المجموعة الإدارية للاجتهاد والتشريع

ان هذه المقالة الحقوقية منسوخة ومنشورة على هذا الموقع الالكتروني بعد استحصال الجامعة اللبنانية على موافقة خاصة صادرة عن المحامي الاستاذ اندره جوزف الشدياق مدير تحرير "المجموعة الادارية للاجتهاد والتشريع" لصاحبها ومؤسسها المرحوم المحامي جوزف زين الشدياق

المجموعة الادارية ١٩٦١

مشاكل الاختصاص في موضوع اتخاذ صفة الادعاء الشخصي بحق الادارات العامة

للمحامي جوزف الشدياق

في قرار حديث لمحكمة الاستئناف في الجنوب ، غرفتها الجزائية (١) ، « انه لا يجوز اتخاذ صفة الادعاء الشخصي بحق الادارات العامة ، ومنها البلديات ، تبعاً لدعوى الحق العام من اجل جرم جزائي ارتكبه احد الموظفين فيها في معرض قيامه بالوظيفة ، ذلك لان المحاكم العدلية لا تسمع دعاوي المسؤولية المدنية المقامة لديها بوجه الادارات العامة ، متى كان الخطأ المسبب للضرر خطأ خدمة » .

هذا الاعلان لقاعدة ادارية اصيلة ، وقد افصحت عنه محكمة عدلية في فصلها نزاع علق لديها ، اتخذ المدعي فيه صفة الادعاء الشخصي بحق احدى الادارات العامة ، غدا فريداً في حقل الاجتهاد العدلي ، حيث ندرت الحالات التي يتخذ فيها المدعون الشخصيون امام المحاكم العدلية صفة الادعاء الشخصي بحق الادارات العامة بوصفها مسؤولة عن اعمال موظفيها ، اذ ان الرجوع الى واقع قضايا مداعاة الادارات العامة بالتعويضات الشخصية ما يشير الى ان تلك المداعاة انما تتم امام المحاكم الادارية ، عقب انتهاء المنازعات الجزائية بعد تدوين حق الاحتفاظ بها .

ومما لا شك فيه ان الموضوع وما يتصل به من مسائل قانونية شائكة يثير البحث في مشاكل عدة تتعلق بالاصول في توزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية وبين المحاكم الادارية وبمبدأ « صلاحية القاضي الجزائي الشاملة » وبقاعدة الحق الاداري القائلة « بان الادعاء امام المحاكم الجزائية لا يعقل الادعاء امام المحاكم الادارية » كما ان الموضوع ذاته يستدعي البحث في القواعد التي ترعى المسؤولية المدنية في التعويضات الشخصية عبر القانون المدني والقانون الاداري واظهار الفوارق بينهما .

والاصول التي ترعى قواعد توزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية وبين المحاكم الادارية في الموضوع ، قد تكون على صلة وثيقة بمبدأ فصل السلطات فالمحاكم العدلية لا تملك سلطة البت في مسؤولية المصالح العامة من اجل الاخطاء التي يرتكبها الموظفون فيها اثناء قيامهم بالوظيفة ، ذلك لان لهذه المسؤولية قواعدها الخاصة ، وهي تتأثر بطبيعة تلك المصالح وبمقتضيات الخدمات التي تسدها للصالح العام . وبسبب انعتاق هذه المسؤولية عن قواعد القانون المدني كان حق التقدير لها منوطاً بالمحاكم الادارية عملا بمبدأ فصل السلطات .

ولكن هل لمبدأ فصل السلطات هذا ، ان يتنازع في الاعتبارات التي يقوم عليها ومبدأ صلاحية القاضي الجزائي الشاملة ؛ واي من

---

(١) – القرار ١٤١ تاريخ ١٤-٢-١٩٦١ هذا العدد من هذه «المجموعة الادارية» ١٩٦١ باب « الادارة امام القضاء العدلي » صفحة ٢١ الهيئة برئاسة السيد عبدالرحمن طباره وعضوية السيدين عبدالصمد وابونادر

المبدأين هو ليسود الاخر في موضوع مسؤولية الادارة بالتعويضات الشخصية واصول المداعاة بها ؟ واذا كان القاضي الجزائي يتمتع باختصاص شامل يخوله حق البت والفصل بجميع النقاط المثارة لديه ، وقد يتعلق بها امر تطبيق العقوبات وعدمه ، وان كان ليختص على السواء بتفسير احكام الانظمة الادارية وتقدير صحتها (٢) أفلا يسوغ له الزام الادارات العامة بالتعويضات الشخصية عن الجرائم الجزائية التي يرتكبها موظفوها وهو قاضي الاصل وقاضي الفرع في النزاع العالق لديه ؟

وهذا التساؤل ذاته انما تدعو اليه الاسس التي تقوم عليها الاصول في توزيع الاختصاص بين المحاكم العدلية والادارية ، ومعرفة ما اذا كانت تتصل بمبدأ دستوري او تشريعي .

ان من ابرز النظريات حجية في عالم الفقه الاداري حول سيادة مبدأ فصل السلطات على مبدأ « صلاحية القاضي الجزائي الشاملة » هي النظرية التي نادى بها العلامة « دوبيز » (٣) وقد قال بدستورية مبدأ فصل السلطات ووجوب احتجاب مبدأ صلاحية القاضي الجزائي الشاملة » امامه . فالقاضي الجزائي وان كان ليملك صلاحية شاملة فهو لا يملكها الا في داخل نطاق السلطة العدلية ولا تتعداه الى مبدأ دستوري اصيل خاص بفصل السلطات .

ولئن كانت نظرية العلامة « دوبيز » لم تنل تأييد رجال الفقه الاخرين امثال « فالين » (٤) «وشابوس» في الموضوع (٥) ذلك لان قواعد الفصل بين السلطات الادارية والعدلية ، واصول توزيع الاختصاص بينها لا تنتمي دوماً في طبيعتها الى مبدأ فصل السلطات الدستوري ولا تندمج فيه بدليل قيام تشريعات عدة درجت على تنظيم تلك الاصول دون مخالفته .

وهذا التباين في النظريات بين ائمة العلم الاداري كان له صداه واثره الفعال في حقل الاجتهاد الاداري والعدلي المقارن ، بحيث ان المحاكم العدلية – الجزائية منها خاصة – ما انفكت طيلة ربع قرن تقريباً تخالف الرأي الذي استقرت عليه محكمة حل الخلافات القائل باختصاص المحاكم الادارية لوحدها للنظر في موضوع مسؤولية الادارات العامة بالتعويضات الشخصية عن الجرائم الجزائية التي يرتكبها الموظفون فيها اثناء قيامهم بالوظيفة . بيد ان خروج المحاكم العدلية – وعلى رأسها محكمة التمييز غرفتها الجزائية – عن النظرية هذه التي ما زالت محكمة حل الخلافات مستقرة عليها ، وان استمر طويلا ، ما كان ليدوم بحيث عادت تلك المحاكم العدلية في المبادىء التي تعتنقها حديثاً ومنذ حوالي خمس عشرة سنة تنسجم في موقفها مع موقف محكمة حل الخلافات حول نظريتها الثابتة القائلة باولوية مبدأ فصل السلطات وبواجب تطبيق احكامه والسير في ركب مستلزماته . (٦)

ثم ان قرار محكمة الاستئناف في الجنوب ، اذ اتى في التعليل الذي ذهب اليه ، يفسر نص المادة الثامنة من قانون اصول المحاكمات الجزائية (٧) على ضوء المبادىء التي توافق عليها اخيراً اجتهاد المحاكم العدلية والادارية الحديث ، قد جاء ايضاً

---

(٢) – « المرجع المختص بتفسير الاعمال الادارية وتقدير صحتها » . جوزف الشدياق . هذه المجموعة الادارية ١٩٦٠ باب المقالات الحقوقية صفحة ١٩

(٣) – Duez. Responsabilité p. 140 et suivantes

(٤) – Arrêt Verbanck D. 1934 III. 9 v. II

(٥) – René Chapus. Responsabilité Publique et Responsabilité Privée No 154

(٦) – Cour de Cassation française (*Chambre Criminelle*)
—Arrêt Pinto 22 Juin 1948 Bul. Crim. No 209
—Arrêt Elaouzaki 15 Mai 1949 Bul. Crim. No 180.
—Arrêt Gauthier 23 Juin 1955 Bul. Crim. No 315.
"La connaissance des conséquences civiles des infractions pénales commises dans le service est de la compétence des juridictions administratives"
—Arrêt Montouquet 13 Juillet 1960 J.C.P. 1960 III 11778
—Affaire Doucib, Trib. des Conf. Act. Jur. 1960. 2. 291, et D. 1960. 576 concl. Chardeau, note Josse.
—Arrêt 25 Janv. 1961 J.C.P. 1961 12032 bis

(٧) – « تجوز اقامة دعوى الحق الشخصي تبعاً لدعوى الحق العام امام المرجع القضائي المقامة لديه هذه الدعوى كما تجوز اقامتها على حدة لدى القضاء المدني وفي هذه الحالة يتوقف النظر فيها الى ان تفصل بصورة قطعية دعوى الحق العام .
اذا اقام المدعي الشخصي دعواه لدى القضاء المدني فلا يسوغ له العدول عنها واقامتها لدى المرجع الجزائي » .

ليؤيد ما اقره مجلس شورى الدولة من اعتبارات قانونية احتفظ لنفسه فيها بحق اختصاصه للنظر بالمراجعات المتعلقة بالزام الادارات العامة بالتعويضات الشخصية والمترتبة بسبب الجرائم الجزائية التي يرتكبها الموظفون فيها. فمجلس شورى الدولة اذ قضى « بمسؤولية الدولة عن الاضرار المسببة الى الغير من جراء خطأ سائقي سياراتها وجرم قلة احترازهم ، والزمها بالتالي بالتعويض عنها »(٨) واذ اعلن « بانه في جرم ايذاء الاشخاص وفي حالة مطالبة الدولة بالتعويضات الشخصية بصفتها المسؤولة بالمال عن اعمال موظفيها المتصلة بالخدمة ، يقتضي التقيد بمضمون القرار الجزائي من حيث الوقائع ونسبة الجريمة للمدعى عليه » (٩) انما عنى بذلك ضمناً احتفاظه وتمسكه بحقه للنظر بالمراجعات الخاصة بالزام الادارات العامة بالمسؤولية وبالتعويضات الشخصية عن الجرائم الجزائية التي يرتكبها الموظفون فيها . ولكن مجلس شورى الدولة لا يحتفظ بصلاحيته هذه لالزام الادارات العامة بالتعويضات الشخصية عن الجرائم الجزائية التي يرتكبها موظفوها الا عندما يندمج خطأ الموظف الشخصي مع خطأ الوظيفة (١٠) ، وقد تكون الادارة عندئذ مسؤولة حتى في حال ارتكاب موظفيها خطأ شخصياً شرط ان يكون الخطأ الشخصي هذا الصادر عن الموظف قد ارتكب اثناء الخدمة وبمناسبتها ، واذا كانت الوسائل التي ادت الى ارتكاب العمل المشكو منه هي من الوسائل التي سلمتها الادارة الى الموظف (١١) .

وما هو جدير بالاشارة اليه في معرض هذا البحث ان المادة ٦١ من المرسوم الاشتراعي ١١٢ المعروف « **بنظام الموظفين** » حين نصت تحت عنوان « **المسؤولية الجزائية** » في فقرتها الاولى « بان يحال على القضاء الموظف الذي يتبين ان الاعمال المنسوبة اليه تشكل جرماً يعاقب عليه في قانون العقوبات وغيره من القوانين النافذة » انما اشترطت في فقرتها الثالثة بان لا تحرك دعوى الحق العام بواسطة الادعاء الشخصي المباشر ، بحيث يتوجب على النيابة العامة ان تستحصل على موافقة الادارة قبل المباشرة بالملاحقة اذا كان الجرم ناشئاً عن الوظيفة . ومعرفة ما اذا كان الجرم ناشئاً عن الوظيفة ام غير ناشيء عنها مسألة يعود امر البت فيها الى هيئة مجلس الخدمة المدنية او الى ادارة الموظف المختصة اذا كانت هذه الادارة غير تابعة لها .

والمستخلص من ذلك كله ان المحاكم العدلية ، وان كانت صالحة للنظر في معاقبة الجرائم الجزائية التي يرتكبها الموظفون بعد اعتبارها ناشئة عن الوظيفة من المرجع المختص بذلك ، وبعد موافقة الادارة المختصة على الملاحقة ، ليست مختصة بالزام الادارات العامة التي ينتمون اليها بالتعويضات الشخصية المترتبة بسبب تلك الجرائم ، اذ ان امر الفصل بها عائد الى المحاكم الادارية تمشياً مع مبدأ فصل السلطات .

ولكن لهذه القواعد في الاصول التي استخلصناها **استثناءات عدة** ، ذلك عندما تكون الادارة العامة المسؤولة بالتعويضات الشخصية مصلحة عامة تؤمن للدولة خدمة مرفق تجاري او صناعي يقوم الاستثمار فيه تبعاً لشروط الاستثمار الخاص ، وفي احوال مطالبة الادارة بالتعويضات الشخصية بسبب جرم او فعل يتصل باعمال الشرطة القضائية (١٢) وفي مجالات التعدي على الملكية

---

(٨) – مجلس شورى الدولة القرار ١٩٧ تاريخ ٢–٥–١٩٥٨ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٨ صفحة ١٤٨
– مجلس شورى الدولة القرار ٢٣٦ تاريخ ١٤–٧–١٩٦٠ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٦٠ صفحة ٢٠٠

(٩) – مجلس شورى الدولة القرار ٦١١ تاريخ ٢–١٢–١٩٥٧ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٨ صفحة ١٤

(١٠) – مجلس شورى الدولة القرار ١٠٣ تاريخ ١٦–٤–١٩٥٩ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٩ صفحة ١٢٢

(١١) – مجلس شورى الدولة القرار ٤٧٣ تاريخ ١٠–١١–١٩٥٨ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٨ صفحة ٢٤٩

(١٢) – مجلس شورى الدولة القرار ٤٢٥ تاريخ ١٥–١٠–١٩٥٨ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٨ صفحة ٢٢٨
—Tribunal des Conflits 9 juin 1953 Dame Grange Rec. Leb. 591

الفردية (١٣) اذ يجوز للمحاكم العدلية – المدنية والجزائية منها – ان تلزم الادارات بالتعويضات الشخصية الناجمة عنها بسبب فعل موظفيها .

– ففي ختام هذا البحث .

– وبمناسبة صدور قرار محكمة الاستئناف في الجنوب ، وقد كانت التعويضات الشخصية فيه ناشئة عن حادثة صدم سيارة لاحدى الادارات العامة احد الافراد .

– ولما كانت قاعدة اختصاص المحاكم الادارية للنظر في موضوع التعويض عن مسؤولية الادارات العامة عرفت استثناءات بنيت في الاعتبارات التي قامت عليها على مسوغات واقعية وقانونية ، طغت على اولوية مبدأ فصل السلطات ، فاننا في اثر ذلك نتمنى تشريعاً يولي المحاكم العدلية في حوادث سير المركبات والآلات العائدة للادارات العامة حق الزام تلك الادارات بالتعويضات الشخصية عن الاضرار الناتجة عنها ، تبعاً لدعوى الحق العام التي تساق بحق سائقيها بمواد ايذاء الاشخاص والتسبب بالوفاة عن قلة احتراز وعدم رعاية النظام .

ولم لا ؟ وقد سبقتنا الى ذلك الدول المتحضرة والعريقة في ميدان العلم الاداري (١٤). والمحاكم العدلية دأبت منذ زمن طويل على الفصل بالتعويضات الشخصية الناشئة عن حوادث الصدم ، وليس في استصدار مثل هذا التشريع اي مساس لحق احتفاظ المحاكم الادارية بصلاحيتها للنظر في القضايا المتعلقة بمسؤولية الادارات العامة سيما وان امر تقدير المسؤولية في حوادث السير لا يرتد الى قواعد خاصة بالحق الاداري ،

بل ان في ذلك حصراً للنزاع امام محاكم عدلية واحدة ،

ومناسبة تخفف عن المتقاضي المتضرر ثقل عبء الرسوم القضائية النسبية التي يتحملها لدى المحاكم الادارية ،

ومانعاً يحول دون احتمال قيام قرار عدلي قد يناقض في مضمونه قراراً ادارياً سيما وان الادعاء الجزائي لا يعقل المراجعة الادارية .

المحامي جوزف الشدياق

---

(١٣) – المحكمة الادارية الخاصة القرار ٤٥ تاريخ ٢٢–١٠–١٩٥٥ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٧ صفحة ٣٥
– المحكمة الادارية الخاصة القرار ٣٣ تاريخ ١٣–٣–١٩٥٧ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٧ صفحة ٢٢
– مجلس شورى الدولة القرار ٦٣٤ تاريخ ٢٦–١٢–١٩٥٦ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٧ صفحة ٣٩
– مجلس شورى الدولة القرار ٢٧٧ تاريخ ١٦–١١–١٩٥٩ والقرار ١٢٦ تاريخ ٣١–٥–١٩٦٠ هذه « المجموعة الادارية » ١٩٦٠ صفحة ١٠ و١٧١
— Trib. des conflits Arrêt Randon 10 Déc. 1956 Rec. Leb. p. 592 et cette Revue " « المجموعة الادارية » " 1957 Jurisprudence Administrative Comparée p. 13 et suivantes.

(١٤) –
La loi française du 31 Décembre 1957, attribuant aux tribunaux judiciaires compétence pour statuer sur les actions en responsabilité des dommages causés par tous véhicules et dirigées contre une personne morale de droit public