

المسؤولية المترتبة عن قرارات التحكيم الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة "دراسة مقارنة"

**Title: Responsibility for Arbitration Decisions Issued by Independent
Administrative Authorities "A Comparative Study"**

قلوثة سامية

المركز الجامعي تيسمسيلت

fleueamel13@gmail.com

تاريخ الارسال: 2020/09/15 تاريخ القبول: 2020/12/23 تاريخ النشر: مارس 2021

الملخص:

تتمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة في النظام الفرنسي وأيضا في النظام الجزائري بصلاحيات التحكيم بين الاطراف المتنازعة، وتصدر بخصوص هذه الصلاحيات قرارات تحكيمية، غير أنها قد تكون هذه القرارات غير مشروعة أو تسبب ضررا، ما يتعين مساءلة السلطة الإدارية المستقلة عن هذه القرارات ولاسيما عن طريق تقرير مسؤوليتها عنها.

وتقوم مسؤولية السلطات الإدارية عن قرارات التحكيم إما على أساس الخطأ، وذلك إذا توافرت أركان المسؤولية المتمثلة في الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية بينهما. كما تقوم مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة بدون خطأ، إذا توفر ركن الضرر وعلاقته بالتصرف المشروع الصادرة عن السلطة الإدارية المستقلة والمتمثل في قرار التحكيم.

الكلمات المفتاحية:

ركن الخطأ، الضرر، السلطات الإدارية المستقلة، الاختصاص التحكيمي، المسؤولية الإدارية.

Abstract :

Some independent administrative authorities in the French system and also in the Algerian system have the power to arbitrate between the conflicting parties, and arbitration decisions are issued regarding this authority, but these decisions may be illegal or cause harm, so the independent administrative authority must be held accountable for these decisions, especially through a report. Her responsibility.

The responsibility of the administrative authorities for arbitration decisions is based either on the basis of error, and that is if the elements of responsibility of the error, the damage, and the causal relationship between them are available. The responsibility of the independent administrative authorities shall also be assumed without error, if the element of damage and its relationship to the legitimate behavior issued by the independent administrative authority, represented in the arbitration decision, is present.

Keywords:

The corner of fault, damage, independent administrative authorities, arbitration jurisdiction, administrative liability.

مقدمة:

إنّ وظيفة حل الخلافات أو بما يسمى التحكيم يثير مسؤولية السلطات الادارية المستقلة التي تتكفل بمهمة التنظيم وتسمى « regulatory authority »¹. وبما أنها سلطة مستقلة في السوق، فإنها تقوم بالرقابة لضمان المنافسة في السوق و الشفافية واحترام الالتزامات ومن أمثلتها في فرنسا "A.R.C.E.P. C.R.E., l'A.M.F., C.E.C.E.I. C.S.A."

إنّ من شراح القانون الإداري من يرون الخلاف بين مفرد سلطة إدارية مستقلة و سلطة التنظيم وسلطة الضبط فيبين مفهوم السلطة الإدارية المستقلة من مجموعة العناصر العضوية ومفهوم سلطة التنظيم التي يعني بها الوظيفة فهي بذلك تقوم بالتحكيم من خلال إيجاد التوازن في ما بين الأهداف المتعارضة لتنظيم السوق وحماية الحرية العمومية بواسطة مؤسسة (ad hoc) إذ أنها تتمتع بسلطات خاصة مثل سلطة التنظيم².

إنّ القانون الفرنسي أقر وجود السلطات الإدارية المستقلة منذ 1978 بمناسبة إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات³. و أنه في تقرير أحصى بالتقريب 40 سلطة إدارية مستقلة " Le rapport Galard en a recensé près de quarante⁴ وأكدته تقرير Vaneste⁵ وأيضا حسب

Marie-Anne Frison-Roche⁶

1 . S. Nijinski, Droit public des affaires, Montchrestien, Coll. Domat Droit public, 2009, p. 53 suiv., n° 125 suiv. Il distingue dans cette catégorie les « véritables » autorités indépendantes de marché des autres, les premières disposant d'un pouvoir de sanction. Jean-Yves Chérot explique que « l'existence d'une autorité de marché [est] considérée comme un élément constitutif du concept de régulation."

2. Thèse Thomas Pérroud, « La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni »Thèse de doctorat de l'Université Panthéon-Sorbonne – Paris I Discipline : Droit public , présentée et soutenue publiquement le 6 décembre 2011 , p.13: « Il ne s'agit plus de régenter tout un domaine de la vie sociale, mais d'arbitrer, de trouver un juste équilibre entre des objectifs contradictoires, c'est-à-dire de réguler, d'assurer la protection d'une liberté publique essentielle par la mise en place d'une institution ad hoc, dotée de pouvoirs propres » La notion doctrinale d'autorité indépendante de marché coexiste avec celle d'autorité de régulation.

3. Article 8 de la Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (dite Foyer, J.O.R.F., 7 janvier 1978, p. 227). On peut trouver des traces plus lointaines de cette notion, en 1968, dans les conclusions du commissaire du gouvernement J. Rigaud rendues à propos de l'affaire « Ministre des Armées contre Ruffin » (Conseil d'État, 6 déc. 1968, n° 74.284, ministre des Armées c. Ruffin, Recueil Lebon p. 626) cité dans Lamy Droit public des affaires, 2009, n° 603. M.-A. Frison-Roche affirme que la CNIL ne serait pas la première A.A.I. et que la Commission des opérations de bourse instituée en 1967 en serait dès lors la première manifestation, mais rien n'indique dans l'ordonnance qui la crée que cette commission est bien indépendante (V. M.-A. Frison-Roche, « Autorités administratives incomprises (AAI) », La Semaine Juridique Edition Générale n° 48, 29 novembre 2010, 1166 et Ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 instituant une commission des opérations de bourse et relative à l'information des porteurs de valeurs mobilières et à la publicité de certaines opérations de bourse (J.O.R.F., 29 septembre 1967, p. 9589)).

4.P.Galard, Rapport sur Les autorités administratives indépendantes, Office parlementaire d'évaluation de la législation, 2 tomes, n° 3166 AN, n° 404, Sirey, 2006 tome 1, p. 33. L'étude de droit interne fut réalisée par M.-A. Frison-Roche.

5 . Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, par MM. R. Dossière et C. Vanneste, tome 1, pp. 27 suiv.

6.Conseil d'État, Rapport public, pp. 300 à 305, Le Conseil d'État recense treize autorités administratives indépendantes par détermination législative ou jurisprudentielle, dix-sept qui peuvent être rattachées à cette catégorie en fonction des critères retenus et quatre organismes que le Conseil rattache à cette catégorie avec toutefois des hésitations. V. aussi la liste dans Lamy Droit public des affaires, 2009, n° 600.

فإن إنشاء السّلات الإدارية المستقلة وتكييفها يتم بإقرار من القانون أو الاجتهاد القضائي، وأنّ التّحكيم هو إحدى الوسائل لحسم النزاع فهو طريقة استثنائية يقوم على إرادة الطرفين يلجأ إليه الخصوم لحل النزاع دون اللجوء الى المحكمة، و يمكن اعتباره وسيلة قديمة كانت قبل القضاء تأكدت هذه الوظيفة في مجال التجارة الدولية، أما التّحكيم في اللغة معناه تفويض الحكم لشخص أي إطلاق اليد في الشيء أو تفويض الأمر للغير وللمفوض إليه النّظر في الخصومة وأنه يسمى محكماً، والتّعريف الاصطلاحي للتّحكيم حدده الفقه ففي اتفاقية نيويورك " يقصد بأحكام التّحكيم ليس فقط تلك الصادرة من محكمين معينين للفصل في حالات محددة بل أيضا الأحكام الصادرة من هيئات تحكيم دائمة يحتكم إليها الأطراف وهذا التّعريف لا يمكن اعتباره كاملاً إذ أنّ الملاحظ أن الاتفاقية قد وسعت نطاق الأحكام والقرارات التّحكيمية " فيقصد بحكم التّحكيم القرار النهائي الذي يفصل في كل القضايا التي تمت إحالتها إلى محكمة التّحكيم و أي قرار آخر للمحكمة يحسم بشكل نهائي لأنه مسألة جوهرية أو مسألة من اختصاصها وكل ما يتعلق بالإجراءات شرط أنّ تصف محكمة التّحكيم في الحالة الأخيرة القرار الذي تتوصل إليه بأنه حكم."

عرفه الفقه بأنه اتفاق على طرح النزاع على شخص معين أو أشخاص معينين يفصلوا فيه دون المحكمة المختصة. والتّحكيم هو النّظر في نزاع بمعرفة شخص أو هيئة يلجأ إليه و إليها المتنازعون مع التزامهم بتنفيذ القرار الذي يصدر في النزاع و هو نظام لتسوية المنازعات عن طريق أفراد عاديين يختارهم الخصوم إما مباشرة أو عن طريق وسيلة أخرى يرتضونها، وهو نظام للقضاء الخاص يسمح بإخراج بعض المنازعات عن ولاية القضاء العادي لكن تحل بواسطة فرد أو أفراد يختارهم الخصوم ويسند لهم مهمة القضاء بالنسبة لهذه المنازعات.¹ فهو نظام بديل لقضاء الدولة في حسم المنازعات ويتكون هذا النّظام من عنصرين هما اتفاق التّحكيم وحكم المحكم الذي تنتهي به خصومة التّحكيم.² يعرف الأستاذ ب"Jean Robert التّحكيم " بأنه نظام للقضاء الخاص تقض فيه خصومة معينة من اختصاص القضاء العادي ويعهد إلى أشخاص يختارون للفصل فيها³ ."

أما عن التّحكيم⁴ في إطار سلطات الضبط فلا يتم باتفاق الأطراف إذ يمكن لسلطة الضبط أن تقوم به بمفردها، وأنّ التّحكيم في الجزائر تقوم به سوى ثلاثة سلطات خلافا لفرنسا وهم كل من لجنة

¹ المادة 2/1 من اتفاقية نيويورك لسنة 1958 بشأن الاعتراف وتنفيذ أحكام المحكمين الأجبيين وأحمد السيد صاوي التّحكيم، د س ط، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، مصر، 2002، ص 10.

² عيسي عمرو، الجديد في التّحكيم في الدول العربية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2003، ص 205.

³ L'institution d'une justice privée a laquelle les litiges sont soustraits aux juridictions de droit commun, pour être résolus par des individus pour la circonstance de la mission de les juger ».

ويعرفها الأستاذ Philippe FOUCHARD أنّ التّحكيم اتفاق الأطراف على عرض منازعاتهم على هيئة خاصة يقومون باختيارها للفصل فيها.

Jean Robert, l'arbitrage du droit inter prive, paris 5 éditions 1993 no11.p3.

⁴ René David: « L'arbitrage est une technique visant a faire donner la solution ,intéressant les rapports entre deux ou plusieurs par une ou plusieurs autres personnes -L'arbitre ou les arbitres les quelles =

تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة الكهرباء والغاز وسلطة الاتصالات السلكية واللاسلكية. وبما أن التحكيم قرار إداري هدفه تنظيم السوق فإنه تتحمل السلطات الإدارية المستقلة المسؤولية عن قرارات التحكيم الصادرة عنها، إلا أن قواعد المسؤولية تتباين بين النظام الفرنسي والنظام الجزائري.

من خلال ما سبق يكمن الهدف من البحث في الموضوع في تعريف التحكيم المتمثل في التنظيم على أساسها مفردات جديدة في القانون الإداري الجزائري، والتمكن من إثارة مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة وهي مسألة جديدة في القضاء الإداري الجزائري، فما مدي إقرار المسؤولية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بالمقارنة مع ما هو عليه الوضع في النظام القضائي الفرنسي؟. ارتأينا معالجة هذا الموضوع وفق المعيار المقارن وذلك من خلال إجراء مقارنة بين قواعد المسؤولية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة عن قرارات التحكيم في النموذج الفرنسي والنموذج الجزائري واستنباط نقاط التشابه ونقاط الاختلاف بين النموذجين من حيث قواعد المسؤولية الإدارية المطبقة على القرارات التحكيمية للسلطات الإدارية المستقلة في البلدين.

للإجابة عن الإشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم الدراسة إلى مبحثين، نعالج في المبحث الأول مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة على أساس الخطأ بينما نعالج في المبحث الثاني مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة بدون خطأ.

المبحث الأول

قيام مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة على أساس الخطأ:

إنّ حل الخلافات من قبل السلطات الإدارية المستقلة يمس بالحقوق والحريات المعترف بها للأفراد والمحمية دستوريا وقانونيا، ولهذا تتقرر مسؤولية السلطة الإدارية المستقلة عند ارتكابها للأخطاء نتيجة فصلها في الخلاف بين المتعاملين الاقتصاديين التابعين للقطاع الخاضع لرقابة سلطة الضبط، لكن الأمر مختلف في النظام الفرنسي (المطلب الأول)، عما هو عليه في النظام الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة على أساس الخطأ في فرنسا:

إنّ حل الخلافات من قبل السلطات الإدارية المستقلة قد يمس بالحقوق والحريات، ولذا تثار مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة عند ارتكابها للأخطاء الجسيمة أي ما يسمى ضبط النشاط الإداري¹، ومن جهة أخرى، فإنّ المجلس الدستوري الفرنسي² يتدخل في حالة التّعدى على الإجراءات

= tiennent leur pouvoir d'une convention privée et statuant sur la base de cette convention sans être investies de cette mission par l'Etat ».

¹. Tomas PERROUD, op. Cit., p. 927.

². Deux conditions sont nécessaires pour que la responsabilité de l'Administration soit engagée à raison de l'illégalité d'un acte administratif : il faut que cet acte soit illégal et qu'il constitue une véritable décision, Ch.

التشريعية أو التنظيمية ومنه توقيع المسؤولية الإدارية للمرفق وهي تعد تذكيرا بالقانون ساري المفعول، إذ أنّ مسؤولية الدولة والأشخاص العمومية قاعدة ذات طابع دستوري¹.

Roland Drago : «... en effet, on n'hésite pas à dire que la responsabilité de l'État et des autres personnes publiques est une règle de nature constitutionnelle ».

حتى و إن كان من الصّعب تطبيق المسؤولية الإدارية على السلطات الادارية المستقلة²، لأنه لا يمكن إقرار هذه المسؤولية حسب القواعد الدستورية في فرنسا التي تقر مسؤولية الادارة، فقد وضع مجلس الدولة نظام المسؤولية الادارية على أساس الخطأ الجسيم لعدم مشروعية عمل السلطات الادارية المستقلة وأنّ المجلس الدستوري أقر نفس المبدأ على أساس حماية الحقوق والحريات³.
لقد وضعت القواعد التشريعية المتعلقة بالمسؤولية على أساس الخطأ الجسيم، إذ لا يعتد بالأخطاء البسيطة،⁴ فمثلا في قطاع البريد والمواصلات فقد أعفى القاضي المسؤولية حالة ضياع البريد او توزيعه ، وكذا بخصوص ميدان البورصة⁵ لتحقيق ما يسمى بالإدارة الجيدة.

« Décisions de la Commission des opérations de bourse visées à l'article 12 précité de l'ordonnance du 28 septembre 1967, juge que, par là-même, le législateur a aussi transféré au juge judiciaire les demandes d'indemnité fondées sur l'illégalité dont seraient entachées ces décisions».

لقد تم إصدار قرار في 29 ماي 1991 لمحكمة النقض، أين تم الطلب من محكمة النقض باريس من طرف عضو نقابة تصفية أملاك لمؤسسة (Compagnie Diamantaire) إلغاء قرار صدر في 20 جويلية 1984 من قبل لجنة المتعاملين في البورصة ضد مؤسسة المذكورة (d'Anvers).

Guettier, Irresponsabilité de la puissance publique (régimes législatifs, réglementaires et jurisprudentiels), Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, mai 2009, n° 28.

¹.R. Drago, Responsabilité (Principes généraux de la), Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, mai 2004, n° 43.

².D.de Béchillon, B. Ricou, Irresponsabilité de la puissance publique, Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, 2011, n° 29 ; M. Deguegue, « Les sources constitutionnelles du droit de la responsabilité administrative », in X. Bioy (ss. la dir. de), Constitution et Responsabilité, 2009, Montchrestien Lextenso, coll. Grands colloques, p. 145.

³.R. Chapus, Droit administratif général, préc. Tome 1, p. 1324, n° 1475. 4068 ; Conseil d'État, 17 octobre 1986, ministre des PTT c. Erhardt, Recueil Lebon p. 240 ; AJ 1986.694, chr. Azibert et de Boisdeffre ; RA 1986.569, note Terneyre ; Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, préc., n° 96-8, p. 692.

⁴. M. Guyomar, note La Gazette du Palais, 26 mai 2011 n° 146, pp. 19-21.

⁵.Tribunal des conflits, 22 juin 1992, Mizon, n° 02671, Recueil Lebon p. 486 ; Recueil Dalloz 1993 p. 439, note N. Decoopman ; RFDA 1991 p. 293, note F. Llorens. Tribunal des conflits, 24 octobre 1994, Institut privé de gestion financière et Royer c. Conseil des bourses de valeur, n° 02865 : « Considérant que, par les dispositions précitées, le législateur a entendu donner compétence aux juridictions de l'ordre administratif pour connaître non seulement des recours dirigés contre les décisions prises par le Conseil des bourses de valeurs dans l'exercice de ses attributions en matière réglementaire et disciplinaire mais également des actions en réparation des dommages causés par les fautes commises par le Conseil des bourses de valeurs dans l'exercice de ces attributions et donner compétence aux tribunaux judiciaires pour se prononcer sur les autres actes de ce Conseil et statuer sur les actions en réparation de leurs conséquences dommageables ».

للتقني (Compagnie Diamantaire d'Anvers) التّعويضات عن الأضرار المترتبة عن القرار الصادر من اللجنة لإقرار الجهة المختصة للفصل في هذه الطلبات وفق المادة 34 من المرسوم الصادر في 24 أكتوبر 1949.¹

وطبقا للقرار الصادر في 06 جويلية 1990 فمجلس الدولة أقر أنّ القضاء الإداري غير مختص في التّعويضات ضد الدولة.

Vu la décision du 6 juillet 1990 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux a déclaré les juridictions administratives incompétentes pour connaître des demandes à fin d'indemnité formées contre l'Etat par la société "Compagnie Diamantaire d'Anvers" et M. X... ;

وطبقا للمادة 12 من المرسوم المؤرخ في 28 سبتمبر 1967 و وفقا للمادة 9 من القانون الصادر في 2 أوت 1989 فإنّ مراجعة الطعون ضد لجنة عمليات البورصة المصدرة للقيم المنقولة يرجع الاختصاص للنظر في التّعويض إلى القاضي المدني. طبقا للمادة 12 من المرسوم الصادر في 28 سبتمبر 1967 أي أنّ الطعون ضد لجنة عمليات البورصة لها طابع التنظيم ترجع إلى القاضي العادي حسب المواد اللاحق ذكرها.²

"...Il suit de là qu'il appartient à la juridiction judiciaire de connaître des demandes d'indemnité formées contre l'Etat par une société pour obtenir réparation des préjudices que lui aurait causé la décision par laquelle la Commission des opérations de bourse a mis fin à la validité du "numéro d'enregistrement" qui lui avait été attribué et lui a interdit de conclure de nouveaux contrats avec des épargnants »³.

¹.Tribunal des conflits, n° 02671 du 05 juillet 1991, Publié au recueil Lebon, paris, « enregistrée à son secrétariat le 5 juin 1991, l'expédition de l'arrêt du 29 mai 1991 par lequel la cour d'appel de Paris, saisie de demandes de Me Y... agissant en qualité de syndic à la liquidation des biens de la société "Compagnie Diamantaire d'Anvers" et de M. Yves X... tendant, d'une part, à l'annulation d'une décision prise le 20 juillet 1984 par la commission des opérations de bourse à l'encontre de la société "Compagnie Diamantaire d'Anvers" et, d'autre part, à la condamnation de l'Etat à leur verser des indemnités en réparation des préjudices résultant pour eux de cette décision, a renvoyé au tribunal, par application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849 modifié, le soin de décider sur la question de compétence ».

« .concernant les demandes en indemnisation introduites par la société "Compagnie Diamantaire d'Anvers" et M. X... »

².Article 12 de l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 dans sa rédaction issue de l'article 9 de la loi n° 89-531 du 2 août 1989, concernant commission des operations de bourse -contentieux des décisions de la commission des opérations de bourse - compétence des juridictions judiciaires pour connaître des recours contre les décisions de la commission des opérations de bourse autres que réglementaires ou relatives à l'agrément d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières ou de gérants de portefeuille.competence - repartition des competences entre les deux ordres de juridiction - competencedeterminee par des textes speciaux - attributions legales de competence au profit des juridictions judiciaires - autres cas d'attributions legales de competence au profit des juridictions judiciaires -ordonnance du 28 septembre 1967 modifiée (article 12) - décisions de la commission des opérations de bourse autres que réglementaires ou relatives à l'agrément d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières ou de gérants de portefeuille - portée - demandes d'indemnité fondées sur l'illégalité des décisions de la commission.

³.Section, 1990-07-06, compagnie diamantaire d'anvers et delcourt, p. 206.

ومنه فإنّ القاضي يراقب مشروعية قرار حل الخلافات للجنة تنظيم الاتصالات الالكترونية والبريد ولجنة الطاقة وسلطة تنظيم خدمات السكة الحديدية والسلطة العليا لحقوق الانترنت¹.
إنّ القاضي مختص كذلك بالنسبة للدعوى ضد اللجنة البنكية² أو لجنة الرقابة على التأمينات على اعتبار أنّ رقابة القاضي تكون حالة تدخل السلطات الإدارية المستقلة الذي يضر بالمتعامل الاقتصادي وتحمل إخطار للزبائن والمتعاقدين.³

« Comme le résumé Gabriel Eckert, « concrètement, la faute lourde est caractérisée lorsque l'intervention de l'autorité de régulation s'est avérée trop peu contraignante ou insuffisamment diligente au regard de la situation de l'opérateur économique et des risques qu'elle faisait courir à ses clients et cocontractants ». Dans l'affaire Kechichian, le Conseil d'État formule deux reproches à l'encontre de la Commission bancaire, constitutifs d'une faute lourde»⁴.

وعلى العموم فإنّ المسؤولية الإدارية عرفت تطورا ملحوظا في القضاء الفرنسي لحماية لحقوق المتضررين، ففي المرفق الطبي انتقلت من مسؤولية المرفق الطبي على أساس الخطأ الجسيم في الأعمال الطبية إلى المسؤولية على أساس الخطأ البسيط والذي يتدخل القاضي لإثباته، وفي الأخير إلى المسؤولية على أساس الضرر اثار نشاطات المرفق الطبي مثلا أثناء إخضاع المرضى إلى تجارب جديدة أو إلى التلقيحات. أي إقامة المسؤولية على أساس الخطر الذي أدى إلى الضرر.⁵
إنّ الخطأ هذا يعتمد على خصائص خاصة، إذ أنّه يسبب ضرر ولأنّه غير مشروع، كما أنّه على القاضي اثباته، لأنّه يصعب على الأطراف إثبات الخطأ الجسيم، وقد يكون الخطأ على أساس الإهمال.

إنّ مجلس الدولة وبخصوص درجة خطورة الخطأ عند التعسف في استعمال الحق، اكتفى بالخطأ البسيط وعندما يتعلق الأمر بالعقوبات أسس الطعن على أساس الخطأ الجسيم⁶ خلافا في الجزائر فإنّ قياس درجة الخطأ تبقى مسألة عالقة مطروحة على الاجتهاد القضائي.⁷

المطلب الثاني

مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة على أساس الخطأ في الجزائر:

إنّ تقرير المسؤولية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة لا يوجد بشأنها اجتهاد دستوري صادر عن المجلس الدستوري الجزائري كما لا يوجد بشأنها أي اجتهاد قضائي صادر عن مجلس الدولة

¹. Tomas PERROUD, op. Cit, p. 930.

².Conseil d'État, Ass., 30 novembre 2001, ministre de l'Économie et des Finances c. Kechichian, n° 219562 Recueil Lebon p. 537.

³.G. Eckert, « La responsabilité administrative des autorités de régulation », Revue de Droit bancaire et financier n° 2, Mars 2009, étude 13, n° 16-20.

⁴.Conseil d'État, 18 février 2002, Groupe Norbert Dentressangle, n° 214179, Recueil Lebon, table, p. 918.

⁵ مراد بدران، الطابع التحقيقي لإثبات في المواد الادارية، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص 09 وما يليها.

⁶.CALANDRI (L.), Recherche sur la notion de régulation ..., op.cit., p.652.

⁷.ZEROUAL (A.), "La responsabilité hospitalière", Revue EL Mouhamat, n° 02, 2004, p.5.

الجزائري، على اعتبار أنّ الممارسات القضائية لا تنوه بقدرة القاضي الإداري لتقدير الضرر، إذ لا يستعمل سلطات التدّخل وأمر الإدارة بإعطاء الدليل الذي يثبت الخطأ الإداري، فيصعب إقامة الدليل على وقوع الخطأ، ومنه تقرير المسؤولية الإدارية على أساسه ويستشف ذلك من خلال تطور مسؤولية المرفق الطبي لحماية المتضررين منه و التي تقوم على الخطأ بدون التمييز بين الخطأ البسيط والجسيم وأنه يقع تقديره على القاضي الإداري في فرنسا بما أنّ منازعات المرفق الطبي ذات طبيعة إدارية، فالقاضي ملزم بالبحث عن الدليل من خلال أمر الإدارة بتسليمه الوثائق وليس على المتضرر عبئ اثبات الخطأ، إلا أن القضاء في الجزائر، لا يقوم القاضي الإداري بهذا الإجراء ولا زال لم يستوعب العلاقة التي يجب أن تقيّمها العدالة في الموازنة بين مصالح المرفق العام الطبي ومصلحة المتضرر.

المبحث الثاني

مسؤولية السّطات الإدارية المستقلّة بدون خطأ:

كما هو معروف في القواعد العامة، فإن المسؤولية بدون خطأ تؤسس على المخاطر أو الضرر وأنّ تطبيقها تختلف في فرنسا عما هي عليه في الجزائر (المطلب الأول)، ولذا ينبغي تقييم تطبيق المسؤولية في النظامين الفرنسي والجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مسؤولية السّطات الإدارية المستقلّة بدون خطأ في فرنسا والجزائر:

تطرح مشكلة تطبيق نظام المسؤولية بدون خطأ على مهمة التنظيم، على أساس المخاطر أو على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ومنه استحقاق التعويض.¹ إنّ هذا النوع من المسؤولية لم تعرف تطورا، فإذا كان إقرار المسؤولية على أساسها يقيم في ظروف وأسباب استثنائية وخاصة، فإن إقرار المسؤولية بدون خطأ فرعية بالنسبة للمسؤولية على أساس الخطأ².

وأمام صمت القانون على النتائج التي قد يسببها تطبيقها، إلا أن الأضرار التي قد تسببها يجب أن تثار لغرض التعويض.

المطلب الثاني

تقييم تطبيق المسؤولية بدون خطأ في فرنسا والجزائر

إنّ المسؤولية في الأساس تثار فقط حالة وجود عقد غير مشروع للحفاظ على استقرار الأعمال المشروعة، إلا أنّ الاجتهاد القضائي في فرنسا قد ساهم في إعداد قانون خاص يجد الحلول للمتضررين

¹.DEBOUY(C.), "Le droit français de la responsabilité administrative: métamorphose ou permanence ?", CJEG, 1997, p.333.

².ZEROUAL (A.), "La responsabilité hospitalière «op.cit, p.282.

حتى ولو كان العقد مشرعا، إلا أنه في القانون الجزائري فإن مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة لا تتأثر.

ويمكن ذكر قرار 30 نوفمبر 2001 إذ طلب الطاعنين إقامة مسؤولية الدولة عند ممارستها مهمة الرقابة من طرف اللجنة البنكية في مصالح القرض.¹

ففي 16 أكتوبر 1987 وإثر دعوة مسيري المؤسسة من أجل رفع رأس المال البنك إلى 50 مليون فرنك في أجال معقولة، فلقد اعتبرت الهيئة الإدارية إنَّ العقد المبرم غير مشروع، إذ أنَّ اللجنة البنكية كان بإمكانها أن تقوم بأمر المسيرين وأن تأمر بتطبيقه بسرعة عوض استخدامها سلطة التنظيم. إنَّ اللجنة البنكية كان يجب عليها أن تضع في الحسبان الوضعية التي هو عليها البنك في الالتزامات التي فرضتها. وحسب الأستاذ رشيد زوايمية يوجد نوعين من الطعون الأول متعلق بالإبطال للقرار أو إعادة النظر فيه من قبل القاضي المدني والطعن الثاني يرفع أمام القاضي الإداري والمتعلق بالمسؤولية، وقد ينجم عن ذلك اجتهادات قضائية مختلفة لنفس القضية ومنه يمكن تحويل الاختصاص من القاضي الإداري إلى القاضي المدني بما أنه متعلق بنفس الإجراءات للقيام بالطعن في المنازعات.²

وإنَّ المادة 161 من الدستور³ تنص على اختصاص القضاء بالنظر في طعون السلطات الادارية ومنها قرارات السلطات الادارية المستقلة، وبالتبعية ينظر في الأخطاء المرتكبة من قبل السلطات الإدارية المستقلة حيث يرفع الطعن أمام المحكمة الإدارية حسب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي منحت للمحاكم الادارية صلاحية النظر في دعاوى القضاء الكامل منها دعوى التعويض أو المسؤولية الادارية.

أما بخصوص التعويض، فإنه يقتضى عدة احتمالات، فإذا كان الضرر سببه عدم مشروعية القرار الصادر عن السلطة الإدارية المستقلة فإن الجهة المختصة بالنظر في الأمشروعية أو بالنظر في التعويض، أمام مجلس الدولة، أما إذا كان الضرر ناتج عن سلوك إداري، فإن الجهة المختصة محل الفصل هي مكان وقوع الضرر، وإذا كان سبب الضرر لا يدخل ضمن الاحتمالين فإن المحكمة المختصة يختارها الطرف المتضرر. أما بخصوص التعويض عن الضرر فلم يشر المشرع إلى جهة الاختصاص لكن باستقراء قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الاختصاص في النظر في التعويض⁴. وفيما يتعلق بمسألة المنازعات لسلطات الضبط فإن الرقابة على

¹. Arrêt du 30 novembre 2001, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/Kechichian.

². RACHID ZOUAÏMIA, "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", op.cit., p. 45.

³ القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 صادرة بتاريخ 7 مارس سنة 2016.

⁴. Code de procédure civile remplacé par code de procédure civile et administrative en 2008, voir la loi n° 08-09 du 25 février 2008, portant le code de procédure civile et administrative, op.cit.

المشروعية موكلة إلى مجلس الدولة كثاني درجة يراقب تطبيق القانون من المحكمة الإدارية كأول درجة¹.

أنّ الضرر (préjudice) يحمل عدة خصائص، فيجب أن يكون أكيد وحقيقي وقد يكون في الحاضر أو المستقبل نتيجة فقد فرصة مثلاً أي انه يمس بمبدأ قانوني محمي اثر ممارسة غير مشروعة². وأيضاً وجود العلاقة السببية بين الضرر والسبب المؤدي إلى الضرر من السلطات الإدارية المستقلة إلى المستهلكين أو المتعاملين الاقتصاديين³.

أن تدخل القاضي الإداري لرقابة وظيفة السلطة الإدارية المستقلة متحفظ سواء بالنسبة للإلغاء أو التعويض في مجال الطعن اثر التعسف في استعمال السلطة اثر ممارسة التنظيم، فان القاضي لا يتدخل إلا اذا تعلق الأمر برفض التنظيم، أو رفض نشر العقد...، وأنّ درجة الرقابة تترك الحرية إلى سلطة الضبط للممارسة وظيفتها.

أمّا عن التعويض فان مجال الرقابة للقاضي الإداري في مجال إقرار مسؤولية سلطة الضبط تتم حسب ما يحدده القاضي أي وفق اجتهاد القاضي⁴ إذا لم تحض وظيفة التنظيم بالإعفاء من المسؤولية كما أنه لم يحدد القاضي إطارها القانوني. أمّا عن الطعون فيما يخص سلطة الهيدروكربور و سلطة المناجم فلقد أسندت إلى التحكيم الدولي في فرنسا بحجة حسن تسيير الإدارة، أمّا في الجزائر، فلا يوجد تفسير لذلك لانه لا يوجد تحكيم في هذه السلطات⁵.

بالإضافة إلى أنّه في القانون الجزائري، لم يجتهد القاضي الإداري لوضع نظام للرقابة مثل فرنسا مما يعيق سلطات الضبط في تحديد مجال تنظيمها إثر عدم وضوح القوانين بشأن ذلك.

وفي مجال رقابة المؤسسة على المسؤولية الإدارية فإنّ المشرع الجزائري لم يول لها الاهتمام الازم لإيقاع مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة وهو ما يبرهنه عدم وجود اجتهاد قضائي في هذا الخصوص.

أمّا التجربة الفرنسية فان المسؤولية تقوم على أساس الخطأ، أمّا المسؤولية بدون خطأ فإنّها لا تتوافق وعمل السلطات الإدارية المستقلة لأنها صعبة الإثبات.

¹.L'art. 276 al. 2 du code de procédure civile dispose que : « Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, la chambre administrative de la Cour suprême peut connaitre, nonobstant toutes dispositions contraires, des conclusions connexes dans la même requête ou dans une requête con- nexa à la précédente, tenant à la réparation du dommage imputable à la décision attaquée ». et l'art. 903 du code de procédure civile et administrative, op.cit. Sur ce point voir ABIAD (N.), Le Conseil d'Etat, juge de cassation dans le contentieux de la res- ponsabilité administrative, Thèse de doctorat en droit administratif, Université Panthéon Assas (Paris II), 2005.

².DE- GUERGUE (M.),"La perte de chance en droit administratif français", in L'égalité des chances, la découverte, Recherches, Paris, 2000, p. 197.

³.FRISON-ROCHE (M.-A.), "Responsabilité, indépendance et reddition des comptes dans les sys- thèmes de régulation", op.cit., p. 60.

⁴. Djohra BARKAT, op.cit. p.236.

⁵.Ipid.p.338.

الخاتمة:

إذا كان القضاء الإداري قد حاز على قفزة نوعية من حيث الاجراءات والقوانين واجتهاد القاضي الاداري، فلا زال القاضي الاداري مطالب بالاجتهاد في ميدان المسؤولية الادارية وكيفية مساءلة السلطات الادارية المستقلة عن الاضرار التي قد تتسبب فيها، خاصة في ميدان التحكيم للفصل في الخلافات بين المتعاملين او بينهم والسلطة الادارية المستقلة والذي هو موكل اليها اثناء ممارسة سلطتها الاصلية التنظيم لأنه مجال حساس يتعلق بالمنافسة في السوق ورفع الاحتكار عنه بفتحه لمتعاملين جدد منافسة للمتعامل التقليدي او الدولة، فالقاضي ملزم بالرقابة على اعمالها بوضع اطار قانوني موحد لتطبيق المسؤولية عليها.

نتائج البحث: لقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى العديد من النتائج أهمها:

1- وضع مجلس الدولة الفرنسي نظام المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط المستقلة على أساس الخطأ الجسيم الناتج عن عدم المشروعية الجسيمة التي تمس قرارات التحكيم الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، وبالتالي استبعد المجلس الاخطاء البسيطة بشأن إقرار المسؤولية الإدارية لهذه الفئة من السلطات.

2- لا يختص القضاء الإداري الفرنسي بالنظر في جميع النزاعات التي تثور بشأن تصرفات وأعمال السلطات الإدارية المستقلة خلافا لما هو عليه الحال في الجزائر، إذ تؤول قواعد الاختصاص في فرنسا للقضاء العادي بخصوص العديد من المنازعات التي تكون السلطات الإدارية طرفا فيها مثل قرارات لجنة البورصة، هذه الأخيرة في الجزائر هي من اختصاص مجلس الدولة طبقا لنص المادة 57 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم.

3- عدم وجود أي اجتهاد قضائي أو دستوري يقر بمسؤولية السلطات الادارية المستقلة في الجزائر على أساس الخطأ سواء الجسيم أو البسيط، وذلك راجع لضعف النظام القضائي الإداري في الجزائر حيث يغلب على القاضي الإداري تطبيق النصوص مثله مثل القاضي العادي خلافا للوظيفة الأساسية له المتمثلة في الاجتهاد.

4- إذا كان القضاء الإداري الفرنسي قد ابتدع نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ والتي تقوم على ركن الضرر الذي ينسب لنشاط الادارة المشروع، فإن القضاء الإداري في الجزائر لا يزال يبحث عن حلول لمسؤولية الادارة في ثنايا نصوص القانون المدني.

الأقتراحات المقدمة: في ظل غياب نظام المسؤولية الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة عن تصرفاتها المشروعة وغير المشروعة نرى ضرورة مايلي:

1- يتعين على المشرع الجزائري منح المزيد من السلطات الإدارية المستقلة صلاحية التحكيم والفصل في الخلافات بين المتعاملين الاقتصاديين مع تفصيل الإجراءات والشروط التي يخضع لها الاختصاص التحكيمي.

- 2- يتعين على المشرع الجزائري النص بشكل صريح على مسؤولية السلطات الإدارية عن تصرفاتها أمام القضاء الإداري وعن قرارات التحكيم على وجه الخصوص
- 3- يتعين على القضاء الإداري وضع قواعد واضحة ومحددة بشأن نوع الخطأ الذي تثار بشأنه مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة، كما يتعين عليه إقرار مسؤوليتها بدون خطأ استنادا لنظرية المخاطر الاقتصادية.

أولا / قائمة المصادر:

أ- الدستور

- 1- القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 صادرة بتاريخ 7 مارس سنة 2016.

ب- الاتفاقيات:

- 1- اتفاقية نيويورك لسنة 1958، بشأن الاعتراف وتنفيذ أحكام المحكمين الأجانب

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- أحمد السيد صاوي، التحكيم، د س ط، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، مصر، 2002 .

- 2- عيسى عمرو، الجديد في التحكيم في الدول العربية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2003.

ب- المقالات في المجلات:

- 1- مراد بدران، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الادارية، مجلة مجلس الدولة، تصدر عن مجلس الدولة الجزائري، العدد 09، سنة 2009، ص ص (09-22).

.Livres :

- ¹.P.Galard, Rapport sur Les autorités administratives indépendantes, Office parlementaire d'évaluation de la législation, 2 tomes, n° 3166 AN, n° 404, Sirey, 2006 tome 1.

- ². Jean Robert, l'arbitrage du droit inter prive, paris 5 éditions 1993 noll.

- ³.R. Drago, Responsabilité (Principes généraux de la), Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, mai 2004, n° 43.

- ⁴.D.de Béchillon, B. Ricou, Irresponsabilité de la puissance publique, Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, 2011, n° 29 .

5. M. Guyomar, note La Gazette du Palais, 26 mai 2011 n° 146.

- 6.DE- GUERGUE (M.),"La perte de chance en droit administratif français", in L'égalité des chances, la dé- couverte, Recherches, Paris, 2000..

Thèse :

- ¹ . Thèse Thomas Pérroud, « La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni », Université Panthéon-Sorbonne – Paris I Discipline : Droit public, le 6 décembre 2011 .

Revues/

- 1- Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes, par MM. R. Dossière et C. Vanneste, tome 1.

- 2-G. Eckert, « La responsabilité administrative des autorités de régulation », Revue de Droit bancaire et financier n° 2, Mars 2009, étude 13, n° 16-20.

3-.ZEROUAL (A.), "La responsabilité hospitalière", Revue EL Mouhamat, n° 02, 2004, p.5.

4-..DEBOUY(C.), "Le droit français de la responsabilité administrative: métamorphose ou permanence ?", CJEG, 1997, p.333.

INTERVENTIOS :

1.M. Deguerge, « Les sources constitutionnelles du droit de la responsabilité administrative », in X. Bioy (ss. la dir. de), Constitution et Responsabilité, 2009, Montchrestien Lextenso, coll. Grands colloques.

SOURCES JURIDIQUES :

¹.Conseil d'État, Rapport public, pp. 300 à 305, Le Conseil d'État recense treize autorités administratives indépendantes par détermination législative ou jurisprudentielle, dix-sept qui peuvent être rattachées à cette catégorie en fonction des critères retenus et quatre organismes que le Conseil rattache à cette catégorie avec toutefois des hésitations.

2.Conseil d'État, Ass., 30 novembre 2001, ministre de l'Économie et des Finances c. Kechichian, n° 219562 Recueil Lebon p. 537.

³.Conseil d'État, 18 février 2002, Groupe Norbert Dentressangle, n° 214179, Recueil Lebon, table, p. 918.

.4 Article 8 de la Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (dite Foyer, J.O.R.F., 7 janvier 1978).