاقات العامّة إلاّ على سبيل الاستثناء كأحكام التعدي والاستيلاء والتعويض عن نزع الملكية والملكية العامة، وإنّ قواعد المسؤولية والتعويض المنصوص عنها في المواد 124 وما بعدها من القانون المدني كما يقرّر القضاء الجزائري نفسه حتّى بعد سنة 1975 تعتبر أجنبية غير مطبّقة على مسؤولية الإدارة⁴⁷.

⁴⁴ عطاء الله بوحميده، مرجع سابق، ص 298.

⁴⁵ ZOUAÏMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine, Droit Administratif, EJA, Paris 2007, P 285.

⁴⁶ آث ملويا لحسين بن شيخ، مرجع سابق، ص 17، 45 و165.

⁴⁷ ينظر قضاء "عائلة عبد المومن" سنة 1982 وقضاء "بولترة" سنة 1998 المشار إليهما سابقاً (الهامشان رقم 3 و4 أعلاه).

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد

المسؤولية المدنية

وفعلا فمعظم القواعد الإدارية الخاصة المعروفة في النظرية التقليدية لمسؤولية الإدارة تمّ تطبيقها والعمل بها سواء قبل سنة 1975 أو بعدها، مما يعني أنّ الاجتهاد القضائي الجزائري اختار مواصلة تطبيق أحكام النظام المستقلّ للمسؤولية الإدارية، ليس بالاستناد إلى الاجتهاد المسجّل بعد الاستقلال إلى سنة 1975 باعتباره إرثا قضائيا وتاريخيا فحسب، بل لأنّه ارتضى تطبيق هذا النظام مذهباً له، كلّ ما في الأمر أنّه أضاف القواعد المدنية فيما بعد للتطبيق على بعض منازعات المسؤولية.

وبالنسبة لاستنتاج الأستاذ "عوابدي" أنّ تطبيق القاضي لقواعد المسؤوليتين الإدارية والمدنية معا قد ساعدته طبيعة النظام القضائي الجزائري آنذاك، فهذه الملاحظة إن كانت صحيحة لحدّ ما في ظلّ وحدة القضاء، إلّا أنّ النظام الحالي المبني على ازدواجية القضائية لا يسمح بذلك، طالما أنّه تمّ تكريس ازدواجية الأجهزة والمنازعات المبدوءة بدستور 1996 إلى غاية بدء سريان قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2009، وبالتالي فإنّ تماذي مجلس الدولة في السير بهذا الاتجاه يشكّل في الحقيقة خروجاً وانحرافاً عن مبدأ استقلالية وخصوصية مسؤولية الإدارة بمفهومه التقليدي.

أمّا بالنسبة لاعتباره أنّ الاستمداد المزدوج من القانونين العام والخاصّ من أجل تأسيس مسؤولية الإدارة ناتج عن عملية الجمع بين نظامي المسؤولية، فإنّ هذا الرأي يصبح أكثر قبولا لو استحال أو تعذر تطبيق القواعد الإدارية المعروفة في النظام القضائي للمسؤولية الإدارية، أين يمكن تكميل القواعد الإدارية ببعض نصوص القانون المدني من أجل إقامة مسؤولية الإدارة على وجه مرض. لكنّ الواقع القضائي والقانوني يثبت أفضلية الالتزام بقواعد المسؤولية الإدارية وصلاحياتها دون غيرها وكفايتها من أجل تحقيق الهدف المنشود، ألا وهو وجود السند القضائي لتأسيس مسؤولية الإدارة، بل إنّ القواعد الإدارية أثبتت صلاحياتها حتّى في بعض الميادين التي لا يمكن فيها إعمال قواعد المسؤولية المدنية.

ويصبح من المناسب التساؤل: ألم يكتف القاضي الجزائري على الأقلّ بالنصوص التشريعية في بعض القوانين التي تنظّم علاقات القانون العام حتّى يلجأ إلى تطبيق القواعد المدنية؟.

إنّ المادّة 17 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر سنة 1966 (حاليا المادّة 31 من الأمر 03/06) تعتبر سندا كافيا لإقامة مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها الذين يحدثون ضررا للغير، باعتبارها أساسا تشريعيّا عامّا للمسؤولية الخطئية للإدارة، بالإضافة إلى القواعد العامّة المختلفة التي يطبقها الاجتهاد القضائي بخصوص المسؤولية المرفقية. وفيما يتعلّق بمسؤولية البلدية أيضا، فالقضاء كان

بإمكانه تأسيس المسؤولية الخطئية مكثفيا بتطبيق نصّ المادة 145 من القانون البلدي لسنة 1990 (حاليا المادة 144 من القانون البلدي لسنة 2011)، والأمثلة بهذا الصدد كثيرة من خلال التشريع والتنظيم الذي نصّ على مسؤولية الإدارة في بعض النشاطات، فالسند القانوني لتأسيس مسؤولية الإدارة على القواعد الإدارية موجود إذن سواء في بعض نصوص القانون العامّ أو في الاجتهاد القضائي.

ب- تأثير الموقف القضائي على نظام المسؤولية الإدارية:

لا شكّ أنّ موقف القضاء الجزائري يشكّل تراجعا قضائيا على مكسب الاستقلالية في مادّة المسؤولية الإدارية، متسببا هكذا في نتائج مختلفة على نظامها القانوني، فحالات استعارة نصوص القانون المدني تؤدّي إلى اختلال المنهج القضائي في تأسيس مسؤولية الإدارة نظرا لتنافر قواعد المسؤوليتين؛ الإدارية والمدنية (1)، كما أنّ حالات الاقتراب تؤدّي في المقابل إلى توحيد بعض القواعد (2).

1- تنافر القواعد كسبب لاختلال المنهج في تأسيس المسؤولية:

أدت استعارة نصوص القانون المدني فعلا إلى نتائج غير مرضية تسببت في اختلال منهج القاضي عند تأسيس مسؤولية الإدارة بسبب تنافر قواعد المسؤوليتين، يمكن تقييم هذه النتائج انطلاقا من زوايا تمسّ على الخصوص حدود استقلالية المسؤولية الإدارية (1-1)، طبيعة المسؤولية والخطأ في القانون الإداري (2-1)، ثمّ ازدواجية نظام المسؤولية بالنسبة للقانون المقارن (3-1).

1-1- من حيث حدود استقلالية المسؤولية الإدارية:

إنّ مظاهر استعارة قاضي المسؤولية الإدارية الجزائري لقواعد القانون الخاصّ نتيجة تأثره بها تنير مسألة حدود استقلالية القانون الإداري، حيث كتب الأستاذ "محيو": « وحين دراسة موضوع النزاع أو المسؤولية نصادف أمثلة تمثل هذه الاستعارة »⁴⁸. والواقع أنّ هذه الاستعارة ليست خاصة بالمسؤولية فحسب، بل هناك فئات قانونية أخرى تأثرت بهذه الاستعارة، كنظرية العقد الإداري والقوة القاهرة مثلا، غير أنّ هذه الملاحظة في ميدان المسؤولية ينبغي أن تؤخذ في سياقها تجنبا للتعميم والخلط بين القواعد، فإن كانت صحيحة إلى حدّ ما بالنسبة للنظام المطبّق على تعويض الضرر بحكم تناسبها معه، فإنها قد لا

⁴⁸ محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة رابعة، 2006، ص 25.

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد

المسؤولية المدنية

تستجيب للاستقلالية التي كرسها القضاء الجزائري نفسه في أولى قراراته، فقواعد المسؤولية الإدارية من حيث الأساس هي قواعد مستقلة عن نظام التعويض من حيث الطبيعة والآثار.

1-2- من حيث طبيعة المسؤولية والخطأ الإداريين:

إن الحديث عن موقف القضاء ينطلق أيضا من خلفيات قانونية وإيديولوجية ساهمت في تغيير مساره لتأثره بالقواعد المدنية، يمكن إرجاع هذا التأثير نسبيا أو واقعا على الأقل إلى الممارسة القضائية لبعض قضاة القانون الخاص الذين اعتادوا خلال حياتهم المهنية على تطبيق قواعد القانون المدني، وبقوا متأثرين بها حال الفصل في النزاع الإداري، متغاضين عن الاستقلالية التاريخية والقانونية لطبيعة مسؤولية الإدارة، بالإضافة إلى اعتبارهم نصوص القانون المدني سندا ملائما لإقامة مسؤولية الإدارة، لاسيما بالنسبة لحالات المسؤولية المدنية غير المباشرة كمسؤولية المتبوع والمسؤولية عن الأشياء.

هذه الحالات لا يمكن التسليم بها في علاقات القانون العام، ولا يمكن اعتبارها قاسما مشتركا، فمسؤولية المتبوع عن أخطاء تابعه في القانون المدني لا يمكن تطبيقها على المسؤولية الإدارية بسبب أن علاقة الإدارة بموظفيها هي علاقة تنظيمية تخضع لقانون المرفق وليس لنصوص القانون المدني، ناهيك عن الموقف الإيجابي للإدارة بسبب حماية الموظف من المسؤولية حتى في بعض حالات خطئه الشخصي المنفصل عن الوظيفة، حيث تسعى القواعد الإدارية للموازنة بين المصالح المختلفة في إطار علاقة ثلاثية الأطراف، وهو الأمر الذي لا يمكن للقواعد المدنية أن تنظّمه بشكل كاف وملائم⁴⁹.

وبالفعل، يجب التذكير بأن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية تقصيرية غير مباشرة، ولئن استساغ القضاء الجزائري تطبيق قواعد المسؤولية المدنية غير المباشرة بزعم تناسبها مع بعض جوانب العلاقة الإدارية، إلا أنه لا يمكن القبول بتوسّعه أكثر في تطبيق المادة 124 ق.م التي تتعلّق حصرا بالمسؤولية الشخصية المباشرة، وإن لجوءه لمثل هذا المنهج في تأسيس مسؤولية الإدارة يمثل رجوعا إلى العقائد المهجورة في الفقه الإداري الفرنسي القديم، أين كان يعتقد بالمسؤولية المباشرة للسلطة الإدارية، وذلك قبل أن يعلن الفقيه "قالين" (WALINE) سنة 1946 بأن مسؤولية الدولة لا بدّ أن تكون ذات طبيعة غير مباشرة⁵⁰.

⁴⁹ ينظر لصاحب المقال: كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هوم، طبعة ثانية، الجزائر، 2017، ص 84

وما بعدها.

⁵⁰ ينظر: القيسي محيي الدين، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2007، ص 199 و 200.

حقیقة، إنَّ الخطأ الإداري ما هو إلاّ اختصار لعبارة "الخطأ المرتكب من شخص طبيعي ممثلاً في أحد أعوان شخص معنوي إداري"⁵¹، فهو بمثابة صيغة قانونية لتحقيق الصالح العامّ، وإن استعار القانون الإداري فكرة الخطأ من القانون المدني، إلاّ أنّ تطبيقها على مسؤولية الإدارة ينتج نظاماً مختلفاً، بحيث تزامنت نشأة الخطأ المرفقي مع ظهور فكرة المرفق العام، ولم يرتبط بالمسؤولية إلاّ منذ قضاء "بيليتیه" (Pelletier) سنة 1873⁵²، بخلاف الخطأ المدني الذي كان له ارتباط دائم وأساسي بالمسؤولية⁵³، كما أنّه لا حاجة لإثبات الموظّف أو خطئه لإقامة مسؤولية الإدارة، بل يكفي السير المعيب للمرفق. لذلك فالخطأ المرفقي كما كتب الأستاذ "محيو" يبدي استقلاله عن الخطأ في القانون المدني، ويخضع إذن لنظام قانوني مغاير⁵⁴، يتعلّق كما وصفه مجلس الدولة الجزائري بالخطأ في إدارة الخدمة العامّة لفائدة المواطنين⁵⁵.

1-3- من حيث ازدواجية نظام المسؤولية بالنسبة للقانون المقارن:

لم يصمد موقف القضاء الجزائري طويلاً أمام مبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية، فقد سجّل تراجعاً نتيجة تأثره بقواعد القانون الخاصّ، ممّا طبع على اتجاهه وجود نظام مغاير لأنظمة المسؤولية المقارنة، فقد أصبح نظاماً مزدوجاً تتعايش فيه المسؤوليتان المدنية والإدارية. وينتج عن سياسته في هذا المضمار إضفاء طابع خاصّ ومستقلّ يختلف عن مفهوم استقلالية المسؤولية الإدارية كما هو معروف في النظام القانوني الفرنسي صاحب النظرية التقليدية، حيث أصبح نظام مسؤولية الإدارة في النظام القضائي الجزائري ذا طابع مزدوج، يحمل في طيّاته مجموعة القواعد الإدارية الخاصّة والمستقلّة التي لا تزال تمثل المبدأ العام، وبعض قواعد القانون المدني التي قبل تطبيقها على مسؤولية الإدارة، فهو إذن نظام قانوني مختلط.

⁵¹ DUBOIS Jean-Pierre, La responsabilité administrative, Collection Approches, CASBAH Editions, Alger, 1998- Editions La découverte, Paris, 1996, P 29.

⁵² T.C, 30/07/1873, "Pelletier". G.A.J.A, Op.cit, P 9 et 10.

⁵³ DELAUNAY Benoit, La faute de l'administration, Editions defrénois, L.G.D.J, Paris, 2007, P 5, 14 et 15.

⁵⁴ محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنحق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص 214.

⁵⁵ مجلس الدولة، 2001/03/19، "الم.ش.ب. لبلدية برج بوعريريج ضد فريق بخوش ومن معه"، قرار غير منشور تحت رقم 002181.

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد

المسؤولية المدنية

إنّ موقف القاضي الجزائري بهذا الخصوص أصبح يشبه إلى حدّ ما الموقف الذي كان يتبناه القضاء المصري باللجوء إلى تطبيق القواعد المدنية على مسؤولية الإدارة عن الأعمال المادية⁵⁶، وحسب الاجتهاد المصري فإنّه تخلّى نسبيا عن هذا الاتجاه⁵⁷.

ويبدو هذا الاتجاه غريبا كذلك عن بعض النظم العربية للمسؤولية الإدارية التي عرفت تكريسا قضائيا لاستقلالية المسؤولية الإدارية، والتي أصبحت تطبّق النظرية القضائية المتطورة للمسؤولية الإدارية بناء على أسانيد تشريعية تؤسّس لتطبيق تفاصيل أحكامها بعيدا عن قواعد القانون الخاص؛ فبالنسبة لفقهاء القضاء الإداري التونسي، فهو يستند على أحكام الفصل 17 من قانون المحكمة الإدارية كأساس للنظام العامّ للمسؤولية الإدارية⁵⁸، كما أنّ القضاء الإداري المغربي هو الآخر أيضا يستند في إثارة مسؤولية أشخاص القانون العام على إقرار المشرّع لمبدأ مسؤولية السلطات الإدارية بصفة عامّة، لاسيما من خلال أحكام الفصل 79 من ظهير الالتزامات والعقود التي نصّت على مسؤولية الدولة والبلديات بصدد الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير إدارتها وعن الأخطاء المصلحية لمستخدميها، ورغم اعتماد هذا النصّ من القانون الخاص، إلا أنّ الاجتهادات القضائية أكّدت على استقلالية المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية من حيث أنّ الأولى لها قواعدها الخاصة وقانونها المستقلّ عن القانون الخاص⁵⁹.

⁵⁶ ينظر: الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 261 وما بعدها. - محمد خالد عبد الفتاح وسيد أحمد حسن محمود، قواعد المسؤولية والتعويض في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لتسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، دار الكتب القانونية، مصر، 2002.

⁵⁷ السيد عويس حمدي أبو النور، مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية، طبعة أولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص 67، 68، وما بعدها.

⁵⁸ ينظر المبادئ المقررة في مادة المسؤولية الإدارية: المحكمة الإدارية التونسية، التقرير السنوي للفقهاء القضائي، 2016/09/23، ص 111-122. (www.jat.tn/sites/default/files/2019-10/2016%20RA.pdf). وكمثال على هذا الاتجاه من طرف المحكمة الإدارية، ينظر: حكم الدائرة الابتدائية الثالثة عشرة بالمحكمة الإدارية التونسية، 2019/01/15، "حسام الدين ذبيبي ضدّ المكلف العامّ بنزاعات الدولة في حقّ وزارة الداخلية"، قضية عدد: 141430، ص 7. (www.jat.tn/sites/default/files/jurisprudances/2019141430.pdf).

⁵⁹ ينظر: عبد الخالق امغاري، موقف الفقه والقضاء الإداري من نظرية المخاطر، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، مركز المنارة للدراسات والأبحاث بالرباط - المغرب. مسجّل بتاريخ 2020/05/27 (موقف-الفقه-و-القضاء-الإداري-من-نظرية-أ-العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، 1989-1999، ص 14. نقلا عن مقال تحت عنوان: "مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة للإدارة"، منشور بموقع القانونية المغربية (www.elkanounia.com/2020/02/article-adm.html). وكمثال لتصريح القضاء الإداري المغربي على الفصل 79 من ظهير الالتزامات والعقود كسند قانوني لمسؤولية الإدارة عن الخطأ المصلحي، ينظر: قرار المجلس الأعلى

2- حالات الاقتراب كمسار نحو توحيد بعض القواعد:

أدت حالات اقتراب وتشابك المسؤوليتين على الأغلب إلى نتائج إيجابية، فالحلول المبنية على توحيد قواعد المسؤوليتين في بعض الميادين تسببت فعليا في حماية حقوق ضحايا أعمال الإدارة، يتعلّق الأمر بنظامي جسامة وافتراض الخطأ (1-2) وبنظام التعويض (2-2).

1-2- من حيث نظام جسامة وافتراض الخطأ:

لا شك أنّ تراجع معيار جسامة الخطأ أثر في خصوصية القانون الإداري الجزائري، هذا الحل وإن لم يكن مجزوماً به من القاضي الإداري حالياً، إلاّ أنّه يوسّع من ميادين مسؤولية الإدارة بسبب الأضرار الناتجة عن أيّ خطأ مهما كانت درجته، ليصبح إعمال مسؤوليتها أسهل من أجل تقريب الحلّ مع القضاء العادي، فمعيار التمييز الذي سيصبح سائداً هو فقط المعيار الذي يميّز بين الخطأ المرفقي المقيم لمسؤولية الإدارة والغلط الإداري الذي لا يرقى إلى إقامة مسؤوليتها، فإمّا أن يشكّل العمل الإداري خطأً أو لا.

ومن جهة أخرى، فحالات المسؤولية المفترضة التي يطبّقها القاضي الإداري الجزائري هي الأخرى تعفي ضحايا أعمال الإدارة من عبء الإثبات، ليصبح إعمال مسؤوليتها أسهل كما هو الحال أمام القاضي العادي، وإن لم يرق ذلك في كلّ الحالات للانتقال نحو نظام المخاطر، إلاّ أنّه من غير المقبول أن يخلط القاضي بين الأسس المختلفة للمسؤولية المدنية ليطبّقها على نفس النزاع، لاسيما المادّة 124 ق.م التي تنقل الضحية بإثبات الخطأ، فالواجب الاكتفاء بموجب الافتراض لا إقامة المسؤولية على أسس متعدّدة.

2-2- من حيث نظام التعويض:

إنّ استقلالية نظام المسؤولية الإدارية تبقى استقلالية نسبية⁶⁰، بحيث هناك تشابه كبير في القواعد المتعلقة بالصّرر وعلاقة السببية وعملية تقدير التعويض، فقد استوحى قاضي المسؤولية الإدارية الجزائري أغلب الحلول من مبادئ القانون المدني، ومع ذلك توجد حلول أخرى على الهامش تحرّر فيها نوعاً ما عن

(الغرفة الإدارية)، 2007/02/14، "الدولة المغربية ومن معها ضدّ السيّد ع.ب وابنه"، رقم الملف 1456. موقع عدالة، البوابة القانونية والقضائية

لوزارة العدل بالمملكة المغربية، (www.adala.justice.gov.ma/AR/DocumentViewer.aspx?id=1053.htm).

⁶⁰ عطاء الله بوحميّدة، مرجع سابق، ص 260.

أزمة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري: دراسة حول حالات الاستعارة والاقتراب من قواعد

المسؤولية المدنية

القواعد العامة المعروفة في القانون المدني⁶¹. في المقابل تبدو بعض الحلول الإجرائية استثنائية، فمسألة اختصاص القضاء العادي ببعض منازعات مسؤولية الإدارة يعتبر استثناء يشترط وجود نص صريح من المشرع (كالمسؤولية عن تعويض الأضرار بفعل حوادث المركبات العامة)، كما أنّ بعض الوسائل الإجرائية (كجواز فرض الغرامة التهديدية) تبدو استثنائية في مجال قضاء التعويض الإداري، إلا أنّها تشكّل نقلة نوعية نحو توسيع سلطات القاضي الإداري في مواجهة امتناع الإدارة حفاظاً على مصلحة الضحية.

الخاتمة:

إنّ تراجع قاضي المسؤولية الإدارية الجزائري عن مبدأ الاستقلالية جعل نظام المسؤولية الإدارية مزدوجاً، وبغض النظر عن جواز الجمع بين قواعد المسؤوليتين الإدارية والمدنية أو عدمه، فالأمر متوقّف على طبيعة النظام القانوني والقضائي القائم على ازدواجية، ومع وجود الأسانيد التشريعية والقضائية الخاصة بمسؤولية الإدارة لدى القاضي، يصبح من التّعسف إعمال قواعد القانون المدني في هذه المادّة، باستثناء ما يتعلّق بالقواعد المشتركة في مجال التعويض.

حقيقة لا يمكن التقييم بصورة واضحة وشاملة لهذا الاتجاه، وبما أنّ الاجتهاد القضائي اختار منهجاً وسطاً بين الاستقلالية والتبعية، فهل يصبح من المجازفة أن نصف هذه الحالة بالأزمة في ميدان استقلال قانون المسؤولية الإدارية أو أنّها مجرد تداخلات قانونية تعكس مرونة المنهج المتبع لإثارة مسؤولية السلطة العمومية؟. وبالتالي، سنكون إمّا أمام حالة من الفوضى القانونية واختلال المناهج نتيجة التراجع عن مبدأ الاستقلالية وخط بين قواعد القانون العام والخاص، أو أمام حالة من تطوّر مستمرّ للقانون المطبّق في هذه المادّة نتيجة تأثره بالقانون الخاص.

ويظهر في المقابل أنّ حالات الاقتراب بين قواعد المسؤوليتين كفيلة للميل نحو فكرة التطوّر أكثر، فالقول بأنّ المسؤولية الخاصة أثرت في المسؤولية العامة بهذا الخصوص يبقى نسبياً، فالتراجع عن فكرة التدرّج مثلاً ليس إلاّ محض تطوّر قضائي نتيجة ظروف اجتماعية واقتصادية أو تاريخية دون أن يلتفت القاضي إلى قواعد القانون الخاص. وإذا كان من المؤكّد بأنّ هذا الاتجاه يسري في مصلحة ضحايا أنشطة الإدارة بتوسيع فرضيات مسؤوليتها، فإنّ القاضي الإداري وحتّى المشرع ما فتئاً يجدّدا نظرتهم وسياستهم

⁶¹ لتفاصيل أكثر حول هذه الحلول، ينظر: حمودي محمّد بن هاشمي وكفيف الحسن، تقدير التعويض في المسؤولية الإدارية أمام القضاء الجزائري والمفروسي، المجلّة السياسية والدولية، عدد 37-38، كلية العلوم السياسية - الجامعة المستنصرية، العراق، 2018، ص 227-246.

كفيف الحسن

حول العلاقة بين السلطة والحرية المترجمة في قانون المسؤولية بضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة (قضاء "بوالنرة" لسنة 1998)، فلا مجال لترجيح كفة الإدارة على حساب حقوق الأفراد.

إنّ الإجابة عن إشكالية العقيدة والمنهج في مادة استقلالية المسؤولية في القانون الإداري الجزائري تظهر ولو نسبيا عند محاولة القيام بعملية إسقاط النظام التقليدي للمسؤولية الإدارية على طبيعة النظام القانوني الجزائري وكذا طبيعة النظام والعمل القضائيين، وذلك بشرط وضوح رؤية قانونية وواقعية لدى القاضي لطبيعة القانون المطبق على مسؤولية الإدارة، ومع غياب الاجتهاد الحالي لمجلس الدولة، يكتفي المؤلفون وأساتذة القانون العام بتوصيف الحالات أكثر من تحليل الأسباب والنتائج.