

التطوّرات القضائية لتراجع الخطأ الجسيم في مسؤولية مصالح الأمن (دراسة مقارنة بين القضاء الجزائري والفرنسي)

كفيف الحسن : طالب دكتوراه
كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1

ملخص

تتناول هذه الدراسة التطوّرات التي شهدتها القضاء الإداري في مسؤولية المصالح الأمنية، وتبحث بالضبط في مسألة التخلّي عن الخطأ الجسيم في هذه المادة وما تثيره من إشكالات قانونية، وكيف تعامل القضاء الإداري مع ذلك؛ حيث كان يشترط أول الأمر وقوع خطأ جسيم لترتيب المسؤولية، لكن سرعان ما بدأ يتراجع شيئاً فشيئاً لصالح الخطأ البسيط أو المخاطر، آخذاً في الاعتبار طبيعة النشاط وظروف استعمال السلاح، إلى غاية أن تخلّى نهائياً عن الخطأ الجسيم في مطلع القرن الحالي. وإن كان القضاء الفرنسي شهد هذه التطوّرات وفقاً لسياسته الاجتهادية في تقدير النشاطات الأمنية، فإنّ القضاء الجزائري وإن اشترط في البداية كأصل عام الخطأ الجسيم إلى جانب مخاطر السلاح، ثمّ استعمل أسساً مختلفة مراعاة لتعدد وضعيات مصالح الأمن أو الضحية، إلّا أنّه انتهى على ما يبدو إلى تأسيس المسؤولية على مخاطر السلاح مقابل الخطأ البسيط في التدابير الأمنية القانونية دون التعرّض للجسامة في النشاط المادي.

كلمات مفتاحية: مسؤولية الأمن، خطأ جسيم، تراجع، خطأ بسيط، مخاطر السلاح.

Abstract

This study examines the evolutions of the administrative jurisprudence of the responsibility of the police services, searches exactly the question of the abandonment of heavy fault in this matter and raised legal confusions, and the way of treating administrative jurisprudence with these confusions; where it was to require with the first occurrence of a heavy fault to engage the responsibility, but soon it started to move back gradually with the profit of simple fault or risk, by taking account of the nature of the activity and the circumstances of the use of the weapons,

until once and for all giving up heavy fault at the beginning of this century. Although French jurisprudence saw these developments in accordance with its jurisprudential policy in the estimate of the activity of police, Algerian jurisprudence, if it firstly required like a general principle a heavy fault as well as the risks of the weapon, then it used bases different by taking account the multiplicity from the positions of the police service or the victim, but it finished on what seems to establish the responsibility on the risk for weapon opposite the simple fault for the legal steps of police without exposure to gravity for the materials activities.

Key words: responsibility of the police, heavy fault, abandonment, simple fault, risk for weapon.

مقدمة

الأصل هو كفاية الخطأ البسيط في ترتيب مسؤولية السلطة العامة، وهذا هو مسلك القانون الخاص، إلا أن القضاء الإداري نحا سبيلا آخر اعتنق فيه فكرة تدرج الأخطاء¹، فابتكر نظرية الخطأ الجسيم كوسيلة للانتقال من لامسؤولية الإدارة إلى مسؤولية مخففة، وذلك عن طريق تأمين الحماية لبعض نشاطاتها الحساسة، وتحقيق ذلك عن طريق قضاء "غريكو" (GRECCO) سنة 1905².

ومنذ هذا التاريخ، أصبح بإمكان القاضي أن يحكم بمسؤولية مرفق الأمن عن الأخطاء التي يرتكبها أعوانه بمناسبة تأدية مهامهم مستعملين في ذلك كل أشكال التدخل مهما كانت طبيعتها، سواء كانت قانونية أو تنفيذية، وسواء تم استعمال السلاح أم لم يستعمل، طالما أن هذه التدخلات تتضمن فرض قيود على حريات الأفراد؛ كمقاومة الاعتداءات، تنظيم حركة المرور في الطرقات، المنع من الفوضى وأعمال الشغب في الأماكن العمومية، القبض على المجرمين، تفريق التجمعات والمظاهرات، هدم بنايات... الخ.

إن الصعوبات التي تواجهها مصالح الأمن في تأدية هذه المهام تبرر عادة بواجب حفظ الأمن والنظام بهدف حماية حقوق المواطنين وحرياتهم حتى في ظل الظروف الخطيرة، ويقع هذا الواجب على سلطات الضبط الإداري إلى جانب الأجهزة الأمنية، إذ أن الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات (المادة 26 من الدستور).

لقد نتج عن الاحتجاج بصعوبة النشاط أن ظل اشتراط الخطأ الجسيم مبررا طيلة عقود من الزمن، ومع ذلك شهد القضاء الإداري تطورات هامة جعلته يتخلى شيئا فشيئا عن اشتراط الخطأ الجسيم اتجاه بعض النشاطات، إلى غاية أن استقر منذ مطلع القرن

الحالي على أنّ الخطأ البسيط والمخاطر وحدهما فقط الذين يمكنهما أن يقيما مسؤولية مصالح الأمن.

لمتابعة هذه التطورات، سيتمّ عرض المراحل التاريخية لتراجع القضاء الفرنسي عن الخطأ الجسيم والذي كان يتّجه باستمرار نحو تخفيف المسؤولية (أ)، قبل أن تتمّ دراسة التطورات التي عرفها القضاء الجزائري بهذا الشأن، والتي سيلاحظ من خلالها أنّه اعترف أوّل الأمر -ولو بصفة غير مطّردة - بمطلب الخطأ الجسيم، إلّا أنّه توصّل إلى التخلّي عن اشتراطه بمناسبة النشاط القانوني للأمن في مقابل مخاطر استعمال السّلاح، متجاهلا التّصريح بموقفه من النشاط المادي، وبالتالي لم يبدِ اجتهادا واضحا ومستقرا ليكون بمثابة تراجع كلّي عن فكرة الخطأ الجسيم (ب).

أ- تطوّر القضاء الفرنسي: تراجع مستمرّ عن الخطأ الجسيم

لقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي لقيام مسؤولية مصالح الأمن أوّل الأمر وجود خطأ جسيم، ثم بدأ يتراجع شيئا فشيئا حيث قبل في بعض الفرضيات بتأسيس المسؤولية على أسس أخرى (1)، واستمرّ على ذلك إلى غاية أن تخلّى كلّيا عن الخطأ الجسيم لصالح الخطأ البسيط (2).

1- الخطأ الجسيم والأسس الأخرى

شهدت هذه الفترة انتقال القاضي من مرحلة عدم مسؤولية مصالح الأمن إلى مسؤوليتها على أساس الخطأ الجسيم (1-1)، ورغم أنّه كان يعتبر أنّ المبدأ العامّ في المسؤولية هو الخطأ الجسيم، إلّا أنّه تراجع في بعض الفرضيات ليقبل بالخطأ البسيط وأحيانا أخرى بالمخاطر (1-2).

1-1- من عدم المسؤولية إلى المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم

لقد كان يعتقد أوّل الأمر أن نشاطات مصالح الأمن لا يمكن أن تسأل الإدارة عنها بحجّة أنّها تمثل أعمال السّلطة³، إلى غاية التراجع عن ذلك إثر قرار مبدئي لمجلس الدّولة الفرنسي في قضية "غريكو" (GRECCO) بتاريخ 10/01/1905، إلّا أنّها اشترطت لقيام المسؤولية وقوع خطأ جسيم حسبما استنتجه الفقه⁴، ليتمّ وضع قواعد جديدة تسمح للقاضي بمراعاة جسامّة الأخطاء المرفقية لمصالح الأمن، ومن ثمّ امتدّ الحلّ ليشمل مسؤولية بعض المرافق الأخرى.

وقد أرجع مفوض الحكومة "روميو" (ROMIEU) بشأن هذه القضية أسباب ذلك إلى أن مثل هذه المرافق تحتاج إلى توفر خطأ متميز من طبيعته أن يقيم مسؤوليتها، نظرا لطبيعة المرفق، والمخاطر والصعوبات التي يشكّلها، والحرية التي يحتاج إليها لأداء مهامه، وطبيعة الحقوق الشخصية التي يمكن أن تتعرض للخطر، وكذا الأهمية الاجتماعية للمرفق بالإضافة إلى ظروف أخرى.

وصرّح مجلس الدولة بعد ذلك بمناسبة قضية "كلي" (CLEF) بتاريخ 13/03/1925 بأن الخطأ الجسيم وحده الذي يمكنه أن يقيم مسؤولية السلطة العامة عن مصالح الأمن بسبب الصعوبات الخاصة التي تتلقاها لأداء مهامها، حيث عرض مفوض الحكومة "ريفي" (RIVET) ملخصا هذه الأسباب في استنتاجه حول هذه القضية بقوله: «ينبغي على قوات الأمن وهي تباشر نشاطها ألا ترى بأنها مهددة على الدوام بتعقيدات تنازعية»⁵.

1-2- التراجع الجزئي لمصالح الخطأ البسيط والمخاطر

استمرّ مجلس الدولة بعد ذلك في اشتراط الخطأ الجسيم بالنسبة للنشاطات المادية التنفيذية التي تستهدف حفظ النظام "في الميدان"، كخطأ العون في تنظيم السير⁶، أو في رمي قنابل مسيلة للدموع وسط متظاهرين⁷. لكنّه اكتفى بالخطأ البسيط بالنسبة للنشاطات القانونية طالما أنّها لا تتميز بأية صعوبة خاصة⁸، كالقرار الولائي الذي يمنع استغلال أجهزة اللعب⁹.

لقد كان لمجلس الدولة أن يعيد النظر في معيار التمييز بين النشاطين التنفيذي والقانوني منذ قرار "مدينة باريس" (VILLE DE PARIS) بتاريخ 20/10/1972، ليأخذ في الحسبان أيضا الصعوبات التي تحيط بالنشاط القانوني ذاته؛ أين قرّر بأنه تبعاً للظروف، فإنّ عدم كفاية الإجراءات (سواء التنظيمية أو التنفيذية) المتخذة من طرف "مدينة باريس" يشكّل خطأ جسيماً من طبيعته إقامة مسؤوليتها¹⁰.

هذا وقد كان للمجلس منذ منتصف القرن الماضي أن يميّز أيضا بين حالة عدم استعمال الأسلحة والآلات الخطيرة؛ حيث بقيت المسؤولية تؤسّس على الخطأ الجسيم، وحالة استعمالها؛ أين فرّق بين ما إذا كانت الضحية غير معنية بعملية الشرطة فأُسّست المسؤولية على المخاطر¹¹، أو كانت معنية بها وأسّست على الخطأ البسيط¹².

وبالنسبة لنشاط بعض المصالح الخاصة الأخرى للأمن كمرفق الملاحاة الجوية مثلا؛ نجد أن المجلس سنة 1982 قد ميّز بين خدمات التحليق الجوي أين اشترط وجود خطإ جسيم لإقامة مسؤولية هذا المرفق¹³، بينما اكتفى بالخطإ البسيط بمناسبة قيادة الطائرات التي رست في مواقفها الخاصة¹⁴.

2- التخلي عن الخطأ الجسيم لمصالح الخطأ البسيط

لقد تحقّق هذا المطلب نتيجة قبول مجلس الدولة الفرنسي إقامة مسؤولية مصالح الأمن على أساس الخطأ البسيط نتيجة مبررات عديدة (2-1)، بحيث اتّسع تطبيق هذا الحلّ ليمسّ عدة نشاطات (2-2).

2-1- مبررات التخلي عن الخطأ الجسيم

يتحدّث الفقه والقضاء بالدرجة الأولى على معيار صعوبة النشاط لتحديد الخطأ الجسيم، لقد تمّ هجر هذا المعيار لعدّة أسباب، فالواقع يثبت أنّ كثيرا من النشاطات الصعبة التي تمارسها مصالح الأمن أصبح يحكمها حاليا نظام الخطأ البسيط، ولذلك فإنّ الانتقال إلى الخطأ البسيط كما استنتج مفوض الحكومة "ستال" (STAHL): «إن كان يلغي الدرجة المزدوجة، فهو لا يلغي الأخذ في الحسبان صعوبة النشاط الإداري»، وبطريقة أعمّ، فإنّ صعوبة النشاط متأصلة في مفهوم الخطأ ذاته دون أن يحتاج إليها لتبرير الخطأ الجسيم¹⁵.

فضلا عن ذلك، فإنّ معيار الصعوبة لم يستعمل دائما بوضوح تامّ؛ حيث توجد حالات طبّق فيها القضاء نظام الخطأ البسيط في السّابق رغم وجود صعوبات في التنفيذ، كذلك المتعلقة بعجز السّلطات المحليّة للضبط¹⁶. وفي المقابل أيضا، وجدت فرضيات أخرى اشترط فيها الخطأ الجسيم بحجّة وجود صعوبات في النشاط التنظيمي، وهذا بعد أن كان ينفي وجودها فيه ويكتفي فيها بالخطأ البسيط كما رأينا في قرار "مدينة باريس" المذكور، ولا يمكن التعويل على أنّ النشاط التنظيمي الذي لم يكن يحتوي على أية صعوبة أصبح مع مرور الزمن يشكّل صعوبات معيّنة.

احتجّ في هذا الصّدّد أيضا بمعيار الأهمية الاجتماعية للمرفق، لقد أصبحت المفاضلة بين المرافق على هذا الأساس غير مجدية، فكلّ المرافق التي تنشئها الدولة تصبّ في الصّالح العامّ للمجتمع، بل يلاحظ أنّ مرفق الأمن حاليا لا يقلّ أهمية عن المرافق التي لازال يشترط فيها الخطأ الجسيم (كمرفق الضرائب مثلا).

2-2- اتّساع مجال الخطأ البسيط

مع الحركة التي عرفها القاضي الإداري بتراجع الخطأ الجسيم منذ تسعينيات القرن الماضي في شتى ميادين القانون الإداري¹⁷، فإنّه لا يمكن الإنكار حاليا لتراجع المؤكّد عن اشتراطه أيضا في نشاط مصالح الأمن العمومي، رغم غياب قرار مبدئي يهدم نظام الخطأ الجسيم بالكامل في هذه المادة¹⁸، وإن كانت الأمثلة في هذا الصّد متعدّدة كما سنرى. فكما يشير الأستاذ "بنوا" (BONOI): « يمكننا التحقّق أنّ الخطأ الجسيم في مجال الأمن كما في مجمل القانون الإداري يتراجع لصالح الخطأ البسيط »¹⁹.

وعلى سبيل المثال يعتبر المجلس في قضية "شركة التأمينات العامّة لفرنسا" (Société AGF) سنة 1999 أنّ امتناع رئيس بلدية "آنكتوفيل" (Anctoville) عن اتّخاذ التدابير الضرورية المؤقتة من أجل حماية الأشخاص يشكّل خطأ من طبيعته أن يقيم مسؤوليتها، مستبعدا في ذلك بصراحة دور الخطأ الجسيم في قيام المسؤولية²⁰. وبالفعل، فكما تخلّى عن مطلب الخطأ الجسيم سنة 1998 بخصوص نشاط المساعدة في البحر وإنقاذ السفن²¹، وكذا نشاط مكافحة الحريق²²، فإنّه يقرّر مجدّدا سنة 2003 بأن: « مسؤولية الدولة بمناسبة إخلال مصالح الأمن بمهام حراسة المنشآت المطارية يجب أن يبحث عنها في مجال الخطأ البسيط »²³.

لقد امتدّ تكريس هذا الحلّ في عدّة فرضيات؛ منها حالة عجز رئيس البلدية عن ممارسة سلطات الضبط كما قضى بذلك في سنوات 2003، 2006 و2007²⁴، أو عجز الوالي عن ضمان تنفيذ قراره المتضمن منع السير كما في سنة 2013.²⁵

وبالتالي يمكن القول بأنّ قضاء مجلس الدولة الفرنسي استقرّ أخيرا على عدم اشتراط الخطأ الجسيم بعد مراحل دامت ما يقارب قرنا من الزمن، فما موقف القضاء الجزائري من هذه التطوّرات؟

ب- تطوّر القضاء الجزائري : تراجع كليا جزئي عن الخطأ الجسيم

لقد طبّق القضاء الجزائري بعد الاستقلال بعض الحلول التي توصّل إليها الاجتهاد الفرنسي، لكنّ الملاحظ أنّ معالجة قضايا مسؤولية مصالح الأمن لم تخضع إلى معيار مستقرّ يتمّ على أساسه التمييز بين النشاطات التي تتطلّب الخطأ الجسيم وتلك التي

تتطلب الخطأ البسيط أو المخاطر، على الرغم من أنه كان يصحّح ببعضها في مناسبات قليلة، الأمر الذي جعل موقفه اتجاه اشتراط الخطأ الجسيم غير واضح، وهذا إلى غاية أن تخلّى مجلس الدولة حاليا عن جسامه الخطأ بالنسبة لنشاطات الأمن القانونية، ومن جهة أخرى توصل إلى اعتماد نظام مخاطر السلاح بعد أن شهد أسسا مختلفة ضمن وضعيات متعددة. سنتابع تطوّر هذا القضاء من خلال عمليتي التمييز بين النشاطات التنفيذية والقانونية (1)، ثمّ التمييز على أساس استعمال السلاح (2).

1- التمييز بين النشاطات التنفيذية والقانونية

لم يهتمّ القضاء الجزائري كثيرا بهذا التمييز، فلئن اعترف المجلس الأعلى سابقا بضرورة اشتراط الخطأ الجسيم في مسؤولية مصالح الأمن رغم أنّ اتجاهه لم يكن منتظما في تطلب الجسامه والتمييز (1-1)، فإنّ موقف المحكمة العليا ومجلس الدولة سجّل تراجعا عن الخطأ الجسيم في النشاط القانوني، لكنّه لم يبد أي اتجاه نحو النشاط المادّي، ممّا يعني أنّه لم يعد لفكرة التمييز هذه أيّ جدوى (1-2).

1-1- موقف المجلس الأعلى: عدم انتظام في تطلب الجسامه والتمييز

يمكن تبرير هذا الموقف بناء على مرحلتين: حيث كان المجلس الأعلى مترددا في البداية اتجاه عملية التمييز بين النشاطين القانوني والتنفيذي، رغم أنّه اعترف فيما بعد بمبدأ الخطأ الجسيم دون أن يضع قاعدة للتمييز بينهما، لكنّه سرعان ما تخلّى عن اشتراطه (1-1-1)، إلّا أنّ اتجاهه حسب تتابع مجموعة من القرارات أبدى من جديد اعتناقه لفكرة الخطأ الجسيم حتّى من خلال النشاط القانوني (1-1-2).

1-1-1- تردد في التمييز والجسامه

لقد أتاحت الفرصة للمجلس الأعلى سابقا أن يتعرّض لعملية التمييز بين النشاطين التنفيذي والقانوني في قضية "بن مشيش ضدّ الدولة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب" بتاريخ 1973/04/06؛ حيث اعترف بالمسؤولية على أساس الخطأ البسيط لانتفاء تدابير الضبط البلدي المتعلقة بالألعاب النارية المنصوص عنها في مرسوم، لكنّه نفى وجود خطأ في تنظيم وسير المرفق العامّ لمكافحة الحريق²⁶، وحسب الأستاذ "محيو"، فإنّ القاضي رفض الاعتراف بوجود خطأ جسيم نظرا لعدم كفاية الوسائل الضرورية لهذا المرفق²⁷، لكن ذهب الأستاذ "خلوي" ومعه الأستاذ "ملويا" إلى أنّ القاضي لم يفصل في طبيعة الخطأ المشتراط²⁸.

لقد كان موقف المجلس الأعلى أكثر وضوحا حين صرح في قضية "المديرية العامة للأمن الوطني ضد السيد د.م" بتاريخ 16/02/1976 باشتراط الخطأ الجسيم لقيام مسؤولية مصالح الأمن، وذلك دون تحديد طبيعة النشاط الذي لم يستعمل فيه السلاح إن كان ماديا تنفيذيا أو قانونيا²⁹. لكنه سرعان ما تراجع عن ذلك بصدد نشاط مادي غير تنفيذي، فأصدر قرارا آخر في نفس السنة بمناسبة قضية "وزير الداخلية ضد سماتي نبيل" بتاريخ 25/06/1976، أين قضى بتعويض شخص أوقف وتعرض لضرر في محافظة الشرطة نتيجة تهاون أعوان الأمن، وذلك دون التأكيد على جسامته الخطأ³⁰، وتساءل الأستاذ "خلوفي" إن كان هذا الموقف ثابتا أم غير مبدئي³¹.

1-1-2- استمرار الخطأ الجسيم في النشاط القانوني

ما لبث أن ذهب المجلس الأعلى في قضايا عديدة إلى تقرير مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم عن مجموع النشاطات القانونية المتمثلة في التدابير الأمنية، ويبدو من هذا الاتجاه أنه كان يحاول في هذه المرحلة وضع قاعدة عامة مفادها توحيد نظام الخطأ الجسيم سواء كان النشاط قانونيا أو ماديا تنفيذيا.

فقد اعتبر بمناسبة قضية "والي ولاية قسنطينة ضد طناح فاطمة" بتاريخ 24/12/1977 بأن امتناع الوالي عن اتخاذ التدابير الضرورية لتفادي انهيار البناء والمنصوص عنها في قانون التعمير والقانون البلدي يشكل خطأ جسيما من شأنه أن يقيم مسؤولية الولاية³²، كما اعتبر في قضية "بوشات سحنون وسعيد مالكي ضد وزير الداخلية ووزير العدل ووالي الجزائر" بتاريخ 20/01/1979 أن السلطة الإدارية ارتكبت خطأ جسيما يقيم مسؤولية الدولة بسبب طلبها غير المشروع المتضمن وقف تنفيذ قرار قضائي³³، وقرر أيضا بتاريخ 17/03/1979 في قضية "وزير الشبيبة والرياضة ضد منصوري عيسى" بأن الخلل في الرقابة والعجز عن إخطار مصالح الشرطة والدرك الوطني يشكلان خطأ جسيما من شأنه أن يقيم المسؤولية الكاملة للإدارة³⁴.

وبالتالي فإن المجلس الأعلى لم يكن ليميز بين النشاطات التنفيذية والقانونية، طالما أنه وضع قاعدة عامة لاشتراط الخطأ الجسيم مهما كانت طبيعة النشاط.

1-2- موقف المحكمة العليا ومجلس الدولة : غياب الجسامه والتمييز

لقد تتابع اتجاه المحكمة العليا ثم مجلس الدولة على عدم الإشارة إلى درجة الخطأ المشترطة لقيام مسؤولية الإدارة عن نشاطات الأمن.

تجلى هذا الموقف في عدة قضايا؛ كقضاء المحكمة العليا في قضية "فريق ق. ضد بلدية تبسة" بتاريخ 1997/07/06 بأن المسؤولية قائمة نتيجة عدم اتخاذ البلدية أي إجراء وقائي لضمان الأمن حول الأماكن التي تسبب ضرراً³⁵، وما قرره مجلس الدولة في قضية "رئيس بلدية عين أزال ضد ع.ط. ومن معه" بتاريخ 1999/03/08 من أن مسؤولية البلدية ثابتة نتيجة التقصير والإهمال في اتخاذ الإجراءات المنصوص عنها في التشريع لأجل حماية الحفرة التي قد تشكل خطراً على المحيط والأشخاص³⁶، وأنها مسؤولة أيضاً عن الحادث الناتج عن إهمال صيانة عمود كهربائي موجود بالطريق العمومي وعدم اتخاذ الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لسلامة الأشخاص والأموال، وهذا من خلال قرارين مختلفين؛ الأول غير منشور هو قرار "بلدية اريزو ضد م.خ" بتاريخ 2003/03/11، والثاني تحت رقم "036230" بتاريخ 2008/01/30³⁷.

وإن كانت مثل هذه الأخطاء تتعلق بالنشاطات القانونية المتمثلة في التدابير الواجب اتخاذها من طرف السلطات البلدية الضابطة، فإن استمرار سكوت القضاء عن اشتراط درجة معينة في الخطأ يعلن بأنه قد تراجع حتماً عن مطلب الخطأ الجسيم فقط بالنسبة لهذه النشاطات دون النشاطات المادية. ومن جهة أخرى فإنه لا المحكمة العليا ولا مجلس الدولة يشيران إلى وجود تمييز بين النشاط التنفيذي والقانوني، مما لا يدع مجالاً للشك في أن القضاء الجزائري أصبح يتجاهل فكرة الخطأ الجسيم، بل وأحياناً دون التصريح بوجود خطأ، فالمهم هو إقامة المسؤولية من أجل تعويض الضحية.

2- التمييز على أساس استعمال السلاح

لقد عرف القضاء الجزائري تطبيقاً واسعاً لفكرة التمييز على أساس استعمال السلاح، حيث كان المجلس الأعلى يميز بين الخطأ الجسيم في مقابل مخاطر استعمال السلاح (1-2)، لكن اجتهاد مجلس الدولة أصبح غير معروف اتجاه النشاط المادي الذي لا يستعمل فيه السلاح، إلا أنه بالنسبة للنشاط الذي يستعمل فيه السلاح عرف تطوراً إيجابياً؛ حيث كان يؤسس المسؤولية على الخطأ والمخاطر ضمن حالات مختلفة، إلى غاية أن استقر مؤخراً على المخاطر (2-2).

2-1- موقف المجلس الأعلى: اشتراط الجسامة في مقابل مخاطر السلاح في قضية ذكرها الأستاذ "محيو" مؤرخة في 1966/07/04 قضى المجلس الأعلى بمسؤولية الدولة على أساس خطأ شخصي لجندي غير منفصل عن الوظيفة لتسببه في حدوث جريمة قتل

باستعمال السلاح³⁸. غير أنه أتيحت له الفرصة فيما بعد ليطبّق نفس الحلّ الذي أخذ به القضاء الفرنسي سنة 1949 في قضية "شركاء لوكومت" (Consorts Lecomte)، فميّز بين حالة استعمال السلاح مؤسساً فيها المسؤولية على المخاطر، وحالة عدم استعمال السلاح التي أسّس فيها المسؤولية على الخطأ الجسيم، وذلك حين صرّح بتاريخ 16/02/1976 في قضية "المديرية العامة للأمن الوطني ضد السيّد دم" المذكورة أنّه: « إذا كانت مسؤولية مصالح الأمن لا يمكن أن تقام إلاّ على أساس الخطأ الجسيم، فإنّ مسؤولية الدولة قائمة دون وجود أيّ خطأ عندما تستعمل مصالح الأمن أسلحة نارية قد تشكّل مخاطر خاصّة بالنسبة للأشخاص والأموال تتجاوز الأضرار الناجمة عنها الحدود العادية التي يمكن تحملها »³⁹.

2-2- موقف مجلس الدولة : غياب الجسامة في مقابل الانتقال للمخاطر

لقد لوحظ أنّ هناك تجاهلاً مستمراً من طرف مجلس الدولة للتصريح بوصف الخطأ الجسيم بالنسبة للنشاطات المادية التي لا يستعمل فيها السلاح، وهو ما لا يمكن معه معرفة موقف المجلس بصراحة، أو أنّه يمكن تأويل ذلك باعتباره تراجعاً عن مبدأ اشتراط الخطأ الجسيم في هذه المادة والذي كان يمثّله قضاء المجلس الأعلى في قضية "المديرية العامة للأمن الوطني ضد السيّد دم" سنة 1976 المذكورة أعلاه.

وفي المقابل بالنسبة للنشاطات المادية التي يستعمل فيها السلاح، كان المجلس يميّز بين حالات مختلفة مستعملاً في ذلك الخطأ والمخاطر حسب الوضعيات التي تتّخذها الضحية أو مصالح الأمن أثناء نشاطها المسلّح (2-2-1)، غير أنّه اتّخذ موقفاً إيجابياً فيما بعد متّجهاً في ذلك نحو توحيد نظام المسؤولية عن استعمال السلاح ضمن أساس وحيد هو المخاطر متخلّياً بذلك عن فكرة الخطأ (2-2-2).

2-2-1- وضعيات متعدّدة مقابل الخطأ والمخاطر

لم يكن المجلس يستعمل معياراً موحّداً للتمييز بين حالات استعمال السلاح، لذلك كان غالباً ما يستعمل سلطته التقديرية حسب ظروف كل حالة على حدة، ورغم تعدّد الحلول التي كان يأخذ بها في تأسيس المسؤولية مرّة على المخاطر وأخرى على الخطأ، إلاّ أنّ الملاحظ في هذا الاتجاه أنّه كان يسلك غالباً الحلّ الذي يميّز بين ما إذا استعمل السلاح أثناء عمليات حفظ الأمن أو خارجها.

2-2-1-1-2-2 استعمال السلاح أثناء عمليات حفظ الأمن

كان المجلس يقيم في هذه الحالة مسؤولية مصالح الأمن على أساس المخاطر ما دامت الضحية غير معنية بعملية حفظ الأمن، كما هو الشأن في قضية "ح. ص ضد وزير الداخلية" بتاريخ 2002/11/05⁴⁰. أمّا إذا كانت الضحية معنية بعملية حفظ الأمن - وخلافا للقضاء الفرنسي الذي أقامها على الخطأ البسيط فقط - فإنّ المجلس أقامها أحيانا على أساس المخاطر كما جرى في قضية "وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة بن عمارة لخميسي" المؤرخة في 1999/03/08⁴¹، وأحيانا أخرى على أساس الخطأ كما في قضية "ورثة خ.ر ضد وزير الدفاع الوطني ومن معه" بتاريخ 2004/02/10⁴².

2-2-1-2-2 استعمال السلاح خارج عمليات حفظ الأمن

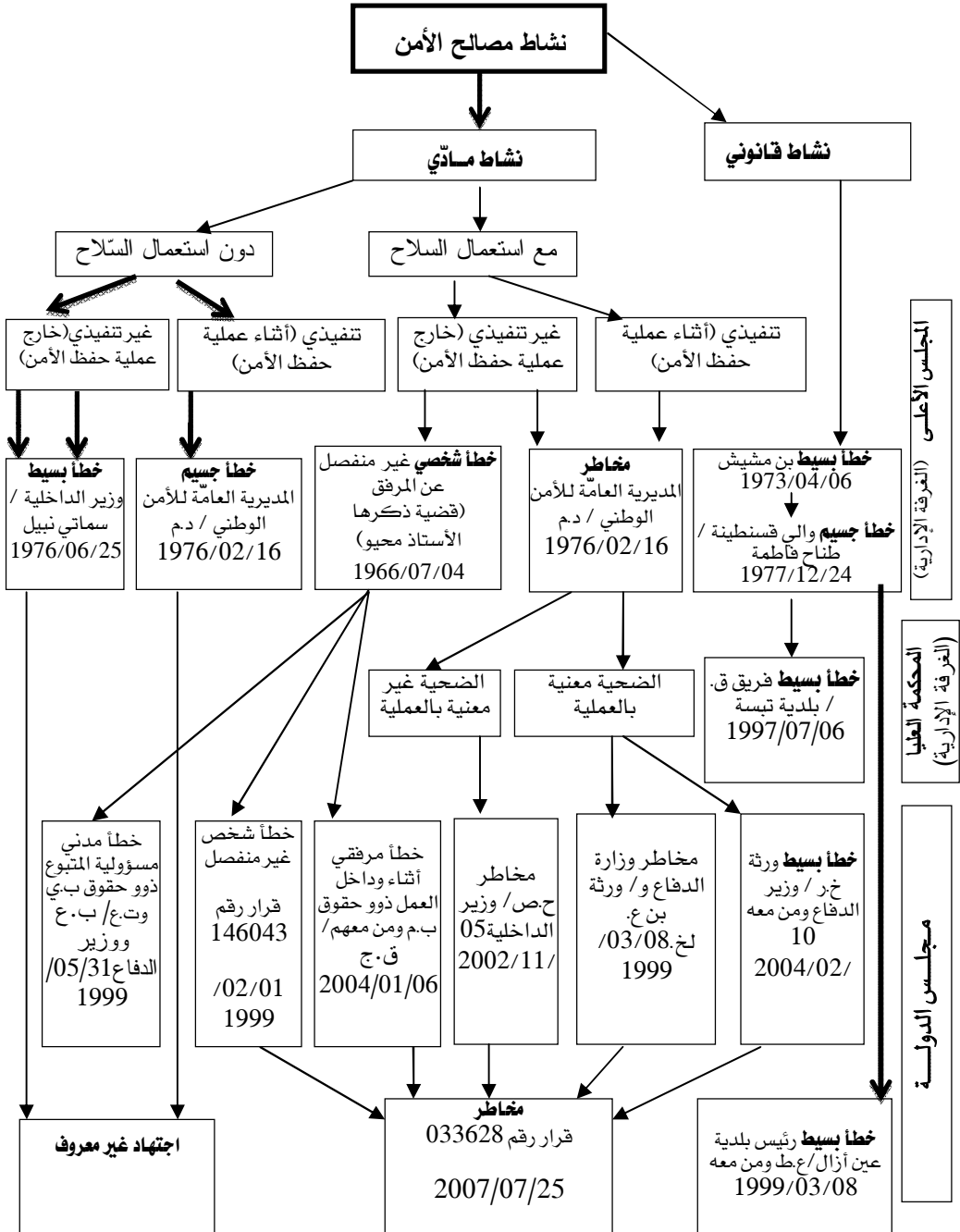
في هذه الحالة كان المجلس يقيم المسؤولية على أساس الخطأ كمبدأ عام، لكنّ تكيف الخطأ اختلف حسب ظروف أعوان الأمن في كلّ قضية؛ فمرة كان يقيم المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي المرتكب أثناء ممارسة الوظيفة كما حدث في قضية "ذوي حقوق ب.مومن معهم ضد ق.ج ومن معه" المؤرخة في 2004/01/06⁴³، ومرة يقيمها على أساس الخطأ الشخصي الذي لا يمكن فصله عن المرفق مثلما قضى به في قرار تحت رقم "146043" بتاريخ 1999/02/01⁴⁴، كما كان يقيمها أيضا على أساس مسؤولية المتبوع عن أفعال تابعه في القانون المدني كما هو الوضع في قضية "ذوي حقوق ب.بيوت.ع ضد ب.ع ووزير الدفاع" المؤرخة في 1999/05/31⁴⁵.

2-2-2-2 توحيد أنشطة استعمال السلاح ضمن نظام المخاطر

ذهب مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 2007/07/25 تحت رقم "033628" إلى الاعتراف بمسؤولية مرفق الأمن بسبب المخاطر التي يشكّلها السلاح، سواء بالنسبة لأعوان الأمن الآخرين أو للغير، واعتبر ذلك ممّا استقرّ عليه الاجتهاد القضائي للقضاء الإداري في الكثير من أحكامه.⁴⁶

الظاهر حسبما يبدو من هذا القرار أنّ المجلس أراد التخلّي عن الوضعيات الحرجة التي يقف عليها القاضي مترددا حول الأساس الذي يبنى عليه المسؤولية أمام تعدّد حالات استعمال السلاح، فاخترت تأسيس المسؤولية على المخاطر قصد انتهاز سياسة قضائية موحّدة، وهو موقف إيجابي يصبّ في مصلحة الضحايا بإعفائهم من عبء إثبات الخطأ.

وبالرغم من أنّ الواقعة التي صدر القرار بشأنها تتعلق بإصابة عون الأمن زميلا له عن طريق الخطأ بطلقة نارية أثناء تأدية الخدمة وداخل مركز الأمن، إلا أنّ القرار قد ورد بلفظ عام وصريح لا يحتمل التخصيص؛ فيشمل بذلك - كما جاء في القرار - كلّ من يمكن أن يكونوا عرضة لمخاطر السلاح سواء كانوا أعوانا أو من الغير، وسواء كانوا داخل مركز الأمن أو خارجه، لا سيما أثناء عمليات حفظ الأمن. أخيرا وبعد محاولة التوفيق بين عمليتي التمييز السابقتين لمعرفة اتجاه القضاء حول تراجع الخطأ الجسيم، يستنتج بأنّ موقف مجلس الدولة غير واضح اتجاه النشاطات المادية التي لا يستعمل فيها السلاح، وإن كان من المؤكّد أنّه تخلّى عنه في سائر النشاطات الأخرى مهما كان نوعها مع الاحتفاظ بنظام الخطأ البسيط في النشاط القانوني، ونظام المخاطر عند استعمال السلاح. وبالتالي: هل يمكن القول بأنّ مسلكه هذا يعتبر تراجعا كليّا أم جزئيا عن الخطأ الجسيم في مسؤولية المصالح الأمنية؟.



مخطط بياني يوضح تطورات القضاء الجزائري للتراجع عن الخطأ الجسيم في مسؤولية مصالح الأمن

الخاتمة:

يمكن القول بأن القضاء الإداري انتهى إلى تقرير مسؤولية مصالح الأمن على أساسين اثنين؛ الخطأ البسيط والمخاطر، فلم يعد يشترط الخطأ الجسيم بعد أن تمسك به حوالي قرن من الزمن. وطيلة تلك المدّة، يمكن أن نستنتج بأنّ التعايش الذي عرفه الخطأ الجسيم مع الخطأ البسيط والمخاطر كما صرح بذلك الأستاذ "بنوا" (BONOT) هو ثمرة ترسّب طويل أكثر من كونه نتيجة تطوّر منظّم، طالما أنّ القضاء لم يتوصّل إلى معيار مرض للتمييز بين الخطأ البسيط والخطأ الجسيم.⁴⁷

تعكس التطورات التي عرفها تراجع الخطأ الجسيم في مادة مسؤولية مصالح الأمن دور القضاء الإداري في مواصلة البحث عن أنجع الحلول لمختلف القضايا التي تثار فيها مسؤولية هذه المصالح، وكذا سياسة تقديره لتصرفاتها ووسائلها لاسيما تلك التي تشكّل صعوبات أو خطورة معيّنة من جهة، ومراعاة حقوق الضحايا وطبيعة الأضرار الناجمة عن نشاطات هذه المصالح من جهة أخرى، أخذاً في الاعتبار ضرورة استتباب قواعد جديدة تتكيّف باستمرار مع متطلّبات الصّالح العام، وتسعى إلى تحقيق توازن مستمرّ بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد.

إنّ تراجع الخطأ الجسيم في مسؤولية مصالح الأمن يكشف على الدور الفعال للرقابة القضائية على أعمال السّلطة العامّة، وذلك عن طريق تمديد مبدأ المسؤولية تدريجياً على مختلف النشاطات الأمنية مهما كان طابعها. وأخيراً يمكن استخلاص بعض النتائج من موقف مجلس الدولة الجزائري حول هذه التطورات:

- 1- يبدو أنّ المجلس لا يعير اهتماماً لدرجة الخطأ المشتربة، فقد أصبح يبحث عن مسؤولية مصالح الأمن أكثر ممّا يبحث عن درجة الخطأ، واستقرّ حالياً على الخطأ البسيط والمخاطر.
- 2- إنّ موقفه لا يزال غير واضح اتجاه النشاطات المادية التي لا يستعمل فيها السّلاح، لكنّه لا يتردّد بشأن النشاطات القانونية أن يقرّر المسؤولية على أساس الخطأ على الدوام.
- 3- يلاحظ بأنّ المجلس قد تجاوز فكرة الخطأ إلى مخاطر استعمال السّلاح، وذلك قصد إخضاع النشاطات المختلفة بمناسبة استعمال السّلاح إلى أساس موحد.
- 4- إنّ اتجاهه نحو تقرير مسؤولية مصالح الأمن على أساس مسؤولية المتبوع عن أفعال تابعه في القانون المدني اتجاه غير مستساغ، إذ يعتبر ذلك تراجعاً عن مبدأ استقلالية المسؤولية الإدارية الذي تبناه صراحة منذ قضية "بوالترّة أحمد ضدّ مدير القطاع الصحيّ ميلة" بتاريخ 1998/07/27⁴⁸.

الهوامش

1. محمد مصطفى حسن، خصائص مسؤولية الإدارة في القضاء الإداري الفرنسي -دراسة مقارنة -، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد الرابع، السنة السادسة عشرة، أكتوبر ديسمبر ١٩٧٢، ص ١٠٢٣.

2.C.E.F, 10/02/1905, "TomasoGrecco".M. Long, P. Weil et G. Braibant, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative (G.A.J.A), collection Droit Public, Sirey, 7e édition, 1978, P 61. "فرأحد. تتلخص وقائع هذه القضية في أنه: "فأحد. الثيران الهائجة في إحدى الأحياء التونسية بسوق الأربعاء سابقا(جندوبة حاليا) مما أدى إلى تدخل رجال الدرك، وعلى إثر طلقة نارية من الدركي "مايريك" جرح السيد "غريكو" الذي كان داخل منزله.فقام بطلب التعويض، إلا أن مجلس الدولة رفض ذلك لعدم وجود خطأ المرفق العام الذي تسأل عنه الإدارة".

3. C.E.F, 13/01/1899, "Lepreux". G.A.J.A, Op.cit, P 62.

4. يرجع الفقه غالبا في تحديد أول نشأة للخطأ الجسيم استنادا على تحليله لهذا القرار، وكان أول من لفت الانتباه إلى ذلك هو الأستاذ "هوريو" سنة 1905، وتبعه على ذلك كثير من المعلقين والكتاب، غير أن النطق به لم يتم صراحة إلا مع قرار المجلس في قضية "لومونييه" (Lemonnier) بتاريخ 1918/07/26. أنظر لصاحب المقال: النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومه، الجزائر، 2014، ص 122 و161.

5.G.A.J.A, Op.cit, P 62 et 63.

6. C.E.F, 17/07/1953, "Arrous", Op.cit, P 63.

7.C.E.F, 16/03/1956, "Époux domenech", Op.cit.

8. C.E.F, 13/02/1942, "Ville de Dôle", Op.cit.

9.C.E.F, 26/01/1973, "Ville de Paris c/ Driancourt", Op.cit.

10. C.E.F, 20/10/1972, "Ville de Paris c/ Marabout", Op.cit, P 64. – www.conseil-etat.fr.

11. C.E.F, 24/06/1949, "Consorts Lecomte". G.A.J.A, Op.cit, P 328.

12. C.E.F, 27/07/1951, "Aubergé et Dumont". Op.cit, P 330.

13. C.E.F, 26/07/1982, "Min. de la défense et a. c/ Sté Spantax et a.".Yves GAUDEMET, Traité de droit administratif, Tome1, Droit administratif général, L.G.D.J, 16^eédition, Paris, 2001, P 810.

14. C.E.F, 02/06/1982, "Vic".Op.cit.

15. Bénédict DELAUNAY, La faute de l'administration, Editions defrénois, L.G.D.J, Paris, 2007, P218.-Édouard DUBOUT, Faut-il tuer les catégories de fautes en droit administratif ?, RDP n°5, 2009, P 1349.
16. C.E.F, 04/07/1980, "Chevrier". Jean-Pierre Dubois, La responsabilité administrative, Collection Approches, CASBAH Editions, Alger, 1998 - Editions La découverte, Paris, 1996, P 59 et 60.
17. مسّت هذه الحركة في البداية النشاط الطبي بفضل قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية "الزوجين ف" (Époux V) بتاريخ 1992/04/10، ثم امتدت لتشمل مرافق أخرى كمرافق الأمن والمصالح العقابية.
18. Voir: LEMAIRE Fabrice, « L'abandon de la faute lourde en matière de police des édifices menaçant ruine », AJDA, n° 7, 2007, P 390.
19. Bénédict DELAUNAY, Op.cit. P 228.
20. C.E.F, 14/04/1999, "Soc. AGF c/ Commune d'Anctoville", Rec. Lebon, www.conseil-etat.fr.— Voir aussi: C.E.F, 07/02/2003, "Secrétaire d'Etat au logement c/ SNC Empain Graham"—C.E.F, 28/11/2003, "Commune de Moissy-Cramayel". Bénédict DELAUNAY, Op.cit, P 227.
21. C.E.F, 13/03/1998, "Améon", Jacqueline Morand-Deville, Cours de Droit Administratif, Montchrestien, EJA, 9^e édition, Paris, 2005, P 773.
22. C.E.F, 29/04/1998, "Comm. de Hannappes", Op.cit.
23. C.E.F, 03/03/2003, "G.I.E La Réunion aérienne", Rec. Lebon, www.conseil-etat.fr.
24. C.E.F, 28/11/2003, "Comm. De Moissy Cramayel". —C.E.F, 27/09/2006, "Comm. De Baalon". —C.E.F, 25/07/2007, "N° 293882". Rec. Lebon, Op.cit.
25. C.E.F, 31/05/2013, "N° 346876", Rec. Lebon, Op.cit.
26. Bouchahda H. et Khelloufi R., Recueil d'arrêts jurisprudence administrative (R.A.J.A), O.P.U, 1979, P 67.
27. محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق ويوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص 218 و 219.
28. خلوي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 68. — لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص 112.
29. قرار غير منشور. عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم، عمل واختصاص، دار هومه، الجزائر، 2011، ص 300.
30. R.A.J.A, Op.cit, P 75.
31. خلوي رشيد، مرجع سابق، ص 69.

32.R.A.J.A, Op.cit, P 132.

33. Op.cit, P 199.

34 .Op.cit, P 210.

35. نشرة القضاة، عدد 56، 1999، ص 78.

36. قرار غير منشور. لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص 34 و 35.

37. مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009، ص 100.

38. محيو أحمد، مرجع سابق، ص 257 و 258.

39. قرار غير منشور. عطاء الله بوحميده، نفس المرجع.

40. قرار غير منشور، ملف رقم 02266. لحسين بن شيخ آثملويا، مرجع سابق، ص 244.

41. قرار غير منشور. لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء

الأول، دار هومة، الطبعة الرابعة، 2006، ص 94.

42. قرار غير منشور، ملف رقم 011124. حيث أقام المجلس المسؤولية على أساس تهاون

العسكريين الناجم عن عدم الحذر، والذي يمثل خطأ بسيطاً.

43. قرار غير منشور، ملف رقم 011738.

44. مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 91.

45. مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 97. - أنظر أيضا قرار مجلس الدولة،

1999/02/01، "المديرية العامة للأمن الوطني ضد أرملة لشاني ومن معها"، غير منشور.

لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص 19.

46. مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009، ص 98.

47. Benoît DELAUNAY, Op.cit, P 227.

48. قرار غير منشور، ملف رقم 137131.