



جامعة محمد الخامس بالرباط
Université Mohammed V de Rabat

ماستر العلوم الإدارية والمالية

وحدة: المنازعات الإدارية

عرض بعنوان:

دعوى المسؤولية الإدارية

إشراف الدكتور:

عبد الحافظ إدمينو

إعداد الطلبة:

صفاء الوردي - خديجة أجميلي

إبراهيم الشقم - أحمد طه الكيحل

صليحة معرير - حاتم المديني - نشوان طربوش

السنة الجامعية: 2019/2018

يعتبر موضوع المسؤولية الإدارية ذو مكانة بالغة بين موضوعات القانون عموماً، إذ تعد المسؤولية الإدارية مسؤولية الدولة والإدارة العامة دليل من أدلة وجود فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، إذ أن تطبيق مسؤولية الإدارة هو مظهر من مظاهر خضوع الدولة والإدارة العامة لرقابة القضاء عليها. لتعريف المسؤولية الإدارية يتطلب تحديد معنى المسؤولية بصفة عامة تم تحديد معناها بصفة خاصة، ويقصد بأساس المسؤولية، تحديد الأسباب العميقة التي تسوغ الالتزام الذي يقع على عاتق شخص بتعويض شخص آخر عن الأضرار التي أصابته.

وقد برز مفهوم المسؤولية الإدارية مع قيام الثورة الفرنسية في نهاية القرن الثامن عشر وإعلان مبدأ سيادة الأمة، حيث لم تكن من قبل الدولة مسؤولة عن أعمالها الضارة في مواجهة مواطنيها، حيث كان يسود الاعتقاد بنفي مسؤولية الدولة لما تتمتع به من سيادة.

بحيث يرجع الفضل في ابتداء نظرية المسؤولية الإدارية إلى القضاء الفرنسي، الذي كان له الدور البارز في استخلاص الكثير من المبادئ القانونية والحلول المناسبة للمنازعات الإدارية. كما أن المشرع كثيراً ما يتدخل لإقرار هذا النوع من المسؤولية سواء بناء على خطأ من جانب الإدارة أو بدون ارتكابها هذا الخطأ. ولعل أن قصد المشرع والقاضي الإداري، توفير حماية كافية للأفراد حتى يتمكنوا من الحصول على حقوقهم في التعويض.

وتعد المسؤولية الإدارية بصفة عامة، من أهم القواعد القانونية التي تخضع لها الإدارة عند القيام بمهام المرافق العامة، إلى جانب دعوى الإلغاء، فإذا كانت هذه الأخيرة تهدف إلى إلغاء القرار الإداري المعيب وتصحيح الأوضاع وإعلاء المشروعية، فإن دعوى التعويض تهدف إلى جبر الأضرار الناتجة عنه،

وتحميل الإدارة عبئ الأضرار المتسببة فيها، والتحويل للمتضرر مساءلتها قضائيا والحصول على التعويض بقيمة الضرر الحاصل، الأمر الذي يعني أن قضاء الإلغاء والتعويض يكفلان معا حماية حقوق الأفراد في كثير من الأحيان.

غير أن دعوى المسؤولية الإدارية قد تغدو الوسيلة الوحيدة لتعويض الأفراد عن الأضرار التي تسببها لهم الدولة. في حالات معينة، فالدولة على غرار الأفراد ملزمة بجبر الأضرار التي تتسبب فيها لبعض الأفراد بفعل نشاطها، بل وملزمة بجبر الأضرار حتى في غياب أي نشاط صادر عنها.

كما تكتسي فكرة المسؤولية الإدارية مصداقيتها من خلال اعتبارات عدة، أهمها اعتبارات تتعلق بمبدأ مساواة المواطنين في تحمل الأعباء العامة والتكاليف العمومية، فلا ينبغي أن يتحمل مواطن بمفرده النتائج السلبية لنشاطات مرافق الدولة من جهة، واعتبارات تتعلق بقاعدة مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة وبمبدأ التضامن الاجتماعي والضمان الاجتماعي والتأمين الإجباري من آفات الزمن والأمراض المهنية والشيخوخة، إذ يفترض حصول المتضرر على تعويض يتناسب والضرر الذي لحقه من جهة أخرى.

بحيث أن الخطأ قد يكون شخصا، كما قد يكون مرفقيا أو مصلحيا، إلا أن نظام المسؤولية الخطئية لحقته تطورات مهمة، حينما جعل التشريع المقارن وكذا القضاء الإداري المغربي من مبدأ التضامن الوطني أساسا حديثا ومكملا للأساس التقليدي الذي تقوم عليه مسؤولية الإدارة غير الخطئية، فبفضل هذا المبدأ استطاع المشرع وكذا القاضي الإداري إيجاد المبرر القانوني لتعويض فئة جديدة واستثنائية من المتضررين بسبب أعمال ليست لها علاقة بأي نشاط إداري، كالجرائم الإرهابية وأعمال الشغب على وجه الخصوص.

من هذا المنطلق ومن خلال ملامسة أهمية الموضوع تتضح عناصر الإشكالية المراد تحليلها عبر
مراحل هذا البحث والتي تتمثل حول:

التحولات التي همت المسؤولية الإدارية في التشريع والاجتهاد القضائي، في ضمان تحقيق التوازن
بين حق الإدارة في ممارسة نشاطها لتحقيق الصالح العام من جهة وحق الأفراد في التعويض لجبر
الضرر من جهة ثانية؟

لنتجزء عن الإشكالية بعض التساؤلات الفرعية التالية من قبيل:

✓ ما هو الأساس الفقهي والقانوني للمسؤولية الإدارية؟

✓ وما هي الإجراءات المسطرية المتبعة أمامها؟

✓ ثم ماهي أنواعها؟

✓ وماهي أبرز الاجتهادات القضائية في هذا المجال؟

ولمقاربة هذا الموضوع، سنوظف المقاربة القانونية القضائية في جميع أطوار هذا البحث وذلك من خلال
الاعتماد على التصميم التالي:

المبحث الأول: أساس المسؤولية الإدارية وإجراءاتها المسطرية

المطلب الأول: الأساس الفقهي والقانوني للمسؤولية الإدارية

المطلب الثاني: الإجراءات المسطرية في دعاوى المسؤولية الإدارية

المبحث الثاني: أنواع وتطبيقات المسؤولية الإدارية

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية الخطئية وغير الخطئية

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ التضامن الوطني

المبحث الأول: أساس المسؤولية الإدارية وإجراءاتها المسطرية

يقصد بأساس المسؤولية تحديد الأسباب العميقة التي تسوغ الالتزام الذي يقع على عاتق شخص بتعويض شخص آخر عن الأضرار التي أصابته¹. والبحث في أساس المسؤولية على هذا النحو هو البحث في الفلسفة التي يقوم عليها نظام المسؤولية، أي البحث عن السبب الذي من أجله حدد المشرع والقضاء شروط أعمالها. فما هو الأساس الذي تنبني عليه المسؤولية الإدارية؟ وما هو موقف الفقه والقضاء من هذه المسؤولية؟ (المطلب الأول)، تم التحدث عن طبيعة المسؤولية الإدارية هل هي ذات طبيعة موضوعية؟ أم أنها لا تقوم على أي أساس موضوعي؟ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: موقف الفقه والقضاء من أساس دعوى المسؤولية الإدارية

ظهر اصطلاح المسؤولية في فرنسا لأول مرة في حدود القرن الثالث عشر في مجال علم الأخلاق²، حيث كان يقصد بها التزام الفرد بكل ما يصدر عنه من قول أو فعل، ليتحول فيما بعد إلى مفهوم وظيفي، بإدخاله في مجال القانون ليصبح له أكثر من مضمون حسب مجالات استعماله التي قد تكون سياسية أو جنائية أو إدارية³.

¹ - كما يقصد به حسب الفقيه الفرنسي d.Philippe التبرير الذي يفسر الواجب المحمول على الإدارة المتمثل في تعويض الأضرار التي تلحقها بالخواص أنظر:

d/Philippe de la responsabilité a la solidarité des personnes publique 1999.RDP.P598

² - من المسلم به أن نطاق المسؤولية في مجال الاخلاق غير محدد، ذلك أنها تعني إلزام الشخص بكل ما يصدر عنه من أقوال و أفعال أما في مجال القانون فإن نطاق المسؤولية أكثر تحديدا ، ومع ذلك فإنه حتى في هذا المجال فإن المسؤولية أكثر من مضمون، خصوصا إذا تعلق الامر بمسؤولية الإدارة التي قد تكون سياسية أو أدبية أو إدارية.

S/Gouhier.ESSai dune théorie générale de la responsabilité en droit administratif ? thèse de doctorat d'état. Université du Maine 2000.P

³ - علي عصام ،عصن، الخطأ الطبي، منشورات زين الحقوقية ' بيروت لبنان ، الطبعة الاولى 2006 ص 8 _محمد محمد عبد اللطيف ،قانون القضاء الاداري ، الكتاب الثالث مسؤولية السلطة العامة دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى ، 2004 ص 10 .

وتعرف المسؤولية الإدارية⁴. بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعلها المشروع أو غير المشروع⁵، على أساس المسؤولية الخطئية أو غير الخطئية⁶.

يشغل موضوع المسؤولية الإدارية مكانة بالغة بين موضوعات القانون عموما حيث لم تدركها الإنسانية مرة واحدة فمبدأ مسؤولية⁷ الدولة ليس وليد اليوم بل مر بمراحل تاريخية هامة حيث كان المبدأ العام السائد حتى أواخر القرن التاسع عشر، عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها وتصرفاتها، فما هو الأساس الفقهي والقضائي لقيام دعوى المسؤولية الإدارية (الفرع الأول) وأساسها القانوني (الفرع الثاني).

⁴ - المسؤولية الادارية مؤسسة قانونية مشحونة بالتاريخ والسياسة والمتغيرات والتطورات التي لا تخضع لمنطق عقلائي دوما.
⁵ - إن الوظيفة الاساسية للمسؤولية الادارية هي وظيفة تعويضية , أي تعويض المتضرر عن الاضرار الناشئة بمناسبة ممارسة الادارة لنشاطها كما تؤدي المسؤولية الادارية من خلال هذه الوظيفة الاساسية عدة وظائف أخرى , فالمسؤولية الادارية تقوم دائما بتحقيق التوازن بين مصلحة الافراد ومصلحة الادارة كما تقوم أيضا بوظيفة الجزاء على الادارة بسبب سلوكها الخاطئ , هذا بالإضافة لوظيفتها التأمينية للأفراد من بعض المخاطر التي يمكن أن يتعرضوا لها بسبب نشاط الادارة , وأخيرا تعتبر المسؤولية الادارية بمثابة الثمن الذي يجب أن تدفعه الادارة مقابل إضطلاعها ببعض الاعمال التي تحدث ضررا محققا

D/Laschak. Réflexion sur les fonctions sociales de la responsabilité administrative a la lumière des récents développements de la jurisprudence et de la législation in le droit administratif en mutation . Ed PuF. 1993 .P287.

⁶ - علي عصام غصن , المرجع السابق ص 8 , محمد محمد عبد اللطيف , المرجع السابق 2004 ص 10

G.VEDEL et P.delvolvé droit administratif PUF . 1992 .TI.P53

⁷ - وقد اعتبر الفقهاء / VedelP.delvolvé أن المسؤولية الادارية هي مسؤولية مدنية , ذلك أنها تعني التزام الادارة بتعويض الضرر وهو التعويض الذي يكون عادة مقابلا ماليا , وبالتالي يستخلص الفقهاء أنه لا يوجد إختلاف بين المسؤولية الادارية في القانون الاداري ومسؤولية الافراد في القانون المدني , إذا اعتبرنا ان المسؤولية الادارية في حقيقتها مسؤولية مدنية أي لها طبيعة مالية patrimonial إلا أن فقه القانون العام يسير على غير هذا فهو لا يستخدم تعبير المسؤولية الادارية المدنية وإنما دأب على استخدام تعبيرات أخرى مثل مسؤولية الادارة , أو المسؤولية الادارية , أو مسؤولية السلطة العامة ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات منها الرغبة في إبراز استقلالية المسؤولية الادارية عن المسؤولية المدنية وفقا للقانون المدني , كما أن ازدواج القضائي يعني أيضا ازدوجا في النظام القانوني فتارة تخضع للقضاء الاداري والقانون الاداري وتارة أخرى تخضع للقضاء والقانون المدني .

الفرع الأول: الأساس الفقهي والقضائي لدعوى المسؤولية الادارية

لقد فرق الفقه والقضاء بين إمكانية قيام مسؤولية الدولة على أعمال الإدارة وأعمال السلطة. فتم ترتيب المسؤولية بالنسبة للنوع الأول من هذه الأعمال، أما النوع الثاني فالدولة حينما تقوم بها، إنما تمارس من خلالها صلاحيتها الأصلية بما لها من سيادة وسلطة أمرة، لذا لا يمكن انعقاد مسؤوليتها عن هذه الأعمال نظرا لتعارض فكرة السيادة ومبدأ المسؤولية.

تماشيا مع انتشارالنظم الديمقراطية خلال أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين تبين أن مبدأ سيادة الدولة، لا يتنافى وخضوع هذه الأخيرة للقانون وبالتالي لمبدأ المشروعية، فالدولة عندما تقوم بنشاط معين وينتج عن ذلك ضرر للغير، تلتزم بتعويض المتضرر عن الضرر الذي أصابه، وبهذا ظهر خطأ نظرية السيادة المطلقة للدولة التي كانت تتنافى ومبدأ المسؤولية، وتعديل القاضي لموقفه من التفرقة بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة المدنية.

وبالرغم من تطور مسؤولية الدولة عن أعمالها الغير المشروعة، فإن نطاق تطبيق هذا المبدأ ظل يقتصر على أعمال السلطة التنفيذية، حيث ظلت أعمال السلطين التشريعية والقضائية والقرارات الملكية، بمنأى عن تطبيق المسؤولية عليهما بصورة تكاد تكون تامة.

إلا أنه مع صدور حكم " BLANCO " الشهير⁸، واستقر قضاء محكمة التنازع على مبدأ مسؤولية الدولة بسبب الأضرار التي تصيب الأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم الدولة في مرافقها العامة

⁸ - P2 .T.C.Blanco .80 février 1873. GAJA. 13 eme éd/ Dalloz .paris

تستخلص وقائع هذه القضية أن صدمت عربة محملة بالتبغ يسوقها عمال تابعين لمصنع التبغ بمدينة بوردو طفلة صغيرة عمرها خمس سنوات « Agnès Blanco » فرفع والدها دعوى أمام محكمة بوروالمدينة ضد العمال الاربعة محدثي الضرر وضد الدولة بصفتها مسؤولة عن خطئهم طبقا لنصوص المواد 1382 وما بعدها من القانون المدني الفرنسي طالبا التعويض قدره 40000 فرنك. دفع مدير مقاطعة Gironde بعدم اختصاص

⁹. واستقلال نظام المسؤولية الإدارية عن المبادئ المقررة في القانون المدني، أرسى القضاء الفرنسي مسؤولية الدولة عن الأخطاء المرفقية، متى ساهمت تلك الأخطاء في إحداث الضرر حين أعطى الحق للمتضرر اللجوء للقضاء العادي للمطالبة بالتعويض إثر ما أصابه من ضرر جراء الخطأ الشخصي للموظف أو اللجوء الى القضاء الإداري لمطالبة الإدارة بالتعويض نتيجة خطأ الموظف ¹⁰.

الفقرة الأولى: الأساس القانوني لدعوى المسؤولية الادارية

مرت المسؤولية الإدارية بمجموعة من المحطات لتصل الى ما هي عليه الان. وهذا ما نستشفه من خلال التطورات التاريخية التي مرت بها في فرنسا ومن خلال مجموعة من الأحكام والاجتهادات التي جعلت الدولة تعرف ما لها وما عليها وجعلت القضاء يتطور بتطور مختلف المنازعات التي عرضت عليه والتي من خلالها تمت التفرقة بين القضاء المدني والقضاء الإداري. أما في المغرب فإن إرساء قواعد مسؤولية الدولة مرت عبر مراحل تاريخية مهمة ¹¹, خاصة مرحلة ما قبل الحماية، مؤسسة وزير الشكايات ضمن هيكلية التنظيم الإداري للدولة يعهد إليه بنقل تظلمات المواطنين في كل حالة تجاوز فيها حدود الصلاحيات المخولة لهم: حين يتولى السلطان اتخاذ التدابير بخصوص ذلك، إما بمعاينة

المحكمة بالنظر في الدعوى سواء بالنسبة للعمال أو بالنسبة للدولة ولما رفضت المحكمة الدفع أصدر المدير قرارا بالمنازعة في الاختصاص قصره على الدعوى بالنسبة للدولة فقط دون العمال وبمقتضى هذا القرار عرضت الدعوى على محكمة تنازع الاختصاص , حيث أكدت هذه الأخيرة "أن المسؤولية التي تتحملها الدولة عن الأضرار التي تحدث للأفراد بواسطة الأشخاص الذين تستخدمهم لا يمكن تنظيمها بواسطة المبادئ الواردة بالتقنين المدني الفرنسي وأن مسؤولية الدولة ليست عامة وليست مطلقة، وأنها تخضع لقواعد خاصة تختلف باختلاف احتياجات كل مرفق وضرورة توافق حقوق الدولة مع الحقوق الخاصة للأفراد. وأنه نتيجة ذلك تكون السلطة الادارية هي وحدها المختصة للنظر في ذلك. تجدر الاشارة الى انه لابد من التأكيد على أنه حتى قبل حكم بلانكو كانت هناك نصوصاً قانونية تحدد مسؤولية الدولة وان كانت جد محددة كقانون pluviôse المتعلق بأضرار الأشغال العامة.

⁹ حيث كانت القاعدة عدم مساءلة موظفي الدولة إلا بعد إذن مسبق من مجلس الدولة الفرنسي في حالة رفع دعوى على الموظفين بالنسبة للأخطاء غير المتعلقة بأعمال الوظيفة، ومن ذلك ما نصت عليه المادة 75 من دستور السنة الثامنة الفرنسي والتي تنص على أنه " لا يجوز رفع دعاوى على موظفي الدولة عدا الوزراء بسبب أعمال تتعلق بوظائفهم الا بناء على قرار من مجلس الدولة ".

¹⁰ أثناء وبمناسبة ممارسة الوظيفة

¹¹ - إن نظام المسؤولية الادارية في المغرب سلك نفس السبيل في البلاد الفرنسية، وكذلك بفضل الترابط الاقتصادي والحضاري بين بلدنا وغيره.

القائد أو الباشا المخطئ الذي تصرف خارج إطار القانون¹². وإما بتقرير تعويض المتضرر عما أصابه من ضرر من خزانة الدولة.

شكلت مؤسسة وزير الشكايات بداية ظهور قواعد المسؤولية الإدارية في النظام المغربي ليتأكد ذلك في مرحلة الحماية مع الظهير المنظم للالتزامات والعقود بتاريخ 12 غشت 1913 الذي قرر من خلال الفصلين 79 و80 صراحة مبدأ مسؤولية الدولة والبلديات عن أعمال السلطة الإدارية، ويقر من خلال ظهير التنظيم القضائي الصادر في 12 غشت 1913 للمحاكم الفرنسية المحدث في المغرب بالفصل في جميع الدعاوى الرامية الى تقرير مديونية الإدارات العمومية بسبب جميع الأعمال الصادرة عنها والضارة بالغير وكذا تنفيذ العقود المبرمة من جانبها¹³.

الفقرة الثانية: الأساس القضائي لدعوى المسؤولية الادارية

كما اعترف من خلال الفصل 17 من ظهير المسطرة المدنية¹⁴، باختصاص محاكم الدرجة الأولى بصفة ابتدائية¹⁵. مع قابلية أحكامها للاستئناف بالنظر في جميع الدعاوى التي ترفع على موظفي الإدارات العمومية الرامية إلى طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن تدليسهم أو أخطائهم الجسيمة أثناء مباشرتهم لوظائفهم، وكذا الدعاوى التي ترفع على الإدارات العمومية لطلب تعويض عن الأضرار في حالة إعسار الموظفين المسؤولين. وتظيف الفقرة الثانية من نفس الفصل أنه تختص نفس المحاكم

¹²- عتيقة شنقيط، ديوان المظالم ورهان التحديث الاداري بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 85 سنة 2010، ص 97.

¹³ الفصل الثامن من الظهير الشريف المؤرخ بتاريخ 13 غشت 1913، بشأن تنظيم العدلية بالايلة الشرفية ج. ر. عدد 19 ص 139

¹⁴- الظهير الشريف في شأن الترتيب العدلي للمحاكم الفرنسية بالمغرب المؤرخ في 19 رمضان 1331 (12 غشت 1913) ج و، عدد 19 ص 138

¹⁵- يراد بالمحاكم الابتدائية المصنفة المحاكم الابتدائية المدنية والمحاكم الابتدائية الاجتماعية والمحاكم الابتدائية الجزية طبقا للفقرة 7 من الفصل 2 رقم 34.10 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.148 بتاريخ 16 من رمضان 1432 (أغسطس 2011) ج ر عدد 5975 بتاريخ 6 شوال 1432 (5 سبتمبر 2011) ص 4386.

بالفصل في الدعاوى المرفوعة على الإدارات العمومية وفقا لنص المادة الثامنة من التنظيم القضائي خاصة فيما يتعلق بطلب التعويض عن الأضرار الناتجة مباشرة عن سير الإدارات العمومية , وعن الأخطاء المرفقية لموظفيها .

وفي مرحلة الاستقلال، تم إحداث المحاكم الإدارية¹⁶. 41.90 ,حيث أصبحت دعاوى التعويض في مجال مسؤولية الدولة والجماعات الترابية من اختصاص المحاكم الإدارية ابتداءً طبقاً للمادة الثامنة. كما تستأنف أحكام هذه المحاكم أمام محاكم الاستئناف الإدارية.¹⁷

طبقاً للمادة التاسعة من نفس القانون. مع حفظ الحق في النقض أمام المجلس الأعلى _ محكمة النقض حالياً،¹⁸ بمقتضى القانون رقم 58,11 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.170 بتاريخ 25 أكتوبر 2011.

وفي إطار التأسيس القانوني لمسؤولية الدولة المغربية، لم تلبث أن تعرضت المادة 79 من قانون الالتزامات والعقود للعديد من التأويلات الفقهية والقضائية والتي أثارت بعض الصعوبات الناتجة عن إدماج مسؤولية الدولة والجماعات الترابية في هذا القانون، حيث طرحت العديد من التساؤلات حول

¹⁶ - تم إحداث المحاكم الادارية بمقتضى القانون رقم 41.90 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.91. 225 بتاريخ 22 من ربيع الاول 1414 (10 سبتمبر 1993) ص 2168 كما تم تغييره وتتميمه .

وقد تم تحديد عدد المحاكم الادارية في سبعة محاكم طبقا للمادة الاولى من المرسوم رقم 2.92.59 الصادر في 18 من جمادى الاولى 1414 1993. ¹⁷ - لعل المشرع المغربي بإحداثه المحاكم الادارية يكون قد شرع في نهج طريق ازدواجية القضاء ذلك أنه بإحداثه لهاته المحاكم وتحديد اختصاصاتها يمكن تصنيف القضاء المغربي ضمن النظم التي تأخذ بازدواجية القضاء.

¹⁸ - قانون احداث المحاكم الاستئنافية الادارية 80.03 تم تحديد هذه المحاكم في الرباط ومراكش طبقا للمادة الاولى من المرسوم رقم 206,187 الصادر في 29 من جمادى 25 يوليو 2006.

طبيعة وأساس المسؤولية الإدارية؟ ليعتبر العديد من الفقهاء أن أساس مسؤولية الأشخاص العامة تنبني على فكرة المخاطر مستبعدين فكرة الخطأ كأساس وهذا ما سنتطرق له من خلال المطلب الثاني.

الفرع الثاني: طبيعة المسؤولية الادارية

إن مجال المسؤولية الإدارية يطرح العديد من الإشكالات المرتبطة بالإجابة على تساؤلين إثنين، الأساس الذي تنبني عليه هذه المسؤولية؟ الخطأ أم المخاطر؟ ثم طبيعة هذه المسؤولية هل هي ذات طبيعة موضوعية أم أنها لا تقوم على أي أساس موضوعي؟

وهذا ما سنحاول مناقشته من خلال الفقرات التالية.

الفقرة الأولى: المسؤولية الادارية مسؤولية موضوعية

يعتقد عدد كبير من الفقه أن أساس مسؤولية الأشخاص العامة في المغرب ينبني على فكرة المخاطر، مستبعدين في ذلك فكرة الخطأ كأساس يمكن أن تقوم عليه هذه المسؤولية.

لقد اعتبر كل من الاستاذين BUSQUET et Rivière ، منذ سنة 1925 بأن المشرع المغربي حاول من خلال الفصل 79 وضع نظام المسؤولية الموضوعية للدولة بناء على فكرة المخاطر¹⁹، معللين ذلك بأن الفصل السالف الذكر وضع مبدأ جديد، يتجلى في المسؤولية الإدارية خارج نطاق فكرة الخطأ، واعتبر الأستاذ DECROUX في نفس السياق أن الطريقة التي حرر بها الفصل 79 توحى أن المشرع المغربي قد استلهم نفس الفكرة الواردة في القانون الفرنسي لسنة 1898 المتعلق بحوادث الشغل حيث يجعل هذا

¹⁹- Busquet .Le contentieux administratif au, Maroc ?G.T.M 1925 / N 179

القانون المخاطر المهنية للأجير على عاتق المشغل، ليس على أساس خطأ هذا الأخير ولكن بناء على العبء الذي تتحمله المؤسسة²⁰، حيث ذهب الأستاذ MONIER²¹ أيضا إلى اعتبار مسؤولية الدولة والبلديات تتأسس على فكرة المخاطر سواء تعلق الأمر بتطبيق ظهير نزع الملكية أو ظهير حوادث الشغل، بحيث " أن المشرع المغربي وعلى غرار نظيره الفرنسي لم يتردد في تبني نظرية المخاطر²²،

الفقرة الثانية: المسؤولية الادارية ليست ذات طابع موضوعي

حاول الأستاذ دولوبادير من خلال مقالة له تحمل عنوان " أساس مسؤولية الجماعات العمومية: الخطأ أم المخاطر؟. حاول إعطاء الفصل 79 تأويلا مغايرا لما سار عليه غالبية الفقه، لذلك تبني مقاربة أراد من ورائها البحث عن أساس المسؤولية الإدارية والذي يعتبر تقنيته موضوعا سكت عنه المشرع²³. التأويل الأول: هو التأويل السائد لدى الفقهاء الكلاسيكيين الذين حاولوا بناء المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر كمبدأ واستبعاد فكرة الخطأ، ومن هذا المنطلق تتحقق المسؤولية عند حدوث الأضرار ولو بدون خطأ كلما قامت الإدارة بأي نشاط ينبني على المخاطر.

التأويل الثاني: الذي يمكن إسقاطه داخل نفس الفصل ويتجلى في كون المشرع المغربي لم يتوخ من خلال مقتضيات نفس الفصل الخروج عن الإطار العام الذي نشأت فيه التجربة المغربية في القضاء الإداري بصفة عامة، فالفصل 79 لم يقر بإعطاء الأسبقية لنظرية المخاطر على نظرية الخطأ، وإنما

²⁰- Rivière/ précis de législation marocaine 1927 P 85

²¹- Monier / le contentieux administratif au maroc .OP cit .P 136 et 137

²²- Decroux (p) la responsabilités au Maroc Penant .III 31

²³Ibidem

ترك الحرية للقاضي من خلال ظروف النازلة والمعطيات المتوفرة لديه ليؤسس المسؤولية إما على أساس الخطأ أو بناء على المخاطر.

ويعتقد الأستاذ دولوبادير أيضا أن الفصل 79 يفيد أن المغرب وعلى غرار باقي الدول توجد فيه إلى جانب مسؤولية الخواص مسؤولية الدولة عن تصرفاتها التي يمكن أن تحدث أضرارا للغير، بحيث لم يذهب هذا الفصل إلى أبعد من ذلك ليقرر الأساس القانوني لهذه المسؤولية.

وهذا ما خلف صدى طيبا لدى غالبية الفقهاء، منهم الأستاذ ج.برا، الذي اعتبر أن المحاكم المغربية لم تتردد في تبني التأويلات التي أعطاها دولوبادير للفصل 79 من ق، ل، ع، بقوله أن أساس المسؤولية العامة لم يتم تحديده بنص صريح سواء في فرنسا أو المغرب، وأن أساس المسؤولية في فرنسا ليس بالضرورة أساس موضوعي، المخاطر أو المساواة أمام تحمل الأعباء العامة، كما أن التقارب بين النظامين المغربي والفرنسي يترسخ أكثر حين إجراء مقارنات بين آليات تحديد أساس المسؤولية لا سيما على مستوى التطبيق.²⁴ وأيده في ذلك الأستاذ بايان²⁵.

واعتبر الأستاذ روسي بأن نظام المسؤولية بدون خطأ نظام استثنائي وهو نفس النهج الذي تبناه الأستاذ الخطابي الذي أقر أن القضاء المغربي لا يأخذ بنظرية المخاطر إلا بصفة استثنائية²⁶، وإن القاضي هو المؤهل بمفرده للبت في مسألة تحديد أساس مسؤولية المرافق العامة، مثلما هو المختص بتطوير قواعد هذه المسؤولية. وفي نفس السياق أكد الأستاذ عقلة أن انتشار الأطروحة النظرية

²⁴ Prat (j) la responsabilité de la puissance publique au Maroc op.cit.P 99

²⁵ Payen (o/R) .l'expérience marocaine d'unité de juridiction et de séparation des contentieux op.cit P 49

²⁶ الخطابي مصطفى القانون الإداري العلم الادارية، ط 1، الدار البيضاء أيزيس 1991، ص 179.

للأستاذ دولوبادير أثر إيجابا في القضاة واجتهاداتهم التي عملت على تزكية الأطروحة وتكريسها²⁷، وأن الغرفة الإدارية قد أكدت وفي أكثر من مناسبة عدم اعتماد المسؤولية العامة والمطلقة.²⁸

المطلب الثاني: شروط وإجراءات رفع دعوى المسؤولية الإدارية

وبعد محاولة الوقوف في الشق الأول من هذا البحث، على مجمل الأشواط التي قطعتها المسؤولية الإدارية، سواء في فرنسا التي يعود الفضل للقضاء الإداري فيها في بزوغ هذه الدعوى وتطويرها، أو بالمغرب الذي أبدى فيه المشرع والقاضي معا حماسا كبيرا إزاءها، فإنه يكون من الأفيد أيضا، أن نحاول من خلال هذا المبحث، أن نقف على مختلف الشروط (الفرع الأول) وكذا الكيفية التي تمارس بها هذه الدعوى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط قبول دعوى المسؤولية الإدارية

إذا كانت الدعوى هي تلك الوسيلة القضائية التي يستطيع المتضرر بواسطتها التوجه إلى القضاء بغرض المطالبة بحق من الحقوق التي يحميها القانون بصفة عامة، فإن ذلك لا يتأتى بشكل آلي، وإنما لابد من توافر العديد من الشروط من أجل تفعيل هذه الوسيلة، فضلا عن إتباع الإجراءات الضرورية المحددة سلفا لذلك، فأما الشروط، فهي تلك التي لا غنى عنها حتى تكون الدعوى مقبولة شكلا أمام المحكمة، بحيث إذا لم تتوافر هذه الشروط، كلها أو بعضها، قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى، دون

²⁷ عقلة (عبد الحق) المسؤولية الادارية في الفقه والاجتهاد القضائي، أشغال المدارس المنظمة حول موضوع المنازعات الادارية، منشورات وزارة الوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، 1998، ص 35.

²⁸ نفس المرجع السابق ص 40.

التعرض لموضوعها. وعلى النقيض من هذه النتيجة، إذا توافرت هذه الشروط، تكون المحكمة مجبرة عندئذٍ على البحث في موضوع الدعوى بغية إصدار الحكم اللازم فيها.

لقد نظم المشرع المغربي الشروط الواجب توافرها في الدعوى، بموجب قانون المسطرة المدنية. ومادام أن المغرب لا يوجد به تشريع خاص ينظم المسطرة أمام المحاكم الإدارية، فإن دعوى التعويض، تبقى خاضعة من حيث المبدأ للمقتضيات الواردة في قانون المسطرة المدنية²⁹.

وبالرجوع إلى كل من قانون المسطرة المدنية والقانون 41.90 المحدثه بموجبه المحاكم الإدارية، نجد أنه يشترط في دعوى المسؤولية الإدارية، حتى تكون صحيحة، توافر عدة شروط، سواء منها ما تعلق بالدعوى نفسها (الفقرة الأولى)، أو برافع الدعوى (الفقرة الثانية).

فالمشرع المغربي، وكغيره من التشريعات، لم يترك المجال مفتوحاً لأي كان من أجل ممارسة دعوى التعويض. بل اشترط فيمن يريد أن يرفعها، أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط، وهي شروط مشتركة بين كل الدعاوى. ومنصوص عليها في الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية. ويتعلق الأمر بكل من شرط الصفة، وهي الصفة والأهلية والمصلحة.

²⁹. قد أقال القانون رقم 41.90 المحدثه بموجبه المحاكم الإدارية في مادته 7 على مقتضيات قانون المسطرة المدنية، فيما يخص إجراءات التقاضي، إذ نصت على أنه: " تطبق أمام المحاكم الإدارية القواعد المقررة في قانون المسطرة المدنية ما لم ينص قانون على خلاف ذلك".

الصفة، وهي التي يتحلى بها طالب الحق في إجراءات الخصومة، ويستمددها من كونه صاحب الحق أو خلفا له أو نائبه القانوني.³⁰ بمعنى آخر، هي قدرة الشخص للمثول أمام القضاء في الدعوى كمدعي أو مدعى عليه، والوكيل أو النائب الذي يمثل موكله، ملزم بتقديم ما يثبت نيابته أو وكالته، وإلا أثار القاضي تلقائيا انعدام الصفة، وينذر الطرف المعني بالأمر بتصحيح المسطرة داخل أجل يحدده له.³¹

وهكذا يجب على الممثل القانوني للأشخاص المعنوية العامة، الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، أن يثبت ذلك، وإن كان الواقع العملي يفرض قواعد أخرى تتمثل في عدم إلزام ممثل الأشخاص المعنوية العامة بإقامة الحجة على تمثيله.³²

وبالرجوع إلى الفصل 515 من قانون المسطرة المدنية المغربي، نجده قد بين الممثلين القانونيين الذين يفترض فيهم تمثيل مختلف الأشخاص الاعتبارية العامة أمام القضاء.³³

-
- ³⁰ عبد الكريم الطالب، الشرح العملي للقانون المسطرة المدنية، مطبعة المعرفة مراكش، طبعة 2014، ص 153.
- ³¹ ينص الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية على أنه: "لا يصح التقاضي إلا ممن له الصفة، الأهلية، والمصلحة لإثبات حقوقه. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة أو المصلحة أو المصلحة أو الإذن بالتقاضي إن كان ضروريا وينذر الطرف بتصحيح المسطرة داخل أجل يحدده. إذا تم تصحيح المسطرة اعتبرت الدعوى كأنها أقيمت بصفة صحيحة وإلا صرح القاضي بعدم قبول الدعوى"
- ³² عبد الكريم الطالب، المرجع السابق، ص 155.
- ³³ "1- الدولة، في شخص رئيس الحكومة وله أن يكلف بتمثيله الوزير المختص عند الاقتضاء
- 2- الخزينة، في شخص الخازن العام.
- 3- الجماعات المحلية، في شخص العامل بالنسبة للعمليات والأقاليم، وفي شخص رئيس المجلس القروي بالنسبة للجماعات.
- 4- المؤسسات العمومية، في شخص ممثلها القانوني.
- 5- مديرية الضرائب، في شخص مدير الضرائب فيما يخص " النزاعات المتعلقة بالقضايا الجبائية التي تدخل ضمن اختصاصاتها."

كما أن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، هي الأخرى، قد حددت الشخص الذي يجب أن يمثل هذه الوحدات أمام المحاكم، وهو ما نصت عليه المادة 237 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، وكذا ما بينته المادة 207 من القانون التنظيمي 112.14 الخاص بالعمالات والأقاليم، التي اعتبرت أن رئيس العمالة أو الإقليم هو الممثل القانوني لدى المحاكم، ما عدا إذا كانت القضية تهمه بصفة شخصية أو بصفته وكيلًا عن غيره أو شريكًا أو مساهمًا أو تهم زوجه أو أصوله أو فروعه. وهي المتعلقة بالإجابة المؤقتة³⁴.

أما بالنسبة للجماعات، فرئيس الجماعة هو الذي يمثلها أمام المحاكم، بحيث نصت المادة 263 من القانون التنظيمي 113.14، على أنه يمثل الرئيس الجماعة لدى المحاكم، ماعدا إذا كانت القضية تهمه بصفة شخصية أو بصفته وكيلًا عن غيره أو شريكًا أو مساهمًا أو تهم زوجه أو أصوله أو فروعه. وفي هذه الحالة تطبق مقتضيات المادة 109 من هذا القانون التنظيمي المتعلق بالإجابة المؤقتة³⁵. وبهذا يمكن القول على أنه إذا كان المدعي لا يدعي الحق لنفسه أو لا ينوب عن صاحب الحق فإن الدعوى لا تقبل.

³⁴- المادة 207 من القانون التنظيمي المتعلق ب العمالات والأقاليم رقم 112.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 صادر في 20 رمضان 1436 الموافق ل 7 يوليو 2015 صادر في الجريدة الرسمية عدد 6380 في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015، ص: 6656.

³⁵- القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات رقم 113.14 الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.15.85 بتاريخ 20 رمضان 1436 الموافق ل 7 يوليو 2015 ، الجريدة الرسمية عدد 6380 في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015 ص 6704.

بالإضافة إلى شرط الصفة، لابد من توفر كل من شرط الأهلية (أولا) وكذا المصلحة (ثانيا) لرفع دعوى المسؤولية الإدارية.

أولا: شرط الأهلية

تنقسم الأهلية إلى أهلية وجوب وأهلية أداء، ويقصد بأهلية الوجوب صلاحية الشخص لثبوت الحقوق والالتزامات له أو عليه. أما أهلية الأداء، فيقصد بها صلاحية الشخص لممارسة التصرفات وتحمل الالتزامات على الوجه الذي يعتد به قانونا³⁶.

وتنص المادة 209 من مدونة الأسرة على أن سن الرشد هي (18) سنة كاملة. ومن بلغ هذه السن، كان له أن يباشر كل التصرفات بدون قيد أو شرط، ما لم يشبه عيب من عيوب الأهلية، وبالنسبة للأهلية المتطلبة هنا، لا تختلف عن مثيلاتها في الدعاوى الأخرى فقد نص المشرع على أن كل شخص بلغ سن الرشد القانوني للتقاضي وهو 18 سنة شمسية كاملة ومتمتع بقواه العقلية ولم يثبت سفهه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية. ووفقا لهذا فإن من لا تتوفر فيه أهلية الأداء، لمانع من الموانع الأهلية، فيجب أن ينوب عنه من أقامه القانون لهذا الغرض كالوالي أو الوصي أو الأب، إلا إذا اعتبرت الدعوى غير صحيحة لانعدام الأهلية، أما أهلية التقاضي بالنسبة للأشخاص المعنوية بصفة عامة والأشخاص المعنوية العامة فإنها تختلف باختلاف القوانين المنظمة لها³⁷.

³⁶ عبد الكريم الطالب، المرجع السابق، ص 159.

³⁷ عبد القادر باينة، تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، دار توبقال، طبعة 1988، ص 31.

يعتبر شرط المصلحة من أهم الشروط التي تقوم عليها الدعوى، إذ لا دعوى بدون مصلحة، وقد ذهب بعض الفقه إلى اعتبارها الشرط الوحيد الذي به تستقيم الدعوى، لذلك فمن كانت حقوقه مهددة ومعرضة للضرر، جاز له أن يرفع الدعوى حماية لها ولتوفرها على عنصر المصلحة³⁸. وهكذا، يقتضي المبدأ المأثور في المسطرة أنه لا يسوغ لأحد رفع دعوى إذا لم تكن له مصلحة في القيام بذلك. غير أن المصلحة ليست مجردة أو مثالية. هذه يجب أن ترتبط بأساس قانوني، ينصب عليه تقدير القاضي بدرجة قد تزيد أو تنقص صرامتها حسب نوعية الدعوى المعروضة أمامه³⁹.

◀ وللمصلحة شروط منها:

1. : يجب أن تكون المصلحة قانونية: وهي التي تستند إلى الحق الذي يطالب به رافع الدعوى⁴⁰, يجب أن يكون موضوع الدعوى المطالبة بحق أو مركز قانوني أو تعويض عن ضرر أصاب حق من الحقوق. وقد تكون المصلحة القانونية مادية كما لو طالب دائن بإلزام المدين بالوفاء بالدين الذي بذمته أو كان يطالب صاحب الحق برفع التعرض أو الاعتداء الواقع علي حقه، وقد تكون معنوية كما لو طالب المتضرر بتعويض عن ضرر المعنوي الذي لحقه بسبب أعمال أساءت إلى اعتباره .

³⁸- عبد الكريم الطالب، مرجع السابق ص 162.

³⁹- نورة غزلان الشنيوي، أوجه تطبيقات الدستور المغربي الجديد في مادة التنظيم القضائي للمملكة، دراسة من صميم إصلاحات سنة 2011،

مطبعة الورود، انزكان، الطبعة الأولى، السنة 2012، ص 209.

⁴⁰- عبد الكريم الطالب، المرجع السابق، ص 163.

2. : يجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة: أي يجب أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو من يقوم مقامه كالوكيل أو الوالي فليس للشخص أن يطالب إلا بحقه ما لم يكن وكيلا أو ممثلا لغيره ولا يجوز للشخص أن يرفع دعوى نيابة عن المجتمع لأن رفع الدعوى نيابة عن المجتمع حق للنيابة العامة فقط.

3. : المصلحة يجب أن تكون قائمة وحالة: يجب أن تكون قد تم الاعتداء فعلا على حق رافع الدعوى وأن يكون الغير نازعه فيه فعلا، أما إذا كان الضرر محتملا فالأصل أنه لا تقبل الدعوى. ويمكن القول بخصوص المنازعات الإدارية، أن دعوى الإلغاء مفتوحة بشكل واسع، لأن القاضي لا يوجب على رافع الدعوى أكثر من إثبات مصلحة بسيطة في الدعوى. بينما يوجب في القضاء الشامل وجود حق لحق به الضرر، كحق مرتبط بعقد أو حق ملكية...إلخ.

ومما تجدر الإشارة إليه في آخر هذا الفرع، هو أن المشرع، قد جعل هذه الشروط من النظام العام. وهو يستشف من خلال صياغة فقرة الثانية من المادة الأولى من قانون المسطرة المدنية، بحيث نصت على أنه يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة أو الأهلية أو المصلحة.⁴¹

الفقرة الثالثة: الشروط المتعلقة بدعوى التعويض

بالإضافة إلى الشروط الخاصة برفع الدعوى، فإنه لابد وأن تتوفر شروط أخرى حتى تكون الدعوى صحيحة، وهي تلك الشروط التي تتصل بالدعوى نفسها. هكذا، نجد أن دعوى التعويض، وكما نصت

⁴¹- الفصل الأول من قانون المسطرة المدنية.

على ذلك مقتضيات قانون المسطرة المدنية، ترفع بواسطة مقال. كما أن المادة 3 من القانون 41.90، أكدت على ضرورة الاستعانة بمحامي. يضاف إلى ذلك، إلزامية استحضار بعض الأطراف في دعوى التعويض، ثم الآجال المحددة لهذه الأخيرة.

أولاً: المقال المكتوب (المقال الافتتاحي)

لممارسة دعوى المسؤولية الإدارية أمام المحاكم الإدارية، لا بد من توجيه إليها مقال مكتوب، (أو المقال الافتتاحي) الذي يتعين أن تحترم فيه مجموعة من الشروط الشكلية. وبالرجوع إلى الفصل 31 من قانون المسطرة المدنية، نجده ينص على أن "... ترفع الدعوى ... بمقال مكتوب موقع عليه من طرف المدعي أو وكيله، أو بتصريح يدلي به شخصياً ويحرر به أحد أعوان كتابة الضبط المحلفين محضراً يوقع من طرف المدعي أو يشار إلى أنه لا يمكن له التوقيع ⁴².

إلا أن للقضايا الإدارية بصفة عامة ودعوى المسؤولية الإدارية بشكل خاص، بعض الخصوصيات، تميزها عن غيرها نظراً لموضوعاتها التي تتصل بالإدارة، بصفتها جهازاً يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وضمن حسن سير المرافق العامة ⁴³.

وتشكل الكتابة أول الشروط التي يجب توفرها في المقال الافتتاحي، هذا ما نصت عليه المادة 3 من قانون المحدث للمحاكم الإدارية 41.90 "ترفع القضايا إلى المحكمة بمقال مكتوب يوقعه محام مسجل

⁴²- أنظر المادة 31 من قانون المسطرة المدنية.

⁴³- معلوم، "أن القانون المحدث للمحاكم الإدارية قرر مجموعة من الإجراءات الشكلية الخاصة بالقضايا الإدارية التي يلزم احترامها في الدعاوى

الإدارية". أنظر بهذا الشأن: عبد الله حداد، تطبيقات الدعوى الإدارية في القانون المغربي، الطبعة الثانية 2002.

في جدول هيئة من هيئات المحامين بالمغرب ويتضمن ما لم ينص على خلاف ذلك، البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية".

كما ينص الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية، على أنه "يجب أن يتضمن المقال أو المحضر الأسماء العائلية والشخصية وصفة أو مهنة وموطن أو محل إقامة المدعى عليه والمدعي وكذا عند الاقتضاء أسماء وصفة وموطن وكيل المدعي، وإذا كان أحد الأطراف شركة وجب أن يتضمن المقال اسمها ونوعها ومركزها...".

وإذا قمنا بمقارنة بين المادة 3 من قانون 41.90 والفصل 31 من قانون المسطرة المدنية، يظهر أن شرط الكتابة شرط جوهري في رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية.

هكذا، يتجسد افتتاح الدعوى في مقال مكتوب، يرفق في الغالب بمذكرة يبين فيها رافع الدعوى الدفوعات التي عرضها بشكل موجز في المقال الافتتاحي، ويمكن أنذاك للطرف المدعى عليه، الذي هو الإدارة غالباً، أن ترد بمذكرة دفاعية، وقد يستمر الأمر بعد ذلك بواسطة مذكرات تعقيبية سيتبادلها الأطراف بمبادراتهم الخاصة أو بتوجيه من القاضي المقرر⁴⁴. وقد اعتبرت الغرفة الإدارية في قرارها بأن عدم تقديم عريضة كتابية ينتج عنه إسقاط الدعوى⁴⁵.

44- أشركي أفقير عبد الله، " التنظيم القضائي المغربي " دار النشر المدينة، السنة 2005 الصفحة 126.

45- قرار عدد 6 صادر في تاريخ 1971/11/26 أورده عبد الله حداد، مرجع سابق ص 64.

بالرجوع إلى المادة 3 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية 41.90، نجدها تنص على أن المقال المكتوب، يجب أن يتضمن توقيع المحامي المسجل بهيئة المحامين بالمغرب⁴⁶، ولم تذكر المادة الثالثة توقيع المدعي. ونستنتج من ذلك أن رفع الدعوى إضافة إلى الكتابة تستلزم الاستعانة بمحامي عند رفع القضايا أمام المحاكم الإدارية⁴⁷. ولقد ارتأى المشرع من خلال هذا الشرط تكريس حقوق الدفاع، ذلك أن مواجهة الإدارة أمام القضاء يستلزم معرفة شاملة للقوانين والضوابط الإدارية، وهذا بالضبط لن يتأتى للمواطن العادي إلا بمؤازرة المحامي وإلا ضاع حقه بمجرد الإخلال بأبسط الإجراءات الشكلية.

كما أن استعانة الدولة والإدارات العمومية بخدمات المحامي تعد أمرا اختياريا بصريح المادة 31 من قانون المحاماة⁴⁸. فضلا عن أن المادة 354 من قانون المسطرة المدنية، نصت على أنه ".... تعفى الدولة من مساعدة محامي طالبة كانت أو مطلوبا ضدها وذلك خلافا لمقتضيات الفقرتين 1 و2 أعلاه يوقع في هذه الحالة على مقالاتها ومذكراتها الوزير المعني بالأمر أو موظف منتدب لهذا الغرض....".

كما أن المادة العاشرة من القانون المحدث للمحاكم الاستئنافية رقم 80.03، نصت على أنه "يقدم الاستئناف إلى كتابة ضبط المحكمة الإدارية التي أصدرت الحكم المستأنف بواسطة مقال مكتوب يوقعه محام، ماعدا استئناف الدولة والإدارات العمومية حيث تكون نيابة محام أمرا اختياريا"، إن

⁴⁶ قضى المجلس الأعلى في قرار له، بأن العريضة الخالية من توقيع محام مقبول للترافع يؤدي إلى التشطيب على الملف من غير استدعاء الأطراف. حكم عدد 64 صادر في 1992/02/20 أورده عبد الله حداد، المرجع نفسه، ص 64.

⁴⁷ نورة غزلان الشنيوي، مرجع سابق 2012، ص 209.

⁴⁸ -تنص المادة 31 " لا يسوغ أن يمثل الأشخاص الذاتيون والمعنويون والمؤسسات العمومية وشبه العمومية والشركات، أو يؤازرهم أمام القضاء إلا بواسطة محام، ما عدا إذا تعلق الأمر بالدولة والإدارات العمومية تكون نيابة المحامي أمرا اختياريا قانون المحاماة رقم 26.08 المتعلق بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.101 صادر في 20 من شوال 1429 الموافق ل 20 أكتوبر 2008 صادر في الجريدة الرسمية رقم 5680 الصادرة في 6 نونبر 2008.

الإعفاء من تنصيب المحامي، لا يشمل الدولة والإدارات التابعة لها مباشرة دون باقي أصناف الأشخاص المعنوية الأخرى التي لا يمكنها التقاضي بصفة شخصية أمام المحاكم الإدارية، فهي ملزمة بتعيين محام يدافع عن مصالحها⁴⁹.

ثالثاً: ضرورة إشراك بعض الأطراف في دعوى التعويض والآجال.

سنحاول في هذه الفقرة التعرض لآجال دعوى التعويض فضلاً عن ضرورة إشراك بعض الأطراف في الدعوى.

✓ 1: ضرورة إشراك بعض الأطراف.

ينص الفصل الأول من ظهير 02 مارس 1953 على ضرورة إدخال الوكيل القضائي للمملكة في جميع الدعاوى التي تهدف إلى التصريح بمديونية الدولة أو مكتب أو مؤسسة أو إدارة عمومية تحت طائلة عدم القبول، باستثناء ما يتعلق بالضرائب والأملاك المخزنية. وقد أكد المشرع هذه القاعدة بتضمينها في الفصل 514 من قانون المسطرة المدنية الذي جاء فيه " كلما كانت الطلبات تستهدف التصريح بمديونية الدولة أو إدارة عمومية أو مكتب أو مؤسسة عمومية في قضية لا علاقة لها بالضرائب والأملاك المخزنية وجب إدخال العون القضائي وإلا كانت الدعوى غير مقبولة.

ويهدف المشرع من هذا الإدخال إلى حماية المال العام في مسطرة التقاضي، لأن رفع أي دعوى ضد الدولة لها تأثير على المال العام، إما بشكل مباشر أو غير مباشر، وحضور الوكالة القضائية للمملكة في

⁴⁹- عبد الله حداد، مرجع سابق، ص 64.

الدعوى يكون الغرض منه هو الدفاع عن مصالح الخزينة العامة ومواكبة المساطر القضائية والتأكد من حسن سيرها.

هكذا، فبمقتضى الفصل 514 من قانون المسطرة المدنية يؤكد على ما جاء في الفقرة 4 من الفصل الأول من ظهير 2 مارس 1953. نجد إلزامية إدخال الوكيل القضائي⁵⁰ وإلا كانت الدعوى غير مقبولة، وذلك " كلما كانت الطلبات تستهدف التصريح بمديونية الدولة أو إدارة عمومية أو مكتب أو مؤسسة عمومية للدولة في قضية لا علاقة لها بالضرائب وأملاك الدولة"⁵¹.

وفيما يخص مهمة الوكيل القضائي على مستوى الجماعات الترابية، فتتص المادة 268 من القانون التنظيمي 113.14 على أنه " يعين بقرار لوزير الداخلية وكيل قضائي للجماعات الترابية يتولى تقديم المساعدة القانونية للجماعات وهيئاتها ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعاتها، ويؤهل للترافع أمام المحكمة المحال إليها الأمر.

يجب إدخال الوكيل القضائي للجماعات الترابية، تحت طائلة عدم القبول، في جميع الدعاوى التي تستهدف مطالبة الجماعات وهيئاتها، ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعات الجماعات الترابية بأداء دين أو تعويض، ويخول له بناء على ذلك إمكانية مباشرة الدفاع عن الجماعة وهيئاتها ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعات الجماعات الترابية في مختلف مراحل الدعوى.

50- الظهير الشريف الصادر بتاريخ 15 جمادى الثانية عام 1372 (2 مارس 1953) إعادة تنظيم وظيفة الوكيل القضائي للمملكة بمقتضى الظهير الشريف الصادر بتاريخ 02 مارس 1953(المنشور بالجريدة الرسمية عدد 2109 وتاريخ 1953/03/27، صفحة 444.

51- عبد القادر باينة، مرجع سابق، ص:123.

علاوة على ذلك، يؤهل الوكيل القضائي للجماعات الترابية للنيابة عن الجماعة وهيئاتها ومؤسسات التعاون بين الجهات في جميع الدعاوى الأخرى بتكليف منها. ويمكن أن تكون خدماته موضوع اتفاقية بين الجماعة وهيئاتها ومؤسسات التعاون بين الجهات والجماعات الترابية⁵²، وهي نفس المقتضيات التي جاء بها كل من المادة 242 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات⁵³ والمادة 212 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم⁵⁴.

✓ 2: شرط الآجال المقررة في دعوى المسؤولية الإدارية

إن الهدف من شرط الآجال في رفع الدعوى أمام المحاكم مبرره في فكرة مفادها أنه ليس من اللائق ترك أوضاع الدعوى تخلد في الزمن، ويجب التمييز في المنازعات الإدارية بين قضاء الإلغاء والمسؤولية الإدارية. فإذا كان اللجوء إلى القضاء في القضايا المتعلقة بالمشروعية مقيد بأجل 60 يوما، فإنه لا يوجد أجل لرفع دعوى المسؤولية.

غير أن غياب الآجال يجب ألا ينسبنا أن هناك مدد للتقادم المنصوص عليها في الفصل 106 من قانون الالتزامات والعقود. بحيث ينص الفصل المذكور على أن " دعوى التعويض من جراء جريمة أو شبه جريمة تتقادم بمضي خمس سنوات تبتدئ من الوقت الذي بلغ فيه إلى علم المتضرر من هو المسؤول عنه وتتقادم الدعوى في جميع الأحوال بمضي عشرين سنة تبتدئ من وقت حدوث الضرر.

⁵² - المادة 268 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات رقم 113.14 الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.15.85 في 20 رمضان 1436 الموافق ل 7 يوليو 2015 صادر في الجريدة الرسمية عدد 6380 في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015.

⁵³ - القانون التنظيمي رقم 111.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 الموافق ل 7 يوليو 2015 صادر في الجريدة الرسمية عدد 6380 في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015.

⁵⁴ - القانون التنظيمي رقم 112.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 في 20 رمضان 1436 الموافق ل 7 يوليو 2015 صادر في الجريدة الرسمية عدد 6380 في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015.

بناءً على ما سبق، يمكن القول إن المشرع المغربي نص على وجوب مسطرة الكتابية إذ لا تقبل أية دعوى إن لم تتم بواسطة مقال مكتوب، وهذا يعني أنه لم يفتح أي مجال لسلوك المسطرة الشفوية في المادة الإدارية بشكل عام، والمسؤولية الإدارية خاصة. إضافة إلى وجوب حضور بعض الأطراف في الدعوى، كما أوجب المشرع كذلك تقديم مقال الدعوى من طرف محام، وهذا ما تتميز به الدعوى الإدارية عن غيرها من الدعاوى.

الفرع الثاني: إجراءات دعوى المسؤولية الإدارية

تمتاز دعوى المسؤولية الإدارية بمجموعة من الخصائص على مستوى الجهة المختصة بالبث فيها، وكذا الإجراءات المتبعة أمامها، سواء ما تعلق بالإجراءات المتبعة أثناء النظر في الدعوى أو الإجراءات المتبعة بعد البث في الدعوى والنطق بالحكم. ويعد تحديد الجهة القضائية المختصة في دعوى المسؤولية الإدارية من الإجراءات الضرورية التي يجب التقيد بها أثناء رفع دعوى المطالبة بالتعويض، كما أن دعوى المسؤولية الإدارية يتم في إطارها، إتباع مجموعة من الإجراءات الأخرى، يقصد بتحديد الجهة القضائية المختصة بالبث في دعوى المسؤولية الإدارية تحديد المحكمة التي من اختصاصها البث في هذا النوع من الدعاوى، ما إذا كانت المحاكم العادية أم المحاكم الإدارية؟ ، وإذا كان أمر الجهة المختصة بالنظر في هذا النوع من الدعاوى أمر محسوم فإن هذا الجزء من البحث ليس الغاية منه التذكير بهذه الجهة والتي هي المحاكم الإدارية وإنما الهدف منه، هو إعطاء صورة عن الجهة التي كانت تختص بقضايا التعويض قبل إحداث هذه المحاكم سنة 2004.

وبالتالي، فالاختصاص القضائي بشأن النظر في دعاوى المسؤولية الإدارية مر بمرحلتين مهمتين، كما سبق وتمت الإشارة إلى ذلك في بعض مناحي الجزء الأول من هذا البحث، وقد تميزت كل مرحلة

عن الأخرى بعدة مميزات⁵⁵. فقبل إحداث المحاكم الإدارية بموجب القانون 90-41 سنة 1993، كان النظام القضائي المعمول به في هذه المرحلة، نظام القضاء الموحد، وتمثلت هذه المرحلة بكون دعوى المسؤولية الإدارية، كانت تقام أمام المحاكم الابتدائية التي كانت صاحبة الولاية العامة⁵⁶.

وحددت المادة الثامنة من القانون 90.41 المنظم للمحاكم الإدارية الاختصاص النوعي لهاته الأخيرة في مجال دعوى التعويض. إذ نجدها تنص على أنه " تختص المحاكم الإدارية، مع مراعاة أحكام المادتين 9 و 11 من القانون 90.41 بالبحث ابتدائيا في طلبات إلغاء قرارات السلطات الإدارية بسبب تجاوز السلطة في النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية ودعاوي التعويض عن الأضرار التي تسببها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام، ما عدا الأضرار التي تسببها في الطريق العام مركبات أيا كان نوعها يملكها شخص من أشخاص القانون العام"⁵⁷.

من خلال مقتضيات المادة الثامنة من القانون 90.41 يمكن القول بأن المشرع استثنى دعاوى المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تسببه في الطريق العمومية مركبات في ملك أحد أشخاص القانون العام من اختصاص المحاكم الإدارية، حتى لا تكون هناك وفرة في قضايا حوادث السير يتم عرضها على المحاكم الإدارية للبحث فيها ومن تم انحراف المحاكم الإدارية عن تحقيق الغاية التي أنشئت من أجلها⁵⁸.

⁵⁵- كريم لحرش، القضاء الإداري المغربي، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، عدد مزدوج 16-17، الطبعة الأولى 2002، ص91.

⁵⁶- المادة 18 من قانون المسطرة المدنية الذي تم تعديله بموجب ظهير شريف بميثاق قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر، بتاريخ 13 رمضان 1394 (30 شتنبر 1974، ص 2741.

⁵⁷- المادة 8 من القانون 90.41 المحدث للمحاكم الإدارية.

⁵⁸- عبد الله حداد، القضاء الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية، منشورات عكاظ 1994، ص20.

الفقرة الأولى: إجراءات دعوى المسؤولية قبل مرحلة النطق بالحكم.

هناك مجموعة من الإجراءات مخصصة لفرع الدعوى أمام المحكمة الإدارية، يتعين على ذوي المصلحة احترامها والعمل بها، ومخالفتها تسبب في إبطال الدعوى لأنها تكتسي طابع النظام العام ويتعلق الأمر بمقال الدعوى، وكيفية إيداعه لدى كتابة الضبط.

أولاً: استيفاء المقال على المعلومات القانونية

يشترط في مقال الدعوى، أن يكون مستوفياً على البيانات والمعلومات المنصوص عليها في الفصل 32 من قانون المسطرة المدنية المغربي، الذي يقضي بأن يتضمن المقال أو المحضر الأسماء العائلية والشخصية وصفة أو مهنة وموطن أو محل إقامة المدعى عليه والمدعي وكذا عند الاقتضاء أسماء وصفة وموطن وكيل المدعي، وإذا كان أحد الأطراف شركة وجب أن يتضمن المقال أو المحضر اسمها ونوعها ومركزها.

يجب أن يبين بإيجاز في المقالات والمحاضر علاوة على ذلك موضوع الدعوى والوقائع والوسائل المثارة وترفق بالطلب المستندات التي ينوي المدعي استعمالها عند الاقتضاء مقابل وصل يسلمه كاتب الضبط للمدعي يثبت فيه عدد المستندات المرفقة ونوعها.

إذا قدم الطلب بمقال مكتوب ضد عدة مدعى عليهم وجب على المدعي أن يرفق المقال بعدد من النسخ مساو لعدد الخصوم.

يطلب القاضي المقرر أو القاضي المكلف بالقضية عند الاقتضاء تحديد البيانات غير التامة أو التي تم إغفالها، كما يطلب الإدلاء بنسخ المقال الكافية وذلك داخل أجل يحدده، تحت طائلة الحكم بعدم قبول الطلب.

والهدف من وراء ذلك، أن هذه البيانات تسمح للقاضي بفتح الباب أمام تطبيق الإجراءات المسطرية وبالتالي قد يستعين بها أثناء التحقيق بل قد يتقيد بها ولا يبت سوى فيما يطلبه الأطراف. وعلى المتضرر من جهة أخرى أن يحدد طلبه ولو في درهم رمزي مؤقتا وإلا تعرض طلبه لعدم القبول، والمقال يجب أن يكون مقتضيا وواضحا ومشروحا باعتدال (الفصل 43 ق.م.م الفقرة 3) مع تفادي الحثثيات ، ويبين المحامي بدقة متناهية الطرف المدعى عليه وإلا كان طلبه معرضا لعدم القبول. وعليه دائما وأبدا الرجوع إلى الفصل 515 ق.م.م والقانون المنظم للمرفق العمومي المتسبب في الضرر وبعض القوانين الخاصة لمعرفة من يمثل المرفق العمومي أمام القضاء، كما عليه إدخال العون القضائي كلما كانت الطلبات تستهدف التصريح بمديونية الدولة أو إدارة عمومية أو مكتب أو مؤسسة عمومية للدولة في قضية لا علاقة لها بالضرائب والأملاك المخزنية (ف 514 ق.م.م).

ثانيا: تسجيل المقال بكتابة ضبط المحكمة الإدارية

يجب تسجيل مقال الدعوى لدى كتابة ضبط المحكمة المختصة، ويتولى كاتب ضبط المحكمة تسليم وصلا بإيداع المقال، يتكون ذلك الوصل من نسخة منه يوضع عليها خاتم كتابة ضبط وتاريخ

الإيداع مع بيان الوثائق المرفقة.⁵⁹ وإيداع المقال يتطلب احترام مجموعة من الإجراءات القانونية الشكلية كأجل الإيداع وأداء الرسوم.

أ- الآجال الخاصة برفع الدعوى

تعتبر الآجال من النظام العام، لهذا من الواجب احترامها، وبالتالي لا يمكن قبول دعوى التعويض خارج هذه الآجال، وبالتالي فإن كان يحق للمتضرر من أنشطة الإدارة أن يطالبها بتعويض الأضرار التي أصابته من جراء هذا النشاط عن طريق القضاء، فإن ممارسة هذا الحق لا يمتد إلى ما لانهاية، لهذا يجب أن تحرك دعوة المسؤولية الإدارية داخل أجل معينة، وإلا سيجد المتضرر نفسه محروما من حقه في التعويض بسبب التقادم.⁶⁰

ب- أداء الرسوم القضائية

وإذا كانت المادة 22 من قانون 41-90 تعفي طلب الإلغاء بسبب تجاوز السلطة من أداء الرسم القضائي، وإذا كان الشأن كذلك بالنسبة للمقال ألاستئنافي بمقتضى الفصل 48، فإن دعوى التعويض تتطلب دفع رسوم قضائية تختلف قيمتها حسب قيمة الطلب.

إلا أن الفقرة الثانية من المادة 3 من القانون 41-90 يجيز لرئيس المحكمة الإدارية أن يمنح المساعدة القضائية طبقا للمسطرة المعمول بها في هذا المجال. وفي هذا الإطار وباعتبار أن دعوى التعويض تنتج

⁵⁹ الفقرة الثانية من المادة 3 من القانون 41-90 المحدث بموجبه المحاكم الإدارية.

⁶⁰ للتوسع أكثر، أنظر عبد القادر باينة، تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1985. ص257، 258، 259.

عنها استفادة مالية، فإن للمحامي المعين في نطاق المساعدة القضائية أن يتقاضى أتعابا على أن يعرض الأمر على النقيب لتحديد مبلغ تلك الأتعاب.⁶¹

ثالثا: إجراءات الفصل في الدعوى

تنص المادة الرابعة من القانون 90-41 "بعد تسجيل مقال الدعوى يحيل رئيس المحكمة الإدارية الملف حالا إلى قاض مقرر يقوم بتعيينه وإلى المفوض الملكي للدفاع عن القانون والحق المشار إليه في المادة 2 أعلاه. ويطبق الفصل 329 والفصل 333 وما يليه إلى الفصل 336 من قانون المسطرة المدنية على الإجراءات التي يقوم بها القاضي المقرر، وتمارس المحكمة الإدارية ورئيسها والقاضي المقرر الاختصاصات المسندة بالفصول الأنفة الذكر على الترتيب إلى محكمة الاستئناف ورئيسها الأول والمستشار المقرر بها.

فالقاضي الإداري يتوفر على مختلف الطرق والتقنيات المستعملة من طرفه لتحضير الدعوى بهدف إحلال الحق ونشر العدالة.

61- تنص المادة 41 من القانون رقم 28-08 المتعلق بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة، والصادر بشأن تنفيذه الظهير الشريف رقم 1-08-101 في 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008): "للمحامي المعين، في نطاق المساعدة القضائية، أن يتقاضى من موكله أتعابا عن المسطرة التي باشروا ونتجت عنها استفادة مالية أو عينية لهذا الأخير، على أن يعرض الأمر وجوبا على النقيب لتحديد مبلغ تلك الأتعاب يتقاضى في الأحوال الأخرى أتعابا من الخزينة العامة يتم تحديد مبلغها وطريقة صرفها بمقتضى نص تنظيمي."

وبعد تسجيل مقال الدعوى يحيل رئيس المحكمة الإدارية الملف حالا إلى قاض مقرر بتعيينه وإلى المفوض الملكي للدفاع عن القانون و الحق، فيصدر القاضي المقرر فورا وبمجرد إحالة الملف عليه من طرف رئيس المحكمة الإدارية أمرا بتبليغ المقال للطرف المدعى عليه وفقا للشروط المنصوص عليها بالفصول 37 و 38 و 39 من ق.م.م، أو بواسطة أحد الأعوان القضائيين، ويعين تاريخ الجلسة العلنية للنظر في القضية أو الأجل التي ينبغي تقديم المذكرات الدفاعية داخلها، والمستندات المؤيدة لها مع مراعاة الأجل المحددة في الفصلين 40 و 41 ق.م.م.

وإذا تعدد المدعى عليهم ولم يقدم بعضهم مستنتاجاته في الأجل المحدد، نبه القاضي المقرر عند حلوله إلى أنه إن لم يقدّم بتقديمها داخل أجل جديد، اعتبرت المسطرة حضورية بالنسبة لجميع الأطراف، ويبلغ المدعى عليهم الأمر بتبليغ المقال، وكذا تاريخ الجلسة أو أجل الجواب وفقا للشروط المنصوص عليها في الفصول 37 و 38 و 39 ق.م.م. وتسلم إليهم في نفس الوقت نسخ المقالات المقدمة من طرف المدعين. ويشار في الملف إلى التبليغ والإشعار، وكذا إلى جميع التبليغات والإشعارات اللاحقة (ف 329 ق.م.م). وتأمّر المحكمة الإدارية عند تقديم المدعى عليه مستنتاجاته بإرجاع القضية إلى القاضي المقرر إلا إذا اعتبرت القضية جاهزة للحكم (الفصل 333 ق.م.م)، ويتخذ القاضي المقرر الإجراءات لجعل القضية جاهزة للحكم، ويأمر بتقديم المستندات التي يرى ضرورتها للتحقيق في الدعوى، ويمكن له بناء على طلب الأطراف أو حتى تلقائيا بعد سماع الأطراف أو استدعائهم للحضور بصفة قانونية، الأمر بأي إجراء للتحقيق من بحث وخبرة وحضور شخصي دون مساس بما يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر به بعد ذلك من إجراءات في جلسة علنية (الفصل 334 ق.م.م) وإذا تم تحقيق الدعوى، وإذا

انقضت آجال تقديم الردود، واعتبر المقرر أن الدعوى جاهزة للحكم أصدر أمراً بتخليه عن الملف، وحدد تاريخ الجلسة التي تدرج فيها القضية، ويبلغ هذا الأمر للأطراف طبقاً للفصول 37 و 38 و 39 ق.م.م، أو بواسطة أحد الأعوان القضائيين. والملاحظ من خلال هذه النصوص هي أن المسطرة حضورية وهي خاصة مرتبطة بحق الدفاع، كما أن المحاكم الإدارية تعقد جلساتها وتصدر أحكامها علنية، كما يجب على المفوض الملكي للدفاع عن القانون والحق حضور الجلسات وعرض آراءه المكتوبة والشفوية على هيئة الحكم بكامل الاستقلال سواء فيما يتعلق بظروف الوقائع أو القواعد القانونية المطبقة عليها. ويحق للأطراف أخذ نسخة من مستنتاجاته بقصد الاطلاع مع الإشارة إلى عدم مشاركته في إصدار الحكم (المادة 5 من قانون المحاكم الإدارية).

ب- منطوق الحكم في الدعوى

فبمجرد ما تصبح القضية جاهزة للحكم ويدلي المدافع عن الحق والقانون برأيه خلال الأجل القانونية المحددة له يحدد تاريخ الجلسة، ولقد اشترط المشرع المغربي في جلسات المحاكم الإدارية أن تنعقد وتصدر علانية، ويؤمن رئيس المحكمة أوقاض معين من لدن الجمعية العمومية العامة السنوية للقضاة سير الجلسة، حيث يحدد جدول أعمالها بعد إخطار الأطراف المعنية بخمسة أيام قبل انعقادها. وتبدأ المحكمة المشكلة من ثلاثة قضاة يساعدهم كاتب الضبط بدراسة محضر المقرر الذي يثير خلاصات ووسائل الأطراف وتعطى الكلمة للمحامين، وممثلي الإدارات لعرض ملاحظاتهم الشفوية إذا طلبوا بذلك حيث تبقى قاعدة تبادل المذكرات بين الأطراف هي السائدة. وبسماع أقوال الأطراف تعطى الكلمة للمدافع عن الحق والقانون ليعرض آرائه المكتوبة والشفوية على هيئة القضاء، بكل تجرد واستقلال سواء فيما يخص ظروف الوقائع أو القواعد القانونية. والاستماع لهذه الآراء المعللة

يعد إلزاميا بحكم القانون في جميع القضايا كما جاء في الفصل 372 من قانون المسطرة المدنية المغربي، ولكونها تسهل مأمورية هيئة القضاء على صعيد المداولة.

ويقصد بالمداولة الفترة الزمنية المعينة التي تمنحها الهيئة الحاكمة لنفسها للتشاور والتفكير في الحكم المنوي إصداره في شأن منطوق الحكم وأسبابه، بعد انتهاء المرافعات وقبل النطق به أو بشأن حسم المسائل الأولية التي ينبغي تسويتها قبل النطق بالقرار الفاصل في الدعوى⁶². فالمداولة تعقد في اجتماع غير عمومي أي سري، حتى يتمكن القضاة من إبداء وجهة نظرهم بكل حرية، واستقلال في تحرير الحكم ومنطوقه الذي يتلى شفويا في جلسة علانية. كما لا يجوز أن يحضر الأطراف والنيابة العامة أثناء المداولة لأنها تقتصر على قضاة الحكم الذين منحهم القانون تكوين قناعتهم في كل قضية والتعبير عنها في المداولة. ويعد المنطوق أهم جزء في الحكم الذي يتضمن حل النزاع المعروض على القضاء، هو نتيجة التي خلصت إليها المحكمة من أسباب الحكم، وهو الخلاصة الموجزة التي تلي عبارة بناء عليه الواردة في ختام كل حكم⁶³.

والحكم هنا يعتبر صادر عن الهيئة القضائية بكاملها التي لا يمكن بعد النطق به أن تتراجع عنه، أو تعدل، أو كيف ما كانت تسميته قرارا أو حكم، وتكون هذه القرارات معللة ويشارفها إلى النصوص المطبقة ويتضمن البيانات الإلزامية:

1 - الأسماء العائلية والشخصية للأطراف وصفاتهم ومهنتهم وموطنهم الحقيقي.

⁶² عبد الكريم الطالب، مرجع السابق ص 46

⁶³ عبد الكريم الطالب، مرجع السابق ص: 28.

2 - المذكرات المدلى بها وكذا الوسائل المثارة ومستنتجات الأطراف.

3 - أسماء القضاة الذين أصدروا القرار مع التنصيب على اسم المستشار المقرر.

4 - اسم ممثل النيابة العامة.

5 - تلاوة التقرير والاستماع إلى النيابة العامة.

6 - أسماء المدافعين المقبولين أمام محكمة النقض الذين رافعوا في الدعوى مع الإشارة عند الاقتضاء إلى الاستماع إليهم.

يوقع على أصل القرار كل من الرئيس والمستشار المقرر وكاتب الضبط.

إن حصل مانع لأحد الموقعين طبقت مقتضيات الفصل 345. والفصل 345 من قانون المسطرة المدنية المغربي.

الفقرة الثانية: إجراءات دعوى المسؤولية الإدارية بعد النطق بالحكم

بعد البث في دعوى المسؤولية الإدارية من طرف الجهة القضائية المختصة، يتم القيام بمجموعة من الإجراءات الأخرى والتي تعد من أهم الركائز الأساسية لحقوق الدفاع في دعوى المسؤولية الإدارية، ويتعلق الأمر بإجراءات تبليغ دعوى المسؤولية الإدارية، وأيضا إجراءات القيام بتنفيذ الأحكام القضائية في دعوى المسؤولية الإدارية.

ويقصد بالتبليغ إعلام المحكوم عليه بصدور الحكم إما ليمثل لمقتضياته أو ليستعمل طرق الطعن التي يخولها له القانون، وعليه فإن كتابة الضبط عمليا تسلم للمستفيد نسخة عادية من الحكم لأجل التبليغ ونسخة تنفيذية من أجل التنفيذ بمجرد صدوره وتوقيع أصله من طرف الهيئة وطبعه ورجوعه

من مصلحة التسجيل، وبمقتضى الفصل 433 و 429 من ق م م كما تم تعديلهما فإنه لا يمكن أن يتم التبليغ وكذلك التنفيذ إلا بناء على طلب من المستفيد من الحكم، كما ينص الفصل 440 من ق م م على أن " عون التنفيذ يبلغ إلى الطرف المحكوم عليه الحكم المكلف بتنفيذه ويعذره بان يفي بما قضى به الحكم حالا أو بتعريفه بنواياه"، إلا أن ما يقع في محاكم المملكة ان المستفيد يتقدم بطلب تبليغ الحكم، وبعد رجوع شهادة التسليم أو شهادة التبليغ يؤشر قسم التبليغات والتنفيذات القضائية على النسخة التنفيذية التي سبق أن سلمها للمستفيد من الحكم ويضع عليها الصيغة التنفيذية وتاريخ تبليغ الحكم واسم الشخص الذي سلمت إليه، ويمكن القيام بالتبليغ بواسطة شعبة التبليغ التابعة للمحكمة او بواسطة احد الأعوان القضائيين بناء على طلب خاضع لرسم قضائي وأجرة العون، ويكون الطلب مرفق بنسخة عادية أو بعدد من النسخ مساوي لعدد الأطراف المراد تبليغهم.

الفقرة الثالثة: إجراءات التبليغ في دعوى المسؤولية الادارية

بخصوص إجراءات التبليغ في دعوى المسؤولية الإدارية لم ينظم قانون المسطرة المدنية إجراءات خاصة بتبليغ الاستدعاء والتبليغات إلى الإدارات الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية مما جعل مسطرة التبليغ تصطدم في الكثير من الأحيان بمجموعة من العراقيل والصعوبات العملية والإشكالات القانونية تتجلى بالأساس في أن القانون 90.41 المحدث للمحاكم الإدارية وكذا القانون 80.03 المحدث لمحاكم استئناف الإدارية قد أحال إلى القواعد المقررة في المسطرة المدنية، إلا أن هذه الإحالة لا تساعد في تطبيقها على دعوى المسؤولية الإدارية التي توجد الإدارة طرفاً فيها، ومن بين الإشكالات التي تطرحها هذه الإحالة ما نص عليه الفصل 516 من قانون المسطرة المدنية الذي يستفد منه على أن الاستدعاء والتبليغات المتعلقة بالأشخاص الاعتباريين توجه الى ممثلهم القانونيين بصفتهم

هذه، فإذا اعتبرنا وزارة معينة فالذي يمثلها قانونا هو الوزير، وبالتالي عمليا لا يتصور وجوب التبليغ لهذا الأخير شخصيا حتى يمكن اعتباره صحيحا، ولكن إذا تم تسليم الاستدعاء لمصلحة أو مديرية بالوزارة فهل يعتد بهذا التبليغ قانونا في دعوى المسؤولية الإدارية؟

بخصوص هذه المسألة كان للاجتهاد القضائي دور كبير في حل هذه الإشكالية فقد اعتبرت المحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بان " تبليغ المستأنفة عن طريق مكتب الضبط التابع لها يعتبر تبليغا صحيحا مادامت شهادة التسليم تتضمن تأشيرة هذا المكتب ومذيلة بتوقيع الموظف المسئول عن هذه المصلحة الموكول إليها استقبال المراسلات على اختلاف أنواعها بما فيها الطلبات القضائية الواردة على الإدارة ما لم يرد استثناء على ذلك في التنظيم الهيكلي للإدارة المعنية...⁶⁴.

الفقرة الرابعة: إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية في دعوى المسؤولية الإدارية

ينص الفصل 429 من قانون المسطرة المدنية المغربي على أن: " تنفيذ الأحكام الصادرة من محاكم المملكة في مجموع التراب الوطني...يتم...بواسطة كتابة ضبط المحكمة التي أصدرت الحكم، أو إذا اقتضى الحال وفقا لمقتضيات الفصل 439 من هذا القانون...".

⁶⁴- قرار عدد 694 بتاريخ 2007/10/10 في الملف عدد 41/07/06 غير منشور.

فإذا كان الحكم موضوع التنفيذ صادرا عن محكمة إدارية معينة، فهي التي تختص بتنفيذه مبدئيا، إما بواسطة أحد أعوان كتابة ضبطها المكلف بالتنفيذ أو بواسطة أحد المفوضين القضائيين الذي اختاره طالب التنفيذ⁶⁵.

لكن بالرجوع إلى قانون المسطرة المدنية نجد أنها لا توجد مقتضيات تتعلق بإجراءات تنفيذ الأحكام الصادرة في مواجهة الإدارة على الرغم من أن المادة السابعة من قانون 90.41 تنص على تطبيق القواعد والإجراءات المقررة في قانون المسطرة المدنية أمام المحاكم الإدارية، ذلك أن التنفيذ الجبري المنظم في ق م م يتعلق بتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الأشخاص الطبيعية، وكذا الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص⁶⁶.

وبالرجوع إلى مقتضيات القانون 90.41 لا نجد مقتضيات قانونية تتحدث عن تنفيذ الأحكام الإدارية في دعوى المسؤولية الإدارية، وإجراءاته باستثناء المادة 49 التي أكدت " بأن التنفيذ يتم بواسطة كتابة ضبط المحكمة الإدارية التي أصدرت الحكم، ويمكن للمجلس الأعلى (محكمة النقض) أن يعهد بتنفيذ قراراته إلى محكمة إدارية".

من خلال ما سبق فالوضع المتعلق بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة جعل غالبية الفقه يقررون بانعدام وجود إجراءات للتنفيذ الجبري ضد الإدارة إذ نجد الأستاذ إبراهيم زعيم أكد على أن " المشرع لم ينص على أية طريقة للتنفيذ الجبري التي يمكن سلوكها ضد الإدارة، لدى فالمعول

65- إلى جانب مأموري التنفيذ العاملين بكتابات ضبط مختلف محاكم المملكة، بما في ذلك المحاكم الإدارية، يمكن أن تسند مهمة التنفيذ (أو التبليغ) لأحد المفوضين القضائيين، عملا بمقتضيات المادة 15 من القانون رقم 03.81 المتعلق بتنظيم مهنة المفوضين القضائيين، الذين يعملون بهذه الصفة في إطار مهنة حرة ومستقلة عن إطار الوظيفة العمومية...

66 مصطفى التراب، أي تطور مستقبلي للقضاء الإداري بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 82-81 يوليو - أكتوبر 2008، ص 17.

عليه هنا فقط نية الإدارة وانصياعها للتنفيذ بكل طوعية واختيار وإلا فلا سبيل إطلاقاً لسلوك مسطرة التنفيذ الجبري ضدها، أو ممارسة أي نوع من أنواع الحجوزات في مواجهتها وهذا ما أكد عليه اجتهاد الفقه والقضاء منذ زمن بعيد"⁶⁷.

للإشارة فالمشرع المغربي اقتنع بضرورة تنفيذ الأحكام الصادرة في ضد الدولة، ومن أجل ذلك أصدر رئيس الحكومة مجموعة من المناشير التي تحت مختلف الوزارات بصفتها الأصلية وبصفتها وصية على الهيئات والوكالات والمؤسسات والجماعات الترابية على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

67- محمد الزباني، التطلع لإحداث مسطرة لتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة في مواجهة الإدارة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 83 دجنبر 2008، ص 45.

المبحث الثاني: أنواع وتطبيقات المسؤولية الإدارية

عقب التحولات التي عرفها القرن التاسع عشر، وما رافقه من تطور في مختلف الأصعدة. خاصة بالمجال القانوني، ظهرت نظريات فقهية وقضائية، حاولت البحث في مجال أسس مسؤولية الدولة، التي تعتبر فرنسية المنشأ، لما لها من حضور وازن في قرارات مجلس الدولة ومحكمة التنازع الفرنسيين. إن الفكرة الأساسية لهذه النظريات، أن مسؤولية الدولة قد تكون بخطأ أو بدون خطأ، بحيث يمكن نسبة الخطأ إلى المرفق نفسه لسوء تنظيمه أو لعدم دقة أدائه للخدمة، أو لوجود علاقة بين نشاطات هذه المرافق بالأضرار الحاصلة للأفراد. حيث يختص القضاء الإداري بالنظر في دعوى التعويض الناتجة عن هذه الأضرار.

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية الخطئية وغير الخطئية

في هذا المطلب، سيتم التطرق إلى المسؤولية الإدارية الخطئية في (الفرع الأول)، ثم المسؤولية الإدارية غير الخطئية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية الخطئية

تقوم المسؤولية الخطئية على توفر ثلاثة أركان، الخطاء، والضرر، والعلاقة السببية بينهما فالخطأ هو كل فعل غير مشروع أحدث ضرراً بالغير سواء كان الفعل إيجابياً (القيام بعمل) أو سلبياً (الامتناع عن القيام بعمل) وسواء كان عمدياً أو غير عمدي⁶⁸.

⁶⁸- قاسمي (ادريس) والمير(خالد)، المحاكم الإدارية، سلسلة التكوين الإداري، العدد 8، سنة 1994، دار الاعتصام، الدار البيضاء، ص 65.

فالمشرع المغربي لم يحدد الخطأ وأنواعه وقد ترك المجال للقضاء باعتباره هو المكلف بفصل النزعات الإدارية⁶⁹. تتميز المسؤولية في المجال الإداري عن غيرها من المسؤوليات لاسيما المسؤولية المدنية⁷⁰، في الأنواع والقواعد أيضاً وتحدد بناء على تحديد من تطاله المسؤولية ونوع الخطأ المرتكب والقاعدة هي التمييز بين الخطأ المصلحي أو المرفقي الذي ينسب إلى المرفق العام "المطلب الأول" والخطأ الشخصي الذي ينسب إلى الموظف وتقع مسؤوليته على عاتقه شخصياً "المطلب الثاني"⁷¹.

الفقرة الأولى: الخطأ المصلحي أو المرفقي

يعرف الخطأ المرفقي على أنه ذلك التقصير الحاصل في الواجبات التي ينهض بها المرفق وهذا الخطأ ليس قطعاً شبيهاً بالمفهوم الرائج للخطأ، فهو لا يشتمل على أية سمة معنوية أو ذاتية، بل يتعلق الأمر بخطأ موضوعي يتم تقديره على أساس ما يقتضيه التسيير العادي للمصلحة⁷².

فالخطأ المصلحي لا يتخذ مظهراً واحداً فأحياناً ينسب لموظف معين، وفي أحيان أخرى لا يكون وراء هذا الخطأ موظف بعينه، ومن هذا المنطلق يمكن القول أن هذا الخطأ المصلحي هو الذي ينسب إلى الإدارة حتى ولو كان الذي ارتكبه أحد موظفيها⁷³، يكتسب هذه الصفة حينما يتعلق الأمر بسوء تسيير المرفق أو المصلحة أو عدم تأدية الموظف لمهمته على الوجه المتطلب منه⁷⁴، إن تحديد الخطأ المصلحي

⁶⁹ - 48. p. cit. Op. R. O. Payen, *Expérience marocaine*. OP ; cit. p. 96. Prat; J; La responsabilité de la puissance publique au Maroc.

⁷⁰ Car 4559 du 19/05/1953. ben hammou c/commune de casablanca. RACAR .P.673

⁷¹ - أنظر أيضاً الفصل 88 من قانون الالتزامات والعقود والفصل 79 أيضاً.

⁷² - ميشيل روسي: المنازعات الإدارية بالمغرب (ترجمة محمد صبر، الجيلالي امزيد) رقم الإيداع القانوني 187/1995

⁷³ - عبد الوهاب رافع، مقاضاة الشخص المعنوي العام في إطار القانون المحدث للمحاكم الإدارية، م، س، ص 233.

⁷⁴ - مصطفى الخطابي، القانون الإداري والعلوم الإدارية، م، س، ص 189

مسألة من اختصاص القضاء وهذا الامر يقضي الى ضرورة تحديد أنواع الاخطاء المصلحية وتحديد طبيعتها (الفقرة الأولى)، وكيفية إثباتها (الفقرة الثانية).

أولاً: أنواع الأخطاء وطبيعتها

لكل إدارة مهمة محددة تقوم بها بواسطة وسائل مادية وبشرية وقانونية، فهي بهذا الشكل تنهض بواجبات وحقوق تشكل ما يمكن تسميته بميثاق المرفق، وهكذا يمكن القول بأن الخطأ المصلحي هو التقصير في الواجبات التي تسند الى المرافق.

مسألة تحديد الخطأ المصلحي من اختصاص القضاء، فالإدارة تعتبر بصفة عامة مسؤولة عن الاخطاء الادارية التي يمكن أن تكون فردية، أي أنها تمت بفعل موظف معين، أو مجهولة بمعنى أن الخطأ لا يستلزم بالضرورة البحث عن الموظف الموجود من وراء ارتكاب الخطأ وهذا ما نستشفه من خلال الجزء الاول من عبارة الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود.

فالخطأ موجود حتى ولو لم يتم التعرف على مقترفه وبناء على ذلك فإن الاشكال التي تتخذها الاخطاء المصلحية حسب ما استقر عليه الاجتهاد القضائي يمكن تناولها من زاويتين اثنتين: أن الخطأ المصلحي مرتكب من طرف موظف معين (الفقرة 1) ثم أن الخطأ المصلحي مجهول مرتكبه (الفقرة 2) ⁷⁵.

⁷⁵- حداد (عبد الله)، القضاء الاداري م، ص 234

1- الخطأ المصلحي المرتكب من طرف موظف معين

سعت مجموعة من الاجتهادات القضائية رغم تباين مواقفها الى وضع تكييف للخطأ المصلحي على اعتبار أنه تعبير صريح عن مجموعة من الاخطاء التي يترتب عنها تحميل الادارة المسؤولية من أجل تعويض المتضرر⁷⁶.

فالخطأ المصلحي يتشكل من خلال عدة حالات متنوعة⁷⁷, فإن اعتبار قيام الخطأ يستلزم أن يكون هذا الاخير قد ارتكب من طرف موظف عمومي⁷⁸, وأنه قد ارتكب بمناسبة ممارسة مهام المرفق الا أنه قد يتحول أحيانا خطأ الموظف المرتكب داخل المرفق الى خطأ شخصي⁷⁹, وقد وضعت هذه المسألة اشكالية حول من المسؤول عن الخطأ الذي تسبب في الاضرار للغير هل المرفق أم الموظف؟ إما على مستوى القانون الواجب التطبيق أو على مستوى المسطرة المتبعة⁸⁰.

⁷⁶ - وهو نفس الطرح الذي يستنبط من مقتضيات الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود، حينما يتحدث عن مسؤولية الدولة والبلديات عن الاضرار الناتجة مباشرة عن تسيير ادارتها وعن الاخطاء المصلحية لموظفيها.

⁷⁷ - حداد (عبد الله) القضاء الاداري م،س،ص 235 و 236 ""...لقد عدد الحالات كذلك القضاء الاداري من خلال حكم ادارية وجدة الذي صرح في إحدى حيثياته: ""...بأن المجمع عليه فقها وقضاء أن الاخطاء المرفقية تتمثل في حالة عدم أداء المرفق للخدمة بالمرة أو حالة أداء المرفق للخدمة ولكن على نحو سيء أو حالة تأخر المرفق في أداء الخدمة ""..حكم عدد 99,16 بتاريخ 12/3/1999, ملف 8,20 مجلة المحاكم الادارية, عدد 1, سنة 2001, ص 69.

⁷⁸ - إن الاجتهاد القضائي يأخذ بالمفهوم الواسع للموظف أو عون الادارة، بحيث يشمل هذا المفهوم بالإضافة الى الموظفين العموميين بالمعنى الدقيق كل شخص يوجد في حالة تبعية للمرفق أثناء، ارتكاب الخطأ، أنظر في هذا الصدد أطروحة الاستاد سرحان ص 159.

⁷⁹ الفصل 80 من ق إ،ع ""... مستخدموا الدولة والبلديات مسؤولون شخصيا عن الاضرار الناتجة عن تدليسهم أو عن الاخطاء الجسيمة الواقعة منهم في أداء وظائفهم، ولا تجوز مطالبة الدولة والبلديات بسبب هذه الاضرار الا عن إفسار الموظفين المسؤولين عنها.

⁸⁰ Serhane(E.H) thèse précitée –p-160 .aussi la faute du service public....op cit.p 93.

لذلك صدرت عن الاجتهاد القضائي العديد من الاحكام صرح من خلالها بقيام مسؤولية الدولة، وفي هذا الإطار صدور حكم عن محكمة الاستئناف الادارية بالرباط المؤرخ في 05/12/2018, بأنه: "...

2- الخطأ المصلحي المجهول مرتكبه

إن خطأ المرفق هو ذلك الخطأ الذي يصعب أن ينسب الى إنسان، بل يكون مرتبط بالمرفق حتى لو كان مرتكبه أحد الموظفين بمعنى أنه خطأ مجهول ينسب الى الادارة، بحيث لا يوجد وراءه فاعل مادي واضح، وهو نفس الطرح الذي ذهبت إليه مليكة الصروح باعتبار هذا النوع من الأخطاء ينسب الى المرفق حتى ولو كان الذي قام به ماديا أحد الموظفين مالم يعتبر الخطأ شخصيا فيتسبب في إحداث الضرر، سواء تمثل ذلك الفعل الضار في تصرف قانوني أو في عمل مادي.⁸¹

على عكس المسؤولية بناء على الخطأ المرفقي التي تنسب الخطأ المرتكب الى موظف معين، فخطأ المصلحة "faute du service" ينفي تواجد موظفين بحيث يتم اختزال دعوى التعويض في طرفين أساسيين هما الضحية والمرفق.⁸²

وتتعدد صور الاعمال التي يتجسد فيها سوء أداء المرفق للخدمة أولا ثم عدم قيام المرفق بأداء الخدمة بينما تتمثل الثالثة في بقاء المرفق أو تأخيرها في أداء الخدمة، ويخضع الخطأ المجهول مرتكبه

⁸¹ - مليكة الصروح القانون الإداري دراسة مقارنة الطبعة الرابعة 1988.الصفحة:557

⁸² Serhane(E.H)thèse précité .op.cit.p.160

للسلطة التقديرية للقاضي فهو لا يحكم بالتعويض عن كل خطأ منسوب إلى الدولة أو الإدارة، بل يلزم أن يتصف هذا الخطأ بدرجة معينة من الجسامة.⁸³

ونظراً لمجموعة من الاجتهادات القضائية التي شكلت تطوراً بالنسبة للخطأ المجهول مرتكبه والتي تراوحت أحكامها كهيئة قضائية ما بين إنكار ونفي الخطأ وتأكيد، كان لابد لنا من استحضار هاته القرارات لنستشف من خلالها ملامسة هذا التطور وطرحه لرفع اللبس الذي ينتابنا كباحثين لمعرفة صورته وحالاته وطبيعته أيضاً.

ثانياً: إثبات الخطأ

يقوم الإثبات الإداري على طبيعة الدعوى الإدارية باعتبار أن المنازعة الإدارية هي الوسيلة القانونية التي يكفلها المشرع للأشخاص سواء أكانت طبيعية أم معنوية لحماية حقوقهم في مواجهة الإدارة عن طريق القضاء ، وفي معظم الدعاوى الإدارية تكتسب جهة الإدارة مركز المدعى عليه نظراً لما تتمتع به من مظاهر السلطة العامة التي تجعلها في غير حاجة إلى الرجوع للقضاء لتنفيذ أعمالها القانونية أو المادية في مواجهة الغير بما تملكه من سلطة التنفيذ المباشر، وهذا المركز يعد المركز الأسهل في الدعوى طبقاً للقوانين الإجرائية ، وبالتالي سيكون الفرد - وهو الطرف الآخر في الدعوى الإدارية - هو المدعي ، والفرد عادة في الدعوى الإدارية يكون خالياً من أي امتيازات أو أدلة ، وبالتالي تنشأ مشكلة عدم تحقيق التوازن بين أطراف الدعوى الإدارية.

⁸³ - أحمد بوعشيق المرافق العامة الكبرى الطبعة السابعة 2002 ص.43

ويتجلى من الواقع العملي أن الدعوى الإدارية بطبيعتها الخاصة ومراكز أطرافها تنشئ مشكلة عدم تحقيق التوازن بين أطرافها ، الأمر الذي يتطلب معالجة ذلك الوضع لاسيما معالجة عبء الإثبات الذي يتحمله الفرد المدعي وتحلل منه الإدارة (المدعي عليها) لأن الفرد هو المتضرر من قرارات الإدارة، وهو الذي يطلب الحماية القضائية بلجؤه إلى القضاء وهو الملزم بتقديم البينة باعتباره (المدعي)، يعتبر الاثبات ووسائله أحد أهم الموضوعات في مجال البحث العلمي وكذا في المجال العلمي القضائي لكونه وسيلة لبلوغ الحقيقة وكذا تحقيق العدالة التي تعد أسمى سلطات الدولة، ومن خلال وسائل الاثبات يتمكن القاضي من حل النزاع المطروح أمامه إضافة الى اعتماده على الحجج والبراهين المقدمة إليه، ويختلف الاثبات باختلاف الواقعة محل نزاع وتبعاً لذلك تختلف طبيعة الاثبات من دعوى الى أخرى، إذ نجد كل الانظمة تقريبا تعمل به وهو ما تناولته معظم القوانين كالقانون المدني، والتجاري، والجنائي، وكذا الاداري⁸⁴.

وما يهمنا هو المجال الاداري الذي يشكل الاثبات داخله أحد أهم الركائز الاساسية التي تقوم وتنبني عليه المسؤولية الادارية، بحيث تتجلى أهميته داخل نظام المسؤولية في كونه يتواجد ضمن مسطرة ذات طابع تحقيقي، وأن القاضي يعتبره عاملاً حاسماً للاقتناع بالوقائع المعتمدة أو عدم الاقتناع بها. لذلك فإن تحليل عنصر الاثبات يساعد على تحديد وضعيات الأطراف، في الدعوى كما يساهم في تعميق العلاقة الموجودة بين القاضي والضحية والادارة، ليلعب القضاء دوره في هذا المضمار وقد يلجأ

⁸⁴- مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية تحت عنوان " دور القاضي والخصوم في توزيع عبئ الاثبات في المسائل الادارية " للطالبيين: مريم مريهاني وخليفة جمال بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام 2017/2018.

القاضي الى قلب عبئ الاثبات عن طريق استخدام القرائن القانونية (الفقرة 1). ثم الحديث عن الركن الثاني من الخطأ هو الخطأ الشخصي وعلاقته بالخطأ المرفقي (الفقرة 2).

1- دور الاطراف والقضاء في الإثبات

✓ إن الادارة والمتضرر من نشاط المرفق العام هما العنصران الأساسيان في مسألة إثبات الخطأ رغم أن هذا الأخير يتعين إثباته بالدرجة الاولى من طرف صاحب الدعوى، وهكذا فإن الشخص المتضرر الذي يريد مطالبة الادارة بالتعويض عنه هو الذي يتعين عليه عادة إثبات سوء تسيير الادارة، ولذلك فإن الحق في التعويض يفترض من المتضرر إثبات تصرفات الادارة التنفيذية وممارستها غير المشروعة التي تشكل أخطاء تتسبب في وقوع أضرار يتعين تعويضها، لحقت بالمتضرر وخرقت المقتضيات القانونية⁸⁵. لذلك فإن الادارة لا تتحمل مسؤولية أي خطأ من جانبها .

ترتبط دراسة مسألة إثبات الخطأ ضمن الاطار العام لتدخل القضاء في جوانب عدة وذلك بالتركيز على الخطوط الرئيسية المرتبطة بالإجراءات المسطرية في المادة الادارية، فالقاضي يمكنه اللجوء الى مسطرة الاستعجال لتسهيل المحافظة على الحجج والاثباتات لا سيما حينما يتعلق الامر بعناصر أفعال تتلاشى وتختفي، وبذلك يجوز للقاضي تعيين خبير والعمل على القيام بإثباتات أو معاينات من غير أن يفضي ذلك الى الحكم في جوهر القضية، ويبقى القاضي حراً في تقدير مدى قوة الحجج التي يتقدم بها الاطراف الى الادارة لإثبات خطأ المرفق العمومي، حيث يتعين في هذه الحالة إثبات خطأ المرفق⁸⁶، بل

⁸⁵ CSA 9/21946. DUBARO/Municipalité de CASA-BLANCA ?RACAR.p435

⁸⁶ قرار 2391 بتاريخ 1994/7/6، الوكيل القضائي للمملكة ضد أحمد بن عمر، المرجع العلمي في الاجتهاد القضائي الاداري م، س، ص 483.

إن القاضي يذهب في أحيان أخرى الى جعل عبئ الاثبات على الإدارة، وذلك من أجل التخفيف على الاطراف من أعباء البحث عن الحجة.

فتقوم الادارة بناء على ذلك على تقديم اثباتات مدعومة بحجج على أن سلوكها غير خاطئ.

في أحيان أخرى قد تلجأ الادارة الى كشف الموظف الذي يستتر وراء المرفق وفي مثل هذه الحالات لا يعتبر القاضي الخطأ المرتكب من طرف الموظف نتج عن تسيير مرفق، وإنما يعتبره عنصراً شخصياً وبالتالي يكون الخطأ ذا طبيعة شخصية عكس ما تم التطرق له سلفاً، وهنا تطرح لنا أيضاً إشكالية إثبات الخطأ وهذا ما سنحاول التطرق له من خلال الفقرة الثانية والتي سنحاول من خلالها معرفة طبيعة العلاقة التي تجمع بين كلا الخطأين لنستمر فيما بعد ضمن فرع ثاني للحديث عن الخطأ الشخصي وطبيعته ومعايير تمييزه عن غيره من الأخطاء.

2- طبيعة العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

✓ كان يطبق قضاء مجلس الدولة الفرنسي في الماضي على إمكانية الفصل التام بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، بمعنى إذا كان الضرر الذي يصيب الافراد أقيم على أساس خطأ شخصي منسوب الى موظف بحيث هو الذي يتحمل دفع التعويض من ماله الخاص. أما إذا كان الخطأ صادر عن المرفق فهنا وفي هاته الحالة، الادارة هي التي تتحمل دفع التعويض من الخزينة العامة. لكن مع التطور الحاصل على المستوى القانوني والاجتهادات القضائية وصعوبة التفرقة في غالب الاحيان بين الخطأين الشخصي والمرفقي ثم انتقاد مبدأ الفصل بين الخطأين وهنا تم التخلي تدريجياً عن هذه التفرقة وأصبحت هناك إمكانية الدمج بين الخطأين.

ويعتبر حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Anguet بتاريخ 3 فبراير 1911 فهو أول حكم يقر فيه القضاء إمكانية الجمع بين الخطأ المرفقي والشخصي.

ويستفاد من هذا الحكم أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر أن السبب المادي والمباشر للحادثة هو الخطأ الشخصي للعونين تاما بدفع السيد بانكي الى الشارع بطريقة عنيفة، معتقدين أنه مجرم في اللحظة التي كان يهم فيها بالخروج من الباب المخصص للموظفين، بعد أن كان الباب المخصص للعموم قد أغلق ونتج عن ذلك الدفع أن كسرت ساقه). فإن تلك الحادثة ما كانت لتقع لولا الخطأ المرفقي (غلق باب الخروج قبل الوقت القانوني المحدد لذلك).⁸⁷.. فلهذا إمكانية الجمع بين مسؤوليتين الموظف والادارة تبقى قائمة إذا كان الضرر ناتجا عن وجود خطأين لهما طبيعة مرفقية وشخصية , وفي هذه الحالة , يتقاسم الشخص المعنوي العام والموظف العمومي التعويض الواجب للشخص المتضرر بقدر مساهمة كل طرف في الضرر.⁸⁸

لهذا سنحاول من خلال المطلب الثاني التطرق لماهية الخطأ الشخصي بنوع من التفصيل مع ضرورة الامام بطبيعته وانواعه أيضا.

الفقرة الثانية: الخطأ الشخصي

يعرف الخطأ الشخصي كونه هو الخطأ الذي يقترفه ويرتكبه الموظف العام إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية يقررها إما القانون المدني فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأ مدني يرتب ويقيم مسؤوليته الشخصية وقد يكون الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية الوظيفية المقررة

⁸⁷- بوجمعة بوعزاوي_القضاء الاداري المغربي _سنة 2018 ص 76

⁸⁸- بوجمعة البوعزاوي، مرجع سابق.

والمنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام هنا خطأ تأديبياً يقيم مسؤولية الموظف التأديبية⁸⁹، وفيه ينسب الخطأ الذي نتج عنه الضرر الى الموظف نفسه وتقع المسؤولية على عاتقه شخصياً فيدفع التعويض من ماله الخاص، بالمقابل عندما يكون الخطأ الشخصي خطأ جسيماً في مزاولة المهام قد يصبح من الصعب فك إشكالية التحقق منه⁹⁰.

وقد قسم بعض الفقه⁹¹ الخطأ الشخصي الذي يجد سنده القانوني من خلال مقتضيات الفصل 80 من ق.ل.ع إلى ثلاثة أقسام، الصنف الاول يتعلق بالخطأ المرتكب خارج الوظيفة، والثاني يخص الخطأ المرتكب أثناء القيام بالوظيفة، والثالث يتمثل في الخطأ الجسيم أثناء أداء الوظيفة. وقد سار على نفس النهج فقهاء آخرون⁹².

وهناك من قسموا الخطأ الشخصي الى قسمين، خطأ يرتكب خارج نطاق الوظيفة، وخطأ مرتكب بمناسبة أداء الوظيفة⁹³، إلا أنه ينطوي على نية الاضرار أي على عمل تدليسي ...، وسوف نقوم بالتحدث عن هذا الموضوع من خلال تحديد معايير الخطأ الشخصي (أولاً) وأنواع الخطأ الشخصي (ثانياً).

أولاً: معايير الخطأ الشخصي

لقد تعددت المعايير التي قيل بها من أجل التمييز بين نوعي الخطأ، إلا أن الفقه والقضاء اتفقا على أربعة معايير في هذا الصدد⁹⁴ هي:

⁸⁹-عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، المطبعة الجديدة، سوريا، 1976، ص 387.

⁹⁰- كتاب ميشيل روسي مرجع سابق ص5.

⁹¹ 111/ op.cit. la responsabilité de la puissance publique au maroc. (j).Prat

⁹² 420. p. cit. (M).Antari.thèse précité. Op.cit.

⁹³ 214. p. cit. (E.H).Serhane.thèse précité.

⁹⁴- ثورية العيوني، محاضرات، المنازعات الإدارية، الفصل الثاني، قضاء التعويض، الموسم الدارسي 2016_2017م، ص 47-49.

■ معيار النزوات الشخصية:

وهو أول معيار قال به الفقه، حيث ذهب الفقيه " لافيير " الى ان الخطأ يكون شخصياً إذا كان التصرف الضار مطبوعاً بطابع شخصي يكشف عن ضعف الإنسان وعدم تبصره، أي إذا كان الخطأ يقوم على سوء النية أو البحث عن الفائدة الشخصية. في حين يعتبر الخطأ مرفقياً إذا كان الفعل الضار غير شخصي ويظهر أن الموظف عرضة للخطأ والصواب.

إلا ان هذا المعيار شخصي وليس من السهل تطبيقه بدقة كما أنه لا يتفق مع ما ذهب إليه القضاء.

■ معيار جسامة الخطأ:

نادي بهذا المعيار مجموعة من الفقهاء على راسهم الفقيه " جيز " يعتبر الخطأ شخصياً إذا بلغ حداً من الجسامة لا يمكن معه اعتباره من الأخطاء العادية التي يمكن أن يتعرض لها الموظف أثناء قيامه بواجباته (كالإهمال في حماية شخص مهدد بالإغتيال). غير أن هذا المعيار منتقد لأنه لا يفسر ما جرى عليه القضاء من اعتبار بعض الأخطاء شخصية رغم عدم جسامتها، واعتبار أخرى أخطاء مرفقية بصرف النظر عن الجسامة.

■ معيار الغاية:

قال بهذا المعيار العميد " دوجي " وهو يقوم على أساس الغاية التي يهدف إليها الموظف من تصرفه الذي ترتب عليه الضرر، وبالتالي إذا كان الموظف قد تصرف بحسن نية لتحقيق أغراض الوظيفة فإن خطأه في هذه الحالة يعد خطأ مرفقياً، أما إذا قصده من التصرف هو تحقيق أهداف شخصية لا علاقة لها بالوظيفة فإن الخطأ يكون جسيماً.

وهذا المعيار رغم بساطته فإنه لا يتفق مع ما ذهب إليه القضاء، لأنه يجعل الخطأ مرفقياً في جميع الأحوال التي ينتفي فيها سوء النية بصرف النظر عن جسامة الخطأ.

■ معيار الانفصال عن الوظيفة:

قال بهذا المعيار العميد "هوريو" ومقتضاه أن الخطأ يكون مرفقياً إذا كان يدخل ضمن أعمال الوظيفة ولا يمكن فصله عنها، ويكون شخصياً إذا أمكن فصله عن هذه الأعمال مادياً أو معنوياً. والخطأ المنفصل انفصالياً مادياً عن أعمال الوظيفة يكون في حالة قيام الموظف بعمل لا علاقة له مادياً بواجبات وظيفته، وذلك كأن يقوم "العمدة" بعد حذف اسم تاجر حكم بإفلاسه من لائحة الناخبين، وهو ما يدخل في واجبات وظيفته، بنشر إعلانات بذلك لإبلاغ الناس بهذه الواقعة مما يسيئ إلى سمعة التاجر. فهذا العمل لا علاقة له بواجبات وظيفة "العمدة".

والخطأ المنفصل انفصالياً معنوياً عن واجبات الوظيفة يكون في حالة دخول العمل الخاطئ ضمن واجبات الوظيفة مادياً ولكن لأغراض غير تلك التي استخدم لتحقيقها، كأن يقوم "العمدة" بدق الأجراس إعلاناً لوفاة أحد المدنيين مع أن دق الأجراس هو مقرر فقط للاحتفالات الدينية.

انتقد هذا المعيار أيضاً لأنه يستبعد من حالات الخطأ الشخصي تلك الأخطاء الجسيمة التي يرتكبها الموظف لمجرد أنها قد اتصلت بواجبات الوظيفة.⁹⁵

إضافة إلى أن الخطأ الشخصي أنواع وهذا ما سنحاول التطرق له من خلال الفقرات الآتية ذكرها.

⁹⁵ - يمكن في هذا الصدد مراجعة أطروحة الاستاذ سرحان ب (اللغة الفرنسية)، القضاء الإداري الشامل، م، س، ص 214.

للخطأ الشخص أنواع وهي محددة قانوناً ويمكن إجمالها من خلال الآتي بيانه:

■ الخطأ الشخصي هو الخطأ المقترب خارج العمل:

بمجرد مغادرة العمل، لا يمكن للعون أن يزج بمسؤولية المرفق من خلال سلوكه، فالأخطاء التي يقتربها شخصياً يسأل عنها شخصياً كأي فرد.

هناك سؤال قد يتبادر الى الذهن عندما يكون العون قد اقترب الخطأ بواسطة وسائل وضعت رهن تصرفه بفضل المرفق مثل، "سيارة الوظيفة" أو "أسلحة الخدمة"، وسنجد هذه المشكلة عند تمحيص الروابط بين -المسؤولية الشخصية- والمسؤولية الإدارية-.

■ التدليس:

يتكون التدليس من كل تصرف يفيد نية الإضرار ويضمر سوء المسعى لدى صاحبه. ويمكن ان يقترب التدليس أثناء مزاولة المهام، لكنه ينفصم عنها فكرياً، لأن هذه الأخيرة لا تفيد أبداً سوء القصد ونية الإضرار. وسيتم اعتبار الضرب وأعمال العنف كما لو كانت تصرفات تدليسيه هذا ما أقرته المحكمة الابتدائية بالرباط، بخصوص اعتداءات جسدية تم إقترافها في حق شخص موضوع تحت الحراسة النظرية من طرف ضابط شرطه: حكم صادر في 6 يوليو من عام 1960م فيلالي بشير⁹⁶.

وقد ينطبق بالأحرى نفس الحكم إذا ارتكبت أفعال العنف من طرف أعوان تابعين لإدارة أخرى، أما مسألة معرفه ما إذا كان يتعين اعتبار او عدم اعتبار جنحة جنائية من قبيل التدليس، فقد تم

⁹⁶- وارد في مؤلف برات، J.Prat La responsibility de la puissance publique au Maroc Rabat 1963.P.112

الفصل فيها من طرف المحاكم، إذ أن الضرب والجرح غير العمديين اللذين يعتبران من الجرح لا يشكلان تدليساً "إن الإدانة الصادرة عن القاضي الجنائي لا تفيد لوحدها بأن العون الذي تمت إدانته قد ارتكب خطأ منفصلاً عن مزاوله وظائفه"⁹⁷.

■ الخطأ الجسيم أثناء مزاوله المهام:

هذا هو المجال الذي يكون فيه مشكلة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أكثر صعوبة. فالخطأ الجسيم هو فعلاً خطأ مهني يتم اقترافه أثناء مزاوله النشاط الموكل للعون. إنه خطأ في غاية الجسامة، لكن مفهوم الجسامة مفهوم نسبي، رهين بتقدير معين يتسم حتماً بنوع من الذاتية. وسيتم تقدير جسامة الخطأ بشكل مختلف حسب مرتبة العون في السلم الإداري وصفته، فريئس المصلحة والمحرم ومهندس الدولة والعامل اليدوي لن يسألوا عن أخطائهم بنفس الطريقة والظروف التي قد تزيد أو تنقص صعوبتها ستدخل أيضاً في الحسبان عندما يتعلق الأمر بتقدير جسامة هذا السلوك أو ذاك وسيطبق نفس الشيء بالنسبة لطبيعة المهام الواجب إنجازها، والتي يمكن أن تنطوي على صعوبات مختلفة الأهمية.

إن الاجتهاد القضائي غير وافر، لأن القاضي يميل إلى أن يرى أخطاء مهنية حتى عندما يقترب العون أخطاء يمكن أن تظهر رغم كل شيء بجسامة لا مزيد عليها. وهكذا، فالعون الذي لا يتحقق من أن فرضية التوقيف لسلحه في وضعها السليم ويقتل أحد الجانحين، فإنه بذلك لا يقترب سوى خطأ مصلحياً، في حين أن قواعد السلامة في هذا المجال تتميز بالصرامة القصوى، كما أنها سهلة التطبيق.

⁹⁷ - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى - مالوركا Mal Iorga صادر في 2 مايو 1962، مجموعته قرارات المجلس الأعلى، ص 230.

الفقرة الأولى: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر أو بدون خطأ

تعد المسؤولية الإدارية بغير خطأ أو على أساس المخاطر صورة من صور مسؤولية الإدارة، دون هذه الأخيرة أن ترتكب خطأ معين فلماذا تقوم مسؤولية أشخاص القانون العام حتى في غياب خطأ مرفقي أو شخصي⁹⁸، وهذا انطلاقاً من كون أن المسؤولية الإدارية المبنية على أساس الخطأ ليست كافية بمفردها في مواجهة العديد من الحالات والوضعيات التي من خلالها يترتب تعويضاً عنها للمتضررين من خلال تسيير المرافق العمومية. فلماذا اتجه القضاء الإداري وبالخصوص الفرنسي إلى اعتماد مقارنة جديدة وموسعة من أجل انعقاد مسؤولية أشخاص القانون العام التي تتأسس إما على مبدأ المساواة أمام التكاليف العمومية، أو المخاطر بالإضافة إلى التضامن والتكافل الاجتماعيين، وبالتالي فإن الإدارة هي التي تتحمل مسؤولية الأضرار التي تلحق الأفراد عند قيامها بنشاطها ولو لم ترتكب أي خطأ من جانبها، بل هي تعوض المتضرر وتصرف الإدارة المشروع، ولا تستطيع الإدارة نفي مسؤوليتها إلا إذا أثبتت انعدام علاقة سببية بين الضرر ونشاطها المشروع.

وانطلاقاً من أن فكرة الضرر كيفما كان نوعها ناتجة عن تسيير مرفق عمومي يفترض تعويض الشخص الذي لحقه الضرر بغض النظر عن خطأ الإدارة، وهذا ما جعل الاجتهاد القضائي المغربي يعرف تطوراً مهماً في مال المسؤولية بدون خطأ، بغض النظر عن المخاطر كما أن هذا لم يمنع المشرع

⁹⁸ - بوجمعة بوعزاوي، القضاء الإداري المغربي ص 81 سنة 2018.

من أن يتبنى نصوص قانونية خاصة ترمي الى وضع نظام لتعويض المتضررين من جراء الأضرار اللاحقة بهم نتيجة عمل المرفق 99.

وتعود أسباب نشأة المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلى وجود حالات يعجز فيها المتضرر عن إثبات وجود خطأ من قبل الإدارة.

أولاً: حالات المسؤولية بدون خطأ الواردة في الاجتهادات القضائية

أصبحت نظرية المسؤولية على أساس المخاطر تتسع، بحيث شملت العديد من المجالات المتعلقة بنشاطات الإدارة وأشخاص القانون العام، ومقابل هذا فإن القضاء الإداري عرف تطوراً مهماً الذي من خلاله تم توسيع مجال المسؤولية بدون خطأ، وذلك من أجل إبراز خصوصيات الأضرار الناتجة عن نشاطات الإدارة وتحميلها المسؤولية دون افتراض أي خطأ من جانبها، وبالتالي تعويض المتضررين من جراء نشاطها على أساس أنها تحافظ على المصلحة العامة⁹⁹.

1- الأضرار الناتجة عن تنفيذ الأشغال العامة

يعتبر هذا المجال أقدم مجال طبق فيه مجلس الدولة الفرنسي نظرية تحمل المخاطر. ويقصد بالأشغال العامة المنجزة من طرف الإدارة لبناء أو إصلاح ممتلكاتها، في القيام ببعض الأشغال لشخص معنوي وذلك قصد تحقيق مصلحة عامة، لكن وانطلاقاً من هذا يمكن أن يقع حدث ما وتصاب من خلاله أموال الأفراد أو أملاكهم الخاصة، عن جراء الأشغال العامة بأضرار غير عادية، وهنا في هذه

⁹⁹ مرجع سابق، ص 75.

¹⁰⁰ حسن صهيبي، القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 80، 2008، ص 87.

الحالة فإن القضاء يقوم بإقرار مسؤولية الإدارة بناء على المخاطر. والتي تنتج عن تنفيذ الأشغال أو عن عدم تنفيذها أو بسبب منشأة عامة.

ومفاد هذه المسؤولية على أساس المخاطر كشرک لوجودها، هو أن أشخاص القانون العام حين يقومون بأعمال تدخل في إطار القانون بقصد الانتفاع منها، عليهم أن يتحملوا تبعات الأضرار التي يلحقونها بالغير¹⁰¹.

والضرر يمكن أن يكون مستمرا أو عرضيا بالغير، الذي يصبح من حقه المطالبة بتعويض الضرر بمجرد إثبات حصول الضرر وعلاقة هذا الضرر بأشغال الإدارة.

بحيث أن الضرر المستمر هو كل ضرر ألحقته أشغال عمومية بأحد الخواص يجب أن تتحمله الجماعة وذلك بشرط أن يكون هذا الضرر ذا أهمية وأن تكون له علاقة مباشرة بالأشغال المنجزة¹⁰².

ومن بين الأمثلة التي توكل للإدارة التعويض جراء مباشرة الأشغال العمومية وذلك على أساس الضرر والعلاقة السببية فقط: "إنشاء مستودع لتجهيزات الإدارة - إنقاص القيمة المالية لعقار ما نتيجة بناء قنطرة أو مد خط السكة الحديدية مما أدى إلى نقص قيمة العقار المجاور".

ومن هنا يتضح أن الإدارة لم تقم بأي خطأ في القيام بتلك الأشغال، غير أنها تسببت في إحداث ضرر جسيم ومستمر للغير¹⁰³.

¹⁰¹ - بوجمعة بوعزاوي، مرجع سابق، ص 82.

¹⁰² - إدريس قاسمي، خالد المير، المحاكم الإدارية سلسلة 8، التكوين الإداري، ص 90.

¹⁰³ إدريس قاسمي، خالد المير، مرجع سابق، ص 91.

كما قد يكون الضرر الناتج عن الأشغال العمومية عرضياً والذي يتم على أساسها التمييز ما بين الحالات التي يكون فيها الضرر ناتجاً لغير المستفيدين من الأشغال العمومية، بمعنى هنا الغير لا يكون من المرتفقين وبما أنه ليس هناك حالة القوة القاهرة ولا خطأ المتضرر، فإنه يستوجب على المتضرر إثبات وجود العلاقة السببية بين طريقة تنفيذ الأشغال العمومية، وبين إحداث الأضرار التي لحقت شخصاً من الغير، الذي لا يعتبر من المستفيدين من الأشغال العامة، فهنا في هذه الحالة يجب على الإدارة أن تقوم بتعويض الشخص الغير عن الأضرار التي لحقت بها نتيجة مباشرتها لمصالحها¹⁰⁴. مثلاً كإحداث مجرى مؤقت لإفراغ مياه السد فيسبب ذلك في إحداث ضرر لعقار مجاور، وهنا من حق مالك العقار الحصول على تعويض يتناسب مع الضرر الحاصل¹⁰⁵.

ويوجد حالات التي يكون فيها المتضرر هو من المستفيدين من الأشغال العامة. تقوم المسؤولية في هذه الحالة على الخطأ المفترض الذي هو نظام وسط بين المسؤولية بناء على خطأ والمسؤولية بدون خطأ، ابتكره القاضي اعتباراً ليس فحسب لوضعية الضحية وللصعوبة التي يمكن أن يتعرض لها خطأً إثبات الإدارة الذي يكون غالباً خطأ تقني، ولكن كذلك اعتباراً للوضعية الواقعية للإدارة التي تكون لها في أغلب الأحيان في مادة الأشغال العامة مهمة جد صعبة¹⁰⁶. وهنا يقوم خطأ الإدارة متمثلاً في النقص أو الإهمال في الصيانة أو في اتخاذ الاحتياطات اللازمة، وذلك بمجرد أن يثبت المتضرر بأن ما أصابه كان بسبب المرفق العام، فلا تتحلل الإدارة من مسؤوليتها إلا بإثبات خطأ المتضرر أو الغير أو بإثبات

¹⁰⁴ - بوجمعة بوعزاوي، مرجع سابق، ص 83.

¹⁰⁵ - إدريس قاسمي، خالد المير، مرجع سابق، ص 91.

¹⁰⁶ - ميشيل روسي، مرجع سابق، ص 198.

أنها لم تخطأ واتخذت كافة الاحتياطات اللازمة¹⁰⁷، وذلك اعتماداً على أساس الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود.

وانطلاقاً من هنا يتضح أن الاجتهاد القضائي أقر تعويض عن الأضرار الدائمة الناتجة عن الأشغال العامة بصفة مستمرة اعتماداً على المخاطر وليس الخطأ، كما ساوى بين الأضرار الدائمة الحاصلة لأي كان والأضرار العرضية الحاصلة لغير المستفيدين من الأشغال العمومية.

2- الأضرار الناتجة عن استعمال الآلات والأشياء الخطيرة

تقوم مسؤولية الإدارة عن استعمالها للأشياء الخطيرة ويقصد بالخطر هنا في هذه الحالة هو الشيء غير العادي الذي يقع من طرف الإدارة على عكس الأشغال العامة التي يعتبر فيها الضرر عادياً، وهنا يتعين ضمان الأمن للمواطنين مقابل الصفة الخطيرة لاستعمال الأشياء التي تضاعف أخطار الحادثة¹⁰⁸.

وانطلاقاً من تطور مهام ونشاطات الإدارة التي أصبحت من خلالها تستعمل في بعض الأحيان آلات وتقنيات تحمل خطراً مؤكداً والتي تكون الإدارة على علم بالأخطار المرتبطة بذلك النشاط غير أنه لا بد من القيام به للوصول للنتيجة المطلوبة لذلك، وهذا مما قد يؤدي إلى إصابة أحد الخواص بأضرار معينة الشيء الذي قد يلزم الإدارة بتعويضهم عن تلك الأضرار رغم أنه لم يكن أي خطأ صادر من طرف الإدارة، ومن بين هذه الأنشطة الخطرة نجد الأضرار الناتجة عن استعمال الأسلحة والمتفجرات من طرف الشرطة، وهنا في هذه الحالة رجال السلطة يستعملون أسلحة نارية عند القيام بمهامهم،

107 - حسن صحيب، مرجع سابق، ص 90.

108 - حسن صحيب، مرجع سابق، ص 92.

فإن المسؤولية المترتبة هنا تكون على عاتق الدولة، وينطبق هذا الوضع على كل شخص يعمل لحساب الدولة والذي يستعمل السلاح لتحقيق الهدف المنوط به¹⁰⁹.

ونجد أيضا الأضرار الناتجة عن استعمال علاج خطير، وذلك كأن يكون هناك خطر جسيم نتيجة سوء تقديم علاج ولو لم تكن له صبغة جديدة صرفة وجب ألا يتحمل المريض وحده هذا الخطر بل أن يقتسمه مع المرفق الذي طبقه تطبيق غير ملائم¹¹⁰.

3- الأضرار الناتجة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية.

تعتبر الإدارة ملزمة بتقديم وتوفير جميع الوسائل المشروعة والمتوفرة لديها من أجل تنفيذ الأحكام القضائية، غير أن الإدارة في بعض الحالات ترفض أو تؤجل تنفيذ الحكم القضائي، هنا تتحمل الإدارة المسؤولية دون حاجة لإثبات خطئها إذا امتنعت عن تنفيذ الحكم القضائي واجب النفاذ والذي يكون مديلا بالصيغة التنفيذية ومكتسبا لقوة الشيء المقضي به، وهنا تكون الإدارة مجبرة بمتابعة تنفيذ هذه الأحكام باستعمال القوة العمومية لإجبار الأفراد للامتثال للقرار القضائي¹¹¹.

4- الأضرار الناتجة عن مخاطر الجوار غير العادية

يقصد بالأضرار الصادرة عن مخاطر الجوار غير العادية هي تلك الأضرار غير المألوفة التي تسببها الإدارة لجيرانها، وذلك بسبب قيامها بأعمالها وأنشطتها، فيصبح من حق الجيران المتضررين الحصول

¹⁰⁹ - مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص 559.

¹¹⁰ - مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص 580.

¹¹¹ - حسن صهيبي، مرجع سابق، ص 104.

على تعويض يتناسب مع حجم الأضرار اللاحقة بهم، والشرط الأساسي هو أن الضرر يجب أن يكون من الجسامة بما كان مما يجعله غير معتاد الوقوع¹¹².

وذلك كأن يتسبب المرضى المقيمون بمؤسسات الأمراض العقلية نتيجة ممارسة طرق علاج حديثة والتي تخول لهم إمكانية الاستفادة من ممارسة بعض الحريات فيغتنمون فرصة استفادتهم من نظام الحرية المقررة فيهربون ويسطون على المنازل المجاورة، فيحدثون أضرار مختلفة¹¹³، فهنا في هذه الحالة يستوجب على الإدارة تقديم تعويض على الأضرار التي لحقت أشخاص المنازل المجاورة.

ثانياً: حالات المسؤولية بدون خطأ من خلال النصوص التشريعية

لقد وضع المشرع في عدة حالات على عاتق الإدارة المسؤولية في تعويض المتضرر دون ما الأخذ بعين الاعتبار لفكرة الخطأ كأساس لتحميلها المسؤولية. وبالنظر لتنوع الجوانب التشريعية لنظام المسؤولية واختلافها عن غيرها، فإنه يتضح لنا من الأفضل تبيان وترتيب مختلف الحالات التي تجعل الإدارة مسؤولة في هذا الشأن وذلك كما يلي :

- 1- الأضرار المترتبة عن المس بحق الملكية
- 2- الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والحوادث الاجتماعية
- 3- الأضرار الحاصلة للموظفين العموميين المدنيين والعسكريين
- 4- الأضرار اللاحقة بالأعوان المتعاقدين مع الإدارة

¹¹²- إدريس قاسمي، خالد المير، مرجع سابق، ص 92.

¹¹³- مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص 579.

1- الأضرار المترتبة عن المس بحق الملكية

يعتبر حق الملكية من الحقوق التي يحميها كلا من القانون والدستور، حيث ينص الفصل 35 من دستور 2011 على أنه " يضمن القانون حق الملكية"، كما تجد هذه الحماية أساسها القانوني كذلك في المواثيق والنصوص القانونية المقارنة، حيث ينص الفصل 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: «لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا».¹¹⁴ ولا يمكن نزع الملكية إلا في الحالات ووفق الإجراءات التي ينص عليها القانون ". ويتجلى دور الإدارة في هذا الإطار في الحفاظ على هذا المبدأ وضمان تطبيقه. ولذلك فإن حق نزع الملكية ثابت للدولة والجماعات الترابية والأشخاص المعنوية الأخرى حسب مقتضيات الفصل 3 من ظهير 6 ماي 1982، والتي يتعين عليها أي الهيئات العامة-تبرير هدف المصلحة العامة. وفي مقابل ما تقوم به الإدارة من إجراءات لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، فإن المشرع لم يهضم حق الأفراد، إذ ألزم نازع الملكية بتعويض عادل يحدد أولا بالتراضي، وفي حالة تعذر ذلك تقوم السلطة المختصة بتحديد مبلغ التعويض وفي هذه الحالة ألزم المشرع الإدارة باتباع القواعد المنظمة لتقديم التعويض، والتي لها أن تستعين بخبراء مختصين إذا ظهر لها صعوبة في التقدير. وحماية للمنزوع ملكيتهم اشترط المشرع ألا تقل التعويضات المقترحة من طرف نازع الملكية عن التعويضات

¹¹⁴ - أنور شقروني مستشار بمحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط "الحماية القضائية لحق الملكية من خلال دعاوى الإعتداء المادي" مقال منشور بمجلة المحاكم الإدارية تحت عنوان «القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة»، أشغال ندوة علمية منظمة بشراكة مع ----- وزارة العدل والحريات وجمعية هيئة المحامين بالمغرب يومي 7 و6 يناير 2017 الربط، العدد الخامس، إصدار خاص لوزارة العدل ص19.

التي سبق تحديدها من جانب اللجنة الإدارية للتقييم¹¹⁵ إلا أن تدخل القضاء من أجل إعادة تقديره يكون فقط في الحالة التي لا يقبل فيها المنزوعة ملكيته بالتعويض الذي تقترحه عليه الإدارة، وهذه المنازعة لا يمكن تصورها إلا إذا تم التعبير عنها صراحة، بينما في الحالة التي يلتزم فيها المنزوعة ملكيته موقف الصمت بعد توصله بمقال دعوى نقل الملكية، إلا أن هذا الموقف السلبي من جانبه لا يمكن تكييفه على أنه قبول منه للتعويض المقترح من طرف الإدارة. إلا أن الاتجاه الحديث للعمل القضائي تواتر على أنه يتعين على المحكمة الإدارية مع ذلك أن تقضي بنقل الملكية مقابل التعويض الذي تقترحه الإدارة في غياب أي اعتراض صريح عليه من طرف المنزوعة ملكيته الذي تبقى حقوقه محفوظة في المنازعة فيه لاحقا باتباع الطرق المتاحة للطعن في الحكم الصادر في الدعوى، ويبقى التساؤل قائما بالنسبة للمنزوعة ملكيته الذي يبدي موافقته الصريحة على التعويض المقترح من طرف الإدارة خلال المرحلة الابتدائية، وهل يجوز له أن ينازع فيها من جديد أمام محكمة الاستئناف أم أنه يصبح عديم المصلحة للطعن بالاستئناف طالما أن المحكمة الإدارية قضت وفق جميع مطالبه وهذا ما تبنته محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في قرارها عدد 3958 الصادر بتاريخ 2013/11/19 في الملف عدد 1214/13/11 حيث قضت بعدم قبول استئناف المنزوعة ملكيتهم الذين سبق لهم أن التمسوا أمام المحكمة الإدارية بالإشهاد عليهم بقبولهم التعويض المعروض عليهم من طرف نازع الملكية وهو نفسه التعويض الذي قضت به المحكمة، مما تنتفي معه مصلحتهم للطعن فيه بالاستئناف. كما أن هذا التوجه يطرح مسألة شكل الموافقة على التعويض المقترح وهل يكفي أن يتم التعبير عنها من طرف المنزوعة ملكيتهم شخصا أم لابد فيها لترتيب أثارها أن تكون بواسطة محام باعتبار أن إجراءات

¹¹⁵ - لجنة منظمة بمقتضى الفصل 7 من المرسوم التطبيقي المتعلق بنزع الملكية الصادر سنة 1983 في 16 أبريل وقيدتها الفصل 20 من قانون نزع الملكية.

التقاضي أمام المحاكم الإدارية تخضع للمسطرة كتابية.¹¹⁶ وبذلك فإن مسؤولية الدولة تبرز في مثل هذه الحالات بالرغم من عدم ارتكاب أي خطأ من جانبها باعتبارها تسعى إلى خدمة المصلحة العامة وتسهر على تطبيق المبدأ الدستوري الذي يقضي بتساوي المواطنين أمام التحملات أو التكاليف العامة.

2- الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والحوادث الاجتماعية

يهدف النشاط الإداري إلى تنظيم نشاطات الأفراد وتنسيقها مع الصالح العام، وتهدف السلطات الإدارية وفق ما اعترف لها إلى حماية النظام العام وتفادي الإخلال به، والذي يشمل الحفاظ على الأمن العام والهدوء العام والصحة العامة، ولهذا يتعين على مرفق الأمن اتخاذ الاحتياطات الضرورية من أجل الحيلولة دون حدوث ما من شأنه أن يخل بالنظام العام والعمل على تفادي الأضرار التي من شأنها أن تهدد أرواح المواطنين وأموالهم وممتلكاتهم. غير أنه قد تحدث اضطرابات أو هيجان شعبي، يفقد معه مرفق الأمن بوسائله المحدودة وموارده القليلة السيطرة على المرفق، وبالتالي القيام بالدور المنوط به. وهذا ما يستدعي تعويض الأفراد والممتلكات التي قد تتضرر من هذا الوضع غير المستقر من طرف الدولة رغم أنها لم ترتكب أي خطأ. لذلك فإن المشرع حاول من خلال عدة نصوص تشريعية تنظيم هذه المسؤولية ورسم حدودها سواء فيما يتعلق بالكوارث الطبيعية¹¹⁷ أو الحوادث الاجتماعية، كالأضرار الناتجة عن الحرب.

¹¹⁶ رضى التايدي، مستشار بمحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط "مسطرة نزاع الملكية بين متطلبات المصلحة العامة وضمانة التعويض العادل" مقال منشور بمجلة المحاكم الإدارية تحت عنوان «القاضي الإداري بين حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة»، أشغال ندوة علمية منظمة بشراكة مع وزارة العدل والحريات وجمعية هيئة المحامين بالمغرب يومي 6 و7 يناير 2017 الربط، العدد الخامس، إصدار خاص لوزارة العدل. ص 63.

¹¹⁷ - مرسوم رقم 250.68 لسنة 1968 والمتعلق بتقديم المساعدات والإعانات لضحايا زلزال أكادير، بتاريخ 14 غشت 1968، ص 870.

ثالثا: الأضرار الحاصلة للموظفين العموميين المدنيين والعسكريين

امتنع القضاء المغربي ولفترة طويلة عن منح التعويض عن الأضرار التي تصيب الموظفين أثناء ممارستهم لوظيفتهم، واعتبر أن الفصل 79 الذي يضع مسؤولية الدولة بشكل عام لا يمكن تطبيقه على هؤلاء. إن أهمية هذا الحكم تتمثل في خلق نوع جديد من المسؤولية لم يكن يعترف به المشرع المغربي آنذاك، وهذا ما دفع به إلى وضع قوانين تشريعية خاصة تحمي هؤلاء الموظفين وتؤمن تعويضهم عن الأضرار التي تلحق بهم بسبب وظائفهم، وفي نفس السياق صدر قانون فاتح غشت 1958 ليقرر نظاما للتأمين والمعاشات للموظفين المدنيين والعسكريين العاملين في القوات المسلحة الملكية والذي حل محله القانون المطبق حاليا بتاريخ 1971، كما نجد في هذا الإطار الفصل 19 من ظهير 1958 الذي ينص على أنه: "يتعين على الإدارة أن تحمي الموظفين من التهديدات ولاتهامات والإهانات والتشنيع والسباب التي قد يستهدفون لها بمناسبة القيام بمهامهم، وتعويضهم إن اقتضى الحال، طبقا للنظام الجاري به العمل عن الضرر الناتج عن ذلك في كل الأحوال التي يضبطها التشريع الخاص برواتب التقاعد وبضمانة الوفاة، حيث تبقى الدولة هي التي تقوم مقام المصاب في الحقوق والدعاوى ضد المتسبب في الضرر."

رابعا: الأضرار اللاحقة بالأعوان المتعاقدين مع الإدارة

يخضع المساعدون الذين يعملون بالمجان مع الإدارات العمومية لظهير 1927 بشأن التعويض عن الشغل وذلك بمقتضى الظهير الشريف بتاريخ 13 مارس 1961 الذي أعطى لهم الحق بالاستفادة من مقتضيات القانون الخاص بالتقاعد للحصول على تعويض عن الأضرار الحاصلة لهم أثناء تعاونهم مع الإدارة سواء فيما يتعلق بنصوص التقاعد والمعاشات أو تلك الخاصة بحوادث الشغل. غير أن الشيء

الأساسي هنا هو أنه لا يمكن أن تطبق المسؤولية بناء على المخاطر على هؤلاء المتعاونين مع الإدارة والذين يشملون مختلف الأشخاص المتطوعين للقيام ببعض الأنشطة المعهودة للإدارة كحملات النظافة والإنقاذ والإغاثة، أو المشاركة في الواجب الوطني كالمسيرة الخضراء أو إحياء المناسبات الوطنية. وكذا بالنسبة للمستشارين الجماعيين أوكل المنتخبين الذين لا يتقاضون مقابلا عن القيام بمهامهم الانتخابية

خامسا: الأضرار اللاحقة بالتلاميذ والطلبة

منذ أن أقر الاجتهاد القضائي الإداري المغربي ابتداء من مطلع سنة 2000 انعقاد اختصاص المحاكم الإدارية في مجال الحوادث المدرسية من خلال أحكام وقرارات مستقرة ومتواترة، فإن المتفحص لتلك الأحكام والقرارات يجد أنها تستند في كل الحالات إلى مقتضيات المادة 85 مكرر من قانون الالتزامات والعقود، التي تنص على مسؤولية رجال التعليم العام وموظفي إدارة الشباب والرياضة عن الضرر الحاصل من الأطفال والشبان، أو عن الضرر الذي يتعرضون له خلال الوقت الذي يوجدون فيه تحت رقابتهم، على أساس خطأ أو عدم حيطة أو إهمال مرتكب من جانب الإطار التربوي. يجب إقامة الدليل عليه من جانب المطالب بالتعويض.¹¹⁸ هذا التعويض تم النص عليه صراحة بمقتضى ظهير 26 أكتوبر 1942 والذي تم تعديله بمقتضى ظهير بمثابة قانون الصادر بتاريخ 19 شتنبر 1977. حيث وسع مسؤولية الدولة بناء على المخاطر لتشمل الطلبة بمؤسسات التعليم العالي وتلاميذ مؤسسات التعليم التقني والفني، وقد نص في فصله الأول على ما يلي: «ويمتد هذا الضمان إلى طلبة الكليات ومؤسسات

¹¹⁸ - محمد الأعرج، "القانون الإداري المغربي" (الجزء الثاني)، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، ص253.

التعليم والتقني العالي وتلاميذ المؤسسات العمومية، والتعليم الفني في نفس الوقت الذي يكونون فيه تحت الحراسة الفعلية لمأموري الدولة¹¹⁹. وكذا الأطفال المقيدين في سجلات مخيمات الاصطيفات التي تنظمها وتسيرها السلطة الحكومية المكلفة بالتعليم الابتدائي والثانوي والعالي، وفي حالة دعوى التعويض التكميلي على أساس الخطأ المصلحي، لا يمكن مساءلة المشرفين على التعليم والمراقبة بطريقة مباشرة، إذ يتعين أن تكون الدعوى في مواجهة الدولة التي تحل مسؤوليتها محل مسؤولية هؤلاء المشرفين (الفصل 85 من قانون الالتزامات والعقود). طبعاً إذا تبين أن خطأ المشرف على التعليم خطأ شخصي، فإن الدولة تكون محقة في الرجوع إليه¹²⁰. لكن المادة 85 مكرر من ق.ل.ع لا تؤطر كل الحوادث المدرسية، وإنما تؤطر فقط الأضرار الحاصلة للتلاميذ أو من التلاميذ بفعل الأخطاء الشخصية وكذلك بفعل الأخطاء المصلحية لرجال التعليم وموظفي الشبيبة والرياضة، عندما يكون هؤلاء التلاميذ تحت رقابتهم. ومعلوم أن الحوادث المدرسية لا تنحصر فقط في الحالات التي تنتج عن خطأ الإطار التربوي ولا تقتصر عليها، بل تتعداها إلى ما دون ذلك. إن حالات المسؤولية المنصوص عليها في المادة 85 مكرر، تجد حدودها في الفرضيات التي لا يرجع فيها الضرر إلى خطأ المدرس، وإنما يرجع إلى سوء تنظيم المرفق مثلاً: غياب الحراسة بساحة المدرسة، أو الحالة السيئة للمنشأة العمومية.

وإذا كان ظهير 26 أكتوبر 1942 لا يمنح للمستفيدين منه إلا تعويضاً جزافياً فإن ذلك لا يعني أن على ضحايا الحوادث المدرسية أن يكتفوا بذلك، بل إن مقتضيات الظهير المذكور قد فتحت لهم إمكانية

¹²⁰ - ميشيل روسي "المنازعات الإدارية بالمغرب" ترجمة محمد هيري والجيلالي أمزيد ص 206.

رفع دعوى المسؤولية المدنية المنصوص عليها في الفصلين 85 و85 مكرر من ظهير 1913 بمثابة ق.إ.ع. ويتم التقادم، بالنسبة إلى التعويض بمضي ثلاث سنوات، تبدأ من يوم ارتكاب الفعل الضار.

ويستخلص من مقتضيات المادة 85 مكرر أن مسؤولية الأطر التربوية منوطة بوجود التلميذ تحت رقابتهم، وتقوم على أساس خطأ يجب إقامة الدليل عليه وفقاً لمبادئ المسؤولية الشخصية، وفي حالة وقوع الضرر يمتنع على المضرور أو ممثله مقاضاة الأطر التربوية أمام المحاكم المدنية بل يجب إقامة الدعوى على الدولة التي تحل في المسؤولية محل المدرسين، وأن دعوى المسؤولية ترفع أمام المحاكم الابتدائية الموجودة في دائرتها المكان الذي وقع فيه الضرر، وإمكانية مباشرة دعوى الاسترداد إما على الأطر التربوية أو على الغير، وعدم جواز سماع شهادة الموظفين الذين يمكن أن تمارس الدولة ضدهم دعوى استرداد ما حكم به عليها. هذا وتجدر الإشارة أن الخطأ المنسوب إلى الأطر التربوية في ظل المادة 85 مكرر يمكن أن يكون خطأ شخصياً كما يمكن أن يكون خطأ مرفقياً، والمسؤولية قد تكون مسؤولية مدنية أو تكون مسؤولية جنائية أو هما معا.¹²¹

● الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية فيما يتعلق بالمسؤولية بدون خطأ

(1) حكم رقم 21.04 صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2018/05/15 المتعلق بالمطالبة بتعويض عن الأضرار الناتجة عن التشطيب على المدعى عليه من الخدمة بجماعة القنيطرة، وتحميل المسؤولية في ذلك للجهة المدعى عليها، مما يجعلها تندرج ضمن إطار دعوى التعويض عن

¹²¹ - محمد باهي، مرجع سابق، ص 28

الأضرار التي تسبب فيها أعمال نشاطات أشخاص القانون العام، والتي نجد أساسها في مقتضيات الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود.

(2) حكم رقم 5038 الصادر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 2018/11/28 المتعلق بتعويض عن الأضرار التي تسبب فيها أعمال ونشاطات أشخاص القانون العام والتي تجد أساسها في مقتضيات الفصل 79 من قانون الالتزامات والعقود

هذا الحكم مرتبط بمسؤولية الشركة الوطنية للطرق السيارة، بحيث أنها لم تقم بوضع علامات التشوير وانعدام الإشارات الضوئية، مما تسبب في اصطدام سيارة من نوع Volkswagen بحائط اسمنتي وسط الطريق السيار نتج عنها أضرار بدنية جسيمة وبالسيارة خسائر مادية مهمة.

(3) حكم رقم 4697 الصادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2018/11/05 يتعلق بطلب التعويض عن الضرر اللاحق بالمدعي والمتمثل في عدم تنفيذ الحكم القضائي من طرف وزارة الداخلية، بشأن تمكين المدعي من القطعة الأرضية رقم 33 من مشروع النور بتمسنا، الحاملة للرسم العقاري عدد 71678/38 وبأداء مبلغ 100000 درهم قيمة المساعدة المادية للبناء.

المطلب الثاني: مبدأ التضامن الوطني كأساس حديث للمسؤولية الإدارية

يعتبر مبدأ التضامن الوطني إحدى المبادئ التي كرسها الاجتهاد القضائي في مجال المسؤولية الإدارية القائمة بدون خطأ، ويحظى كقيمة قانونية وأخلاقية مضافة في المسؤولية الإدارية، بمكانة بارزة داخل المنظومة التشريعية. فلقد كان للتشريع والاجتهاد القضائي، دورا مهم في إرساء دعائم جديدة تحكم

الإطار العام لمسؤولية الدولة في حدود معقولة تستجيب لمبادئ العدالة والإنصاف والتضامن والمساواة في تحمل الأعباء.

لهذا فقد أقرت بعض التشريعات المقارنة¹²² والاجتهادات القضائية الوطنية مسؤولية الدولة بدون خطأ بناء على مبدأ التضامن الوطني، باعتباره أساساً حديثاً ومكملاً للأسس التقليدية للمسؤولية الإدارية التي أثبتت عجزها وقصورها عن إيجاد تبرير قانوني لمساءلة سلطات الدولة والتزامها بالتعويض وجبر الضرر.

ولعل التطور الإيجابي للمشرع وللإجتهاد القضائي في تبني فكرة التضامن الوطني في مجال المسؤولية الإدارية، يعبر عن وجود مركز قانوني للمتضرر اجتماعياً في علاقته بالدولة، والذي بموجبه تصبح له حقوقاً خاصة لم تعد ترتبط بفكرة المسؤولية على أساس الخطأ أو المخاطر، وفقاً للقواعد العامة، فقد أصبح هذا المركز يفترض الحق في التعويض وليس مجرد المساعدة المالية التي تمنحها الدولة منة منها.¹²³

إن عرض نظرية التضامن الوطني باعتبارها أساساً حديثاً للمسؤولية الإدارية، يستلزم البحث عن الطبيعة القانونية لهذا المبدأ (الفرع الأول)، مع الوقوف على مختلف الاتجاهات التشريعية والقضائية في تبنيها لهذا الأخير (الفرع الثاني).

¹²² من ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث تنص المادة 22 منه على أنه: "لكل شخص بصفته عضواً في المجتمع الحق في الضمانة الاجتماعية وفي أن تحقق بواسطة المجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامته وللنمو الحر لشخصيته".

¹²³ يونس الشامي، "تطور أساس المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري المغربي والمقارن"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، 2015-2014، ص: 343.

الفقرة الأولى: ماهية مبدأ التضامن الوطني

إن التضامن يعني التكافل والتعاون وتقليص الفوارق بين أفراد المجتمع، وربطهم بالرابطة الوطنية تحت مظلة الأمة والهوية الوطنية، وضد التنافر والتقاطع.¹²⁴ فالتضامن هو علاقة متبادلة بين الأفراد تجعل الأمر الذي يصيب أحدهم ذا تأثير على الآخر، كما ورد في المعجم تعريف لكلمة "الوطن" المنسوب إلى الوطن: أي الذي يحب وطنه ويخلص له الود والتضحية والحب...، وهو نفس المعنى اللغوي الذي تعرف به كلمة "الاجتماعي" الذي يقصد بها "التآلف بين أفراد المجتمع".

وإذا كان مفهوم "التضامن الوطني" نفس المدلول اللغوي، فإن له أيضا نفس المعنى في الاصطلاح، إذ يقصد به الاعتماد المتبادل بين الأفراد، وتبادل الجهود في مواجهة تبعات الحياة ومستلزماتها، وبعبارة أخرى هو اشتراك المواطنين في المجتمع على تحمل المخاطر بكافة أنواعها، وإحساس كل فرد منهم بوجوب تحمل المسؤولية ماديا ومعنويا عن بعضهم البعض.¹²⁵

فالتضامن إذن هو التعبير عن الأساس الذي تستند إليه المساعدة التي تقدم بواسطة الأمة لمجموعة تواجه صعوبة أو مشقة، ففي حالة الأزمة الحادة، يظهر الشعور بالتضامن الوطني، بمعنى الشعور بالانتماء لذات الجماعة.

¹²⁴- يونس الشامخي، مرجع سابق، ص: 345.

¹²⁵- بشرى يعقوبي، "مسؤولية الدولة عن الأعمال الإرهابية"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي طنجة، 2007 - 2008، ص: 36.

ومن تم، فإن التزام الدولة بتعويض ضحايا الجرائم والكوارث الطبيعية والمخاطر الطبية، هو التزام جماعي وقانوني، أساسه الانصاف والتكافل الاجتماعي، ويدفع التعويض بالقدر الذي تسمح به موارد الدولة، فهو نوع من أنواع المساعدة الإنسانية والاجتماعية الملزمة التي تنطوي على معاني الخير والإحسان نحو ضحايا هذه الأعمال.

وعليه، فالتضامن الوطني لا يقتصر على نوع معين من الضرر، وإنما يغطي كل ما يمكن أن يواجهه الفرد من مشاكل ومصائب يصعب دفعها كالمخاطر الطبيعية من زلازل وفيضانات، وأعاصير، وبراكين، وجفاف وأوبئة وغير ذلك، وأيضا المخاطر الاجتماعية كالجرائم والمخاطر الطبيعية.

ويتمتع التضامن الوطني بوجه عام بخصائص عدة، فهو نظام قانوني لأنه يتقرر بقانون تصدره السلطة التشريعية في الدولة، كما أنه نظام إلزامي تفرضه الدولة على نفسها وعلى أفراد مجتمعها دون اختيار منها، والسبب في ذلك أن التضامن الوطني يهدف إلى إضفاء الحماية على أشخاص وطوائف تقتضي مصلحة المجتمع حمايتهم.¹²⁶

كما نجد كذلك مرجعية ومكانة مبدأ التضامن الوطني في الشريعة الإسلامية من خلال مجموعة من النصوص القرآنية والأحاديث النبوية، ومن بينها قوله تعالى: "وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الإثم والعدوان".¹²⁷

¹²⁶ - يونس الشامي، مرجع سابق، ص: 347.

¹²⁷ - سورة المائدة، الآية 2.

ومن السنة النبوية ما رواه مسلم في صحيحه: عن أبي هريرة رضي الله عنه عن النبي (ص) قال: "من فرج عن أخيه كربة من كرب الدنيا، فرج الله عنه كربة من كرب يوم القيامة، ومن ستر على أخيه المسلم في الدنيا، ستره الله عز وجل يوم القيامة، والله في عون العبد ما كان العبد في عون أخيه".¹²⁸

ويمكن القول إن فكرة التضامن الوطني "La solidarité National"، هي أساس مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن بعض الأعمال التي لا تتصل بنشاطات الإدارة، أي عندما تنعدم الرابطة السببية بين الضرر والنشاط الإداري، ففكرة التضامن الوطني أو الاجتماعي أو القومي تعد واحدة من الأفكار التي تمثل مكانا بارزا ضمن مجموعة القيم السائدة في العصر الحديث، بل يمكن القول إنها تمثل موضوعا متميزا يهدف إلى إعطاء المواطنين نوعا من الثقة والقوة في الوقت ذاته.

بيد أن التضامن الوطني ليس هدفا في حد ذاته، بل هو نوع من الشعور الإنسان الذي يمثل دستور الأمة والأساس الذي تركز إليه الإجراءات التي تتخذ من أجل المصلحة الوطنية.

وتعتبر مقتضيات التضامن الوطني من أهم الأسس والعوامل التي دفعت التشريعات الدولية إلى تبني نظام التعويض الفوري – من خلال صناديق الضمان – وذلك بعد أن تبين جليا مدى قصور أنظمة المسؤولية في حماية هؤلاء الضحايا.

ولعل إقرار مبدأ التضامن الوطني، هو إقرار بوجوب قيام الدولة بأداء واجها في تحقيق العدالة الاجتماعية، التي تقضي ألا يبقى المتضرر أو الضحية على أرض الوطن دون أن يجد من يقوم بتعويضه عما لحقه من أضرار وعما حاق به من سوء من جراء النكبات والكوارث، فهي المدين النهائي والطبيعي

والمُلجأ الأخير لتعويض المتضررين والمنكوبين، في حالة انعدام الخطأ أو حتى مع عدم وجود المسؤول أو مع إعسار هذا الأخير، وبذلك يتيسر للمتضرر الحصول على تعويض مؤكد وعادل.¹²⁹

الفقرة الثانية: الأساس القانوني المقارن للمسؤولية الإدارية بناء على مبدأ التضامن الوطني

تعتبر فكرة المسؤولية مفهوما أساسيا في مختلف فروع القانون، وفي مجال القانون الإداري بالتحديد هي أحد دعائم دولة الحق والقانون، ولعل نشاط حفظ الأمن العام داخل الدولة من الوظائف الحساسة بالنسبة لأجهزة الدولة التي تحتك فيه يوميا بالأفراد مستعملة في بعض الأحيان أشياء ذات مخاطر على حياتهم وسلامتهم. ناهيك عن الأضرار التي تصيبهم نتيجة عمل خارج عن إرادة ونشاط الدولة داخليا يتسبب لهم في أضرار مادية ومعنوية.

ولما كان الضرر ممكنا واللجوء إلى القضاء لجبره ماليا متاحا يكون التساؤل حول الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية الدولة في هذه الحالات. لذلك أولت التشريعات المقارنة ومن بعدها القضاء الإداري المقارن والمغربي على الخصوص عناية هامة، حيث جعلوا من التضامن والمسؤولية الإدارية التضامنية أساسا حديثا ومكملا للأسس التقليدية للمسؤولية الإدارية.

ولعل أن هذا التطور للمشرع والفقه والقضاء في إحداث وتبني فكرة المسؤولية التضامنية في مجال المسؤولية الإدارية، يعبر عن وجود مركز قانوني للمتضرر اجتماعيا في علاقته بالدولة، والذي بموجبه أصبح له حقوقا خاصة لم تعد ترتبط بفكرة المسؤولية على أساس الخطأ، أو المخاطر، أو المساواة،

¹²⁹ - يونس الشامي، نفس المرجع أعلاه، ص: 35.

وفقا للقواعد العامة، فقد أصبح الفرد يفترض الحق في التعويض وليس مجرد مساعدة مالية تمنحها له الدولة هبة ومنة منها.

فمع ازدياد خطورة وسائل الدولة في إدارة وتسيير المرافق العامة، وما ينتج عنها من مخاطر تهدد سلامة الأفراد سواء الذين يتعاملون باستمرار مع هذه المرافق أو المرتفقين، الشيء الذي أدى إلى ظهور فكرة أساسية مؤداها ضرورة إزالة الضرر عن المتضررين وحمايتهم في كل الأحوال بغض النظر عن الجهة التي تسببت في تلك الأضرار بعيدا جدا عن التمسك بفكرة الخطأ وتحديد الجهة المسؤولة التي صدر منها الخطأ بحكم أن هذا الأخير أصبح غير قادر على تحقيق التعويض الذي يتم به جبر الضرر في هذه الحالات، الأمر الذي ساعد القضاء والمشرع على نشأة فكرة المسؤولية الإدارية بناء على مبدأ التضامن، وذلك لإقامة نوع من التوازن أو رد الاعتبار للمتضرر تكريسا لمبدأ العدالة والإنصاف تجاه المتضررين من جهة، وتحسين صورة وعلاقة الدولة بالأفراد من جهة أخرى.¹³⁰

1- موقف التشريع الفرنسي من مبدأ التضامن الوطني

إن تدخل المشرع لإحداث نص قانوني للتعويض على أساس مبدأ التضامن الوطني لحماية المتضررين في بعض الحوادث الخطيرة يعد من النصوص الاستثنائية لجبر الضرر تماشيا مع سمو العدالة داخل الدولة الحديثة التي تعتبر اشتراط الخطأ يتعارض مع فكرة العدالة تعارضا صارخا.¹³¹

¹³⁰ - عبد الاله بنجيدى، "المسؤولية الإدارية للدولة على أساس مبدأ التضامن الوطني، -دراسة مقارنة-"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - سلا، السنة الجامعية، 2017/2018، ص: 82 - 83.

¹³¹ - ثورية العيوني، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار النشر الجسور، وجدة، الطبعة الأولى، 2005، ص: 213.

ولعل من أهم المبررات التي دفعت بعض الأنظمة التشريعية المقارنة نحو التفكير في وضع تشريع خاص لتعويض المتضررين من بعض الحوادث الخطيرة هو التزايد المطرد لهذه الحوادث الناتجة عن الجرائم الإرهابية على الصعيد الدولي في الآونة الأخيرة.

ويحظى مبدأ التضامن الوطني في الدستور الفرنسي بقيمة دستورية وباقي دساتير الأنظمة المقارنة الأخرى، فإن أهميته ازدادت أكثر من خلال إصدار المشرع الفرنسي لنصوص قانونية تستند في وجودها وغاياتها إليه، ومن بين هذه النصوص:

◆ القانون رقم 100.86 الصادر بتاريخ 9 شتنبر 1986

ويتعلق هذا القانون بإحداث صندوق خاص بتعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، هذا التعويض مبني على أساس مبدأ التضامن الوطني، الذي يقتضي عدم تعليق حصول المتضرر على التعويض على وجود الشخص المسؤول إذا كان موضوع الضرر حياة الإنسان وسلامة جسمه، لذا فقد أحدث المشرع الفرنسي صندوقا خاصا لتعويض الأضرار الجسمانية التي تخلفها الجريمة الإرهابية طبقا لقانون 9 شتنبر 1986.

◆ القانون المتعلق بمسؤولية الدولة عن أعمال الشغب والتجمهر المسلح

يتعلق هذا القانون بتعويض المتضررين عن أعمال الشغب والتجمهر المسلح في التشريع الفرنسي، والذي عدل بمقتضى قانون 16 أبريل 1914، ثم عدل بموجب قانون 7 يناير 1983، وهو القانون المطبق حاليا في فرنسا، والذي أقر بمسؤولية الدولة عن تعويض الخسائر والأضرار الناجمة عن جرائم العنف الجماعي، التي ترتكب أثناء التجمهر، سواء أكان تجمهرا مسلحا، أو تجمهرا يخل بالأمن العمومي، على أن يغطي هذا التعويض الأضرار الجسدية والمالية على حد سواء.

◆ القوانين المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الكوارث الطبيعية

تعتبر الدولة مسؤولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية التي تصيب الدولة، وهي مسؤولية قائمة على أساس مبدأ التضامن الوطني وهو لا يعني أنها مسؤولة عن وقوع تلك الحوادث، وإنما كونها هي المكلف بإسعاف ومساعدة المتضررين من جراء هذه الحوادث متى وقعت أضرار بيئية خطيرة كالزلازل والفيضانات والبراكين... متى وجدت الظروف القاهرة.¹³²

◆ القوانين المتعلقة بمسؤولية الدولة عن بعض مخاطر العلاجات الطبية

من أهم الحالات الجديدة للمسؤولية الإدارية بدون خطأ بناء على مبدأ التضامن الوطني، تلك الحالات التي تسأل فيها الدولة عن الأضرار المتولدة عن بعض الحوادث الطبية، وفي هذه الحالة تنعقد مسؤوليتها ولو في انعدام الرابطة السببية بين الضرر والنشاط الإداري، فهي ليست إذن مسؤولية أساسها القانوني مبدأ التضامن الوطني، وليست القواعد التقليدية لهذا النوع من المسؤولية كالمخاطر، وذلك لسبب بسيط يتمثل في انعدام الرابطة السببية بين نشاط السلطة العامة والضرر الحاصل، وبالتالي إيجادها يكون مستحيل، إلا أن عبئ التعويض يقع على المجتمع الذي تمثله الدولة في مثل هذه الحالات، وعلى سبيل المثال فيما يخص الأضرار الناتجة عن استعمال المنتجات الخطرة، الضرر الناجم عن نقل الدم ومشتقاته....

بحيث أن الأصل في التعويض عن الحوادث الطبية في التشريع الفرنسي أساسه وجود الخطأ، أي المسؤولية الخطئية، وكذلك يتم التعويض بناء على نظرية المخاطر في إطار المسؤولية بدون خطأ،

¹³² - عبد الاله بنجيدى، مرجع سابق، ص: 92.

وكاستثناء مما سلف يتم التعويض بناء على مبدأ التضامن الوطني من خلال تدخل المشرع الفرنسي بنفسه لإقرار قانون خاص يتعلق بتعويض الضحايا أو المتضررين من الحوادث الطبية التي يصعب الاعتماد فيها على نظرية وجود الخطأ أو نظرية المخاطر.¹³³

وبناء عليه، يمكن القول إن الدولة تكون مسؤولة عن التعويض في جميع الحالات السالفة، كونها هي المسؤولة اجتماعيا عن الأضرار التي تصيب الأفراد، ولا يمكنها التخلي عنهم في تلك الحالات، الشيء الذي جعل المشرع الفرنسي يتدخل عن طريق سن مجموعة من النصوص القانونية لحماية هؤلاء المتضررين وإسعافهم والتكفل بهم ماديا أو معنويا بناء على مبدأ التضامن الوطني الذي يعتبر من أسس العدالة الاجتماعية وروحها.

2- موقف المشرع الجزائري

المشرع الجزائري بدوره أصدر عدة مراسيم ومذكرات وأوامر، تهم تعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية وكذا التأمين عن الكوارث الطبيعية.

- المرسوم الرئاسي رقم 93-06 مؤرخ في 28 فبراير سنة 2006، يتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية، ومن بين ما نص عليه هذا المرسوم ضمان حقوق ذوي الأشخاص ضحايا المأساة الوطنية في تعويض تدفعه الدولة الجزائرية، لا سيما لصالح المتوفين بسبب الجرائم الإرهابية.
- المرسوم رقم 99-47 الصادر بتاريخ 13 فبراير 1999، ويتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم بفعل أعمال إرهابية أو حوادث

¹³³ - عبد الاله بنجيدى، مرجع سابق، ص: 94.

وقعت في إطار مكافحة الإرهاب، وكذا لصالح ذوي حقوقهم، وقد تم في هذا الشأن صدور

مرسوم رئاسي رقم 48-99 بتاريخ 13 فبراير 1999 يتعلق بإحداث دور استقبال اليتامى ضحايا

الإرهاب وتنظيمها، وتحديد الأشخاص المستفيدين من هذه العملية.¹³⁴

هذا، وقد حاول المشرع الجزائري كذلك إيجاد الإطار التشريعي لإدارة الأخطار الناتجة عن باقي

الكوارث الطبيعية الأخرى كالفيضانات والزلازل، انزلاق التربة، والعواصف، والإعصارات... والذي كان

أهمها القانون رقم 20-04 الصادر في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الكوارث وتسييرها في إطار

التنمية المستدامة، القانون رقم 05-04 الصادر في 14 غشت 2004 المتعلق بتهيئة الإقليم، والأمر رقم

12-03 الصادر في غشت 2003 المتعلق بإجبارية التأمين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.¹³⁵

الفرع الثاني: موقف المشرع والقضاء الإداري المغربي من مبدأ التضامن الوطني للتعويض في إطار

المسؤولية الإدارية

فقد انتقل هذا المفهوم إلى القوانين الوضعية الحديثة التي اعتنقت مفهومًا للتعويض يرتكز على

تضامنية المسؤولية بين أفراد المجتمع. هي إذن مسؤولية أساسها القانوني هو مبدأ التضامن الوطني،

وهذه الحالات تنعقد فيها مسؤولية الدولة على الرغم من انعدام الرابطة السببية بين الضرر والنشاط

الإداري.

¹³⁴ - النظام الرئاسي للحكم بالمملكة العربية السعودية، أورده عبد اللاه بنجيدى، مرجع سابق، ص: 97.

¹³⁵ - عبد اللاه بنجيدى، مرجع سابق، ص: 99.

وبهذا سنقف عند موقف المشرع المغربي (الفقرة الأولى)، لنحط الرحال بعد ذلك عند موقف القضاء الإداري المغربي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: موقف المشرع المغربي

في المنظومة القانونية بالمغرب لم يكن يوجد نص تشريعي يعالج مسألة إلزام الدولة بالتعويض على أساس مبدأ التضامن الوطني إلى حدود سبتمبر 2016. رغم تنصيب الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل 40 منه على أنه: "على الجميع أن يتحمل بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد وكذا تلك الناجمة عن الآفاق والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد".

وإنما هناك بعض النصوص التي تلزم الدولة بالتعويض ولكن ليس على أساس مبدأ التضامن. وإنما بناء على مقتضيات الفصلين 79- 80 من قانون الالتزامات والعقود المغربي.

◆ القانون رقم 14.110¹³⁶ المتعلق بنظام التغطية عن عواقب الوقائع الكارثية

ينص هذا القانون المتعلق بإحداث نظام تغطية عواقب الوقائع الكارثية، على إحداث لجنة لتتبعها، وكذا إنشاء صندوق للتضامن ضد الوقائع الكارثية، الذي يدخل ضمن تعديلات مدونة التأمينات سن إجبارية التأمين ضد الأخطار الكارثية.

¹³⁶ - قانون 110.14 يتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية، وبتغيير وتتميم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، الصادر بتاريخ 2016/08/25 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6502 بتاريخ 2016/09/22.

إن هذا القانون الجديد قد وسع نطاق الوقائع الكارثية ليشمل الوقائع الطبيعية الخطيرة والإرهابية من خلال إحداث نظام مزدوج لتعويض الضحايا، يجمع بين نظام تأميني لفائدة الأشخاص المتوفرين على عقد تأمين من جهة، ونظام تضامني لفائدة الأشخاص الذاتيين غير المتوفرين على أي تغطية من جهة أخرى.

ويتيح هذا القانون المعد من قبل مديرية التأمينات والاحتياط الاجتماعي، التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، تمكين جميع الأفراد الموجودين فوق التراب الوطني من حد أدنى في التعويض عن الضرر، الذي قد يتعرضون له في حالة حدوث واقعة كارثية، أدت إلى إصابات بدنية أو فقدان استعمال المسكن الرئيسي، أو فقدان للأهالي في العمليات الإرهابية، وكذا توفير عرض يشمل تغطية العواقب الناجمة عن الوقائع الكارثية، التي قد يتعرض لها الأشخاص المتوفرون على عقد تأمين.

ويشمل التعريف كذلك، الفعل العنيف للإنسان، والذي يكون ذا طبيعة إرهابية أو على شكل فتنة أو اضطراب شعبي، عندما تشكل آثاره خطورة شديدة بالنسبة للعموم، فيما استثنى من هذا التعريف الحرب المدنية والخارجية والآثار المترتبة عن استعمال المواد والأسلحة الكيماوية أو البيولوجية أو الجرثومية أو النووية.¹³⁷

وما يمكن استنتاجه ما بين التجارب المغربية والفرنسية وحتى الجزائرية، هو أن المشرع المغربي جعل من هذا القانون شمولية في التعويض من خلال التأمين عن الوقائع الكارثية لجميع الأضرار سواء تلك التي تمس الجسد أو الناتجة عن فقدان المسكن الرئيسي عكس المشرع الفرنسي الذي جعل عبء

¹³⁷ - عبد الاله بنجيدى، مرجع سابق، ص: 107.

تعويض الخسائر المالية الصرفة كتخريب المنشآت وتهدم المباني وإتلاف الممتلكات وغيرها على شركات التأمين، ولا يتم التعويض عنها طبقا لقانون صندوق التضامن الوطني، التي لا يجوز لها- كقاعدة عامة- استبعاد الأضرار المالية الصرفة الناجمة عن جرائم الإرهاب المرتكبة على إقليم فرنسا، من عقود التأمين، وفيما يخص الأضرار التي تصيب المتضررين في أجسادهم يتم تعويضهم من صندوق التضامن الوطني الذي يتضمن مساهمة خاصة بالدولة، أما قانون التغطية على الكوارث الطبيعية الجزائري يتحدث فقط عن تأمين الممتلكات وهو موجه لكل أصحاب الممتلكات العمومية المبنية من سكنات ومؤسسات ويسري فقط على كل مالك لعقار أو منشأة صناعية أو تجارية، ولا يؤمن الضحايا بل يتحدث على إجبارية التأمين على المباني والممتلكات. أما الضحايا أو المتضررين من الكوارث الطبيعية التي أصابهم أضرار جسدية ونفسية فلا زال النظام الجزائري يتكفل بتعويضهم عند وقوعها على شكل منح أو مساعدات تقدمها الدولة على سبيل التكافل الاجتماعي.¹³⁸

الفقرة الثانية: موقف القاضي الإداري المغربي

يلاحظ أن مبدأ التضامن الوطني أو الاجتماعي كمجال آخر لدعوى التعويض يبقى استثناء، وقليلة هي الحالات التي منحها فيها القاضي التعويض على أساسه. إذ يتبين لنا أن هذا المبدأ يضل الأساس القانوني والمبرر المنطقي لإقرار مسؤولية الإدارة بدون خطأ عن تعويض المتضررين من الأعمال والجرائم

¹³⁸ - عبد الاله بنجيدى، مرجع سابق، ص: 108، 109.

الإرهابية، وأعمال الشغب، والاضطرابات الاجتماعية خلال التجمهر المسلح أو غير المسلح، لأنه أساس فرضته وتبنته بعض التشريعات المقارنة كالتشريع الفرنسي والجزائري وغيرهما.¹³⁹

كما أن القضاء الإداري المغربي تبناه واستند إليه، لتبرير مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين من الأضرار اللاحقة بهم جراء تلك الأعمال التي لا ترتبط بأي نشاط إداري من أنشطة مرافق الدولة العمومية، ذلك أن مبدأ التضامن الوطني أو الاجتماعي كأساس لدعوى التعويض يطبق في الحالة التي لا ينسب فيها الضرر للشخص العام، فينتفي كل تدخل فيها من قبل هذا الشخص العام، ولا تكون له فيها يد إطلاقاً.

وسنتطرق إلى بعض النماذج التطبيقية لبعض الاجتهادات القضائية الحديثة في هذا المجال، المبنية على أساس مبدأ التضامن الوطني.

1- تعويض ضحايا الإرهاب في القضاء الإداري المغربي

لقد أبات الاجتهاد القضائي بالمغرب عن مواقف مهمة حول مبدأ التضامن الوطني بشكل واضح وصريح، معتبرا إياه الحل الأمثل والأنسب لتغطية الحالات الجديدة التي بدأت تعرفها المسؤولية الإدارية، من بينها الأضرار اللاحقة بالمواطنين الناتجة عن الأعمال الإرهابية بالخصوص، حيث صدر عن محكمة النقض بغرفتها الإدارية والتجارية قرار مبدئي يتعلق بقضية السيدة "أنطونيا كويباس"، يقضي

¹³⁹- يونس الشامي، " تطور أساس المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري، دراسة مقارنة"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد العاشر - أكتوبر 2016، ص 156-157.

باعتقاد هذا المبدأ كأساس حديث وإضافي لإقرار مسؤولية الدولة عن أعمال لا ترتبط بأي نشاط من أنشطة مرافقها العمومية في أغلب الأحيان، طبقاً للتشريع والاجتهاد المقارن.

لذلك يمكن القول بأن الأصل في تعريف ضحايا الجرائم الإرهابية في المغرب، وفي الوقت الراهن، هو القاضي الإداري المغربي، طبقاً لمجموعة من الأحكام الصادرة بهذا الشأن إلى يومنا هذا، ومن بينها الحكم الشهير في قضية السيدة "أنطونيا كويباس" والذي أسس لمسؤولية الدولة بدون خطأ عن تعويض هؤلاء الضحايا، بناء على مبدأ التضامن الوطني.

ولمعرفة موقف القضاء الإداري المغربي من تعويض ضحايا الجرائم الإرهابية بشكل أكثر توسعاً بناء على مبدأ التضامن الوطني، يمكن التطرق إلى بعض نماذج الأحكام القضائية التالية:

أ: قضية أنطونيا كويباس

في هذه القضية تقدم زوج الضحية أصالة عن نفسه، ونيابة عن أطفاله القاصرين بتاريخ 30 يونيو 1999، بمقال افتتاحي أمام المحكمة الإدارية بالرباط من أجل طلب تعويض مادي ومعنوي عن الأضرار التي أصابته هو وأبنائه عن فقدان الضحية "أنطونيا كويباس"، نتيجة الأحداث الإرهابية التي عرفها "فندق إسني" بمدينة مراكش بتاريخ 24 غشت 1994 حيث حمل المسؤولية لفندق إسني والدولة المغربية في شخص الوزير الأول، نتيجة تقصيرهما في ضمان الحماية الملقاة على عاتق كل منهما.

هذا وقد أصدرت المحكمة الإدارية بالرباط حكماً قضى بتعويض المدعي في شخص مرفق الأمن بتعويض إجمالي قدره 920.000 درهم وذلك على أساس وجود خطأ مرفقي ناتج عن التقصير في أداء مهامه، كما اعتبرت تسريب الأسلحة النارية إلى التراب الوطني، دليل على تقصير المرفق في أداء مهامه.¹⁴⁰

ب: قضية أحداث أركانة بمراكش

تتلخص وقائع هذه القضية في الحادث الإرهابي الذي وقع يوم 28 أبريل 2011، حيث نفذ إرهابي عملية تفجير إرهابي خطيرة أودت بحياة مجموعة من الأشخاص مغاربة وأجانب، كما خلقت تخريب وانهدار مبنى الحادث واندثار مختلف التجهيزات والمعدات.

وفي هذا السياق تقدم صاحب المحل التجاري بمقال افتتاحي بتاريخ 6 أبريل 2016 يرمي إلى الحكم بتحميل الدولة مسؤولية الأضرار اللاحقة بالمدعي نتيجة الحادث المذكور.

وعلى هذا الأساس أصدرت المحكمة الإدارية بالرباط حكماً قضائياً بتاريخ 29 دجنبر 2016،¹⁴¹ قضى في الموضوع بأداء الدولة – وزارة الداخلية – لفائدة المدعي تعويضاً قدره 9.652.212.17 درهم.

وقد جاء في تعليل المحكمة، أنه حيث لئن كانت المسؤولية الإدارية تقوم بحسب الأصل على أساس الخطأ، فإنه يمكن للمسؤولية أن تقوم بدون توفر ركن الخطأ إذ يكفي قيام علاقة سببية بين نشاط الإدارة والضرر، وهي المسؤولية التي تقوم على أساس المخاطر والتي تجد سندها في مبدأ التضامن

¹⁴⁰ - حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 911 المؤرخ بتاريخ 19 نونبر 2001 في قضية أنطونيا كوبياس، مجلة القانون المغربي، العدد الثاني، 2002 ص: 129-120.

والذي صدر بشأنه القرار رقم 464 عدد 935، عن الغرفة الإدارية بمحكمة النقض، بتاريخ 14 دجنبر 2005، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 66-67، 2006 ص: 189-191، أورده عبد الإله بنجيدى، مرجع سابق، ص: 211.

الاجتماعي وضرورة مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة بما مؤداه تحمل الدولة للتعويض عن الأضرار الحاصلة للأفراد في حالات معينة من قبيل الأضرار الناتجة عن الأشغال العامة ومخاطر الجوار غير العادية واستعمال الأشياء الخطيرة، والأعمال الإرهابية.

2- تعويض ضحايا الشغب والتجمهر المسلح (أحداث الداخلة)

في هذا الشأن، تقدم السيد عبد المنعم بن أحمد بن عبد الله لبردي، بمقال افتتاحي أمام المحكمة الإدارية بأكادير بتاريخ 9 أبريل 2015 يرمي من خلالها مطالبته بالتعويض على إثر الاعتداء الجسدي الذي تعرض له من طرف مجموعة من الأشخاص يوم 26 فبراير 2011 حيث اندلعت أحداث شغب من طرف مجموعة من الانفصاليين عرفت عمليات تخريب وسطو واعتداءات جسدية على المواطنين، من بينها الاعتداء الجسدي الشنيع الذي تعرض له السيد عبد المنعم بن أحمد بن عبد الله البري، والتي أفقدته الوعي لمدة ساعات نتيجة إصابة بليغة في الرأس، خضع على إثرها لعملية جراحية بمستشفى العيون، ونقل بعدها إلى مستشفى الشيخ زايد بالرباط لاستكمال العلاج وهو ما ألزمه الفراش لمدة تزيد عن 244 يوما، وما زالت تبعات وتداعيات الحادث ملازمة في حياته اليومية، وأن غياب الحماية من طرف قوات الأمن لحظة الاعتداء يعد إخلالا بواجبها في ضمان الحق في السلامة وفق مقتضيات الفصل 21 من الدستور المغربي، الذي يجعل مسؤولية ضمان سلامة المواطنين على عاتق السلطات المغربية.

هذا وقد دفعت الدولة في شخص الوكيل القضائي للمملكة بعدم مسؤولية الدولة لعدم توفر خطأ جسيم من جانبها ولانعدام العلاقة السببية بين الضرر وأحداث الداخلة 2011/02/26، وأن

الأضرار الحاصلة للمدعي ناتجة عن حادث فجائي وقوة القاهرة، ولكون الخطأ الجسيم يستغرق الخطأ المفترض.

واستدلت المحكمة في تعليلها لهذا الحكم بأن المستقر عليه في قضاء محكمة النقض، أن الأضرار الناجمة عن أعمال الشغب التي تقوم بها جماعات لها قناعات وخلفيات مشتركة تنمحي معها شخصية كل واحد فيها وذلك بشكل علني مرفوق بمظاهر العنف التي يكون الهدف منها الإضرار بكل ما تقع عليه أيدي أعضائها ليس من أجل إلحاق الأذى بالمتضررين لشخصهم، وإنما من أجل تحقيق أهداف وغايات تروم ضرب استقرار الدولة وزرع القلق فيها، في إطار مخطط مدروس ومبيت للمساس بأمنها الوطني، تسأل عنها الدولة بصرف النظر عن القيام بالخطأ في جانب مرفق الأمن من عدمه، وذلك في إطار التضامن الوطني، إذ لا يمكن تحميل بعض المواطنين دون غيرهم أضراراً استثنائية ناتجة عن الأفعال المذكورة بالرغم من أنها لم تكن تستهدفهم لذواتهم بل فقط لأنهم تواجدوا في نطاق البقعة الجغرافية المستهدفة من المشاغبين لخلخلة الأمن العام وزعزعته.

وما يلاحظ من خلال استقراء هذا الحكم أن المحكمة اعتبرت الدولة مسؤولة بدون خطأ على أساس التضامن الوطني وذلك لوعيمها بعدم وجود علاقة أو رابطة سببية بين نشاط مرفق الأمن والضرر الحاصل للمدعي، وأن الدولة ليست مسؤولة عن تلك الأضرار بقدر ما هي مسؤولة تضامنياً فقط على التعويض.

3- التعويض على أساس التضامن الوطني نتيجة الحوادث الطبية

في مجال الحوادث الطبية، يتبين أن التعويض على أساس مبدأ التضامن الوطني هو تعويض مستقل بذاته، بحيث لا يطبق إلا حين تعذر معرفة المسؤول عن الضرر اللاحق بالمرضى، وذلك إما

بسبب حوادث طبية، وإما أثناء تعاطي هذا الأخير للعلاجات، وأخيراً إما نتيجة العدوى التي لحقت أثناء مكوثه أو تواجده بالمستشفى. علماً أن التعويض بسبب الحوادث الطبية من الأضرار التي قد تلحق بعض المرضى المرتفقين من خدمات المؤسسات الطبية العامة على وجه الخصوص، لا يستفيد منه المريض المتضرر إلا بعد توافر الشروط الموجبة لهذا التعويض، مما يعني أن القواعد التقليدية للمسؤولية الإدارية في المجال الطبي ستظل هي الأصل العام لقيام مسؤولية المرفق الطبي العام.¹⁴²

ومن خلال بعض الأحكام والقرارات القضائية، يظهر أن القضاء الإداري المغربي لا يميز بين مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس لدعوى التعويض وبالتالي لمسؤولية الشخص العام ومبدأ التضامن الوطني والاجتماعي كأساس لدعوى التعويض وليس لمسؤولية هذا الشخص العام.

وهذا ما يبدو من خلال قرار محكمة النقض عدد 2/236 بتاريخ 11/04/2013 في الملف عدد 742 – 04/02/2012،¹⁴³ حيث صرحت بما يلي: "وحيث نعى الوكيل القضائي للمملكة على قرار محكمة المطعون فيه فساد التعليل الموازي لانعدامه، بدعوى أنه استند في تعويضه للضحية على نظرية المخاطر والخطأ المفترض، في حين أن المسؤولية في المجال الطبي لا تقوم إلا على الخطأ الواجب الإثبات، بل وأن يكون الخطأ جسيماً وغير عادي. كما أن فكرة الخطأ المفترض لا يمكن أن تقوم إلا إذا ثبت الضرر الناتج مباشرة عن نشاط الإدارة، بمعنى ثبوت العلاقة السببية بين النشاط المذكور والضرر، وهو ما لم يثبت في النازلة؛ ذلك أن الصمم لا علاقة له إطلاقاً بعملية التلقيح، وهو ما أكدته الخبرات التي نفت بشكل قطعي وجود تلك العلاقة خاصة وأن الدراسات المعمقة التي أجري على مستوى

¹⁴² - يونس الشامي، مرجع سابق، ص: 157.

¹⁴³ - قرار وارد في كتاب، نجاة خلدون والمكي السراجي، "دعوى التعويض أمام القضاء الإداري"، الطبعة الأولى: 2016، ص: 105.

المعلومات المتوفرة بالمركز العلمي لمحاربة التسمم واليقظة الدوائية للمنظمة العالمية، بينت بأن التلقيح ضد داء الحصبة والحميراء ليست له آثار جانبية أو أعراض سلبية تنتهي بالصمم الذي له أسباب متعددة منها ما هو مرتبط بحادث معين ومنها ما هو جيني وراثي تظهر عوارضه بصفة تدريجية، مما يجعل القرار بما ذهب إليه فاسد التعليل ومعرضا للنقض.

لكن وحيث إنه لما كان الثابت للمحكمة مصدرة القرار المطعون فيه أن الضرر الذي تعرض له الضحية كان بمناسبة خضوعه لعمليات التلقيح الإجباري، وكان التلقيح المذكور يدخل فعلا ضمن الأعمال الطبية، إلا أن خصوصيته تتمثل في كون من تم تلقيه لا يستشار في الخضوع له، ولا يسأل عن قبوله الطوعي للمخاطر المترتبة عنه. مادام أن الهدف الأساسي منه هو حماية الصحة العامة من مخاطر الأوبئة ما يترتب عن كل هذا، الحق في تعويض من تضرر منه على أساس مبدأ التضامن الوطني بين أفراد المجتمع في تحمل المخاطر الاجتماعية بصرف النظر عن قيام خطأ من عدمه. وبذلك تكون المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه التي ثبت لها أن الضحية أصابه صمم بعد خضوعه لعملية التلقيح. وترتب على ذلك القول بأحقية التعويض في إطار فكرة المساواة والمشاركة في تحمل الأعباء العامة، تكون قد راعت ما ذكر¹⁴⁴.

ومن جانب آخر، طرحت أمام القضاء الإداري أيضا، إشكالية طبيعة الالتزام الناتج عن عواقب الوقائع الكارثية التي نتج عنها أضرار للغير في غياب أي وجود نشاط للمرفق الإداري (الدولة). وفيما إذا كان المرفق (الدولة) يلتزم بتعويض المتضررين رغم عدم وجود خطأ من جانبه.

¹⁴⁴ - نجاة خلدون والمكي السراجي، مرجع سابق، ص: 105 - 106.

تعتبر الدولة مسؤولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية التي تصيب الأفراد، وهي مسؤولية قائمة على أساس التضامن الوطني، وهو لا يعني أنها مسؤولة عن وقوع تلك الحوادث، وإنما لكونها هي المكلفة بإسعاف ومساعدة الضحايا والمتضررين من جراء هذه الحوادث متى وقعت أضرار بيئية خطيرة كالزلازل، البراكين والفيضانات، ومتى وجدت الظروف القاهرة.

وقد مالت المحكمة الإدارية بالرباط في حكمها عدد 251 بتاريخ 23-01-2014 إلى تأسيس مسؤولية الدولة عن الأضرار المترتبة عن الفيضانات على قواعد العدالة والإنصاف والتضامن الوطني وإن كانت في الوقت ذاته تنسب الأضرار التي لحقت بالمدعين إلى تقصير مكتب الاستثمار الفلاحي في أداء المهام الموكولة إليه. وهذا ما يظهر من خلال الحثثيات المقتطفة من الحكم، وهي كالتالي: "حيث يهدف الطلب إلى الحكم بتحميل الطرف المدعى عليه المسؤولية الكاملة عن الأضرار التي لحقت بضیعة المدعين نتيجة التقصير في الحماية ضد مياه الفيضانات وبأدائهم لفائدتهم مبلغ 6.423.000 درهم كتعويض عن الخسائر مع النفاذ المعجل ولو في حدود النصف مع الصائر.

حيث دفع المكتب المدعى عليه بانعدام مسؤوليته عن الأضرار غي المتوقعة وفقا لتقرير الخبرة. وحيث خلص تقرير الخبرة إلى ثبوت تعرض الضیعة لفيضانات غير عادية تسببت في أضرار للأشجار والأغراس (اقتلاع أغراس الحوامض في 42.84 هكتار أو أغراس الحوامض في حالة ضعيفة في 24.67 هكتار وإتلاف كلي لزراعة القمح في 9.55 هكتار والأشجار المقلوعة 15000 في الهكتار ونقص في الغلة لسنتين بالنسبة للأغراس القديمة المتضررة 30000 درهم في الهكتار) مقدرة في 6.123.000,00 درهم لا يمثل دور المكتب الجهوي في التحكم في صبيب وادي سبو أو في مستوى الماء حيث تأتي المياه

من مناطق أخرى من خارج سهل الغرب فضلا عن أن البقع الفلاحية المتضررة معرضة دوما لخطر الفيضانات كلما فاض الوادي عن فرشته.

وحيث أن السياسة الوقائية يجب أن شكل أساس تدخل الدولة في مجال إنجاز البنية التحتية والتهيئة القروية الفلاحية المائية ولا سيما بناء سدود أوقنات كبيرة لصرف المياه، وذلك بهدف الحماية الدائمة للسكان والمراكز والأنشطة الاقتصادية والفلاحية الموجودة في المناطق المهددة من الفيضانات. وحيث أن المكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي مسؤول بحكم مهامه عن تأمين مرفق تصريف المياه لدرء الخطر عن أراضي المواطنين الفلاحين ومسؤول عما تحدثه من أضرار للغير. وهذه المسؤولية موضوعية مبناها الضرر طبقا لقواعد العدالة والإنصاف والموجبات الإنسانية المبنية على التضامن الوطني.

وحيث إنه انطلاقا من المبدأ الدستوري القاضي بلزوم تحمل الدولة والمواطنين بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد (الفصل 40 من الدستور). ورعا لما للمحكمة من سلطة تقديرية في تحديد التعويض استنادا إلى الأضرار المادية اللاحقة بالمدعي وتبعا لتقرير الخبرة وإعمالا لتشطير المسؤولية التي تفرضها قواعد التضامن، قررت المحكمة تحديد التعويض المستحق له في القدر الوارد بمنطوق الحكم.¹⁴⁵

إن إقرار القاضي الإداري لمبدأ التضامن الوطني كأساس حديث للمسؤولية الإدارية لتعويض ضحايا المخاطر الاجتماعية والكوارث الطبيعية، يعتبر نقلة نوعية في مجال الحقوق والحريات

¹⁴⁵ - حكم المحكمة الإدارية عدد 251 بتاريخ 2014/1/23 في الملف رقم 2010/12/807، غير منشور، وارد في كتاب نجاة خلدون والمكي السراجي، مرجع سابق، ص: 105-106-107.

الأساسية، حيث لم يعد ينظر إلى أركان المسؤولية الإدارية، وإنما أصبح ينظر إلى أن هناك ضرر غير عادي واستثنائي وجب رفعه على الضحية بغض النظر عن مصدره.¹⁴⁶

مما يمكن معه القول إن الاعتراف بمبدأ التضامن الوطني قد فرض وجوده على الدولة، وذلك بفضل فلسفته القائمة على التكافل والتآزر والتعاون بين أفراد الوطن الواحد، حينما ألزم الدولة بالتدخل لإصلاح الأضرار التي تصيب بعض المتضررين عن طريق تعويضهم وجبر أضرارهم، وهو ما جعل أو دفع بكثير من البلدان إلى التدخل لإصدار تشريعات ونصوص قانونية تلزم الدولة بالتعويض بناء على مبدأ التضامن الوطني.

¹⁴⁶ - يونس الشامي، مرجع سابق، ص: 154.

أثار موضوع المسؤولية الإدارية وما زال على مستوى الدراسات القانونية الكثير من الجدل والنقاش، بحيث يتبين أن أسس المسؤولية الإدارية المبنية على المبادئ العامة للقانون الإداري قد نالها الكثير من التطور، وذلك تبعا للتطور الحاصل في المجتمع، بل ولا تزال الآفاق المستقبلية تحمل في طياتها وبصفة خاصة في القانون المقارن، الكثير من التطورات المتوقعة.

بحيث أن التوجه الأساس لهذه التطورات، كان دائما يتمثل في ضمان ورعاية حقوق الأفراد في علاقاتها مع مرافق الدولة، وتمكينهم من الحصول على تعويض مناسب عن الضرر اللاحق بهم. لذلك كان من الطبيعي أن يتمثل ذلك بصفة أساسية في تطوير وتحديث أساس لتعويض في مجال المسؤولية الإدارية، بما يتلاءم والتغيرات المجتمعية، خصوصا بعد أن أبانت الأسس التقليدية لهذه المسؤولية حدود ونطاق فعاليتها في منح تعويض عادل للمتضررين عن بعض الأعمال التي قد ترتبط بشكل أو بآخر بنشاطات وأعمال الدولة، التي قد تبدو ظاهريا منفصلة وغير مرتبطة بها، مما يستعصي تعويض المتضررين عن هذه الأعمال أو النشاطات.

غير أن تدخل القاضي الإداري ومن بعده المشرع، متوسعين في اجتهاداتهم، ساعد على إرساء قواعد ومفاهيم حديثة في مجال المسؤولية الإدارية، التي يمكن من خلالها الإقرار بانعكاسها الإيجابي في حق المتضررين في جبر الضرر.

ذلك أن الاجتهاد القضائي الإداري قد منح الفرد ميزة هامة ألا وهي إمكانية انعقاد المسؤولية عن بعض الأنشطة رغم عدم ارتباطها بنشاطات الدولة. وبذلك يمكن القول إن الاجتهاد القضائي الإداري قد نجح إلى حد ما إلى بلوغ نقطة التوازن بين امتيازات الإدارة وحقوق وحرريات المواطنين.

قائمة المراجع

❖ المراجع باللغة العربية

◀ الكتب

- ☞ بوجمعة بوعزاوي، القضاء الاداري المغربي، سنة 2018.
- ☞ نجاة خلدون والمكي السراجي، "دعوى التعويض أمام القضاء الإداري"، الطبعة الأولى: 2016،
- ☞ نورة غزلان الشنيوي، أوجه تطبيقات الدستور المغربي الجديد في مادة التنظيم القضائي للمملكة، دراسة من صميم إصلاحات سنة 2011، مطبعة الورود، انزكان، الطبعة الأولى، السنة 2012.
- ☞ ثورية العيوني، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار النشر الجسور، وجدة، الطبعة الأولى، 2005.
- ☞ أشركي أفقير عبد الله، "التنظيم القضائي المغربي" دار النشر المدينة، السنة 2005.
- ☞ كريم لحرش، القضاء الإداري المغربي، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، عدد مزدوج 16-17، الطبعة الأولى 2002.
- ☞ عبد الله حداد، تطبيقات الدعوى الإدارية في القانون المغربي، الطبعة الثانية 2002.
- ☞ أحمد بوعشيق، المرافق العامة الكبرى، الطبعة السابعة، 2002.
- ☞ ميشيل روسي: المنازعات الادارية بالمغرب (ترجمة محمد صبر، الجيلالي امزيد) رقم الإيداع القانوني 187/1995.
- ☞ قاسمي (ادريس) والمير(خالد)، المحاكم الإدارية، سلسلة التكوين الإداري، العدد 8، سنة 1994، دار الاعتصام، الدار البيضاء،
- ☞ الخطابي مصطفى القانون الاداري العلم الادارية، ط 1، الدار البيضاء أيزيس 1991.
- ☞ عبد القادر باينة، تطبيقات القضاء الإداري بالمغرب، دار توبقال، طبعة 1988.

✍ مليكة الصروح القانون الإداري دراسة مقارنة الطبعة الرابعة 1988.

✍ عبد الكريم الطالب، الشرح العملي للقانون المسطرة المدنية، مطبعة المعرفة مراكش، طبعة 153.

✍ محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث مسؤولية السلطة العامة دار النهضة العربية، الطبعة الأولى.

✍ عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، المطبعة الجديدة، سوريا، 1976.

◀ الأطروحات

✍ عبد الإلاه بنجيدى، "المسؤولية الإدارية للدولة على أساس مبدأ التضامن الوطني، -دراسة مقارنة-"، أطروحة

لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس الرباط- كلية العلوم

القانونية والاقتصادية والاجتماعية – سلا، السنة الجامعية، 2018/2017.

✍ يونس الشامخي، "تطور أساس المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري المغربي والمقارن"، أطروحة

لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية

والاجتماعية سلا، 2015- 2014.

◀ الرسائل

✍ مريم مريهاني وخليفي جمال، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات

الاقليمية تحت عنوان " دور القاضي والخصوم في توزيع عبئ الاثبات في المسائل الادارية "، جامعة عبد الرحمان

ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام 2018/2017.

✍ بشرى اليعقوبي، "مسؤولية الدولة عن الأعمال الإرهابية"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية

العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد المالك السعدي طنجة، 2008 – 2007.

◀ القوانين

✍ الظهير الشريف في شأن الترتيب العدلي للمحاكم الفرنسية بالمغرب المؤرخ في 19 رمضان 1331(12 غشت

1913) ج و، عدد 19.

☞ القانون التنظيمي المتعلق ب العمالات والأقاليم رقم 112.14 صادر في الجريدة الرسمية عدد 6380 في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015، ص: 6656.

☞ القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات رقم 113.14 صادر بالجريدة الرسمية عدد 6380 في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015 ص 6704.

☞ القانون التنظيمي المتعلق بالجهات رقم 111.14 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 6380 في 6 شوال 1436 الموافق ل 23 يوليو 2015.

☞ قانون 110.14 يتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية، وبتغيير وتتميم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، الصادر بتاريخ 2016/08/25 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6502 بتاريخ 2016/09/22.

☞ قانون إحداث المحاكم الاستئنافية الادارية 80.03 تم تحديد هذه المحاكم في الرباط ومراكش طبقا للمادة الاولى من المرسوم رقم 206,187 الصادر في 29 من جمادى 25 يوليو 2006.

☞ قانون المسطرة المدنية الذي تم تعديله بموجب ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394 (28 شتنبر 1974، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 3230 مكرر، بتاريخ 13 رمضان 1394 (30 شتنبر 1974).

☞ - مرسوم رقم 250.68 لسنة 1968 والمتعلق بتقديم المساعدات والإعانات لضحايا زلزال أكادير، بتاريخ 14 غشت 1968

☞ القانون 90.41 المحدث للمحاكم الإدارية.

☞ قرار عدد 694 بتاريخ 2007/10/10 في الملف عدد 41/07/06 غير منشور.

☞ قرار 2391 بتاريخ 1994/7/6، الوكيل القضائي للمملكة ضد أحمد بن عمر.

◀ المجلات

☞ عتيقة شنقيط، ديوان المظالم ورهان التحديث الاداري بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 85 سنة 2010.

✍ محمد الزياتي، التطلع لإحداث مسطرة لتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة في مواجهة الإدارة، المجلة المغربية

للإدارة المحلية والتنمية، العدد 83 دجنبر 2008

✍ علي عصام غصن، الخطأ الطبي، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الاولى 2006.

✍ عقلة (عبد الحق) المسؤولية الادارية في الفقه والاجتهاد القضائي، أشغال المدارس المنظمة حول موضوع

المنازعات الإدارية، منشورات وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، 1998.

✍ حسن صhib، القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 80، 2008.

✍ رضى التايدي، مستشار بمحكمة الاستئناف الإدارية بالرباط "مسطرة نزاع الملكية بين متطلبات المصلحة

العامة وضمانة التعويض العادل" مقال منشور بمجلة المحاكم الإدارية تحت عنوان «القاضي الإداري بين

حماية الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة"، أشغال ندوة علمية منظمة بشراكة مع وزارة العدل

والحريات وجمعية هيئة المحامين بالمغرب يومي 6 و7 يناير 2017 الربط، العدد الخامس، إصدار خاص لوزارة

العدل.

✍ محمد الأعرج، "القانون الإداري المغربي" (الجزء الثاني)، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،

سلسلة مواضيع الساعة، عدد 2010، 66.

✍ يونس الشامخي، "تطور أساس المسؤولية الإدارية في ضوء الاجتهاد القضائي الإداري، دراسة مقارنة"، المجلة

المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد العاشر – أكتوبر.

✍ حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 911 المؤرخ بتاريخ 19 نونبر 2001 في قضية أنطونيا كوبياس، مجلة

القانون المغربي، العدد الثاني، 2002.

➤ مراجع باللغة الأجنبية

✍ d/Philippe de la responsabilité a la solidarité des personnes publique 1999.RDP.

✍ Busquet .Le contentieux administratif au, Maroc ?G.T.M 1925 / N 179

✍ Rivière/ précis de législation marocaine 1927.

- ✎ Monier / le contentieux administratif au maroc.
- ✎ S/Gouhier.ESSai dune théorie générale de la responsabilité en droit administratif ? thèse de doctorat d'état. Université du Maine 2000 .
- ✎ D/Laschak.Réflexion sur les fonctions sociales de la responsabilité administrative a la lumière des récents développements de la jurisprudence et de la législation in le droit administratif en mutation . Ed PuF. 1993
- ✎ G.VEDEL et P.delvolvé droit administratif PUF . 1992 .TI.
- ✎ Decroux (p) la responsabilités au Maroc Penant .III 31
- ✎ Prat (j) la responsabilité de la puissance publique au Maroc.
- ✎ Payen (o/R) .l 'expérience marocaine d'unité de juridiction et de séparation des contentieux.

الفهرس

1	المقدمة
5	المبحث الأول: أساس المسؤولية الإدارية وإجراءاتها المسطرية
5	المطلب الأول: موقف الفقه والقضاء من أساس دعوى المسؤولية الإدارية
7	الفرع الأول: الأساس الفقهي والقضائي لدعوى المسؤولية الإدارية
8	الفقرة الأولى: الأساس القانوني لدعوى المسؤولية الإدارية
9	الفقرة الثانية: الأساس القضائي لدعوى المسؤولية الإدارية
11	الفرع الثاني: طبيعة المسؤولية الإدارية
13	الفقرة الثانية: المسؤولية الادارية ليست ذات طابع موضوعي
15	المطلب الثاني: شروط وإجراءات رفع دعوى المسؤولية الإدارية
15	الفرع الأول: شروط قبول دعوى المسؤولية الإدارية
16	الفقرة الأولى: الصفة
18	الفقرة الثانية: شرطي الأهلية والمصلحة
18	أولاً: شرط الأهلية
19	ثانياً: شرط المصلحة
21	الفقرة الثالثة: الشروط المتعلقة بدعوى التعويض
22	أولاً: المقال المكتوب (المقال الافتتاحي)
23	ثانياً: تقديم المقال بواسطة محامي
25	ثالثاً: ضرورة إشراك بعض الأطراف في دعوى التعويض والأجل

27	الفقرة الرابعة: شرط الآجال المقررة في دعوى المسؤولية الإدارية
28	الفرع الثاني: إجراءات دعوى المسؤولية الإدارية
30	الفقرة الأولى: إجراءات دعوى المسؤولية قبل مرحلة النطق بالحكم
30	أولاً: استيفاء المقال على المعلومات القانونية
31	ثانياً: تسجيل المقال بكتابة ضبط المحكمة الإدارية
31	أ- الآجال الخاصة برفع الدعوى
32	ب: أداء الرسوم القضائية
33	ثالثاً: إجراءات الفصل في الدعوى
33	أ- تحضير الدعوى الإدارية
35	ب- منطوق الحكم في الدعوى
37	الفقرة الثانية: إجراءات دعوى المسؤولية الإدارية بعد النطق بالحكم
38	الفقرة الثالثة: إجراءات التبليغ في دعوى المسؤولية الإدارية
39	الفقرة الرابعة: إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية في دعوى المسؤولية الإدارية
41	المبحث الثاني: أنواع وتطبيقات المسؤولية الإدارية
41	المطلب الأول: المسؤولية الإدارية الخطئية وغير الخطئية
41	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية الخطئية
42	الفقرة الأولى: الخطأ المصلحي أو المرفقي
43	أولاً: أنواع الأخطاء وطبيعتها
43	1- الخطأ المصلحي المرتكب من طرف موظف معين

44	2- الخطأ المصلحي المجهول مرتكبه
46	ثانيا: إثبات الخطأ
47	1- دور الاطراف والقضاء في الإثبات
49	2- طبيعة العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي
49	الفقرة الثانية: الخطأ الشخصي
51	أولا: معايير الخطأ الشخصي
53	ثانيا: أنواع الاخطاء الشخصية
56	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية غير الخطئية
56	الفقرة الأولى: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر أو بدون خطأ
57	أولا: حالات المسؤولية بدون خطأ الواردة في الاجتهادات القضائية
57	1- الأضرار الناتجة عن تنفيذ الأشغال العامة
60	2- الأضرار الناتجة عن استعمال الآلات والأشياء الخطيرة
61	3- الأضرار الناتجة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية
61	4- الأضرار الناتجة عن مخاطر الجوار غير العادية
62	ثانيا: حالات المسؤولية بدون خطأ من خلال النصوص التشريعية
63	1- الأضرار المترتبة عن المس بحق الملكية
65	2- الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والحوادث الاجتماعية
66	ثالثا: الأضرار الحاصلة للموظفين العموميين المدنيين والعسكريين
66	رابعا: الأضرار اللاحقة بالأعوان المتعاقدين مع الإدارة

67	خامسا: الأضرار اللاحقة بالتلاميذ والطلبة
70	المطلب الثاني: مبدأ التضامن الوطني كأساس حديث للمسؤولية الإدارية غير الخطئية
72	الفرع الأول: الطبيعة القانونية لمبدأ التضامن الوطني
72	الفقرة الأولى: ماهية مبدأ التضامن الوطني
75	الفقرة الثانية: الأساس القانوني المقارن للمسؤولية الإدارية بناء على مبدأ التضامن الوطني
76	1- موقف التشريع الفرنسي من مبدأ التضامن الوطني
79	2- موقف المشرع الجزائري
80	الفرع الثاني: موقف المشرع والقضاء الإداري المغربي من مبدأ التضامن الوطني للتعويض في إطار المسؤولية الإدارية
81	الفقرة الأولى: موقف المشرع المغربي
83	الفقرة الثانية: موقف القاضي الإداري المغربي
84	1- تعويض ضحايا الإرهاب في القضاء الإداري المغربي
85	أ: قضية أنطونيا كويباس
86	ب: قضية أحداث أركانة بمراكش
87	2- تعويض ضحايا الشغب والتجمهر المسلح (أحداث الداخلة)
88	3- التعويض على أساس التضامن الوطني نتيجة الحوادث الطبية
94	 <u>خاتمة:</u>