

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

المرسوم الحديث للاشتغال العامة وضابطة الاختصاص

المجموعة الإدارية ١٩٦٦

بقلم المحامي جوزف زين الشدياق

كفى المشرع اللبناني عندما انشأ المحكمة الادارية الخاصة بموجب احكام المرسوم الاشتراعي رقم ٣ الصادر بتاريخ ٣٠-١٠-١٩٥٤ ان يولي هذه المحكمة سلطة النظر في طلبات التعويض عن الاضرار التي تقع بسبب الاشغال العامة (المادة الثانية) ، وكفاه ايضاً في المواد التي سنّها لمجلس شوري الدولة - ولاسيما في احكام المادتين ٥٠ و ٥١ من المرسوم الاشتراعي ١١٩ الصادر بتاريخ ١٢-٦-١٩٥٩ - النص على ان ينظر هذا المجلس عن طريق الاستئناف بطلبات التعويض عن الاضرار التي تقع بسبب الاشغال العامة .

ولا عجب في ان يغيب في احكام المرسوم الاشتراعي ٣ المنشىء المحكمة الادارية الخاصة وفي احكام المرسوم الاشتراعي ١١٩ المنظم مجلس شوري الدولة النص القانوني الذي يعرف عن الاشغال العامة ويحدّد ماهيتها ، ومثل هذه الاحكام انما شرعت من اجل تنظيم المحكمة الادارية وتنظيم مجلس شوري الدولة ووضع قواعد في الاختصاص واصول في المحاكمات للمنازعات التي تقوم لديهما .

وازاء افتقاد النص القانوني المعرف عن الاشغال العامة ، اكان ذلك في التشريع اللبناني او التشريع الفرنسي ، لا مناص من اللجوء الى الاجتهاد في كلا القضائين .

ولسألة التعرف على الاشغال العامة وكشف الضوابط التي تقوم عليها اهمية بالغة اذ هي على ارتباط وثيق وعلاقة مباشرة بمسألة الاختصاص وتوزيعه بين القضاء الاداري والقضاء العدلي وامر تحديد المعالم له . وما كان مفهوم الاشغال العامة بمفهوم جامد اذ تحول في السنوات الاخيرة وتطور ، ولكن في اتساع متجه نحو التنوع دون التبدل . ولقد ارتكزت اسس المفهوم هذا في البدء على قيام عناصر ثلاثة :

- عنصر اجراء الاشغال على عقار ،

- عنصر الغاية في اجرائها لسبيل منفعة عامة ،

- عنصر اجرائها لحساب شخص عام (١) ،

ولان العناصر هذه كلها كانت مجتمعة اعتبر اجتهاد القضاء الاداري اشغالا عامة :

- اشغال حماية المناظر والمواقع الطبيعية ، كما في حال وضع باب من الحديد وسلاسل على مدخل ممر اثري (٢) ،

(١) - Conseil d'Etat Français. Arrêt 10 juin 1921. Commune de Monségur. Rec. Leb. p. 573:

«Qu'il s'agit de là que les travaux exécutés dans une église pour le compte d'une personne publique, dans un but d'utilité générale, conservent le caractère de travaux publics et que les actions dirigées contre les communes à raison des dommages provenant du défaut d'entretien des églises rentrent dans la compétence du conseil de préfecture comme se rattachant à l'exécution ou à l'inexécution d'un travail public»

(٢) - Conseil d'Etat Français Arrêt Dauphin 11 mai 1959 Rec Leb. p. 294. (Aménagement d'un site classé. Travaux de protection de ce site. Pose d'une chaîne supportée par deux bornes, puis d'une grille, à l'entrée de l'allée des Alyscamps, en vue d'assurer la protection de ce site classé, ayant constitué un travail public.)

- اشغال اقتطاع جزء من عقار لاجل الافراد بدون بناء حائط اكساء فيه في معرض تنفيذ الادارة لتخطيط مصدق (٢ مكرر) .
- اشغال الحفريات لاكتشاف الآثار القديمة (٣) ،
- اشغال تغلية الرصيف العام ووضع سلاسل عليه من اجل سلامة السير (٤) ،
- اشغال وضع اعمدة السير على الطرق العامة (٥) .
- اشغال تعبيد الشوارع العامة وتعليقها (٦) وصيانة الطرق العامة ومنعطفاتها (٧) ، واشغال احداث الاقنية بجانب الطرق العامة (٧ مكرر) .
- اشغال صيانة الاشجار في الحدائق العامة (٨) وعلى الطرق العامة (٩) ، واشغال توسيع المطارات العامة (٩ مكرر) .
- الاشغال التي تجريها السلطة (العسكرية) على عقار خاص درءاً لخطر الانهيار (١٠) ،
- الاشغال المتعلقة بالمجاري العامة وانسدادها (١١) .

وما زالت القاعدة في استجماع العناصر الثلاثة قاعدة يؤخذ ويعمل بها . يتكشف معها وجود الاشغال العامة ، وشرطاً أساسياً يساعد على التعرف عليها .

بيد ان التطور الحديث لمفهومها اذ ابقى على شرط توفر العنصرين الاول والثاني ، انما نوع في العنصر الثالث دون ان يبدل فيه . وغدت اشغالا عامة الاشغال كل الاشغال التي تجري على عقار ما ، لغاية منفعة عامة ، ولكن ليس فقط عندما تجري لحساب شخص عام فحسب بل عندما تجري في كل من احدى الحالتين : حالة اجرائها لحساب شخص عام او حالة اجرائها لحساب الافراد تحقيقاً لخدمة او مصلحة عامة (١١ مكرر)

- (٢ مكرر) - قرار مجلس شوري الدولة رقم ٢٦٤ تاريخ ٢٦-١٠-١٩٦٠ ليس على الدولة هذه المجموعة الادارية ١٩٦٠ صفحة ٢١٩ .
- (٣) - Conseil d'Etat Français. Arrêt Spinelli 8 janv. 1959 Rec. Leb. p. 21. (Travaux de fouilles archéologiques faites par le Ministre de l'Education nationale pour dégager des ruines, présentant le caractère d'un travail public.)
- (٤) - قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٩٤٥ تاريخ ٥-٦-١٩٦١ الحريري على بلدية بيروت هذه المجموعة الادارية ١٩٦١ صفحة ١٩٠ .
- (٥) - Conseil d'Etat Français Epoux Blanc :8 dec. 1959 Rec. Leb. p. 700
- (٦) - قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٤٤٧ تاريخ ١٤-٧-١٩٦١ دعوى آدم على بلدية بيروت هذه المجموعة الادارية ١٩٦١ صفحة ١٩٠ .
- (٧) - قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٢١٢ تاريخ ١٩-٦-١٩٦٢ طعه على الدولة هذه المجموعة الادارية ١٩٦٢ صفحة ١٣٠ .
- (٧ مكرر) - قرار مجلس شوري الدولة رقم ١٤ تاريخ ١٥-١-١٩٦٠ العريضي على الدولة هذه المجموعة الادارية ١٩٦٠ صفحة ١٠٨
- (٨) - Conseil d'Etat Français Arrêt Ville de Tlemcen 17 oct. :558 Rec. Leb. p. 1035. (L'entretien des arbres plantés dans le jardin public de la pépinière de la ville de Tlemcen répond à un but d'utilité générale, alors même que ce jardin n'appartiendrait pas au domaine public. Dommages causés par la chute de deux de ces arbres se rattachant à l'exécution d'un travail public.)
- (٩) - قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ١٠٠٤ تاريخ ٢٤-١١-١٩٦٢ دعوى مساحه على الدولة هذه المجموعة الادارية ١٩٦٢ صفحة ٩٠ (وقوع شجرة مفروسة على الرصيف العام على سيارة لاجل الافراد واقفة بجانبه) .
- (٩ مكرر) - قرار مجلس شوري الدولة اللبناني رقم ٢١٨ تاريخ ١٢-٧-١٩٦٠ قازان على الدولة هذه المجموعة الادارية ١٩٦٠ صفحة ١٩٩
- (١٠) - Conseil d'Etat Français Caisse primaire de Sécurité Sociale de Grenoble 7 mai 1956 Rec. Leb. p. 184
- (١١) - قرار مجلس شوري الدولة رقم ١٧ تاريخ ١٣-١-١٩٦١ دعوى شهاب على بلدية بيروت هذه المجموعة الادارية ١٩٦١ صفحة ٣٥ .
- (١١ مكرر) «mission de service public» . إن قلنا «خدمة أو مصلحة عامة» ، فذلك متناً لكل التباس قد يقع بشأن الاختصاص على إعتبار أن منازعة التمييز عن الأضرار التي تقع بسبب تنفيذ الأشغال العامة هي من اختصاص المحكمة الادارية الخاصة بالدرجة الأولى بينما منازعة التمييز عن الأضرار التي تقع بسبب تنفيذ المصالح العامة هي من اختصاص مجلس شوري الدولة بوصفه المحكمة العادية للقضاء الاداري .

وتمشياً مع التطور الحديث هذا لمفهوم الأشغال العامة ، اوضحت اشغالا عامة :

- اشغال التعمير المجرة لحساب الافراد المالكين! المكوين التي تقوم بها الجمعيات القابضة المعترف بها قانوناً بأنها من المؤسسات العامة ، وبذلك تجلب فكرة اجراء الاشغال العامة وان كانت لحساب بعض الافراد وليس لحساب شخص عام ولكن في نطاق تحقيق خدمة او مصلحة عامة (١٢) .

- اشغال التحريج التي يقوم بها الشخص العام كالدولة او احدى الادارات العامة على املاك الافراد الخاصة في سبيل المنفعة العامة (١٢)

- اشغال الادارة في تدعيم الابنية الخاصة المتداعية التي تهدد بالانهيار وان كان ذلك على نفقة اصحابها عندما تجرى في نطاق تحقيق خدمة او مصلحة عامة (١٤) .

- الاشغال التي تجرى من قبل الادارة ايضاً حفظاً على الصحة العامة في محل خطر ومضر بالصحة ومزعج عند تلکوء صاحبه عن القيام بها وان كان ذلك على نفقته لانها تدخل في نطاق تحقيق خدمة او مصلحة عامة (١٥) .

وبذلك جاء عنصر الخدمة او المصلحة العامة وتحقيقها عنصراً جوهرياً حاسماً دخل على تعريف الاشغال العامة حتى اتخذ معه وبات جزءاً منه فاصبح مفهوم الاشغال العامة مفهوماً عاماً يتسع لكل عمل تجريه الادارة على عقار ما ، لغاية منفعة عامة سيان جاء لحساب احد الافراد ام لحساب الدولة شرط ان تتحقق في اجرائه خدمة عامة او مصلحة عامة .

وعليه كان امر النظر في منازعات الاشغال العامة عائداً مبدئياً وفي الاصل لاختصاص القضاء الاداري ، ودخل موضوع التعويض

(١٢) - Tribunal des Conflits Français Arrêt du 28 mars 1955 sieur Effimieff Rec. Leb. p. 617.
Considérant que le litige qui oppose le sieur Effimieff à l'Association syndicale de reconstruction de Toulon porte sur l'exécution d'un marché de travaux, passé par celle-ci avec cet entrepreneur de maçonnerie ; que l'article 17 de la loi du 16 juin 1948 a attribué aux associations syndicales de reconstruction le caractère d'établissements publics ; que le législateur a ainsi expressément manifesté son intention d'assigner à ces organismes, dans l'oeuvre de la reconstruction immobilière, une mission de service public, dans les conditions définies et pour les fins d'intérêt national visées par la loi et le règlement et, corrélativement, de les soumettre, qu'il s'agisse des prérogatives de puissance publique attachées à cette qualité ou des sujétions qu'elle entraîne, à l'ensemble des règles de droit public correspondant à cette mission ; qu'il suit de là que, nonobstant le fait que les immeubles reconstruits ne sont pas la propriété de ces associations qui, aux termes de l'article 39 de la loi du 16 juin 1948, sont maîtres de l'oeuvre jusqu'à réception définitive des travaux, les opérations de reconstruction qui ont lieu par leur intermédiaire, qu'elles intéressent des immeubles appartenant à des particuliers ou des biens de collectivités publiques, constituent des opérations de travail public ; qu'elles sont notamment réglementées, à ce titre, par les prescriptions du décret du 2 août 1949, pris en exécution du décret du 12 novembre 1938, lesquelles ont édicté, pour les marchés relatifs à ces opérations, des dispositions inspirées de celles du décret du 6 avril 1942, modifié par le décret du 1er avril 1948, qui régissent les marchés de l'Etat ; qu'il résulte de ce qui précède que les litiges soulevés par l'exécution de tels marchés relèvent de la compétence du juge des travaux publics ; qu'ainsi c'est à bon droit que le préfet du Var a, par l'arrêt susvisé, revendiqué la connaissance du présent litige pour la juridiction administrative ;... (Arrêté de conflit confirmé).

(١٣) - Conseil d'Etat français Arrêt Ministre de l'Agriculture c/Dame de Grimouard 20 Avril 1956 Rec. Leb. p. 168.
(Incendie provoqué par un tracteur appartenant à l'entrepreneur chargé des travaux de reboisement entrepris par l'administration sur des terrains privés en vertu de contrats passés avec les propriétaires.)

(١٤) - Conseil d'Etat Français Arrêt Mimouni du 12 Avril 1957 Rec. Leb. p. 262 *(Travaux exécutés d'office par une commune dans un immeuble menaçant ruine. Mission de service public. Travaux ayant le caractère de travaux publics, bien qu'ils soient effectués sur des immeubles appartenant à des propriétaires privés et aux frais de ces propriétaires)*

- Conseil d'Etat Français Arrêt ville de Thiais 21 Dec. 1962 Rec. Leb. p. 701 *(Des travaux de première urgence et travaux d'entretien sur un immeuble menaçant ruine nécessaires pour empêcher sa ruine imminente, effectués dans l'intérêt de la sécurité publique et des propriétaires eux-mêmes ont le caractère de travaux publics).*

(١٥) - Conseil d'Etat Français Arrêt Poplin du 30 mai 1962 Rec. Leb. p. 359 *(Commune remplissant une mission de service public lorsqu'elle exécute d'office dans un immeuble insalubre des travaux ordonnés en application de l'art. L. 30 du Code de la santé publique : travaux ayant le caractère de travaux publics nonobstant le fait qu'ils sont réalisés sur des immeubles appartenant à des propriétaires privés et aux frais de ceux-ci, et quelle que soit l'autorité qui a ordonné l'exécution desdits travaux).*

عن الاضرار التي تنشأ عنها في لبنان في اختصاص المحكمة الادارية الخاصة بداءة واختصاص مجلس شوري الدولة استثنافاً كما سبقت الاشارة اليه في مطلع هذا البحث . وقد استقر اجتهاد القضاء الاداري في لبنان على اعتبار « ان الضرر الناجم عن الاشغال العامة يشمل ما يتصل من قريب او من بعيد بالاشغال العامة ، وكل ضرر كان سببه المباشر اشغالا عامة او منشآت عامة ، سواء اكانت الاشغال منفذة حسب الاصول الفنية ام خلافاً لها » (١٦) ، « منجزة ام غير منجزة » (١٧) ، « ومفهوم الاشغال العامة يستقيم قانوناً في ما اجرته او تجريه الادارة من اشغال عامة وفي ما تمتنع عن القيام به لان العبرة في ذلك هي في العمل الملقى على عاتقها » (١٨) .

ولكن هل ان امر النظر بمنازعات الاشغال العامة هو دوماً من صلاحية القضاء الاداري ؟
افلا ينظر القاضي العدلي في البعض منها على الرغم من ان ميدان الاشغال العامة هو من الميادين التي تحفظ فيه الصلاحية ككل الصلاحية للقاضي الاداري لاسيما وان الموضوع يتصل بتصميم الحق الاداري العام وتبرز فيه اعمال الادارة في اوجه نشاطاتها كافة وفيما يجب ان تنازع الادارة امام قاضيهما ؟

اجل ، ان للقاضي العدلي اختصاصاً يحوله حق النظر في بعض منازعات الاشغال العامة ولكن في حدود نطاقات معينة :

اولاً : ان في حقل النشاط الاداري مؤسسات عامة مؤتممة ومصالح مستقلة ذات ضابع تجاري او صناعي كمصالح المياه والكهرباء تقوم في نطاق اعمالها الواسعة باشغال عامة في كل ما لهذه الكلمة من معنى قانوني . ومثل هذه المؤسسات او المصالح العامة تقوم بهذه الاشغال تحقيقاً لخدمة عامة وفي غاية منفعة عامة . وقد تكون هذه الاشغال التي تجريها لحساب الدولة او لحساب بعض الافراد . وان من المنطق القانوني بالنسبة لما سبق واثرتنا ان ينظر القضاء الاداري في المنازعات كافة المتصلة بهذه الاشغال وهي اشغال عامة .

الا ان موقف الاجتهاد من الموضوع هذا بالذات هو على خلاف ذلك :

ففي قرار لمجلس شوري الدولة اللبناني « ان المنازعات القائمة حول نشاط المؤسسات العامة ذات الطابع التجاري ، سواء منها المتعلقة بال عقود التي تجريها هذه المؤسسات ام بالاضرار اللاحقة بسبب تنفيذ اعمالها ، هي من اختصاص القضاء العدلي وحده » (١٩) ، وفي قرار لمحكمة الاستئناف في بيروت (٢٠) (تلاقى فيه هذه المحكمة مع قرار مجلس الشوري الانف الذكر حول هذا الاختصاص الشامل للقضاء العدلي للنظر بمنازعات العقود ومنازعات الاضرار التي تلحق بالغير) « ان المؤسسة المؤتممة عندما يكون موضوعها ادارة اعمال صناعية او تجارية تتعرف الى الغير وتجري علاقاتها وعقودها معهم كمؤسسة خاصة يديرها افراد لا موظفون عامون وتقوم بها الادارات الخاصة ، ومن اجل ذلك سار العلم والاجتهاد على اعطاء المتعاقدين معها او المتضررين من اعمالها حق مداعتها امام القضاء العادي على غرار مداعتهم للمؤسسات الخاصة نفسها (تراجع مجموعة دالوز الحق التجاري الجزء الثالث تحت كلمة الشركات المؤتممة صفحة ٧٧٨ فقرة ١٢٩) ، فلتن أمت السلطة اللبنانية مصلحة الكهرباء والنقل المشترك (يعني بذلك الشركة صاحبة الامتياز) ، غير ان هذه المصلحة ظلت محتفظة بطابعها الاستثماري السابق فتعد اذن من المؤسسات العامة ذات الطابع التجاري والخاصة بهذه الصفة الى القضاء العادي وذلك بشأن كل منازعة حول تنفيذ عقودها او حول اضرار نشأت للغير عن تنفيذ اعمالها الاستثمارية » (٢٠) .

(١٦) - قرار مجلس شوري الدولة رقم ٥٤٧ تاريخ ١٤-٧-١٩٦١ دعوى آدم على بلدية بيروت هذه المجموعة الادارية ١٩٦١ صفحة ١٨٨ .

(١٧) - قرار مجلس شوري الدولة رقم ٢٨٨ تاريخ ٢٥-١١-١٩٥٩ دعوى بولس على الدولة هذه المجموعة الادارية ١٩٦٠ صفحة ٥٧ .

(١٨) - قرار مجلس شوري الدولة رقم ٢٤١ تاريخ ٢٦-١٠-١٩٥٩ دعوى نمور على الدولة هذه المجموعة الادارية ١٩٦٠ صفحة ١٥ .

(١٩) - قرار الحداد على مصلحة الكهرباء والنقل المشترك رقم ١٠٠٦ تاريخ ١٧-٦-١٩٦٣ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٣ صفحة ٢٤٨ .

(٢٠) - قرار محكمة الاستئناف المدنية في بيروت رقم ٤٢ تاريخ ٢٣-٦-١٩٦٠ الريائي على مصلحة الكهرباء هذه المجموعة الادارية ١٩٦١ باب الادارة امام القضاء العدلي صفحة ٨ .

وما يستدل من هذين القرارين للقضاء الإداري والعديلي ان لا فرق ان يكون المتضرر من المشتركين بالمياه او بالكهرباء مثلا التي توهمها هذه المؤسسات او المصالح المستقلة ذات الطابع التجاري او الصناعي او من الغير . والعبرة كل العبرة « لطابع اعمال الاستثمار » الذي تسم به اعمالها كافة بحيث تكون الصلاحية للقضاء العديلي على حد سواء اكان الضرر اللاحق نزل بالمشارك ام بالغير . ويعود مجلس شوري الدولة اللبناني ليوكد اختصاص القضاء العديلي للنظر في منازعات المصالح الادارية المستقلة ذات الصفة التجارية مع مشتركها (٢١) ، وليعلن اختصاص القضاء الاداري - وبالتالي المحكمة الادارية الخاصة بالدرجة الاولى - للنظر في موضوع مد الخطوط الكهربائية وتحويل المجرى اليها من قبل مصلحة الايطالي (بعد ان اكنفى بوصف هذه المصلحة بانها مؤسسة عامة منشأة بموجب قانون ١٤-٨-١٩٥٤) اذ هي تقوم بتنفيذ اشغال عامة (٢٢) .

وان ما خلاص اليه الحاكم المنفرد في بعيدا السيد موريس خوام في قراره رقم ٥٧٤ تاريخ ١٦-١٢-١٩٦٤ دعوى كرم على مصلحة كهرباء بيروت (٢٣) هو « ان علاقة المصالح العامة المستقلة ذات الطابع التجاري والصناعي مع الاشخاص بالنسبة للاعمال التي تتولاها تحتفظ بصفتها المدنية والتجارية طالما انها لا تدخل في نطاق اعمال السلطة اللازمة لادارة المرفق العام ، وان الاعمال التجارية والصناعية التي تمارسها المصالح هذه في القيام بمهمتها يعود النظر فيها الى القضاء العديلي . بيد ان الدعوى الرامية الى الزام احدي هذه المصالح (مصلحة كهرباء بيروت سابقاً ومصلحة كهرباء لبنان حالياً في التراجع الذي علق لديه) بالتعويض عن الاضرار التي تلحق بالافراد من جراء تنفيذ الاشغال التي تقوم بها في مجال اعمال الحفريات وتركيب العواكيد الكهربائية مثلا انما تعتبر من الدعاوي المتعلقة في موضوعها بتنفيذ المصالح العامة والتي حفظ مجلس شوري الدولة صلاحيتها للنظر بها بوصفها المحكمة العادية للقضايا الادارية وقد خرج بالتالي عن اختصاص القضاء العديلي وعن اختصاص المحكمة الادارية الخاصة (٢٣ مكرر) .

فبعد استعراض هذه القرارات للقضاء الإداري والعديلي ، هل يمكن استخراج قاعدة في الاختصاص يمكن تطبيقها في المنازعات التي تقوم مع المؤسسات العامة الموهمة او مع المصالح العامة المستقلة ذات الطابع التجاري والصناعي في موضوع الاشغال العامة ؟

هذا ما نعتقد وان بدا الاجتهاد اللبناني لاول نظرة في تباين ظاهر وعلى غير استقرار .

فما لا شك فيه ان منازعات المؤسسات العامة الموهمة ومنازعات المصالح المستقلة ذات الطابع التجاري او الصناعي مع « مشتركها » هي من اختصاص القضاء العديلي على ما اتفق عليه قرار مجلس شوري الدولة في دعوى « الحلداد » ودعوى « الخليل » المار ذكرهما ، وقرار « الرياشي » لمحكمة الاستئناف في بيروت وقرار « كرم » للقاضي المنفرد في بعيدا المشار اليهما اعلاه . واذا كان قرار « الحلداد » لمجلس الشوري وقرار « الرياشي » لمحكمة الاستئناف حفظا صلاحية القضاء العديلي حتى للنظر بالمنازعات التي تقوم بين هذه المؤسسات او المصالح مع « الغير » غير المشترك فقد كان ذلك اخذاً بنظرية « اعمال الاستثمار » والتي بموجبها تنظر المحاكم العديلية بجميع الاضرار التي تحدثها هذه المؤسسات او المصالح في معرض استثمارها للفرص الذي انشئت من اجله دون ما تميز بين الضرر الذي تلحقه بالمشارك بالطاقة الكهربائية او بالمياه وبين الضرر الذي تلحقه بالغير الخارج عن عقد الاشتراك والبعيد عنه . الا ان نظرية « اعمال الاستثمار » غابت بنظرنا على ما يستتج ضمناً من قرار مجلس الشوري لدعوى « الخليل » (وقد يبدو انه حصر الاختصاص للقضاء العديلي فيما يعود لعقود الاشتراك) وفيما يستخلص من قرار مجلس الشوري لدعوى « القزي » (وقد اعلن

(٢١) - قرار مجلس شوري الدولة رقم ١٤٥٥ تاريخ ١١-١٢-١٩٦٣ الخليل على الدولة هذه المجموعة الادارية ١٩٦٤ صفحة ٦ .
- قرار مجلس شوري الدولة رقم ١٥٢٤ تاريخ ٢٣-١٢-١٩٦٣ شركة كازينو لبنان على وزارة الاشغال ومصلحة الكهرباء .

(٢٢) - قرار مجلس شوري الدولة رقم ٢٤٦ تاريخ ٢٤-٢-١٩٦٣ القزي على مصلحة الليطاني هذه المجموعة الادارية ١٩٦٤ صفحة ٧ .

(٢٣) - الشرة القضائية ١٩٦٥ صفحة ٥٤٩

- هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ باب الادارة أمام القضاء العديلي صفحة ١٥ .

(٢٣ مكرر) - إننا إذ نقر مع حضرة الحاكم المنفرد السيد خوام في حكمه المذكور بأن الاختصاص هو للقضاء الإداري وليس للقضاء العديلي في المنازعة التي علقت لديه وهي تتصل بأشغال عامة والأضرار المطالب بالتعويض عنها لحقت بالغير وهو ليس في عداد المشتركين بالطاقة مع مصلحة كهرباء لبنان ، لا ننتفيق معه في الرأي بأن الاختصاص هو لمجلس الشوري بالذات بل المحكمة الادارية الخاصة وذلك على اعتبار أن الضرر الناجم عن الأشغال العامة يشمل ما يتصل من قريب أو من بعيد بالأشغال العامة وكل ضرر كان سببه المباشر أشغالاً عامة أو منشآت عامة سواء كانت هذه الأشغال منفذة حسب الأصول الفنية أم خلافاً لها منجزة أم غير منجزة (انظر المراجع ١٦-١٧-١٨-اعلاه) .

اختصاص القضاء الإداري للنظر بمنازعات تنفيذ الأشغال العامة عندما تلحق ضرراً بالغير (وبالنظر لما يفهم صراحة من قرار الرئيس السيد خوام بدعوى « كرم » على مصلحة الكهرباء ، وإن ركزت فيه ضابطة الاختصاص على عنصر إدارة المرفق العام .
وبغالب نظرية « أعمال الاستعمار » التي تقول بالصلاحيات الشاملة للقضاء العدلي ، برزت قاعدة التفريق بين المتضرر المشترك (وطريق القضاء العدلي هو الطريق المفتوح امامه) والمتضرر الغير الغريب عن عقد الاشتراك (والاختصاص بشأن منازعته هو للقضاء الإداري الصالح) . وهذا هو موقف اجتهاد القضاء الفرنسي الذي اقلع منذ عام ١٩٥٨ عن الاخذ بنظرية « أعمال الاستعمار » وقاعدة اختصاص القضاء العدلي الشامل التي ما كانت تفرق بين المتضرر المشترك والمتضرر الغير . وبذلك استقر الاجتهاد الفرنسي على اعلان اختصاص القضاء العدلي في المنازعات التي تقوم بين المصالح المستقلة او الموثمة ذات الطابع التجاري والصناعي او اصحاب الامتياز وبين المتشركين ، وارسى قاعدة اختصاص القضاء الإداري في موضوع المنازعات التي تقوم مع الغير غير المشترك بشأن الأشغال العامة التي تجريها تلك المؤسسات . اما صلاحية القضاء العدلي للنظر بالمنازعات الناشئة عن عقود الاشتراك فقد ركزت على طبيعة العقد وهو عقد من عقود الحق الخاص تغلب فيه فكرة المسؤولية التعاقدية على المسؤولية الجرمية او شبه الجرمية (٢٤) بينما اسندت صلاحية القضاء الإداري للنظر بالمنازعات التي تقوم مع الغير في موضوع الأشغال التي تجريها المؤسسات العامة المذكورة الى كون هذه الأشغال تجري لحساب شخص عام او في نطاق مهمة خدمة عامة وفي غاية منفعة عامة وفيما تؤدي عند الانتهاء منها في بعض الاحوال الى احداث منشآت عامة . ومثل هذه الأشغال هي اشغال عامة على ما سبق التعريف .

(٢٤) - Tribunal de Conflits Français Arrêt Tramuta du 19 mai 1958 D.H. 1960 p. 63 note Ch. Blaevoet :

« Considérant que le sieur Tramuta a successivement saisi le tribunal civil de Montiers et le tribunal administratif de Grenoble de conclusions dirigées contre Electricité de France en vue d'obtenir réparation du préjudice que lui a causé un accident dont il a été victime le 2 avril 1951, que le tribunal civil de Montiers et le tribunal administratif de Grenoble se sont, l'un et l'autre déclarés incompétents pour les motifs, le premier que les conséquences de cet accident ne pouvaient être appréciées que par la juridiction administrative, le deuxième, qu'il n'appartient qu'aux tribunaux de l'ordre judiciaire de connaître de ce litige ; que de cette double déclaration d'incompétence résulte un conflit négatif et qu'il y a lieu de régler la compétence ; considérant qu'il est constant que le sieur Tramuta a été électrocuté et projeté à terre alors qu'il reprenait le pilier d'une ligne de transport d'énergie électrique, qu'ainsi l'accident dont il demande réparation lui est survenu alors qu'il participait à l'exécution d'un travail public, qu'il appartient par suite à la juridiction administrative de connaître des conséquences dommageables de cet accident.

- Conseil d'Etat Français Arrêt Dame veuve Barbaza 25 Av. 1958 Rec. Leb. p. 228

« Considérant que le concessionnaire d'un ouvrage public de distribution d'électricité a, même en l'absence de toute faute relevée à sa charge, l'obligation de réparer les dommages causés aux tiers par le fait du dit ouvrage ; que l'action ouverte à ce dernier - à la différence de l'action ouverte aux usagers, laquelle doit en raison des rapports juridiques naissant du contrat d'abonnement être portée devant les tribunaux judiciaires - relève en vertu de la loi du 28 pluviôse An 8 de la juridiction administrative que le dommage invoqué résulte de l'existence même de l'ouvrage ou qu'il ait pour cause les conditions dans lesquelles le fonctionnement de cet ouvrage a été assuré par les agents du concessionnaire pour l'exploitation du service confié audit concessionnaire.

- André de Laubadère Dr. Adm. 3ème édition T. II p. 326 No. 656

« L'extension de la notion de dommage de travaux publics est illustrée par l'abandon de la théorie des faits d'exploitation : pendant longtemps on a distingué du dommage de travaux publics le dommage résultant du fait des agents utilisant l'ouvrage ; cette exclusion de la théorie des dommages de travaux publics des « faits d'exploitation » avait survécu à l'arrêt Lemaire précité en ce qui concerne les services publics industriels ou commerciaux ; dans ces services on admettait que le fait d'exploitation n'était pas un fait de l'ouvrage que le dommage eût été causé à un usager du service ou à un tiers. Mais cette distinction dont l'application pratique était une source d'incertitude, a été abandonnée (C.E. 25 Av. 1958 Dame veuve Barbaza J.C.P. 1958. II. 10810 note Blaevoet ; A.J.D.A. 1958. II. p. 222 Chron. Fournier et Combarnous) et le dommage issu d'un fait d'exploitation est aujourd'hui traité comme un dommage de travaux publics.

- A. de Laubadère Dr. Adm. 3ème édition T. II aussi p. 334 no. 671

- Conseil d'Etat Français. Arrêt Gladieu 22 Janv. 1960 Rec. Leb. p. 52.

DOMMAGE DE TRAVAUX PUBLICS ET SERVICE PUBLIC INDUSTRIEL ET COMMERCIAL.
Branchement particulier à l'intérieur de l'immeuble. Rupture. Cas des abonnés et cas des tiers. - Accident imputable à la rupture d'une canalisation du branchement particulier de l'immeuble, à l'intérieur dudit immeuble, mais en un point situé avant les compteurs des abonnés. Mise en jeu par les victimes de la responsabilité de Gaz de France : 1° celle des victimes qui avaient la qualité d'usagers du branchement particulier dont faisait partie la canalisation génératrice du dommage ne peuvent exercer d'autre action que l'action en responsabilité contractuelle, laquelle doit être portée devant les tribunaux judiciaires, en raison du caractère de droit privé du contrat d'abonnement liant le distributeur aux usagers ; 2° doit, dès lors, s'agissant d'une action subrogatoire, être portée devant les tribunaux judiciaires l'action par laquelle la S.N.C.F. (Caisse autonome de sécurité sociale) demande, en se prévalant tant de l'article 95 de l'ordonnance du 19 octobre 1946 que d'une subrogation consentie par la victime, le remboursement des prestations versées par elle à l'une des victimes, laquelle

ثانياً : هناك ميدان آخر برز فيه اختصاص القضاء العدلي بالنظر بمنازعات الاشغال العامة . حين يأتي العمل المشكو منه اثناء التنفيذ لاشغال عامة ليؤلف جرماً جزائياً . فللمدعي المتضرر حق في الخيار بين مراجعة القضاء الاداري والقضاء العدلي الجزائي . فان كان للمتضرر الحق بان يطالب بالتعويض امام القضاء الاداري سنداً لطابع عملية الاشغال العامة الذي يتسم بها العمل الذي اضر به ، فان له ايضاً عندما يؤلف التنفيذ السوء لاشغال العامة جرماً جزائياً : الحق باقامة الدعوى بالمسؤولية امام المحكمة الجزائية المختصة بوجه فاعل العمل المشكو منه وبوجه مستخدمه ، شرط ان تخضع مسؤولية هذا الاخير لاحكام القانون العادي . وقد يكون الفاعل او رب العمل من

avait la qualité d'usager du branchement particulier; 3° l'action formée par celles des victimes qui avaient la qualité de tiers à l'égard du branchement particulier relève de la juridiction administrative, ce branchement étant une dépendance de la concession et ayant ainsi, même pour sa portion établie à l'intérieur de l'immeuble, le caractère d'un ouvrage public

- Conseil d'Etat Français Arrêt Département du Bas-Rhin 13 Janv. 1961 Rec. Leb. p. 38
DOMMAGES DE TRAVAIL PUBLIC OU ACCIDENT CAUSE PAR UN SERVICE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL. Dommage subi par l'usager d'un service de distribution d'eau. S'il appartient à la juridiction administrative, en vertu de la loi du 28 pluviôse an VII, d'apprécier la responsabilité encourue par les collectivités publiques, leurs concessionnaires ou leurs entrepreneurs à raison des dommages causés aux tiers par les ouvrages dont ils ont la charge ou les travaux qu'ils exécutent, et cela quelle que soit la nature du service public en cause, il n'est pas de même lorsque les dommages ont été causés à un usager d'un service public industriel et commercial par une personne collaborant à l'exécution du service et à l'occasion de la fourniture due par le service à cet usager; les tribunaux judiciaires sont alors seuls compétents en raison de la nature juridique des liens existant entre les services publics industriels et commerciaux et leurs usagers, ces liens étant des liens de droit privé. En conséquence, relève de la compétence de la juridiction judiciaire l'action en réparation formée par une abonnée du service communal de distribution d'eau, laquelle a la qualité d'usager de ce service, et dirigée contre le département du fait des conditions dans lesquelles, par l'intermédiaire du service départemental des eaux, il prêtait son concours à la commune pour l'exploitation du service communal de distribution d'eau.

aussi in Act. Jur. D.A. 1961. 235. conclusions Fournier

وتجدر الإشارة هنا أن الاختصاص يبقى للقضاء العدلي طالما أن المنازعة لا تتعلق بنطاق عقد الاشتراك فان تمدت إلى ما هو أبعد عن موضوع عقد الاشتراك كأن تقع حول منشأ عام جر ضرراً للمشارك فان صفة المشترك حينذاك تستحيل إلى صفة الغير ويكون الاختصاص للقضاء الإداري :

- Cf. Conseil d'Etat Français Arrêt Société Lyonnaise des eaux et de l'éclairage 13 mars 1959. Rec. Leb. p. 182.
 «Considérant que, si les dégâts imputables à une fuite de la canalisation principale sont dépourvus d'un lien avec le contrat d'abonnement qui peut avoir été souscrit par le propriétaire d'un immeuble et s'ils constituent, ainsi, dans tous les cas, des dommages de travaux publics relevant de la compétence de la juridiction administrative, les préjudices subis par un usager par suite de l'existence ou du fonctionnement de branchement particulier qui dessert son immeuble se rattachent à l'exécution du contrat qu'il a passé avec le distributeur pour l'installation dudit branchement et la fourniture de l'eau; qu'il s'en suit que, bien que la partie d'un branchement particulier placée sous la voie publique présente le caractère d'un ouvrage public, il appartient aux tribunaux judiciaires de connaître du litige afférent aux dégâts causés à l'immeuble d'un abonné par une fuite survenue sur cette partie du branchement qui dessert son immeuble.
- Tribunal des Conflits Français. Arrêt 27 janv. 1964. Demoiselle Pradal c. Commune l'Homps D.H. 1965 Jur. p.375.
 «Le litige survenu entre un usager et une régie municipale des eaux, au sujet du paiement de travaux exécutés sur le branchement, relève de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire même si ce branchement particulier d'eau est situé sous la voie publique et présente ainsi le caractère d'un ouvrage public».

Voir aussi la note signée Ch. Blaevoet sous le dit arrêt où il est dit :

«On ne peut que se féliciter de l'unité de vue réalisée par les hautes juridictions administratives (concernant la compétence administrative et la distinction des usagers et des tiers pour les dommages de travaux publics). Malheureusement il y a des divergences à la Cour de Cassation. La chambre civile continue de ne viser comme ressortissant aux tribunaux administratifs que «les demandes d'indemnités formées par des particuliers en raison des dommages se rattachant par un lien indivisible aux conditions d'exécution ou d'entretien d'un travail public» (25 nov. 1963 Consorts Biltz c. Clauser. Cahiers juridiques Elect. et Gaz 1964 J. 301) et maintient la compétence des tribunaux judiciaires pour juger des dommages aux tiers par des fautes d'exploitation des ouvrages publics (Civ. 1ère 19 déc. 1961, S.N.C.F. c. Vve Pontois Gaz. Pal. 1962. I. 226. J.C. P. 1962 II. 12696 avec nos observations).

المترمين الحاضرين لاختصاص القضاء العدلي الجزائي الصالح للحكم عليهم بالتعويضات الشخصية (٢٥) .
 لكن ، ونشياً مع مفهوم الاشغال العامة لا بد من الملاحظة في هذا المجال ان المتضرر الغير من اعمال المترم للاشغال العامة عندما لا يكون في الامر جرم جزائي يملك حق الخيار بين مدعاة هذا المترم بالذات - اذ هو يجري الاشغال لحساب شخص معنوي عام - وبين مدعاة الشخص المعنوي العام الذي يعمل لاجله وذلك امام القضاء الاداري الصالح (٢٦) حتى ان الافراد يسألون عن الاشغال العامة التي يقومون بها بانفسهم لحساب شخص معنوي عام امام القضاء الاداري الصالح وليس امام القضاء العدلي (٢٧) .

ثالثاً : اخيراً ان للمحاكم العدلية اختصاصاً ايضاً بالنظر بمنازعات التعويض عن الاضرار التي تحدثها الاشغال العامة عندما تكون وليدة

- (٢٥) - Cour de Cassation Française chambre criminelle Arrêt Darmendrail 6 Mars 1956 D.H. 1960. 62. note Blaevoet 3eme espèce.
- Cour de Cassation Française chambre criminelle 9 mai et 6 nov. 1957 Bull. Crim. p. 719 et 1293 ; 19 mai 1958 «Pan-nunzio D. 1958. Somm. 149 ; Bull. crim. No. 395 8 oct. 1958 Bull. Crim. No. 609.
- Tribunal des Conflits Français Arrêt Doueib c/ Stokos 13 Juin 1960 D.H. 1960. 576 concl. Chardeau et note critique P.L. Josse (en cas d'accident survenu au cours d'une opération de travaux publics, la victime, peut soit demander la réparation du préjudice subi à la juridiction administrative en se fondant sur le caractère de travaux publics de l'opération, soit lorsque l'exécution défectueuse du travail constitue un délit pénal commis par l'entrepreneur, porter son action en responsabilité contre celui-ci devant le tribunal répressif saisi de l'action publique. Le tribunal répressif, compétent pour statuer sur le délit, l'est également pour condamner l'entrepreneur à réparation sur l'action née de ce délit) ; S. 1960. 272. concl. Chardeau ; J.C.P. 1960. II. 11727 note Pépy ; Rev. adm 1960. 276 note Liet-Veaux ; Cahiers juridiques Elect. et Gaz mars 1961. 27 note Carron.
- Voir aussi «Mise en cause de l'Administration devant le juge pénal» par G. Liet-Veaux cette revue 1960 partie française p. 3
- (٢٦) - A. de Laubadère Dr. Adm. T. II no 670 p. 334.
- J.C.A. Fasc. 632 no. 14 (L'action peut être dirigée contre la collectivité publique en vue d'une réparation intégrale du dommage, alors même qu'il serait imputable à l'entrepreneur : la victime a en effet la faculté d'attaquer, soit l'administration, soit l'entrepreneur, soit l'un et l'autre en vue de leur condamnation solidaire (Cons. d'Etat 6 dec. 1935 Latapie. Rec. Leb. p. 1153) L'administration peut seulement, soit appeler l'entrepreneur en garantie dans la cause (même arrêt) soit engager contre lui une action distincte (Cons. d'Etat 23 janv. 1935, Sté Raïd : Rec. Leb. p. 95)
- Conseil d'Etat Français Arrêt Ville d'Orléans 4 Mars 1955 Rec. Leb. p. 140
 «Considérant d'une part que lorsqu'un immeuble subit des dommages du fait de l'exécution de travaux publics entrepris pour le compte d'une collectivité publique par un entrepreneur, le propriétaire de cet immeuble est en droit de réclamer la réparation de ces dommages, soit à l'entrepreneur, soit à la collectivité maître de l'ouvrage, soit à l'un et à l'autre solidairement.»
- يظهر أنه يجب التفريق هنا أيضاً بين الغير المتضرر من أعمال المترم للاشغال العامة وبين المتضرر الذي تربطه بالمترم علاقة تعاقدية . فان كان الاختصاص في الحالة الأولى هو القضاء الاداري ففي الحالة الثانية هو عائد لاختصاص القضاء العدلي على ما اعلنت محكمة حل الخلافات القرنية في أحدث قرار لها :

Tribunal des Conflits Français 28 Fév. 1966 Sieur Autenier c/ Sté des Ets Cochery Req. No. 1877 Bulletin de Droit Administratif Av. 1966 No. 146.

«Considérant, d'une part, qu'en égard aux rapports juridiques qui naissent d'un contrat liant un entrepreneur de travaux publics et ses fournisseurs, ces derniers ne peuvent, en cas de dommages subis par eux, ou leur matériel à l'occasion de la fourniture des prestations prévues à ce contrat, exercer contre ledit entrepreneur d'autre action que celle qui procède du contrat dont s'agit, alors même que la cause du dommage se rattacherait à l'exécution de travaux publics ou à la présence d'un ouvrage public. Considérant, d'autre part, que de tels contrats se trouvent, du fait de leur nature même, soumis aux règles du droit privé, qu'ainsi les litiges auxquels ils peuvent donner lieu ne peuvent être portés que devant les tribunaux de l'ordre judiciaire.

- Cf. aussi Arrêt Soc. du Mont Blanc de la Cour d'Appel de Paris du 2.12.1964 Dalloz Heb. 1965 Jur. p. 712 (en sens contraire) et note signée Ch. Blaevoet.

- (٢٧) - Cons. d'Etat Français. Arrêt Zagouatti 16 nov. 1958. Rec. Leb. p. 570

Travaux d'entretien par des particuliers d'un ouvrage public. Particuliers autorisés à dévier un ruisseau sous réserve de construire et d'entretenir régulièrement un canal d'écoulement ; canal constituant, eu égard à sa destination, un ouvrage public ; travaux d'entretien que doivent effectuer les intéressés aux lieu et place de l'Algérie présentant le caractère de travaux publics ; action de l'Algérie fondée sur le défaut d'entretien et dirigée contre ces particuliers relevant de la compétence de la juridiction administrative.

اعمال في التعدي او الاستيلاء على اعتبار ان المحاكم العدلية هي منذ القدم حامية الملكية الفردية (٢٨) .

في معرض ختام هذا البحث يمكن القول ان الاختصاص في منازعات الاشغال العامة عملاً بالمفهوم الحديث الذي وضع لها يعود بصورة مبدئية الى القضاء الاداري ، ولا غرابة في ذلك وموضوع الاشغال العامة يدخل في صميم الحق الاداري العام . والاشغال العامة ظاهرة تنعكس فيها نشاطات الادارات العامة في مجال خدمتها للمصلحة العامة .
واذ كان القضاء العدلي ينظر في بعض منازعات الاشغال العامة وفي الحالات المعينة التي ذكرنا فان الخروج عن قاعدة الاختصاص هذه لا يتحد من اختصاص القضاء الاداري شيئاً فيما اختصاص القضاء العدلي هذا للنظر فيها هو اختصاص مقصور على حالات معينة واختصاص جاء مبنياً على اعتبارات انما ترتد في طبيعتها وجوهرها الى قانون الحق الخاص .

المحامي جوزف زين الشدياق

(٢٨) - انظر « قاعدة الاختصاص في نظرية الاستيلاء والتعدي » للمحامي جوزف زين الشدياق هذه المجموعة الادارية ١٩٦٢ باب المقالات الحقوقية

صفحة ١١

- انظر أيضاً « هل يهدم المنشأ العام المرفوس تعدياً واستيلاء » للمحامي جوزف زين الشدياق هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ باب المقالات الحقوقية

صفحة ١١ .