المحور الثالث: المسؤولية الادارية دون خطأ

إلى جانب المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والقائمة على الخطأ المرفقي والضرر والعلاقة السببية" وهي الأصل العام، ظهر أساس أخر المسؤولية الإدارية المسؤولية الإدارية، اتخذ تسميات مختلفة المخاطر، المساواة، أمام الأعباء العامة، الإنصاف، المسؤولية دون خطأ.....)، انطلاقا من تبريرات تسعى كلها إلى ضرورة إيجاد أساس لتعويض الضرر الحاصل للغير منها: الغنم بالغرم، مبدأ التضامن الاجتماعي، مبدأ العدالة المجردة..... الخ، وهي أساس احتياطي يستعان به عند استحالة إثبات خطأ الإدارة.

ونحن نساير الموقف الذي فضل تسميتها بالمسؤولية الإدارية دون خطأ وأدرج تحتها:

"المخاطر والمساواة أمام الأعباء العامة".

I. خصائص المسؤولية الإدارية دون خطأ:

للمسؤولية الإدارية دون خطأ خصائص، يمكن معرفتها خاصة إذا تمت مقارنتها بالمسؤولية الخطيئة، تتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

- أنها قضائية المنشأ، وقد تدخل المشرع ليقرر بعض حالاتها.

- طابع الجسامة غير العادية للضرر، حيث لا يعوض هذا الأخير إلا إذا بلغ درجة معينة من الجسامة.

- يكفي للضحية في هذه المسؤولية أن تثبت وجود علاقة سببية بين الضرر وعمل الإدارة.

- لا تستطيع الإدارة أن تنقص أو تقلل من مسؤوليتها إلا في حالتين فقط هما **القوة الظاهرة وخطأ الضحية.**

II. أسس المسؤولية الإدارية دون خطأ :

تتمثل أسس المسؤولية الإدارية دون خطأ فيما يلي:

أولا: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر أساسها المخاطر الناتجة عن الأشغال العامة، إلى جانب بعض الأشياء وبعض المرافق وبعض الأنشطة الخطرة والتي تشكل مخاطر غير عادية.

أ- المسؤولية الادارية الناجمة عن أضرار الأشغال العامة:

إن دراسة موضوع المسؤولية الإدارية الناجمة عن الأشغال العامة تتطلب تحديد مفهوم الأشغال العامة ثم البحث عن المعيار المعتمد في تحديد أساس المسؤولية عن أضرار الأشغال العامة.

1- تعريف الأشغال العامة:

الأشغال العامة هي أعمال (بناء، هدم، ترميم، صيانة، تصليح، حفر، شق الطريق.....) يقوم بها شخص معنوي عام لصالحه أو لصالح شخص عمومي آخر، يهدف من وراء تنفيذها تحقيق مصلحة عامة.

2 - المعيار المعتمد في تحديد أساس المسؤولية عن أضرارالأشغال العامة:

اعتمد في البداية على طبيعة الضرر الحاصل كمعيار في تحديد أساس هذه المسؤولية، ثم أخذ بمعيار الضحية (مشاركا، مرتفقا أو من الغير)

ورجح هذا الأخير فقها وقضاء.

- إذا كان الضحية " مرتفقا ":

عرف المرتفق بأنه الشخص الذي يستعمل فعلا المبنى العمومي المتسبب في إلحاق الضرر به، بمعنى أن العلاقة بين الضحية واستعمال المبنى العمومي هي علاقة مباشرة، مثلا: سقوط شجرة على شخص في حديقة عمومية، إصابة صاحب سيارة بجروح وهو يسير على طريق عمومي، كما يعتبر مرتفق المستفيد من مرافق المياه والكهرباء والغاز، فيكون الشخص مرتفقا عندما يصيبه ضرر من القناة التي يستفيد منها، ويعتبر من الغير إذا كان مصدر الضرر القناة الرئيسية.

أما عن أساس المسؤولية الإدارية في حالة الضرر الذي لحق المرتفق فقد أقامه البعض **(ODENT)** على أساس المخاطر بينما أرجعه آخرون **(DE LAUBADERE)** و **(DEBBASCH)** إلى الخطأ.

- إذا كان الضحية " مشاركا ":

المشارك هو الشخص الذي نفذ الشغل العمومي، قد يكون هذا الشخص طبيعيا كما قد يكون معنويا، ويندرج تحت هذا التعريف المقاول وعماله والوكيل ومساعديه.

أسست المسؤولية الإدارية عن الأشغال العامة في حالة الضرر الذي يلحق المشارك على أساس الخطأ، كون المشارك ليس غريبا عن مخاطر العمل لأنه يشارك في انجاز المبنى العمومي او الشغل العمومي.

- إذا كان الضحية من الغير:

المسؤولية الإدارية في هذه الحالة تؤسس على المخاطر.

وعرف الغير بأنه **" كل شخص من غير المرتفق والمشارك، أو هو الشخص الذي لا يستعمل المبنى العمومي ولا يستفيد من نشاط أشغال عمومية أو يشارك فيها مثل: صاحب مزرعة غمرتها مياه إثر انهيار سد ".**

ثانيا: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر غير العادية:

اتسع مجال تطبيق نظرية المخاطر لتشمل بعض الأنشطة والأشياء الخطرة، وهي أساس مكمل للأساس الأول، ومن حالاتها:

1- **مخاطر الجوار:** وتندرج تحتها:

- المتفجرات والذخيرة:

تم وضع قواعدها من طرف القضاء الإداري الفرنسي، ابتداء من قضية

(REGNAULT – DESROZIERS) سنة 1919م، حيث قرر مجلس الدولة فيها **" باعتبار أن الضرر الذي لحق الضحايا غير عادي لأن تكديس المتفجرات يشكل خطرا يفوق حدود المخاطر التي تنجم طبيعيا ".**

وقد أخذت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في الجزائر بهذه القاعدة في قضية **"بن حسان أحمد"** ضد **"وزارة الخارجية"** سنة 1977م، حيث قررت: **" أن هذا الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاصوالأملاك، فإن الأضرار المتولدة عن هذا الظرف تفوق بسبب فعل خطورتها الحدود التي يتحملها الجيران في الأحوال العادية ".**

ـ أنشطة مؤسسات إعادة التربية والمراقبة:

أسست هذه المسؤولية في البداية على الخطأ الجسيم، ثم غير مجلس الدولة موقفه وأسسها على المخاطر مبررا ذلك بطبيعة النشاط الذي تمارسه هذه المؤسسات والذي يشكل مخاطر غير عادية للجوار وهذا ابتداء من قضية **THOUZELIER** سنة 1953م.

حيث اعترف القاضي الإداري بالتعويض **للأشخاص من المجاورين** لهذه المؤسسات في أول الأمر، ثم مده إلى أخرين بعيدين عنها، فغير بذلك مفهوم الجوار، وهذا بسبب تطور وسائل النقل، حيث وبالنتيجة استبدلت قاعدة المخاطر غير العادية للجوار بقاعدة المخاطر غير عادية للغير. فوسع بذلك من مفهوم الضحية ولكن بشرط:

- أن ترتكب الجريمة في وقت قريب من الفرار حتى لا تنتفي العلاقة السببية بين واقعة الفرار وإلحاق الضرر.

ـ مسؤولية مستشفيات الأمراض العقلية:

عولجت الأمراض العقلية في الجزائر في البداية من طرف المستشفيات العامة ثم خصصت لها مؤسسات استشفائية.

أقيمت المسؤولية في البداية على الخطأ الجسيم، ومع التطور أسست على المخاطر، لأن الخروج من هذه المؤسسات ولو كان بترخيص لبعض المرضى يشكل مخاطر غير عادية للجوار.

2 ـ مسؤولية مصالح الأمن:

في إطار العمل المادي التنفيذي الذي يقوم به الأعوان، وقع التمييز بين حالتين حالة عدم استعمال السلاح وأقيمت المسؤولية على الخطأ الجسيم، وحالة استعماله وكانت التفرقة بين ما إذا كانت الضحية مقصودة، وأسست على الخطأ البسيط أو كانت غير مقصودة وأقيمت المسؤولية على أساس المخاطر، وكان ذلك ابتداء من 24 جوان 1949م.

وقد جسد ذلك في 1976 / 02 / 16، حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ما يلي:

"..... أنه وإذا كانت مسؤولية مصالح الأمن لا يمكن أن تقام إلا على أساس الخطأ الجسيم، فإن مسؤولية الدولة قائمة دون وجود أي خطأ عندما تستعمل مصالح الأمن أسلحة نارية قد تشكل مخاطر خاصة بالنسبة للأشخاص والأموال تتجاوز الأضرار الناجمة عنها الحدود العادية التي يمكن تحملها....."

ثانيا: المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

قد يتضرر شخص معين من نشاط إداري، ويصعب أو يستحيل إسناد الضرر إلى الخطأ المرفقي أو حتى المخاطر، فلا يعقل أن يتحمل هذا الشخص الضرر لوحده مع استفادة أشخاص من المجتمع بذلك، لأن في ذلك مساسا بمبدأ المساواة أمامالأعباء العامة، هذا المبدأ الذي اعتبره البعض الأساس الوحيد للمسؤولية الإدارية وطبقه القضاء في حالتين:

أ- المسؤولية بسبب النصوص القانونية:

رفضت في البداية دعوى هذه المسؤولية ضد هذه النصوص القانونية (تشريعية، تنظيمية، إجراءات التنظيم الداخلي..... وحتى الاتفاقيات الدولية للأسباب التالية:

- عدم مسؤولية الدولة خاصة السلطة التشريعية التي تجسد الإدارة الشعبية في بلورة القانون.
- القوانين تخاطب مراكز عامة، ومنه فالأضرار الناجمة عن تطبيقها هي أضرار عامة، وبالتالي فهي تعتبر أعباء عامة.

وبالتطور تقرر المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة عنها ابتداء من قضية **FLEURETTELA** وهي شركة منتجات الحليب.

فقد أصدر المشرع الفرنسي نصا قانونيا في 29 جوان 1934م، منع بموجب أحكامه صناعة بعض مشتقات الحليب وحددها حصرا. وعند تطبيق هذا النص تضرر شخص واحد هو صاحب هذه الشركة، ولما تابع دعواه أمام مجلس الدولة قرر:

"... إن هذا العبء الذي وقع على الشركة وقرر لصالح الجميع لابد أن يتحمل الجميع عبئ ذلك، لا أن يقع على الشركة الغرم كله.... "

وبحكمه هذا عوضت الشركة الأضرار التي لحقتها جزاء تطبيق ذلك النص.

ويشترط لقيام هذه المسؤولية الشروط التالية:

- ألا يمنع المشرع بنص صريح التعويض، وفسر سكوته لصالح التعويض.
- أن يكون الضرر خاص و غير عادي
- ألا يتعلق الأمر بنشاط غير مشروع.

ب ـ مسؤولية الإدارة الرافضة لتنفيذ أحكام القضاء:

وفيها نميز بين حالتين:

❖ **حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي اتخذ ضدها:**

نميز بين دعوى تجاوز السلطة ودعوى المسؤولية الإدارية، ففي الحالة الأولى يتوقف دور القاضي على الإلغاء، فإذا رفضت الإدارة تنفيذ قرار قضائي حكم عليها بإلغاء قرارها لصالح الخصم، فعلى هذا الأخر ان يرفع دعوى المسؤولية على أساس عدم التنفيذ هو مخالفة لحجية الشيء المقضي فيه، وكيف على أنه خطأ مرفقي.

أما في حالة رفض الإدارة تنفيذ قرار قضائي حكم عليها بالتعويض لصالح الخصم، فإن المشرع اتخذ نصوصا لصالحه تمكنه من الحصول على التعويض لدى الخزينة العمومية.

❖ **حالة رفض الإدارة التدخل لتنفيذ قرار قضائي اتخذ لصالح شخص ضد شخص آخر:**

غالبا ترفض الإدارة التدخل متذرعة بأسباب أمنية، ففي هذه الحالة، اعتبر الفقهاء امتناع الإدارة عن التدخل إذا طلب منها ذلك مساسا بمبدأ المساواة أمام القانون، ورتب مسؤوليتها على أساسالإخلال بمبدأ المساواة أمامالأعباء العامة.

من القضايا التي أثيرت في هذا الموضوع قضية السيد **(COUTTEAS)** اليوناني الأصل، الذي تمكن من الحصول على أراضي واسعة بالجنوب التونسي، وكان يقيم بها سكان معظمهم فلاحون، رفضوا الخروج منها، رفع المعني دعوى إمام القضاء العادي (محكمة سوسة)، فحكمت لصالحه، ولما استعان بالسلطات العمومية، رفضت التدخل لأن في تدخلها قد يؤدي إلى تمرد وعصيان الأهالي وقد يؤدي الأمر الى نشوب حرب معهم.

ولما لجأ إلى مجلس الدولة الفرنسي، قرر ما يلي:

أن لكل متقاضي حصل على حكم لصالحه الحق في مساعدة القوة العمومية له للحصول على حقوقه فإن هي امتنعت بحجة الحفاظ على الصالح العام، فإنه يستحق التعويض تجسيدا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

المحور الرابع: قاعدة إسناد الضرر في المسؤولية الإدارية:

بداية على الضحية أن تحدد الجهة الإدارية المسؤولة عن دفع التعويض والتي يرفع ضدها دعواه، حيث تؤثر هذه المسألة على ضرورة احترام القواعد الإجرائية المتعلقة بقبوله الدعوى القضائية حيث يشترط على المدعي أن يحدد بدقة الخصم الذي يريد مخاصمته أمام العدالة.

إن مسألة تحديد الجهة الإدارية المسؤولة تدخل ضمن قاعدة إسناد الضرر، فلا مسؤولية على الإدارة أو على الشخص المعنوي إلا إذا أمكن إسناد الضرر إليه، وتزول هذه الاسنادية إذا كان مصدر الضرر شخص غريب من الإدارة.

تعتبر قاعدة إسناد الضرر والمنشأة من طرف القضاء الإداري شرط تكميلي لقيامممسؤولية الإدارة.

أولا: معنى قاعدة إسناد الضرر في المسؤولية الإدارية:

إن قاعدة إسناد الضرر في المسؤولية الإدارية تعني ضرورة أن يسند الضرر إلى شخص إداري محدد تتوفر فيه شروط الشخص المعنوي العام (الدولة، الولاية،البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما يمكن أن تكون هيئة إدارية مستقلة).

إذا كانت الدعوى ترفع أصلا ضد أحد هذه الأشخاص المعنوية التي تتمتع بالشخصية المعنوية، فإنالقانون يعترف استثناءا باستعمال آليات أخرى، كتفويض الاختصاص الذي يرتب مسؤولية المفوض إليه والتمثيل القانوني.

ثانيا: تحديد الجهة الإدارية المسؤولة:

إن مسألة تحديد الجهة الإدارية المسؤولة لا تثير أي مشكل عندما يتعلق الأمر بضرر مرتكب من طرف موظف عادي ينتمي إلى إدارة واحدة، فالدعوى الإدارية ستوجه ضد هذه الإدارة التي ينتمي إليها.

لكن في حالات معينة فإن تحديد الشخص المعنوي المسؤول بصفة دقيقة يصطدم ببعض الصعوبات لاسيما في بعض الحالات التي ترجع إلى اشتراك إدارات أخرى غير الإدارة المعينة في بعض المهام نظرا لتعدد نشاطات الإدارة وطبيعتها المختلفة، خصائص بعض موظفيها، تعدد الأشخاص من القائمين ببعض النشاطات..... إلخ.

وعموما يمكن تحديد الجهة المسؤولة في هذه الحالات كما يلي:

- **في حالة الازدواج الوظيفي:**

في هذه الحالة وجب التمييز بين نوعين من الأعمال حسب الصفة التي يمثل بها الموظف إدارة كل من هذه الأعمال وتكون الإدارة المسؤولة هي تلك التي تتخذ الأعمال لصالحها ولحسابها.

ومثال هذه الحالة الأعمال التي يقوم بها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، حيث يقوم كل منهما بوظيفتهما إما بصفتهما ممثلين للجماعة الإقليمية أو ممثلين للدولة، فإذا وقع ضرر للغير نتيجة خطئهما، وجب النظر إلى طبيعة النشاط الضار.

فإذا كان هذا النشاط لصالح الجماعة الإقليمية فتكون البلدية أو الولاية حسب الحالة هي الشخص المسؤول، أما إذا كان لصالح الدولة فإن الشخص المسؤول هو هذه الأخيرة ممثلة في وزير الداخليةوالجماعات المحلية.

- **في حالة ممارسة الوصاية الإدارية:**

أسسها القضاء على الخطأ الجسيم نظرا لطبيعة العملية (الرقابة) ونميز بين وضعين للإدارة الوصية.

أ - إذا كان العمل الضار نتيجة حلول الإدارة الوصية محل الإدارة الموصي عليها، فإن الجهة الإدارية المسؤولة هي الإدارة الموصي عليها متى اتبعت الجهة الوصية الإجراءات المحددة قانونا.

ب - إذا تسببت الإدارة الوصية بضرر للغير بسبب صلاحيتها الخاصة وذلك في **حالتي التصديق والإلغاء،** فإن المتضرر يرفع دعواه ضد الإدارة الوصية المتسببة في حدوث الضرر، وإذا تضررت الإدارةالموصي عليها أمكنها متابعة الإدارة الوصية.

- **في حالة الأشغال العمومية:**

إذا أخذنا بمعيار الضحية في دعوى المسؤولية الإدارية، فإن الجهة الإدارية المسؤولة تتعدد حسب طبيعةالنشاط كما يلي:

أ – حالة الشغل العمومي والمبنى العمومي:

ترفع دعوى على الجهة الادارية المالكة للمبنى العمومي، او الجهة الإدارية التي أدارت الأشغال العمومية.

ب – حالة عقد الامتياز:

ترفع الدعوى على صاحب الامتياز الذي أضر بالغير نتيجة أشغال عمومية.

وصاحب الامتياز هو الشخص الذي كلفته الإدارة بتسيير مرفق عام واستغلاله بموجب عقد بينهما. ويمكن رفع الدعوى على الإدارة المالكة للمبنى العمومي في حالة إفلاسه.، ونفس الحل يطبق على المقاول والمكلف بصيانة المبنى العمومي.

ج – حالة استعمال الطرق العمومية:

يجري التمييز بين الطرق الوطنية (الوزير) والولائية (الوالي) والبلدية (رئيس البلدية).

فإذا استعمل مرتفق طريق بلديا كإنحراف لطريق وطني بصفة مؤقتة، وأصابه ضرر نتيجة هذا الاستعمال فإن الدعوى ترفع ضد الدولة ممثلة في وزير الأشغال العمومية لا على البلدية، لأن استعمال الطريق البلدي كان لغرض وطني.

المحور الخامس: حالات الإعفاء من المسؤولية الإدارية

قد تتحدد أركان المسؤولية الإدارية، وتتحدد الجهة الادارية المسؤولة، ومع ذلك وجب التأكد من عدم وجود حالات تعفيها من المسؤولية أو تخفف عنها المسؤولية، فإذا انعدمت هذه الحالات استحق المضرور التعويض.

وهذه الحالات هي:

أولا: القوة القاهرة:

عرفت القوة القاهرة بأنها **حدث خارجي، غير متوقع، يستحيل دفعه**.

- **حدث خارجي:** سواء من فعل الطبيعة (كفيضانات، عواصف، زلازل...) أو من فعل الإنسان كإضراب فجائي وقع من عمال خارج إرادة الادارة ودون إخطارها.

- **غير متوقع:** أي فجائي ولا يمكن مقاومته.

يترتب عن القوة القاهرة الإعفاء الكلي للإدارة من مسؤوليتها إذا كانت وحدها مصدر الضرر واتخذت الجهة الإدارية الاحتياطات اللازمة.

أما إذا كان لفعل الإدارة دورا في استفحال الضرر فإن الإعفاء يكون جزئيا.

ثانيا: فعل الضحية

إذا كان خطأ المضرور هو السبب الوحيد في احداث الضرر ولا علاقة للإدارة به فهو يتحمل النتائج، أما إذا شاركت الإدارة إلحاقه به فإنها تعفى جزئيا وتنعقد مسؤوليتها بمقدار نسبة المشاركة في الضرر.

ثالثا: فعل الغير

عرف الغير بأنه " كل شخص مهما كانت صفته القانونية، غير المدعى عليه والاشخاص التابعين له ".

يترتب عن فعل الغير الإعفاء الكلي أو الجزئي للإدارة عن مسؤوليتها، وذلك بحسب مشاركتها، ويقدر القاضي نسببة مسؤولية الادارة في حالة الاعفاء الجزئي حسب ما ارتكبه كل من الادارة والغير، يحدث هذا في المسؤولية الادارية الخطئية أما في نظام مسؤولية الادارة دون خطأ فلا يعفي فعل الغير الادارة من مسؤوليتها.

رابعا: الظرف الطارئ:

عرف الظرف الطارئ بأنه: **"حدث داخلي، غير متوقع ويصعب دفعه".**

- **حدث داخلي:** ينجم عن شيءكانفجار، حريق.... إلخ، وينسب الى الادارة لكونه غير خارج عنها.
- **غير متوقع:** بمعنى غير منتظر وقوعه من الادارة، فهو مفاجئ وسببه مجهول.
- **يصعب دفعه:** أي دفعه ليس مستحيلا كالفوة القاهرة بل هو صعب.

يترتب عن الظرف الطارئ نتائج تختلف في نظام المسؤولية الادارية الخطئية مقارنة بنظام المسؤولية الادارية دون خطأ.

- ففي النظام الأول (على أساس الخطأ)، فإن الظرف الطارئ قد يعفي الادارة من مسؤوليتها، لأنه يفترض أنها لم تخطئ، ويسمى الظرف الطارئ بالخطأ المرفقي الذي يجهل نفسه.
- في النظام الثاني (دون خطأ) فليس للظرف الطارئ أي تأثير وتبقى الادارة مسؤولة عن الضرر طالما كان هذا الأخير قابلا للتعويض، ولهذا ينصح بتأسيس المسؤولية على أساس المخاطر تسهيلا للحصول على التعويض.