أو بالعنف أو خلال التجمهر والتجمعات و ه و ما تقره أيضا المادة 118 من قانون 90-09 المتعلق بقانون الولاية التي تكرس مسؤولية الولاية.
وتجدر الإشارة إلى انه قد تقررت أيضا مسؤولية الإدارة بموجب نصوص الدستورية وأحكام قضائية.

الحصة الثالثة :

موضوع البحث : خصائص المسؤولية الإدارية.

إن قرار بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية يعتبر نقطة التحول من مرحلة عدم مسؤولية الإدارة إلى مرحلة تقرير مسؤوليتها صراحة و قد اعتبر

لمدة طويلة كقرار مبدئي و الحجر الأساس للقانون الإداري برمته كونه وضع القواعد الأساسية و بين خصائص المسؤولية الإدارية، لكن اليوم كثير من الكتاب يجدون أنه قديم و ليس بالأهمية التي أعطيت له، لهذا ارتأينا التطرق إليه بتفاصيل أكثر في المطلبين التاليين:

- خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على ضوء قرار بلانكو

لمعرفة هذه الخصائص يستوجب علينا الإشارة لمختلف المراحل التي مرت بها القضية، تتمثل وقائعها أن المدعوة « Blanco Agnès » طفلة في الخامسة من عمرها تعرضت لحادث تسببت فيه عربة مقطورة تابعة لوكالة التبغ التي كانت تنقل إنتاج هذه الأخيرة من المصنع إلى المستودع، مما سبب لها أضرارا جسيمة.

بادر والد الضحية بالإجراءات فرفع دعوى أمام القاضي العادي ضد ممثل الدولة مؤسسا دعواه على أحكام القانون المدني، لا سيما المواد 1382 و 1383 منه و ما يليها، طالبا مبلغ 40 ألف فرنك فرنسي يدفع بالتضامن بين العامل،(سائق المركبة) و الدولة كتعويض عن الضرر الذي أصاب ابنته.

دفع مدير مقاطعة بوردو بعدم اختصاص المحاكم العادية للنظر في القضية و الفصل فيها و أكد أن وكيل الدولة هو صاحب الاختصاص، و هو ما أدى إلى عرض النزاع على محكمة التنازع الفرنسية التي أصدرت قرارها في الموضوع بترجيح صوت وزير العدل باعتباره رئيسا للمحكمة بعد انقسام أعضاءها إلى فريقين متساويين، و قضت في 08 فيفري 1873 باختصاص القضاء الإداري بالنظر في النزاع بناء على تقرير مفوض الحكومة السيد " دافيد " حيث جاء في حيثية القرار الشهيرة: "إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني، للعلاقات ما بين الأفراد و هذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب حاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة و الحقوق الخاصة."

فمن خلال هذه الحيثية يمكننا استخراج خصائص المسؤولية الإدارية و المتمثلة في:

-النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام قضائي أصلا و

تظهر هذه الخاصية من جهتين:

أن المصدر الأصيل و الأساسي للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو القضاء الإداري الفرنسي على رأسه محكمة التنازع الفرنسية و مجلس الدولة، فمثلا من خلال فكرة

التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أوجد القضاء الإداري قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، و كذا العلاقة بين الخطأ المرفقي و الشخصي و النتائج المترتبة عن ذلك في إطار نظرية الجمع بين الأخطاء ثم المسؤوليات، كذلك أحكام و قواعد و تقنيات العلاقة بين الخطأ التأديبي والخطأ الجنائي بالخطأ المرفقي و نتائجهما.
إضافة إلى أحكام نظرية المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ و ذلك بتبيان أحكامها، أسسها، شروطها ونطاق تطبيقها.
ويظهر كل هذا من خلال قرار "Anguet" ، " "Lemonier ، " "Mimeur، " "Laruelle" ، " "Solze ، " ، " ، Duplanyوغيرها والتي جسدت التطور المستمر للمسؤولية الإدارية و قبل كل هذا مبدأ مرونة النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وقابليته للتغير طبقا لدواعي المصلحة العامة و المرفق العام المجسدين من خلال قرار بلانكو.
وأكثر أهمية مما سبق فإن المصدر الأصيل لنظام المسؤولية الإدارية و المتمثل في القضاء يرجع إلى قضاء محكمة التنازع باختصاص القضاء الإداري في نظر هذا النوع من المنازعات باعتبارها الجهة الوحيدة المختصة و بالتالي هناك ارتباط بين الاختصاص و المصدر في نظام المسؤولية الإدارية.

- النظام القانوني للمسؤولية الإدارية نظام أصيل و مستقل

باعتبار أن المسؤولية الإدارية مرتبطة بالنشاط الإداري و المرافق العامة المتضمنة لمظاهر السلطة العامة، و المستهدفة لتحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة، فإنه لا بد من استبعاد قواعد القانون المدني لاسيما المسؤولية المدنية، كونها لا تتناسب و نشاط الإدارة، و هو ما جسده قرار بلانكو بإرسائه مبدأ أن قواعد المسؤولية الإدارية ليست قواعد عامة و لا مطلقة وإنما هي قواعد خاصة تتجاوب وضرورات و دواعي المصلحة العامة ، احتياجات ، متطلبات المرافق العامة و نظامها القانوني.
بمفهوم المخالفة أن الطابع الخاص للقواعد المطبقة على المرافق العامة يحمل في طياته معنيين كونه مستقل باستبعاده القانون المدني و كونه أصيل بإيجاد نظام خاص به من حيث المنطق و النتائج المتوصل إليها، واستقلالية و أصالة هذا النظام تجد مبرراتها في حاجات المرفق العام المتغيرة بتغير النشاط الإداري.

- النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قائم على مبدأ التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة

هذا يعني أن قواعد المسؤولية الإدارية تتضمن في محتواها أحكاما من أجل إيجاد التوازن بين المصلحة

العامة ومقتضيات تسيير المرافق العامة، و حتمية الحفاظ على حقوق و حريات الأفراد في مواجهة الأعمال الإدارية الضارة، ويظهر هذا المبدأ جليا من خلال كفتين:
فمقابل عدم قيام مسؤولية الإدارة تقوم مسؤولية الموظف العام الشخصية في مواجهة المتضررين من جراء أخطاءه، ويدفع التعويض من ذمته المالية في نطاق قواعد و أحكام المسؤولية المدنية و أمام جهات القضاء العادي.
وأيضا عدم قيام مسؤولية الإدارة إلا على أساس الخطأ الجسيم كحالة المسؤولية الإدارية عن مرفق الضرائب، و كذا قيام المسؤولية عن الأخطاء الطبية و القضائية، عن مرفق مستشفيات الأمراض العقلية...الخ.
تقوم مسؤولية الإدارة بدوره خطأ و على أساس نظرية المخاطر لصالح حماية حقوق و حريات الأفراد.
إضافة لهذا وفي إطار الآثار المترتبة عن قاعدة الجمع بين المسؤوليات، للضحية حق الاختيار في مرافعة الإدارة أمام القضاء الإداري عن الأضرار الناتجة عن الخطأ المرفقي أ و مرافعة الموظف عن الخطأ الشخصي المولد للضرر، أمام جهات القضاء العادي وفقا لما يراه أصلح و أضمن لحماية حقوقه لكنه، بالمقابل لا يمكنه طلب التعويض من الإدارة والموظف معا كما قال الأستاذ: DELAUBADER "يقابل مبدأ جمع المسؤوليات مبدأ عدم جمع التعويضات إلا إذا كانت هذه التعويضات مبنية على أسس مختلفة."
وما تجدر الإشارة إليه أن هذه الخصائص ليست مطلقة و هو ما سنتطرق إليه في المطلب الموالي من خلال التعليق على قرار بلانكو و الخصائص التي كرسها.

- حدود الخصائص التي أقرها قرار بلا نكو

بين الاجتهاد القضائي والتشريع أن الخصائص التي كرسها قرار بلا نكو ليست مطلقة ويظهر ذلك فيما يلي:

- النظام القانوني للمسؤولية الإدارية قضائي، أصلا فيما يخص الوجه الأول : باعتباره ذو مصدر قضائي يمكن القول أن هذه الخاصية نسبية إذ أن نظم المسؤولية الإدارية تنقسم إلى قضائية و تشريعية، هذه الأخيرة تجد مصدرها في التشريع أصلا، حيث يتدخل المشرع بوضع قواعد المسؤولية الإدارية في مجالات متنوعة مثل نظام مسؤولية مرفق القضاء، نظام مسؤولية المعلمين و نظام مسؤولية البلدية.
وفيما يخص الوجه الثاني : باعتبار القضاء الإداري الجهة الوحيدة المختصة في نظر المنازعات الناشئة عن المسؤولية الإدارية فإن الأستاذ " Renu Chapus " يرى أن قرار بلانكو لم يعرف المرافق العامة كما لم تعرفها القوانين السابقة كقانون 1790 ، و يضيف أن صياغة القرار تصبح أكثر وضوحا بتعريف العمل الإداري باعتباره كل عمل تقوم به الإدارة و

يكون هدفه تحقيق الصالح العام أ و تسيير مرفق عام هذا حتى تظهر الغاية من منح القضاء الإداري الاختصاص في النظر في المسائل المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن الأضرار المرتكبة من طرف موظفيها.
كما يرى أن المعيار الأساسي الذي تم على أساسه منح الاختصاص للقضاء الإداري ليس المعيار المادي باعتباره المعيار الظاهر و المتمثل في نشاط المرفق العام، و إنما هو معيار السلطة العامة باعتبار أن الدولة في تسييرها للمرافق العامة تستعمل دائما امتيازات السلطة العامة و هي الفكرة الأساسية التي جاء بها قرار بلا نكو و إن لم تكن واضحة، و يضيف أنه أخذ هذا المعيار من حيثيات تقرير مفوض الحكومة الذي استعمل كثيرا مصطلح السلطة العامة و إن كان يقول تارة الدعوى المرفوعة ضد الدولة بمناسبة نشاط مرفق عام و يقول في فكرة أخرى الدعوى التي ترفع ضد الدولة باعتبارها السلطة العامة، و في الحقيقة هما عبارتين مترادفتين لهما نفس المعنى، و استعمالها بالتناوب كان لتفادي التكرار .كما أنه لم يركز على نشاط الدولة، و إنما على السلطة العامة التي تستعملها الدولة في تسيير المرافق العامة.
وبالنسبة للاجتهاد القضائي فإن معيار المرفق العام ليس معيارا مطلقا لتبرير اختصاص القاضي الإداري، بل يوجد معايير أخرى أهمها معيار السلطة العامة المثار من قبل مفوض الحكومة في تقريره حول قرار بلا نكو، كمعيار كاف لتقرير هذا الاختصاص في مجال المسؤولية و بالعكس من ذلك معيار المرفق العام وحده لا يكفي دائما لتقرير اختصاص القاضي الإداري، فيمكن أن يثار في منازعة دون أن تكون هذه الأخيرة من اختصاص القاضي الإداري كما في حالة تسيير خاص لمرفق عام.
و المشرع الفرنسي نفسه خرج عن قواعد الاختصاص المكرسة من قبل محكمة التنازع في قرار بلانكو خاصة من خلال القانون المؤرخ في 1957/12/31 أين أصبح من اختصاص المحاكم العادية كل نزاع يتعلق بالتعويض بكل أنواعه عن الأضرار الناتجة عن السيارات مهما كانت.
وهو المنهج الذي سار عليه المشرع الجزائري سابقا من خلال المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية بنصه:
"خلافا لأحكام المادة 07 ، تكون من اختصاص المحاكم:
المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية المدنية و الرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية."

- النظام القانوني للمسؤولية الإدارية أصيل ومستقل
إن استقلالية المسؤولية الإدارية و أصالتها عن القانون المدني ليست مطلقة كما أظهرها قرار بلانكو ففي كثير من

الحالات يقرر القاضي الإداري تطبيق القانون المدني أ و المبادئ المقررة فيه بما يتماشى و الوقائع المطروحة عليه خاصة فيما يخص تقدير التعويض و طرقه و غيرها.
إضافة و باعتبار كل من المسؤولية الإدارية و المسؤولية المدنية من أنواع المسؤولية القانونية، فإن نظام كل منهما يشترك مع الآخر في بعض أحكام المسؤولية القانونية كالشروط و الأركان.
كما أنهما نظامان متكاملان و متصلان خاصة و أن نظام المسؤولية الإدارية حديث النشأة، مما يجعله يستمد أحكام وتقنيات تقدير كل من الضرر المادي و المعنوي و كيفية تقدير التعويض في المسؤولية الإدارية لتحقيق و تطبيق مبدأ التعويض الكامل في دعوى المسؤولية و التعويض الإداري.
وما تجدر الإشارة إليه أن النظام القانوني للمسؤولية المدنية يطبق بصفة جزئية، و استثنائية في النظام القضائي القائم على أساس مبدأ ازدواجية القضاء عكس النظام القضائي الانجلوسكسوني باعتباره نظاما موحدا.
وفي الأخير يمكن القول أن قرار بلانكو حتى و إن أكل عليه الدهر و شرب حسب البعض، إلا أنه يبقى الأساس الذي يعتمد عليه في كل زمان بدليل أن النتائج المترتبة عنه لا تزال مطبقة ليومنا هذا وصدق من قال أنه : "ثورة حقيقية في الاجتهاد القضائي."
بعد تطرقنا إلى المسؤولية الإدارية كمبدأ ، من حيث نشأته و تطوره و أهم خصائصه ، فإن السؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا هو : على أي أساس تقوم هذه المسؤولية ؟ فهل هو نفسه الذي تقوم عليه المسؤولية المدنية في القانون العام(le droit commun) ، أم أن الأسس تختلف؟ لقد رأينا عند تطرقنا إلى تطور مبدأ المسؤولية الإدارية ، أن هذه الأخيرة كانت في بداية الأمر تقوم أساسا على فكرة " الخطأ "، باعتباره الأساس التقليدي للمسؤولية عامة . فهل يعني ذلك أن هذه الفكرة - أي الخطأ - قد تمت استعارتها بنفس الصفة التي هي عليها في القواعد العامة؟ أم أنه أدخلت عليها بعض المميزات والخصائص؟ كما رأينا كذلك أن الاجتهاد القضائي فيما بعد قد خطا خطوة كبيرة في هذا المجال حين وسع من نطاق المسؤولية الإدارية مؤسسا نظاما جديدا للمسؤولية " بدون خطأ ".