

إشكالية إسناد النشاط الإداري الضار لشخص عام محدد في دعوى المسؤولية الإدارية

The Problem of Attribution Harmful Administrative Activity to a Specific Public Person in an Administrative Liability Lawsuit.

بولعسل سمية*

المركز الجامعي بمغينة، الجزائر

Soumiaboulassel81@gmail.com

- تاريخ الإرسال: 2024/06/14 - تاريخ القبول: 2024/07/13 - تاريخ النشر: 2024/07/28

الملخص: إن الشخص المتضرر من تصرفات الإدارة لا يمكنه الحصول على التعويض عن الضرر إذا لم يفرق بين الإدارات المختلفة، ويتعرف على الشخص العام المراد إحالته على الدعوى، وإلا رفضها القاضي، وقد يبدو هذا الأمر سهلا للوهلة الأولى إلا أنه قد تثار حالات يصعب فيها تحديد الشخص العام المسؤول لوجود تداخلات في الاختصاصات، فقد تتعاون مجموعة من الأشخاص العامة في نفس النشاط سواء باتفاقهم أو لأن القانون ينص على ذلك، أو في حالة الوصاية الإدارية التي قد تثير مشكلا إسناديا، ضف إلى ذلك حالة الأزواج الوظيفي، حيث يتدخل بعض الأعوان تارة باسم شخص عام، وتارة باسم شخص آخر. وفي ميدان الأشغال العمومية أين يصعب تحديد الشخص المسؤول لوجود عدة قابلين لإدخالهم في الخصومة كصاحب المشروع والمقاول والمشارك وصاحب الامتياز.

الكلمات المفتاحية: الضرر، الإسناد، مسؤولية إدارية، تداخل الاختصاصات.

Abstract: Any person who has suffered damage caused by the administration cannot be entitled to compensation if he fails to differentiate between the administrations and to identify the administration against which the action must be brought under penalty of the rejection of his action by the judge, which may seem easy at first, but we noticed some cases where it was very difficult to identify the responsible public person because of an interplay of jurisdictions, often several public persons can collaborate in the same activity either by consent between them, or because the law stipulates it, as it is the case for the administrative guardianship which may raise an attribution issue, and the case of a dual function, where sometimes certain agents may intervene on behalf of a public person and sometimes on behalf of another person, or in the field of public works where it is very difficult to determine the responsible person because of the existence of several people who could be implicated such as the main contractor, the contractor, the master of the work and the co-contractor or the concessioner.

Keywords: damage, attribution, responsibility administrative, interference, jurisdictions.

* المؤلف المرسل: بولعسل سومية

مقدمة:

من المسائل التي عزت على أقلام الباحثين مسألة إسناد الضرر في دعاوي المسؤولية الإدارية، خاصة عند تعدد الأسباب المنشئة لهذا الضرر و الجهات المتسببة في حدوثه، فإن كان من البديهي سهولة إسناد الضرر لمادية وجوده إلا أنه من الصعب نسبه لشخص من أشخاص القانون العام خاصة في حالة تعدد هذه الأشخاص أو اشتراكها وتفاوت قوتها في إحداث الضرر، فليس من العدالة أن يحكم بالتعويض على من كانت مساهمته يسيرة أو غير فعالة في إحداث الضرر أو لم يكن المتسبب الرئيسي في حدوثه.

فكقاعدة عامة يعتبر المسؤول عن دفع التعويض الشخص المتسبب في وقوع الضرر، وفي مجال النشاط الإداري من قام بالخدمة أو الأشغال مصدر الضرر، الأمر الذي يحتم على المتضرر تحديد الشخص العام المسؤول تحديدا دقيقا ليؤخذ طلبه بعين الاعتبار و إلا تم رفضه من قبل الجهات القضائية باعتبار أن المسألة من النظام العام.

وقد يعتبر تطبيق هذه القاعدة سهلا وبسيطا في كثير من الحالات إلا أنه في حالات أخرى قد يصعب تحديد الشخص العام المسؤول لتواجد تدخلات في الاختصاصات، وفي أحيان كثيرة تكون الإدارة مسؤولة عن إحداث الضرر ولكنها لا تلتزم بدفع التعويض ومن هنا كان لزاما على المتضرر أن يحدد بدقة الطرف الذي يريد مخاصمته أمام القضاء كون هذه المسألة تؤثر على القواعد الإجرائية المتعلقة بقبول الدعوى القضائية وأي خطأ في ذلك قد يؤدي إلى رفض الدعوى بصفة نهائية ولا يحق للمدعي أن يعود مرة أخرى للتخاصم أمام القضاء بعد تصحيح خطئه.

فهناك غموض يكتنف هذه المسألة وصعوبات تواجه القاضي الإداري في بحثه عن دليل لإسناد الضرر إلى فاعله.

وتكمن أهمية هذا البحث في أن معرفة الشخص العام المسؤول عن الضرر الذي لحق بالمتضرر مسألة هامة في إثبات المسؤولية وبالتالي الحصول على التعويض، خاصة عن تعدد الأشخاص العمومية وتميز بعضها عن البعض الآخر، فهناك الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ومن الناحية العملية كثيرا ما يحدث خلط في الاختصاصات التي تمارسها هذه الأشخاص كما في حالة عدم التمييز بين الأعمال التي تتم لفائدة الدولة وتلك التي تتم لفائدة الجماعات المحلية، أو في حالة ممارسة موظف عمومي في نفس الوقت اختصاصات لفائدة عدة أشخاص عموميين، مما يشجع الأفراد على اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بهم نتيجة تصرف الأشخاص العامة.

هذه المسألة تم تناولها ضمن ما يعرف بقواعد الإسناد أو الانتساب وهي قاعدة من صنع القضاء الإداري الفرنسي كشرط مكمل للشروط التقليدية التي قد لا تكفي لقيام المسؤولية الإدارية وبالتالي الحيولة دون الحصول عن التعويض المناسب.

وعليه يمكننا طرح التساؤل حول ما هي الحالات التي تشكل لبسا لدى المدعي في تحديد الشخص العام المسؤول عن الضرر ؟ وما هي الحلول التي يمكن ربطها بهذه الحالات؟ وهل توجه الدعوى ضد الإدارة بصفة عامة، أو ضد شخص معنوي عام محدد؟

للإجابة عن هذه التساؤلات قمنا بتقسيم هذا البحث الى مبحثين رئيسيين الأول خصصناه لإسناد النشاط الإداري الضار في حالة تعدد الأشخاص العامة وتداخل صلاحياتها أما الثاني فعن إسناد النشاط الإداري الضار في حالة تعاقد الإدارة، واعتمدنا في دراستنا هذه المنهج الوصفي باعتباره الأنسب وكذلك القليل من المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية والقرارات القضائية.

1- إسناد النشاط الإداري الضار في حالة تعدد الأشخاص العامة.

قاعدة عامة يكون الشخص المسؤول عن دفع التعويض عن الضرر الذي يسببه للغير غير أن هناك حالات معينة يكون فيها لأكثر من إدارة يد في حدوث الضرر وبالتالي يتعذر على الضحية تحديد المتسبب بصورة دقيقة ونشير الى أهم هذه الحالات كما يلي :

1.1- حالة تصرف إدارة باسم إدارة أخرى.

عندما تقوم البلدية بصلاحيات الضبط الإداري فإنها تكون مسؤولة عن الضرر الذي يحدث أثناء ممارستها للصلاحيات التي هي من اختصاصها، أما فيما يخص صلاحيات الضبط التي تعتبر من اختصاص الدولة فالدولة هنا هي الشخص المسؤول عن النشاطات إذا كانت هذه الأخيرة مخولة للوالي، وعلى ذلك تكون البلدية مسؤولة عن الفعل الضار الصادر عن عناصر الشرطة عندما تكون الأخطاء مرتكبة خلال التجمهرات (على خلاف فرنسا أين أصبحت الدولة هي المسؤولة عن التعويض فإن الجزائر أبقت المسؤولية على فعل التجمعات والتجمهرات على عاتق البلدية)¹.

أما إذا تعلق الأمر بالأمن والسلم والسكينة فإن الأمر راجع إلى الوالي طبقا للمادة 96 من قانون الولاية لسنة 2012 فالوالي هو المسؤول عن أمن وسلامة الأشخاص بالنسبة للوقائع التي تحدث في تراب

¹ نصت على هذه المسؤولية المادة 139 من قانون البلدية 11/10 بقولها " تكون البلدية مسؤولة مبدئيا عن الخسائر و الأضرار الناجمة عن الجنايات و الجرح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال وخلال التجمهرات أو التجمعات، على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف و الأضرار الناجمة عن الحرب، أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها".

البلديات التابعة للولاية وأيضاً المادة 114 التي نصت بأن الوالي مسؤول عن المحافظة عن النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.²

كذلك الحال بالنسبة للأفعال الضارة التي يرتكبها المجانين اتجاه الغير وهذا طبقاً للمادة 96 من القانون السالف الذكر فإن المسؤولية تقع على عاتق الولاية وتقوم على الخطأ الجسيم ولا بد لقيامها أن يكون الوالي قد أبلغ من طرف أهل المريض عقلياً أو من طرف أي مواطن بوجود مريض عقلي خطير على مستوى تراب الولاية ويكون الوالي قد ارتكب خطأ جسيماً إن لم يتدخل لوضع المريض في مصحة علاجية نفسية بعد إبلاغه.

وطبقاً لقانون الصحة لسنة 1985³ فإن الوالي مسؤول عن الأفعال الضارة التي يرتكبها المجانين ضد الغير، وفي هذا الصدد قضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 3 ماي 2006 في قضية بلدية الكاليتوس ضد ذوي المرحوم ك.ب الذي تعرض لاعتداء بالضرب من طرف المدعو ح. ر في إحدى شوارع بلدية الكاليتوس والذي استفاد من انتقاء وجه الدعوى لكونه مريضاً عقلياً حيث قضت الغرفة بإلغاء القرار المعارض فيه لانعدام صفة البلدية إذ أنه لا يمكن تطبيق المواد 71 و 75 و 139 من قانون البلدية⁴ لأن المادتين 71 و 75 لا تشيران إلى مسؤولية البلدية و لأن المادة 139 لا تنطبق على واقع الحال بل هي خاصة بالجرائم المرتكبة أثناء التجمعات والتجمهرات .

والملاحظ في هذا الشأن فيما يتعلق بمراقبة الأشخاص المصابين بأمراض عقلية أن مجلس الدولة الفرنسي أخذ يخفف من تشدده في شرط الخطأ الجسيم منذ سنة 1968 حيث أحل في أحد قراراته الخطأ البسيط محل الخطأ الجسيم ولو بشكل استثنائي.

ويبدو أن القضاء الجزائري أخذ بنفس المعايير حين قضى بمسؤولية المرفق نتيجة الإهمال الخطير في التسيير مما مكن أحد المرضى عقلياً الذي كان تحت رقابته من قتل مقيم آخر في نفس المرفق، حيث عاينت المحكمة إهمالاً ومغادرة الموظفين لمكان عملهم أثناء أوقات العمل رغم أن هذا المرفق يتطلب ضمان رقابة خاصة للمرضى، وكيفت هذه الوقائع على أساس الخطأ الجسيم الذي يقيم المسؤولية.⁵

² قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، ج، ر عدد 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.

³ قانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها المعدل والمتمم، ج، ر عدد 08 المؤرخة في 17 فبراير 1985.

⁴ قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، ج، ر عدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011

⁵ أحمد هنية، المسؤولية المدنية للإدارة العامة عن أعمالها المدنية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة عدد 3، بدون سنة النشر، ص 90.

وكذلك الشأن بالنسبة لفرق الحرس البلدي والمسؤولة عن الأفعال الضارة الصادرة عن هؤلاء، فقد وضعها المشرع تحت سلطة الوالي وذلك بنص المادة 30 من المرسوم التنفيذي 266/96 المتضمن القانون الأساسي لموظفي الحرس البلدي.⁶

كذلك الأمر بالنسبة لمجموعات الدفاع المشترك التي تكون مسؤولة عن الأفعال الضارة الصادرة عن أحد أعضائها لكونها توجد تحت وصايتها، وهذا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 04/97 المؤرخ في 04 يناير 1997 في المادة 07 منه.

وتبعا لذلك قضى مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 04 فيفري 2003 في قضية بلدية عصفور ضد ورثة س، ع و من معهم والتي تتمثل وقائعها في أن مورث المستأنف عليهم العضو في مجموعة الدفاع المشترك توفي أثناء أدائه لمهامه وقد أجاب مجلس الدولة بأن مجموعات الدفاع المشترك تنشأ وتحل بناء على قرار من الوالي، و أنهم يؤدون واجباتهم تحت وصايتها، ومن ثمة فإن رئيس البلدية لا يملك أي صلاحيات بشأن مجموعات الدفاع المشترك و لا صفة له للتكفل بدفع التعويض المطالب به.

2.1- حالة ممارسة الوصاية الإدارية.

يقصد بالوصاية فرض رقابة إدارية من قبل الإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية من أجل إقامة توازن بين أعمال الرقابة وحرية التصرف، وهو ما يثير إشكالا عند تحديد الجهة الإدارية المسؤولة عند ممارسة وظيفة الحلول.

فعلى الرغم من تمتع الأشخاص العامة اللامركزية بالشخصية المعنوية إلا أنه في حالة كونها خاضعة للوصاية الرقابية فإن ذلك منشأه أن يثير تساؤلا حوا الإدارة المسؤولة عن إحداث الضرر الذي لحق بالضحية، هل هي الإدارة الوصية أو الإدارة الموصى عليها؟

في حالة ممارسة سلطة الحلول فإن الجهة الوصية تعمل باسم ولحساب الشخص اللامركزي، والمسؤولية يتحملها هذا الأخير باستثناء إذا ارتكبت الجهة الوصية خطأ جسيما في الحلول، ففي هذه الحالة يمكن للشخص اللامركزي أن يرجع ضد الهيئة الوصية للمطالبة باسترداد التعويض المدفوع.⁷

أما في الحالة التي تسبب فيها الإدارة الوصية ضررا للغير بفضل صلاحياتها الخاصة لاسيما تلك المتعلقة بالتصديق و الإلغاء، فيشترط على الضحية أن ترفع دعاوها ضد الإدارة الوصية المتسببة في حدوث الضرر، وإذا تضررت الإدارة الموصى عليها يمكنها متابعة الإدارة الوصية.⁸

⁶ مرسوم تنفيذي رقم 266/96، مؤرخ في 03-08-1996، متضمن القانون الأساسي لموظفي الحرس البلدي، ج ر عدد 47 مؤرخة في 7 أوت 1996.

⁷ أوديني عباس، الضرر في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، 2015-2016، ص 79.

وإمكانية حدوث ما سبق ذكره مرهون بشرطين، أن يكون للخطأ تأثير أكيد على الضرر الذي لحق بالمضرور، وأن يكون هذا الخطأ خطيرا وذو جسامه، لأن الصعوبة تكمن في تحديد الحد الفاصل بين أداء هذه الجهة لوظيفتها، وضرورة الحفاظ على تمتع الجهات الخاضعة للإشراف بقدر من الاستقلال والحرية في تصرفاتها .

ولذلك يتساهل القضاء الإداري إذا ارتكبت سلطة الرقابة أخطاء بسيطة، و لا يقرر مسؤوليتها إلا في حالة الخطأ الجسيم، وذلك سواء تلغف الأمر بالحاق ضرر ببعض المواطنين الذين تدار شؤونهم بواسطة المجالس المحلية، أو تعلق الأمر بالحاق ضرر بذات المجلس المحلي الذي يخضع للرقابة⁹.

ونشير في هذا الصدد إلى قرار مجلس الدولة الجزائري لسنة 2001 في قضية (ل.م) و (ق.م) ضد رئيس بلدية جيجل حيث قام هذا الأخير بمنح قطعتين أرضيتين مملوكتين للمدعيان لإدارة البريد من أجل إقامة محطة اتصالات عليها وبعد مطالبتهما بالتعويض العيني منحتهما البلدية قطعتين عوضا عن أرضهما، وكلفت الوكالة العقارية التابعة لها بتجسيد هذا الإجراء، غير أنهما لم يتسلما عقد المبادلة، ضف إلى ذلك أنه تم و بقرار ولائي إلغاء المداولة التي بموجبها منحت لهما القطعتين الأرضيتين مما يجعل حقهما في التعويض العيني لا يزال قائما .

وقد أجابت البلدية بأن القطعتين كانتا على الشيوع، ولا شيء يثبت أنهما تابعتان للمدعيان وبالتالي انعدام الصفة، وإلغاء الوالي للمداولة كان على أساس أن القطعتين المزمع تعويضهما لم تكتسبهما البلدية بأي وجه حق، و أن البلدية غير مسؤولة عن التعويض، كون أن محطة البريد هي المستفيدة من الأرض، وأجابت الولاية ممثلة في واليها بأن المداولة رقم 96/198 المؤرخة في 10/11/1996 والتي تم إلغاؤها بقرار ولائي تحت رقم 97/722 مؤرخ في 28/10/1997 كانت بسبب مخالفتها للقانون، و هذا لا يعني حرمان المدعيان من حقوقهما .

وقد فصل مجلس الدولة بأن البلدية هي المسؤولة الوحيدة عن تصرفها الذي ألحق ضررا بالمستأنفين، والذي يتوجب إصلاحه طبقا للقانون، و أن إلغاء المداولة من طرف الوالي لم يكن إلا لعدم اكتساب القطعة الأرضية موضوع المبادلة¹⁰.

⁸لحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، 2014، ص 230.

⁹أحمد هنية، المرجع السابق، ص 88.

¹⁰قرار غير منشور، أنظر لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، الطبعة

01، دار الخلدونية، 2007، ص 25.

3.1- حالة الازدواج الوظيفي.

لا تثير مسألة تحديد الجهة الإدارية التي تتحمل المسؤولية أي إشكال عندما يتعلق الأمر بضرر مرتكب من طرف موظف عادي ينتمي إلى إدارة واحدة أين توجه الدعوى القضائية ضد الإدارة التي تشغل الموظف، لكن توجد حالات أخرى يصعب فيها تحديد الجهة المسؤولة عن الضرر و ذلك بسبب انتساب الموظف لإدارتين أو أكثر.

كما يتميز نشاط بعض الموظفين بازدواجية الأعمال، حيث يسند جزء منها لحساب إدارة معينة بينما يسند الجزء الآخر لحساب إدارة أخرى، لذا وجب التمييز بين النوعين من الأعمال حسب الصفة التي يمثل بها الموظف كل إدارة منها، وتكون الجهة المسؤولة هي التي تتخذ الأعمال لحسابها¹¹.

ويكون ذلك عندما تستخدم مؤسسة عمومية إحدى اختصاصاتها الذاتية وأيضاً عندما يشترك رجال الدرك (أعوان الدولة) في سير الشرطة البلدية، أو في مرفق عمومي بلدي، ويكون الأمر كذلك عندما يمارس كلا من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي اختصاصاتهما بصفتهما ممثلي الدولة، فإن النتائج الضارة عن ممارسة تلك الاختصاصات تسأل عنها الدولة التي مورست باسمها و ليس البلدية أو الولاية¹².

وقد نصت المواد من 85 إلى 95 من قانون البلدية عن اختصاصات رئيس البلدية باعتباره ممثلاً للدولة في حين نصت المواد من 100 إلى 103 من قانون الولاية على صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة.

وتوجد حالت في قانون البلدية يحل فيها الوالي محل البلدية في القيام بصلاحياتها و حينئذ فإن المسؤولية عن النتائج الضارة المتمخضة عن الحلول هي البلدية لكون تلك الأعمال إنما مورست لصالحها و تدخل في اختصاصاتها الذاتية¹³.

وعموماً فإن الضرر يعرف بمصدر النشاط الذي سببه، فإن كان هذا النشاط متعلق بإدارة مرفق محلي تابع للولاية أو البلدية، فيكون الشخص المسؤول إحداها، أما إذا كان النشاط لصالح الدولة فإن هذه الأخيرة هي المسؤولة، وهذا هو الاتجاه الذي اعتمدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها

¹¹قرناش جمال، الضرر وآليات إصلاحه في المادة الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص 62.

¹² لحسن بن شيخ آت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، الطبعة 01، دار الخلدونية، 2007، ص 18.

¹³لحسين بن شيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص 19.

الصادر في 06 أفريل 1973 في قضية بن مشيش ضد الدولة و رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب .

فعلى إثر رمي الألعاب النارية نشب حريق دمر معمل التجارة العائد للسيد بن مشيش، فرجع هذا الأخير دعوى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته عوناً للبلدية وعوناً للدولة لعدم إتخاذ إجراءات الحماية والوقاية الكافية ضد الحريق، إلا أن القاضي أبعد مسؤولية البلدية التي قامت مصالحها بكل ما لديها من إمكانيات لمجابهة الكارثة، ولكن من جانب آخر اعترف بمسؤولية الدولة لأن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بنشر وتنفيذ قرارات الدولة، خصوصاً المرسوم المؤرخ في 20 أوت 1963 الذي يمنع بيع واستعمال الألعاب النارية، فالدولة هي التي يحكم عليها إذن بجزء من الضرر¹⁴.

وقد ينتج الضرر عن أخطاء منسوبة لجماعات عمومية متعاونة في تنفيذ خدمة عمومية متعاونة في تنفيذ خدمة عمومية واحدة، فيكون الشخص المسؤول هو الملزم بتعويض الضحية، أما في حالة تقسيم المسؤولية بينهم فيكون التعويض بالتضامن¹⁵.

و إذا تسبب في الضرر مرفق للدولة وضع تحت تصرف البلدية باستطاعة البلدية الرجوع على الدولة في حالة ما إذا كان الضرر قد حدث بسبب الخطأ المرتكب من طرف عون المصلحة والذي رفض أو أهمل أمراً صادراً عن رئيس البلدية.

2- إسناد النشاط الإداري الضار في حالة تعاقد الإدارة.

ويقصد بها الحالة التي يكون فيها عقد إداري بين الإدارة وبين المتعامل المتعاقد معها والذي يتولى تنفيذ أشغال أو خدمات أو نشاطات باسم ولصالح الإدارة وعليه نحاول تحديد الجهة المسؤولة عن الضرر الذي يترتب عن تنفيذ هذه الأشغال و الخدمات.

1.2- حالة الضرر الناتج عن الأشغال العمومية.

الأشغال العمومية في القانون الإداري هي كل إعداد مادي لعقار، سواء كان هذا الإعداد المادي بناءً أو صيانة أو ترميمًا، إذ كان يستهدف تحقيق منفعة عامة، ويتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام أو لتسيير مرفق عام¹⁶.

¹⁴قرناش جمال، المرجع نفسه، ص 64.

¹⁵ حميش صافية، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011، ص 73.

¹⁶ عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1982، ص 228.

ولا يشترط في الضرر الناجم عن الأشغال العمومية وجود خطأ مرفقي حتى يتم التعويض عنه، فقد تلحق أشغال عمومية ضرراً بالأفراد دون أي خطأ، ولأن الأضرار الناجمة يتحملها جميع أفراد الجماعة فلا مسؤولية ولا تعويض إلا إذا بلغ هذا الضرر درجة معينة من الخطورة والجسامة.

ويكون الضحية في عقد الأشغال العامة إما مرتقفاً أو مشاركاً وعليه فإن إسناد الضرر في هذه الحالة يكون للأشخاص المسؤولين عن الأشغال العمومية أو المبنى العمومي ويكون ذلك على النحو التالي:

أولاً: صاحب المبنى

وهو الشخص العمومي المالك للمبنى، أو صاحب المشروع الذي يتم العمل لحسابه، وفي حالة وقوع ضرر نتج عن مبنى عمومي، توجه الدعوى العمومية ضد الشخص الذي يملك المبنى، ومن السهولة بما كان تحديد هذا الشخص، وتشمل مسؤوليته على جميع الأضرار المرتبطة بالشغل العمومي لاسيما إذا تسببت في ضرر مستدام لملكية، أو حتى في حالة تدخل شخص عمومي آخر، فإن صاحب المشروع هو الذي يتحمل المسؤولية إلا إذا كان الضرر ناجماً عن عمل نفذه صاحب امتياز لأشغال عامة¹⁷.

فقد تهمل الإدارة العمومية أشغالها العمومية بعدم وضع لافتات أو إشارات تدل على وجود شغل عمومي مما قد يلحق أضراراً بالأفراد وتطبيق ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية السيد ش، ع الذي أبرم صفقة مع ولاية المسيلة ممثلة في مديرية المنشآت القاعدية لإنجاز جسر على واد و أثناء تنفيذ الأشغال حدثت فيضانات أضرت بمواد البناء و عتاد الطاعن الذي طالب بالتعويض، فأقرت المحكمة العليا بمسؤولية كل من وزير الأشغال العمومية و مديرية المنشآت الصناعية على عدم اتخاذهما لاحتياطات لمجابهة الفيضان، وأسست المحكمة حكمها على المادة 75 من قانون الولاية و المادة 76 من القانون رقم 83-17 المؤرخ في 17-07-1983 المتضمن قانون المياه والذان يشيران إلى أن الدولة تقوم بإنجاز منشآت التنظيم و التعديل والحجز و تسوية المرتفعات الخاصة بالفيضانات على مستوى الشبكة الهيدروغرافية قصد حماية الأشخاص وممتلكاتهم من الأخطار التي تحدثها¹⁸.

وفي قرار آخر أقر مجلس الدولة بمسؤولية بلدية عين أزال في قضيتها ضد ع، ط حيث حملها هذا الأخير مسؤولية الأشغال العمومية باعتبارها صاحبة الأشغال، حيث قام سكان بلدية عين أزال بحفر حفرة لتخزين المياه و سقط فيها أحد الأطفال مما أدى إلى وفاته، فرفع ذوي حقوق الطفل دعوى أمام الغرفة

¹⁷ لحسين كفيف، المرجع السابق، ص 232-233.

¹⁸ المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 04، سنة 1990، ص 193.

الإدارية لمجلس قضاء سطيف، أين قضى بتحميل البلدية وإلزامها بالتعويض، وهو نفس منطوق مجلس الدولة بعد الاستئناف مؤسسا ذلك على أن الأشغال كانت تحت إشراف البلدية وإدارتها، وهي التي رخصت بها لسكان البلدية¹⁹.

ثانيا: المشارك

المشارك هو الشخص الذي ينفذ أو يشارك في تنفيذ الشغل العمومي خصوصا المقاول وعماله، الوكيل ومساعديه، وقد يكون هذا الأخير شخصا اعتباريا.

و عرفت المادة 549 من القانون المدني الجزائري²⁰ عقد المقاولة كما يلي: <المقاولة عقد يتعهد بمقتضاه أحد المتعاقدين أن يصنع شيئا أو يؤدي عملا مقابل أجر يتعهد به المتعاقد الآخر >

وقد أعطى القضاء الإداري لمفهوم المقاول مجالا واسعا، واعتبر مثلا أن الشخص المكلف بصيانة رافعة عمومية كمقاول يقوم بأشغال عمومية، و يستطيع المدعي في حالة ضرر ناجم عن الأشغال العمومية منفذة من طرف المقاول، أن يوجه دعواه ضد هذا الأخير، كما يستطيع أن يوجهها ضد صاحب المشروع، كما يمكن أن يوجهها ضدهما بالتضامن²¹.

وتعويض الأضرار التي يتحملها المشاركون يؤسس على أساس الخطأ وليس على المخاطر، باعتبار أن المشارك ليس غريبا عن مخاطر العملية كونه يشارك في إنجاز المبنى العمومي، ومثال ذلك قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في 16 أكتوبر 1964 بشأن حادث وقع أثناء أشغال قامت بها شركة الكهرباء والغاز، بأن هذه الأخيرة لا يمكن اعتبارها مسؤولة في مواجهة العمال الذين كانوا حين وقوع الحادث يشاركون في أشغال الصيانة للمنشآت المذكورة و إن كان الحادث قد نشأ عن خطأ ينسب إلى تلك المؤسسة العمومية²².

ودرج الاجتهاد القضائي على إعمال مسؤولية المشارك حتى ولو وقع الضرر بعد الانتهاء من القيام بالانتهاء من القيام بالأشغال، وذلك لعدم احترام القواعد الفنية الواجبة أثناء القيام بالتنفيذ، والمتعاقد من الباطن يمكن أيضا مساءلته، وللمضرور الخيار بين مخاصمة المتعاقد من الباطن أو المقاول أو حتى صاحب المشروع²³.

¹⁹ قرار غير منشور، أنظر لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في أحكام مجلس الدولة، الجزء 01، الطبعة 04، دار هومة، 2006 ص 54.

²⁰ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 المؤرخة في 30-09-1975 المعدل والمتمم.

²¹ أوديني عباس، المرجع السابق، ص 77.

²² أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 223.

²³ أوديني عباس، المرجع نفسه، ص 78.

ثالثا: المكلف بصيانة المبنى العمومي

سواء كان شخصا عاما أو خاصا يكون تابعا للإدارة فلا يعفى من المسؤولية إلا إذا ثبت أنه قام بالصيانة العادية في حالة إذا ما كان المضرور مرتقفا، أما في الحالة التي يصيب فيها الضرر الغير فإنه لا يمكن التذرع بقاعدة الصيانة العادية التي تعني أن الإدارة ملزمة بالسهر على صيانة وسير المباني العمومية حتى يتمكن المرتفق من استعمالها دون خطر

وقد أخذ القضاء الإداري بنظرية غياب الصيانة العادية للمبنى العمومي كأساس للمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية في حالة المرتفق .

وتطبيق ذلك ما أقر به مجلس قضاء قسنطينة في تعويض مرتفقي الطرق في قراره الصادر بتاريخ 2 مارس 1983 بسبب انعدام الصيانة عندما عوض ذوي حقوق السيد ب، ع الذي توفي إثر حادث مرور جراء انقلاب سيارته في منعرج خطير ليس به إشارة الخطر، حيث اعتبر المجلس انعدام الإشارة بمثابة انعدام الصيانة موجبا قيام المسؤولية الإدارية²⁴.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين الطرق الوطنية والولائية والبلدية والبلدية، فإن استعمل المرتفق طريقا بلديا كانحراف لطريق وطني بصفة مؤقتة، ففي مثل هذه الحالة ترفع الدعوى على الدولة ممثلة في وزير الأشغال العمومية، لا على البلدية لأن استعمال الطريق البلدي كان لغرض وطني²⁵.

2.2 - حالة الضرر الناتج عن عقد الامتياز.

في هذه الحالة التي يتم فيها تفويض استغلال مرفق أو مبنى عمومي لشخص من القانون الخاص و ذلك بموجب عقد الامتياز²⁶، ففي هذه الحالة فإن المفوض له هو المسؤول عن ما يحدث من أضرار نتيجة الأخطاء المرتكبة من طرف أعوانه في تنظيم وسير النشاط المكلف به.

وعليه توجه الدعوى الخاصة بجبر الضرر بصفة مبدئية و أصلية ضد صاحب الامتياز والمشغل للمرفق العام، وتوجه بصفة استثنائية واحتياطية ضد الجهة الإدارية مالكة المحل في حالة إفلاس صاحب

²⁴ مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000، ص 86.

²⁵ قرناش جمال، المرجع السابق، ص 75.

²⁶ إمتياز المرفق العام هو عقد تمنح بموجبه الإدارة العمومية التي تسمى مانحة الامتياز لشخص طبيعي أو معنوي يسمى صاحب الامتياز حق تسيير مرفق عمومي لمدة محددة، ويستغل صاحب الامتياز هذا المرفق تحت رقابة الإدارة، بالمقابل يستلم مبلغا يتمثل في الثمن الذي يدفعه المنتفعين من هذا المرفق، ويحدد العقد هذا الثمن أو الإتاوة > أنظر ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، طبعة 02، دار المجدد للنشر و التوزيع، الجزائر، بدون سنة النشر، ص 206.

المحل و عدم قدرته على الدفع، وذلك حماية للضحية وعدم غبنها، وبالتالي يمكن قبول مسؤولية فرعية للجنة الإدارية صاحبة المشروع والمرفق²⁷.

أما إذا كان الضرر صادرا عن الشخص العام نفسه مثل الأخطاء في الرقابة الممارسة على صاحب الامتياز، أو نتيجة مخاطر أنشأها الشخص العام، فإن النظام السابق لا يطبق لأن صاحب حق الامتياز يحل محل الشخص العام بالنسبة للمسؤولية على أساس الخطأ المنسوب إليه في تنفيذ و تنظيم المرفق العام المعهود به إليه، ولا يحل محله الشخص العام إلا في حالة إعساره بصفة احتياطية، كوجود أخطاء في الرقابة الممارسة على الشخص الخاص، أو إذا كانت هذه الأخطاء ناشئة عن المخاطر.

الخاتمة:

في الأخير نستخلص جملة من النتائج كالاتي:

*إن مسألة نسب الضرر إلى شخص معنوي عام هي من المسائل الدقيقة التي تكثر حولها الطعون في أحكام القضاء الإداري على اختلاف درجاته، لذا يتحتم على المتضرر تحديد الشخص العام المسؤول عن إحداث الضرر تحديدا صحيحا وإلا تم رفض طلبه من قبل الجهات القضائية المختصة باعتبار أن المسألة تعد من النظام العام.

*أنه يكثر أمام القضاء الإداري المنازعات المتعلقة بنسب الضرر إلى أشخاص عامة خاصة عندما يكون المتسبب أشخاصا متعددة تدفع بعدم مسؤوليتها وتحاول نسب الضرر إلى فعل لآخر غير فعلها .

*إن نسب النشاط الإداري الضار الى شخص من أشخاص القانون العام هو إقامة الدليل أمام القضاء على صحة واقعة معينة يدعيها المتضرر وبالتالي يقع عليه عبء إثباتها في المقام الأول ومن ثمة ينتقل عبء الإثبات إلى المدعى عليه الذي يمكنه أن يدحض ما يدعيه المدعي و يقيم الدليل على عدم صحة إسناده، والقاضي الإداري يوازن بين أدلة إسناد الطرفين و يستخلص منها بحسب سلطته التقديرية ما يؤيد دعوى كل منهما.

*يتعين على القاضي الإداري البحث عن المتسبب الفعلي في وقوع الضرر وإن تبين له تداخل عدة جهات فيقضي بتوزيع التعويض بين المتسببين و إن كان من بينهم المدعي فإنه يتحمل نسبته في التعويض.

²⁷أوديني عباس، المرجع السابق، ص 70.

*إن عملية نسب الأضرار إلى جهات معينة في منازعات المسؤولية من الأهمية والدقة بما كان وتحتاج من القضاء إلى دراية عملية و إلى مزيد من الدراسة من رجال القانون حتى يمكن استجلاء قواعدها ووضع الضوابط لها وإن كان في ذلك صعوبة لعدم تناهي مستجدات الحياة .