أعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري

"تعزيز لدولة القانون"

مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق

د. سام سليمان دلّة

كلية القانون

جامعة الشارقة

E-mail: dr.samdallah@gmail.com

أعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري
"تعزيز لدولة القانون"

د. سام سليمان دلّة
كلية القانون
جامعة الشارقة

الملخص

منذ قرار محكمة المنازعات الفرنسية "بلانكو"، سقط مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القائمين على المرافق العامة، ليحل محله مبدأ مسؤولية الدولة. بيد أن هذه المسؤولية لم تصل إلى مرفق القضاء تحت ذرائع أو حجج ذات طبيعة عملية، وأخرى ذات طبيعة قانونية.

وبفضل تدخل المشرع، منذ بدايات القرن الماضي، أصبحت مسؤولية الدولة عن مرفق القضاء مبدأ مُقرراً، ولو على نحو خجول أو محدود. ولكن إعمال هذه المسؤولية بقي مقيداً بارتكاب القاضي "خطأ جسيماً". وإن كان تطبيق مفهوم "الخطأ الجسيم" كأساس للمسؤولية نادراً أمام القضاء العدلي، ومستحيلاً أمام القضاء الإداري.

وبفضل التحولات العميقة في مفهوم دولة القانون من خلال دمقرطة عمل المرافق العامة، وظهور مفاهيم الحكم الصالح، الذي يستند على تعزيز المساءلة في العمل العام، وتحديد معايير واضحة لمفهوم العدالة، ولا سيما فكرة "المحاكمة العادلة". وكذلك بتأثير توجهات القانون الأوروبي (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وقرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)، تم التوسع في إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي، ولاسيما القاضي الإداري، بسبب تأخره في البت في المنازعات المطروحة أمامه في "مدة معقولة".

هذا الأمر عزز بلا شك مفهوم دولة القانون، وهو ما دعانا إلى التساؤل حول إمكانية إعمال هذا المفهوم أمام المحاكم في الدول العربية، ولا سيما بعد استفحال ظاهرة التأخير في البت في المنازعات القضائية في معظم الدول العربية.

الكلمات الدالة: بلانكو، مسؤولية، الدولة، المرفق، القضاء، خطأ، الإداري.

Résumé de recherche La mise en œuvre de la responsabilité de l'État pour les actes de juge administratif

"Vers le renforcement de l'Etat de droit"

Dr. Sam Dalla
College of Law
University of Shargha UAE

Abstract

Depuis l'arrêt "Blanco" du Tribunal des Conflits en France, le principe de la non-responsabilité de l'État des actes de ses agents a disparu, pour être remplacé par le principe de la responsabilité de l'État. Toutefois, cette responsabilité n'a pas mise en œuvre vis-à-vis de service public juridictionnel sous des prétextes ou des arguments d'ordre pratique, et d'autres de nature juridique.

Mais grâce à l'intervention du législateur, surtout depuis le début du siècle dernier, la responsabilité de l'État de service public juridictionnel est devenu un principe reconnu, même si dans une forme limitée ou timide. La mise en œuvre de cette responsabilité est restée contraint par le juge commis une «faute lourd». Bien que la mise en œuvre de la notion de «faute lourd» comme fondement de la responsabilité, qui est rarement appliqué vis-à-vis de la juridiction judiciaire et impossible vis-à-vis de la de la juridiction administrative.

Et grâce à des changements profonds dans le concept de l'Etat de droit à travers la démocratisation du travail des services publics, et l'émergence des concepts de Bonne Gouvernance, qui est basé sur la promotion de la responsabilité publique, et à identifier des critères clairs pour le concept de la justice, et en particulier l'idée d'un «procès équitable». Ainsi que sous l'influence des tendances du Droit européen (Convention Européenne des Droits de l'Homme, et les décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme), la mise en œuvre de la responsabilité de l'État pour le travail du juge, en particulier le juge administratif, a été étendue en raison du retard dans sa décision sur les litiges soulevés devant lui pendant «un délai raisonnable».

Ceci est sans aucun doute renforcé la notion de l'Etat de droit, qui est la raison pour laquelle nous avons à s'interroger sur la possibilité de la mise en œuvre de ce concept devant les tribunaux dans les pays Arabes, en particulier après le phénomène croissant de retard dans la décision de litige dans la plupart pays Arabes.

Keywords: Blanco, Tribunal, Conflits, responsabilité, l'État, juridictionnel, législateur.

مقدمة :

يُعد القرار الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية "بلانكو Blanco "، حجر الزاوية في بناء قاعدة مسؤولية السلطة العامة عن الأضرار التي يتسبب بها الأشخاص القائمون على المرافق العامة. فقد جاء هذا القرار بالمبدأ التالي: "إن مسؤولية الدولة عن الأضرار اللاحقة بالأفراد من قبل الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام، لا يمكن أن تكون مرعية بالمبادئ المقررة في القانون المدني لبت النزاعات بين فرد وآخر، وإن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، وإن لها قواعدها الخاصة بها، والتي تختلف باختلاف احتياجات كل مرفق، وضرورة توافق حقوق الدولة مع الحقوق الخاصة للأفراد، وأنه نتيجة لذلك (...) تكون السلطة الإدارية هي وحدها المختصة للنظر في ذلك"[1].

فمع صدور هذا القرار المبدئي وبفضله، أخذ مبدأ عدم مسؤولية السلطة العامة يتراجع بصورة جدية وملحوظة ليحل محله مبدأ المسؤولية. وفي الواقع، إن قرار "بلانكو" أحدث تحولاً هاماً في مجرى وتاريخ العدالة نحو مزيد من "أنسنة" عمل مرافق الدولة، حيث أخذ مبدأ مسؤولية السلطة العامة يتمدد ويتوسع شيئاً فشيئاً ليسود تدريجياً، ويعمم من مرفق عام إلى آخر مستبدلاً قاعدة اللامسؤولية، التي أخذت تتقلص وتتقهقر تدريجياً، لمصلحة المزيد من العدالة واحترام حقوق الإنسان.

ولم يبق، حتى وقت قريب، خارج إطار هذه المسؤولية إلا مرفق القضاء، حيث كانت السلطة العامة لا تُعتبر مسؤولة عن نشاطه. فمرفق القضاء لم يكن مشمولاً بمبدأ مسؤولية الدولة وفقاً لقرار "بلانكو" لفترة طويلة، ربما لأن القاضي يجسد العدالة والحقيقة أو سنداً للقول المأثور "القاضي لا يخطئ Le juge ne peut mal faire"

إلا أن مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القضاة ظل عرضة للانتقاد، خاصةً وأن الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها القضاة هي في أغلب الأحيان أخطاء "جسيمة"، لأنها تلحق أبلغ الضرر بالمتقاضين الذين ينشدون العدالة، وخصوصاً أن مرتكب هذا الخطأ هو من ينشدون من لدنه هذه العدالة، والذي من المفترض أن يقدم لهم محاكمة عادلة، بفضل ما يتمتع به من العلم والأمانة

1- TC 8-02-1873, Blanco, Rec. Leb. p. 61 : "Considérant que la responsabilité qui peut incomber à l'État pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le code civil, pour les rapports de particulier à particulier. "Que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue, qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'État avec les droits privés; "Que, dès lors, aux termes des lois, ci-dessus visés, l'autorité administrative est seule compétente pour les connaître (…)". Voir, René Chapus: "Signification de l'arrêt Blanco", dans L'administration et son juge, PUF, coll. "Doctrine juridique", 1999, p.432.

والاستقلالية. لذا، كان من المستحسن، بل كان لا بد من أن يصار إلى الرجوع عن هذا الموقف المبدئي المجحف بحق المتقاضين وحقوقهم المشروعة، التي صانها الدستور والقوانين. ولذلك صدرت تشريعات عديدة في فرنسا تتناول مسؤولية الدولة عن نشاط مرفقها القضائي العادي[٢] أو أعمال قضاتها عند ممارستهم وظيفتهم القضائية. فقد صدر عام ١٨٩٥ قانون يجيز منح بعض التعويضات في حال حصول خطأ قضائي، مع الإشارة إلى أن هذا القانون نادراً ما جرى تطبيقه.

بعد ذلك صدر تشريع آخر في العام ١٩٣٣ لا يقل صعوبة في تطبيقه عن القانون السابق ذكره، وهذا القانون يتعلق بأصول "مخاصمة القضاة". وأخيراً صدر قانونان أكثر انفتاحاً وواقعية هما: قانون ١٧ تموز ١٩٧٠ الذي يجيز بصورة استثنائية دفع تعويض في حال التوقيف الاحتياطي التعسفي، لقاء الضرر المادي والمعنوي، الذي قد يصيب من استهدفه مثل هذا التوقيف. والقانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢ الذي ينص بوضوح أنه على الدولة أن تبادر إلى التعويض عن الضرر الذي يتسبب به نشاط مرفقها القضائي، إذا ما توفرت شروط معينة حددها القانون حصراً في المادة ١١ منه[٣]، والتي أصبحت المادة L.781-1 من قانون التنظيم القضائي أو "العادي"[٤].

وإذا كانت هذه التشريعات لم تتناول سوى مسؤولية السلطة العامة عن نشاط مرفق القضاء العادي (وفقاً للقانون الناظم للسلطة القضائية)، مما أبقى الدولة في منأى عن المساءلة عن أعمال قضاتها الإداريين عند ممارستهم وظيفتهم القضائية.

وفي جميع الأحوال، يشمل سير أو نشاط المرفق العام القضائي: العمل القضائي (Acte juridictionnel proprement dit) والأعمال المتخذة لتسيير مرفق القضاء (Actes relatifs à l'exécution du service public):

فالعمل القضائي هو العمل الذي يقوم به القاضي عند التحقيق في النزاع أو البت به، أي يشمل جميع القرارات الصادرة عن القاضي ذات الطابع النزاعي (L'activité juridictionnelle est essentiellement les actes accomplis par les magistrats pour l'instruction ou le jugement d'un litige: ordonnances, jugements, arrêts et autres décisions à caractère contentieux)[٥].

٢- إن استخدام تعبير "القضاء العادي Juridiction judiciaire" هو لتمييزه عن القضاء الإداري "Juridiction administrative"، ولا يجب أن يفهم في هذا السياق بأن القضاء الإداري هو قضاء استثنائي.

3- J.-M. Auby: "La responsabilité de l'État en matière de justice judiciaire (l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972)", AJDA, 1973, p.4 ; M. Lombard : "La responsabilité de l'État en matière du fait de la fonction juridictionnelle de la loi du 5 juillet 1972", RDP, 1975, p.585.

4- Art. 11 de la loi n°72-626 du 5 juillet 1972 devenu l'art. L.781-1 COJ "Cod de l'Organisation Judiciaire".

5- S. Petit & A. Reverdy: "Service public de la justice (Responsabilité du)", Rép. Resp. Puiss. Pub., Dalloz, 2004, n°82 ; G. Pluyette & P. Chauvin: "Responsabilité du service de la Justice et des magistrats", Juris. Cl. Prov. Civ., Fasc. 74, 1993, n° 30 ; P. Ardant: "La responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle", LGDJ, Paris, 1956, p.6.

ويقصد بالأعمال المتخذة لتسيير المرفق العام القضائي، الأعمال التي يقوم بها "معاونو" المرفق العام القضائي تحت إشراف القاضي (Actes qui émanent, soit des collaborateurs du service de la justice accomplissant leurs missions sous l'autorité ou le contrôle du juge, soit les actes des personnes dont l'activité "se rattache" au service public de la justice, bien qu'elle soit exercée en toute indépendance à l'égard du juge)[6]، كعمل الخبير مثلاً، أو تلك الأعمال التي يقوم بها أشخاص بصورة مستقلة عن القاضي وإنما ترتبط بسير المرفق العام القضائي كأعمال قلم المحكمة.

وباعتبار أن مسؤولية الدولة عن الأعمال المتخذة لتسيير المرفق العام القضائي تخضع لقواعد مسؤولية السلطة العامة وفق المبادئ العامة، لذلك فإن نطاق بحثنا ينحصر بالعمل القضائي الصرف (Acte juridictionnel proprement dit contentieux) وبالتحديد أعمال القضاة الإداريين عند ممارستهم وظيفتهم القضائية.

ولا بد من الإشارة هنا، والأخذ بالحسبان بأن العمل القضائي العادي[7]، وكذلك العمل القضائي الإداري[8]، يتصف ببعض الخصائص الأساسية:

- يتمتع الأصول الوجاهية L'acte juridictionnel est l'aboutissement d'une procédure contradictoire.
- يقبل الطعن بطرق المراجعة L'acte juridictionnel est susceptible des voies de recours.
- يصدر غالباً عن هيئة جماعية خاضعة للمذاكرة L'acte juridictionnel est souvent le fait d'un organe collegial.
- يتمتع بقوة القضية المقضية L'acte juridictionnel est possède l'autorité de la chose jugée.

في ضوء هذه الخصائص التي يتمتع بها العمل القضائي، وفي ضوء أن القضاء الإداري هو المرجع في تحديد المسؤولية من خلال سلطته بالفصل في المنازعات المعروضة عليه، ألا يشكل إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري المكلف بتحديد مسؤولية الدولة عن القائمين على المرافق العامة تهديداً للسلطة التي يتولاها؛ وبالتالي يمس بالمبادئ التي تقوم عليها دولة القانون، ولاسيما مبدأ استقلال السلطة القضائية[9].

6- S. Petit & A. Reverdy: "Service public de la justice (Responsabilité du)", art. cit., n°99.
7- Voir, P. Ardant: "La responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle", op. cit., p.7.
8- René Chapus: "Droit du contentieux administratif", Montchrestien, 2008, n°.831 et ss., p.685 et ss.
9- G. Wiederkehr: "La responsabilité de l'État et des magistrats du fait de la justice", Justices, 1997, p.13.

انطلاقاً من ذلك، أليس من الأهمية والمصلحة العليا للدولة عدم إعمال مسؤوليتها عن أعمال القاضي الإداري؟ المكلف أساساً بمهمة الحفاظ على دولة القانون État de droit (المبحث الأول)، بالمقابل ألا يعتبر إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري المكلف بمهمة الحفاظ على دولة القانون هو بحد ذاته تعزيزاً لدولة القانون؟ (المبحث الثاني).

المبحث الأول

رفض مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري

بالرغم من أن قرار "بلانكو" وضع الأساس لمسؤولية الدولة عن الأضرار التي يتسبب بها الأشخاص القائمون على إدارة المرافق العامة، وبالرغم من أن العديد من دول العالم أقرت بقوانين خاصة، أو بقانون السلطة القضائية مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي العادي، بقي مجلس الدولة الفرنسي حتى فترة قريبة نسبياً على مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري، مستنداً في ذلك إلى مبررات تتناقض وفكرة تعزيز دولة القانون، ولا تستقيم –بل تتناقض أيضاً– مع قبول إعمال مسؤولية القاضي الشخصية عن أعماله.

أولاً- إقرار مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري

إن المقصود بمبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري هو المسؤولية القانونية الموجبة للتعويض عن الأضرار التي قد يتسبب فيها القاضي الإداري في معرض أو بسبب قيامه بوظيفة مرفق القضاء الإداري.

ومن حيث المبدأ، وبما أن الدولة كشخص اعتباري عام تقوم بالكثير من الأنشطة في العديد من الميادين، مستخدمةً امتيازات السلطة العامة، فإن أي ضرر ينجم عن نشاطها في أي مرفق من المرافق العامة تقتضي مبادئ العدالة، كغاية من غايات دولة القانون، التعويض عن هذه الأضرار.

ففكرة الدولة المعصومة عن الخطأ المستندة إلى قاعدة "الملك لا يمكن أن يخطئ Le roi ne peut mal faire"، سقطت منذ قرار "بلانكو"، الذي جاء بعد تحولات سياسية (الثورة الفرنسية وبدايات بناء دولة القانون) وقانونية (لاسيما الفصل بين شخصية الدولة وشخصية القائمين عليها) لمفهوم الدولة. فالدولة، كشخص معنوي، تمارس عملها من خلال أشخاص طبيعيين قد يلحقون أضراراً بالآخرين في معرض ممارستهم لوظائفهم لصالح الدولة كشخص اعتباري عام. والقضاة بشكل عام، ومنهم القضاة الإداريين، القائمون على تحقيق مرفق القضاء قد يلحقون بالمتقاضين أضراراً، ترتب وفقاً لأبسط مبادئ العدالة مسؤوليتهم الشخصية أو مسؤولية الشخص الاعتباري العام الذي يمارسون وظائفهم لصالحه. أي أنه وفقاً لمنطوق القرار "بلانكو" فإنه من الممكن، بل من الطبيعي، إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي[١٠].

10- René Chapus: "Droit administratif général", Tome I, 15 éd., Montchrestien, 2001, n°.1205 et ss., p.977 et ss.

بالرغم من هذا الاستنتاج المنطقي والبسيط المبني على هذا القرار الشهير لمحكمة التنازع الفرنسية، الذي أقر بمبدأ مسؤولية الدولة، فإن مجلس الدولة الفرنسي أصر على تكريس مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن الأعمال الناجمة عن الوظيفة القضائية، وبالتحديد عن أعمال القاضي الإداري.

فمن خلال قراره Pourcelet[11] عام ١٩٥٢، عبر مجلس الدولة الفرنسي، بصورة واضحة نسبياً، "إن احترام قوة القضية المقضية، تستبعد مسؤولية الدولة عن القرارات المتخذة عند ممارسة الوظيفة القضائية"[12]. في هذا القرار رفض مجلس الدولة طلب السيد Pourcelet التعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء قرار المجلس الإقليمي لنقابة الأطباء التي منعته لمدة معينة من ممارسة مهنة الطب، وأبطل قراره من قبل المجلس الوطني لنقابة الأطباء[13]. غير أن مجلس الدولة أكد بأنه لا يوجد أي مانع من إعمال مسؤولية الدولة إذا كان الضرر ناجماً عن قرار يمكن فصله عن الوظيفة القضائية[14].

وبناءً على هذا القرار استقر اجتهاد مجلس الدولة على عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء الإداري[15]، وبالتالي لا تتعرض لأي تعويض عن الأضرار التي قد يسببها سير عمل القضاء الإداري طالما أن الضرر غير ناجم عن قرار يمكن فصله عن الوظيفة القضائية، وذلك بالرغم من إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء العادي ولو ضمن ضوابط تشريعية ضيقة[16]، بموجب المادة ١١ من القانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢[17] (التي أصبحت المادة L.781-1 من قانون تنظيم القضاء العادي) والتي جرى تطبيقها أيضاً بحدود ضيقة[18].

ثانياً- مبررات عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي

في الواقع إن مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن الوظيفة القضائية في القضاء العادي، استند في البداية إلى أساس فني "Fondement technique" نتج عنه استحالة عملية "Impossibilité pratique"[19] للسببين الآتيين:

11- CE Ass., 4 janvier 1952, Pourcelet, Rec. Leb. p.4, D. 1952, p.304, conl. J. Delvolvé

12- René Chapus: "Droit administratif général", Tome I, op. cit., n°.1278, p.1059.

13- CE Ass., 4 janvier 1952, Pourcelet, Rec. Leb. p.4: "Considérant que les décisions prises (…) dans l'exercice des fonctions juridictionnelles (…), ne sont pas de nature à donner ouverture à une action en responsabilité contre l'État".

14- CE Sect., 28 novembre 1958, Blondet, Rec. Leb. p.600, RDP 1959, p.982, note M. Waline.

15- CE, 28 juin 1963, Bapst, Rec. Lebon, p.411 ; CE. Ass. 12 juillet 1969, L'étang, Rec. Lebon, p.389.

16 -J.O. Deb. A.N, séance du 23 juin 1972, p. 2813.

17- J.-M. Auby: "La responsabilité de l'Etat en matière de justice judiciaire…)", art. cit., p.6 ; M. Lombard: "La responsabilité de l'Etat en matière du…", art. cit., p.587.

18- Une réponse à une question parlementaire, JCP, IV, p.115.

19- P. Ardant: "La responsabilité de l'Etat du fait de la fonction juridictionnelle", op. cit., p.137.

إن القضاء الإداري، عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات الإدارية والقضائيةPrincipe de séparation des autorités administratives et judiciaires، لا يمكنه مراقبة نشاط المحاكم العادية، إذ إن إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء العادي، في حال القبول بها، يكون من اختصاص القاضي الإداري[٢٠].

إن القضاء العادي لا يمكنه مساءلة الدولة –وفقاً للقرار "بلانكو"– إلا عند وجود نص قانوني يجيز له ذلك، كما في حالة الحريات الفردية (المادة ٦٦ من الدستور الفرنسي)[٢١].

إذا كانت هذه المبررات التقنية تُنتج استحالة عملية لإعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء العادي، (والتي تمكن المشرع من تجاوزها ولو بحدود ضيقة من خلال نصوص قانونية: المادة ١١ من القانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢ على سبيل المثال)، فإن هذه المبررات لا يمكن أن تساق لعدم إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري، باعتبار أن القاضي الإداري نفسه هو صاحب الاختصاص في إعمال مسؤولية الدولة عن الأنشطة المرتبطة بالمرافق العامة، ومنها مرفق القضاء.

إضافةً لهذه المبررات ذات الأساس التقني، تم الاستناد إلى مبررات ذات طابع عملي وأخرى ذات طابع قانوني ترتبط بطبيعة مرفق القضاء، والتي تمنع إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء.

المبررات العملية:

بالنظر للطبيعة الخاصة للقضاء، كمرفق عام، ولاسيما الإجراءات المتعلقة بسير القضاء ومنها علانية جلسات المحاكمة والنطق بالأحكام مما قد يؤدي ذلك إلى إهدار خصوصية حياة الأفراد. يضاف إلى ذلك، إن إقامة العدالة وإحقاق الحقوق كهدف من وجود مرفق القضاء، يرتكز على القانون وضمير القاضي المكلف بتطبيق القانون. ولذلك أُحيط نشاط مرفق القضاء بالعديد من الضمانات لتفادي الوقوع في أخطاء. فاستقلالية القضاة وحيادهم وطريقة اختيارهم تهدف إلى إبعاد مرفق العدالة عن ارتكاب أخطاء أو الوقوع تحت ضغوطات[٢٢]، وبالتالي لا يمكن إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي بعد كل هذه الضمانات. ويضاف إلى ذلك عدد من المبررات العملية الأخرى، أهمها:

20- C. Cour: "Le contentieux des services judiciaires et le juge administratif", AJDA, 1959, p. 52.
21- Dany Cohen: "Le juge gardien des libertés", Pouvoirs – 130, 2009, p.113.
22- P. Ardant: "La responsabilité de l'Etat du fait de la fonction juridictionnelle", op. cit., p.171.

خشية التأثير على القاضي:

إن تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية من شأنه أن يبث الخوف في نفس القاضي، ويمنعه بالتالي عن أداء واجبه بحرية وفقاً للقانون وضميره. أي أن إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي من شأنه إعاقة سير مرفق القضاء ويضعف الهدف من إنشائه[٢٣].

في الحقيقة، إن هذه الحجة لا يمكن الركون إليها من أجل عدم إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي، بالنظر إلى أن إقرار مبدأ مسؤولية السلطة العامة منذ قرار "بلانكو" عن أعمال موظفيها لم يؤثر على سير مختلف مرافق الإدارة العامة[٢٤]. ولذلك نعتقد، أنه من باب أولى إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي بالنظر إلى الهدوء والاستقرار الذي يتسم به عمل القاضي[٢٥].

سلوك المتقاضين:

يتسم سلوك المتقاضي، سواء أكان مدعياً أو مدعى عليه، بالعمل من خلال كافة الوسائل الممكنة للتأثير على قناعة القاضي للأخذ بوجهة نظره[٢٦]. وبالتالي فإن عمل القاضي، بالنظر للإجراءات التقابلية (الأصول الوجاهية)، هو في كثير من الأحيان يأتي كنتاج لمساهمة المتقاضين السلبية.

بيد أن هذه الحجة لا تستقيم أيضاً للادعاء بعدم مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي بسبب طبيعة أو خصوصية مرفق القضاء، فسوء النية والسلوك السلبي للمنتفعين (المتقاضين) من مرفق القضاء لا تقتصر على هذا المرفق، ولا تقل عن أولئك الخاضعين لمرافق عامة أخرى كالمكلفين في مواجهة مرفق الضرائب مثلاً[٢٧].

إهدار الأموال العامة:

إن مرفق القضاء هو أكثر المرافق عرضةً للوقوع في الخطأ من بقية المرافق العامة، وبالتالي إن إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي سيرتب تكاليف باهظة على الموازنة العامة[٢٨].

لا شك أن هذه الحجة نبيلة لكن ضعيفة، فمن أجل هدف نبيل متمثل بالحفاظ على المال العام وتجنب إهداره، نهدر هدف نبيل آخر وهو تحقيق العدالة، الذي يعتبر الشرط الأساسي لبناء دولة القانون.

23- Ibid., p.173.
24- M. Lombard: "La responsabilité de l'Etat en matière du…", art. cit., p.597.
25- A. Touffit & L. Averseng: "Détention provisoire et responsabilité de l'État", D. 1974, Chron., p.268.
26- P. Ardant: "La responsabilité de l'Etat du fait de la fonction juridictionnelle", op. cit., p.174.
27- M. Lombard: "La responsabilité de l'Etat en matière du…", art. cit., p.596.
28- P. Ardant: "La responsabilité de l'Etat du fait de la fonction juridictionnelle", op. cit., p.179.

المبررات القانونية:

بالنظر إلى مكانة السلطة القضائية وطبيعة قراراتها، تم طرح مبررين قانونيين لعدم إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القضاة هما: مبدأ السيادة، وقاعدة قوة القضية المقضية.

مبدأ السيادة:

لا شك أن السلطة القضائية هي إحدى السلطات الرئيسة في الدولة المعاصرة، ومظهر من مظاهر هيبتها وسلطتها العامة. ولذلك فإنَّ مرفق القضاء يُعد من المرافق الدستورية السيادية في الدولة، والذي أكدت معظم دساتير دول العالم على ضمان استقلاليته عن باقي سلطات الدولة[٢٩]. حيث لا قيمة للدستور، ولا قيمة لإعلان الحقوق والحريات الفردية، إلا بوجود سلطة قضائية مستقلة عضوياً ووظيفياً، الذي يعتبر المعيار الأساس من معايير المحاكمة العادلة Procès équitable. ولا يمكن تلبية هذه المعايير إلا من خلال جهة تتمتع، إضافةً لأدوات السلطة العامة، بالسيادة. باختصار، إنَّ مرفق القضاء كمرفق عام دستوري سيادي، يرتبط عضوياً بكيان الدولة.

انطلاقاً من ذلك، طرح مبدأ السيادة كأقدم مبرر لعدم إعمال مسؤولية الدولة عن مرفق سيادي كمرفق القضاء، حيث قيل أنه لا يمكن الجمع بين المساءلة والسيادة[٣٠]. غير أن هذه الفكرة سرعان ما تم التخلي عنها كأساس لعدم مسؤولية الدولة عن ممارسة السلطة القضائية[٣١]، خصوصاً مع إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية[٣٢]، وكذلك إعمال مسؤولية الدولة عن قرارات الحكومة عن ما يسمى بـ "أعمال السيادة Actes de Gouvernement"[٣٣].

قوة القضية المقضية:

دفع البعض بقاعدة قوة القضية المقضية Autorité de la chose jugée[٣٤]، كحجة لعدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية[٣٥]. فإعمال هذه المسؤولية يتعارض وما يجب أن تتسم به الأحكام القضائية النهائية، التي بمجرد أن تحوز هذه الحجية تصبح عنوان الحقيقة، ولم يعد

29- J. Caillosse: "Le service public à la française: déconstruction d'un mythe?", in de La réforme de l'État (dir. J.- J. Pardini et Cl. Deves), Bruxelles, Bruylant, 2005, p177.

30- J. Laferrière: "Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux", Tom II, O. Photocopie, Sans date, p.174.

31- P. Duez: "La responsabilité de la puissance publique", Paris, 1927, p.147.

32- M. Lombard: "La responsabilité de l'Etat en matière du…", Art. cit., p.596.

33- P. Duez: "Les actes de gouvernement", 1934, Sirey, p.596 ; M. Stassinopouls: "Responsabilité civil de l'Etat du fait des actes de gouvernement", 1969, Sirey, p.242; J. Puisoye: "Etat actuel de la jurisprudence de l'acte de gouvernement", J.C.P., 1965, p.1-939.

٣٤- وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره المبدئي حول رفض مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري CE Ass., 4 janvier 1952, Pourcelet, Rec. Leb. p.4.

35- P. Ardant: "La responsabilité de l'Etat du fait de la fonction juridictionnelle", op. cit., p.182.

بالإمكان المجادلة فيها، وإنما على الجميع الخضوع لها[٣٦].

بالرغم من أهمية ووجاهة هذه الحجة، تبقى قاصرة على الأحكام القضائية النهائية دون الأعمال القضائية الأخرى كالحبس الاحتياطي مثلاً. وفي جميع الأحول، لا يمكن البناء على هذه الحجة بشكل مطلق أو كمبدأ عام لعدم إعمال مسؤولية الدولة عن كامل نشاط المرفق القضائي[٣٧].

ثالثاً- مسؤولية القاضي الشخصية عن نشاطه القضائي

بالرغم من هذه المبررات التي سيقت حول مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، أي لا يمكن مساءلتها عن خطأ مرفقي ارتكبه القاضي في معرض قيامه بوظيفته القضائية، إلا أنه يمكن إعمال مسؤولية القاضي الشخصية وفقاً للقواعد العامة للمسؤولية العامة، كذلك يمكن مساءلته جزائياً في حال ارتكابه جرماً جزائياً، ويمكن أيضاً مساءلته تأديبياً.

فبموجب قانون أصول المحاكمات الفرنسية كان بالإمكان مخاصمة القضاة[٣٨]. إلا أن المادة ١١ من القانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢ (التي أصبحت المادة L.781-1 من قانون التنظيم العادي) أحلت مسؤولية الدولة محل مسؤولية القضاة، مع الإبقاء على إمكانية مساءلة القضاة مباشرة عن أخطائهم الشخصية ضمن شروط معينة[٣٩]. وبالتالي فإن المشرع الفرنسي ذهب إلى تطبيق قواعد مسؤولية السلطة العامة عن أعمال القائمين على سائر المرافق العامة، ومنها مرفق العدالة أيضاً.

36- G. Teissier a donné une excellente formulation à cette thèse qu'il présente ainsi: "Une des préoccupations les plus indispensables à la vie d'un peuple, c'est que les décisions du pouvoir judiciaire, quand elles n'ont point été attaquées dans les délais légaux, ou quand les juridictions supérieures ont rejeté les recours dont elles ont été l'objet, sont définitives et absolument irrévocables. Res judicata pro veritate habetur, disaient les anciens, et ce principe qui se retrouve à la base de toutes les législations a pour conséquence nécessaire que les citoyens qui se prétendent lésés par l'œuvre de la justice sont sans droit à demander réparation", cité par P. Ardant: "La responsabilité de l'Etat du fait…", op. cit., p.182.

37- M. Lombard: "La responsabilité de l'Etat en matière du…", art. cit., p.597.

38- Les articles 505 à 516 du C.P.civ. La prise à partie était possible contre le Magistrat dans le cas du dol, de la fraude, de la concussion, du déni de justice et pour faute lourde professionnelle, V. Henry: "La responsabilité des magistrats en matière civile et pénale", D 1933, p.21.

39- L'article 11 de la loi du 5 juillet 1972: "L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice. La responsabilité des juges à raison de leur faute personnelle est régie par le statut de la magistrature en ce qui concerne les magistrats du corps judiciaire (…)".

ومن المهم الإشارة هنا إلى أن تقرير لجنة القوانين بشأن إقرار المادة ١١ من القانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢[٤٠]، اعتبر أن دعوى مخاصمة القضاة مباشرة تشكل "مظهراً من مظاهر التخلف"[٤١].

انطلاقاً من ذلك، نجد أن المشرع الفرنسي قد كرس مبدأي: مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي العادي، ومبدأ المسؤولية الشخصية للقاضي العادي، وبالتالي فإن مسؤولية الدولة عن أعمال القضاة كقائمين على مرفق القضاء، أضحت لا تتنافى وفكرة السيادة، ولا تمس استقلالية القضاة، وذلك وفقاً للمفهوم الذي أرساه المشرع والقضاء العادي.

إلا أن تطبيق مبدأ المسؤولية الشخصية للقاضي الإداري، قد يصطدم بعائق قانوني تقني Technique، يتعلق بالمرجع القضائي المختص، عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات الإدارية والقضائية Principe de séparation des autorités administratives et judiciaires.

فبموجب قواعد مسؤولية السلطة العامة، إذا كان الخطأ المرتكب من قبل الموظف خطأً شخصياً فإن مساءلته عن هذا الخطأ تتم أمام المحاكم العادية. أي أنه عندما يرتكب القاضي الإداري خطأً شخصياً في معرض ممارسته لوظيفته القضائية يكون القضاء العادي هو القضاء المختص لمساءلته٤٢. وبالتالي فإن هذه النتيجة تصطدم بمبدأ ازدواجية السلطة القضائية المطبق في فرنسا وفي عدد من دول العالم٤٣. وهذا ما دفع الفقيه Jean Rivero إلى القول: "إن العدالة هي واحدة ولو كان هناك قضاءان أو أكثر لتحقيقهما"٤٤، وما دفع أيضاً بعض الفقهاء إلى التشكيك بمبرر وجود القضاء المزدوج، حيث قال الفقيه René Chapus: "إن وجود قضاء إداري إلى جانب القضاء العادي هو نوع من الاحتيال الفكري"[٤٥].

40- "Le raisonnement de la commission des lois semble avoir été alors le suivant: Le régime de la prise à partie est un anachronisme depuis que la jurisprudence administrative a élaboré un droit de la responsabilité de la puissance publique; il faut donc appliquer à la responsabilité de l'Etat à raison des services judiciaires le droit commun de la responsabilité de la puissance publique". Aussi peut-on ajouter: "Le régime de la prise à partie serait un anachronisme; non pas que les magistrats méritent aujourd'hui moins de protection que jadis, mais parce qu'il laisse subsister seule la responsabilité du magistrat" (Rapport n°2. 447 de MM. Foyer et Mazeaud, Ass. Nat., p.16.).

41- M. Lombard: "La responsabilité de l'Etat en matière du…", art. cit., p.608.

42- M. de Laroque: "Essai sur la responsabilité du juge administratif", RDP 1952, p.621.

43- M. Long: "L'état actuel de la dualité de juridictions", RFDA 1990, p.4.

44- "La justice est une, même s'il y a deux ou plusieurs ordres pour l'assurer.", cité par M. Long: "L'état actuel de la dualité de juridictions", art. cit., p. 4.

45- René Chapus: "Dualité de juridiction et unité de l'ordre juridique", RFDA 1990, p. 53: "Le maintien de la dualité de juridiction, façonné depuis la loi des 16 et 24 août 1790, est-il encore justifié, ou relève-t-il, comme l'écrivent certains, de l'escroquerie intellectuelle?".

ولذلك فإننا نرى بأن إعمال مسؤولية القاضي عن الخطأ الشخصي الذي يرتكبه في معرض قيامه بوظيفته القضائية، يجب أن يتم وفقاً للقواعد العامة للمسؤولية ويتفق ومبادئ العدالة كهدف أساسي في دولة القانون.

المبحث الثاني

تطور مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري

إن مبدأ عدم مسؤولية السلطة العامة عن أعمال القائمين على إدارة المرافق العامة، ومنها مرفق العدالة، بدأ يتراجع، كما أشرنا سابقاً، في الدولة الحديثة لصالح إعمال هذه المسؤولية، وذلك تحت تأثير التغيير المستمر في مفاهيم الديمقراطية، ودولة القانون État de droit، والحكم الصالح Bonne gouvernance. وفي فرنسا ظهر هذا التراجع بتأثير كبير من توجهات الحقوق الأوربية، ولاسيما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[٤٦]، وقرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[٤٧]، وبالتحديد تلك المتعلقة بمعيار "سرعة البت في المنازعات"، أحد أهم معايير المحاكمة العادلة Procès équitable.

أولاً- إقرار مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري

تحت ضغط الإدانات المتكررة من قبل قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، واسترشاداً بمضمون المادة ١١ من القانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢ التي أصبحت المادة 1-L.781 من قانون التنظيم القضائي (العادي)، أقر مجلس الدولة الفرنسي في قراره المبدئي والهام[٤٨] Darmont مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري.

فبالرغم من رفض مجلس الدولة الصريح في قراره Darmont تطبيق المادة ١١ من القانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢ على القضاء الإداري[٤٩]، فإنه بنى هذا القرار على حيثيات مستقاة في مجملها مما جاء في المادة ١١ المشار إليها بشأن مسؤولية الدولة عن أعمال القضاة في القضاء العادي.

46- J.-F. Flauss: "Le juge administratif français et la convention européenne des droits de l'homme", AJDA, 1990, p.387 ; B. Stirn: "Le Conseil d'État et le droit communautaire. De l'application à l'élaboration ", AJDA, 1993, p.244.

47- V. Berger: "Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme", Sirey, 1991, p.130.

48- CE Ass., 29 décembre 1978, Darmont, Rec. Leb. p.542, AJ 1979, n°11, p.45, note M. Lombard, D.1979, p.279, note J.-M. Auby, RDP 1979, p.1742.

49- CE Ass., 4 janvier 1952, Darmont, Rec. Leb. p.542: "Considérant que si, en vertu des principes généraux régissant la responsabilité de la puissance publique, une faute lourde commise dans l'exercice de la fonction juridictionnelle par une juridiction administrative est susceptible d'ouvrir droit à indemnité, l'autorité qui s'attache à la chose jugée s'oppose à la mise en jeu de cette responsabilité, dans le cas où la faute lourde alléguée résulterait du contenu même de la décision juridictionnelle et où cette décision serait devenue définitive (…)".

الخطأ الجسيم كأساس لمسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري

إن إقرار مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة، وبشكل صريح، بمبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تنجم عن أعمال القاضي الإداري عند ممارسته لوظيفته القضائية، جاء وفقاً للحيثيات الآتية: "حيث إنه، وفي ظل المبادئ العامة التي تحكم مسؤولية السلطات العامة، إن الخطأ الجسيم في ممارسة الوظيفة القضائية من قبل القضاء الإداري يمكن أن يتيح الحق في الحصول على التعويض، فالسلطة المرتبطة بالقضية المقضية (قوة القضية المقضية) تحول دون إعمال هذه المسؤولية، في الحالة التي يكون "الخطأ الجسيم" المزعوم ناجم عن مضمون القرار القضائي وحيث إن هذا القرار أصبح نهائيا (...)"[٥٠].

انطلاقاً من حيثيات القرار Darmont، وبالرغم من أن مجلس الدولة قد اعتمد من خلاله حلاً تقليدياً أو متحفظاً[٥١] (ينطوي على صعوبة بل استحالة في التطبيق) لإعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري فيما يتعلق بممارسته لوظيفته القضائية، إلا أنه يعتبر قراراً هاماً في مسيرة تطور مبدأ مسؤولية السلطة العامة، حيث أسقط وبشكل نهائي مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري[٥٢]، بعد أن كانت عدم المسؤولية قد سقطت بالنسبة لأعمال القضاء العادي بموجب نصوص تشريعية، ولاسيما المادة ١١ من القانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢، المشار إليها آنفاً.

إن مجلس الدولة الفرنسي في قراره Darmont، حدد مقومات نظام مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري عند ممارسته وظيفته القضائية على النحو الآتي:

مع مراعاة المبادئ العامة التي تنظم مسؤولية السلطة العامة، فإن مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري عندما يتعلق الأمر بممارسة الوظيفة القضائية لا تترتب إلا في حالة "الخطأ الجسيم La faute lourde".

50- CE Ass., 4 janvier 1952, Darmont, Rec. Leb. p.542: "Considérant que le requérant invoque à l'appui de sa demande d'indemnité la faute lourde qu'aurait commise la Commission de Contrôle dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle d'ordre disciplinaire, en prononçant des sanctions trop légères contre la Banque; Que, s'il se prévaut à cet égard des dispositions de l'article 11 de la loi n°72-626 du 5 juillet, mettant à la charge de l'Etat la réparation du dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice, ces dispositions, d'ailleurs postérieures aux décisions critiquées, ne concernent que les juridictions de l'ordre judiciaire et ne s'appliquent pas aux juridictions de l'ordre administratif".

51- M. Lombard, note sous CE Ass., 29 décembre 1978, Darmont, AJDA 1979, n°11, p.47.

52- J.-M. Auby, note sous CE Ass., 29 décembre 1978, Darmont, RDP 1979, p.1742: "Le Conseil d'Etat mettant fin à un des derniers cas d'irresponsabilité de la puissance publique, a admis la responsabilité de la puissance publique dans l'exercice, par les juridictions administratives, de la fonction juridictionnelle".

إن الحجة أو القوة النابعة من القضية المقضي بها "قوة القضية المقضية Autorité de la chose jugée" تحول دون إعمال هذه المسؤولية إذا كان الخطأ الجسيم ناجماً عن مضمون القرار القضائي، أي عن القرارات أو الأحكام النهائية. وبالتالي يمكن إعمال مسؤولية الدولة عن القرارات التي لا تتمتع بقوة القضية المقضية: كقرارات وقف التنفيذ مثلاً، أو تلك التي لم تعد تتمتع بقوة القضية المقضية كالقرارات التي تم إبطالها بعد سلوك إحدى طرق الطعن المقررة قانوناً.

باعتبار (وهذا استنتاج) أن قوة القضية المقضية ترتبط بمضمون القرار (حيثياته وفقراته الحكمية)، فإن ذلك يعني إمكانية إعمال مسؤولية الدولة عن تأخير القاضي بالبت في النزاع.

وقد أيد مجلس الدولة الفرنسي هذا الاجتهاد بعدة قرارات لاحقة[٥٣]. كذلك وبالنظر إلى الضوابط التي جاء بها اعتبر الفقه بأن هناك قرارات سابقة[٥٤] تعتبر مكملة للأساس الذي جاء به القرار Darmont[٥٥]، لترتيب مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري.

وبالرغم من هذه التحفظات أو القيود التي وضعها الاجتهاد Darmont لترتيب مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري، إلا أنه يتسم بأهمية كبرى، بالنظر إلى ما جاء في تقرير مفوض الحكومة Rougevin-Baville لإقناع مجلس الدولة بالتخلي عن مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري، حيث اعتبر:

أنه لم يعد من الجائز الاستناد إلى فكرة السيادة للقول بعدم المسؤولية، خاصةً وأن المشرع نفسه رتب مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء العادي. فكيف يمكن الاعتداد بالسيادة لعدم مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري، في حين لا يُعتد بها لإعمال مسؤوليتها عن أعمال القاضي العادي؟

أنه لم يعد من الجائز أيضاً الاستناد إلى الحجة المرتبطة بصعوبة ودقة إدارة ونشاط المرفق العام القضائي، خاصةً وأن بعض المرافق العامة ترتب مسؤولية السلطة العامة بالرغم من صعوبة ودقة إدارتها ونشاطها.

إن الحجة المتعلقة بقاعدة "قوة القضية المقضية"، لا تصح إلا بالنسبة للقرارات القضائية النهائية فقط.

53- CE, 12 novembre 1980, Pierrot, DA 1980, n°.436, RDP 1981, p. 1118; CE, 12 octobre 1983, Cons. Levi, Rec. Leb. p.406; CE 7 décembre 1990, Scié. les Mouettes, D 1991, p. 286, obs. F. Bon, Ph. Terneyre ; CE 14 janvier 1998, Dagorn, LPA, p.10.

54- CE Ass., 4 janvier 1952, Pourcelet, Rec. Leb. p.4, D. 1952, p.304, conl. J. Delvolvé ; CE Sec., 15 février 1963, Grunberg, Rec. Leb. p.93.

55- René Chapus: "Droit administratif général", op. cit., n°.12278, p.1059.

إن ترتيب مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري ليس من شأنه المساس باستقلالية القضاة والاستقرار الضروري لتمكينهم من ممارسة وظيفتهم القضائية[٥٦].

صعوبة أو "استحالة" تطبيق مفهوم الخطأ الجسيم الموجب للمسؤولية

إذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد رتب، أخيراً، من خلال قراره Darmont مسؤولية الدولة عن أعمال مرفق القضاء في معرض ممارسة القاضي الإداري لوظيفته القضائية، فإنه رتبها على أساس "الخطأ الجسيم" فقط. وهذا ما كان قد أخذ به القضاء العادي أيضاً. بيد أن هذا الأخير لم يأخذ بـ "الخطأ الجسيم" كأساس وحيد، وإنما كإحدى الحالات الواجب توافرها لقيام مسؤولية القاضي[٥٧].

وفي الحقيقة، إن تحديد مفهوم "الخطأ الجسيم" هو أمر يصعب ضبطه بمعايير موضوعية، ولذلك فإن القاضي الإداري ينظر في كل قضية على حده ليقرر وجود "خطأ جسيم" من عدمه. وهذا ما أدى إلى القول أن التعريف الوحيد الذي يمكننا أن نقدمه للخطأ الجسيم هو الآتي: "يكون الخطأ جسيماً عندما يقرر القاضي إضفاء هذه الصفة عليه"[٥٨].

وفي نظره في كل حالة على حدة يأخذ القضاء الإداري بالحسبان الصعوبات المرتبطة بمقتضيات حسن سير مرفق القضاء والصعوبات المرتبطة بنشاطه من جهة، وضرورة حماية مصالح الأفراد من جهة أخرى. وهذا ما دفع بمجلس الدولة إلى عدم تقرير في أي من أحكامه وجود "خطأ جسيم" ينبغي التعويض عن الضرر الذي لحق بالمتقاضي[٥٩].

وفي الحقيقة، إن مفوض الحكومة Rougevin-Baville في تقريره حول قرار Darmont دعا مجلس الدولة إلى "ضرورة تقدير وجود الخطأ الجسيم بصورة ضيقةLa faute lourde devra être restrictivement appréciée"[٦٠]. وقد كان لمطالعة مفوض الحكومة تأثير كبير على قرارات مجلس الدولة في هذا الشأن، بحيث إن المجلس في تحديده لمفهوم "الخطأ الجسيم" جعل من المستحيل إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري في معرض ممارسته لوظيفته القضائية[٦١].

56- M. Lombard, note sous CE Ass., 29 décembre 1978, Darmont, AJ 1979, n°11, p.46.

٥٧- تنص المادة ١-L.٧٨١ من قانون التنظيم القضائي أو العادي (سابقاً المادة ١١ من القانون رقم ٧٢-٦٢٦ تاريخ ٥ تموز ١٩٧٢) على أن مسؤولية الدولة عن نشاط المرفق القضائي في إحدى حالتين: حالة الخطأ الجسيم، حالة إنكار العدالة أو الاستنكاف عن إحقاق الحق.

58- J.-F. Couzinet: "La notion de faute lourde administrative", RDP 1977, p.283: "La faute est lourde lorsqu'elle est appréciée comme telle par le juge administratif".

59- R. Drago: "Responsabilité (principes généraux de la)", Rép. Resp., Puiss. Publ., Dalloz, 2004, n°50.

60- S. Petit & A. Reverdy: "Service public de la justice (Responsabilité du)", Rép. Resp., Puiss. Publ., Dalloz, 2004, n°71.

61- CE, 7 décembre 1990, Scié. les Mouettes, D 1991, p.286, obs. F. Bon, Ph. Terneyre: "Dans les

بالمقابل، وعلى خلاف مجلس الدولة الفرنسي، اعتمد القضاء العادي تعريفاً أكثر وضوحاً وانفتاحاً[٦٢] "للخطأ الجسيم"، حيث يُقدّر وجود "الخطأ الجسيم" بالنظر إلى "التصرف الجيد للقاضي"[٦٣]. فالقضاء العادي يعرف "الخطأ الجسيم" بأنه "الخطأ الذي يرتكبه القاضي تحت تأثير غلط بالغ الأهمية، بحيث لو أن القاضي اهتم بواجباته الاهتمام العادي، لما ارتكب هذا الخطأ"[٦٤]. وفي بعض الأحيان اعتبر الخطأ الذي ينتج عن "نية الإساءة Intention de nuire " من قبل القاضي بمثابة "الخطأ الجسيم"، أو حتى مجرد ارتكابه "خطأً ظاهراً Faute manifeste"[٦٥].

وفي اجتهاد هام منذ ٢٠٠١[٦٦] اعتمدت محكمة النقض الفرنسية مفهوماً واسعاً "للخطأ الجسيم"[٦٧]، حيث عرفته على النحو الآتي: "كل قصور ناتج عن فعل أو عدة أفعال تعكس عجز أو عدم قدرة مرفق العدالة عن تحقيق الغاية من إنشائه"[٦٨]. وبذلك أصبح مفهوم الخطأ الجسيم بعيداً عن إرادة القاضي الذاتية (كل حالة على حدة)، وأصبح ينطوي على أبعاد موضوعية تجعله أكثر انطباقاً وانسجاماً مع الخطأ المرفقي، أو "خطأ الخدمة"، كما يسميه البعض[٦٩].

بالمقارنة مع انفتاح اجتهاد القضاء العادي في إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي العادي، وبالنظر إلى صعوبة، بل من استحالة (حيث لم يصدر أي حكم يقرر مسؤولية الدولة) تطبيق الاجتهاد Darmont، كأساس لترتيب مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري[٧٠]، دفع البعض إلى المطالبة بتدخل المشرع، لوضع آلية لإعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري، على غرار تلك المطبقة أمام القضاء العادي[٧١].

---

circonstances de l'affaire, le fait pour un tribunal administratif d'avoir annulé à tort un permis de construire accordé à une société civile immobilière n'est pas constitutif d'une faute lourde (...)" ; CE, 14 janvier 1998, Dagorn, LPA, p.10, Concl. J.-C. Bonichot ; CAA Paris, 13-07-1999, AJDA, 1999, p. 883, obs. M.H.: "(...) l'insuffisance de motivation n'est pas à elle seule constitutive d'une faute lourde (...)".

62- J. Moreau & P. Combeau: "Responsabilité du fait des services judiciaires et pénitentiaires", J.-Cl. Adm. Fasc. 900, 2004, n°26.

63- CA Paris 24 mars 1999, Bolle, Juris-Data n° 1999- 02431 ; TGI Paris, 24 janvier 2000, Dasquet, D.2000, Inf. Rap. p.45 ; TGI Paris, 11 juillet 2001, D.2001, Inf. Rap. p.2806.

64- C. Cass. 1ère civ., 16 mars 1999, D 1999, p. 488, note M. Huyette: "La faute lourde est celle qui a été commise sous l'influence d'une erreur tellement grossière, qu'un magistrat normalement soucieux de ses devoirs n'y eût pas été entraîné". Cette formule se trouve surtout dans les décisions des juges du fond (Par exemple: C.A Paris, 21 juin 1989, Gaz. Pal. 1985, 2, p.344, Concl. Lupi ; C.A Paris, 21 mars 1991, Gaz. Pal. 1992, I, p.230 ; C. Cass. 1ère civ., 10 juin 1999, Vaney c/ AJT, req. n° 97-11.780).

65- J. Moreau & P. Combeau: "Responsabilité du fait des services…", art. cit., n°26.

66- C. Cass. Ass. Plén., 23 février 2001, Bolle-Laroche; D. 2001, 1752, note Ch. Debbasch.

67- Concl. Seban, sur CE Ass. 30 novembre 2001, Kechichian, R FDA 2002, p.742.

68- S. Guinchard: "Responsabilité du fait du fonctionnement défectueux du service public de la Justice", Rép. Pr. Civ., Dalloz, 2003, n°30.

69- J. Moreau & P. Combeau: "Responsabilité du fait des services…", art. cit., n°27.

70- Ibid.

71- S. Petit & A. Reverdy: "Service public de la justice…", art. cit., n°72.

ثانياً- التوسع في مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري

أمام انفتاح القضاء العادي في إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي، وأمام الانتقادات الفقهية لسلوكه في هذا الصدد، وكذلك أمام تواتر الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بإدانة الدولة الفرنسية بسبب التأخر في البت في النزاعات[٧٢]، حذا مجلس الدولة الفرنسي حذو القضاء العادي بالتوسع في إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي الإداري، وذلك من خلال القرار Magiera[٧٣] الهام والمنفتح، بل والمثير للدهشة والاستغراب[٧٤].

في هذا القرار، وعلى أساس الإجراء المتجاوز المدة Durée de procédure excessive، أقرّ مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الدولة بالتعويض على أحد المتقاضين الذي انتظر سبع سنوات حتى تمّ البت بقضيته، علماً بأن هذه الأخيرة (القضية) لا تظهر صعوبات من نوع خاص تحول دون البت بها في مدة معقولةUn délai raisonnable، مؤيداً بذلك قرار محكمة الاستئناف الإدارية بباريس.

وقد بنى مجلس الدولة قراره بالاستناد للاعتبارات الآتية:

إن المبادئ العامة التي تحكم سير محاكم القضاء الإداري، تفترض حق المتقاضين البت في منازعاتهم في "مدة معقولة Un délai raisonnable".

وبالتالي إن حكماً قضائياً يتجاهل (ينكر) حق المتقاضين بالبت في منازعاتهم في "مدة معقولة Un délai raisonnable"، ويتسبب لهم بأضرار، يعطيهم الحق بالتعويض عن هذه الأضرار التي تسبب بها السير غير المنتظم (أو سوء سير) لمرفق القضاء.

إن تقدير صفة اتخاذ الحكم القضائي في "مدة المعقولة Un délai raisonnable"، يتم بصورة إجمالية ولكن يأخذ بالاعتبار المعايير الآتية:

-مدى صعوبة أو تعقيد القضية La complexité de l'affaire.

-سلوك أو تصرف المتقاضين Le comportement des justiciables.

-سلوك أو تصرف السلطات القضائية، وكذلك السلطات الإداريةLe comportement des autorités judiciaires ainsi que des autorités nationales.

72- CEDH 24 octobre 1989, H… c./ France, no 10073/82, RFDA 1990, p. 203, note O. Dugrip et F. Sudre ; CEDH 21 février 1997, Guillemin c./France, no 19632/92, AJDA 1997. 399, note R. Hostiou ; CEDH 26 août 1994, Karakaya c./France, no 22800/93, Dr. adm. 1994, no 671.

73- CE Ass., 28 juin 2002 Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, c/M. Magiera, Rec. Leb. p.248; AJDA 2002, p.596, Chron. F. Donnat et D. Casas, RFDA 2002, p.756, Concl. F. Lamy.

74- J. Courtial: "La responsabilité du fait de l'activité des juridictions de l'ordre administratif: un droit sous influence européenne ?", AJDA 2004, p.423.

-طبيعة النزاع (الظروف الخاصة به) والتي تبين ما إذا كان يمكن البت به بسرعةLes circonstance propres au litige et, le cas échéant, de sa nature même, à ce qu'il soit tranché rapidement.

إن هذه الأسس والمعايير التي قام مجلس الدولة الفرنسي ببنائها في هذا الاجتهاد الهام، استند فيها إلى الفقرة الأولى من المادة ٦ والمادة ١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، إضافة للمعايير التي وضعتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في العديد من أحكامها، التي أدانت الدولة الفرنسية بسبب تأخر المحاكم الفرنسية (ولاسيما القضاء الإداري) بالبت في المنازعات القضائية في "مدة معقولة Un délai raisonnable"[٧٥].

إضافةً إلى ذلك، فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي، في قرارات لاحقة أكثر وضوحاً من القرار Magiera[٧٦]، إلى حد اعتبار التأخر غير المعقول في إجراءات التقاضي للبت في نزاع يشكل نوعاً من الاستنكاف عن إحقاق الحق[٧٧]، أو وفق تعبير الفقيه L. Favoreu "إنكاراً للعدالة Déni de justice"[٧٨].

الخاتمة:

إن هذا التحول في إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال القاضي في معرض قيامه بوظيفته القضائية على أساس التأخر في البت في النزاع المطروح أمامه في "مدة معقولة Un délai raisonnable"، هو أمر في غاية الأهمية، باعتباره السبب الأساسي الذي قد يصيب المتقاضين بالضرر، في حين من الصعوبة والندرة أن يرتكب القاضي "خطأً جسيماً" في معرض قيامه بعمله، بالنظر إلى الاستقلالية والضمانات الإجرائية التي يتمتع بها عمل القاضي، إضافةً للضمانات المفترضة التي تنجم عن تكوين القاضي وطريقة اختياره.

في ضوء هذا التحول الكبير في إعمال مسؤولية الدولة عن أعمال مرفق القضاء (العادي والإداري) في فرنسا، والذي جاء انسجاماً مع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وتحت ضغط

75- J. Courtial: "La responsabilité du fait de l'activité des juridictions…", art. cit., p.423 ; Intervention de Jean-Marc Sauvé Vice-président du Conseil d'Etat: "Le Conseil d'Etat et l'application de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ", Colloque organisé par l'Université de Paris3 Sorbonne nouvelle, Sénat, 9 avril 2010.

76- Note Guettier sur CE 16 février 2004, De Vitasse Thezy, requête numéro 219516, Resp. civ. et assurances 2004, p.230 ; Dans un arrêt du 13 février 2012, (CE, 13 févr. 2012, M. A., req. n° 346549) le Conseil d'État condamne l'État à réparer le préjudice moral d'un étudiant en raison d'une durée excessive de procédure.

77- J. ANDRIANTSIMBAZOVINA: "Délai raisonnable du procès, recours effectif ou déni de justice?", RFDA 2003, p.85.

78- L. Favoreu: "du déni de justice en droit public français", LGDJ, 1964.

الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بإدانة الدولة الفرنسية بالتعويض عن التأخر غير المعقول في البت في المنازعات القضائية، وذلك تعزيزاً لأهم مقومات دولة القانون Etat de droit، المتمثل بتحقيق معايير المحاكمة العادلة Procès equitable، ولاسيما سرعة الفصل في المنازعات.

وفي ضوء ظاهرة التأخر الكبير أو "الفاضح"، وليس فقط "اللامعقول"، في الفصل في المنازعات القضائية. وفي ضوء غياب أي تنظيم قانوني أو قضائي "فوق-وطني" في الفضاء العربي، يمكن أن يشكل دافعاً للقضاء في الدول العربية لإعمال مسؤولية الدولة عن أعمال مرفق القضاء، ألا يمكن للمحاكم العليا في هذه الدول، ولا سيما القضاء الإداري، الاستناد إلى التقنيات القانونية التي سار عليها قضاء مجلس الدولة الفرنسي بهذا الصدد؟ أم أننا بحاجة إلى انتظار تدخل من المشرع؟ وهذا التدخل قد لا يأت إلا متأخراً، وبالتالي الاستمرار في إهدار حقوق المتقاضين، وبالنتيجة إضعاف مفهوم دولة القانون.

قائمة المراجع :

ANDRIANTSIMBAZOVINA J.: "Délai raisonnable du procès, recours effectif ou déni de justice?", RFDA 2003.

Ardant P.: "La responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle", LGDJ, Paris, 1956.

Auby J.-M.: "La responsabilité de l'État en matière de justice judiciaire (l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972)", AJ, 1973.

Berger V.: "Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme", Sirey, 1991.

Caillosse J.: "Le service public à la française: déconstruction d'un mythe?", in de La réforme de l'État (dir. J.- J. Pardini et Cl. Deves), Bruxelles, Bruylant, 2005.

Chapus René: "Droit administratif général", Tome I, Montchrestien, 2001.

Chapus René: "Droit du contentieux administratif", Montchrestien, 2008.

Chapus René: "Dualité de juridiction et unité de l'ordre juridique", RFDA 1990.

Chapus René: "Signification de l'arrêt Blanco", dans L'administration et son juge, PUF, coll. "Doctrine juridique", 1999.

Cour C.: "Le contentieux des services judiciaires et le juge administratif", AJDA, 1959.

Courtial J.: "La responsabilité du fait de l'activité des juridictions de l'ordre administratif: un droit sous influence européenne ?", AJDA 2004.

Couzinet J.-F.: "La notion de faute lourde administrative", RDP 1977.

Dany Cohen: "Le juge gardien des libertés", Pouvoirs – 130, 2009.

De Laroque M.: "Essai sur la responsabilité du juge administratif", RDP 1952.

Drago R.: "Responsabilité (principes généraux de la)", Rép. Resp., Puiss. Publ., Dalloz, 2004.

Duez P.: "La responsabilité de la puissance publique", Paris, 1927.

Favoreu L.: "du déni de justice en droit public français", LGDJ, 1964.

Flauss J.-F.: "Le juge administratif français et la convention européenne des droits de l'homme", AJDA 1990.

Guinchard S.: "Responsabilité du fait du fonctionnement défectueux du service public de la Justice", Rép. Pr. Civ., Dalloz, 2003.

Henry V.: "La responsabilité des magistrats en matière civile et pénale", D 1933.

Laferrière J.: "Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux", Tom II, O. Photocopie, Sans date.

Lombard M.: "La responsabilité de l'État en matière du fait de la fonction juridictionnelle de la loi du 5 juillet 1972", RDP, 1975.

Long M.: "L'état actuel de la dualité de juridictions", RFDA 1990.

Marc Sauvé J. (Vice-président du Conseil d'État): "Le Conseil d'État et l'application de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ", Colloque organisé par l'Université de Paris3 Sorbonne nouvelle, Sénat, 9 avril 2010.

Moreau J. & Combeau P.: "Responsabilité du fait des services judiciaires et pénitentiaires", J.-Cl. Adm. Fasc. 900, 2004.

Petit S. & Reverdy A.: "Service public de la justice (Responsabilité du)", Rép. Resp. Puiss. Pub., Dalloz, 2004.

Pluyette G. & Chauvin P.: "Responsabilité du service de la Justice et des magistrats", Juris. Cl. Prov. Civ., Fasc. 74, 1993.

Puisoye: J. "État actuel de la jurisprudence de l'acte de gouvernement", J.C.P., 1965.

Stirn B.: "Le Conseil d'État et le droit communautaire. De l'application à l'élaboration", AJDA 1993.

Touffit A. & Averseng L.: "Détention provisoire et responsabilité de l'État", D. 1974.

Wiederkehr G.: "La responsabilité de l'État et des magistrats du fait de la justice", Justices, 1997.