

العلاقة السببية كشرط لمسؤولية الإدارة في مجال العمران

ملخص

إن معالجة موضوع « العلاقة السببية » يعتبر مسألة قانونية دقيقة وهامة، لا سيما إذا تعلق الأمر بكونها شرطا لقيام مسؤولية الإدارة، إذ أن ترتيب الجزاء عن الأفعال الضارة التي ترتب أضرارا للغير لا يتم إلا عند تحقق هذا الشرط الهام، وتزداد هذه الأهمية حاجة عند تطبيق قواعد المسؤولية الإدارية في مجال العمران، أين يكون لتدخل الإدارة طابع خاص، حيث بالإضافة إلى التزامها بأحكام قانون العمران، فهي ملزمة باحترام الجوانب التقنيّة التي تتطلبها الأنشطة العمرانية المختلفة، وإذا كان من المهم بحث أسس مساءلة الإدارة في هذا المجال، فإن الأهم هو تحقيق عنصر العلاقة السببية التي تكون هي مرتكز تعويض المتضررين من نشاط الإدارة، وهو ما نحاول معالجته من خلال هذا المقال.

د. عزري الزين
كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية
جامعة محمد خيضر
بسكرة، الجزائر

المطلب الأول : وجود رابطة السببية

علاقة السببية شرط ضروري في المسؤولية، سواء كان أساسها الخطأ أو دون ذلك، فمن البديهي أن الإدارة - شأن أي شخص - لا تسأل إلا عن الأضرار التي تعتبر نتيجة للخطأ أو للنشاط الإداري الذي سبب الضرر.

ونتحدث فيما يلي عن وجود رابطة السببية، ثم عن العوامل التي تنتفي معها هذه الرابطة بحيث تنتفي المسؤولية، بادئين ذلك بتحديد فكرة السببية.

الفرع الأول : تحديد فكرة السببية

وجود رابطة السببية بين الخطأ والضرر أو بين الضرر، ونشاط الإدارة هو شرط أساسي في المسؤولية، ولا يختلف الأمر في القانونين المدني والإداري، ففي القانون المدني يستفاد من نص المادة 124 منه التي تنص : "كل عمل أيا كان

Résumé

Cet article traite le lien de causalité, question juridique particulièrement pointue du fait qu'elle constitue une condition spécifique de la responsabilité de l'Administration.

L'importance du lien de causalité trouve son aspect dans l'application des règles de la responsabilité administrative dans le domaine de l'urbanisme, là où les interventions juridiques et techniques de l'administration peuvent causer des préjudices au tiers. Nous ne chercherons pas seulement à établir les fondements de sa responsabilité, mais aussi le lien de causalité entre le fait administratif et le préjudice.

يرتكبه المرء بخطئه ويسبب ضرراً...." أن المسؤولية لا تتحقق إلا إذا كانت رابطة السببية متوافرة.

وإذا كان الفقه والقضاء متفقان على وجوب توافر رابطة السببية لتقرير المسؤولية، فإنه بخصوص تحديد السبب الذي أدى إلى حدوث الضرر أو في حالة تعاقب هذا الأخير، قد حدث خلاف في ذلك.

أولاً : تعدد الأسباب

عن ما يعتد به من الأسباب ظهرت نظريتان : نظرية تكافؤ الأسباب "Théorie de l'équivalence des conditions" ونظرية السبب المنتج "Théorie de la cause adéquate".

إن مفاد النظرية الأولى أنه يجب أن يؤخذ في الاعتبار كل الأسباب التي تدخلت في إحداث الضرر مهما كانت أسبابا بعيدة طالما كانت ضرورية، بمعنى أن تخلف سبب يؤدي إلى عدم حدوث الضرر، ولا يمكن إجراء تفرقة بين الأسباب بحسب أهميتها أو درجة تأثيرها في إحداث الضرر، بل كل الأسباب ستكون متعادلة من هذه الناحية، وذلك لأن الضرر يأتي كنتيجة لاجتماع هذه الأسباب، فكل سبب منها لا تتحقق النتيجة بدونه ولا يكفي بمفرده لتحقيق النتيجة.

على أن هذه النظرية، والتي أول من نادى بها "Stuart Mill" ثم جاء بعده "فون بيري "Von Buri" وعرض نظرية في الفترة ما بين 1960-1985¹، تؤدي إلى اتساع نطاق السببية اتساعاً شديداً وعدم حصر الأسباب التي تعتبر أنها أحدثت الضرر، وإذا كانت فكرة الخطأ في المسؤولية الخطيئة، يمكن أن تحدد السببية نوعاً ما وتمنع التوسع المجاوز للحد في نطاقها، فإن عيوب نظرية " تكافؤ الأسباب " تتضاعف في إطار المسؤولية عن تحمل التبعة أو الخطأ المفترض، ذلك أنه يكون من اليسير استظهار، خطأ مفترضاً في جانب المدعى عليه ينضم إلى أخطاء أخرى أكثر وضوحاً وبروزاً، ولا شك أن المنطق والعدالة يرفضان ذلك.

ونظراً لهذه العيوب، فقد قال البعض بنظرية "السبب المنتج" وأصبحت هي النظرية السائدة، ومؤداها أنها لا تعتد بكل المقدمات التي ساهمت في إحداث الضرر وإنما تعتد فقط بالسبب المنتج أو الأسباب المنتجة، وهو السبب المألوف الذي يحدث الضرر في العادة أي وفقاً للمجرى الطبيعي للأمور، وهي النظرية التي قال بها الفقيه الألماني "Von Kries"².

ولذلك فلا اعتبار للسبب العارض في قيام المسؤولية، ويقصد به "السبب غير

¹ د. محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، ج 1، دار الهدى، عين مليلة 1995، ص 96.

² د. يحيى أحمد موافي : المسؤولية عن الأشياء في ضوء الفقه والقضاء (دراسة مقارنة)، مطبعة أطلس القاهرة 1992، ص 132.

المألوف الذي لا يحدث عادة الضرر ولكنه أحدثه"³. وقد أيد المشرع الجزائري الأخذ بهذه النظرية، حسب مفهوم المادة 182 من القانون المدني التي تنص: "ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاتته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو للتأخر في الوفاء به".

ثانياً : تعاقب الأضرار

تختلف هذه الحالة عن حالة تعدد الأسباب، فالفعل الواحد قد ينتهي إلى سلسلة من النتائج التي يعقب بعضها بعضاً، وإذا ما أدى تسلسل النتائج إلى أضرار متعددة ومتعاقبة، فما هي الأضرار التي تحتفظ بعلاقة السببية بينها وبين الفعل الضار؟ القاعدة أن التعويض لا يكون إلا عن الضرر المباشر، بمعنى أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ أو النشاط الذي سبب الضرر، ونص القانون المدني على ذلك في المادة 182 بقوله: "إذا لم يكن التعويض مقدرًا في العقد، أو في القانون، فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض مالحق الدائن من خسارة ومافاته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالإلزام أو في التأخر فيه، ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوخاه بجهد معقول".

مع أن هذه المادة في نشأة المسؤولية العقدية، إلا أن حكمها في المسؤولية عموماً لأنها تستند إلى فكرة علاقة السببية، وهي شرط في المسؤولية مهما كان نوعها. والمقصود بالضرر المباشر -وفقاً لهذه المادة- أن يكون نتيجة طبيعية للخطأ أو النشاط الضار، وهو ما يعتبر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة المضرور أن يتوقاه ببذل جهد معقول، على أنه يلاحظ أن المعيار المتقدم، أي عدم استطاعة توقي الضرر ببذل جهد معقول، ليس المعيار الوحيد للضرر المباشر فقد أراد المشرع تحديد "النتيجة الطبيعية" فنص على أنها تنصرف إلى الضرر الذي لم يكن في استطاعة الإنسان أن يتوقاه، فهو معيار يسترشد به القاضي لتقدير ما يعتبر نتيجة طبيعية للعمل الضار، والواقع أن ثمة أحوالاً لا ينطبق فيها هذا المعيار، فكثير ما يؤدي تسلسل النتائج إلى حدوث ضرر مما يتعذر على المضرور أن يتوقاه، ومع ذلك لا يثور شك في أنه ضرر غير مباشر، أي لا يعرض عنه.

وعليه فإن الضرر المباشر يصبح انطلاقاً من ذلك هو الضرر الذي يعتبر من النتائج المألوفة في إطار الأمور الطبيعية التي تحدث غالباً من تسلسل الأحداث، وقد عرفه البعض⁴: "إن الضرر الذي يمكن للمضرور توقيه ببذل جهد معقول هو ضرر غير مباشر لا يعرض عنه إذا لم يكن من النتائج المألوفة طبقاً للسير العادي للأمر". وبعد هذه المحاولة لتحديد فكرة السببية انطلاقاً من تعدد الأسباب وتعاقب الأضرار، نحاول أن نطبق ذلك على الأخطاء والأنشطة العمرانية التي تنتج أضراراً.

الفرع الثاني : تطبيقات علاقة السببية

³ د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1990، ص486.

⁴ د. عاطف محمد البنا، المرجع السابق، ص: 470.

أولاً: المبدأ - الشكل المباشر للضرر

إن المبدأ، طبقاً للنظرية السائدة بهذا الخصوص، وهي نظرية "السبب المنتج" فإن الضرر المطلوب سيكون هو الشرط الهام لقبول الدعوى الإدارية أو عدمه، هذا الضرر يجب أن يرتبط ارتباطاً مباشراً بخطأ أو نشاط الإدارة، ويمكن في سبيل ذلك أن نسوق الأمثلة التالية:

- عندما ترفض الإدارة المختصة، رفضاً غير مشروع، تحويل رخصة بناء يترتب على الطالب تعذر قيامه بعملية البيع لعقاره المزمع القيام بها بناء على ذلك، إن مثل هذه الحالة تتكيف مع ما أشارت إليه المادة 182 من القانون المدني عندما اعتبرت أن "تفويت الفرصة" هو ضرر موجب للتعويض أي أنه ضرر مباشر، وفعلاً فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكم له بتاريخ: 1989/11/08⁵ بمسؤولية الإدارة على أساس أن خطأها المتمثل في الرفض غير المشروع لتحويل رخصة البناء كان سبباً مباشراً لتفويت الفرصة على طالبها على أنه من الواضح أن تقدير الضرر والتعويض عنه من سلطة القاضي وحده في هذا المثال، في حين أنه لم يتم رفض منح رخصة بناء على أساس أن البناء (Le Constructeur) غير مؤهل بالنظر إلى الرخصة التي يفرضها القانون على المواقع، فلا يعتبر الضرر الناتج عن هذا الرفض ضرراً مباشراً كما قدر ذلك القضاء الفرنسي في حكمه بتاريخ 1989/07/31⁶.

- عندما ترفض الإدارة رفضاً غير مشروع منح رخصة بناء بناية لم تتطابق مع المخططات العمرانية، فلا وجود للضرر المباشر على المهندس المعماري الذي قام بإعداد مخطط البناية لحساب شركة مكلفة بهذا البناء، طالما أنه لا علاقة للمهندس بالإدارة إلا من حيث أنها تلزم طالب الرخصة العمرانية أن يكون مصدر الوثائق التي يجب أن يتضمنها طلب الرخصة هو مهندس معماري وهذا بمقتضى المادة 55 من قانون التهيئة والتعمير التي تنص على أنه: "يجب أن توضع مشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد...."

مع إشارتها إلى الاستثناء في الفقرة الثانية بقولها: "غير أن اللجوء إلى مهندس معماري ليس ملزماً بالنسبة لمشاريع البناء القليلة الأهمية الذي يحدد التنظيم مساحة أرضيته وأوجه استعماله وأماكن توطينه عندما لا يكون موجوداً بالمناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه. يحدد التنظيم تطبيق أحكام هذه المادة".

وقد جاء تطبيق هذه المادة في المادة 36 من مرسوم 91-176 حيث نصت على أنه: "يجب أن تعد الوثائق المرفقة بطلب رخصة البناء المحددة في المادة 35 أعلاه، وتؤشر من قبل مهندس معماري طبقاً لأحكام المادة 55 من قانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المذكور أعلاه، غير أن تأشير المهندس المعماري ليست ملزمة بالنسبة للأشخاص الذين يصرحون أنهم يريدون تشييد أو تحويل مبنى لهم :

⁵ C.E. 08 Novembre 1989. Degoug. Rec. 228.

⁶ C.A.A Lyon. 31 Juillet 1989. Louseuil company limited. Rec. T.918.

- يوجد في إقليم بلديات محددة أو مصنفة طبقاً للأحكام التشريعية أو التنظيمية التي تطبق عليهم.
-لا يتعدى غرض استعمال آخر غير زراعي مساحة أرضيته 160 متراً مربعاً خارج المبنى.
-لا يتعدى غرض استعمال زراعي مساحة أرضية 500 متراً مربعاً خارج المبنى".
وعليه فهذا الاشتراط القانوني يجعل العلاقة قائمة بين المهندس المعماري والشركة المكلفة بالبناء أو المالك⁷، ولا مسؤولية على الإدارة عن رفضها منح الرخصة، والقاضي في كل ذلك هو الذي يميز على مستوى الأضرار الواقعة، بين تلك التي تعقد مسؤولية الإدارة من التي لا تعقدها حسب بنائه للعلاقة السببية بين الفعل الضار والضرر الذي لحق الضحية.
ولعل هذه الحالة تنطبق على مستوى التشريع العمراني، مع حق الإدارة في رفض منح رخصة بناء رفضاً اختيارياً، بمعنى أن تستعمل سلطتها التقديرية، فهي تضع مشروع البناء موضوع الطلب في ميزان القواعد العامة للتهيئة والتعمير، كما تنص على ذلك، صراحة المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-175 بقولها: "إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها أو مألها أو حجمها من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة".
وكذلك عندما تكون قطعة الأرض التي سيرد عليها البناء، هي موضوع إجراء نزع الملكية، فيعتبر هذا أساساً لإمكانية رفض رخصة البناء، كما يقضي التشريع العمراني الفرنسي⁸.
وعلى هذا فإنه إذا نتج تقدير خاطئ للإدارة بعدم تطابق مشروع البناء مع أحكام التهيئة والتعمير ورفضت منح الرخصة، فالضرر هنا يمس المالك أو صاحب المشروع دون غيره، وعليه فلا مسؤولية إدارية عن الضرر الذي أصاب المهندس المعماري لانعدام علاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر الحاصل له.

ثانياً : الصعوبات الخاصة

قد طبق مجلس الدولة الفرنسي المبدأ السابق بمنطق متشدد أحياناً، خصوصاً عندما يرفض أي تعويض عن إلغاء قرارات الرفض الإدارية متعللاً بتغيير التنظيم العمراني من حين إلى آخر.
ومثال ذلك عندما يتقدم مالك قطعة أرض صالحة للبناء، بطلب رخصة بناء، فترفض الإدارة رفضاً غير مشروع منحه الرخصة، فلا يمكنه -حسب ما قضى به مجلس الدولة- أن يطلب التعويض إذا ما ألغي قرار الرفض هذا وليس له إلا أن يطلب رخصة بناء من جديد لأن القاعدة العمرانية تتغير بتغيير التنظيم العمراني، فقد تمنح له

⁷ C.E Décembre 1983. Gillet. Rec. 503. Cité par Yves Jegouzo. L'Ouvrage Collectif sur la responsabilité administrative en matière d'urbanisme; DALLOZ, Paris, 1996, p.1017.

⁸ Art. A -421-4. Code français de l'urbanisme 1990.

في المرة الثانية وفق هذا الأخير. هذه الصورة ستطرح بالتأكيد، إشكالية انخفاض القيمة التجارية أو الإيجابية للقطعة الأرضية، فعلى أي أساس يمكن للمالك أن يطالب بالتعويض؟

في الحالات الأخيرة للقضاء الفرنسي، كان مجلس الدولة يرفض أي تعويض على ذلك : حيث قدر أن اعتبار قطعة أرض غير قابلة للبناء مراعاة للتنظيم العمراني المطبق، والرفض الأولي لرخصة البناء لا يعني أنه رفض نهائي، ومن ثم فلا تعويض عند إلغاء قرار الرفض، كما كان يرفض كل تعويض غالباً، تأسيساً على المادة L 160-5 من قانون العمران، التي تقضي بأنه لا تعويض إلا إذا تعلق الأمر بمسائل بالحقوق المكتسبة للعقار أو عند تغيير الحالة الخارجية للأماكن، ومن ثم فإلغاء قرار رفض الرخصة ليس واحداً من الحالتين، ومنذ ذلك فباستثناء الحالتين المذكورتين⁹، أو عند استعمال الإدارة للطرق الإحتيالية "Les manœuvres frauduleuses" لتمنع الطالب من الاستفادة من الرخصة¹⁰، فليس للمالك أي حق في التعويض بسبب انخفاض القيمة التجارية لقطعته الأرضية، أو ما فاته من ربح، لأن الضرر هنا ليس مرتبطاً، حسب، ارتباطاً مباشراً بالخطأ¹¹.

هذه الحلول التي وضعها مجلس الدولة، سرعان ما بدت غير عادلة، لأنه بذلك خول الإدارة أن تمارس حق الرفض على الرغم من عدم شرعيته وما يسببه من أضرار للمالكين دون مساءلتها وتعويض المتضررين، ومن أجل هذا، جاء قانون 94-112 المؤرخ في 09/02/1994 ليضيف لقانون العمران مادة جديدة L 600-2، حيث تقضي بأنه في حالة الإلغاء بقرار غير قابل للطعن للرفض المتعلقة بطلب رخصة عمرانية، هذا الطلب الذي يؤكد المالك مرة أخرى خلال الستة أشهر التالية لتبليغه قرار الإلغاء، لا يمكن للإدارة أن ترفض منحه الرخصة مرة أخرى.

يكون المشرع الفرنسي بهذا الحل التشريعي، قد وضع حداً للصعوبات الخاصة التي قد تتور بصدد الضرر المباشر في مادة العمران، ومن ثم فإن منازعات المسؤولية، ستزول بتدرج نهائياً¹².

المطلب الثاني : انتفاء المسؤولية المعمارية للإدارة (قطع رابطة السببية)

إن وجود علاقة سببية بين خطأ الإدارة أو نشاطها، والضرر الناتج عن ذلك شرط لا بد منه لقيام مسئوليتها (تعويض الضرر)، وبانتفاء هذه العلاقة تعفى الإدارة من مسئوليتها، ولا يكون لها ذلك إلا إذا ثبت أن الضرر يرجع إلى سبب أجنبي عنها، هذا الأخير قد يكون قوة قاهرة أو حادثاً فجائياً، أو فعل المضرور في حد ذاته، أو خطأ الغير، وفي ذلك تنص المادة 127 من القانون المدني على أنه، "إذا أثبت الشخص أن

⁹ C.E. 08 Novembre 1989. Degouy. Rec. p.288.

¹⁰ C.A.A, Nancy, 3 Avril 1990. Ministre de l'Equipement. Rec. T. 982.

¹¹ Claude Blumann, Droit de l'urbanisme, DALLOZ, 1997. p.72.

¹² Yves Jegouzo, L'ouvrage collectif, Op. cit. p.1017.

الضرر قد نشأ عن سبب لايد له فيه كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة، أو خطأ صدر من المضرور أو خطأ من الغير، كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك".

وعلى هذا الثلاثي التقليدي (trilogie classique) كما اصطلح الفقه على تسميته، للسبب الأجنبي، والمتمثل في القوة القاهرة (أو الحادث المفاجئ)، وخطأ الغير، وخطأ الضحية، نحاول أن نفصل قطع رابطة السببية كشرط لانتفاء المسؤولية العمرانية للإدارة.

الفرع الأول : القوة القاهرة (أو الحادث المفاجئ)

يميل الرأي الغالب في الفقه والقضاء إلى اعتبار القوة القاهرة والحادث المفاجئ شيئاً واحداً ويستعمل التعبيرين كمترادفين¹³.

إذا كان الاتجاه السائد هو عدم التمييز بين القوة القاهرة والحادث المفاجئ في المسؤولية على أساس الخطأ، وعليه فكلاهما يرفع المسؤولية القائمة على أساس الخطأ، فإنه فيما يخص المسؤولية دون خطأ، فإن القضاء الإداري الفرنسي يميل إلى التمييز بينهما، ويرتب عليها نتائج مختلفة، حيث تعفى الإدارة من المسؤولية لانقطاع رابطة السببية في حالة القوة القاهرة، بينما تظل المسؤولية إذا كان الخطر راجعاً إلى حوادث فجائية.

والمعيار الذي يأخذ به مجلس الدولة للتمييز بين القوة القاهرة والحادث المفاجئ هو -بصفة عامة -معيار "الخارجية"، فالقوة القاهرة التي تقطع رابطة السببية هي حادث خارجي عن الشيء أو النشاط الذي تتحقق به المسؤولية، أما الحادث المفاجئ فهو حادث داخلي ينجم عن الشيء أو النشاط ذاته، فالحادث المفاجئ الذي لا يمنع المسؤولية يجب أن يكون داخلياً، لأن المسؤولية على أساس المخاطر ترجع إلى أن الضرر ناجم عن نشاط الإدارة أو عن شيء تملكه، فيجب أن تكون هناك علاقة معينة بين هذا الشيء أو النشاط وبين الضرر.

ومهما يكن من تمييز، فإنه علاوة على ما أستقر عليه أغلب الفقه والقضاء من عدم التمييز بين القوة القاهرة والحادث المفاجئ، فإن اعتبارهما سبباً أجنبياً تقطع به رابطة السببية لا يد للشخص فيه على حد تعبير المادة 127 يجب أن يتوافر فيهما شرطان هما: عدم إمكانية توقع الحادث واستحالة دفعه.

ولعله من الواجب التذكير، أن تقرير المسؤولية المعمارية مدنية كانت أو إدارية، هي صورة لحماية المصلحة العامة العمرانية، وأن كل توسع في تقدير القوة القاهرة

¹³ مع الإشارة إلى أن فقهاء القانون الإداري قد قاموا بتمييز دقيق للقوة القاهرة عن الحادث المفاجئ من حيث أنه يتخذ سمات القوة القاهرة كالعابلية لعدم التوقع وعدم القدرة على درئه، ومن حيث إن القوة القاهرة هي أمر خارج غير متصل بنشاط الإدارة (كالزلازل والبراكين...)، أما الحادث المفاجئ فهو أمر داخلي متصل بنشاطها (ك انفجار آلة...). أنظر في ذلك: د. إبراهيم طه الفياض، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الإشارة للقانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة 1973، ص: 416 وما بعدها.

بخصوص حوادث العمران من شأنه الإضرار بهذه المصلحة، ومن أجل ذلك تشدد القضاء الفرنسي -على سبيل المثال- ولم يقبل بالقوة القاهرة في أمثلة كثيرة، فرفض مثلاً، التمسك بعيب التربة بحسابه من قبيل القوة القاهرة حتى وإن أدى بالفعل إلى تهدم مبنى أو تعييبه، لأنه يتعين، ابتداءً، دراسة طبيعة التربة (أو الأرض) التي سيقام عليها البناء قبل البدء في تنفيذ الأعمال¹⁴.

فواضح من خلال هذا المثال، أن السبب الأجنبي يفتقر إلى خاصية عدم إمكانية التوقع، وخاصية استحالة الدفع.

وتبقى فكرة "عدم قابلية الحادث للتوقع" هي فكرة نسبية تختلف باختلاف الظروف، زماناً ومكاناً، متأثرة كذلك بالتقدم العلمي، حيث أصبح للحوادث المفاجئة تقديرات علمية لا بد أي تؤخذ في الحسبان، فلا يمكن التذرع بالرياح الشديدة في فصل الخريف لدفع المسؤولية، أو بالأمطار الاستثنائية مثلاً، فيجب على الإدارة -تأسيساً على وجوب قيامها بواجب، الصيانة العادية، أن تحتاط لمثل هذه الحوادث، وهو ما جعل، كما ذكرنا سابقاً، القضاء يواجه الدفع بالقوة القاهرة بالرفض أساساً ولا يقبله إلا في حالات استثنائية نادرة، تتركز أغلبها في الظواهر الطبيعية كالأعاصير، والأمطار، مادامت هذه الظواهر من العنف بما لا يمكن دفعه، ومن الاستثنائية مالا يمكن توقعه، كما اعتبر من قبيل القوة القاهرة أيضاً الزلازل القوية، والفيضان الخطير بشكل غير عادي وغير المتوقع بالنظر إلى فجائته وعنفه¹⁵.

وفي هذا الاتجاه كان اعتبار القوة القاهرة بهذين الشرطين، في القضاء الجزائري، حيث قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في حكم لها بتاريخ 1989/02/25¹⁶، أن حدوث فيضانات أدت إلى خسائر مادية دون أن تقوم الإدارة بمنعها أو على الأقل العمل على تجنبها بجميع أشغال الصرف الضرورية لأن الفيضان كان لا يعد قوة القاهرة، ومن ثم فعدم قيام الإدارة بهذا الواجب وترتب الأضرار عن ذلك، يبقى على العلاقة السببية قائمة بين الفعل السلبي للإدارة وبين الضرر مما يرتب مسؤوليتها ومن ثم تعويض المتضرر.

نخلص بعد هذا إلى أن القوة القاهرة أو الحادث الفجائي، يعتبران سبباً أجنبياً بالشرط التي وضعها القضاء لانتفاء رابطة السببية ومن ثم إعفاء الإدارة من المسؤولية، ويبقى تقريرها أمر تقديري من سلطة القاضي مراعيًا في ذلك الظروف، زماناً ومكاناً، خاصة أن طبيعة القوة القاهرة واعتبارها ليس بنفس الدرجة بالنسبة للأشخاص كما هو الأمر بالنسبة للإدارة، فهي تملك ما تنصدي به للحوادث المختلفة، بخلاف الأشخاص، وعليه فهي تضيق وتتسع على هذا الأساس.

¹⁴ د. محمد شكري سرور: مسؤولية مهندسي ومقاولي البناء والمنشآت الثابتة الأخرى-دراسة مقارنة في القانون المدني المصري والقانون المدني الفرنسي-دار الفكر العربي، 1985، ص: 331 .

¹⁵ د. محمد شكري سرور: مرجع سابق ص: 325.

¹⁶ قرار للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1989/02/25، قضية (ش،ع) ضد والي المسيلة (غير منشور سبقت الإشارة إليه).

وفعلا فإن المشرع الفرنسي بموجب المادة 3-111 R من قانون العمران قد اعتبر الدولة مسؤولة عن الأضرار التي تصيب بنايات الأفراد من جراء الكوارث الطبيعية (الفيضانات، التحركات الأرضية، الزلازل) إذا كانت الأضرار معروفة ومتوقعة، أما إذا كانت الكارثة الطبيعية من قبيل القوة القاهرة، فالدولة معفاة من أية مسؤولية¹⁷.

الفرع الثاني : انتفاء المسؤولية لخطأ الغير

على غرار ما رأيناه في القوة القاهرة (أو الحادث المفاجئ)، انطلاقا من الأساس القانوني (المادة 127 من القانون المدني)، فإن خطأ الغير يعد سببا أجنبيا يعفي الإدارة كليا أو جزئيا من مسؤوليتها تجاه ضحية الأضرار العمرانية التي نتجت عن تصرفاتها في هذا المجال، ونفس الحال أيضا الذي نصت عليه المادة 165 من القانون المدني المصري، حيث اعتبرت أنه متى أثبت المدعى عليه أن الضرر كان بسبب حادث يرجع إلى فعل الغير، فإن فعل الغير في هذه الحالة يكون سببا للإعفاء من المسؤولية¹⁸.

فإذا كان خطأ الغير هو السبب الوحيد في إحداث الضرر، أي دون أن ينسب إلى المدعى عليه خطأ (ثابت أو مفترض)، فإن المسؤولية تقع كاملة على الغير ويعفى المدعى عليه منها، إذا كان فعل الغير لا يكون خطأ فلا مسؤولية على أحد، لأنه يكون من قبيل القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

أما إذا وقع خطأ الغير، إلى جانب خطأ المدعى عليه فإنه يؤثر مسؤولية هذا الأخير بشرط أن يكون قد ساهم في إحداث الضرر، وبشرط ألا يكون من الأشخاص الذين يسأل عنهم المدعى عليه، فإذا كان المدعى عليه في مركز المتبوع أو المكلف بالرقابة بالنسبة للغير، فإنه يكون مسؤولاً عنهم وليس له أن يحتج بخطأ تابعه أو بخطأ من هو تحت رقبته للتخلص من المسؤولية أو إنقاصها في علاقته بالمضروب، ولا ينطبق ذلك على مسؤولية الموظف العام إذ يسأل عن خطئه الشخصي.

إن خطأ الغير يؤثر على مسؤولية المدعى عليه فينفبها أو يخففها، فهو ينفبها إذا كان خطأ الغير مستغرقا لخطأ المدعى عليه. وإذا لم يستغرق أحد الخطأين الآخر، أعتبر كل منهما سببا في إحداث الضرر، وهذه حالة تعدد المسؤولين يخفف خطأ الغير من مسؤولية المدعى عليه لأن كلا منهما يتحمل نصيبه من المسؤولية.

انطلاقا من هذه القواعد، فإن الإدارة تعفى من المسؤولية عن حوادث العمران المختلفة التي أنتجت أضرارا، كلما ثبت أنها حدثت بفعل الغير ولا يد لها في حصولها، ولكن يندر أن تقع مثل هذه الحالة إلا أنها غير مستحيلة ويمكن في سبيل ذلك أن نمثل، بفرض قيام الغير بعمليات حفر على أعماق كبيرة بالقرب من أساسات مبنى عمومي أدت إلى تصدعه من جراء ذلك أو تهدمه محدثا أضرارا، فإن خطأ الغير هذا يعفي

¹⁷ Planchet Pascal : la maîtrise de l'urbanisation des zones exposées à des risques naturels (1ère partie) paru dans *Les Petites Affiches*, n°120, du 07/10/1994.

¹⁸ د. يحي أحمد موافي، المسؤولية عن الأشياء، مرجع سابق، ص: 209.

الإدارة من مسئوليتها عن تدهم المبنى العمومي وما خلفه من أضرار، إذا ثبت أن هذا المبنى مشيد وفق القواعد القانونية والتقنية للبناء، وأن الإدارة قامت بواجب الصيانة العادية له، فيعتبر-إذن- حصول الضرر بفعل هذا الغير، سببا أجنبيا يقطع رابطة السببية وبالتالي عدم مساءلة الإدارة.

الفرع الثالث : انتفاء المسؤولية لخطأ الضحية

طبقا للقواعد العامة للمسؤولية، فإن خطأ الضحية (المضروب) يعتبر من حالات السبب الأجنبي المؤدي إلى إعفاء المدعى عليه من المسؤولية، عندما يكشف أيضا تصرف الضحية عن عدم التبصر أو أخذ الحيطة والحذر أو أيضا عند تعمد الخطأ، فهو يقطع بذلك، جزئيا أو كليا العلاقة السببية، ومن الأمثلة على ذلك:

المثال الأول: في حالة البناء قبل الحصول على رخصة

عندما ينطلق المالك في الأشغال قبل حصوله على رخصة البناء، بناء على موافقة قبلية للإدارة، فإن الضرر الذي يلحقه سواء نتج عن الأشغال، أو من جراء مفاضاته على أساس البناء دون رخصة، أو عما تكبده من تكاليف البناء المختلفة، فإن الإدارة ستكون إزاء كل ذلك، في منأى عن المساءلة، ولا يعتد بالموافقة القبلية التي قد يمسك بها الضحية، سببا لقيام مسئوليتها، فهي تعفى كلية من ذلك لخطأ الضحية المتمثل في البناء دون رخصة، وفي هذا قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1977/07/22 بإعفاء الإدارة من مسئوليتها عن مثل هذا الخطأ من الضحية¹⁹. وهذه الصورة في الموضوع الذي تكون فيه الموافقة القبلية للإدارة مشروعة، لأن أمر إعفائها من المسؤولية سيكون أكثر وضوحا وتقريرا عندما يلحق الضحية الضرر، وقد كانت الموافقة القبلية للإدارة غير مشروعة كما أكد ذلك مجلس الدولة، أيضا في حكم له بتاريخ: 1975/11/12²⁰. إلا أننا يجب أن نشير إلى أن الإدارة في هذه الأمثلة قد أعفيت كلية من المسؤولية، ولكن قد يكون إعفاؤها جزئيا فقط، في الفرض الذي تقدم فيه تعهدات حقيقية للضحية بمنح رخصة البناء لاحقا وهو ما فصلنا القول فيه في مباحث سابقة.

المثال الثاني: في حالة غياب الدراسات الجيولوجية من قبل مالك القطعة الأرضية

فإنه في الحالة التي يحصل فيها على رخصة بناء على هذه القطعة وتنتج عن هذا البناء أضرار نتيجة إهمال المالك للدراسات الجيولوجية للقطعة الأرضية، فلا يمكنه أن يعود على الإدارة بالتعويض، بل هو من سيتحمل ذلك -بشكل رئيسي- وتعفي الإدارة من المساءلة والتعويض لانعدام علاقة السببية بين الضرر الناتج عن غياب هذه الدراسات وبين منح الرخصة من قبل الإدارة، إلا في الحال الذي يكون فيه منح الرخصة غير شرعي لإغفال الإدارة لبعض قواعد العمران، فإن اعتبار خطأ الضحية كسبب يعفي الإدارة من المسؤولية يصبح أمرا صعبا، لأنه سيتكبد أضرارا خطيرة (التكاليف المرتبطة

¹⁹ C.E 22 Juillet 1977. Société Nouvelle du Palais des Sports Vélodrome d'Hiver. Rec. 370.

²⁰ C.E 12 Novembre 1975. S.C.I. Résidence des pays d' oc., Rec. T.1260.

بالبناء، تعويضات الغير بل حتى التهدم)، فيمكنه هنا أن يعود على الإدارة بنسبة خطئها لتتحمل معه ما يقابل إعفائه من جزء من المسؤولية²¹.

إن خطأ الضحية، إذا كان ثابتاً دون مساهمة خطأ الإدارة، فإن هذه الأخيرة تعفى كلياً من المسؤولية، أما إذا كان خطأ الضحية نتيجة إهمال أو عدم أخذ الحيطة أو عدم التنبصر، فإن ذلك يخفف من مسؤوليتها دون إعفائها تماماً منها، وهو ما قضت به محكمة الاستئناف الإدارية لمدينة (Lyon) في حكمها بتاريخ 1994/07/11 في قضية "C.I. Les Jardins de Bibemus"²².

حيث قضت بأن الإصدار غير الشرعي لرخصة التجزئة يشكل خطأ يعقد مسؤولية الدولة في مواجهة المستفيد، هذه المسؤولية في هذه الحالة، مخففة بالخطأ الذي قامت به الضحية (الشركة) نتيجة الإهمال في دراسة التأثير الذي يجب أن يرفق بملف الطلب حيث قررت بناء على ذلك تقسيم المسؤولية بين الدولة على أساس خطئها المتمثل في منح رخصة غير شرعية وبين الضحية (الشركة) على أساس إهمالها لقاعدة عمرانية جوهرية من خلال عدم إدراجها دراسة التأثير بالملف²³.

مراجع البحث

1/ باللغة العربية

- د. محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، ج 1، دار الهدى، عين مليلة 1995.
- د. يحيى أحمد موافي : المسؤولية عن الأشياء في ضوء الفقه والقضاء (دراسة مقارنة)، مطبعة أطلس القاهرة 1992.
- د. محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.
- د. محمد شكري سرور : مسؤولية مهندسي ومقاولي البناء والمنشآت الثابتة الأخرى - دراسة مقارنة في القانون المدني المصري والقانون المدني الفرنسي - دار الفكر العربي، 1985.
- إبراهيم طه الفياض، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في العراق مع الإشارة للقانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.

الأحكام القضائية

قرار للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1989/02/25، قضية (ش،ع) ضد والي المسيلة (غير منشور سبقت الإشارة إليه في محتوى المقال).

²¹ Voir par Ex. : C.E 3 Novembre 1972. Dame Maury. Réc. T.1260. Cité par : Yves Jegouzo, L'ouvrage collectif. op. cit. p.1017.

²² C.A.A. de Lyon (4ème chambre). 11 juillet 1994. N°93 LY 01927. SCI Les Jardins de Bibemus.

²³ حيث جاء في منطوق القرار :

Sur la Responsabilité :

« Considérant que si la délivrance d'une autorisation illégale de lotir constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat envers le bénéficiaire, cette responsabilité est, en l'espèce, atténuée par la faute que la société civile immobilière a commise en négligeant de s'assurer que le contenu de l'étude d'impact qu'elle joignait à son dossier de demande... ».

2/ باللغة الفرنسية

- Code français de l'urbanisme, 1990.
- Planchet Pascal : la maîtrise de l'urbanisation des zones exposées à des risques naturels (1ère partie) paru dans *Les Petites Affiches*, n° 120 du 07/10/1994.
- Claude Blumann : Droit de l'urbanisme; DALLOZ, Paris, 1997.
- Yves Jegouzo : L'ouvrage Collectif sur la responsabilité administrative en matière d'urbanisme; DALLOZ, Paris, 1996.

الأحكام القضائية

- * C.E. 22 Juillet 1977. Société Nouvelle du Palais des Sports Vélodrome d'Hiver. Rec. 370.
- * C.E. 12 Novembre 1975. S.C.I. Résidence des pays d'oc. Rec. T.1260.
- * C.A.A. de Lyon (4ème chambre). 11 juillet 1994. N° 93 LY 01927.
- * C.E. 08 Novembre 1989. Degouy. Rec. p.288.
- * C.A.A., Nancy. 3 Avril 1990. Ministre de l'Equipement. Rec. T. 982.