

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة منتوري قسنطينة
كلية الحقوق والعلوم السياسية

المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف و الإرهاب - دراسة مقارنة -

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في القانون العام

تحت إشراف:

من إعداد الطالب:

الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب

عميرش نذير

لجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور / بوندير عبد الرزاق جامعة منتوري قسنطينة رئيساً
الأستاذ الدكتور / شيهوب مسعود جامعة منتوري قسنطينة مشرفاً
الأستاذ الدكتور / طاشور عبد الحفيظ جامعة منتوري قسنطينة عضواً
الأستاذ الدكتور / الأمين شريط ... جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ... عضواً
الأستاذ الدكتور / غضبان مبروك جامعة الحاج لخضر باتنة عضواً
الدكتور / زغداوي محمد جامعة منتوري قسنطينة عضواً

السنة الجامعية : 2010 - 2011

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" قُلِ اللَّهُمَّ مَالِكَ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ

وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعْزِزُ مَنْ تَشَاءُ وَتُذَلِّقُ مَنْ تَشَاءُ

بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ تُولِجُ اللَّيْلَ فِي النَّهَارِ

وَتُولِجُ النَّهَارَ فِي اللَّيْلِ وَتُخْرِجُ الْحَيَّ مِنَ الْمَيِّتِ

وَتُخْرِجُ الْمَيِّتَ مِنَ الْحَيِّ وَتَرْزُقُ

مَنْ تَشَاءُ بِغَيْرِ حِسَابٍ . "

صدق الله العظيم

الآية 27 من سورة آل عمران

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله وكفى ، والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى ،
الحمد لله الذي هدانا لهذا ، وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله .
اللهم لك الحمد حتى ترضى ، ولك الحمد متى رضيت ،
ولك الحمد على حمدنا إياك ،
اللهم علمنا ما ينفعنا ، وأنفعنا بما علمتنا ، وزدنا علما .
اللهم اجعل هذا العمل المتواضع خالصا لوجهك الكريم ، وخدمة نبيلة
لجزائر المليون ونصف المليون شهيد .

آمين يا رب العالمين

عميرش نذير

إهداء

إلى من كافح من أجلي وعلّمني أنّ الحياة نضال وكفاح ،
إلى من لم يدخّر جهداً من أجل تعليمي ولم يبخل عليّ يوماً ،
إلى من أمدني بكل ما استطاع به إمدادي حتى أتسلح بسلاح العلم ،
إلى من علّمني كيف أواجه المصاعب والمحن والشدائد ،
إلى قدوتي في إتقان العمل والجّد والكّد والصبر والمثابرة و الإجتهد ،
إليك يا من لولاك ما كنت أنا ، مصداقاً لقول رسول الله صلى الله عليه وسلّم ؛
" أنت ومالك لأبيك " ،

إليك يا صاحب القلب الكبير والوجه النظير ،
إليك أيها القريب البعيد ،
إلى روحك الطاهرة ؛ **أبي العزيز " علي "** ، الذي أغتالته أيادي الغدر والخيانة
والإجرام والإرهاب يوم **01 ديسمبر 1997** - رحمه الله وطيب ثراه - ومن خلاله
شهداء الواجب الوطني ،

إلى روح أختي الطاهرة "**فاطمة الزهراء**" ، رحمها الله و طيب ثراها.

إلى **أخي الحبيب الغالي** ، الذي رحل قبل أن يشهد فرحة أكبر نجاح لي ،
إليك يا من مات متيناً ؛ مئة حين فقدت والدك و أنت في سن الثالثة عشر ، ومئة حين
فقدناك و أنت في سن السابعة والعشرين (17 نوفمبر 2011) ،
إليك يا أصغر الإخوة سنّاً ، وبقينا وبقي الناس يدعونك " مينو " إلى آخر لحظة ودعتنا
فيها إلى الأبد ، يا من سميت على جدك رحمه الله "**محمد الهادي**" ،

إلى من واصلت مشوار أبي وحملت المشعل بعده ،
إلى نبع الحنان و المحبة و مثال التضحية ،
إلى التي سهرت من أجلي الليالي وشجّعتني و ساندتني و دعت لي وتمنّت لي كل الخير ،
و استعجلت مناقشتي للدكتوراه ،
إلى من وقف قلّمي فيما أقول فيك حياءً **أمي** ،
إليك يا من كنت شمعة تحترق لتضيء لنا معالم الطريق الحافل بالعمل والأمل والرجاء ،
إليك ما كان خفق القلب لولاك ، فأنه أرفد نجواه بنجواك ،
لولاك ما فاض كلامي من مكانه ،
أمي الحبيبة ؛ مداد القلب لا يكفي لو أكتب به لإرضائك ، وخفق القلب لا
يجزي عبيراً أفاح بعطائك ،

أشكر الإنسانية التي على حبّها عبدت ربّي ، وبفضلها سقيت لبن التوحيد ،
أمي عجز لساني أن يوفّيكَ حق قدرك و شكرك ، فعسى ربّي أن يجزيك عنّا

يتبع

خير الجزاء ،

حبيبتي الغالية ، إنّي أدين لك بكل ما وصلت إليه ، فحقتك يا عمري لا توفيه ملحمة ،
ولا عمرة ولا حجّ ، ولا طواف ولا سعي ، ولا نحر ولا رمي ،
فأنت يا أمي الحاجة " رحيمة " بحقّ تاج الزمان و صدر الحنان ،
حفظك الله وآدامك لنا و أحاطك بعنايته المباركة ،

إلى إخوتي و أخواتي الكرماء ؛ جمال ، عزيز ، عبد العالي ، باديس ،
نذير ، شريف ، عبد الحكيم ، فضيلة ، فيروز ، نبيلة ، صبرينة ،
الذين لم يبخلوا عليّ بالدعاء والمساعدة ، والفرح دائما بنجاحي و تفوّقي ،

إلى زوجتي - مثال الوفاء و الصفاء و النقاء - التي كانت بحقّ سنداً لي في إعداد
هذا البحث ، وتحمل مسؤولية الأبناء - في معظم أوقاته - برفقة عائلتها الكريمة ،
وعلى رأسهم الجدّ " كمال " ، والجدّة " مانيسة " ، حفظهم الله جميعاً ، و أطال
في عمرهم ، وعمر حفيدتهم المشاكسة " سندس " ،

إلى إبنيّ الغاليين ، " يحي زكريا " و " يوسف يعقوب " ، الذي أدعو الله أن
يكبّرهما في طاعته ، ويفتح لهما أبواب رحمته ، وواسع فضله ورزقه وعلمه ،
وهو نفس الرجاء الذي أزرّه إلى ابن أختي العزيز " رشاد " .

إلى زوجات إخوتي و أبناءهم ، و زوج أختي و ابنتها الكتكوتة " رتاج " .

إلى خالاتي و أخوالي و عمّاتي و أبناءهم ، الذين ما فتئوا يفرحون لفرحنا
ويتحسّرون لحسرتنا .

إلى عمي " محند بن رقية " و عمي " الخضر قريو " ، أطال الله في عمرهما .
إليك جميعاً ، أهدي أعلى درجة علمية " الدكتوراه " ، تشريفاً لكم و للقب الغالي
الذين تحملونه ، جيلاً بعد جيل " عميرش "

عميرش نذير

رسالة شكر ورفقة

لا يسعني في هذا المقام ، إلا التقدّم بعظيم الشكر والعرفان ، بداية إلى أستاذي الكبير الذي شرفني مرتان ، الأولى بإشرافه على بحثي المقدم لنيل شهادة الماجستير سنة 2004 ، والثانية بقبوله الإشراف على بحثي هذا المقدم لنيل درجة الدكتوراه ، والذي أعتبره مثلي الأعلى في القانون والسياسة والتربية ، الأستاذ الدكتور الفاضل " شيهوب مسعود " ، الذي لم يبخل علي لحظة من سعة علمه ، وضيق وقته ، وثناء تجربته ، سوى كباحث ومرجع من مراجع القانون الإداري والمنازعات الإدارية ، الذي أثرى المكتبة الجامعية بمؤلفاته و أبحاثه ، وقد نالت رسالتي حظًا وفيرًا منها ، أو كرئيس سابق للجنة الشؤون القانونية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني ونائب رئيسه حاليا .

كما أعتزّ بتقديم خالص تقديري و عرفاني أيضا ، إلى أساتذتي الشرفاء ، أعضاء لجنة المناقشة والحكم ، الأستاذ الدكتور " بوبندير عبد الرزاق " رئيس لجنة القانون الخاص ، والأستاذ الدكتور " طاشور عبد الحفيظ " رئيس المجلس العلمي ، والأستاذ الدكتور " الأمين شريط " ، والأستاذ الدكتور " غضبان مبروك " ، و الدكتور " زغداوي محمد " ، على كل ملاحظة قيمة تقدّم لي ، مما سيزيد البحث قوّة و إثراءً .

كما لا يمكنني أبداً أن أنسى كل من درّسني في جميع أطوار التعليم بدءاً بمدرسة " الغزالي " و أخصّ بالذكر هنا ، من علّمني حمل القلم و خط أول حرف به ، أستاذي ؛ " بولغليّمات " حفظه الله ، و مرورا بمتوسطة " التربية و التعليم " ، و ثانوية " رضا حوحو " ، و وصولا بكلية الحقوق بجامعة منتوري بقسنطينة ، والذين صدق من قال فيهم " من علّمني حرفاً أكون له عبداً " .

ولا يفوتني أن أجزل شكري إلى الأستاذ الدكتور " قموح عبد المجيد " عميد كلية الحقوق ، ونائبه الأستاذ الدكتور " زعموش محمد " ، و الأستاذ الدكتور " حسنة عبد الحميد " ، و الأمين العام للكلية الصديق " مطمط حمودي " ، ورئيسة لجنة القانون العام الأستاذة الدكتورة " موسى زهية " ، ورئيس قسم القانون العام الدكتور " عمارة فوزي " ، ورئيس قسم العلوم السياسية الأستاذ " شريط عبد الحفيظ " ، رئيس مصلحة الإنخراط " خليفة عبد الحفيظ " ومسؤول الأمن بمجمع تيجاني هدام السيد " رشيد باي " ورئيس تحرير مجلة العلوم الإنسانية الأستاذ الدكتور " الهاشمي لوكيا " ، و الأستاذ الدكتور " عبد الله بوخلخال " رئيس جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ، و مدير جامعة التكوين المتواصل الأستاذ " شطبيبي محمد الشريف " ، و رئيس محكمة ميلا المستشار " عميرش محمد " ، و النائب العام يتبع

بمجلس قضاء قسنطينة السيد "جبارة عمر"، و الأساتذة : " صائغي مبارك"، " بوشريخة عمار"، " مرمول موسى"، " صحراوي عبد السلام " مصباح محمد علي"، " طبجون نعمان"، " بوراس أحمد"، " معلم يوسف"، " بودليو سليم"، " رباحي مصطفى"، " حوادي عصام"، " بومعروف يزيد"، " بوقريط عمر"، " رقيق محمد"، " كبابي محمد الصالح"، " حميتو هشام"، " قندولي مراد"، " محزم شوقي"، " ميلاط عبد الحفيظ"، " بولاعة محمد"، " ويس مائة"، " سائغي و داد"، " شيبوتي راضية"، " بن يسعد عزراء"، " عياشي دليلة"، " بومقورة جنات"، " أودينة حبيبة"، " عبد الإله زهور"، " غربي مليكة"، والسيدة "مصاح حورية"...

كما أتوجه بالشكر الجزيل لكل الزملاء الذين أمدوني بالأحكام القضائية و الوثائق و المستندات ذات الصلة بموضوع البحث، وعلى رأسهم الأستاذ "سوداني زوبير" و الأستاذ "حمدي رشيد"، و الأستاذ "بوطرفاس محمد"، و الأستاذة الغالية " علي خوجة سعاد" محافظة مكتبة الحقوق، و كل أعوان مركز الإعلام التابع للجيش الوطني الشعبي - الناحية العسكرية الخامسة بقسنطينة -، ورئيسة الغرفة الجهوية للمترجمين و الترجمة الرسميين الأستاذة " علوي خميسة"، و الأمين العام لمنظمة المحامين لناحية قسنطينة السيد "علي دميغة"، و الأساتذة : " ميمون محمد العربي"، " قويسم الزبير" " بوريو الطاهر"، " لبحور يحي زكريا"، " العايب عبد السلام"، " رضا دبزة"، " ميلاط عبد الحفيظ"، " بورويس وحيد"، " جمال عبد اللطيف"، " جمال بوذراع"، " عميرش عبد الفتاح"

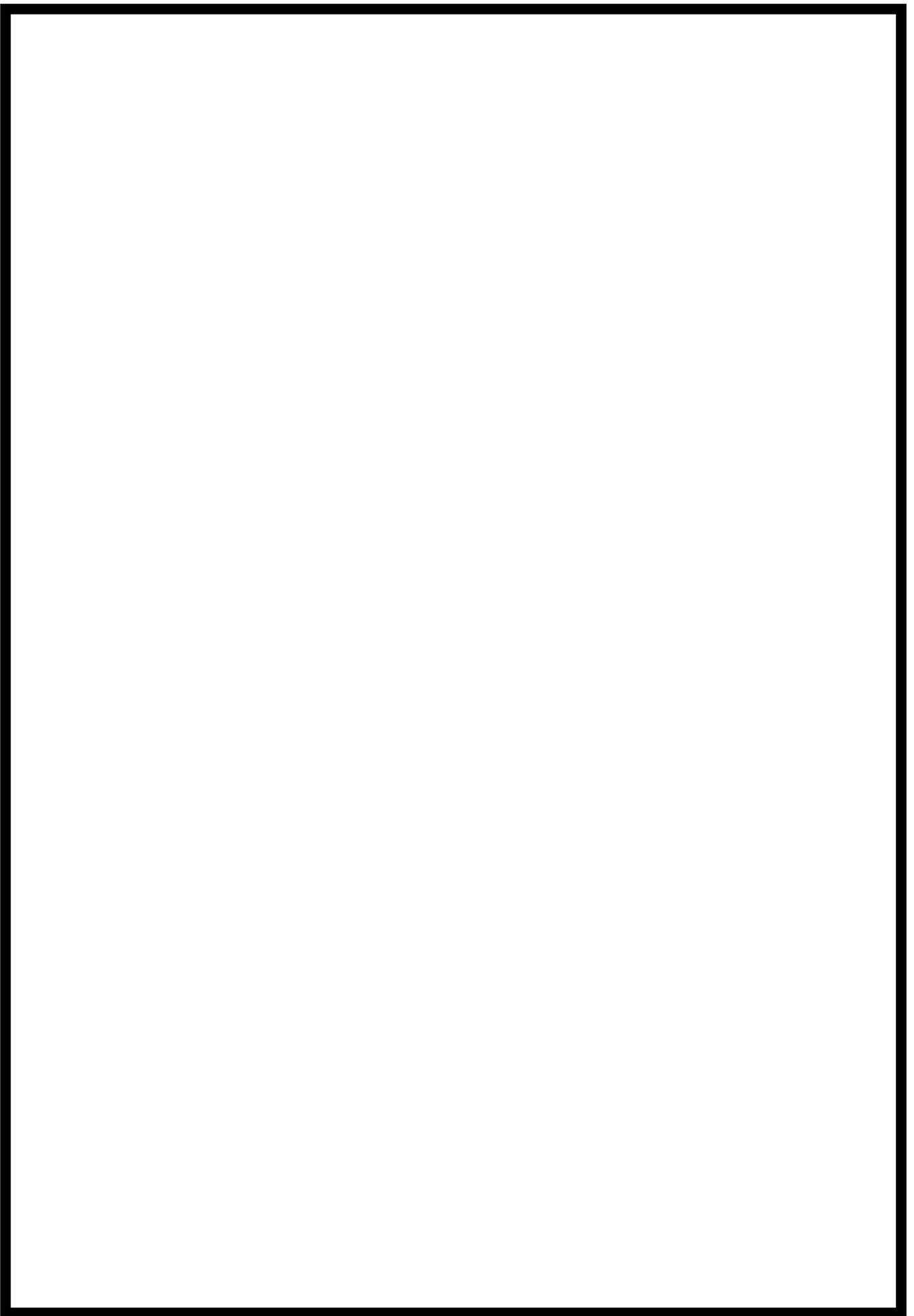
و في الختام، أنحني بامتنان إلى من تولّى إخراج هذه الرسالة، وتحمل عبء ذلك، جهدا و وقتا، أخي الفاضل الزميل المحامي "عبد الحكيم"، بمساعدة أصدقائه؛ "كرادة محمد نجيب"، "نعور زهير"، "بن يحي منصف"، و الزملاء : "موات محمد يحي"، "زكري خالد" و "بن ستيرة رؤوف" و "عميرش عبد القهار" و "عززي عايش"، و ابن أخي الذكي "نوفل" الذي له بصمته في إخراج هذه الأطروحة، برفقة ابن أخي "فادي"

و أرسل أخيرا أسمى عبارات التقدير و الإهداء إلى جميع الأصدقاء و الأحباب، وكل من قدّم لي يد المساعدة، لاسيما رفقاء الدرب؛ "عجاتي محمد وليد" و "زكري رياض"، "صابر سالم"، "عيساوي محمد جميل"، "بوخلخال الصادق"، "و" بوربيع نبيل"، الذين يصدق فيهم قول القائل؛ "ربّ أخ لك لم تلده أمك".

و ليسامحني الجميع على عدم ذكر كل الأسماء، لعدم إتساع المقام لذلك .
فشكرا و ألف شكر إلى هؤلاء جميعا .

أخوكم و محترمكم
الذي يحبّكم ويعزّكم كثيرا .

*** عميرش نذير ***



المقدمة

لقد بدأت الجريمة عموماً ببدء الحياة نفسها على المعمورة ، وتجددت بقتل الأخ لأخيه (قابيل وهابيل) ، وإستمرت بإستمرار الحياة نفسها ، حتى أصبح الخوف من أن تنتهي الحياة أيضاً بالجريمة ، فالعنف بين الأشخاص قديم قدم الحياة ، وتطور معها - كظاهرة إجتماعية - واتخذت بعض الجرائم التقليدية أبعاداً في صورها وأحجامها وأساليب إرتكابها ، ومن هذه الأنماط ما برز خلال السنوات الأخيرة من أعمال العنف الجماعي والإرهاب في كثير من دول العالم ، أحدثت الخوف والفرع وروعت الأمنين ، وأضحت هذه الأعمال بمثابة آلة تحصد بها الأرواح والأشخاص ؛ وتخرّب فيها المنشآت والممتلكات ، فبلغت الأضرار البشرية والمادية من الجسامة ما لم تبلغه قط في تاريخ الإنسانية .

وعليه وجدت الدول نفسها أمام تحديات في مختلف المجالات القانونية والسياسية والإجتماعية والأمنية ، إستدعت التدخل فردياً وجماعياً للبحث في أسبابها وأخطارها ، وإيجاد وسائل الوقاية منها ومعالجة آثارها ، ثم بعد ذلك علاجها بمكافحتها من جهة ، وجبر الأضرار الناتجة عنها من جهة أخرى .

ولأنّ أعمال العنف والإرهاب أضحت ظاهرة إجتماعية استهدفت الكثير من المجتمعات الغربية والعربية ، ومنها المجتمع الجزائري ، فإنّ هذا الوضع بالإضافة إلى ما سبق ذكره أعلاه ، كان سبباً ودافعاً لنا للبحث في موضوع المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب - دراسة مقارنة - .

ولا شك أنّ المسؤولية الإدارية تعد من أهم وأصعب وأعقد موضوعات القانون الإداري وأكثرها حركية وتجديداً ، ويتجلى ذلك في مختلف مراحل نشأتها وتطورها ، فكانت البداية بمرحلة عدم مسؤولية الدولة كمبدأ ، أين كانت شخصية المالك لصيقة بشخصية الدولة ، وكانت الفكرة السائدة آنذاك أنّ الملك لا يخطئ ، لأنّه إمّا إلهاماً ومفوضاً تفويضاً مباشراً أو غير مباشر من الإله (حسب النظريات الدينية) ، وظل مبدأ عدم المسؤولية مهيمناً في ظل فكرة السيادة المطلقة ، حتى عندما أصبحت هذه الأخيرة في ظلّ الثورة الفرنسية للأمة ، وليس للملك ، بإعتبار أنّ الحكام هم مفوضين عن الأمة فقط ، يتصرفون فيها باسمها ونيابة عنها .

ثم بدأ مبدأ عدم مسؤولية الدولة يتهاوى شيئاً فشيئاً ، فقال بعض الفقهاء بأنّه لا يوجد تناقض بين سيادة الدولة وبين الإقرار بمسؤوليتها ، كما أنّ تصوّر عدم خطأ الدولة أو حكامها غير صحيح ، وهكذا قرّر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الدولة في بداية الأمر على أساس التمييز التقليدي المعروف بين أعمال السلطة وبين أعمال التسيير ، بحيث أقرّ مسؤوليتها عن النوع الأوّل دون النوع الثاني ، ثم أقرّ مسؤوليتها بسبب نشاط مرفق الشرطة ، ثم توالى الأحكام في اتجاه توسيع وتطوير مسؤولية الدولة خاصة في مجال نشاط السلطة التنفيذية ، إلى درجة أن أصبحت اليوم مسؤولية الدولة مبدءاً عاماً والإستثناء هو عدم مسؤوليتها .

ولا شك أيضاً ، أنّ موضوع مسؤولية الدولة مدنياً عن الأضرار الناتجة عن أعمال والإرهاب ، تكتسي أهمية بالغة على الصعيدين النظري والعملي .

فعلى الصعيد النظري ؛ يعد هذا النوع من المسؤولية من التطبيقات الحديثة والمتطورة ، سواء التشريعية منها أو القضائية ، وهي لا تزال محل جدل ونقاش فقهي كبير ، يصل في بعض الأحيان إلى درجة الخلاف الحاد ، بسبب عدم الإتفاق بداية حول

مفاهيم وطبيعة المسؤولية هل هي إدارية أم مدنية من جهة ، وحول العنف والإرهاب من جهة ثانية .

فأدى هذا الوضع غير المستقر إلى عدم التوصل إلى إرساء نظرية كاملة للمسؤولية عن أعمال العنف والإرهاب ، مما يعني بأن موضوع بحثنا يعد مساهمة في الجهود النظرية أو الفقهية لبلوغ ذلك المقصد في مراحل المتبقية .

وتزداد أهمية بحثنا في الجزائر ، لحدثة ظاهرة العنف والإرهاب ، وبالتبعية حداثة التطبيقات التشريعية والقضائية ، والتي لم يتفاعل معها الباحثون في مختلف تخصصاتهم ، لاسيما القانونية والأمنية والسياسية منها ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ، جسامة الأضرار البشرية والمادية التي خلقتها الأعمال الإرهابية والتخريبية التي بلغت مائتي ألف قتيل و20 مليار دولار حسب الإحصائيات الرسمية ، وهو ما يجعل هذه المحاولة لبنة أساسية تضاف إلى مثيلاتها من البحوث – رغم قلتها أو لنقل ندرتها – لإثراء المكتبة القانونية ، بموضوع فيه إطلاع وشرح وتحليل لمختلف التطبيقات التشريعية والقضائية له بكل من فرنسا والجزائر وأحيانا بمصر .

وعلى الصعيد العملي ؛ فإذا أسقطنا على بحثنا مقولة الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب بأن " جميع نظريات وقواعد القانون الإداري تقع في كفة وقواعد المسؤولية تقع في كفة أخرى " ، فإنّ الضحايا والمضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، يتعيّن عليهم الإطلاع وفهم النصوص التشريعية ذات الصلة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تلك الأعمال ، وإلا تصبح مساءلة الإدارة أمام القضاء – عن طريق دعوى المسؤولية (دعوى التعويض) – بدون جدوى وبدون موضوع ، وهو ما ينطبق على الفاعلين في المجال القضائي (العملي) ، من قضاة ومحامين وغيرهم من أعوان القضاء ومساعدى العدالة .

ولا يخفى على أحد أنّ الضحايا سيجدون في مثل هذه البحوث شروحات لنصوص تشريعية ومبادئ قضائية ، تعد بحق أسلحة قانونية في مواجهة الإدارة العامة ، لإقامة المسؤولية المدنية أو الإدارية عليها ، في زمن إزدادت فيه المخاطر بمختلف أنواعها ، إن على مستوى الدول الكبرى أو على مستوى الدول الصغرى أو النامية ، بل وتزداد المخاطر أكثر بالنسبة لهاته الأخيرة ، بحكم فتوة أعمال العنف والإرهاب المنتشرة بكثرة فيها ، وبعدها عن ضمانات قيام دولة القانون المتمثلة في ؛ وجود دستور وإحترامه ، ومبدأ سيادة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات ، ومبدأ تدرج القواعد القانونية ، ومبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، ومبدأ إحترام حقوق الإنسان وحرياته وضمن ممارستها .

هذا بالنسبة للضحايا – ومن خلالهم أسرة الدفاع ، حيث أصبح الإستعانة بمحام من قبل هؤلاء الضحايا المضرورين وجوبيا أمام المحاكم الإدارية ، تحت طائلة رفض الدعوى شكلا – وأما بالنسبة للقضاة ، فإنّ مبدأ خضوعهم للقانون وللضمير المهني ، وكذا مبدأ إستقلالية السلطة القضائية ، يجعلهم حريصين كل الحرص على مواكبة كل الدراسات الفقهية والبحوث الأكاديمية وأحكام القانون المقارن والتطبيقات القضائية ، للإسترشاد بها أثناء فصلهم في دعاوى التعويض أو حتى دعاوى الإلغاء (دعاوى تجاوز السلطة) ، ذات الصلة بموضوع بحثنا .

وبالنسبة للإدارة العامة ، فعلى أعوانها وموظفيها ، أن يدركوا بأنّ ازدياد الأضرار التي تتسبب فيها وحتى تلك التي لا تتسبب فيها ، يعني ببساطة ازدياد عدد الضحايا والمضرورين ، وهو ما يترتب عليه المسؤولية الإدارية عن تلك الأضرار ، ممّا قد يؤدي إلى إثقال كاهل الخزينة العمومية ، وطالما أنّ قواعد مثل هذا النوع من المسؤولية – الذي نحن بصدد البحث فيه – غير مجمّعة في تقنين معيّن كما هو الحال في بعض فروع القانون الإداري وبعض فروع القانون الأخرى ، فإنّهم سيجدون أنفسهم بحاجة إلى مثل هذه الأبحاث والدراسات ، خصوصا في ظلّ توسّع نشاط مكافحة أعمال العنف الجماعي والإرهاب ، لإنتشار هذه الأخيرة ، ومن ثمّ إزداد أخطاء الإدارة وحتى عدم خطئها – كما أسلفنا - ، ممّا يستلزم تكثيف الدراسات والأبحاث التطبيقية والعملية لمواكبة حجم هذا التوسع والتدخل ، والتي تساعد على تنوير الضحايا وتبصير الإدارة حتى تعرف حدود وشروط مسؤوليتها .

يتضح جليا إذن ، أنّ قضايا المسؤولية الإدارية أو المسؤولية المدنية عن أعمال العنف والإرهاب تحتل مكانة بارزة في واقع المنازعات الإدارية ، سواء أثناء معالجتها وديا (على مستوى اللجان أو الهيئات غير القضائية) ، أو قضائيا (على مستوى القضاء المختص بحسب النظام القضائي المتبع في كل دولة – نظام الوحدة أم نظام الأزواجية) ، فيعد هذا الجهد تكريسا لأهمية الموضوع وفائدته العملية .

إنّ مهمة بحثنا في موضوع – يتسم بالراهنية (موضوع الساعة) – تنحصر في معرفة ماهية العنف والإرهاب ؟ وكذا ماهية المسؤولية الإدارية ؟ وأسس قيام مسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار الناتجة عن مكافحة أعمال العنف والإرهاب ؟ وحقوق الضحايا والمضرورين منها ؟ وطبيعة الرقابة القضائية عن ذلك ؟ والتطبيقات التشريعية والقضائية لها ؟ .

فمهمة بحثنا الأولى إذن هي معرفة ماذا نقصد بالعنف ، ثم ماذا نقصد بالإرهاب ؟ وهل هناك تعريفا جامعا ومانعا ومتفق عليه لهذه الكلمة الأكثر تداولاً في العالم المعاصر ؟ ، وهل هناك تمييز بين الإرهاب وبين الجريمة المنظمة (الإجراء المنظم) ، والجريمة الدولية ، وجريمة البلطجة (الإرهاب الإجتماعي) ؟ ، وما هي الطبيعة القانونية للإرهاب ؟ ومن هو الإرهابي ؟ وهل العنف والإرهاب شيء واحد ، أم يوجد فرق بينهما ؟ .

ثم هل الجريمة الإرهابية تقتضي إدراجها ضمن جرائم القانون العام كغيرها من الجرائم العادية ؟ أم لا بد من إفرادها بنظام عقابي وإجرائي خاص بها ؟ .

وتكمن مهمة البحث الثانية ، في معرفة طبيعة النظام القانوني لمسؤولية الدولة عن أضرار العنف والإرهاب ، الذي يثير جملة من التساؤلات ، الجزئية والفرعية وهي ؛ هل يمكن للخطأ أن يكون الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها العامة (التنفيذية و التشريعية و القضائية) ؟ ، وتبعاً لذلك ، هل يمكن تقرير المسؤولية المدنية للدولة عن الأعمال البرلمانية (المسؤولية عن القوانين) ؟ وهل يمكن تقرير مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال القضاء كمرفق حيوي واستراتيجي ؟ وفي حالة الإيجاب ، ما هي طبيعة الخطأ الموجب للمسؤولية ؟ وهل يمكن تقريرها على أسس أخرى ، غير الأساس الخطئي ؟ .

ثم هل تخضع جميع أعمال النيابة العامة ذات الصلة بمواجهة أعمال العنف والإرهاب إلى نظام المسؤولية ؟ وهل تسأل السلطة العامة في مادة الشرطة الإدارية (البوليس الإداري) أم لا ؟ وفي حالة الإيجاب ، على أي أساس ؟ .

وبالحديث عن أساس التعويض ، أي أساس أنسب للضحايا والمضروبين من أعمال العنف والإرهاب أو من الحوادث الواقعة أثناء مكافحتها ؟ أو بعبارة أخرى ، أي أساس يكفل ويضمن جبر وإصلاح الأضرار اللاحقة بهم جرّاءها ؟ .

وكذلك ، هل وفقت الأسس الحديثة (نظرية المخاطر ، والتضامن القومي) لمسؤولية الدولة في تعويض المضروبين من الأعمال التخريبية والإرهابية ؟ وهل إستطاعت ضمان تعويض هؤلاء عن تلك الأعمال ؟ .

وثارت تساؤلات فرعية أخرى – حول هذه المهمة – تكمن في من يتحمّل مسؤولية التعويض عن أعمال العنف الجماعي ؟ هل الدولة أم البلدية أم مناصفة ؟ وأيّهم أضمن للضحايا ؟ ، وما هي الجهة الإدارية المسؤولة عن أضرار الإرهاب ؟ وهل هناك حالات الإعفاء من المسؤولية الإدارية أو المسؤولية المدنية أو التخفيف منها ؟ .

ثم هل يمكن إقامة مسؤولية الدولة على إرتكاب جرائم أو مخالفات جنائية معيّنة – عدا جرائم العنف والإرهاب – ؟ ، وما هو موقف الدولة الجزائية من الأضرار الناتجة عن فترة الإستعمار الفرنسي من سنة 1830 إلى غاية سنة 1962 ؟ .

وأخيرا في هذه الجزئية ، ما هي الأحكام الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب ؟ وهل يجوز للمحاكم العادية التصدي للمنازعات المتعلقة بأضرار العنف الجماعي والإرهاب في الدول الآخذة بنظام إدواجية القضاء والقانون ؟ .

وعن مهمة البحث الثالثة المتعلقة بحقوق الضحايا والمضروبين والنظم الخاصة بهم ، فأثرنا بشأنها التساؤلات التالية ؛ من هو الضحية أو المضرور من أعمال العنف والإرهاب ؟ ثم ألا يحق للضحايا والمضروبين من هذه الأعمال أن ينالوا نفس الإهتمام الذي حظي به المشتبه فيهم والمتهمون بإرتكاب تلك الجرائم ، من قبل الفقه والتشريع والقضاء ؟ ، وهل يحقّ للأجنبي المطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة به من تلك الأعمال ؟ ، ثم هل هناك نظام عام وكامل وشامل يتعلّق بتقييم الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ؟ وهل التعويض النقدي في مادة المنازعات الإدارية يخضع لنفس القواعد والأسس التي يتم بمقتضاها تقدير التعويض في المنازعات المدنية ؟ .

ولماذا لم يوضع قانونا مستقلا وخصوصا بتعويض ضحايا الإرهاب والحوادث الواقعة أثناء مكافحته ؟ وهل وفقت الدولة الجزائرية في سنّ نصوص تشريعية متفرقة ومدرجة ضمن قوانين المالية (قوانين عامة) ، وهل شملت هذه النصوص جميع الضحايا وجميع الأضرار التي تتطلب التعويض عنها ؟ وقبل ذلك كلّه ، هل هناك تمييز بين أنظمة المسؤولية والأنظمة التعويضية ؟ .

وحول المهمة الرابعة المتمثلة في إشكالية مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، فإننا نتساءل ؛ هل من واجب الدولة حماية النظام العام بمختلف عناصره الأربعة (الأمن العام والصحة العامة ، والسكينة العامة ، والآداب العامة) ؟ وكيف نوفق بين مقتضيات المحافظة على النظام العام ومستلزمات حماية حقوق الإنسان وحرّياته ؟ ، أثناء مكافحة أعمال العنف الجماعي والإرهاب ؟ ، أي هل هناك معيارا كفيلا بإحداث التكامل والتوازن بين التحدّيات الأمنية المتعلقة بالأخطار التي تنبعث من تلك الأعمال على النظام العام ، وبين التحدّيات القانونية المتعلقة بحقوق الإنسان وضمّانات الدولة القانونية الأخرى؟ .

وقبل ذلك ، ماذا نقصد بالنظام العام وحقوق الإنسان وحرّياته ؟ ، وبعد ذلك ، ما مدى نجاعة الأحكام الإجرائية والموضوعية المقرّرة لهذه المكافحة ؟ ، وما هي سبل التعاون

الدولي في مواجهة الإرهاب الدولي ؟ وهل وفق أعضاء المجتمع الدولي (دولا ومنظمات دولية) في صدّ هذه الظاهرة دوليا ؟ وما الدور الذي لعبته دولة الجزائر على صعيد مكافحة الإرهاب وفقا للآليات الأممية ؟ وهل بالفعل هناك تفاعل بين أحكام القانون الدولي والقانون الداخلي في هذا الصدد ؟ .

وبالنسبة للمهمة الأخيرة لبحثنا هذا ، فإشكاليته تدور حول الرقابة القضائية عن أعمال العنف والإرهاب ، سواء عن الأضرار اللاحقة بالضحايا مباشرة من أعمال العنف والإرهاب ، أو اللاحقة بهم أثناء مكافحتها ؟ .

فطرنا لذلك عدّة تساؤلات فرعية أيضا ، تتعلق بمن هي الجهة القضائية المختصة بنظر منازعات التعويض عن أضرار العنف الجماعي والإرهاب ؟ ثم لماذا أسندت صلاحية النظر في طلبات التعويض إلى لجان خاصة (إدارية) ، ولم تسند إلى القضاء ؟ فهل وفق المشرّع عموما في مسلكه هذا ؟ و في المقابل ، هل وفق القضاء الجزائري في التعاطي إيجابا سواء من خلال تطبيقه للنصوص التشريعية ذات الصلة بتعويض ضحايا الإرهاب أو ضحايا مكافحته أو ضحايا المأساة الوطنية ؟ أو في إقرار مبادئ قضائية منشأة لحالات مسؤولية الدولة عن ذلك ؟ وأخيرا ما موقف القضاء الإداري عموما من عدم إحترام الإدارة العامة لمبدأ الشرعية في الظروف العادية وفي الظروف الإستثنائية ؟ .

إنّ إجابتنا عن جميع تلك التساؤلات المنضوية ضمن مهمات البحث الخمس ، والتي تعد الإشكاليات الخمس الكبرى التي يثيرها موضوع بحثنا ، كانت تقتضي إنتهاج عدّة مناهج علمية ، وهي المنهج الوصفي والتحليلي والتاريخي والمقارن .

منهج وصفي وتحليلي ؛ حرصنا من خلاله على عرض الأفكار الفقهية والنصوص التشريعية والأحكام القضائية المتعلقة بموضوع الرسالة ، ومحاولة البحث فيها بالدراسة والتحليل ، ومنهج تاريخي ؛ حيث إعتدنا من خلاله على إبراز مختلف موضوعات البحث ومحاوره وفقا لتسلسلها الزمني من حيث النشأة والتطور ، ومنهج مقارن ؛ فرضته عوامل كثيرة ، لعلّ أبرزها أنّه لا يمكن إطلاقا الحديث عن موضوعات ذات صلة بأحكام القانون الإداري ، دون التطرّق إلى النظام التشريعي والقضائي بفرنسا ، باعتبارها صاحبة الفضل في نشأة القضاء والقانون الإداريين ، ومن ثم لا يمكن تأصيل موضوع البحث ، إلا عبر القواعد الأصلية كما ظهرت في مهدها ، وهذا هو بالضبط علّة تسيبقنا - في متن الرسالة - للتطبيقات التشريعية و القضائية والجهود الفقهية بفرنسا في كل محور ، قبل التطرّق إلى مثيلاتها بالجزائر ، وإستأنسنا في بحثنا وإسترشدنا أيضا ، بالجهود المصرية فقها وقانونا وقضاء ، في بعض محاوره ، للنشابه الكبير الحاصل داخل الجزائر ومصر ، سواء من حيث فتوة ظاهرة أعمال العنف والإرهاب بهما من جهة ، وكذا إستنادهما للتجربة الفرنسية في مكافحتها وتعويض المضرورين منها من جهة ثانية ، ولوجود تعاون وثيق بين البلدين في هذه المجالات من جهة ثالثة .

و لا عدّة لنا في ذلك التسيبق المنبثق من تلك الدراسة المقارنة بين الجزائر وفرنسا ، طالما أنّ القضاء الإداري هو الذي بلور نظرية الظروف الإستثنائية ، أو نظرية سلطات الحرب كما كانت تسمّى في الماضي ، والمعروف أنّ القضاء الجزائري - كما جاء على لسان الدكتور مراد بدران - مع إحتفاظه بذاتيته ، يحاول مسايرة القضاء الفرنسي في العديد من أحكامه ومبادئه ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ، فإنّ الثابت أنّ معظم النصوص القانونية التي عالجت الظروف الإستثنائية في الجزائر ، قد تم نسخها

من النصوص الفرنسية ، وهذه مسألة بديهية يمكن فهمها ، بالنظر إلى الظروف التاريخية التي تربط بين البلدين .

ترتينا لما سبق ، إعتدنا في بحثنا على مصادر ومراجع عامة ومتخصّصة ، سواء باللغة العربية أو باللغة الأجنبية ، رغم أنّنا نعترف بالنقص الفادح في الدراسات المتعلقة بموضوع البحث مباشرة ، بل نقول أنّها نادرة جدا ، وهو ما دفعنا إلى الإستعانة بالرسائل الجامعية التي ساعدتنا كثيرا في فهم بعض موضوعات البحث ، وكذا المقالات والبحوث المتخصّصة ببعض المجالات لاسيما الأمنية ، التي لها فضل كبير على هذا المجهود المقدم ، بالإضافة إلى ذلك كلّه سعينا كلّ السعي من أجل الإتيان بجميع النصوص التشريعية بمختلف درجاتها ومستوياتها بدءا بأحكام القانون الدولي العام (المواثيق والعهود والمعاهدات و الإتفاقيات الدولية) ، ووصولاً إلى أحكام القانون الداخلي (الدساتير والقوانين والأوامر والمراسيم والتنظيمات إلخ) بكل من فرنسا والجزائر ومصر ، ولم نغفل – عند الحاجة – اللجوء إلى مصادر التشريع الإسلامي ذات الصلة ببعض جزئيات موضوعنا ، والتي استقيناها من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة ، وكان لبعض المعاجم اللغوية أثره في بحثنا ، لفهم الأصول و التعاريف اللغوية لبعض المصطلحات كالعنف والإرهاب .

وعموما ، كانت هذه المصادر والمراجع ثرية ومتنوّعة تتأرجح بين مختلف فروع القانون (الدولي والدستوري والإداري والمدني والجنائي) والعلوم السياسية ، وبين مصادر التشريع الإسلامي في بعض جوانب البحث ، وبين مؤلّفات الفقهاء بمختلف توجّهاتهم ومدارسهم وبين أحكام القضاء وقراراته .

وأخيرا ، فإنّه يتعيّن علينا الإشارة إلى خطة بحثنا ، التي حرصنا فيها كل الحرص ، على أن تكون واضحة وبسيطة ومتوازنة من حيث الأبواب والفصول والمباحث والمطالب والفروع .
حيث خصّصنا فصلا تمهيديا – تطلّبه موضوع البحث – لماهية المسؤولية الإدارية والعنف والإرهاب .

وقسمنا متن الرسالة إلى بابين ؛ تناولنا في الباب الأوّل أسس مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب والأحكام الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عنها ، إذ جزّنا هذا العنوان إلى جزئين ، كل جزء خصّصنا له فصلا .

وتطرّقنا في الباب الثاني إلى المسؤولية المدنية للدولة عن مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، إذ تضمّن الفصل الأوّل ؛ أبعاد الشرعية الدولية والدستورية في مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، وتضمّن الفصل الثاني ؛ نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية عليه ونظم التعويض عنه .

و إختتمنا رسالتنا بخاتمة ، ضمّناها حوصلة حول موضوع البحث ، والنتائج المتوصّل إليها (100 نتيجة) ، وإقتراحات وتوصيات (18 إقتراحا وتوصية) .

الفصل التمهيدي

ماهية المسؤولية الإدارية والعنف والإرهاب

المبحث الأول : ماهية المسؤولية الإدارية

إنّ الحديث عن ماهية المسؤولية الإدارية يتطلب بداية الخوض في مفهومها ونشأتها وتطورها (مطلب أول) ثمّ النظام القانوني لها (مطلب ثاني) ، فأسسها (مطلب ثالث) .

المطلب الأول : مفهوم المسؤولية الإدارية

ونشأتها وتطورها

الفرع الأول : مفهوم المسؤولية الإدارية

إنّ المسؤولية الإدارية أو مسؤولية الإدارة العامة أو غيرها من التسميات ذات الصلة بمبدأ خضوع الإدارة للرقابة القضائية تعدّ أحد تطبيقات فكرة الدولة القانونية، وضمان من ضمانات قيامها.

أولاً : معنى المسؤولية القانونية بوجه عام

المسؤولية لغة تعني حالة المؤاخذه أو تحمّل التبعة ، أو بعبارة أخرى ، قيام شخص ما بفعل ما أو تصرف معيّن يكون مسؤولاً عن النتائج المترتبة عنه ، وتثير فكرة المسؤولية فكرة الخطأ وفكرة الجزاء ، فأيّ مسؤولية تفترض وقوع خطأ وتتمثل في مجازاة فاعله ، فمعنى المسؤولية إذن أنّ ثمة فعل ضار يفرض مؤاخذه مرتكبه .

وبالرجوع إلى معنى المسؤولية القانونية (أي تلك المندرجة في نطاق القانون) فقد عرفها ليوهيستون تعريفاً فلسفياً عاماً في فلسفة القانون بأنها ؛ " وسيلة قانونية تتكوّن أساساً من تدخّل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي يدفع شخص مباشرة ، بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو السيكولوجيا أو القوانين الاجتماعية، إلى شخص آخر ينظر إليه على أنّه الشخص الذي يجب أن يتحمّل هذا العبء " (1) ، كما عرفها الدكتور سليمان مرقص بقوله ؛ " هي حالة الشخص الذي ارتكب فعلاً سبّب به ضرراً للغير ، فاستوجب هو مؤاخذه القانون إياه على ذلك . فلا بدّ فيها من مسلك خارجي يسلكه شخص ويترتب عليه وقوع ضرر للمجتمع أو لأحد الأشخاص أو يكون من شأنه أن يهدّد بوقوع مثل هذا الضرر . ولا بدّ أيضاً أن يكون هذا المسلك مخالفاً لقاعدة قانونية. " (2)

(1) - راجع : الدكتورة سعاد الشرقاوي ، المسؤولية الإدارية ، القاهرة ، دار المعارف بمصر ، الطبعة الثالثة ، 1973 ، ص 99 .

(2) - طالع: الدكتور سليمان مرقص ، المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية ، القسم الأول ، الأحكام العامة أركان المسؤولية : الضرر والخطأ والسببية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، مصر ، عام 1971 ، ص 02 وما بعدها .

كما عرفها كايبتان بأنها ؛ " الإلتزام بإصلاح ضرر أحدثناه عن طريق خطأ أو في بعض حالات حددها القانون عن المخاطر التي تنتج عن نشاط معين مثل حوادث العمل ، والمسؤولية في حالة الشغب إلخ . " (1) ، وعرفت الدكتور سعاد الشرفاوي - بمرجعها المذكور أدناه - بأنها ؛ " الإلتزام النهائي الذي يقع نهائيا على عاتق شخص ، بتعويض ضرر أصاب شخصا آخر . " .

كما أنّ المسؤولية القانونية في مضمونها ومعناها القانوني لا بدّ أن تتكوّن من المقومات والعناصر والخصائص التالية ؛

- 1 - المسؤولية القانونية تتطلّب اختلاف شخص المسؤول عن شخص المضرور .
- 2 - المسؤولية القانونية إلتزام نهائي بتحمّل عبء التعويض .
- 3 - المسؤولية القانونية تتطلّب توفر علاقة سببية بين فعل المسؤول والضرر .
- 4 - المسؤولية القانونية تتطلّب عدم دخول مال في ذمّة شخص المسؤول . (2)

ثانيا : معنى المسؤولية الإدارية بوجهه خاص

المسؤولية الإدارية بإعتبارها نوع من أنواع المسؤولية القانونية ، فهي تتعدّد وتقوم في نطاق القانون الإداري كفرع من فروع القانون العام ، وتتعلّق بمسؤولية الأشخاص المعنوية العامة (الإدارة العامة) عن أعمالها الضارة ، وهي بمعناها الضيق ؛ " الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة ، وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا ، وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة . " (3)

ثالثا : تمييز المسؤولية الإدارية عن غيرها من أنواع المسؤولية

بداية نشير إلى أنّ المسؤولية الإدارية تختلف من حيث ماهيتها وطبيعتها عن باقي أنواع المسؤولية سواء أكانت أدبية أو قانونية مثلها كالمسؤولية المدنية والجنائية .

(1) - الدكتور سعاد الشرفاوي ، المرجع السابق ، ص 99 .
(2) - دائما ، الدكتور سعاد الشرفاوي ، المرجع السابق ، من ص 99 إلى 101 .
(3) - عوايدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 2007 ، ص 24 .

فبالنسبة للمسؤولية الأدبية فإنّ الخطأ موضع المؤاخذه هو خطأ أدبي أي إخلال بواجب أدبي سواء كان ذلك بالقيام بعمل أو الإمتناع عن القيام بعمل ، كمخالفة الفرد لقواعد الدين والأخلاق (الأوامر والنواهي) ، ومعيارها حسن النية أو سوء النية ، والجزاء المترتب على هذا الخطأ هو جزاء أدبي أيضا يتمثل في تأنيب الضمير وإستهجان المجتمع وكذا العقاب الإلهي في الآخرة ، ولا يقتضي هذا النوع من المسؤولية وقوع ضرر لأحد بالضرورة ، لوجود نوعين من العلاقات ؛علاقة الإنسان بخالقه من جهة (العبادات) وعلاقة الإنسان بغيره من البشر (المعاملات) من جهة أخرى .

أمّا موضع المؤاخذه في المسؤولية الإدارية هو خطأ قانوني يتمثل في الإخلال بالالتزام قانوني قد يكون عقوبة إذا كان هذا الإخلال يمسّ المجتمع في نظامه العام وآدابه العامة ، وهذه هي المسؤولية الجنائية ، وقد يكون تعويضا أو إصلاحا للضرر يلزم به المسؤول عنه إذا اقتصر أثر هذا الإخلال على المساس بمصلحة الفرد ، وهذه هي المسؤولية المدنية ، وقد تتحقق المسؤوليتان الجزائية والمدنية معا إذا ترتب على الإخلال بالالتزام القانوني مساس بمصلحة المجتمع والمصلحة الفردية معا ، كما هو الحال بالنسبة لبعض الجرائم الماسة بالأشخاص والأموال ، كجرائم العنف والإرهاب والسرقه والنصب والإحتيال.....الخ .

وجدير بالذكر هنا ، أنه لتحقق المسؤولية القانونية سواء كانت مدنية أو إدارية أو جزائية، يشترط على خلاف المسؤولية الأدبية - وقوع ضرر سواء أصاب المجتمع وبه تتحقق المسؤولية الجزائية ، أو أصاب فردا وبه تتحقق المسؤولية المدنية - ولا يكفي الضرر لوقوع المسؤولية القانونية ، وإنّما يشترط إلى جانب ذلك أن يقوم الخطأ بدور السبب للضرر ، ويعبّر عن هذا الشرط بعلاقة السببية بين الخطأ والضرر وحده - في بعض الحالات - لقيام المسؤولية القانونية كما هو متعارف عليه خصوصا في مجال المسؤولية الإدارية كما سيتم لاحقا بيانه بالتفصيل ، مع العلم أن هذه الأخيرة تبرز فيها الإدارة العامة كطرف في العلاقة من جهة ، ولذلك أثره على الإختصاص القضائي والقانون الواجب التطبيق من جهة ثانية ، لاسيما في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء والقانون كما هو الحال بالنسبة للجزائر. (1)

هذا وجدير بالذكر أيضا ، أنّ مسؤولية الإدارة تنفرّع بدورها إلى عدّة أنواع ، فقد تكون سياسية أو جنائية أو تأديبية أو إدارية ، والمبدأ العام هو إستقلال المسؤولية الإدارية عن المسؤوليات الأخرى للإدارة ، فبالنسبة للمسؤولية السياسية للإدارة ؛ فهي معروفة بشكل خاص

(1) - المستشار عز الدين الدناصوري والدكتور عبد الحميد الشواربي ، المسؤولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء ، دار الكتب ، مصر ، عام 1995 ، من ص 06 إلى ص 09 .

في الدول التي تأخذ بالنظام السياسي البرلماني ، حيث تشكل الحكومة المحور الرئيسي الفعال في مجال السلطة التنفيذية ، فهي تتمتع بسلطات تنفيذية فعلية ، بل وحتى إختصاصات رئيس الدولة يمارسها عن طريق الوزراء ، ومن هذا المنطلق تترتب عليها المسؤولية السياسية أمام البرلمان عن أعمالها ونشاطاتها .⁽¹⁾

وأما المسؤولية الجنائية ؛ فيمكن أن توقع على بعض أنواع الأشخاص الإعتبارية الغرامات الجزائية ، كما يمكن أن توقع على الموظفين العموميين العقوبات السالبة للحرية والغرامات الجزائية ، بسبب إرتكابهم لجرائم معينة أثناء أداء وظائفهم ، مع العلم أن المشرع عادة ما يقرّر - حماية للموظفين العموميين - إجراءات خاصة وجب إحترامها لتقرير المسؤولية الجنائية عليهم ، أمّا فيما يتعلّق بالمسؤولية التأديبية ؛ فيقصد بها توقيع العقوبات التأديبية على الموظف العام إذا إرتكب خطأ تأديبيا ، ولا يتحدّد الجزاء التأديبي إلا وفقا لجسامة الخطأ المرتكب منه ، والمنصوص عليه قانونا ، ومن المهم الإشارة هنا ، إلى أنّ الخطأ التأديبي للموظف العام قد يؤدي إلى تقرير مسؤولية الإدارة إذا كيّف على أساس أنّه خطأ مرفقي ، أمّا إذا كيّف بأنّه خطأ شخصي ، فإنّه يمكن أن يؤدي إلى قيام مسؤوليته المدنية ، وأمّا النوع الآخر لمسؤولية الإدارة فيطلق عليه بالمسؤولية الإدارية ؛ وهي كما أسلفنا ، إلّزام الإدارة العامة بتعويض الأضرار اللاحقة بالأفراد بسبب نشاطها الإداري في تسيير المرافق العامة وممارسة الضبط الإداري ، وهي مسؤولية مدنية ، لأنها تعني إلّزام الإدارة بتعويض المضرور ، وعادة ما يكون التعويض مقابلا ماليا ، أي أنّ المسؤولية الإدارية هي في حقيقتها مسؤولية مدنية ، أي لها طبيعة مالية .⁽²⁾

رابعاً : وظائف المسؤولية الإدارية ومصادرها

لا شك أنّ الوظيفة الأساسية للمسؤولية الإدارية هي وظيفة تعويضية ، بمعنى تعويض المضرور عن الأضرار الناشئة له بسبب ممارسة الإدارة لنشاطها الإداري (المرفق العام أو الضبط الإداري) ، وتؤدي هذه المسؤولية الإدارية - من خلال وظيفة التعويض - عدّة وظائف أخرى ؛ " فالمسؤولية الإدارية تقوم دائما بتحقيق التوازن بين مصلحة الأفراد ومصلحة الإدارة ، وتقوم أيضا بوظيفة الجزاء على الإدارة بسبب سلوكها الخاطيء . وتقوم المسؤولية

(1) - لمزيد من التفصيل ، طالع : عميرش نذير ، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الجزائر في ظل دستور 1996 ، رسالة ماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، سنة 2004 م ، ص 32 .

(2) - VEDEL (Jean) et DEIVOLVÈ (pierre) , droit administratif , presse universitaire de France (P.U.F) , 1992 , t 1 , p 53 .

الإدارية بوظيفة تأمين الأفراد من بعض المخاطر التي يمكن أن يتعرضوا لها بسبب نشاط الإدارة . وأخيرا تعتبر المسؤولية بمثابة الثمن الذي يجب أن تدفعه الإدارة مقابل اضطلاعها ببعض الأعمال التي تحدث ضررا محققا . " (1)

أما من حيث مصادر المسؤولية الإدارية فهي تنقسم إلى قسمين ؛ مصادر تقليدية ، وتمثل في القضاء والقانون ، ومصادر حديثة تتمثل في الدستور والقواعد الدولية .

فأما القضاء ، فله دور بارز ومؤسس لقانون المسؤولية الإدارية الذي ظهر في القرن التاسع عشر ، وعليه فهو قانون قضائي أي ذو طبيعة قضائية ، إذ أن دوره كان مزدوجا بين تحديده لقواعد المسؤولية الإدارية وبين تطبيقها في نفس الوقت ، لاسيما عدم تحديد المشرع للإطار العام لتنفيذ الإدارة لالتزاماتها في تعويض الأضرار اللاحقة بالأفراد من جهة ، وإستبعاد المشرع لتطبيق القانون المدني من جهة أخرى .

" وقد بدا دور القضاء واضحا في تحديد القواعد الخاصة بالأفعال المنشئة لالتزام الإدارة بالتعويض ، والشروط الواجب توافرها في الضرر ، وتحديد فكرة رابطة السببية ، وفي خلال قرن من الزمان ، قام مجلس الدولة الفرنسي بدور شبه تشريعي . " (2)

كما أن القواعد القضائية الخاصة بالمسؤولية الإدارية لها طبيعة موضوعية ذات قيمة أعلى من اللوائح والتنظيمات ، وتتصف بأنها ذات طبيعة أمرية ، (3) والمشرع وحده من يختص بتعديلها دون السلطة التنفيذية ، وقد خلص مجلس الدولة الفرنسي إلى هذه النتيجة بالقول : " نظرا لعدم وجود نصوص تشريعية تخالف هذه القواعد ، فإنه يجب اللجوء إلى المبادئ القابلة للتطبيق في الموضوع . " (4) أي تلك المبادئ التي قررها القضاء .

أما من حيث القانون – كمصدر تقليدي من مصادر المسؤولية الإدارية – فهو يعنى من خلال تدخل المشرع ، بمسألتين ؛ تتعلق الأولى بإختصاصه في تنظيم المسؤولية الإدارية ، وتتعلق الثانية بمضمون هذا التنظيم .

(1) - لمزيد من التفصيل ، يرجى الإطلاع على مرجع الدكتور محمد محمد عبد اللطيف : مسؤولية السلطة العامة ، الكتاب الثالث ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2004 ، ص 25 وما بعدها .

(2) - الدكتور محمد محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص 40 .

(3) - Vedel (Jean) et Delvolvé (pierre) , droit administratif , p .u .f , 1990 , t . 1 . p 540 .

- Paillet (M) , vers un renouveau des sources de la responsabilité administrative , mélanges Aubry , 1992 , Paris , p . 261 .

- Chapus (Renné) , droit administratif général , t .1 , 1999 , Paris , n . 150 .

- Conseil d'Etat , 27 novembre 1985 , consorts fraysse , d.a , 1986 , n.62 . (4)

ففيما يتعلق بإختصاص المشرّع بتنظيم المسؤولية الإدارية ، فهي قاعدة مقرّرة دستوريا بكلّ من فرنسا والجزائر، إذ نصّت المادة 64 من دستور فرنسا لسنة 1958 على أنّ القانون يحدّد المبادئ الأساسية الخاصة " بالإلتزامات المدنية والتجارية " (1) ، وكما أشرنا إلى ذلك سابقا ، فإنّ المسؤولية الإدارية هي مسؤولية مدنية ، وهو نفس التوجّه الذي سلكه المشرّع الجزائري في دستور 1996 حيث جاء في المادة 122 / ف09 ، أنّ البرلمان يشرّع في مجال ؛ " نظام الإلتزامات المدنية والتجارية ، ونظام الملكية . " (2) ، ولعلّ المشرّع المصري كان أكثر وضوحا في هذه المسألة حينما نصّ في الدستور المصري بموجب المادة 122 منه على أنّه ؛ " يعيّن القانون قواعد منح التعويضات التي تتقرّر على خزانة الدولة . " (3) وأما مسألة مضمون تنظيم المسؤولية الإدارية ، فتدخّل المشرّع يكون عادة بتعديل قواعد الإختصاص القضائي أو يضع تنظيما خاصا للمسؤولية الإدارية ، وتختلف هذه المسألة بحسب النظام القضائي المتبع داخل الدولة ، هل هو نظام قضائي موحد أم هو نظام قضائي مزدوج (قضاء عادي وقضاء إداري) ، ولا ريب أنّ تحديد ذلك منوط بالساتير ، وبالرجوع إلى دستور الجزائر لسنة 1989 المعدّل بموجب دستور 1996 فقد كرّس نظام ازدواجية القضاء ، حينما أنشأ مجلس الدولة والمحاكم الإدارية كهيئات مستقلة عن القضاء العادي ممثلا في المحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم الابتدائية ، على أن تكون القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية من المجالات التي يختصّ البرلمان بالتشريع فيها. (4) هذا بالنسبة للمصادر التقليدية للمسؤولية الإدارية ، وأما بالنسبة للمصادر الحديثة لها ، فقد أصبح وجوب تعويض المضرور عن الأضرار الناشئة له عن خطأ الغير مبدأ دستوريا من ناحية ، وقاعدة من قواعد القانون الدولي العام المجسّدة بمختلف المواثيق الدولية من ناحية أخرى .

ففي الجزائر مثلا ، خصّ المشرّع الجزائري لدستور 1996 عدّة مواد تكرّس المسؤولية الإدارية منها ؛ المادة 20 منه التي تنصّ على أنّه ؛ " لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف " ، ونصّت المادة 24 منه ؛ " الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات ، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج " ، ونصّت المادة 49

(1) - La constitution de 04 / 10 / 1958 – France – (article 64)

(2) - دستور الجزائر لسنة 1996 ، (المادة 122 / فقرة 09) .

(3) - دستور مصر (المادة 122) .

(4) - طالع المادة 122 / فقرة 06 من دستور الجزائر 1996 .

منه ؛ " يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة ، ويحدّد القانون شروط التعويض وكيفيته " ، ونصّت المادة 143 منه " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية ".
و هناك في مصر، كرّس المؤسّس الدستوري مبدأ المسؤولية الإدارية في حالة إعتداء السلطة العامة على الحقوق والحريّات المكفولة دستورا وقانونا ، إذ تضمّنت المادة 57 منه ، أنّ " كل اعتداء على الحرّية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريّات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم ، وتكفل الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه هذا الإعتداء " .

وعن القواعد الدولية – بإعتبارها مصدرا من مصادر المسؤولية الإدارية – فنشير بداية ، إلى أنّه طبقا للقواعد العامة فإنّه لا يجوز للأفراد التمسك بأحكام القانون الدولي العام في مواجهة الدولة ، على أساس أنّهم ليسوا من أشخاص المجتمع الدولي المخاطبين بها ، ولا يمكن أن يتأتّى ذلك إلا بموجب نصّ صريح ، ومع ذلك ، يمكن أن تكون القواعد الدولية مصدرا للمسؤولية الإدارية في حالات إستثنائية وهي ؛

1 – يجوز للأفراد المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن تطبيق معاهدة دولية ، إذا كان الضرر غير عادي وخاص ، وتقوم مسؤولية الدولة في هذه الحالة على أساس الضرر وليس الخطأ ، رغم أنّ التعويض هنا لا يجد مصدره في أحكام المعاهدة ذاتها .⁽¹⁾

2 – يجوز التمسك أمام القضاء الإداري بأحد مبادئ القانون الدولي .⁽²⁾

3 – يمكن أن يتمّ النصّ على قيام المسؤولية الإدارية بصفة مباشرة وواضحة في قواعد القانون الدولي وفي الشقّ المتعلّق بالإتفاقيات الدولية ، ويقوم القاضي الوطني بتطبيقها .

ويمكن التذكير في هذا السياق بأحد المبادئ المقرّرة في قواعد القانون الدولي ، كنصّ المادة 04 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن ، التي يتّضح منها ، أنّ كلّ فعل للإنسان أيّا ما كان والذي يسبّب ضررا للغير ، يلزم من إرتكب الخطأ بالتعويض .⁽³⁾

(1) - Conseil d'Etat ,30 Mars 1966 , Compagnie générale d'énergi radio – électrique , Rec , P. 257

(2) - Conseil d'Etat , 22 Octobre 1987 , société Nachfdger navigation company Ltd , RDP . 1988 .

(3) - طالع الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن ، الصادر سنة 1789 ، (المادة 04) .

الفرع الثاني : نشأة وتطور مبدأ المسؤولية الإدارية

أولاً : نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة بصفة عامة

إنّ مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها ونشاطاتها المجسّدة لمختلف وظائفها لم يظهر إلى الوجود إلا حديثاً ، وبالضبط في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ، وهو لا يزال يتطور باستمرار من حيث بنيانه القانوني ، ورغم أنّ هذا المبدأ هو من مظاهر تطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية التي نشأت في بداية القرن التاسع عشر ، ومرتبطة بهما ، إلا أنّه يسجّل تأخر ظهوره إلى نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين بسبب عدم توفر - وقتئذ - الأسباب والعوامل لتطبيقه بشكل يحقق الغاية من وجوده ، لاسيما العوامل القانونية والقضائية ، كنظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة .

ثانياً : نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في فرنسا

إنّ فرنسا على غرار الكثير من الدول التي سادت فيها أنظمة الحكم الملكية المطلقة والاستبدادية ، أين كانت الدولة لا يمكن مساءلتها ، قد تأثرت بموجة الفكر الديمقراطي الذي قاده الكثير من الفلاسفة من جهة ، وبتوجّه القضاء و المشرّع من جهة أخرى نحو إقرار مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها وأعاونها على وجه الخصوص .

هذا وكان هناك تمييز واضح بين نوعين من أعمال الإدارة ؛ أعمال تقوم بها الإدارة بوصفها ذات سلطة وسيادة ، وهنا لا تكون الدولة مسؤولة عنها ، وأعمال تكون مجردة فيها من مظاهر السلطة والسيادة نتيجة تدخّلها في النشاطات التجارية والاقتصادية (بفعل انتشار الأفكار الاشتراكية) ، وهنا تكون الدولة مسؤولة عليها ، فأدى ذلك إلى توسيع نطاق المسؤولية الإدارية ، وقد بدأت المحاكم الإدارية الفرنسية في تطبيق مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها التي ينتج عنها أضراراً للغير بسبب أعمالهم الوظيفية ، ولعلّ أحسن مثال لذلك هو حكم بلا نكو الشهير الصادر سنة 1873 ، والذي كرّس مبدأ رقابة القضاء على أعمال الإدارة وفقاً لقواعد إستثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص ، وأمام قضاء غير القضاء العادي ، فسمّيت تلك القواعد فيما بعد بأحكام القانون الإداري ، وسمّي ذلك القضاء لاحقاً بالقضاء الإداري .

وعليه ، كانت الأرضية - بسبب حكم بلانكو الصادر يوم 1873/ 02/08 - معبّدة أمام القضاء الإداري الفرنسي لمواجهة السلطة العامة في الدولة (الإدارة العامة) بتطبيق - كما أسلفنا - قواعد المسؤولية الإدارية المختلفة اختلافا جوهريا عن قواعد المسؤولية المدنية المعروفة في القانون الخاص (القانون المدني) ، فكانت الأحكام الصادرة عنه ، قد راعت مضمون حكم "بلانكو" القاضي بضرورة التوفيق بين مصلحة وحقوق الدولة ومصالح وحقوق الأفراد ، فاستقلّ تماما القضاء الإداري عن القضاء العادي ، كما استقلّ القانون الإداري عن القانون المدني ، وتمّ التوسّع في مفهوم مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها تماشيا مع التوسّع الذي شهده الأساس القانوني لها ، وعليه أضحي - خلال القرن العشرين - مبدأ المسؤولية شاملا لجميع أعمال الدولة التي أصبحت خاضعة له دون تفرقة بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة .

ثالثا : نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في النظام الأنجلوساكسوني

إنّ إعتناق إنجلترا لمبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها قد جاء على أنقاض عدم مسؤولية الدولة والإدارة العامة بصفة مطلقة ، ثم سعى كلّ من الفقه والقضاء ثم المشرّع إلى التخفيف من حدّة هذا المبدأ بوضع عدّة استثناءات له ، ثم تبع ذلك تقرير مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها في بعض المرافق العامة فقط ، ليتمّ التوسيع في نطاقها لاحقا .

إذن ، وتفصيلا لما سبق ذكره ، فإنّ المقولة الشهيرة التي كانت سائدة يومئذ بأنّ " الملك لا يخطئ " كان لها وقعها في إستبعاد مقاضاة الملك حتى ولو ثبت خطأ شخصي منه أدّى إلى وقوع أضرار للغير ، " فإذا كان من الممكن مساءلة المتبوع أو المخدوم عن أفعال تابعه أو مستخدمه بناء على قاعدة تحمّل التبعية ، فإنّ هذه القاعدة لا يمكن تطبيقها على الذات الملكية . " (1) ولا غرابة في ذلك طالما أنّ الوضع السائد آنذاك يتمثّل في إمتزاج الدولة بمؤسساتها وموظفيها وأعاونها في شخص الملك ، والقول بمساءلة الدولة وموظفيها عن الأضرار الناجمة بسبب النشاط الإداري المنوط بها ، معناه ببساطة مساءلة الملك ، وهو ما يتنافى مطلقا مع النظام القانوني الإنجليزي المبني في تلك الفترة على القاعدة الراسخة فيه بأنّ " الملك لا يخطئ " .

(1) - تفصيلا لذلك ، يرجى الإطلاع على المرجع التالي : محمد الشيخ عمر ، " مسؤولية المتبوع " رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة القاهرة ، سنة 1970 ، ص 36 وما بعدها .

وأما الحديث عن الانتقال من مبدأ اللامسؤولية إلى مبدأ المسؤولية ، فقد قرّر القضاء الإنجليزي وجانب من الفقه في بداية الأمر مسؤولية الموظف الشخصية نظرا للطبيعة القانونية للعلاقة التي تربط هذا الأخير بالإدارة ، والتي كانت توصف بأنها علاقة تعاقدية أي عقد وكالة ، والذي بموجبه لا تكون المساءلة إلا في حدود تلك الوكالة ، ومن ثمّ فلا يمكن مساءلة الإدارة بسبب أخطاء موظفيها باعتبارها خارجة عن حدود عقد الوكالة ، إلا أنّ القضاء الإنجليزي حملّ الإدارة مسؤولية تعويض الأضرار بدلا من الموظف ، لكن ذلك لا يعني إقرار بالمسؤولية الإدارية بمعناها القانوني السليم ، ما دام أنّ الإدارة تنظر في تحملها لعبء التعويض المحكوم به ضدّ موظفيها هو مساعدة منها ورحمة وشفقة له لا غير .

ولا شكّ أنّ عدم إقرار مسؤولية الدولة لا ينسجم مع وظائف الدولة الحديثة المتدخّلة بخلاف وظائف الدولة القديمة الحارسة ، وهو ما أوجّه ثورة القضاء من جهة والفقه من جهة ثانية ضدّ مبدأ عدم المسؤولية ، لاسيما هذا الأخير الذي ذهب جانب منه إلى " النداء بأنّ حقوق الأفراد في مواجهة الملك لا يجب أن تظلّ تحكمها قوانين بالية خلقت لتحكم علاقات قديمة خاصة بالقرون الوسطى ، وأنّ بقاءها على ما هي عليه من حيث تقرير عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها يعرض مصالح الأفراد للضياع ويؤدّي إلى الشعور بعدم الإطمئنان والحماية ، بالإضافة إلى ما يترتب على ذلك من أضرار قريبة أو بعيدة قد تنعكس آثارها على المجتمع بأسره وطالب الفقه وجوب خضوع العلاقات والمعاملات إلى قوانين تكفل الحماية وتوفر الشعور بالإطمئنان والاستقرار . " (1)

هذا وقد " أدّى موقف كلّ من القضاء والفقه إلى تكوين لجنة قانونية عام 1921 لبحث موضوع مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها ، وقد رفعت هذه اللجنة مذكرة بمشروع قانون سنة 1927 يقيم هذه المسؤولية ، ولكنّ البرلمان الإنجليزي رفض إقرارها ، مستندا في رفضه لذلك المشروع إلى أنّ إقرار هذا المبدأ قد يعرّض الثروة العامة للضياع نظرا لما يحكم به للأفراد من تعويضات قد تؤثر على إعتبار و مكانة الدولة ومقدرتها المالية لا سيما إذابالغة المحاكم في تقدير هذه التعويضات .

إلا أنّ المشرّع ما لبث أن أحسّ بخطورة الموقف وعدم عدالة الوضع فوضع قانون

(1) - أبحاث المعهد الدولي للعلوم الإدارية في " مسؤولية السلطة العامة " مجلة العلوم الإدارية - العدد الأوّل - جوان 1960 ص 328 .
* طالع أيضا ؛ الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة : المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2007 .

1947 ، قانون الإجراءات الملكية ، الذي قرّر نهائياً مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها صراحة وأصبح هذا القانون ساري المفعول في أول جانفي يناير عام 1948 . " (1)

أمّا في الولايات المتحدة الأمريكية فإنّ تطبيق المحاكم الأمريكية لمبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها المسيّبة للأضرار للغير على أساس قاعدة " الملك لا يخطئ " الشهيرة بإنجلترا ، قد أدّى إلى نتائج بعيدة كلّ البعد عن المنطق والواقع ، باعتبار أنّ نظام الحكم السائد في أمريكا - المبني على الانتخاب أي أنّ الشعب مصدر كل السلطات - يختلف إختلافا جوهريا مع نظام الحكم السائد في إنجلترا ، أين " التاج " هو مصدر كل السلطات ، وهو ما أدّى بالقضاء إلى إقرار مسؤولية الدولة عن الأضرار اللاحقة بالأفراد على أساس نظرية الإثراء بلا سبب ، حتى جاء المشرّع الفدرالي الأمريكي سنة 1946 وأقرّ بمسؤولية الدولة الإتحادية عن أعمال موظفيها أمام القضاء على أساس الخطأ ، ثم لتنتهج نهج الدولة الإتحادية غالبية الولايات المتحدة الأمريكية (الداخلية) ، فسنتّ قوانين خاصة بها تقرّر جميعها مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها .

رابعا : نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر

إنّ حديثنا عن نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر ، هو في الحقيقة حديث عن ثلاث مراحل أساسية تخصّ عهودا مختلفة وهي ؛ مرحلة ما قبل الإحتلال ، ثم مرحلة الإحتلال ، فمرحلة ما بعد الإستقلال .

فأمّا المرحلة الأولى (مرحلة ما قبل الإحتلال الفرنسي) ؛ فقد كان النظام القانوني السائد بالبلد يطبّق مبادئ الشريعة الإسلامية وأعراف المجتمع الجزائري ، وبالرجوع إلى هذه المبادئ نجد أحد قواعد الشريعة الإسلامية قد أقرّت مبدأ رفع الأضرار عن الرعيّة بغضّ النظر عن مصدرها ، لحديث الرسول صلّى الله عليه وسلّم " لا ضرر ولا ضرار " (2)

وكان لهذه القاعدة وقعها في عهد الرسول صلّى الله عليه وسلّم وفي عهد الخلفاء الراشدين وتابعيهم ، حيث كان يخضع المسؤولون (خلفاء وولاء وجنود) للتشريع الإسلامي ويحاكمون عن أيّ إعتداء يمسّ بحقوق الأفراد وحرّيّاتهم ، فنشأت نظرية المظالم في ظلّ نظام حكم ، السلطة العامة قويّة فيه تشريعا وتنفيذا وقضاء ، فكان قضاء المظالم شبيها إلى حدّ بعيد بالقضاء الإداري حاليا ، إذ كانت مسؤولية الدولة الإسلامية عن أعمال موظفيها قائمة على

(1) - عوايدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 44 و ص 45 .

(2) - حديث صحيح ، إرجع بشأنه إلى صحيح مسلم أو صحيح البخاري .

قاعدة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه في نطاق المسؤولية المدنية ، وهي القاعدة التي عرفتها وطبقتها الشريعة الإسلامية ، قبل أن تعرفها النظم القانونية الحديثة .

هذا ويتطلب لقيام مسؤولية المتبوع توافر ثلاثة شروط أساسية تتمثل في ؛ وجود علاقة تبعية بين التابع والمتبوع وخطأ التابع وتوافر السببية بين خطأ التابع وما استخدم التابع من أجله .

وأما عن تطبيقات ذلك في الدولة الجزائرية وقتئذ ، فإن حكماها قد حذو " حذو ملوك الدولة الإسلامية في عهدها الأولى ، فكان أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلطين الموحدّين والمرابطين وبني مرين وبني زيان يجلسون لنظر المظالم كسائر الملوك والخلفاء في الإسلام ويسلمون بأن هذه الوظيفة وظيفه نظر المظالم من صلب وظيفة الإمارة بعد قيادة الجيش . " (1)

وفي عهد الحكم التركي في الجزائر ، فقد بقيت ولاية المظالم قائمة في زمن الدايات والبايات ، مع الملاحظة أنه في عهدهم أحجم الكثير من الجزائريين على تقديم شكاوى ودعاوى ضدّ موظفي الإدارة العامة بسبب التناقضات الواقعة بين أحكام الدايات والبايات مع ما قرّرته مبادئ الشريعة الإسلامية ، لعدّة أسباب لا مجال للتطرّق إليها في بحثنا .

ولعلّ فترة حكم الأمير عبد القادر – مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة – كان مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها قد رجع إلى أصله ، حيث حرص على أن يختصّ لوحده بنظر ولاية المظالم لغلق الباب أمام الإفلات من العقاب في وجه موظفي الدولة وأعوانها ، وتكريسا للعدالة وتجسيدها للقانون ، حماية لحقوق المواطنين ، إقتداءا بسلفه الصالح .

ونظرا لحرص الأمير عبد القادر وسهره الدائم والدؤوب على حقوق الأفراد وحرّياتهم ، فقد كان يرسل من ينادي في الأسواق : " أنّ من له شكوى على خليفة ، أو آغا ، أو قائد ، أو شيخ ، فليرفعها إلى الديوان الأميري من غير واسطة فإنّ الأمير ينصفه من ظالمه ، وإن ظلم أحد ، ولم يرفع ظلماته إلى الأمير ، فلا يلومنّ إلا نفسه . " (2)

وأما المرحلة الثانية (عهد الاستعمار الفرنسي) ؛ فقد كان من الطبيعي أن يمتد مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمالها من فرنسا إلى الجزائر ، أين تمّ تطبيق جميع القواعد القانونية الفرنسية في الجزائر شكلا وموضوعا ، طالما أنّ الجزائر المستعمرة اعتبرت فرنسية ، وعليه فيسري عليها ما يسري على الولايات الفرنسية الأخرى .

(1) – راجع : الشيخ محمد أبو زهرة ، ولاية المظالم في الإسلام ، بحث مقدّم في الحلقة الدراسية الأولى للقانون والعلوم السياسية ، القاهرة ، أكتوبر 1960 .

(2) – الدكتور أحمد مطاطلة ، نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر ، الجزائر ، 1971 م ، ص 20 .

وتبعاً لذلك، فقد تمّ إصدار المرسوم المؤرخ في 30 / 09 / 1953 الذي أنشأت بمقتضاه ثلاث محاكم للقضاء الإداري في الجزائر بكلّ من الجزائر و قسنطينة وهران، التي كانت تفصل في المنازعات الإدارية ، ولاسيما المنازعات الخاصة بمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها ، تحت رقابة وإشراف مجلس الدولة الفرنسي بباريس كجهة قضائية إدارية إستئنافية ونقض .⁽¹⁾

وما يلاحظ عموماً في فترة الاحتلال الفرنسي للجزائر، أنّ مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة وإن كان مطبقاً لفائدة الفرنسيين والمعمّرين الموجودين في الجزائر، فإنّه في المقابل لم يستفد منه المواطنون الجزائريون ، وهذا طبيعي جداً ، في زمن حرصت فيه فرنسا الإستعمارية كلّ الحرص من أجل استعبادهم وقمعهم والبطش بهم ، وممارسة العنف ضدّهم والإعتداء على حقوقهم وحرّياتهم الفردية والجماعية ، وهو ما أدّى إلى العزوف الجماعي للجزائريين عن اللجوء إلى الجهات القضائية الإدارية الفرنسية بالجزائر للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابهم جرّاء ممارساتها وتصرفاتها وأعمالها الضّارة .

وعن المرحلة الثالثة (عهد الإستقلال) ؛ فكان من البديهي أن تستعيد الدولة الجزائرية المحرّرة لمواطنيها كرامتهم وحقوقهم وحرّياتهم المسلوبة منهم طوال مائة وثلاثين سنة من الاحتلال الغاشم للجزائر ، فجاءت الدساتير الجزائرية لسنوات 1963 و 1976 و 1989 و 1996 - في عمومها - مكرّسة لمبدأ المسؤولية الإدارية للدولة عن أعمالها وأخطاء موظفيها وأعاونها ، وكرّس ذلك أكثر في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المجسّدة لها ، فتنوّع المبدأ وتوسّع من الخطأ الشخصي للموظف العام إلى الخطأ المرفقي الوظيفي ، ثم إلى نظرية المخاطر الإدارية والاجتماعية ، فعلى سبيل المثال ؛ أنّه " عندما يلاحق موظف من طرف الغير لإرتكابه خطأً مصلحياً فيجب على الإدارة أو الهيئة العمومية التي يتبعها هذا الموظف أن تحميه من العقوبات المدنية المتخذة ضدّه شرط أن يكون الخطأ الشخصي الخارج عن ممارسة مهامه غير منسوب إليه . " ⁽²⁾

كما كرّست المادتان 139 و 145 من قانون البلدية الجزائري لسنة 1990 مبدأ المسؤولية الإدارية للبلدية عن مختلف الأضرار اللاحقة بالأفراد جرّاء أعمال التجمهر والتجمّع المرتكبة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفيها أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبة ، ونفس الشيء بالنسبة لقانون الولاية لسنة 1990 الذي حمّل الولاية - بنصّ المادة

(1) - لجان جوانفيل ، المنازعات الإدارية ، مجلة نشرة القضاة ، وزارة العدل ، العدد الثاني ، أبريل - جوان 1970 م .

(2) - المادة 31 من الأمر رقم 06 / 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

18 منه – المسؤولية المدنية عن الأخطاء المرتكبة من قبل أعضاء المجلس الشعبي الولائي وإمكانية الطعن أمام القضاء المختص .

المطلب الثاني : النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

الفرع الأول : مفهوم وخصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

أولاً : مفهوم النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

إنّ المقصود بالنظام القانوني للمسؤولية الإدارية هو " مجموعة القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم المسؤولية الإدارية من حيث شروط وأسس إنعقادها ، وتفاصيل عملية تطبيقها . "

إنّ هذه القواعد القانونية تجد مصدرها من مصادر القانون الإداري بوجه خاص ، ومن مصادر القانون بوجه عام ، وهي الدستور (باعتباره أسمى وثيقة في هرم المنظومة القانونية للدولة) ، ثم المعاهدات الدولية التي تبرمها الدولة (باعتبارها أسمى من القانون حسب نص الدستور) ، ثم التشريع العادي (القوانين والأوامر) ، فالتشريع الفرعي (المراسيم...إلخ) ، وكذا المبادئ العامة للقانون والعرف ، وأحكام القضاء الإداري .

ثانياً : خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية

إنّ للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية جملة من الخصائص تميّزه عن غيره من النظم ، تشكل في مجملها هيكله العام ، تتجسّد في كونه نظام أصيل ومستقل وقائم على أساس مبدأ التوافق والتوازن بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة ، كما أنّه نظام قانوني مرن وحساس سريع التغيّر والتطور بتغيّر وتطور الظروف التي تحيط بالإدارة العامة وتتفاعل معها ، والتي للعوامل الزمنية والمكانية تأثيرها على ذلك كله .⁽¹⁾

(1) - تفصيلاً لخصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية ، طالع : عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، من ص 66 إلى ص 76 .

ولا شك أنّ التعمق في هذه الخصائص بالدراسة والتحليل يجد ضالته عند البحث لاحقا في أحكام النظام القانوني للمسؤولية الإدارية القائم على أساس نظرية الخطأ (المسؤولية الخطئية) والنظام القانوني لها القائم بدون خطأ (المسؤولية غير الخطئية) .

الفرع الثاني : النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وعلاقته بالنظام القانوني للمسؤولية المدنية

إنّ النظام القانوني للمسؤولية الإدارية المطبّق على الأشخاص المعنوية العامة في علاقاتها مع بعضها البعض ، أو مع الكثير من الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنوية الخاصة ، له علاقة مع النظام القانوني للمسؤولية المدنية المطبّق على الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنوية الخاصة ، أو فيما بينهم بعضهم ببعض ، أو فيما بينهم والأشخاص المعنوية العامة مجردة من السلطة والسيادة .

ولا ريب أنّ هذه العلاقة القائمة بين النظامين تختلف باختلاف نوع وطبيعة النظام القضائي المتبع داخل الدولة ، هل هو نظام وحدة القضاء والقانون أو هو نظام ازدواج القضاء والقانون ؟ . وقبل بيان طبيعة ومضمون هذه العلاقة ، جدير بالتأكيد على مبدأ إستقلالية النظام القانوني للمسؤولية الإدارية عن النظام القانوني للمسؤولية المدنية من ناحية ، ومن ناحية أخرى ، أولوية وأفضلية الأوّل وأحقّيته بالتطبيق على مسؤولية الدولة والإدارة العامة عن الثاني .

وبالرجوع إلى طبيعة ومضمون العلاقة القائمة بين النظامين ، فلا غريب أن يشتركان في بعض الأحكام القانونية للمسؤولية مثل الاشتراك في مقدمات وشروط وأركان المسؤولية القانونية التي كلاهما نوع من أنواعها .

كما أنّ كلاهما يكمل الآخر ويتعاون معه ، رغم أنّ أحدهما أسبق إلى الوجود من الآخر ، فكان النظام القانوني للمسؤولية المدنية - بإعتباره الأسبق - قاعدة للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية ، من حيث قواعد تقييم الضرر المادي والمعنوي وكيفيات تقدير التعويض ، فتطبّق قواعده كليا وأصليا على مسؤولية الدولة والإدارة العامة في ظلّ نظام وحدة القضاء والقانون ، كما هو الحال في النظام الأنجلوساكسوني ، وتطبّق قواعده جزئيا وإستثنائيا في ظلّ نظام ازدواجية القضاء والقانون كما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي والنظام القضائي الجزائري ، اللذان يطبّقان النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على الدعاوى الإدارية

المعروضة على القضاء الإداري كقاعدة ، ويطبقان النظام القانوني للمسؤولية المدنية (القانون الخاص) إستثناء إذا لم تتعارض أحكامه مع روح القانون الإداري ، كما هو الحال بالنسبة للحوادث والأفعال الضارة الناجمة عن نشاط المؤسسات العامة ذات الطابع الإقتصادي والصناعي وحوادث المركبات... الخ .

المطلب الثالث : أسس المسؤولية الإدارية

الفرع الأول : مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ

أولاً : مفهوم الخطأ وعناصره وأنواعه

لقد كان من الطبيعي أن لا تعرف أغلبية التشريعات الخطأ ، تاركة ذلك لمجهودات الفقه والإجتهادات القضائية على السواء ، فكان حتمياً إذن ، أن تختلف التعريفات الفقهية والقضائية للخطأ في المسؤولية بوجه عام ، فعرفه الفقيه الفرنسي "مازوا" بأنه ؛ " عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول " ، وعرفه الفقيه " بلانيول " بأنه " إخلال بالتزام سابق " ، وبرأي " بلانيول " أن الواجبات والإلتزامات التي يعتبر الإخلال بها خطأ تنحصر في أربع حالات ؛ الإلتزامات بعدم الإعتداء بالقوة على أموال الناس وأشخاصهم (أولاً) ، والإلتزام بعدم إستعمال وسائل الغش والخديعة (ثانياً) ، والإلتزام بعدم القيام بالأعمال التي ليس لدى الإنسان ما يلزم لها من قوة أو كفاءة (ثالثاً) ، والإلتزام برقابة الإنسان ، على من في رعايته وعلى الأشياء التي في حوزته (رابعاً) .⁽¹⁾

وأما عن عناصر الخطأ ، فله عنصران ؛ عنصر مادي موضوعي يتمثل في التعدي ، أي قيام شخص ما متعمداً بالإضرار بغيره عن طريق الإخلال بالإلتزامات والواجبات المفروضة عليه قانوناً ، أو التعدي عن طريق الإهمال وعدم الحيطة (بدون عمد) ، وهناك عنصر معنوي نفسي ، يتمثل في عدم التمييز والإدراك في بعض الحالات الإستثنائية .

(1) - لمزيد من التفصيل ، يرجى الإطلاع على ؛ عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 1982 ، ص 85 وما بعدها .

وأما عن أنواع الخطأ ، فتنعّد بحسب الزاوية أو الناحية التي ينظر إليه منها ، فهناك الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي ، والخطأ العمدي وخطأ الإهمال ، الخطأ الجسيم والخطأ اليسير ، الخطأ المدني والخطأ الجنائي ، الخطأ الشخصي المباشر والخطأ غير المباشر أو غير الشخصي (خطأ المتبوع - الخطأ الوظيفي أو المرفقي) ، الخطأ الدولي والخطأ السياسي .⁽¹⁾ هذا وسنتطرّق لاحقا إلى بعض من أنواع الخطأ بشيء من التفصيل وبما هو متّصل بموضوع رسالتنا .

ثانيا : أركان المسؤولية على أساس الخطأ في القانونين المدني والإداري
إنّ أركان المسؤولية على أساس الخطأ واحدة في القانونين المدني والإداري وهي ؛ الخطأ والضرر ورابطة السببية بين الخطأ والضرر .

1 - ركن الخطأ في القانونين المدني والإداري :

إنّ المعتاد - كما سبق ذكره - أن المشرّع عموما ، والعربي خصوصا - باستثناء المشرّعين التونسي والمغربي - لم يعن بوضع تعريف خاص بالخطأ لا في القانون الإداري ولا في القانون المدني ، ممّا فسح المجال للفقّه للخوض في ذلك ، مع تسجيل ملاحظة هامة تتمثّل في التوجّه العام في تعريف الخطأ من قبل غالبية الفقهاء سواء في القانون المدني أو في القانون الإداري ، بالقول أنّه إخلال بالالتزام سابق مع توافر الإدراك ، وهو التعريف الذي جاء به الفقيه مع ضرورة الإشارة إلى أنّ الفقيه " René chapus " ، ولا يبتعد عنه تعريف الفقيه " بلانيول " السابق بيانه، مع ضرورة الإشارة إلى أنّ الفقيه "روني شابي - R . chapus -" ، يشرح مسألة الالتزام السابق بأنّه لا يعني بأنّه محدّد ، كونه نسبي ، والقضاء هو المخوّل بتحديدده حالة بحالة بمراعاته للظروف الزمانية والمكانية والشخصية التي وقع فيها .⁽²⁾

" فالقاضي الإداري كالقاضي المدني يراعي في معرض تحديد الخطأ الظروف التي وقع فيها الفعل الضار لكي يتمكّن في ضوء هذه الظروف من تقدير ما إذا كان الفعل الذي وقع يعتبر خطأ أم لا في الظروف التي وقع فيها . " ⁽³⁾

(1) - للتفصيل أكثر في موضوع أنواع الخطأ ، يرجى الإطلاع على ؛ عوابدي عمار ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، المرجع السابق ، ص 89 وما بعدها .
(2) - Chapus (René) , Responsabilité publique et Responsabilité privée , 1954 , Paris , p179 .

(3) - الدكتور محمد فؤاد مهنا : مسؤولية الإدارة العامة في تشرعات البلاد العربية، مطبعة الجبلوي، مصر، 1972، ص 112.

وتجدر الإشارة إلى أنّه وإن كان هناك توافق وعدم الإختلاف الجوهرى بين مفهوم الخطأ في القانون المدني عنه في القانون الإدارى ، إلا أنّ أحكامه في القانونين مختلفة في جوانب عدّة .

فبالنسبة لأحكام الخطأ في القانون المدني ، فإنّه يشترط لتقرير مسؤولية الشخص على أساسه ، أن يثبت الضرور وقوع الخطأ من الشخص الذي أحدث له الضرر ، وهو ما يسمّى في الكثير من المراجع بالخطأ المثبت ، أو الخطأ الواجب إثباته ، ويتكوّن هذا النوع من الخطأ على العنصرين الأنف ذكرهما وهما ؛ العنصر المادي المتمثل في الإخلال بواجب قانوني سابق ، والعنصر الشخصي أو النفسي المتمثل في توافر شرطي التمييز والإدراك ، مع تسجيل ملاحظة بوجود حالات أخرى تقرّها التشريعات المدنية العربية حول قيام محدث الضرر على أساس الخطأ المفترض ، دون إجبار الضرور بإثبات وقوع الخطأ من طرف محدث الضرر ، وقد قسم الدكتور عبد الرزاق السنهوري حالات الخطأ المفترض إلى قسمين ؛ أحدهما يشمل حالات المسؤولية عن عمل الغير ، وتشمل مسؤولية متولي الرقابة عن أفعال من هم تحت رقابته ، ومسؤولية المتبوع عن أفعال تابعيه ، والآخر يشمل حالات المسؤولية عن الأشياء (مسؤولية حارس الحيوان وحارس البناء وحارس الأشياء) .

وإذا أردنا إسقاط أحكام المسؤولية التقصيرية المقررة في القانون المدني عن الخطأ على الدولة كشخص معنوي عام ، فإنّه يسري عليها ما يسري على الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنوية الخاصة ، لأنّ "...الدولة تعمل في مباشرة وظيفتها في كل الأحوال عن طريق أشخاص طبيعيين وأنّه تبعاً لذلك تكون الأحكام التي تسري فيما يتعلّق بمسؤولية الدولة هي الأحكام الخاصة بمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه .

غير أنّه برغم ثبوت هذه الحقيقة فإنّ القضاء جرى على تطبيق المسؤولية عن الأفعال الشخصية على الدولة في الحالات التي يتعذر فيها معرفة الشخص الطبيعي الذي أحدث الضرر حيث ينسب الخطأ في هذه الحالة للدولة أو الإدارة ذاتها ويعتبر الخطأ في هذه الحالة كأنّه وقع من الدولة أو الإدارة ذاتها كما تعتبر مسؤولية الدولة مسؤولية مباشرة .

ولا يقتصر تطبيق هذه القاعدة على حالة الخطأ المثبت وإنّما تطبق أيضاً على حالات الخطأ المفترض " (1) .

(1) - الدكتور محمد فؤاد مهنا : المرجع السابق ، ص 152 .

غير أنه يلاحظ بأنه لا يمكن للدولة - بعد دفعها التعويض للمضرور - الرجوع على تابعيها (حارس الحيوان أو حارس البناء أو حارس الشيء) ، إلا إذا أثبتت خطأ الموظف التابع لها (الخطأ المثبت) طالما أن إفتراض الخطأ بالنسبة للحارس (التابع) مقصور على العلاقة بين هذا الأخير والمضرور .⁽¹⁾

في سياق المتصل ، فإنّه وإن كانت القاعدة في توافر ركن الخطأ كافية لتقرير مسؤولية الشخص المحدث للضرر دون اشتراط درجة معيّنة منه ، إلا أنّ بعض التشريعات تشترط جسامه الخطأ مع مراعاة هذه الدرجة عند تقدير التعويض .⁽²⁾

كما أنّه توجد صور للخطأ تتميز بوضع خاص في القانونين المدني والإداري كالخطأ في استعمال الحقّ أو إساءة استعمال الحقّ ، وخطأ الموظف العام (مسؤولية الموظفين جنائياً ومدنياً وتاديبياً ، وخطأ الأشخاص المعنوية الخاصة والعامة) .⁽³⁾

وبالنسبة لأحكام الخطأ في القانون الإداري ، فإنّ أهم ما تتميز به أنّها تفرّق بين نوعين من الخطأ ؛ خطأ شخصي وخطأ مرفقي ، وعليه يترتب على هذه التفرقة إختلاف أحكام المسؤولية الإدارية بحسب كل حالة (نوع الخطأ) .

إنّ هذه التفرقة ، بين الخطأين ، وإختلاف المسؤولية القائمة على أساسهما ، قاعدة أنشأها مجلس الدولة الفرنسي ، فإذا كان الخطأ الشخصي يسأل عنه الموظف دون الدولة أو الشخص الاعتباري أو المعنوي العام الذي يمثله (حسب الحالة) ، فإنّ العكس صحيح بالنسبة للخطأ المرفقي الذي تسأل عنه الدولة أو الشخص الاعتباري أو المعنوي العام (حسب الحالة) .

إذن يتضح جلياً بأنّ للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أهمية بالغة في تحديد المسؤولية عن الضرر اللاحق بالغير في علاقته بالإدارة العامة ، ورغم ذلك لم يضع المشرّع الفرنسي نصّاً تشريعياً يحدّد بدقة ما يعتبر خطأ شخصياً .⁽⁴⁾

حيث والحال كذلك ، وأمام عزوف المشرّعين عن تحديد ما يعتبر خطأ شخصياً ، فلا سبيل في إستيضاح التفرقة بين الخطأين الشخصيين ؛ الشخصي و المصلي ، إلا اللجوء إلى موقف الفقه والقضاء بشأن ذلك .

(1) - الدكتور عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، الطبعة الأولى ، لسنة 1998 ، ص 1190 و ص 1191 .

(2) - أنظر : - القانون المدني المصري ، المادتان (221 و 170) .

(3) - فيه شرح مستفيض لصور الخطأ المتميزة بوضع خاص في المرجع السابق للدكتور محمد فؤاد مهنا ، ص 120 إلى ص 139 .

(4) - Auby (Jean Marie) et Drago (Roland) : Traité de Contentieux Administratif, 1962, Paris, Tome 1, p. 405 n. 368

فمن الآراء الفقهية ، نجدها جاءت مختلفة من فقيه إلى آخر سواء بفرنسا أو خارجها ؛ إذ يرى الفقيه لافريار " Laferrière " ، أنّ الخطأ يعتبر شخصا إذا كان الفعل الضار يكشف عن الإنسان بميوله وشهواته وغرائزه الشخصية ، أمّا إعتبار الخطأ مصلحيا ، فيكون إذا ما كان مرتكب الفعل الضار قد قام بعمله على أساس كونه موظف أو عون من أعوان الدولة خصوصا والإدارة العامة عموما ، وهو بالتالي معرض لأيّ خطأ ، دون أن يكون لذاته وما تحمّله من ميول وشهوات وغرائز دخل في الأمر ، وأمّا الفقيه هوريو " Hauriou " فيرى أنّ الخطأ يعتبر شخصا إذا كان منفصلا عن أعمال الوظيفة ، والخطأ يعتبر مصلحيا إذا كانت عناصره متصلة بأعمال الوظيفة أو تدخل ضمن نطاقها ، وأمّا الفقيه ديجي " Duguit " ، فيرى بأنّ الغرض الذي يرمي إلى تحقيقه الموظف هو المعيار في التفرقة بين الخطأين ؛ فإذا كان الموظف قد قصد بفعله تحقيق أغراض الوظيفة فخطأه مصلحي ، وإن كان قد قصد بفعله تحقيق أغراض شخصية فخطأه شخصي . (1)

أمّا عن موقف القضاء فلا يوجد رأي واحد فيصلي في موضوع التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي (المرفقي) ، لكن يمكن إستخلاص إتجاهات القضاء الفرنسي بوجه عام من مجموع الأحكام الصادرة عنه ، بالقول أنّ الخطأ يعتبر شخصا في الحالات التالية :

- (1) - إذا لم يكن له أيّ علاقة بالوظيفة أو وقع بعيدا عنها (خلال الحياة الخاصة والشخصية للموظف) .
- (2) - إذا كان الخطأ قد وقع خلال مباشرة الوظيفة ، ومع ذلك يبدو بعيدا عنها لتوافر أحد السببين ؛ السبب الأوّل إذا وقع الخطأ بصورة عمدية ، مثل : قيام أعوان الشرطة بالاعتداء على شخص ثم القبض عليه وإقتياده إلى مركز الشرطة دون أن يبدي أيّ مقاومة أو عنف أو أيّا من شأنه تبرير الإعتداء ، (2) والسبب الثاني أن يكون الخطأ جسيما ، مع وجوب الملاحظة هنا ، أنّ القضاء يتشدّد في تقدير جسامة الخطأ من جهة ، ومن جهة ثانية ، لا يأخذ في الإعتبار بجسامة الخطأ إلا فيما يخصّ أفعال التنفيذ المادي دون الأعمال القانونية ، ومن جهة ثالثة ، أنّ ارتكاب الجرائم الجنائية لا يعتبر دائما خطأ جسيما وبالتالي خطأ شخصا ، وكذلك الشأن بالنسبة

(1) - الدكتور محمد فؤاد مهنا : المرجع السابق ، ص 155 .

(2) - De laubadère (André) , Traité élémentaire de droit Administratif , Paris , 1967.

للإعتداء المادي الذي لا يشكّل دوماً خطأً شخصياً ، وإنما يجب لإعتباره كذلك ، أن يقع بنية الإيذاء ، والقضاء من يقرّر ذلك في الحالتين . (1)

في نفس السياق ، فإنّ الخطأ المرفقي الذي يسأل عنه المرفق العام يتجسّد في حالتين : " حالة وقوع الخطأ من شخص معيّن أو أشخاص معروفين بذاتهم ممّن يعملون في خدمة المرفق دون أن يعتبر الخطأ الواقع منهم خطأً شخصياً وفقاً للمعايير السابق ذكرها . ويطلق الفقهاء الفرنسيون على هذا النوع من الخطأ إصطلاح *Faute de service* ونرى أن نسميه الخطأ المرفقي .

والثانية : حالة تعدّد معرفة شخص محدث الضرر أو تعذر نسبة الخطأ إلى شخص معيّن بالذات من بين أشخاص عديدين يحتمل أن يكون من ارتكب الخطأ واحد منهم " . (2)

هذا ويتميّز الخطأ المرفقي في هاتين الحالتين بميزتين ؛ تتمثل الأولى في وقوع مسؤوليته على المال العام ، وتتمثل الثانية في اعتبار الخطأ المرفقي هنا خطأً موضوعياً بحيث يكون تقديره حسب قانون المرفق العام ونظام العمل به .

من الأهمية بمكان ، أن نشير هنا ، بأنّ صور الخطأ المرفقي بحالتيه السابق ذكرهما ، تتجسّد في ثلاثة صور ؛ الصورة الأولى يكون فيها الخطأ عبارة عن عيب أو فساد أو خلل في سير المرفق ، والصورة الثانية يكون فيها الخطأ عبارة عن عدم قيام المرفق بما توجبه القوانين واللوائح ، والصورة الثالثة يكون فيها الخطأ عبارة عن تأخّر المرفق في القيام بالعمل أو الإجراء المطلوب منه القيام به . (3)

وأما في ختام هذه الجزئية ، فإنّنا نخلص إلى نتيجة مفادها أنّ " الخطأ الذي يترتب ويعقد مسؤولية السلطة الإدارية عن أعمال موظفيها الضارة ليس هو الخطأ المدني الذي يترتب ويقوم مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه (الخطأ في الإختيار والرقابة والتوجيه) بل هو الخطأ الوظيفي أو المصلي (المرفقي) تميّزاً له عن الخطأ الشخصي للموظف العام والذي يقيم فيه مسؤوليته الشخصية ويكون الإختصاص في الفصل والنظر فيها للقضاء العادي " . (4)

كما أنّنا نشير أيضاً ، إلى أنّ القضاء الإداري الفرنسي سمح بجواز الجمع بين الخطأين الشخصي والمرفقي ، والحكم على الإدارة بالتعويض عنهما ، مع تقرير إمكانية أو حقّ الإدارة في الرجوع على موظفها أو عونها لإسترجاع التعويض المدفوع للمضور من الخطأ

(1) - الدكتور فؤاد مهنا : المرجع السابق ، ص 157 و 158 .

(2) - الدكتور محمد فؤاد مهنا : المرجع السابق ، ص 159 و 160 .

(3) - الدكتور محمد فؤاد مهنا : المرجع السابق ، ص 160 ، ص 161 ، ص 162 .

(4) - عمار عوابدي : الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، المرجع السابق ، ص 94 .

الشخصي الذي تسبب فيه ، كل ذلك مع مراعاة مسألة التدرج السلمى وما تقتضيه مظاهر السلطة الرئاسية في القانون الإداري من واجب طاعة المرؤوس لرئيسه ، حيث أنه في هذه الحالة لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسئولين عن الأفعال التي قاموا بها وسببت ضرراً للغير ، إذا ثبت أنها جاءت تنفيذاً لأوامر صدرت إليهم من رؤسائهم .⁽¹⁾

(2) - ركن الضرر في القانون المدني والإداري :

لقد أجمع كلا من التشريع والقضاء والفقهاء على أنّ الضرر هو ركن أساسي في المسؤولية سواء في القانون المدني أو في القانون الإداري .

ورغم أنه لا توجد فروقاً جوهرية من حيث الشروط الواجب توافرها في الضرر التي يتطلبها كلا من القانونين ، إلا أنه من المهم جداً بيان الاختلافات الحاصلة بين أحكام الضرر المنصوص عليها ، لاسيما وأنّ موضوع البحث يقتضي ذلك .

وعليه ، جدير بالبيان أن نتطرق إلى ركن الضرر في القانون المدني ثم في القانون الإداري ، مع العلم أنّ الضرر بمفهومه العام هو الإعتداء على حقّ شخصي أو مالي أو الحرمان منه ، كالإعتداء الواقع على حياة الإنسان أو جسده أو على ماله يكون ركن الضرر ، ويبرز ذلك جلياً عند حدوث أعمال العنف والإرهاب .

فبالنسبة للقانون المدني ، فإنّ الضرر هو ركن ثاني للمسؤولية التقصيرية بعد ركن الخطأ المقترن به ، إذ لا قيام لهذه المسؤولية إذا لم يكن هناك ضرر ، الذي يقع عبء إثباته على المضرور ، مع العلم أنّ الضرر هو واقعة مادية يجوز إثباتها بكافة طرق الإثبات ، كمحضر إثبات حالة أو معاينة ، والشهادات الطبية ، وشهادة الشهود ، والقرائن..... إلخ .

تبعاً لما سبق ، فإنّ هناك نوعان من الضرر ؛ ضرر مادي وهو ذلك الضرر الذي يمسّ الشخص في جسمه وماله (وهو الغالب) ، وضرر أدبي وهو ذلك الضرر الذي يمسّ الشخص في إعتباره وكرامته وشرفه إلخ .⁽²⁾

فأمّا عن الضرر المادي ، الذي يخلّ بمصلحة ذات قيمة مالية للمضرور ، يشترط لقيامه توافر شرطين أساسيين ؛ الشرط الأوّل أن يكون هناك إخلال بمصلحة مالية للمضرور ، فالتعدّي على حياة الأشخاص أو إحداث جروح لهم أو عاهات في أجسامهم أو إصابة عقولهم

(1) - أنظر المادة 129 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمّن القانون المدني ، المعدّل والمهتمّ بالقانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 .

(2) - حول مفهوم الضرر وأنواعه والعلاقة السببية بينه وبين الخطأ وتطبيقات ذلك، إرجع إلى : المستشار عمرو عيسى الفقي، الموسوعة القانونية في المسؤولية المدنية (دعوى التعويض) ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2002 ، ص 43 ومابعداها .

بأيّ أذى ، أو المساس بممتلكاتهم - لاسيما أثناء حدوث أعمال العنف والإرهاب - هي من قبيل الضرر المادي الذي من شأنه أن يخلّ بقدرة الشخص على الكسب ويثقل كاهله بمصاريف العلاج والدواء.....الخ ، وأمّا الشرط الثاني ، أن يكون الضرر محققا ، إذ لا يكفي أن يكون محتملا ، بمعنى يجب أن يكون الضرر قد وقع فعلا ، أو سيقع في المستقبل حتما ، ومثال الضرر الواقع فعلا وفاة المضرور أو إصابته في شخصه أو ماله أو في مصلحة مالية له ، ومثال الضرر الواقع حتما في المستقبل ، ذلك الضحية أو المضرور من جرم إصابته بعاهة مستديمة ثبت من التقارير الطبية أنه من الضرورة إجراء عملية جراحية بعد مدّة معيّنة قد تكون سنة على سبيل المثال ، لمنع مضاعفاتها أو التخفيف من حدّتها أو أثرها ، فحقّ حينئذ للمضرور المطالبة بالتعويض عمّا سينفقه على هذه العملية .⁽¹⁾

هذا ويجب التمييز بين مسألتين ؛ المسألة الأولى وهي التمييز بين الضرر المحقق كما سبق بيانه ، والضرر المحتمل ، وهو ضرر غير محقق الوقوع (إذ قد يقع وإذ قد لا يقع) ، فلا يكون التعويض عنه واجبا إلا إذا وقع فعلا ، والمسألة الثانية هي التمييز بين الضرر المحتمل وتفويت الفرصة ، فإذا كانت الفرصة أمرا محتملا ، فإنّ تفويتها على المضرور أمرا محققا ، يتعيّن على القضاء الحكم بما يقابله من تعويض ، وهي مسألة متفق عليها بين القضاء المدني والقضاء الإداري .⁽²⁾

وأما الضرر الأدبي ، فهو قابل للتعويض ، وهو ما إستقرّ عليه التشريع والقضاء والفقه .⁽³⁾

أما بالنسبة للقانون الإداري ، فإنّه لا يوجد أيّ خلاف مع القانون المدني فيما يتعلّق بأحكام المسؤولية عن الضرر المادي ، لكن فيما يتعلّق بأحكام المسؤولية عن الضرر الأدبي ، فيلاحظ بوجود إختلاف بين القانونين المدني والإداري .

(1) - تنص المادة 131 من القانون المدني الجزائري (10/05) على أنّه : " يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و 182 مكرر مع مراعاة الظروف الملائمة ، فإن لم يتيسر له وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية ، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معيّنة بالنظر من جديد في التقدير .

(2) - لمزيد من التفصيل ، يستحسن الإطلاع على المرجع السابق للمستشار عزالدين الدناصوري والدكتور عبد الحميد الشواربي ، من ص 157 إلى ص 162 .

(3) - نصت المادة 222 من القانون المدني المصري على أنّه : " يشمل التعويض على الضرر الأدبي أيضا ، ولكن لا يجوز في هذه الحالة أن ينتقل إلى الغير إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاق ، أو طالب الدائن به أمام القضاء . ومع ذلك لا يجوز الحكم بتعويض إلا للأزواج والأقارب إلى الدرجة الثانية ، عمّا يصيبهم من ألم من جراء موت المصاب " .

- تنص المادة 03 /ف 03 من الأمر رقم 55/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بالأمر رقم 73/69 المؤرخ في 16 سبتمبر 1969 ، على أنّه " ...تقبل دعوى المسؤولية المدنية عن كافة أوجه الضرر سواء كانت مادية أو جثمانية أو أدبية مادامت ناجمة عن الوقائع موضوع الدعوى الجزائية " .

فإذا كان القانون المدني قد نصّ عن الضرر الأدبي وقرّر له التعويض ، بصراحة النصّ كما سبق بيانه ، فإنّ القانون الإداري بالإضافة إلى أنّه لم يتم النصّ عليه ، نجد القضاء الإداري (قضاء مجلس الدولة الفرنسي) لم يستقر بشأنه على قاعدة ثابتة ، إذ رفض في البداية تعويض الآلام النفسية أو الآلام التي يتحمّلها الشخص لفقد عزيز عليه ، ثم قضى لاحقا بتعويض الضرر الأدبي الناشئ عن الأفعال التي مسّت بالحقوق الأدبية للفنّانيين ، وكذا تعويض أحد القساوسة بسبب إعتداء وقع على حرّية العبادة ، وقضى أيضا بتعويض رمزي في حالة الإعتداء على السمعة الأدبية أو الشرف أو الكرامة الشخصية ، ثم حدث تطوّرا في الأخير في موقفه ، حينما أصبح يقضي بالتعويض الكامل نظير الأضرار الأدبية ، وذهب إلى حدّ تعويض الألم النفسي الذي يصيب الشخص لفقد عزيز عليه .⁽¹⁾

(3) - رابطة السببية في القانونين المدني والإداري :

لا خلاف أنّ قيام رابطة السببية بين الخطأ والضرر تعدّ ركنا أساسيا لقيام المسؤولية في القانونين المدني والإداري على السواء ، فلا خلاف في ذلك مطلقا بين هاذين الأخيرتين . ففي القانون المدني ، جرت جلّ التشريعات المدنية ، إلى وجوب إثبات العلاقة السببية بين ركني الخطأ والضرر لقيام المسؤولية المدنية ، فعلى سبيل المثال نصّ التقنين المدني الجزائري على أنّ " كلّ فعل أيّا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير ، يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض " .⁽²⁾

كما قرّر المشرّع المصري ذلك بنصّه أنّ : " كلّ خطأ سبّب ضررا للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض " .⁽³⁾ ، وقد سبقهما المشرّع الفرنسي في سنّ هذه القاعدة بنص المادة 1382 من التقنين المدني الفرنسي .

ويشار هنا ، أنّ كلا من الفقه والقضاء متفقان مع التشريع على وجوب توافر علاقة أو رابطة السببية بين الخطأ والضرر ، وعلى أنّه يشترط أن يكون الخطأ هو السبب المباشر للضرر الذي وقع ، وأنّ السبب المباشر - حسب غالبية فقهاء القانون المدني - هو السبب المنتج ، بمعنى السبب الذي يكفي لوحده لإحداث الضرر ، وحدّدوا الضرر الذي يسأل عنه

(1) - للإطلاع على مجمل الأحكام القضائية بشأن الأضرار الأدبية ، يرجى الإطلاع على المرجع السابق للدكتور محمد فؤاد مهنا ، ص 187 .

(2) - أنظر القانون المدني الجزائري رقم 10/05 (المادة 124) ، و التي تقابلها المادة 1382 من التقنين المدني الفرنسي لعام 1804 م .

(3) - أنظر القانون المدني المصري (المادة 163) ، المرجع السابق .

محدثه في حالة ترتب عدّة نتائج متسلسلة عن سبب واحد بأنّه هو الضّرر المباشر ، وهو الضّرر الذي يكون نتيجة طبيعة للخطأ ، ولا يتأتّى ذلك إلا إذا لم يكن في وسع المصاب أن يتوقّاه ببذل جهد معقول . (1)

وعن رابطة السببية بين الخطأ والضّرر في القانون الإداري ، فهي شرط لتحقيق المسؤولية أيضا (المسؤولية الإدارية الخطئية) ، إذ أنّ : " الإتفاق تام فقها و قضاءا في فرنسا وفي مصر على أنّه يشترط في الضّرر الذي تتحقّق به المسؤولية أن يكون مباشرا ويقصد بذلك أن يكون نتيجة مباشرة للخطأ الذي وقع أو بعبارة أخرى أن يكون نتيجة حتمية لأعمال الإدارة . " (2)

هذا ونخلص إلى أنّ أحكام المسؤولية فيما يتعلّق بركني الضّرر والسببية هي واحدة في القانونين المدني والإداري .

الفرع الثاني : مسؤولية الإدارة بدون خطأ

إنّ الحديث عن مسؤولية الإدارة بدون خطأ ، يجرّنا بداية إلى التطرّق أوّلا لمفهوم المسؤولية بدون خطأ وخصائصها ، ثم ثانيا إلى أساسها في النظريات الفقهية .

أوّلا : مفهوم المسؤولية بدون خطأ وخصائصها

لقد كان لزاما علينا بعدما تحدّثنا عن مسؤولية الإدارة العامة بوجه عام ومسؤولية الدولة بوجه خاص - على أساس الخطأ - أن نتحدّث عن مسؤوليتها بدون خطأ (المسؤولية غير الخطئية) ، ويقصد بها المسؤولية التي تقرّر إذا ما توفّر ركنان فقط وهما ؛ الضّرر و وجود رابطة سببية بين الفعل والضّرر ، دون أن يكون قد وقع خطأ من محدث الضّرر ، سواء أكان الخطأ واجب الإثبات أو مفترضا .

ولقد ذهب الكثير من الفقهاء في مؤلّفاتهم إلى تفسير المسؤولية غير الخطئية إلى القول بأنّه من غير المقبول أن يتحمّل المضرور عبء الضّرر الذي تفوق جسامته الأضرار العادية للحياة

(1) - الدكتور محمد فؤاد مهنا : حقوق الأفراد إزاء المرافق العامة والمشروعات العامة ، مصر ، 1970 ، ص 413 .

(2) - الدكتور سليمان الطماوي : القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، مصر ، 1968 ، ص 453 .

* طالع أيضا ؛ المحامي بالنقض محمد أنور حمادة ، المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2005 ، ص 57 وما بعدها .

في المجتمع ، وهو ما دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى ابتداع نظرية المسؤولية دون خطأ منذ أكثر من قرن من الزمان وتوسّع في تطبيقها بشكل ملحوظ .

فلقد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي مبدأ المسؤولية بدون خطأ في حالات معيّنة وفقا لسياسة قضائية إتبعها في هذا الشأن ، مستهدفا تحقيق العدالة والمصلحة الإجتماعية . وفي هذه الحالات يكفي لكي تعتبر الدولة (أو غيرها من الأشخاص الإدارية) مسؤولة عن التعويض ، إن ثبت وقوع ضرر مستوف للشروط السابق الإشارة إليها ، وأن يكون هذا الضرر ناشئا عن عمل الإدارة دون حاجة لإثبات وقوع خطأ من أيّ نوع كان من جانب الإدارة أو عمّالها ... " (1)

ولعلّ هذه الحالات تختلف باختلاف الأساس الذي تقوم عليه ، فهناك حالات المسؤولية بدون خطأ القائمة على أساس المخاطر الإستثنائية ، وهناك حالات تقوم على أساس الإخلال بمبدأ المساواة بين الأفراد في تحمّل الأعباء العامة ، وهناك أخرى مبنية على مراعاة إعتبارات العدالة .

مع الإشارة هنا ، إلى أنّ المسؤولية على أساس الخطأ هي القاعدة والأصل العام للمسؤولية الإدارية ، والمسؤولية دون خطأ هي إستثناء من القاعدة (مسؤولية إستثنائية) .

وأما عن خصائص المسؤولية بدون خطأ ، فنشير بداية إلى أنّ هذا النوع من المسؤولية يتميّز بكونه نظاما أفضل للمضرور من النوع الأوّل للمسؤولية السابق بيانه (المسؤولية الخطئية) ، وذلك من ناحيتين ؛ فمن ناحية ، أنّ المضرور معفي من إثبات ارتكاب الإدارة ركن الخطأ ، وإتّما تقتصر مسألة الإثبات على ركنين فقط هما ؛ حدوث الضرر والعلاقة السببية بين الضرر وبين محدثه ، ومن ناحية أخرى ، ليس لفعل الغير أو للحادث الفجائي أيّ تأثير على مسؤولية الإدارة العامة الملزمة بالتعويض حتى ولو توقرت هاتين الحالتين ، وبالمقابل ، فإنّ فعل المضرور أو خطئه أو القوة القاهرة ، يؤدّي إلى إعفاءها من المسؤولية .

وعليه يبدو جليّا ، بأنّ المسؤولية دون خطأ ذات طبيعة محايدة ، بحيث أنّ إلتزام السلطة العامة أو الإدارة العامة بالتعويض مستقلّ تماما عن إرتكاب أيّ سلوك خاطئ من جانبها ، لهذا اعتبرت هذه المسؤولية ذات طبيعة تعويضية بحتة ، وليس لها أيّ دور جزائي في مواجهة الإدارة ، لإنتفاء ركن الخطأ فيها أو عدم لزومه أصلا ، إذا فإنّ هذا النوع من المسؤولية لا يتضمّن تقييما للفعل الضار ، الأمر الذي أضفى عليها الصفة المحايدة والموضوعية ، وهو الأمر الذي ساهم في تطويرها .

(1) - الدكتور محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص 300 وماقبلها .

كما أنه يبدو جليًا أيضا ، أنّ المسؤولية غير الخطئية من النظام العام ، ومؤدى ذلك أنّه يجوز للمضرور أن يثير المسؤولية غير الخطئية في أيّ مرحلة كانت عليها الدعوى ، وأن يفصل القاضي في النزاع المطروح أمامه على أساس قواعدها ، من تلقاء نفسه ، وحتى ولو لم يثرها المدعي في عريضته الإفتتاحية أو في عريضة طعنه ، وهذا إستثناء من القاعدة ، التي تقضي بعدم جواز الفصل بأكثر ممّا يطلبه الخصوم ، بمعنى إثارة أسباب لم يعرضها ولم يناقشها الخصوم في موضوع دعواهم ، إلاّ إذا كانت من النظام العام (الإستثناء الجاري بيانه) . (1)

هذا ويبدو جليًا أيضا ، بروز الصفة التكميلية للمسؤولية دون خطأ ، كأحدى خصائصها ، إذ أنّ " القضاء الإداري الفرنسي يربط تطبيق المسؤولية الخطئية بمعطيات إستثنائية غير عادية ، وتبدو إستثناء على المبدأ العام وهو المسؤولية الخطئية ، ويتميّز منهج القاضي في مجال المسؤولية دون خطأ ، بالتجريب Empirisme ، فهو الذي يحدّد حالاتها ، ويبين شروطها ، وقد يرفض تقريرها في حالات أخرى مشابهة ، بل وقد يستلزم أحيانا أن ينصّ عليها التشريع صراحة ، كما كان الأمر عليه بالنسبة للأضرار الناشئة عن حوادث الإرهاب . " (2)

ثانيا : أساس المسؤولية بدون خطأ في النظريات الفقهية

1 - نظريات الأساس الموحد :

نشير بادئ ذي بدء ، إلى مسألة تناولها الأستاذ الدكتور شيهوب مسعود في مؤلّفه " المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - " إلى تقلص حدّة الهوة بين القانون المدني والقانون الإداري ، بعد إستقلال هذا الأخير عن الأوّل ، كما كان عليه الحال غداة الإعلان عن حكم "بلانكو" الشهير الصادر في 08 فيفري 1873 ، وذلك في موضوعات عديدة ، بفعل إستعارة القانون الإداري لكثير من المفاهيم الأساسية المتأصلة في القانون المدني المتميّز بثباته وإستقراره ، وإستفادة هذا الأخير من جملة المبادئ التي إستحدثها القانون الإداري المتميّز بسرعة تطوّره .

(1) - الدكتور محمد محمد عبد اللطيف : المرجع السابق ، ص 300 إلى 302 .

(2) - الدكتور محمد محمد عبد اللطيف : المرجع السابق ، ص 304 .

ولا شك أنّ كلا من نظرية المخاطر ونظرية الضمان التي قيل بها فقه القانون العام والقانون الخاص على السواء ، تعكس التقارب الحاصل بين القانونيين المدني والإداري ، بل وذهب بعضهم إلى إعتبارها أساسا موحدًا للمسؤولية العامة والمسؤولية الخاصة .⁽¹⁾

أ (**نظرية المخاطر** : ويقصد بها " أنّ من أنشأ مخاطر ينتفع بها فعليه تحمّل تبعه الأضرار الناتجة عنها ، وبتطبيق ذلك على نشاط الإدارة نقول :

إنّ المنفعة التي تجنيها الإدارة عادة من النشاط تفرض عليها تحمّل تبعات ومخاطر هذا النشاط . إنّ مبادئ العدل والإنصاف تقتضي أن تتحمّل الإدارة مخاطر النشاط كمقابل للمنفعة التي تجنيها من هذا النشاط ؟ . " ⁽²⁾

هذا وأطلقت عدّة تسميات أخرى على هذه النظرية ، مثل " نظرية تحمّل التبعة ، نظرية المنفعة ، نظرية الغرم بالغرمالخ" ، كما تأخذ المخاطر عدّة صور منها مخاطر الجوار ، الأشياء الخطرة ، النشاطات الخطرةالخ .

ب) - **نظرية الضمان** :

لقد أشرنا سابقا إلى أنّ مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها وأعاونها هي نوع من مسؤولية المتبوع عن أفعال تابعه ، وبالتالي يكون المتبوع (الإدارة العامة أو الشخص المعنوي العام) ملتزما بضمان أمن الغير اتجاه نشاط التابع (الموظف العام) ، وعليه جاءت نظرية الضمان - كأساس موحد - للمسؤوليتين العامة والخاصة ، كضمان وحماية للضحايا والمضرورين من أيّ إفسار محتمل لموظفي الإدارة ، فعلى سبيل المثال - لا الحصر - أنّ " حق المواطنين في الأمن " Le droit a la sécurité " المقرّر في الدساتير والمواثيق يفرض على الدولة إلتزاما بضمان الأضرار التي تنتج عن المساس بهذا الأمن " L'obligation de garantie " . ⁽³⁾

هذا ، ونشير إلى أنّ الفقه الغربي وكذا العربي اختلف في إعطاء تسميات ومفاهيم لنظريات الأساس الموحد (نظرية المخاطر ونظرية الضمان) كأساس للمسؤولية الخطئية . ⁽⁴⁾

(1) - الدكتور مسعود شيهوب : المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000 م ، ص 03 .

(2) - الدكتور مسعود شيهوب : المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - المرجع السابق ، ص 04 .

(3) - الدكتور مسعود شيهوب : المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - المرجع السابق ، ص 16 .

(4) - تفصيلا أكثر لنظريات الأساس الموحد والآراء الفقهية الغربية والعربية ، من المفيد الإطلاع على المرجع السابق للدكتور مسعود شيهوب ؛ المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - من ص 04 إلى ص 28 .

2) - نظريات الأساس المستقل :

لعلّ التقارب الكبير بين القانونين المدني والإداري في مجال تطبيق المسؤولية على أساس نظريات الأساس الموحد (نظرية المخاطر - نظرية الضمان) ، وعدم تماشي ذلك مع الوتيرة المتنامية والمتسارعة لتوسّع المسؤولية العامة ، لاسيما بعد أن أضحت الدولة وباقي الأشخاص المعنوية العامة متدخّلة في جميع المجالات والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية والصحية والتعليمية.... الخ ، ممّا دفع بجانب من فقه القانون العام إلى ابتداع وتبني وتكريس (حسب الحالة) نظريات جديدة كأساس للمسؤولية غير الخطئية ، والتي ساهمت إلى حدّ بعيد في تطوّر موقف القضاء الإداري من توسيع مجال المسؤولية الإدارية (المسؤولية المدنية للإدارة العامة) ، فجاءت نظرية مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة ونظرية الدولة المؤمّنة .

أ) - نظرية المساواة أمام الأعباء العامة :

إنّ هذه النظرية " من صنع الفقهاء المؤيدين لإستقلال المسؤولية العامة ، وتحريرها كلية من قواعد المسؤولية الخاصة . تستجيب فكرة المساواة لمفاهيم العدالة الإجتماعية . ذلك أنّه بموجب هذا المبدأ لن يعود ممكنا تحميل أفراد معيّنين أعباء عامة أكثر من غيرهم ، بل أنّ الأعباء العامة التي تفرضها السلطة تحقيقا للمصلحة العامة توزّع بالتساوي على أفراد المجتمع " (1) .

تطبيقا لما سبق ، فإنّ الأضرار التي تحدث لأشخاص القانون الخاص كأعباء عامة أو كنوع من النفقات العامة للمرافق العامة المخصّصة للمرافق العامة ، ليس من العدالة والمساواة في شيء أن يتحمّل المضرور وحده عبئها ، لاسيما وأنّ تلك الأضرار ناتجة عن النشاط الإداري سواء كمرفق عام أو كضبط إداري ، موجّه للصالح العام ، لأنّ خلاف ذلك ، يعني تكليف المضرور بعبء يضاف إلى عبء تسديد الضريبة ، وفي هذا إخلال واضح بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة المنصوص عليه دستورا ، فجاءت هذه النظرية كأساس لإصلاح الضرر وجبره دون الإلتفات أو البحث عن توافر ركن الخطأ أم لا كأساس للمسؤولية الإدارية (مسؤولية الإدارة العامة) .

(1) - أنظر : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - المرجع السابق ، ص 29 .

وعليه ، فأعمال العنف والإرهاب التي تتدخل السلطة العامة ، بما تتمتع به من صلاحيات الضبط الإداري الذي يندرج ضمن نشاطات الإدارة العامة في الظروف غير العادية ، وجب أن تتحمّل المجموعة الوطنية بالمساواة عبء مواجهتها وجبر وإصلاح وتعويض المضرورين منها .

ب) - نظرية الدولة المؤمّنة :

" تجد فكرة الدولة المؤمّنة عند " M . Hariou " أصلها في تحليل له حول الأحكام التشريعية المتعلقة بالمسؤولية عن أعمال الشغب الجماعي . لقد برّر هذه المسؤولية بفكرة التأمين التبادلي بين المواطنين " Une assurance mutuelle " ، لقد عمّ هذا المبدأ ووسّعه ليشمل كلّ مجالات مسؤولية الدولة التي اعتبرها كمؤمّن " Assureur " للأضرار التي تصيب الأفراد من جرّاء نشاطها " (1) .

وإذا ما أسقطنا موضوع بحثنا على هذه النظرية ، فنخلص إلى أنّ الدولة ملزمة بتعويض الضحايا المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، بغضّ النظر إن توافر ركن الضرر أم لا ، كما لو أنّها شركة تأمين تعوّض المؤمّن لهم بالتزامهم المتمثل في دفعهم لأقساط التأمين ، وفي هذه الحالة تعتبر الضرائب المسدّدة من قبل أشخاص القانون الخاص بمختلف أنواعها ، بمثابة أقساط التأمين ، فيكون هؤلاء الأشخاص مؤمّنين لها ضدّ مخاطر النشاط الإداري (المرفق العام والضبط الإداري) ، ونلاحظ هنا جمعا بين مصطلح المخاطر ومصطلح التأمين ، وهو يجسّد ذلك الربط بين نظرية المخاطر ومفهوم التأمين عند هوريو بوجود علاقة قويّة بينهما ، فجعل من فكرة التأمين أساس للمسؤولية الإدارية مع ضرورة إقترانها بنظرية المخاطر . (2)

هذا ويذهب الأستاذ شيهوب مسعود بعيدا في موقفه من نظريات الأساس الموحد أو المستقل للمسؤولية الإدارية ، إذ يرى بأنّ جميع النظريات قد كانت متطرّفة في مواقفها حينما جعلت من نفسها الوحيدة الممكنة اعتمادها كأساس لمسؤولية الإدارة العامة دون غيرها ، متجاهلة التطوّرات والمستجدات المتسارعة في جميع المجالات السابق ذكرها ، والتي تفرض على القانون الإداري التكيف معها ، حتى أضحيّ يتميّز بكونه مرنا وسريع التطوّر ، وهي خاصية

(1) - راجع : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - المرجع السابق ، ص 38 .

(2) - مزيد من الشرح بخصوص نظريات الأساس المستقل للمسؤولية الإدارية (نظرية المساواة أمام الأعباء العامة ونظرية الدولة المؤمّنة لاسيما منظورها ومن تبنّاها وقام بشرحها من أمثال " Leon Duguit " و " Pierre Cot " و " Jean - François Davignon " ، يرجى الإطلاع على المؤلف السابق للدكتور مسعود شيهوب : المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - من ص 39 إلى ص 42 .

من خصائصه الجوهرية ، فمن غير المنطقي أن يكون أساس المسؤولية الإدارية واحدا في جميع حالاتها وتطبيقاتها ، ناهيك أن يكون واحدا في المسؤوليتين .

وعليه فإنّ أساس المسؤولية يتغيّر بتغيّر حالاتها ، ولكلّ حالة أساسها ، فإن كانت نظرية المخاطر صالحة لبعض الحالات في زمن ما ومكان ما ، قد لا تصلح لحالات أخرى ، يمكن أن تنطبق عليها نظرية المساواة أمام الأعباء العامة من جهة ، ومن جهة ثانية فإنّ المستقبل قد يأتينا - إذا ما سلّمنا بالتطوّرات المختلفة زمانا ومكانا - بنظريات غير هذه النظريات إنسجاما مع ما سيستجد وقتئذ .

وأما بالنسبة لنظريتي الضمان والدولة المؤمّنة فلا يمكن - حسب رأي الأستاذ شيهوب مسعود - أن تكونا أساسا للمسؤولية الإدارية ، لأنّ الإلتزام بضمان أمن الأفراد وتأمين المسؤولية لا يعدو أن يكونا وظيفة من المسؤولية غير الخطئية ، وعليه يمكن إدراج هاتين النظريتين ضمن الخلط الذي وقع فيه جانب كبير من الفقه بين أساس المسؤولية وبين وظائفها وأهدافها ، ليخلص الأستاذ شيهوب مسعود إلى القول بأنّه وفي ظلّ ما سجله الإجتهد القضائي وما وصل إليه المجهود التشريعي وفي إنتظار ما يمكن أن يستجدّ مستقبلا (من حيث حالات المسؤولية وأسسها) ، فإنّه يمكن تبويب حالات المسؤولية بدون خطأ إلى بابين ؛ الأوّل يتعلّق بحالات مؤسّسة على المخاطر وتخصّ النشاط الإداري للإدارة ، والثاني يتعلّق بحالات مؤسّسة على الإخلال بمبدأ المساواة وتخصّ التصرفات القانونية المشروعة للإدارة .⁽¹⁾

المبحث الثاني : ماهية العنف

في سياق المتصل ، وبعدما تطرّقنا في المبحث الأوّل إلى ماهية المسؤولية الإدارية كأحد أبرز المصطلحات التي تضمّنها عنوان رسالتنا والتي سنفصّل فيها بما يتّصل بموضوع بحثنا في متنها ، سنتطرّق الآن إلى ماهية العنف ، كثاني مصطلح تضمّنه عنوان البحث الذي نحن بصدد الخوض فيه بالدراسة والتحليل .

وعليه ، سنتناول التعريف بالعنف وبيان أنواعه وصوره وتفسيره وبيان خطورته كمطلب أول ، وأعمال العنف الناشئة عن الإجماعات العامة والمظاهرات كمطلب ثاني .

(1) - طالع : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - ، المرجع السابق من ص 43 إلى ص 45 .

المطلب الأول : التعريف بالعنف و أنواعه وصوره وتفسيره وبيان خطورته

الفرع الأول : التعريف بالعنف و أنواعه

نشير بداية ، بأن غالبية الفقهاء والكتاب الذين تطرّقوا إلى موضوع العنف والإرهاب قد خلصوا إلى أنّ هاذين المصطلحين ، وإن كانا في حدّ ذاتهما مشكلة فإنّ تعريفهما هو مشكلة في حدّ ذاته أيضا ، ممّا استحال وضع تعريف جامع مانع لكلّ من المصطلحين ، يكون محلّ إجماع بينهم ولهذا نجد معظم التعريفات المقدّمة لهما مغلفة بالمصالح السياسية ، وتطغى عليها النظرة الضيقة ضيق الزاوية التي ينظر منها وبها ، فجاءت تلك التعريفات معبّرة عن وجهات نظر شخصية ، أو مستندة إلى إيديولوجيات معيّنة أو ديانات بعينها أو مذاهب بذاتها .

وعليه نعتقد أنّه : " من حيث وجهة النظر المفهومية يبدو العنف كغيره من المفاهيم الأخرى صعب التحديد لأنّه يوحى بأفكار ومعايير مختلفة ، ومواقف متناقضة " (1) ومع ذلك ، سنحاول إبراز بعض التعاريف المعطاة له ، بالقول أنّه : " فعل إرادي متعمّد بقصد إلحاق الضرر أو التلف أو تخريب أشياء أو ممتلكات أو منشآت خاصة أو عامة ، أهلية أو حكومية عن طريق إستخدام القوّة . " (2)

لا شك أنّ هذا التعريف لا يبتعد عن هذا المفهوم الشائع للعنف ، وهو إستخدام القوّة باختلاف أنواعها وأشكالها المادية والعسكرية لمواجهة الخصوم سواء أكان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، دونما خضوع لأيّ وازع ديني أو أخلاقي أو قانوني ، وبلا مبالاة ممّا قد ينشأ أو ينتج عن ذلك من أضرار تلحق بالأشخاص والممتلكات ، كما أنّه قد يقع من الأفراد أو الجماعات أو التنظيمات الرسمية وغير الرسمية بما فيها المؤسسات الحكومية (الدولة) إلخ .

كما أنّ مختلف القواميس تتحدّث عن العنف على أنّه : " قوّة فضّة ، وحشية ، وإستعمال مفرط للسلطة كما أنّ وسائل الإعلام الجماهيرية وإحصائيات العدالة ، والمختصّين بحقل

(1) - أنظر الأستاذ : حسين خريف ، عولمة العنف ، أي دور للنظام الإعلامي العالمي ؟ ، مجلة العلوم الإنسانية ، منشورات جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، عدد 18 ديسمبر 2002 م ، ص 54 .

(2) - أنظر : نبيل رمزي ، علم اجتماع المعرفة - إيديولوجية الإكراه الديني والإرهاب السياسي - دون سنة ، ص 74 .

السياسة الوطنية والعالمية يتحدثون عن الإعتداء والإجرام والحرب والتعذيب ، والإرهاب وأشكال الإضطهاد التي تتم بطرق خفية ، ولكنها تكون أكثر إحداثا للأضرار كالإستغلال الإقتصادي . " (1)

ونسجل هنا ، أنّ هذا التعريف يعدّ شاملا لمختلف أشكال العنف ، وجامعا لكل الأطراف المستخدمة له .

إذن يقصد به أية صورة من صور الضغط ، سواء أكان إجتماعيا أو إقتصاديا أو سياسيا أو عسكريا ، أو أمنيا.... الخ ، على شخص ما بهدف دفعه إلى القيام بتصرف كان لا يمكنه أدائه لولا وجود هذا الضغط . (2)

وفي هذا الصدد عرّف العنف بأنّه " إستخدام الضغط أو القوّة استخداما غير مشروع ، أو غير مطابق للقانون من شأنه التأثير على إرادة الفرد ، والعنف مظهر صاحب الإنسان منذ وجوده ، كما هو شحنة فطرية تترجم نزعة العدوان لديه ، يعتمد إليها إمّا لتحقيق أغراضه من الطبيعة أو لمواجهة قسوتها عليه . لكن مع تطوّرات المجتمعات الإنسانية وتباين المصالح بينهما انتقل العنف إليها وما بينها وصار حربا ضروسا تشكل التاريخ البشري على أساسه ، لهذا أمسى مفهوم العنف من المفاهيم المتردّدة على أسماعنا بصفته ظاهرة بارزة في المجتمعات الحديثة والمعاصرة .

يمكن للعنف أن يستخدم عدّة وجوه كإستراتيجية في تحقيق الغاية عن طريق ؛ العدوان ، الشعب ، المواجهة ، القلاقل ، الإرهاب ، الثورة . " (3)

أمّا العنف في اللغة والشرع ، فهو يتضمّن معنى ، الشدّة والغلظة ، أي ضدّ الرفق ، وعنفوان الشيء أوله ، وهو في عنفوان شبابه أي قوّته ، وعنفه تعنيفا أي لأمه وعنتب عليه ، (4) بمعنى أنّ العنف يعني إستخدام القوّة ضدّ شخص آخر ، وهو ضدّ الرأفة والرّحمة واللّين والرفق ، وهو غير مقبول في الشرع الإسلامي.....، وهو ما لا تقبله الشريعة الإسلامية ، فقد جاء في القرآن الكريم قوله تعالى لنبيّه الكريم : " فيما رحمة من الله

(1) - Michaud (Yves) : Encyclopédie Cdrom-Universalis , violence .

(2) - أنظر : الأستاذ رفيق سكري ، العنف الفكري والدعاية السياسية - مجلة الإنماء العربي للعلوم الإنسانية - السنة 14 - العدد 21 - آذار / يناير مارس 1993 . ص 117 .
* أنظر أيضا :

- Duverger (Maurice), Sociologie politique , op . ed . p.u.f. Paris 1968 . 3 édition . p . 248 .

- Duverger (Maurice) , : Introduction a La politique . op . Paris , 1964 . p . 210 etc .

(3) - الأستاذ عرار محمد العالي : ظاهرة العنف في الملاعب وأساليب مواجهتها ، منشورات المعهد الوطني للتكوين العالي لإطارات الشباب والرياضة ، قسنطينة ، 2006 ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، ص 72 .

(4) - أنظر : الرافعي ، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير ، الجزء الثاني ، المطبعة الكبرى الأميرية ، 1906م، ص 516.

لنت لهم و لو كنت فظًا غليظ القلب ، لأنفضوا من حولك " (1) ، جاء في السنة النبوية الشريفة قول الرسول صلّى الله عليه وسلّم : " إنّ الله رفيق يحب الرفق ، ويعطي على الرفق ما لا يعطي على العنف " . (2)

وأما عن مفهوم العنف في الفقه الجنائي ، فتنازعه نظريتان ؛ الأولى تقليدية (كلاسيكية) ويطلق عليها نظرية العنف المادي ، والثانية حديثة ومعاصرة ويطلق عليها نظرية العنف المعنوي . (3)

ويقصد بالعنف المادي حسب النظرية التقليدية هو استعمال الشخص لقوى طبيعية مثل الطاقة الجسدية والحيوانات والطاقات الميكانيكية ، متى تمّ السيطرة عليها واستخدامها لخدمة ما تتجه إليه إرادة الإنسان ، ويمكن أن تمارس هذه القوة على جسد الإنسان الخارجي ، كما يمكن أيضا ، أن يحسّ بها ويدركها بأيّ حاسة من حواسه ، حينما يستخدم أعضائه لخدمة إرادته . (4) كما عرفه البعض بأنّه " المساس بسلامة الجسم ولو لم يكن جسيما ، بل كان في صورة تعدّد وإيذاء " ، (5) ويعرّف البعض الآخر جرائم العنف بأنّها : " جرائم تقع على الإنسان بواسطة أفعال تتّصف بالشدة والقسوة بغية إلحاق الأذى بنفسه أو بماله أو بذويه " ، (6) في حين يرى الدكتور محمد فتحي عيد جرائم العنف بأنّها : " الجرائم التي تستخدم فيها أيّ وسيلة تتسم بالشدة للاعتداء على شخص الإنسان أو عرضه ، ولا يتحقق العنف في جرائم الإعتداء على الأموال إلا باستخدام الوسائل المادية . " (7)

هذا ويفرّق الفقه التقليدي بين العنف المادي المتّفق مع الإكراه المادي حيث يتم استخدام القوى المادية والطبيعية وبين العنف المعنوي المتّفق مع التهديد ، كما فرّقوا بين العنف المطلق المعدم للإرادة إعداما كليًا ، وبين العنف النسبي والتهديد . (8)

وكما سبق ذكره ، فإنّ القوة قد تكون عسكرية أو أمنية متمثلة في استعمال الأسلحة والذخيرة الحربية إلخ ، وقد تتمثل في صور العنف المادي كتنظيم المظاهرات والتجمّعات

(1) - إقرأ القرآن الكريم ، سورة آل عمران ، الآية 159 .
(2) - حديث صحيح ، إرجع بشأنه إلى صحيح مسلم أو صحيح البخاري .
(3) - طالع : الدكتور مأمون محمد سلامة ، إجرام العنف - بحث منشور بمجلة القانون والإقتصاد - كلية الحقوق بجامعة القاهرة ، مصر ، يوليو 1974 ، ص 270 .
(4) - الدكتور مأمون محمد سلامة ، المرجع السابق ، ص 265 وما بعدها .
(5) - راجع : الدكتور محمد نجيب حسيني ، شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - دار النهضة العربية ، مصر ، 1986 ، ص 599 .
(6) - ارجع إلى ؛ الدكتور مصطفى العوجي ، استراتيجية أمنية لمواجهة جرائم العنف - سلسلة المحاضرات العلمية - أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 1993 م ، ص 17 .
(7) - طالع : الدكتور محمد فتحي عيد ، الإجرام المعاصر ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 1995 ، ص 141 .
(8) - إرجع إلى ؛ الدكتور مأمون محمد سلامة ، المرجع السابق ، ص 265 وما بعدها .

والتجمهرات الشعبية وإستغلالها كوسيلة من وسائل الضغط على الحكومة أو مؤسسات الدولة عموماً .⁽¹⁾

هذا ويشكّل العنف المادي بنظر المشرّع الجزائري جريمة تدرج ضمن الجرائم العمدية ضدّ الأشخاص والأموال – حسب الحالة ؛ مخالفة ، جنحة ، جنابة - وهي الأفعال المنصوص والمعاقب عليها بموجب قانون العقوبات .

أمّا المشرّع الفرنسي فقد نصّ على جرائم العنف ، في الباب الخاص بجرائم الإعتداء على الأشخاص ، وبالضبط ضمن جرائم الاعتداء على السلامة المادية أو النفسية ،⁽²⁾ أمّا المشرّع المصري – الذي لم يعرف العنف – فقد سنّ الآثار القانونية المترتبة عليه من تجريم وتشديد للعقاب أو امتناع للمسؤولية الجنائية ، فتضمّن عبارات مختلفة كالقوة والإكراه والتهديد والخداع والحيّل ،⁽³⁾ وكذلك الحال في قانون العقوبات القطري ، حيث عبّر عن العنف بالإعتداء بالقوّة ، واللجوء إلى التهديد والاعتداء على سلامة الجسم ، الاعتداء عمدا بالضرب ، وتهديد الغير بإلحاق الضرر بنفسه أو سمعته أو ماله .⁽⁴⁾

وأما عن العنف المعنوي حسب النظرية الحديثة والمعاصرة فأصحاب هذه الأخيرة يركزون في تحديدهم لمفهومه " على تأثيره في إرادة الأفراد ، بإعتبار أنّ المشرّع حينما يجرم ، إنّما يبتغي حماية الحرّية المعنوية للأفراد المتمثلة في حرّية الإرادة ، وبه فإنّ العنف يتحقّق بأيّ وسيلة يكون من شأنها التأثير أو الضغط أو الإكراه لإرادة الغير ، وطبقا لهذه النظرية ، يتحدّد العنف في تنازع أو صراع إرادتين ومحاولة تغليب إرادة الجاني على إرادة المجني عليه " .⁽⁵⁾

هذا وترى الأستاذات ؛ مريم زعبيط وشافية غليظ وليندة بومكاحل ، من مخبر علوم النفس والتربية بجامعة منتوري قسنطينة – الجزائر – بأنّ العنف المعنوي هو ذلك العنف الذي يصيب الفرد في إرادته وتفكيره ووعيه ، ويؤدّي إلى الاغتراب وكبت الحرّيات ، ويتضمّن الأنواع التالية ؛ العنف اللفظي ؛ الذي لا يشترك فيه الجسد إلا من خلال أفعال وحوادث مشاعر الغضب التي تشكل موقفا عنيفا وقاسيا ، ويكون عادة على شكل : شتائم ، قذف ، تهديد إلخ ، والعنف

(1) - بخصوص الشرح الموسّع لمفهوم القوة ، يمكن الإطلاع على مرجع الدكتور أحمد فتحي سرور ؛ الوسيط في قانون العقوبات ، القسم الخاص ، الطبعة الرابعة ، 1991 م ، دار الطباعة الحديثة بالقاهرة ، مصر ، من ص 39 إلى ص 85 .

(2) - Vu les articles 222 – 7 à 222 – 16 , du code Pénale Français .

(3) - طالع المواد : 99 ، 137 مكرر أو 375 من قانون العقوبات المصري رقم 97 الصادر في جويلية 1992 .

(4) - طالع المواد : 132 ، 133 ، 300 وما بعدها ، م 315 و م 325 من قانون العقوبات القطري .

(5) - لتفاصيل وافية أكثر ، أنظر : الدكتور مأمون محمد سلامة ، المرجع السابق ، ص ، 267 وما بعدها .

الرمزي ؛ وهو أخطر أنواع العنف ، ومثاله الاحتقار والتجاهل إلى حدّ العزل ، والعنف الباطني ؛ وهو ذاتي عندما يشعر الفرد بأنه مجحف في حقّ ذاته ، أو أنّه ظالم فيمحو على نفسه بالملامة ويتّجه بغضبه نحو ذاته ، وهذا السلوك السلبي يؤدّي إلى تعاطيه المخدرات ، الجرح العمدي للجسم، والعنف الخارجي ؛ وهو موجّه نحو الغير ، سواء بالصراخ أو الصياح في وجه من يضايقه وحتى بالضرب (1)

الفرع الثاني : صور العنف وتفسيره وبيان خطورته

أولاً : صور العنف

يتخذ العنف عموماً صوراً متباينة ، وفقاً للوسائل المستعملة ، فقد يتّخذ صورة مظاهرات أو ضغط اقتصادي أو ضغط فكري ، (2) كما أنّه قد يتّخذ صورة الشغب ، ويتّخذ في بعض الأحيان صورة العنف الفكري وهو أقصى معاني العنف وأوضح مظاهره ، ويقصد به العنف الذي يستند ويستعمل ويستغل إيديولوجياً معينة أو عقيدة ما الخ . (3)

وأما الحديث عن العدوان – بإعتبار أنّ العنف هو شكل من أشكاله – فقد عرفّه بأنّه : " كلّ فعل يتسم بالعداء إتّجاه الموضوع أو الذات ويهدف إلى الهدم والتدمير نقيضاً للحياة في شكل متّصل من البسيط إلى المركب " . (4)

إنّ هذا العدوان بهذا المفهوم ، له شكلان ؛ عدوان سلبي يتمثل في إيذاء الهدف الذي يحول دون تحقيق الحاجة ، وعدوان إيجابي يتمثل في التغلب على العائق الذي يحول دون تحقيق الغاية . (5)

وأما الحديث عن الشغب – كصورة من صور العنف – فهو حالة عنف مؤقتة ومفاجئة يخصّ بعض الجماعات أو التجمّعات أو فرد واحد أحياناً ، وتمثّل إخلالاً بالأمن وخروجاً عن النظام على نحو ما يحدث من تحول ظاهرة سلمية إلى هياج يؤدي إلى الضرر بالأرواح

(1) – طالع الأستاذات ؛ مريم زعبيط وشافية غليظ وليندة بولمكاحل ، البعد النفس – اجتماعي في تفسير ظاهرة العنف في الملاعب ، منشورات المعهد الوطني للتكوين العالي لإطارات الشباب والرياضة قسنطينة ، المرجع السابق ، ص 40 .

(2) – أنظر : الأستاذ رفيع سكري ، المرجع السابق ، ص 117 .

(3) – لمزيد من الشرح فيما يتعلق بالعنف الفكري طالع ، الأستاذ غالي شكري ، أفنعة الإرهاب – البحث عن علمانية جديدة – الهيئة المصرية العامة للكتاب ، عام 1992 م ، ص 481 وما بعدها .

(4) – الأستاذ عرار محمد العالي ، المرجع السابق ، ص 74 .

(5) – الأستاذ عرار محمد العالي ، المرجع السابق ، ص 74 .

والممتلكات ، وكثيرا ما ينتهي العنف إلى الشغب ، خاصة عند وجود الأسباب التي قد تؤجج مشاعر الناس . " (1)

تكلمة لما سبق ، فقد أحسن الأستاذ عرار محمد العالي صنعا ، حينما شرح بشكل واضح وبسيط - في مقالته التي اعتمدنا عليها كمرجع من مراجع بحثنا - لأشكال الشغب الثلاثة : المفاجئ ؛ ويأتي نتيجة تراكم التوتر لدى فئة من الناس ، والمستمر ؛ ويأتي نتيجة تعرّض المصالح المادية والاجتماعية إلى التهديد ، والعام أو الكبير ؛ وهو أشبه بالإنفجار ، نتيجة تراكمات لشكاوى مستمرة لمدة من الزمن تلقى تجاهلا من الأطراف المعنية . ونفس الشيء بالنسبة لصور الشغب ، حيث ذكر الأستاذ عرار محمد العالي بعضا منها ؛ كالتجمهر ؛ وهو تجمع خمسة أشخاص على الأقل في مكان عام - سلوك إيجابي - ، والإعتصام ؛ وهو سلوك سلبي بغرض لفت نظر المسؤولين والاستجابة للمتطلبات الشخصية أو الطائفية أو المهنية ، والإضراب ؛ وهو الإمتناع عن إتيان فعل معين تقتضي الضرورة عمله .

وعن الآثار الناجمة عن الشغب ، فيذكر الأستاذ عرار محمد العالي ، الإلتلاف والإعتداءات الشخصية أو الجماعية ، وبالنسبة لأساليب مواجهة الشغب فهي تتخذ - حسبه - جانبان ؛ الجانب الأول مادي ردعي ، والجانب الثاني معنوي نفسي . (2)

ثانيا : تفسير العنف

مما لا شكّ فيه ، أنّ اللجوء إلى إتيان الأفعال الجرمية عموما ، وجرائم العنف خصوصا ، مرتبط بشخصية الإنسان ، التي يمكن أن تبلغ في سلوكها العدواني درجة ارتكاب جريمة القتل العمد ، " بإعتبار أنّ مجرمي العنف غالبا ما يكونون أشخاصا يتصفون بالبدائية والإستجابة للغرائز المختلفة ، لضعف القوى المانعة التي تتحكّم في تلك الغرائز ، كما أنّهم يفضّلون دائما إستخدام العنف في حلّ مشاكلهم ، بإعتبار الجريمة أسهل وسيلة لتحقيق أهدافهم ، دون إحساس ما بالنفور من مناظر الدماء ، بل إنّ هذه المناظر تثير فيهم الرّغبة في مواصلة الإعتداء ، وتجعلهم أكثر قسوة ووحشية في مواصلة السلوك العدواني " . (3)

(1) - الأستاذ عرار محمد العالي ، المرجع السابق ، ص 74 .

(2) - تأصيلا لما سبق ، راجع ؛ الأستاذ عرار محمد العالي ، المرجع السابق ، ص 76 و ص 77 .

(3) - أنظر الدكتور أبو الوفا محمد أبو الوفا ابراهيم : البعد الجنائي للعنف في الجرائم الإرهابية في القانون المقارن والفقاه الإسلامي ، مجلة الحقوق ، جامعة البحرين ، المجلد الثالث ، العدد الأول ، يناير ، 2006 ، ص 174 و ص 175 .

هذا ولا يمكن الجزم إطلاقاً بأنّ الإستعدادات الشخصية (أي تفسير العنف تفسيراً شخصياً) ، هي وحدها المؤدّية إليه ، أو ربط هذا الأخير بالظروف المحيطة بشخصية مرتكب أعمال العنف فقط (أي تفسير العنف تفسيراً اجتماعياً) ، بل لا بدّ من تفسير العنف تفسيراً مختلطاً أي الجمع بين الطبع والتطبع (أي بين الإستعدادات الشخصية والظروف الإجتماعية) .

كما أنّه من المفيد الإشارة ، إلى أنّ العديد من النظريات قد حاولت تفسير السلوك العدواني ، ومن أهمها ؛ نظرية العدوان كغريزة ؛ حيث ترجع جذور هذه النظرية إلى " سيجمون فرويد " الذي أشار إلى أنّ العدوان غريزة فطرية ، ونظرية الإحباط - عدوان ؛ التي ترى بأنّ العدوان يحدث نتيجة لأحداث أو مواقف غير العوامل الفطرية داخل الفرد ، وتستند على فكرة أنّ العدوان قد يؤدّي إلى العدوان بإسهامه في زيادة إستعداد الفرد له ، ونظرية التعلّم الإجتماعي ؛ تنظر إلى السلوك العدواني على أنّه سلوك متعلّم ، كما أنّ العدوان له تأثير دائري ، أي أنّ الفعل العدواني يؤدّي إلى أفعال عدوانية أخرى ، كما أنّ سلوك العدوان يكتسب عن طريق مشاهدة الآخرين وهم يقومون بأعمال العنف .⁽¹⁾

ثالثاً : بيان خطورة العنف

لقد أصبح من المألوف والمعتاد اللّجوء إلى أعمال العنف بغرض الحصول على إمتيازات أو مصالح معيّنة ، وذلك بإستعمال أحدث ما توصلت إليه التكنولوجيا من تقنيات وأجهزة ، لا يمكن مواجهتها إلاّ بمثلها أو بما هو أعلى منها ، ولا يمكن أن يتأتّى ذلك إلاّ بواسطة الدولة وما تملكه من مؤسسات وأجهزة لاسيما منها العسكرية والأمنية ، لأنّ إنتشار أعمال العنف في أيّ بلد ، يؤدّي بالضرورة إلى إهتزاز ثقة المواطنين في قدرة الأجهزة الأمنية على حمايتهم ، وإزدياد شكوكهم في قدرة سلطات الدولة في الإمساك بالجناة وتقديمهم إلى القضاء ، ممّا يؤدّي بهم إلى الإعتماد على أنفسهم واللّجوء إلى الإنتقام " (2) ، أو إلى تشكيل ما عرف مؤخّراً باللجان الشعبية لحماية الممتلكات العامة والخاصة ، كما حصل في كلّ من تونس ومصر ، إثر أعمال العنف التي حدثت بهما شهر ديسمبر 2010 ولا زالت قائمة إلى غاية الشهور الأولى من سنة 2011 .

(1) - لشرح أكثر حول النظريات المفسّرة للعنف ، يرجى الإطلاع على المرجع السابق للأستاذات زعيبيط م. و غليظ . ش و بولمكاحل . ل ، من ص 42 إلى 44 .

(2) - الدكتور أبو الوفا محمد أبو الوفا ابراهيم ، المرجع السابق ، ص 175 .

كما أنّ أعمال العنف لها تأثير سلبي على سمعة الدولة خارجيا ، ممّا يؤثّر على حركة الإستثمار والسياحة بها ، وهذا يلحق حتما خسائر مالية للأشخاص في القطاعين العام والخاص على السواء ، وممّا يزيد الوضع خطورة وتأزّما هو اهتمام الناس بأحداث العنف ، والتي عادة ما تنتهز وسائل الإعلام ذلك ، كمادة إعلامية مضمونة الربح ، ممّا يدفعها إلى إعتقاد أسلوب الإثارة وإعطاءها أوزانا أكثر من حجمها ، تتعد في كثير من الأحيان إلى المهنية والإحترافية المطلوبة في مهنة الإعلام ، وهو ما اتّهمت به بعض الفضائيات العربية كقناة الجزيرة وقناة العربية ، في تغطيتهما لأعمال العنف الجماعي الأخيرة التي وقعت ببعض الدول العربية ، مثل تونس ومصر واليمن وليبيا والبحرين وسوريا .

المطلب الثاني : أعمال العنف الناشئة عن الإجتتماعات

العامّة والمظاهرات

سنتطرق في مطلبنا هذا ، إلى كلّ من مفهوم الإجتتماع العام والمظاهرة والصور التجريبية والأحكام الخاصة بها (فرع أوّل) ، وإلى الأحكام المشتركة للإجتتماعات العامة والمظاهرات وسلطات الشرطة إزاءها (فرع ثان) .

الفرع الأوّل : مفهوم الإجتتماع العام والمظاهرة والصور

التجريبية والأحكام الخاصة بها

أوّلا : مفهوم الإجتتماع العام

على غرار الكثير من المصطلحات القانونية ، لم يعن المشرّعون عبر مختلف دول المعمورة بوضع تعريف لمصطلح الإجتتماع ، رغم أنّه مكرّس في أغلب المواثيق الدولية ومختلف دساتير الدول ونصوصها القانونية والتنظيمية ، بإعتباره حقا وحرية مكفول لكل إنسان ، تاركين هذه المهمة لكلّ من الفقه والقضاء ، وهو ما فعله كلا من المشرّع الفرنسي والمشرّع المصري ، لكن المشرّع الجزائري قدّم تعريفا مقتضبا للإجتتماع العمومي بقوله ؛ " الإجتتماع العمومي تجمهر مؤقت لأشخاص متفق عليه ومنظم في كل مكان مفتوح لعموم الناس قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة " .⁽¹⁾

(1) - أنظر : المادة 02 من القانون رقم 89 / 28 ، المؤرّخ في 31 ديسمبر سنة 1989 ، المتعلّق بالإجتتماعات والمظاهرات العمومية .

- وقبل ذلك ، أحكام الأمر رقم 77 / 06 المؤرّخ في 19 فبراير سنة 1977 ، المتعلّق بالإجتتماعات العمومية .

ومهم هنا الإشارة إلى أنّ القانون المتعلّق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية المذكور والمبيّن أدناه ، جاء بهدف تكريس حق الإجتماع طبقاً لأحكام المادة 39 من دستور 1989 وتحديد سير الإجتماعات والمظاهرات العمومية (المادة 01 منه) ، وقد أباح المشرّع الإجتماعات العمومية ، لكن في إطار ما تحدّده أحكام هذا القانون (المادة 03) .

ولقد اختلف موقف الفقه الفرنسي من تعريف الاجتماع ، ويلاحظ على هذه الآراء أنّها اقتصرّت التعريف على الاجتماع العام دون الاجتماع بصفة عامة ، الذي لم يتطرق إليه الفقه ، وإنّما نظراً إليه كحقّ وحرية وصنّفه ضمن حريات التجمّع التي تشمل حرية الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات ، وعدّت هذه الاجتماعات - حسبهم - بأنّها إحدى وسائل التعبير عن الرأي ، في شكل تجمّع في مكان وفي زمن ما ، سواء في شكل خطب أو مهرجانات شعبية أو ملتقيات أو مؤتمرات أو محاضرات إلخ .⁽¹⁾

" ويتجه رأي في الفقه الجنائي الفرنسي إلى أنّه لا يمكن وضع تعريف محدّد لفكرة الإجتماع إلا بالتمييز بينها وبين أفكار أخرى قريبة الشبه منها ، ولكن تتعارض معها ، وهي الجمعية Association والمظاهرة Manifestation والتجمهر Atroupement والعرض Spectacle .⁽²⁾

ومن جملة التعريفات التي قيلت في الإجتماع العام أنّه :

" تجمّع مؤقت لعدد من الأشخاص بناء على تدبير أو تنظيم سابق بغرض سماع وعرض الأفكار وتبادل الآراء والتشاور من أجل الدفاع عن المصالح المشتركة " .⁽³⁾

ومّا يلاحظ على هذا التعريف الذي اتّفقت معه الكثير من التعريفات المقدّمة للإجتماع العام ، قد تضمّن جلّ العناصر المكوّنة لهذا الأخير ، والتي تميّزه عن غيره من التجمّعات الأخرى المشابهة له ، كالجمعية والمظاهرة والتجمهر والعرض .

ويشار هنا ، إلى أنّ العناصر الأساسية لأيّ اجتماع هي وجود تدبير وتنظيم مسبق له وتأقيت ومكان محدّد سلفاً ، وهناك غرض واضح من علّة انعقاده ويسمّى بالإجتماع العام الحقيقي ، وهناك نوع آخر من الإجتماع العام ويسمّى بالإجتماع العام الإعتباري الذي يقتضي

(1) - في هذا السياق أنظر :

- Rivero (Jean) : Les libertés publiques ; 2,3^{ème} édition , Paris . 1983 . P . 356 .

* - الدكتور عثمان خليل عثمان ، النظام الدستوري المصري ، طبعة سنة 1946 ، مصر ، ص 349 .

* - الدكتور فاروق عبد البدر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، الجزء الأول ، مصر ، سنة 1988 ، ص 325 .

(2) - أنظر : الدكتور حسني الجندي ، الجندي في جرائم الإجتماعات والمظاهرات والتجمهر في القانون المصري (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، مصر ، سنة 2002 ، ص 12 .

(3) - Burdeau (Georges) , libertés Publiques , Paris , L.G.D. J , 1972 , p 216 ET p 217 .

توافر عناصر ثانوية وهي ؛ طبيعة مكان الإجتماع وطريقة توزيع الدعوات وبسبب ظروف خاصة (كثبات الإجتماع وإستقراره) . (1)

وبالرجوع إلى عناصر الإجتماع العمومي (العام) من منظور المشرّع الجزائري فقد تضمّنتها المادة 04 من القانون رقم 28/89 المذكور أعلاه ، ونظّم هذا الأخير شرط التصريح المسبق وإجراءاته وحالات الإعفاء منه بالمواد 05 ومابعدّها من نفس القانون (قانون الإجتماعات والمظاهرات العمومية) .

ثانيا : مفهوم المظاهرة

يعرّف الفقه الفرنسي المظاهرة بأنها " عبارة عن قيام عدد من الأشخاص باستخدام الطريق العام بطريقة ثابتة أو متحرّكة ، للتعبير الجماعي والعلني - بحضورهم ومواقفهم وهتافاتهم وأناشيدهم - عن رأي أو إرادة جماعية " . (2)

ويتناول بعض الباحثين موضوع " المظاهرة " أو " التظاهر " بعنوان " الشغب " بإعتبارها إحدى صورته .

ويستخلص من هذا التعريف المعطى للمظاهرة - والذي لا تختلف عنه معظم التعاريف الفقهية المقدّمة لها - عدّة عناصر وجب توافرها وهي : أولاً كون المظاهرة عبارة عن تجمع لعدد غير محدّد من الأشخاص ، وثانياً أن يكون مكانها هو الطريق العام أو الميادين العامة وثالثاً أن تكون ثابتة (مستقرّة بمكانها) أو متحرّكة (تسير في شكل موكب أو إستعراض) ، ورابعاً أن يكون هناك تعبير بشكل جماعي وبصفة علنية للمشاركين فيها عن مواقفهم وهتافاتهم وشعاراتهم وآرائهم وإرادتهم الجماعية .

هذا وقد عرّف المشرّع الجزائري المظاهرة العمومية بقوله أنّ " المظاهرات العمومية هي الموكب والإستعراضات أو تجمهرات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجرى على الطريق العمومي ، ويجب أن يصرّح بها ... " (المادة 15 من القانون 28/89) .

وأما عن خصائص المظاهرة ، فإنّها تتّسم على العموم بكونها تهدف إلى التعبير العلني عن قبول أو رفض لرأي أو موقف معيّن من ناحية ، ومن ناحية أخرى خضوع المظاهرة لنفس القيود المفروضة على الإجتماعات العامة .

(1) - لإطلاع أوفى على العناصر الأساسية والثانوية للإجتماع العام بنوعيه الحقيقي والإعتباري : إطلع على :الدكتور حسني الجندي ، المرجع السابق ، من ص 15 إلى ص 23 .

(2) - الدكتور حسني الجندي ، المرجع السابق ، ص 74 .

ثالثا : الصور التجريبية للمظاهرات

إنّ التشريع الجنائي (قانون العقوبات) في غالبية الدول ، تنصّ على الجرائم ذات الصلة بالمظاهرات والعقوبات المقرّرة لها ، وتشارك تلك التشريعات الجنائية عموما في بيان الجرائم التالية :

- 1 - إقامة أو قيادة أو الاشتراك في مظاهرة بدون إخطار أو ترخيص .
 - 2 - إقامة أو قيادة أو الاشتراك في مظاهرة رغم الأمر الصادر من السلطات العامة المختصة بمنعها .
 - 3 - الإستمرار في الدعوة إلى المشاركة في المظاهرة أو المشاركة فيها أو في تنظيمها رغم منع السلطات لها .
 - 4 - الإشتراك في مظاهرة رغم تحذير القوى الأمنية .
 - 5 - عصيان ومواجهة الأوامر الصادرة من قوات الأمن بإخلاء مكان المظاهرة .
- في هذا الإطار ، إعتبر المشرّع الجزائري بأنّ " كل مظاهرة تجرى بدون تصريح تعتبر تجمهرا " (المادة 19 من القانون 28/89) ، بالإضافة إلى تحديده لجملة من الضوابط المذكورة لاحقا والتي يتحمل مخالفتها العقوبات الجزائية المنصوص عليها سواء بقانون 28/83 (المواد 21 وما بعدها) ، وكذا بأحكام قانون العقوبات المحال عليها من قبل القانون 28/89 ، لاسيما حالة التحريض على مظاهرات تتحوّل إلى أعمال عنف، والدعوة عن طريق خطب عمومية أو بالكتابة إلى العنف ، ويتحمل هؤلاء المحرّضون والداعون المسؤولية الجنائية عن تلك الأفعال ، وكذلك حالة حمل سلاح ظاهر أو مخفي أثناء المظاهرة أو أية أداة خطيرة على الأمن العمومي .⁽¹⁾

رابعا : الأحكام الخاصة بالمظاهرات

كما أسلفنا ، فإنّ المظاهرات وإن كانت من حيث المبدأ من الحقوق والحريّات التي يتمتّع بها الإنسان والمواطن طبقا للمواثيق الدولية والداستير والقوانين والأنظمة ، إلا أنّ المشرّع غالبا ما يضع لها قيودا حفاظا على النظام العام ، ولعلّ من أبرز القيود التي تتضمن الأحكام الخاصة بالمظاهرات ، أن يتمّ تقديم طلب بغية الحصول على ترخيص لإقامتها أو الإخطار

(1) - تمّ تجميع الأحكام العقابية الخاصة بالإجتماعات والمظاهرات العمومية في الجزائر ، بمرجع الأستاذين ؛ أحمد لعور ونبيّل لعور ، الموسوعة القضائية الجزائرية العقوبات في القوانين الخاصة ، الطبعة الرابعة ، دار الهدى ، عين مليّة ، الجزائر ، سنة 2008 ، ص 316 وما بعدها .

عنها (حسب الحالة) مع مراعاة المدة الزمنية المنصوص عليها تشريعا ، وكذلك إقرار وموافقة السلطة العامة المعنية على مكان المظاهرة إن كانت ثابتة أو الأماكن والطرق التي تمر بها إن كانت متحركة، وكما يمكن للسلطة العامة المعنية خطر أو عدم الموافقة على تنظيم المظاهرة ومنعها ، لاسيما إذا تبين لها أنّ من شأن إقامتها مساس مؤكّد بالنظام العام ، ومن بين الأحكام أيضا، جواز رفع التظلم أو الطعن أو عدم جوازه (اختلاف تشريعات الدول بشأن ذلك)، وأيضا تخويل أفراد الأمن بالتدخّل لتفريق المتظاهرين وتأمين حرية المرور في الطرق والبيادين العامة ، حفاظا للنظام العام وعدم عرقلة المرور حتى لا تتعطل مصالح الناس المختلفة وإتقاء لاستغلال ذلك وركب موجة المظاهرات لاستثمارها واستغلالها لمآرب سياسية ، كما حدث مؤخرا بكلّ من تونس ومصر ، حيث أنّ السلطات العامة في الدولة تتهم قوى المعارضة بذلك .

في هذا الشأن ، حدّد المشرّع الجزائري الشروط الواجب توافرها عند تنظيم أية مظاهرة عمومية ، سواء من حيث التصريح المسبق بها والهيئة المختصة بتسليم وصل عنه ، أو المسائل المتعلقة بالتنظيم ... إلخ ، وقد ورد تبيانها بدقة في المادتين 17 و 18 من القانون رقم 28/90 . إذ نصّت المادة 17 على أنّه ؛ " يجب تقديم التصريح خمسة أيام كاملة على الأقل قبل التاريخ المحدّد للمظاهرة .

يجب أن يبيّن في التصريح ما يأتي : 1 - صفة المنظمين :

* أسماء المنظمين الرئيسيين وألقابهم وعناوينهم ،

* يوقع التصريح ثلاثة منهم يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية ،

* الهدف من المظاهرة ،

* إسم الجمعية أو الجمعيات المعنية ومقرها ، ويوقع التصريح رئيس كل جمعية وأمينها أو

كل ممثل يفوض قانونا .

2 - المسلك الذي تسلكه المظاهرات أو الموكب أو الإستعراض ،

3 - اليوم والساعة الذان تجرى فيهما .

4 - الوسائل المقررة لضمان سيرها . - يسلم الوالي فوراً وصلا بالتصريح .

يجب على المنظمين إظهار الوصل للسلطات المختصة كلما استدعت ذلك " .

ونصت المادة 18 بأنّه " يمكن الوالي أن يطلب من المنظمين تغيير المسلك مع إقتراح

مسلك آخر يسمح بالسير العادي للمظاهرة .

الفرع الثاني : الأحكام المشتركة للإجتماعات العامة

والمظاهرات وسلطات الشرطة إزاءها

أولاً : الأحكام المشتركة للإجتماعات العامة والمظاهرات

إن لكل من الإجتماع العام والمظاهرة أحكاماً مشتركة ، تتمثل في النقاط التالية :

- 1 - إخطار الإدارة مسبقاً بعقد الاجتماع أو إقامة أو قيادة المظاهرة أو الحصول المسبق على ترخيص بشأن ذلك (وذلك حسب الحالة من جهة ، وحسب الأحكام التشريعية بكلّ دولة من جهة ثانية) .
- 2 - تشكيل لجنة تتحمّل مسؤولية تنظيم الاجتماع العام أو المظاهرة ، وإعلام السلطة العامة المختصة بذلك .
- 3 - تحديد بدقة مكان وزمان عقد الاجتماع العام أو المظاهرة .
- 4 - تحديد العدد المحتمل للمشاركين في الاجتماع العام أو المظاهرة .

ثانياً : سلطات الشرطة إزاء الإجتماعات العامة والمظاهرات

غني عن البيان ، أنّ القوى الأمنية - لاسيما الأمن الوطني - تتمتع بسلطات واسعة في مجال الضبط الإداري ، وعليه ، ليس بالغريب أن تخوّل مختلف النصوص التشريعية لدى جلّ الدول ، أفراد الشرطة حقّ حضور الاجتماعات العامة والمظاهرات لأداء مهمّتها في الحفاظ على النظام العام ، ومنع كلّ عمل من شأنه انتهاك القانون ، ولأفرادها حقّ اختيار المكان الذي تستقر فيه أثناء سيرها ، وبالإضافة إلى ذلك ، وإذا ما ثبت لها ، أنّ الإجتماع العام أو المظاهرة قد تمّ الخروج فيه عمّا هو مقرّر له قانوناً وتنظيماً ، جاز لأفراد الأمن الوطني إتخاذ القرار بحلّ وفضّ الإجتماع العام أو المظاهرة ، ومثال ذلك ، عدم تشكيل اللجنة المكلفة بالتنظيم والقيادة أو عدم قيامها بالمهام المنوطة بها ، أو خروج النشاط عمّا هو محدّد في الإخطار أو الترخيص المسبق (حسب الحالة) ، أو إلقاء خطب أو أناشيد تمسّ بالنظام العام ، أو وقوع أعمال ذات وصف إجرامي حسب أحكام قانون العقوبات أو النصوص العقابية الخاصة الخ .⁽¹⁾

وفي هذا السياق ، نجد المشرّع الجزائري قد حدّد جملة من المحظورات والضوابط التي يتعيّن على منظمي الإجتماعات والمظاهرات العمومية الإمتثال لها ، إذ نصّت المادة 08 من القانون 28/89 على أنّه " لا يجوز أن تعقد الإجتماعات العمومية في مكان للعبادة أو في مبنى عمومي غير مخصّص لذلك - تمنع الإجتماعات العمومية في الطريق العمومي " .

وكذلك نصّت المادة 09 منه على أنّه "يمنع في أي إجتماع أو مظاهرة كل مساس برموز ثورة أول نوفمبر أو النظام العام والآداب العامة" ، ونصّت المادة 15 من نفس القانون على أنّه

(1) - لشرح مستفيض لهذه المسائل ، نجاه في المرجع السابق للدكتور حسني الجندي ، من ص 46 إلى ص 65 .

"... لا تجرى المظاهرات ذات الصبغة السياسية أو المطيبية على الطريق العمومي إلا في النهار . يجوز أن تمتد المظاهرات الأخرى إلى غاية التاسعة ليلا " .

المطلب الثالث : أعمال العنف الناشئة عن التجمهر

إذا كان – كما سبق بيانه – من حق الإنسان والمواطن الإجتماع مع غيره من الناس والتظاهر معهم بشأن أي مسألة أو مصلحة مشروعة تهمهم ، إلا أن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه الأنشطة من شأن المساس بالنظام العام (خصوصا الأمن العام) ، لاسيما تجاوز العدد المسموح به أو المحدد بالإخطار أو الترخيص (حسب الحالة) ، وكذا ظروف المكان ، الزمن المنعقد به وأثناء الإجتماع العام أو المظاهرة ، يضيف على هذا الأخير أو هذه الأخيرة وصف " التجمهر " إذا حصل فيه إقتران بتلك الظروف الزمانية والمكانية والعديدية .

وعليه ، سنتطرق إلى ماهية التجمهر (المقصود به ، والتمييز بينه وبين ما يتشابه معه ، وطبيعته وخصائصه ، والعناصر المشتركة لجرائمه وصوره المحظورة قانونا ، وذلك في فرع أول ، والمسؤولية الجنائية عن الجرائم الواقعة أثناء التجمهر (مسؤولية أعضاء التجمهر ومسؤولية مديره) في فرع ثان .

الفرع الأول : ماهية التجمهر

أولاً : المقصود بالتجمهر

لقد عرّف المشرّع الفرنسي التجمهر بنصّه أنّه : " يعتبر تجمهرا كلّ تجمع من الأشخاص ينعقد في طريق عام أو مكان عام ، ويكون من شأنه الإخلال بالنظام العام . " (1)

كما وضع المشرّع الجزائري أحكاما خاصة بالتجمهر دون أن يعرفه ، مؤكداً على حظر ارتكاب الأفعال - التي حدّدها - في الطريق العام أو في مكان عمومي ، سواء أثناء التجمهر المسلّح أو التجمهر غير المسلّح الذي من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي ، وهو ما سنبينه لاحقاً . (2) ، لكن المشرّع المصري عرفه بالقول أنّه : " إذا حصل الضرب أو الجرح المذكوران في مادتي 241 و 242 بواسطة استعمال أسلحة أو عصيّ أو آلات أخرى من واحد أو أكثر ضمن عصابة أو تجمهر مؤلف من خمسة أشخاص على الأقل توافقوا على التعدي والإيذاء فتكون العقوبة الحبس " (3) ، ويستشفّ من هذه الأحكام المتعلقة بتعريف التجمهر – بإعتباره تجمعا لعدد من الأشخاص في الطريق العام أو في المكان العام – مسموح به من

(1) - Vu l'article 431 – 3 du code pénale Français .

(2) - أنظر : المواد من 97 إلى 101 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 47/75 و القانون رقم 23/06 – حسب الحالة –) .

(3) - أنظر المادة 243 / 243 / 1 من قانون العقوبات المصري لسنة 1992 .

حيث المبدأ ، لكن إذا ما نتج عنه إخلال بالنظام العام أو الأمن العام كعنصر من عناصره ، يصبح في هذه الحالة محظورا ومجرّما .

هذا وقد عرّف جانب من الفقه التجمهر بأنّه " توافق أو توارد الخواطر على ارتكاب الجريمة . " (1) ، وعرّفه جانب آخر بأنّه : " كلّ تجمّع يحصل عرضا من خمسة أشخاص على الأقل ، في طريق عام أو محل عمومي ويكون من شأنه جعل السلم العام في خطر . " (2) ويمكن أن تثار مسألة وجوب توافر الظرف المنصوص عليه تشريعا ، والمتعلّق بحصول التجمهر في الطريق العام أو في المكان العام ، إذ أنّ بعض الباحثين يرون بأنّه : " كما يمكن أن يحصل في الطريق أو المكان العام يحصل في المكان الخاص المعرض للأنظار وفي المكان الخاص المغلق . " (3)

وبناء على ما سبق ، يمكن القول بأنّ التجمهر المحظور والمجرّم قانونا ، هو عبارة عن تجمّع لعدد من الأفراد لا يقل عن خمسة أشخاص ، قد يحصل بصفة عمدية أو تلقائية ، يستقرّ بمكان عام أو في طريق عام ، يخلّ أو يمكن أن يؤدّي إلى الإخلال بالسلم والأمن والنظام العموميين ، ويستوجب توقيع العقاب على من ثبت عدم إنصياحه لأوامر السلطة العامة المكلفة بالأمن بالتفرّق وإخلاء الأمكنة ، وعصيانهم لها ، وهي العناصر المشتركة لجرائم التجمهر .

ثانيا : التمييز بين جريمة التجمهر وما يتشابه معها من جرائم

توجد العديد من الجرائم تشبه جريمة التجمهر نسيبا ، ومن جريمة مقاومة السلطات العامة والإعتراض بقوة على موظفيها وأعاونها العموميين أثناء تأديتهم لوظائفهم المتعلقة بتنفيذ القوانين والأوامر الصادرة من رؤسائهم ، وقرارات وأوامر القبض الصادرة ضدّ المتهمين والمحكوم عليهم الصادرة عن الجهات القضائية . (4)

مع العلم أن التجمهر هنا يتحقّق بمجرد عدم إنصياح المشاركين فيه للأوامر المتضمّن إخلاءهم للأمكنة والتفرّق ، ويمكن أن يتحقّق ذلك دون إستعمال القوة والعنف ، كما يشبه التجمهر ويختلف مع جرائم البلطجة ، حيث يقوم مجموعة من الأفراد بإستعراض قوتهم بحيازة

(1) - أنظر : مصطفى عبد اللطيف المتولي ، جريمة الإلتفاق الجنائي ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، مصر ، سنة 1983 ، ص 73 . وكذلك : حنان محمد الحسيني أحمد ، التشكيلات العصابية في جرائم أمن الدولة - دراسة مقارنة - القاهرة ، سنة 2001 ، ص 253 .

(2) - الأستاذ جندي عبد المالك ، الموسوعة الجنائية ، الجزء الثاني ، القاهرة ، ص 196 .

(3) - محي الدين عوض ، العلانية في قانون العقوبات - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، مصر ، سنة 1955 ، ص 311 إلى 312 .

(4) - Vu l'article 433 - 6 du Code pénale Français .

- أنظر المادة 183 وما بعدها من الامر رقم 156/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمّن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006 .

وإستعمال الأسلحة البيضاء ، والتلويح بالعنف والتهديد ، وإيذاء الغير وسلب ثرواتهم وممتلكاتهم مما يؤدي إلى تعكير صفوة حياتهم وحرّياتهم وأمنهم وسلامتهم وسكينتهم ، وهو ما يؤدي بالنهاية إلى المساس بأمن المجتمع وهيبة الدولة .

ومما لا شكّ فيه أنّ هذه الظاهرة قد استفعلت مؤخّرا في الكثير من المجتمعات العربية والإسلامية بشكل ملحوظ ، بفعل الإملاءات الخارجية ووفقا لأجندة دولية باتت معروفة .

فإن كان التجمهر يشبه جرائم البلطجة في هذه المسائل ، فهو يختلف عنها في مسائل أخرى ، لاسيما وأنّ الأعمال الحاصلة به موجهة ضدّ الأوامر الصادرة عن السلطات العامة وممثلوها ، أمّا الثانية ، فهي موجهة ضدّ الأفراد ، كما أنّ العدد المحدّد للتجمهر كركن لقيامه ، لا يشترط في جرائم البلطجة لقيامها بل ينظر إليه كظرف من الظروف المشدّدة .

كما أنّ جريمة التجمهر تختلف عن جريمة المساس بالنظام العمومي والأمن العمومي وتكدير راحة السكان بفعل الصياح والضجيج لاسيما أثناء الليل ، المنصوص عليها بموجب المادة 440 وما بعدها من قانون العقوبات الجزائري ، ويختلف التجمهر أيضا عن جريمة تكوين جمعية أشرار أو جريمة التشكيل العصابي ، الفعل المنصوص عليه بقانون العقوبات ، حيث تشترط هذه الأخيرة بنص المادتين 176 و 177 مكرّر توافر العدد والعزم المشترك ، والإتفاق المسبق .⁽¹⁾

فيظهر الشبه بين المصطلحين في إستلزام كل منهما تعدّد المجرمين ووجود غرض مشترك ، لكن يختلفان من حيث خصائص كلّ واحد منهما ، فبالنسبة للتشكيل العصابي فهو مجرد جماعة من الناس يستوون من حيث مواقعهم ، ولكلّ واحد منهم دوره المكلف به والمخطّط له ، ويعتبر التخطيط والتدبير والتنظيم إحدى أهم خصائصه ، ويتّصف بالسريّة ، بخلاف التجمهر الذي يعدّ تجمّعا يحدث بالصدفة (أي بصفة عرضية) ولا يشترط فيه الاستمرار والتنظيم والتدرّج ويقع بصفة علنية .⁽²⁾

كما يمكن أن نذكر فقط وعلى سبيل المثال تشابه وإختلاف التجمهر ببعض الجرائم الأخرى كجناية إحتلال المباني العامة بالقوّة ، وجناية العمل على تعطيل الأوامر الحكومية ممّن يمثلها في الجيش أو الشرطة ، وجناية تكوين عصابة هاجمت السكان أو مقاومة السلطة بالسلاح .⁽³⁾

(1) - أنظر المادتين 176 و 177 مكرّر من قانون العقوبات الجزائري (قانون رقم 15/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2010 ، وكذا القانون رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006)

(2) - راجع : الدكتور هدى قشقوش ، التشكيلات العصابية في قانون العقوبات ، طبعة 2001 ، ص 18 وما بعدها .

(3) - لمزيد من التفصيل ، بشأن هذه النقاط ، طالع الدكتور حسني الجندي ، المرجع السابق ، من ص 155 إلى ص 158 .

ثالثا : طبيعة وخصائص وعناصر التجمهر

إنّ الطبيعة القانونية للتجمهر أنّه من الجرائم التي توصف بالخطر ، إذ أنّ المشرّع يأخذ بأثار السلوك الإجرامي من وقوع خطر على الحق أو المصلحة موضوع الحماية الجنائية بغضّ النظر عن وقوع الضرر الفعلي أم لا .

ولا شكّ أنّ هذا الخطر يتجلّى في تهديد السلم والأمن العموميين ، ويتحقّق بمجرد حدوث التجمّع المجسّد لهذا التهديد بالظروف العددية والزمانية والمكانية السابق بيانها .
ويلاحظ أنّ خطورة التجمهر ومدى تهديده وإخلاله بالسلم والأمن العموميين تخضع للسلطة التقديرية للسلطة العامة المخوّلة ، وتحت رقابة قضاة الموضوع (القضاء الجزائي والقضاء الإداري حسب الحالة) .

وأما عن خصائص التجمهر فهي ثلاث : الخاصية الأولى ; أنّه من الجرائم التي يتعدّد فاعلوها بحيث يكون كل جاني يكمل الآخر في تحقيق العناصر المكوّنة للجريمة ، (1) ومن تم تندرج جريمة التجمهر ضمن الجرائم الجماعية ، والخاصية الثانية ; حسب جانب من الفقه الفرنسي مثل الأستاذ " Michel " الذي يرى بأنّ جريمة التحريض على التجمهر من قبيل الجرائم السياسية بسبب ممارسة الحريّات العامة ، لكن آخرون يردّون بأنّه من غير المقنع أن نصنف حمل الأسلحة في التجمهرات واستعمال التهديد وغيرها من جرائم القانون العام ، ضمن الجرائم السياسية ، بحجّة إتصالها بممارسة الحريّات العامة ، إلا إذا ما سلّمنا بأنّ العنف يعدّ من وسائل حرّية التعبير .

فإذا كان الفقه والقضاء في فرنسا يعتبران جريمة التجمهر من الجرائم السياسية ، فالوضع مختلف تماما بكلّ من الجزائر ومصر أين تعدّ جريمة التجمهر من جرائم القانون العام ، وعليه فهي تخضع للأحكام العامة المقرّرة للجرائم العادية ، وأما الخاصية الثالثة للتجمهر ; هي وصفه بأنّه من جرائم الخطر التي – كما أسلفنا – إن وقعت بظروفها العددية والزمانية والمكانية تكون الجريمة قد ارتكبت بغضّ النظر عن أثارها ونتائجها ، بمعنى حتى ولو لم تنتج عنها وقوع أضرار فعلية للغير .

رابعا : صور التجمهر المحظور قانونا

بإمكاننا أن نذكر عدّة صور للتجمهر المحظور قانونا (إستثناء من القاعدة التي تجيزه كحرّية من الحريّات العامة) ، وهذه الصور تتجلّى فيما يلي :

(1) - Bouzât (Pierre) – Pinatel (Jean) : Traité de droit Pénal et Criminologie . T 1. droit Pénal général , Paris 1970 , no 771 , page 749 .

الصورة الأولى : التجمهر المهدّد للسلم والأمن العموميين ؛ وتتجسّد هذه الصورة هنا ، إذا ما أصبح السلم والأمن العموميين في خطر من جهة ، ومن جهة ثانية إذا لم ينصاع ولم يمثل المتجمهرون للأوامر الصادرة من رجال الأمن بالتفرّق وإخلاء الأمكنة .

الصورة الثانية : التجمهر لغرض غير مشروع ; وتتجسّد هذه الصورة إذا كان غرض المتجمهرون إرتكاب جريمة منصوص عليها قانونا ، أو منع أو تعطيل القوانين والأنظمة ، أو التأثير على السلطات في أعمالها ، أو حرمان شخص من حرّية العمل ، وسواء أكان هذا التأثير أو الحرمان باستعمال القوّة أو بالتهديد باستعمالها .

الصورة الثالثة : التجمهر باستعمال السلاح ; ويلاحظ هنا أنّ حمل الأسلحة أو الآلات التي من شأنها تعريض حياة الناس للخطر تشدّد العقوبات بشأنها ، وعلّة ذلك أنّ من شأن حمل السلاح أن يشدّد من أزر الجاني ويقوّي عضده ، ويزيد من إصراره على المضي من أجل ضمان تحقيق مشروعه الإجرامي ، لاسيما وأنّ من شأن ذلك إلقاء الرعب والخوف على المجني عليهم ، ممّا يربكهم ويضعف مقاومتهم فيجد الجناة ضالّتهم .

في هذا السياق ، تناول المشرّع الجزائري - بنصّ المادة 97 من قانون العقوبات (أمر رقم 47/75) - التجمهر المسلّح بقوله : " يحظر إرتكاب الأفعال الآتية في الطريق العام أو في مكان عمومي : **1** - التجمهر المسلح **2** - التجمهر غير المسلح الذي من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي . ويعتبر التجمهر مسلّحا إذا كان أحد الأفراد الذين يكوّنونه يحمل سلاحا ظاهرا أو إذا كان عدد منهم يحمل أسلحة مخبأة أو أيّة أشياء ظاهرة أو مخبأة استعملت أو استحضرت لإستعمالها كأسلحة .

ويجوز لممثلي القوّة العمومية الذين يطلبون لتفريق التجمهر أو للعمل على تنفيذ القانون أو أمر قضائي إستعمال القوّة إذا وقعت عليهم عنف أو اعتداء مادي أو إذا لم يمكنهم الدفاع عن الأرض الذين يحتلونها أو المراكز التي وكلت إليهم بغير هذه الوسيلة . "

الصورة الرابعة : التجمهر المقترن بإستعمال القوّة أو العنف ; إن هذه الصورة تتجسّد في حالة استعمال المتجمهرون القوّة أو العنف لتحقيق أغراضهم وأهدافهم من إقامة التجمهر ، ويعدّ ذلك ظرفا مشدّدا طبقا لأحكام قانون العقوبات ، ويصبح عدم انصياع المتجمهريين لأوامر التفريق والإخلاء الصادرة عن رجال الشرطة كركن من أركان جريمة التجمهر بدون موضوع ، لأنّه قد تم تجاوز ذلك إلى درجة إستعمال القوّة أو العنف فعلا .

ومن المهم الملاحظة هنا ، أنّ تحقق الظرف المشدّد للعقوبة على الجناة (المتجمهرون تجمهرا محظورا قانونا) نتيجة إستعمال القوّة أو العنف ، لا يشترط فيه أن يكون من كافة المشاركين في التجمهر ، إذ يكفي استعمال أحدهم أو بعضهم ، ولهذا عدّ الكثير من الباحثين أنّ هذه الأعمال التي تحدث أثناء التجمهر هي الصورة النموذجية لما يعرف ويسمى بأعمال الشغب ، فهذا الأخير هو الصورة المادية الناتجة عن العنف الذي يلجأ إليه المتجمهرون على غرار المتظاهرون حيث يظهرون بالصورة التي تهدّد وتخلّ بالسلم والأمن العموميين .

الصورة الخامسة : التجمهر المؤدّي إلى تخريب المباني والأماكن العامة ; وتتجسّد هذه الصورة في قيام المشاركين في التجمهر بأعمال تخريبية عمدية تستهدف المباني والمنشآت والأماكن العامة سواء ذات الصبغة الإدارية أو ذات الطبيعة الإقتصادية والصناعية أو الجمعيات التي يعتبرها القانون ذات نفع عام .

وتعدّ هذه الأعمال من قبيل الظروف المشدّدة في تطبيق العقوبات الجنائية على مرتكبيها (المتجمهرون تجمهرا محظورا قانونا) .

ومن الأهمية بمكان ، الإشارة هنا ، إلى أنّ التخريب الذي يطال الأشخاص والممتلكات الخاصة ، بالإضافة إلى إمكانية مطالبة الضحايا والمضروبين بالتعويضات أمام القضاء الجزائي ، قد خولهم القانون الإداري حقّ اللجوء أمام القضاء الإداري لمطالبة الدولة أو الولاية أو البلدية (حسب الحالة) بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والشغب ، والتي سنتطرّق إليها بالشرح والتحليل في متن الرسالة .

الفرع الثاني : المسؤولية الجنائية عن الجرائم الواقعة أثناء التجمهر

أوّلا : المسؤولية الجنائية لأفراد التجمهر

نشير في البداية ، إلى مسألتين هامتين ؛ المسألة الأولى أنّ التجمهر بتوافر أركانه وعناصره يعدّ جريمة قائمة بذاتها منصوص ومعاقب عليه طبقا لأحكام القوانين العقابية لمعظم الدول ، وهناك جرائم ذات صلة أو بعبارة أخرى تتولّد عن الجريمة الأصلية وهي التجمهر ، والمسألة الثانية ، أنّه مهما تعدّد الأشخاص المشكّلين لجريمة التجمهر فإنّ مبدأ

شخصية العقوبة المنصوص عليها دستورا وقانونا وتنظيما لدى عديد الدول ينطبق على هذه الجريمة .⁽¹⁾

وعليه ، ثمة تساؤل يثار في هذه الحالة حول تحديد المسؤولية الجنائية عن الجريمة الأصلية " التجمهر" أو عن تلك الجرائم المتولدة عنها (الجرائم التي تقع أثناء التجمهر) . بالرجوع إلى أحكام قانون العقوبات الجزائري ، نجد المشرع قد نصّ بداية على الإجراءات الواجب إتباعها لتفريق المتجمهرين - في غير حالة التجمهر المسلح - بقوله أنه : " وفي الحالات الأخرى يكون تفريق التجمهر بالقوة بعد أن يقوم الوالي أو رئيس الدائرة أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد نوابه أو محافظ الشرطة أو ضابط آخر من الضبط القضائي ممّن يحمل شارات وظيفته بما يلي :

1 - إعلان وجوده بإشارة صوتية أو ضوئية من شأنها إنذار الأفراد الذين يكوّنون التجمهر إنذارا فعّالا .

2 - التنبيه على الأشخاص الذين يشتركون في التجمهر بالتفرّق وذلك بواسطة مكبّر للصوت أو بإستعمال إشارات صوتية أو ضوئية من شأنها أيضا إنذار الأفراد المكوّنين للتجمهر إنذارا فعّالا .

3 - توجيه تنبيه ثان بنفس الطريقة إذا لم يؤدّ التنبيه الأوّل إلى نتيجة ."⁽²⁾

من المهم الإشارة في هذا الصدد - اتصالا بموضوع بحثنا - أنّ مراعاة هذه الإجراءات من عدمها له أثره على قيام المسؤولية الجنائية من جهة ، والمسؤولية الإدارية الخطئية من جهة ثانية ، رغم أنّ المسؤولية الإدارية عن أعمال العنف الناتجة عن التجمهرات تبقى قائمة على أساس المخاطر .

أمّا عن العقوبات الجزائية المكرّسة لقيام المسؤولية الجنائية للمتجمهرين فقد نصّت عليها أحكام المواد 98 إلى 101 من قانون العقوبات الجزائري .

هذا ويتعين التفرقة بين توافر العلم بالغرض المصاحب للتجمهر منذ بدايته وبين من إشتراك في التجمهر وتوافر لديه العلم بعد ذلك بهذا الغرض ، فتقوم مسؤوليته عن التجمهر ، وعن الجرائم التي وقعت في التجمهر بعد العلم بالغرض ، وأيضا التفرقة بين الإشتراك في التجمهر

(1) - نصت المادة 121 / فقرة 1 من قانون العقوبات الفرنسي على أنه : " لا يكون الشخص مسؤولا جنائيا إلا عن فعله الشخصي ."

« Nul n'est responsable pénalement que de son propre fait »

(2) - أنظر المادة 97 / فقرة 4 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 47/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975 المعدل والمتمم للأمر رقم 156/66) .

المعاقب عليه لعصيان أمر السلطة بالتفرّق وبين الاشتراك في التجمهر للإجرام ، وكذا بين مسؤولية الجاني إذا وقعت الجريمة تنفيذا للغرض من التجمهر وما إذا قد ارتكبت لقصده آخر .⁽¹⁾

ثانيا : مسؤولية مدبّري التجمهر

" تقوم مسؤولية مدبّري التجمهر على أساس المسؤولية الجنائية عن النتائج المحتملة بإعتبار أنّ الجرائم التي وقعت أثناء التجمهر تعتبر نتائج محتملة للتجمهر ، طالما أنّ وقوعها كان مألّوفا ومتوقّعا طبقا للمجرى العادي للأمر . وقد توافرت شروط قيام هذه المسؤولية :

- 1 - فهؤلاء المدبّرون للتجمهر هم خطّطوا لهذا التجمهر وأعدّوا العدة لقيامه .
- 2 - وحدث التجمهر بالفعل .
- 3 - وارتكبت أثناء التجمهر جريمة أو جرائم في سبيل الغرض المقصود منه .
- 4 - فهنا قامت علاقة السببية بين نشاط مدبّري التجمهر والجرائم التي وقعت فيه . وبناء على ذلك تقوم مسؤولية مدبّري التجمهر عن تلك الجرائم . " ⁽²⁾

وعلى أيّة حال ، فإنّ مسؤولية مدبّري التجمهر الجنائية قائمة عن جميع الجرائم التي وقعت أثناءه ، سواء أكانوا فاعلين أصليين في تلك الجرائم أم مشاركين فيها . مع العلم هنا ، أنّ عقوبة الشريك من عقوبة الفاعل الأصلي في أغلب التشريعات الجنائية على مستوى عديد الدول ومنها فرنسا والجزائر ومصر .

المبحث الثالث : ماهية الإرهاب

لا يختلف إثنان أنّ الإرهاب - وهو ظاهرة قديمة - قد أصبح بلا وطن (جريمة عابرة للأوطان) ، كما أنّ العولمة قد أدّت إلى تصاعد خطورته ، ولم تعد الدولة مهما كانت قوتها قادرة بمفردها على مواجهة مخاطر الأعمال الإرهابية ، ممّا حتمّ على المجتمع الدولي التعاون بين أشخاصه من أجل مواجهته ومكافحته بكلّ الطرق والوسائل المشروعة (غير المحظورة) من جهة ، ومن جهة أخرى إيجاد السبل الكفيلة بجبر وإصلاح الأضرار الناشئة عنه ، وقبل ذلك

(1) - أنظر : الدكتور حسني الجندي ، المرجع السابق ، ص 247 .

(2) - دائما ، طالع : الدكتور حسني الجندي ، المرجع السابق ، ص 255 .

كله ، وجب التقريب بين المفاهيم للأعمال الإرهابية المختلفة باختلاف الاتجاهات الفكرية والدينية وغيرها ، ولا شك أنّ اختلاف الباحثين حول ماهية الإرهاب طبيعي جدًا بالنظر إلى أنّ كل واحد منهم يعبر عن رأيه وحسب بيئته والزاوية التي ينظر منها ، وهو نفس الأمر الذي يصدق على المشرّع والقضاء على السواء .

من هذا المنطلق ، سنحاول - تمهيدا لموضوعنا في شقه المتعلق بمسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب - التطرّق إلى ماهية الإرهاب ، وذلك بتناول المفهوم العام للأعمال الإرهابية (والبيان القانوني لها) كمطلب أول ، وصور مختلف الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي وجرائم الإرهاب ، والسياسة الجنائية لمواجهتها كمطلب ثاني ، من أجل ضمان حماية شرعية وقانونية لضحايا الجريمة والمضرورين من ارتكابها كمطلب ثالث .

المطلب الأوّل : المفهوم العام للأعمال الإرهابية والبيان القانوني لها

الفرع الأوّل : المفهوم العام للأعمال الإرهابية

إنّ بيان المفهوم العام للأعمال الإرهابية يقتضي التطرّق أولاً إلى تعريف الإرهاب وتمييزه عما يختلط به من جرائم ، وثانياً إلى صفات العمل الإرهابي وصوره وأشكاله .

أولاً : تعريف الإرهاب وتمييزه عما يختلط به من جرائم

1 - تعريف الإرهاب :

إنّ كلمة الإرهاب - بإعتقادنا - هي الكلمة الأكثر تداولاً على المستويين الوطني والدولي ، سواء في خطابات السياسيين ، أو في مناقشات البرلمانين ، أو في تصريحات الوزراء والرسميين الحكوميين ، أو في كتابات الصحفيين ، أو في تدخّلات الباحثين والأكاديميين في الملتقيات والمؤتمرات الأكاديمية وكذا في المؤلفات الفقهية والمراجع العلمية ، ولاشكّ أنّ هذا الوضع سيظلّ كذلك طالما إستمرت الجرائم الإرهابية .

هذا ويحقّ طرح التساؤلات التالية : " ما هو الإرهاب على وجه التحديد ؟ هل يكفي أن نركن إلى القول بأننا نعرّفه عندما نراه ، أم يجب أن نقوم بتعريفه قبل أن نراه . وكيف نعرّف الإرهاب ؟ هل نعرّفه وفقا للقصد منه ، أم وفقا لبواعثه ، أم وفقا للتكتيك المستخدم ، من هو المستهدف من الإرهاب ومن هو المجني عليه فيه ؟ هل يمكن أن يرتكب الإرهاب ضدّ أهداف عسكرية ، أم أنّه يوجّه فقط ضدّ غير المقاتلين والمدنيين الأبرياء ؟ من هو " البريء " ومن هو " المذنب " ؟ من الذي يرتكب الإرهاب ؟ هل هو الفرد أو الكيانات دون الدولة فقط ، أم يمكن للدولة أيضا أن ترتكب الإرهاب ؟ من هو الإرهابي ومن هو المقاتل من أجل الحرّية . " (1)

إنّنا نرى بأنّ أيّ تعريف - لمصطلح الإرهاب - ، لا بدّ أن يلازم الإجابة عن تلك الأسئلة ، لكي نظفي عليه صفات التحديد والدقّة والوضوح .

ونظرا لكثرة تعريفات الإرهاب ، فهناك من يصنّفها إلى مجموعات ، تبرز مفاهيم مختلفة للظاهرة ، سواء من الناحية اللغوية أو من الناحية الإصطلاحية .

(أ) **تعريف الإرهاب لغوية :**

لم تذكر المعاجم العربية القديمة كلمة إرهاب ، ولكنّها عرّفت الفعل " رهب " - " يرهب " رهبة ورهبا ، أي خاف ، ورهبه ورهبا أي خافه ، والرهبة هي الخوف والفرع ، واسترهبه أي أخافه وفرّعه ، وترهبه أي توّعده . (2)

" وكلمة رعب Terreur ، ظهرت لأول مرّة في اللغة الفرنسية عام 1300 بقلم الراهب (Ebersuir) وجاءت من اللغة اللاتينية Terror ، ولها ما يقابلها في جميع اللغات الهندو أوروبية وهي تعني في الأصل خوفا أو قلقا متناهيا يساوي تهديدا غير مألوف وغير متوقّع بصورة واسعة ، وقد أخذت هذه الكلمة معنى جديدا في نهاية القرن التاسع عشر بعد إعدام روبسبير وإتهامه بالإرهاب Terrorism ، أي الإرهاب الذي تمارسه الدولة ، ومع ذلك فقد أدّى تطوّر الإرهاب ضدّ الدولة خلال الثلاثين عاما الأخيرة إلى تخصيص لفظ الإرهاب في اللغة الدارجة للأنشطة الموجهة ضدّ الدولة . " (3)

(1) - الدكتور علاء الدين راشد ، المشكلة في تعريف الإرهاب ، دار النهضة العربية ، مصر ، طبعة عام 2006 ، ص أ .
(2) - أنظر في ذلك ، ابن منظور المصري ، لسان العرب ، المجلد الأوّل ، أب ، دار بيروت للطباعة والنشر ، عام 1995 ، ص 1374 . وكذلك : يوسف الخياط ، لسان العرب المحيط ، المجلد الثاني ، دار الجيل ، عام 1988 ، ص 1237 . وكذا عبد الله اليستاني ، الوافي (معجم وسيط اللغة العربية) ، مكتبة لبنان ، بيروت ، طبعة 1980 ، ص 346 .
(3) - أنظر الدكتور امام حسانين خليل ، نحو اتفاق دولي لتعريف الإرهاب ، الجرائم الإرهابية في التشريعات المقارنة ، مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية ، الطبعة الأولى ، سنة 2008 ، ص 05 .
* إرجع أيضا إلى ؛ إبتسام القرام ، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قاموس باللغتين العربية والفرنسية ، قصر الكتاب ، البليدة ، الجزائر ، 1998 ، ص 260 .

وعن معنى الإرهاب في القرآن الكريم ، فقد ورد بعدة معان في العديد من الآيات القرآنية ،⁽¹⁾ وهذه المعاني تتلخص في الفزع والخوف والخشية والرهبنة والخشوع إلى الله وتقواه .

ومن أمثلة ذلك قوله تعالى (يا بني إسرائيل أذكروا نعمتي التي أنعمت عليكم وأوفوا بعهدي أوف بعهدكم وإياي فارهبون)⁽²⁾ ، وقوله عزّ وجل أيضا : (قال ألقوا فلما ألقوا سحروا أعين الناس وإسترهبوهم وجاءوا بسحر عظيم) .⁽³⁾

ب) تعريف الإرهاب إصطلاحا :

لقد لقي مصطلح الإرهاب عناية فائقة من قبل الفقهاء والباحثين ، فأحاطوه بتعاريف عديدة نذكر منها ما جاء به الدكتور محمود شريف بسيوني بقوله أنه : " إستراتيجية عنف تتوخى بثّ الرعب داخل شريحة من مجتمع ، من أجل تحقيق السيطرة ، أو الدعاية لقضية ، أو الإيذاء لأغراض الإنتقام السياسي ، تلجأ إليها الدولة سواء ضدّ شعبها أو ضدّ شعب دولة أخرى ، ويستخدمها أيضا فاعل غير الدولة ، مثل جماعات ثورية أو متمردة ، تعمل داخل دولتها أو في دولة أخرى ، وأخيرا تستخدمها جماعات أو أفراد تحفزها بواعث إيديولوجية وتعمل داخل أو خارج دولتهم ، وتتنوّع مناهجهم وفقا لاعتقاداتهم وأهدافهم ووسائلهم . " ⁽⁴⁾

في سياق المتصل ، وطالما أنّه من الاستحالة بمكان تجميع كلّ التعاريف المعطاة للإرهاب ، إلا أنّه في المقابل ، من المهمّ تسجيل ملاحظة مفادها ، إشتراك معظمها في إبراز فكرة الاستخدام غير المشروع للقوّة أو العنف لتحقيق أهداف سياسية ، رغم اختلافهم حول مسائل معيّنة ؛ مثل هل من الضروري في الإرهاب - إحداث الرعب - ، وما هي الجهات الفاعلة المشاركة في العمليات الإرهابية ، وكذا من هو المستهدف من التهديد أو العنف الإرهابي ؟ .⁽⁵⁾

ت) - التعاريف التشريعية للإرهاب :

بالنظر إلى أنّ وضع التعاريف مهمّة منوطة بالفقه وليس بالتشريع ، فإنّ بعض الدول فقط من تطرقت في قوانينها إلى تعريف الإرهاب ، على غرار المشرّع الجزائري الذي نصّ في قانون العقوبات بأنّه " يعتبر فعلا إرهابيا أو تخريبيا في مفهوم هذا الأمر ، كلّ فعل يستهدف

(1) - إقرأ الآيات القرآنية التالية : الأيتان 154 و116 من سورة الأعراف ، الآية 40 من سورة البقرة ، الآية 51 من سورة النمل ، الآية 60 من سورة الأنفال ، الآية 90 من سورة الأنبياء ، الآية 22 من سورة القصص ، والآية 13 من سورة الحشر .

(2) - الآية 40 من سورة البقرة .

(3) - الآية 116 من سورة الأعراف .

(4) - الدكتور علاء الدين راشد ، المرجع السابق ، ص 35 .

(5) - أنظر داتما ، الدكتور علاء الدين راشد ، المرجع السابق ، ص 25 ، وكذلك طالع : الدكتور أحمد طه خلف الله ، الإرهاب أسبابه وأخطاره وعلاجه مطبعة السلام بكفر صقر ، المنصورة ، مصر ، 1995 .

أمن الدولة والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقرار المؤسسات وسيرها العادي عن طريق أي عمل غرضه ما يأتي :

- بث الرعب في أوساط السكان وخلق جوّ إنعدام الأمن من خلال الإعتداء المعنوي أو الجسدي على الأشخاص أو تعريض حياتهم أو حرّيتهم أو أمنهم للخطر أو المسّ بممتلكاتهم .

- عرقلة حركة المرور أو حرّية التنقل في الطرق والتجمهر أو الإعتصام في الساحات العمومية .

- الإعتداء على رموز الأمة والجمهورية ونبش أو تدنيس القبور .

- الإعتداء على وسائل المواصلات والنقل والملكيّات العمومية والخاصة والإستحواذ عليها أو إحتلالها دون مسوغ قانوني .

- الإعتداء على المحيط أو إدخال مادة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو إلقائها عليها أو في المياه بما فيها المياه الإقليمية من شأنها جعل صحّة الإنسان أو الحيوان أو البيئة الطبيعية في خطر .

- عرقلة عمل السلطات العمومية أو حرّية ممارسة العبادة والحرّيات العامة وسير المؤسسات المساعدة للمرفق العام .

- عرقلة سير المؤسسات العمومية أو الإعتداء على حياة أعوانها أو ممتلكاتهم أو عرقلة تطبيق القوانين والتنظيمات . " (1)

كما عرفه المشرّع المصري بأنّه : " يقصد بالإرهاب في تطبيق هذا القانون كلّ استخدام للقوّة أو العنف أو التهديد أو الترويع ، يلجأ إليه الجاني تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ، بهدف الإخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر إذا كان من شأن ذلك إيذاء الأشخاص أو إلقاء الرعب بينهم ، أو تعريض حياتهم أو حرّياتهم أو أمنهم للخطر ، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بالاتصالات أو المواصلات أو بالأموال أو بالمباني أو بالأماكن العامة أو الخاصة أو إحتلالها ، أو الإستيلاء عليها أو منع أو عرقلة ممارسة السلطات العامة أو دور العبادة أو معاهد العلم لأعمالها ، أو تعطيل تطبيق الدستور أو القوانين أو اللوائح . " (2)

وما يلاحظ على التعاريف التشريعية للإرهاب أنّها لا تختلف عمّا تضمّنه تعريفه بكلّ من الجزائر ومصر ، ومنها قوانين العقوبات لكلّ من تركيا وفرنسا وألمانيا ، وإسبانيا والمملكة

(1) - طالع : المادة 87 مكرر من الأمر رقم 95 - 11 المؤرخ في 25 فبراير 1995 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم ، الجزائر .

(2) - طالع : المادة 86 من قانون العقوبات المصري رقم 97 الصادر في جويلية 1992 .

المتحدة وكندا والولايات المتحدة الأمريكية ، (1) هذا من جهة ، ومن جهة ثانية ، أن هناك تداخلا واضحا لكل من مفهومي العنف والإرهاب في التعاريف التشريعية للإرهاب .

(ث) - تعاريف الإتفاقيات الإقليمية للإرهاب :

على المستوى الإقليمي توجد حاليا حوالي تسع إتفاقيات تهدف إلى مكافحة الإرهاب ، وتخصّ دول أوروبا ، آسيا ، إفريقيا ، الوطن العربي ، والعالم الإسلامي إلخ ، لكن بعضها فقط من تصدّت للتعريف بالإرهاب ، ولعلّ أبرزها الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب ، والتي تعدّ أوّل اتفاقية إقليمية تضع تعريفا للإرهاب ، حيث عرّفته في الفقرة الثانية من المادة الأولى بأنّه : " كلّ فعل من أفعال العنف أو التهديد به ، أيا كانت بواعثه أو أغراضه ، يقع تنفيذا لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ، ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس أو ترويعهم ، بايذائهم أو تعريض حياتهم أو حرّياتهم أو أمنهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة أو إحتلالها أو اللإستيلاء عليها ، أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر . " (2)

علاوة على ذلك ، عرّفت الاتفاقية " الجريمة الإرهابية " في الفقرة الثالثة من المادة 01 بأنّها : " أيّ جريمة أو شرع فيها ، ترتكب تنفيذا لغرض إرهابي في أيّ من الدول المتعاقدة ، أو على رعاياها أو ممتلكاتها أو مصالحها يعاقب عليها قانونها الداخلي . "

(2) - تمييز الإرهاب عما يختلط به من جرائم

إنّ أعمال الإرهاب بوصفها جرائم تدخل في نطاق جرائم القانون العام ، تتداخل مع صور عديدة للإجرام تتميّز في عمومها بخصوصية معيّنة كالإجرام السياسي ، والجريمة المنظمة (الإجرام المنظم) والجريمة الدولية، وجريمة البلطجة (الإرهاب الإجتماعي) ، وكذلك تتداخل تلك الأعمال مع المقاومة ، وهو ما سنوضّحه على النحو التالي :

(أ) - الإرهاب والإجرام السياسي :

إنّ الإرهاب المحظور قانونا والمستهجن إجتماعيا يشترك في أحد عناصره مع الإجرام السياسي الذي يسعى مرتكبوه إلى تحقيق المصلحة العامة بتغيير النظام السياسي ونظام الحكم ، ويتمثل العنصر المشترك في الغاية أو الهدف الذي يدّعيه كلّ من مرتكب للجرائم

(1) - للإطلاع على مضامين هذه النصوص القانونية لهاته الدول ، اطلع على المرجع السابق ، للدكتور علاء الدين راشد ، الصفحات من 36 إلى 63 .

(2) - طالع: المادة /01/ فقرة 02 من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب المبرمة بالقاهرة ، مصر ، بتاريخ 1998/04/22 ، ودخلت حيز النفاذ يوم 1999/05/07 .

الإرهابية وللجرائم السياسية ، مما جعل من الصعوبة أحيانا الفصل بين المصطلحين ، مع العلم أنه من الضروري التفرقة بينهما لما لذلك من أثر بالغ الأهمية في تحديد الطبيعة الجنائية للفعل المرتكب والقانون الواجب التطبيق على الإرهابي أو المجرم السياسي .

ويرى معظم الفقهاء أن الجريمة السياسية هي تلك الجرائم الموجهة ضد أمن الدولة الداخلي أو الخارجي ، والتي تنطوي على معنى الإعتداء على نظام السلطات العامة للدولة أو حقوق الأفراد السياسية .⁽¹⁾

ب) - الإرهاب والجريمة المنظمة (أو الإجرام المنظم)

لقد عرّفت الجريمة المنظمة - على المستوى الدولي - وفقا لورقة عمل المملكة المغربية ، حول الجريمة المنظمة والتعاون العربي لمكافحتها ، في ندوة " الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية " ، بأنها " مشروع إجرامي يمارسه مجموعة من الأفراد بتنظيم مؤسسي ثابت له بناء هرمي ومستويات للقيادة ، وقاعدة للتنفيذ وفرص للترقي ، ويحكمه نظام داخلي صارم ، ويستخدم الإجرام والعنف والتهديد والابتزاز والرشوة في إفساد المسؤولين ، وفرض السطوة بهدف تحقيق أرباح طائلة بوسائل غير مشروعة حتى ولو اتخذ قالباً شرعياً من الناحية المظهرية . " ⁽²⁾ ، وينطبق على هذا التعريف على الجريمة المنظمة الوطنية .

ويلاحظ هنا ، أنه وبتفحص مختلف التعريفات المعطاة للجريمة المنظمة عبر الوطنية - أنه ورغم الاختلاف الطبيعي فيما بينها لاختلاف التوجّهات الإيديولوجية وغير الإيديولوجية بين أشخاص المجتمع الدولي ، مما استحال وضع تعريف جامع مانع وموحد لها - إلا أنه يمكن إستخلاص السمات المشتركة في الجرائم المنظمة ، والتي من خلال بيانها نصل إلى نتيجة مفادها الإختلاف البيّن والواضح بين الجريمة المنظمة والإرهاب ، وتكمن هذه السمات المشتركة في الجرائم المنظمة من حيث طبيعتها التنظيمية في : السرية والرعب ، الفساد ، استهداف تحقيق فائدة محدّدة مادية ، التسلسل الهرمي ، والبناء الداخلي عالي التنظيم ، واستخدام عنف مشترك والتجمّع ، وخلق جوّ من المشروعية الظاهرة (المظهرية أو الشكلية) .⁽³⁾

(1) - أنظر في هذا الصدد : * علي راشد ، مبادئ القانون الجنائي ، الطبعة الثانية ، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر ، مصر ، 1950 ، ص 175 . * محمود مصطفى ، شرح قانون العقوبات - القسم العام - ، الطبعة العاشرة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1983 ، ص 53 .

(2) - ورد هذا التعريف في المرجع السابق ، للدكتور إمام حسانين خليل ، ص 69 .

(3) - حول سمات الجرائم المنظمة وخصائصها وتمييزها عن الإرهاب ، طالع : الدكتور إمام حسانين خليل ، المرجع السابق ، من الصفحة 67 إلى الصفحة 84 .

أمّا عن أوجه الشبه والإختلاف بين الإرهاب والجريمة المنظمة ، أنّه بالنسبة للأولى ، فإنّ كلاهما يسعى إلى إفشاء الرعب ضدّ السلطة والأفراد على حدّ سواء ، والقدرة على التغلغل في أجهزة الدولة لاسيما من جهة عصابات الجريمة المنظمة ، وعدم التردّد في إستخدام العنف المتوحّش ضدّ رجالات الدولة ، أي إستخدام وسائل إرهابية نمطية لتأكيد قوتها وإستراتيجيتها ، (1) كما يحصل التشابه أيضا - حسب الأستاذ عبد الناصر حريز ، في مؤلفه "الإرهاب السياسي" - في ; التنظيم ، وسريّة العمليات ، والقوانين الداخلية التي تحكم الجماعات المنظمة والإرهابية على السواء ، والجزاءات على مخالفة القواعد الموضوعة ، وأساليب العمل وتبادل الخبرات ، فأعتبر الإرهاب جزءا من الجريمة المنظمة .

وأما عن أوجه الإختلاف بينهما ، فيكمن في الباعث أو الدافع لإرتكاب الجريمة والهدف من وراءها ، فههدف الإرهاب هو إحداث تغييرات في النظام السياسي ونظام الحكم بإستعمال مختلف صورته وأشكاله ، فالغاية تبرّر الوسيلة حسب مرتكبيه ، في حين أنّ الهدف من الجريمة المنظمة أو الإجرام المنظم (حسب بعض التسميات) يكمن في تحقيق الكسب المادي والربح السريع بإستعمال وسائل غير قانونية دون أن يكتنفها أيّ باعث إيديولوجي أو دين أو غير ذلك كما هو الشأن بالنسبة للإرهاب .

أمّا مسألة الروابط القائمة بين الجريمة المنظمة والإرهاب ، فقد تأسّست على إعتبرات ميدانية عملية وقانونية .

فمن حيث الدلائل المستخرجة من الواقع العملي والميداني ، فيمكن إجمالها فيما يلي :

1 - أنّ الروابط القائمة بين عصابات الجريمة المنظمة والمجموعات الإرهابية قد تجسّدت بشكل واضح في مجالات تقديم وثائق السفر المزوّرة وتسهيل عبور الحدود من مواقع انطلاقها إلى مواقع عملياتها وتنفيذ أهدافها .

2 - إتجاه الجماعات الإرهابية لممارسة الأنشطة الإجرامية بهدف تمويل الإرهاب السياسي .

3 - إستعداد المنظمات الإجرامية عبر الوطنية لإقامة إتصالات مباشرة مع الجماعات التي تمارس العنف على نطاق واسع للأغراض السياسية .

4 - إنّ المنظمات الإجرامية عبر الوطنية قامت (في الكثير من الحالات) بإستخدام وسائل الإرهاب بصورة مباشرة .

(1) - أنظر عماد حسين عبد الله ، خطف الطائرات ، دراسة عن التخطيط الأمني لمواجهة خطف الطائرات كصورة من صور الإرهاب الدولي ، مكتبة الأنجلوالمصرية ، مصر ، عام 1990 ، ص 12 .

وأما الإعتبارات القانونية فيمكن إجمالها بوجود إرادة سياسية دولية تؤكد على وجود روابط بين الجريمة المنظمة والإرهاب ، ترجمتها مختلف الصكوك والقرارات الدولية (باعتبارها مصدرا من مصادر القانون الدولي) ، لاسيما مضمون القرار المتعلق بالجريمة المنظمة الذي إتّخذته مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ، وعلى وجه الخصوص إشارته إلى التهديد المزعج والخطورة المعترف بها للجرائم التي ترتكبها منظمات الجريمة ولاسيما الإرهاب .⁽¹⁾

ت - الإرهاب والجريمة الدولية :

حسب جانب من فقه القانون الدولي - باعتبار أنه لا يوجد تعريف جامع مانع لها لنفس الاعتبارات التي ذكرناها بالنسبة للإرهاب والجريمة المنظمة . فقد عرّفت الجريمة الدولية بأنها " عمل يقوم به أشخاص القانون الدولي أو الأفراد ، باسم الدولة ولمصلحتها ، يوقع ضررا بالمصالح التي يحميها القانون الدولي الأمر الذي يوجب العقوبة القانونية " .⁽²⁾

ومن حيث الترابط بين الإرهاب والجريمة الدولية فهو كبير جدًا ، وازداد حدّة بفعل الأبعاد التي إتّخذها الإرهاب في العصر الحديث ، وخاصة على المستوى الدولي ، حتى سمّي بالإرهاب الدولي ، فتشابهت الأعمال الإرهابية مع الجرائم الدولية من حيث المساس بالسلم والأمن والإستقرار ، والاعتداء على مصالح الأشخاص و أرواح الأفراد ، خرقا لكلّ النصوص الدستورية والقانونية على المستوى الوطني ، وأحكام القانون الدولي (الموائيق الدولية ، المعاهدات الدولية ، الأعراف الدولية ...الخ) على المستوى الدولي ، إذا اتضح جليًا بأنّ الإرهاب كجريمة قد يكون وطنيا و قد يكون دوليا ، والإرهاب الدولي يعدّ صورة من صور الجريمة الدولية الأكثر اهتماما وإثارة في العصر الحديث .

ومن حيث الإختلاف ، فيبرز من حيث الجهة المرتكبة للجريمة أو المستهدفة منها ، فبالنسبة للإرهاب الداخلي فالجهة المرتكبة تكون من المواطنين أو الجماعات داخل الدولة ، وقد تكون مدعّمة من الخارج ، والجهة المستهدفة هي مؤسّسات الدولة والأفراد والجماعات المؤمنين بها ، بخلاف الجريمة الدولية حيث تكون الجهة المرتكبة والجهة المستهدفة هي شخص دولي يتمتّع بالشخصية الدولية (عضوا من أعضاء المجتمع الدولي لاسيما الدول) ، مع الإشارة أنّ

(1) - شرحا لكل هذه المسائل ، من المفيد الإطلاع على مقال العميد إبراهيم حماد ; حول الروابط بين جرائم الإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية، مجلة مركز بحوث الشرطة بأكاديمية الشرطة، العدد 11 ، يناير 1997 ، القاهرة من ص 260 إلى 265 .
(2) - أنظر : الدكتور عبد العزيز العشوي ، محاضرات في المسؤولية الدولية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر عام 2007 م ، ص 40 .

الإرهاب الدولي والمجموعة الدولية يختلفان أيضا من حيث المفهوم والهدف ، فما يعدّ إرهابا بالنسبة لدول ومنظمات دولية ، يعدّ دفاعا شرعيا بالنسبة لدول أخرى ومنظمات دولية أخرى .

ث) – الإرهاب وجريمة البلطجة (الإرهاب الإجتماعي) :

إنّ كلمة " البلطجة " أو كما يسمّيها بعض الكتاب بالإرهاب الاجتماعي ، لم ترد في أيّ من المعاجم ، بإستثناء قاموس المنجد ، الذي جاءت فيه بمعنى "قاطع الأشجار" و" من يقيم الحصون " ، وهي كلمة من أصل تركي ، حسبما نسبه الدكتور إمام حسانين خليل في مؤلفه إلى الأستاذ زكريا عزمي .

هذا وقد أجمع الفقهاء المصريون على القول بأنّ تعريف البلطجة هو ما أورده المشرّع المصري في قانون البلطجة ، وتشمل استعراض القوة أو التلويح بالعنف أو إستخدامها ضدّ الأشخاص ، أو التعرّض لحرمة حياتهم ، وترويع المجني عليهم أو تخويفهم أو إلحاق الأذى البدني أو المعنوي بهم ، أو هنك عرضهم أو سلب أموالهم ، و تعطيل تنفيذ القوانين واللوائح والأوامر والقرارات القضائية ، وتكدير أمن الأشخاص وسكينتهم وطمأنينتهم وتعريض حياتهم وسلامتهم للخطر ، وإلحاق الضرر بممتلكاتهم أو مصالحهم وبحريّاتهم الشخصية أو بشرفهم أو بإعتبارهم أو بسلامة إرادتهم .⁽¹⁾

فمن حيث أوجه التشابه بين الإرهاب والبلطجة أو ما يعرف أيضا – كما أسلفنا – بالإرهاب الإجتماعي أو العنف الإجتماعي ، أتّهما ظاهرتان خطيرتان تهددان أمن المجتمع وكيانه (أفراد وجماعات) ، ولقد تمّ تجريمهما وحصر مختلف صورهما ، وإعتبارهما من جرائم الخطر ، بالإضافة إلى ضرورة وجود قصد خاص ، المتمثّل في قصد التخويف والترويع والرعب ، بالإضافة إلى تعريفهما ، وهناك تشدّد في الأحكام العقابية لكل منهما .
أمّا وجه الخلاف بينهما ، فيتجلّى في المصلحة المحمية والسلوك الإجرامي (صوره ونطاقه ومرتكبه ومحلّه) ، والقصد الجنائي والظرف المشدّد والعقوبة والأحكام الإجرائية لكل منهما .⁽²⁾

ج) – الإرهاب والمقاومة :

إنّ البعض من الفقهاء يتعمّد الخلط بين الإرهاب المحظور والحقّ في المقاومة ، رغم أنّ المواثيق الدولية ، والأعراف الدولية ، والقرارات الأممية ، والشرائع السماوية لاسيما أحكام

(1) – أنظر : المادة 375 من قانون البلطجة المصري ، المضاف إلى قانون العقوبات ، الصادر سنة 1998 تحت رقم 06 ، وقد تضمّن عدد من الأفعال المؤثمة ، وحمل عنوان " الترويع والتخويف " ، وهي الأفعال التي عرفت بجرائم البلطجة .

(2) - حول التفصيل في أوجه الخلاف بين الإرهاب والبلطجة (الإرهاب الاجتماعي) ، راجع ، الدكتور إمام حسانين خليل ، المرجع السابق ، من ص 96 إلى ص 99 .

الشريعة الإسلامية ، تؤكد جميعها وجود تباين واضح بين المقاومة والجهاد من جهة ، وبين الإرهاب من جهة ثانية ، في مختلف الجوانب القانونية والسياسية والاجتماعية ، وبالوسائل التي تستخدم في الحالتين ومن حيث الأهداف المرجوة منهما .

وبناء على ما تقدم ، فإنّ المقاومة هي ؛ استخدام مشروع لكلّ الوسائل بما فيها القوّة المسلحة لدرء العدوان ، وإزالة الإحتلال والإستعمار ، وتحقيق الإستقلال ، ورفع الظلم المسنود بالقوّة المسلحة ، بوصفها أهدافا سياسية مشروعة ، وهو ما يتفق مع القانون الدولي وتؤيّد به الشريعة الإسلامية، ومن ذلك يتبيّن أنّ المقاومة عمل مشروع لتحقيق مصالح الشعوب التي تتعرّض للعدوان والاحتلال ، فيما الإرهاب يمثل اعتداء على حقّ هذه الشعوب في الحياة والحرية وتقرير المصير .⁽¹⁾

ثانيا : صفات العمل الإرهابي وصوره وأشكاله

1 - صفات العمل الإرهابي :

يمكن إجمال صفات العمل الإرهابي فيما يلي :

- 1 - الوحشية الإستثنائية في الفعل الإجرامي ، باعتباره عملا عنيفا وخطيرا يتسم بالجسامة وبيئته الدّعر والخوف والرّعب في نفوس عامة الناس وخاصّتهم (إحداث إضطراب عميق في المجتمع) .
- 2 - عمل منظم أو معدّ بشكل مسبق وغالبا ما يعدّ بشكل سرّي ومموّل من أصحاب المصلحة في إشاعة الخوف والرّعب بين الناس .
- 3 - عمل موجّه ضدّ فئة أو مجموعة أو دولة أو مؤسّسة أو منظمّة لها كيان مادي موجود لإجبارهم على إتخاذ موقف معيّن أو الإمتناع عن فعل معيّن .
- 4 - غالبا ما يحمل فاعل الجريمة الإرهابية فكرا سياسيا أو إيديولوجيا مناهضا لمن يقع الفعل ضدّه ويسعى إلى تحقيقه عن طريق الأعمال الإرهابية .
- 5- قد يكون العمل الإرهابي محليا أو دوليا (عابرا للحدود) .
- 6- يعتبر أسلوبا ماديا (طريق عمل) يميّز الباعث .
- 7- صفة التهديد المتفشتي لما يحدثه من أخطار عامة (وإن اختلفت الخطر العام) .

(1) - لمزيد من الشرح والتحليل حول مفهوم الإرهاب والمقاومة ، طالع : الأستاذ الدكتور حامد عامر ، 11 سبتمبر 2001 وتداياته التربوية والثقافية في الوطن العربي ، الدار المصرية اللبنانية ، الطبعة الأولى ، 2004 ، من ص36 إلى ص 42 .

(2) - صور العمل الإرهابي :

وأما عن الصور أو التصرفات الإرهابية ، فيمكننا تقسيمها إلى تصرفات ضدّ الأموال والمنشآت أو تصرفات ضدّ الأشخاص ، تختلف النظرة إليها باختلاف الإتجاهات الفقهية وذلك على النحو التالي :

1-2- تصرفات وأعمال إرهابية ضدّ الأموال والمنشآت : ومن أمثلة ذلك ؛ تدمير المحلات العامة كالمقاهي والبنوك والمخازن والحرائق العمدية في أماكن معينة وتفجير المقاهي ودور العبادة والسينما والملاعب ، وارتكاب أعمال السرقة والنهب وتدمير بعض وسائل وطرق المواصلات كالتائرات والقطارات الخ .

2-2- تصرفات وأعمال إرهابية ضدّ الأشخاص : ومن أمثلتها ؛ القتل العمدي للمواطنين والإغتيالات المستهدفة لشخصيات عامة ، وخطف الرهائن واحتجازهم بغرض التصفية البعدية أو دفع الفدية أو اشتراط القيام بعمل ما أو الإمتناع عن القيام بعمل ما ، والمساس بالسلامة الجسدية للأشخاص ، والقيام بمجازر ، وإختطاف الطائرات واحتجاز ركابها أو توجيهها إلى أماكن معينة الخ . (2)

(3) - أشكال العمل الإرهابي :

على الرغم من أنّ الإرهاب هو استخدام العنف المسلّح لتحقيق أهداف سياسية ، إلا أنّه يتوزّع على أشكال متعدّدة ، وقد أسهم التطوّر العلمي في ظهور و بروز أنواع عديدة من الإرهاب منها : الإرهاب الثوري ؛ ويمارس من قبل تنظيمات لم تستطع الوصول إلى السلطة وفقا للنظام القانوني المطبّق في البلد ، فتعمل على القيام بعمليات عنف مسلّحة ضدّ مؤسسات الدولة ، والإرهاب الفوضوي ؛ الذي يعمل على توجيه أعماله ضدّ السلطة ، بسبب قيامها بمنع الحرية أو عدم تطبيق العدالة ، وهي أعمال انتقامية يائسة لا تصدر عن إيديولوجية أو نظرية ثورية ، والإرهاب المضاد ؛ ويمارس من قبل الأفراد ضدّ السلطة لقيامها بإرهابهم ، كما تمارس السلطة هذا النوع ضدّ الأفراد الذين ينفذون عمليات إرهابية ، والإرهاب المميّز ؛ وهو

(1) - لمزيد من التفصيل حول صفات العمل الإرهابي ، يرجى الإطلاع على: مرجع المحامي سمير بدرة ؛ الإرهاب بين الدين والقانون ، الطبعة الأولى ، عام 2008 ، سوريا ، من ص 18 إلى ص 21 .

(2) - أنظر في هذا الصدد ، مقال المقدم الدكتور عبد الصمد سكر ؛ آليات مكافحة جريمة الإرهاب على المستويين الدولي والوطني ، مجلة مركز بحوث الشرطة بأكاديمية الشرطة ، القاهرة ، مصر ، عدد 13 ، جانفي 1998 ، ص 425 .

الذي يوجّه إلى أهداف أو أشخاص محدّدين مسبقا بالنظر إلى أهميتهم أو لأنّ وجودهم يعدّ خطرا على الحركة ، أو عقابا لما بدر منهم من أعمال بحقّ الحركة أو المجتمع ، أو أنّ بقائهم يشكل خطورة على الحركة ، أو أنّ التخلّص منهم يضعف العدو ويحدث الشلّل في عمله ، والأهداف أو الأشخاص التي يشملها هذا النوع عادة ما تكون انتقائية ، والإرهاب الأعمى ؛ وهو يمارس بصورة عشوائية نحو المدنيين الأبرياء و العزل أو يوجّه ضدّ الأهداف المدنية ، ولا الإرهاب السياحي ؛ وهو إرهاب حديث ، يستهدف مرتكبيه السياح الأجانب بقتلهم أو باختطافهم ، والإرهاب بالوسائل العلمية وهذا الشكل من الإرهاب إستفاد كثيرا من التطور العلمي والتكنولوجيات الحديثة في جميع المجالات ، مثل استخدام الجمرّة الخبيثة في كثير من الدول كالولايات المتحدة الأمريكية عبر البريد لأشخاص مهمّين في الدولة ، وللممثلات الدبلوماسية في الخارج إلخ . والإرهاب عبر منظمات حكومية ؛ وهنا تعهد بعض الدول مهمّة الإرهاب لمنظمات إرهابية حكومية غير قوات الجيش أو الأمن ، كمارسة الإرهاب والتغلغل بين صفوف المعارضة والقيام بعمليات إرهابية ، وإرهاب الأقلية ؛ وقد شاع في الوقت الحاضر هذا الشكل من الإرهاب ، حيث تحاول الأقلية أن تقوم بعمليات إرهابية من أجل الحصول على إستقلالها أو المطالبة بالحكم الذاتي أو الحصول على مطالب خاصة بها كإعتماد لغتها كلغة وطنية رسمية الخ ، كما حصل في تيمور الشرقية من قبل الأقلية المسيحية حيث حصلت مؤخرا على إستقلالها ، وما يحصل للأقلية الكردية بالعراق التي تحصّلت على الحكم الذاتي ، والأقلية الكردية بتركيا التي تطالب بإعتماد اللغة الكردية كلغة وطنية رسمية ، والإرهاب الدامي ؛ ويتميّز هذا الشكل بالقوّة وارتكاب أعمال قتل ومجازر جماعية ، ولا يعتمد على المواجهة المسلّحة ، بل يعتمد على تفخيخ السيارات أو المتفجرات وتفجيرها في مناطق مزدحمة كإستهداف الأسواق الكبرى والملاعب الخ ، وأخيرا الإرهاب عبر الإنتحاريين ؛ إذ يقوم هؤلاء بتفجير سياراتهم أو باستعمال أحزمة ناسفة تؤدّي إلى قتل العديد من الأشخاص .⁽¹⁾

(1) - حول محور أشكال الإرهاب وتفصيلا أكثر له ، يستحسن الإطلاع على المرجعين التاليين :
* الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي : الإرهاب الدولي وشرعية المقاومة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، عام 2009 ، من ص36 إلى ص40 .
* رعد عبد الجليل مصطفى عبد الخليل : ظاهرة العنف السياسي - دراسة في العنف الثوري- رسالة مقدمة إلى كلية القانون والسياسة ، عام 1980 ، الأردن ، ص193 وما بعدها .

الفرع الثاني : البنين القانوني لأعمال الإرهاب

سنحاول التطرق في هذا الفرع إلى كل من الطبيعة القانونية لأعمال الإرهاب ، وإلى النتائج المترتبة على إضفاء الوصف الإرهابي لأعمال الإرهاب : للجريمة .

أولاً : الطبيعة القانونية لأعمال الإرهاب :

لقد إنقسم الفقهاء إلى ثلاث اتجاهات بشأن الطبيعة القانونية للأعمال الإرهاب ، بين اتجاه يرى أنّ الإرهاب جريمة مستقلة لها أركانها الخاصة بها ، وبين اتجاه ثان يرى أنّ الإرهاب مجرد باعث على ارتكاب الجريمة ، وإتجاه ثالث يرى من جهته أنّ الإرهاب مجرد ظرف مشدد كجريمة عادية ارتكبت ، هي في الأصل خاضعة لنصّ التجريم وتشدد عقوبتها إذا اقترن بها ظرف الإرهاب . (1)

فأمّا الإتجاه الأوّل (الإرهاب جوهر التجريم) ، يذهب فقهاؤه إلى إعتبار الإرهاب جريمة قائمة بذاتها بمعنى أنّها مستقلة الأركان عن غيرها من الجرائم ، فحسب هذا الإتجاه ، فإنّ الإرهاب هو سلوك جوهره العنف وهدفه بث الرعب ، ويعطون أمثلة عن ذلك ببعض التصرفات الإرهابية ، مثل خطف الأشخاص وأخذ الرهائن وإستخدام المتفجرات وإغتيال الشخصيات العامة . (2)

وعن أركان الجريمة الإرهابية وفقاً لهذا الإتجاه ، فهي لا تخرج عن النطاق العام لمختلف الجرائم العادية ، (3) فلها ركنان مادي ومعنوي ، وركن شرعي ، مثلها مثل باقي الجرائم . (4)

فأمّا الركن المادي للجريمة الإرهابية ، فيتمثل في وجود سلوك ونتيجة لهذا السلوك وعلاقة سببية بين السلوك والنتيجة كأصل ، لكن – وطالما أنّ أعمال الإرهاب هي من الجرائم ذات الخطر العام فلا يتطلّب وجود نتيجة بالضرورة، إذ يكفي وجود السلوك لتقوم الجريمة بغضّ النظر هل أدّى السلوك إلى سقوط ضحايا ومضرورين منه أم لا ، أي يكفي تعريض المصلحة

(1) - أنظر في هذا الشأن :

Wilkinson Paul . Terrorism versus liberal democracy : the problems of response , in : Contemporary terrorism , Gutteridge William (ed) , the institute for the study of conflict , facts on file publication, 1975 . p . 29 et ss.

(2) - Renald (Otteniof) , Le droit Pénal Francais à l'épreuve du terrorisme . revue de science criminel , 1987, n 08 , p 611 .

(3) - أنظر :

- Pradel (Jean) , Les infractions de terrorisme un nouvel exemple de l'éclatement du droit pénal , Recueildalloz,Sirey,1987. n°7, Montchrestien ,Paris , page 39 et ss .

(4) - حول أركان الجريمة ، راجع * الدكتور محمود مصطفى ، ص 37 ، المرجع السابق .

الجنائية موضوع الحماية للخطر . (1)

وأما الركن المعنوي لها ، فيتمثل في القصد الجنائي العمدي ، والمتكوّن من عنصري العلم والإرادة . (2)

هذا بالنسبة للإتجاه الأوّل ، وأما بالنسبة للإتجاه الثاني (الإرهاب باعث على ارتكاب الجريمة) ، فيرى أصحابه بأنّ الإرهاب في حدّ ذاته لا يمكن اعتباره جريمة قائمة بذاتها وإنّما هو باعث على ارتكاب جرائم منصوص ومعاقب عليها سلفا في قانون العقوبات ، فحتى يكون الفعل إرهابيا ، وجب توافر عدّة عناصر هي ؛ الباعث (أن يكون إيديولوجيا أكثر من كونه شخصي) ، وغرضه (إلحاق الأذى والضرر بالأشخاص و الممتلكات) ، وذلك بإثارة الخوف والفرع والرعب ، والدعاية والإعلان (العلانية للتشهير بالأعمال الإرهابية ومرتكبيها) ، والنتيجة المرغوبة ، والمنهج . (3)

وحسب الإتجاه الثالث (الإرهاب ظرف مشدّد للجريمة) بمعنى أنّ " الإرهاب يعدّ ظرفا مشدّدا للعقوبة وهو من الظروف الخاصة ، الذي يتعلّق بنوعية معيّنة من الجرائم كجرائم الإعتداء على الحياة كالقتل ، وجرائم الإعتداء على الأموال العامة كالإضرار العمدي بالمال العام بتفجيريه أو تدميره ، وهو قد يكون ظرفا ماديا للجريمة يتصل بالجانب المادي فيها ، وقد يكون ظرفا شخصيا يتصل بصفة خاصة في الجاني وهو في ذلك يشبه سبق الإصرار . " (4)

وما يترتّب على إعتبار الإرهاب ظرفا مشدّد للعقوبة نتيجتان هما ؛ الأولى أنّ توافر سبب من أسباب الإباحة في أيّة جريمة ينفي عنها صفة التجريم – كالدفاع الشرعي عن النفس أو المال الخ – ويرفع عنها بالتالي الصفة الإرهابية التي تربط بها ، والثانية – ونظرا لوجود نوعين من الإرهاب دولي وداخلي ، فإنّ توافر الركن الدولي في الجريمة التي إقترن بها الإرهاب باعتباره ظرف مشدّد لها ، يعدّ الإرهاب المقترن بها دوليا بالتبعية ، وإن كانت الجريمة داخلية يعدّ الإرهاب مقترن بها كذلك . (5)

وأما عن رأينا الشخصي ، حول الطبيعة القانونية لأعمال الإرهاب ، فإنّنا نعتقد بأنّ الإرهاب لا يمكنه إلا أن يكون جوهر التجريم ، لاسيما في الوقت الحاضر ، حيث أضحّت

(1) - حول هذه المسألة ، ارجع إلى مؤلف الدكتور جلال ثروت ، نظرية الجريمة المتعدية القصد في القانون المصري المقارن، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، ص 42 وما بعدها .

(2) - أنظر : الدكتور أحمد عوض بلال ، الإثم الجنائي – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، عام 1988 ، مصر ، ص 14 .

(3) - شرحا لكل هذه العناصر ، طالع الدكتور : أحمد محمد أبو مصطفى ، الإرهاب ومواجهته جنائيا – دراسة مقارنة – في ضوء المادة 179 من الدستور – الفتح للطباعة والنشر ، مصر ، عام 2007 ، ص 95 وما بعدها .

(4) - أنظر : الدكتور أحمد محمد أبو مصطفى ، المرجع السابق ، ص 99 .

(5) - أنظر أيضا : الدكتور أحمد محمد أبو مصطفى ، المرجع السابق ، ص 100 .

التصرفات الإرهابية تتسم بسلوكات إجرامية متميزة تستخدم العنف بطرق أكثر تطوراً من خلال الاستفادة من أحدث ما وصلت إليه الثورة التكنولوجية الحديثة ، وهي وسائل بالتأكيد تميز الجريمة الإرهابية عن باقي الجرائم سواء من حيث الركن المادي ، أو من حيث ركنها المعنوي (القصد الجنائي الخاص) ، والمتمثل في النية إلى بث الرعب والخوف والفرع بإحداث اللااستقرار واللا أمن داخل المجتمع ، ونفس الشيء بالنسبة للجزاء المقرر لها (النظام العقابي) ، حيث أنّ الكثير من الدول ومنها الجزائر ، تأخذ باستقلالية الجريمة الإرهابية عن باقي الجرائم العادية سواء من حيث الأركان أو من حيث العقاب .

ثانياً : النتائج المترتبة على إضفاء الوصف الإرهابي للجريمة

إنّ إضفاء الوصف الإرهابي على جريمة ما ، يترتب عليه نتائج واقعية وأخرى قانونية .
إننا نرى النتائج الواقعية من زاويتين ؛ الزاوية الأولى تتعلق بجسامة أعمال الإرهاب في مواجهة السلطة والمواطنين على السواء ، والزاوية الثانية تتعلق بمظاهر التعسف الواقعي الذي يميّز به ردّ السلطات العامة في الدولة عليها .

فبالنسبة للزاوية الأولى ؛ فيمكن إجمال أوجه خطورة الجريمة الإرهابية بالقول أنّ العمل الإرهابي يرتكب " غالباً ضدّ أبرياء لا ذنب لهم ولا جريرة بل وربما لا صلة لهم بالبائع الذي يكمن وراء هذا العمل ، ويغلب من ناحية ثانية على الوسائل المستخدمة في العمل الإرهابي إحداث أضرار جسمانية ومادية فادحة ، فالمتفجرات والقنابل والحرائق والأسلحة الآلية لا تعرف عدد ضحاياها مقدّماً كما يستعصى عليها تحديد حجم الإضرار بهم " (1) ، ناهيك عن غاية الإرهابيين من وراء ارتكابهم لجرائمهم الإرهابية هي إيديولوجية أو سياسية ، ممّا يتوقّع إستمرار تلك الجرائم في وجه السلطة حتى تتحقّق أهدافهم ، فيتولّد لدى السلطة روح العداء الشخصي لهم ، فتجنّد كل الوسائل القانونية وغير القانونية في مواجهتهم ، وبالتالي ينتج عن ذلك الاضطراب داخل المجتمع في أمنه وإستقراره ومصالحه عموماً .

وكلّ ذلك سيكلّف بالنتيجة الدولة ثمناً باهظاً ، نظراً لثقل فاتورة الخسائر البشرية والمادية التي يتعيّن عليها بالنهاية جبر الأضرار وإصلاحها وتعويض المضرورين منها ، كما سنرى ذلك لاحقاً .

(1) - طالع : الدكتور عبد التواب معوض الشوربجي ، تعريف الجريمة الإرهابية - الأهمية والإشكالية... بين عمومية الخطر وخصوصية القصد - دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2003 ، ص 06 .

وأخيرا فيمكن أن تتعدى هذه الأخيرة إقليم الدولة وتتجاوزته إلى رقع جغرافية أخرى ، تضي على العمل الإرهابي طابعا دوليا ، لاسيما في ظلّ مظاهر العولمة التي جعلت العالم عبارة عن قرية ، بفعل التطور الهائل في وسائل الإتصال والانتقال ممّا دفع المجتمع الدولي إلى التحرك من أجل توحيد ودعم وتبادل الخبرات في مجال مكافحة الإرهاب الوطني والدولي على حدّ سواء .

وبالنسبة للزاوية الثانية (ردّ السلطات) ؛ فإنّ ردّ فعل السلطات العامة في الدولة إتجاه الجماعات الإرهابية وأفرادها ، فيجعل منه أكثر خطورة إذا ما جاء متعسفا ، بمعنى إستعمال الدولة لطرق غير قانونية ، لاسيما وأنها تملك إمكانات مادية وبشرية ضخمة لا يمكن مقارنتها مع هاته الجماعات ، ممّا يحتمّ عليها حتى لا تخالف أحكام القانون الدولي ونظامها القانوني الداخلي ، أن تراعيها في جميع تصرفاتها وأعمالها الهادفة إلى مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، سواء عن طريق المواجهة المسلّحة ، أو عن طريق متابعة ومحاكمة مرتكبيها ، هذا على المستوى الداخلي ، وأمّا على المستوى الدولي ، فإنّ إضفاء الوصف الإرهابي على الجريمة الدولية ، يقتضي ضبط أكثر لهذا المفهوم من قبل غالبية أعضاء الجماعة الدولية ، حتى لا تخرج مكافحته عن إطارها القانوني العام (إجرائيا وعقابيا) ، لاسيما في ظلّ خصوصية أشخاص المجتمع الدولي المتمثلة في الدول والمنظمات الدولية ، وطبيعة أسس وأحكام القانون الدولي العام المبنية على السيادة ، فلقد " وقعت أعمال عدوان بمفهوم القانون الدولي من جانب دول تجاه دول أخرى لمجرّد الإدعاء بأنّ هذه الأخيرة تشجّع الإرهاب أو تأوي عناصره . " (1) ، كالذي قامت به الولايات المتحدة الأمريكية بكل من ليبيا (قضية لوكربي) ، وبالسودان (قصف مصنع الأدوية عام 1999) ، وباليمن سنة 2006 ، وبالعراق إلخ .

وعن النتائج القانونية لإضفاء الوصف للإرهابي على الجريمة ، فتكمن في ضرورة وضع إطار قانوني لأعمال الإرهاب خاص بها ، سواء من حيث التجريم والعقاب ، كما سبق بيانه ، أو تمييزا له عن بعض صور الإجرام الماسة بأمن الدولة الداخلي ، كذا ومن حيث السياسة الجنائية لمواجهته ، كما سيأتي بيانه .

(1) - أنظر : الدكتور عبد التواب معوض الشوربجي ، المرجع السابق ، ص 07 .

المطلب الثاني : صور مختلف الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والسياسة الجنائية لمواجهة أعمال الإرهاب

سنتطرق في هذا المطلب إلى صور مختلف الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي كفرع أول، وتشمل ما يلي : جرائم الخيانة والتجسس وجرائم التعدي على الدفاع الوطني أو الإقتصاد الوطني ، والإعتداءات والمؤامرات والجرائم الأخرى ضد سلامة الدولة وسلامة الوطن ، وجنایات التقتيل والتخريب المخلة بالدولة والجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية، وجنایات المساهمة في حركات التمرد ، والتجمهر ، والجنایات والجنح ضد الدستور ، وأما الفرع الثاني ، فسنخصه للسياسة الجنائية لمواجهة أعمال الإرهاب ، حيث نبرز أحكام المواجهة الجنائية للإرهاب (التفاعل بين القانون الدولي والقانون الوطني) ، وكذا أفراد الجريمة الإرهابية بنظام عقابي وإجرائي خاص بها ، وعدم لزوم العنف لقيام أعمال الإرهاب.

الفرع الأول : صور مختلف الجرائم الماسة بأمن الدولة

لقد نصّ المشرّع الجزائري طبقا لإحكام قانون العقوبات على جملة من الجرائم التي تمسّ بأمن الدولة واعتبرت أعمال الإرهاب والتخريب صورة من صورها ، وذلك على النحو التالي:

أولاً : جرائم الخيانة والتجسس

إنّ جرائم الخيانة والتجسس تحمل وصفا جنائيا حسب المشرّع الجزائري على غرار معظم التشريعات الجنائية لدى غالبية الدول ، وخصّها المشرّع أيضا بعقوبة مشدّدة وهي الإعدام .
فبالنسبة لجريمة الخيانة فهي ارتكاب كلّ جزائري وكلّ عسكري أو بحار في خدمة الجزائر لجملة من الأعمال سواء أثناء السلم أو أثناء الحرب ، وتتعلّق بحمل السلاح ضدّ الجزائر أو التخابر مع دولة أجنبية بقصد حملها على القيام بأعمال عدوانية ضدّ الجزائر أو تقديم الوسائل اللازمة لها ، أو تسليم قوات جزائرية أو أراض أو مدن أو حصون أو منشآت أو عتاد أو ذخائر أو سفن وغيرها من ممتلكات الدولة الجزائرية أو مخصّصة للدفاع عنها إلى دولة أجنبية أو إلى عملائها أو إتلاف تلك الممتلكات بقصد الإضرار بالدفاع الوطني الخ ، وكذلك قيام كلّ جزائري بمعلومات أو مستندات أو تعميمات تحمل طابعا سرّيا لمصلحة الدفاع الوطني أو الإقتصاد الوطني إلى دولة أجنبية أو أحد عملائها ، أو الاستحواذ على تلك الأشياء بقصد تسليمها إلى

دولة أجنبية أو أحد عملائها ، أو إتلافها تلك الأشياء بقصد معاونة دولة أجنبية أو ترك الغير يتلفها .

هذا وقت السلم ، أمّا وقت الحرب ، فيقصد بجريمة الخيانة قيام كلّ جزائري وكلّ عسكري أو بحار في خدمة الجزائر بمجموعة من الأعمال منها ؛ تحريض العسكريين أو البحارة على الإنضمام إلى دولة أجنبية أو تسهيل السبيل لهم إلى ذلك ، والقيام بعمليات تجنيد لحساب دولة أجنبية في حرب مع الجزائر ، أو القيام بالتخابر مع دولة أجنبية أو مع أحد من عملائها بقصد معاونتها في خطتها ضدّ الجزائر ، أو عرقلة مرور العتاد الحربي ، أو المساهمة في مشروع لإضعاف الروح المعنوية للجيش أو الأمة يكون الغرض منه الإضرار بالدفاع الوطني مع علمه بذلك .⁽¹⁾

وأمّا بالنسبة لجريمة التجسس والتي تحمل وصفا جنائيا بعقوبة مشدّدة هي الإعدام ، فتمثّل في قيام كلّ أجنبي بأحد الأفعال المذكورة حصريا – والتي ذكرناها أعلاه – بنص المادة 61 / فقرة 02 و 03 و 04 ، والمادتين 62 و 63 من قانون العقوبات .

ثانيا : جرائم التعدي على الدفاع الوطني أو الإقتصاد الوطني

وهي جملة من الأفعال الجرمية تحمل وصفا جنائيا وعقوبتها السجن المؤبد ، وذلك بالتعامل مع دولة أجنبية في مجالات معيّنة لاسيما المعلوماتية ، إضراراً بالدفاع الوطني أو الإقتصاد الوطني ، وخصّها المشرّع الجزائري بالمواد من 65 إلى 76 من قانون العقوبات .

ثالثا : الإعتداءات والمؤامرات والجرائم الأخرى ضدّ

سلطة الدولة وسلامة أرض الوطن

وهي جرائم تحمل وصفا جنائيا لبعض منها ، وتتراوح عقوبتها (حسب الحالة) بين الإعدام والسجن المؤقت ، وهناك بعض الجرائم تحمل وصفا جنحيا بعقوبات لتراوح (حسب الحالة) بين الحبس لمدة 10 سنوات كحدّ أقصى والحبس لمدة سنة كحدّ أدنى .

وتستهدف هذه الاعتداءات نظام الحكم بغرض القضاء عليه أو تغييره أو تحريض المواطنين أو السكان على حمل السلاح ضدّ الدولة أو ضدّ بعضهم البعض ، والمساس بوحدة التراب الوطني ، وتشمل المؤامرة كلّ عمل غرضه ارتكاب الجنايات السابق ذكرها

(1) - أنظر : المواد 61 ، 62 ، 63 من قانون العقوبات الجزائري (رقم 23/06) ، المرجع السابق .

(المنصوص عليها بنص المادة 07 من قانون العقوبات) ، وكذلك تكوين قوات مسلحة ، أو العمل على تكوينها أو تجنيد جنود أو عمل على إستخدامهم أو تزويدهم بأسلحة أو الذخيرة بدون أمر أو إذن السلطة الشرعية ، أو تولي قيادة عسكرية بدون حقّ ، أو الإحتفاظ بها ضدّ أمن الدولة ، أو إبقاء القواد لجيوشهم أو قوّاتهم مجتمعة بعد صدور الأمر بتسريحها أو تفريقها ، وكلّ من له سلطة أمر القوة العمومية بغرض منع تنفيذ القوانين الخاصة .⁽¹⁾

رابعاً : جنایات التقتيل والتخريب المخلّة بأمن الدولة

وهذه الأفعال الجرمية الحاملة لوصف جنائي بعقوبات تتراوح (حسب الحالة) ما بين الإعدام والسجن المؤقت لمدة 20 سنة كحدّ أقصى و10 سنوات كحدّ أدنى ، وتشمل كلّ اعتداء يكون الغرض منه نشر التقتيل أو التخريب في منطقة أو أكثر ، أو المؤامرة التي يكون الغرض منها إرتكاب ذلك الإعتداء ، أو ترأس عصابات مسلّحة أو تولي القيادة أو مهمّة ما بها ، وذلك بقصد الإخلال بأمن الدولة ، بارتكاب إحدى هاته الجنایات أو بقصد إغتصاب أو نهب أو تقسيم الأملاك العمومية والخاصة ، أو بقصد مهاجمة أو مقاومة القوة العمومية التي تعمل ضدّ مرتكبي هذه الجنایات إلخ .⁽²⁾

خامساً : الجرائم الموصوفة بأعمال إرهابية أو تخريبية

وهي تلك الأفعال التي تحمل وصفا جنائيا بعقوبات مشدّدة (حسب الحالة) تتراوح بين الإعدام ، والسجن المؤبّد ، والسجن المؤقت ، وتستهدف هذه الأفعال أمن الدولة والوحدة الوطنية والسلامة الترابية وإستقرار المؤسسات وسيرها العادي ، عن طريق أيّ عمل غرضه ما ذكرناه سابقا .⁽³⁾

هذا ونشير إلى وجود مفارقة تبدو غريبة تتمثل في إدراج المشرّع الجزائري لطائفة من الأعمال ذات وصف جنحي ضمن الجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية ، وعقوبتها تتراوح (حسب الحالة) ما بين الحبس لمدّة سنة وخمس سنوات ، وهي تأدية خطبة أو محاولة تأديتها داخل مسجد أو في أيّ مكان عمومي تقام فيه الصلاة دون أن يكون القائم بذلك معيّنا أو

(1) - أنظر بالتفصيل لكل ذلك : المواد من 71 إلى 83 من قانون العقوبات الجزائري (القانون رقم 23/06 ، والأمر رقم 47/75 - حسب الحالة -) ، المرجعين السابقين .

(2) - أنظر في هذا الصدد ، المواد من 84 إلى 87 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 156/66) ، المرجع السابق .

(3) - أنظر تفصيلا لهذه الجرائم ، المواد من 87 مكرر إلى 87 مكرر 10 من قانون العقوبات الجزائري .(الأمر رقم 11/95 والقانون رقم 23/06 - حسب الحالة -) ، المرجعين السابقين .

معتمدا من طرف السلطة العمومية المؤهلة أو المرخصة له من طرفها القيام بذلك ، إلا أننا نتفهم في المقابل إدراج كل من أقدم بواسطة الخطب أو بأي فعل ، على أعمال مخالفة للمهمة النبيلة للمسجد أو يكون من شأنها المساس بتماسك المجتمع أو الإشادة بالأفعال المشار إليها أعلاه (الأفعال الإرهابية والتخريبية) .

سادسا : جنایات المساهمة في حركات التمرد

وهي تلك الجنایات المعاقب عليها (حسب الحالة) ما بين الإعدام والسجن المؤبد ، وتشمل هذه الأعمال القيام بإدارة أو تنظيم حركة التمرد أو تزويدها أو إمدادها عمدا أو بعلم بالأسلحة أو الذخائر أو أدوات الجرائم أو إرسال مؤن أو إجراء مخابرات بأية طريقة كانت مع مديري أو قواد الحركة (العقوبة الإعدام) ، وكذا إقامة متاريس أو عوائق أو أي أعمال غرضها عرقلة القوة العمومية أو الحيلولة دون مباشرة أعمالها أو المساعدة على إقامتها ، أو منع إستدعاء القوة العمومية أو جمعها ، وذلك بالعنف أو التهديد أو التحريض أو تسهيل تجمع المتمردين ، أو اغتصاب أو احتلال المباني أو المراكز أو غيرها من المنشآت العمومية أو المنازل المسكونة أو غير المسكونة وذلك بقصد مهاجمة أو مقاومة القوة العمومية ، وكذلك من يقوم أثناء حركة التمرد ، بالاستيلاء على الأسلحة أو الذخائر أو المعدات من أي نوع كانت ، سواء أكان ذلك باستعمال العنف أو التهديد أو نهب المحلات أو المراكز أو المستودعات أو الترسانات أو غيرها من المؤسسات العمومية ، أو كان ذلك بتجريد أعوان القوات العمومية من الأسلحة ، أو حمل هذه الأخيرة أو الذخائر سرا أو علنا ، أو ارتداء زيا رسميا أو ملابس أو علامات أخرى مدنية أو عسكرية (عقوبة السجن المؤبد) ، مع الإشارة هنا إلى أنه في حالة إستعمال هذه الأسلحة تصبح العقوبة المحكوم بها الإعدام .⁽¹⁾

سابعا : التجمهر

إنّ التجمهر – كما سبق بيانه – محظور قانونا إذا ارتكب في الطريق العام أو في مكان عمومي ، وسواء أكان مسلحا أو غير مسلحا ، إذ أعطاه المشرع وصفا جنحيا ، بعقوبة تتراوح (حسب الحالة) بين خمس سنوات و شهرين ، وقد بيّنا في المبحث الثاني (ماهية العنف)

(1) - حول الأفعال المشكّلة لجنایات المساهمة في حركة التمرد ، أنظر : المواد من 88 إلى 90 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 47/75 و أمر رقم 156/66 – حسب الحالة –) ، المرجعين السابقين .

صور التجمهر المذكور حصرا بقانون العقوبات الجزائري .⁽¹⁾

ثامنا : الجنايات والجنح ضدّ الدستور

إنّ هذه الأفعال الجرمية ذات وصف جنحي وجنائي (حسب الحالة) ، والعقوبات بطبيعة الحال تختلف بحسب التكييف القانوني لكلّ فعل ، وبالنسبة للأفعال الجنائية فعقوبتها (حسب الحالة) تتراوح بين السجن المؤبّد والسجن المؤقت ، وبالنسبة للأفعال الجنحية فعقوبتها (حسب الحالة) تتراوح بين خمس سنوات وشهر حبس نافذ .

وتشمل الجنايات والجنح ضدّ الدستور كما نصّت عليها أحكام قانون العقوبات الجزائري ما يلي : " المخالفات الخاصة بممارسة الإنتخاب (من المادة 102 إلى المادة 107) ، والإعتداء على الحرّيات (من المادة 107 إلى المادة 111) ، وتواطؤ الموظفين (من المادة 112 إلى المادة 115) ، وتجاوز السلطات الإدارية والقضائية لحدودها (من المادة 116 إلى المادة 118) .

في سياق المتّصل ، لم تبتعد بعض التشريعات كثيرا عمّا ذهب إليه المشرّع الجزائري مع وجود فوارق نسبية ، كما هو حال المشرّع الأردني حينما عدّد صوراً لمختلف الجرائم الواقعة على أمن الدولة ، حيث قسّمها في قانون العقوبات إلى قسمين ؛ القسم الأوّل يتعلق بالجرائم الواقعة على أمن الدولة الخارجي وهي ؛ جرائم الخيانة والجرائم الماسّة بالقانون الدولي ، وجرائم التجسس ، والإتصال بالعدو لمقاصد غير مشروعة ، والنيل من هيئة الدولة ومن الشعور القومي ، وجرائم المتعهّدين زمن الحرب ، وأمّا القسم الثاني ، فخصّصه للجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي ، وهي ؛ الجنايات الواقعة على الدستور ، وإغتصاب سلطة سياسية أو مدنية أو قيادة عسكرية وتأليف الفصائل المسلحة ، وجرائم الفتنة ، وجرائم الإرهاب ، والجرائم التي تنال من الوحدة الوطنية أو تعكّر الصفاء بين عناصر الأمة ، والنيل من مكانة الدولة المالية .⁽²⁾

(1) - أنظر المواد من 97 إلى 100 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 47/75 وأمر رقم 156/66 وقانون رقم 23/06 - حسب الحالة -) .

(2) - لتفصيل أوفى حول صور الجرائم الماسّة بأمن الدولة الداخلي والخارجي في التشريع الدولي ، طالع : * الأستاذ الدكتور محمد عودة الجبور ، الجرائم الواقعة على أمن الدولة وجرائم الإرهاب ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، عام 2009 ، من ص 107 إلى ص 395 .

الفرع الثاني : السياسة الجنائية لمواجهة أعمال الإرهاب

إنّ مواجهة أعمال الإرهاب ينبغي أن يكون في إطار سياسة جنائية تستند إلى أحكام القانون الدولي العام من جهة ، وإلى الأحكام الدستورية والقانونية والتنظيمية من جهة ثانية ، ممّا يقتضي أن يكون هناك إنسجام وتوافق وتفاعل بين القانونين الدولي والوطني من ناحية ، وأن تفرد للجريمة الإرهابية بنظام عقابي وإجرائي خاص بها .

أولاً : أحكام المواجهة الجنائية لأعمال الإرهاب

(التفاعل بين القانون الدولي والقانون الوطني)

إنّ واجب الدولة - في إطار وظائفها - ضمان حماية الأمن والنظام ضدّ جميع الأخطار التي تهدّده ، لاسيما أعمال الإرهاب ، ممّا يحتمّ عليها إتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها منع وقوع هاته الأعمال ، وأن تنصّ عليها وتجرّمها في قانونها الجنائي - طبقاً لما يقتضيه مبدأ الشرعية - . (1)

وعليه وفي هذا الشأن ، يتوجّب على الدولة الإمتثال لما يلي :

1 () - مراعاة الإلتزامات الدولية باتخاذ تدابير منع الإرهاب على المستوى الوطني :
ويتجسد ذلك ب :

" (1) الإلتزام بتجريم الأعمال الإرهابية الواردة في الاتفاقيات الدولية وغيرها من الوثائق الدولية الخاصة بالإرهاب . وقد أعدّ مكتب فيينا التابع للأمم المتحدة مشروع قانون خاص بمكافحة الإرهاب لكي تسترشد به الدول في هذا الشأن .

(2) مدّ نطاق تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان إلى خارج إقليم الدولة ، من خلال الأخذ بمبدأ الإختصاص الجنائي العيني والإختصاص الجنائي العالمي في الحدود التي ينصّ عليها القانون الوطني .

ويشهد هذا التفاعل بين القانون الدولي والقانون الوطني بمستقبل جديد للقانون الدولي . " (2)
وفي هذا الصدد ، تقرّر على مستوى المجتمع الدولي دعم قدرات الدولة في مكافحة الإرهاب ، وتفعيل الرقابة على تطبيق الوثائق الدولية المناهضة للإرهاب .

(1) - تنص المادة الأولى من ق.ع.ج (أمر رقم 156/66) على أنه : " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون . "
(2) - لشرح أوفى ، طالع : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2008 م ، ص 236 وما بعدها .

(2) - مكافحة أعمال الإرهاب عن طريق ممارسة إجراءات الضبط الإداري :

إنّ منع أيّ جريمة - ومنها الجريمة الإرهابية - يكون وفقا لإجراءات الضبط الإداري المنصوص عليها دستورا وقانونا وتنظيما ، وهي جملة الأعمال التي تختص بها السلطة التنفيذية في الدولة من أجل حفظ النظام العام ، (1) وتتمثل في جوهرها مجموعة الأعمال التنفيذية للقوانين واللوائح ذات الصلة بنشاط الإدارة في الظروف غير العادية خاصة .

هذا ويتعيّن التفرقة بين إجراءات الضبط الإداري المنوط بالسلطة التنفيذية (الإدارة العامة) من أجل منع ارتكاب الجرائم ، ويتأتى ذلك بأعمال التدخّل الوقائي للحيلولة دون وقوع الجريمة ، وبين إجراءات الضبط القضائي المنوط بالسلطة القضائية ، التي تقوم بها بعد وقوع الجريمة (متابعة وتحقيقا ، ومحاكمة) . (2)

وفي كلتا الحالتين ، فإنّ إجراءات الضبط الإداري والضبط القضائي تخضعان للرقابة القضائية .

ثانيا : أفراد الجريمة الإرهابية بنظام عقابي وإجرائي خاص بها

(1) - نظام عقابي خاص بالجريمة الإرهابية :

وفقا لمبدأ الشرعية - كما سبق بيانه - راحت جلّ التشريعات الجنائية في كثير من دول العالم إلى تجريم العمل الإرهابي أولا ، وتمييز عن باقي الجرائم العادية الأخرى ، وثانيا ، إفراده بنظام عقابي خاص به ، يتّصف في عمومته بتشديد العقوبات السالبة للحرية ، والتي تراوحت بين الإعدام والسجن المؤبّد والسجن المؤقت ، ناهيك على النصّ على العقوبات الأخرى المصحوبة بالغرامات المالية المفروضة على مرتكبي الأفعال الموصوفة بالإرهابية ، بالإضافة إلى عدم إكتفاء المشرّع بالعقوبات الأصلية المشدّدة وإمكانية مضاعفتها ، بل لجأ أيضا إلى النصّ على عقوبات تكميلية ، أبرزها الحرمان من الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية وتحديد الإقامة أو المنع منها ، والمصادرة الجزئية للأموال إلخ . (3)

هذا وقد ساير المشرّع الجزائري نظيره الفرنسي في مسألة تخصيص الجريمة بنظام عقابي مشدّد ومضاعف (في بعض الحالات) سواء في أحكام المرسوم التشريعي المتعلّق بمكافحة

(1) - نلفت الإنتباه إلى أنّ الأمن العام يعدّ عنصرا من عناصر النظام العام ، كما سيلى بيانه لاحقا .

(2) - أنظر : الدكتور أحمد قنحي سرور ، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية ، الطبعة السابعة ، سنة 1993 ، ص 322 .

(3) أنظر في هذا الصدد المادة 09 من قانون العقوبات الجزائري رقم 23/06 ، المرجع السابق .

الإرهاب المؤرخ في 30 ديسمبر 1992 أو في أحكام قانون العقوبات ، (1) بالنسبة للجزائر ، وبالنسبة لفرنسا ، أحكام قانون العقوبات . (2)

2) - نظام إجرائي خاص بالجريمة الإرهابية :

أ) - ضرورة وضع إستثناءات للنظام الإجرائي الخاص :

نظرا لتزايد أعمال الإرهاب وطينا ودوليا ، وما خلّفته من أجواء الخوف والرّعب والذعر في نفوس الأفراد والشعوب ، وما خلّفته من خسائر بشرية ومادية داخل المجتمعات والدول ، سارع المجتمع الدولي بالتوصية على ضرورة وضع الدول لنظم إجرائية خاصة بالأعمال الإرهابية ، ليس بإعتماد قانون الطوارئ بصفة دائمة - لأنّه يوضع خصيصا لمواجهة خطر يهدّد أمن الدولة أو كارثة ما الخ ، وإطالته تؤدّي إلى تعطيل العمل بالنصوص التشريعية المتبعة في الظروف العادية - بوضع نظام إجرائي خاص يصون الحقوق والحريّات الفردية والجماعية على السواء ، ويراعى فيه التوازن بين مكافحة أعمال الإرهاب والحفاظ على هذه الحقوق والحريّات ، ويجب أن لا يتشابه هذا النظام مع قانون الطوارئ - كما سبق بيانه - ، ولكن يجب أن توضع نصوص إجرائية خاصة لها بعض الإستثناءات ، حتى يمكن أن تتميز بطابع خاص من السرعة في ملاحقة مرتكبي هذه الجرائم ، تفاديا لفرارهم ، خصوصا إذا كانوا أجنبيا وتتطلب هذه الإجراءات أن تكون محاطة بضمانات لتحقيق توازن ما بين مكافحة الجريمة والحفاظ على الحقوق الأساسية للفرد وحريّاته العامة ، ولا يتأتّى ذلك إلا بتكريس مبدأ التخصّص في مكافحة ومواجهة أعمال الإرهاب ، سواء عن طريق إجراءات الضبط الإداري أو عن طريق إجراءات الضبط القضائي من جهة ، ومبدأ الإختصاص في ملاحقة أو متابعة مرتكبي جرائم الإرهاب والتحقيق معهم ومحاكمتهم . (3)

ب) - الإجراءات المسموح بها في ملاحقة مرتكبي الجرائم الإرهابية :

لقد دأب التشريع عموما إلى إحاطة بعض الإجراءات المتعلقة بالتفتيش والحجز بضمانات قضائية ، نظرا لحرمة المسكن والحريّات الفردية وحماية الخصوصية المكرّسة في أحكام قانون الدولي العام ودساتير الدول . (4)

(1) - أنظر : المادة 87 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 ، المعدّل والمتمّم .

(2) - Vu l'article 421 - 1 du Code Pénale Français , délivré le 22 / 07 / 1996 .

(3) - مزيدا من التفصيل حول هذه المسألة ، راجع : الدكتور أحمد حسام طه تمام ، الجوانب الإجرائية في الجريمة الإرهابية - دراسة مقارنة بالتشريع الفرنسي - دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2007 م ، ص 59 وما بعدها .

(4) - لشرح واف حول الحماية القانونية للخصوصية ، طالع مؤلّف الدكتور زهير حرج ، الحق في الحياة الخاصة ، الطبعة الثانية ، جامعة دمشق ، سوريا ، 2008 ، الصفحة 49 وما بعدها .

لكن بالنسبة لبعض الجرائم ومن بينها الجرائم الإرهابية ، نجد المشرّع في المقابل ، قد تدخل أيضا ، في العديد من الحالات ، بتقليل نظام هذه الإجراءات ، التي يسمح باتخاذها خارج الساعات القانونية المقررة في الظروف العادية ، وبدون أن يكون من الضروري الحصول على موافقة الأشخاص بهذا الإجراء ، كالتفتيش في الليل والحجز وغيرها من الإجراءات التي تخضع في هذه الحالة لقواعد الإجراءات الخاصة بمكافحة الإرهاب ، كتوسيع التحقيق الابتدائي والتحقيق القضائي (الحبس المؤقت) ، والهدف من ذلك هو تسهيل البحث عن الأدلة والوقاية من الأعمال الإرهابية ، بضبط المشتبه فيهم قبل ارتكابها أو القبض عليهم بعد ارتكابها ، تفاديا للإفلات من العقاب إلخ .⁽¹⁾

ثالثا : عدم لزوم العنف لقيام أعمال الإرهاب

دائما ما يثار التساؤل التالي : هل العنف والإرهاب شيء واحد أم يوجد فرق بينهما ؟ وإذا اختلط الأمر بالنسبة للبعض بين المصطلحين فجعلوا منهما شيء واحد ، فإنّ الأغلبية من الفقهاء فرقوا بينهما ، إذ حسبهم ؛ كلّ إرهاب عنف بالضرورة ، وليس كل عنف إرهابا بالضرورة . ويتجلّى ذلك ، من خلال الاختلاف الواضح بين الفقهاء – كما عرضناه آنفا – في وضع تعريف جامع مانع لكل من العنف والإرهاب ، حتى تعدّر إيجاد معيار واحد دقيق لتحديد وقياس كلّ فعل أو عمل من حيث طبيعته ، هل يندرج ضمن أعمال الإرهاب أم ضمن أعمال العنف ؟" فحسب التعريف الذي أورده (بول واتر) نجد أنّ من خصائص الإرهاب أو العنف الإرهابي :

- 1 – له مظهر سيكولوجي لكونه يتعاطى مع الطبيعة الإنسانية من خلال الحالة النفسية التي يحدثها .
- 2 – أنّه ذو طبيعة لا تمايزية (أي لا تمييز في هدفه بين رجل وامرأة – طفل أو كهل ... إلخ) .
- 3 – صفة المفاجأة ، أو عدم القدرة على التنبؤ بوقائع العنف .
- 4 - له محتوى سياسي ، أي لا يكون لدوافع ذاتية أو مصالح شخصية . فكلّ عمل يتصف بالعنف وتختل فيه خاصية من تلك الخصائص لا يرقى إلى درجة الإرهاب .⁽²⁾

(1) - أنظر : الدكتور أحمد حسام طه تمام ، المرجع السابق ، ص 116 وما بعدها .
(2) - أنظر : الدكتور محمد عوض الترتوري والدكتورة أغادير عرفات جويحان ، علم الإرهاب الأسس الفكرية والنفسية والإجتماعية والتربوية لدراسة الإرهاب ، دارالحامد للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عام 2006 ، عمان ، الأردن ، ص 55 .

في سياق آخر ، من غير الممكن اعتبار العنف عنصراً مميزاً للجريمة الإرهابية ، بحيث أنه " إذا كان العنف هو الإكراه المادي الواقع على شخص ، أو جماعة للإجبار على سلوك معين ، أو للتصفية الجسدية أو للتدمير المادي للمنشآت أو للإستيلاء على الأموال عمداً بالقوة ، فإنّ الإرهاب يتجاوز هذا العنف الذي يمثل أهم مظاهره ، تهديد أمن المجتمع وسلامته ، وإذا وجدت علاقة بين الجاني والمجني عليه في جرائم العنف ، فإنّ هذه العلاقة تنتفي بين الإرهابي وضحاياه . " (1)

يتّضح جيّاً ممّا سلف ، أنّ العنصر المميّز للجريمة الإرهابية ليس العنف في حدّ ذاته ، بقدر ما هو إثارة الرعب والفرع والتخويف داخل المجتمع المحلي (الإرهاب الداخلي) أو داخل المجتمع الدولي (الإرهاب الدولي) ، لكن في المقابل ، يعدّ العمل الإرهابي صورة من صور أعمال العنف ، فالإرهاب إذن ، حسب جانب من الفقه صورة من صور إجرام العنف ، (2) ويعدّ هذا الأخير أحد وسائل الإرهاب ، إذ تتحدّد هذه الوسائل في القانون المقارن ، بالقوة أو بالعنف أو بالتهديد أو بالترويع ، وتميّر التشريعات بين هذه المصطلحات بإستخدامها لحرف " أو " الذي يدل على التخيير ، وحرف " و " الذي يدل على المصاحبة والمشاركة ، (3) ومن هنا يتّضح بأنّه هناك فوارق أساسية بين العنف والإرهاب وعدم لزوم الأوّل لقيام الثاني . (4)

المطلب الثالث : من أجل ضمان حماية شرعية وقانونية

لضحايا الجريمة والمضرورين من ارتكابها

إنّ إدراجنا لهذا المحور ضمن موضوعات الفصل التمهيدي لبحثنا ، كان نتاج تلك المفارقة العجيبة في الإهتمام المفرط للتشريع والقضاء بالمشتبّه فيهم والمتهمين بإرتكاب الجرائم بمختلف أشكالها ، مقارنة ، مع الإهتمام بالضحايا والمضرورين من هذه الجرائم . فيلاحظ مثلاً أنّ المشتبّه فيه – الموضوع تحت النظر – يتمتّع بضمانات عديدة أثناء التحقيق الإبتدائي مثل ؛ إخباره من قبل ضابط الشرطة القضائية بالحقوق المذكورة في المادة 51 مكرر من قانون العقوبات والإشارة إلى ذلك في محضر الإستجواب ، ووجوب أن يوضع

(1) - أنظر : الدكتور أبو الوفا محمد أبو الوفا إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 176 .
(2) - راجع : الدكتور سليمان عبد المنعم ، النظرية العامة لقانون العقوبات ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، مصر ، عام 2000 م ، ص 281 .
(3) - طالع : الدكتور أبو الوفا محمد أبو الوفا إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 176 وص 177 .
(4) - بشأن الفوارق الأساسية بين العنف والإرهاب إطلع على مؤلّف الأستاذ الدكتور إحسان محمد الحسن ، علم إجتماع العنف والإرهاب – دراسة تحليلية في الإرهاب والعنف السياسي والإجتماعي ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 2008 ، ص 25 وما بعدها .
* وكذلك طالع ؛ مصطفى موسى ، إعادة تأهيل نزلاء المؤسسات العقابية في القضايا الجنائية والإرهابية ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2007 ، ص 18 وما بعدها .

تحت تصرفه - من قبل الشرطة القضائية - كل وسيلة تمكّنه من الإتصال فوراً بعائلته ومن زيارتها له ... ، وعند انقضاء مواعيد التوقيف للنظر ، يتم وجوباً إجراء فحص طبي للشخص الموقوف إلخ .⁽¹⁾

كما قرّر المشرّع امتيازات وحقوق كثيرة للمتهمين خلال مراحل التحقيق القضائي والمحاكمة مثل : قرينة البراءة ، والحقّ في الدفاع ، والحقّ في المحاكمة العادلة ، والعلنية إلا في حالات إستثنائية ، والحقّ في درجات التقاضي ، وعدم تطبيق عقوبة الإعدام - بل إلغائه في بعض التشريعات - ومراعاة المعاملات الإنسانية عند تنفيذ العقوبة وأثناءها ، وأن يراعى في نظام السجون هدف إصلاح المسجونين وإعادة تأهيلهم إجتماعياً ، ونصّت بعض التشريعات على عقوبة النفع العام والإفراج المشروط الخ .

أمّا الضحية (المجني عليه) فلم تول الكثير من الأنظمة القانونية والمراجع الفقهية حقوقها ومصالحها العناية الكافية، ونظرت إليها بصفة أساسية كشاهد على ما اقترفه الجاني . وهذا الأمر كان محل إتفاق أغلب الأنظمة القانونية ، وجانب من الفقه ،⁽²⁾ ويعدّ الإسلام سبّاقاً إلى الإهتمام بضحايا الجريمة والمضرورين منها ، مقارنة مع القانون الوضعي ، الذي بدأ يهتم علمياً وعملياً بهم في العصر الحديث ، وهو ما سنتناوله في الفرع الأوّل ، والنصّ على حمايتهم وتعويضهم في القانون الدولي ، كما سنعرضه في الفرع الثاني .

الفرع الأوّل : الإسلام وضحايا الجريمة والإهتمام العلمي

والعملي بهم في العصر الحديث

أولاً : الإسلام وضحايا الجريمة

لقد إهتم الإسلام منذ ما يزيد عن أربعة عشر قرناً اهتماماً بالغ الأهمية بضحايا الجريمة (المجني عليهم) أو بأسرهم (الورثة أو ذوي الحقوق) في حالة وفاتهم ، سواء من حيث تطبيق الجانب الجزائي العقابي (القصاص) من الجناة ، أو من حيث تعويضهم أو جبر الأضرار اللاحقة بهم ، بغضّ النظر عن معرفة الجاني أو عدم معرفته .

(1) - أنظر : المادتان 51 مكرر و 51 مكرر 1 من قانون الإجراءات الجزائية (القانون رقم 08/01 المؤرّخ في 26 يونيو 2001) .

(2) - أنظر : الأستاذ وائل أحمد علام ، الحماية الدولية لضحايا الجريمة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2004 م ، ص 03 .

في هذا الصدد أقرت الشريعة الإسلامية قاعدة أنه لا يطلب دم في الإسلام ، بمعنى لا يذهب دم هدرا ، إذ يجب تعويض أسرة أي قتيل ، حتى ولو كان قاتله مجهولا ، فأوجب التشريع الجنائي الإسلامي الدية على من قتل يدفعها لورثة قتيله في حالة تعذر القصاص ، أو في حالة القتل الخطأ ، أو في حالة القتل المجهول فاعله ، حيث توجب حينئذ على بيت مال المسلمين (أي على الدولة حتى لا يذهب دم الإنسان هدرا) ، وفي حالة عدم وجود مال للقاتل وجبت الدية على عائلته أي أقاربه من العصابات .⁽¹⁾

وفي الواقع أن الدولة متمثلة في بيت المال هي الأسرة الكبرى التي يقع عليها عبء الالتزام – في حالة استحالة حصول ورثة القتل على الدية – بأن تقوم بدفعها ، ليس فقط على سبيل التكافل الاجتماعي فحسب ، بل وعلى أساس مسؤولية الدولة عن وقوع الجرائم .⁽²⁾

ونسجل في هذا الصدد ملاحظة هامة وجوهرية ، وهي " أنه لا توجد في إطار التشريع الجنائي الإسلامي جريمة تقيد ضدّ مجهول ويذهب دم المجني عليه هدرا فيها ، ذلك أن في نظام القسامة ما يغني عن حدوث مثل هذا الأمر ، فإذا ما قتل قتيل ولم يستدل على قاتله فإنه بمقتضى القسامة يحلف خمسون من أهل المكان الذي وجد فيه القتل والذين اشتهر عنهم الصدق أنهم ما قتلوه ولم يعرفوا له قاتلا فإن حلفوا إستحقت الدية من بيت مال المسلمين ، وبالتالي لا يضيع دم القتل هدرا ولقد صدق الإمام علي بن أبي طالب حيث قال (لا يظل دم في الإسلام) ."⁽³⁾

وأما عن الشروط الواجب توافرها في نظام القسامة لتعويض المضرورين من الجريمة – ترضية لنفوسهم وجبرا لخواطرمهم فهي ؛ 1- أن يكون الموت نتيجة القتل 2- أن يوجد القتل في المحلة أو في دار رجل في المصر 3- وجود قتيل به أثر القتل 4- أن يكون القتيل من بني آدم 5- أن يتقدم أولياء القتل بدعواهم 6- أن يتفق أولياء الدم على القتل والقاتل 7- أن ينكر المدعى عليهم القتل 8- المطالبة بالقسامة 9- أن يكون الموضع الذي وجدت فيه الجثة ملكا لأحد أوفي يد أحد 10 - أن يوجد لوث ، أي شبهة أو قرينة لصدق الدعوى و لتقوية التهمة .⁽⁴⁾

(1) - أنظر : عز الدين أحمد جلال ، دور الشرطة في حماية حقوق المجني عليه . بحث مقدم للندوة العلمية الأولى التي نظمتها

الجمعية المصرية لرعاية ضحايا الجريمة ، القاهرة ، مصر ، 20 نوفمبر 1994 ، ص 21

(2) - أنظر عز الدين أحمد جلال ، المرجع السابق ، ص 23 .

(3) - راجع : الدكتور عادل عبد الجواد الكردوسي ، الضمانات القانونية للمتهمين في الدستور والقانون الجنائي المصري ، مكتبة الآداب ، القاهرة ، مصر ، عام 2007 م ، ص 15 .

(4) - في هذا الصدد أنظر كلام من :* الدكتور عادل عبد الجواد الكردوسي ، المرجع السابق ، ص 19 و ما بعدها . *حسين الجندي ، منهج الإسلام في صيانة ضحايا الجريمة . " مبدأ لا يظل دم في الإسلام " ، بحث قدم للمؤتمر الدولي "ضحايا الجريمة . " جزء واحد ، أكاديمية شرطة دبي ، 03 ، 05 ماي 2004 ، 73 .

ثانيا : الإهتمام العلمي والعملية بضحايا الجريمة في العصر الحديث

لقد إهتمت العديد من الدول إن على المستوى المحلي (الداخلي) أو على المستوى الخارجي (في إطار المجتمع الدولي) بضحايا الجريمة والمضرورين منها ، وسواء على المستوى العلمي أو على المستوى العملي .

1) الإهتمام العلمي بضحايا الجريمة في العصر الحديث :

على المستوى العلمي ، أجريت العديد من التظاهرات العلمية والملتقيات القانونية والبحوث الأكاديمية ، التي عنت بهذا الموضوع ، ممّا وفرّ الكثير من البيانات والمعلومات التي أتاحت معرفة كبيرة عن ضحايا الجريمة تمهيدا لطريق مساعدتهم .

وفي هذا الصدد ، وإستجابة لإعلان الأمم المتحدة الصادر بتاريخ 11 ديسمبر 1985، عقدت الجمعية المصرية للقانون الجنائي مؤتمرها الثالث في 12 و14 مارس 1985 م، وكان موضوعه: " حقوق المجني عليه في الإجراءات الجنائية ومن الحقوق التي أقرّها المؤتمر ؛ حقّ الضحية في المساعدة إبان الإجراءات الجنائية " ، كتقديم مساعدة مادية عاجلة له ولأسرته ، بغضّ النظر عمّا إذا كان الجاني معلوما أو غير معلوم ، وتقديم الخدمات الطبية اللازمة وأدوات إعادة التأهيل ، وكذلك الخدمات النفسية الإجتماعية ، وأقرّ المؤتمر أيضا حقّ الضحية في الإستعانة بمحام أو بمساعدة قانونية بناءا على طلبه وتبصيره بحقوقه أثناء الإجراءات الجنائية وبتطوّراتها ، إضافة إلى إقراره حقّ الضحايا من الأحداث وكبار السن والمعاقين في الحصول على رعايا خاصة بما يتناسب مع حاجاتهم الخاصة ، وحقّ ضحية جرائم الاغتصاب والعرض في عدم مواجهة المتهم ، إلا إذا إقتضت الضرورة غير ذلك ، وحقّه في الحماية له ولأسرته ولشهوده ضدّ أيّ إنتقام وحقّه أيضا في حالة إختلاف لغته بتخصيص مترجم كلّما كان ضروريا .⁽¹⁾

هذا ونشير إلى أنّ الإهتمام العلمي بضحايا الجريمة – سواء في أحد أمثله المذكور أعلاه أو في غيرها من الأمثلة والنماذج بمصر أو خارجها – يبقى يحتاج إلى مراعاة طبيعة القضايا الإجرامية لاختلاف الضحايا والمضرورين في كلّ جريمة ، لاسيما ضحايا أعمال العنف والإرهاب والمضرورين منها ، حيث يتعيّن أفرادهم وتخصيصهم أكثر من حيث الإهتمام

(1) - لشرح أكثر للإهتمام العلمي بالضحايا والمضرورين ، إطلع على المرجع السابق للدكتور عادل عبد الجواد الكردوسي ، ص 70 .

العلمي لخصوصية هذه الجرائم التي توصف وتصنّف كما ذكرنا آنفاً بأنّها من جرائم الخطر .⁽¹⁾

2) الإهتمام العملي بضحايا الجريمة في العصر الحديث :

عمليا ، إهتمت العديد من الدول بضحايا الجريمة والمضرورين منها ، فسنتت في تشريعاتها العديد من القواعد المكرّسة لجملة من الحقوق التي يتمتع بها هؤلاء ، وجسد القضاء تلك الحقوق في أحكامه وقراراته ، كما أنّ الإدارة العامة عادة ما تتكفّل بتعويض المضرورين تلقائيا ، وفي حالة المنازعة القضائية ، يتصدّى القضاء المختص لهذا الموضوع .

تبعا لذلك ، نصّ الدستور الجزائري في الفصل الثالث المتعلّق بالسلطة القضائية على أنّ القضاء في متناول الجميع ويجسّده إحترام القانون ، وأنّ القانون يحمي المتقاضين من أيّ تعسف أو أيّ انحراف يصدر من القاضي .⁽²⁾

وهو نفس موقف المؤسس الدستوري المصري ويزيد عليه ، حينما قرّر بأنّ " التقاضي حقّ مصون ومكفول للناس كافة ، ولكلّ مواطن حقّ الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا .

ويحظر النصّ في القوانين على تحصيل أيّ عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء ، كما أيضا على أنّ كلّ إعتداء على الحرّية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحرّيات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة ، لا تسقط الدعوى الجنائية والمدنية الناشئة عنها بالتقادم ، وتكفل الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه الإعتداء ."⁽³⁾

ومن بين أساليب تعويض الضحايا التي اقترحت في المؤتمر الحادي عشر لقانون العقوبات " بودابست 1974 " وتبنّتها عديد المنظمات الإقليمية وبعض النظم الوطنية ، أسلوب الضغط على الجاني، إذ ورد في توصيات المؤتمر، النصّ على ما يلي: تسهيل تعويض الضرر الذي تحمّله المجني عليه بسبب الجريمة يحكم النصّ على الوسائل غير المباشرة التالية :

1 - يمكن إعتبار الوفاء بالتعويض كشرط لوقف إجراءات الدعوى العمومية ووقف تنفيذ العقوبة .

2 - والوضع تحت الإختبار والإفراج تحت الشرط .

(1) - حول ماهية جرائم الخطر ، طالع : عبد الباسط محمد سيف الحكيمي ؛ النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام ، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2002 ، عمّان ، الأردن .

(2) - أنظر المادتان 140 و 150 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدّل بموجب القانون رقم 08 / 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

(3) - أنظر : المادتان 68 و 57 من الدستور المصري لسنة 1971 .

3 - يجب مراعاة وفاء المتهم بالتعويض عند النظر في تحديد العقوبة أو العفو أو ردّ الإعتبار . " (1)

وهو ما جسده التشريع المغربي على - غرار العديد من التشريعات الوطنية - بنصّه أنّه :
" للجنة العفو أن تشترط في قرارها بمنح الإفراج أداء المبالغ الواجبة للخزانة العامة أو التعويضات المحكوم بها للضحايا . " (2)

كما جسده المشرّع المصري في موضوع ردّ الاعتبار ، حينما جعل الوفاء بدفع التعويضات المقررة للمجني عليه كشرط من شروط الإستفادة منه ، وهو ما سلكته العديد من التشريعات الوطنية ومنها المشرّع الجزائري . (3)

" وتتويجا للجهود المبذولة فقد تناول مؤتمر "استراسبورج" ، الذي نظمه المجلس عام 1985م في إطار مناقشاته ، مدى فعالية وسائل الضغط غير المباشر على الجاني من أجل تعويض المجني عليه والتي ساق بشأنها النماذج والتوصيات التالية :

1 - إشتراط تعويض المجني عليه لمنح التدابير الإحترازية للجاني مثل وقف تنفيذ العقوبة أو إرجاء تنفيذها أو الوضع تحت الإختبار أو الإفراج المؤقت .

2 - أن يأخذ في الإعتبار عند تحديد العقوبة أو تقرير العفو مدى ما قام به الجاني أو حاول القيام به بشأن تعويض المجني عليه .

3 - أن يصدر الأمر بالتعويض إذا لزم الأمر كجزاء مستقل أو تكميلي ، وذلك يتضمّن منطوق الحكم الجنائي الأمر بالتعويض . وذلك ما سار عليه النظام الإنجليزي منذ تعديله سنة 1983 .

4 - تسهيل إستصدار الأمر بردّ الأشياء المسروقة إلى مالكيها وذلك كما هو متبع في النظام الإنجليزي .

5 - أن يتمّ تخصيص الغرامة المحكوم بها على الجاني أو يخصّص على الأقل جزء منها لتعويض المجني عليه .

6 - أن يحجز جزء من المقبوضات التي يحصل عليها الجاني خلال فترة وجوده في السجن أو خارجه لتعويض المجني عليه " . (4)

(1) - أنظر مرجع الدكتور عادل عبد الجواد الكردوسي ، الذي يحيل في هذه النقطة بالذات ، على بحث مقدم من طرف الأستاذ الفقهي عادل ، بعنوان : المركز القانوني لضحايا الجريمة في ظل النظام الحالي للعدالة الاجتماعية ، الندوة العلمية الأولى للجمعية المصرية لرعاية ضحايا الجريمة ، القاهرة ، مصر ، 20 نوفمبر 1994 ، ص 07 .

(2) - أنظر : المادة 668 من قانون الإجراءات الجنائية المغربي .

(3) - أنظر : المادة 539 من قانون الإجراءات الجنائية المصري .

(4) - أنظر دائما المرجع السابق الدكتور عادل عبد الجواد الكردوسي المرجع السابق ، ص 121 و ص 122 .

هذا ونشير في ختام هذا المحور ، أنّ العديد من دول العالم ، لاسيما الغنية منها ، اتخذت أسلوباً آخر في تعويض ضحايا الجريمة ، وهو إنشاء صناديق عامة للتعويض " Fonds publics" تلقى على الدولة مسؤولية تعويض المضرورين في حالة عدم استطاعتهم الحصول عليه بطريق آخر أو عدم تمكنهم منه ، خصوصاً ضحايا أعمال العنف والإرهاب والمضرورين منها ، حيث أضحي هذا الأسلوب متّبعا في الدول التي مستّها ظاهرة الإرهاب كما هو الحال في الجزائر وفرنسا ، بالنظر إلى عدّة أسباب من بينها عدم إستطاعة نظام التأمين (شركات التأمين) تأمين المخاطر العامة الناتجة عن هذه الظاهرة ، وأسباب أخرى سنقوم بتفصيلها في متن الرسالة .

الفرع الثاني : النَّص على حماية الضحايا و تعويض المضرورين في القانون الدولي

في البداية ، هنا ، نشير إلى أنّه على المستوى الدولي ، قد جاء الاهتمام بالضحايا والمضرورين من الجرائم متأخراً ، بعد أن ظلّ - لفترة زمنية طويلة - إعتبار مسألة تعويضهم مسألة تدرج ضمن الشؤون الداخلية للدول ، وما تقرّره بشأنهم في قوانينها الوطنية بإعتبار أن الجرائم التي كانوا ضحاياها هي جرائم داخلية .

إلا أن التحوّل الذي طرأ على الصعيد الدولي من ظهور وبروز جرائم أعطي لها وصفاً دولياً كجرائم دولية يعاقب عليها القانون الدولي الجنائي (كجرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب ، والجرائم ضدّ الإنسانية إلخ) ، فخلص الفقه والقانون والقضاء الدوليّين حينئذ ، بتقرير حقّهم في الإنتصاف واللّجوء إلى العدالة لإنصافهم .

ففي إطار هيئة الأمم المتحدة ، تمت صيانة مبادئ أساسية حول حماية ضحايا الجريمة ، وذلك في وثيقتين دوليتين صدرتا في شكل إعلان أصدرته الجمعية العامة ، ودراسة تمّ إعدادها من قبل اللّجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ، وهاتان الوثيقتان هما :

1 - إعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة إستعمال السلطة .

2 - المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في الإنتصاف والجبر لضحايا إنتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني . (1)

أولاً : إعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة

لقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً، في شكل إعلان، (2) تؤكد فيه على الحاجة الملحة لإتخاذ تدابير وطنية ودولية بغية ضمان الإعتراف العالمي والفعال لحقوق الضحايا ، بشرط ألا تتعارض مع حقوق المتهم (بمعنى الموازنة بين حقوق الضحية وحقوق المتهم) ، ودعت في نفس الوقت الدول الأعضاء في الهيئة الأممية إلى إتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ ما تضمّنه إعلانها ، من جهة ، ومن جهة ثانية ، إلتمست من الوكالات المتخصصة وأجهزة هيئة الأمم والمنظمات الحكومية وغير الحكومية أن تتعاون جميعاً في تنفيذ إعلانها . (3)

هذا وينقسم الإعلان الوارد بملحق القرار 40 / 34 المذكور أعلاه إلى قسمين ؛ خصّص القسم (أ) لضحايا الجريمة ، وهم ضحايا الأفعال أو حالات الإهمال التي تشكّل إنتهاكا للقوانين الجنائية النافذة في الدول الأعضاء بالهيئة الأممية ، بما فيها تلك التي تحظر الإساءة الجنائية لإستعمال السلطة ، (4) أمّا القسم (ب) فقد خصّص لضحايا إساءة استعمال السلطة ، وهم ضحايا الأفعال وحالات الإهمال غير المحظورة طبقاً للقوانين الجنائية الوطنية ، ولكنها تشكّل إنتهاكات للمعايير الدولية المعترف بها ذات الصلة باحترام حقوق الإنسان . (5)

هذا ويحدّد الإعلان الأممي رقم 40 / 34 - في فقرتيه الأولى والثانية المقصود بمصطلح الضحايا ، بأنّهم " الأشخاص الذين أصيبوا بضرر فردياً أو جماعياً ، بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعاناة النفسية أو الخسارة الإقتصادية ، أو الحرمان بدرجة كبيرة من التمتع بحقوقهم الأساسية ، عن طريق أفعال أو حالات إهمال تشكّل إنتهاكا كالقوانين الجنائية النافذة في

(1) - أنظر : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 06 .

(2) - أنظر : القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 29 نوفمبر 1985 ، تحت رقم 40 / 34 ، المتضمّن " إعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة . "

(3) - طالع في هذا الصدد ، البشرى محمد الشوربجي ، حقوق ضحايا الجريمة بين مقتضيات العدالة الجنائية والنفع الاجتماعي مؤتمر أكاديمية شرطة دبي الدولي حول ضحايا الجريمة ، المجلد الأول ، عام 2004 ، من ص 716 إلى ص 724

(4) - أنظر : الفقرة الأولى من الإعلان الأممي رقم 40 / 34 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : الفقرة الثامنة عشر من الإعلان الأممي رقم 40 / 34 ، المرجع السابق .

الدول الأعضاء ، بما فيها القوانين التي تحرّم الإساءة الجنائية لاستعمال السلطة " (1) ويشمل الضحية حسب الإقتضاء – وطبقا للإعلان العائلة المباشرة للضحية الأصلية أو من المعالين المباشرين ، وكذلك الأشخاص الذين أصيبوا بضرر من جرّاء تدخلهم لمساعدة الضحايا في محنتهم أو لمنع الإيذاء عنهم . (2)

في سياق المتّصل ، فقد نصّ الإعلان الأممي رقم 40 / 34 ، على جملة من الحقوق لفائدة الضحايا ، مثل حقّهم في الإنتصاف (وفقا للفقرات 05 ، 06 ، 07 ، منه) ، وذلك بإنشاء وتعزيز الآليات القضائية والإدارية لتمكينهم من الحصول على الإنصاف بإتخاذ إجراءات رسمية وغير رسمية عاجلة وعادلة وغير مكلفة وسهلة المنال، وتسهيل إستجابتها لإحتياجاتهم من خلال تعريف الضحايا بدورهم وبنطاق الإجراءات وتوقيتها وسيرها وبطريقة البتّ في قضاياهم ، ومثل حقّهم أيضا في الحماية والأمان والسلامة (وفقا للفقرات 14 ، 15 ، 16 ، 17 منه) ، وذلك بوجوب معاملتهم برأفة وإحترام لكرامتهم ، وإتخاذ تدابير ترمي إلى الإقلال من إزعاجهم إلى أدنى حدّ وحماية خصوصياتهم ، وضمان سلامتهم وسلامة أسرهم وشهودهم من التخويف والإنتقام ، كما ينبغي تمكينهم من المساعدة المادية والطبية والنفسية والاجتماعية من خلال الوسائل الحكومية والطوعية والمجتمعية والمحليّة ، وإبلاغهم بمدى توفرّ هذه الخدمات ، والحصول عليها بسهولة ، كما ينبغي أن يتلقّى موظفو الشرطة والقضاء والصحة والخدمة الإجتماعية تكويننا متخصّصا (عن طريق التدريب) حول توعية الضحايا بإحتياجاتهم ، ومبادئ توجيهية لضمان تقديم المعونة المناسبة والفورية مع مراعاة – عند تقديم الخدمات أو المساعدة - الإحتياجات الخاصة بسبب طبيعة الضرر الذي أصابهم . (3) ، و من حقّ الضحايا أيضا إشراكهم في مختلف الإجراءات القضائية لإتاحة الفرصة لهم لعرض وجهات نظرهم وأوجه قلقهم ، ومراعاة ذلك في المراحل المناسبة من تلك الإجراءات ، إذا ما كانت مصالحهم عرضة للتأثر دون إجحاف بالمتهمين ، وبما يتمّاش والقضاء الجنائي الوطني ، مع وجوب تقديم المساعدة المناسبة لهم في جميع مراحل الإجراءات القانونية ، (4) كما أنّ للضحايا أيضا الحقّ في جبر الضرر الذي أصابهم ، وهو عنصر أساسي في تحقيق العدالة ، كما أنّه يمكن أن

(1) - أنظر : الفقرتان الأولى والثانية من الإعلان الأممي رقم 40 / 34 ، المرجع السابق .

(2) - طالع : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 08 .

(3) - تفصيلا لذلك : ارجع إلى الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 09 و ص 10 .

(4) - أنظر : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ن ص 13 و ص 14 .

* وكذلك طالع : البشري محمد الشوربجي ، دور النيابة العامة في كفالة حقوق المجني عليه في مصر ، المحلّة المصرية ، العدد 2 و 71 ، يناير 1991 .

* وراجع أيضا : عبد العزيز نويري ، مرشد الضحايا إلى طريق الدعوى المدنية ، مجلة الشرطة الجزائرية ، عدد 29 ، سبتمبر 1986 ، المديرية العامة للأمن الوطني ، الجزائر .

يلعب دورا حاسما في عملية شفاء ومعالجة الضحايا والمجتمعات ككل ، (1) وقد أكد الإعلان الأممي رقم 40 / 34 على هذا الحق ، من خلال نصّه في الفقرات 8 ، 9 ، 19 منه ، على وجوب أن يدفع المجرمون أو الغير المسؤولون عن تصرفاتهم تعويضا عادلا للضحايا أو لأسرهم أو لمن يعيلونهم ، وأن تدرج الحكومات في ممارساتها وقوانينها وتنظيماتها ردّ الحق خيارا متاحا في الحكم به في القضايا الجنائية (تبعية الدعوى المدنية للدعوى العمومية) ، وكذلك وجوب إدراج الدول في قوانينها الوطنية قواعد تحظر إساءة استعمال السلطة وقواعد تنصف ضحاياها ، وأن يشمل هذا الإنتصاف ردّ الحق أو التعويض أو كليهما ، وما يلزم من مساعدة ومساندة مادية وطبية ونفسية وإجتماعية ، كما ينبغي تفادي التأجيل أو التأخير في الفصل في القضايا وتنفيذ الأحكام التي تقضي بمنح التعويضات لهم ، وكذلك إنشاء صناديق لصالح الضحايا ، إذ نصّ الإعلان الأممي رقم 40 / 34 على أنّه: " ينبغي تشجيع إنشاء وتعزيز وتوسيع الصناديق الوطنية المخصّصة لتعويض الضحايا . ويمكن أيضا ، عند الإقتضاء ، أن تنشأ صناديق أخرى لهذا الغرض ، بما في ذلك الحالات التي تكون فيها الدولة التي تنتمي إليها الضحية عاجزة عن تعويضها عما أصابها من ضرر . " (2)

وبصدد الحديث هنا على مسؤولية الدولة عن تعويض الضرر اللاحق بالضحايا ، فإننا وإن كنا نؤكد اتفاق معظم الأنظمة القانونية في كلّ الدول على وجوب تحميل الجناة (المتهمون المدانون) تعويض ضحايا جرائمهم تعويضا عادلا ، " كذلك عندما يقوم الموظفون العموميون وغيرهم من الوكلاء الذين يتصرفون بصفة رسمية أو شبه رسمية بمخالفة القوانين الجنائية الوطنية ، ينبغي أن يحصل الضحايا ، على تعويض من الدولة التي كان موظفوها أو وكلاؤها مسؤولين عن الضرر الواقع . " (3)

لكن المشكلة التي تثار عمليا ، هي حالة كون الجاني مجهول ، أو معلوم ولكنّه معسر لا يستطيع تحمّل الإلتزام بالتعويض ، وفي هذه الحالة يكون تعويض الضحية في خبر كان ، ممّا دفع بجانب من الفقه إلى المناداة بضرورة تحمّل الدولة مسؤولية التعويض المستحق للضحايا ، وهو ما جسّدته عديد الدول في تشريعاتها الجنائية . (4)

(1) - راجع : حازم حسن عبد الحميد جمعة ، تعويض ضحايا الجريمة في القانون الدولي الوضعي ، مؤتمر أكاديمية شرطة دبي الدولي حول ضحايا الجريمة ، المجلّد الثاني ، ماي 2004 ، ص 59 وما بعدها .

(2) - أنظر : الفقرة 13 من الإعلان الأممي رقم 40 / 34 ، المرجع السابق .

(3) - ارجع إلى : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 15 .

(4) - أنظر في هذا الصدد ، أحمد محمد عبد اللطيف الفقي : الحماية الجنائية لحقوق ضحايا الجريمة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، مصر ، 2001 ، ص 460 وما بعدها .

ونظرا لكون الإعلان الأممي السابق بيانه ، لا يحمل الصفة الإلزامية التنفيذية على الدول ، باعتبار أنّ الهدف منه هو مساعدة أشخاص المجتمع الدولي (دولا ومنظمات دولية) في جهودهم الرامية إلى ضمان العدالة ومساعدة ضحايا الجريمة ، وهو ما نستشفّه من دعواته للدول إلى " أن تنظر في التفاوض من أجل إبرام معاهدات دولية متعدّدة الأطراف تتعلق بالضحايا . " (1)

تكريسا لهذه الدعوة التي تضمّنها الإعلان الأممي ، وتماشيا أيضا مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نصّ على أنه " لكلّ شخص حقّ اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أيّة أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون . " (2) ، فإننا نسجّل إبرام العديد من الإتفاقيات الدولية بنوعها العالمية والإقليمية ، لتأكيد هذا الحق ، وتضمّ أربعة أنواع ؛ الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان (النوع الأوّل) والإتفاقيات المتعلقة بالجريمة المنظمة (النوع الثاني) ، والإتفاقيات المتعلقة بالإرهاب الدولي (النوع الثالث) ، والإتفاقيات المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني (النوع الرابع) .

فعلى مستوى الإتفاقيات الدولية العالمية ذات الصلة بحقوق الإنسان ، نجد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، والذي ألزم الدول الأطراف - ومنها الجزائر - بأن تضمن للضحايا - المنتهكة أيّا من حقوقهم المدنية والسياسية - وجود وسيلة فعّالة للإنتصاف ، (3) كما نصّ العهد الدولي على حقّ ضحايا الاعتقال التعسّفي في التعويض . (4)

كما تدرج إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ، ضمن الإتفاقيات الدولية العالمية ، وقد نصّت هذه الإتفاقية على حقّ ضحايا التعذيب في الإنتصاف ، وحقّهم في التعويض العادل والمناسب ، وفي حالة وفاته ، يمنح الحقّ لمن كان يعيلهم ، (5) وقد ألزمت الإتفاقية الدول الأطراف بها (التي صادقت عليها ومنها الجزائر) ، بأن تضمّن ذلك في قوانينها الوطنية .

كما تدرج الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، ضمن هذا

(1) - أنظر الفقرة 20 من الإعلان الأممي رقم 40 / 34 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 .

(3) - أنظر : نص المادة 2 / فقرة 03 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، الصادر بتاريخ 16 / 11 / 1966 ، والذي دخل حيّز النفاذ في 23 مارس 1976 .

(4) - أنظر : المادة 9 / فقرة 05 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، المرجع السابق .

(5) - أنظر المادتان 13 و 14 من إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة المبرمة يوم 10 ديسمبر 1984 ، والتي دخلت حيّز النفاذ في 23 يوليو 1987 .

المسعى ، إذا أقرت لضحايا هذا الأخير ، الحق في الانتصاف ، والحق في التعويض ، وقد ألزمت الدول الأطراف بها بهذا الإلتزام ، ومنها الجزائر .⁽¹⁾

أما بالنسبة للاتفاقيات الدولية الإقليمية ، فلقد أبرمت عديد الإتفاقيات ذات الصلة بحقوق الإنسان وكرست حق الضحايا في الانتصاف ، مثل الإتفاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ،⁽²⁾ والإتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ،⁽³⁾ والإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ،⁽⁴⁾ والميثاق العربي لحقوق الإنسان .⁽⁵⁾

هذا بالنسبة للنوع الأول من الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان ، وأما الإتفاقيات المتعلقة بالنوع الثاني ، والخاصة بحماية ضحايا الجريمة المنظّمة وتمكينهم من حقوقهم ، فهي عديدة ، وقد أبرمت في إطار جهود هيئة الأمم المتحدة الرامية إلى مكافحة الجريمة المنظّمة .⁽⁶⁾

ونجد من بين هذه الإتفاقيات الدولية ؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، وقد تضمنت هذه الإتفاقية النصّ على حقّ الضحايا في ؛ حماية سلامتهم وأمنهم ، وحصولهم على التعويض ، ومشاركتهم في الإجراءات ، وتعدّ الجزائر من ضمن الدول التي صادقت عليها .⁽⁷⁾

كما نجد ضمن هذا النوع الثاني من الإتفاقيات الدولية ، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال ، وهو مكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، ومن بين ما تضمنه هذا البروتوكول ، إلزام الدول الأطراف به

(1) - أنظر المادة 06 من الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، المبرمة يوم 21 ديسمبر 1965 ، والتي دخلت حيّز النفاذ في 04 جانفي 1969 .

(2) - أنظر المادة 07 / فقرة 1 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، الصادر بتاريخ 27 يونيو 1981 ، وقد دخل حيّز النفاذ في 21 أكتوبر 1986 .

(3) - أنظر : المادة 13 من الإتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، المبرمة يوم 04 نوفمبر 1950 ، والتي دخلت حيّز النفاذ يوم 03 سبتمبر 1953 .

(4) - أنظر : المادة 25 من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان التي أبرمت يوم 22 نوفمبر 1969 ، ودخلت حيّز النفاذ يوم 18 يوليو 1978 .

(5) - أنظر : المواد 08 . 14 (ز) ، 19 (ب) ، من الميثاق العربي لحقوق الإنسان ، الصادر يوم 23 ماي 2004 ، عن مؤتمر القمة العربية المنعقدة بتونس ، ولم يدخل بعد حيّز النفاذ .

(6) - حول هذه الجهود الأممية ، راجع كلاً من * عبد الواحد محمد الفار ، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1995 ، ص 503 وما بعدها . * فائزة يونس الباشا ، الجريمة المنظّمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، مصر ، عام 2001 .

(7) - أنظر في هذا الصدد : المواد 25 / 01 ، 24 ، 29 / 01ط ، 25 / 02 ، 14 / 02 ، 25 / 03 ، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر 2000 ، ودخلت حيّز النفاذ يوم 29 نوفمبر 2003 .

ومنها الجزائر ، على حماية سلامة وأمن ضحايا الإتجار بالأشخاص وحصول الضحايا على تعويض ومشاركتهم في الإجراءات وإعادتهم إلى أوطانهم .⁽¹⁾

وكذلك يندرج ضمن هذا النوع الثاني من الإتفاقيات الدولية ، اتفاقية الأمم المتحدة بمكافحة الفساد ، إذ نصّت هذه الاتفاقية على الحقوق التالية للضحايا ؛ حماية سلامتهم وأمنهم ، وحصولهم على التعويض ، ومشاركتهم في الإجراءات ، وتعدّ الجزائر من الدول القليلة (حوالي 13 دولة فقط) التي صادقت عليها .⁽²⁾

في سياق المتّصل ، وفيما يتعلّق بالنوع الثالث الخاص بحماية الضحايا في الإتفاقيات المتعلقة بالإرهاب الدولي ، ونلفت النظر هنا ، إلى أنّه خلال الثلاثين سنة الأخيرة ، أسفرت مجهودات أعضاء المجتمع الدولي إلى إبرام ما لا يقل عن 20 اتفاقية دولية على المستويين العالمي والإقليمي ، بهدف مكافحة الإرهاب .⁽³⁾

فعلى المستوى العالمي ؛ عقدت حوالي 12 اتفاقية في إطار العديد من المنظمات العالمية التالية :⁽⁴⁾

* هيئة الأمم المتحدة : نجد إتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضدّ الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها ،⁽⁵⁾ وإتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن ،⁽⁶⁾ وإتفاقية قمع الهجمات الإرهابية بالقنابل ،⁽⁷⁾ وإتفاقية الأمم المتحدة الدولية لقمع تمويل الإرهاب .⁽⁸⁾

(1) - أنظر في هذا الشأن : المواد 03، 06، 07 / ف01 ، 08 / ف01 ، 09 / ف01 ، 10 / ف06 ، 14 ، من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال ، المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة ، بتاريخ 15 نوفمبر 2000 ، والذي دخل حيّز النفاذ يوم 25 ديسمبر 2003 .

(2) - أنظر : المواد 32 / فقرة 05 ، 33 ، 35 ، 36 ، 57 / فقرة 03 / ج ، 60 / فقرة 01 / ط ، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

(3) - طالع : * عبد العزيز مخيمر ، الإرهاب الدولي . مع دراسة للإتفاقيات الدولية والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية - دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1986 م ، ص 231 وما بعدها . * نبيل أحمد حلمي ، الإرهاب الدولي وفقا لقواعد القانون الدولي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ص 34 وما بعدها

(4) - أنظر : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 47 .

(5) - أنظر : إتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضدّ الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها ، التي أقرّتها الجمعية العامة في 14 ديسمبر 1973 ، ودخلت حيّز النفاذ في 20 فبراير 1977 .

(6) - الإتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن ، التي أقرّتها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في 17 ديسمبر 1979 ، ودخلت حيّز النفاذ في 03 يونيو 1983 .

(7) - إتفاقية قمع الهجمات الإرهابية بالقنابل ، التي أقرّتها الجمعية العامة في 15 ديسمبر 1997 ، ودخلت حيّز النفاذ يوم 23 ماي 2001 .

(8) - إتفاقية الأمم المتحدة الدولية لقمع الإرهاب ، التي أقرّتها الجمعية العامة في 09 / 12 / 1999 ، ودخلت حيّز النفاذ في 10 أبريل 2002 .

* منظمة الطيران المدني الدولي : نجد كلاً من اتفاقية منظمة الطيران المدني الدولي الخاصة بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات ، (1) واتفاقية مكافحة الإستيلاء غير المشروع على الطائرات ، (2) واتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني ، (3) وبروتوكول قمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني ، (4) واتفاقية تمييز المنفجرات البلاستيكية بغرض كشفها . (5)

* الوكالة الدولية للطاقة الذرية : ونجد هنا اتفاقية الوكالة الدولية للطاقة الذرية للحماية المادية للمواد النووية . (6)

هذا وتوجد العديد من الإتفاقيات الأخرى ، مثل اتفاقية المنظمة البحرية الدولية لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة البحرية ، (7) وبروتوكول المنظمة البحرية الدولية لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري . (8)

لكن من المفيد الإشارة إلى أنّه " لم تتعرض هذه الاتفاقيات لحقوق ومصالح ضحايا الإرهاب ، أمّا اتفاقية الأمم المتحدة الدولية لقمع تمويل الإرهاب فتجيز تعويض ضحايا الجرائم من الأموال المحصّلة من عمليات المصادرة ؛ فتنصّ المادة 1 / 4 على أن " تنظر كلّ دولة طرف في إنشاء آليات تنصّ على تخصيص المبالغ التي تتأتى من عمليات المصادرة لتعويض ضحايا الجرائم أو تعويض أسرهم . " (9)

أمّا على المستوى الإقليمي ، فلقد أقرّت العديد من المنظمات الدولية الإقليمية اتفاقيات خاصة بمكافحة الإرهاب ، تهدف في مجملها إلى إقامة التعاون بين الدول الأطراف الموقعة

(1) - إتفاقية منظمة الطيران المدني الدولي الخاص بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات ، الموقعة في طوكيو في 14 / 09 / 1963 ، ودخلت حيّز النفاذ في 04 / 12 / 1969 .

(2) - إتفاقية مكافحة الإستيلاء غير المشروع على الطائرات ، الموقعة في لاهاي يوم 16 / 12 / 1970 ، ودخلت حيّز النفاذ في 14 / 10 / 1971 .

(3) - إتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني ، الموقعة في مونتريال يوم 23 / 09 / 1971 ، ودخلت حيّز النفاذ في 26 / 01 / 1973 .

(4) - بروتوكول قمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني ، الملحق باتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني ، الموقع في مونتريال يوم 24 / 02 / 1988 ، ودخل حيّز النفاذ في أغسطس 1989 .

(5) - إتفاقية تمييز المنفجرات البلاستيكية بغرض كشفها ، الموقعة في مونتريال في 01 / 03 / 1991 ، ودخلت حيّز النفاذ في 21 يونيو 1998 .

(6) - إتفاقية الوكالة الدولية للطاقة الذرية للحماية المادية للمواد النووية الموقعة في فيينا ونيويورك يوم 03 / 03 / 1980 ، والمعتمدة في فيينا يوم 26 / 10 / 1989 ، ودخلت حيّز النفاذ في 08 / 02 / 1987 .

(7) - إتفاقية المنظمة البحرية الدولية لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية ، المعتمدة في روما يوم 10 / 03 / 1988 ، ودخلت حيّز النفاذ يوم 01 / 03 / 1992 .

(8) - بروتوكول المنظمة البحرية الدولية لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري .

(9) - أنظر : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 48 و ص 49 .

والمصادقة عليها ، في مجال مواجهة الإرهاب عن طريق التنسيق في المجال الأمني والمعلوماتي وتسليم المجرمين الخ .

فظهرت من جانب منظمة الدول الأمريكية ، اتفاقية منع الأعمال الإرهابية ، (1) وكذلك إبرام الاتفاقية الأمريكية لمكافحة الإرهاب . (2)

وفي إطار منظمة الوحدة الإفريقية سابقا والاتحاد الإفريقي حاليا ، اتفاقية منع الإرهاب ومحاربتة . (3)

وفي آسيا ، أقرت الاتفاقية الإقليمية لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي لقمع الإرهاب ، (4) ومعاهدة التعاون بين الدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة لمكافحة الإرهاب . (5)

وفي نطاق منظمة المؤتمر الإسلامي ، صدرت اتفاقية منظمة المؤتمر الإسلامي لمحاربة الإرهاب الدولي . (6)

وفي أوروبا صدرت اتفاقية مجلس أوروبا لقمع الإرهاب ، (7) وكذا الاتفاقية الأوروبية لتعويض ضحايا جرائم العنف . (8)

وأما في إطار جامعة الدول العربية ، فلقد صدرت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب . (9) إن المتمتعن جيدا في أحكام جميع الاتفاقيات الدولية الإقليمية يخلص إلى أنها " لم تولّ ضحايا الجرائم الإرهابية الرعاية الكافية ؛ لاسيما حقّ الضحايا في الحصول على تعويض ، ولذلك من الأهمية عند صياغة معاهدات جديدة أو عند حدوث تعديل في الاتفاقيات الحالية النصّ على حقّ الضحايا في الحصول على تعويض ، وأن تلتزم الدولة بهذا التعويض عندما لا يكون متاحا من موارد أخرى . في الوقت نفسه يمكن للتخفيف عن الدولة ، تشجيع إنشاء صناديق أهلية لتعويض ضحايا الإرهاب ، " (10) بدلا من الوضع الذي قرّرتته تلك المعاهدات التي بعضها تجاهل تماما ضحايا الإرهاب وأعمال العنف ، وبعضها الآخر كالإتفاقية

(1) - إتفاقية منع الأعمال الإرهابية التي تأخذ شكل الجرائم ضد الأشخاص والإبتراز المتصل بها ، الموقعة في واشنطن يوم 02 فيفري 1971 ، ودخلت حيّز النفاذ في 16 أكتوبر 1973 .

(2) - الإتفاقية الأمريكية لمكافحة الإرهاب ، الموقع عليها في 06 / 03 / 2003 ، ودخلت حيّز النفاذ في 07 / 10 / 2003 .

(3) - إتفاقية منع الإرهاب ومحاربتة ، أقرت بالجزائر العاصمة يوم 14 / 07 / 1999 ، ولم تدخل حيّز النفاذ إلى حد الآن .

(4) - الإتفاقية الإقليمية لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي لقمع الإرهاب في كتماندو في 04 / 11 / 1987 ، ودخلت حيّز النفاذ في 22 أغسطس 1988 .

(5) - معاهدة التعاون بين الدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة لمكافحة الإرهاب ، المبرمة في منسك يوم 04 / 06 / 99 .

(6) - إتفاقية منظمة المؤتمر الإسلامي لمحاربة الإرهاب الدولي ، التي أقرت في واغادوغو في 01 / 07 / 1999 ، ولم تدخل حيّز النفاذ إلى الآن .

(7) - إتفاقية مجلس أوروبا لقمع الإرهاب المبرمة في 27 / 01 / 1977 ، والتي دخلت حيّز النفاذ في 04 أغسطس 1978 .

(8) - الإتفاقية الأوروبية لتعويض ضحايا جرائم العنف ، المبرمة يوم 24 / 11 / 1983 ، والتي دخلت حيّز النفاذ

في 02 / 01 / 1988 .

(9) - الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب ، التي أقرت بالقاهرة في 22 / 04 / 1988 ، ودخلت حيّز النفاذ في 07 / 05 / 99 .

(10) - أنظر : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 52 .

العربية لمكافحة الإرهاب والإتفاقية الأوروبية لتعويض ضحايا جرائم العنف ، اهتم بحماية الضحايا وتعويضهم لكن " نلاحظ أنّ التعويض الذي تقدّمه الدولة للضحايا ليس كاملا بل ساهم فيه . كما أنّ التزام بالمساهمة يكون بصفة احتياطية ؛ أي في حالة عدم إمكانية حصول الضحايا على تعويض من جهات أخرى كالجناة أو صناديق وطنية لتعويض الضحايا . " (1)

أمّا النوع الرابع المتعلّق بحماية الضحايا في إتفاقيات القانون الدولي الإنساني ، وهو القانون الذي يهتم بحقوق الإنسان في ظلّ الظروف غير العادية (أثناء الحروب والنزاعات المسلّحة) ، (2) نجد أنّ هذا الأخير يتشكّل من إتفاقيات جنيف الأربعة الصادرة سنة 1949 والبروتوكولين الملحقين بهما الصادرين سنة 1977 .

فبالنسبة للإتفاقيات الأربعة ، فهي تتضمّن تحسين حال الجرحى والمرضى بالقوآت المسلّحة بالميدان (الإتفاقية الأولى) ، وتحسين حال الجرحى والمرضى والمنكوبين في البحار من أفراد القوآت المسلّحة (الإتفاقية الثانية) ، ومعاملة أسرى الحرب (الإتفاقية الثالثة) ، وحماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب (الإتفاقية الرابعة) .

وبالنسبة للبروكوتول الإضافي الأوّل ، فهو يتعلّق بحماية ضحايا المنازعات المسلّحة ، والبروكوتول الإضافي الثاني يتعلّق بحماية ضحايا المنازعات المسلّحة غير الدولية . (3)

ترتبطا لما سبق ، نلاحظ بأنّ الإعلان الصادر عن الجمعية العامة لهيئة الأمم المتّحدة بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة ، وكذلك ما تضمّنته مختلف الإتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية المجسّدة له ، قد خلصت في عمومها ، إلى جملة من الحقوق التي يتمتّع بها ضحايا الجريمة بصفة عامة ، وضحايا جرائم العنف والإرهاب بصفة خاصة ، كحقّهم في الإنتصاف ، وحماية أمنهم وسلامتهم ، وحصولهم على التعويض ومشاركتهم في الإجراءات الجنائية والإدارية .

(1) - أنظر أيضا : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 51 و ص 53 .
(2) - راجع تفصيلا حول القانون الدولي الإنساني ، مرجع الأستاذ الدكتور جمال عبد الناصر مانع ؛ القانون الدولي العام المدخل والمصادر ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر عام 2005
(3) - شرحا لموضوع حماية ضحايا النزاعات المسلّحة ، راجع : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 53 وما بعدها . وأيضا : صلاح الدين عامر ، التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين ، القانون الدولي الإنساني ، دليل للتطبيق على الصعيد الوطني ، دار المستقبل العربي ، عام 2003 ، ص 129 إلى ص 141 . * عبد الغني محمود ، حماية ضحايا النزاعات المسلّحة في القانون الدولي الإنساني والشريعة الإسلامية ، في دراسات في القانون الدولي الإنساني ، دار المستقبل العربي ، عام 2000 ، ص 261 إلى ص 314 .

ثانيا : المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في الإنتصاف والجبر لضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني

من المفيد الإشارة أولاً ، إلى أنّ المقصود بالقانون الدولي لحقوق الإنسان هو تلك القواعد الدولية ، المتعلقة بحقوق الإنسان التي يتمتع بها في الظروف العادية (أثناء السلم) ، أمّا القانون الدولي للإنساني فهو تلك القواعد الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في الظروف غير العادية (زمن الحرب أو النزاعات المسلحة)⁽¹⁾ . وعليه يمكن التطرّق إلى مجموعة من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في الإنتصاف والجبر لضحايا إنتهاكات حقوق الإنسان سواء المقرّرة بموجب أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني.

ففي 31 أغسطس عام 1989 أصدرت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ، والتي تمّ تعديل إسمها عام 1999 إلى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ، وهي لجنة فرعية تابعة للجنة حقوق الإنسان المنضوية ضمن لجان المجلس الإقتصادي والإجتماعي لهيئة الأمم المتّحدة – قرارا تحت رقم 13 / 1985 ، تعهد فيه إلى مقرّر خاص القيام بدراسة حول " الحق في الإسترداد والتعويض وردّ الإعتبار لضحايا الإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية " ، وقد انتهى المقرر ، "Theo van boven" سنة 1993 من دراسته بوضع " المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار لضحايا الإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني " ، ثم في عام 1998 قرّرت لجنة حقوق الإنسان إعداد نص منقّح للدراسة السابقة ، وأسندت المهمّة إلى الأستاذ الدكتور محمود شريف بسيوني كخبير مستقل ، بغية اعتماده من قبل الجمعية العامة للهيئة الأممية ، وهو ما تمّ فعلا سنة 2000 ليتم عام 2002 ، عقد المفوض السامي لحقوق الإنسان اجتماعا استشاريا مع المعنيين بموضوع الدراسة من حكومات ومنظّمات حكومية وغير حكومية ، بغرض ضبط المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية في صيغتها النهائية ، وهو ما أفضى إليه الإجتماع⁽²⁾ .

ويعتبر الضحية في مفهوم هذه المبادئ الأساسية ذلك " الشخص الذي يصيبه ضرر ، فرديا أو جماعيا ؛ بما في ذلك الضرر البدني أو العقلي أو المعاناة النفسية أو الخسارة الإقتصادية ، أو

(1) – حول ذلك الموضوع : إرجع دوما إلى مرجع الأستاذ الدكتور جمال عبد الناصر مانع ، المرجع السابق ، ص 25 وما بعدها .

(2) - مزيدا من التفصيل حول هذا الموضوع راجع كلا من : * الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 19 وما بعدها . * الدكتور محمود شريف بسيوني ، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان ، المجلّد الأوّل ، دار الشروق ، مصر ، عام 2003 ، ص 780 وما بعدها .

الحرمان من تمتع هذا الشخص من حقوقه القانونية الأساسية ، نتيجة لأفعال أو حالات إهمال تشكل إنتهاكا لقواعد حقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني . ويمكن أن تكون الضحية شخصية قانونية ، أو طفلا أو فردا من أفراد العائلة المباشرة أو المعاشية للضحية الأصلية أو شخصا أصيب بضرر مدني أو عقلي أو إقتصادي من جراء التدخّل لمساعدة ضحية أو منع وقوع مزيد من الإنتهاكات . " (1)

كما أنّ المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية – في صيغتها النهائية – قد نصّت على جملة من الحقوق التي يتمتع بها الضحايا ، تتمثل في حقّهم في الإنتصاف ، وذلك بضمان وصولهم إلى العدالة ويشمل ذلك كل العمليات القضائية الإدارية وغيرها من العمليات التي يجب أن تتيحها القوانين الوطنية والقانون الدولي ، على أن تكون الإجراءات نزيهة وغير متحيزة ، (2) وللضحايا أيضا الحق في الحماية والأمان والسلامة ، إذ أوجبت المبادئ الأساسية على الدول والمنظّمات الحكومية وغير الحكومية والمؤسّسات الخاصة ، أن يعامل الضحايا برحمة واحترام لكرامتهم ولحقوق الإنسان ، ووجوب اتخاذ تدابير مناسبة لضمان السلامة والخصوصية لهم ولأسرهم ، وأن تضمن الدولة استفادة ضحية العنف أو الصدمة من إعتبار ورعاية خاصّين تفاديا لتعرضها لها من جديد أثناء الإجراءات الهادفة إلى توفير العدالة والجبر ، (3) ومن حقّ الضحايا أيضا جبر الضرر اللاحق بهم ، وفي هذا الإطار ، أوجبت المبادئ الأساسية على الدول أن تتوقّروهم – وفقا لقوانينها المحلية و وفاء لإلتزاماتها الدولية – أشكال الجبر التالية : الإسترداد والتعويض وردّ الإعتبار والترضية والضمانات بعدم التكرار ، (4) كما يشمل الحق في الجبر جميع الإجراءات الدولية المتاحة التي للفرد فيها مركزا قانونيا ، ولا يمكن المساس بهذا الحق بأيّ من سبل الإنتصاف المحلية الأخرى . (5)

هذا وقرّرت المبادئ الأساسية بالإضافة إلى مسؤولية الشخص المتسبّب في الضرر في جبر الضرر ، مسؤولية الدولة أيضا مدنيا ، إذا كانت فعلا قد كفلت الجبر للضحية . (6)

(1) - أنظر : الفقرة الثامنة من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني ، الصادر عن اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ، الصادر سنة 1993 ، والمعدّل والمنقّح ، بموجب المبادئ الأساسية في صيغتها النهائية المعد من قبل اللجنة الفرعية لتقرير وحماية حقوق الإنسان بهيئة الأمم المتحدة سنة 2002 .

(2) - أنظر : الفقرة 12 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : الفقرة 10 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : الفقرة 21 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : الفقرة 14 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

(6) - أنظر : الفقرة 17 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

وتبعاً لذلك ، نصّت المبادئ الأساسية على مفهوم واسع لجبر الضرر من خلال إلزام الدولة بالقيام - بموجب قوانينها المحلية و التزاماتها القانونية الدولية - بأن توفرّ لضحايا أفعالها أو تقصيرها التي تشكّل إنتهاكات لقواعد حقوق الإنسان الدولية وقواعد القانون الدولي الإنساني ، (1) وفي حالة عدم قدرة المسؤول عن الإنتهاك أو عدم رغبته في الوفاء بالتزامه المدني ، وجب على الدولة الحلّو محلّه بالسعي إلى توفير الجبر للضحية الذي أصابه أذى بدني أو ضرر ذهني بسبب تلك الإنتهاكات ، ولأسرته ولمعيله في حالة الوفاة أو الإصابة بعجز بدني أو ذهني بسبب الانتهاك ، ومن أجل تحقيق ذلك ، أوجبت المبادئ الأساسية على الدول السعي إلى إنشاء صناديق وطنية لجبر الضحايا ، والبحث عن مصادر تهويل أخرى عند الإقتضاء لتكميل هذه الصناديق ، (2) وتبقى مسؤولية الدولة قائمة ، حتى ولو تغيّرت الحكومة ، التي وقعت الإنتهاكات في عهدها ، إذ تكون الحكومة الجديدة مسؤولة عن جبر الضرر اللاحق بالضحايا ، وعلى الدولة أيضاً واجب تنفيذ الأحكام المحلية الصادرة عن الجهات القضائية والمتعلقة بالجبر ضدّ الأفراد المسؤولين أو الكيانات المسؤولة عن الإنتهاكات ، وأن تسعى إلى تنفيذ الأحكام الأجنبية ذات الصلة بذلك أيضاً . (3)

وتجدر الإشارة إلى أنّ المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية لا تنشئ التزامات ، وإنّما هي تنصّ على آليات وإجراءات تنفيذ الإلتزامات القانونية الموجودة طبقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني . " (4)

جدير بالتنويه أيضاً ، إلى أنّ القانون الدولي العام ، ذهب بعيداً في تقرير الحماية لضحايا الجرائم والمضرورين منها ، حينما كفّل لهم مركزاً قانونياً أمام المحكمة الجنائية الدولية ، بتمكينهم من مجموعة من الحقوق ، وكانت إرادة واضعو النظام الأساسي لهذه الأخيرة واضحة منذ البداية (أي في مقدّمة النظام الأساسي) ، حينما جعلوا من مهام المحكمة الجنائية الدولية العمل على " وضع حدّ لإفلات مرتكبي هذه الجرائم من العقاب وبعدها خلصوا إلى أن " أخطر الجرائم التي تثير قلق المجتمع الدولي بأسره يجب ألا تمرّ دون عقاب وأنّه يجب ضمان مقاضاة مرتكبيها على نحو فعال " ، لاسيما - كما ورد في مقدّمة النظام الأساسي دائماً - " أنّ ملايين الأطفال والنساء والرجال قد وقعوا خلال القرن الحالي ضحايا لفظائع لا

(1) - أنظر : الفقرة 16 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : الفقرة 18 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : الفقرة 19 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : الفقرة 19 من المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار ، المرجع السابق .

يمكن تصورها هزت ضمير الإنسانية بقوة . " (1) ، ونعتقد بأن أعمال العنف الجماعية وأعمال الإرهاب تندرج ضمنها .

ونظرا لأنّ المقام لا يتسع لشرح مجمل الحقوق المقرّرة لضحايا مختلف الجرائم والمضرورين منها ، فإننا مضطرين فقط إلى الإشارة إلى أنّه طبقا للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية " ... يجب توفير الحماية للضحايا ، ويجوز لهم المشاركة في كافة مراحل الإجراءات ، كما لهم أن يطالبوا بجبر الأضرار التي وقعت لهم ، هذا المركز القانوني للضحايا تضمّنته عدّة مواد متفرّقة في النظام الأساسي حيث نصّت هذه المواد على الإطار العام والمبادئ الأساسية تاركة التفاصيل للقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات التي وضعت لاحقا . " (2)

(1) - أنظر : مقدمة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، المعتمد من قبل الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة وبعد إقراره من طرف مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين ، المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية المنعقد بروما الإيطالية في الفترة الممتدة بين 15 جوان و17 جويلية 1998 .

(2) - طالع : الأستاذ وائل أحمد علام ، المرجع السابق ، ص 71 .

الباب الأول

أسس مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب
و الأحكام الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عنها

ترتيباً لما سبق بيانه في الفصل التمهيدي ، حيث فصلنا في ماهية كلاً من المسؤولية الإدارية و العنف والإرهاب .

سننظر في الباب الأول إلى أسس مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب (فصل أول) ، والأحكام الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عنها (فصل ثان) .

الفصل الأول : أسس مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب

لقد خصّصنا لهذا الفصل مبحثين ; الأول بعنوان ; الأساس التقليدي لمسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب (المسؤولية الخطئية) ، والثاني بعنوان ; الأساس الحديثة لمسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب (المسؤولية غير الخطئية) .

المبحث الأول : الأساس التقليدي لمسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب (المسؤولية الخطئية)

حول هذا المبحث ، سنتناول جملة من المسائل ، وهي ; نظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (مطلب أول) ، والخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية (مطلب ثان) ، وتقلص الخطأ وأسباب عدم صلاحيته كأساس للمسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب (مطلب ثالث) ، ويبقى الإطار العام في ذلك ما قرّرتّه التشريعات المدنية لجلّ الدول ، من كون المسؤولية المدنية تنعقد بتوافر أركانها الثلاث (الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر) .

في هذا السياق ، سلك المشرّع الجزائري – وقبل ذلك المشرّع الفرنسي – هذا المسلك ، حيث قرّر الأول بأته : " كلّ فعل أيّا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضرراً للغير ، يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض " .⁽¹⁾ وقرّر الثاني بأته : " كلّ عمل أيّا كان يوقع ضرراً بالغير يلزم من وقع بخطئه هذا الضرر أن يقوم بتعويضه " .⁽²⁾ ، ويتبع بقوله :

(1) - أنظر المادة 124 من آخر تعديل للقانون المدني الجزائري بتاريخ 13 ماي 2007 ، تحت رقم 07 / 05 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 75 / 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني .

(2) - Vu l'article 1382 du Code civil Français de 1807 .

" كل شخص يكون مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه لا بفعله فحسب ، بل أيضا بإهماله أو بعدم تبصره " .⁽¹⁾

المطلب الأول : نظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها
لقد سادت نظرية الخطأ - لمدة زمنية طويلة - كأساس وحيد لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، قبل أن تظهر إلى الوجود نظريات أخرى كأساس حديث لها .
والحديث عن نظرية الخطأ ، هو في الحقيقة حديث عن الأساس القانوني لمسؤولية المتبوع ، وهو ما سيتم بيانه في الفرع الأول ، واشتراط الخطأ الجسيم في المسؤولية الإدارية ، كما سيتم شرحه في الفرع الثاني .

الفرع الأول : الأساس القانوني لمسؤولية المتبوع

في هذا الصدد ، سنتناول مجمل النظريات التالية ؛ نظرية الخطأ المفترض ، ونظرية التماثل أو التطابق ، ونظرية تحمّل التبعية ، ونظرية الضمان ، ونظرية تشتيت الخسارة ، ونظرية النيابة .

قبل الخوض في هذه النظريات ، يتعيّن علينا ، الإشارة إلى اختلاف الفقهاء حول هل يصلح الخطأ - كأساس معتمد بشكل عملي وواضح في المسؤولية المدنية - أن يعتمد ويصلح تطبيقه كأساس في المسؤولية الإدارية ، باعتبار أنّ الإدارة العامة هي شخص معنوي عام وليس شخصا طبيعيا ، وبالتالي لا إرادة له ولا عقل ، بل ذهب جانب من الفقه بعيدا حينما جزم بقوله ؛ لا توجد أبدا في القانون الإداري مسؤولية عن الفعل الشخصي لأنّ الشخص المعنوي مثل الدولة أو أيّ جماعة ، تتصرّف دائما بحكم الضرورة عن طريق إنسان ، ونتيجة لذلك فإنّ مسؤولية الإدارة لا يمكن إلا أن تكون مسؤولية عن فعل الغير أو مسؤولية عن فعل الشيء " ،⁽²⁾ ويذهب فريقا آخر بجواز تطبيق نظريات القانون المدني الخاصة لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ، وهو ما تبيّنته بعضا من تشريعات الدول مثل الجزائر ومصر ، وبريطانيا بوجه عام ، إلا أنّ ما تبقى من الفقه وهم أكثر ، يرون بأنّ خصوصية وطبيعة المسؤولية الإدارية المختلفة في جوهرها ومداهها عن المسؤولية المدنية ، تقتضي تطبيق قواعد خاصة بها ، بعيدة عن قواعد وأحكام القانون المدني الخاصة بمسؤولية المتبوع حيث قرّرت أن " يكون المتبوع مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها أو بمناسبتها .

وتتحقّق علاقة التبعية ولو لم يكن المتبوع حراً في اختيار تابعه متى كان هذا الأخير يعمل لحساب المتبوع . " ⁽³⁾ ، كما أنّ المشرّع الجزائري كملّ هذه القاعدة بتقريره قاعدة أخرى وهي أنّ " للمتبوع حقّ الرجوع على تابعه في حالة ارتكابه خطأ جسيما . " ⁽⁴⁾

(1) - Vu l'article 1382 du Code civil Français de 1807 .

(2) - راجع الدكتور سعاد الشرقاوي ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 136 من القانون المدني الجزائري رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 المعدل والمتمّم .

(4) - أنظر : المادة 137 من القانون المدني الجزائري رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 المعدل والمتمّم .

ولذا وطالما أنّ المشرّع الجزائري قد أخذ بنظرية الخطأ كأساس يصلح لإقامة المسؤولية الإدارية بوجه عام ، ونظرا لأنّه في نطاق المسؤولية الخطئية ، قد أخذ بمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه المنصوص عليها في أحكام القانون المدني ، على غرار القانون المدني الفرنسي ، سنعرض مختلف النظريات التي تشكّل في مجموعها الأساس القانوني المدعّم لقيام المسؤولية وتحميل المتبوع عبء المسؤولية عن أعمال تابعه .

أولاً : نظرية الخطأ المفترض

يرى البعض من الفقهاء المنادين بنظرية الخطأ المفترض كأساس لمسؤولية المتبوع ، أنّه من المفترض أن يقع الخطأ من قبل المتبوع ساعة إختياره لمن يعاونه ويساعده ، أو وقوع الخطأ أثناء توجيهه هؤلاء الأعوان والمساعدين وممارسة الرقابة عليهم ، وتتعدّد مسؤولية المتبوع بمجرد وقوع وثبوت خطأ التابع ، إذ يعتبر حينئذ المتبوع مقصراً في حالة الإختيار ومهملاً في حالة الرقابة ، لمنع وقوع العمل غير المشروع الذي كان سبباً في إحداث ضرر للغير .

إنّ الأخذ بهذه النظرية التي تفترض وقوع الخطأ من قبل التابع سلفاً (كما جرى بيانه) ، يحقق العدالة والمصلحة العامة ، لأنّ خلاف ذلك ، يجعل عبء إثبات خطأ المتبوع في اختيار الأعوان والمساعدين أو في ممارسة أوجه الرقابة عليهم صعب المنال بالنسبة للمضرور ، ممّا يجعل هذا الأخير يتكبّد مزيداً من الأضرار ، لأنّه غالباً ما يفشل في ذلك . وتبريراً لهذه النظرية ، فإنّ إفتراض الخطأ في الإختيار أو حالة الرقابة (كما ذكرناه آنفاً) ، يخفّف الحوادث المؤدّية إلى وقوع أضرار لاحقة بالغير ممّا يؤدي إلى حرص المتبوعين سواء عند إختيارهم لأعوانهم ومساعدتهم أو أثناء الإشراف على ممارسة أوجه الرقابة عليهم تفادياً لتحمل آية مسؤولية بسبب أعمالهم .⁽¹⁾

ونلاحظ في هذا المقام ، بأنّ المشرّع الجزائري ، شأنه في ذلك شأن المشرّع الفرنسي ، كما سبق بيانه ، وكذا المشرّع المصري (بنص المادة 174 من القانون المدني المصري) قد أقام المسؤولية على خطأ مفترض من جانب المتبوع لا يقبل إثبات العكس ، بسبب سوء اختيار التابع والتقصير في رقابته .⁽²⁾

وإسقاطاً لهذه النظرية على موضوع بحثنا ، فإنّ وقوع أعمال العنف والإرهاب ، لا تعفي الدولة إطلاقاً من مسؤوليتها المدنية في تعويض ضحاياها والمضرورين منها ، ولا يقع أبداً على هؤلاء عبء إثبات خطأ المتبوع (الدولة) في إختيار التابعين (موظفو الإدارة وأعووانها) المكلفين بواجب حماية الأشخاص والممتلكات والمحافظة على النظام العام ، وكذلك أثناء ممارستها لأوجه الرقابة عليهم .

(1) - راجع في هذا الشأن ، الدكتور محمد الشيخ عمر ، المرجع السابق ، ص 71 .

(2) - حول التطبيقات التشريعية والقضائية بمصر لنظرية الخطأ المفترض ونقدها ، طالع : الدكتور محمد الشيخ عمر ، المرجع السابق ، ص 73 وما بعدها .

* وحول قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية ، طالع : عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، قرينة الخطأ في مجال المسؤولية - دراسة مقارنة - دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، ص 112 وما بعدها .

ثانيا : نظرية التماثل أو التطابق

لقد قال جانب من الفقه بنظرية التطابق والتماثل كأساس لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه غير المشروعة ، ومفادها : " أنّ المتبوع يسأل عن أعمال تابعيه الخاطئة والتي أضرت بالغير باعتبار أنها أفعال صادرة من المتبوع نفسه . أي أنه لا يمكن تطبيقا للمبدأ الروماني القاضي بأنّ : " من يتصرف بواسطة يعتبر متصرفا بنفسه " . لا يمكن التمييز بين شخص التابع وشخص المتبوع أثناء قيام الأوّل بالمهام المنوط به القيام بها . " (1)

وأما عن الإنتقادات الموجهة إلى هذه النظرية والتي لا يمكننا التعرّض إليها ، لبعدها نوعا ما عن مجال بحثنا ، لكن نشير إلى أنّ بعضا من الفقهاء يرون بأنّها مجرد تصور ولا أساس له من الواقع للاختلاف الواضح بين شخص المتبوع وشخص التابع . (2)

ثالثا : نظرية تحمّل التّبعة

تتلخّص نظرية التّبعة في أنّه ، وطالما أنّ المتبوع يستفيد وينتفع دوما من الخدمات التي يؤدّيها النشاط الذي يقوم به تابعه ، ومن ثمّ يتعيّن عليه في المقابل تحمّل كلّ ما ينجم من أخطاء بسبب تأدية ذلك النشاط الذي كان مثمرا بالنسبة للمتبوع ومضرا بالنسبة للغير .

وأما عن أوجه النقد الموجهة لهذه النظرية ، بالإمكان الرجوع إلى الدكتور محمد الشيخ عمر في رسالته . (3)

لكن ما يهّمنا في بحثنا ، أنّه إذا كانت مسؤولية المتبوع تقتصر على ما يعود له من فوائد وثمار جزاء أعمال تابعه ومن ثمّ لا تتعدّى إلى غيرها من الأعمال التي لا ينتفع منها المتبوع ، فما لا شكّ فيه أنّ أعمال العنف والإرهاب ، تقوم مسؤولية الدولة مدنيا عنها ، بغضّ النظر عن استفادتها من منافع أو لم تستفد ، لأنّ المسؤولية قائمة بمجرد وقوع أعمال عنف وإرهاب ، دون ربطها بمسألة الإنتفاع ، إذ لا فرق بين الأفعال المثمرة والأفعال غير المثمرة في هذا المجال .

رابعا : نظرية الضّمان

لقد ذهب البعض الآخر من الفقهاء إلى تقرير مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه بناء على نظرية الضّمان ، تقوم هذه الأخيرة على فكرة مفادها ، أنّه غالبا ما يكون التابع معسرا ، وبالتالي يستحيل عليه تعويض الغير الذي أصابه ضررا جزاء خطأ قام به أثناء تأديته لوظيفته ، وبالتالي يؤدّي ذلك إلى ضياع حقوق المضرور وعدم جبر ضرره ، وعليه تعيّن تقرير مسؤولية المتبوع بالرجوع عليه ، بالنظر إلى الوضعية الإقتصادية والمادية للتابع .

(1) - راجع الدكتور عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 1982 ، ص 69 و ص 70 .

(2) - مفيد الرجوع إلى مرجع الدكتور محمد الشيخ عمر ، المرجع السابق ، ص 70 .

(3) - طالع : الدكتور محمد الشيخ عمر ، المرجع السابق ، ص 100 وما بعدها .

لا شك بأن مسألة يسر المتبوع وعسر التابع ، لا يمكن أن تتّصف بالديمومة ، فقد يكون كلاهما ميسورا وقد يكون كلاهما معسرا ، وقد يكون المتبوع معسرا والتابع ميسورا ، ويبقى ضحية أعمال العنف والإرهاب والمضروب منها يتأرجح بين هذا وذاك ، وقد يغتنم موظفو الدولة وأعاونها هذه الفكرة ليعيشوا في الأرض فسادا ويقومون بتصرفات و سلوكات تمسّ بالنظام العام وبانتهاك حقوق الإنسان والمواطن زمن السلم وزمن الحرب ، ولا يعيئون بها ، طالما أنّ الدولة باعتبارها متبوعا تتحمّل وتضمن حالة الإعسار التي قد يكون عليها تابعها ، ومن يضمن يسر الدولة هنا؟! لاسيما في ظلّ الأزمة الإقتصادية الحالية وتنامي ظاهرة العنف والإرهاب في ظلّ الأحداث الوطنية والدولية الراهنة .

خامسا : نظرية تشتيت الخسارة

لقد " قال بهذه النظرية فريق كبير من الفقه الأمريكي يؤيّده في ذلك جانب من الفقه الإنجليزي ومضمون هذه النظرية أي مبدأ تشتيت المخاطر كأساس تقوم عليه مسؤولية المتبوع ، هو أنّ إلقاء العبء على المتبوع لجبر وتصليح الأضرار التي تصيب الغير بفعل تابعه الخاطئ ، يجد مبرره وأساسه القانوني في تقنيت وتشتيت المتبوع لقيمة الضرر الحاصل على مجموع المستأمنين . ومن ثمّ فإن هو قام في الظاهر بدفع ما حكم به عليه فهو في واقع الأمر وحقيقته لا يدفعه من ذمته المالية الخاصة ، وإنما يدفعه من مجموع ذم المستأمنين . " (1)

تفسيرا أكثر لهذه النظرية ، أنّ المتبوع غالبا ما يلجأ إلى تأمين المخاطر الناتجة عن نشاط تابعه ، وذلك بدفع أقساط للتأمين يقوم بدفعها المؤمن ، ويلاحظ على هذا الأخير أنّه في الغالب ما يفتت ويشتت هذا القسط (الخسارة) في شكل إضافات تدخل في قيمة السلعة المستهلكة والخدمة المقدّمة ليتحمّلها في النهاية المستهلك لتلك السلعة أو المنتفع بتلك الخدمة. (2)

يلاحظ إذن أنّه ، وطبقا لهذه النظرية ، فهي تقوم على أساس مبدأ التأمين الإتفاقي ، وليس على أساس يسر المتبوع وعسر التابع (أي أطراف العلاقة المبني على الجانب الاقتصادي كما أسلفنا) ، كما هو الحال شأن نظريتي تحمّل التبعة والضمان . وممّا لا شكّ فيه أنّ مبدأ التأمين الإتفاقي الذي أضحي معتمدا في كثير من القطاعات كما هو حال التشريعات العمالية حيث يكون ربّ العمل بصفته متبوعا مسؤولا عن تعويضات حوادث العمل ، بغضّ النظر عن توافر ركن الخطأ من عدمه .

لكنّ هذه النظرية لم تسلم من النقد - كما قام ببيانه الدكتور محمد عمر الشيخ - (3) ، إذ يمكن إيجاز ذلك بالقول ؛ أنّه ليست كل الأعمال - على غرار أعمال العنف والإرهاب - يتم فيها تشتيت التأمين لا على المستأمنين وعلى المستهلكين ، إذ أنّ الدولة حتى ولو سلّمتنا بتحمّل مسؤوليتها على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ، فإنّها بصفقتها

(1) - أنظر : الدكتور عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 73 .

(2) - أنظر : الدكتور محمد عمر الشيخ ، المرجع السابق ، ص 82 .

(3) - طالع : الدكتور محمد عمر الشيخ ، المرجع السابق ، ما بعد الصفحة 82 .

متبوعا في هذه الحالة (نشاط الضبط الإداري الذي يقوم به أعوانها) ، فهي تتحمل وحدها قسط التأمين ، وبصفتها هي المؤمن في ذات الوقت ، مع علمنا المسبق أيضا ، بأن شركات التأمين ليس بمقدورها أن تضمن تعويض المضرورين من مخاطر أعمال العنف الجماعي وأعمال الإرهاب.

سادسا : نظرية النيابة

تقوم هذه النظرية على أساس أن العلاقة بين المتبوع والتابع ، هي علاقة نيابة ، بحيث أن التابع هو نائب للمتبوع ، ومن تمّ فيما يصدر من التابع من تصرفات وأعمال تسبب ضررا للغير ، هي في حكم الصادرة من المتبوع شخصيا ، وبالتالي يتحمل هذا الأخير المسؤولية المدنية ، على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ، باعتبارهما شخصا واحدا . ما يلاحظ في هذه النظرية – اتصالا بموضوع بحثنا – أنه حتى ولو افترضنا صلاحيتها كأساس للمسؤولية الإدارية ، فإن المضرور من أعمال العنف والإرهاب يصبح لا ينظر إلى أعمال التابع بقدر نظره إلى المتبوع فقط ، وهذا يجانب الواقع ، الذي يجمع فيه الفقه وبعضا من التشريعات حق المضرور في الرجوع على التابع ، بل وحق المتبوع أيضا في الرجوع على تابعه في حالة قيامه بدفع التعويضات المقررة .

الفرع الثاني : إشتراط الخطأ الجسيم في المسؤولية الإدارية

إذا كان الخطأ ولو كان جسيما كافيا لانعقاد المسؤولية المدنية تبعا لأحكام القانون المدني الجزائري ، كما تضمنته المادة 124 منه – السابق بيانها – وكذا المادة 134 منه التي تنصّ على أنه " كلّ من يجب عليه قانونا أو اتفاقا رقابة شخص في حاجة إلى الرقابة بسبب قصره أو بسبب حالته العقلية أو الجسمية ، يكون ملزما بتعويض الضرر الذي يحدثه ذلك الشخص بفعله الضار .

ويستطيع المكلف بالرقابة أن يتخلّص من المسؤولية إذا أثبت أنه قام بواجب الرقابة أو أثبت أن الضرر كان لا بدّ من حدوثه ولو قام بهذا الواجب بما ينبغي من العناية . " فإثمه بخلاف ذلك ، تتعدّد المسؤولية الإدارية (مسؤولية السلطة العامة) بتوافر الخطأ الجسيم .

هذا ويعرّف الأستاذ "Chapus" الخطأ الجسيم بقوله أنه : " الخطأ الأكثر خطورة من الخطأ البسيط " (1) ، ولو أنه يقرّ بوجود أنواع عدّة للأخطاء ، بعضها ذات خطورة واضحة والبعض الآخر لا تتميز بالخطورة ، وأخطاء أخرى وهي كثيرة قابلة للتقدير المتردد والمختلف ، من قبل القضاء الذي يملك السلطة التقديرية في ذلك .

وفي هذا الإطار ، يرى الأستاذ أحمد محيو بأن القضاء " يميّز حسب درجة الخطأ لوضع نوع من التدرّج بين الخطأ البسيط والخطأ الجسيم ، وهذا التمييز يرتبط بطبيعة الأنشطة فتلك

(1) - أنظر :

- Chapus (René) , droit administratif général , T 1 . Montchrestien delta , édition 1995 , p1145.

التي تقوم في عمل عادي سهل الأداء ترتب المسؤولية الإدارية على خطأ بسيط ، بينما تلك المعقدة الصعبة أو ذات الخطورة لا ترتب المسؤولية إلا على أساس الخطأ الجسيم ...". (1) ومن المهم الإشارة في هذا الصدد ، إلى أنه وإلى غاية سنة 1960 ، كان القضاء الفرنسي يشترط في بعض الحالات الخطأ الفاضح ، وذو خطورة خصوصية (مصلحة استشفاء المرضى العقلين ، مرفق السجون) ، أو " خطأ ذو خطورة استثنائية (مرفق تحصيل الديون العمومية ومصالح الإدارة الجبائية) ، ليتحوّل الأمر – بدءاً من سنة 1960 – من الخطأ الخصوصي أو الاستثنائي الخطير إلى الخطأ الجسيم ، ليتمّ الإنتقال حالياً من الخطأ الجسيم إلى الخطأ البسيط ، إلا أننا نسجّل بأن اشتراط الخطأ الجسيم في تراجع مستمر وتقهقر ملحوظ . (2)

أولاً : التطبيقات القضائية في فرنسا

1 - التخلّي عن الخطأ الجسيم في مادة النشاط الطبي :

لقد كان مجلس الدولة الفرنسي – قبل سنة 1992 – يأخذ بالخطأ الجسيم في المسؤولية الإدارية في مادة النشاط الطبي ، مؤسساً موقفه على أساس ثلاث تبريرات وهي :

" 1 – كون الطب مهنة صعبة .

2 – أنّ العمل الطبي يدخل تحت فئة الالتزامات ببذل عناية وليس بتحقيق نتيجة.

3 – كون ظروف تدخّل الطبيب حسّاسة في أغلب الأحيان . " (3)

لكن بعد سنة 1992 ، حدث تحوّل في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، حينما تخلّى عن اشتراط الخطأ الجسيم لقيام المسؤولية الإدارية عن النشاطات الطبية (القطاع العام) . (4)

(1) - راجع : أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد ، الطبعة الخامسة ، سنة 2003 م ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص 216 .

(2) - في هذا الصدد ، طالع : لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأول ، المسؤولية على أساس الخطأ ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2007 م ، ص 81 .

(3) - إرجع إلى : لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأول ، المسؤولية على أساس الخطأ ، المرجع السابق ، ص 83 .

(4) - أنظر : قرارات مجلس الدولة الفرنسي الصادرة ب ; 26 يونيو 1959 (قضية روزي Rouzet) ، وبتاريخ 08 نوفمبر 1935 (قضية السيدة لوازو Loiseau) ، وبتاريخ 16 / 10 / 1987 (قضية الأنسة ريشار) ، وبتاريخ 18 ديسمبر 1987 (قضية المدرسة الوطنية للبيطرة) .

(2) - الحالات التي لا يشترط فيها الخطأ الجسيم إلا نسبياً (مثال الشرطة الإدارية) :

" يمكن أن تقدّم مسؤولية الجماعات المحلية بفعل نشاطها القانوني البوليسي على أنها غير متوقعة مبدئياً إلا على خطأ بسيط : لأنه عادة لا تصطدم سلطة الضبط الإداري بصعوبات خصوصية عندما تحدّد ماهية التدابير الواجب اتخاذها سواء كانت تنظيمية أم فردية بهدف الحفاظ على النظام العام .

وعلى العكس من ذلك ، بالإمكان أن تقدّم العمليات التطبيقية ، والتي يمكن اعتبارها صعبة كأنها لا تنتج مبدئياً المسؤولية إلا في حالة الخطأ الجسيم . " (1)

وبناء على هذا التمييز ، نجد قرارات القضاء تأرجحت بين رفض طلبات وقبول التعويض على أساس عدم وجود خطأ جسيم في تنفيذ هذه التدابير . (2)

هذا ونشير في هذا الإطار ، إلى مسألتين ؛ المسألة الأولى وتتعلّق بتطور المسؤولية الإدارية عموماً ، إذ أنّه وبعدما كانت السلطة العامة في مادة الشرطة الإدارية لا يمكن مساءلتها إطلاقاً ، أصبحت يمكن أن تسأل بشرط توافر ركن الخطأ الجسيم ، ليحدث التحول بالانتقال من قيام المسؤولية على أساس الخطأ إلى المسؤولية بدون خطأ ، وبالضبط المسؤولية على أساس المخاطر - كما سيتم بيانه في حينه - خصوصاً وأمام خطورة أعمال العنف والإرهاب كظاهرة جديدة استنفرت الفقه والقضاء والقانون الإداريين .

(3) - الإشتراط الثابت لخطأ جسيم (مرفق السجون ومصالح الإنقاذ ومكافحة الحريق)

كما سبق الإشارة إليه ، فإنّ مرفق السجون كان ضمن المرافق التي كان يشترط لقيام المسؤولية الإدارية عنها توافر ركن الخطأ الفاضح وذو الخطورة الاستثنائية - بفرنسا - إلى أن حدث تحولاً واضحاً سنة 1958 من اشتراط ذلك النوع من الخطأ إلى توافر الخطأ الجسيم ، سواء أكان الضرر لاحقاً بالغير (3) أو بالسجين ذاته .

وهناك عديد القضايا في هذا الشأن التي تعامل معها القضاء الفرنسي ، فخلص هذا الأخير إلى قيام المسؤولية المدنية للدولة ، في حالات معينة :

الحالة الأولى ؛ وجود إهمال خطير في حراسة سجين خطير ، أدّى بهذا الأخير إلى إضرار حريق نتج عنه وفاة سجين آخر ، يعدّ خطأ جسيماً نتج عنه ضرر يستلزم تعويضاً . (4)

(1) - راجع : لحسين بن شيخ آث مليويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأول ، المسؤولية على أساس الخطأ ، المرجع السابق ، ص 89 .

(2) - أنظر تطبيقاً لذلك : قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ؛ 23 / 05 / 1958 (قضية أمو دروز Amoudruz) * وردت هذه القرارات - على غرار سابقتها وما هو لاحق - بالمرجع السابق ل : حسين بي شيخ آث مليويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ؛ المسؤولية على أساس الخطأ الكتاب الأول ، وذلك على النحو التالي :

(3) - قرار مجلس الدولة الفرنسي في 23 / 10 / 1958 (قضية Racocorinovy) (حالة ارتكاب سجين قام بأشغال خارج المؤسسة العقابية وارتكب جرم السرقة ، مستغلاً غياب الحراسة المفروضة عليه في هذا الإطار التنظيمي ، مما يعدّ خطأ جسيماً ، نتج عنه ضرر ، يستلزم التعويض) .

(4) - قرار مجلس الدولة الفرنسي في 26 / 05 / 1978 (قضية فريق واشر Wachter) .

الحالة الثانية ; وجود محبوسين ثبت أنّ لديهم ميولا انتحارية ورغم ذلك قاموا بعملية الإنتحار ، يعتبر الإهمال واقعا ، ومشكّلا لخطأ جسيم نتج عنه ضرر يستلزم التعويض .⁽¹⁾

الحالة الثالثة ; عدم إطلاق صفارة الإنذار من قبل المكلفين بحراسة المسجونين ، بعد اكتشافهم لسجين فاقد الوعي داخل زنزانته ، يعدّ إهمالا خطيرا مشكّلا لخطأ جسيم من قبل الحراس نتج عنه ضرر ، يستلزم التعويض .⁽²⁾

كما ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى مجرد توافر خطأ - بسيط كأن يقتل سجين سجيناً آخر⁽³⁾ - وليس بالضرورة توافر الخطأ الجسيم لقيام المسؤولية الإدارية ، ونفس الشيء في حالة وقوع أضرار داخل المؤسسة العقابية عن أفعال أشخاص غرباء عنها .⁽⁴⁾ وفي سياق آخر ، نجد أنّ الخدمات التي تقوم بها مصالح الإنقاذ ومكافحة الحريق تندرج ضمن صلاحيات الضبط الإداري ، وعليه كان من الطبيعي اشتراط الخطأ الجسيم الناتج عنه وقوع أضرار لقيام المسؤولية الإدارية .

بيد أنّ القضاء لا يميّز بين وقوع الأضرار نتيجة سوء تنظيم المرفق سواء من حيث عدم كفاية التعداد وفساد العتاد ، وبين سوء التسيير والإهمال كالوصول المتأخّر إلى مكان وقوع الحادث أو الأداء الباهت في مكافحته ، أو سوء تقدير مخاطر انتشار الحريق ،⁽⁵⁾ أو الانسحاب من عين المكان اعتقادا بإخماد النيران لتظهر من جديد .⁽⁶⁾

وعليه ، وإسقاطا لموضوع بحثنا على هذه الجزئية ، يظهر نظريا ونظرا بأنّ مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، التي تندرج ضمن صلاحيات الضبط الإداري للإدارة العامة ، فذلك يستلزم توافر الخطأ الجسيم الناتج عنه الضرر لقيام المسؤولية الإدارية . مع علمنا المسبق ، بأنّ هذا المنطق هو نسبي ، ويتأكد ذلك عند التطرّق إلى نظرية المخاطر التي تحمّل - كما سيتم بيانه لاحقا - الدولة المسؤولية المدنية دون الإلتفات إطلاقا لوجود الخطأ سواء أكان جسيما أو بسيطا أو غير قائم إطلاقا ، باعتبار أنّ هذه الأعمال هي من قبيل الأخطار غير العادية والعامة وأسباب أخرى من السابق لأوانها التطرّق إليها الآن .

ثانيا : التطبيقات القضائية في الجزائر

إنّ القضاء الجزائري الفاصل في المنازعات الإدارية ، كمسؤولية المستشفيات أو نشاط المؤسسات العقابية أو مكافحة الحريق (كنماذج للمسؤولية الإدارية) ، لم يفرّق في الغالب بين الخطأ الجسيم - الذي ورد شأنه قرارات قليلة جدًا - وبين الخطأ البسيط ، طالما أنّ القضاء الجزائري يقيم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ دونما إشارة إلى طبيعته جسيما كان أم بسيطا .

(1) - قرار مجلس الدولة الفرنسي في 14 / 11 / 1973 (قضية السيدة زانزي Zanzi) .
(2) - قرار مجلس الدولة الفرنسي في 16 / 11 / 1988 (قضية الزوجين ديفيلر Deviller) .
(3) - قرار مجلس الدولة الفرنسي في 05 / 01 / 1971 (قضية أرملة بيكاردي Picard) .
(4) - قرار مجلس الدولة الفرنسي في 25 / 01 / 1952 (قضية فريق لاسال بارير Lasale-Barrère) .
(5) - قرار مجلس الدولة الفرنسي في 21 / 02 / 1964 (قضية مدينة واترلوس Waterlos) .
(6) - قرار مجلس الدولة الفرنسي في 07 / 10 / 1966 (قضية الشركة الزراعية أويري Oyré) .

هذا من جهة ، ومن جهة ثانية ، أن القضاء الجزائري لم يبتعد كثيرا عما سلكه القضاء الفرنسي على النحو السابق بيانه .

(1) - مسؤولية المستشفيات :

فبالنسبة للمستشفيات ، هناك مسؤولية المستشفى عن العمل الطبي (ونقصد بها الأخطاء الناتجة بسبب الأعمال التقنية الصادرة عن الأطباء أو من هم في حكمهم) ، وكذا هناك أخطاء بسبب سوء تنظيم سير المستشفى وهي ما تسمى بالأخطاء ذات الطابع المرفقي .
فقضت - على سبيل المثال - الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا (المحكمة العليا حاليا) أي قبل نشأة مجلس الدولة وتنصيبه ، بقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الجسيم ، بسبب عدم الإهمال في عدم تنظيف الجرح والإحجام عن إجراء عملية جراحية ، يؤدّي حتما إلى بتريد المدعو " عبد الرحيم بن سالم " ، ورغم أنّ الإهمال بهذه الصورة يرجع إلى الطبيب (عمل طبي) إلا أنّ الجهة القضائية نسبتها إلى المستشفى ، بقولها في تسببها لقرارها " وأنّ هذا الإهمال تبعا لظروف القضية ، يشكل خطأ جسيما من طبيعته إقامة مسؤولية المصلحة الإستشفائية في مواجهة الضحية " ، (1) وفي قضية أخرى صدر بشأنها قرار من مجلس الدولة بعد تنصيبه خلفا للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، أقم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الجسيم المستشف من العبارة الواردة بتسبب القرار ؛

" الخطأ الطبي الخطير ، الذي من شأنه إقامة مسؤولية المستشفى . (2)
وهناك قرارات أخرى (وهي الأغلب) يقيم فيها مجلس الدولة الجزائري مسؤولية المستشفى دونما إشارة إلى طبيعة الخطأ جسيما كان أم بسيطا ، فالعبرة بوجود خطأ تسبب في ضرر حتى يتم تمكين المضرور من التعويض عنه .

وفي هذا الإطار - نجد على سبيل المثال - قرارا صادرا عن مجلس الدولة يشير في تسببه ؛ أن قضاة الدرجة الأولى قد سببوا قرارهم وأسّسوا قضائهم على التقرير الطبي المحرّر من قبل الخبير الذي بيّن الخطأ الطبي المرتكب في تقريره ، فوافقوا على القرار المستأنف ، دونما أي إشارة إلى طبيعة الخطأ ، (3) وفي قرار آخر صادر عنه ، جاء في إحدى حيثيات التسبب عبارة " حيث أنّ تدهور الحالة الصحية للمستأنف عليها سببه الخطأ الطبي ، والقطاع الصحي ملزم بدفع تعويضات للمستأنف عليها " دونما إشارة إلى طبيعة الخطأ ، (4) وذهبت الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجزائر في قرار لها على إقامة المسؤولية الإدارية للمستشفى على أساس الخطأ البسيط ، حينما برّرت قرارها بالحيثيتين التاليتين ؛

* يورد الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا - هذه القرارات وما سيلحق - في مرجعه السابق على النحو التالي:
(1) - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا ، في 29 / 10 / 1977 (قضية فريق بن سالم ضد المركز الإستشفائي للجزائر) .

(2) - قرار مجلس الدولة الجزائري في 03 / 06 / 2003 (قضية مدير القطاع الصحي ببولوغين ضد ع . ل) .

(3) - قرار مجلس الدولة الجزائري في 19 / 04 / 1999 (قضية القطاع الصحي بأررار ضد السيدة ز . ر) .

(4) - قرار مجلس الدولة الجزائري في 02 / 12 / 2003 (قضية المركز الإستشفائي الجامعي لسيدى محمد ضد السيدة ع . ك) .

*حيث أننا أمام مسؤولية المستشفى ، وقائمة على أساس الخطأ الطبي والذي يعتبر خطأ بسيطاً .
*حيث أنّ عناصر المسؤولية الطبية قائمة ومجموعة وهي الخطأ البسيط والضرر وعلاقة السببية المؤثرة بينهما . " (1)

(2) - مسؤولية المؤسسات العقابية :

إذا كان القضاء الإداري الفرنسي أقام مسؤولية إدارة السجون على أساس الخطأ الجسيم المسبب للضرر سواء اللأحق بالمسجونين أو للغير بسبب تصرفات هؤلاء ، فإنّ القضاء الجزائري أقام المسؤولية الإدارية عن نشاط المؤسسات العقابية بمجرد توافر الخطأ ولو كان بسيطاً ، شرط أن يكون هناك ضرراً جسيماً ، فأساس المسؤولية الإدارية هنا هو التهاون والإهمال المشكّل للخطأ في ممارسة واجب الرقابة .

" فالإدارة ملزمة بضمان سلامة المحبوسين داخل المؤسسة العقابية وحمايتهم من كل اعتداء يتعرّضون له سواء من محبوس آخر أو من حراس المؤسسة ، وفي حالة التمرد أو العصيان داخل السجن والذي تقع بمناسبة حوادث عنف ، قد تؤدي إلى وفاة محبوس أو عدّة محبوسين ، فإنّ الإدارة مسؤولة على أساس الإخلال بالرقابة ، والذي قد يكون خطأ جسيماً أو بسيطاً . " (2)

وفي سياق المتصلّ بموضوع بحثنا في شقّه المتعلّق بمسؤولية الدولة مدنياً عن أعمال العنف ، نجد بأنّ هذا الأخير يقع أيضاً داخل المؤسسات العقابية ، حيث يمكن أن يقع ضحايا ومضروبين من المساس بالأمن والنظام داخل المؤسسة العقابية ، لاسيما في حالة التهديد والتمرد والعصيان داخلها ، وقد تفتضي الضرورة تدخّل مصالح الأمن .

حينئذ تكون الدولة ممثلة في وزارة العدل - باعتبار أن المؤسسات العقابية تدخل ضمن وصايتها - مسؤولة مدنياً عنها ، مع إمكانية إقامة المسؤولية الجزائية على مرتكبيها أو المتسببين فيها .

وتكريساً لذلك ، نصّ المشرّع الجزائري في قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين على أنّه : " يتولّى موظفو المؤسسات العقابية تحت سلطة المدير ، مهمّة حفظ النظام والأمن داخل المؤسسة العقابية .

يجب على مدير المؤسسة العقابية ، عند عدم التحكم في الأمن وحفظ النظام داخل المؤسسة العقابية بواسطة الموظفين العاملين تحت سلطته ، أن يخطر فوراً مصالح الأمن لاتخاذ كلّ التدابير الوقائية اللازمة ، ويشعر فوراً بذلك ، وكيل الجمهورية والنائب العام . " (3)

(1) - قرار الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجزائر بتاريخ 02 / 03 / 2005 (قضية ر . أ ضد المستشفى الجامعي بارني) .

(2) - راجع : لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأول ، المسؤولية على أساس الخطأ ، المرجع السابق ، ص 105 .

(3) - أنظر : المادة 37 من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين رقم 05 / 04 المؤرخ في 06 فبراير 2005 .

هذا ولا يمكن للقوة العمومية التدخّل داخل المؤسسة العقابية إلا بتسخيرة من الوالي على طلب النائب العام ووفقا للقانون والأنظمة .⁽¹⁾

وتمّ النص أيضا في نفس القانون على جواز تدخّل وزير العدل حافظ الأختام – في حالة وقوع تمردّ أو عصيان أو هروب جماعي أو أيّ ظرف خطير آخر أو حالة قوّة قاهرة داخل المؤسسة العقابية ، وذلك بالقول أنّه : " عندما تكون المؤسسة العقابية مهذّدة في أمنها وحفظ النظام بداخلها ، بسبب تمردّ أو عصيان أو هروب جماعي أو أيّ ظرف خطير آخر ، أو حالة قوّة قاهرة ، يجوز لوزير العدل ، حافظ الأختام ، أن يقرّر وقف للعمل مؤقتا بالقواعد العادية لمعاملة المحبوسين ، كليّا أو جزئيا ، وأن يتخذ كلّ التدابير الملائمة لحفظ النظام والأمن داخل المؤسسة العقابية . " ⁽²⁾

إذن ، وفي حالة وقوع حوادث داخل المؤسسة العقابية نتيجة أخطاء غير عمدية ، جسيمة أو بسيطة ، فإنّ المشرّع الجزائري وبعده القضاء لا يهمله درجة الجسامة بقدر ما يهمله وجود علاقة سببية بين الخطأ المتمثل في الإهمال والضرر الواقع ، فتقع حينئذ المسؤولية الإدارية للدولة .

مع العلم أنّه من حقّ إدارة السجون تحريك الدعوى العمومية – بموجب شكوى جزائية – ضدّ المتسبّب في الضرر لإقامة المسؤولية الجزائية عليه ، إذ كان الفعل تحت طائلة الوصف الجنائي (إذا كان مجرّما) ، وبالتبعية حينئذ إقامة المسؤولية المدنية عنه (تبعية الدعوى المدنية للدعوى العمومية) .

وفي هذا الإطار نصّ القانون المذكور أعلاه ، على أنّه : " يعاقب بالحبس من شهرين (2) إلى سنتين (2) وبغرامة من عشرة آلاف دينار (10.000 دج) إلى خمسين ألف دينار (50000 دج) ، كلّ مستخدم تابع لإدارة السجون تسبّب بتهاوله أو عدم حيظته أو عدم مراعاته الأنظمة في تعويض صحّة المحبوسين أو نظام المؤسسة العقابية وأمنها ، للخطر . " ⁽³⁾

وأما عن التطبيقات القضائية لهذه المسؤولية الإدارية للدولة (ممثّلة في وزارة العدل) ، يمكن إبراز قراراتين ; الأوّل صادر عن مجلس الدولة الجزائري ، أين سبّب قراره حول أحقية الطاعنين في التعويضات المدنية الناتجة عن وفاة مورّثهم المحبوس مؤقتا نتيجة أعمال شغب وتمردّ وقعت داخل المؤسسة العقابية بالتحديث التالي : " ...حيث يلتمس ذوي حقوق الضحية تعويضات عن اغتيالها وهي رهن الحبس المؤقت في مؤسسة سركاجي التابعة لوزارة العدل .

حيث أنّ هذه الإدارة مسؤولة عن الأمن وسلامة كلّ المحبوسين الذين هم تحت رقابتها وحراستها .

حيث أنّ تهاون الإدارة في ممارسة هذا الواجب جعلها إذن مسؤولة عن الحادث الذي وقع .

(1) - أنظر : المادة 38 من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 39 من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 167 من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين ، المرجع السابق .

حيث أنّ هذه المسؤولية تؤدي إلى دفع تعويضات لذوي حقوق الضحية ، وبالتالي ففضاء مجلس قضاء الجزائر لمّا قرّروا رفض دعواهم ، قد أخطأوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون ، وبالتالي يتعيّن إلغاء القرار ، والفصل من جديد بثبوت مسؤولية المستأنف عليه⁽¹⁾

كما أصدر مجلس الدولة قرارا آخر ، أسّس فيه مسؤولية الدولة (وزارة العدل) على أساس الخطأ المتمثل في الإخلال بواجب الرقابة ، في قضية محبوس بسجن سركاجي نتيجة وقوع تمرد داخل السجن ، ورغم محاولة وزارة العدل درء المسؤولية عنها ، إلا أنّ قضاء مجلس الدولة قرّروا خلاف ذلك ، حينما برّروا قرارهم بأنّه وطالما الضحية المحبوس كان تحت رقابة وزارة العدل ، وتوفي خلال أحداث لا يدلّه فيها لعدم وجود ما يثبت العكس ، وبالتالي فإنّ مسؤوليتها كإدارة لها الرقابة تكون كاملة .⁽²⁾

3 - المسؤولية الإدارية عن نشاط مكافحة الحريق :

أمّا فيما يتعلّق بمسؤولية الإدارة عن نشاط مكافحة الحريق ، فقد نصّ المشرّع الجزائري بموجب قانون البلدية، على أنّه : " في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق ، فلا تتحمّل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إلا عندما تتخلّى عن أخذ الاحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين والتنظيمات ، " ⁽³⁾ وفي مادة أخرى، أوجب المشرّع الجزائري على المسؤول الأول على البلدية بأن يتخذ كلّ الاحتياطات المفروضة عليه قانونا وتنظيما ، لاسيما تلك المتعلقة بصلاحياته في مجال الضبط الإداري ، إذ جاء في قانون البلدية: بأنّه : " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ، جميع الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أيّ حادث أو نكبة أو حريق . وفي حالة الخطر الجسيم والداهم يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً .

كما يأمر حسب الطريق نفسها ، بهدم الجدران أو البنايات أو المباني المتداعية ... " ⁽⁴⁾ . تطبيقا لذلك ، صدر قرار عن الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى سابقا ، يحمّل بلدية الخروب المسؤولية الإدارية عن الحريق الذي شبّ بمحل السيد بن مشيش (ورشة للنجارة) نتيجة المفرقات التي رميت به من قبل أطفال بمناسبة المولد النبوي الشريف ، وبنى قراره ليس على أساس خطأ مرفقي في تنظيم المرفق العام ، طالما أنّ رئيس البلدية هو من قام شخصيا بإدارة عملية إطفاء الحريق ، وعدم وجود تهاون أو إهمال من قبلها ، وإنّما على أساس عدم اتخاذها للتدابير والاحتياطات اللازمة لمنع الألعاب النارية .⁽⁵⁾

(1) - أنظر : قرار مجلس الدولة الصادر عن الغرفة الثالثة ، في الملف رقم 013627 ، فضلا في الطعن بالإستئناف ضد قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 23 / 03 / 1999 (قضية نوي حقوق أ.ر ضد وزارة العدل) .

(2) - أنظر : قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 20 / 07 / 2004 (قضية نوي حقوق المرحوم ع . س ضد وزارة العدل)

(3) - أنظر : نص المادة 140 من قانون البلدية الجزائري ، لسنة 1990 ، المرجع السابق.

(4) - أنظر : نص المادة 71 من قانون البلدية الجزائري ، لسنة 1990 ، المرجع السابق.

(5) - أنظر : قرار الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى (المحكمة العليا سابقا ، ومجلس الدولة حاليا) ، الصادر بتاريخ 06 / 04 / 1973 (قضية بن مشيش ضد بلدية الخروب) .

وعليه يستنتج ، بأنه في مجال مكافحة الحريق ، يمكن إقامة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ البسيط ، وليس بالضرورة على أساس الخطأ الجسيم .

المطلب الثاني : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية

إنّ الحديث عن الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة هو في الحقيقة حديث عن الخطأ كفعل منشئ لمسؤولية الدولة عن سلطاتها العامة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) .
لذا نتطرق إلى الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) في فرع أوّل ، ثم تناول الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطتين التشريعية والقضائية في فرع ثان .

الفرع الأوّل : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)

إنّ الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة عن النشاط الإداري لاسيما عن الشقّ الثاني من النشاط المتعلّق بالضبط الإداري وبالأخصّ خلال مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، يثير عدّة مسائل هامة ، مثل الخطأ الثابت والخطأ المفترض ، (كما سبق تناوله) ، والخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، (كما سبق بيانه) ، والخطأ وعدم المشروعية .
إلا أنّنا سنحاول التفصيل أكثر في معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، وكذلك حقوق المضرورين من أعمال العنف والإرهاب .

أوّلا : معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي :

نرجع لنذكر بأنّ أهمية التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، تتمثّل في كون النوع الأوّل ، لا يسأل فيه الموظف مدنيا إلا عن خطئه الشخصي ، ويكمن النوع الثاني في عدم مساءلة الموظفّ شخصا ، وإنّما يقيم هذا الخطأ مسؤولية الشخص المعنوي العام (الإدارة العامة) .

ولا بدّ من الإشارة ، إلى أنّ القضاء لم يضع معيارا محدّدا لمدلول كلّ من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، لكنّ عموما يمكن القول بأنّ الخطأ الشخصي هو ذاك الخطأ الواقع في حياة الموظفّ الخاصة ولا علاقة له بوظيفته إطلاقا ، ويبرز فيه عنصر العمد ، بحيث يرتكبه الموظفّ بنية الإضرار والإيذاء دون أيّ مبرر أو مسوغ لما قام به .

هذا وتوجد عدّة معايير للتفرقة بين الخطأين الشخصي والوظيفي (المرفقي) ، يمكن

إجمالها فيما يلي :

1 - معيار الخطأ العمدي :

لقد اعتمد الأستاذ "لافيريار Laferriere" هذا المعيار وأسماه بالخطأ العمدي ، ويعتبر أوّل المنادين به ، ويقوم على أساس النزوات الشخصية للموظّف مرتكب الخطأ ، ويبحث في مسلك الموظّف ، فإذا تبين عنصر العمد في إلحاق الضرر بالمضرور ، يتحمّل عبء التعويض لوحدته ، ويكون ذلك في حالة ما إذا كان الفعل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وثرواته وعدم تبصّره وتهوّره .⁽¹⁾

وقد أبان مجلس الدولة الفرنسي في عديد القضايا عن مسلكه ، بالقول أنّه مبدئياً لا يمكن في حالة الخطأ الشخصي للموظّف أن تقوم مسؤولية الإدارة إذا لم يكن مرتبطاً بأيّ علاقة مع الخدمة ، أو كان مصحوباً بنية الإنتقام أو إلحاق الأذى بالغير .⁽²⁾

ومن جملة تلك القضايا ، " قضية Patier في 12 آذار 1975 التي قضى فيها مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية رجل الشرطة عن حادثة قتل ارتكبها أثناء ممارسته للوظيفة بسلاح الخدمة لتعمّده القتل ، وقد أشار الحكم إلى أنّ الحادثة التي ارتكبها الشرطي ترتكز على نية الانتقام ، وأنّ الضرر الذي أصاب المضرور نتج عن خطأ شخصي للموظف تمثل في قصد الموظف أو رغبته في الانتقام وأنّ الخطأ الشخصي الذي ارتكبه الموظف لا يرتبط بأيّ علاقة مع الخدمة . " ⁽³⁾

فإذا تبين بأنّ ما قام به الموظّف لا علاقة له بالوظيفة ابتعد فعله عن الصفة الإدارية واستعاد صفته العادية ، فتصبح المنازعة بشأنه من اختصاص المحاكم العادية ، وإن كان لما قام به اتّصالاً بالوظيفة ، اكتسب صفته الإدارية ، لاسيما في حالات تجاوز الوظيفة أو القيام بعمل يتنافى مع واجبات ومقتضيات تلك الوظيفة أو نقّذها تنفيذاً رديئاً .⁽⁴⁾

إذن يعدّ عنصر حسن النية هو الحدّ الفاصل بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي (الوظيفي) .

وإسقاطاً لموضوع بحثنا ، بهذا المحور ، نسجّل بأنّ خطورة مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، تتطلّب أحياناً المواجهة المسلّحة من قبل الضبطية القضائية ، لاسيما أفراد الأمن الوطني والدرك الوطني والجيش الوطني ، بما تملكه هذه الأجهزة من أسلحة وذخيرة الخ ، فحينئذ تزداد درجة الحيطة والحذر من طغيان العناصر الذاتية والشخصية لأفراد القوّة العمومية المذكورين أعلاه ، ممّا قد يؤدّي إلى القيام بوظيفتهم من أجل إقرار السلم والأمن وحفظ النظام العام ، بدوافع فيها روح الانتقام ونية الإضرار بالغير وإلحاق الأذى بهم ، أو تحقيق منافع شخصية وأغراض ذاتية ، فتثار عند المنازعة القضائية مسألة قيام المسؤولية الإدارية من عدمها ، فيكون القضاة بحاجة أكيدة لفحص مدى توافر عنصر

(1) - راجع : الدكتور سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، مجلد رقم 02 ، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، عام 1977 م ، ص 411 وما بعدها .

(2) - طالع : الدكتور جان باز ، الوسيط في القانون الإداري اللبناني ، شركة الطبع والنشر اللبنانية ، عام 1971 م ، ص 474 .

(3) - راجع : الدكتور سمير دنون ، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، عام 2009 م ، ص 213 .

(4) - طالع إلياس أبو عيد المحامي ، المسؤولية ، الجزء الأول ، بيروت ، لبنان ، عام 1993 م ، ص 63 وما بعدها .

العمدية في فعل الموظف من عدم توفره ، فإن كانت نتيجة الفحص إيجابية ، سيضفي الوصف الشخصي على الخطأ ، ووقتئذ يكون الموظف مسؤولاً شخصياً عما اقترفه من أفعال أضرّت بالغير ، فيلزم بالتعويض ، وإذا كانت نتيجة الفحص سلبية ، سيضفي الوصف الوظيفي أو المرفقي على فعل الموظف ، وحينئذ ، يكون الشخص المعنوي العام التابع له مسؤولاً مدنياً عن تعويض الأضرار المادية والمعنوية اللاحقة بالمضروبين .

(2) - معيار الهدف :

يرى الفقيه " ديجي " Duguít " بأنه يتعيّن النظر إلى الحالة التي يكون فيها خطأ الموظف متداخلاً في العمل الوظيفي ، فتقدير العمل الإداري ينظر إليها من ناحية الهدف الذي يرمي الموظف إلى تحقيقه ، فإن كان بعيداً عن الوظيفة في موضوعه أو الدافع إليه (الباعث) ، فخطؤه شخصي يتحمّل المسؤولية المدنية عما لحق الغير من ضرر ، وإن كان العكس ، بمعنى متّصلاً بالوظيفة في موضوعه والباعث ، فهو خطأ وظيفي ، يتحمّل المرفق العام المسؤولية الإدارية عما لحق الغير من ضرر ، دن فائدة التمييز تكمن في معيار توزيع عبء المسؤولية بين الموظف العام والإدارة العامة .⁽¹⁾

يتّضح جلياً ، أنّ تصرف الموظف إذا كان " بقصد تحقيق أغراض لا علاقة لها بالوظيفة أو بالأهداف الإدارية " un but extrat-fonctionnel " ليتبع رغبة خاصة ، فإنّ الخطأ في هذه الحالة يعدّ خطأ شخصياً وبمعنى آخر ، فإنّ الموظف لا يسأل إذا أخطأ بحسن نية وهو يستعمل سلطات وظيفته ، ولكنّه يسأل حين يستغل سلطات هذه الوظيفة .⁽²⁾

(3) - معيار الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة :

يتّضح من عنوان هذا المعيار ، أنّ هناك خطأ شخصي منفصل عن الوظيفة وهناك خطأ شخصي متّصل بالوظيفة ، ولا يمكن أن يتمّ فصله عنها ، فالخطأ الشخصي في الحالة الأولى هو الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق وظيفته ، ولا علاقة له بالتزامات الوظيفة إطلاقاً ، ومن تمّ يقع عبء التعويض (المسؤولية المدنية) على عاتق الموظف ، لأنّ ذلك حدث في حياته الخاصة ، أو أثناء مباشرة وظيفته أو بسببها ، يشترط أن يكون في هذه الحالة ذا صلة بالوظيفة ، أو إذا كان الفعل الضار ملفوفاً بطابع شخصي يعبر عن ضعف أو عاطفة أو تهوّر الموظف الإنسان .⁽³⁾

(1) - أنظر : الدكتور سامي حامد سليمان ، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، مكتبة النهضة العربية ، عام 1988 م ، القاهرة ، مصر ، ص 154 وما بعدها .

(2) - أنظر : الدكتور سامي حامد سليمان ، المرجع السابق ، ص 154 وما بعدها .

(3) - في هذا الصدد ، راجع : الدكتور سامي حامد سليمان ، المرجع السابق ، ص 183 .

هذا وقد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي لموظفها أثناء الخدمة (متّصلاً بالوظيفة) ،⁽¹⁾ وذلك في قضية " Lemmonier " ، حيث حملّ قضاة المجلس ، البلدية المسؤولية الإدارية عن خطأ رئيسها (عمدتها) الشخصي لعدم اتّخاذه الإحتياطات اللازمة لمنع المساس بالأشخاص وإصابتهم الممكن حدوثها إطلاق النار في حقل عام ، لاسيما وقد ثبت تنبيهه مسبقاً بخطورة إطلاق الأعيرة النارية ، فتمّ تسبب المسؤولية هنا ، بكون المرفق هو المتسبب في ارتكاب الخطأ الشخصي ، لأنّه وضع بين يدي الموظف وسائل هذا الخطأ .⁽²⁾

" وبهذه الأحكام يكون مجلس الدولة الفرنسي ، قد انتهى إلى تقرير مسؤولية الدولة في جميع حالات الخطأ الشخصي سواء في حالة الجمع بينه وبين الخطأ المرفقي أو في حالة الخطأ الشخصي وحده الواقع أثناء الخدمة ، أو في حالة الخطأ الشخصي الواقع خارج الخدمة ، وبذلك لا يخرج عن مسؤولية الإدارة إلا الخطأ الذي لا يكون له أية علاقة بالوظيفة إطلاقاً ، بأن يكون قد وقع بعيداً عنها وفي حياة الموظف الخاصة . " ⁽³⁾

ومن الأهمّ الإشارة في هذا الصدد ، إلى أنّ مجلس شوري الدولة اللبناني قد ساير ما انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي على النحو السابق بيانه ، إذ يقرّ بمسؤولية الإدارة إذا ارتكب الخطأ أثناء الخدمة وبمناسبتها ، وكذلك إذا كانت الوسائل التي أدت إلى ارتكاب الفعل الضارّ قد سلّمتها الإدارة إلى الموظف .⁽⁴⁾

وبوجهة نظرنا الشخصية ، أنّه بالإمكان الإستناد إلى هذا المعيار – لوضوحه وبساطته – عند الفصل في المنازعات الإدارية ذات الصلة بالمسؤولية المدنية للدولة خصوصاً وللإدارة العامة عموماً ، عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ، لاسيما وأنّ الوسائل المسلّمة لأفراد القوّة العمومية كالأسلحة والذخيرة الحيّة ، هي ملك للإدارة العامة (الدولة) التي سلّمتها لهم .

4 - معيار الخطأ الشخصي المتّصل بالوظيفة :

" توجد قاعدة في القانون الإداري وتتمثّل في أنّه خارج حالات الخطأ الشخصي المنفصل عن الوظيفة ولا علاقة له بها إطلاقاً ، فإنّ الموظفين العموميين لا يسألون وباستمرار مدنيا عن الأضرار التي يرتكبونها أثناء ممارسة وظائفهم أو بسببها إلا إذا كانت عمدية أو جسيمة تتجاوز حدود المخاطر العادية للوظيفة . " ⁽⁵⁾

إذن فالخطأ الشخصي يتجلى في حالتين ؛

(1) – للإطلاع على بعض القرارات القضائية بفرنسا في هذا الشأن ، إرجع إلى مؤلّف الدكتور سمير دنون ، من ص 217 إلى ص 222 .

(2) – راجع : الدكتور محسن خليل ، القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، عام 1978 م ، بيروت ، لبنان ، ص 280 وما بعدها .

(3) – طالع الدكتور سمير دنون ، المرجع السابق ، ص 222 .

(4) – أنظر : الدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص 684 وما بعدها . وفيه يشير الدكتور إلى عدّة قرارات لمجلس شوري الدولة اللبناني .

(5) - راجع : الدكتور سامي حامد سليمان ، المرجع السابق ، ص 195 .

الحالة الأولى ; الخطأ العمدي كما سبق بيانه .

الحالة الثانية ; الخطأ الجسيم ، كما سبق شرحه ، وهو ذلك الذي يتعدى المخاطر العادية للوظيفة أي الخطأ الذي يمثل خطورة خاصة بجانب الخطأ العمدي ، وقد أخذت بفكرته جلّ أحكام القضاء كمعيار فاصل وحاسم بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، لاسيما في المجال الطبي ومجال الضبط الإداري ونخصّ بالذكر هنا أفراد القوة العمومية .

ونظرا لاتّصال موضوع بحثنا بهذا المجال ، حيث يقوم رجال الأمن بالأعمال المخوّلة لهم بموجب التشريع من أجل المحافظة على النظام العام ، والتي " تحيط بها ، الصعاب والمخاطر التي يواجهونها أثناء قيامهم بمهامهم ، لذلك اشترط القضاء الإداري للإقرار بوجود مسؤولية الإدارة كون الأخطاء التي يرتكبها رجال البوليس تمثل خطأ جسيما ، أي على درجة كبيرة من الجسامة ، وذلك خشية تعرّضهم للمسؤولية في كلّ خطأ يرتكبونه ممّا يؤثر سلبا على سير المرفق العام . " (1)

و نخلص بالقول ، أنّ القضاء حين يقيم المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم – باعتباره مالك السلطة التقديرية في ذلك – فهو يضع في الحسبان المسائل التالية الواجب مراعاتها ;

- مدى الصعوبات التي يواجهها المرفق في أداء الخدمة .

- درجة خطورة الأدوات التي يستعملها المرفق .

- مدى أهمية المرفق بالنسبة للمجتمع .

ولعلّ " سبب التدرّج في الخطأ المؤدّي إلى مسؤولية الإدارة يرجع إلى أنّها وإن عذرت في ارتكابها بعض الأخطاء أثناء قيامها بمهمّة صعبة ، إلاّ أنّه يجب التشدّد معها إذا كانت المهمة التي تقوم بها سهلة وميسّرة . " (2)

وبنظرنا دائما نقول ونظّل نقول ، بأنّه في ظلّ تنامي ظاهرة العنف والإرهاب كمخاطر عامة وغير عادية ، أضحي من العبث الذي لا طائل منه ، أي محاولة لدرء المسؤولية المدنية للدولة أو لباقي الأشخاص المعنوية العامة الأخرى ، التي تتمتع بصلاحيات الضبط الإداري في مواجهتها ، عن الأضرار اللاحقة بضحاياها والمضرورين منها ، على أساس اشتراط الخطأ الجسيم لموظفي الإدارة العامة وأعوانها ، بل وحتى ولو قيل باشتراط مجرد الخطأ البسيط ، لأنّ اعتقادنا بوجود التسليم بالمسؤولية الإدارية بدون خطأ (المسؤولية غير الخطئية) أضحي هو الأقرب لمبادئ العدل والإنصاف ، بدلا من الإستناد إلى المسؤولية على أساس الخطأ (المسؤولية الخطئية) ، التي ربّما أضحي القائلون بها – في مجال المسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب قد تجاوزهم الزمن ، كما سنؤكّد ذلك بالشرح والبيان لاحقا .

(1) - راجع : الدكتور سمير دنون ، المرجع السابق ، ص 229 و ص 230 .

(2) - حول ذلك كلّّه ، ارجع إلى المؤلف السابق للدكتور سمير دنون ، ص 230 وما بعدها .

ثانيا : حقوق المضرورين من أعمال العنف و الإرهاب

بعد أن تطرقتنا إلى معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، يثور التساؤل بشأن النقاط التالية ؛ أيّ أساس يكون صالحا للضحايا والمضرورين من أعمال العنف والإرهاب أو أثناء مكافحتهما ، وأيّ أساس يكفل ويضمن جبر الأضرار اللاحقة بهم جرّاءها .

بمعنى آخر ، هل إقامة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي الذي تتحمّل الإدارة العامة المسؤولية المدنية لوجودها ، أم إقامتها على أساس الخطأ الشخصي ، حيث يتحمّل المسؤولية المدنية العون العمومي لوحده ، أم إقامتها على أساس الخطأين معا ، وتمكين المضرور من اختيار ما هو أصلح وأضمن له (أي إتباع نظام الجمع بين المسؤوليات أو نظام إحلال المسؤولية) ؟ .

فإذا " انصبّت المسؤولية على عاتق الشخص العمومي ، فهل عليه تحمّل عبئها نهائيا ، أو في مقدوره بعد تعويض الضحية نقلها إلى العون المرتكب الخطأ ؟ وإذا نشأت عن خطأ العون مسؤوليته الشخصية ، فهل لزاما عليه أن يتحمّلها نهائيا أم في مقدوره بعد تعويض الضحية ممارسة دعوى رجوع ضدّ الإدارة ؟ " (1)

إجابة على مجمل هذه التساؤلات ، نقول بأنّ مسألة أيّ طريق أصلح وأضمن للضحية أو المضرور من الأعمال التي قام بها أعوان الإدارة ، فإنّه من الأفيد القول أوّلا ، بأنّه لا يمكن تجاوز النصوص التشريعية المحدّدة لذلك ، وحتى في حالة صراحة النصّ بالنسبة لكلّ حالة ، فيبقى القضاء وحده من يملك السلطة التقديرية بشأن تطبيق أساس دون آخر ، تبعا لملازمات كلّ قضية وتبعا لظروفها ، أخذا أيضا بعين الاعتبار أطراف العلاقة الثلاثة وهم ؛ المرفق العام والموظف العام والضحية أو المضرور .

ولا شكّ أنّه في حالة الخيار الممنوح للضحية أو المضرور - لاسيما بما يتّصل بموضوع بحثنا - فإنّ هذا الأخير من دون شك سيختار الطرف الميسور ، وتبقى مسألة رجوع طرف على آخر (دعوى الرجوع) محدّدة بموجب النصّ ، ولا يهّمه ذلك ، طالما أنّه قد تمّ تعويضه .

إذن مبدئيا الضحية أو المضرور مقيد بالنصّ التشريعي ، ولو في الغالب أنّ المشرّع يقف غالبا إلى جانب الموظّف العام ، وتحميل الإدارة العامة المسؤولية المدنية عن الأضرار التي تلحق بالغير جرّاء أعمال قام بها أثناء ممارسة وظيفته أو بسببها ، على أساس الخطأ المرفقي ، ونادرا ما يجنح إلى خلاف ذلك (أي إقامة المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي إلا نادرا) .

وتبعا لذلك ، نصّ المشرّع الجزائري على غرار غالبية المشرّعين في دول المعمورة ، على أنّه : " إذا تعرّض العامل لمتابعة قضائية من الغير بسبب ارتكابه خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات

(1) - راجع : لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأوّل ، المسؤولية على أساس الخطأ ، المرجع السابق ، ص 132 .

المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا العامل نفسه خطأ شخصي يمكن أن يفصل عن ممارسة مهامه . " (1)

إذن يتبين بأنّ للضحية أو المضرور إمكانية اللجوء إلى القضاء الإداري ، بموجب دعوى إدارية ، موضوعها إقامة المسؤولية المدنية ضدّ الإدارة بسبب ضرر لحق به جراء نشاطها الإداري (مرفق عام أو ضبط إداري) ، وذلك في حالة الأخطاء الثلاثة التالية :

الحالة الأولى : الخطأ المرفقي المنسوب للإدارة .

الحالة الثانية : الخطأ الشخصي المرتكب أثناء أداء الخدمة .

الحالة الثالثة : الخطأ الشخصي المرتكب خارج الخدمة لكن لا يمكن فصله عن أداء الخدمة .

الفرع الثاني : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطتين التشريعية والقضائية

لقد ساد المبدأ التقليدي القائل بعدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطتين التشريعية والقضائية ردحا معتبرا من الزمن ، لكن ما شهدته العالم من تطورات كبيرة في جميع المجالات - لاسيما في ظلّ التدخّل المتزايد للدولة في مختلف الميادين الحياتية - حتمّ إعادة النظر في المبدأ ، بما يتلاءم وهذا التطور ، من أجل إقامة المسؤولية المدنية للدولة عن أعمال السلطتين التشريعية والقضائية ، ولو في حدود ضيقة وعلى سبيل الإستثناء .

أولا : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية

إنّ تقرير مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال السلطة التشريعية ، قد حدث بشأنها جدل كبير بين معارض لها كاتجاه تقليدي (المبدأ) ، وبين مؤيّد لها كاتجاه حديث (الإستثناء) . فأما عن أصحاب المبدأ التقليدي القائل بعدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية (سواء عن القوانين أو عن الأعمال البرلمانية) ، فقد استندوا إلى جملة من الحجج والمبررات ، نوردها فيما يلي ، ونبرز في المقابل مختلف الردود التي وجّهها القائلون بمسؤوليتها إلى هؤلاء ، وذلك على النحو التالي :

(1) - حجج القائلين بعدم مسؤولية الدولة عن القوانين والردّ عليها :

المبدأ التقليدي - كما أسلفنا - هو عدم مسؤولية الدولة عن القوانين ، وبالتالي عدم جواز التعويض عن الأضرار الناشئة عنها ، إلا إذا نصّ القانون على خلاف ذلك .

(1) - أنظر : المادة 20 / 02 من المرسوم رقم 85 / 59 المتضمّن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الصادر سنة 1985 .

وحجج أصحاب هذا المبدأ ومبرراتهم تكمن في ثلاث ; فأما الحجّة الأولى ; فهي تتمتع البرلمان بالسيادة العامة ، لأنه المعبر عن إرادة الأمة والشعب ، اللذين هما مصدر كلّ السلطات العامة في الدولة ، كما هو منصوص عليه دستورا في العديد من الدول ، ومن تمّ فلا يمكن إقامة المسؤولية عن أعمال السلطة التشريعية ، وبالتالي ، انعدام الرقابة القضائية عليها ، لتنافي السيادة مع المسؤولية ، كما هو متعارف عليه فقها وقانونا وقضاءا ، (1) والحجّة الثانية ; عدم تصوّر وقوع المشرّع في خطأ ، إذ كيف لمن يملك سلطة التشريع ومن تمّ تحديد الخطأ من الصواب قانونا ، أن يقع فيه ، وبالتالي فلا مسؤولية تقام عليها ، (2) كما أنّ المشرّع إذا ما قام بحظر أنشطة ما أو قيّد من ممارستها فهي لكونها إما غير مشروعة أو ضارة أو مخالفة للقانون ، (3) وهذا ما تكرّسه بشكل مطلق الدول التي لا تتبنّى نظام الرقابة على دستورية القوانين ، وأما حجّتهم الثالثة ; فهي عمومية الضرر الذي ينتج عن القوانين ، نظرا لأنّ هذه الأخيرة تتضمن قواعد من خصائصها الجوهرية أنّها عامة ومجرّدة ، ومن تمّ فما ترتبه من أضرار لا يمكن إلا أن تكون عامة بالنسبة للأشخاص الذين مسّتهم ، فهي إذن أضرار تشكّل أعباءا عامة ، وعليه تفتقر إلى شرط الخصوصية الضروري في أيّ عملية تعويض .

لكن يبدو أنّ أصحاب هذا الاتجاه التقليدي ، قد واجهوا عديد الانتقادات ، لعلّ أبرزها أنّ حجّة السيادة قد تلاشت حديثا ، لأنّها لم تعد مطلقة وإنما نسبية ، بفعل التوجّه السائد حاليا على مستوى المجتمع الدولي وبالتالي القانون الدولي العام ، حيث أضحت القوانين الداخلية التي تسنّها الدول ينبغي ألا تتعارض مع المواثيق والمعاهدات الدولية ، وهو ما أكّدته الكثير من الدول في دساتيرها ، مثل المؤسس الدستوري الجزائري الذي نصّ على أنّ :

" المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية ، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور ، تسمو على القانون " ، (4) بعدما كانت مرتبتها سابقا تظاهي وتوازي القانون . (5)

هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فإنّ المقصود بأنّ الشعب هو مصدر جميع السلطات ، لا يعني بأنّ هذه السلطات لا يمكن ممارسة الرقابة عليها ، لأنّ المبدأ هو سيادة القانون ، وهذا يعني أنّه يتعيّن على جميع السلطات الخضوع له ، فيجب التفرقة بين القانون وبين مشرّع القانون ، كما أنّه من ضمانات قيام دولة الحق والقانون أيضا ، مبدأ تدرّج القواعد القانونية ، الذي يقتضي أن تخضع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى منها درجة ، وعليه ، يتعيّن ألا يخالف القانون القواعد الدستورية ، وهذا ما يؤكّده الدستور باعتبار أنّ قواعده هي الأسمى في هرم المنظومة القانونية للدولة (القانون الأساسي للدولة) ، ويؤكّد أيضا صلاحيات البرلمان

(1) - أنظر :

- E.Laferriere , traité de la juridiction administrative , 2 édition . T 1 , 1896 , Paris , p 15 .

- De laubadère (André) et autres op.cit , page 1321

(2) - أنظر :

- Odent (René) , Contentieux Administratif , Fascicule 5 , Paris , page 1422 .

(3) - أنظر :

- De laubadère (André) et autres , op . cit , page 1321.

(4) - أنظر على التوالي ; المادتين 123 و 132 من الدستور الجزائري لسنة 1989 و 1996 .

(5) - نصّت المادة 159 من الدستور الجزائري لسنة 1976 على أنّ " المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور ، تكتسب قوة القانون . "

وإختصاصاته ، (1) كذلك إقراره بوجود الرقابة على دستورية القوانين ، (2) هذه الأخيرة ، لم يكن لتنصّ عليها دساتير الدول لولا أنّ هذه الأخيرة ، تفترض خطأ المشرّع سلفا ، لاسيما وأتّه بالنتيجة أنّ أعضاء البرلمان هم بشر والبشر يخطأ ويصيب ، والكمال لله وحده ، فبديهي إذن ترتيب مسؤولية الدولة عنها ، وأمّا الحجّة الثالثة المتعلقة بعمومية الضرر ، فهي غير سديدة ، لأنّ اشتراط الضرر الخاص لا يكون إلا في ظلّ المسؤولية دون خطأ ، والتسليم بذلك ، يعني عدم تقرير التعويض ، وفي ذلك اعتداء على حقوق يكفلها الدستور ، ويتفق الفقه على أنّه في الحالة التي تثبت فيها المسؤولية عن القوانين على أساس الخطأ ، فلا يمكن إخضاع شروط المسؤولية عن القوانين على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (المسؤولية غير الخطئية) ، التي تتطلّب من ضمن ما تتطلّب من شروط ؛ شرط خصوصية الضرر وجسامته . (3)

(2) – حجج القائلين بعدم مسؤولية الدولة عن الأعمال البرلمانية والردّ عليها :

يقصد بالأعمال البرلمانية كلّ الإجراءات والأعمال التي يصدرها البرلمان ، والتي لا تحمل الصفة التشريعية ، سواء أصدرت عن المجلس كجهاز ، أو عن هيئاته أو عن أعضائه . (4)

إذن يمكن صدور أعمال برلمانية من المجلس النيابي (الجهاز) وتتمثّل أساسا في الأعمال التي تحدّدها طبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة (الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة) ، (5) وقد تخصّ هذه الأعمال ، شؤون أعضاء البرلمان كإثبات العضوية وإسقاطها الخ ، وقد تصدر الأعمال من قبل هيئات المجلس ؛ كرئيسه أو نوابه أو مكتب المجلس أو من لجانه أو من الأمين العام ... الخ (أعمال التسيير) ، وقد تصدر الأعمال من أعضاء البرلمان خلال المناقشات والمداخلات التي تتمّ على مستوى الجلسات العامة أو على مستوى اللجان .

أمّا عن حجج وتبريرات القائلين بعدم مسؤولية الدولة عن هذه الأعمال البرلمانية ، تتمثّل في مبدأ المساواة كحجّة أولى ، وقد سبق بيانه ونقده بالنسبة لعدم مسؤولية الدولة عن القوانين ، والحجّة الثانية ، الإستناد إلى مبدأ الفصل بين السلطات ، ولاسيما بين السلطتين التشريعية والقضائية ، والردّ المناسب على هذا الطرح ، هو أنّ الفصل التام

(1) - حول صلاحيات البرلمان وإختصاصاته التشريعية ، أنظر : المادتين 122 و 123 من دستور الجزائر لسنة 1996 .

(2) - حول صلاحيات المجلس الدستوري ومهامه في ممارسة الرقابة على دستورية المعاهدات والقوانين ، أنظر المواد 162 و 163 و 165 و 166 و المادة 168 و 196 ، من دستور الجزائر 1996 .

(3) - راجع :

1- Vedel (Jean) , Delvolvé (Pierre) ,droit Administratif,P.U.F , 1990 , Paris, T1 . p.619.

2- Chapus (René) , droit Administratif Général . T 1 . N° 1519.

(4) - طالع :

- P.Avril et J.Giquel , Droit Parlementaire , Montchrestien , Paris , 1988 , P133.

- Chapus (René) , op . cit . P 1164 .

(5) – راجع : عميرش نذير ، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الجزائر في ظل دستور 1996 ، المرجع السابق ، ص 52 وما بعدها .

أو المطلق أو الجامد بين السلطات (النظام الرئاسي) لم يعد بالشكل الذي نشأ به لإضفاء بعض المرونة عليه ، فبالإضافة إلى أنه غير متبّع بشكل واسع عند غالبية الدول ، التي انتهجت مبدأ الفصل المرن والنسبي بين السلطات (النظام البرلماني) ، حيث لا يعقل السماح بمبدأ رقابة القضاء على أعمال السلطة التنفيذية (إلغاء وتعويضاً) ، ولا يسمح برقابته على أعمال السلطة التشريعية .⁽¹⁾

لكن ، لا يعني هذا ، إعمال الرقابة القضائية بشكل مطلق على جميع أعمال البرلمان ، لاسيما تلك الأعمال التي تدرج ضمن علاقته بالحكومة .⁽²⁾ وحجّتهم الثالثة ، تكمن في عدم مسؤولية أعضاء البرلمان كمسوغ لمبدأ عدم المسؤولية حيث يرى هؤلاء ، بأنّه لا يستقيم الأمر ، إذا ما سلّمنا بعدم مسؤولية عضو البرلمان منفرداً وتمتّعه بالحصانة البرلمانية عمّا يبديه من مواقف وآراء ، ولا يتمتّع البرلمان مجتمعاً بها .⁽³⁾

ويرى منتقدو هذا الاتجاه ، بأنّ عدم مسؤولية أعضاء البرلمان على ما يبديونه من آراء ومواقف داخل الجلسات وداخل اللجان مكفول لهم دستورياً ، بخلاف عدم مسؤولية المجلس النيابي عن أعماله غير المنصوص عليها لا دستورياً ولا قانوناً ولا تنظيمياً ، كما أنّ نطاق عدم مسؤولية الأعضاء محدود فقط فيما يبديونه من آراء ومواقف ، وأمّا باقي الأعمال أو التصرفات غير المشروعة ، فهي تحمّلهم المسؤولية إذا ما توافرت شروطها المنصوص عليها تشريعاً ، وطبقاً للأوضاع المقرّرة لها .⁽⁴⁾

وأما الحجّة الأخيرة لأصحاب مبدأ عدم المسؤولية ، هو عدم وجود قاض مختص ينظر دعاوى المسؤولية عن الأعمال البرلمانية ، وفقاً لقواعد تنظيم الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة ، فالقضاء الإداري حسب هذه القواعد غير مختص ، بنظر المنازعات الرامية إلى إقامة المسؤولية عن الأعمال البرلمانية ، لأنّها ليست أعمالاً إدارية ، واختصاصه يقتصر على تلك المكتسبة للصفة الإدارية ، كما أنّ القضاء العادي يختص فقط بالمنازعات التي تثور بين الأفراد فيما بينهم ، أو فيما بينهم والإدارة في حالات استثنائية .

قد يبدو للوهلة الأولى سداد هذه الحجّة في الظاهر ، لكن يرى بعضاً من الفقه بأنّها أضعف الحجج وأوهاها ، لأنّ عدم وجود قاض مختص بالنظر في هذه المنازعات إنّما راجع إلى عدم تقرير المسؤولية ليس إلا ، فإنّ تمّ إقرارها ، حينئذ يقتضي ذلك وضع القاضي المختص بالنزاع ، ثم أنّه لا مفرّ من إيجاد قاضي مختص بالنظر في ذلك ، إذا ما عرضت

(1) - أنظر في هذا الصدد : عميرش نذير ، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الجزائر في ظل دستور 1996 ، المرجع السابق ، ص 33 .

(2) - راجع الدكتور محمد مرغني خيرى ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، الجزء الثاني ، قضاء التعويض ، مصر ، ص 125 .

(3) - أنظر :

- Duez (Pierre) , responsabilité de la puissance publique en dehors du contrat , 2^{ème} édition , Dalloz , Paris1938 , p193 .

(4) - طالع في هذا الشأن كلا من :

* الدكتور محمد عاطف البنا ، المرجع السابق ص 499 .

* الدكتور رمزي طه الشاعر ، المرجع السابق ص 50 .

* الدكتور سليمان الطماوي ، المرجع السابق ص 29 .

عليه المسألة ليفصل فيها ، تجنباً للوقوع في حالة من حالات إنكار العدالة ، وتكريسا لحقّ التقاضي المخوّل للأشخاص ، وهو ما دفع بمجلس الدولة الفرنسي إلى الإقرار بأنّ المنازعات الخاصة بالمسؤولية عن القوانين ذات طبيعة إدارية ، وبالتالي فالقضاء الإداري مختصّ بالنظر فيها .

من خلال الانتقادات والردود التي وجّهها القائلون بالمسؤولية الخطئية للدولة عن أعمال السلطة التشريعية ، نخلص إلى ما يلي :

1 - أنّه وإن كنّا نسلّم بأنّ إقرار الفقه في الوضع الحالي ، بأنّه :
" وتطبيقاً للتقاليد القانونية العريقة ، فإنّه ليس للقاضي أن يصدر حكماً تقويمياً للقانون ، أي تحديد مدى اتّفاقه مع الدستور ، ويترتب على ذلك ، أنّه لا يجوز للقاضي بأيّ طريق كان ، أن يعامل المشرّع على أنّه قد ارتكب "عدم مشروعية irrégularité"
تتمثّل في مخالفة الدستور ، والنظر إليه تبعاً لذلك أنّه قد ارتكب خطأ . ويخلص الفقه إلى أنّ أيّة مسؤولية للمشرّع عن خطأ نيّط بمخالفة الدستور تظلّ مستبعدة .
ومع ذلك ، كما يقرّر الفقه الفرنسي ، يمكن أن تثار مسؤولية الدولة عن القوانين على أساس الخطأ في إحدى الحالتين : مخالفة التشريع القانوني الدولي أو مخالفة القانون الأوروبي . " (1)

إنّ يتضح جليّاً ، بأنّه على البرلمان في إطار سنّ القوانين أن يراعى مدى مطابقتها لكل من الدستور والمعاهدات الدولية ، كما هو مقرّر في النظام الدستوري الجزائري ، وكذا النظام الدستوري الفرنسي ، الذي ينصّ على أنّ للمعاهدات والإتفاقيات التي تبرمها الدولة الفرنسية قوّة أعلى من قوّة القوانين إذا ما تمّت الموافقة والتصديق عليها طبقاً للمقتضيات القانونية . (2)

كما قرّر المجلس الدستوري الفرنسي هذا المبدأ في حكم له بأنّه : " يقع على جميع سلطات الدولة مسؤولية تطبيق المعاهدات الدولية في إطار اختصاصاتها المتبادلة . " (3)
وسلك مجلس الدولة الفرنسي ممارسة الرقابة على القانون من قبله ، لتقدير مدى اتّفاقه مع معاهدة 25 مارس 1957 الخاصة بإنشاء المجموعة الإقتصادية الأوروبية . (4)
وعليه ، فإنّ مسؤولية الدولة على أساس الخطأ ، تكمن في إخلالها بالتزاماتها الدولية ، حيث سبّب هذا الإخلال أضراراً للأفراد يتعيّن التعويض عنها .

(1) - راجع : الدكتور محمد عبد اللطيف ، الكتاب الثالث ، مسؤولية السلطة العامة ، دار النهضة العربية ، عام 2004 م القاهرة ، مصر ، ص 231 .
وأيضاً طالع كلا من :

- Chapus (René) , op cit , n 1519

O.Gohin , la responsabilité de l'Etat en tant que législateur , Revue internationale de droit comparé , Paris , 1998 , page 605 et suivi .

(2) - أنظر المادة 55 من دستور فرنسا الصادر في سنة 1958 .

(3) - أنظر :

- Conseil Constitutionnel Français , 03 / 09 / 1986 , 1216 d , rec , p135.

(4) - أنظر :

- Conseil d'Etat , 20 / 10 / 1989 , nicolo , rec , P 190 .

ومن أمثلة ذلك أيضا ، إثبات مسؤولية الدولة الفرنسية وإلزامها بتعويض الأضرار الناشئة عن " المركز غير المشروع " الذي نشأ نتيجة عدم تبني المشرع الفرنسي لأحكام التوجيه الأوروبي ومخالفة أحد النصوص التشريعية لهذا التوجيه .⁽¹⁾

وإذا ما أردنا إسقاط موضوع رسالتنا على مسؤولية الدولة الخطئية عن السلطة التشريعية ، فإننا نرى بأن مواجهة أعمال العنف والإرهاب يجب أن تتم وفقا للنصوص التشريعية طبقا لتدرجها كما ذكرنا أعلاه ، فالبرلمان مطالب بأن يراعي في سنه القوانين ذات الصلة بمكافحة أعمال العنف والإرهاب أحكام الدستور باعتباره القانون الأساسي للجمهورية كما نصت على ذلك المادة 182 من دستور 1996 وكما ورد في ديباجته ، وأن يراعى أيضا بنود المواثيق والمعاهدات الدولية التي تبرمها الدولة الجزائرية ، باعتبارها أسمى من القانون كما نصت على ذلك المادة 132 من دستور 1996 المبيئة أنفا .

ونفس الأمر بالنسبة لسن القوانين ذات الصلة بتعويض ضحايا أعمال العنف والإرهاب ، التي ينطبق عليها ما قلناه بشأن مكافحتها ومواجهتها ، وقيام السلطة التشريعية بخلاف ذلك يجعل أعمالها في الحالتين ; مخالفة للدستور أو مخالفة أحكام القانون الدولي العام (المعاهدات الدولية) يعتبر إخلالا بالتزاماتها الوطنية والدولية ، ومن تم يعدّ خطأ من جانبها ، يشكّل أساسا لقيام مسؤوليتها المدنية عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب اللاحقة بالأشخاص والممتلكات .

ولعلّ هذا ما يفسّر الضغوط الدولية على كثير من الدول ومنها الجزائر ، من أجل حملها على الوفاء بالتزاماتها الدولية ، لاسيما تلك المتعلقة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان ، كتلك التي واجهتها دولة الجزائر خلال أحداث العنف والإرهاب التي واجهتها أثناء تسعينيات القرن الماضي ، ولا زالت تواجهها نسيبا ، من تدخلات علنية من قبل لجنة حقوق الإنسان التابعة لهيئة الأمم المتحدة ومنظمة العفو الدولية الخ ، وهو ما دفع بالدولة الجزائرية إلى مراعاة ذلك أثناء المواجهة المسلحة مع الإرهابيين أو تعويض ضحايا الإرهاب وضحايا المأساة الوطنية ، وهذا ما تثبته الترسانة من النصوص التشريعية بمختلف درجاتها الصادرة بهذا الشأن ، كما سيتم بيانه لاحقا .

ثانيا : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية

إنّ القضاء كمرفق حيوي وإستراتيجي ، وبعدها كان لا يمكن مساءلة الدولة مدنيا عن أعماله ، إلا أنّه بفعل التطوّرات الحديثة والمستجدّات الراهنة (إزدياد النشاط الإداري وتوسّعه مرفقا وضبطا) ، أصبحت الدولة تسأل إداريا (المسؤولية المدنية للدولة) ، عن الأفعال الضارة الصادرة عن السلطة القضائية (مرفق القضاء) ، لكن إقرار هذه المسؤولية ، كان في إطار ضيق وإستثنائي ، وهو ما يفسّر اشتراط الخطأ الجسيم لقيامها . ومن هذا المنطلق ، سنحاول التكلّم عن ذلك ، بكلّ من فرنسا والجزائر ، كلّ على حدة .

(1) - أنظر : قرار المحكمة الإدارية الإستئنافية بباريس الصادر في 01 / 07 / 1992 .

- Arrêt de la cour administrative d'appel de Paris , 1^{er} Juillet 1992 , Société , Jacques dangerille , Rec P 558 .

1 - في فرنسا :

هنا سنتناول مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال مرفق القضاء ، سواء عن أعمال القضاء العادي أو عن أعمال القضاء الإداري ، وذلك على النحو التالي :

أ - مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء العادي :

يشار في البداية ، إلى أنّ المحاكم الإدارية لم تكن تعترف بقيام مسؤولية الدولة عن أعمال مرفق القضاء ، إلا بناء على نصّ قانوني يقرّها ، ولم يحدّد هذا الأخير إلا حالتين فقط ؛ حالة وجود غلط قضائي في مادة الجنايات أو الجرح ، وحالة مباشرة المتقاضي لإجراءات مخاصمة القاضي بهدف إقامة المسؤولية الشخصية عليه ، نتيجة قيامه بالتدليس أو التواطؤ مع الخصم أو إنكار العدالة .

لكن نجد تحوّلًا طرأ على ذلك ، في قضية الدكتور جيرري "GIRY" ، ⁽¹⁾ الذي عرضت قضيته أمام محكمة "السين" بتاريخ 28 / 11 / 1952 ، ثم بعد الطعن بالنقض أمام محكمة النقض بتاريخ 23 / 11 / 1956 ، حيث طرح مبدأ هام وهو في غير الحالات المنصوص عليها قانونا لقيام المسؤولية الإدارية للدولة ، من صلاحية المحاكم العادية الفصل في المسؤولية على الدولة بتطبيق قواعد مسؤولية السلطة العامة .

" وتبعاً لذلك ، وتطبيقاً لقضاء الدكتور " جيرري " قدّرت المحاكم العادية ما إذا كانت مسؤولية الدولة قائمة بسبب :

- حجز سيارة ووضعها في الحضيصة .¹
- جروح مميتة بسبب طلقة نارية صادرة عن مفتش للشرطة .²
- توقيف تعسفي .³
- وفاة شخص أصيب بطلقة نارية مميتة من طرف رجال الدرك أثناء هروبه بالرغم من الإنذارات .⁴
- عنف مرتكب من طرف مفتش شرطة ضدّ شخص محجوز للنظر .⁵
- وأيضا بسبب استعمال سلاح ناري ، المتسبب في وفاة شخص أثناء عملية للشرطة القضائية .⁶ (2)

(1) - الدكتور جيرري هو طبيب أصيب بجروح أثناء قيامه بمهمة أسندت إليه ، تتمثل في مساعدة الشرطة القضائية في عملية قامت بها .

(2) - راجع : الأستاذ لحسين بن شيخ آث مليويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأوّل ، المسؤولية على أساس الخطأ ، المرجع السابق ، ص 114 و ص 115 .

وقد أصّل الأستاذ معلوماته ، بناء على أحكام أوردها على النحو التالي :

1 - Jugement du tribunal Douai , 03 / 01 / 1962 , (L'ENFANT) .

2 - Jugement du tribunal de grande instance de Lyon , 20 / 11 / 1961 , (BAUDE) .

3 - Jugement du tribunal de Bordeaux , 09 / 03 / 1967 , (ESSARTIER) .

4 - Cour de cassation , 2^{ème} Chambre civile , 24 / 11 / 1965 , (Poles) .

5 - Jugement du tribunal de Paris , 06 / 07 / 1990 , (Sacerdout) .

6 - Cour de cassation , 1^{ère} Chambre civile , 10 / 06 / 1986 , (Consorts Pourcel) .

وبالرجوع إلى حالتني تطبيق المسؤولية الإدارية للدولة على نصّ قانوني (بالنسبة لمرفق القضاء) ، نجد المشرّع الفرنسي قد أقرّ بمسؤولية الدولة عن أعمال القضاء من جهتين ؛ الأولى " تسأل الدولة عن تعويض الضرر الناتج عن السير المعيب لمرفق القضاء والثانية ، لا تقوم مسؤوليتها إلا على الخطأ الجسيم أو إنكار العدالة . " (1)

ولا شكّ أنّ فيه تنازع بين قضاء الدكتور "جيري" وبين هذا النصّ ، بمعنى بين حالة اشتراط الخطأ الجسيم ، وبين إقامة المسؤولية بدون خطأ (لفائدة المساعدين العرضيين للمرفق كحالة الدكتور "جيري" ، إذا ما تمّ استعمال أسلحة أو آلات خطيرة) أو قيام المسؤولية على أساس الخطأ البسيط .

لكن هناك في المقابل أيضا حالات منصوص عليها في القانون لا تشترط البتّة وجود خطأ للتعويض (مثل حالة تعويض المحبوس مؤقتا عن الضرر الذي لحقه جرّاء مكوثه بالمؤسسة العقابية مدّة زمنية ، قبل أن يأمر بالإفراج عنه ، نتيجة صدور قرار بالألا وجه للمتابعة أو البراءة ، وهذا ما أكدّه مشرّع قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي ، لكن فرض على الضحية عبء إثبات وقوع ضرر فاضح وغير مألوف وذو خطورة خصوصية ، جرّاء حبسه مؤقتا . ؟ ! (2)

هذا ، ويقع عبء التعويض على الدولة ، التي لها حقّ الرجوع على المتسببين في الحبس المؤقت ، كشهود الزور ... الخ ، ولكن ليس على أساس الخطأ ، وإتّما على أسس أخرى ، مثل مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة ، أو نظرية الخطر الاجتماعي غير العادي الذي يتطلّب أن تكون الجماعة مسؤولة عن تعويض الضرر في حالة تجاوز المخاطر ما هو عادي ، فإذا ترتّب على سير المرافق العامة ضرر خاص بأحد الأفراد ، فإنّه من العدل أن تتحمّل الجماعة عبء إثباته ومن ثمّ التعويض عنه ، ونظرا لاعتناق المشرّع الفرنسي لفكرة تحمّل المخاطر كأساس لمسؤولية الدولة ، فإنّه قد وسّع من نطاق مسؤولية الدولة من خلال عدم اشتراط إثبات خطأ القاضي ، فيكفي صدور قرار نهائي بالألا وجه للمتابعة أو حكم نهائي بالبراءة ، وكذلك ضرورة توافر ضرر غير عادي وجسيم ، إلا أنه في المقابل ، لم يحدّد المشرّع معايير الضرر المعوّض عنه (معايير اعتبار الضرر غير عادي) ، إلا أنّ لجنة التعويض ، تبنت ثلاثة معايير ؛ المعيار الأوّل يتمثل في البراءة لفائدة الشكّ في الأدلّة والتي تمنع من الحصول على التعويض ، والمعيار الثاني يتمثل في خطأ المضرور بسبب موقف له أو تصريح كاذب له زجّ به في الحبس وهو لا يستفيد من التعويض ، والمعيار الثالث يتمثل في الحكم على المتهم بعقوبة غرامة أو الحبس مع وقف التنفيذ ، فهو يعتبر إدانة

(1) - أنظر : المادة 11 من قانون 05 جويلية 1972 ، المتعلقة بإصلاح قانون الإجراءات المدنية .

(2) - * Vu les articles 149 et 150 du Code de Procédure Pénale Français , du 17 / 07 / 1970 .

* ومزيديا من الشرح ، طالع :

- Chambon (Pierre) , le Juge d'instruction , Théorie et Pratique de la procédure , 4^{ème}

édition dalloz 1997 , Page 268 .

تحول دون حصوله على التعويض ، ولأجل ذلك ، كان التعويض المقرر مفقوداً بشروط وعلى نطاق محدود .⁽¹⁾

(ب) - مسؤولية الدولة عن أعمال القضاء الإداري :

لقد سلك مجلس الدولة الفرنسي مسلكاً مغايراً لمشروع قانون 05 جويلية 1972 ، ولما كرّسه القضاء العادي ، حينما استبعد كلياً نصّ المادة 11 منه ، على أساس أنّ قانون الإجراءات المدنية هو قانون المحاكم العادية ، حيث أقرّ بمسؤولية الدولة عن جهات القضاء الإداري ، وفقاً للمبادئ العامة المنظمة لمسؤولية السلطة العامة ، لكن على أساس الخطأ الجسيم وبمناسبة ممارسة الوظيفة القضائية ، على اعتبار أنّ هذه الأخيرة من الوظائف الصعبة من جهة ، ومن جهة ثانية تندرج ضمن وظائف السيادة .⁽²⁾

(2) - في الجزائر :

(أ) - مسؤولية الدولة مدنياً عن الحبس المؤقت غير المبرر :

دائماً وفي نطاق الحديث عن الحبس المؤقت ، فإنّ المشروع الجزائري قد أحاطه بعناية كبيرة ، بدءاً باعتباره طبقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية إجراء استثنائياً لا يمكن اللجوء إليه أو الإبقاء عليه إلا إذا كانت التزامات الرقابة القضائية غير كافية ؛⁽³⁾ ومروراً بتحديد مدى العقوبة المحددة للجرم (جنحة أو جناية) ، وحسب طبيعة العقوبة المحددة لكل جريمة سواء أكانت جنحة أو جناية ، بل وحسب طبيعة الوصف الجنائي للأفعال - كما هو الشأن بالنسبة للجنايات الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية - وعموماً تتراوح مدده القصوى (حسب الحالة كما ذكرنا أعلاه) ما بين 20 يوماً (إذا كانت العقوبة المقررة للجنحة قانوناً بالحبس أقل من سنتين أو يساويهما ،⁽⁴⁾ و 04 أشهر في مواد الجرح عندما يكون الحد الأقصى للعقوبة المنصوص عليها قانوناً يزيد عن 03 سنوات ، قابلة للتعدد مرّة

(1) - لشرح أوفى حول هذه المسألة :

* راجع : حمزة عبد الوهاب ، النظام القانوني للحبس المؤقت في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2006 م ، ص 134 وما بعدها .

* وأيضاً راجع : الدكتور الأخضر بوكحيل ، الحبس الاحتياطي والرقابة القضائية في التشريع الجزائري والمقارن ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992 م ، ص 342 وما بعدها .

(2) - * أنظر : قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 29 / 12 / 1978 (قضية DARMONT) ، حيث تم قبول طلب هذا الأخير لإقامة المسؤولية الإدارية ، على أساس توافر الخطأ الجسيم في قضيته .

* أنظر : قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 02 / 10 / 1981 (قضية كلواتر CLOATRE) ، حيث تم رفض طلبه الرامي إلى إقامة المسؤولية الإدارية للدولة ، على أساس انعدام الخطأ الجسيم .

(3) - نصّ قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ، (رقم 08 / 01 / المؤرخ في 26 يونيو 2001) في مادته 123 على أنّه : " الحبس المؤقت إجراء استثنائي .

لا يمكن أن يؤمر بالحبس المؤقت أو أن يبقى عليه إلا إذا كانت التزامات الرقابة القضائية غير كافية في الحالات الآتية :

1 - إذا لم يكن للمتهم موطن مستقر أو كان لا يقدم ضمانات كافية للمثول أمام العدالة ، أو كانت الأفعال جد خطيرة .

2 - عندما يكون الحبس المؤقت الوسيلة الوحيدة للحفاظ على الحجج أو الأدلة المادية أو وسيلة لمنع الضغوط على الشهود أو الضحايا أو لتفادي تواطؤ بين المتهمين والشركاء ، والذي قد يؤدي إلى عرقلة الكشف عن الحقيقة .

3 - عندما يكون هذا الحبس ضرورياً لحماية المتهم أو وضع حد للجريمة أو الوقاية من حدوثها .

4 - عندما يخالف المتهم من تلقاء نفسه الواجبات المترتبة على إجراءات الرقابة القضائية المحددة لها . " (4) - أنظر : المادة 124 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 03/82 المؤرخ في 13 فبراير 1982 المعدل والمتمم .

واحدة لمدة أربعة أشهر أخرى ، وفقا لإجراءات محدّدة ، (1) أما في مادة الجنايات ، فالحبس المؤقت مدته 04 أشهر يمكن تمديدتها مرتين لمدة 04 أشهر في كلّ مرّة ، (2) وأما إذا تعلّق الأمر بجنايات عقوبتها السجن المؤقت لمدة عشرين سنة أو بالسجن المؤبد أو الإعدام ، يجوز تمديد الحبس المؤقت ثلاث مرات ، وفقا لإجراءات محدّدة قانونا ، على أن لا يتجاوز كل تمديد 04 أشهر كلّ مرّة ، (3) مع إمكانية أن تمّد غرفة الإتهام الحبس المؤقت - بناءا على طلب قاضي التحقيق في أجل شهر قبل انتهاء مدده القصوى المحدّدة أعلاه - ، وفقا لإجراءات محدّدة قانونا ، لكن لا يمكن أن يتجاوز هذا التمديد أربعة أشهر غير قابلة للتجديد . (4)

أما إذا تعلّق الأمر بجنايات موصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية يجوز لقاضي التحقيق وفقا للأشكال المبيّنة في المادة 125 / فقرة 01 ، أن يمدّد الحبس المؤقت 05 مرات (04 أشهر \times 05 = 20 شهرا) ، (5) وإذا كانت الجناية عابرة للحدود الوطنية (كالإرهاب الدولي) يجوز لقاضي التحقيق أن يمدّد الحبس المؤقت إحدى عشر (11) مرة (04 أشهر \times 11 = 44 أشهر) ، (6) على أن يكون كل تمديد ب 04 أشهر . هذا ويجوز لغرفة الإتهام - بناءا على طلب قاضي التحقيق في هذه الحالة في أجل شهر قبل انتهاء مدة الحبس المؤقت القصوى - أن يمدّد الحبس المؤقت لمرتين أخرويتين ، على أن لا يتجاوز هذا الأخير مدة 04 أشهر عند كلّ تمديد ، وفي كلّ الحالات لا يمكن أن تتجاوز مدة الحبس المؤقت على هذا النحو 12 شهرا ، (7) مع الإشارة أنّ طلب قاضي التحقيق يمكن تجديده مرتين .

بعبارة أخرى ، يمكن أن تصل مدة الحبس المؤقت القصوى في مادة الجنايات الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية المنصوص عليها بأحكام قانون العقوبات (المادة 87 مكرّر) 32 شهرا (أي 20 شهرا + 12 شهرا) بالنسبة للجناية المرتكبة داخل الحدود الوطنية ، أما إذا كانت عابرة للحدود كالإرهاب الدولي ، يمكن أن تصل مدة الحبس المؤقت القصوى 56 شهرا (أي 44 شهرا + 12 شهرا) . وكذلك تقرير إمكانية الطعن فيه بالإستئناف ، بعد تبليغ المتهم به شفاهة وتبنيه بأن له ثلاثة أيام من تاريخ هذا التبليغ لاستئنافه ، ويشار إليه في المحضر ، ليعرض على غرفة الاتهام بالمجلس القضائي ، (8) مع إمكانية طلب الإفراج المؤقت أثناء وضع المتهم رهن الحبس المؤقت واستئناف الأمر الرفض له ، وفقا لإجراءات محدّدة قانونا . (9)

(1) - أنظر : المادة 125 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 ، المرجع السابق .
(2) - أنظر : المادة 125 / فقرة 01 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 ، المرجع السابق .
(3) - أنظر : المادة 125-1 / فقرة 02 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 ، المرجع السابق .
(4) - أنظر : المادة 125-1 / فقرة أخيرة من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 ، المرجع السابق .
(5) - أنظر : المادة 125 مكرر / فقرة 01 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 ، المرجع السابق .
(6) - أنظر : المادة 125 مكرر / فقرة 02 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 ، المرجع السابق .
(7) - أنظر : المادة 125 مكرر / فقرة أخيرة من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 ، المرجع السابق .
(8) - أنظر : المادة 123 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 ، المرجع السابق .
(9) - أنظر : المواد من 127 إلى 137 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 24/90 المؤرخ في 18 غشت 1990 المعدل والمتمم ، والقانون رقم 08/01 ، والأمر رقم 46/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975 المعدل والمتمم .

وجدير بالبيان ، أنّ ممارسة الرقابة على شرعية وقانونية الحبس المؤقت تجد أساسها وسندها الأوّل في العهود والمواثيق الدولية .⁽¹⁾
ووصولاً إلى إقامة المسؤولية الإدارية للدولة عن الحبس المؤقت بعنوان الغلط القضائي ، بتكريسها دستورا وقانونا .

وفي هذا الإطار نصّت الدساتير الجزائرية ; دستور 1976 (المادة 47 منه) ،⁽²⁾ ودستور 1989 (المادة 46 منه) ،⁽³⁾ ودستور 1996 (المادة 49 منه) ،⁽⁴⁾ على مبدأ التعويض عن الغلط القضائي ، مع اختلاف نسبي في صياغة المواد .
وبالرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات الجزائية ، المحال إليه (كقانون) بموجب الدستور كما بيّنا ذلك أعلاه ، نجد مشرّع القانون ، قد أفرد لموضوع التعويض عن الحبس المؤقت القسم السابع مكرّر ، وخصّه بالمواد من 137 مكرّر إلى المادة 137 مكرّر 13 من قانون الإجراءات الجزائية .

فقد نصّت المادة 137 مكرّر من ق إ ج على أنّه : " يمكن أن يمنح تعويض للشخص الذي محلّ حبس مؤقت غير مبررّ خلال متابعة جزائية انتهت في حقّه بصدور قرار نهائي قضى بالأول وجه للمتابعة أو بالبراءة إذا ألحق به هذا الحبس ضررا ثابتا ومتميّزا .
ويكون التعويض الممنوح طبقا للفقرة السابقة على عاتق خزينة الدولة مع احتفاظ هذه الأخيرة بحقّ الرجوع على الشخص المبلّغ سيء النية أو شاهد الزور الذي تسبّب في الحبس المؤقت . "

وجاءت المادة 137 مكرّر 01 لتبيّن بأنّ منح التعويض من اختصاص لجنة تنشأ على مستوى المحكمة العليا تدعى " لجنة التعويض " ، وتكتسي اللّجنة طابع جهة قضائية مدنية ، وتعدّ النيابة العامة طرفا أصليا بها ، وتجتمع في غرفة المشورة ، وإصدار قراراتها – الغير قابلة لأيّ طعن ولها القوّة التنفيذية – في جلسة علنية .⁽⁵⁾
هذا ولللّجنة تشكيلة محدّدة قانونا ،⁽⁶⁾ وإجراءات واجبة الإلتباع إلى غاية منح اللّجنة للتعويض المحكوم به والذي يتمّ دفعه من قبل أمين خزينة ولاية الجزائر .⁽⁷⁾
هذا وجدير بالبيان ، القول ، أنّ النصوص الدستورية السالفة الذكر ، والمكرّسة لمبدأ مسؤولية الدولة في التعويض ، مبنية على أساس الخطأ ، دونما تحديد لطبيعته هل المقصود به الخطأ الجسيم أم الخطأ البسيط ، لكن بالتأكيد ليس بناء على اللاخطأ (المسؤولية بدون

(1) - نصّت المادة 09 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنّه : " يحق لكل من يحرم من حرّيته نتيجة إلقاء القبض أو الحبس ، مباشرة الإجراءات أمام المحكمة ، لكي تقرّر دون إبطاء بشأن قانونية حبسه والأمر بالإفراج عنه إذا كان الإيقاف غير قانوني . "

(2) - نصّت المادة 47 من الدستور الجزائري الصادر بأمر رئيس الجمهورية تحت رقم 76 – 97 المؤرخ في 22 / 11 / 1976 ، بناء على الإستفتاء الشعبي في 19 / 11 / 1997 على أنّه : " يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة ، يحدّد القانون ظروف التعويض وكيفيته . "

(3) - ونصّت المادة 46 من دستور الجزائر الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89 – 18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 ، الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 ، على أنّه : " يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة " .

(4) - نصّت المادة 49 من دستور الجزائر المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 – 438 المؤرخ في 07 / 12 / 1996 ، والمصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، على أنّه : يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة .
- ويحدّد القانون شروط التعويض وكيفياته .. "

(5) - أنظر : المادة 137 مكرّر 3 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 08/01 ، المرجع السابق .

(6) - أنظر : المادة 137 مكرّر 2 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 08/01 ، المرجع السابق .

(7) - أنظر : المادة 137 مكرّر 4 إلى المادة 137 مكرّر 14 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 08/01 ، المرجع السابق .

خطأ) ، لأنّ النصّ الدستوري باللغة العربية يتكلّم عن " الخطأ القضائي " وليس عن " الغلط القضائي " ، كما هو الحال في النصّ المكتوب باللغة الفرنسية " L'erreur judiciaire " ، ويعبّر ذلك عن عدم دقّة الترجمة ، والصحيح هو " الغلط " وليس " الخطأ " ، لأنّ القاضي يغلط ولا يخطأ ، على اعتبار أنّ الغلط لا يكون عمديا ، أمّا الخطأ فقد يكون عمديا أو بالإهمال ، ضف إلى ذلك أنّه في حالة الخطأ غير العمدي ، فإنّ مرتكبه أراد الفعل ولم يرد النتيجة الضارة ، بخلاف مرتكب الخطأ الذي تولّد في ذهنه الشعور بأنّ تصرّفه مطابق للقانون ، لكن حينما يرى النتيجة يتبيّن له خلاف ذلك ، بالرغم من اعتقاده المسبق بأنّها مطابقة للقانون ، فهو يريد الفعل والنتيجة معا ، لكن وعلى خلاف اعتقاده ، فإنّ النتيجة مخالفة للقانون وتسبّب بذلك في الإضرار بالغير ، ناهيك على وجود فرق آخر بين الكلمتين ؛ فالخطأ يرتكب في جميع الأفعال سواء أكانت مادية أم تصرّفات قانونية ، أمّا الغلط فلا يقع إلا على التصرفات القانونية ، ونحسب أنّ أعمال القضاء غالبا ما تكون تصرّفات قانونية ، على غرار عمل القضاة ، وبالأخصّ الفصل في القضايا ، حيث يقع بشأنها الغلط القضائي .⁽¹⁾

هذا ولا بد من الإشارة في هذا الصدد ، أنّه إذا سلّمنا بأنّ مبدأ التعويض يكون على أساس الغلط وليس على أساس الخطأ ، فحينئذ لا مفرّ من الاستناد إلى نظرية المخاطر (المسؤولية غير الخطئية) في تحميل الدولة مسؤولية التعويض ، باعتبار أنّ العمل القضائي المتميّز بالدقّة ، ونظرا لكونه وظيفة بل وسلطة من السلطات العامة للدولة ذات السيادة ، يتضمّن مخاطر جمة ذات طابع استثنائي ، قد لا يمكن تدارك نتائجها عند الإضرار بالغير ، فتتحملّ الدولة وقتئذ مسؤولية التعويض ، ويذهب الأستاذ خلوفي رشيد في مؤلّفه " قانون المسؤولية الإدارية " إلى إقامة مسؤولية الدولة في هذه الحالة على أساس الإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة .

ب) - مسؤولية الدولة مدنيا عن الخطأ القضائي :

تبعاً لما سبق ، وتطبيقاً لمخاطر العمل القضائي - بمفهومنا - نجد المشرّع الجزائري قد نصّ في الفصل الثاني المعنون ب : " في التعويض عن الخطأ القضائي " ، من الباب الثاني المعنون ب : " في طلبات إعادة النظر والتعويض عن الخطأ القضائي " ، على تحمّل الدولة مسؤولية التعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي لحق بالمحكوم عليه (المدان) ، أو لذوي حقوقه ، المصرّح ببراءته بعد إعادة النظر في حكم الإدانة الذي سبّب له تلك الأضرار ،⁽²⁾ على أن يمنح التعويض من طرف لجنة التعويض وبنفس الإجراءات المذكورة سابقا بموجب المواد من 137 مكرّر 01 إلى 137 مكرّر 14 من هذا القانون (لجنة التعويض عن الحبس المؤقت) ، كما تتحمّل الدولة مصاريف الدعوى ، ونشر القرار

(1) - راجع : لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأول ، المسؤولية على أساس الخطأ ، المرجع السابق ، ص 119 .

(2) - أنظر : المادتان 531 مكرّر و 531 مكرّر 1 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري رقم 08/01 .

القضائي وإعلانه - بناء على طلب المعني - ، مع حقّ الدولة في الرجوع على الطرف المدني أو المبلّغ أو الشاهد زورا الذي تسبّب في إصدار حكم الإدانة .

(ج) - مسؤولية الدولة مدنيا عن مخاصمة القضاة :

إننا ونشير إلى أنّ مشرّع قانون الإجراءات المدنية الجزائري (قبل تعديل سنة 2008) ، قد نصّ على حالة أخرى من حالات مسؤولية الدولة في التعويض عن الخطأ القضائي ، حينما أجاز مخاصمة قضاة الحكم من غير أعضاء المحكمة العليا في الحالات التالية ؛ - إذا وقع من أحدهم تدليس أو غشّ أو غدر أثناء سير الدعوى أو عند صدور الحكم ، أو إذا كانت المخاصمة منصوص عليها صراحة في نصّ تشريعي ، أو إذا صرّح نصّ تشريعي بمسؤولية القضاة والحكم عليهم بالتعويضات ، وفي حالة إنكار العدالة .⁽¹⁾ كما تمّ استبعاد قضاة النيابة وقضاة مجلس الدولة - على غرار قضاة المحكمة العليا - من المخاصمة .

هذا واعتبر نفس القانون ، أنّ المخاصمة إجراء استثنائي لا يلجأ إليه إلا إذا لم يكن بوسع المدعي اللّجوء إلى طرق الطعن للتمسك بإدعاءاته مثل طرق الطعن العادية (الإستئناف والمعارضة) أو غير العادية (مثل النقض والتماس إعادة النظر) .⁽²⁾ كما أنّ اختصاص النظر في دعوى مخاصمة القضاة ، كان من اختصاص الغرفة المدنية بالمحكمة العليا .

أمّا في حالة قبول دعوى المخاصمة ، فإنّه كان في السابق القاضي وحده من يتحمّل مسؤولية التعويض - حسب أحكام قانون الإجراءات المدنية⁽³⁾ لكن وبعد صدور القانون العضوي المتضمّن القانون الأساسي للقضاء ، أصبحت الدولة تحلّ محلّ القاضي في دفع التعويض ، والغشّ والغدر وإنكار العدالة هي أخطاء شخصية ولكن وصفت بأنها أخطاء مرتبطة بالوظيفة القضائية ، لارتكابها سواء أثناء سير الدعوى أو عند صدور الحكم ، وبالتالي عدم إمكانية فصل الخطأ المرتكب عن الوظيفة .⁽⁴⁾

إذ يفهم من ذلك ، أنّ دعوى المخاصمة ترفع ضدّ الدولة (ممثّلة في وزارة العدل) بصفتها مدعى عليها ، وبحضور القاضي بصفته مدخلا في الخصام ، وإذا كان عبء دفع التعويض يقع على الدولة ، فإنّه بوسع هذه الأخيرة ، الرجوع على القاضي موضوع دعوى المخاصمة ، لاسترجاع ما دفعته من تعويض لفائدة المدعي . ترتيبا لما سبق ، نعتقد بأنّ اشتراط المشرّع الجزائري لأنّ يلحق بطالب التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرر ضررا ثابتا و متميّزا ، يعتبر شرطا غريبا ، بعيدا كلّ البعد عن

(1) - أنظر : المادة 214 من الأمر رقم 154/66 ، المؤرّخ في 8 يونيو 1966 ، المتضمّن قانون الإجراءات المدنية ، المعدّل والمتممّ . (قبل تعديل 2008 م) .

(2) - أنظر المادة 218 من قانون الإجراءات المدنية (قبل تعديل 2008 م) ، المرجع السابق .

(3) - في هذا الصدد ، قال الأستاذ أحمد محيو في مؤلّفه ، المنازعات الإدارية ، ص 237 " فمن الآن فصاعدا ، وهذا بالفعل ، فإنّ القاضي نفسه المسؤول مدنيا دون إمكانية حلول الدولة محله ، فلم يعد هناك إذن مسؤولية للدولة بفعل القضاة الذين تثبت عليهم تهمة التدليس والغشّ والغدر والامتناع عن الحكم . "

(4) - تنصّ المادة 31 من القانون العضوي رقم 04 / 11 المؤرّخ في 06 / 09 / 2004 ، المتضمّن القانون الأساسي للقضاء على أنّه : " لا يكون القاضي مسؤولا إلا عن خطئه الشخصي . لا يتحمّل القاضي مسؤولية خطئه الشخصي المرتكب بالمهنة ، إلا عن طريق دعوى الرجوع التي تمارسها الدولة ضده . "

مبدأ العدل والإنصاف ، إذ من جهة يتفق الجميع بأن الحرية لا تقدر بثمن ، ونجد شخصا كان محبوبا حبسا مؤقتا حتى ولو كان لبضعة أيام كما هو الحال في حالة الجنحة المتلبس فيها ، حيث يحاكم المتهم بها في غضون 08 أيام ، ثم يشترط عليه إذا ما تقدم بطلب التعويض عن الحبس غير المبرر الذي قضاه بالمؤسسة العقابية ، أن يثبت الضرر الثابت والتميز الذي لحقه .

كما أننا نتساءل أيضا - بعد أن عرّجنا على المدد القصوى للحبس المؤقت خصوصا تلك المتعلقة بالجنايات الموصوفة إرهابية أو تخريبية ، حيث أنها قد تصل إلى 36 شهرا بالنسبة للجناية السالفة الذكر المرتكبة داخل الوطن ، وقد تصل مدده القصوى إلى 56 شهرا ، إذا كانت الجناية المرتكبة عابرة للحدود الوطنية (كالإرهاب الدولي) - كيف يطلب من المحبوس مؤقتا الذي كان متابعا بهذه الجنايات ، ليتّم الإفراج عنه سواء بأمر قاض التحقيق بالأول وجه للمتابعة ، أو قضاة محكمة الجنايات بالبراءة بعد عدّة أشهر من سلب حرّيته ، أن يثبت الضرر الثابت والتميز الذي لحقه ، وما طبيعة هذا الأخير ، مع العلم أنّ السلطة التقديرية تعود إلى لجنة التعويض في ذلك ، ثمّ كم هو مبلغ التعويض الذي سيمنح له ، بعد أن مرّغت كرامته في الوحل كما يقال ، وبعد أن لحقته أضرارا مادية ومعنوية لا يمكن تصوّرها جرّاء تهمة الإرهاب أو التخريب التي ألصقت بشخصه وباعتباره واعتبار عائلته ، لاسيما أمام الواقع الذي لا يمكن الففز عليه ، حيث نظرة ازدراء المجتمع واستهجانته لكلّ من له صلة بالإرهاب أو التخريب ، حتى ولو تمّت تبرئة ساحة المتّهم بهما .

وربّما هذا هو السبب الذي جعل الغالبية العظمى (ويعدّون بالآلاف) ممّن كانوا محبوسين حبسا مؤقتا غير مبرر يحجمون على التّقدم بطلبات التعويض أمام لجنة التعويض. إذ " ومنذ صدور هذا القانون وإنشاء هذه اللّجنة على مستوى المحكمة العليا سجّلت لديها ما يزيد عن تسعين قضية للنظر فيها قصد التعويض إلا أنّ اللّجنة لم تتمكن من الفصل في هذه القضايا إلى حد الآن بسبب قلّة المعلومات وعدم كفايتها في بعض الأحيان . " (1) ، ناهيك عن الشروط التي وضعتها المادة 137 مكرّر من قانون الإجراءات الجزائية (اشتراط الضرر الثابت والتميز) كما سبق بيانه ، ورمزية التعويض الذي يحكم به من قبل لجنة التعويض ، عند فصلها في الملفات التي عرضت عليها ، والتي لم يتناولها الأستاذ علي بولحية بن بوخميس في مؤلفه المنشور قبل المداولة بشأنها . (2)

د - مسؤولية الدولة عن أعمال النيابة العامة :

" لا تخضع جميع الأعمال الصادرة عن النيابة العامة تحت نظام المسؤولية عن الوظيفة القضائية ، والقاعدة أنّه يقتصر هذا النظام على الأعمال المتعلقة بالدعوى العمومية ، وهي

(1) - راجع : الأستاذ علي بولحية بن بوخميس ، بدائل الحبس المؤقت - الاحتياطي - * الرقابة القضائية * الكفالة ، شركة دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، عام 2004 م ، ص 22 و 23 .

(2) - فيما يتعلّق بالتزامات الرقابة القضائية ، تجدر الإشارة أنّ المشرّع قد أضاف حالة تاسعة إلى نص المادة 125 مكرر من الأمر رقم 155/66 ، وهي المكوث في إقامة محمية يعينها قاضي التحقيق ولا يمكن مغادرتها إلا بإذنه ، وهي تخصّ المتهمين بالجرائم الموصوفة إرهابية ، وعليه يتعين الرجوع بشأن إجراءات ذلك ، إلى المادتين 1 و 2 من الأمر رقم 02/11 المؤرّخ في 23 فبراير سنة 2011 ، المتّم للأمر رقم 155/66 المؤرّخ في 8 يونيو 1966 ، والمتضمّن قانون الإجراءات الجزائية .

عبارة عن كل إجراء تباشره النيابة العامة بخصوص التحقيق في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات مثل الأمر بالقبض على المتهمين ، أو تفتيشهم ، أو تفتيش منازلهم ، أو سماع الشهود ، أو رفع الدعوى العمومية ، أو حفظها ، ويدخل في هذه الطائفة أيضا ، قرارات النائب العام بإدراج المدعي ضمن قوائم الممنوعين من السفر بسبب اتهامه في جريمة جنائية .⁽¹⁾

إذن فأعمال الضبط القضائي التي يقوم بها مأموروه تحت إشراف النيابة العامة ، تستهدف كشف الجرائم وجمع الإستدلالات الخاصة بالتحقيق في الدعوى العمومية ، ومن تم فهي أعمال قضائية ، لأن غرضها هو البحث أو القبض على الجناة الذين ارتكبوا جريمة محدّدة ، بخلاف الضبط الإداري الذي لا علاقة له بالبحث عن الجريمة ولا على شخص الجاني الذي ارتكبها ، وإنّما يندرج ضمن الإجراءات التي يتطلّبها النظام العمومي ،⁽²⁾ من خلال تنظيم نشاط الأفراد بقصد المحافظة على ذلك .⁽³⁾

هـ) - مسؤولية الدولة عن أعمال الجهاز الإداري لمرفق القضاء :

" من المسلّم به أنّ الأعمال الصادرة عن الجهاز الإداري للقضاء ليست أعمالا إدارية ، تقبل الطعن إلغاء وتعويضا ، وبناء على ذلك ، قضى بأنّ المحضرين أمام المحاكم الوطنية موظفون عموميون تسأل وزارة العدل عن إهمالهم في عملهم . كما قضى أيضا بأنّ فقد ملف الطعن بقلم كتّاب هيئة مفوضي الدولة يشكّل خطأ في حقّ مجلس الدولة ومن ثمّ يرتّب مسؤوليته ، وبأنّ رفض قلم كتّاب إحدى المحاكم قيد دعوى قضائية يشكّل خطأ يبرّر القضاء بالتعويض" .⁽⁴⁾

المطلب الثاني : تقلص الخطأ وأسباب عدم صلاحيته كأساس للمسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب

سنتطرّق في هذا المطلب إلى تقلص الخطأ كأساس للمسؤولية في فرع أوّل ، وإلى أسباب عدم صلاحية الإستناد إلى الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب ، في فرع ثان .

(1) - راجع : الدكتور محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص 262 و ص 263 .

(2) - طالع في هذا الشأن :

- De laubadère (André) , Venezia (Jean Claude) et Gaudemet (Yves) , traité de Droit administratif , T 1 , 1992 , R 1079 .

(3) - أنظر :

- Chapus (René) , droit administratif général , précité , N° 944 .

(4) - في هذا الصدد ، واطّلاعا على مجمل التطبيقات القضائية بمصر حول هذا الموضوع ، راجع : الدكتور محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص 270 .

الفرع الأول : تقلص الخطأ كأساس للمسؤولية

لا شك أنه وأمام التطور المذهل الذي عرفته دول العالم عموماً ، ودول أوروبا خصوصاً ، في المجال العلمي والتكنولوجي ، الذي كان له أثره على الميدان الصناعي ، وعلى استخدام أحدث وسائل النقل وكذا الآلات وما تحتويه من تقنيات وتعقيدات ومخاطر على العمال ، مما أدى إلى ازدياد حوادث العمل ، فأضحى مبدأ الخطأ كأساس للمسؤولية حجرة عثرة أمام حصول المضرورين على حقوقهم في التعويض عن الأضرار التي لحقت بهم ، إذ كيف يتأتى لهم إثبات خطأ صاحب العمل ، والحادثة عادة ما يكون سببه تشغيل الآلة ذاتها .⁽¹⁾

وأمام لا عدالة مبدأ المسؤولية الخطئية عند الكثير من الفقهاء ، تمّ البحث والمناداة بضرورة إيجاد مبدأ أكثر عدالة وضمانة للمضرورين في جبر الأضرار اللاحقة بهم ، نتيجة المخاطر الكثيرة التي تعرفها الحياة بختلف ميادينها ، حيث ركن الخطأ مستبعداً في إقامة المسؤولية على أشخاص القانون الخاص أوّلاً ثمّ على أشخاص القانون العام بعد ذلك . وهو ما أدى إلى حدوث تحوّل هام لدى الفقه والقضاء والتشريع لاحقاً بإقرار المسؤولية غير الخطئية - كما سيأتي بيانه بالتفصيل - .

فأدى ذلك إلى تقلص الخطأ ، " إلا أنه من الملاحظ أنّ الحالات التي تقوم فيها المسؤولية دون حاجة إلى فكرة الخطأ هي حالات فردية ومحددة لا يجمعها بينها مبدأ واحد ولا تجمعها قاعدة عامة . بعكس الحال في المسؤولية الخطئية التي يجمعها مبدأ الخطأ . " ⁽²⁾ لذا سنتطرّق أوّلاً إلى أسباب تراجع دور الخطأ كأساس للمسؤولية ، وثانياً إلى تراجع دور الخطأ في المسؤولية الشخصية والمسؤولية عن فعل الغير ، وثالثاً إلى نقد فكرة الخطأ كأساس لمسؤولية حارس الشيء .

أوّلاً : أسباب تراجع دور الخطأ كأساس للمسؤولية

تعود أسباب تراجع دور الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية في مجملها " إلى أنّ وظيفة المسؤولية المدنية تعويض الأضرار فضلاً عن تكاثر الأضرار الطارئة أو العرضية والعدالة تقتضي تعويض ضحايا هذه الأضرار لأنّها أضرار مجهولة يصعب فيها اكتشاف الخطأ ولا يمكن إسناد حدوثها إلى أخطاء أو غلطات بشرية فضلاً عن وجود أخطاء بلا مسؤولية باعتبارها أخطاء غامضة أو مجهولة فالغلط الطبي يظلّ عادة مجهولاً كما أنّ الموظفين يستولون أحياناً على نفقات المهام المعهود إليهم بها وهناك أخطاء عظيمة اجتماعية ليس لها علاج قانوني كتلوث الهواء والماء ، والأجور المنخفضة فضلاً عن أنّ هناك إعفاءات قانونية وواقعية من المسؤولية من شأنها عدم ترتيب المسؤولية . " ⁽³⁾

(1) - راجع : الدكتور إبراهيم الدسوقي أبو الليل ، المسؤولية المدنية بين التقييد والإطلاق ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ص 28 .

(2) - راجع أيضاً : الدكتور إبراهيم الدسوقي أبو الليل ، المرجع السابق ، ص 52 .

(3) - راجع : المستشار الدكتور محمد ماهر أبو العينين ، التعويض عن أعمال السلطات العامة في قضاء وإفتاء مجلس الدولة في مصر ، مطبعة كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، عام 2008 م ، ص 53 .

وبالرجوع دائما إلى موضوع مسؤولية الدولة عن أعمال العنف والإرهاب ، نجد أن ما سبق بيانه ينطبق عليها بامتياز ، إذ كيف للضحية أو المضرور منها مباشرة أو أثناء مكافحتها ، أن يثبت خطأ الإدارة العامة ، مع العلم المسبق أنه في ظلّ خطورة النشاط الإداري (الضبط الإداري) يتطلّب ذلك كما سبق ذكره ، توافر الخطأ الجسيم ، وهذا عبء يقع على عاتق الضحية ، يضاف إلى الضرر الذي لحق به ، فأيّ عدل وأيّ إنصاف هذا ؟ ! ثم هناك تساؤلات تطرح حول وقوع حوادث عنف وإرهاب فعلا ، ومرتكبوها ظلّوا مجهولين أو معلومين وهم في حالة فرار ، بل ومنهم من يتمّ القبض عليهم ويحاكمون ويدانون لكنّهم معسورين ماديا وغالبية الجناة منهم ، فكيف السبيل إلى جبر الضرر الذي أصاب الضحية وتعويضه ؟ ، أين فيصبح حينئذ الحكم المدني المتضمّن الحقوق المدنية للضحية بدون موضوع ، خصوصا في حالة الحكم بالسجن المؤبّد أو الإعدام ، حيث لا حديث إطلاقا عن مسألة تطبيق الإكراه البدني ؟!

ثانيا : تراجع دور الخطأ في المسؤولية الشخصية والمسؤولية عن فعل الغير

1 - تراجع دور الخطأ في المسؤولية الشخصية :

في سياق آخر ، تزداد درجة تدهور الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية ، في حالات توافر الركن المادي للخطأ المتمثل في الاعتداء على حقوق الغير ، دون توافر الركن المعنوي أو النفسي المتمثل في الإدراك والتمييز في مرتكب الخطأ والمتسبّب في الضرر ، كمسؤولية عديم التمييز ومسؤولية الأشخاص الاعتبارية .

فعدم توافر الركن المعنوي أو النفسي ، على النحو الذي سبق بيانه ، يعني عدم تحمّل مرتكب الخطأ والمتسبّب في الضرر مسؤولية التعويض لأنّه لا إرادة له ولا قدرة له على التمييز بين النفع والضرر أو بين ما هو خطأ وما هو صواب ، فيصبح البحث عمّن ينسب له الخطأ كمتولّي الرقابة والإشراف إلى غير ذلك .⁽¹⁾

ويزداد الوضع سوءا وتآزما بالنسبة لضحية أعمال العنف والإرهاب ، حينما يكون مرتكبوها أشخاصا عديمي التمييز وهذا حاصل كثيرا ، ففي بعض المجتمعات التي تعرف ظاهرة العنف والإرهاب ، غالبا ما يتمّ الرّج بالأطفال (عديمي التمييز) للقيام بأعمال عنف وإرهاب وتخريب ، كما هناك حالات يقوم الجناة فيها بارتكاب مثل هذه الأفعال وهم في كامل قواهم العقلية لكن حينما يتمّ القبض عليهم يتضح بأنهم أصبحوا في حكم المحجور عليهم (وهذا افتراض يحتمله القانون) ، فيثور تساؤل آخر حول ؛ ألا يكفي الضحية ما لقيه من أضرار مادية ومعنوية أو ذوي حقوقه من فقدانهم لعزیز لهم ، حتى يضاف إليهم عناء البحث عن المسؤول المدني عن أعمال عديم التمييز أو المحجور عليه ؟ ! .

إذن يتضح جليّا بأنّ عدم إقرار المسؤولية الخطئية على عديم التمييز أو المحجور عليه ، يعدّ تضييقا لها ، لحساب المسؤولية غير الخطئية .

(1) - ارجع - حول مسؤولية عديم التمييز - إلى أحكام القانون المدني الجزائري رقم 10/05 ، إذ تنص المادة 134 على أنّه : " كل من يجب عليه قانونا أو إتفاقا رقابة شخص في حاجة إلى الرقابة بسبب قصره أو بسبب حالته العقلية أو الجسمية ، يكون ملزما بتعويض الضرر الذي يحدثه ذلك الشخص بفعله الضار . ويستطيع المكلف بالرقابة أن يتخلّص من المسؤولية إذا أثبت أنّه قام بواجب الرقابة أو أثبت أنّ الضرر كان لا بد من حدوثه ولو قام بهذا الواجب بما ينبغي من العناية " .

وأما بالنسبة لمسؤولية الأشخاص المعنوية ، فلا اختلاف أنّ الشخص المعنوي هو معتبر موجودا ، لأنّه غير موجود فعلا ، إذ أنّه لا يملك إرادة حقيقية يعبر بها ويميّز بمقتضاها ، " فالخطأ باعتباره انحرافا عن السلوك ، لا يصدر ولا يتخيّل صدره إلا من الإنسان ، فإرادة الشخص المعنوي في الحقيقة والواقع ليست شيئا آخر سوى إرادة أعضائه المكوّنين له ، والخطأ الذي ينسب إليه هذا الرأي ليس خطأه وإنّما خطأ أعضائه ، وبالتالي فإنّ مسؤوليته هنا لا تستند إلى خطأ صادر منه - فهذا لا يتصوّر - وإنّما تستند إلى خطأ أعضائه وممثليه ، وإذن فإذا تقرّرت مسؤولية ، فإنّها مسؤولية بعيدة عن فكرة الخطأ الشخصي ، كما هو الشأن في المسؤولية عن فعل الغير .

هكذا ، نخلص إلى أنّ مسؤولية الشخص المعنوي ، لا تستند إلى خطأ في جانبه ، فهي مسؤولية بدون خطأ ، وفي ذلك هدم آخر للخطأ وتقليص لمجال المسؤولية الخطئية . " (1)

كما أنّه إذا ما حاولنا تجميع ما توصل إليه المشرّع من قواعد مكرّسة لمبدأ المسؤولية دون الخطأ ، وكذلك ما انتهى إليه القضاء من أحكام وقرارات في هذا المجال ، لتلمّسنا مدى التقلّص والإندثار الذي وصل إليه الخطأ كأساس للمسؤولية ، خصوصا في الأنظمة اللاتينية . (2)

2) - تراجع دور الخطأ في المسؤولية عن فعل الغير :

لم يقتصر تراجع فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية المدنية على المسؤولية الشخصية وحدها ، كما تمّ توضيحه آنفا ، وإنّما امتدّ إلى مجال المسؤولية عن فعل الغير ، حيث انتشرت بشكل ملفت للانتباه نظرية تحمّل التبعة ، أين تمّ تطبيقها بشكل واسع كأساس لمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه ، على النحو الذي فصلناه سابقا .

وعليه يمكن القول أنّ " مسؤولية المتبوع عن التابع ليست مسؤولية ذاتية ، بل هي مسؤولية عن الغير ، ولعلّها هي المسؤولية الوحيدة عن الغير فيما قرّره القانون من مسؤوليات مختلفة . " (3) ، وعليه يمكن قيامها بعيدا عن خطأ المتبوع .

فجميل إذا القول أيضا ، أنّه " إذا كان المتبوع غير مميّز فلا يجوز أن يقال أنّ مسؤوليته عن أعمال تابعه تقوم على خطأ مفترض ، إذ أنّ غير المميّز يستحيل في حقّه الخطأ وذلك بسبب انعدام ركن الإدراك . حقيقة أنّ هناك أحوالا يكون فيها غير المميّز مسؤولا ، إلا أنّ مسؤوليته في هذه الأحوال تقوم على تحمّل التبعة ولا تقوم على الخطأ . " (4)

ثالثا : نقد فكرة الخطأ كأساس لمسؤولية حارس الشيء

إنّ أهم ما يترتّب على القول بأنّ مسؤولية حارس الشيء تقوم على أساس خطأ مفترض في جانب الحارس ، أنّ هذا الأخير بإمكانه التنصّل منها إذا ما أثبت عدم ارتكابه

(1) - راجع : المستشار الدكتور محمد ماهر أبو العينين ، المرجع السابق ، ص 63 و ص 64 .

(2) - طالع : الدكتور إبراهيم الدسوقي أبو الليل ، المرجع السابق ، ص 73 وما بعدها .

(3) - راجع : الدكتور عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، الطبعة 01 ، سنة 1998 ، الفقرة 688 ، ص 1040 و ص 1041 .

(4) - طالع : المستشار الدكتور محمد ماهر أبو العينين ، المرجع السابق ، ص 74 .

مع الملاحظة أنّ المؤلف قد استند في ذلك إلى مرجع للدكتور عبد الحي حجازي دون تكملة لبياناته .

لخطأ ، وقيامه بكافة الإحتياطيات من أجل عدم وقوع أضرار للغير ، وما كان سلوكه إلا وفقاً لسلوك الرجل المعتاد .

لكن ما يلاحظ حول التوجّه العام للقضاء في هذه المسألة هو التشديد من مسؤولية حارس الشيء ، زمن تم دفعه بانعدام مسؤوليته على أساس عدم ارتكابه أيّ خطأ أصبح مردوداً ، لأنّ ذلك لا يتأتّى إلا إذا أثبت بأنّ الضرر حصل بسبب أجنبي لا علاقة له به إطلاقاً .
ففي الواقع إذن أنّه " إذا كان الأمر يتعلّق بقريضة خطأ فإنّ الحارس يجب أن تكون لديه القدرة على التخلّص من المسؤولية بإثبات أنّه لم يرتكب خطأ ، إلا أنّه من الثابت أنّ إعفاء الحارس من المسؤولية لا يمكن أن ينشأ - من حيث المبدأ - إلا عن طريق إثبات السبب الأجنبي . فالقول بوجود قريضة قاطعة في جانب الحارس ليس إذن سوى حيلة لجأ إليها الفقه والقضاء للإبقاء على فكرة الخطأ كأساس للمسؤولية عن فعل الأشياء في حين أنّ هذه المسؤولية لا تقوم على خطأ الحارس بأيّ حال من الأحوال .⁽¹⁾

وبناءً على ما تقدّم ، يتّضح جلياً بأنّه إذا كان من غير الممكن التسليم بمسؤولية حارس الشيء على أساس الخطأ المفترض من جانبه ، تعيّن البحث عن أساس آخر - لتبرير مسؤوليته ، ليس على أساس فكرة " الخطأ في الحراسة " كما حاول البعض من الفقه الارتكاز عليها ، وإنّما على أساس نظرية تحمّل التبعة ، لاسيما انهيار نظرية الضمان - في هذا مجال - تحت وطأة الانتقادات الكثيرة التي وجهت لها ، وهي النظرية التي تقوم على فكرة المخاطر المستحدثة ، من ناحية ، حيث يكون حارس الشيء مسؤولاً عن حدوث مخاطر مرتبطة بنشاطه ، ومن ناحية أخرى ، فإنّ هذه المخاطر هي المقابل الذي يجنيه حارس الشيء من استعمال هذا الأخير .⁽²⁾

ولعلّ التطوّرات الهائلة على الساحة الإقتصادية والإجتماعية والأمنية التي طرأت على المجتمعات ، هي ما دفعت بالمشرّعين في عديد الدول مثل فرنسا والجزائر وغيرها ، إلى وضع تشريعات خاصة بتعويض ضحايا حوادث المرور وضحايا العنف الجماعي وضحايا الإرهاب ، على نحو جعل التعويض في هذه الحالات وغيرها يتمّ بصورة آلية دونما حاجة إلى إثبات الخطأ ، فمسؤولية الأشخاص المعنوية وعلى رأسها الدولة قائمة على المخاطر ، والدور الرئيسي في ذلك يقع على القضاء ، حيث يجب الإهتمام بحقّ المضرور في التعويض أكثر من الإهتمام بإثبات الخطأ .

الفرع الثاني : أسباب عدم صلاحية الإستناد إلى الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة مدنياً عن أعمال العنف والإرهاب

يمكن إجمال أسباب عدم صلاحية الإستناد إلى الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة مدنياً عن أعمال العنف والإرهاب في أربع نقاط ; تكمن الأولى ؛ في صعوبة إثبات الخطأ الجسيم في جانب الدولة ، والثانية ؛ في إمكان درء مسؤولية الدولة بإثبات السبب الأجنبي ، وأمّا الثالثة ؛ فتتمثل في تعدّد وتنوع الموانع العملية والسياسية لتحريك دعوى المسؤولية الخطئية ضدّ الدولة ، وأخيراً الرابعة ؛ في استنطالة أمد التقاضي وبطء تحقيق العدالة .

(1) - أنظر : المستشار الدكتور محمد ماهر أبو العينين ، المرجع السابق ، ص 91 .

(2) - ارجع : إلى المؤلف السابق ، للمستشار محمد ماهر أبو العينين ، ص 96 .

أولاً : صعوبة إثبات الخطأ الجسيم في جانب الدولة

لعلّه من النادر إقامة المسؤولية الإدارية للدولة من قبل المضرورين من نشاطها الإداري (سواء أكان مرفقا عاما أو ضبطا إداريا) ، بسبب اشتراط الخطأ الجسيم والاستثنائي ، لاسيما المنسوب إليها في وقوع أعمال الإرهاب ترتب عنها أضرار للأشخاص والممتلكات ، فمن الصعوبة بمكان على المضرورين إثبات أركان المسؤولية الثلاث مجتمعة (خطأ جسيم وضرر استثنائي وعلاقة سببية بينهما) .⁽¹⁾
هذا وتكمن من باب أولى نفس الصعوبة من حيث إثبات الخطأ المفترض للدولة كأساس لمسئوليتها .

ثانيا : إمكان درء مسؤولية الدولة بإثبات السبب الأجنبي

لعلّه أيضا من الصعوبة على المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، خصوصا والنشاط الإداري للدولة بصفة عامة ، إثبات مسؤوليتها إذا اعتبر السبب الأجنبي كحالة من حالات انتفاء المسؤولية الإدارية في جانب الدولة ، فدرء مسؤولية هذه الأخيرة يكون بإثبات السبب الأجنبي ، فإذا ما وفقت في ذلك ، تنقطع رابطة السببية بين الخطأ المنسوب إليها والضرر اللاحق بالضرور ، ويتمثل السبب الأجنبي إمّا في نسبة حدوث الخطأ المنتج للضرر على المضرور نفسه ،⁽²⁾ وإمّا في نسبة ترتبه بآثاره الضارة إلى خطأ الغير ، وإمّا في إرجاع ترتب الضرر وحوثه إلى ظرف القوة القاهرة أو الحادث الفجائي .⁽³⁾

ثالثا : تعدد وتنوع الموانع العملية والسياسية لتحريك دعوى المسؤولية القائمة على الخطأ في مواجهة الدولة

" من المسلّم به في فقه المسؤولية العامة للدولة امتناع تحريك دعوى المسؤولية في مواجهتها - استنادا إلى الأسباب المصلحية - وعلى الرغم من اجتماع وتكامل أركان تلك المسؤولية ، وذلك ما يحدث بسبب التعارض القائم بين إثبات تلك المسؤولية والتزام الدولة بالتعويض كجزاء لها وبين (ضرورات الحفظ على سيادة الدولة) من ناحية ، أو فيما بين

(1) - إرجع إلى :

- Chapus (René) , Responsabilité Publique et Responsabilité privée , les influences réciproques des Jurisprudences Administratives et Judiciaires , T 8 , Biblio de Droit public , Paris , L.G.D.J , 1957 N° 366 , note 5 .

(2) - راجع : الدكتور مصطفى محمود عفيفي ، الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة والمنازعات الإدارية ، دراسة نظرية وتطبيقية ، الرقابة في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة والدول المقارنة ، الجزء الثاني ، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة العامة ، الطبعة الثانية ، 1989 م ، ص 275 وما بعدها .

(3) - أنظر كلا من :

- Hauriou (Maurice) , note sous Conseil d'Etat 10 mai 1992 , sirey 111 , p 161.

- Trotabas (Louis) , et Isoirt (Paul) , manuel de droit public et Administratif , Conforme Au programme de Capacité en première et deuxième année , L.G.D.j , 1971 , p315 et suiv (A - la force majeur et le cas de fortuit) .

تلك المسؤولية والتعويض المترتب عليها وبين (الظروف الاستثنائية) التي تمرّ بها الدولة من ناحية ثانية ، أو لسقوط الحقّ في المطالبة بالتعويض بمضي المدّة أو التقادم من ناحية أخرى " . (1)

رابعاً : إستطالة أمد التقاضي وبطء تحقيق العدالة المنجزة

إنّ أهم ما يمكن ملاحظته في هذا الإطار ، أنه حتى ولو يتمكن المضرورون من أعمال العنف والإرهاب من إقامة المسؤولية المدنية للدولة عليها ، بتوافر الخطأ الجسيم اتجاهها وثبوت الأضرار غير العادية والاستثنائية ، وتحقق العلاقة السببية بين الخطأ والضرر ، وتجاوز الموانع العملية والسياسية التي تعترض سبيلهم في إثبات تلك المسؤولية ؛ إلا أنّ طريق الحصول على التعويض الفوري والجبر الكلي للضرر من قبل القضاء ، يبقى تلحقه الكثير من المخاطر .

ذلك أنّ بطء سريان ودوران عملية العدالة من شأنه - في مثل هذه الحالات - أن تتفاقم معه الأضرار بغير المسارعة إلى التخلّص منها أو جبرها بواسطة مبالغ التعويض المحكوم بها هذا من ناحية ، فضلاً على أنّ تراخي صدور أحكام التعويض المنجزة في الوقت الملائم يمكن أن يؤدي إلى فقدانها لأثرها الإصلاحي للضرر بفعل انخفاض قيمة العملة وتدهور أسعارها كأمر بات مسلّمًا به في عالم اليوم ، وبخاصة عندما يعتمد القاضي في حكمه التقديري لمبالغ تلك التعويضات على القيمة المالية المقدّرة لحظة حدوث الضرر وليس عند لحظة الحكم بالتعويض . (2)

يتضح جلياً ممّا سبق ، أنّ الأساس التقليدي لمسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، الذي يرتب هذه المسؤولية اتجاه الدولة استناداً إلى ركن الخطأ الثابت أو المفترض ، أضحي غير ملائم تماماً ، لاستحالة الإثبات من قبل الضحايا والمضرورين ، وفي ذلك مساس أكيد بمبدأ العدل والإنصاف ، وعليه كان لزاماً البحث عن أساس أو أسس أخرى تضمن أكثر تعويض وجبر وإصلاح للأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ، وما هو ما سنحاول ولوجه في المبحث الثاني ، من خلال التطرّق إلى الأسس الحديثة لمسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب (المسؤولية بدون خطأ) .

(1) - راجع : الأستاذ الدكتور مصطفى محمود عفيفي ، المسؤولية العامة للدولة والتعويض الفوري للمجني عليهم والمضرورين من الجرائم الإرهابية ، مجلة كلية الدراسات العليا - متخصصة في علوم الشرطة ، طبعة جوان أو جويلية 2007 ، مصر ، ص 28 و ص 29 .

(2) - راجع : الأستاذ الدكتور مصطفى محمود عفيفي ، المسؤولية العامة للدولة والتعويض الفوري للمجني عليهم والمضرورين من الجرائم الإرهابية ، المرجع السابق ، ص 29 و ص 30 .

المبحث الثاني : الأسس الحديثة لمسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب (المسؤولية غير الخطئية)

لقد جاءت الأسس الحديثة لمسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب (المسؤولية غير الخطئية) كبديل عن الميؤولية الخطئية التي أثبتة فشلها وعجزها في ضمان تعويض وجبر وإصلاح الأضرار الناتجة عن تلك الأعمال ، فهل يا ترى وفقت هذه الأسس الحديثة فيما لم توفق فيه سابقتها ؟ ! .
هذا ما سنجتهد في البحث فيه ، من خلال الحديث عن هذه الأسس ، بدءا بالمسؤولية على أساس المخاطر (مطلب أول) ، ثم المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة (مطلب ثان) ، فالتضامن القومي ؛ تحول حديث نحو التزام الدولة مدنيا اتجاه المضرورين وظهور الأنظمة الجماعية في التعويض (مطلب ثالث) .

المطلب الأول : المسؤولية على أساس المخاطر في تعويض الدولة للمضرورين من أعمال العنف والإرهاب

في هذا المطلب ، سنتطرق في الفرع الأول إلى المسؤولية عن المخاطر ذات الصلة بأعمال العنف والإرهاب ، وفي الفرع الثاني إلى تطبيقات متطورة لفكرة المخاطر (المسؤولية المدنية عن أعمال العنف الجماعي والإرهاب نموذجا) .

الفرع الأول : المسؤولية عن المخاطر ذات الصلة بأعمال العنف والإرهاب

تتجلى المسؤولية عن المخاطر المتصلة بأعمال العنف والإرهاب في ثلاث صور؛ الصورة الأولى ؛ هي المسؤولية عن المخاطر الإدارية ، والصورة الثانية ؛ تكمن في المسؤولية عن المخاطر المهنية ، والصورة الثالثة ؛ في المسؤولية عن المخاطر الإقتصادية ، وأما الصورة الرابعة ؛ فتتمثل في المسؤولية عن المخاطر الإجتماعية .

أولاً : المسؤولية عن المخاطر الإدارية

1 - المسؤولية عن المواد القابلة للانفجار :

إنّ الأضرار الناتجة عن المواد القابلة للانفجار تندرج ضمن المخاطر الاستثنائية

للجوار ، شأنها شأن الأضرار الناتجة عن التدريبات العسكرية ، والأضرار هنا التي تصيب الأشخاص والممتلكات ، يرتب وقوعها المسؤولية المدنية للدولة إذا ما كانت غير عادية أو استثنائية .

فعدم اتخاذ الدولة لجميع احتياطاتها الضرورية في حالة تجميع هذه المواد الخطرة القابلة للانفجار ، يعدّ خطأ من جانبها ، ونظرا لتفادي الوقوع في تلك الانتقادات السابقة لنظرية الخطأ المعتمدة أكثر في القانون والقضاء المدنيين ، فلا مجال لتطبيقها في القانون والقضاء الإداريين ، باعتبار أنّ هذه الأضرار غير العادية والاستثنائية الناتجة عن المواد الخطرة وقت انفجارها ، ترتب مسؤولية الدولة مدنيا على أساس المخاطر وليس الخطأ .
ونظرا للخطورة الاستثنائية لبعض المواد المتفجرة ، سارع المجتمع الدولي إلى تقييد بعضها ، مثل الألغام المضادة للأفراد .

وفي هذا الصدد ، أبرمت اتفاقية "أوتاوا" ، التي ألزمت أطرافها إلى تدمير مخزونها من الألغام والإبقاء فقط على المواد والكميات الضرورية المخصصة لأغراض تدريبية وتكوينية ، والجزائر - في إطار متابعة عملية التدمير العلني لمخزون الألغام المضادة للأفراد - حدث بالميدان المركزي للجو بحاسي بحبح (الجلفة) بالناحية العسكرية الأولى ، يوم 23 مارس 2009 ، عملية تدمير 8030 لغم ، كمرحلة أخيرة من ضمن مراحل التدمير من الكمية المحتفظ بها لغرض التدريب والتكوين على تقنيات الكشف على الألغام وإزالتها والمقدرة ب 15030 لغم .

وقد أشرفت على هذه العملية اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بمتابعة تنفيذ اتفاقية "أوتاوا" وبعض أعضاء السلك الدبلوماسي المعتمد بالجزائر ، وممثلي بعض المنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام الوطنية والأجنبية ، ليشهد الجميع وفاء دولة الجزائر بالتزاماتها الدولية في هذا المجال ، باعتبارها طرفا في اتفاقية "أوتاوا" ⁽¹⁾ .

وعليه ، يتعيّن على الدولة في إطار واجباتها الدستورية في الحفاظ على النظام والأمن العموميين ، وحماية الأشخاص والممتلكات من أعمال العنف والإرهاب ، وذلك بمواجهتها عن طريق ما تحوزه من أسلحة وذخائر حربية الخ ، أن تتخذ جميع احتياطاتها اللازمة تفاديا لأيّ تفجير ، من شأنه الإضرار بالأشخاص والممتلكات ، تفاديا لأيّ مسؤولية مدنية لها عن تلك الأضرار .

2) - المسؤولية عن مخاطر حيازة أو استخدام الإدارة العامة للأسلحة والآلات الخطرة :
لا شكّ أيضا ، أنّ الدولة بما تملكه من أسلحة وذخائر حربية وآلات خطرة تستعملها من أجل القيام بنشاطها الإداري (الضبط الإداري) ، في مواجهة كل مساس بأمنها وسيادتها وسلامة إقليمها وحماية مواطنيها وممتلكاتهم من أيّ عدوان أو اعتداء داخلي أو خارجي ، بما فيها أعمال العنف والإرهاب كصورة من صور ذلك ، تندرج ضمن المخاطر الإدارية ، التي تتطلب منها اتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها تفادي إصابة الغير بأضرار غير عادية واستثنائية ، سواء أثناء مواجهة تلك الأعمال كما أسلفنا ، أو إذا كانت موضوعة ومجمّعة في أماكن مجاورة للأشخاص المدنيين ، لأنّ عدم اتخاذ تلك الاحتياطات ، يعني قيام

(1) - طالع : رضوان جريبي ، تدمير آخر لغم من مخزون الألغام المضادة للأفراد بحاسي بحبح ، اتفاقية أوتاوا الجزائر تقي بالتزاماتها ، مجلة الجيش ، العدد 549 ، أفريل 2009 م ، الجزائر ، ص 11 .

مسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار التي فيها هذه الأسلحة والآلات الخطرة ، هذا بالنسبة للأسلحة المشروعة دوليا ووطنيا .⁽¹⁾

أمّا الأسلحة المحظورة من قبل القانون الدولي العام ، - على غرار الأسلحة الكيميائية - بعد موافقة غالبية أعضاء المجتمع الدولي على هذا الخطر ، فهي تحمل خطورة استثنائية جدًا .

" إذ تضم اليوم المعاهدة الدولية لحظر الأسلحة الكيميائية 185 دولة طرف بعد 12 سنة من دخولها حيز التنفيذ ، وبموجب هذه المعاهدة فإن كل دولة وبمجرد تبنيها للمعاهدة مجبرة على عدم تطوير ، تصنيع أو تزويد أو تخزين أي نوع من أنواع الأسلحة الكيميائية ، كما يجب على كل دولة أن تدمّر كل الأسلحة الكيميائية الموجودة داخل نطاق مسؤوليتها حسب الشروط التي تملئها الاتفاقية " .⁽²⁾

هذا وقد كانت الجزائر من الدول السبّاقة إلى المطالبة بنزع السلاح ، فلقد مضت ثلاثون سنة ، عن انعقاد أول جلسة افتتاحية لندوة نزع السلاح ، في شهر جانفي 1979 ، الذي أكد خلالها السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة ، الذي كان رئيس الدبلوماسية الجزائرية آنذاك ، أن مؤتمر نزع السلاح " لا يمكنه أن يقوم بدور هام إلا إذا أبدت الدول الأعضاء إرادة سياسية التي تبقى العامل الحاسم في تطبيق إجراء - نزع السلاح الحقيقية - " .⁽³⁾

ولا زالت الجزائر متمسكة بموقفها الداعي في جميع مشاركتها الثابتة في مختلف الهيئات والمحافل الدولية المعنية بنزع السلاح ، إلى النزع الشامل للسلاح ، وكذا احترام القوى النووية لالتزاماتها في إطار معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية ، المتبنّاة منذ حوالي 40 سنة ، آخرها كان في ندوة نزع السلاح بجنيف شهر مارس 2009 ، التي ترأست الجزائر أشغالها ، ممثلة بوزير خارجيتها مراد مدلسي ، وأهم ما تطرقت إليه الملف النووي .⁽⁴⁾

وعليه تعيّن أيضا على الدول الأعضاء في هذه المعاهدة أن تفي بالتزاماتها ، وفي حالة ما إذا كان هناك مساس بالأشخاص والممتلكات ، سواء بتفجيرات محتملة للمواد الكيماوية أو استعمالها في مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، وتسبب أضرار للغير ، فإن مسؤولية الدولة عن هذه المخاطر ثابتة في حقها يتعيّن عليها تعويض المضرورين منها ، لأنها أخلت بالتزامين ؛ التزام دولي والتزام وطني .

(1) - لقد خولّ المشرّع الجزائري صلاحية حيازة واستعمال الأسلحة والذخائر ، لقوى أمنية مثل الجيش الوطني الشعبي ، وأفراد الأمن الوطني والدرك الوطني والحرس البلدي ورجال الدفاع الذاتي ، وحتى بعض الأشخاص والهيئات مثل المؤسسات العقابية ، إذ نصّت المادة 40 من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الإجتماعي للمحبوسين ، المرجع السابق ، إلى أنه : " تزود المؤسسات العقابية لحفظ النظام بها وضمان أمنها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ، بالأسلحة والذخيرة ، وجميع الوسائل الأمنية ووسائل الدفاع ، للتصدي للحالات الخطيرة الطارئة " .

كما نصّت المادة 41 من نفس القانون ، على أنه : " لا يجوز لموظفي المؤسسة العقابية استعمال السلاح الناري أو اللجوء إلى استخدام القوة إتجاه المحبوسين ، إلا في حالة الدفاع المشروع ، أو التصدي لحالة تمرد أو عصيان ، أو استعمال عنف ، أو محاولة هروب أو مقاومة جسمانية سلبية للأوامر ، من أجل السيطرة عليهم " .

(2) - طالع في هذا الشأن : ج . اسماعيل ، ترسانة من التشريعات والمعاهدات تبقى غير كافية للقضاء عليها نهائيا ، المسار الطويل نحو حظر الأسلحة الكيميائية ، مجلة الجيش ، عدد 549 ، المرجع السابق ، ص 41 .

(3) - راجع : مليكة آيت عميرات ، نزع السلاح ... الجزائر تجدد تمسكها بفضايا السلم ، مجلة الجيش ، عدد 549 ، ص 39 و ص 40 .

(4) - راجع أيضا : ملكية آيت عميرات ، المرجع السابق ، ص 39 .

(3) – المسؤولية عن مخاطر التدريبات العسكرية :

إنّ المسؤولية عن مخاطر التدريبات العسكرية تندرج أيضا ضمن المخاطر التي يمكن أن تصيب الأشخاص والممتلكات المجاورين لأماكن إجراء التمارين والتدريبات الأمنية والعسكرية ، والتي عادة ما تستعمل فيها الأسلحة والدخائر الحربية كما هو الحال في عمليات المناورات العسكرية سواء في البر أو البحر أو الجو .
ولا شك أنّ أيّ ضرر يلحق بالأشخاص في أرواحهم أو أجسادهم أو ممتلكاتهم ، يحملّ المسؤولية للدولة مدنيا عنها ، إذا ما توافرت علاقة السببية بين الضرر والفعل المتسبب في الضرر ، دون الإلتفات إلى ركن الخطأ في جانب الدولة ، طبقا لنظرية المخاطر .

(4) – المسؤولية عن أضرار الحرب :

" انطلاقا من صفة الخطورة التي تتسم بها الأنشطة الحربية وما قد ينجم عنها من أضرار غير عادية لبعض الأفراد في أحوال عديدة ، وفي ظل الصعوبة البالغة التي يواجهها المضرور إزاء محاولة إثبات خطأ ما من جانب الدولة بشأن هذه الأنشطة " (1) أدرك المشرّع الفرنسي بضرورة التدخّل بوضع نصوص قانونية تضمن حقوق الأفراد في مواجهة الأفراد الاستثنائية التي تسببها هذه الأنشطة الخطرة ، ومثال ذلك ، إصداره لقانون يقرّ فيه بمبدأ التزام الدولة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن الحرب العالمية الأولى التي شاركت فيها فرنسا مع دول الحلفاء ضدّ ألمانيا وحلفائها ، (2) وأصدر قانونا آخر يقرّ فيه أيضا بمبدأ مسؤولية الدولة مدنيا في تعويض ضحايا هذه الحرب من المدنيين . (3)
وبعد ربع قرن من ذلك ، دخل العالم أيضا في حرب عالمية ثانية ، نتج عنها الدمار الشامل ، حيث سقطت الآلاف من الأرواح وخربت الكثير من الممتلكات العامة والخاصة ، لكثير من الدول التي شاركت فيها أو كانت طرفا فيها ، ومنها فرنسا ، وهو ما دفع بالمشرّع الفرنسي للتدخّل من جديد ، بعد انتهاء الحرب من خلال سنّ قانونين معدّلين للقانونين السابقين ، يتعلّقان على التوالي بتعويض أضرار الحرب وكذا تعويض المدنيين ضحايا الحرب . (4)

(1) - راجع : الباحث محمد عبد النعيم عبد المنعم ، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانونين الفرنسي والمصري ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق ، مصر ، عام 1995 م ، ص 390 .

(2) - أنظر :

- Loi du 17 avril 1919 , sur la réparation des dommages causés par les faits de guerre Journal officiel 18 avril 1919 , p 622 , D 1919 JV 49.

(3) - أنظر :

- Loi du 24 / 06 / 1919 , sur les réparations à accorder aux victimes civiles de la guerre , journal officiel , 26 /06 / 1919 , D1920 IV241.

(4) - أنظر كلا من القانونين التاليين :

- Loi N° 46-1117 du 20/05/1946 , journal officiel , 21/05/1946 , p 4378 .

- Loi N° 46-2389 du 28/10/1946 sur les dommages de guerre , journal officiel . 29/10/1946 , p 9191 .

مع العلم أنّ هذا القانون تمّ تعديله لمرتين ؛ في 19 افريل 1952 و 30 ماي 1972 .

إنّ المطلّع على أحكام آخر قانون فرنسي بعد الحرب العالمية الثانية (قانون 28 أكتوبر 1946) ، نجد المشرّع الفرنسي قد طبّق بامتياز فكرة المخاطر كأساس لقيام مسؤولية الدولة الفرنسية عن الأضرار الناتجة عن الحرب العالمية الثانية ، فقرّر المشرّع بأنّ المجتمع الفرنسي بكامله ملزم بتحمّل الأعباء التي خلّفتها الحرب بالمساواة والتضامن ، وحدّد الأضرار التي يشملها القانون وهي تلك الماسّة بالأموال ، وذلك على النحو التالي (بعض المواد) :

المادة الأولى : " أعلنت الجمهورية المساواة والتضامن بين كافة الفرنسيين أمام الأعباء التي خلّقتها الحرب " .

المادة الثانية : " الأضرار المحدّدة والمادية والمباشرة الناجمة عن أعمال الحرب ، والماسّة بالأموال العقارية والمنقولة الواقعة في الأقاليم والمقاطعات الفرنسية وما وراء البحار التابعة للدولة الفرنسية ، تتيح جميعها الحقّ في التعويض الكامل " .

المادة الثالثة: تحدّد هذه المادة جملة الأضرار المعنية بالتعويض وهي :

(1) – " الأضرار التي يسببها احتلال العدو أو ضمّه لبعض الأجزاء من أرض الوطن ومن بينها التدمير والإتلاف والاستيلاء على الممتلكات... " .

(2) – " الأضرار الناشئة عن أعمال إزالة الألغاموعن الأعمال التمهيدية في مجال عمليات التعمير المنفّذة بمعرفة الدولة . " .

(3) – " الأضرار التي تسببها أعمال التعبئة أو بدء العمليات الحربية وذلك إثر الانفجارات شديدة الإلتهاب أو المذيبة أو السامة " .

إنّ " فالحرب تعد أحد الأنشطة الخطرة والتي ترتب بذاتها أعباء غير عادية بالأفراد ، وقد أقرّ المشرّع مبدأ التعويض عن هذه الأعباء والتي ورد النص على جانب منها في هذا القانون .

ومن خلال تحليلنا للنصوص المتقدّم ذكرها ، يمكننا أن نصل إلى النتائج التالية :

- أ – اعتناق المشرّع لمبدأ المساواة والتضامن القومي .
- ب – إقرار المشرّع لمبدأ التعويض عن الأضرار الناجمة عن أعمال الحرب دون تطلّب توافر عنصر الخطأ .
- ج – إرساء المشرّع لمعيار مرن بشأن تحديد الضرر القابل للتعويض .
- د – حرص المشرّع على إبراز أهمية الصفة غير العادية للضرر " (1)

(1) - طالع : الباحث محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص 393 وص 394 .

في سياق المتّصل ، بإمكاننا طرح تساؤل حول موقف الدولة الجزائرية من الأضرار الناتجة عن الحرب الجزائرية الفرنسية أو فترة الاستعمار الفرنسي للجزائر منذ احتلالها سنة 1830 إلى غاية استقلالها سنة 1962 ؟ ! .

وجوابنا على هذا السؤال يكون بسؤال آخر ، أليس حربيا بالمشرع الجزائري أن يكون موقفه جريئا ، ويتدخل بين نصوص قانونية ، تتحمل بموجبها الدولة الجزائرية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن جرائم الاستعمار الفرنسي ، لاسيما الأضرار الناتجة عن التجارب النووية الفرنسية بالصحراء الجزائرية ، التي لا زالت مستمرة إلى يومنا هذا ، دون أن يتمّ تعويض الأفراد المصابين بمختلف الأمراض والإعاقات ، من تداعيات تلك التفجيرات التي أتت على الأخضر واليابس ، دون أن تتحملّ الدولة الجزائرية مسؤوليتها التي توجبها عليها أحكام الدستور مثل التزامها بحماية الأشخاص والممتلكات من جهة ، ومسؤوليتها على أساس المخاطر من جهة ثانية ، أو على أساس مبدأ المساواة والتضامن الإجتماعي من جهة ثالثة ، على غرار المشرع الفرنسي الذي تدخل بموجب قانون تمجيد الاستعمار بتعويض ضحايا تلك التجارب النووية ، لكن من المواطنين الفرنسيين أو المعمرين أو المتعاونين مع فرنسا الاستعمارية (الحركي) ، ومن البديهي أن لا يدرج الضحايا الجزائريون في ذلك القانون طبقا لمبدأ السيادة ، من ناحية ، ووفقا لاتفاقية "أيفيان" المبرمة بين الحكومة الجزائرية المؤقتة والحكومة الفرنسية سنة 1962 ، حيث نصّت في إحدى أحكامها على إعفاء دولة فرنسا من التعويض عن الأضرار الحاصلة أثناء الفترة الاستعمارية التي دامت لأزيد من 130 سنة .

وطالما أن الإتفاقيات أو المعاهدات الدولية التي أبرمتها الدولة الجزائرية أسمى من القانون طبقا للدستور الجزائري (المادة 132 منه السابق بيانها) ، فإنّه يتعيّن على الدولة الجزائرية بمختلف سلطاتها العامة التدخل لتحملّ مسؤوليتها الإدارية اتجاه جميع الأضرار الناتجة عن الحرب، لأنّ القول بخلاف ذلك، يعتبر من العبث الذي لا طائل منه؟ ! .

ثانيا : المسؤولية عن المخاطر المهنية

" يقرّ التشريع الجزائري حماية واسعة للموظفين العموميين ضد المخاطر والأضرار التي تلحق بهم من جراء ممارستهم لوظائفهم ، وقد توسعت هذه الحماية لتشملّ أحيانا ذوي الحقوق في حالة وفاة الموظف .

لقد جاء النص على هذه الحماية ضمن نصوص متفرقة منها ، القانون الأساسي العام للعامل ، قانون التأمينات الاجتماعية ، قانون الوظيف العمومي ، وقانون البلدية والولاية .⁽¹⁾ وبتطبيق ذلك ، على مسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار اللاحقة بموظفي الإدارة العامة وأعوانها الدائمين والمؤقتين والمسخرين والمتعاونين معها ، جرّاء أعمال الإرهاب التي استهدفت حياتهم أو ذواتهم أو ممتلكاتهم ، مجسّدة في جميع النصوص التشريعية بمختلف درجاتها المتعلقة بتعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق والحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب ، التي سنتناولها جميعا بالتفصيل حين الحديث لاحقا عن النظم التعويضية للضحايا والمضرورين من أعمال الإرهاب .

(1) - تفصيلا أوفى لذلك ، راجع : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2000 م ، ص 118 وما بعدها .

وفي ذلك تكريس واضح لمبدأ مسؤولية الدولة على أساس المخاطر (المخاطر المهنية) ، لوجود رابطة عضوية ووظيفية بين الدولة وهؤلاء الضحايا والمضروبين سواء أثناء تأدية مهامهم أو بسببها (حوادث المصلحة أو المهنة) ، بل ذهب المشرع بعيدا حينما أقرّ لهم التعويضات المدنية حتى بعيدا عن تأديتهم لمهامهم أو بسببها ، وعنوان صفتهم المهنية .

إذن علينا التمييز بين الأضرار اللاحقة بموظفي الإدارة العامة ليتمّ تعويضهم على أساس معيّن ، فإذا كانت أعمال الإرهاب المستهدفة لهؤلاء تتحمّل فيها الدولة (دون غيرها من الأشخاص المعنوية العامة ، كما هو الحال بالنسبة لعلاقة البلدية بموظفيها وعمالها ومنتخبيها) ، المسؤولية المدنية على أساس المخاطر المهنية سواء أكانت مهنية أو غير مهنية ، كما شرحنا ذلك أعلاه ، فإنّه فيما عدا ذلك لا بدّ من توافر شروط لتطبيق المسؤولية ، فالتفحص جيّدًا لمختلف النصوص التشريعية المذكورة في بداية عرض هذه الجزئية (المسؤولية عن المخاطر المهنية) ، يتبيّن له " كيف أنّ بعضها يشترط أن يكون الضرر قد وقع بمناسبة الوظيفة . إنّ الشرط الأوّل لقيام المسؤولية إذن هو ممارسة الوظيفة . وأما الشرط الثاني فهو العلاقة السببية بين الضرر وبين الوظيفة ، فلا يكفي أن يكون الضرر واقعا أثناء ممارسة الوظيفة ، بل ينبغي أن يكون مصدره الوظيفة وليس شيئا آخر . " (1)

هذا ويرى الأستاذ عمار عوابدي ، بأن مجال تطبيق القضاء الإداري لنظرية المخاطر في حالات علاقة السلطة الإدارية بموظفيها وعمالها يتجسّد في صورتين ; الصورة الأولى تنحصر في منح العامل والموظف لدى السلطة الإدارية وخدمة وظيفته الإدارية في حالة عدم إمكان إثبات وجود خطأ مصلحي (مرفقي - وظيفي) في جانب الإدارة ، وأما الصورة الثانية ، فهي تنحصر في تعويض الموظفين الذين يفصلون فجأة نتيجة لإلغاء الوظيفة إلغاء قانونيا (2)

ثالثا : المسؤولية عن المخاطر الإقتصادية (المسؤولية عن مخاطر النقل)
إنّ التطور التكنولوجي الهائل في جميع مجالات الحياة ، لاسيما وسائل النقل المختلفة (السيارات ، الطائرات ، القطارات ، البواخر... الخ) ، جعل تلك الخدمات التي توفرها للأفراد هامة وضرورية جدّا ، ولكن في المقابل ، تحيط بها الكثير من المخاطر أيضا .
وعن المخاطر ذات الصلة بموضوع بحثنا ، فإنّ ما يصيب هذه الوسائل من أضرار ناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ، أضحت تثقل كاهل شركات التأمين ، ممّا دفع الأمر بهذه الأخيرة ، إلى استبعاد دفع أقساط التأمين عن تلك الأضرار ، حتى في العقود التي من طبيعتها التعويض ضدّ كلّ المخاطر ، لاسيما مخاطر الطائرات .

(1) - لمزيد من الشرح حول شروط تطبيق المسؤولية عن المخاطر المهنية ، ارجع إلى المؤلف السابق للدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - ، ص 131 وما بعدها .

(2) - مزيدا من الشرح حول حالات تطبيق نظرية المخاطر في نطاق علاقة السلطة الإدارية بموظفيها (بكل من الجزائر وفرنسا) ، ارجع إلى المرجع السابق للأستاذ عمار عوابدي ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، ص 219 وما بعدها .

هذا " ولقد اختلف الفقه بصدد تحديد نظام المسؤولية عن الأضرار التي تسببها الطائرات للأموال أو الأشخاص على السطح ، ويعود هذا الاختلاف إلى النظرة المتحيزة إما إلى شركات الطيران وإما إلى الضحية .

فالذين تحيزوا لشركات الطيران دافعوا على مسؤولية قوامها الخطأ القابل لإثبات العكس ، أما الذين تحيزوا للضحية فقد دافعوا على مسؤولية قوامها المخاطر ، وسلك البعض الآخر مسلكا وسطا توفيقيا يتمثل في الخطأ المفترض (القابل أو غير القابل لإثبات العكس) .⁽¹⁾

إننا سنكون منصفين وعادلين إذا تبنينا اتجاه الفقه المدافع على مسؤولية قوامها المخاطر ، في زمن أصبحت وسائل النقل عموما والطائرات خصوصا هدفا استراتيجيا من قبل الجماعات الإرهابية ، سواء بتفجيرها عن طريق وضع قنابل بها أو عن طريق انتحاريين من أفرادها ، أو اختطاف واحتجاز المسافرين وطاقتها مقابل تحقيق مطالب سياسية أو مالية كالفدية مثلا .

رابعا : المسؤولية عن المخاطر الإجتماعية

" تبلغ نظرية المخاطر ذروتها هنا ، عندما تصبح أساسا لقيام مسؤولية الدولة دون خطأ .

لقد أصبحت نظرية المخاطر الاجتماعية مستوجبة للتعويض سواء تعلق الأمر بالنشاط الصحي ... أو بالعنف الجماعي أو بالكوارث الطبيعية " .⁽²⁾

بالنظر إلى موضوع بحثنا ، تجدر الإشارة إلى أن مخاطر العنف الجماعي (أضرار التجمهرات والتجمعات) ، أضحت المسؤولية الإدارية عنها اليوم ، تقام على أساس المخاطر الاجتماعية ، فتدخل كل من المشرع والقضاء لإقرارها في غالبية الدول ، أين تمّ تحديد شروطها والجهة المسؤولة مدنيا عنها ، وهي مسائل سنفصلها في حينها .

لكن الذي يهمنا الآن ، هو أن البلديات ، وإن حملها قانون البلدية مسؤولية التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف الجماعي ، فإنّ المشرع يتدخل أيضا عن طريق القانون أو التنظيم ، في مناسبات معينة ، لإقرار مسؤولية الدولة ، وذلك في حالات العنف الجماعي التي تمتد إلى مناطق عديدة من الوطن (عدّة ولايات) ، كتلك الأحداث التي وقعت بالجزائر يوم 05 أكتوبر 1988 لتمتد إلى أغلب ولايات الوطن ، حيث تمّ معالجة الأضرار الناتجة عنها بموجب القانونين الصادرين يوم 15 / 08 / 1990 ، إذ تضمن القانون الأول العفو الشامل ، وتضمن القانون الثاني التعويض اللذان سيكونان محلّ دراسة وتحليل من قبلنا لاحقا . أما أعمال الإرهاب إذا ما فصلناها عن أعمال العنف الجماعي – كما هو واضح في عنوان رسالتنا ومسلكتنا العام في البحث – فإنّ جميع الأضرار الناتجة عنها ، تتحمل الدولة المسؤولية المدنية عنها .

هذا وتعدّ المسؤولية عن أعمال العنف والإرهاب من التطبيقات المتطورة لفكرة المخاطر ، كما سنرى ذلك .

(1) - في هذا الصدد ، طالع : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، عام 1991 م ، ص 189 وما بعدها .

(2) - طالع : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 199 .

الفرع الثاني : تطبيقات متطورة لفكرة المخاطر (المسؤولية المدنية عن أعمال العنف الجماعي والإرهاب)

مع بلوغ التقدّم العلمي ما بلغه من شأن كبير ، ارتأى وجود ضرورة التدخّل في مجالات معيّنة تتسم بخطورة استثنائية ، من أجل وضع قواعد قانونية بمثابة ضمانات أكيدة للأشخاص في مواجهة أضرارها غير العادية .

إنّ تدخّل المشرّع هنا ، ما كان ليحدث لولا إيمانه العميق بأنّ قواعد المسؤولية المدنية التقليدية ، أصبحت عاجزة عن مواجهة تلك الأضرار التي تحمل طابعا غير عادي ناتجة عن أنشطة خطيرة في غالب الأحيان ، فكرست تلك القواعد القانونية التي أقرّها ، مبدأ التعويض على أساس فكرة المخاطر ، فعّد بالتالي دوره استثنائيا في مجال مسؤولية المخاطر (بالنسبة لتطبيقات متطورة لفكرة المخاطر اللاحق ذكرها) .

فالمشرّع في دوره الإنشائي هذا ، لم تقتصر مهمّته على تفنين مبادئ قضائية على غرار المسؤولية عن حوادث العمل والأضرار الناتجة عن حوادث المتفجرات (كما سبق بيانه) ، وإنّما تعدّاه إلى سنّ قواعد ، ما على القضاء إلاّ تنفيذها ، بمعنى أنّ أصلها تشريعي وليس قضائي ، وهو ما ذهب إليه الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي ، إلى اعتبار هذه المسؤولية عملية تشريعية ، وهو ما يفسّر تدخّل المشرّع بصورة دائمة ومستمرة ومضطردة لتنظيم حالات هذه المسؤولية (1) .

هذا وتتنوّع نسبيا التطبيقات التشريعية لفكرة المخاطر لذا سنكتفي بعرض بعضها منها ، بما يتّصل وموضوع بحثنا ، وعليه سنبحث في المسؤولية عن فعل الغوغاء والتجمّعات والمسؤولية عن ارتكاب جرائم معيّنة والمسؤولية عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب (2) .

أولا : نطاق تطبيق المشرّع الفرنسي المتطور لفكرة المخاطر

1 - المسؤولية المدنية عن فعل الغوغاء والتجمّعات :

تعدّ الأضرار الناجمة عن فعل الغوغاء والتجمّعات من صور أعمال العنف الجماعية ، التي تعتبر ثراءا جديدا أضافه المشرّع الفرنسي لتطبيق فكرة المخاطر ، وقد اعتمد في إقراره لمبدأ التعويض على فكرة التضامن الإجتماعي ، وتوفير المساعدة العاجلة للمضرور من خلال إنشاء نظام صندوق الضمان .

وفي هذا الشأن ، سنّ المشرّع الفرنسي قانون 07 جانفي 1983 ، حيث أقرّ فيه مبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن الأفعال الجرمية المرتكبة بالقوّة من خلال

(1) - راجع : الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي ، قضاء التعويض ، المرجع السابق ، ص 258 .
(2) - في هذا الصدد ، طالع : الباحث محمد عبد النعيم عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص 415 .

جماعات الغوغاء أو أثناء التجمّعات التي استعملت فيها الأسلحة أو أثناء التجمّعات التي لم يستعمل فيها سلاح ، والتي في الحالتين قد تمّ فيها المساس بالأشخاص والممتلكات .⁽¹⁾ ولا يعدّ هذا القانون الوحيد الموجود بفرنسا حول موضوع التعويض عن أعمال العنف ، بل توجد قوانين أخرى قد سبقته مثل قانون 08 أفريل 1884 ، و16 أفريل 1914 ، التي تقرّ مبدأ مسؤولية المديريات والمقاطعات عن فعل الغوغاء والتجمّعات ، و جدير بالذكر أنّ القضاء العادي حينئذ كان هو المختصّ بنظر منازعاتها .⁽²⁾ وبالرجوع إلى قانون 07 جانفي 1983 ، نجده قد أقرّ مسؤولية الدولة على النحو السابق ذكره ، بنصّه في المادة 92 منه أنّ " الدولة مسؤولة .. عن الأضرار والخسائر التي تسببها الجرائم والجنح التي يرتكبها ، بالقوة أو العنف ، جماعات الغوغاء المسلحة أو غير المسلحة ، وسواء وقعت هذه الأضرار على الأشخاص أو الأموال ، إلا أنه لا يستبعد في هذا الشأن إمكانية ممارسة دعوى الرجوع إزاء المديرية متى انعقدت مسؤوليتها في هذا الشأن . "

تأكيدا لذلك ، سنّ المشرّع الفرنسي أيضا قانونا آخر في 09 جانفي 1986 ، يتعلّق بالتنظيمات المتنوّعة للجماعات المحلية ، حيث أسندت المادة 27 منه اختصاص النظر في منازعات فعل الغوغاء والتجمّعات إلى القضاء الإداري .⁽³⁾

هذا ويعتبر غالبية فقه القانون العام بفرنسا ، بأنّ قانون 07 جانفي 1983 ، أحد النماذج التشريعية للمسؤولية بدون خطأ ، على غرار الفقيهين " ديلوبادير Délaubadère " و " شاباي Chapus " ، بل يرى جانب حديث من هذا الفقيه " قودمي Gaudmet " بأنّ هذا النوع من المخاطر هو تطبيق مبتكر للمسؤولية على أساس المخاطر (المسؤولية بدون خطأ) .⁽⁴⁾

" ويعتمد هذا الجانب في تأسيسه لمسؤولية الدولة - في هذا الصدد - على فكرة الخطر الاجتماعي ، والتي تمثل في تصوّره مجرد تقنية بسيطة للتعويض (Simple technique de réparation) ، بمعنى أنها تتيح توفير ذمة مالية مسؤولة دون الارتباط بتوافر علاقة سببية بين الضرر ونشاط الدولة ، فهذه الأخيرة تمثل عبء التعويض أيا كان مصدر الضرر ، إلا إذا تحدّد شخص بعينه وعندئذ يكون هو المسؤول . " ⁽⁵⁾

(1) - أنظر :

- La loi N° 83-8 du 07/01/1983 , relative à la répartition des compétences entre les communes , les départements , les régions et l'Etat .

(2) - لمزيد من الشرح حول هذا النوع من المسؤولية ، في ظل النظام القانوني الفرنسي ، طالع كلا من :

* Ginot , La responsabilité des communes en cas d'émeute , thèse , lion , 1947 .

* M . Guenaire , Le regime juridique de la responsabilité du fait des attroupements , R.D.P ,1990 , Paris , Page 489 et suivi .

* Talbont (Patrick) , l'indemnisation par l'Etat des victimes d'attroupement ou rassemblement , revue administrative , Paris 1991 , page 397 .

(3) - أنظر :

- La loi du 09/01/1986 , portant dispositions diverses des communes .

(4) - في هذا الشأن ، طالع :

- Gaudemet (Yevs) , le nouveau droit de la responsabilité du fait des attroupements , Revue de droit public (R.D.P) , 1984 , Page 1234 .

(5) - راجع : الباحث محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص 420 .

غنيّ عن البيان إذن ، أنّ تدخّل المشرّع الفرنسي على هذا النحو كان منصفا في حقّ الضحايا والمضروبين من أعمال العنف (الغوغاء والتجمّعات والتظاهرات) ، بتوفيره لهم ضمانات معقولة وموضوعية ضدّ خطورة هذه الأعمال ، بتكريس وسائل أكثر فعالية في مواجهة هذه المخاطر من جهة ، ومن جهة ثانية ، تجسيد لفكرة التضامن الوطني أو القومي أو الإجتماعي كاعتبار له قيمته في تفسير مسؤولية الدولة غير الخطئية (على أساس المخاطر) .⁽¹⁾

(2) - المسؤولية عن ارتكاب جرائم معينة :

دائما ، وفي ظلّ استعانة المشرّع الفرنسي بفكرة المخاطر الإجتماعية واعتبارات التضامن الإجتماعي بين المواطنين الفرنسيين ، وانطلاقا من التطوّرات الحاصلة على الجرائم بمختلف أشكالها ، أضحت مصدرا هاما للضرر والإخلال بالأمن الإجتماعي (sécurité sociale) .⁽²⁾

تجسيدا لذلك ، سنّ المشرّع قانون 03 جانفي 1977 ، يتعلّق بضمان التعويض لصالح بعض المتضرّرين من جرّاء الأضرار الجسدية عن بعض المخالفات الجنائية ، فأقرّ هذا القانون - المرتبط بقانون الإجراءات الجنائية - ، مبدأ التزام الدولة بالتعويض عن هذه الأضرار المادية غير العادية .

في هذا الإطار نصّت المادة 703 / فقرة 03 منه ، على أنّ : " كل شخص تحمّل ضررا ناجما عن أعمال العنف التي تتجلّى فيها الصفة المادية للمخالفة يمكنه مطالبة الدولة بالتعويض متى توافرت الشروط التالية :

(1) - إذا كانت هذه الأعمال تسبّب ضررا بدنيا يصل إلى درجة الوفاة أو إلى العجز الدائم أو عجزا كاملا عن العمل الشخصي لمدة تزيد عن شهر .

(2) - إذا كان الضرر يمثّل خسارة أو تخفيضا للإيراد أو تعاضما في الأعباء أو تحقّق عجزا أو عدم قدرة على ممارسة النشاط المهني .

(3) - أن يكون المضروب عاجزا على الحصول على تعويض فعال وكاف الأمر الذي يضعه في موقف مادي جسيم .

وفي كافة الأحوال فإنّ التعويض يمكن رفضه أو تخفيض قيمته بسبب تصرف الشخص ، المصاب وتسببه في وقوع المخالفة بنفسه أو من خلال علاقته بمرتكب تلك الأفعال . "

كما تضمّنت المادة 706 / فقرة 06 منه ، أنّ " التعويضتتحمل عبئه الدولة ، ويجب ألا يتجاوز هذا التعويض حدّه الأقصى الذي يتم تحديده كل عام . "

(1) - إرجع إلى :

- ABD El SAYED (Ali) , le régime juridique de la responsabilité administrative du fait des actes d'attenta , Paris 1990 , Page 116 .

(2) - تفصيلا لذلك ، إرجع :

- Chapus (René) , op , cit , 5ème édition , Page 609 .

ونصّت المادة 706 / فقرة 07 منه ، على أنّه : " الدولة يمكنها أن تحلّ محلّ المضرور في حقوقه بصدد الحصول على التعويض الذي تحمّله ، وذلك في حدود التعويضات التي تحمّل عبئها الأفراد . " (1)

3 - المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب :

امتدادا لدور المشرّع الفرنسي الأصيل في إنشاء أنماط أخرى لمسؤولية الدولة غير الخطئية (على أساس المخاطر) ، تكريسا لدوره البارز في حماية حقوق الإنسان وحرّياته وضمنان ممارستها ، أقرّ مبدأ تعويض الأفراد عمّا يلحقهم من أضرار غير عادية بسبب الأعمال الإرهابية لما تتسم به من خطورة استثنائية .

ولا شكّ أنّ تزايد هذه الأعمال داخل فرنسا وخارجها ، لاسيما في الظروف الراهنة التي جعلت منها ظاهرة عالمية ، إذ تحوّل النشاط الإرهابي ، من إرهاب داخلي (داخل الدولة) إلى إرهاب خارجي (إرهاب دولي) .

لقد نتج عن ذلك ، ثبوت قصور القواعد التقليدية للمسؤولية التقصيرية طبقا لأحكام القانون المدني في ضمان جبر الأضرار الناشئة عن أعمال الإرهاب وتعويض المضرورين منها ، ممّا دفع بكثير من الحقوقيين أفرادا وجماعات وكذا المجتمع المدني والطبقة السياسية إلى المطالبة بضرورة وضع نصوص قانونية تزيل المعاناة عن ضحايا الإرهاب ، خصوصا أمام عدم تحقّق أدنى خطأ من جانب الدولة ، كما تقتضي المسؤولية الخطئية السائدة وقتئذ . فكان تدخل المشرّع الفرنسي ، تبعا لذلك ، جليّا بإقرار نظام خاص يوفّر الحماية لضحايا الإرهاب استنادا إلى اعتبارات التضامن الإجتماعي ، يتمثّل في صدور قانون 09 سبتمبر 1986 ، الذي يتضمّن في أحكامه ، التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب . (2)

ثانيا : نطاق تطبيق المشرّع الجزائري المتطوّر لفكرة المخاطر

سنتطرّق في هذا الصدد إلى كلّ من المسؤولية عن مخاطر العنف الجماعي (أضرار التجمهرات والتجمّعات) أولا ، وإلى المسؤولية عن مخاطر الإرهاب ثانيا .

1 - المسؤولية عن مخاطر العنف الجماعي (أضرار التجمهرات والتجمّعات) :

لقد أقرّ المشرّع الجزائري على غرار المشرّع الفرنسي - مبدأ المسؤولية عن أعمال العنف الجماعي (أضرار التجمهرات والتجمّعات) .

(1) - أنظر :

- La loi N° 77/05 du 03/01/1977 , garantissant l'indemniation de certaines victimes des dommages corporels résultant d'une infraction pénale , journal officiel du 04/01/1977 , page 77.

(2) - أنظر :

- La loi n 86/1020 , du 09/09/1986 , relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la surêté de l'Etat , journal officiel , 10/09/1986.

لكن يتعين التفرقة في هذا الإطار بين تحميل البلديات - من حيث المبدأ - مسؤولية التعويض عن حوادث العنف الجماعية التي ترتكب داخل إقليمها وذلك بموجب قانون البلدية لسنة 1990 ، وبين تحميل الدولة المسؤولية الإدارية عن حوادث العنف الجماعية المرتكبة في عدد من الولايات ، بموجب قوانين وتنظيمات خاصة بها .

(أ) - إقرار المسؤولية عن مخاطر العنف الجماعي (أضرار التجمهرات والتجمعات) طبقاً لأحكام قانون البلدية لسنة 1990 (قبل تعديل سنة 2011)

لقد أقرّ المشرّع الجزائري مبدأ المسؤولية الإدارية للبلدية - كممثلة للدولة على المستوى المحلي - بموجب قانون البلدية لسنة 1990 ، إذ نصّ على أن " تكون البلدية مسؤولة مدنياً على الخسائر والأضرار الناتجة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالقوة العنيفة أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال خلال التجمهرات والتجمعات .
على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإلتلاف والأضرار الناتجة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها . " (1)

ويلاحظ هنا ، أنّ المشرّع الجزائري قد أقام المسؤولية الإدارية للبلدية - ليس على أساس خطئي - بل على أساس المخاطر (المسؤولية بدون خطأ) ، " فالهدف هنا هو حماية الضحية التي يصعب عليها تشخيص الفاعلين في أحداث عنف جماعية ومطالبتهم بالتعويض فضلاً عن كون مثل هذه الأضرار تشكل مخاطر اجتماعية يقع على عموم الشعب المحلي تحمّلها ولن يتأتى ذلك إلا عن طريق تحميل البلدية المسؤولية دون اشتراط وقوع خطأ من جانبها ، ولحصول الضحية على التعويض ما عليها سوى إثبات الضرر وعلاقته بأحداث العنف . " (2)

جدير بالإشارة هنا ، أنّنا حينما قلنا بأنّ المشرّع الجزائري قد أقام مسؤولية البلديات إدارياً على أساس غير خطئي وليس على أساس خطئي ، هو بناء على عدم وجود ما يشير - بصراحة النصّ - على وجوب إثبات ركن الخطأ في جانب الدولة من قبل المضرور ، وفي ذلك انسجام مع نصّ قانون البلدية السابق (قانون 1967) الذي يشير بصراحة النصّ على ترتيب المسؤولية على أساس الخطر الاجتماعي . (3)

كما أنّ لموقفنا هذا سند فقهي ، أكّده العديد من الأساتذة - من منطلق ما يجب أن يكون في مجال إقامة المسؤولية عن أعمال العنف الجماعي على أساس المخاطر الاجتماعية - .
وفي هذا الإطار يقول الأستاذ عوابدي عمار " أن الدولة الحديثة أصبحت مسؤولة بحكم المواثيق والقوانين وبحكم طبيعتها الحديثة عن وقاية المجتمع من المخاطر الاستثنائية وتأمينه من كافة المخاطر الاجتماعية ، وأن حدوثها ناتج عن تقصير وإهمال من جانبها في اتخاذ الاحتياطات لتأمين الجماعة من المخاطر غير العادية ، غير أن هذا التقصير والإهمال لم

(1) - أنظر : المادة 139 من القانون رقم 08/90 ، الصادر بتاريخ 07 /04 /1990 م ، المتضمن قانون البلدية .

(2) - تفصيلاً لذلك راجع : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 211 .

(3) - تنص المادة 172 من القانون رقم 24/67 ، المؤرخ في 18 يناير 1967 والمتضمن القانون البلدي ، على أنه :

" توزع التعويضات العامة وتعويضات الأضرار والمصاريف التي تتحمل البلدية مسؤوليتها اعتماداً على جدول جبايئ خاص بين جميع الأشخاص الخاضعين للضرائب المباشرة باستثناء المتضررين من الإضطرابات الذين حصلوا على تلك التعويضات حسب تكليفهم الجبايئ السنوي أو العائد إلى السنة التي تم استيفاء ضريبتها بأي شكل كان وتسهم الدولة في دفع نصف الأضرار والخسائر الملحقة عملاً بمبدأ مواجهة الخطر الاجتماعي . "

نستطع لظروف واعتبارات تحيط بطبيعة السلطة الإدارية أن نكشف عن الإهمال أو الخطأ المصلحي فتقوم مسؤوليتها على أساس المخاطر الاجتماعية . " (1)

وفي نفس السياق ، وفي ردّه على من يقولون باعتبار التأمين أساسا للمسؤولية بدون خطأ عن أعمال العنف الجماعي ، يرى الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب بأنّ "مبرر المسؤولية هو المخاطر الاجتماعية . إن البلديات ملزمة بتعويض أضرار التجمعات والتجمهرات ليس لأنها مؤمنة على ذلك ، ولكن لأنها مسؤولة على ذلك بسبب تكفلها بحماية المواطنين من المخاطر الاجتماعية التي تمثلها هذه الأحداث ، إنه في جميع أنظمة المسؤولية المغطاة بالتأمين يكون هذا الأخير نتيجة للمسؤولية وليس سببا لها ، فالشخص القانوني يؤمن ضد أضرار معينة لأنه مسؤول عنها ويأتي التأمين لتغطية المسؤولية . " (2)

(ب) - إقرار المسؤولية عن مخاطر العنف الجماعي (أضرار التجمهرات والتجمعات) طبقا لأحكام قانون 15 أوت 1990

تجدر الإشارة إلى أنّ المشرّع الجزائري ، وإن أقرّ - من حيث المبدأ - مسؤولية البلديات في التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف الجماعي (أضرار التجمهرات والتجمعات) طبقا لقانون قار ومستقلّ بذلك (قانون البلدية) ، فهذا لا يعني عدم تدخّله بنصوص قانونية وتنظيمية ، تحمّل الدولة المسؤولية الإدارية عن أعمال عنف جماعية (أضرار التجمهرات والتجمعات) ، خاصة فقط بأحداث وقعت في عدد من الولايات ، كتلك التي اندلعت شرارتها بالجزائر العاصمة يوم 05 أكتوبر 1988 ، لتمتدّ إلى باقي ولايات الوطن ، إذ نتج عنها سقوط العديد من الأرواح وخسائر مادية أصابت الممتلكات العامة والخاصة ، ممّا أدّى بالسلطة العامة في الجزائر إلى التدخّل عن طريق رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد ، الذي بادر إلى تعديل الدستور الجزائري عن طريق الاستفتاء الشعبي المجري يوم 23 فيفري 1989 ، حيث تمّ بموجبه إعادة النظر في النظام السياسي الجزائري ، بفتح المجال للتعددية الحزبية والنقابية والإعلامية ، ودعم الحقوق والحريات الفردية والجماعية ... الخ .

تبعاً لذلك ، تدخّل المشرّع الجزائري لمعالجة جميع الأضرار الناتجة عن الاضطرابات وأعمال العنف الجماعية التي عرفتها الجزائر ليس فقط تلك الأحداث التي وقعت سنة 1988 بل شملت أيضا مثيلاتها التي اندلعت عبر مناطق مختلفة من الوطن ابتداء من سنة 1980 إلى غاية إقرار التعديل الدستوري لسنة 1989 .

في هذا الإطار ، صدر قانون 15 / 08 / 1990 المتضمّن " العفو الشامل " عن كلّ المشاركين في الأحداث والمساهمين في أعمال العنف الجماعية الذين ثبت ارتكابهم لجرائم معاقب عليها قانونا خلالها ، سواء تلك التي وقعت في أكتوبر 1988 ، أو تلك التي وقعت على فترات زمنية متباعدة عبر مختلف ولايات الوطن ، بدءا - كما نصّ القانون بأحداث

(1) - راجع :عوابدي عمار ، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، المرجع السابق ، ص 215 و ص 216 .

(2) - إرجع إلى : أطروحة دكتوراه مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 222 .

ولايتي تيزي وزو وبجاية شهر أفريل 1980 إلى غاية أحداث أكتوبر 1988 بمختلف ولايات الوطن .⁽¹⁾

كما صدر بالتوازي مع قانون 90 / 19 قانونا آخر بنفس التاريخ ، يتعلّق بالتعويضات الناجمة عن قانون العفو الشامل ،⁽²⁾ باستحداث صندوق خاص بالتعويضات طبقا لقانون المالية .

المطلب الثاني : التضامن القومي ; تحوّل حديث نحو التزام الدولة مدنيا إتجاه المضرورين وظهور الأنظمة الجماعية في التعويض

في سياق المتّصل ، بموضوع المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أو تلك القائمة بدون خطأ ، نسجّل ظهور اتجاه حديث لتعويض ضحايا الجريمة على أساس مبدأ التضامن القومي أو التضامن الإجتماعي .

تبعاً لذلك ، سنتناول كلا من ماهية الأنظمة الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة وفكرة التضامن القومي كأساس لها (فرع أول) ، ودراسة تطبيقية للتضامن القومي لتعويض ضحايا الجرائم بصفة عامة وجرائم العنف والإرهاب بصفة خاصة (فرع ثان) .

الفرع الأول : ماهية الأنظمة الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة وفكرة التضامن القومي كأساس لها

أولاً : الأنظمة الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة

1 - مفهوم الأنظمة الجماعية :

لقد ظهرت فكرة الأنظمة الجماعية للتعويض كنتيجة طبيعية للتطور الحاصل في مجال حماية المضرورين من الجريمة ، من حيث جبر وإصلاح وتعويض الأضرار اللاحقة بهم ، وهي الفكرة التي تلقّتها القانون ، حينما أصاغها في شكل قواعد وأحكام قانونية . وللتطور نحو المسؤولية الجماعية للتعويض سند في قواعد العدالة التي تقتضي إحاطة المضرورين والمجني عليهم بكلّ الحماية والمساعدة الذين وقعوا ضحايا الأقدار والظروف ، كما سمّاها الدكتور محمد نصر الدين منصور .⁽³⁾

(1) - أنظر : القانون رقم 90 / 19 المؤرّخ في 15 / 08 / 1990 ، المتضمّن "العفو الشامل" ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 35 ، الصادر بتاريخ 15 / 08 / 1990 ، ص 1128 .

(2) - أنظر القانون رقم 90 / 20 ، المؤرّخ في 15 / 08 / 1990 المتعلق "بالتعويضات الناجمة عن قانون العفو الشامل" ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 35 ، الصادر بتاريخ 15 / 08 / 1990 ، ص 1129 .

(3) - راجع : الدكتور محمد نصر الدين منصور ، ضمان تعويض المضرورين بين قواعد المسؤولية الفردية واعتبارات التضامن الاجتماعي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، سنة 2001 ، ص 16 وما بعدها .

وعلى ذلك ، نجد فكرة التضامن القومي أو التضامن الإجتماعي تفرض عدم التقيد - كما أسلفنا - بنظرية المسؤولية الخطئية وكذا نظرية المسؤولية غير الخطئية من جهة ، وعدم التقيد بحصر الإلتزام بالتعويض في ذمة المسؤول عن الضرر ، لأنّ الهدف من التعويض ليس معاقبة الجاني بل جبر الضرر اللاحق بالضحية أو المضرور ، إذ أنّ " الإلتزام الكيان الجماعي بتعويض الضحايا عن كافة الأضرار من خلال الأنظمة الجماعية للتعويض يعدّ أمرا طبيعيا ومنطقيا في مواجهة زيادة المخاطر ، وتعاضم الأضرار التي أصبح الفرد يتعرّض لها من جرائم التقدم التكنولوجي ، والتقنيات الحديثة ، والتطور الصناعي ، أضف إلى ذلك انتشار وتنوع الأساليب الإجرامية وما أفرزته من جرائم عديدة أطلق عليها مصطلح (الجريمة المنظّمة) . " (1)

(2) - المحاور الأساسية للمسؤولية الجماعية :

يمكن تحديد المحاور الأساسية للمسؤولية الجماعية في التعويض كما يلي :

(أ) - إنّ المنطق يقتضي تعويض المجني عليهم عن الأضرار اللاحقة بهم جرّاء مختلف الجرائم التي استهدفتهم ، سواء عن طريق تحمّل الجاني شخصا مسؤولية ذلك ، أو عن طريق تحمّل الدولة المدنية الإدارية عن ذلك .

أمّا في حالة استنفاد المضرور لذلك ، فلا بدّ من اللجوء إلى الأنظمة الجماعية في التعويض .

(ب) - إنّ التحوّل من نظام المسؤولية الفردية في التعويض إلى نظام المسؤولية الجماعية ، يعدّ تطوّرا هاما في مجال المسؤولية .

(ج) - إنّ نظام المسؤولية الجماعية في التعويض هو نظام متمثّل تماما عن نظام المسؤولية الخطئية ، لأنّه يقوم على فكرة مغايرة لذلك النظام ، ألا وهي فكرة التضامن القومي أو التضامن الإجتماعي .

(د) - تتجلّى أهمية المسؤولية الجماعية في التعويض أكثر في الجرائم ذات الخطر العام ، التي تكون أضرارها جسيمة وعمامة وغير عادية ، كتلك الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب . (2)

(3) - أسباب ظهور المسؤولية الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة :

يمكن إجمال أسباب ظهور المسؤولية الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة والمضرورين منها فيما يلي :

(1) - حول ذلك كته ، راجع : العميد الدكتور طارق فتح الله خضر ، تعويض ضحايا الجريمة في ضوء الأسس التقليدية لمسؤولية الدولة ، الجزء الثاني ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، العدد 27 ، يناير 2005 ، مصر ، ص 288 .

(2) حول هذه المحاور الأساسية ، طالع :

- Savatier : vers La socialisation de la Responsabilité et des risques individuels .Dalloz

Hébdomadaire (D.H) , Paris 1931 , p 26 et ss..... .

أ) - محدودية قواعد المسؤولية الفردية في توفير الحماية الكافية لضحايا الجريمة :

إذا كان القانون المدني قد نصّ على المسؤولية الخطئية التي تقوم على الخطأ كركن أساسي لترتيب المسؤولية على المتسبب في الضرر ، وإذا كان القانون الإداري قد استلهم ذلك ، حينما رتب المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ ، وتطويره لها - بعد ذلك - عن طريق ابتداع المسؤولية غير الخطئية (المسؤولية بدون خطأ) ، فإنّ المضرورين قد يجدون أنفسهم غير قادرين لا على إثبات الخطأ (كما تقتضيه المسؤولية الخطئية) ، ولا على إثبات الضرر بالنسبة لبعض الجرائم (كما تقتضيه المسؤولية غير الخطئية) ، فكانت فكرة المسؤولية الجماعية في التعويض إذن إطارا أمثل وأضمن لحماية المضرورين وتعويضهم عمّا لحقهم من أضرار.

ب) - تعذر تحديد المسؤولية عن الضرر في بعض الحالات :

لا شك أنّ الثورة الصناعية والتكنولوجية المذهلة التي يعرفها العالم المعاصر ، كان لها عظيم الأثر ، إن على مستوى الأسلوب الإجرامي ، حيث ظهرت وبرزت إلى الوجود جرائم معينة تتدخل فيها عدّة أطراف باستعمال تقنيات معينة مثل جرائم الإرهاب وتبييض الأموال الخ ، وإنّ على المستوى البيئي ، حيث ظهرت وبرزت عدّة كوارث طبيعية فخلقت من وراءها ضحايا كثيرين عبر مختلف دول المعمورة نتيجة الاحتباس الحراري ... الخ (بفعل الطبيعة وتقلباتها) .

فكان من الطبيعي أن تكون أنظمة التعويض الجماعية ، إطارا أفضل وأضمن للمضرورين في جبر وإصلاح أضرارهم .

ت) - جسامّة الأضرار :

وبعدّ ذلك ، نتيجة طبيعية لما سبق بيانه من تقدّم تكنولوجي وصناعي كان له أثره الواضح في بلوغ الأضرار ما بلغته من الجسامّة والفظاعة ، التي لم يستطع السيطرة على نتائجها ، و هو ما دفع إلى ضرورة تبني نظاما جماعيا للتعويض .

ث) - الإهتمام بالمركز القانوني لضحايا الجريمة :

لقد اهتمّ القانون عموما بالمضرور ، والقانون الإداري خصوصا ، باعتباره شخص ذي علاقة مع الإدارة العامة ، فقرّر له حقوقا واجبة الحماية ، التي يضمنها القضاء الإداري ، على غرار القضاء الجنائي والقضاء المدني بشأن تطبيق أحكام القانون الجنائي والقانون المدني في علاقة أشخاص القانون الخاص فيما بينهم أو فيما بينهم وأشخاص القانون العام (الإدارة العامة) في غير جوانبها التنظيمية والوظيفية ووسائلها وأساليبها .

وإزاء هذه النظرة ، لم يعد مركز المضرور عنصرا في نظام المسؤولية بل إنّ تعويضه يعدّ غاية في ذاته ، ولقد كرّست الهيئات الدولية والإقليمية المعنية بشؤون ضحايا الجريمة جهودها نحو بحث كلّ ما يتعلّق بالضحايا ، وفي هذا الصدد تمّ عقد المؤتمرات

العلمية والندوات والملتقيات حول ضحايا الجريمة والمضرورين منها ، ومنها على سبيل المثال ، المؤتمر المنظم من قبل أكاديمية شرطة دبي أيام 03 و 04 و 05 ماي 2004 ، بعنوان ؛ (ضحايا الجريمة) .⁽¹⁾

ثانيا : فكرة التضامن القومي كأساس للأنظمة الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة

(1) - مفهوم التضامن القومي :

التضامن القومي هو ذلك الشعور الإنساني المعبر عن ضمير الأمة ، والذي تستند إليه الدولة في اتخاذ كل ما تراه مناسبا من إجراءات ذات الصلة بالمصلحة الوطنية أو القومية العليا .

ولهذا التضامن ارتباط وثيق بشعور الأفراد بانتمائهم لدى الجماعة ، فهو يتعاضم أكثر في الظروف الاستثنائية التي تتميز بالحن والشدائد .⁽²⁾

وعليه ، وأمام كثرة الضحايا في تلك الظروف غير العادية ، عدّ التضامن القومي كأساس منطقي وعملي في تعويض هؤلاء ، لاسيما أمام صعوبة تحديد مرتكبيها ، أو بقاءكم مجهولين ، أو هم في حالة فرار ، وخصوصا عدم إقرار التعويضات من قبل أنظمة التأمين السارية المفعول بدولة المضرور .

وعلى ذلك ، بات من غير المنطقي ومن غير المعقول طبقا لمبادئ العدل والإنصاف أن يبقى المضرور من أي عمل يتسم بالخطورة مثل أعمال العنف والإرهاب ، بلا تعويض عنها لأي سبب من الأسباب ، طالما أنه لا علاقة له مباشرة بتلك الأعمال ، فكان طرح أصحاب فكرة التضامن القومي والإجتماعي طرعا قويا ، دفع بعديد المشرعين في دول العالم ، على غرار المشرعين الفرنسي والجزائري ، إلى إنشاء ما يعرف " بصندوق الضمان لتعويض ضحايا الإرهاب " .

وتعدّ الشريعة الإسلامية سبّاقة إلى إقرار التضامن الإجتماعي بين المسلمين، منها تضامن عاقلة الجاني في حالات محدّدة ، وتضامن أهل القرية أو المحلّة التي وقعت فيها الجريمة ، وتضامن المجتمع الإسلامي بأسره ، مثل - ما سبق ذكره في الفصل التمهيدي - التزام بيت المال بالدية تأسيسا على المبدأ الإسلامي الشهير الذي جاء به الإمام علي رضي الله عنه ، وتبناه الخلفاء الراشدون ، وهو " لا يظل دم في الإسلام " .⁽³⁾

ونظرا لأهمية فكرة التضامن القومي ، أوردها المؤسس الدستوري الفرنسي بقوله :
" تقرّر الأمة التضامن والمساواة بين جميع الفرنسيين أمام الأعباء التي تحدث بسبب

(1) - راجع ؛ العميد الدكتور طارق فتح الله خضر ، المرجع السابق ، ص 291 .

(2) - طالع :

- Pontier (Jean Marie) De la Solidarité nationale , Revue de droit public (R.D.P) , Paris 1983 , page 900 .

(3) - اطلع على ؛ رباب عنتر السيد ابراهيم ، تعويض المجني عليهم من الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب ، رسالة دكتوراه ، عام 2000 ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مصر ، ص 302 وما بعدها .

الكوارث القومية " (1) وهو ما ذهب إليه أيضا المؤسس الدستوري المصري بقوله :
" يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي . " (2)

(2) – التمييز بين أنظمة المسؤولية والأنظمة التعويضية وأسس فكرة النظام القومي :

" يقصد بالتمييز بين أنظمة المسؤولية والأنظمة التعويضية بيان أوجه الاستقلال بين المسؤولية والضمان ، فلقد أخذت بعض الدول على عاتقها مهمة تعويض طوائف معينة من الضحايا حسب نظام الضمان الذي يظلّ أمرا متميّزا عن التعويض وفقا لنظام المسؤولية .
وبعبارة أخرى ، إنّ المسؤولية توجب على من يتناولها أن يحدّد من هو (المسؤول)
فيلزمه (بالتعويض) ، وبالتالي فإنّ المسؤولية والتعويض متلازمان .

ويلاحظ أنّ تعويض المضرور وفقا لنظام الضمان لا يدخل في حالات المسؤولية " (3)
ونظرا للحالات السابقة الذكر ، التي يستحال فيها تعويض ضحايا الجرائم ، لاسيما جرائم
العنف والإرهاب ، ازدادت ضرورة تدخّل الدولة بإقرار صندوق الضمان ، بموجب التشريع
المحدّد لحالات التعويض وملفّه وإجراءاته وأحكامه ... الخ .

وتبعاً لما سبق ، اتّضح جلياً وجود فوارق بين نظام التعويض على أساس المسؤولية
ونظام التعويض على أساس الضمان ، وذلك من حيث عدم تطلّب رابطة السببية في تعويض
الضمان وتطلّبها في تعويض المسؤولية من ناحية ، واختلاف قيمة تعويض المسؤولية عن
قيمتها في تعويض الضمان من ناحية ثانية ، ومن ناحية ثالثة ، اتّسام تعويض المسؤولية
بالصبغة الموضوعية على عكس تعويض الضمان . (4)

هذا وتجدر الإشارة ، إلى أنّه " على الرغم من أوجه التمييز والإختلاف بين أنظمة
المسؤولية والأنظمة التعويضية ، إلا أنّه تلزم الإشارة إلى تكامل كلّ من النظامين ، بمعنى
أنّه يمكن ممارسة الحق في التعويض وفقا لنظام المسؤولية ، فإذا كان من الصعوبة بمكان
تقريرها ، ومن ثمّ صعوبة تقرير التعويض ، حينئذ يمكن ممارسة الحقّ في التعويض وفقا
لنظام الضمان باعتبار أنّ فكرة التضامن القومي تعدّ أسلوبا لإلزام الدولة بالتعويض خارج
نطاق المسؤولية . " (5)

وأما عن أسس فكرة التضامن الاجتماعي ، فإنّ هذه الأخيرة ، غالبا ما تؤسس على
عنصرين أساسيين هما ; رابطة الجنسية ، حيث غالبا ما تحدّد التشريعات الشخص القانوني
المسؤول وكذا تحديد المجني عليهم والمضرورين ، إذ تعنى الدولة فقط بتعويض حاملي
جنسيتها دون غيرهم من المقيمين بها أو الأجانب ، إلا إذا تمّ النصّ عليهم في معاهدات دولية
بين تلك الدولة وغيرها من الدول طبقا للمبدأ الدستوري " المعاهدات الدولية أسمى من
القانون " ، ولو أنّنا نميل لتوسيع التعويض إلى كلّ ضحية عمل إرهابي بغضّ النظر عن

(1) - أنظر : مقدمة الدستور الفرنسي لسنة 1946 .

(2) - أنظر : المادة 07 من الدستور المصري لسنة 1971 المعدّل سنة 1980 .

(3) - راجع : العميد الدكتور طارق فتح الله خضر ، المرجع السابق ، ص 293 .

(4) - لمزيد من التفصيل بشأن أوجه الاختلاف بين تعويض المسؤولية وتعويض الضمان ، ارجع إلى : * الدكتور محمد
محمد عبد اللطيف ، التطوّرات الحديثة في مسؤولية الإدارة ، دار النهضة العربية ، عام 2000 ، القاهرة ، مصر ، ص
131 وما بعدها * محمد عبد الواحد الجميلي ، ضحايا الإرهاب بين أنظمة المسؤولية والأنظمة التعويضية ، دار
النهضة العربية ، القاهرة ، عام 2006 ، ص 97 وص 98 .

(5) - راجع : العميد الدكتور طارق فتح الله خضر ، القاهرة ، مصر ، المرجع السابق ، ص 295 .

جنسيته ، فيكفي إصابته بالضرر داخل دولة معينة ، حتى تتحمّل هذه الأخيرة مسؤوليتها المدنية عن العمل الإرهابي الذي ارتكب داخل إقليمها ، وأمّا الأساس الثاني فهو مبدأ المساواة بين المضرورين في الحماية وجبر الأضرار اللاحقة بهم وإصلاحها والتعويض عنها ، وذلك من حيث المبدأ ، لأنّ معالجة الملفات تكون حالة بحالة ، طبقاً لما تحدّده أنظمة التعويض التي تراعي صفة الضحية أثناء المساس بشخصه أو بممتلكاته (مثلاً موظف، عامل، متقاعد، بطّال، عسكري ، مدني الخ) ، كما سنرى تطبيق ذلك لاحقاً .

الفرع الثاني : الأساس القانوني لنظام التعويض الفوري للمضرورين من أعمال العنف والإرهاب

" لنظام التعويض الفوري المقترح بشأن المضرورين من ضحايا جرائم الإرهاب دعامتان أساسيتان ، إحداهما تتّضح من خلال كونه أسلوباً تكميلياً و احتياطياً للمساعدة المالية للمجني عليهم لا يؤدي إلى الانتقال من حقهم القانوني في التعويض المقرّر وفقاً للقواعد العامة في المسؤولية ، والأخرى تتبلور في صدوره بصورة تعادلية ، متوازنة تحقّق كافة الاعتبارات المالية المتقابلة لكل من المضرورين وللخزانة العامة للدولة ، ولصناديق الضمان المقترح إنشاؤها لتمويل مبالغ التعويض الفوري المقرّرة " (1).

أولاً : مبدأ المساعدة المالية الإحتياطية المكّملة

لا غرابة ، أنّ أيّ مضرور إذا ما أراد اقتضاء حقّه ، أن يطالب بداية المتسبّب في الضرر الذي ألحق به ، ولا يخاصم الإدارة العامة عموماً والدولة خصوصاً – باعتبارها الضامن لجميع الأضرار الحاصلة داخل المجتمع – إلا بعد استنفاد الطريق السالف الذكر أو توفّر حالة من حالات استحالة التعويض ، السابق بيانها ، مثل استحالة تحديد المتسبّب في الضرر أو تحديد مسؤوليته أو بقاءه مجهولاً أو معسوراً ... الخ ، وذلك ما يقصد أساساً بالصفة الإحتياطية للتعويض عن الضرر (2).

وفي المقابل يقصد بالصفة المكّملة للتعويض ، أنّه في حالة تعذر ممارسة المضرور لدعوى المسؤولية لأيّ سبب من الأسباب المذكورة أعلاه ، فلا ملاذ له إلا مطالبة الدولة ، لكي تجبر ما لحقه من ضرر ، باعتبارها ضامناً عاماً لكافة أنواع المخاطر .
" ومن أجل ذلك ، فإنّ قوانين الضمان الفوري للتعويض راعت عند صدورهما كافة تلك العقوبات العملية والقانونية ، فجاءت بتنظيم قانوني خاص بأحكام ذلك التعويض جماع صفاته

(1) - الأستاذ الدكتور مصطفى محمود عفيفي ، المسؤولية العامة للدولة والتعويض الفوري للمجني عليهم والمضرورين من الجرائم الإرهابية ، مجلة كلية الدراسات العليا ، متخصصة في علوم الشرطة – العدد 17 ، يوليو 2007 م ، القاهرة ، ص 34 .

(2) - راجع :

- Pontier (Jean Marie) , La subsidiarité en droit Administratif , Revue de droit public (R.D.P) , Paris 1986 . page 1517 et ss .

المميّزة له أنّه تعويض فوري تلقائي غير متوقّف على أي من الاعتبارات أو الظروف السابقة . " (1)

هذا ومن المهم التأكيد ، أنّ التعويض الاحتياطي إنّما تم تقريره لتكملة التعويض الممنوح للمضرور بالطريق العادي لدعوى المسؤولية وليس مقبلا لكل الضرر الذي أصابه ، والحكمة من ذلك تفادي الجمع بين التزامين بالتعويض ، وهو ما يبرر خصم مبلغ التعويضات الممنوح فوراً من الجهة المختصة (صندوق الضمان أو ما شابه ذلك) ، مع مبلغ التعويض المحكوم به نهائياً ، وهذا أمر متعارف عليه فقها وقانوناً وقضاءً ، ومثال ذلك ما أقرته نظم تعويض ضحايا الإرهاب في الجزائر كما سنرى ذلك لاحقاً .

هذا وتجدر الإشارة ، إلى أنّه غالباً ما يفترض المشرّع سلفاً عدم مقدرة المجني عليهم في تسديد التعويضات المحكوم بها أو القضاء على الجناة من قبل القوى الأمنية والعسكرية أو بقاءهم مجهولين أو في حالة فرار ، فيضع في حسابه هذه الحالات عند تقدير مبلغ التعويض ، الذي عادة ما يكون في الواقع تعويضاً كاملاً .

كما تجدر الإشارة من جهة أخرى ، إلى أنّ قوانين تعويض ضحايا الإرهاب ، لم تتقيد بالضوابط المقررة بشأن المسؤولية العادية واستحقاق التعويض ، فيما يتعلق بمدى إسهام المضرور في إلحاق الضرر به أو مسألة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي ، فتقررت أحقيّتهم في التعويض الفوري تحت أيّ ظرف من الظروف ، وذلك من منطلق مبدأ الضمان للمخاطر وليس المسؤولية عنها ، وهو ما يجعل قرار منح التعويض للمضرور كاشفاً عنه وليس منشئاً للحقّ فيه .

ثانياً : مبدأ الموازنة التعادلية للمصالح المالية المتقابلة لطرفي التعويض

" ليس من شك بوجود ضرورة أساسية في كافة أنظمة المسؤولية والتعويض كحماية المصالح المالية المتقابلة لكل من طرفي المسؤولية ، إذ من المتعين تلبية تلك النظم من جانب ، لاعتبارات صيانة وحماية الأموال العامة للدولة ، فضلاً عن تحقيقها من جانب آخر لمصالح المضرورين المالية في الحصول على التعويض في كافة حالات الضرر وبالقدر المناسب لجبره والتعويض عنه .

أمّا فيما يتعلّق بمراعاة المصلحة المالية للدولة فإنّ أيّ نظام للتعويض يكون في شأنه إثقال كاهلها وتحميل ميزانيتها بما تنوء عن حمله يجب أن يعدّ نظاماً استثنائياً غير معتاد . " (2)

وفي هذا الإطار ، اشترطت بعض التشريعات من ضمن ما اشترطته من مستلزمات ملف التعويض ضرورة تقديم ما يثبت صفة ضحية إرهاب أو مضرور من عمل إرهابي أو عمل من أعمال العنف ، وكذا تحديد مدّة زمنية غالباً ما تكون قصيرة ، وعدم جعلها مفتوحة أو غير محدّدة .

كما أنّه ، غالباً ما يتم وضع حدّ أقصى لمبلغ التعويض الجزافي الممنوح للضحية أو المضرور من أعمال العنف والإرهاب ، والتي تتولّى الخزينة العامة للدولة تسديدها لهم ، دون التقيد بتغطية تلك التعويضات لكل الأضرار اللاحقة بهم .

(1) - طالع : الأستاذ الدكتور مصطفى محمود عفيفي ، المرجع السابق ، ص 32 .

(2) - أنظر : العميد الدكتور طارق فتح الله خضر ، المرجع السابق ، ص 39 .

في سياق المتصل ، وبعد أن عرّجنا في هذا المبحث الثاني على الأسس الحديثة للمسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ، (المسؤولية غير الخطئية) ، والتمثلة في المسؤولية على أساس المخاطر ، والمسؤولية على أساس مبدأ التضامن القومي أو التضامن الإجتماعي أو التضامن الوطني (اختلفت التسميات والمسّمى واحد) ، إلا أنه من الأهمية بمكان إثارة السؤال التالي : ما موقع أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة ضمن أسس المسؤولية المدنية للدولة السابق بيانها ، وهو المبدأ المتعارف عليه فقها وقانونا وقضاء في مجال المسؤولية الإدارية ، وبالضبط المسؤولية بدون خطأ؟! .

إنّ غالبية الفقهاء يرون بأنّه لكي يصحّ إعمال مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في مجال المسؤولية دون خطأ ، لا بدّ من توافر شرطين أساسيين ; يتمثّل الشرط الأوّل في أن تشكّل الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري أعباء عامة (Charges Publiques) ، والشرط الثاني أن يتحقّق إخلال بمساواة المواطنين أمام تلك الأعباء (Rupture D'égalité) .

وطالما أنّ " فكرة العباء العام تفترض علاقة سببية بين نشاط الإدارة وتحقيق المصلحة العامة ، وبعبارة أخرى تفترض تلك العلاقة بين الضرر الخاص والنفع العام ، بحيث يمكن تحقيق هذا النفع العام إلا من خلال إحداث هذا الضرر الخاص ، ففي هذه الحالة نكون أمام عبء عام . " (1)

وطالما أنّ الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ليست "أعباء عامة" لأنّ هذه الأخيرة " تعني في فقه المسؤولية الإدارية الأعباء المخصّصة لإشباع حاجات عامة . " (2) فإنّه بالتالي ن لا يمكن في اعتقادنا الاستناد إلى الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس لقيام مسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ، والتي يبقى أساسها الأفضل والتمتين هو المسؤولية على أساس المخاطر الإجتماعية ، لاسيما أنّ هذه الأخيرة " تتمثل في أضرار لا تنتج عن نشاط الإدارة ، وإلّا تنتج عن النظام الاجتماعي أو الطبيعي ككل " (3) ، وهذا ما يزيدنا قناعة بمسلكنا وموقفنا من مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة .

(1) - تفصيلا أكثر لمفهوم وشروط مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة راجع : الدكتور وجدي ثابت غبريال ، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية - نحو أساس دستوري للمسؤولية دون خطأ - منشأ المعارف بالإسكندرية ، مصر ، عام 1988 م ، ص 41 وما بعدها .

(2) - طالع : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 222 .

(3) - حول هذا المعنى راجع : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2000 م ، ص 18 .

الفصل الثاني :

الأحكام الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب

سنخصّص في هذا الفصل ، الحديث عن مختلف الأحكام الإجرائية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب (المبحث الأوّل) ، ومختلف الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب (مبحث ثان) .

المبحث الأوّل : الأحكام الإجرائية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف

وفيه نتطرّق إلى الإجراءات القضائية وغير القضائية في تعويض الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب كمطلب أوّل ، وإلى الأحكام الإجرائية الخاصة بالتعويض من حيث كفيته وشروط وتقييم الضرر كمطلب ثان .

المطلب الأوّل : الإجراءات القضائية وغير القضائية في تعويض الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب

إنّ الإجراءات الخاصة بتعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب تنقسم إلى نوعين ; النوع الأوّل يسمّى بالإجراءات القضائية والتي سنتناولها في الفرع الأوّل لهذا المطلب ، والإجراءات غير القضائية (الإجراءات الإدارية) ، والتي سنتناولها في الفرع الثاني لهذا المطلب أيضا .

الفرع الأوّل : الإجراءات القضائية في التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب

وينظر إلى هذه الإجراءات القضائية من عدّة زوايا أهمها ; الإختصاص القضائي بدعوى المسؤولية ، والتي تسمّى عادة في الفقه والتشريع والقضاء بدعوى القضاء الكامل ، وهناك من يقتصرها في دعوى التعويض (أوّلا) ، وطرفا دعوى المسؤولية (ثانيا) ، وإجراءاتها (ثالثا) .

أوّلا : الإختصاص القضائي بدعوى المسؤولية الإدارية (دعوى القضاء الكامل بوجه عام أو دعوى التعويض بوجه خاص)

يوجد في العالم نظامين للتقاضي ، يسمّى الأوّل بنظام وحدة القضاء والقانون ، ويسمّى الثاني بنظام ازدواجية القضاء والقانون .

فأمّا النظام الأوّل ، ويدعى بالنظام الأجلوساكسوني فهو يقوم على وحدة القضاء والقانون ، بمعنى أنّ القضاء العادي الذي يفصل في منازعات الأفراد (أشخاص القانون الخاص عموماً ، هو ذاته القضاء الذي يفصل في منازعات هؤلاء مع الإدارة العامة (الأشخاص المعنوية العامة ومنها الدولة) ، إذ تتساوى في هذا النظام المراكز بين الأفراد والإدارة العامة ، بحيث أنّ لهذا القضاء - في هذه الدول - أن ينظر في جميع دعاوى التعويض المعروضة عليه ، وله أن يحكم بمسؤولية الدولة مدنياً ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية ، فإنّ القانون الواجب التطبيق على منازعات الأفراد والإدارة ، هو ذاته القانون الذي يطبق على الأفراد فيما بينهم (أي القانون العادي) .

وأما النظام الثاني - والذي تأخذ به غالبية الدول - فهو نظام ازدواجية القضاء والقانون ؛ ازدواجية القضاء ، بحيث يوجد قضاءان ، قضاء عادي يفصل في منازعات أشخاص القانون الخاص فيما بينهم (الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنوية الخاصة) ، أو فيما بينهم والأشخاص المعنوية العامة (المنازعات مع الإدارة العامة في غير جوانبها التنظيمية والوظيفية ووسائلها وأساليبها) ، حيث يطبق عليها أحكام القانون العادي ، وقضاء إداري يفصل في المنازعات التي تقوم بين الأشخاص المعنوية العامة فيما بينها أو فيما بينهم وأشخاص القانون الخاص ، في إحدى الجوانب المتعلقة بالإدارة العامة ، سواء التنظيمية أو الوظيفية أو وسائلها أو أساليبها ،⁽¹⁾ يث يطبق عليها أحكام القانون الإداري .

ويثور التساؤل في الدول التي تطبق نظام ازدواجية القضاء والقانون - على غرار كل من فرنسا ومصر والجزائر - حول الجهة القضائية المختصة بنظر دعاوى المسؤولية التي ترفع ضد الدولة ، وهل يقتصر الإختصاص بها على القضاء الإداري وحده أم يشترك معه القضاء العادي في حالات معينة ، ممّا يستوجب وضع الضوابط المحددة لاختصاص كل من الجهتين ، أي رسم الحدود بين اختصاص كل من المحاكم الإدارية والمحاكم القضائية .⁽²⁾ هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ مسلكنا في تسبيق فرنسا على الجزائر أو مصر أو غيرها من البلدان في رسالتنا ، هو مقصود ، فمن جهة الجزائر ، " يعتبر النظام القضائي الإداري الفرنسي مصدراً تاريخياً للقانون القضائي الجزائري ، حيث أنّ الكثير من النصوص والمفاهيم السائدة بالجزائر في المجال الإداري تجد أصلها ومنبعها في النظام الفرنسي ، إذ لا توجد قطيعة حقيقية مع النظام الفرنسي الذي ساد في الجزائر ردحا من الزمن . لهذا يكون لزاماً علينا ، الرجوع إلى ذلك النظام لمعرفة الأسس العامة والتوجهات الرئيسية التي يبنى عليها النظام القضائي الإداري الجزائري ، من أجل الاستفادة من محاسنه ومزاياه والتخلّص من مساوئه وعيوبه ، لأنّ الحكمة ضالة المؤمن أتى وجدها فهو

(1) - هذا الكلام ، مستنتب من المفهوم الضيق للقانون الإداري (المفهوم الفرنسي ، الذي يعرف القانون الإداري بأنه : " مجموعة القواعد التي تحكم الإدارة في مختلف جوانبها ؛ التنظيمية (التنظيم الإداري - المركزية واللامركزية -) ، والوظيفية (النشاط الإداري - المرفق العام والضبط الإداري -) ، ووسائلها (الوسائل البشرية - الموظفون العموميون - والوسائل المادية - الأموال العامة -) ، وأساليبها (القرارات الإدارية والعقود الإدارية) ، ومنازعاتها (الجهة القضائية المختصة بنظر الدعاوى الإدارية وإجراءاتها) .

(2) - أنظر في هذا الصدد ، الدكتور رمزي طه الشاعر ، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2008 م ، ص 681 وص 682 .

أحقّ بها كما يقال .⁽¹⁾

وبالرجوع إلى تشكيل القضاء الإداري فهو يتكون من مجلس الدولة (Conseil d'état) ، الموجود في قمة التنظيم الإداري بفرنسا ، والذي يعتبر النموذج والمثال لنظام الإزدواجية القضائية في العالم ، وأيضا من المحاكم الإدارية وهي نوعان ؛ المحاكم الإدارية (Tribunaux administratives) على المستوى القاعدي ، والمجالس الإدارية الإستئنافية (Cours administratives) على المستوى الجهوي .⁽²⁾ في سياق المتّصل ، نشير إلى أنّ إختصاص القضاء الإداري بدعاوى المسؤولية عن أعمال الإدارة يحدّد بفرنسا وغيرها من الدول مثل الجزائر ، وفقا لمعيار عام مع وجود بعض الاستثناءات التي ينعقد فيها الإختصاص للقضاء العادي ، لكن البعض يرى بأنّ هيئات القضاء الإداري تبقى "منقوصة الصلاحيات بسبب الإبقاء على جزء هام من المنازعات الإدارية من إختصاص القضاء العادي ..."⁽³⁾ .

إنّ يقوم النظام القضائي في هذه الدول ، على أنّ القضاء الإداري هو صاحب الإختصاص العام (الولاية العامة) بالفصل في المنازعات الإدارية إلغاء وتعويضاً ، فإذا كان الأصل – كما رأينا – هو إختصاص القضاء الإداري بالفصل في دعاوى المسؤولية ، متى انطبق عليها وصف المنازعات الإدارية ، إلا أنّ ذلك لم يطبّق على إطلاقه ، إذ أنّ كلا من المشرّع والقضاء يقرّر في بعض الأحيان لاعتبارات معينة – وعلى سبيل الاستثناء – إختصاص القضاء العادي ببعض الدعاوى ، مما حدا بالبعض إلى القول بأنّ إختصاص المحاكم القضائية الفرنسية بقضايا الإدارة فيما يتعلّق بدعاوى المسؤولية الإدارية (دعاوى القضاء الكامل عموما ودعاوى التعويض خصوصا) ، أوسع مما يبدو لأوّل وهلة بل إنّه أخذ في الإزدياد .⁽⁴⁾

وعن تطبيقات ذلك في الجزائر ، نلاحظ بأنّ المشرّع الدستوري بالإضافة إلى تكريسه لمبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ،⁽⁵⁾ نجده قد تبنّى نظام إزدواجية القضاء ، حيث قرّر إنشاء مجلس الدولة كأعلى جهة قضائية إدارية ، حيث نصّ بموجب المادة 152 من دستور 1996 على أنّه : " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقوّمة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم .

يؤسس مجلس دولة كهيئة مقوّمة لأعمال الجهات القضائية الإدارية .
تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على إحترام القانون .

(1) - طالع : الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، الإيداع القانوني عام 2005 م ، ص 07 .

(2) - لمزيد من التفصيل ، طالع أيضا ، الأستاذ محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) ، المرجع السابق ، ص 08 وما بعدها .

(3) - طالع في هذا الشأن ؛ الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب ، من الأحادية القضائية إلى إزدواجية القضاء (أو التحول نحو نظام مستقل للقضاء الإداري) ، مجلة حوليات وحدة البحث إفريقيا العالم العربي ، جامعة قسنطينة ، 1999م ، ص 54 .

(4) - حول ذلك ، إرجع إلى : الدكتور رمزي طه الشاعر ، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2008 ، المرجع السابق ، ص 982 و ص 683 .

وكذلك ، الدكتور سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، المرجع السابق ، ص 78 .

(5) - تنص المادة 143 من دستور الجزائر 1996 على أنّه " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية " .

تؤسس محكمة تنازع تتولّى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة . "

هذا وقد أحال الدستور على القانون العضوي مسألة تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى . (1)

وبالرجوع إلى القانون العضوي رقم 98 - 01 المؤرّخ في 30 ماي سنة 1998 المتعلّق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، نجد المشرّع قد نصّ بموجب المادة 02 منه ، على أنّ " مجلس الدولة هيئة مقوّمة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون .

يتمتع مجلس الدولة حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية . " وبالنسبة للمحاكم الإدارية ، فقد أنشأ المشرّع الجزائري بموجب القانون رقم 08 - 02 المؤرّخ في 30 ماي سنة 1998 المتعلّق بالمحاكم الإدارية ، حيث نصّت المادة الأولى (01) منه على أنّه : " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية . يحدّد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم . "

وعن هذه المحاكم الإدارية يقول البروفيسور مسعود شيهوب بأنّه : " مثلما أنّ المحاكم العادية هي حسب المادة (32) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، صاحبة الولاية العامة في مجال منازعات القانون الخاص ، فإنّ المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في مجال منازعات القانون الإداري ، ونصّت على ذلك المادة (800 / 01) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى قولها : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية . "

ومثلما لم تسنثن المادة (32 ق. إ . م . إ) إلى أيّ نزاع من منازعات القانون الخاص من اختصاص المحاكم المدنية حتى إذا تعلّق الأمر بأعمال السيادة ، التي استقر الاجتهاد القضائي في أغلب الأنظمة على عدم إخضاعها لرقابة القضاء ، فإنّ المادة (800 / 01 من ق . إ . م . إ) لم تستبعد أعمال السيادة من رقابة المحاكم الإدارية ، كما لم تنصّ على عدم جواز عرض المنازعات الإدارية على هيئات التحكيم وهي القاعدة التي تنتج عن الأصل الدستوري لقواعد الاختصاص وعن كون هذه الأخيرة من النظام العام لا يجوز مخالفتها ، غير أنّ أحكاما أخرى في قانون الإجراءات المدنية والإدارية كرّست هذا المبدأ عندما نصّت على أنّه لا يجوز للأشخاص المعنوية العامة المذكورة في المادة (800 ق . إ . م . إ) اللجوء إلى التحكيم إلا في الحالات الواردة في الإتفاقيات الدولية أو في مادة الصفقات (م975 ق . إ . م . إ) أو في علاقاتها الدولية الاقتصادية (م . 1006 ق . إ . م . إ) . (2)

(1) - أنظر : المادة 153 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(2) - راجع : الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الاختصاص ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2009 م ، ص 05 وما بعدها .

* لقد أشار الأستاذ الدكتور شيهوب مسعود إلى مضمون المادة 32 / 01 ، ف02 ، ف03 من القانون رقم 08 - 09 المؤرّخ في 25 فبراير سنة 2008 ، المتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنصّ على أنّ " المحكمة هي الجهة القضائية ذات الاختصاص العام وتتشكل من أقسام ، ويمكن أيضا أن تتشكل من أقطاب متخصصة .

تفصل المحكمة في جميع القضايا ، لاسيما المدنية والتجارية والبحرية والاجتماعية والعقارية وقضايا شؤون الأسرة والتي تختص بها إقليميا .

تتمّ جدولة القضايا أمام الأقسام حسب طبيعة النزاع " .

ليخلص أستاذنا الدكتور بالقول - في هذه الجزئية - أنه إذا كانت المحاكم الإدارية لا تحتاج إلى نصّ في ممارسة اختصاصاتها كصاحبة الولاية العامة في مجال منازعات الإدارة ، فإنّ المحاكم المدنية أو الهيئات الأخرى - في المقابل - لا يجوز لها الفصل في أيّ نزاع إداري إلا بموجب نصّ صريح ، طالما أنّ اختصاصها جاء على سبيل الاستثناء ، وهذا الأخير دوماً بحاجة إلى نصّ صريح .⁽¹⁾

ويبقى " التساؤل المنطقي من وراء احداث هذا التنظيم القضائي المزدوج هو ماهي دواعي هذا الإصلاح ؟" ⁽²⁾ ، وهو التساؤل الذي حاول البعض من الأساتذة المختصين في الفقه والقانون والقضاء الإداريين الإجابة عنه ، ومنهم الدكتور زغداوي محمد ، الذي بيّن أسباب الإصلاح (الجوانب التاريخية والعملية والقانونية) ، وحدوده (المتعلقة بقضايا الاختصاص وقضايا الإجراءات) .

ثانياً : طرفا دعوى المسؤولية الإدارية

(دعوى القضاء الكامل بوجه عام أو دعوى التعويض بوجه خاص)

إنّ المدعي بصفته مضرورا والمدعى عليه بصفته مسؤولا عن الضرر هما طرفا دعوى المسؤولية الإدارية أو دعوى القضاء الكامل أو دعوى التعويض . ونظرا لما تثيره القواعد المتعلقة بطرفي الدعوى من مسائل هامة ، لاسيما تحديد الجهة الإدارية أو الشخص المعنوي بدقة المسؤول عن إصلاح الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ، فإنّه من الأفيد الحديث بشيء من التفصيل حول هاذين المركزين ، بدءا بالمدعي وانتهاء بالمدعى عليه .

1 - المدعي في دعوى المسؤولية الإدارية :

" المدعي في دعوى المسؤولية هو المضرور ، وهذا يعني أنه ليس لغير المضرور أن يطالب بالتعويض عن أضرار لم تصبه . والمدعي في دعوى المسؤولية قد يكون هو المضرور المباشر ، وقد يكون هو المضرور بالارتداد . " ⁽³⁾ يتضح من ذلك ، وجود ثلاثة مصطلحات ذات صلة بالمدعي ، وهي الضرر الشخصي والضرر المباشر والمضرور بالارتداد .

ويقصد بالضرر الشخصي أو شخصية الضرر ، كما ورد في بعض المراجع ، أن يمنح - في الأصل - الحقّ في التعويض " إلا للشخص المضرور بسبب الفعل المنشئ للمسؤولية ، وإن كان لا يوجد ثمة خلاف في حق كل من أصابه ضرر شخصي في مطالبة المسؤول بتعويضه عن الضرر ، فإن هناك من الأشخاص من يصاب بالتبعية ، وتحقيقا

(1) - راجع أيضا ، الأستاذ الدكتور شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الاختصاص ، المرجع السابق ، ص 07 .

(2) طالع في هذا المقام ؛ زغداوي محمد ، ملاحظات حول النظام القضائي الإداري "المستحدث" ، مجلة العلوم الإنسانية ، منشورات جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، عدد 10 ، 1998 ، ص 115 ومابعدا .

(3) - راجع : الدكتور محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص 600 .

لمعاني العدل والإنصاف يجب أن تشمل قوانين التعويض حماية حقيقية وفعلية لهؤلاء المضرورين ، وهذا ما يسمّى بالضرر المرتد Le Dommage par ricochet وهو الضرر الذي يصيب شخص بالتبعية عن طريق ضرر أصاب شخص آخر ، فالضرر المرتد هو ضرر يلحق بشخص عن طريق ضرر آخر لحق بشخص آخر مثل الضرر الذي يقع على الزوجة والأبناء . " (1)

كما أنّ هناك فئة من المضرورين من الأعمال الإرهابية وهم المعاونون والمتطوعون إلى جانب أعوان الدولة في مكافحتها ، سواء عن طريق منع وقوعها أو ضبط مرتكبيها أو القبض عليهم أو مواجهتهم بالسلاح الممنوح لهم لهذا الغرض وبهذه الصفة – على غرار أفراد الدفاع الذاتي والمقاومين أثناء مكافحة الإرهاب في الجزائر – إذ يتعيّن تعويضهم بصفة كاملة عن مختلف الأضرار اللاحقة بهم ماديا ومعنويا ، كما جسّدته – كما سنرى لاحقا – مختلف النصوص التشريعية الجزائرية لتعويض ضحايا الإرهاب . (2)

يتّضح ممّا سبق ، أنّ الحقّ في التعويض لا يثبت إلا للمضرور أو نائبه أو خلفه ، ولا تثير الصفة الشخصية أيّ إشكال قانوني أو عملي ، لأنّ المدعي عادة ما يكون هو المضرور شخصا ، ومن ثمّ ليس لغير هذا الأخير الحقّ في المطالبة بالتعويض . هذا و " قد يتعدّد المضرورون عن الفعل المنشئ للمسؤولية الإدارية ، وفي هذه الحالة يكون كلّ مضرور بالتالي أن يرفع دعوى مستقلة عن دعاوى الآخرين .

والقاعدة العامة أنّه لا تضامن بين المضرورين ، ويحدّد القاضي التعويض الملائم لكلّ منهم على حدّه ، والذي يختلف مقداره من مضرور لآخر " . (3)

وأما عن مسألة انتقال الحقّ في التعويض الذي أصاب المضرور مباشرة ، فإنّه لا يخضع لقواعد واحدة ، إذ أنّ هذه الأخيرة تختلف بحسب ما كان الضرر ماديا أو أدبيا ، فإذا كان الضرر المادي – حسب غالبية التشريعات – ينتقل الحقّ في التعويض عنه كاملا إلى ورثة المضرور المباشر أو ذوي حقوقه ، فإنّ الضرر الأدبي – في الغالب – لا ينتقل الحقّ في التعويض عنه إلى الورثة أو ذوي الحقوق إلا بمقتضى اتفاق أو تمّ المطالبة به أمام القضاء من قبل الدائن (المضرور) شخصا قيد حياته .

هذا بمصر ، " وأما بفرنسا ، فقد هجر مجلس الدولة قضاءه الذي كان يخالف بمقتضاه محكمة النقض لمدة ثلاثين عاما ، وذلك استنادا إلى أنّ > الحقّ في التعويض عن الضرر أيّا كانت طبيعته يتحدّد في التاريخ الذي حدث فيه الفعل الذي يعدّ سببا مباشرا لهذا الضرر ، وأنّه إذا توفي المضرور قبل أن يقوم برفع دعوى التعويض ، فإنّ حقه الذي دخل في ذمّته المالية قبل وفاته ينتقل إلى ورثته < . " (4)

هذا ويثور التساؤل – ونحن نختتم هذه الجزئية – حول أحقيّة الأجنبي في المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق به أمام القضاء الوطني ؟ ، فكما سبقنا بالإشارة إلى

(1) – ارجع في هذا الصدد إلى :

* الدكتور خالد مصطفى فهمي ، تعويض المضرورين من الأعمال الإرهابية – دراسة مقارنة – دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، عام 2008 م ، ص 42 .

* الدكتور نبيلة رسلان ، النظرية العامة للالتزامات ، مصادر الالتزام ، جامعة طنطا ، عام 2003 م ، ص 345 .

(2) - طالع : الدكتور محمد أبو العلا عقيدة ، تعويض الدولة للمضرور من الجريمة – دراسة مقارنة بين التشريعات المعاصرة والنظام الجنائي الإسلامي – الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، مصر ، عام 2004 م ، ص 76 .

(3) – تفصيلا لذلك ، راجع : الدكتور محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص 603 وما بعدها .

(4) – ورد ذلك بمؤلف الدكتور محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص 605 .

ذلك - في الفصل التمهيدي - بالقول أنه لا بدّ من عالمية التعويض لاسيما بالنسبة للمضروبين من أعمال العنف والإرهاب التي أضحت ظاهرة دولية ، فإننا نؤكد بالقول أيضا أنه " ووفقا لما ينص عليه مؤتمر بودابست 1984 ، فيجب أن لا نفرق بين الوطني والأجنبي في التعويض ، فيجب تعويض كل من أضير من الجريمة بغض النظر عن كونه وطنيا أم أجنبيا ، وجاء نصّ التوصية السابعة على النحو التالي : ينبغي أن يعامل الأجانب معاملة الوطنيين إذا وقعت عليهم الجريمة الموجبة للتعويض في إقليم الدولة أو على سفينة تحمل علمها أو طائرة تحمل جنسيتها ، ولا يجب أن يتوقف ذلك على ما إذا كان قانون دولهم ينص على المعاملة بالمثل ، فحق الأمن يجب أن يتوافر للجميع وطنيين وأجانب . " (1)

(2) - المدعى عليه في دعوى المسؤولية الإدارية :

لا شكّ أنّ مسألة تحديد المدعى عليه في دعاوى المسؤولية الإدارية ، يعدّ من أهم المشكلات التي تثار سواء على مستوى التشريع أو على مستوى القضاء أو على مستوى الفقه ، فمن جهة ، يتعيّن تحديد المسؤول عن التعويض ، ومن جهة أخرى تحديد الشخص المعنوي العام صاحب الصفة في الدعوى المقامة ، وهنا تكمن مختلف الصعوبات .

فلكي " يحصل المدعي على التعويض ، فإنه يجب عليه أن يثبت أن الفعل الضار ينسب إلى الشخص الذي يريد تقرير مسؤوليته ، سواء لأنه المسؤول عنه ، أو لأن قاعدة قانونية تفرض عليه أن يتحمل نتائج هذا الفعل الضار . ويطلق على تحديد المسؤول عن تعويض الضرر إصطلاح الإسناد *L' imputabilité* " (2) ، فإذا سلك المدعي خلاف ذلك ، يكون قد رفع دعواه على غير المسؤول عن التعويض ، وبالتالي ، تكون الدعوى قد رفعت على غير ذي صفة ، وحينئذ يتصدّى لها القضاء بعدم قبولها شكلا ، وهي مسألة من النظام العام ، وبالتالي يتعيّن على القضاة إثارتها من تلقاء أنفسهم وفي أية مرحلة كانت عليها الدعوى . (3)

هذا وإن كانت القاعدة العامة في دعوى التعويض أن توجّه هذه الأخيرة ضدّ المتسبّب في وقوع الضرر المطلوب إصلاحه أو جبره أو التعويض عنه ، سواء ضدّ الموظّف شخصا أو ضدّ الإدارة العامة أو ضدّهما معا ، فإنّ الاستثناء يبقى قائما بالنسبة لبعض الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب بإعتبارها مخاطر اجتماعية - كما أسلفنا - يتعيّن أن ترفع دعاوى المسؤولية الإدارية ضدّ الشخص المعنوي العام المحدّد بموجب القانون - حسب الحالة - سواء أكانت الدولة أو الولاية أو البلدية ، (4) وهو ما جسّدته مختلف تشريعات الدول كما تم الإشارة إلى ذلك سابقا ، وكما سيتمّ التفصيل فيه لاحقا ، عند الحديث عن الأحكام الموضوعية في تعويض المضروبين من أعمال العنف والإرهاب ، حيث عمد المشرّع الجزائري إلى تحديد الجهات الإدارية المنوط بها تسليم المضروب الوثيقة التي تثبت صفته كضحية ، وكذا تحميلها - في المقابل - تعويضات معيّنة ، وتختلف الهيئات الإدارية

(1) - ارجع إلى : الدكتور خالد مصطفى فهمي ، المرجع السابق ، ص 43 .

(2) - لمزيد من الشرح حول ذلك ، اطّلع على المرجع السابق للدكتور محمد محمد عبد اللطيف ، ص 612 وما بعدها .

(3) - لشرح أوفى حول هذه النقطة ، طالع : الدكتور عبد الفتاح حسن ، كيف يتحدّد المدعى عليه في الدعاوى المقامة ضد الدولة ، مجلة العلوم الإدارية ، مصر ، عام 1966 ، عدد 01 ، ص 196 وما بعدها .

(4) - حول أحكام الصفة في التقاضي ضد الدولة ، ارجع إلى : الدكتور علي بركات ، التقاضي مدنيا ضد الدولة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2003 ، ص 112 وما بعدها .

بإختلاف صفة المضرور (عسكري أو شبه عسكري ، أم شرطي أم موظف ، أم عامل أو متقاعد ، أم بطّال ... إلخ) .

ثالثاً : إجراءات دعوى المسؤولية الإدارية (دعوى القضاء الكامل بوجه عام أو دعوى التعويض بوجه خاص)

بداية نشير إلى أنّ الدعاوى الإدارية تنقسم إلى أربع ; دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الإدارية ودعاوى القضاء الكامل . إنّنا - بحكم موضوع بحثنا - سنقتصر بالدراسة والتحليل دعاوى القضاء الكامل وبالضبط دعوى التعويض أو كما يسميها عديد الفقهاء والكتّاب بدعوى المسؤولية ، وذلك ببيان إجراءاتها .

وقبل ذلك ، يتعيّن التعريف بدعوى التعويض أوّلاً ، إذ عرفها الأستاذ عوابدي عمار بقوله : "أنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً ، للمطالبة بالتعويض الكامل ، والعاقل واللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري والضرر ، وتمتاز دعوى التعويض الإدارية هذه بأنها دعاوى القضاء الكامل ، وأنها من دعاوى قضاء الحقوق . " (1)

يلاحظ من خلال هذا التعريف ، أنّ صاحبه قد عرفّ دعوى التعويض بالنظر إلى خصائصها الجوهرية التي تميّزها عن غيرها من الدعاوى ، وهي كونها دعوى قضائية ، ودعوى ذاتية وشخصية ، وأنها جزء من دعاوى القضاء الكامل ، وأنها من دعاوى قضاء الحقوق . (2)

وجدير بالذكر أنّ النظر في دعاوى القضاء الكامل عموماً ، ودعوى التعويض خصوصاً ، هو اختصاص حصري للمحاكم الإدارية ، بغضّ النظر عن الجهة الإدارية أو الشخص المعنوي العام المذكور بنص المادة 800 من ق.إ.م.إ - السابق ذكرها - طرفاً فيها (الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية) ، باعتبار أنّ هاته المحاكم - كما سبق بيانه - صاحبة الولاية العامة من حيث المبدأ ، بالفصل في جميع المنازعات الإدارية ، وتأتي المادة 801 لتفصل في ذلك بنصّها على أنّ : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

- 1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،
 - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية ،
 - المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ،

2 - دعاوى القضاء الكامل ،

(1) - راجع : عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 255 .
(2) - لشرح أوفى لخصائص دعوى التعويض ، يرجى الإطلاع على المرجع السابق للأستاذ عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، من ص 256 إلى ص 261 .

3 - القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة . " (1)
 لكن هناك إستثناء يخالف ما ذهب إليه المادتان 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، يجعل الإختصاص بنظر المنازعات التي يكون أحد الأشخاص المعنية العامة طرفا فيها ، من إختصاص القضاء العادي . (2)
 في سياق المتّصل ، فإنّه ولقبول دعوى التعويض شكلا أمام القضاء الإداري (المحاكم الإدارية) ، وجب توافر شروطها المنصوص عليها بموجب القوانين الشكلية للدول (قانون الإجراءات المدنية ، أو قانون المرافعات المدنية ، أو قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما هو مسمّى بالجزائر) .
 وبالرجوع إلى أحكام قانون إ.م.إ الجزائر (قانون 08 / 09) ، نجده قد ضمّن هذه الشروط بالمواد التالية : 815 و 816 و 817 و 818 ، وهي تتعلّق في عمومها بوجود قرار إداري سابق ، وأجل محدّد وشروط خاصة بالمدعي (الطاعن) .

1 - وجود قرار سابق (Décision Préalable) :

من المتعارف عليه فقها وقانونا وقضاء (في مجال المسؤولية الإدارية) ، أنّه لا يجوز للمضرور من النشاط الإداري أن يرفع دعوى التعويض مباشرة أمام جهة القضاء الإداري المختصّة إلا بعد الحصول على قرار صادر عن الإدارة العامة المعنية بموضوع النزاع ، الرافض لتعويضه عن الأضرار التي لحقت به ، ليتمّ الطعن فيه أمام القضاء الإداري ، وهو ما يسمّى بقاعدة القرار السابق ، (3) والذي إستقرّ القضاء الإداري الفرنسي

(1) - لقد نصّت المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية رقم 23/90 المؤرخ في 18 غشت 1990 على أنّه : " تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا ، في جميع القضايا ، أيّا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، طرفا فيها ، وذلك حسب قواعد الإختصاص التالية :

1 - تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر وهران وقسنطينة وبشار وورقلة التي يحدّد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم :

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات .
 - الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيّتها .
 2 - تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تحدّد قائمتها وكذا اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم .
 - الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيّتها .
 - المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة ، والولاية ، والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب التعويض . "

(2) - تنص المادة 802 من ق.إ.م.إ على أنّه : " خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه ، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية :

1 - مخالفات الطرق .
 2 - المنازعات المتعلقة بكل من دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية . "
 (3) - تنصّ المادة 819 من ق.إ.م.إ (م 169 / ف 01 من القانون القديم) ، على أنّه : " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ، تحت طائلة عدم القبول ، القرار الإداري المطعون فيه ، ما لم يوجد مانع مبرّر .

وإذا ثبت أنّ هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه ، أمرها القاضي المقرّر بتقديمه في أوّل جلسة ، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الإمتناع . "

على وجوب توافره كأحد شروط رفع دعوى التعويض . (1)
ويعرّف جانب من فقه القانون الإداري القرار السابق بأنّه :
" عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية أو هيئة لها سلطة إدارية بإدارتها المنفردة ، له طابع تنفيذي ويلحق أذى بذاته . " (2)

تأكيدا لذلك ، يقول الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي بأنّه : " ... يجب على الشخص المتضرر من أنشطة وأعمال الإدارة العامة أن يلجأ - في البداية - إلى مطالبة تلك الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء تصرفاتها ، مما يقتضي تحديد موقفها من خلال ما يعرف : بالقرار السابق ، المتضمن إما : الموافقة على إصلاح وجبر الضرر الحاصل من خلال قبول التعويض عنه بما يرضي المتضرر (وفي هذه الحالة فهو لا يرفع دعوى تعويض) ، أو رفض ذلك (وفي هذه الحالة يفسح له المجال اللجوء إلى القضاء بموجب رفع دعوى تعويض) .

ويعود أصل هذا الشرط (في النظام الفرنسي) ، إلى مرحلة الوزير القاضي *Ministre Juge* ، إذ كان الأمر يستلزم اللجوء أولا إلى الطعن أمام الإدارة قبل الذهاب إلى مجلس الدولة . " (3)

ونميل في مسلكنا بشأن ذلك ، إلى رأي الأستاذ شيهوب مسعود الذي عبّر عنه بالقول أنّّه " قد يقع التساؤل عن المقصود < بالقرار الإداري المطعون فيه > ، فهل هو القرار السابق *La décision préalable* أم القرار الأصلي المطلوب إلغاؤه أو تقدير مدى مشروعيته أو تفسيره ؟ . إن المقصود هو القرار الأصلي . وإن مجال تطبيق القاعدة المعلن عنها في المادة (819 ق.إ.م.إ) هي التي خصت صراحة دعوى الإلغاء أو تفسير وتقدير المشروعية بهذا الشرط . " (4)

ليكمل - في هذا السياق - أستاذنا الدكتور شيهوب مسعود بالقول : " إن القرار المطعون فيه في دعوى القضاء الكامل في فرنسا هو القرار السابق حيث يستفز المتقاضى الإدارة مقدما إليها طلبا بإصلاح الأضرار (أي تظلما) ، والجواب المتضمن موقفها من الطلب هو القرار السابق ، والذي يتحدد به موضوع الدعوى ، وقد يكون هذا القرار ضمنيا (في حالة السكوت) . أمّا في دعوى الإلغاء فالقرار موجود أصلا ، لأن الأمر يتعلق بالطعن في قرار تكون الإدارة قد مست به مركزا قانونيا للطاعن ، ومن ثمة فشرط القرار المطعون فيه متوفر ولا حاجة للطاعن للقيام بتنظيم لاستصدار قرار ثان . إن دعوى المدعي تتحدد بالقرار السابق ، ويظهر ذلك من خلال رسم المدعي إطار هذا القرار بموجب الشكوى التي يرفعها

(1) - راجع في ذلك :

- Auby (Jean Marie) et Drago (Roland) , *Traité de Contentieux administratif* , Paris , 1984 , Page 500 et suivi .

(2) - أنظر : الأستاذ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 1994 ، ص 10 .

(3) - طالع في هذا الشأن : الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، الإيداع القانوني عام 2009 م ، ص 222 .

(4) - أنظر في هذا الصدد ، الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات والإجراءات ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2009 م ، ص 327 .

للإدارة أولاً (مثلا طلب تعويض ، طلب إصلاح ضرر ...) وثانياً من خلال تعريف المناقشة القانونية في الدعوى وفقاً لموضوع هذا القرار الذي استصدره . " (1)

ومن المهم الإشارة إلى رأي الدكتور محمد الصغير بعلي - حول أوجه الشبه والاختلاف بين القرار السابق والطعن الإداري السابق - والذي لا يختلف كثيراً عن رأي زميله الدكتور شيهوب مسعود ، وذلك بقوله أنه " وعلى الرغم من بعض أوجه الشبه بين القرار السابق والطعن الإداري السابق (حيث ينعقد الاختصاص بكليهما إلى جهة إدارية وليس إلى جهة قضائية) ، فإن القرار السابق كشرط لدعوى التعويض يختلف على الطعن أو التظلم الإداري من حيث أن :

1 - التظلم الإداري هو شرط إلزامي لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة دون دعوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية ، وذلك بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة 1990 ، بينما يبقى شرط القرار الإداري السابق متعلق فقط بدعوى التعويض .

2 - التظلم الإداري ينصب على تصرف وعمل قانوني ، هو القرار الإداري محل الطعن في دعوى الإلغاء ، خلافاً للقرار السابق الذي يتعلق - دوماً - بعمل مادي قامت به للإدارة ورتب ضرراً ، إذ " لا فائدة من تطبيق فكرة القرار الإداري السابق على القرارات الإدارية . " (2)

جدير بالذكر - في ختام الحديث عن شرط القرار السابق - أنه باستثناء بعض المنازعات الإدارية الخاصة مثل منازعات الضمان الاجتماعي والضرائب وغيرها ، فإنّ التظلم لم يعد شرطاً إجبارياً من شروط قبول الدعوى الإدارية في المنازعات الإدارية العامة ، وهو ما قرره المشرع الجزائري - كمبدأ عام - في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 - 09 ، سواء بالنسبة للدعوى المندرجة ضمن اختصاص المحاكم الإدارية ، أو تلك التي تندرج ضمن اختصاص مجلس الدولة كجهة قضائية ابتدائية ونهائية ، بعدما كان في السابق شرط التظلم إجبارياً في جميع الدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة مباشرة . (3)

(1) - ارجع إلى مؤلف الأستاذ الدكتور شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات والإجراءات ، المرجع السابق ، ص 328 .

(2) - أنظر : الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) ، المرجع السابق ، ص 99 .

(3) - تنص المادة 830 من قانون 08 - 09 (ق.إ.م.إ) بأنه : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية ...مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه .
يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم .

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية ، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) ، لتقديم طعنه القضائي ، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه .

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض .

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ، ويرفق مع العريضة . "

- تنص المادة 904 من القانون 08 - 09 (ق.إ.م.إ) على أنه : " تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه ، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة . "

(2) - الميعاد (آجال رفع الدعوى) :

يتضح مما سلف بأنّ لشرط ميعاد رفع دعوى التعويض علاقة متينة مع شرط التظلم الإداري المسبق ، سواء فيما يتعلّق بجوازه أو في إجباريته .
في هذا السياق ، نصّ المشرّع الجزائري بموجب المادة 829 من القانون 08 - 09 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنّه " يحدّد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي . "
ويلاحظ هنا بأنّ ميعاد رفع مختلف الدعاوى الإدارية المرفوعة أمام المحكمة الإدارية والمحدّد ب 04 أشهر ، هو ذاته المحدّد للدعاوى المرفوعة ابتدائيا ونهائيا أمام مجلس الدولة (دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية) ، وذلك مقرّر بنص المادة 907 من القانون 08 - 09 (ق.إ.م.إ) ، حيث جاء فيها : " عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، تطبّق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه . "

إنّ التساؤل الذي يثيره جانبا من الفقه ، يتعلّق ببداية حساب ميعاد 04 أشهر المذكورة أعلاه في حالة الأعمال الإدارية المادية - لأنّ الأعمال الإدارية القانونية لا يثار بشأنها أيّ إشكال طالما أنّ النصّ حدّدتها ب 04 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي أو النشر للقرار الفردي أو الجماعي (حسب الحالة) - وهو الأمر الذي يطرح علامات التعجّب والحيرة أمام سكوت النصّ ، فهل يتمّ احتسابه من تاريخ وقوع الضّرر الناجم عن التصرف والعمل المادي للإدارة أم من تاريخ القرار السابق ، الأنف بيانه ؟ ! (1)
لكن بالنسبة لجانبا من الفقه ، لا يثر ذلك أيّ عجب أو حيرة لديه ، إذ أنّه طالما أنّ " المادة 829 ق.إ.م.إ التي تربط ميعاد الدعوى بتاريخ نشر أو تبليغ القرار المطعون فيه ، وبما أنّ التظلم لم يعدّ شرطا للدعوى في المنازعات العامة منذ الإصلاح الشامل لسنة 2008 ، فإنّ المقصود بالقرار المطعون فيه لا يمكن إلا أن يكون القرار الصادر عن الإدارة والذي يدّعي الطاعن أنه غير مشروع ويطلب إغائه (أو تقدير مدى مشروعيته أو تفسيره) .
ومن ثمة فإنّ دعوى التعويض إذن لا ترتبط بميعاد وإن آجال رفعها تبقى مفتوحة تطبيقا للمادة (829 ق.إ.م.إ) نفسها ، في الحالة التي تكون مؤسسة على عمل مادي أو عقد .
أما إذا كانت مؤسسة على قرار ، فإنّ الميعاد المنصوص عليه في المادة (829 ق.إ.م.إ) يصبح واجب التطبيق . " (2)

وبالرجوع إلى التطبيقات القضائية في هذا الشأن ، نجد أنّ قضاء المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) - قبل إنشاء مجلس الدولة - قد استقرّ على اعتبار جميع دعاوى القضاء الكامل عموما ودعوى التعويض خصوصا غير مقيّدة بأجل معيّن ، سوى بآجال تقادم المطالبة

(1) - أنظر في ذلك كلام من :

* الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) ، المرجع السابق ، ص 100 .
* الدكتور عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص 606 .

(2) - طالع المرجع السابق للأستاذ الدكتور مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات والإجراءات ، ص 375 وص 376 .

بالحق موضوع النزاع المقرر وفقا لأحكام التقنين المدني ، إذ تضمنت أسباب أحد قراراتها ما يأتي : " حيث أن ما مشى عليه اجتهاد المحكمة العليا في مجال قضايا التعويض أن هذه القضايا غير مقيدة بأجل محدد ما دامت الدعوى لم تتقدم بعد . " (1)

وعلى أية حال ، وجب مراعاة شرط الميعاد في حالة اقتضاه بموجب النص ، سواء بالنسبة للأعمال الإدارية القانونية ، أو بالنسبة للأعمال الإدارية المادية بربط ذلك بميعاد سقوط الحق في المطالبة بالتعويض بالتقدم طبقا لأحكام التقنين المدني كما سبق الإشارة إليه أعلاه ، أو بالنسبة للمواعيد المقررة بموجب نصوص خاصة لبعض المنازعات الإدارية ، من منطلق المبدأ الشهير " الخاص يقيد العام " .

" وعموما ، فإنه كلما تضمنت النصوص المتعلقة بالمنازعات الخاصة بميعادا خاصا تعين تطبيق الميعاد العام المنصوص عليه بالمادة (829 ق.إ.م.إ.) . " (2)

3 - شروط متعلقة بالمدعي (الطاعن) :

بالرجوع إلى نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون 08 - 09) ، نجدها تقرّر ما يأتي من شروط قبول الدعوى : " لا يجوز لأي شخص ، التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون .

يثير القاضي تلقائيا الصفة في المدعي أو في المدعى عليه .

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون . "

يتضح من خلال الفقرة الأولى من نص المادة 13 المذكورة آنفا ، أنّ المشرع الجزائري حصر الشروط الواجب توافرها في المدعي لقبول دعواه أمام القضاء بوجه عام (قضاء عادي وقضاء إداري) ، وتتمثل في ؛ الصفة والمصلحة القائمة أو المحتملة .

هذا وقد جعلت المادة في فقرتها الثانية الصفة فقط دون المصلحة من النظام العام ، عندما نصت على أن القاضي يقرر من تلقاء نفسه انعدامها في المدعي أو المدعى عليه وكذلك الإذن إذا ما اشترطه القانون .

لقد إكتفت هذه المادة بالإشارة إلى شروط قبول الدعوى وحصرتها في الصفة والمصلحة ، دون أي تفصيل ، تاركة ذلك للفقه والقضاء ، ولم تشر هذه المادة إلى الأهلية ممّا يعني أن المشرع تبنى الرأي الفقهي الذي يعتبر الأهلية من إجراءات الخصومة وليس من شروط الدعوى . " (3) ، وهذا بخلاف ما كان سائدا في ظلّ قانون الإجراءات المدنية القديم (السابق لقانون 08 - 09) . (4)

(1) - أنظر في هذا الصدد ، القرار الصادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 13 / 01 / 1991 ، قضية " فريق ك " ضد المستشفى الجامعي بسطيف ، المجلة القضائية لسنة 1996 ، العدد 02 ، ص 127 .

(2) - لشرح أوفى حول ذلك ، طالع : مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات والإجراءات ص 375 وما بعدها .

(3) - لشرح أوفى حول هذه الشروط ، راجع : الدكتور مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول الهيئات والإجراءات ، المرجع السابق ، ص 304 .

(4) - أنظر نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية القديم (أمر رقم 154/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966) التي كانت تقرّر بأنه : " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة و أهلية التقاضي و له مصلحة في ذلك . و يقرر القاضي من تلقاء نفسه إنعدام الصفة أو الأهلية . كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازما . "

ويمكن التذكير ببعض المفاهيم المعطاة لهذه الشروط – بنوع من الإيجاز - ، فالصفة ؛ هي العلاقة بين المدعي والحق المدعى به ، والمصلحة قائمة أو محتملة ؛ تعني النفع الذي يعود للمدعي سواء كان ماديا أو معنويا ، محققا أو محتملا ، والإذن ؛ هو الترخيص أو الإجراء المسبق المشترط قانونا لرفع الدعوى مثل التفويض والتظلم إلى آخره .⁽¹⁾ " والملاحظ في هذه المادة أنها أصبحت تشترط هذه الشروط في المدعي وفي المدعى عليه وهو الإجراء الصحيح خلافا للمادة 459 قانون الإجراءات المدنية القديم التي كانت تركز على المدعي دون سواه .

والملاحظ أيضا في هذه المادة أنها أعطت للقاضي سلطة إثارة انعدامهم دون أن يشير النص فيما إذا كانت إثارتهم يترتب عنها عدم القبول أو بطلان الدعوى إلا أن الصحيح وأخذا من العنوان الذي هو شروط قبول الدعوى سيترتب عدم قبول الدعوى في حالة عدم توافر الشروط المذكورة .

والملاحظ أيضا أن المشرع استبعد (الأهلية) كشرط من شروط قبول الدعوى في حين نصّ عليها في المادة 64 و 65 من نفس القانون⁽²⁾ ، ورتب عنها (البطلان) ولعله بالرجوع إلى النصوص من 60 إلى 66 المتعلقة بالدفع بالبطلان ، وإلى النصوص من 67 إلى 69 في الدفع بعدم القبول ، يتجلى وأنّ البطلان يتعلق بعدم احترام الإجراءات الشكلية والتي يجوز تصحيحها ، في حين (الدفع بعدم القبول) يتعلّق بعدم توافر شروط أحقية التقاضي وهي متعلّقة بالنظام العام ويثيرها القاضي من تلقاء نفسه مثل (الصفة، والمصلحة)وهنا يثور إشكالا فيما يخص(الأهلية) التي يترتب انعدامها أو نقضها البطلان.⁽³⁾

4 - شروط متعلّقة بعريضة افتتاح الدعوى :

حتى تقبل عريضة افتتاح الدعوى شكلا ، أوجبت تشريعات الدول في قوانينها الإجرائية المدنية ، أن تتوافر شروطا عامة وبيانات معينة ، تتعلّق - في عمومها - بما يلي :

- أن تكون عريضة افتتاح الدعوى مكتوبة وموقّعة ومؤرّخة .
- أن تودع العريضة الافتتاحية بأمانة الضبط ، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف ، مع وجوب تقييدها في سجل خاص ، بعد دفع الرسوم المحدّدة قانونا ، ما لم ينصّ القانون على خلاف ذلك .

(1) - طالع :الأستاذ عبدلي علي ، " مداخلة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 الصادر في 25 / 02 / 2008 ، مجلة المحاماة - مجلة متخصصة تصدر عن المنظمة الجهوية للمحامين ناحية باتنة - دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، عام 2009 م ، ص 45 .

(2) - تنصّ المادة 64 من القانون رقم 08 - 09 (ق.إ.م.) بأنّ " حالات بطلان العقود غير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها محدّدة على سبيل الحصر فيما يأتي :

1 - انعدام الأهلية للخصوم ،

2 - انعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي . "

- وتنصّ المادة 65 من ذات القانون (قانون 08 - 09) على أنه : " يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية ، ويجوز له أن يثير تلقائيا انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي . "

(3) - طالع : الأستاذ عبدلي علي ، المرجع السابق ، ص 45 و ص 46 .

- أن تتضمن العريضة ذكر الجهة القضائية المرفوعة أمامها الدعوى ، وهوية وموطن أطراف الدعوى ، وتسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي .

- أن تتضمن العريضة أيضا عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل المؤسّسة عليها الدعوى ، والملاشارة إلى المستندات والوثائق المؤيدة لها .

لقد وردت هذه الشروط العامة لقبول الدعوى - مهما كانت طبيعتها عادية أو إدارية - طبقا لنصّ المواد 14 و 15 و 16 و 17 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 08 - 09) .⁽¹⁾ هذا بالنسبة للشروط العامة للدعوى التي أوردها المشرع الجزائري بالكتاب الأول من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعنوان ؛ الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية .

وأما عن الشروط الخاصة بالدعوى الإدارية (دعوى التعويض) فيما يتعلّق بعريضة افتتاح الدعوى والتي تضاف إلى الشروط العامة لها - السابق بيانها - تتمثّل في وجوب أن تكون العريضة موقّعة من قبل محام مع مراعاة الاستثناء المذكور بنصّ المادة 827 ق.إ.م.إ.

وقد نصّت على ذلك المادة 815 ق.إ.م.إ. بقولها ؛ " مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقّعة من محام " ، وتنصّ المادة 826 من ق.إ.م.إ. على أنّ " تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية ، تحت طائلة عدم قبول العريضة " ، إذن " القاعدة هي إلزامية توقيع العريضة من قبل محام في جميع درجات التقاضي في المواد الإدارية ،⁽²⁾ والاستثناء هو إعفاء الدولة والأشخاص المعنوية العامة ذات الصبغة الإدارية من هذا الشرط وجعله جوازيا ، إذ يجوز اللجوء إلى خدمات المحامين

(1) - تنص المادة 14 من ق.إ.م.إ. بأنه : " ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة ، موقّعة ، ومؤرّخة ، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه ، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف .
- وتنصّ المادة 15 (ق.إ.م.إ.) بأنه : " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى ، تحت طائلة عدم قبولها شكلا ، البيانات الآتية :

- 1 - الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى ،
 - 2 - اسم ولقب المدعي وموطنه ،
 - 3 - اسم ولقب وموطن المدعى عليه ، فإن لم يكن له موطن معلوم ، فأخر موطن له .
 - 4 - الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي ،
 - 5 - عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى ،
 - 6 - الإشارة ، عند الاقتضاء ، إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى . "
- وتنص المادة 16 من ق.إ.م.إ. على أنّ " تقيد العريضة حالا في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها ، مع بيان أسماء وألقاب الخصوم ورقم القضية وتاريخ أوّل جلسة .
يسجل أمين الضبط رقم القضية وتاريخ أوّل جلسة على نسخ العريضة الافتتاحية ، ويسلمها للمدعي بغرض تبليغها رسميا للخصوم .

يجب احترام أجل عشرين (20) يوما عن الأقل بين تاريخ تسليم التكليف بالحضور ، والتاريخ المحدّد لأوّل جلسة ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

يمدّد هذا الأجل أمام جميع الجهات القضائية إلى ثلاثة (3) أشهر ، إذا كان الشخص المكلف بالحضور مقيما بالخارج .
- وتنص المادة 17 ق.إ.م.إ. بأنه : " لا تقيد العريضة إلا بعد دفع الرسوم المحددة قانونا ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك . - يفصل رئيس الجهة القضائية في كلّ نزاع يعرض عليه حول دفع الرسوم ، بأمر غير قابل لأيّ طعن .

يجب إشهار عريضة رفع الدعوى لدى المحافظة العقارية ، إذا تعلقت بعقار أو حق عيني عقاري مشهّر طبقا للقانون ، وتقديمها في أوّل جلسة ينادى فيها على القضية ، تحت طائلة عدم قبولها شكلا ، ما لم يثبت إيداعها للإشهار . "

(2) - الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات والإجراءات ، المرجع السابق ، ص 300 .

أو مباشرة الإجراءات بدونهم بالنسبة للدولة والأشخاص المعنوية العامة ذات الطابع الإداري". (1)

لقد تقرّر ذلك بموجب المادة 827 (ق.إ.م.إ) المحال عليها بالمادة 815 منه ، إذ جاء فيها بأنّه " تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه ، من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل .

توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التّدخل المقدّمة بإسم الدولة أو بإسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه ، من طرف الممثل القانوني . " (2)

وتكملة لذلك ، نصّت المادة 828 (ق.إ.م.إ) بأنّه " مع مراعاة النصوص الخاصة ، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه ، تتمثل بواسطة الوزير المعني ، الوالي ، رئيس المجلس البلدي على التوالي ، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية . "

في سياق المتّصل ، ورغم أنّ هناك إحالة من المادة 816 (ق.إ.م.إ) ، على نصّ المادة 15 من هذا القانون ، إلا أنّه توجد خصوصية وجب الإشارة إليها بالنسبة للدعوى الإدارية مقارنة بالدعوى العادية ، تكمن في مسألة التسوية والأعذار عندما يشوب العريضة عيباً يترتب عدم القبول .

حول ذلك ، نصّت المادة 848 (ق.إ.م.إ) بأنّه : " عندما تكون العريضة مشوبة بعيب يترتب عدم القبول ، وتكون قابلة للتصحيح بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه ، لا يجوز للمحكمة الإدارية أن ترفض هذه الطلبات وإثارة عدم القبول التلقائي إلا بعد دعوة المعنيين إلى تصحيحها يشار في أمر التصحيح ، إلى أنه في حالة عدم القيام بهذا الإجراء يمكن رفض الطلبات بعد انقضاء الأجل المحدد الذي لا يقل عن خمسة عشر (15) يوماً ، بإستثناء حالة الإستعجال . "

وإذا لم يحترم أحد الخصوم الأجل الممنوح له لتقديم مذكرة أو ملاحظات ، يمكن لرئيس المحكمة الإدارية توجيه له اعذاراً تترتب عنه نتائج معيّنة . (3)

هذا بالنسبة للإجراءات القضائية المتعلقة بتعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، ونعرج الآن عن الإجراءات غير القضائية في تعويض هؤلاء .

(1) - بالإضافة إلى نصّ المادة 815 ق.إ.م.إ ، تنصّ المادة 904 ق.إ.م.إ بأنّه " تطبّق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه ، المتعلقة ؛ بعريضة إفتتاح الدعوى ، أمام مجلس الدولة . " ، وتنصّ المادة 905 ق.إ.م.إ بأنّه " يجب أن تقدّم العرائض والظعون ومذكرات الخصوم ، تحت طائلة عدم القبول ، من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة ، بإستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه . " ، وتقتضي المادة 906 من ق.إ.م.إ أن : " تطبّق الأحكام الواردة في المواد من 826 إلى 828 أعلاه ، فيما يخصّ تمثيل الأطراف أمام مجلس الدولة . "

(2) - نذكر بأنّ الأشخاص المعنوية العامة الواردة بنصّ المادة 800 (ق.إ.م.إ) المذكورة والمبيّنة سابقاً هي : الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

(3) - ارجع في ذلك إلى نصّ المواد 849 و 850 و 851 من ق . إ . م . إ .

الفرع الثاني : الإجراءات غير القضائية في تعويض الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب

وهنا نتطرق أولاً إلى مختلف الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال العنف ، وثانياً إلى الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال الإرهاب .

ونشير هنا ، إلى أنه في كلتا الحالتين ، فإنّ هذه الإجراءات تحمل طابعاً إدارياً وليس قضائياً ، وغالباً ما يقوم المشرّع بالنصّ عليها على شكل لجان إدارية أو لجان توفيقية بين الأطراف المتنازعة ، حيث يتعيّن على المضرور من أعمال العنف والإرهاب اللّجوء إليها بداية قبل أيّ مطالبة قضائية وفقاً للإجراءات المحدّدة تشريعاً ، كما سنرى في حينه .

ففي مصر مثلاً ، تنصّ المادة الأولى من القانون رقم 07 / 2000 على أنّه : " ينشأ في كل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة لجنة أو أكثر للتوفيق في المنازعات المدنية والتجارية والإدارية التي تنشأ بين هذه الجهات وبين العاملين فيها ، أو بينها وبين الأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة . " .

ويتّضح من خلال النصّ ، أنّه يقع على المضرور واجب اللّجوء أولاً إلى هذه اللجان قبل منازعة أيّ من الأشخاص المعنوية العامة المذكورة به ، سواء أكان عاملاً أو موظفاً بها أو شخصاً طبيعياً أو معنوياً خاصاً ، بحيث تفصل تلك اللجان في المنازعة التي تعرض عليها مهما كانت طبيعتها (مدنية أو تجارية أو إدارية) ، فإن لم يحدث التوفيق بين أطراف المنازعة ، يلجأ حينئذ المضرور إلى القضاء .

هذا " ويستثني المشرّع بعض المنازعات الإدارية من الخضوع للتوفيق ، وهذه المنازعات تتعلّق بوزارة الدفاع أو أحد أجهزتها ، وهو أمر يبدو غير مفهوم ، لأن بعض المنازعات التي تكون وزارة الدفاع طرفاً فيها لا تتعلّق بأمر سرية أو لا تتصل بالأمن القومي مثل منازعات العاملين المدنيين بها أو دعاوى التعويض التي يرفعها المضرورين على الوزارة بسبب خطأ تابعيها .

وينص القانون على أنه لا تقبل الدعوى التي ترفع ابتداءً إلى المحاكم بشأن المنازعات الخاضعة لإجراء التوفيق إلا بعد تقديم طلب التوفيق وفوات الميعاد لإصدار التوصية أو الميعاد المقرر لعرضها دون قبول (مادة 10) .⁽¹⁾

وارتباطاً بما سلف بيانه بشأن شرط القرار السابق ، عند حديثنا عن استقزاز الإدارة بطلب التعويض وانتظار موقفها الصريح أو الضمني منه وانتظار أيضاً الأجل المقرّر لردّها ، فإنّنا في هذا الإطار نوّكد على أن " يتم عملية استشارة السلطات الإدارية المختصة واستخراج واستصدار قرار إداري منها بواسطة تقديم طلب مكتوب من طرف الشخص صاحب الحق المضرور بفعل النشاط الإداري الضار يطلب فيه من هذه السلطات دفع مبلغ معين كافي وعادل لتعويض وإصلاح الأضرار التي تسببت له بفعل النشاط الإداري .

ونظراً لكون فكرة القرار السابق شرطاً وجوبياً لقبول دعوى التعويض في القضاء الإداري في القانون المقارن ، فإنّها تعتبر جزءاً وعنصر من أجزاء وعناصر النظام القانوني للدعوى القضائية الإدارية بصفة عامة ، والنظام القانوني لدعوى التعويض بصفة خاصة ، ولذلك لا بد من توفر جملة الشروط والشكليات والإجراءات القانونية الوجوبية .

(1) - أنظر في ذلك ، و تفصيلاً له : الدكتور محمد محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص 635 وما بعدها .

لذلك يتطلب القضاء الإداري والمشرع في القانون المقارن ، جملة من الشروط والإجراءات في الطلب المقدم للسلطات الإدارية المختصة للمطالبة بالتعويض ولإستخراج وإستصدار قرار إداري صريح أو ضمني بخصوص هذا الطلب . " (1)

هذا من باب العموم (بصفة عامة) ، وأما من حيث تخصيص بعض المنازعات الإدارية بعينها - على غرار أعمال العنف والإرهاب - فلا بد من الرجوع إلى النصوص الخاصة بذلك من حيث الشكليات والإجراءات الواجبة الإتباع من قبل المضرور حتى يتسنى تمكينه من حقّه في التعويض ، أو التقاضي مدنيا ضدّ السلطة الإدارية بشأن ذلك في حالة عدم تمكينه منه وعدم الاستجابة لطعنه أو تظلمه الإداري .

فعلى سبيل المثال ، نجد مشرّع قانون المحاماة الجزائري قد نصّ على اللّجنة الوطنية للطعن في قرارات مجالس التأديب التابعة لمنظمات المحامين الجهوية ، التي تصدرها كدرجة ابتدائية قابلة للاستئناف أمامها ، سواء من قبل المعني أو من قبل وزير العدل ، مع العلم أنّ هذه القرارات قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة (الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا سابقا) . (2)

ومن باب التخصيص - كما ذكرنا - سنتولى بالدراسة التطبيقات المتعلقة بالإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال العنف أوّلا ، والإجراءات غير القضائية للتعويض عن الإرهاب .

أوّلا : الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال العنف

سنتناول هنا موضوع الإجراءات الواجبة الإتباع عن أعمال العنف الجماعي التي حدثت بالجزائر خلال ثمانينات القرن الماضي ، والتي تحمّلت الدولة استثناء التعويض عنها ، وليس البلديات ، وذلك طبقا لقانون 90 / 19 المتعلّق بالعمو الشامل ، وقانون 90 / 20 المتعلّق بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن قانون العفو الشامل المؤرّخين في 15 أوت 1990 ، وقد كانا في السابق محلّ بحث من قبلنا .

وما يعنينا الآن ، هو الحديث عن الإجراءات غير القضائية التي أقرّها المشرّع الجزائري بشأن ذلك .

تبعاً لما سبق ، فقد أسند المشرّع الجزائري اختصاص النظر في تعويضات ضحايا أحداث العنف الجماعي التي وقعت بالجزائر المتفرّقة زمنيا ومكانيا - بين أبريل 1980 (ولايتي تيزي وزو و بجاية) وأكتوبر 1988 على مجموع التراب الوطني . (3)

(1) - راجع : حول ذلك وأيضا بخصوص أبرز الشكليات والإجراءات المطلوب توافرها في الطلب الموجّه إلى السلطة الإدارية ، عوابدي عمار ، نظرية المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق .

(2) - في هذا الصدد ، أنظر المواد 47 وما بعدها من القانون رقم 91 / 04 المؤرخ في 08 جانفي 1991 ، المتضمّن تنظيم مهنة المحاماة .

(3) - الأحداث موضوع العفو الشامل طبقا للقانون 90 / 19 ، والتعويضات المقرّرة عنها طبقا لقانون 20/90 ، هي تلك التي وقعت زمنيا ومكانيا على النحو التالي : - من أوّل إلى 30 أبريل 1980 في ولايتي تيزي وزو و بجاية .

- في أوّل سبتمبر 1982 في دائرة محمديّة ولاية تيارت .

- في 25 ، 26 ، 27 أبريل 1985 و 21 ، 22 أبريل 1986 في دائرتي سيدي محمد وباب الوادي ، ولاية الجزائر .

- في 09 ، 10 ، 11 نوفمبر 1986 في ولاية قسنطينة .

- في 11 ، 12 نوفمبر 1986 في ولاية سطيف .

- في 14 نوفمبر 1986 في دائرة الفل ، ولاية سكيكدة .

- في 11 جويلية 1988 في دائرة بيريّن ، ولاية الجلفة .

- من 01 إلى 31 أكتوبر 1988 على مجموع التراب الوطني " .

إلى " لجان خاصة " مع تقرير إمكانية الطعن أمام " لجنة وطنية للطعن " .⁽¹⁾ نلاحظ في هذا الشأن ، أن تركيبة عضوية لجان الطعن الخاصة وهي أربع ، لا تختلف عن تركيبة عضوية اللّجنة الوطنية إلا من حيث الرئاسة فقط التي أسندت لفاضي ، مع الإبقاء على باقي الأعضاء الذين يمثلون وزارات معيّنة ، وهم ؛ ممثل لوزير الشؤون الاجتماعية الذي يترأس اللّجان الخاصة ، ويحتفظ بعضويته في اللّجنة الوطنية للطعن التي يترأسها قاض ، وممثل للوزير المكلف بالمالية وطبّيبين اثنين .

إننا نتساءل في هذا الصّدّد ، لماذا أسندت صلاحية النظر في طلبات التعويض إلى لجان خاصة بدلا من إسنادها إلى القضاء الإداري ، باعتباره هو الضامن للحقوق والحريّات العامة ،⁽²⁾ لاسيما وأنّ إقامة المسؤولية الإدارية والإعفاء منها ، سواء على أساس المسؤولية الخطئية أو غير الخطئية ، هو من صميم اختصاصات القضاء الإداري (بالنسبة للدول التي تبنت مبدأ ازدواجية القضاء والقانون كالجائر) .

فحتى ولو اجتهدت السلطة في تبرير ذلك على أساس الاعتماد على قواعد إجرائية تمتاز بالمرونة والسرعة والبساطة ، كما أوردها الدكتور مسعود شيهوب في أطروحته ، إلا أنّه يعقّب على ذلك بالقول : " أن هذه الحجج تبدو غير مقنعة ، فاحتمال طول مدة المنازعات هو دافع أقوى لإحالة الاختصاص على هيئات قضائية دائمة ، لأن اللجان هيئات مؤقتة لا تصلح إلا للنظر فيما هو مؤقت ومن طبيعة خاصة تشد عن التكوين العام للقضاة ، أما تبسيط الإجراءات والسرعة والمرونة فأمرها في يد المشرّع الذي بإمكانه أن يترك الاختصاص للقضاء مع النّص على إجراءات بسيطة وبدون تكاليف " .⁽³⁾

هذا وتتمثّل إجراءات التعويض في تقدّم ضحية الأحداث السالفة الذكر أو ذويها بملف إلى إحدى اللّجان الخاصة خلال سنتين من تاريخ نشر قانون التعويضات 20 / 90 بالجريدة الرسمية ،⁽⁴⁾ على أن تفصل اللّجنة الخاصة في الطلب خلال ثلاثة (03) أشهر من إتمام إجراءات الدراسة ،⁽⁵⁾ وللضحية أو ذويها حقّ الطعن في قرارات اللّجنة الخاصة أمام اللّجنة الوطنية للطعن خلال شهر من تاريخ تبليغه بقرارها ، ولهذه الأخيرة أن تفصل في الطعن الموجّه إليها خلال 06 أشهر من تاريخ إيداع الطعن لديها ، وبدورها ، تخضع قرارات اللّجنة الوطنية للطعن لرقابة المحكمة العليا ، التي تفصل في الطعن ضد قرارات اللّجنة الوطنية للطعن والتي تفصل فيها ابتدائيا ونهائيا .⁽⁶⁾

(1) - أنظر : المادة 02 من قانون 20/90 (قانون التعويضات الناجمة عن قانون العفو الشامل) .

(2) - تنصّ المادة 32 من دستور 1996 : " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة . وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات ، واجبه أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته ، وعدم انتهاك حرمة . "

- وتنصّ المادة 139 من دستور 1996 على أن " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات ، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية " .

(3) - راجع : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 215 .

(4) - يتّضح بأن المشرّع قد حدّد لحق المطالبة بالتعويض مدة زمنية (سنتان) ، يسقط بعدها بالتقادم .

(5) - إن جعل أجل دراسة ملف التعويض من قبل اللّجنة الخاصة 03 أشهر من تاريخ إتمام إجراءات الدراسة وليس من تاريخ إيداع الطلب ، من شأنه أن " يفتح المجال للمماطلة والتسويف ، حيث يبقى ميعاد الثلاثة أشهر مفتوحا إلى ما لا نهاية كلما ادعت اللّجنة بأن إجراءات دراسة الملف لم تتم " ، وهذا وهو رأي الدكتور مسعود شيهوب في أطروحته ، ص 216 و 217 .

(6) - أنظر المادة 08 من قانون التعويضات 20/ 90 .

يلاحظ هنا ، أنه " ورغم عمومية الفقرة الثانية من المادة (08) من القانون التي تتحدث عن إمكانية الطعن في قرارات اللجنة الوطنية أمام المحكمة العليا > دون تحديد الغرفة المعنية وعلى الرغم من إمكانية قيام التساؤل عما إذا لم يكن الأمر متعلقًا بالغرف مجتمعة ؟ أم بحالة نقض ، حيث تستأنف قرارات اللجان الخاصة أمام اللجنة الوطنية وتنقض قرارات هذه الأخيرة أمام المحكمة العليا ؟ فإننا نعتقد أن الأمر يتعلق باختصاص الغرفة الإدارية بالنظر في قرارات إدارية . وأن الأمر لا يتعلق بحالة نقض " (1) وللدكتور مسعود شيهوب أسبابا لإعتقاده هذا (2) .

وأما عن ملف التعويض ، فقد نصت عليه المادة 04 من قانون التعويضات 20 / 90 ، بقولها : " يتضمن ملف التعويض :
- طلب يقدمه المعني بالأمر أو ذوي حقوقه .

- مجموع الوثائق الطبية أو شهادات الحالة المدنية التي تثبت الأضرار الملحقة . " كما نصت المادة 05 من نفس القانون (قانون 20 / 90) ، على ما يلي : " بمناسبة دراسة ملف التعويض يمكن للجنة الخاصة المنصوص عليها في المادة (2) أعلاه ، أن تطلب أو تستلم كل شهادة تتعلق بظروف وأسباب الأضرار"

ثانيا : الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال الإرهاب

لنبدأ بالحديث عن هذه الإجراءات بفرنسا ثم بالحديث عن مثيلاتها بالجزائر .

01 - الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال الإرهاب بفرنسا :
بداية ، نشير إلى أن المشرع الفرنسي كان سابقا إلى استحداث صندوق لتعويض ضحايا الإرهاب وجب اللجوء إليه ابتداء للمطالبة بالتعويض كإجراء إداري (غير قضائي) قبل أية مطالبة قضائية .

وفي هذا السياق ، نصت الفقرة الثالثة من القانون الفرنسي 09 سبتمبر 1986 المتضمن التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب - السابق بيانه على ما يلي - :
" ويلتزم هذا الصندوق بحصر طلبات التعويض خلال مدة شهرين (02) من تاريخ تقديمها مع صرف دفعة أو قسط مالي لهؤلاء المضرورين أو لورثتهم في حالة الوفاة " .
كما صدر نص آخر شهر أكتوبر سنة 1986 بشأن تعويض ضحايا الإرهاب مكملا لسابقه ، إذ تضمنت المادة 06 منه ما يأتي : " يلتزم المضرورون أو وورثتهم بمخاطبة الصندوق بطلبات مسجلة بعلم الوصول يعبرون فيها عن رغبتهم في الحصول على التعويض مع التزامهم بإقامة الدليل بكافة الطرق على :

(1) - راجع : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 217 .
(2) - إن اعتقاد الدكتور شيهوب مسعود بشأن ذلك ، يرجع - حسبه - إلى سببين ، أوردهما في أطروحته (ص 217) وذلك على النحو الآتي بيانه : " الأول : أن الأمر يتعلق بقرار إداري ، فاللجان الخاصة أو اللجنة الوطنية هي مجرد لجان إدارية بحكم تشكيلتها ، وما يصدر عنها هو قرار إداري قابل للطعن الإداري أمام لجنة إدارية عليا " هي اللجنة الوطنية " وقرارات هذه الأخيرة وحدها هي القابلة للطعن القضائي أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا .
والثاني : أن نص المادة (2 / 8) على أن المحكمة العليا تفصل بالدرجة الابتدائية والنهائية في الطعن يعني أن الأمر يتعلق بدعوى إبطال القرارات الإدارية المركزية فهي ترفع ابتداء وانتهاء أمام المحكمة العليا حسب قانون المرافعات المدنية . "

01) – أن الأضرار التي لحقت بأشخاصهم ناتجة عن فعل الإرهاب .
02) – توافر الشروط التي نصت عليها المادة 09 من القانون الصادر في 09 / 09 / 1986 . " (1)

ويعتبر صندوق الضمان هو الكفيل بتعويض ضحايا أعمال الإرهاب،⁽²⁾ فقد تضمن الأمر رقم 86 / 1111 الصادر في 15 أكتوبر 1986، والمتعلق بتعويض ضحايا الإرهاب، تحديد وتنظيم سير صندوق الضمان ، وحدد مصادر تمويله وإجراءات الاستفادة منه .
" حيث جعل تسيير الصندوق خاضع لمجلس إداري يتكون من شخصيات ذات كفاءة عالية ومن ممثلين عن الضحايا وممثلين عن شركات التأمين ، وذلك لضمان عدم التلاعب بأموال الصندوق وضمانا لحقوق الضحايا ، خاصة و أنه يتكفل بشريحة في أمس الحاجة للحماية اللازمة لذلك ."⁽³⁾

هذا وتتضمن تشكيلة الصندوق كلاً من :

1 – رئيس يعين عن طريق قرار مشترك بين الوزير المكلف بالاقتصاد و المالية حافظ الأختام ووزير العدل ، من الأعضاء العاملين أو المشرفين في مجلس الدولة ، شريطة أن يكون بدرجة مستشار دولة أو من الأعضاء العاملين أو المشرفين في مجلس النقض ، الذين تقلدوا رتبة مستشار أو محام عام .

2 – ستة أعضاء ممثلين لمؤسسات تأمين الأضرار يعينون بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية .

3 – ثلاث أعضاء يتم اختيارهم من بين الأشخاص المدافعين عن حقوق ضحايا الإرهاب سواء بفرنسا أو بالخارج يعينون بناء على قرار مشترك من حافظ الأختام ووزير العدل ووزير الداخلية ووزير الخارجية .

4 – ثلاثة أعضاء يختارون من بين أعضاء المجلس الوطني للتأمين يمثلون المؤمنين يعينون بناء على قرار من وزير الاقتصاد والمالية .

الرئيس وأعضاء مجلس الإدارة يعينون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .
في حالة إجازة يعين مستخلف وفق شروط مستخلفه وذلك طوال المدة المتبقية . " (4)

2) – الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال الإرهاب بالجزائر :

لقد حدّد المشرّع الجزائري جملة من الإجراءات غير القضائية يتعيّن على المضرورين من أعمال الإرهاب اتباعها ، لاستيفاء حقوقهم ، طبقاً للأحكام الموضوعية المقرّرة بشأن

(1) - أنظر :

- L'ordonnance N° 86 / 1111 du 15 / 10 / 1986 ,relatif a L' indemnisation des actes de terrorisme , Journal officiel , 16 / 10 / 1986 , P 12469 .

(2) - لقد تمّ إنشاء صندوق الضمان وفقاً لنصّ المادة 09 – فقرة 02 من قانون 86 / 1020 المؤرخ في 09 / 09 / 1986 السابق بيانه ، وكذلك تم تأسيس صندوق الضمان الخاص بضحايا الأعمال الإرهابية والمخالفات الأخرى ، وفقاً لأحكام القانون رقم 589/90 المؤرخ في 6 جويلية 1990 المعدل لقانون الإجراءات الجزائية وقانون التأمينات والمتعلق بضحايا المخالفات .

(3) - راجع : محمد بوطرفاس بن صالح ، الإطار القانوني لإدارة الأزمة الإرهابية والنظم التعويضية – دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي – رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ومعهد البحوث والدراسات العربية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، مصر ، السنة الجامعية 1999 – 2000 ، ص 199 .

(4) - L'ordonnance N° 86/1111 , op, cit , article n 01.

التعويضات ، فإن لم يتسن لهم ذلك ، حينئذ يكون الطريق القضائي متاح لهم سبيلا لهم في مرحلة تالية .

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري ، نجد المشرع قد نوّع من الهيئات المخوّلة بتعويض ضحايا الإرهاب بحسب أصنافهم وفئاتهم المحدّدة قانونا .

فبالنسبة لذوي حقوق موظفي مصالح الأمن والعسكريين والشرطة والشبهيين بهم ، التابعين لوزارة الدفاع الوطني والمديرية العامة للأمن الوطني ، الذين تمّ اغتيالهم أو توفوا أثناء تأديتهم لمهامهم خلال عمليات مكافحة أعمال الإرهاب والتخريب أو سقطوا ضحايا هذه الأعمال ، فإنّ القسم الوزاري المكلف بإعداد مقرّر ضحية الإرهاب هو المنوط به صرف التعويضات المقرّرة لهم ، ونفس الشيء بالنسبة للأعوان العموميين الآخرين ، أو كلّ شخص آخر تابع أو يعمل في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وكذا الجماعات الإقليمية .

أمّا فيما عدا هؤلاء الأشخاص والفئات من الضحايا فإنّ صندوق ضحايا الإرهاب هو من يكفل تعويضهم .⁽¹⁾

لقد نصّت على ذلك كلّه نصّ المادة 145 - 02 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 المبيّنة أدناه (في التهميش) ، وتمّ النصّ أيضا على هذا الصندوق بموجب المادة 145 - 03 ، كما يلي : " يتولى صندوق ضحايا أعمال الإرهاب التي يكون ضحاياها الأشخاص الطبيعيون " ، وكذا دفع الصندوق اشتراكا للضمان الاجتماعي لفائدة ضحايا الإرهاب أو ذوي حقوقهم الذين لا يمارسون أنشطة مهنية لكي يستفيدوا من صفة المؤمنين الاجتماعيين .⁽²⁾

ولعلّ آخر نصّ - لحدّ الآن - يتعلّق بصندوق تعويضات ضحايا الإرهاب ، هو القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 08 مارس سنة 2008 ، والمحدّد لقائمة الإيرادات والنفقات المقيّدة في حساب التخصيص الخاص رقم 075 - 302 الذي عنوانه > صندوق تعويض ضحايا الإرهاب . <⁽³⁾

ويلاحظ بأنّ صدور هذا القرار الوزاري المشترك ، قد جاء مسابرة ومواكبة للنصوص المتضمنة تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية - كما سيأتي بيانه - .

وتفصيلا لذلك ، نصّت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 ، على أن " يتولى صرف معاش الخدمة أو الرأس مال الوحيد لذوي الحقوق بالنسبة إلى كلّ صنف من

(1) - لقد نصّت المادة 145 - 2 من المرسوم التشريعي رقم 93 - 01 المؤرّخ في 19 يناير سنة 1993 ، المتضمّن قانون المالية لسنة 1993 المعدلة والمتممة بالمادة 150 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 18 المؤرّخ في 29 ديسمبر سنة 1993 ، والمادة 153 من المرسوم التشريعي رقم 95 / 27 المؤرّخ في 30 ديسمبر 1995 ، المتضمّن قانون المالية لسنة 1996 بأنّه : " يتكفل بالتعويض صاحب العمل بالنسبة لمستخدمي وزارة الدفاع الوطني والأمن الوطني ، والأعوان العموميين الآخرين ، أو كلّ شخص آخر تابع أو يعمل في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وكذا الجماعات الإقليمية .

أمّا الفئات الأخرى من الأشخاص فيقوم بعملية التعويض لصالحهم صندوق التعويض لضحايا أعمال الإرهاب . " (2) - أنظر المادة 145 - 04 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 ، المرجع السابق .

(3) - للإطلاع على إيرادات الصندوق ونفقاته - في ظلّ المستجدات الراهنة - ، أنظر المواد 01 و 02 و 03 من القرار الوزاري المشترك المذكورة بياناته أعلاه .

أصناف الضحايا القسم الوزاري نفسه الذي تقع عليه مسؤولية إعداد المقرّر المذكور في المادة 08 أعلاه .⁽¹⁾

وبالرجوع إلى نصّ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 181/93، نجدتها ترسم ما يلي :

- " يتم الاعتراف بصفة ضحية الإرهاب ، عقب إثبات مصالح الأمن ذلك بمقرر من :
- وزير الدفاع الوطني بالنسبة للمستخدمين العسكريين والشبهيين بهم .
 - الوزير المكلف بالأمن بالنسبة لموظفي الشرطة والشبهيين بهم .
 - الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للموظفين الآخرين المنصوص عليهم في المادة 04 أعلاه .⁽²⁾

كما وردت نصوصا متفرقة هنا وهناك ، حول كفالة صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ، مثل النص في المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، على أن يتم صرف معاش خدمة أو معاش شهري أو رأسمال إجمالي أو رأس مال وحيد. أو مساعدة مالية للإدماج الاجتماعي (حسب الحالة) من الصندوق المذكور أعلاه .⁽³⁾

وأما ضحايا الإرهاب من الموظّفين والأعوان العموميين الذين لحقتهم أضراراً جسدية (وليس الوفاة كما سبق بيانه) ، فتتولى تسديد تعويضاتهم الهيئة المستخدمة ،⁽⁴⁾ أما في حالة تنقل المستفيد من هؤلاء من القطاع العام إلى القطاع الخاص أو يصبح بدون عمل فالصندوق ملزم بتعويضهم ،⁽⁵⁾ وبالنسبة لنظرائهم من الضحايا التابعين للقطاع الاقتصادي والقطاع الخاص والذين هم بدون عمل ، يتولّى صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ذلك ،⁽⁶⁾ ونفس الشيء بالنسبة للضحايا القصر، حيث يتكفل هذا الأخير بهم ،⁽⁷⁾ وأما الضحايا المتقاعدين أو هم في سنّ التقاعد المتوفّين من جراء أعمال إرهاب أو حوادث وقعت أثناء مكافحته ، فإنّ من يدفع لهم تعويضهم (الرأسمال الوحيد) هو صندوق التقاعد ،⁽⁸⁾ وبالنسبة لفئة المحالين على التقاعد الذين أصابتهم أضراراً جسدية فقط (دون الوفاة) فإنّ صندوق تعويض ضحايا الإرهاب هو المنوط به مسألة تعويضهم .⁽⁹⁾

وعن فئة الضحايا المختطفين من قبل الجماعات الإرهابية ، من الموظّفين والأعوان العموميين والعاملين بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ، فإنّ رواتبهم تبقى سارية المفعول ، وتصرف إلى ذوي حقوقهم من قبل الهيئات التي يتبعونها إلى غاية ظهور المختطف أو صدور حكم يؤكّد وفاته، مع احتفاظهم بمعاش التقاعد ومعاشات المجاهدين

(1) - ارجع إلى المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 ، المحدّد لكيفيات تطبيق أحكام المادة 145 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 المؤرخ في 19 يناير سنة 1993 والمتضمّن قانون المالية لسنة 1993 .

(2) - رستّم المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 181/ 03 ، ما يأتي : " تمتد الاستفادة من أحكام المادتين 02 و 03 أعلاه إلى ذوي حقوق الموظّفين والأعوان العموميين والمنتخبين وأعضاء المجلس الاستشاري الوطني والمندوبيات التنفيذية ضحايا الأعمال الإرهابية . "

(3) - أنظر : المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 المؤرخ في 13 فبراير سنة 1999 المتعلّق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ، وكذا لصالح ذوي حقوقهم .

(4) - أنظر : المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(6) - أنظر : المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(7) - أنظر : المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(8) - أنظر : المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(9) - أنظر : المادتين 54 و 55 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

وكذا كلّ المعاشات ، (1) وبالنسبة لنظرء هذه الفئة من الضحايا التابعين للقطاع الخاص ، فإنّ صندوق تعويض ضحايا الإرهاب مخوّل بصرف إعانة مالية شهرية لفائدة ذوي حقوق الضحية المختطف ، (2) وهي ذات الإعانة التي يتكفّل بدفعها نفس الصندوق لعائلات ضحايا الاختطاف من الأشخاص الذين هم بدون أيّ عمل أو أيّ مدخول .

مع العلم أنّه في حالة إثبات وفاة الضحية المختطف أو الحصول على حكم يتضمّن التصريح بوفاته من طرف جماعة إرهابية ، فإنّ ذوي حقوقه يستفيدون من التعويض المحدّد بموجب هذا المرسوم ابتداءً من تاريخ تسجيل حالة الوفاة . (3)

وفيما يتعلّق بالأضرار المادية التي لحقت بالأشخاص الطبيعيين جرّاء أعمال الإرهاب أو حوادث وقعت أثناء مكافحته ، فصندوق التعويض منوط به أيضا تعويضهم عن ذلك . (4)

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ مختلف النصوص التشريعية السالف بيانها ، تضاف إليها التعليمات الوزارية المشتركة المؤرّخة في 31 ماي سنة 1997 ، التي تحدّد شروط وكيفيات تخصيص المعاش الشهري المنصوص عليه بعنوان تعويض الأضرار البدنية الناجمة عن عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب ، نجدها تتضمّن ملفات التعويض (أو الملفات المحاسبية) ، التي تسلّم إلى الهيئات المعنية بالتعويض (سواء صندوق ضحايا الإرهاب ، أو صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ، أو صندوق التقاعد ، أو الهيئة المستخدمة) ، وهي تتضمّن وثائق معيّنة وجب توافرها مثل مقرّر ضحية الإرهاب أو الحادث الواقع أثناء مكافحة الإرهاب أو محضر معاينة الأضرار المادية وشهادة أو تقرير الخبرة الطبية بالنسبة للأضرار الجسدية وعقد الفريضة الخ) .

وفي سياق استعادة الجزائر للوئام المدني ، سنّ المشرّع الجزائري قانونا مؤرّخا في 13 يوليو سنة 1999 ، قرّر بموجب المادة 40 منه ، على أنّه : " في حالة تحريك الدعوى العمومية ، يجوز لضحايا الأفعال المنصوص عليها في المادة 87 مكرر من قانون العقوبات أو ذوي حقوقهم أن ينأسوا كطرف مدني وأن يطالبوا بالتعويض عن الضرر الذي لحق بهم .

تقدر التعويضات التي يمكن أن تمنحها في هذه الحالة الجهات القضائية ، بعد خصم مبالغ التعويضات التي يمكن أن تكون قد منحت من جهة أخرى ، طبقا للتشريع الساري المفعول ، ويكون الدفع على عاتق الدولة التي تحتفظ بدعوى الرجوع ضد المدين ، لكي تسترجع عند الاقتضاء ، المبالغ التي دفعتها .

تحدد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم . " (5)

وتنفيذا لقانون الوئام المدني (99 - 08) ، أصدر رئيس الحكومة الجزائري اسماعيل حمداني ، مرسوما تنفيذيا بتاريخ 20 يوليو 1999 يحدّد كليات تطبيق أحكام المادة 40 منه ، ويتكفّل حسب المرسوم أمين خزانة الولاية بناء على القرار القضائي الجزائري النافذ الذي يمنح تعويضات للضحية جرّاء الأعمال الإرهابية بأن يمكن هذا الأخير منها في أجل

(1) - أنظر : المواد 68 و 75 و 76 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 90 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 40 من القانون رقم 08 / 99 المؤرخ في 13 يوليو 1999 المتعلق باستعادة الوئام المدني .

شهر من تاريخ إيداع الطلب ، على أن تخصم التعويضات المدفوعة من الحساب رقم 075 - 302 المفتوح في كتابات أمين الخزينة الرئيسي والذي يحمل عنوان > صندوق تعويضات ضحايا الإرهاب . < (1)

هذا وقد صدر منشور وزاري مشترك يتعلّق بتطبيق التدابير القانونية المتّصلة باستعادة الوثام المدني ، ليؤكد في الفصل المعنون بتكفّل الدولة بالتعويضات على ما يلي : " يتم تكفل الدولة بالتعويضات المحددة بهذه الطريقة على أساس تقديم المعني بالأمر طلبا لأمين الخزينة الولائي لمقر سكناه بالقرار القضائي النافذ ، ويمكن أن يطلب أمين الخزينة من النيابة العامة أية معلومة مفيدة ليتأكد خاصة أن القرار نافذا حقيقة .

على هذا الأساس ، يجب أن يشرع الأمين الولائي للخبزينة في دفع مبلغ هذه التعويضات بسرعة ودون أية ترتيبات أخرى .

وعليه ، يقيد دفع تعويضات الأضرار ، عن طريق الخصم المباشر ، في إعتمادات حساب التخصيص الخاص للخبزينة رقم 075 - 302 > المسمى صندوق تعويض ضحايا الإرهاب < الساري المفعول في إطار التنظيم الجاري العمل به في هذا المجال .

وسيتّم لاحقا تحديد كميّات ممارسة دعوى الرجوع ضدّ المدين لإسترجاع المبالغ التي دفعتها الدولة بهذه الصفة ، عن طريق تعليمة وزارية مشتركة بين وزير المالية ووزير العدل . " (2)

ويلاحظ من خلال هذه النصوص ذات الصلّة بتدابير استعادة الوثام المدني ، أنّ المشرّع الجزائري قد خوّّل الأمين الولائي للخبزينة بدفع التعويضات المدنية المقرّرة لفائدة ضحايا أعمال الإرهاب بناء على طلب يتضمّن القرار القضائي النافذ الذي منحهم إياها ، خلال شهر من تاريخ إيداع الطلب ، وتخصم من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب المبالغ التي يدفعها ، وحينئذ يتّضح بأنّ رفض الإدارة العامة (الأمين الولائي للخبزينة) للطلب صراحة أو ضمنا (بعد فوات أجل الشهر) ، يفسح الطريق أمام الضحية أو ذوي حقوقه باللجوء إلى الضامن للحقوق والحريّات (القضاء الإداري ممثلا في المحاكم الإدارية) لإقتضاء حقوقه أو حقوقهم (حسب الحالة) المقرّرة قانونا .
ولدينا تطبيقات قضائية في هذا الشأن ، سنبيّنّها في حينها .

(1) - تنصّ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 144 المؤرخ في 20 يوليو سنة 1999 ، المحدّد لكيفيات تطبيق أحكام المادة 40 من القانون رقم 99 / 08 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1420 الموافق 13 يوليو 1999 والمتعلّق باستعادة الوثام المدني ، على ما يلي : " يقمّ المستفيد من قرار قضائي يمنحه تعويضات جرّاء أعمال إرهابية طلبا مكتوبا إلى أمين خزينة الولاية التي يقيم فيها .

يجب أن يرفق هذا الطلب ، تحت طائلة عدم قبوله ، بالنسخة الأصلية للقرار القضائي النافذ الذي يمنحه التعويضات " .
كما تنصّ المادة 04 من المرسوم 99 / 144 ، بأنّه " يمكن الأمين الولائي للخبزينة أن يخطر النائب العام أو نوابه بكل طلب تحقيقات موات . "

كما تنصّ المادة 05 من ذات المرسوم (99 / 144) ، على أنّ " يقوم الأمين الولائي للخبزينة بناء على القرار القضائي النافذ ، وعند الاقتضاء بعد التحقيقات التي تمّ إجرائها ، وفي أجل لا يتعدّى شهرا واحدا ابتداء من تاريخ إخطاره ، بدفع مبلغ هذه التعويضات . "

وأخيرا تنصّ المادة 06 من نفس المرسوم (99 / 144) على أنّ " تخصم التعويضات المدفوعة في الحساب رقم 075 - 302 المفتوح في كتابات أمين الخزينة الرئيسي والذي يحمل عنوان تعويض ضحايا الإرهاب " .

(2) - أنظر : الفصل 6 - 2 " تكفّل الدولة بالتعويضات " من المنشور الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 15 أوت 1999 والموقع من قبل كل من وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة ووزير العدل ووزير المالية .

إتصالا بما سبق ، وفي إطار مواكبة الدولة الجزائرية للتطورات الحاصلة على الصعيدين الوطني والدولي ، أصدر رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة أمرا رئاسيا بتاريخ 27 فبراير 2006 ، يتضمن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ، (1) وكذا مرسوما رئاسيا بتاريخ 28 فبراير سنة 2006 يتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية ، (2) وآخر بنفس التاريخ يتعلق بإعانة الدولة للأسر المحرومة التي ابتليت بضلوع أحد أقاربها في الإرهاب ، (3) تقرّر جميعا تعويضات مدنية سواء بعنوان المسؤولية المدنية للدولة بالنسبة لضحايا المأساة الوطنية (عائلات المفقودين) أو بعنوان التضامن الوطني بالنسبة للأسر المحرومة المبتلية بضلوع أحد أفرادها في الإرهاب .

تفصيلا لذلك ، فبالنسبة لضحايا المأساة الوطنية فقد قرّر المرسوم الرئاسي المتعلق بهم ، أن تطبق نفس الأحكام المتعلقة بضحايا الإرهاب المتوفين موضوعيا ، وإجراءيا يتولى صندوق تعويض ضحايا الإرهاب تسديد تعويضاتهم (المعاش الشهري) ، وتسدد الدائرة الوزارية أو الوصاية أو هيئة الإلحاق معاش الخدمة ، وصندوق التقاعد بالنسبة لمعاش التقاعد ، ما عدا الضحايا المستخدمين العسكريين والمدنيين التابعين لوزارة الدفاع الوطني الذين يتولون تصفية ودفع معاش الخدمة مركز الدفع التابع للجيش الوطني الشعبي أو مركز الدفع الجهوي ، دفع رأسمال وحيد من قبل صناديق التقاعد العسكري .

في سياق المتصل ، أصدر رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة مرسوما رئاسيا بتاريخ 27 مارس 2006 يحدّد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية ، حيث تمّ النص فيه على إنشاء لجنة على مستوى كلّ ولاية ، والتجمّع في مقر الولاية ، وتستقبل طلبات إعادة الإدماج في عالم الشغل أو التعويض عند الاقتضاء ، من قبل أجراء المؤسسات والإدارات العمومية و أجراء كل مستخدم آخر عمومي أو خاص ، وذلك - في إطار ممارسة الدولة مهامها - (4)

هذا وقد نصّت المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 124 المذكور أعلاه ، على ما يلي : " للجنة اختصاص مانع في تلقي طلبات الأشخاص المذكورين في المادة الأولى من هذا المرسوم ، ودراستها والفصل فيها :

تتشكل اللجنة من ؛

- الوالي أو الأمين العام للولاية ، رئيسا ،
- أمين الخزينة للولاية ،
- ممثل الوزارة المكلفة بالتشغيل والتضامن الوطني ،
- ممثل المديرية العامة للتوظيف العمومية ،

(1) - أنظر المواد : 37 و 38 من الأمر رقم 06 / 01 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2006 ، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية .

(2) - أنظر المواد : 06 ، 17 ، 18 ، 23 ، 24 ، 28 ، 30 ، 36 ، 47 ، 48 من المرسوم الرئاسي رقم 06/93 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006 ، المتعلق بضحايا المأساة الوطنية .

(3) - أنظر المادتين : 01 و 16 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 94 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006 ، المتعلق بإعانة الدولة للأسر المحرومة التي ابتليت بضلوع أحد أقاربها في الإرهاب .

(4) - أنظر : المادتين 01 و 02 ، من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 124 المؤرخ في 27 مارس سنة 2006 ، والذي يحدّد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية .

- ممثل مصالح مفتشية العمل ،
- ممثل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ،
- ممثل عن الدرك الوطني ،
- ممثل عن الأمن الوطني ،
- محام .

ويمكنها زيادة على ذلك ، الاستعانة بكل شخص من شأنه أن يساعدها في أداء مهامها . "

كما ينصّ المرسوم 124 / 06 ، على أنّ المعني يوقع طلبا حسب النموذج المرفق به ، ويتضمّن وثائق معيّنة ، ⁽¹⁾ وذلك في أجل سنة من تاريخ نشر المرسوم في الجريدة الرسمية ، وإلا سقط حقّه في ذلك ، على أن تفصل اللجنة وجوبا في الطلب الأوّل في أجل أقصاه 03 أشهر ابتداء من تاريخ إيداعه . ⁽²⁾

هذا وتفضي دراسة الملف - حسب كلّ حالة - إلى قرار بإعادة الإدماج أو بالتعويض أو بالرفض ، وفي هذه الحالة الأخيرة يمكن للجنة إعادة النظر في الملف بناء على طلب المعني ، ⁽³⁾ وقراراتها تتخذ بالتوافق ، وإذا ما تعدّ ذلك تتخذ بأغلبية الأصوات وفي حالة تعادل ذلك ، يكون صوت الرئيس مرجّحا . ⁽⁴⁾

إرتباطا بما سبق ، فإنّه في حالة فصل اللجنة بعدم إمكانية إعادة إدماج الأشخاص إلى عالم الشغل أو عدم استيفائهم شروط الاستفادة من التقاعد ، فإنّه بالإضافة إلى التعويض المنصوص عليه بموجب المادة 13 من المرسوم 124 / 06 ، يتكفل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بهؤلاء ، ⁽⁵⁾ وبالنسبة لمن فصل لهم بالتعويض ، فإنّ هذا الأخير يدفع من حساب < الصندوق الخاص للتضامن الوطني . > ⁽⁶⁾

ترتبيا لما سبق ، فإنّه يتعيّن - وفقا لنصّ المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 124 / 06 ، أن " تدوّن النتائج التي تتوصل إليها اللجنة في محضر يوقعه جميع أعضائها ويترتب عليها اتخاذ قرارات فردية يوقعها رئيس اللجنة . تصبح قرارات اللجنة نافذة ابتداء من تاريخ تبليغها ، وتعد هذه القرارات سندات تنفيذية .

(1) - أنظر : المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 124 / 06 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 124 / 06 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 124 / 06 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 124 / 06 ، المرجع السابق .

(5) - نصّت المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 124 / 06 ، على أنّه : " زيادة على التعويض المنصوص عليه في المادة 13 أعلاه ، يتكفل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في إطار النظام المنصوص عليه في المرسوم التشريعي رقم 09/94 المؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994 والمذكور أعلاه ، بالأشخاص الذين لم تتم إعادة إدماجهم في عالم الشغل والذين لا يستوفون شروط الاستفادة من التقاعد . "

(6) - تنصّ المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 124 / 06 ، على أنّ : " يدفع من الحساب رقم 069 - 302 الذي عنوانه < الصندوق الخاص للتضامن الوطني > .

- التعويض المنصوص عليه في المادة 13 من هذا المرسوم ،

- شراء اشتراكات الضمان الاجتماعي المنصوص عليها في المادة 15 أعلاه ،

- الاشتراكات التي يتحمّلها المستخدم والمنصوص عليها في المرسومين التشريعيين رقم 10 / 94 و 11 / 94 المؤرخين

في 15 ذي الحجة عام 1424 الموافق 26 مايو سنة 1994 والمذكورين أعلاه .

تسدّد الخزينة العمومية من ميزانية الدولة سنويا ، المبالغ التي يدفعها بهذه الصفة ، الصندوق المذكور في الفقرة السابقة . "

قرارات اللجنة غير قابلة لأي طعن مهما تكن طبيعته ، دون المساس بأحكام المادة 10 أعلاه . "

لا شك أنّ تعقيبنا على هذه المادة ينطلي بالدرجة الأولى على مسألة عدم جواز الطعن ضدّ قرارات اللجنة مهما كانت طبيعته ، وما يهّمنا هو الطعن القضائي ، إذ لا يعقل أن تكون قرارات اللجنة وهي ذات طبيعة إدارية حسب تشكيلتها من جهة ، وبالنظر إلى طبيعة قراراتها الفردية التنفيذية من جهة ثانية ، عدم إمكانية الطعن بشأنها أمام القضاء الإداري ، لاسيما فيما يتعلّق بالتعويض الممنوح من قبل اللجنة إلى المعني أو حرمانه منه ، والقضاء الإداري – كما أسلفنا – هو الضامن للحقوق وللحريّات ، ومن قبيل اختصاصه جميع المسائل المتعلقة بالتعويض ، خصوصا مسألة تقديره والنظر في مدى توافر شروطه وكيفياته – كما سنرى ذلك لاحقا - ، وكذا مسألة الأجل المنصوص عليها بموجب هذا المرسوم .

وما يؤكّد ذلك ، هو تقرير ذات المشرّع في نفس المرسوم بعدم أحقية الإستفادة من أحكامه ، كلّ من تمت إعادة إدماجهم في وظائفهم أو في منصب عملهم أو تعويضهم بمقتضى قرارات قضائية أو إدارية سابقة لنشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية .⁽¹⁾ هذا وتنصّ المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 124 ، على أن " تبلغ قرارات اللجنة المنصوص عليها في المادة 18 أعلاه ، خلال خمسة عشر (15) يوما التي تلي تاريخ توقيعها ، إلى :

- المعني بالأمر والهيئة المستخدمة والمدير الولائي الذي يمثل الوزير المكلف بالتضامن الوطني بالنسبة لقرار إعادة الإدماج ،
- المعني بالأمر والمدير الولائي بالنسبة لقرار التعويض ،
- المعني بالأمر والهيئة المستخدمة بالنسبة لقرار الرفض . "

إنّنا نتساءل هنا ، ما جدوى هذا التبليغ طالما أنّه تقرّر غلق الباب وصدّه في وجه كلّ طعن قضائي ضدّ قرارات اللجنة ؟ ! .

هذا وجدير بلفت الإنتباه ، أن نذكر بأنّ مختلف هذه النصوص – على غرار نصوص تعويض ضحايا الإرهاب – قد تضمّنت ضرورة تقديم ملفات التعويض أو الإعانة أو إعادة الإدماج الخ ، وحسب الحالة ، إلى الهيئات المعنية ، و تشمل جملة من الوثائق التي تثبت في عمومها صفة المعنيين ومختلف المعايينات التي تثبت وضعياتهم القانونية (ضحية المأساة الوطنية ، الأسرة المبتلية بزلوع أحد أفراد في الإرهاب ، المفصولين عن العمل الخ) . كما أنّه جدير بالذكر ، أنّه – وفي حالة عدم استجابة جميع هذه الهيئات واللجان – ما عدا ما تمّ إستتناؤه بنصّ – لطلبات التعويض ، أو كان هذا الأخير ليس محلّ رضى من قبل ضحية الإرهاب أو ذوي حقوقه أو ذوي حقوق ضحية المأساة الوطنية ، على أساس مخالفة الأحكام الموضوعية المقرّرة للتعويض ، فما لهؤلاء من سبيل للحصول على حقوقهم سوى اللجوء إلى القضاء الإداري (المحاكم الإدارية) ، وحينئذ عليهم تأسيس دعواهم على الأحكام الموضوعية التي تضمّنتها النصوص التشريعية السالف ذكرها والتي قمنا بتحليل

(1) - أنظر : المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 124 ، المرجع السابق .

الشقّ المتعلّق بالأحكام الإجرائية ، تاركين تلك القواعد المتعلقة بموضوع التعويض وإصلاح الضرر وجبره إلى حينه ، وتعدّ هذه الأخيرة قانونا إداريا (القانون الموضوعي) ، وتعدّ الأخرى قانونا إجرائيا (القانون الشكلي) .
بعد تطرّقنا في هذا المطلب لمختلف الإجراءات القضائية وغير القضائية في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، تعيّن علينا الخوض في المطلب الموالي لمختلف الإجراءات المتعلقة بالتعويض من حيث كفيته وشروطه وتقييم الضرر .

المطلب الثاني : الأحكام الإجرائية الخاصة بالتعويض (كيفية التعويض وشروطه وتقييم الضرر)

سنعرّج في هذا المطلب على مختلف القواعد المتعلقة بكيفية التعويض وشروطه (فرع أوّل) ، وعلى مختلف القواعد المتعلقة بتقييم الضرر القابل للتعويض (فرع ثان) .

الفرع الأوّل : القواعد المتعلقة بكيفية التعويض وشروطه

سننترّق هنا إلى القواعد المتعلقة بكيفية التعويض أوّلا ، ثم إلى القواعد المتعلقة بشروط تعويض الضرر القابل للتعويض ثانيا .

أوّلا : القواعد المتعلقة بكيفية التعويض

لقد تضمّنت المادتان 131 و 132 من القانون المدني الجزائري النصّ على طريقة التعويض ، إذ نصّت المادة 131 منه ، على ما يلي : " يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و 182 مكرر مع مراعاة الظروف الملابسة ، فإن لم يتيسر وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية ، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بالنظر من جديد في التقدير " .

كما نصّت المادة 132 منه على ما يأتي : " يعيّن القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف ، ويصح أن يكون التعويض مقسّطا ، كما يصح أن يكون إيرادا مرتبا ، ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدم تأمينا .

ويقدر التعويض بالنقد ، على أنه يجوز للقاضي تبعا للظروف وبناء على طلب المضرور ، أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه ، أو أن يحكم وذلك على سبيل التعويض ، بأداء بعض الإعانات تتصل بالفعل غير المشروع " .

فالتعويض قد يكون عينيا وقد يكون نقديا ،⁽¹⁾ ويقصد بالتعويض العيني " هو إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الفعل الضار ، فهو يزيل الضرر الناشئ عنه ، كأن يقضي القاضي مثلا ، بهدم الحائط الذي بناه المسؤول فسبب ضررا للجار ، أو يلزم صاحب المصنع أن يصلح من حالة المدخنة بما يكفل عدم مضايقة أصحاب المساكن المجاورة ، أو يحكم بإغلاق المحل التجاري المنافس منافسة غير مشروعة ، أو يلزم المسؤول عن حادث

(1) - حول ماهية التعويض ، طالع : شريف أحمد الطباخ المحامي ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص ، 05 وما بعدها .

المرور بإصلاح السيارة وإعادتها إلى حالتها الأولى ، أو يحكم بهدم المبنى الذي شيد خلافا لحقوق ارتفاق الجار أو للقوانين واللوائح . " (1)

ونشير هنا ، إلى أنّ معظم المراجع الفقهية تذهب في سياق اعتبار التعويض العيني هو أفضل طرق التعويض ، نظرا لأنّ جبر الأضرار وإصلاحها يتم بصورة تامة على ضوءه ، خصوصا بالنسبة للالتزامات العقديّة ، نظرا لأنّه من اليسير إجبار المدين على تنفيذ التزامه تنفيذا عينيا ، بخلاف الالتزامات في ظلّ المسؤولية التقصيرية ، أين يكون التنفيذ العيني محدودا ، نظرا لأنّه من العسير إجبار المدين بذلك ، إلا إذا كان الخطأ المرتكب يتخذ صورة القيام بعمل من الممكن إزالته .

وأما التعويض النقدي ، فيقصد به تلك " الصورة الغالبة للتعويض في المسؤولية التقصيرية . ويتمثل في المبلغ المالي الذي يقدره القاضي لجبر الضرر الذي لحق بالمضروب . فكل ضرر (حتى الضرر الأدبي) يمكن تقويمه بالنقد . والأصل أن يكون التعويض النقدي مبلغا مجمدا (Capital) يدفع للمضروب دفعة واحدة أو أقساطا ، وإما أن يكون إيرادا مرتبا له (Rente) مدى الحياة أو مدة معينة . " (2)

إذن يتّضح بأنّ التعويض في الالتزامات التقصيرية أو غير التعاقدية يجب أن يكون نقدا - باعتباره كقاعدة عامة في هذا الإطار هو الأصل - والتعويض العيني هو الاستثناء . (3)

إذ ، وبما أنّ القاعدة في التعويض عن الأضرار المترتبة عن المسؤولية التقصيرية في القانون المدني هو التعويض النقدي والاستثناء هو التعويض العيني إذا ما كان ممكنا - كما رأينا - فإنّه على مستوى القانون الإداري فالقاعدة فيه هي التعويض النقدي ، ولا مجال لتطبيق التعويض العيني حتى ولو كان ممكنا عمليا . (4)

" ويرجع سبب استبعاد التعويض العيني في منازعات التعويض الإدارية إلى سببين أساسيين ؛ أولهما ، سبب عملي يتمثل في أنّ التعويض العيني ينطوي دوما إلى أضرار بالمصلحة العامة ، فيتوجب إهدار جميع التصرفات التي قامت بها الإدارة تحقيقا لمصلحة خاصة ، وقد يؤدي ذلك إلى شل الإدارة . كما أن التعويض العيني سيكون مصحوبا بتعويض نقدي ، لأنّ النوع الأول إذ أمكن أن يزيل آثار الضرر بالنسبة للمستقبل ، فإنه لا يحقق هذا الأثر بالنسبة للماضي . وثانيهما ، سبب قانوني يتمثل في استقلال القضاء الإداري عن الإدارة العامة ، فيعتبر منح القضاء الإداري صلاحية تقرير التعويض العيني مساسا باستقلال الإدارة العامة " . (5)

هذا أمام عدم إمكانية الحكم على الإدارة العامة بالتعويض العيني ، فقد ترى هذه الأخيرة أنّه - وطبقا لما تقتضيه المصلحة العامة - أن تلجأ إلى التعويض العيني ، بدلا من التعويض

(1) - راجع : بلحاج العربي ، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري الواقعة القانونية (الفعل غير المشروع ، الإثراء بلا سبب والقانون) - الجزء الثاني ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2008 ، ص 265 و ص 266 .

(2) - طالع : بلحاج العربي ، المرجع السابق ، ص 266 .
(3) - ارجع إلى : الدكتور رأفت خودة ، دروس في قضاء المسؤولية الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1994 ، ص 228 .

(4) - في هذا الصدد ، راجع : الدكتور سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، عام 1986 .

(5) - أنظر : الأستاذ الدكتور علي خطار شطناوي ، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، الأردن ، عام 2008 م ، ص 303 .
وكذلك : الدكتور سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 479 .

النقدي ، فلها أن تختار ذلك إذا ما كان لردّ الضرر حالة غير قانونية ، إذ يبقى الضرر مستمرا طالما هي مستمرة ، وهو ما يعرّض الإدارة إلى مزيد من أحكام التعويض وهو ما سيثقل كاهلها ويؤثر سلبا على ذمتها المالية ، إذا لم تسارع إلى إصلاح الضرر بإزالة الفعل الضار كلياً .⁽¹⁾

ويذكر أن القضاء الإداري الفرنسي قد استقر على تخيير الإدارة بين أمرين ؛ فإما أن تلتزم بدفع التعويض المحكوم به نقدا (التنفيذ نقدا)، وإما أن تلتزم بأمر معينا (التنفيذ عينا) ،⁽²⁾ وهو ما يعني أن جهة القضاء الإداري لا يمكنها إصدار أوامر إلى الإدارة بالقيام بعمل ما أو تسليط غرامات تهديدية بذلك ، وإنما الأمر متروك لها لاتخاذ ما تراه مناسبا لها وفقا لظروفها وتبعاً لمقتضيات المصلحة العامة .⁽³⁾

ارتباطا بما سبق ، ومع مراعاة ما سلكه القانون الإداري والقضاء الإداري بشأن طريقة التعويض ، فإنه يمكن الإشارة إلى أن القاضي الجزائي يمكنه أن يحكم بمقابل غير نقدي ، كأن يقضي في دعاوى القذف والسب العلني بنشر الحكم القاضي بإدانة المتهم في الجرائد ، ويعد هذا النشر تعويضا غير نقدي عن الضرر الأدبي الذي لحق بالضحية ، وقد درجت المحكمة العليا في الجزائر ، على القول بأن لمحكمة الموضوع كامل السلطة في اختيار الطريقة التي ترى في أنها الأنسب لإصلاح الضرر .⁽⁴⁾

" كما ونلاحظ أيضا في المادة 132 / 02 ق.م بأن المشرع الجزائري لم يأخذ بالضرر الأدبي في القانون المدني ، على الرغم أنه أخذ به في المادة 06 / 02 من قانون علاقات العمل ، وفي المادة 03 / 04 من قانون الإجراءات الجزائية ، وفي الملحق 05 من القانون 88 / 31 المؤرخ في 19 جويلية 1988 والمتعلق بالتعويض عن حوادث المرور ، وفي المادة 05 من قانون الأسرة . " ⁽⁵⁾

ثانيا : القواعد المتعلقة بشروط تعويض الضرر القابل للتعويض

" لقد أشرنا عند دراسة الطابع المباشر للضرر ضرورة وجود علاقة بين الضرر والعمل المضر للإدارة كشرط من شروط الضرر القابل للتعويض وتسمى هذه العلاقة بالعلاقة السببية .

وتعتبر هذه العلاقة السببية المرحلة الأولى لقيام المسؤولية الإدارية لأنها لا تكفي لوحدها للحصول على تعويض بل يجب على المدعى في دعوى التعويض أن يبين وجود علاقة أخرى بين العمل المضر وإدارة ما وتسمى هذه العلاقة (أو هذه القاعدة) بقاعدة الانتساب La règle d'imputabilité التي تمثل المرحلة الثانية بين الضرر والإدارة . وتطرح دراسة مسألة الانتساب مشكلتين أساسيتين :

(1) - راجع : الدكتور سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ص 486 .
(2) - طالع : الدكتور رأفت فودة ، المرجع السابق ، ص 231 .
(3) - وكذا : الدكتور فتحي فكري ، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية ، مصر ، عام 1995 ، ص 346 .
(4) - أنظر : الدكتور سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 486 .
(5) - أنظر : قرار المحكمة العليا - الغرفة المدنية - الصادر بتاريخ 07 جوان 1983 ، نشرة القضاة ، عام 1985 ، عدد 01 ، الجزائر ، ص 99 .
(5) ارجع إلى : بلحاج العربي ، المرجع السابق ، ص 267 و 268 .

المشكلة الأولى : تتعلق بالطابع المباشر للعلاقة بين العمل المضر والإدارة وتتطلب تدقيق في تحديد الجهة الإدارية المسؤولة .
المشكلة الثانية : تكمن في البحث عما إذا لم يوجد في هذه العلاقة سببا يعفي أو يخفف من مسؤولية الإدارة .⁽¹⁾

01 - تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر دعوى التعويض والجهة الإدارية المسؤولة عنه :

لقد سبق وأن تطرقنا إلى موضوع تحديد جهة القضاء المختصة بنظر منازعات القضاء الكامل عموما والتعويض خصوصا ، وهي المحاكم الإدارية - في ظلّ نظام إزدواجية القضاء والقانون من حيث المبدأ والذي تبنته الجزائر وكرّسته في مختلف نصوصها التشريعية (دستورا وقانونا وتنظيما) - كما بيّناه بالشرح والتفصيل سابقا ، بخلاف نظام وحدة القضاء والقانون الذي يخوّله للقضاء العادي .

وبالنسبة لموضوع بحثنا ، فنعتقد بأنّه وإن كان من حيث المبدأ لا يثير تحديد جهة القضاء التي تفصل في منازعات التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب أيّ إشكال ، إلا أنّ هذا الأخير يثار بشأن تحديد الجهة الإدارية المسؤولة عن التعويض (تحديد الشخص المعنوي العام بدقّة ، هل هو الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية) ، وعن أعمال العنف والإرهاب ، فلا شكّ - وحسب النصوص التي يحتكم إليها - فإنّ المسؤولية متأرجحة بين الدولة وبين البلدية فيما يتعلّق بأعمال العنف - وثابتة في هذا الإطار بالنسبة للدولة مهما كان الأساس الذي ستبنى عليه فيما يتعلّق بأعمال الإرهاب .

تفصيلا لذلك ، ففي فرنسا لقد " أقر القانون الصادر في 8 يناير 1973 مبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن الجرائم والمخالفات المرتكبة بالقوة من خلال التجمهر والتجمعات ، حيث جاء في المادة 92 من هذا القانون (الدولة مسؤولة مدنيا عن الأضرار والخسائر المترتبة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالقوة أو العنف بواسطة تجمعات أو تجمهرات مسلّحة أو غير مسلّحة سواء كانت ضد الأشخاص أو الأموال) ، والنص على هذا النحو يعدّ محدّدا لمسؤولية الدولة بدلا من القرى حيث كانت تتعقد هذه المسؤولية على القرى ، ومن ثم كان الإختصاص بنظر دعاوى المسؤولية معقودا للقضاء العادي .

وإستكمالاً لنطاق المسؤولية قرّر المشرّع في قانون 09 يناير 1976 إختصاص القضاء الإداري بنظر دعاوى المسؤولية عن هذه الأفعال بدلا من القضاء العادي ، حيث إن الأمر أصبح بصدد مسؤولية الدولة .⁽²⁾ ، وحسب الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب فإن فكرة المسؤولية في هذا الصدد ، مرتبطة بصلاحيات الضبط الإداري ، فمنطقيا أن الجهة التي تملك إختصاصات الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات وتسيير جهاز الشرطة المكلف بحفظ النظام العام وعدم المساس به ،⁽³⁾ هي ذاتها التي تتحمّل نتائج الأضرار

(1) - راجع : رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 1994 م ، ص 122 .

(2) - أنظر : العميد الدكتور طارق فتح الله خضر ، المرجع السابق ، ص 309 .

(3) - على سبيل المثال تنصّ المادة 225 من قانون البلدية الجزائري القديم (لسنة 1967) على ما يلي : " يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات الشرطة المخولة له قانونا تحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي وإشراف السلطة العليا وله أن يستعين عند الحاجة بالشرطة أو الدرك الوطني . لكن قانون البلدية لسنة 1990 يجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحياته تحت سلطة الوالي .

الناشئة عن ذلك المساس ، بسبب تقصيرها ، بل وحتى ولو لم ترتكب أي خطأ تقصيري في اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام .⁽¹⁾

فإذا كانت الدولة هي المسؤولة في الأنظمة التي تحملها المسؤولية كاملة عن التعويض كما هو الحال في فرنسا ، فإنه " في النظام الجزائري فالأمر مختلف إلى حد كبير ، ذلك أنه في ظل القانون البلدي القديم كانت البلدية هي المسؤولة بموجب المادة (171) ،⁽²⁾ ولكن الدولة تتحمل معها نصف الأعباء على سبيل التضامن في " دفع الخطر الاجتماعي " (المادة 172 من قانون البلدية) ،⁽³⁾ وقد أصبحت المسؤولية كاملة على عاتق البلدية في ظل المادة (139) من قانون البلدية الجديد . "⁽⁴⁾

فبالرجوع إلى نصّ المادة 139 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها تقرّر ما يأتي : " تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالقوة العنيفة أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات والتجمعات .

على أنّ البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها . "

لكن فاجأنا المشرّع الجزائري عند سنّه للقانون الأخير للبلدية الصادر في 22 يونيو سنة 2011 ، حينما استبعد أية مسؤولية للبلدية عن ذلك النوع من الخسائر والأضرار الناتجة عن التجمهرات والتجمعات ، بحيث أنّه لم يرد أي نصّ خاص بذلك ، لاسيما في الباب الثاني المعنون " بمسؤولية البلدية " .

فإذا كانت البلدية مسؤولة عن ذلك وفقا لقانون 1967 مناصفة مع الدولة ، ومسؤولة كليا طبقا لقانون 1990 ، فإنّها أضحت غير مسؤولة تماما في ظلّ قانون 2011 .

تأصيلا لذلك ، أقرّ المشرّع بمسؤولية البلدية المدنية فقط عن الأخطاء التي يرتكبها رئيسها ومنتخبوها ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها⁽⁵⁾ ، وهو أمر غريب في زمن سادت فيه الأسس الحديثة للمسؤولية الإدارية غير الخطئية (المسؤولية بدون خطأ) ، ليتمّ التحوّل رأسا على عقب من قبل المشرّع ، إلى زمن الأسس التقليدية للمسؤولية الإدارية الخطئية (المسؤولية على أساس الخطأ) ، الذي لم تسايهه الجزائر المستقلة في نظامها القانوني البلدي (فيما يتعلق بأضرار التجمهرات والتجمعات) ، سواء في قانون 1967 أو قانون 1990 .

لأشك أنّ هذا الوضع يتطلّب إعادة النّظر فيه فورا ، تماشيا مع الظروف الحالية التي أصبحت أعمال العنف الجماعي الناشئة عن التجمهرات والتجمعات والمظاهرات مألوفة لدى الناس ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية تماشيا أيضا مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة ، والتي لازالت قائمة في ضوء هذا القانون ، خصوصا تلك

(1) - طالع : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 227 .

(2) - أنظر : نصّ المادة 171 من الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967 ، المعدّل والمتمّم ، والمتضمن القانون البلدي .

(3) - تفصيلا لذلك ، طالع : المادة 172 من الأمر رقم 24/67 (القانون البلدي) ، المرجع السابق .

(4) - دائما ، راجع : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 228 .

(5) - أنظر : المادة 144 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، المتعلّق بالبلدية .

المتعلقة بالسهر على النظام والسكينة ،⁽¹⁾ وإتخاذ التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية والأمر بتنفيذ تدابير الأمن عند الإقتضاء ،⁽²⁾ وتسخيره - عند الإقتضاء أيضا- لقوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا ... ،⁽³⁾ وسهره في إطار إحترام حقوق وحرريات المواطنين- على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات وتأكده من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كلّ مساس بالسكينة العمومية وكلّ الأعمال التي من شأنها الإخلال بذلك ... ،⁽⁴⁾ ومن جهة ثالثة ، غياب قانون خاص بتلك الأضرار يحتمل الدولة المسؤولية ؟ ! .

إرتباطا بما سبق ، فإنّ عدم التنصيص على مسؤولية البلدية ولا على مسؤولية الدولة عن أضرار التجمهرات والتجمعات ، لا يعفي هذه الأخيرة من تلك المسؤولية ، طالما أنّ مهمة حفظ النظام العام من الوظائف الأصلية لها ، وما رئيس البلدية إلا ممثلا للدولة ويمارس مهامه بإسمها في هذا المجال ، وهذا ما نصت عليه المادتين 62 و 85 من القانون 10 / 11 ، كما أنّ قيامه بتلك المهام - حسب المادة 88 - يكون تحت إشراف الوالي ، بعدما كان في السابق يتولاها تحت سلطة هذا الأخير (المادة 69 من قانون البلدية لسنة 1990) . وعلى ذكر الوالي فهو- بصفته سلطة لعدم التركيز (ممثل الدولة) - " المسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية في الولاية ويتمتع لهذا الغرض بالسلطة اللائحية ، ولحسن أدائه مهام الضبط الإداري توضع تحت سلطته المباشرة قوات الأمن .

كما يتولى الإشراف على أعمال مصالح الأمن الولاية . وتوضع تحت تصرفه تشكيلات الدرك الوطني المتمركزة في الولاية عن طريق التسخير في الظروف الإستثنائية " .⁽⁵⁾ إذن يفهم من نصّ المادتين 235 و 237 من قانون البلدية القديم (لسنة 1969) ، أنّ صلاحيات الضبط الإداري تندرج ضمن الشؤون المحلية التي تخضع فيها البلدية للرقابة الوصائية التي يمارسها الوالي عليها ، بخلاف الوضع الذي جاء به قانون البلدية الجديد (لسنة 1990) حيث أضيف عليها الطابع القومي ، حينما أخضعها لرقابة السلطة الرئاسية ، باعتبار أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارسها من منطلق كونه ممثلا للدولة ، وبهذه الصفة يخضع للوالي في هذا الشأن .⁽⁶⁾

(1) - أنظر : المادة 88 من القانون رقم 10/11 (قانون البلدية) المرجع السابق .
(2) - أنظر : المادة 89 من القانون رقم 10/11 (قانون البلدية) المرجع السابق .
(3) - أنظر : المادة 93 من القانون رقم 10/11 (قانون البلدية) المرجع السابق .
(4) - أنظر : المادة 94 من القانون رقم 10/11 (قانون البلدية) المرجع السابق .
(5) - لمزيد من الشرح حول ذلك حول سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة ، لاسيما تلك المتعلقة بمجال المحافظة على النظام العام ، طالع الدكتور مسعود شيهوب ، إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية ، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة ، العدد الثاني ، مارس 2003 ، الجزائر ، ص 23 . وطالع أيضا ؛ الأستاذ علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري دراسة وصفية تحليلية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2006 ، ص 96 وما بعدها . - وكذلك أنظر : المواد من 92 إلى 100 من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990 ، المتعلق بالولاية، وكذلك أنظر المادة 5 من المرسوم 373/83 ، المحدد لصلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام ، وكذا المادتين 10 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 295/96 المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي والمحدد لمهامه وتنظيمه ، وأخيرا المادتين 7 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 04/97 المحدد لشروط ممارسة عمل الدفاع المشروع .
(6) - لتفصيل أوفى حول ذلك ، راجع : الدكتور مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 1985 ، ص 150 .

هذا وجدير بالتذكير ، بأنه إذا كانت مسؤولية البلديات وحدها عن أعمال العنف تعتبر قاعدة بموجب قانون البلدية لسنة 1990 ، فإنه من حيث الاستثناء ، يميل المشرع إلى إقرار مسؤولية الدولة أحيانا إذا امتدت أعمال العنف إلى ولايتين أو أكثر (أي إذا كانت قد ارتكبت جهويا أو وطنيا) ، إذ يسنّ حينئذ يسنّ قوانين خاصة بتلك الأحداث ، على غرار قانون العفو الشامل وقانون التعويض السابق بيانهما ، الصادرين يوم 15 أوت 1990 .
وبالنسبة لأعمال الإرهاب فإنّ تحديد الجهة المسؤولة عن التعويض ، فجّل القواعد التشريعية ذات الصلة بتعويض ضحايا الإرهاب أو الحوادث الواقعة أثناء مكافحته تحدّد - من حيث المبدأ - الدولة ممثلة بطبيعة الحال في وزرائها بالتعويض ، مع وجود إستثناءات تنصّ عليها قوانين التعويض في هذا الإطار بالنسبة لبعض أنواع التعويض ، حينما تحيلها على جهات إدارية معينة بدفع تلك التعويضات ، مع مراعاة مسألة تمتّعها بالشخصية الاعتبارية (لاسيما صفة التقاضي) .

02 - عدم وجود حالة تعفي أو تخفّف من مسؤولية الإدارة :

إنّ تحقيق شرط تحديد الجهة القضائية المختصة والجهة الإدارية ذات الصلة في دعوى التعويض لا يكفي وحده في إثبات العلاقة بين الفعل الضار والإدارة العامة كقاعدة ، بل لا بدّ من توفّر شرطا آخر لإستحقاق التعويض ، ويتمثّل في عدم وجود حالة من الحالات التي تعفي أو تخفّف من مسؤولية الإدارة .

" وتعتبر نظرية الأسباب التي تعفي الإدارة من مسؤوليتها نتيجة إحدى المبادئ التي تنظم المسؤولية الإدارية وهو مبدأ ضرورة إنتساب العمل الضار إلى الإدارة .
وحسب هذه النظرية فإنّ الإدارة تعفي من مسؤوليتها أو تخفّف منها إذا تبين للقاضي الإداري أن الضرر القابل للتعويض يعود إلى سبب خارجي أي إلى حادث أو تصرف خارج نشاطها أو عملها .

وقد ترفض دعوى المدعي إذا كان الضرر نتيجة حالة من الحالات التي تعفي الإدارة من مسؤوليتها وهذه الحالات هي :

- القوة القاهرة La force majeure

- الظرف الطارئ Le cas fortuit

- فعل الضحية Le fait de la victime

- فعل الغير " Le fait de tiers " (1) .

شرحا لذلك ، نقول بأنّ مختلف المراجع الفقهية في القانون الإداري والقضاء الإداري تجعل من وجود القوة القاهرة وفعل المضرور سببين كافيين لانتفاء علاقة السببية لكل نظم المسؤولية بغض النظر عن طبيعة الفعل الضار ، وبصرف النظر أيضا عن طبيعة الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية ، سواء أكان خطئيا أم غير خطئي ، فهما يؤدّيان إلى الفصل بين النشاط وبين الضرر الذي لحق بالمضرور ، وذلك بخلاف الحادث الفجائي وفعل الغير (2) .
وهنا نشير إلى أنّه إذا كان فقه القانون المدني يميل عموما إلى عدم التمييز بين القوة القاهرة والحادث الفجائي بخلاف التشريع ، (3) إلا أنّ القضاء الإداري يفرّق بين القوة القاهرة والحادث الفجائي ، ولا يعدّ هذا الأخير سببا للإعفاء من المسؤولية غير الخطئية .

(1) - إطلع على : الأستاذ رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الإدارية ، المرجع السابق ، ص 130 .

(2) - إرجع إلى : الدكتور رمزي طه الشاعر ، المرجع السابق ، ص 866 .

(3) - إطلع على : الدكتور عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، المرجع السابق ، الفقرة 586 .

ففي هذا الإطار قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر ، في قرار لها بالقول : " بأن المادة 75 (من القانون المدني المصري تنصّ على أنّه) (1) .
وإذا كان الحادث الفجائي في نظر الفقه الإداري في مجال المسؤولية على أساس المخاطر هو الحادث الداخلي المجهول السبب غير المتوقع والذي لا يمكن دفعه ، والذي يرجع مصدره إلى نشاط الإدارة في ذاته أو إلى شيء تمتلكه أو تستعمله ، وكانت القوة القاهرة وإن اتحدت مع الحادث المفاجئ في طبيعتها الذاتية ، وإنما ترجع إلى أمر خارجي عن نشاط الإدارة أو عن الأشياء التي تمتلكها . " (2)
وعليه ، لا يمكن للإدارة العامة الدفع بانتفاء مسؤوليتها لتوافر الحادث الفجائي بإعتباره حادثاً مجهول سببه على الدوام .

وبالنسبة للمفاهيم الممكن تقديمها بشأن هذه الأسباب يمكن القول بأنّ القوة القاهرة ؛ هي حدث خارجي غير ممكن التوقّع ويستحيل دفعه أو مقاومته ، وفعل المضرور هو الخطأ الصادر عنه وكان له دوره في إحداث الضرر سواء كان هذا الخطأ جسيماً أو يسيراً يقوم على الإحتياط ، (3) وأمّا الحادث الفجائي ؛ فهو الحادث الذي لا يمكن توقّعه ويستحيل دفعه أو مقاومته ، وهادان الأخيران يعدّان من عناصر القوة القاهرة ، وإذا كانت هذه الأخيرة لا تقوم إلا بتوافر الركن الثالث المتمثّل بالحدث الخارجي ، فإنّ الحادث الفجائي ليس أجنبياً عن محدث الضرر ، بل هو حادث داخلي مجهول سببه له ارتباط بأداء المرفق وناجم عن نشاطه ، فالحادث الفجائي هو إذن ذلك الحادث غير المتوقع والذي لا يمكن دفعه ويرجع أصل نشأته - حسب الفقيه هوريو - إلى نشاط الإدارة أو إلى شيء تملكه ، وبالنسبة لفعل الغير فيقصد به - في مجال نفي علاقة السببية بين نشاط الإدارة وبين الضرر - كلّ شخص عام أو خاص أجنبي عن الخصوم في دعوى المسؤولية ، (4) ونوكّد بأنّ فعل الغير ليس له - على غرار الحادث الفجائي - أيّ أثر على مسؤولية الإدارة غير الخطئية ، إذ لا يمكن لهذه الأخيرة التمسكّ به درءاً لمسؤوليتها ، ومن ثم تكون الدولة مسؤولة مسؤولية كاملة في تعويض المضرور عن الضرر اللاحق به ، دون الإخلال في الرجوع على الغير بقيمة التعويض في الحالات التي يجوز فيها هذا الرجوع . (5)

هذا " ولقد إستقر غالبية فقه القانون العام في فرنسا ومصر على أن الأسباب الأجنبية جميعها ترتب إنقضاء علاقة السببية لحالات المسؤولية المؤسسة على الخطأ ، أما المسؤولية

(1) - نصّت المادة 125 من القانون المدني المصري على أنّه : " إذا أثبت الشخص أنّ الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا بدله فيه ، كحادث فجائي أو قوة قاهرة أو خطأ من المضرور أو خطأ من الغير ، كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر ، ما لم يوجد نص أو اتفاق على غير ذلك . "

(2) - أنظر : حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر ، الطعن رقم 2487 للسنة القضائية السادسة ، الوارد في المرجع السابق ، للدكتور رمزي طه الشاعر ، ص 866 .

(3) - راجع بشأن ذلك :

- Chapus (René) , droit administratif général , op . cit , p 1248 .

(4) - أنظر :

- Chapus (René) , droit administratif général , op . cit . p 1248 .

(5) - وردت هذه المفاهيم بشرح تفصيلي أكثر ، في المرجع السابق للدكتور رمزي طه الشاعر ، من ص 867 إلى ص 884 .

بدون خطأ كمسؤولية ذات طابع تكميلي ، فلا سبيل لكي تتخلص الإدارة منها إلا بإثبات القوة القاهرة أو خطأ المضرور . " (1)

إرتباطا بما سبق ، وكتطبيق تشريعي لما ذكرناه آنفا في الجزائر ، فإنّه بالإمكان القول أنّ المشرّع الجزائري لا يبتعد كثيرا عمّا ذهب إليه فقه القانونين المدني والإداري وكذا القضاة العادي والإداري ، وقبل ذلك وبعده عمّا سلكه كلا من المشرّع الفرنسي والمصري - على النحو السابق بيانه - فلقد نصّت المادة 127 من التقنين المدني الجزائري على ما يلي : " إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لا يد 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 . " (2)

وبالرجوع إلى التطبيقات التشريعية في الجزائر ، والخاصة بإنتفاء المسؤولية أو التخفيف منها عن أعمال العنف ، فإننا نشير إلى أنّه من منطلق المبدأ القانوني الشهير < الخاص يقيد العام > ، نجد المشرّع الجزائري - بموجب نصّ المادة 139 من قانون البلدية (السابق بيانها) قد أبقى هذه الأخيرة من أيّ مسؤولية إذا ما كانت الأضرار الناتجة عن الحرب (سواء أكانت داخلية أو خارجية) ، لأنّ هذه الأخيرة تخضع لنصوص خاصة ، أو كانت الأضرار ناتجة عن خطأ الضحية أو قد يساهم فيها .

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه " إذا كان خطأ الضحية قد اعتبر تقليديا من أسباب الإعفاء من المسؤولية ، فإننا قد بدأنا نلاحظ بعض حالات للمسؤولية غير الخطئية نص فيها المشرع على عدم جواز الإعفاء من المسؤولية حتى في حالة خطأ الضحية - بل وحتى في حالة القوة القاهرة - إمعانا في حماية الضحايا ، كما هو الحال في أضرار الانفجارات عن الإنشاءات النووية هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن المشرع الجزائري يبدو متشددا ، عندما يجعل الإعفاء كليا مهما كانت نسبة خطأ الضحية ، فيكفي مساهمة الضحية في إحداث الضرر لتسقط مسؤولية البلدية - بدل أن تخفف فقط - " (3)

وحول حالة التخفيف من المسؤولية بدلا من انتفاءها ، فإنّ واضعي قانون البلدية لسنة 1990 أقرّوا حالة ينشطر فيها الالتزام بتعويض الأضرار الناجمة عن التجمهرات والتجمعات الواقعة بعدة بلديات ، إذ توزع التعويضات بحسب النسبة التي تحددها جهة القضاء المختصة لكل بلدية ، ممّا يعني التخفيف من المسؤولية بين تلك البلديات ، وهو ما نصّت عليه المادة 141 من القانون البلدي المذكور أعلاه . (4)

وأما المادة 142 منه ، فقد تضمّنت إمكانية رجوع البلدية على المتسببين أو المشتركين

(1) - أنظر : الدكتور رمزي طه الشاعر ، المرجع السابق ، ص 865 .

- وراجع أيضا في هذا الصدد :

- Duez (Pierre) ; responsabilité de puissance public en dehors du contrat , paris , 1938 , page 61.

(2) - أنظر أيضا ، نصّ المادة 1148 من التقنين المدني الفرنسي وكذا نصّ المادة 261 من القانون المدني الأردني .

(3) - أنظر : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 225 و 226 .

(4) - تنصّ المادة 141 من قانون البلدية الجزائري لسنة 1990 على ما يلي :

" عندما تكون التجمهرات والتجمعات مكونة من سكان عدّة بلديات تصبح كلّ منها مسؤولة عن الخسائر والأضرار الناجمة وذلك حسب النسبة التي تحددها الجهة القضائية المختصة " .

في إحداث الأضرار التي تم تعويض الضحايا والمضرورين منها ، فجاءت المادة صريحة في مبناها ، واضحة في معناها بقولها : " للدولة أو البلديات المصرح بمسئوليتها حق الرجوع على المتسببين أو المشتركين في إحداث الأضرار " .

وجدير بالذكر ، أن القضاء الفرنسي كان " يميز بين المشاركين في التجمعات والتجمهرات وغير المشاركين بحيث يقرر عدم استفادة المشاركين من التعويض ، أو تخفيض التعويض حسب نسبة المشاركة ، ولكنه - أي قضاء تراجع عن هذا التمييز ليطبق أحكام المسؤولية غير الخطئية دون إعفاء - عن الأضرار الناتجة عن التظاهرات سواء تعلقت هذه الأضرار بالغير أو بالمتظاهرين أنفسهم . " (1)

وجدير بالذكر أيضا ، أنه إذا كان المبدأ حسب قانون البلدية لسنة 1990 يعفي من مسؤولية البلدية في تعويض ضحايا الأضرار الناتجة عن التجمهرات والتجمعات ، إذا كان للضحية مساهمة ثابتة له فيها ، إلا أن المشرع الجزائري - تكريسا للإستثناء الوارد بالعبارة الأخيرة من المادة 127 من القانون المدني الجزائري " ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك . " ، نجده قد سمح بموجب قانون التعويضات عن الأضرار الجسمانية الناتجة عن أحداث العنف الجماعي التي وقعت بالجزائر في فترات مختلفة زمنيا خلال الثمانينات ، والتي سبق بيانها بتعويض جميع المضرورين من تلك الأحداث بغض النظر عن ثبوت خطأ منهم أو مساهمة لهم فيها ، طالما أنه قد تم العفو عنهم بموجب قانون العفو الشامل . (2)

وأما عن التطبيقات التشريعية الجزائرية - فيما يتعلق بانتفاء أو التخفيف من مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال الإرهاب ، فإنه بالرجوع إلى مختلف النصوص التشريعية ذات الصلة بتعويض ضحايا الإرهاب والحوادث الواقعة أثناء مكافحته ، نلاحظ بأن مسؤولية الدولة المدنية تستبعد وتنتفي بمجرد أن يثبت تورط الضحية في أعمال الإرهاب ، فعلى سبيل المثال نصت المادة 116 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ، وكذا لصالح ذوي حقوقهم ، بأنه : " يقضى من حق استفادة التعويض ، في إطار هذا المرسوم الأشخاص المتورطون في قضية إرهاب .

في حالة ما إذا ثبت التورط بعد استفادة التعويض ، يوقف المعاش الممنوح مباشرة إبتداء من تاريخ الإثبات " .

(1) - أنظر : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 226 .
(2) - ارجع في ذلك ، إلى أحكام قانون العفو الشامل لسنة 1990 (قانون 90 - 19) ، المرجع السابق .
- وكذا قانون التعويضات عن الأضرار الناتجة عن الأحداث موضوع العفو الشامل لسنة 1990 (قانون 90 - 20) ، المرجع السابق .

الفرع الثاني : القواعد المتعلقة بتقييم الضرر القابل للتعويض

وهنا نعرّج أولاً على القواعد (أو المبادئ) العامة لتقييم الضرر ، ثم كيفية تقييم الضرر ثانياً .

أولاً : القواعد (أو المبادئ) العامة لتقييم الضرر :

بادئ ذي بدء ، نشير هنا إلى أنّه " لا يوجد نظام عام كامل وشامل يتعلق بتقييم الضرر ، وتعود القواعد المستعملة في تقييم الضرر إلى المعطيات الخاصة بكل قضية وإلى تقييم القاضي الذي يستند على عناصر موضوعية وذاتية .
ورغم هذه الوضعية يمكن استخلاص بعض القواعد العامة مستتبطة مما جاء في القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري والتي يمكن اعتبارها الإطار العام الذي يساعد القاضي في تقييم الضرر القابل للتعويض
وتنقسم هذه القواعد إلى قسمين :

- القسم الأول متكون من قواعد ذات طابع إجرائي تتعلق بطلب التعويض ...
- القسم الثاني متكون من قواعد موضوعية خاصة بمحتوى التعويض وصلاحيات القاضي الإداري في عملية تقييم الضرر " (1) .

إذن يتّضح من ذلك ، أنّه - وفيما يتعلّق بالقسم الأوّل ، الخاص بطلب التعويض ، يتعيّن على المضرور (المدعي) أن يحدّد بدقة عناصر الطلب القضائي التي تتكون من عنصر الأشخاص والموضوع والسبب تحديداً نافياً للجهالة ، وهو ما يتطلّب القانون من حيث المبدأ ، (2) ويترتّب على خلو الدعوى من أحد هذه العناصر بطلان المطالبة القضائية . (3)

ووفقاً لذلك ، لا بد على المضرور (المدعي) أن يقوم بتقدير التعويض المطلوب ، وذلك بتحديد المبلغ المطلوب في دعوى التعويض ، حتى يتسوّى للقاضي النظر فيه ، لما لذلك من أثر على طبيعة الحكم الصادر فيه من حيث كونه ابتدائي أو نهائي ، من جهة ، ومن جهة ثانية ، فإنّه وطالما لا يجوز لقضاة الموضوع الحكم بغير ما طلب منهم ، كما هو متعارف

(1) - أنظر في ذلك ، وشرحاله ، الأستاذ رشيد مخلوفي ، المرجع السابق ، ص 136 و ص 137 .
(2) - تنصّ المادة 25 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون 08 / 09) على ما يلي : " يتحدّد موضوع النزاع بالادعاءات التي يقدّمها الخصوم في عريضة افتتاح الدعوى ومذكرات الردّ .
غير أنّه يمكن تعديله بناء على تقديم طلبات عارضة ، إذا كانت هذه الطلبات مرتبطة بالادعاءات الأصلية .
تحدّد قيمة النزاع بالطلبات الأصلية والإضافية وبالطلبات المقابلة أو المقاصة القضائية .
الطلب الإضافي هو الطلب الذي يقدّمه أحد أطراف النزاع بهدف تعديل طلباته الأصلية .
الطلب المقابل هو الطلب الذي يقدّمه المدعى عليه للحصول على منفعة ، فضلاً عن طلبه رفض مزاعم خصمه . "

(3) - طالع : نبيل صقر وعويسات فتيحة ، قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصّاً وتطبيقاً - قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، عام 2009 م ، ص 19 .

عليه فقها وقانونا وقضاء ، (1) فإنّ عدم تقدير المبلغ المطلوب يترتب عليه رفض الطلب ، إذ تضمّنت حيثيات أحد قرارات الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا سنة 1971 (قبل نشأة وتنصيب مجلس الدولة حاليا) ما يأتي : " حيث أنّه وقبل تعويض الضرر يشترط تقديره ويشمل هذا التقدير تحديد مجال الضرر وكذا تقييمه المالي . " (2)

وأما فيما يتعلّق بالقسم الثاني الخاص بقاعدة محتوى ومضمون التعويض ، فإنّ هذه الأخيرة تهدف إلى تعويض الضرر تعويضا كلياً (أي تغطية التعويض الممنوح لكافة الأضرار اللاحقة بالضحية أو المضرور أو بذوي حقوقه) ، بما فيها النفقات والمصاريف ذات الصلة بموضوع الدعوى القضائية ، (3) كما أنّه لا يتم التعويض إلا عن الضرر القابل للتعويض .

وتجدر الإشارة إلى أنّه " من المستقر عليه قضاء أن السلطة التقديرية المقررة لقضاء الموضوع لا تخضع إلى رقابة المجلس الأعلى إلا بتوفر شرطين أساسيين هما ؛

01) - أن يبرزوا بما فيه الكفاية العناصر التي إستمدّوا منها تقديرهم وإقتناعهم .

02) - أن تكون تلك العناصر مستنبطة من وقائع الدعوى والوثائق والمستندات المقدمة .

ثم فإنّ القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعدّ منعدم الأساس القانوني . " (4)

تبعاً لذلك ، يتمتع القاضي الإداري بمبدئياً بحريّة واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض ، وهو ما أكّدته عديد القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا بالجزائر (قبل نشأة وتنصيب مجلس الدولة) ، ومع ذلك فإنّ هذه الحرية ليست مطلقة وإنّما هي مقيدة بضوابط قانونية وموضوعية ، إذ لا يمكن أن يمنح القاضي الإداري تعويضا يفوق التعويض المحدّد من طرف المشرّع في قضايا معيّنة - على غرار التعويضات الممنوحة لضحايا الإرهاب المحدّدة قانوناً وتنظيماً - كما تشكّل إرادة الضحية أو المضرور حدّاً لحرية القاضي بتحديد حدّ الأقصى للتعويض (كما سبق الإشارة إليه) . (5)

ثانياً : كيفية تقييم الضرر (تقدير التعويض)

لا شكّ أنّ نطاق التعويض يتحدّد دوماً على أساس الضرر اللاحق بالضحية أو المضرور ، والضرر هو ما لحق الدائن من خسارة وما فاتته من كسب .

وفي هذا الإطار نصّ التقنين المدني الجزائري على ما يلي : " إذا لم يكن التعويض مقدراً في العقد أو في القانون . فالقاضي هو الذي يقدره ، ويشمل التعويض ما لحق الدائن

(1) - تنصّ المادة 26 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنّه " لا يجوز للقاضي أن يؤسّس حكمه على وقائع لم تكن محلّ المناقشات والمرافعات .

- يجوز للقاضي أن يأخذ بعين الاعتبار ، من بين عناصر المناقشات والمرافعات ، الوقائع التي أثّرت من طرف الخصوم ولم يؤسّسوا عليها إدّعاءاتهم " .

(2) - أنظر : قرار المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - الصادر بتاريخ 21 / 05 / 1971 ، (قضية الدولة - أرملة مارش R.A.J.A ، ص 49 .

(3) - تنصّ المادة 418 من قانون 08 - 09 (ق.إ.م.إ) على ما يأتي : " تشمل المصاريف القضائية ، الرسوم المستحقة للدولة ، ومصاريف سير الدعوى ، لاسيما مصاريف إجراءات التبليغ الرسمي والترجمة والخبرة وإجراءات التحقيق ، ومصاريف التنفيذ ، كما يحددها التشريع .

وتشمل المصاريف القضائية أيضاً أتعاب المحامي وفقاً لما يحدده التشريع " .

(4) - أنظر القرار الصادر عن المجلس الأعلى ، المجلة القضائية ، عدد 03 ، عام 1990 ، ملف رقم : 50548 .

(5) - ارجع إلى : الأستاذ رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 139 .

من خسارة وما فاته من كسب ، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو للتأخر في الوفاء به . ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوخاه ببذل جهد معقول ... " (1)

وجدير هنا بالبيان ، أنّ التعويض في المسؤولية التقصيرية يشمل كلّ الضرر المباشر الذي لحق المضرور ، سواء كان ماديا أو معنويا ، (2) متوقّعا أو غير متوقّع ، بخلاف التعويض في المسؤولية العقدية الذي ينطبق إلا عن الضرر المباشر المتوقّع فقط ، ولكن إذا ما اشتمل التعويض كلّ الضرر المباشر ، فإنّه يقتصر عليه وحده ، ولا يمكنه أن يمتدّ أبدا إلى الضرر غير المباشر ، وللقاضي سلطة اختيار طريقة التعويض – على النحو المبيّن آنفا – على أن يسترشد في ذلك بطلبات المضرور وظروف الأحوال دونما خضوع – كما رأينا – إلى رقابة المحكمة العليا ، (3) وهو ما سنّه المشرّع الجزائري بموجب المادة 131 و 132 / ف01 من التقنين المدني . (4)

إذن يستشف من نصّ المادة 131 (ق.م.ج) ، أنّه يتعيّن على القاضي في تقديره للتعويض ، أن يراعي " الظروف الملازمة لوقوع الضرر ، أي الظروف الشخصية التي تتصل بحالة المضرور الصحية والمالية والعائلية ، والتي تدخل في تحديد قدر الضرر الذي أصابه . (5) كما يراعي القاضي في هذا الشأن الظروف الشخصية للمسؤول ، ولاسيما ظروفه المالية . فالضرر يقدر تقديرا ذاتيا أو شخصيا ، بالنظر إلى المضرور بالذات لا على أساس مجرد . غير أنه يجب أن لا يتجاوز التعويض مقدار الضرر ، أي بمعنى أنه يجب أن يكون هناك تناسب بين التعويض والضرر ، وأن لا يثري المضرور على حساب المسؤول . كما أنه لا يجوز أن يجمع المضرورين تعويضين عن ضرر واحد . " (6)

هذا وقد أجاز المشرّع لقضاة الموضوع ، أن يستعينوا بأهل الخبرة في حساب التعويض وتقديره ، وذلك وفقا لنصّ المادة 126 من قانون 08 – 09 (ق.إ.م.إ) التي تضمّنت ما يلي : " يجوز للقاضي من تلقاء نفسه أو بطلب أحد الخصوم ، تعيين خبير أو عدة خبراء من نفس التخصص أو من تخصصات مختلفة . " ، وتهدف الخبرة إلى توضيح واقعة مادية تقنية أو علمية محضة للقاضي . " (7) ولهذه الأخيرة أحكامها الإجرائية ، (8) وفي كلّ الأحوال تنصّ المادة 144 من قانون 08 – 09 (ق.إ.م.إ) على أنّه " يمكن للقاضي أن يؤسس حكمه

(1) - أنظر : المادة 182 / فقرة 01 ، من التقنين المدني الجزائري ، القانون المدني في ضوء الممارسة القضائية ، النص الكامل للقانون وتعديلاته إلى غاية 13 مايو 2007 مدغم بالاجتهاد القضائي ، طبعة جديدة مصحّحة ومنقّحة ، منشورات بيرتي ، عام 2010 – 2011 .

(2) - تنصّ المادة 182 مكرر من التقنين المدني الجزائري على أن " يشمل التعويض عن الضرر المعنوي ، كلّ مساس بالحرية أو الشرف أو السمعة . "

(3) - اطلع على : بلحاج العربي ، المرجع السابق ، ص 269 .

(4) - نصّت المادة 131 من التقنين المدني الجزائري على أنّ " يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و 182 مكرر مع مراعاة الظروف الملازمة ، فإن لم يتيسر له وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية ، فله أن يحتفظ للمضرور بالحقّ في أن يطالب خلال مدة معيّنة بالنظر من جديد في التقدير " .

- ونصّت المادة 132 / ف01 من نفس القانون (ق.م.ج) على أن " يعيّن القاضي طريقة التعويض تبعا للظروف ، ويصحّ أن يكون التعويض مقسّما ، كما يصحّ أن يكون إيرادا مرتبا ، ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدّم تأمينا " (5)

(5) - أنظر : القرار الصادر عن المحكمة العليا – الغرفة المدنية – بتاريخ 08 ماي 1985 ، المجلة القضائية 1989 ، عدد 03 ، ص 34 .

(6) - ارجع إلى : بلحاج العربي ، المرجع السابق ، ص 269 و ص 270 .

(7) - أنظر : المادة 125 من قانون 08 – 09 (ق.إ.م.إ) .

(8) - أنظر : المواد من 126 إلى 145 من قانون 08 – 09 (ق.إ.م.إ) .

على نتائج الخبرة . القاضي غير ملزم برأي الخبير ، غير أنه ينبغي عليه تسبب إستبعاد نتائج الخبرة . "

هذا وجدير بالإشارة إلى أنّ واضعي قانون 08 - 09 (ق.إ.م.إ) قد أقرّوا بتطبيق الأحكام المتعلقة بالخبرة المنصوص عليها في المواد من 125 إلى 145 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية .⁽¹⁾

وجدير بالإشارة أيضا ، أنّ التعويض النقدي في المنازعات الإدارية يخضع لنفس القواعد والأسس التي يتم بمقتضاها تقدير التعويض في المنازعات المدنية .⁽²⁾

وجدير بالبيان أيضا - في ختام هذا المحور - أنّ قيمة التعويض تحدّد " بيوم صدور الحكم لا بيوم وقوع الضرر ؛ إذ يتأخر الفصل في المنازعات سنوات طويلة وتتدهور القيمة الشرائية للنقود أي لا يغطي التعويض المقرّر كلّ الضرر . لذا تقتضي عدالة التعويض مراعاة قيمة العملة الوطنية يوم صدور الحكم ليس يوم وقوع الضرر ، وعلى الأخص إذا كان الفاصل الزمني كبيرا بينهما وحدثت فيه تغييرات اقتصادية أو مالية أدت إلى إنخفاض القوة الشرائية للنقود ، أو تدخلت الدولة فيها بتخفيض قيمة العملة الوطنية . ولكن إذا تأخر المضرور - بلا مبرر معقول - في طلب التعويض ، فستكون العبرة في تقدير التعويض باليوم الذي كان سيصدر فيه حكم التعويض ، إذا لم يكن هناك تأخير . وعلة ذلك أنه ليس من العدل في شيء تحميل مرتكب الفعل الضار عبء إهمال المضرور . ويتمتع القضاء في ضوء ظروف كل قضية بسلطة تقدير سبب التأخير في تقديم دعوى التعويض ، ولا شك في أن هذه القاعدة أكثر اتفاقا مع العدالة ، لما تتيحه من إمكانية تفادي التغييرات الاقتصادية التي تطرأ من تاريخ حدوث الضرر حتى تاريخ الحكم بالتعويض ، والتي قد تستمر فترة ليس بالقصيرة . " ⁽³⁾

ترتبيا لما سبق ، وبعد أن خضنا بالحديث والتفصيل - في المبحث الأول في الأحكام الإجرائية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب ، فعرفنا من خلالها مختلف الإجراءات القضائية وغير القضائية في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب وكذا اطلعنا على مختلف الأحكام الإجرائية الخاصة بالتعويض من حيث القواعد المتعلقة بكيفيته وشروطه وكذا القواعد المتعلقة بتقييم الضرر القابل للتعويض ، فإنّه في المقابل ، قد أنّ الأوان ، للبحث في الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب ، وذلك منطقي جدا من منطلق أنّ القاضي عليه أولا عند النظر في الدعوى المعروضة عليه أن يفصل في الشكل أولا ، ثم ينتقل إلى الموضوع ، إذا ما تبين له استيفاء الدعوى لكافة شروطها العامة والخاصة المقررة بموجب القانون الشكلي (القواعد والأحكام الإجرائية) ، لأنّ الدعوى إذا رفضت شكلا ، لا ينظر فيها موضوعا ، ولا شك أنّ تأمين الجانب الشكلي للدعوى من قبل المدعي ، سيعطيه أريحية في تأسيس دعواه من حيث الجانب الموضوعي وفقا للقانون الموضوعي (القواعد والأحكام الموضوعية) ، كما سيلبي بيانه ، في المبحث الثاني من هذا الفصل .

(1) - أنظر المادة : 858 من قانون 08 - 09 (ق.إ.م.إ) .

(2) - اطلع على : الأستاذ الدكتور علي خطر شطناوي ، المرجع السابق ، ص 304 .

(3) - أنظر : الأستاذ الدكتور علي خطر شطناوي ، المرجع السابق ، ص 305 .

المبحث الثاني : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب

سنتطرق في مبحثنا هذا ، إلى الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب بفرنسا (مطلب أول) وإلى الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب بالجزائر (مطلب ثان) .

المطلب الأول : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب بفرنسا

وستتناول في فرع أول ؛ الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف بفرنسا ، والأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال الإرهاب في فرع ثان .

الفرع الأول : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف بفرنسا

أولاً: نظام التعويض عن أعمال الغوغاء والتجمعات

جدير بالذكر أنّ المشرّع الفرنسي – كما سبق وأن رأينا – لم يتوان في إقرار المسؤولية الإدارية عن أعمال العنف ، بدءاً بقانون 08 أبريل 1884 و مروراً بقانون 16 أبريل 1914 ، وانتهاءً بقانون 07 جانفي 1983 وقانون 09 جانفي 1986 ، على النحو السابق بيانه .

هذا ، ويستشف من القانونين السابقين (قانون 1983 وقانون 1986) ، أنّ المشرّع الفرنسي قرّر ما يلي :

- 1 – إنعقاد مسؤولية الدولة عن الأضرار الناشئة عن أفعال الغوغاء .
 - 2 – شروط قيام المسؤولية .
- أ) – ينبغي أن يتّصف الفعل الضار بالصفة الجماعية (Collectif) ، أي أن يكون ناتجاً عن تجمع ما وليس تصرف فردي ، بغض النظر عن هدف التجمع ، سياسي أو رياضي أو اجتماعي الخ ، سواء من قبل المشاركين في التجمع أو من قبل أفراد القوة العمومية .
- ب) – أن يشكّل الفعل الضار الناجم عن التجمع أو التظاهر إخلالاً بالقانون (ارتكاب جرائم أو جنح تلحق أضراراً بالأشخاص والأموال)⁽¹⁾ .

(1) - حول هذا المعنى ، ارجع إلى حكم محكمة النزاع الفرنسية الصادر في قضية (Dmejean) في 12 جوان 1961 ، المنشور بمجلة الأسبوع القانوني ، 1961 ، فقرة رقم 12293 .

- Jugement du tribunal des conflits en date de 12 / 06 / 1961 , (Dmejean) , Dalloz Hebdomadaire , 1961 , paragraphe N° 12293 .

ج) - محل الضرر وهو الأشخاص والأموال دون اشتراط توافر صفة الغير في شخص المضرور .

د) - توافر علاقة السببية بين الضرر وتصرف المتظاهرين أو تدخل أفراد القوة العمومية .

ه) - إمكانية ممارسة دعوى رجوع الدولة على المديرية إذا ما ثبتت مسؤولية عن ذلك .⁽¹⁾

إذن تعتبر مختلف هذه الشروط الخاصة بمسؤولية الدولة عن فعل الغوغاء والتجمعات خارج نطاق فكرة الخطأ ، فالضرر يتحقق اثر وجود تصرفات غير مشروعة من جماعات الغوغاء والتجمعات أو من التدخل المشروع من جانب القوة العمومية .⁽²⁾ كما أن قانون 09 جانفي 1986 ، يحدد التنظيمات المتنوعة للجماعات المحلية ، والذي بموجبه يتحدد - كما أسلفنا - اختصاص البث في منازعات أعمال الشغب والعنف الناتجة عن الغوغاء والتجمعات إلى القضاء الإداري .

والواقع أن المشرع الفرنسي ليس سابقا إلى إقرار مسؤولية الدولة عن أعمال العنف ووضع نظام تعويض عنها ، فلقد سبقه في ذلك المشرع البلجيكي بموجب قانون 01 أغسطس سنة 1975 ، الذي تضمن التزام الدولة مدنيا عن جرائم العنف المدنية ، وتبعاً لذلك تعويض المضرورين منها ، بأن تدفع لهم مبلغاً جرافياً غير محدد سلفاً ، تختص به لجنة لهذا الغرض منصوص عليها في ذات القانون ، وهو نفس الوضع بهولندا التي سنّ مشرعها قانون 26 مايو 1975 ، والذي يحدد فيه مبلغاً تعويضاً مسبقاً ، لفائدة الضحية ، والذي يقع عبء تسيده على الدولة ، ولا يمكن تجاوز ذلك السقف مهما بلغت درجة جسامة الأضرار .⁽³⁾

لكن ما يستحق التنويه به ، أن المشرع الفرنسي قد عدل على وضع حد أقصى للتعويض - كما كان منصوص عليه بموجب قانون 03 جانفي 1977 - والذي كان لا يمكن تجاوزه مهما كانت جسامة الأضرار المراد التعويض عنها ، إذ ووفقاً لقانون 06 يوليو لسنة 1990 ، لم يضع المشرع أي حد أقصى أو تسقيف معين لمبلغ التعويض ، وهذا ينبع من نظام التعويض الكامل .⁽⁴⁾

ثانياً : نظام التعويض عن ارتكاب أعمال جرمية معينة

لقد سبق البيان ، أن المشرع الفرنسي - من منطلق تبنيه لفكرة المخاطر الاجتماعية وإعتبرات التضامن الوطني كما وضحناه سلفاً - قد وضع قانون 03 جانفي 1977 ، قصد يهدف إلى تعويض المضرورين جسدياً عن مختلف الأضرار الناشئة عن ارتكاب مخالفات جنائية محددة .

(1) - ارجع إلى نص المادة 92 من قانون 07 جانفي 1983 ، السابق بيانه .

(2) - حول هذه الشروط وتحليلها للنصوص القانونية المذكورة أعلاه ، راجع : الباحث محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص 417 وما بعدها .

(3) - لتفصيل أكثر ، طالع : الدكتور أحمد السعيد الزقرد ، تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب - مجلة الحقوق الكويتية - س / 2 ، العدد الثالث ، سبتمبر 1997 ، والعدد الرابع ، ديسمبر 1997 ، ص 227 .

(4) - طالع في هذا الصدد ، الدكتور خالد مصطفى فهمي ، المرجع السابق ، ص 211 .

فوفقا لنصّ المادة 703 / ف03 المدوّنة أعلاه ، وشرحا مفصّل لها في هذا الإطار ، يتّضح ما يلي :

1 - إقرار المشرّع الفرنسي التزام الدولة بتعويض الأفراد عن الأضرار اللاحقة بهم جرّاء أحد أنماط أعمال العنف (Les actes d'attentat) ، رغم عدم وجود الخطأ في جانبها ، لأنّ هذه الأضرار مصدرها مخالفات جنائية بكل تأكيد لا يمكن أن تنسب إلى الدولة ، ممّا يدلّ على دور المشرّع البارز في تكريس فكرة المخاطر الاجتماعية وتجسيدها لإعتبرات التضامن الإجماعي .

2 - وضع المشرّع لمجموعة من الشروط الأساسية لترتيب المسؤولية المدنية للدولة وهي : ضرورة تحقّق ضرر بدني أو مادي بلغ درجة معيّنة من الجسامة مصدره أحد أعمال العنف ، إذ تتجسّد هذه الجسامة في الوفاة أو العجز الدائم أو العجز الكامل عن العمل الشخصي لمدّة تزيد عن الشهر ، وكذلك الضرر الذي يمثّل خسارة أو تخفيضا للإيراد أو تعاطما في الأعباء أو تحقّق عجزا أو عدم قدرة على ممارسة النشاط المهني ، والأضرار المالية محدّدة في السرقة والنصب وخيانة الأمانة .⁽¹⁾

هذا بالنسبة للضرر ، وأمّا بالنسبة لشخص المضرور ، فالنص يقتضي أن يكون هذا الأخير عاجزا على الحصول على تعويض فعّال وكاف ، ممّا يجعل وضعه المادي جسيم .⁽²⁾

" وفي مرحلة أخرى تم تعديل بعض أحكام القانون في 01 يوليو 1983 بشأن تدعيم حماية ضحايا الجرائم Renforcent La protection des victimes ، عدل فيه المشرّع عن تعويض الأضرار الجسدية الجسيمة واكتفى باشتراط أن تؤدي الإصابة إلى إحداث اضطراب جسيم في ظروف الضحية المعيشية وأنماط حياته .⁽³⁾

وكان لحكم محكمة النقض الفرنسية التي أقرّت في قضية Chabmeau في حكمها مبدأ وجوب الأخذ بالأضرار المعنوية عند تقدير التعويض المستحق للضحية ، حيث اعتبرت المحكمة فكرة الاضطراب الجسيم في ظروف المجني عليه أو المضرور المعيشية أو في أنماط حياته Un trouble grave dans les conditions de vie يمكن أن يتمثّل في الضرر المعنوي خاصة وأن مساعدة الدولة للمضرور فيما يسمى التضامن الاجتماعي يجب أن يكون نابعا من الشعور بحتمية الأضرار المعنوية ووضعها في الاعتبار عند تقدير التعويض المستحق للضحية ."⁽⁴⁾

وهو ما جسّدّه المشرّع الفرنسي لاحقا ، بموجب قانون 06 يوليو 1990 بشأن ضحايا الجرائم ، وفقا لنظام التعويض الكامل عن جميع الأضرار الجسدية والمالية والمعنوية ، وأن يكون التعويض فوريا وليس احتياطيا .

ويلاحظ أنّ المشرّع الفرنسي - طالما - لم يضع في هذا الشأن نظاما تعويضا معيّنا ومحدّدا سواء فيما يتعلّق بالأضرار الناتجة عن (فعل الغوغاء والتجمعات أو فيما يتعلّق

(1) - لقد تم إضافة الأضرار المالية الناشئة عن الاعتداء على الأموال ، بموجب قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي الصادر بتاريخ 02 فبراير 1981 ، المادة 706 / 14 ، وهو مرتبط بقانون 03 يناير 1977 .

(2) - ارجع : إلى نصّ المادة 703 / ف03 من قانون 03 جانفي 1977 ، السابق بيانه .

(3) - راجع في ذلك ، الدكتور طارق فتح الله خضر ، المرجع السابق ، ص 300 .

(4) - أنظر في ذلك كلّه : الدكتور خالد مصطفى فهمي ، المرجع السابق ، ص 203 و ص 204 .

بالأضرار الناتجة عن جرائم جنائية محدّدة) ، فالقاضي الإداري ما عليه سوى اللّجوء إلى القواعد العامة في التعويض وفقا للمسؤولية المدنية .
ويلاحظ أيضا ، أنّ المشرّع الفرنسي قد حدّد سببا وحيدا فقط لدرء المسؤولية المدنية عن الدولة أو التخفيف منها ، ويتمثل في خطأ المضرور ، وذلك وفقا لحدود ومدى مساهمته في إحداث الضرر .

وهو ما يبيّن بوضوح رغبة المشرّع الصادقة في توفير أكبر لضمانات حماية وتعويض المضرورين ، لأنّه ضيق من حالات انتفاء المسؤولية ، حينما نصّ على سبب وحيد فقط ، ممّا جعل فرص الإفلات منها متضائلة ، وفي ذلك مصلحة أكيدة للمضرورين .

الفرع الثاني : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال الإرهاب بفرنسا

" إن نطاق المسؤولية والحقّ في التعويض وفقا للقانون العام الفرنسي ، لا تخرج عن حدوث الخطأ المنتج للضرر مما يلزم الجاني بالتعويض عن الأضرار التي تسبب فيها .
وبالتالي ، فالدولة لم تتدخل لتحل محل الجاني في التعويض وإنما تبقى ضامنا احتياطيًا ، ذلك في حالة استحالة حصول المجني عليه على تعويض من الجاني أو جهة أخرى ، ثم تحل الدولة محل المتضررين قبل الجاني المسؤول عن الضرر مما يبرز الطابع الاحتياطي للدولة متى تعذر على المتضررين الحصول على التعويض .

بذلك يأخذ نظام المسؤولية العادية صورة جبّ أو لإصلاح الضرر في الحدود المتضرر وفقا لضوابط ومعايير محددة ، مما يؤكد عدم كفاية قواعد المسؤولية التقصيرية في مواجهة الأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية ، لاسيما وأن الخطأ من جانب الدولة غير قائم في هذا المجال . " (1)

وسعيًا من قبل المشرّع في إحاطة ضحايا أعمال الإرهاب والمضرورين منها بنظام تعويض سريع وفعال وعادل ويضفي عليهم حماية أكبر وأضمن لحقوقهم المدنية ، سنّ - كما أسلفنا - قانون 86 / 1020 الصادر بتاريخ 09 سبتمبر 1986 والمتضمّن مكافحة الإرهاب ، والذي اشتمل في أحكامه على نصوص تعويضية لضحايا الأعمال الإرهابية ، والمبنية - كما أوضحناه في حينه - على مبدأ التضامن الإجتماعي ، وذلك بإنشائه لصندوق الضمان (أو صندوق التعويض) .

وتجدر الإشارة إلى أنّ " فكرة صناديق التعويضات : Les fonds d'indemnisation ، وتهدف تلك الفكرة في إنشاء صناديق تعوّض المضرور في الحالة التي لا يمكن تعويضه فيها من خلال جهات أخرى تتحمل المسؤولية ، وبالتالي فإنّ هذا الأسلوب يهدف إلى توزيع المخاطر . وهذه الصناديق لا تتدخل إلا بصفة تكميلية أو احتياطية

(1) - أنظر : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 192 وص 193 .

- ولشرح أوفى حول مضامين ذلك ، يستحسن الرجوع إلى ما يلي :

(1) - الدكتور أحمد شوقي عمر أبو خطوة ، تعويض المجني عليهم عن الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1992 م ، ص 29 وما بعدها .

(2) - الدكتور فؤاد محمد موسى عبد الكريم ، فكرة التضامن القومي وحقوق ضحايا الحوادث الإرهابية نحو أساس جديد للمسؤولية الإدارية .

(3) - محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم ، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون المصري والفرنسي ، رسالة مقدّمة لنيل درجة دكتوراه حقوق ، جامعة عين شمس ، مصر ، عام 1995 ، ص 427 .

لكل من نظامي المسؤولية المدنية والتأمين ، ولا شك أن إنشاء صناديق التعويضات يحقق منفعة كبيرة لكل من المضرور والمسؤول على حد سواء فهو يقدم للمضرور ضمانا ثابتة ورئيسية بوجود شخص موسر ماليا يتحمل الأضرار التي تلحق به ، وبالنسبة للمسؤول عدم ملاحقة المضرور ماليا له ، وعلى ذلك فإن تدخل الصندوق يكون بصورة احتياطية عندما لا يتم تعويض المضرور بطرق أخرى مثل يسر المسؤول أو توافر الكفيل المناسب مثل شركات التأمين ، وكذلك في حالة توافر خطأ المضرور الكلي أو الجزئي وبشرط أن يكون خطأ عمديا . " (1)

ومما يلاحظ على قانون 86 / 1020 ، أنه قد جاء نتيجة تلك الأحداث الإرهابية المروعة التي شهدتها فرنسا ابتداء من سنة 1985 ، مما تطلب إعادة النظر في قانون 03 جانفي 1973 السابق بيانه ، لما اكتنفه من ثغرات وفراغات ونقائص ، وعليه " يعد قانون 09 سبتمبر 1986 تعبيراً واضحاً عن رغبة ملحة لدى المشرع الفرنسي في حماية المجني عليهم من الأعمال الإرهابية ، وبموجب هذا القانون يتم تعويض الضحايا عما أصابهم من أضرار جسدية من صندوق الضمان . (2)

تبعاً لذلك ، فقد منح المشرع الفرنسي للمضرور جسدياً من أعمال الإرهاب حق المطالبة بالتعويض عن الضرر المستقبل ، وبالتبعية الحق في التعويض عنه ، وكذلك التعويض في حالة تفاقم الضرر ، بحيث يلتزم صندوق الضمان بعرض مبلغ التعويض على الضحية أو المضرور خلال ثلاثة أشهر الموالية لإيداع طلب التعويض ، ويتم العرض أيضاً في حالة إثبات تفاقم الأضرار على النحو السابق بيانه (Cette disposition est également applicable en cas d'aggravation du dommage) ، ويتم تعويض المضرور عن مختلف الأضرار النفسية الناشئة عن جريمة الإرهاب ، وفقاً لقانون 06 يوليو 1990 – السابق شرحه – على غرار باقي جرائم العنف التي يتم التعويض عن الأضرار المعنوية الناتجة عنها . (3)

هذا بالنسبة للأضرار الجسدية التي يتولى صندوق الضمان سدادها ، وأما بالنسبة للأضرار المادية التي تصيب الأموال كهدم المباني فقد ترك المشرع الفرنسي التعويض عنها لشركات التأمين من خلال قيامه بفرض التزام على شركات التأمين بتغطية الأضرار المادية والنص على ذلك في عقود التأمين على الأموال فضلاً عن ترتيبه البطلان كجزاء لكل شرط يرد على خلاف ما تقدم .

أضف إلى ذلك ، أن المشرع أورد نصاً بمقتضاه يجب ألا تتضمن عقود التأمين بالنسبة للأضرار الناشئة عن الأعمال الإرهابية حدوداً للإعفاء أو للتغطية عن تلك الواردة لنفس الأضرار إذا ما نجمت عن أفعال أخرى لا تصنف من قبيل الأعمال الإرهابية . " (4)

تفصيلاً لذلك ، فقد " ورد بنص المادة 1 – 126 – ما من قانون التأمين الفرنسي فإن المستفيد في هذا النظام جميع ضحايا الأعمال الإرهابية المرتكبة والتي تقع داخل الإقليم الفرنسي ، ومن ثم فإن المشرع لم يفرق بين الفرنسي والأجنبي ، كما حدث في قانون 03 يناير 1988 كما أن المشرع يحمي أيضاً كل من يحمل الجنسية الفرنسية ويتعرض لجريمة

(1) - أنظر : الدكتور خالد مصطفى فهمي ، المرجع السابق ، ص 196 و ص 197 .

(2) - أنظر : العميد الدكتور طارق فتح الله خضر ، المرجع السابق ، ص 314 و ص 315 .

(3) - اطلع على : الدكتور خالد مصطفى فهمي ، المرجع السابق ، ص 224 و ص 225 .

(4) - أنظر : العميد الدكتور طارق فتح الله خضر ، المرجع السابق ، ص 315 .

إرهابية خارج الإقليم الفرنسي وذلك تضامنا فيما بين الفرنسيين ويشترط في هذا أن تكون محل إقامتهم داخل فرنسا وتكون إقامتهم العادية خارج فرنسا ، حيث تم تعديل القانون في 07 يوليو 1990 الذي كان يشترط أن يكونوا مسجلين بانتظام لدى السلطات القنصلية . " (1)

وتجدر الإشارة إلى وقوع خلاف كبير بين الجمعية الوطنية الفرنسية ومجلس الشيوخ الفرنسي (هيئتا البرلمان الفرنسي) ، حول مسألة الاعتماد على شركات التأمين لوحده فيما يتعلق بتغطية الأضرار (التعويض عنها) ، أو أن يكون التعويض مشتركا بين شركات التأمين وصندوق الضمان ، وفي الأخير تبنت اللجنة المشكلة من غرفتي البرلمان الفرنسي وجهة نظر مجلس الشيوخ . (2)

" وقد إلتزمت شركات التأمين بالتعديل في المادة 2 - 126 ما من قانون التأمين الفرنسي بعدم إستبعادها للأضرار الناجمة عن أعمال الإرهاب المرتكبة داخل الإقليم الفرنسي سواء من ناحية وضع حدود للإعفاء أو التغطية . " (3)

وبالرجوع إلى أحكام هذا القانون أيضا (قانون 09 / 09 / 1986) - في الشقّ المتعلّق بتعويض المضرورين من الأعمال الإرهابية - نجد المشرّع قد أقرّ بموجب المادة 09 منه على ما يلي :

الفقرة الأولى : " يتم تعويض المضرورين من الأعمال الإرهابية التي تتم على الأراضي الفرنسية ، وفقا للشروط الواردة بهذه المادة متى كان المضرور أجنبيا عن هذه الأعمال . ويقتصر تطبيق هذا النص على الأفراد الحاملين للجنسية الفرنسية والمقيمين بصفة دائمة في فرنسا ، أو خارجها متى تم تسجيلهم لدى السلطات القنصلية . "

الفقرة الثانية : " ولهذه الفئة من الضحايا الحق في التعويض الكامل عن الأضرار الجسمانية الناجمة عن الأعمال المشار إليها بالفقرة السابقة ، ويتولى صندوق الضمان تأمين هذا الأمر "

الفقرة الثالثة : " ويلتزم هذا الصندوق بحصر طلبات التعويض خلال مدة شهرين من تاريخ تقديمها مع صرف دفعة أو قسط مالي لهؤلاء المضرورين أو لورثتهم في حالة الوفاة " .

كما صدر نصّ آخر شهر أكتوبر من نفس السنة (1986) بشأن تعويض ضحايا الإرهاب مكمّلا لسابقه ، إذ تضمّنت المادة السادسة منه ما يلي : " يلتزم المضرورون أو ورثتهم بمخاطبة الصندوق بطلبات مسجّلة بعلم الوصول يعبرون فيها عن رغبتهم في الحصول على التعويض ، مع التزامهم بإقامة الدليل بكافة الطرق على :

1 - أن الأضرار التي لحقت بأشخاصهم ناتجة عن فعل الإرهاب .

2 - توافر الشروط التي نصّت عليها المادة التاسعة من القانون الصادر في 09 سبتمبر سنة 1986 . " (4)

(1) - أنظر : الدكتور خالد مصطفى فهمي ، المرجع السابق ، ص 221 .

(2) - لشرح أوفى حول هذه المسألة ، راجع

Pradel (jean) ; les infractions de terrorisme , un nouvel exemple de l'éclatement du droit penal , Dalloz , Paris , 1987 , p 49 .

(3) - أنظر : الدكتور خالد مصطفى فهمي ، المرجع السابق ، ص 224 .

(4) - أنظر :

- Vu : l'ordonnance n ; 86/1111 , du 15 octobre 1986 . journal officiel . 16/10/1986 , p ; 12469 .

أمّا بشأن نسب المساهمة المادية من جانب صندوق الضمان المؤسس لصالح ضحايا الإرهاب والمخالفات الأخرى ، فهي محدّدة بموجب قرار وزاري .⁽¹⁾
كما ألحق المشرّع الفرنسي النظام التعويضي لضحايا الإرهاب ، نصّاً آخرًا ، وهو الأمر الصادر في 29 جوان 1987 بشأن التعويض عن الأضرار المادية الناجمة عن الأعمال الإرهابية .⁽²⁾

تحليلًا لما سبق ذكره من أحكام ، نجد المشرّع الفرنسي قد أوجب توافر شروط لقيام مسؤولية الدولة ، وهي نوعان : شروط خاصة بطالبي التعويض ، وشروط خاصة بالنشاط المحدث للضرر .

فأمّا الشروط المتعلقة بطالبي التعويض فتتمثّل في شرطين ؛ الأوّل أن يكون طالب التعويض عن الجرائم الإرهابية التي وقعت داخل الإقليم الفرنسي حاملًا للجنسية الفرنسية سواء أكان مقيمًا بفرنسا أو خارجها ، وفي هذه الحالة يجب أن يكون مسجّلًا لدى السلطات القنصلية ، والثاني أن يكون أجنبيًا ، أي لا علاقة له بأعمال الإرهاب ، سواء كان شخصيًا طبيعيًا أو معنويًا – كما أنّه وطبقًا لنص المادة 09 ، وكذا المادة (126 -1) من قانون التأمينات الفرنسي ، فإنّه من حق الفرنسيين الذين كانوا ضحايا أعمال إرهابية خارج الإقليم الفرنسي ، أن يطلبوا التعويض عن الأضرار التي لحقت بهم ، شأنهم شأن الأجانب المتواجدين بفرنسا ضحايا مثل هذه الأعمال .

فبالفعل قد صدرت أحكاما – بناء على أحكام قانون 09 سبتمبر 86 – تم إلزام الصندوق بأن يعوّض ضحايا الحادث الإرهابي الذي وقع في 11 / 07 / 1988 على الباخرة اليونانية ، حيث أدّى إلى استهداف 34 فرنسا بين قتيل وجريح ، وعوّض الصندوق أيضا عن واقعة احتجاز أعضاء السلك الدبلوماسي الفرنسي في العراق أثناء حرب الخليج الأولى ، وكذلك عن مقتل العديد من الفرنسيين بالجزائر على يد الجماعات الإرهابية ، وتطبيق أيضا أحكام الصندوق على أجانب ضحايا الإرهاب الذي وقع عليهم بفرنسا ، مثل اغتيال الشيخ عبد الباقي صحراوي إمام ومدير مسجد Myrthe في باريس يوم 11 / 07 / 1995 ،⁽³⁾ وعوّض الصندوق أيضا ذوي حقوق المحامي الجزائري علي المسيلي المغتال بباريس يوم 17 أفريل 1987 .⁽⁴⁾

ويلاحظ أنّه فيما يتعلّق بهذه المسائل ، يوجد انسجام كبير بين أحكام قانون (09 / 09 / 1986) ، وقانون التأمينات الفرنسي .⁽⁵⁾

وأما الشروط الخاصة بالنشاط المحدث للضرر ، فتتمثّل في وجوب أن يكون هذا النشاط المسبّب للضرر عملا إرهابيا كشرط أوّل ، ويلاحظ في هذا الشأن ، أنّ قانون (09 / 09 / 1986) لم يضع تعريفا لمصطلح " أعمال إرهابية " الوارد به ، بيد أنّه أحال

(1) - Vu : l'Arrêté ministériel du 13/10/1993 fixant les taux de participation matérielle au profil du fonds de garantie institué pour les victimes des actes terroristes et les autres infractions , journal officiel du 22/10/1993 .

(2) - أنظر :

- Vu ; l'ordonnance n : 87/ 459 , du 29 juin 1987 , portant indemnisation des dommages matériels nés des actes de terrorisme , journal officiel du 30/06/1987 , p 3442 .

(3) - ارجع إلى : الدكتور أحمد السعيد الزقرد ، المرجع السابق ، ص 20 وما بعدها .

(4) - ورد ذلك بجريدة Le monde الفرنسية في العدد الصادر يوم 13 / 07 / 1995 ، ص 07 .

(5) - راجع بالتفصيل عن ذلك : Faivre (Y LOUIS) ; droit des assurances, Dalloz, Page 237et suivi

في ذلك إلى المادة (806 - 6 أ.ج) والباب الثاني من الكتاب الرابع من قانون العقوبات الجديد (421 - 1 ، 2 ، 4) وطبقا لهذه النصوص يعتبر العمل إرهابيا إذا إشتمل على عنصرين : عنصر موضوعي ، قوامه ارتكاب هذه الجرائم هو التخويف أو الرعب " فيعد من الأعمال الإرهابية جميع الأعمال التي لها علاقة بمشروع إجرامي فردي أو جماعي يهدف إلى إحداث اضطراب جسيم في النظام العام عن طريق التخويف أو بث الرعب . " (1) ، وأما الشرط الثاني فيمكن في ضرورة أن يلحق الضرر الناجم عن هذا النشاط بأحد الأفراد - ممن تتوافر فيه الصفات السابقة - أو بأمواله . (2)

هذا ويمكن أن يشترط صندوق الضمان من ضحية الإرهاب تقديم وثائق معيّنة مثل ما ذهبت إليه المادة 07 من المرسوم 86 / 1111 - الأنف بيانه - إذ نصت على أنه : " في حالة كشف طبي على أساس طلب صندوق الضمان ، هذا الأخير يخبر الضحية ب 15 يوم على الأقل قبل تاريخ الكشف ، يخبر بعنوان وهوية المكلف إجراء ذلك الكشف وموضوعه ومكان إجرائه يجب إعلامه كذلك أنه بإمكانه إحضار طبيب من اختياره .

تقرير الطبيب يجب أن يرسل خلال 20 يوم إلى صندوق الضمان وإلى الضحية وإلى الطبيب في حالة إحضار الضحية طبيب من إختياره . "

لا شك أن الهدف من ذلك هو تفادي التلاعب بأموال الصندوق أو إستغلالها في غير موضعها ، لأنّ الفحص الطبي كفيل بمعرفة هل الضرر ناتج عن عمل إرهابي أم لا ، ولا يوجد أيّ إشكال في ذلك ، طالما أنه بإمكان الضحية - حسب نصّ المادة - إختيار طبيب من قبله وإحضاره عند عملية الكشف الطبي عنه ، وله مهلة في ذلك محدّدة ب 15 يوما .

ويلاحظ أخيرا ، أن قيمة التعويض وفقا لنصّ المادة 08 من المرسوم 86 / 1111 ، " تدل على التقييم الحاصل من طرف الصندوق لكل مسؤول عن الضرر وقيمة التعويض التي يحصلها الضحية ، أخذا في الإعتبار الخدمات والمبالغ المحدّدة في الفقرة الثانية من المادة 6 من المرسوم المتعلّق بتعويض الأضرار الناجمة عن أعمال الإرهاب ، وتكون مرفوعة في الحالة المماثلة بنسخ من ملف حساب المستخرجة من طرف الأشخاص أو الهيئات الدائنة بهذه الخدمات أو المبالغ التي تتضمن الملاحظات الواردة في المادة 19 من قانون 5 جويلية 1988 . " (3)

إتصالا بما سبق ، يتعيّن الإشارة إلى أنّ المشرّع الفرنسي قد تفتّن إلى أنّ التعويض الكامل قد يأخذ زمنا طويلا ، قد تتفاقم خلاله الأضرار ، فأقرّ - في مواجهة هذا الفرض - لفائدة الضحايا أو ذوي حقوقهم تعويضا سريعا ، كي يتمكنوا من تجاوز الفترة العصبية التي يمرّون بها ، التي بغتوا فيها وفي ظروف غير مواتية في الغالب ، وبهذا تميّز هذا النظام التعويضي - بالسرعة متفاديا عيوب نظام التعويض السابق الخاص بتعويض ضحايا العنف طبقا لقانون 1977 ، المتسم بتعقّد إجراءاته .

(1) - أنظر : الدكتور عبد اللطيف الفقي ، الدولة وحقوق ضحايا الجريمة - تطبيق على ضحايا الإرهاب وجرائم الإيزن بسبب نقل الدم الملوث - دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر ، عام 2003 ، ص 121 وص 122 .

(2) - لشرح أكثر حول إقرار المسؤولية وشروطها ، طالع المرجع السابق للباحث محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم ، ص 429 وما بعدها .

(3) - أنظر : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 205 .

وعلى ضوء ذلك ، أوجب المشرع الفرنسي على صندوق الضمان أن يصرف تعويضا مؤقتا للضحايا متمثلا في صرف دفعة أو أكثر تحت الحساب لفائدتهم ، وذلك في غضون شهر فقط من تاريخ إيداع الطلب ، ودون أن يخل ذلك بحقهم في التعويض الكامل .
" ونسترعي الانتباه منذ البداية إلى أنه ولئن كانت فكرة التعويض المؤقت ليست من مستحدثات القانون محل الدراسة - إذ سبق وأن أخذ بها القانون الصادر في 1983- إلا أنها اكتست في ظل هذا القانون مضمونا عمليا تمثل في تبسيط الإجراءات وسرعتها ، وبدت به لمحات إنسانية ، كما بدد الخشية من انتقام الضحايا وذويهم . " (1)

وبعد أن مكن المشرع الفرنسي الضحايا من تعويض جزئي سريع ، فقد منحهم أيضا تعويضا كاملا ، سواء من خلال الطريق الودي أو الإتفاقي ، أو من خلال الطريق القضائي إذا لم يقتنعوا بالتعويض الودي أو الإتفاقي المعروض عليهم .

فبالنسبة للطريق الأول فهو يسمح - كما رأينا سابقا - بالحصول على تعويض سريع ، " إذ نص القانون على مدة محددة لصرف الإعانة ، وهي ثلاثة شهور تبدأ من تاريخ استلام صندوق الضمان لطلب التعويض مرفقا بالمستندات الدالة على ثبوت الضرر . ويخضع التعويض في هذه الحالة للقواعد المنصوص عليها في المواد من 18 - 21 من القانون رقم 788 الصادر في 05 يوليو 1985 في شأن صندوق ضمان تعويض ضحايا حوادث السيارات ، والمواد (22- 5 إلى 221 - 18 من قانون التأمينات . " (2)

إذن ، وبالرجوع إلى هذه الأحكام ، فإنه يتوجب على إدارة الصندوق أن تعرض خلال هذه المدة مبلغ التعويض على الضحية ، ولهذا الأخير ، أجل 15 يوما للاعتراض على العرض المقدم له أو لقبوله ، فإن أعلن صراحة قبوله به ، فعلى الصندوق صرف التعويض المسوّى بينهما في غضون شهر يبدأ سريانه من نهاية الخمسة عشر يوما المذكورة أعلاه ، مع الملاحظة أنه إذا كان الضحية (مستحق التعويض) فاقدا للأهلية فإن قبول عرض الصندوق متوقّف على قبول مجلس الأسرة ، وإذا ما كان ناقصا للأهلية فإجازة العرض متوقّف على قبول قاضي الوصاية . (3)

" وإذا لم يقر الصندوق بالوفاء في غضون الشهر المشار إليه ، فإن المشرع قرر لضحايا الإرهاب الحق في الحصول على فوائد تأخير تضاف لمبلغ التعويض ، وأحال المشرع بشأنها إلى المادة 20 من قانون 05 يوليو 1988 والخاص بضحايا حوادث السيارات . وتقدر فوائد التأخير ب 50 % من انتهاء مدة الشهرين ، وتضاعف بمرور شهرين آخرين . " (4)

وأما بالنسبة للطريق الثاني والمتمثل في الطريق القضائي ، فإنّ اعتراض الضحية أو ذوي حقوقه على عرض التسوية الودية المقدم من قبل إدارة صندوق الضمان ، يعني فسخ

(1) - أنظر : الدكتور ، أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 124 .
- وكذلك طالع : حول مسألة تبسيط تلك الإجراءات ، الدكتور أحمد شوقي أبو خطوة ، المرجع السابق ، ص 134 وما بعدها .

(2) - أنظر : الدكتور أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 125 .

(3) - راجع في هذا الصدد : الدكتور محمد عبد اللطيف ، المرجع السابق ص 160 .

(4) - أنظر : الدكتور أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 126 .

المجال أمام القضاء العادي للفصل في النزاع المعروض عليه من قبل المضرور بموجب دعوى قضائية .

ونقف عندئذ أمام فرضيتين ؛ فأما الفرضية الأولى ، فهي تكمن في وجود دعوى عمومية (جنائية) مرفوعة ضدّ الجاني (المتسبب في الضرر) أمام القضاء الجزائي ، حسب المادة 09 - 17 / 01 من قانون (09 / 09 / 1986) ، يحقّ للمضرور اللجوء إلى القضاء المدني ، ليفصل له في دعواه دون أن يوقف إجراءاته وفقا لقاعدة " الجنائي يوقف المدني " ، ودون أن يتقيد بالحكم الجنائي ، وهو ما يعد إستثناء عن تلك القاعدة وخروجا عنها ، بل ويجوز للمضرور اللجوء إلى قاضي الأمور المستعجلة⁽¹⁾ .

وأما الفرضية الثانية ؛ فهي حالة عدم وجود دعوى عمومية (جنائية) معروضة أمام القضاء الجنائي ، فالمضرور - طبقا لأحكام القانون المدني الفرنسي وقانون 05 جويلية 1983 - أن يرفع مدنيا صندوق الضمان في غضون عشر سنوات من تاريخ تحقق الضرر أو تفاقمه⁽²⁾ .

هذا وتوجد مزايا أخرى لفائدة ضحايا جرائم الإرهاب ، تم النصّ عليها بموجب قانون التأمين الاجتماعي والصحيّ ،⁽³⁾ منها : " النص على استفادة هؤلاء بجميع الحقوق والمزايا التي تمنح للضحايا - غير العسكريين - من الحرب ، وعلى الأخص : العلاج الطبي المجاني ، والعضوية بجمعية المحاربين القدماء ، بما تمنحه - بدورها - من حقوق ومزايا ، والاستفادة من نظام الوظائف المحجوزة لضحايا الحروب ، والحق في تسوية المعاش ، كمنظرائهم من المعاقين ، وتطبيق نظام الضمان الاجتماعي على المضرورين من جرائم الإرهاب بالشروط ذاتها التي ينطبق بها على المعاقين ، إذا لم يكن هؤلاء سبق التأمين الاجتماعي عليهم ، فضلا عن مزايا أخرى تتعلق بالإقامة المجانية بالمستشفيات ، والتدخل الجراحي المجاني وما إلى ذلك " .⁽⁴⁾

وفي سياق المتّصل ، وحول الحديث عن مسألة حلول صندوق الضمان محل الضحية أو المضرور في مواجهة المسؤول عن الضرر ، فإنّه بالرجوع إلى نصّ المادة 9 / 6 من قانون (09 / 09 / 86) - المعدلة بالمادة 03 من قانون 30 ديسمبر 1987 - نجدها تخوّل الصندوق ذلك ، سواء في مواجهة المسؤول عن الضرر أو في مواجهة أيّ شخص مؤمنا للمسؤولية كليًا أو جزئيا ، في حدود المبالغ المدين بها للضحية أو المضرور ، وللصندوق أيضا - حسب النصّ - حقّ التأسيس مدنيا أمام القضاء الجنائي في الدعوى الجنائية المرفوعة أمامه ، للمطالبة بحقوق الضحية المضرور ضدّ الجاني المسؤول عن الضرر ، بل

(1) - شرحا لذلك كله ، راجع :

- Pradel (Jean) ; Un nouveau stade dans la protection des victimes d'infractions ، édition 1983 . chr , Paris , page 241 .

- Vu : l'article 2270 - 1 du code civil Français , 101 édition , Dalloz

- Vu l'article 26 de la loi relative à l'assurance sociale et sanitaire françaises , en date du 23 janvier 1990 .

(4) - أنظر : الدكتور أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 127 .

وبإمكانه (الصندوق) رفع دعوى أصلية أمام القضاء المدني ، واستعمال أية وسيلة قانونية لأجل أيّ مطالبة قضائية عن ذلك .⁽¹⁾

ويجوز للضحية أو المضرور ، بعد أن يتمكن من الحصول على التعويض المتعلق بالأضرار الجسدية من صندوق الضمان ، الرجوع على المسؤول عن مختلف الأضرار الأخرى غير المعوّض عنها (الأضرار المالية البحتة) ، ويكون الضحية حينئذ - دون أن يجمع بين تعويضين - قد حصل على تعويضه الكامل ؛ التعويض عن الضرر الجسدي من صندوق الضمان ، والتعويض عن الضرر المالي الصرف (البحت) من المسؤول أو الضامن (حسب الحالة) إذا تم - بطبيعة الحال - التعرف عليه وثبت يسره ، وإلا فشركة التأمين تضمن ذلك .⁽²⁾

في الأخير ، يتّضح ممّا سبق عرضه - بشأن نظام تعويض ضحايا أعمال الإرهاب بفرنسا - أنّه يتعيّن التفرقة بين مرحلتين ؛ المرحلة الأولى ما قبل صدور القانون 1020 / 86 (86 / 9 / 9) ، حيث كان للمضرور - اقتضاء لحقه في التعويض - إختيار أحد السبيلين لذلك ، فإمّا إثبات خطأ جسيم في جانب الإدارة العامة ، وإمّا الاستعانة بنظام المسؤولية بدون خطأ المقررة بموجب قانون 07 جانفي 1983 السابق بيانه (المسؤولية عن أعمال الغوغاء والتجمّعات) ، والمرحلة الثانية ، مرحلة ما بعد قانون (1020 / 86) ، حيث أحسن المشرّع الفرنسي صنعا ، حينما أقرّ بمبدأ التعويض الكامل عن الأضرار الإرهابية ، وفقا لقانون مستقلّ خاص بضحاياها ، إذ يتحمّل من خلاله صندوق الضمان قيمة التعويض المقرر ، بشأن الأضرار الجسدية والمعنوية ، وتحمّل شركات التأمين التعويض عن الأضرار المادية - على النحو الذي تم شرحه آنفا - .⁽³⁾

كما أنّه " يتعين ألا يغرب عن الملاحظة أن القانون - إستثناء من عدم الرجعية - قد نص على تطبيق أحكام التعويض على الجرائم الإرهابية ، التي حدثت قبل نفاذه وتحديدًا التي حدثت بداية من (3 / 12 / 1984) وذلك لضمان تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب التي وقعت عام 1985 ، 1986 وهي كثيرة . " ،⁽⁴⁾ وهو ما يضيف على هذا القانون الطابع الإنساني .

وجدير بالذكر ، أنّه ليست فرنسا فقط من عرفت وضع نظام تعويض لضحايا الإرهاب ، فهناك دولاً أخرى سنّت تشريعات مماثلة ، على غرار بلجيكا وهولندا عام 1977 و السويد وألمانيا في 1978 ، والولايات المتحدة الأمريكية سنة 1979 ، وكلاّ من اليابان وإيطاليا سنة 1980 ، وبريطانيا عام 1983 وإسبانيا في 1984 ، والجزائر سنة 1993 إلخ .⁽⁵⁾

(1) - إطلع في ذلك على :

- Faivre (yLouis) , Le droit du dommage corporel , Dalloz , 1990 , page 574 .

(2) - حول ذلك ، طالع : الدكتور أحمد السعيد الزقرد ، المرجع السابق ، ص 45 وما بعدها .

(3) - أنظر في هذا المعني :

- De laubadère (André) , op . cit , 12^{ème} édition , p 894 .

(4) - أنظر : الدكتور أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 122 .

(5) - لشرح أوفى حول ذلك : اطلع على المراجع التالية :

- الدكتور أحمد السعيد الزقرد ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 227 وما بعدها .

- Aide au victimes , d'actes intentionnels de violence , Revue de science Criminelle , Paris , 1995 , P506 .

وقبل أن نخوض - لاحقاً - في نظام تعويض ضحايا أعمال الإرهاب في الجزائر ، بوجدنا أن نعرّج قليلاً ، وعلى سبيل المثال ، عن الوضع في كل من إيطاليا وإسبانيا .
فقد " تكون إيطاليا من أكثر الدول التي غمرها طوفان الإرهاب حيث ارتكبت التنظيمات الإرهابية ما يزيد على عشرة آلاف حادث خلال عشر سنوات ، راح ضحيتها مئات الأبرياء ، ففي الفترة من عام 1969 إلى عام (1985) وقع حوالي (4400) إعتداء إرهابي ، وتضاعف هذا العدد من عام (1981) إلى عام (1986) إلى (8800) إعتداء إرهابي . " (1)

وهو ما دفع بالمشرّع الإيطالي إلى التدرّج سواء من خلال سنّ قواعد مكافحة الإرهاب أو من خلال سنّ قواعد تعويض ضحاياه .

وفي هذا الإطار ، أصدر المشرّع قانون رقم 466 / 1980 المؤرّخ في 31 / 08 / 1980 ، تضمّن منح تبرّعات خاصة لضحايا الإرهاب من الموظفين العموميين والمواطنين سواء أثناء تأديتهم للواجب أو استهدافهم مباشرة من قبل الجماعات الإرهابية . (2)

" وإذا تركنا جانباً طائفة الموظفين ونحننا صوب ضحايا الإرهاب من الأشخاص العاديين ، لوجدنا أن القانون قد قرر لهم - بمقتضى الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة - تعويضاً قدره مليون ليرة إيطالية ، إذا أصيبوا بجروح من جراء الأعمال الإرهابية ، أدّت إلى عجزهم عجزاً دائماً لا تقل نسبته عن 10 % من مقدرتهم على العمل ، وكذلك الأشخاص الذين توقفوا عن العمل أو فقدوا وظائفهم بسبب الإرهاب ، وأيضاً لأسر هؤلاء في حالة وفاة المجني عليهم ، ثم صدر القانون رقم : 82 في 04 / 12 / 1981 ووسع دائرة المستفيدين من التعويض ، فشمّل جميع الضحايا - بغض النظر عن جنسياتهم - في جميع الجرائم ، سواء أكانت عادية أم إرهابية ، وذلك كمنحة مقرّرة لمساعدة الضحايا لا كحق لهم قبل الدولة . (3)

إنّ مجرد قراءة أولية لأحكام قانون إيطاليا (466 / 80) المذكور أعلاه ، يخلص صاحبها إلى نتيجة مفادها أنّ التعويض المقرّر لضحايا الإرهاب بإيطاليا ، ليس تعويضاً كاملاً عن الأضرار اللاحقة بهم ، كما هو الشأن في فرنسا - بل مجرد مبلغ جزافي لا يمكن بأيّ حال من الأحوال جبر الأضرار وإصلاحها ، ناهيك عن التشدّد في فرض شروط الضرر القابل للتعويض .

ولا غرابة في ذلك ، طالما أنّ المشرّع بنفسه يعبر عن ذلك ، بمصطلح المنحة أو المساعدة أو المنّة ، حسب ظروف الدولة الإقتصادية ، وهو ما يدل دلالة قاطعة على عدم

(1) - أنظر وطالع في ذلك كلا من :

- الدكتور أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 129 .

- Pallazo (Francesco) , Terrorisme et Législation anti - terroriste en Italie , R.S.C , 1987 , p 639 .

(2) - تفصيلاً لذلك : راجع

- Casaroti (G) , réparation du dommage et indemnisation publique en Italie : occasions manquées premières expériences et perspectives , R.S.C , 1988 , p 33 etc .

- وكذلك : أحمد شوقي أبو خطوة ، المرجع السابق ، ص 112 وما بعدها .

(3) - أنظر : الدكتور أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 130 .

- وكذا : القانون الإيطالي رقم 466 / 80 ، المؤرّخ في 31 / 08 / 1980 ، المتعلق بتعويض ضحايا الأعمال الإرهابية ، المادة 05 وما بعدها .

وجود إرادة سياسية بالدرجة الأولى من قبل الدولة الإيطالية بمؤسساتها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية ، في وضع نظام تشريعي تعويضي يكون عاما وفعّالا وسريعا لصالح المضرورين من أعمال العنف عموما والإرهاب خصوصا .⁽¹⁾

وعن الوضع في اسبانيا ، نجد المشرّع قد سنّ بدوره قانونا ، يكفل تعويض ضحايا الإرهاب ، مكرّسا مبدأ التزام الدولة مدنيا عن الأضرار الجسدية الناشئة عن الجرائم الإرهابية ، سواء أكانت أضرار مباشرة أم غير مباشرة (ناتجة عن قمع القوات الأمنية للإرهاب) ،⁽²⁾ ويضع القانون مختلف القواعد الإجرائية والموضوعية المتعلقة بدفع التعويض وتقديره ، مع مراعاة الظروف الشخصية والعائلية والمهنية لضحايا العمل الإرهابي ودرجة العجز اللاحق بهم .⁽³⁾

" وقد يكون من العجيب أن القانوني الإسباني لا يقرر - على عكس كثير من الدول - مبدأ عاما على الدولة بتعويض ضحايا الجريمة بصفة عامة . ولكن يلزمها - وعلى عكس كثير من الدول أيضا - بتعويض ضحايا الإرهاب فحسب ، إلا أن ذلك مرده إيمان المشرّع الإسباني بخطورة النتائج المترتبة على العمل الإرهابي . هذا وقد دفعت الحكومة الإسبانية ما يقارب من ألف مليون " يزيتا " كتعويض لضحايا الأعمال الإرهابية . " ⁽⁴⁾

المطلب الثاني : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب بالجرائم

بعد أن تطرّقنا في محور سابق (المطلب الأوّل) لمختلف الأحكام الموضوعية المتعلقة بالمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب في فرنسا ، سنقوم الآن بالبحث في مجمل الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب في بلدنا هذا ، فنعرّج في الفرع الأوّل على الأحكام الموضوعية الخاصة بأعمال العنف ، وفي الفرع الثاني على الأحكام الموضوعية الخاصة بأعمال الإرهاب .

(1) - راجع في هذا الصدد كلا من :

- الدكتور : أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 130 .

- الدكتور : أحمد شوقي أبو خطوة ، المرجع السابق ، ص 116 .

- Casaroti (G) , reparation du dommageop , cit , page 39 etc.

(2) - Vu: loi (espagnole) N° 09 / 84 , du 26 / 12 / 1984 portant lutte contre le terrorisme , (articles 24 et 25) .

(3) - إرجع إلى : الدكتور أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 131 .

(4) - أنظر : الدكتور أحمد عبد اللطيف الفقي ، المرجع السابق ، ص 131 .

- واطالع أيضا في هذا الشأن :

- De La Cuesta (Jean Louis) traitement juridique de terrorisme en Espagne , Revue de science criminelle (R.S.C) , 1987 , page 589 etc.

الفرع الأوّل : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف بالجزائر

وهنا سنفرّق بين نظام المسؤولية الإدارية للبلدية - كقاعدة - عن أعمال التجمهرات والتجمّعات (العنف الجماعي) ، وبين إقرار المسؤولية الإدارية للدولة عنها - كاستثناء - .

أوّلا : نظام مسؤولية البلدية عن أعمال العنف (المسؤولية عن التجمهرات والتجمّعات)

إنّ الحديث عن نظام مسؤولية البلدية عن أعمال العنف الجماعي (التجمهرات والتجمّعات) يحيلنا إلى الحديث أوّلا عن نظام المسؤولية في ظلّ قانون البلدية القديم لسنة 1967 ثمّ ثانيا في ظلّ قانون البلدية الجديد لسنة 1990 ، ثمّ الحديث ثالثا عن التطبيقات القضائية لذلك .

01 - نظام مسؤولية البلدية عن أعمال العنف الجماعي في ضوء القانون البلدي القديم (لسنة 1967) :

نشير بداية إلى أنّ قانون البلدية السابق (الصادر بموجب أمر 18 جانفي 1967) قد نصّ على ثلاث حالات تتحمّل بموجبها البلدية المسؤولية إداريا وهي ؛ الأضرار التي يسببها المنتخبون المحليون ، والأضرار التي يتعرّض لها المنتخبون المحليون ، وكذلك الأضرار الناجمة عن الاضطرابات والتجمّعات .⁽¹⁾

فبالنسبة لهذه الحالة الثالثة المتعلقة بالأضرار الناجمة عن الاضطرابات والتجمهرات ، فإنّ مسؤولية البلدية مدنيا تمّ إقرارها وبيان شروطها ونظامها التعويضي بموجب المواد من 171 إلى 176 من قانون 1967 .

ويمكن إجمال ذلك فيما يلي :

" - فالعمل الضار يجب أن يكون جريمة أو جنحة يرتكبها عدّة أشخاص كمجموعة مستعملين للعنف أو للقوة الظاهرة .

- وحق التعويض لا يستفيد منه الجميع ، بحيث أن المشاركين (مثيري القلائل أو المتظاهرين) مستبعدون من ذلك . ونشير إلى أنه ، حول هذه النقطة ، يعتبر القانون الجزائري أكثر صرامة من التشريع القديم الذي كان يقبل حق التعويض للجميع ، باستثناء التخفيف أو الإستهتاد حسب خطأ المضرور .

- وأن نظام التعويض ، يجعل العبء فيه على عاتق مواطنين البلدية والذي يوزع فيما

(1) - ارجع بشأن مسؤولية البلدية عن الأضرار التي يسببها المنتخبون المحليون ، ومسؤوليتها عن تلك الأضرار التي يتعرّض لها هؤلاء ، إلى الأمر رقم 24/67 الصادر بتاريخ 18 جانفي 1967 المتضمّن قانون البلدية .

بينهم بواسطة جدول خاص . فليست إذن ميزانية البلدية هي التي تتحمل التعويض بل هي ضريبة خاصة غير عادية ، وفي جميع الأحوال ، فإن البلدية لا تتكفل سوى بنصف المبلغ والباقي على عاتق الدولة . " (1)

02 - نظام مسؤولية البلدية عن أعمال العنف الجماعي في ضوء قانون البلدية لسنة 1990 (قبل تعديل سنة 2011) :

لقد كرس المشرع الجزائري لقانون البلدية لسنة 1990 ، مسؤولية البلدية مدنيا عن أعمال العنف الجماعي (مخاطر التجمهرات والتجمعات) ، إذ قرّر ما يلي :
" تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات والتجمعات . على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها . " (2)

كما قرّر المشرع أيضا على أنه : " للدولة أو البلديات المصرح بمسؤوليتها حق الرجوع على المتسببين أو المشتركين في إحداث الأضرار " (3) ، وأما إذا كانت التجمهرات أو التجمعات مكونة من سكان عدة بلديات فإنّ كل واحدة منها تكون مسؤولة عن الخسائر أو الأضرار الناجمة ، وذلك حسب النسبة التي تحددها الجهة القضائية المختصة ، (4) وهي المحاكم الإدارية بطبيعة الحال .

يستنبط من هذا النص ما يلي :

1 - إقرار المشرع الجزائري لمبدأ المسؤولية المدنية للإدارة العامة ، ممثلة في البلدية كشخص معنوي عام ، ويمثل المسؤول الأول عنها (رئيس المجلس الشعبي البلدي) الدولة على مستوى إقليم البلدية .

2 - تتحمّل - بموجب هذا المبدأ - البلدية مسؤولية تعويض جميع الأضرار والخسائر الناتجة عن الجرائم المرتكبة داخل إقليمها ، التي تحمل وصفا جنائيا أو جنحيا (طبقا لأحكام قانون العقوبات أو نصوص عقابية خاصة) ، ويمثّل ذلك شرطا متعلّقا بمحل المسؤولية .

3 - يشترط لقيام المسؤولية أيضا ، أن يكون ارتكاب تلك الجرائم (الجنايات والجنح) المتسببة في الخسائر والأضرار ، باستعمال القوة العلنية أو بالعنف ، وأيضا أن ترتكب داخل ترابها (الحيز الإقليمي لها) .

4 - من شروط قيام المسؤولية أيضا وجود علاقة سببية بين الضرر وبين مصدره (التجمهر أو التجمع) ، أن تكون الأضرار والخسائر التي تصيب الأشخاص والأموال قد ارتكبت خلال التجمهرات والتجمعات ، بمعنى عدم الاعتداء بتلك التي حدثت قبلها أو بعدها ، أو في حالات أخرى .

(1) - أنظر : أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنحق وبيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة السابعة ، عام 2008 ، ص 233 .

(2) - أنظر : المادة 139 من القانون رقم 90 / 80 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتضمن قانون البلدية .

(3) - أنظر : المادة 142 من القانون رقم 90 / 80 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتضمن قانون البلدية .

(4) - أنظر : المادة 141 من القانون رقم 90 / 80 ، المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتضمن قانون البلدية .

5) - عدم تحمّل البلدية المسؤولية المدنية عن الإلتلاف والأضرار الناتجة عن الحرب ، وذلك طبيعي جدا ، بإعتبار أنّ هذه الحالة تندرج ضمن حالات الضبط الإداري في الظروف غير العادية ، بل هي أقصاها ، حيث يمنح الدستور بموجبها صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية خلالها ، أبرزها توقيف العمل بالدستور وتجميع كل السلطات في يده ، وعليه ، تكون جميعا الأضرار الناشئة عنها ، من المخاطر غير العادية والإستثنائية القومية ، تتحمّل الدولة المسؤولية المدنية عنها .

6) - يمكن للبلدية أن تدفع المسؤولية المدنية عنها ، إذا ما توافرت الحالة الوحيدة التي قرّرها المشرّع لانتفائها ، وهي مساهمة المضرور في إحداث أعمال العنف الجماعي ، " لأن الاشتراك في مظاهرة أو تجمع مشروع لا يشكل في حد ذاته تصرفا خاطئا ، إلا أن ذلك شرط بالأ يكون ما أصاب الضحية من أضرار يرجع إلى تهوره وعدم اتخاذه الحيطة الواجبة ، كأن يرفض إطاعة أوامر الشرطة بالابتعاد عن المكان الذي أصيب فيه ، أو تكون مشاركته في موكب أو مظاهرة محظور القيام بها . " (1)

ونلاحظ في هذا الشأن ، أنّ المشرّع قد قلّص من حالات تنافي المسؤولية المتعارف عليها ، واقتصرها في هذا النوع من المسؤولية على حالة وحيدة فقط ، وفي ذلك تضيق لفرصة إفلات البلدية من مسؤوليتها ، ومن جهة ثانية ، نجد المشرّع قد حمّل مسؤولية التعويض على البلدية ، عن الأضرار اللاحقة بجميع الأشخاص والأموال الناشئة عن أعمال العنف الجماعي التي إرتكبها المتجمعون أو المتجمعون بوسائلهم غير المشروعة ، أو إرتكبها أفراد القوة العمومية حين مواجهتهم لها ، بوسائلهم المشروعة ، بل وحتى ولو أصابت المتواجدين أو المشاركين في المظاهرات والتجمّعات ، دون أن يكون لهم يد في إرتكاب الجنايات والجرح المشار إليها أعلاه .

يتّضح جليّا ، بأنّ تعويض الأضرار الناجمة عن التجمّعات والتجمّعات ، يقع عبئه على البلدية وحدها - رغم الذكر غير المبرّر للدولة بنصّ المادة 141 من قانون 1990 - في مسألة حقّ الرجوع على المتسببين في الأضرار - إذ لم تعد هذه الأخيرة تساهم مع البلدية بنصف مبلغ التعويض ، " في الوقت الذي يشكل فيه اختصاص الحفاظ على الأمن قضية قومية يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه ممثلا للدولة ، معتمدا في ذلك على جهاز محلي (الشرطة البلدية) ولا يلجأ إلى شرطة الدولة إلا على سبيل الإستثناء والمساعدة فهل من العدل في شيء أن تتحمل الميزانية المحلية - التي تمول جزء منها من الرسوم والضرائب المحلية - أضرار نشاط معتبر قومي وتسخر له وسائلها المحلية ، في حين تبقى ميزانية الدولة في منأى عن ذلك ولا تتحمل أي عبء .

إن الحل المختلط الذي لجأ إليه القانون البلدي القديم عندما وزّع أعباء التعويض مناصفة بين البلدية والدولة يظهر إذن أكثر تطورا من الحلّ الحالي ، لأنّه - أي الأول - يسمح على الأقل بتحقيق تضامن وطني إزاء مخاطر إجتماعية غير عادية وينسجم مع طبيعة نشاط الضبط الإداري الذي لا يمكن الجزم بأنه محليا صرفا ، في القانون البلدي الجديد . " (2)

ولاشك أنّ هذا الإنتقاد الموجه من قبل الدكتور مسعود شيهوب لقانون البلدية لسنة 1990

(1) - أنظر : الدكتور رمزي طه الشاعر ، المرجع السابق ، ص 628 و ص 629 .
- وكذلك راجع : الدكتور محمد عبد الواحد الجميلي ، ضحايا الإرهاب بين أنظمة المسؤولية والأنظمة التعويضية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، سنة 1998 ، ص 67 .

(2) - أنظر : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 229 و ص 230 .

قد تم مراعاته من قبل مشرّع القانون البلدي الجديد المؤرّخ في 22 يونيو 2011 ، حينما أصبحت البلدية بموجبه غير مسؤولة عن تعويض أضرار التجمعات والتجمهرات .

**(03) – التطبيقات القضائية لنظام مسؤولية البلدية
عن أعمال العنف الجماعي :**

لقد طبّق القضاء الجزائري نظام المسؤولية المدنية للبلدية عن الأضرار الناتجة عن مخاطر العنف الجماعي بسبب أعمال التجمهر والتجمّع ، وتصدّى للدعاوى المرفوعة أمامه بتعويض أصحابها ، نورد بعضا منها على النحو التالي :

بتاريخ 29 جويلية 1987 أصدرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة قرارا تحت رقم 87 / 57 ، فصلا في الدعوى المرفوعة من قبل أحد المواطنين ضدّ بلدية قسنطينة ، ملتصا إلزام هذه الأخيرة بتعويضه عن الأضرار التي لحقت بسيارته التي أحرقت تماما أثناء أحداث العنف التي عرفتها مدينة قسنطينة أيام 07 و 08 و 09 نوفمبر 1986 ، وذلك حسب المبلغ المقدّر من قبل خبير الشركة الجزائرية للتأمين ، أين استند قضاة الموضوع إلى نصّ المادة 171 وما بعدها من قانون البلدية لسنة 1967 الذي كان سائدا آنذاك ، والتي تقابل المادة 139 وما بعدها من قانون البلدية الجديد (قانون 1990) ، إذ أسّس القرار على فكرة المخاطر ، وقد تضمّن القرار ما يلي :

" حيث أنه من الثابت ، أنه لا مسؤولية بدون خطأ كقاعدة عامة ، لكن التطور الذي حدث في مجال المسؤولية الإدارية فقها وقضاءا وتشريعا أدى إلى بروز استثناء عن هذه القاعدة ، مفاده أنّه يمكن ترتيب المسؤولية الإدارية بدون توافر ركن الخطأ وذلك على أساس المخاطر أو تحمل التبعة بسبب الخطر الناشئ عن نشاط الإدارة ، وبمقتضى هذه المسؤولية على الإدارة واجب التعويض رغم انتفاء ركن الخطأ.....

....وحيث أنه بالعودة إلى التشريع الجزائري المنظم للمسؤولية الإدارية وبالخصوص مسؤولية البلديات يتجلى لنا أنه وفقا لنص المواد 171 إلى غاية 176 من القانون البلدي ، فإن البلديات تكون مسؤولة مدنيا عن العمل الضار الذي يشكل جناية أو جنحة المرتكب في أرضها على الأشخاص أو الأموال بواسطة التجمعات أو التجمهرات .

حيث ثبت مما سبق بيانه أن الوقائع المادية التي أدت إلى إتلاف سيارة المدعي بحرقها ، بسبب التجمعات والتجمهرات غير منازع فيها ، ومن ثمة فإن بلدية قسنطينة مسؤولة عن الضرر اللاحق بالمدعي وأن طلبه مبررا فقها وقضاءا وقانونا"⁽¹⁾

وبالإضافة إلى هذه القضية ، توجد عدّة قضايا أخرى مشابهة من حيث إقرار مسؤولية البلديات في ظلّ قانون البلدية لسنة 1990 ،⁽²⁾ لعلّ أبرزها قضية المواطن (ج . ع) ضدّ بلدية حاسي بحبح ،⁽³⁾ حيث أقرّت مسؤولية هذه الأخيرة عن الأضرار التي لحقت بالطفل القاصر جرّاء إطلاق رصاصة أصابته نتيجة تجمهر حصل بمناسبة إحتفال الجماهير بفوز

(1) - أنظر : القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة – الغرفة الإدارية – بتاريخ 29 / 07 / 1987 تحت رقم 87 / 57 (قضية م . م ضدّ رئيس المجلس الشعبي لبلدية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

(2) - أنظر : الأستاذ عميرش نذير ، مسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري قسنطينة ، عدد 34 ، 2010 ، ص 218 وما بعدها .

(3) - أنظر : قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 26 / 07 / 1999 (قضية – ج . ع – ضدّ بلدية حاسي بحبح) ، قرار غير منشور .

السيد اليامين زروال بالانتخابات الرئاسية لسنة 1995 ، وذلك بموجب القرار الصادر عن مجلس قضاء بجاية ، والمصادق عليه بموجب قرار مجلس الدولة .⁽¹⁾
وبالرجوع إلى قرار المجلس القضائي نجده مؤسس على نص المادة 139 من قانون البلدية لسنة 1990 ، " رغم أن البلدية دفعت بكون المظاهرات غير مرخص بها وأنها قامت بإحترام أحكام المادة 140 المتعلقة بإتخاذ كافة الإحتياطات المفروضة عليها ، وذلك لأن المادة 139 لم تشترط أن تكون التجمعات أو التجمهرات مرخصا بها حتى تكون البلدية مسؤولة " ⁽²⁾

في نفس السياق ، أصدر مجلس قضاء بجاية (الغرفة الإدارية) قرارا إداريا ، فصلا في الدعوى المرفوعة من قبل د . ع . ح ضدّ رئيس بلدية القصر ، مطالبا في عريضته الإفتتاحية إلزام البلدية بأن تدفع له مبلغ 834.400 دج تعويضا عن الأضرار المادية التي لحقت به جرّاء الأعمال التخريبية التي وقعت بإقليم البلدية يوم 08 / 12 / 2001 ، وذلك وفقا لنصّ المادة 139 من قانون البلدية 90 / 80 ، ومبلغ 50.000 دج تعويضا عن الأضرار المعنوية ، ورغم أنّ البلدية دفعت بكون الدعوى سابقة لأوانها وأنه يتعيّن على المدعي انتظار ظهور نتائج التحقيقات القضائية والإدارية المتعلقة بتلك الأحداث ، وخاصة ريثما يتم الفصل في الشكوى الجزائية المقامة من قبل البلدية ضدّ مجهول .

ورغم ذلك ، نجد قضاة الموضوع قد استجابوا لطلبات المدعي ، بأن ألزموا في منطوق قرارهم المذكور أعلاه ، رئيس البلدية بأن يدفع له مبلغ 600.000 دج (ستمائة ألف دينار جزائري) ورفض ما زاد على ذلك ، وتحميل الخزينة العامة بالمصاريف القضائية .
وقد جاء تسبب القرار على النحو التالي : " حيث أن البلدية مسؤولة عن كل الأضرار المادية التي تنتج عن خرق النظام العمومي الذي يقع على مستوى تراب البلدية وبالنتيجة عن كل الأضرار التي تحدث من قبل أعمال الشغب أو التخريب .

حيث أنّه تبعا لذلك ، قرر المجلس الإستجابة إلى طلب المدعي الرامي إلى التعويض طبقا لقانون البلدية وأن يخفض المبلغ المطالب إلى الحد الذي يناسب جسامه الضرر حسب تقدير المجلس وذلك بإلزام المدعي عليه بأن يدفع مبلغ ستمائة ألف دينار جزائري ، ورفض ما زاد على ذلك .

حيث أن المصاريف القضائية تبقى على عاتق الخزينة العامة . " ⁽³⁾
وإتصالا بما سبق أيضا ، أصدر مجلس قضاء بجاية - الغرفة الإدارية - قرارا آخر بتاريخ 03 / 08 / 2004 ، فصلا في إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة المأمور بها بموجب القرار التمهيدي الصادر في 04 / 06 / 2002 ، يلتزم فيها المرجع أ . أ إلزام المرجع ضدّه رئيس بلدية آقبو بأن يدفع له مبلغ 905783.05 دج كتعويض عن الأضرار اللاحقة بمحلّه والسلع المتواجدة به أثناء أحداث الشغب والمظاهرات والتخريب التي عرفتها البلدية .

(1) - شرحا لذلك ، راجع : لحسين بن الشيخ آث ملويا ، مجلة المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر عام 2008 ، ص 95 وما بعدها .

(2) - أنظر : بوراس ياسمينه ومن معها ، المسؤولية الإدارية ، مذكرة التخرج من المدرسة العليا للقضاء ، الدفعة 13 ، الجزائر عام 2004 / 2005 ، ص 109 و ص 110 .

(3) - أنظر : القرار الصادر عن مجلس قضاء بجاية - الغرفة الإدارية - بتاريخ 10 / 06 / 2003 تحت رقم : 584 / 2002 ، فهرس رقم 500 / 2003 ، (قضية د . ع . ح ضدّ رئيس بلدية القصر) ، قرار غير منشور .

ورغم أنّ المرجع ضدها (رئيس بلدية آقبو) ، حاولت من خلال مذكرة جوابها التّصلّ من مسؤوليتها المدنية على أساس أنّها غير مسؤولة عن الضرر اللاحق بالمحل أثناء أعمال الشغب كونها غير مسؤولة عن وقوع الأحداث التي تدخل - حسبها - ضمن الحالات الطارئة ، كما أنّه كان على المستأجر تأمين المحل عن ذلك طبقاً لأحكام المادة 17 من الإتفاقية الإيجارية ، إلا أنّ قضاة الموضوع أقرّوا بمسؤوليتها ، وذلك بإلزام المرجع ضده بأن يدفع للمرجع مبلغ 905783.05 دج (تسعة مائة وخمسة ألف وسبعة مائة وثلاثة وثمانين دينار وخمسة سنتيم) كتعويض للمحل التابع بصفته مسيرّ لمؤسسة توزيع المواد الجلدية Districh المالكة للعتاد المتضرّر .

ويلاحظ أنّ أهم ما جاء من حيثيات تسبب القرار ما يأتي :

" حيث أنه وفيما يتعلق بانعدام المسؤولية أنه سبق للمجلس أن فصل في ذلك بموجب القرار التمهيدي وبالتالي يرى المجلس أن دفع المدعى عليه غير مؤسسة . حيث أنه ثابت من المستندات المقدّمة كشهادة رفع الشكوى أمام مصالح الأمن بتاريخ 2001 / 05 / 08 ومحضر المعاينة المحرّر في 2001 / 05 / 25 أنّ المحل المستأجر من قبل مؤسسة - ديستريش - تعرض فعلاً لأعمال التخريب والحرق من طرف المتظاهرين . وحيث أنه يستخلص من تقرير الخبير المكلف بمهمة معاينة الأضرار ، وتقييمها أن أعمال التخريب تتمثل في حرق التجهيزات والسلع (أحذية) وتهديم المنشآت القاعدية . وحيث ثابت من العقد المبرم بين مؤسسة ديستريش والبلدية أن المعدات والأدوات المنقولة ملكاً للمؤسسة .

وحيث أنه يستخلص من الخبرة أن الخبير اعتمد على التقييم المذكور في وثيقة إحصاء العتاد في تاريخ 99 / 12 / 31 وعليه يرى المجلس أن هذا التقييم جاء مطابقاً لقيمة العتاد في تاريخ يقارب وقوع الأحداث .

وحيث أنه وفيما يتعلق بالسلع المتلفة فإن الخبير حدد قيمتها بمبلغ 460772.18 دج وذلك على أساس مخزون آخر سنة 2000 المقدّر ب 290066.10 دج على المشتريات من 2001 / 01 / 01 تقدّر ب 422039.94 دج وعلى الإستهلاكات بمبلغ 251331.66 دج ... حيث وبناءً على ذلك ، يرى المجلس المصادقة على الخبرة والاستجابة لطلب المدعي . حيث أن المصاريف القضائية تقع على الخزينة بما فيها مصاريف الخبرة . " (1)

وفي قرار مثيل لمجلس قضاء سطيف ، أصدرته - غرفته الإدارية - ، فصلا في الدعوى المرفوعة من قبل المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ضدّ رئيس المجلس الشعبي لبلدية سطيف ، وكذا ضدّ والي ولاية سطيف ، جاء فيها ، أنّ المدعية قد تكبّدت خسائر مادية نتيجة أعمال العنف والشغب التي وقعت يومي 11 و 12 نوفمبر 1986 ، وعليه فهي تلتزم إقامة المسؤولية على المدعى عليهما وفقاً للمواد 171 و 174 و 175 و 229 من قانون البلدية والمادتين 150 و 152 من قانون الولاية لسنة 1969 ، ومن تمّ يتعيّن تعويضها بمبلغ 89123000 دج - إستناداً إلى تقرير الخبرة المنجزة المحدّدة للخسائر - .

(1) - أنظر : قرار مجلس قضاء بجاية - الغرفة الإدارية - الصادر بتاريخ 03 / 08 / 2004 تحت رقم 03 / 299 ، فهرس رقم 03 / 556 ، (قضية أ.أ ضدّ رئيس بلدية آقبو) ، قرار غير منشور .

وقد دفع المدعى عليه الأول (بلدية سطيف) بكون دعوى مسؤولية الدولة عن ديونها تتقادم بمضي أربع سنوات ، وعليه يكون طلب التعويض قد سقط بالتقادم ، ليضيف في مذكرة جوابية لاحقة بإعترافه بمسؤولية البلدية إلى جانب مسؤولية الولاية ، ليلتمس الحكم بتعويض عادل ، بإعتبار أنّ المبلغ المطالب به من قبل المدعية مبالغ فيها .

وأما المدعى عليه الثاني (والي ولاية سطيف) ، فقد دفع بنصّ المواد 04 ، 49 و 60 من القانون 90 / 08 المتعلق بالبلدية الذي يمنحها الشخصية المعنوية المستقلة والإستقلال المالي ، وكذا المادة 139 من نفس القانون الذي يحملها - لوحدها - مسؤولية تعويض الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالعنف وخلال التجمهرات والتجمّعات ، وعليه فهي تلتمس إخراجها من الخصام .

وجاء في النهاية ، قرار الغرفة الإدارية ، بإلزام المدعى عليه رئيس بلدية سطيف بتعويض المدعية بمبلغ 89123000 دج عن الأضرار اللاحقة بها اعتمادا على الخبرة المحرّرة بتاريخ 17 / 11 / 1986 وتحميل المدعى عليها بالمصاريف القضائية .
وتسببها لمنطوق هذا القرار ، ورد ما يلي :

" حيث يتضح للمجلس أن المادة 191 من قانون البلدية تثبت مسؤولية البلدية عن الأضرار والإتلاف الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالقوة المسلحة أو العنف في ترابها على الأشخاص والأموال بواسطة التجمعات والتجمهرات .

وحيث أن المسؤولية حسب المادة المذكورة أعلاه تكون مفترضة في حق البلدية وأن البلدية لم تقدم ما يثبت انتفاء مسؤوليتها .

وحيث أن الأضرار الملحقة بالمدعية ناتجة عن أحداث عنف نتيجة تجمعات وتجمهرات .
و حيث أن هذه الأضرار ثابتة بمقتضى الخبرة المقدمة بالملف والمحررة من طرف الخبير كتفي بتاريخ 17 / 11 / 1986 .

وحيث أنه وردا على ادعاءات المدعى عليها البلدية فإن هذه الأضرار لا يمكن أن تسقط بالتقادم إذ هي ليست ديونا .

وحيث أن الخبرة جاءت واضحة ومبينة للخسائر الملحقة بالمؤسسة المدعية وغير مبالغة في تقدير الخسائر .

وحيث أن علاقة السببية للأضرار الملحقة بالمؤسسة وأعمال العنف التي تمت بمقتضى الخبرة .

وحيث أن مسؤولية البلدية تكون ثابتة بمقتضى القانون مما يستوجب تحميلها ذلك والحكم عليها بالتعويضات الواردة بالخبرة . " (1)

وجدير بالذكر ، أنّ رئيس بلدية سطيف ، قد استأنف القرار رقم 92 المبيّن أعلاه ، أمام الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا ، حيث أصدرت هذه الأخيرة ، قرارا بتاريخ 29 / 06 / 1996 ، يقضي بقبول الاستئناف شكلا وبتأييد القرار المعاد ، وتحميل المستأنف بالمصاريف القضائية ، (أي رفض الطعن بالإستئناف موضوعا) .

وقد جاء تسبب قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على النحو الآتي :

(1) - أنظر : القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف - الغرفة الإدارية - بتاريخ 03 / 11 / 1991 تحت رقم : 92 ، فهرس رقم 242 ، (قضية المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ضدّ رئيس بلدية سطيف ووالي ولاية سطيف ، قرار غير منشور .

" حيث أنه ولو بعض من مرتكبي الأفعال معروفين الهوية ، فإن طبيعة الحوادث لا تسمح بتحديد المسؤوليات نظرا لكون هذه الحوادث ناتجة عن عمل عدد كبير من الأشخاص . لذا أقر القانون مسؤولية البلدية .

وحيث أن الخبرة المعتمد عليها لا يمكن الاستغناء عنها لأنها أعدت مباشرة بعد الحوادث ولكون المحلات المخربة تجارية لا يمكن انتظار خبرة قضائية لأن الأمر مستعجل .
حيث أنّ المادة 171 من قانون البلدية تحمل الجماعة المحلية وأن مقتضيات المادة 174 تطبق في حالة جسامه الخسائر وهنا يرجع التقدير للقاضي ، حيث أنه في هذا الصدد القرار المعاد سليم ويتعين تأييده . " (1)

وفي مسلك مغاير تماما للمحكمة العليا ، لقرارها هذا - فيما يتعلق بالخبرة - ، أصدرت قرارين ؛ الأوّل بتاريخ 03 / 11 / 1997 (بين رئيس بلدية قالمة والمؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ، وبحضور والي ولاية قالمة) ، والثاني بتاريخ 13 / 04 / 1998 (بين مدير المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ورئيس بلدية عنابة ووالي ولاية عنابة) .

فبالرجوع إلى القرار الأوّل (قرار 03 / 11 / 1997) ، نجد الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ، قد قرّرت إلغاء القرار الصادر عن مجلس قضاء قالمة القاضي بإلزام بلدية قالمة بأن تعوّض المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية بمبلغ 78888885 دج ، عن الأضرار اللاحقة بها جراء أعمال التخريب والحرق والتجمهر والشغب والنهب التي حدثت يومي 06 و 07 أكتوبر 1988 بمدينة قالمة وغيرها من ولايات الوطن .

وقد برّر قضاة المحكمة العليا قرارهم المتضمّن إلغاء قرار مجلس قضاء قالمة وإحالة الملف من جديد على المجلس ، كون الخبرة الحسابية التقويمية للأضرار ليست قضائية (غير مأمور بها من قبل القضاء) وإنما أجريت بالإرادة المنفردة لأحد أطراف النزاع دون حضور باقي الأطراف . (2)

وبالرجوع إلى القرار الثاني للمحكمة العليا (قرار 13 / 04 / 1998) ، نجد الغرفة الإدارية قد قرّرت تأييد القرار المستأنف الصادر عن مجلس قضاء عنابة المتضمّن رفض الدعوى المرفوعة من قبل المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ضدّ رئيس بلدية عنابة ووالي ولاية عنابة ، حيث علّل قضاة المجلس قرارهم بأنّ المؤسسة المدعية لم تأتي بدليل يثبت فعلا بأنّ الخسائر التي لحقت الوحدة (3) هي ناتجة عن أعمال الشغب والتخريب التي عرفتها بلدية عنابة يومي 09 و 10 أكتوبر 1988 ، وأنّ الخبرة التي قام بها الخبير لا تلزم القاضي .

وبرّر قضاة المحكمة العليا قرارهم المؤيّد لقرار قضاء المجلس ، بأنّه قد ثبت لهم فعلا بأنّ طلبات المؤسسة المستأنفة بشأن التعويض كان مبنيا على أساس خبرة لم تتمّ بأمر من

(1) - أنظر : قرار المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - الصادر بتاريخ 29 / 06 / 1996 ، ملف رقم 109980 ، فهرس رقم 470 (الطعن بالاستئناف بين رئيس بلدية سطيف والمؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ، وبحضور والي ولاية سطيف) ، قرار غير منشور .

(2) - أنظر القرار الصادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - الصادر بتاريخ 03 / 11 / 1997 ، ملف رقم 126612 فهرس رقم 887 (الطعن بالاستئناف بين رئيس بلدية قالمة والمؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ووالي ولاية قالمة) ، قرار غير منشور .

القضاء وجاءت متأخرة بالنسبة للوقائع والتحطيم ، كما أنّها جاءت مخالفة للمواد 48 و 49 و 53 من قانون الإجراءات المدنية .⁽¹⁾

ليأتي قرار مجلس الدولة الجزائري - بعد نشأته وتنصيبه خلفا للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا كما بيّناه في حينه - ليؤكد مسؤولية البلدية وحدها في التعويض عن أعمال الشغب والتخريب طبقا لنصّ المادة 171 من قانون البلدية ، وطبقا لتقرير الخبرة المجراة ، ولو بدون أمر قضائي .

جاء ذلك بمناسبة فصله في الطعن بالاستئناف ضدّ قرار مجلس قضاء قالمة - الغرفة الإدارية - المتضمّن رفض الدعوى لعدم التأسيس ، التي أقامها المستأنف مدير المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ضدّ كلاً من رئيس بلدية سوق أهراس ووالي سوق أهراس .

وترجع وقائع قضية الحال إلى حدوث أعمال عنف وتجمّعات أدّت إلى الإخلال بالنظام العام والتخريب والتكسير بمدينة سوق أهراس يوم 10 / 05 / 1989 ، فكانت المؤسسة المدعية أحد المضرورين منها ، فأحضرت المؤسسة خبيراً قام بمعاينة الأضرار وتقويم الخسائر بمبلغ إجمالي قدره 59076.65 دج ، لكن التماس مدير المؤسسة بإلزام المدعى عليهما (بلدية سوق أهراس وواليها) بأن يدفعوا له ذلك المبلغ ، لم يستجب له قضاة المجلس ، إذ قرّروا عدم قبول الدعوى لعدم التأسيس ، على أساس استبعاد تقرير الخبرة المنجزة انفرادياً من قبل المؤسسة المدعية ، وبالتالي عدم وجود إثبات لتلك الأضرار وعلاقة سببية بينهما وبين الأحداث التي وقعت بمدينة سوق أهراس .

وقد جاء قرار مجلس الدولة متضمّناً إلغاء قرار مجلس قضاء قالمة ، والتصدي من جديد بالحكم على بلدية سوق أهراس بأن تدفع للمؤسسة المستأنفة مبلغ 69205.75 دج (تسعة وستون ألف ومائتين وخمسة دينار وخمسة وسبعون سنتيماً) ، إذ سبّب قضاة مجلس الدولة قرارهم بما يلي : " حيث يتبين مما سبق ذكره من خلال أوراق ملف الدعوى أنه فعلاً وقعت سنة 1989 أعمال عنف وشغب وتكسير بمدينة سوق أهراس ونتيجة لذلك كانت محلات المؤسسة المستأنفة عرضة لهذه الأعمال التخريبية وذلك ثابت من خلال الوثائق المقدّمة بملف الدعوى .

حيث أن المادة 171 من القانون البلدي هي الواجبة التطبيق على قضية الحال بدعوى أنها تجعل المسؤولية عن التعويض عن الخسائر التي تلحق الأفراد والمؤسسات من أعمال الشغب التي تحدث على مستوى البلدية تتحملها البلدية وحدها ومن ثمة فالقرار المستأنف لم يقدر الوقائع تقديراً سليماً مما يتعين إلغاؤه والقضاء من جديد بإلزام البلدية بدفعها للمستأنفة مبلغ (69205.75 دج) . " ⁽²⁾

(1) - أنظر : قرار المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 13 / 04 / 1998 ، ملف رقم 132.760 ، فهرس رقم 254 (الطعن بالاستئناف بين مدير المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ورئيس بلدية عنابة ووالي ولاية عنابة) ، قرار غير منشور .

(2) - أنظر : القرار الصادر عن مجلس الدولة - الغرفة الأولى - بتاريخ 23 / 11 / 1998 ، رقم الملف : 141443 ، رقم الفهرس 25 (قضية مدير المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ، ضدّ رئيس المجلس الشعبي لبلدية سوق أهراس) ، قرار غير منشور .

ترتيباً لما سبق ، فإنّ قراءتنا الأولية لمختلف الأحكام والقرارات المتعلقة بدعوى التعويض عن أعمال العنف الجماعي - في عمومها ومجملها - قادتنا إلى إستخلاص النتائج التالية :

1 - لكي يحكم بالتعويض وجب إثبات الأضرار المادية بموجب محضر معاينة أو تقرير خبرة ... إلخ ، والعلاقة السببية بين تلك الأضرار ومصدرها الذي هو أعمال عنف جماعية بفعل تجمهرات أو تجمّعات .

2 - مسؤولية التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف الجماعي داخل إقليم البلدية ، وطبقاً لقانون البلدية (ق 08 / 90) تتحمّلها البلدية لوحدها دون غيرها من الأشخاص المعنوية العامة .

3 - أنّ مسؤولية البلدية في التعويض عن تلك الأضرار هي مفترضة .

4 - إختصاص النظر في منازعات التعويض عن أضرار العنف الجماعي يعود إلى قضاة الموضوع بالغرفة الإدارية سابقاً وبالمحاكم الإدارية حالياً ، ويجوز إستئنافها أمام مجلس الدولة (الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا سابقاً) .

5 - الإعتماد في تقدير التعويض القضائي على وقت حدوث الأضرار ، وليس تاريخ النطق بالحكم ، وهو ما لا يستقيم بنظرنا مع مستجدات قيمة العملة النقدية المتداولة ، لأنّ المبلغ النقدي للخسائر وقت حدوثها سيشهد إنخفاضاً في قيمته بالنظر إلى قيمة المبلغ ساعة صدور الحكم ، وهو ما يقتضي إعادة النظر في ذلك من قبل قضاة الموضوع بالاعتماد في تقديره للموضوع بالإضافة إلى تقرير الخبرة المنجزة أو في تقديره الجزافي على الظروف المحيطة بالعملة تاريخ إصدارهم للحكم ، وكذا وجوب أن يشتمل التعويض أيضاً على مختلف المصاريف المتعلقة بالدعوى من أتعاب المحامي وكذا المحضر القضائي والمترجم ورسوم تسجيل الدعوى الخ...) ، تماشياً مع ما أقرّه المشرّع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد .⁽¹⁾ وهو ما ذهب إليه الأستاذ رشيد خلوفي بقوله : " حتى يتم تصليح الضرر بصفة كلية وكاملة وتعويض الخسائر اللاحقة بالضحية فإن القاضي الإداري يأخذ بتاريخ الفصل في القضية كتاريخ تقييم الضرر .

وفي حالة إستئناف قرار صادر من قاضي إداري الدرجة الأولى يستطيع قاضي الدرجة الثانية أن يعيد النظر في مبلغ التعويض إذا لاحظ أن تقييم قاضي الدرجة الأولى غير صحيح ، هذا ما حدث في قضية الدولة ضد فريق بن قرين .⁽²⁾

6 - التعويض المحكوم به قد يأتي في صورة التعويض الجزافي (حسب حالة تقدير قضاة الموضوع) ، وقد يأتي بناءً على مصادقة قضاة الموضوع على تقرير الخبرة المقيم للخسائر .

7 - عدم إستقرار قضاة الموضوع في مسألة إعتماد تقرير الخبرة المنجزة من قبل الطرف المتضرر بإرادته المنفردة ودون حضور باقي الأطراف ودون انتظار الخبرة القضائية المأمور بها قضاءً - كحالة الإستعجال - ، وبين عدم الإعتماد سوى على الخبرة القضائية ، لاسيما في ظلّ وحدة القضاء (بين قضاة الغرف الإدارية فيما بينهم عبر مختلف

(1) - أنظر : المادة 418 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 08 / 09) ، المرجع السابق .

(2) - راجع : الأستاذ رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 141 .

المجالس القضائية أو فيما بين قضاة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في مختلف القرارات الصادرة عنها كما رأينا) .

رغم أن قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 23 / 11 / 1998 (بعد إنشائه وتنصيبه وفقا للمبدأ الدستوري المتبني لنظام ازدواجية القضاء في الجزائر) ، قد حسم في المسألة حينما قرّر الإعتداد على تقرير الخبرة المنجزة وقت وقوع أحداث العنف (كحالة الإستعجال) دون إنتظار الأمر بإجراء خبرة قضائية ، التي تستغرق وقتا طويلا مما يؤثر سلبا على مسألة تقييم الأضرار الحقيقية .

8 - عدم إستقرار قضاة الموضوع في مسألة الحكم بالمصاريف القضائية أتعاب الخبير ، بين حكمهم أحيانا بتحميل البلدية تلك المصاريف والأتعاب ، وبين جعلها على عاتق الخزينة العمومية .

9 - عدم سقوط الحق في التعويض بالتقادم ، بإعتباره من قبيل المسؤولية الإدارية وليس دينا .

ثانيا : نظام مسؤولية الدولة عن أعمال العنف الجماعي

سبق وأن أوضحنا بأن المسؤولية الإدارية عن أعمال العنف الجماعي بإستثناء أضرار الحرب - من حيث المبدأ - تتحملها البلديات طبقا لأحكام قانون البلدية لسنة 1990 ، وقد كانت مناصفة بينها وبين الدولة وفقا لقانون البلدية لسنة 1967 .

لكن - ومن قبيل الإستثناء - يلجأ المشرّع أحيانا لتحميل الدولة المسؤولية المدنية عن ذلك ، بموجب نصوص قانونية خاصة لسبب من الأسباب ، كما حصل سابقا ، حينما أصدر المشرّع الجزائري قانون 90 / 20 المتعلق بتعويض الأضرار الناتجة عن أحداث العنف الجماعي التي تضمّنها قانون العفو الشامل رقم 90 / 19 - السابق بيانهما - .

وعليه سنحاول - بعد تطرّقنا في وقت سابق لهاذين القانونين الصادرين يوم 15 / 08 / 1990 (قانون 90 / 19 المتعلق بالعفو الشامل ، وقانون 90 / 20 المتعلق بالتعويض) ، من حيث الأحكام الإجرائية الخاصة بالتعويض - الولوج بالحديث عن الأحكام الموضوعية (نظام التعويض) التي أقرّها المشرّع ، بموجب قانون التعويض رقم 90 / 20 ، وبالرجوع دائما إلى أحكام قانون العفو الشامل 90 / 19 ، لإرتباطهما ببعضهما البعض ، وهو ما يستشف من كثرة الإحالات الواردة بهما ، عنوانا ومنتنا .
تفصيلا لما سبق ، فإنّ المتفحص لمجمل تلك الأحكام الواردة في القانونين المترابطين السالفي الذكر ، يمكنه الخروج بالملاحظات التالية :

1 - أنّ التعويض المقرّر بموجب المادة 09 من قانون العفو الشامل (ق 90 / 19) ، يخصّ فقط المضرورين من الأحداث المحدّدة زمنيا ومكانيا ، إذ نصّت المادة 09 من قانون 90 / 19 ، على أنّه : " تستفيد الضحايا التي من المحتمل أن تكون قد تعرضت لأضرار جسدية بمناسبة عمليات إستعادة السلطة في الظروف الزمنية والمحلية المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه من تعويض " .

وتبعاً لذلك ، فإنّ " الأحداث محلّ العفو – وبالنتيجة محلّ التعويض – هي تلك الأحداث التي وقعت في الفترات الزمنية والمناطق الآتية :

- من أول إلى 30 أبريل 1980 في ولايتي تيزي وزو وبجاية .
- في أول سبتمبر 1982 في دائرة مهدية ، ولاية تيارت .
- في 25 ، 26 ، 27 أبريل 1985 ، و 21 ، 22 أبريل 1986 في دائرتي سيدي محمد وباب الوادي ، ولاية الجزائر .
- في 09 ، 10 ، 11 نوفمبر 1986 في ولاية قسنطينة .
- في 11 ، 12 نوفمبر 1986 في ولاية سطيف .
- في 14 نوفمبر 1986 في دائرة القل ، ولاية سكيكدة .
- في 11 جويلية 1988 في دائرة وبيرين ، ولاية الجلفة .
- من 01 إلى 31 أكتوبر 1988 على مجموع التراب الوطني . " (1)

وهنا يتساءل البروفيسور مسعود شيهوب – في أطروحته – عمّا إذا لم يكن من المفيد توسيع نظام الاستفاداة من التعويض إلى الأحداث التي وقعت قبل سنة 1980 ، كتلك الأضرار الناتجة عن تدخل الجيش ضدّ المدنيين بمدينة عنابة خلال حركة 19 جوان 1965 ، التي شهدت انقلاباً عسكرياً ضدّ حكم الرئيس الأسبق أحمد بن بلة .

2 – حدّد المشرّع – طبقاً لنصّ المادة 09 من القانون 90 / 19 المتعلّق بالعفو الشامل – طبيعة الأضرار المعوّض عنها – واقتصرها على الأضرار الجسدية (الجسمية) ، دون الأضرار المادية والمعنوية رغم كثرتها وأهميتها وجسامتها بعضها .

ونرى أنّ هناك إجحاف في ذلك ، بالنسبة لضحايا الأحداث المضرورين في أموالهم وممتلكاتهم ، طالما أنّه من واجب الدولة دستوراً حماية الأشخاص والممتلكات معاً دون تجزئة ؟ ! .

3 – لقد ألقى المشرّع الضحايا من عبء إثبات خطأ الدولة أو ممثليها على المستوى المحلي ، لأنّ مبدأ التعويض الذي تمّ إقراره يستند إلى المسؤولية بدون خطأ وليس المسؤولية على أساس الخطأ ، وبالتالي ، وجب على الضحية فقط إثبات الضرر والعلاقة السببية بين قانون العفو الشامل 90 / 19 في مادته الأولى والتاسعة السابق ذكرهما .

فبالنسبة لإثبات الضرر فيكون بتقديم مجموع الوثائق الطبية وشهادة الحالة المدنية ، (2) وبالنسبة لإثبات الرابطة السببية فيكون بتقديم كل شهادة تتعلّق بظروف وأسباب الأضرار . (3)

إنّنا نرى خلاف ما ذهب إليه أستاذنا الدكتور شيهوب مسعود – في أطروحته – حول تقييد وسائل إثبات الضرر والعلاقة السببية بين الضرر ومصدره ، رغم إقراره

(1) - أنظر : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 123 .

(2) - تنصّ المادة الرابعة (04) من القانون رقم 90 / 20 ، المتضمّن قانون التعويض على أن : " يتضمّن ملف التعويض : - طلب يقدمه المعني بالأمر أو ذوي حقوقه .

- مجموع الوثائق الطبية أو شهادات الحالة المدنية التي تثبت الأضرار الملحقّة . "

(3) - تنصّ المادة الخامسة (05) من القانون 90 / 20 ، المتضمّن قانون التعويض على أنّه : " بمناسبة دراسة ملف التعويض يمكن للجنة الخاصة المنصوص عليها في المادة (2) أعلاه أن تطلب أو تستلم كل شهادة تتعلّق بظروف وأسباب الأضرار "

ببساطتها ، إذ يرى بأنّه كان من المفيد توسيع وسائل الإثبات إلى شهادة شهود العيان ومختلف القرائن والبيانات ، حماية لحقوق الضحية ولصعوبة جمع أدلة الإثبات في غمرة ثورة عارمة وتحرك جماعي .⁽¹⁾

ويكمن خلافا معه ، حول مخاطر فتح المجال لحرية الإثبات ، مما سيثقل كاهل الخزينة العمومية ، المنوط بها تعويض جميع الأضرار التي أصابت ضحايا الأحداث الواقعة بالجزائر خلال عشرية كاملة (من 01 أبريل 1980 إلى أكتوبر 1989) وفقا لمبدأ المسؤولية دون خطأ ، حتى نضيف إليها حرية الإثبات بوسائل قد تفقد مبدأ التعويض معناه ، لاسيما عدم ضمان صدق وصحة ونزاهة تلك الوسائل المقترحة من جهة ، ومن جهة ثانية أنّه من السهولة بمكان الحصول على الشهادة التي يتطلبها القانون من المستشفيات والمصحات ومصالح الحالة المدنية المتواجدة بشكل كاف عبر ربوع الوطن ، ومن جهة ثالثة، فلا يعني النظر في التعويض إلى جانب الضحية في مواجهة الإدارة العامة ، فيما يتعلق بالأضرار غير العادية الناتجة عن مخاطر استثنائية كمخاطر العنف الجماعي ، أن يتم تناسي التوجيه العام لقرار " بلانكو " الشهير المؤسس لازدواجية القضاء والقانون - كما سبق بيانه - ، والذي يبحث على ضرورة إحداث التوازن بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة في أيّ حكم حاصل في المنازعات الإدارية .

4 - " يخضع مبلغ التعويض للأمر رقم 74 - 15 الصادر بتاريخ 30 جانفي 1974 المعدل والمتمم في سنة 1988 ، وهو الأمر المرفق بجدول للتعويضات ، يتضمّن سقفا - (أي حدّ أقصى لا يمكن تجاوزه ، مهما بلغت خطورة الأضرار) - ويخصم التعويض الممنوح بعنوان أضرار أحداث العنف الجماعي من " الصندوق الخاص بالتعويضات " المنصوص عليه في المادة (122) من قانون المالية لسنة 1990 (الصادر في 31 ديسمبر 1989)⁽²⁾ .

ويلاحظ هنا أنّ المشرّع الجزائري ، وإن أقرّ إنشاء صندوق للتعويضات (تكريسا لنظام صناديق الضمان أو التعويضات المبيّنة سابقا) ، وقد قلنا في حينها بأنّه من المستحسن ذلك ، بالنسبة للأضرار التي تكون وطنية (قومية) ، باعتبار أنّ ذلك يكفل ويضمن التعويض السريع والفوري للضحايا والمضرورين منها ، إلا أنّه من الأهم أن يكون ذلك التعويض عادلا ومنصفا ، ولا شك أنّ هذا الأخير - بالنظر إلى الظروف و المعطيات الواجب مراعاتها عند تقديره ، كما بيّناه بشأن التطبيقات القضائية عن أعمال العنف الجماعي التي تتحمّلها البلدية - لن يتحقّق لا بوضع سقف محدّد للتعويض ، ولا بجدول التعويض الوارد بقانون التأمين ، لاسيما وأنّ القاضي الإداري ، في حالة طرح النزاع عليه ، يجد نفسه عندئذ مقيّدا ، إذ " لا يتمتع بسلطة تقدير التعويض الكامل للأضرار ، وإنما يطبق الجدول المرفق بأمر 1974 ، وهو جدول يتسم عموما بتعويضات متواضعة ، ومن ثمة فإن نظام المسؤولية المعلن عنه في قانون البلدية أكثر حماية وإيجابية للضحية من نظام قانون تعويض أحداث أكتوبر 1988 وما قبلها ، ليس فقط من حيث الاختصاص القضائي الذي هو أهم ضمانة للضحية ، ولكن أيضا من حيث مبلغ التعويض الذي لم يحدده قانون البلدية لا بسقف ولا بجدول ، ولا بالأضرار المادية دون المعنوية . " ⁽³⁾

(1) - أنظر : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 126 .

(2) - أنظر : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 218 .

(3) - أنظر : مسعود شيهوب ، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 218 .

الفرع الثاني : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال الإرهاب بالجزائر

سنخوض بالحديث - في فرعنا هذا - عن مجمل الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية (مسؤولية الدولة) عن أعمال الإرهاب في الجزائر وذلك من خلال مختلف النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة ، وكذا إلى تطبيقاتها القضائية ، لنخلص إلى الحديث عن دور التأمين عن المخاطر الإرهابية ومدى صلاحيته .

أولاً : نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق في ضوء النصوص القانونية والتنظيمية

في هذا الصدد ، سنحاول تحليل - النصوص التشريعية المتعلقة بالتعويض منذ بداية وبروز ظاهرة الإرهاب بالجزائر أوائل التسعينات إلى غاية أواخر سنة 1999 - وعليه سنبحث في ذلك ، على ضوء المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 المؤرخ في 19 يناير 1993 المتضمن قانون المالية (المادة 145 منه) المعدل والمتمم بقوانين المالية للسنوات اللاحقة إلى غاية 1996 ، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام المادة 145 من المرسوم التشريعي رقم 01/93 ثم في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 94/91 المؤرخ في 10 أبريل سنة 1994 تنفيذاً للمرسوم التشريعي رقم 94/18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 لا سيما المادة 150 منه ، لنعرّج على المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 المؤرخ في 13 فبراير سنة 1999 ، المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب وكذا لصالح ذوي حقوقهم ، فالحديث أخيراً عن القانون رقم 99 / 08 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1999 المتعلق بإستعادة الوثام المدني (المادة 40 منه) ، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 99 / 144 المؤرخ في 20 يوليو سنة 1999 الذي يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادة 40 من القانون رقم 99/08 المتعلق بإستعادة الوثام المدني ، لنختم ذلك بالمنشور الوزاري المتعلق بتطبيق التدابير القانونية المتصلة بإستعادة الوثام المدني .

هذا ونشير سلفاً ، بأنّ مسلكنا في تحليل نظام التعويض - الجاري بيانه - يتعلّق بضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم (ونقصد بهم ضحايا الأعمال الإرهابية مباشرة) وأمّا نظام تعويض ضحايا الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب وكذا نظام تعويض ضحايا المأساة الوطنية وفقاً للنصوص التشريعية اللاحقة ، سنتناولها في حينها (الباب الثاني من الرسالة) .

كما أننا نشير أيضاً - بداية - إلى أنّه : " وبما أن جريمة الإرهاب جديدة على المجتمع الجزائري وكذلك على المشرع الأمر الذي صعب التكهن بالخسائر والأضرار التي تنتج عنها خاصة مع البدايات الأولى لظهور الأزمة الأمر الذي جعل المشرع يتردد في طرح قانون يتكفل بالأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية .

كذلك مشكلة إيجاد مصادر تضمن تمويل التكفل بضحايا الإرهاب كانت مطروحة خاصة وأن الخزانة العامة مثقلة بالأعباء من جراء الأزمات المتعاقبة عليها .

الإضطرابات التي عاشتها الجزائر وعدم استقرار المؤسسات ، بالإضافة إلى حكومة تسير شؤون الدولة مؤقتة أو إنتقالية ، مجلس وطني إنتقالي إلخ . كل هذه الأوضاع زادت في تفاقم الأزمة واتساع آثارها خاصة الأخطار الإجتماعية التي نتجت عنها من فقر وحرمان مما ولد الشعور لدى المواطنين بالضيق وفقد السلطة نظرا لعدم قدرتها على التحكم في زمام الأمور . " (1)

وهو ما دفع الدولة بمختلف مؤسساتها التشريعية والتنفيذية والقضائية إلى تدارك ذلك ، بسنّ وتنفيذ مختلف النصوص التشريعية المذكورة أعلاه ، قصد ضمان تعويض عادل وسريع لضحايا الجرائم الإرهابية وذوي حقوقهم ، فهل يا ترى وقّعت الدولة الجزائرية في ذلك ؟ هذا ما سنحاول بحثه الآن .

01 - نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق في ضوء المرسوم التشريعي رقم 01 / 93 (قانون المالية لسنة 1993 - المادة 145 منه -) :

بادئ ذي بدء ، نشير إلى أنّ المرسوم التشريعي رقم 01 / 93 وضع أحكاما تعويضية خاصة بضحايا الإرهاب وذوي الحقوق تختلف حسب فئاتهم ، وطبيعة الأضرار اللاحقة بها . فهناك ضحايا متوفّين أثناء أدائهم الخدمة وآخرين توفّوا بسبب مشاركتهم الفعلية في مكافحة الإرهاب (من غير النظاميين) ، وآخرين كانوا ضحايا عمليات إرهابية . وكما تحدّث المشرّع عن ضحايا الإرهاب المتوفّين ، تحدّث أيضا عن ضحايا الإرهاب المضرورين جسديا وماديا .

وصنّف المشرّع الضحايا - على النحو الذي سيأتي بيانه - وبيّن حقوقهم التعويضية بحسب هذا التصنيف ، إذ توجد فئة ذوي حقوق موظفي مصالح الأمن والمستخدمين العسكريين المتوفّين أثناء أدائهم للخدمة ، وفئة ذوي حقوق الأشخاص المنتمين إلى فئات الموظفين والأعوان العموميين ضحايا الإرهاب بسبب نشاطاتهم المهنية ، وفئة ذوي حقوق الأشخاص الذين لا ينتمون للفئات المذكورة أعلاه ، ضحايا الإرهاب بسبب مشاركتهم الفعلية في مكافحة الإرهاب .

هذا بالنسبة لحالة الضحايا المتوفّين أثناء أداء عملهم ، أمّا الضحايا من نفس هذه الفئات ، ممّن إستهدفهم الإرهاب (توفّوا خارج أداء الخدمة أو المهمة أو المهنة) فهناك أحكام تعويضية أخرى قرّرت لهم ، ليضيف إليهم المشرّع فئة ذوي حقوق الضحايا التابعين أو العاملين في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وكذلك الجماعات الإقليمية ، وكذلك فئة ذوي حقوق الأشخاص غير المنتمين إلى الفئات المذكورة أعلاه ضحايا عمليات إرهابية . وبالنسبة لضحايا الأضرار الجسدية من الفئات المذكورة أعلاه ، فكل له تعويضه ، يختلف موضوعيا وإجرائيا حسب الفئة التي ينتمي إليها الضحية . وعليه ، سنتطرق إلى النظام التعويضي الخاص بكلّ فئة على حدى ، مميّزين بين حالة ضحايا الإرهاب المتوفّين ، وبين حالة ضحايا الإرهاب المضرورين جسديا (الضرر الجسدي) وماديا .

(1) - أنظر : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 174 .

1-1) - النظام التعويضي الخاص بضحايا الإرهاب المتوفين :

وهنا كما سلف ذكره ، نميّز بين حالة الوفاة أثناء تأدية الخدمة والمهّمة بالنسبة لبعض الوظائف ، وبين حالة الوفاة خارج أداء الخدمة .

أ - النظام التعويضي الخاص بضحايا الإرهاب المتوفين أثناء أدائهم الخدمة أو المهنة أو المهمة (حسب الحالة) :

أ - أ : نظام تعويض فئة ذوي حقوق موظفي مصالح الأمن والمستخدمين العسكريين المتوفين أثناء أدائهم للخدمة خلال عمليات مكافحة الإرهاب والتخريب :

يتقاضى هؤلاء - من حساب ميزانية الدولة - " معاش خدمة " ، وفقا للأوضاع والكيفيات المحددة بنصّ المادة 145 / أ من المرسوم التشريعي 93 - 01 .⁽¹⁾

أ - ب : نظام تعويض ذوي حقوق الأشخاص المنتمين إلى فئات الموظفين والأعوان العموميين ضحايا الإرهاب بسبب نشاطاتهم المهنية :

لقد أقرّ المشرّع إمكانية أن تمتد نفس الاستفادة بقرار تنظيمي فردي - التي قرّرت لفائدة ذوي حقوق موظفي مصالح الأمن والمستخدمين العسكريين بموجب الفقرة أ من المادة 145 - إلى ذوي الأشخاص المتوفين المنتمين إلى فئات الموظفين والأعوان العموميين أثناء تأديتهم لنشاطهم المهني (ضحايا الإرهاب بالوفاة) .

على أن : " تقتطع صناديق التقاعد لهذه الفئات من المستفيدين مبلغ معاش التحويل المدفوع لذوي حقوق المورث من معاش الخدمة حسب المعدلات المحددة عن طريق التنظيم " .⁽²⁾

وهنا نتساءل عن جدوى عبارة " يمكن أن تمتد الاستفادة " ، طالما أن هؤلاء ضحايا إرهاب - الواجب تعويض ذويهم - قد سقطوا أثناء تأديتهم لنشاطهم المهني ، فكان الأحرى أن تستبدل عبارة < يمكن > بكلمة < يستفيد > من أحكام الفقرة السابقة عن طريق قرار تنظيمي فردي ذوي حقوق الأشخاص المنتمين " .

(1) - تنصّ المادة 145 / أ من المرسوم التشريعي 93 / 01 المؤرّخ في 19 يناير 1993 المتضمن قانون المالية (المادة 145 منه) المعدّل والمتمم بقوانين المالية للسنوات اللاحقة إلى غاية 1996 ، على أن : " يتقاضى ذوي حقوق موظفي مصالح الأمن والمستخدمين العسكريين المتوفين أثناء أدائهم للخدمة خلال ، عمليات مكافحة الإرهاب والتخريب ، من حساب ميزانية الدولة ، < معاش خدمة > إلى غاية السن القانونية لتقاعد المورث ، أو لمدة (10) سنوات إذا توفي الموظف بعد سن الخمسين عاما ، وذلك زيادة على حقوق المعاش المنصوص عليها في التشريع والتنظيم . ويعادل معاش الخدمة المرتب الصافي الإجمالي (الأجر القاعدي والتعويضات الخاضعة للاقتطاع) المطابق للرتبة الممنوحة للمورث بعد وفاته ، وعلى أن تستمر ترقية المعني في الدرجات ضمن الرتبة حسب المدة الدنيا المنصوص عليها في التنظيم . "

(2) - أنظر : المادة 145 / ب ، من المرسوم التشريعي 01/93 ، المرجع السابق .

أ - ت - نظام تعويض ذوي حقوق الأشخاص غير المنتمين للفئات المذكورة بالفئتين
أ و ب من المادة 145 ، ضحايا الإرهاب بسبب
مشاركتهم الفعلية في مكافحة الإرهاب :
هناك فئات أخرى من أفراد الشعب الجزائري من تعاونت مع القوى الأمنية والعسكرية
وليسوا موظفين أو أعوان عموميين ، قد سقطوا كشهداء واجب وطني خلال مشاركتهم
الفعلية في مكافحة الإرهاب .
وتبعاً لذلك ، يمكن أن يستفيد ذوي حقوق هؤلاء ، من ميزانية الدولة بقرار تنظيمي
فردى ، إما من منحة وفاة أو من معاش خدمة ، (1) ودائماً نبقى نتساءل عن جدوى وأيضاً
سرّ وضع كلمة "يمكن" بالنسبة لهذه الفئات المذكورة بنصّ الفقرتين أ و ب من المادة
145 ، وعدم إدراجها بالنسبة لفئة ذوي حقوق موظفي مصالح الأمن والمستخدمين
العسكريين ، المذكورة بالفقرة (أ) من المادة 145 ، بعبارة " يتقاضى " وشتان بين
عبارتي " يمكن أن يستفيد " وعبارة " يتقاضى " ؟ ! .
هذا ويحيل المشرّع مسألة توضيح كيفية تطبيق الفقرات أ و ب و ج من المادة 145
- عند الحاجة - إلى التنظيم ، على أن يسري مفعولها ابتداءً من أوّل يناير سنة 1992 . (2)

ب (- النظام التعويضي الخاص بضحايا الإرهاب المتوفين خارج
أدائهم الخدمة أو المهنة أو المهمة (حسب الحالة) :

ب - أ - نظام تعويض ذوي حقوق موظفي الأمن الوطني والمستخدمين
والمدنيين والعسكريين التابعين لوزارة الدفاع الوطني
المتوفون بسبب عملية إرهابية أو تخريب :

لقد أقرّ واضعو المرسوم التشريعي 93 / 01 ، لذوي حقوق موظفي الأمن الوطني
والمستخدمين المدنيين والعسكريين التابعين لوزارة الدفاع الوطني المتوفين بسبب عمليات
إرهابية أو تخريب ، إستهدفتهم خارج أدائهم للخدمة ، تعويضاً بصورة " معاش خدمة " .
يضاف إلى الحقوق والمزايا المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ، على أن
يصرف " معاش الخدمة " هذا ، من ميزانية الدولة حتى التاريخ القانوني لقبول المورث في
التقاعد ، وهو ما أورده المشرّع بنصّ المادة 145 - 1 - أ ، من المرسوم التشريعي
93 - 01 . (3)

(1) - إنّ استفادة هؤلاء الأشخاص أوردها المشرّع بنصّ المادة 145 / ج من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 ، على النحو
التالي : " ... أن يستفيدوا من ميزانية الدولة بقرار تنظيمي فردي ، إما من منحة وفاة يقرّر مبلغها حسب الكيفيات المحددة
عن طريق التنظيم ، أو من معاش خدمة بعنوان رتبة أو سلك تعيين بعد الوفاة وفق الشروط المبينة في المقطع الثاني من
الفقرة (ب) أعلاه . "

(2) - اطلع على : المادة 145 / د ، من المرسوم التشريعي 93 / 01 ، المرجع السابق .

(3) - وأيضاً - بموجب هذه المادة - بأن " يعادل معاش الخدمة الأجر الصافي الإجمالي (المرتب الأساسي + تعويض عن
التجربة المهنية والتعويضات الخاضعة للاقتطاع) الذي يناسب رتبة المورث الممنوحة بعد وفاته في منصب العمل
المشغول أو الوظيفة المشغولة . "

تستمر ترقية المعنى في الدرجة وضمن الرتبة حسب المدة الدنيا المنصوص عليها في التنظيم المعمول به .
بحسب معاش التحويل في جميع الحالات على أساس أقصى الأقساط السنوية التي تخوّل الحق في التقاعد . "

ب - ب - نظام تعويض ذوي حقوق الموظفين أو الأعوان العموميين أو الأشخاص العاملين في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وكذلك الجماعات الإقليمية ضحايا الإرهاب :

إنّ هؤلاء المذكورين بهذا العنوان ، يمكنهم الاستفادة - بقرار تنظيمي فردي - من نفس نظام تعويض ذوي حقوق موظفي الأمن الوطني وذوي حقوق المستخدمين المدنيين والعسكريين التابعين لوزارة الدفاع الوطني ، إذا ما استهدفهم الإرهاب - خارج أداء نشاطاتهم المهنية - .⁽¹⁾

إنّنا نتساءل أيضا هنا، لماذا المشرّع لا زال سالكا نفس المسلك السابق ذكره حول عبارة " يمكن تمديد الاستفادة " بدلا من عبارة " يتقاضى ذوي حقوق....." التي أوردتها بالنسبة لفئة ذوي حقوق موظفي الأمن الوطني وكذلك ذوي حقوق المستخدمين المدنيين والعسكريين التابعين لوزارة الدفاع الوطني (المادة 145 - 1 - أ) ، أو على الأقل وضع عبارة "يستفيد ذوي حقوق....." على غرار فئة الأشخاص غير المنتمين لهذه الفئات جميعا المذكورة بنصّ المادة 145 - 1 - ج ، اللاحق شرحها .

كما إنّنا نتساءل أيضا ، كيف أمكن للمشرّع أن يدرج الأشخاص التابعين أو العاملين بالمؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وكذلك الجماعات الإقليمية مع الموظفين والأعوان العموميين في نظام تعويض موحد في حالة الوفاة بسبب أعمال الإرهاب خارج تأدية نشاطاتهم المهنية ، ولا يدرجهم معهم في نظام التعويض عن حالة الوفاة بسبب أعمال الإرهاب أثناء القيام بنشاطاتهم المهنية ؟ ! ، وهو - باعتقادنا أمر لا يستقيم - يتعيّن إعادة النظر فيه .

ب - ت - نظام تعويض ذوي حقوق الأشخاص غير المنتمين إلى الفئات المذكورة في الفقرتين أ و ب ، من المادة 145 - 1 ، ضحايا العمليات الإرهابية :

لقد سنّ المشرّع لذوي حقوق الأشخاص غير المنتمين إلى الفئات المبيّنة أعلاه ، من ضحايا العمليات الإرهابية ، حق الاستفادة إمّا من معاش شهري ، وإمّا من رأسمال إجمالي ، يصرف لهم (حسب الحالة) من صندوق تعويض ضحايا أعمال الإرهاب .⁽²⁾ هذا و " يسري مفعول أحكام هذه المادة ابتداء من أول يناير سنة 1991 . ويستفيد أيضا من تطبيق أحكام هذه المادة ضحايا أعمال الإرهاب الواقعة بعد أول مايو سنة 1991 .

غير أنّه لا تترتب على هذه الأحكام آثار مالية إلا ابتداء من أول يناير سنة 1992 ..."⁽³⁾

(1) - أنظر : المادة 145 - 1 - ب ، من المرسوم التشريعي 93 / 01 ، المرجع السابق .

(2) - لقد أورد المشرّع حساب المعاش الشهري والرأسمال الإجمالي على النحو المبين بالمادة 145 - 1 - ج ، بقوله : "إمّا من معاش شهري يحدّد على أساس مبلغ أدنى قدره ثمانية ألف دينار (8000 دج) ومبلغ أقصى قدره أربعون ألف (40000 دج) يدفع إلى حين بلوغ السنّ القانونية المفترضة للتقاعد .

وإمّا مبلغ من رأسمال إجمالي عن التعويض يكون مساويا لرواتبه ، 120 شهرية من المعاش المقرّر . "

(3) - أنظر : المادة 145 - 1 / 1 / فقرة أخيرة من المرسوم التشريعي 93 / 01 ، المرجع السابق .

وهنا يجرنّا المشرّع الجزائري دائما إلى إثارة التساؤل حول مسائل معينة تبدو غريبة نوعا ما ، وموضع السؤال هنا ، كيف يقرّر المشرّع أن تمتد الاستفادة من تطبيق أحكام المادة 145 - 1 لضحايا الأعمال الإرهابية التي وقعت بعد 01 ماي 1991 - وهذا مستحسن - ولكنه في المقابل - يضيف - بأنّ هذه الأحكام لا يترتب عليها أيّ أثر مالي إلا ابتداء من تاريخ أوّل يناير 1992 (أي تاريخ سريان مفعول هذه الأحكام) ، وهو ما يجعل مسألة تمديد الاستفادة من أحكامه بدون موضوع وبدون جدوى ؟ ! ، يتعيّن إعادة النظر في ذلك ، لتمكين هؤلاء الضحايا من التعويضات المقرّرة لهم بعد 01 يناير 1992 لتشمل الثمانية أشهر السابقة عن هذا التاريخ (من أوّل يناير 1992 إلى 31 ديسمبر 1992) ، وفقا لما يقتضيه مبدأ العدل والإنصاف ومبدأ التعويض الكامل للأضرار .

1-2) - النظام التعويضي الخاص بضحايا الإرهاب المضرورين جسديا (التعويض عن الأضرار الجسدية) :

أمّا فيما يتعلّق بضحايا الإرهاب الذين أصابتهم أضرار جسدية ، فإنّ الدولة مسؤولة مدنيا عن تعويضهم ، ويلاحظ في هذا السياق ، أنّ المشرّع هنا قد خصّهم جميعا بغضّ النظر عن الفئة التي ينتمون إليها - على النحو المذكور أعلاه - بتعويض مجسّد في صورة موحّدة وهي " المعاش الشهري " لكن يكمن الاختلاف فقط من حيث مقاييس الحساب الخاص بكل ضحية وفقا لتلك المعتمدة لدى الضمان الاجتماعي في مجال حوادث العمل ، وكذلك من حيث الجهة المسؤولة عن التعويض .

هذا ونشير إلى أنّه قد تم إصدار تعليمة وزارية مشتركة موقّعة من قبل كلّ من وزير الدفاع الوطني بتفويض منه رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي ووزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة ، وعن وزير المالية وبتفويض منه الأمين العام وكذا وزير العمل والحماية الاجتماعية والتكوين المهني .

وبالرجوع إلى نصّ التعليمة المشتركة المشار إليها أعلاه ، نجدها تحدّد بدقة شروط وكيفيات تخصيص " المعاش الشهري " المنصوص عليه بعنوان تعويض الأضرار البدنية الناجمة عن عمل إرهابي أو حادث واقع في إطار مكافحة الإرهاب ، طبقا لأحكام المادة 145 من قانون المالية لسنة 1993 ، المعدّل والمتمّم بموجب قوانين المالية اللاحقة وفيها عرّف المعاش الشهري بأنّه : " تعويض يمنح من ميزانية الدولة ، ويحدد بالرجوع إلى الدخل وإلى نسبة العجز الجزئي الدائم المعترف به للضحية ، مرفقا ، عند الإقتضاء ، بأداءات المنح العائلية عندما تكون الضحية غير مستفيدة ذلك من جهة أخرى ، و يخضع للضريبة على الدخل الإجمالي وفقا للشروط المحددة في التنظيم الجاري به العمل " .

تكملة لما سبق ، وضّحت هذه التعليمة الوزارية المشتركة كيفية تحديد المعاش الشهري بالنسبة للضحايا بدون دخل ، والضحايا القصر ، وكذا المدعوون للخدمة الوطنية والمعاد إستدعائهم .

كما بيّنت ، كيفية تحديد نسبة العجز الجزئي الدائم ، وإخضاعه للمراجعة والطعن وفقا لشروط محدّدة .

كما فصلت أيضا ، شروط التكفل بالمعاش الشهري ؛ من حيث تكوين ملف التعويض بالنسبة للموظفين والأعوان العموميين ، وعمال القطاع الإقتصادي العمومي والخاص ، وغير الأجراء والمتقاعدون والأشخاص بدون عمل .
وتحدثت التعليمات ، عن تأقيت سريان المعاش الشهري ، ومسألة الجمع بين المداخيل ، ومراجعتة وخضوعه لإشتراك الضمان الإجتماعي وأداءته ، وكذلك حسابات المتأخرات (1)

على أن تطبيق الإستفادة من تلك الأحكام المذكورة بنصّ المادة 145 - 02 من المرسوم التشريعي 93 / 01 ، على ضحايا الإرهاب الذين لحقتهم أضرارا جسدية إبتداءا من أول مايو سنة 1991 . (2)

إنّ مكنم الغرابة هنا ، هو كيف منح المشرّع لضحايا الأضرار الجسدية حق الإستفادة من التعويض إبتداءا من أول ماي سنة 1991 ، وبالنسبة لذوي حقوق الضحايا المتوفين يستفيدون إبتداءا من 01 يناير 1992 (كما سبق بيانه) ؟ ! .
إنّنا نعتقد ، أنّ ما ذهب إليه المشرّع غير مبرر ، ولا يستند إلى أساس قانوني أو عملي سليم ، وبعيد كلّ البعد - كما أسلفنا - عن مبادئ العدل والإنصاف والتعويض الكامل والإصلاح التام لمختلف الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب .

3-1 - النظام التعويض الخاص بضحايا الإرهاب المضرورين ماديا (الأضرار المادية) :

تنصّ المادة 145 - 03 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 على ما يأتي : " يتولى صندوق تعويض ضحايا أعمال الإرهاب تعويض الأضرار المادية الناجمة عن أعمال الإرهاب التي يكون ضحاياها الأشخاص الطبيعيين .
إن الإستفادة من أحكام هذه المادة تطبق على ضحايا أعمال الإرهاب الواقعة بعد أول مايو سنة 1991 .
تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم . "

(1) - لتفصيل أوفى لهذه النقاط ، طالع : نصّ التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 مايو 1997 ، تحدّد شروط وكيفيات تخصيص المعاش الشهري المنصوص عليه بعنوان تعويض الأضرار البدنية الناجمة عن عمل إرهابي أو حادث واقع في إطار مكافحة الإرهاب ، طبقا لأحكام المادة 145 من قانون المالية لسنة 1993 المعدل والمتمم بموجب القوانين المالية اللاحقة .

(2) - تفصيلا وتوضيحا لذلك ، نصّت المادة 145 - 02 من المرسوم التشريعي 93 / 01 على ما يلي : " إنّ الأضرار الجسدية التي تلحق ضحايا الإرهاب تكون محلّ تعويض من الدولة ، وذلك عن طريق معاش شهري يحسب وفق المقياس الذي يستعمله الضمان الاجتماعي في مجال حوادث العمل .

يمكن الجمع بين هذا المعاش وكل دخل أو منحة ممنوحين بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما . يتكفل بالتعويض صاحب العمل بالنسبة لمستخدمي وزارة الدفاع الوطني ، والأمن الوطني ، والأعوان العموميين الآخرين ، أو كل شخص آخر تابع أو يعمل في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وكذا الجماعات الإقليمية .
أما الفئات الأخرى من الأشخاص فيقوم بعملية التعويض لصالحهم صندوق التعويض لضحايا أعمال الإرهاب الواقعة بعد أول مايو سنة 1991 .

لم نعد بصراحة ، نستوعب مسلك المشرّع الجزائري ، فمن جهة يقرّ بمسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب ، من حيث المبدأ ، إلا أنّه من جهة أخرى يضع إستثناءات لا نجد لها مبرراً .

تدعيما لهذه الملاحظة – بشأن تلك الاستثناءات السابق بيانها والتي أحطناها بجملة من التساؤلات – يضيف لنا المشرّع بموجب هذه المادة إستثناء آخر ، قام بناء عليه بإستبعاد ضحايا الإرهاب ماديا من الأشخاص المعنوية الخاصة من التعويض ، واقتصره على الأشخاص الطبيعيين فقط .

ويعدّ ذلك غريبا وغير منسجم مع المبدأ الدستوري الذي يحمل الدولة مسؤولية حماية الأشخاص والممتلكات ، ولا شك أنّ المؤسس الدستوري أورد عبارة الأشخاص والممتلكات على عمومها ، أي تنطبق على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية ، وإلا لأكتفى بإيراد عبارة الأفراد ؟ ! .

وهاهو أيضا ، يمكنّ هؤلاء الضحايا من الاستفادة من أحكام المادة 145 – 03 ، إبتداء من أول مايو سنة 1991 ، وهو ما يعني أنّ ضحايا الإرهاب المتوفّين هم فقط غير المعنيين بسريان أحكام التعويض ابتداء من 01 مايو سنة 1991 ، بخلاف المضرورين جسديا وماديا ، رغم أنّ المشرّع قد أقرّ في البداية على سريان أحكام التعويض على أعمال الإرهاب الواقعة إبتداء من 01 ماي 1991 ، لكنّه أرفق قائلًا – كما لاحظناه في حينه – بأن الآثار المالية تسري إبتداء من 01 يناير 1992 ، ليقوم لاحقا بوضع إستثناءات – كما رأينا – تخصّ المضرورين جسديا وماديا دون غيرهم ؟ ! .

1-4) – النظام التعويضي الخاص بضحايا الإرهاب أو ذوي حقوقهم الذين لا يمارسون أي نشاط مهني :

في هذا الإطار ، نصّت المادة 145 – 04 من المرسوم التشريعي 93 / 01 على ما يلي : " يستفيد ضحايا الإرهاب أو ذوي حقوقهم الذين لا يمارسون أنشطة مهنية من صفة المؤمنين الإجتماعيين مقابل دفع الصندوق إشتراكا للضمان الإجتماعي .

تحدد نسبة الاشتراك وأساسه عن طريق التنظيم .
تضاف إلى المعاش المدفوع للضحايا أو لذوي حقوقهم ، إن اقتضى الأمر ، خدمات المنحة العائلية كما هو منصوص عليها في التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل .
يستفيد ضحايا الإرهاب الذين تزيد نسبة عجزهم الدائم على 50 % مجانية النقل عبر التراب الوطني .

تكون المصاريف المرتبطة بها على عاتق الصندوق " .
نضيف هنا تعقيا بسيطا ، وهو حيدا لو وسّع المشرّع إستفادة الضحايا الذين تزيد نسبة عجزهم الدائم على 50 % من مجانية النقل عبر التراب الوطني ، لتشمل النقل خارج التراب الوطني ، إذا ما كان السفر خاصا بعلاج الأضرار الجسدية خارج الوطن ، وقدم ما يثبت ذلك من وثائق ومستندات طبية .

5-1) - النظام التعويضي الخاص بأصول الضحايا القصر وذوي حقوق الضحايا الذين تجاوز سنهم 60 سنة غير المشتركين في صندوق التقاعد المتوفون بسبب عملية إرهابية :

نصت المادة 145 - 09 من المرسوم التشريعي 93 / 01 على أن : " يستفيد أصول الضحايا القصر وذوو حقوق الضحايا الذين يفوق سنهم 60 سنة غير المشتركين في صندوق التقاعد ، الذين توفوا في الظروف المحددة في المادة 145 - 01 ، من رأسمال إجمالي عن التعويض يساوي مائة وعشرين (120) مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون . "

02) - نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 :

في إطار تنفيذ أحكام المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 ، أصدر رئيس الحكومة الأسبق < بلعيد عبد السلام > مرسوما تنفيذيا يحدد كليات تطبيق أحكام المادة 145 من المرسوم التشريعي ، وهو ما يستشف من عنوانه ومن نص المادة الأولى منه .

فقد جاءت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 ، موحّدة لصورة نظام التعويض المقرر لذوي حقوق فئات معينة ، وهو < معاش خدمة > المقرر بموجب المادة 145 / فقرة أ ، من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 ، سواء أكان الضحايا المعنيين (وهم موظفو مصالح الأمن والعسكريين والشرطة والشبهيين بهم ، التابعين لوزارة الدفاع الوطني والمديرية العامة للأمن الوطني) ، قد توفوا أثناء أدائهم الخدمة خلال عمليات مكافحة الإرهاب أو التخريب أو سقطوا ضحايا أعمال إرهابية خارج أدائهم الخدمة .⁽¹⁾

هذا وتنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 على شروط تطور مبلغ معاش الخدمة ، بقولها : " يتطور مبلغ معاش الخدمة ، بصرف النظر عن أحكام الفقرة 'أ' من المادة 145 المذكورة أعلاه ، حسب الشروط نفسها التي يتطور فيها المرتب الشهري الإجمالي المدفوع للموظفين العاملين المنتمين إلى الرتبة نفسها . "

ومن الملفت للإنتباه ، في هذا المرسوم التنفيذي ، هو إدراجه في نص المادة 04 / ف01 ، لفئات معينة منحها حق الاستفادة من أحكام المادتين 02 و 03 منه ، هي غير مذكورة أصلا في المرسوم التشريعي 93 / 01 الذي جاء هذا المرسوم لينفذه ، وهم ذوي حقوق أعضاء المجلس الاستشاري الوطني (الذي خلف المجلس الشعبي الوطني) والمنوبيات التنفيذية البلدية (التي خلفت المجالس الشعبية البلدية) .

إذ نصت المادة 04 / فقرة 01 من المرسوم التنفيذي الجاري بيانه على أن : " تمتد الاستفادة من أحكام المادتين 02 و 03 أعلاه إلى ذوي حقوق الموظفين والأعوان العموميين

(1) - أنظر : المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 ، المحدد لكليات تطبيق أحكام المادة 145 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 المؤرخ في 19 يناير سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1993 .

والمنتخبين وأعضاء المجلس الاستشاري الوطني والمندوبيات التنفيذية ضحايا الأعمال الإرهابية . "

وأما ما تبقى من فقرات المادة 04 من المرسوم التنفيذي فهي تتناول كيفية الخصم من معاش الخدمة .⁽¹⁾

هذا بالنسبة لصورة التعويض المجسدة في < معاش الخدمة > ، أما الصورة الثانية المقررة بموجب هذا المرسوم التنفيذي لوضعيات أخرى ، فهي تتجسد في < الرأسمال الوحيد > ، وهو ما نصت عليه المادة 05 منه بقولها : " بصرف النظر عن أحكام التشريع الخاص بالضمان الإجتماعي في مجال منحة الوفاة يستفيد ذوي حقوق المستخدمين العسكريين والشرطة ممن هم في وضعية تقاعد والمتوفين نتيجة أعمال إرهابية ، رأسمال وحيد يصرف لهم من ميزانية الدولة ويساوي مبلغه ضعف المبلغ السنوي لمعاش التقاعد المستحق للمورث .

يوزع الرأسمال المذكور أعلاه أقساطا متساوية على ذوي حقوق المورث . " .
وذوي حقوق المورث حسب مفهوم المرسوم - هم ؛ الزوج وأبناؤه دون الثامنة عشر من عمرهم أو دون الحادية والعشرين إذا كانوا يزاولون دراستهم ، وأصوله مهما كان دخلهم ، وأبناؤه مهما كانت أعمارهم ممن لا يستطيعون ممارسة عمل مدر للربح نتيجة عاهة أو مرض مزمن أصيبوا بهما .⁽²⁾

من الواضح جدا ، أن ما جاء به واضعو هذا المرسوم من تمييز بين الورثة في غير محله ، وفقا لذات الأسباب التي تحدثنا عنها في مواضع سابقة بشأن الإستثناءات التي درج على إتباعها المشرع الجزائري ، بدون أي سند يقبله عقل أو منطق .

شرحا لذلك نتساءل ، عن أي أساس أو معيار إعتمده مشرعو المرسوم التنفيذي (93 - 181) ، حينما إستبعدوا باقي أبناء ضحية الإرهاب المغتال من فئات المستخدمين العسكريين والشرطة ممن هم في وضعية تقاعد .

بل وحتى أبناء المورث (الضحية المتوفى) الذين لا يستطيعون ممارسة أي عمل ، نتيجة عاهة أو مرض مزمن أصيبوا بهما ، وجب أن تكون عدم الإستطاعة خاصة بالنشاط التجاري (وهو ما يستشف من عبارة مدر للربح) ، وبمفهوم المخالفة ، أنه فيما عدا ذلك يعد أصحابه من المستبعدين أيضا من نطاق التعويض ؟ ! .

ولا شك أن إستبعاد أبناء ضحية الإرهاب المغتال - تحت أي ظرف كان - يعد إقرارا ، بأنهم غير مضرورين من إغتيال والدهم (وأقول والدهم) ، لا ماديا ولا معنويا ، وهنا يكمن

(1) - جاء في المادة 04 / فقرة 2 و 3 و 4 ما يلي : " يخصم من معاش الخدمة ، المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة ، مبلغ يناسب نسبة مئوية من معاش الأيلولة المستحق بمقتضى التشريع في مجال التقاعد ، يحسب حسب النسب الآتية :

- ضحية مع ذوي حقوق واحد30% .
- ضحية مع اثنين من ذوي الحقوق 25% .
- ضحية مع ثلاثة من ذوي الحقوق 20% .
- ضحية مع أربعة من ذوي الحقوق 10% .

لا يقبل مبلغ الخصم المذكور أنفا أي تغيير مهما تكن التعديلات التي يمكن أن تحصل في مبلغ معاش الأيلولة .
و لا يمكن في جميع الفرضيات أن يقل الجمع بين معاش الأيلولة المستحق بمقتضى التشريع في مجال التقاعد ومعاش الخدمة عن المرتب الصافي المدفوع للعون حين وفاته " .

(2) - أنظر : المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 ، المرجع السابق .

مربط الفرس ، الذي يجعل مبادئ العدل والإنصاف – التي يتغنى بها الكثيرون – في مهبط الريح ؟ ! .
إرتباطا بما سبق ، نصّت المادة 07 على مسألة تحديد نصيب كلّ واحد من ذوي الحقوق من معاش الخدمة ، كما يلي :

(أ) - " يحدد مبلغ كل معاش لذي حق بمقتضى معاش الخدمة حسب الآتي :
- إذا لم يكن للمورث فرع ولا أصل ، فإن مبلغ المعاش الذي يصرف للزوج الباقي على قيد الحياة 100% من معاش الخدمة ،
- إذا وجد إلى جانب الزوج ذو حق أو عدة ذوي حقوق ، فإن مبلغ المعاش الذي يصرف للزوج هو 50 % من معاش الخدمة على أن يتقاسم ذوو الحقوق الآخرون الخمسين بالمائة (50 %) الباقية بالتساوي ،
- إذا لم يكن للمورث زوج ، فإن المعاشات التي تصرف لذوي الحقوق الآخرين يحدد مبلغها على النحو التالي :
* لأطفال المورث ، 70 % من مبلغ معاش الخدمة .
* لأصول المورث ، 30 % من مبلغ معاش الخدمة .
- إذا لم يكن للمورث لا زوج ولا أطفال ، فإن مبلغ معاش الخدمة يحدد بنسبة 50 % لكل أصل من أصوله ، وفي حالة وجود أصل واحد فقط للمورث ، فإن مبلغ المعاش الذي يصرف له هو 75 % من معاش الخدمة .
(ب) - تراجع النسب المنصوص عليها أعلاه ، كلما حصل تغيير في عدد من معاش الخدمة .

(ج) - إذا تعددت الأرامل ، قسم معاش الخدمة بالتساوي بينهن .
(د) - إذا توفي الزوج ، فإن مبلغ معاشه يوزع بين أطفال المورث بالتساوي .
(هـ) - إذا تزوجت الأرملة ، فإن معاشها يلغى ويحول مبلغه إلى الأطفال . "
مع العلم أنّ صرف التعويض المقرّر لذوي الحقوق بالنسبة لكلّ صنف من أصناف الضحايا المذكورين بالمرسوم التنفيذي 93 / 181 ، في صورتيه (معاش الخدمة أو الرأسمال الوحيد) ، يتولاه القسم الوزاري نفسه المسؤول عن إعداد المقرّر المثبت لصفة ضحية الإرهاب ، وهو ما تضمنته المادة 09 من المرسوم .
لكن ما لفت انتباهنا بشأن مقرّر الاعتراف بصفة ضحية الإرهاب ، المنصوص عليه بالمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 ، هو عدم إدراج فئات ضحايا الإرهاب المنصوص عليها بالمرسوم التشريعي 93 / 01 (م 145 منه) والذي جاء هذا المرسوم تنفيذا له ، ونعني بالذكر هنا الضحايا المتوفّين نتيجة أعمال إرهابية من غير المستخدمين العسكريين والشبيهيين بهم ، وموظفي الشرطة والشبيهيين بهم والموظفين ، فالتطبيق الحرفي للنصّ يجعل من غير الممكن تعويضهم - طالما أنّ هذا الأخير لا يتم إلا إذا ثبت للضحية صفة ضحية إرهاب ، ولا يتأتّى ذلك إلا بشرط توفرّ مقرّر الاعتراف بتلك الصفة ، المسند

حسب المرسوم التنفيذي 93 / 181 لأقسام وزارية معينة ، وحسب فئات محدّدة حصريا بنصّ المادة 08 منه .⁽¹⁾

(3) – نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 91/94 :

بعد مرور سنتين من صدور المرسوم التشريعي رقم 01/93 والمرسوم التنفيذي رقم 181/93 – السابق بيانها – جاء المرسوم التنفيذي رقم 91/94 المؤرّخ في 10 أفريل سنة 1994 ، تنفيذا للمرسوم التشريعي رقم 18/94 المؤرّخ في 22 ديسمبر سنة 1992 المتضمّن قانون المالية لسنة 1994 لاسيما المادة 150 منه ، هذه المادة تعدّل وتمّم المادة 145 من المرسوم التشريعي رقم 01 / 93 السابقة الذكر والبيان .⁽²⁾

وعليه ، ووفقا لهذا المرسوم التنفيذي ، نلاحظ أنّ واضعيه قد حاولوا تدارك النقائص التي اكتتفت النصوص السابقة الذكر ، فسوّوا قواعد جديدة تحدّد كميّات تعويض ضحايا أعمال الإرهاب وشروطه وسير صندوق التعويض .

تبعاً لذلك ، كرّس المرسوم التنفيذي رقم 91/94 مبدأ المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الجسدية الناتجة عن الأعمال الإرهابية ، حيث يتولّى صندوق تعويض ضحايا الإرهاب صرف التعويضات المقرّرة للضحايا أو لذوي حقوقهم (حسب الحالة) .

في سياق ذلك ، نصّت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91/94 على ما يلي :
" يعوض الصندوق الأضرار الجسدية الناجمة عن أعمال الإرهاب التي يتعرض لها أي شخص طبيعي .

وتعوض الأضرار الجسدية وفق مقياس الضمان الاجتماعي في مجال حوادث العمل ، والأمراض المهنية . "

كما تنصّ المادة 06 من ذات المرسوم ، على أن " يعوض الصندوق كذلك الأضرار المادية التي تصيب أملاك الأشخاص الطبيعيين غير المؤمّنة بعقد تأمين .

الأملاك السابق ذكرها هي :

المحلات المخصّصة للسكن وما فيها من أثاث وألبسة .

السيارة الشخصية .

المحلات ذات الاستعمال التجاري .

غير أنه تستبعد من التعويض الحلي والأوراق النقدية والأعمال الفنية .

تحدّد نسبة التعويض عن الأضرار المادية المذكورة أعلاه بمقدار 100 % من مبلغ الأضرار الناجمة المحددة بالخبرة .

(1) - جدير التذكير بمسألة المقرّر المتضمّن الاعتراف بصفة ضحية الإرهاب الذي نصّت عليه المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 181/93 بقولها : " يتم الاعتراف بصفة ضحية الإرهاب ، عقب إثبات مصالح الأمن ذلك بمقرّر من :

- وزير الدفاع الوطني بالنسبة للمستخدمين العسكريين والشبيبيين بهم .

- الوزير المكلف بالأمن بالنسبة لموظفي الشرطة والشبيبيين بهم .

- الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للموظفين الآخرين المنصوص عليهم في المادة 04 أعلاه . "

(2) - طالع : أحكام المرسوم التشريعي رقم 18/93 المؤرّخ في 29 ديسمبر 1994 المتضمّن قانون المالية لاسيما المادة 150 منه وكذا – أحكام المرسوم التنفيذي لسنة 1994 ، المحدّد لكميّات تعويض ضحايا أعمال الإرهاب وشروطه وسير صندوق التعويض .

كما يستفيد ضحايا الأعمال الإرهابية أو ذوو حقوقهم الذين لا يمارسون أنشطة مهنية من صفة المؤمنين الاجتماعيين " . (1)

" نلاحظ أن المشرع غطى الأضرار التي تنتج عن العمل الإرهابي وضمن التعويض عنها لجميع الأشخاص وهو بذلك يحل محل الجاني في تعويض المجني عليهم عن الجرائم الإرهابية التي تقع داخل الجزائر . حيث كفل التعويض عن الأضرار الجسدية سواء المؤدية للموت أو الأضرار المادية المؤدية إلى إصابة بجروح وذلك ما تضمنته المادة 07 من المرسوم التنفيذي غير أن المشرع لم يشترط نسبة الإصابة بجروح أو نسبة الضرر الناتج عنها بل كفل تعويض كل الأضرار المادية مهما كانت درجتها . " (2)

إننا نتساءل من جديد ، لماذا تمّ توحيد التعويض عن الضرر بغض النظر عن نسبة العجز كان جزئياً أو دائماً ، ودرجة الإصابة بجروح كانت بسيطة أو جسيمة ، إذ كان حرياً بالمشرع أن يبيّن درجات التعويض عن الأضرار الجسدية ونسب التعويض عنها وفقاً لدرجة الخطورة ونسبتها تحقيقاً للعدل بين المضرورين .

كما أننا نتساءل أيضاً ، لماذا تمّ استبعاد أملاك الأشخاص المعنوية الخاصة من مجال التعويض – كما أشرنا بشأن ذلك تساؤلاً في السابق – وكذلك عدم إدراج المحلات ذات الطابع المهني كمكاتب المحامين وعيادات الأطباء وغيرهم من أصحاب المهن الحرة (وهي بالتأكيد ليست ذات طبيعة تجارية) ، ونفس الشيء حينما استثنى واستبعد المشرع من نطاق التعويض ، الحلي والأوراق البنكية والأعمال الفنية ، وهو بلا شك استثناء في غير موضعه ، واستبعاد لا يوجد ما يبرره ، وبعيدا كلّ البعد عن مبدأ التعويض الكامل للضرر المتعارف عليه فقها وقانوناً وقضاءاً – على النحو السالف بيانه – ناهيك عن مبادئ العدل والإنصاف ومبدأ واجب الدولة في حماية الأشخاص والممتلكات ، التي لم يحددها المؤسس الدستوري ، فكيف للتشريع العادي أو التشريع الفرعي أن يقوم بتحديدتها ؟ ! .

ومما يلاحظ على باقي أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91/94 ، أنها لا تختلف كثيراً عن سابقتها في المرسوم التنفيذي رقم 181/93 ، ونفس الشيء بالنسبة للمرسوم التشريعي رقم 18/93 مع سابقه المرسوم التشريعي رقم 01/93 فيما يتعلق بالمادة 150 والمادة 145 من هاذين الأخيرين على التوالي ، سواء من حيث سير صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ، أو كيفية تحديد معاش الخدمة وتطوره وكذا الرأسمال الوحيد ، وماهية ذوي الحقوق ... الخ (3)

وفي ختام التفصيل في نظام التعويض على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 91/94 ، يمكننا أن نخلص بالقول أنّ الشروط والاستثناءات التي دأب المشرع الجزائري على اتباعها قد أضحت مسلماً له في سنّ الأحكام والنصوص المتعلقة بتعويض ضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم ، إلا أننا نضيف إلى ذلك رأي الأستاذ محمد بو طرفاس ، الذي يعتقد بأنّ من شأن ذلك أن " يمس بالهدف الأساسي من التعويض والذي يسعى المشرع لتحقيقه من وراء إعلان مسؤولية الدولة عن الأعمال الإرهابية والمتمثل في تحقيق التضامن الوطني

(1) - أنظر : المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91/94 ، المرجع السابق .

(2) - ارجع إلى : محمد بو طرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 175 .

(3) - أنظر على الخصوص : المواد 01 و 02 و 03 و 04 و 09 و 10 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91/94 ، المرجع السابق .

وتحقيق تكافل اجتماعي مما يضمن العدل والمساواة بين أفراد المجتمع ويشعرهم بالأمن والسكينة داخل المجتمع وفي كنف الدولة . " (1)

4 - نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق من خلال المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 :

بتاريخ الثالث عشر من شهر فيفري 1999 أصدر رئيس الحكومة الجزائرية الأسبق < إسماعيل حمداني > مرسوما تنفيذيا يتعلّق بمنح تعويضات وتطبيق التدابير المتّخذة لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ولصالح ذوي حقوقهم .
ويلاحظ لأوّل وهلة ، وبمجرد قراءة أولية لهذا المرسوم أنّه أكثر وضوحا وتفصيلا من المراسيم التنفيذية التي سبقته ، سواء من حيث تقسيم ضحايا الأعمال الإرهابية بين المتوفّين وبين المضرورين جسديا من ناحية ، وبين التدابير المطبّقة لصالح ضحايا الاختطاف من ناحية ، وداخل كلّ طائفة من هؤلاء بحيث تمّ محورة كلّ صنف على حدى وما قرّر له من تعويضات من ناحية أخرى .
وعليه سنعتمد في دراستنا على التقسيم المبسّط الذي اعتمده المشرّع ، ومن تمّ سنتطرّق أولا إلى تعويض ذوي حقوق الضحايا المتوفّين ، ثم سنتناول ثانيا التعويض عن الأضرار الجسدية .

لكن وقبل الخوض في ذلك ، دعونا نعرّج على ما تضمّنته بعض الأحكام العامة الواردة بهذا المرسوم (مرسوم 47/99) ، لاسيما المواد الأولى والثانية والخامسة والسادسة .
فبالرجوع إلى نصّ المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ، نجدها تبيّن الغاية من إصداره ، وهي تحديد كميّات تعويض الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب وكذا لصالح ذويهم .

وهنا نسجّل ملاحظة هامة ، وهي عدم إدراج فئة الضحايا المتوفّين في نصّ المادة 01 من المرسوم وفي عنوانه ، رغم أنّ واضعي هذا المرسوم قد قسّموا تعويض الضحايا إلى ثلاثة أقسام وهي ؛ تعويض ذوي حقوق الضحايا المتوفّين وخصّهم بالفصل الثاني ، والتعويض عن الأضرار المادية وخصّهم بالفصل الرابع ، والتعويض عن الأضرار المادية وخصّهم بالفصل السادس ، بالإضافة إلى أنّه كرّس المشرّع هذه التفرقة بين الحالتين ، عند تعريفه لضحية العمل الإرهابي بالقول بأنّه : " يعتبر ضحية عمل إرهابي ، كل شخص تعرض لعمل أرتكبه إرهابي أو جماعة إرهابية ، يؤدي إلى الوفاة أو إلى أضرار جسدية أو مادية . " (2)

في سياق آخر ، نصّت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 على ما يلي : " يعتبر في مفهوم هذا المرسوم موظفا أو عونا عموميا كل عامل يمارس عمله في مستوى مؤسسة

(1) - طالع : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 180 .
(2) - أنظر : المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ، المرجع السابق .

أو إدارة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بما في ذلك المؤسسات العمومية التابعة لوصاية إدارية (المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية المحلية والمؤسسات الخاضعة للقوانين الأساسية أو للتسيير الخاص) .

كما نصّت المادة 06 منه على ما يأتي : " تكون كل المؤسسات السارية عليها أحكام الباب الثالث من الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 23 ربيع الثاني عام 1416 الموافق 25 سبتمبر سنة 1995 والمتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، تابعة للقطاع الإقتصادي بمفهوم هذا المرسوم . "

(1-4) - نظام تعويض ذوي حقوق الضحايا المتوفّين :

في هذا الصدد ، سنتطرق إلى الأحكام المطبّقة على ذوي حقوق الموظفين والأعوان العموميين ضحايا الإرهاب ، ثم إلى الأحكام المطبّقة على ذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الإقتصادي والقطاع الخاص وكذا حقوق الضحايا غير العاملين ، ثم إلى الأحكام المطبّقة على ذوي حقوق الضحايا المتقاعدين ، فالأحكام المطبّقة على الناجين من الإغتيالات الجماعية لنخلص إلى التدابير العاجلة المقرّرة لفائدة ذوي حقوق الضحايا المتوفّين سواء بالنسبة لذوي حقوق الضحايا الموظفين والأعوان العموميين ، أو بالنسبة لذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الإقتصادي والقطاع الخاص وعلى ذوي حقوق الضحايا بدون عمل. وقبل ذلك كلّه هناك شروط عامة أقرّها المشرّع ، نورد بعضها منها - بما يتصل وموضوع فرعا - .

تبعاً لذلك نصّت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 على ما يلي : " يستفيد ذوو حقوق الضحايا المتوفّين من جراء أعمال إرهابية تعويضاً يكون في صورة ما يأتي :

* معاش خدمة على عاتق الهيئة المستخدمة بالنسبة لذوي حقوق الموظفين والأعوان العموميين المتوفّين من جراء أعمال إرهابية .

* معاش شهري يصرف من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب لصالح ذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الإقتصادي ، أو القطاع الخاص أو بدون عمل إذا ترك المتوفى أبناء قصرًا أو أبناء مهما كانت أعمارهم إذا كانوا لا يستطيعون بصفة دائمة ممارسة أي نشاط يجلب لهم أجرا ، بسبب عاهة أو مرض مزمن أو ترك بنات بدون دخل كن تحت كفالة المتوفى الفعلية إلى وفاته ومهما كانت أعمارهن .

* رأسمال إجمالي ، يصرف من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب بالنسبة لذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الإقتصادي أو القطاع الخاص بدون عمل ، إذا لم يترك المتوفى أبناء قصرًا أو معاقين ، أو بنات في كفالته ،

* رأسمال وحيد ، يدفعه على حساب الدولة صندوق التقاعد بالنسبة لذوي حقوق الضحايا في سن التقاعد أو المتقاعدين .

* مساعدة مالية للإدماج الإجتماعي من جديد يتكفل بها صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ، لصالح الناجين من الاغتيالات الجماعية . "

هذا وجدير بالذكر ، أنّ التعويض المذكور أعلاه – بمختلف صورته – يتنافى مع كل إصلاح للضرر على أساس المسؤولية المدنية للدولة ، (1) كما أنّه ليس بإمكان ذوي الحقوق الحائزين على أحكام قضائية قد تم بموجبها إصلاح وجبر الأضرار اللاحقة بهم – قبل نشر هذا المرسوم – أن يطمحوا إلى الحصول على مختلف صور التعويض المبيّنة أعلاه . (2) وأمّا عن كيفية إثبات الاستفادة من التعويض وإجراءاتها ، فهي – كما أسلفنا في حديثنا عن الأحكام الإجرائية للتعويض – منوطة بهيئات معيّنة وبحسب الفئات والأشخاص التي تنتمي إليها . (3) وعن ذوي الحقوق في مفهوم هذا المرسوم ، فقد عدّتهم المادة 12 منه ، على النحو التالي :

" * الزوجات "

* أبناء المتوفى البالغون من العمر أقل من 19 سنة أو 21 سنة على الأكثر إذا كانوا يزاولون دراستهم أو يتابعون تكويننا مهنيا ، وكذلك الأطفال المكفولين وفقا للتشريع المعمول به وحسب نفس شروط السن المطبّقة على أبناء المتوفى .

* الأبناء مهما يكن سنهم وإذا كان يستحيل عليهم بصفة دائمة ممارسة أي نشاط مربح بسبب عاهة أو مرض مزمن .

* البنات بدون دخل مهما يكن سنهن وكن في كفالة المتوفى الفعلية .

* أصول المتوفى " .

ونلاحظ في هذا الشأن ، أنّ المشرّع وإن حاول إدراج فئات أخرى إلى ذوي حقوق الضحايا المتوفين ، كان في السابق مستبعدا لها ، على غرار الأبناء الذين يتابعون تكويننا مهنيا وكذلك الأطفال المكفولين والبنات بدون دخل ، إلا أنّنا لا زلنا مصرّين على أنّ التعويض الكامل والشامل لجميع الورثة المذكورين بعقد الفريضة الشرعية للمرحوم طبقا لأحكام قانون الأسرة ، وكذلك الأطفال الذين كان يكفلهم وفقا لما نادى ولا زال ينادي به فقه القانون الإداري ، يبقى السبيل الوحيد لتجسيد مبادئ العدل والإنصاف ، والحكم بوجود إرادة سياسية صادقة من قبل الدولة لتحمل مسؤوليتها الكاملة في حماية الأشخاص والممتلكات وفقا لما قرّرته مختلف المواثيق والمعاهدات الدولية والأحكام الدستورية لعدد من الدول .

(1) - أنظر : المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 99 - 47 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 99 - 47 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 99 - 47 ، المرجع السابق .

وأما عن الحصة العائدة إلى كل ذي حق بعنوان التعويض الممنوح إثر وفاة وقعت من جراء عمل إرهابي ، فقد حدّدها المشرّع ووضّحها بنصّ المواد 13 و 14 و 15 و 16 من المرسوم التنفيذي الجاري بيانه (مرسوم (47/99) .⁽¹⁾

أ - الأحكام المطبّقة على ذوي حقوق الموظفين والأعوان العموميين ضحايا الإرهاب

تقضي المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 بأنّه " يستفيد الموظفون والأعوان العموميون المتوفون من جراء عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب ترقية ما بعد الوفاة ، ويتقاضى ذوو حقوقهم من ميزانية الدولة معاش الخدمة حتى السن القانونية لإحالة المتوفى على التقاعد . "

ولقد حدّد المشرّع كيفية خضوع معاش الخدمة للإقتطاع ومما يتكوّن ،⁽²⁾ وكيف تتم الترقية ما بعد الوفاة ،⁽³⁾ وكيف يتطوّر مبلغ معاش الخدمة ،⁽⁴⁾ والهيئة المكلفة بدفع معاش الخدمة ،⁽⁵⁾ ومسألة توكيل الوزارة المعنية لتسيير معاش الخدمة إلى الهيئة التي تقع تحت وصايتها مع منحها الإعتمادات المالية اللازمة لذلك ،⁽⁶⁾ وإلى عودة التكفل بمعاش الخدمة إلى الوزارة المعنية في حالة حلّ الهيئة المستخدمة أو تغيير طبيعتها القانونية ،⁽⁷⁾ وكيفية حساب معاش التحويل الذي يلي معاش الخدمة في التاريخ المفترض لإستفادة المتوفى من التقاعد ،⁽⁸⁾ وأخيرا عدم جواز الجمع بين معاش الخدمة ومعاش التقاعد المحوّل .⁽⁹⁾

(1) - نصّت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 على ما يلي : " تحدّد الحصة العائدة لكل ذي حق ، بعنوان التعويض الممنوح إثر وفاة وقعت من جراء عمل إرهابي ، أو من جراء حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب ، كآآتي :
* 100 % من التعويض لصالح الزوج أو الزوجات إذا لم يترك المتوفى أبناء أو أصولا على قيد الحياة .
* 100 % من التعويض لصالح ابن أو أبناء المتوفى عند عدم وجود الزوج والأصول ،
* 50 % من التعويض لصالح الزوج أو الزوجات وتوزّع 50 % من التعويض بالتساوي بين ذوي الحقوق الآخرين إذا ترك المتوفى زوجة أو أكثر على قيد الحياة وكذا ذوي حقوق آخرين يتكونون من أبناء وأصول ،
* 70 % من التعويض يوزّع بالتساوي بين أبناء المتوفى (أو 70 % لصالح الابن الوحيد ، عند الاقتضاء ، و 30 % توزّع بالتساوي لصالح الأصول (أو 30 % الأصل الوحيد ، عند الاقتضاء) في حالة عدم وجود زوج على قيد الحياة .
* 50 % من التعويض لصالح كل واحد من الأصول إذا لم يترك المتوفى زوجات أو أبناء على قيد الحياة ،
* 75 % من مبلغ التعويض لصالح الأصل الوحيد إذا لم يترك المتوفى زوجات أو أبناء على قيد الحياة . "

- وتنصّ المادة 14 من نفس المرسوم على أن : " تراجع النسب المنصوص عليها أعلاه ، كلما وقع تغيير في عدد ذوي الحقوق . "

- وأما المادة 15 منه ، فهي تقرّر بأنّه " في حالة تعدّد الأرامل ، يوزّع التعويض العائد لهن ، بحصص متساوية . "

- وقرّرت المادة 16 منه أيضا بأنّه : " إذا أعاد الزوج زواجه أو توفي تحوّل حصة التعويض العائدة إليه إلى الأبناء .
غير أنّه ، وفي حالة تعدّد الأرامل فإنّ حصة المنحة المنصوص عليها في الفقرة السابقة تعود إلى الأرملة أو الأرامل الباقيات على قيد الحياة اللواتي لم يعدن الزواج . "

(2) - أنظر : المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(6) - أنظر : المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(7) - أنظر : المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(8) - أنظر : المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(9) - أنظر : المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

ب - الأحكام المطبقة على ذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الاقتصادي والقطاع الخاص وكذا ذوي حقوق الضحايا غير العاملين :

يتجسد تعويض ذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الاقتصادي والقطاع الخاص وكذا ذوي حقوق الضحايا غير العاملين - كل حسب حالته - في صورتين ؛ فأما الصورة الأولى فتأتي في شكل معاش شهري ، وأما الثانية فتأتي في صورة رأسمال إجمالي .
فبالنسبة للتعويض المجسد في شكل معاش شهري ، فقد نصت عليه المادة 26 / ف01 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 بقولها : " يقبض ذوو حقوق ضحايا الأعمال الإرهابية أو الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب من غير الموظفين والأعوان العموميين المذكورين أدناه ، من حساب صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ، معاشا شهريا ، يحدد طبقا لكيفيات الحساب الواردة في المادة 27 من هذا المرسوم وحسب التوزيع المحدد في المادة 13 أعلاه " .

هذا وقد حدّد المشرّع ذوي الحقوق المعنيين بالمعاش الشهري المذكور أعلاه ، (1) وكذا كيفية حسابه ، (2) وخضوعه لاقتطاع الضمان الاجتماعي ونسب ذلك ، (3) وأن يودع ملف التعويض لدى ولاية مقرّ إقامة الضحية أو ذوي حقوقها ، ويسمح بالدفع الشهري للمعاش من قبل أمين خزينة هذه الولاية نفسها ، (4) ومشمّلات الملف المحاسبي (المطلوب تكوينه ودفعه (ملف التعويض) . (5)

وأما بالنسبة للتعويض المجسد في شكل رأسمال إجمالي ، فقد خصّته المادة 31 من المرسوم 47/99 بحكم ، حينما قرّرت ما يلي : " إن ذوي حقوق ضحايا الأعمال الإرهابية أو الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب ، علاوة على الموظفين والأعوان العموميين ، يتكونون من الزوج بدون أبناء أو أصول المتوفى ويقبضون من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب رأسمالا إجماليا للتعويض يطابق 120 مرة المعاش الشهري المحدد في المادة 27 أعلاه ، حسب التوزيع الوارد في المادة 13 من هذا المرسوم . " .
ووضعت المادتان 32 و 33 من ذات المرسوم ، حالات معيّنة وخصّتها بأحكام ، إذ نصّت المادة 33 على أنّه " إذا توفيت الضحية قبل 10 سنوات من السن المفترضة للتقاعد وفي كل الأحوال ومن ضمنها وجود أطفال قصر أو يفترضون كذلك ، يستفيد ذوو الحقوق الرأسمال الإجمالي المذكور في المادة 31 أعلاه . " ، وقرّرت المادة 33 ما يأتي : " عندما تكون الضحية المتوفاة قاصرة أو يبلغ عمرها أكثر من 60 سنة وتكون غير تابعة لصندوق التقاعد ، يستفيد ذوو حقوقها رأسمالا إجماليا يساوي 120 مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون . " .

هذا وقد حدّد المشرّع مشمّلات الملف المحاسبي (ملف التعويض) الواجب تكوينه ، (6)

(1) - أنظر : المادة 26 / ف1 و ف3 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(6) - أنظر : المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

وإيداعه لدى ولاية مقرّ إقامة الضحية ويترتب على ذلك صرف أمين خزينة الولاية ذاتها
الرأسمال الإجمالي بغرض التسوية .⁽¹⁾

ت - الأحكام المطبقة على ذوي حقوق الضحايا المتقاعدين :

لقد قرّر المشرّع لذوي حقوق ضحايا الإرهاب المتوفّين من جرّاء أعمال إرهابية حقّ
الاستفادة من رأسمال وحيد ، يصرفه لهم صندوق التقاعد - دون الإخلال بأحكام التشريع
المتعلّق بالضمان الإجتماعي فيما يخصّ منحة الوفاة - ، ويكون مبلغ الرأسمال الوحيد
متساويا لمرتين المبلغ السنوي لمعاش تقاعد المتوفّي ، على ألا يقل عن 100 مرة الأجر
الوطني الأدنى المضمون ، ويتم تسديد المبالغ المدفوعة لهذا الغرض من صندوق التقاعد
سنويا من الخزينة العامة في إطار ميزانية الدولة ، ليختم المشرّع أحكام الاستفادة
المقرّرة لهؤلاء ، بأن يقسم هذا الرأسمال الوحيد في شكل حصص متساوية على ذوي
حقوق المتوفّي .⁽²⁾

4 - 2 - نظام تعويض الضحايا الناجين من الإغتيالات الجماعية :

نصّت المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 على ما يلي : " دون الإخلال بأحكام
المادة 12 من هذا المرسوم ، يستفيد الناجون من الاغتيالات الجماعية ، الذين فقدوا في نفس
التوقيت أحد الأصول على الأقل وكذا الإخوة نتيجة عمل إرهابي مهما كانت
أعمارهم ، مساعدة مالية لإعادة إدماجهم الاجتماعي من صندوق تعويض ضحايا
الإرهاب ، وذلك إذا كان عدد الناجين لا يتجاوز ثلاثة (3) أشخاص على الأكثر .
تساوي هذه المساعدة المالية 300 مرة المعاش الأدنى المنصوص عليه في المادة 27 من
هذا المرسوم ، وتقسّم حصصا متساوية ما بين الناجين ، أو تمنح بأكملها للناجي الوحيد عند
الإقتضاء .

إذا استفاد كذلك أحد الناجين أو أكثر التعويض عن وفاة زوجهم أو أزواجهم و / أو أبنائهم
نتيجة نفس العمل الإرهابي ، يمنح كل واحد منهم التعويض الأكثر أفضلية ."
إننا نودّ أن نستفهم عن جدوى عبارة " مساعدة مالية " لإعادة الإدماج الاجتماعي
للناجين من الإغتيالات الجماعية ، وهي عبارة غالبا ما تتفادها المراجع الفقهية والتشريعات
ذات الصلّة بتعويض ضحايا الإرهاب ، لأنّ التعويض الكامل والجبر التام هو المعيار الوحيد
لتبرئة ذمة مسؤولية الدولة المدنية ، ولا حديث عن " المساعدة " و " المنحة " و " المنّة "
و " المزية " أمام هؤلاء الضحايا أو ذوي حقوقهم ، لاسيما الناجين من الإغتيالات الجماعية
لما يعانون من أضرار معنوية التي لحقتهم شخصا بعد نجاتهم ، لتضاف إليهم أضرارا مادية
وتضاعف الأضرار المعنوية بفعل فقدان أحد أو أكثر من أفراد الأسرة .

(1) - أنظر : المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

بل وحتى تلك المساعدة المالية لإعادة الإدماج الإجتماعي ، نجدتها مشروطة بعدم تجاوز عدد الناجين الثلاثة أشخاص ، بمعنى لا مساعدة مالية في الحالة العكسية ، وهو ما يدفعنا إلى الإستفهام عن المغزى من ذلك ؟ ! .

• تدابير عاجلة لفائدة ذوي حقوق الضحايا المتوفين :

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرّع قد قرّر تدابير عاجلة لفائدة ذوي حقوق الضحايا المتوفين .

هذه التدابير تخصّ كلا من ذوي حقوق الضحايا الموظفين والأعوان العموميين ، وكذا ذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الإقتصادي والقطاع الخاص وذوي حقوق الضحايا بدون عمل .

فبالنسبة لذوي حقوق الضحايا الموظفين والأعوان العموميين ، أقرّ المشرّع بالإبقاء على أجر التعويض وأن يتم دفعه من قبل المستخدم إلى غاية تسوية معاش الخدمة لهؤلاء حسب الحالات الإفتراضية التي حددها المشرّع وهي ؛ الزوج إذا كانت الضحية متزوجة ، أو الأرملة ، وبحصص متساوية في حالة تعدد الأزواج بحصص متساوية مهما كان عدد أبناء كل واحد منهن ، ولحساب أم الأيتام وحتى في حالة الطلاق عندما لا تكون هناك زوجات أخر وأصول ، وتكون الضحية قد تركت أبناء قصرًا أوكلت حضانتهم إلى الأم ، وأم الأيتام وأصول المتوفى وحتى في حالة الطلاق إذا كانت الضحية لم تترك زوجا أو أنّ أحد الأصول على الأقل ما يزال على قيد الحياة ، والمقدّم المعين طبقا للتشريع المعمول به إذا كانت الضحية مطلقة وتركت أبناء قصرًا ، كذلك يتامى من الأم في غياب زوجات أخر ، والأصول وبحصص متساوية عندما تكون الضحية غير متزوجة أو مطلقة بدون أبناء .⁽¹⁾

لا شك أنّ المشرّع قد أحسن صنعا حينما أبقى من جهة على إستمرارية أجر الضحية الموظف والعون العمومي ليستفيد منه ذوو حقوقه ريثما يتم الإنتهاء من تسوية معاش الخدمة الذي يتطلّب وقتا معينا وإجراءات محدّدة ، إذ من شأن ذلك أن يخفّف نسبيًا من وطأة المصاب الذي ألمّ بهم ويطيّب خاطرهم ، ومن جهة ثانية تغطية مختلف الحالات الممكنة إفتراضها لذوي حقوق الضحية المتوفى .

وقد وضع المشرّع لذلك إجراءات معيّنة لتتم الإستفادة المقرّرة ،⁽²⁾ كما وضّح مشتملات الملف المحاسبي (ملف التعويض) الذي يتعيّن على ذوي الحقوق تقديمه إلى الجهة الإدارية المعنية .⁽³⁾

(1) - أنظر : المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(2) - تنص المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 على ما يلي : " تطبق أحكام المادة 38 أعلاه ، باستثناء الحالات التي تكون فيها الضحية تابعة للأمن الوطني ، بمبادرة من الوالي المختص إقليميا الذي يخطر في هذه الحالة الهيئة المستخدمة بمجرد أن تعلمه مصالح الأمن بحدوث العمل الإرهابي أو الحادث الواقع في إطار مكافحة الإرهاب . وفي حالة ما إذا أثبتت مصالح الأمن أو الجهة القضائية المختصة بعد الشروع في تطبيق أحكام المادة 38 أعلاه ، أنّ سبب الوفاة لا يرجع إلى عمل إرهابي أو وضعية تخوّل الحق في الاستفادة من أحكام هذا المرسوم تتوقف الهيئة المستخدمة عن دفع الراتب وتقوم في إطار التشريع المعمول به بإعادة تحصيل المبالغ المقبوضة بغير حق .

وبالنسبة لهذه الحالات ، يجب على مصالح الأمن و/ أو الجهة القضائية المختصة أن تخطر الهيئة المستخدمة بنتائج التحريات أو التحقيق القضائي . "

(3) - أنظر : المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

هذا ويشترط للإستفادة من الإبقاء على دفع الراتب لصالح ذوي الحقوق في الحالات التي وقعت قبل نشر هذا المرسوم ، ضرورة تقديم بطاقة معاينة وإثبات العمل الإرهابي تسلمها مصالح الأمن .⁽¹⁾

وبالنسبة للتدابير العاجلة المطبّقة على ذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الاقتصادي والقطاع الخاص وعلى ذوي حقوق الضحايا بدون عمل ، الذين تعرّضوا لعمل إرهابي ، فقد مكّنتهم المشرّع من حق الإستفادة من تسبيق شهري من مبلغ التعويض الإجمالي - الذي سيدفع لهم لاحقاً - ويقدر هذا التسبيق ب 8000 دج يدفعه صندوق تعويض ضحايا الإرهاب خلال ثلاثين (30) يوماً على الأكثر من يوم الوفاة ، وذلك بناء على تعليمات الوالي المختص إقليمياً .⁽²⁾

أمّا " في حالة ما إذا أثبتت مصالح الأمن أو الجهة القضائية المختصة ، بعد الشروع في تطبيق أحكام الفقرة المذكورة أعلاه أن سبب الوفاة لا يرجع لوضعية تخول الحق في التعويض المحدد في هذا المرسوم ، يوقف الوالي تطبيق التدابير المتخذة ويقوم بإعادة تحصيل المبالغ المقبوضة بغير حق طبقاً للتشريع المعمول به .

بالنسبة لهذه الحالات ، يجب على مصالح الأمن و/ أو الجهة القضائية المختصة أن تخطر الوالي المعني بنتائج التحريات أو التحقيق القضائي . "

أمّا ذوي حقوق هؤلاء المعنيين بتطبيق هذه التدابير - المذكورين أعلاه - فهم أولئك المذكورين بنصّ المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ،⁽³⁾ وبإمكان أمثالهم الذين ثبتت وفاتهم قبل نشر هذا المرسوم ، الإستفادة من الأحكام المذكورة بالمادة 44 منه ،⁽⁴⁾ على أن يتم إيداع الملف المحاسبي (ملف التعويض) لدى الجهة الإدارية المعنية ، وفقاً لمشمولاته التي حدّتها المادة 45 من ذات المرسوم .

ليضع في الأخير المشرّع أحكاماً مشتركة تتعلّق بإعداد عقد الفريضة ،⁽⁵⁾ وبفتح الحساب الجاري الذي يصبّ فيه مبلغ التسبيق الشهري .⁽⁶⁾

4 - 3 - نظام التعويض عن الأضرار الجسدية

في هذا الإطار ، سنّ واضعو المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 جملة من الأحكام - بشأن التعويض عن الأضرار الجسدية الناتجة عن الأعمال الإرهابية - تطبّق على فئات معيّنة وهم ؛ الضحايا الموظفين والأعوان العموميين ، والضحايا التابعين للقطاع الاقتصادي

(1) - أنظر : المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(2) - - أنظر : المادة 42 / ف 01 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(5) - تنصّ المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 على ما يلي : " يعدّ الفريضة خلال ثمانية (8) أيام وبالمجان موثّق مسخّر لهذا الغرض من طرف النيابة العامة المختصة إقليمياً بناء على طلب الوالي . "

(6) - تقرّر المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 على ما يلي : " يقوم مركز الصكوك البريدية بفتح حساب بريدي جار لكل واحد من ذوي الحقوق خلال الثمانية (8) أيام الموالية لإيداع الملف وبعد تقديم مقرّر الإبقاء على الراتب ، أو مقرّر منح التسبيق الشهري . "

والقطاع الخاص بدون عمل ، وكذلك الضحايا القصر .

أ - الأحكام المطبقة على الضحايا الموظفين والأعوان العموميين :

نصت المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 على ما يلي : " يستفيد الموظفون والأعوان العموميون ، بما في ذلك أعوان الأمن الوطني ، الذين تعرضوا إلى أضرار جسدية نتيجة عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب ، معاشا شهريا يحسب وفق المقياس المرجعي الذي يستعمله الضمان الإجتماعي في مجال حوادث العمل ، دون الإخلال بأحكام التشريع المتعلق بالضمان الإجتماعي فيما يخص حوادث العمل . "

هذا وتتكفل الهيئة المستخدمة بهذا التعويض ، ⁽¹⁾ الذي لا بد للإستفادة منه تكوين ملف يتضمن وثائق محدّدة يتعيّن على المعني تجميعها . ⁽²⁾

كما قرّر المشرّع الإبقاء على راتب الضحية جاريا من قبل الهيئة المستخدمة في حالة دخوله المستشفى أو توقّفه عن العمل ، على أن يعوّض من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما . ⁽³⁾

وتحدّث أيضا عن حالة نقل الموظف أو العون العمومي المستفيد أو تعيينه أو تغيير مستخدمه ، إذ جعل التكفل بالتعويض منوط بالهيئة المستخدمة الجديدة . ⁽⁴⁾

أمّا في حالة تنقل المستفيد من القطاع العام إلى القطاع الإقتصادي أو القطاع الخاص أو يصبح بدون عمل أو أحيل على التقاعد ، فيتكفل بالتعويض صندوق تعويض ضحايا الإرهاب . ⁽⁵⁾

وبشأن وفاة الضحايا المضرورين جسديا بسبب الإصابات التي لحقتهم ، فقد قضى المشرّع بنصّ المادتين 56 و 57 ما يلي : " يستفيد ذوو حقوق الضحايا المتوفين لاحقا بسبب إصابتهم ، من الأحكام المطبقة على ذوي حقوق الضحايا المتوفين . " ، و " وتتوقف الإستفادة من أحكام المادة 56 من هذا المرسوم على تقديم تقرير طبي يثبت أن الوفاة ناتجة عن عواقب إصابة أضرار جسدية . " .

ب - الأحكام المطبقة على الضحايا التابعين للقطاع الاقتصادي والقطاع الخاص والضحايا بدون عمل :

لقد أقرّ المشرّع بحق المضرورين جسديا من الأفراد التابعين للقطاع الاقتصادي والقطاع الخاص ، وكذا أولئك من غير العاملين (البطالين) في الإستفادة من تعويض في شكل " معاش شهري " ، وذلك بقوله : " يستفيد الضحايا من غير الموظفين والأعوان العموميين الذين تعرضوا لأضرار جسدية ناجمة عن أعمال إرهابية أو حوادث العمل . " ⁽⁶⁾

(1) - أنظر : المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 51 / ف01 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 53 و 54 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(6) - أنظر : المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

هذا ، ويخضع المعاش الشهري المذكور أعلاه ، لاقتطاع الضمان الإجتماعي نسبة محدّدة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ، وتضاف إليه - عند الإقتضاء - مستحقّات المنح العائلية .⁽¹⁾

ولكي يتمكن صندوق التعويض من تسديد ما عليه من التزام ، وجب على المعني تقديم ملف مشتمل على وثائق محدّدة حصريا .⁽²⁾

ت - الأحكام المطبّقة على الضحايا القصر :

خصّ المشرّع الضحايا القصر هم أيضا ، بحقهم في الإستفادة من التعويض عن الأضرار التي مستهم بسبب أعمال الإرهاب .

وفي ذلك نصّت المادة 62 من المرسوم التنفيذي 47/99 على أنّه : " يستفيد الأطفال القصر الذين تعرضوا لأضرار جسدية نتيجة عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب تعويضا يتكفل به صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ، يحسب على أساس المقياس الذي يستعمله الضمان الإجتماعي في مجال حوادث العمل بما يوافق ضعف قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون . "

هذا وقد حدّد المشرّع نسبة 30 % من التعويض يتم دفعها للأصل المتكفل بالطفل أو عند الإقتضاء لصالح المقدّم المعيّن من قبل القضاء ، والنسبة المتبقّية (70 %) من مبلغ التعويض تودع في حساب جار لفائدة الطفل القاصر على مستوى خزانة الولاية مقرّ إقامته ولا يمكن سحبها إلى غاية بلوغه سنّ الرشد ،⁽³⁾ ويتعيّن على أمين الخزانة اقتناء سندات الخزانة بأحسن الفوائد - لفائدة الطفل - كلّما قامت بإصدار مثل هذه السندات ،⁽⁴⁾ ويمكن للأمين الالتزام بأكثر من 50 % من رأسمال حساب الضحية في حالة ما إذا كان وقت سداد تلك السندات يعيّن بعد سنة من بلوغ الضحية الطفل سنّ الرشد .⁽⁵⁾

أمّا في حالة وفاة الطفل القاصر ، فإنّ المادة 66 من المرسوم التنفيذي 47/99 تقرّر بأن " يوزع الرأسمال الموجود في حساب الطفل القاصر في حالة وفاته بالتساوي بين أصوله ، أو يصب ، عند الإقتضاء ، بأكمله في حساب المقدم أو الكفيل أو الشخص الذي يتكفل بالطفل " ، وتقضي المادة 67 منه على أن : " يعاد دفع محتوى حساب الطفل القاصر وذوي حقوقه إذا تزامنت وفاتهم إلى التدابير المطبّقة لصالح ضحايا الإختطاف .

(1) - أنظر : المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(2) - تنصّ المادة 60 من المرسوم التنفيذي 47 / 99 على ما يلي : " يتكون ملف التعويض ممّا يأتي :

- مقرّر التعويض عن الأضرار الجسدية يتخذها الوالي لصالح ضحايا أعمال الإرهاب أو الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب .

- بطاقة معاينة وإثبات العمل الإرهابي أو الحادث الواقع في إطار مكافحة الإرهاب .

- الخبرة الطبيّة التي تعدها المصالح المختصة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية التي تحدّد نسبة العجز الجزئي

الدائم . "

(3) - أنظر : المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

في مجال آخر ، وضع المرسوم التنفيذي رقم 47/99 تدابير لصالح عائلات ضحايا الإختطاف ، وقسمهم إلى ثلاثة ؛ قسم أول يعنى بعائلات الضحايا الموظفين والأعوان العموميين ، وقسم ثان يهتم بعائلات الضحايا التابعين للقطاع الخاص ، وقسم ثالث وأخير ، يختص بعائلات الضحايا غير العاملين وبدون مدخول ، وهو ما سنبيّنه على النحو التالي .

4-5 () – التدابير المطبقة لصالح عائلات ضحايا الإختطاف : أ – التدابير المطبقة لصالح عائلات الضحايا الموظفين والأعوان العموميين :

تنصّ المادة 68 من المرسوم التنفيذي 99 / 47 على ما يأتي : " يبقى راتب الموظفين والأعوان العموميين الذين تعرّضوا إلى الإختطاف من طرف جماعة إرهابية ، ساري المفعول إلى غاية إعادة ظهور المختطف من جديد أو صدور حكم يؤكد وفاته بعد تحقيق مصالح الأمن بطاب من الوالي المختص إقليميا الذي يعلم الهيئة المستخدمة لتطبيق هذه التدابير .

أمّا بالنسبة للموظفين التابعين للأمن الوطني فيبقى راتبهم ساري المفعول إلى غاية إعادة ظهور المختطف من جديد أو صدور حكم يؤكد وفاته بعد تحقيق مصالح الأمن بطلب من الوالي المختص إقليميا الذي يعلم الهيئة المستخدمة لتطبيق هذه التدابير .

أمّا بالنسبة للموظفين التابعين للأمن الوطني فيبقى راتبهم ساري المفعول بموجب مقرر يتخذه المدير العام للأمن الوطني . "

في سياق المتّصل ، أخضع المشرّع توزيع الراتب الساري المفعول إلى نسب معيّنة ،⁽¹⁾ تدفع لمستحقيها (حسب الحالة) ، المذكورين بنصّ المادتين 70 و72 من المرسوم التنفيذي 99 / 47 ، وهم عموما (حسب الحالة) الزوج أو الزوجات ، الأصول ، الأطفال القصر .

وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرّع قد ذهب بعيدا في تحميل الدولة مسؤولية تسديد الإلتزامات المقرّرة على الضحية المختطف بموجب أحكام قضائية في مجال تسديد النفقة ، إذ نصّ بموجب المادة 71 من المرسوم التنفيذي 99 / 47 على ما يلي : " عندما يكون الضحية المختطف محكوما عليه بقرار من العدالة بدفع نفقة غذائية لصالح الزوجة المطلقة أو الزوجات المطلقات أو لصالح الأصل أو الأصول ، يخصم مبلغ معادل لقيمة النفقة الغذائية لصالحهم ، أمّا باقي 70 % من الراتب المبقّى عليه فيصرف للزوجات الأخر والأصول المتكفل بهم وعند الاقتضاء ، حسب النسب المحددة لكل حالة في هذا المرسوم . "

إرتباطا بما سبق ، وضّح المشرّع أيضا حالة وفاة زوج الضحية المختطف قبل ظهوره من جديد أو تم التأكد من وفاة الضحية ووجود أطفال قصر أو يعتبرون كذلك في مفهوم هذا المرسوم فقرّر بأن تعود حصة الزوج المتوفّى لصالح الأطفال القصر ، وتدفع في الحساب الإيداعي المذكور بالمادة 69 منه ، في حالة غياب الأطفال القصر ،⁽²⁾ كما وضّح أيضا كيف تحوّل حصة الزوج المتوفّى في حالات معيّنة .⁽³⁾

(1) - أنظر : المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ، المرجع السابق .

ب - التدابير المطبقة لصالح عائلات الضحايا العاملين بالمؤسسات العمومية والإقتصادية :

قرّر المشرّع بأنّ التدابير المطبقة لصالح عائلات ضحايا الإختطاف من الموظفين والأعوان العموميين المبينة بموجب الأحكام المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 74 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 هي ذاتها التي تطبق على الضحايا الذين يعملون بالمؤسسات الإقتصادية العمومية .⁽¹⁾

ليختم المشرّع أحكامه في هذا الإطار ، بحكم تضمّنته المادة 76 من هذا المرسوم بقولها : " يحتفظ ذوو حقوق المختطفين بمعاش التقاعد ، ومعاشات المجاهدين وكذا كل المعاشات ، وريوع الضمان الإجتماعي حسب نفس الشروط المطلوبة لأصرف الرواتب . "

ت - التدابير المطبقة لصالح عائلات الضحايا التابعين للقطاع الخاص :

نصّ المشرّع بموجب المادة 77 من المرسوم رقم 47/99 على أن " تمنح إعانة مالية شهرية تساوي 70 % من الأجر أو من آخر تصريح بدخل ضحية الاختطاف التابعة للقطاع الخاص لذوي الحقوق المنصوص عليهم في المادة 70 من هذا المرسوم على ألا تفوق هذه الإعانة المالية عشرين ألف دينار (20.000 دج) . "

لا شك أن المنتبغ لمسلكتنا العام حول مبدأ التعويض الكامل وتحملّ الدولة لمسؤوليتها المدنية كاملة عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب ، يلاحظ بأننا دوما ننادي باستبعاد كل ما من شأنه المساس بكرامة الضحايا والمضرورين من تلك الأعمال ، وكذا ذوي حقوقهم ، لاسيما عبارات " المساعدة المالية " و " المنحة " و " الإعانة " ، لأنّ ما تدفعه الدولة من أموال لهؤلاء ، ليس من قبيل المزية أو المنّة ، وإنّما من منطلق واجبها والتزامها المقرّر بموجب أحكام القانون الدولي والقانون الداخلي على السواء .

أما بشأن هذه المسماة بـ < الإعانة المالية > ، فإنّ صندوق تعويض ضحايا الإرهاب هو المتكفل بدفعها على النحو المبين بنص المادة 80 من المرسوم (الأشخاص المعنيون بالإستفادة ونسب كل واحد منهم (حسب الحالة) زوج أو زوجات وأطفال قصر وأصول ، ولا تمنح تلك الإعانة إلا على ضوء ما تسفر عنه نتائج مصالح الأمن الوطني ، وبناء على طلب الوالي المختص إقليميا ، في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما على الأكثر بعد فقدان الضحية ،⁽²⁾ ليتم تسديدها أخيرا بعد إيداع ملف محاسبي (ملف الإعانة) لدى الجهة الإدارية المعنية .⁽³⁾

(1) - أنظر : المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 .

(3) - تنصّ المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 47 / 99 على ما يلي : " يتكون الملف المحاسبي المطلوب لدفع هذه الإعانة المالية مما يأتي : - مقرر يتخذ الوالي ويعرّف فيه ضحية الاختطاف . - مقرر يتخذ الوالي يحدّد المبلغ الشهري المدفوع بعنوان الإعانة المالية . - مقرر منح الإعانة المالية وتوزيعها " .

وأخر حكم قرّره المشرّع في التدابير المطبّقة لصالح هذه الفئة من المضرورين ، نصّت عليه المادة 81 من مرسوم (47/99) بقولها : " عندما تكون ضحية الإختطاف محكوما عليها بقرار من العدالة بدفع نفقة غذائية يتم اقتطاع تلقائي لصالح مستفيد أو مستفيدي النفقة الغذائية . "

من الطبيعي القول هنا ، أنّ المشرّع قد وفقّ هنا فيما ذهب إليه ، بشأن تحميل الدولة مسؤولية الحمول محلّ الضحية المختطف في الوفاء بالإلتزامات المقرّرة عليه قضاءً ، (المتعلقة بدفع النفقة الغذائية) ، وذلك حتى لا يحرم ولا يتأثّر المستفيدون منها (الدائنون بها) من جهة ، ومن جهة أخرى حتى لا نفتح مجالاً آخر بلجوء هؤلاء إلى رفع شكوى جزائية تتولّد عنها أحكاماً جزائية ، تزيد وضع الضحية أو ذويها تأزّماً ، لاسيما بعد ظهوره من جديد .

ث - التدابير المطبّقة لصالح ضحايا الإختطاف بدون عمل وبدون مدخول :

لقد أقرّ المشرّع لفائدة عائلات ضحايا الإختطاف الذين لا يعملون ولا دخل لهم ، إعانة مالية شهرية تساوي 70 % من الأجر الوطني الأدنى المضمون ، ⁽¹⁾ على أن يتكفّل صندوق تعويض ضحايا الإرهاب بصرفها لهم ، على ضوء نتائج تحقيق مصالح الأمن ، بناء على طلب الوالي المختص إقليمياً ، في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً من تاريخ اختطاف الضحية ، ⁽²⁾ ويتعيّن على أصحاب الحق إيداع الملف المحاسبي لدى الجهة الإدارية المعنية وفقاً لمشتملاته . ⁽³⁾

وأما عن صفة أصحاب الحق وحصّة كل واحد منهم ، مقرّرة بموجب المادة 85 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، التي تقضي بما يلي : " إذا كانت الضحية متزوجة ومتكفلة بوالديها ، توزع الإعانة المالية كما يأتي :

- 70 % لصالح الزوج أو الزوجات والأطفال القصر .

- 30 % لصالح الأصول (15 % لكل واحد) . "

إننا نستفهم من جديد ، حول جدوى عبارة < إعانة مالية شهرية > تدفع لعائلة ضحية مختطف من قبل الجماعات الإرهابية ، وكأنّ الخطأ هو خطأ الضحية ولا دخل للدولة فيه ، مع العلم أنّ هذه الأخيرة من أهم وظائفها المقرّرة لها بموجب المواثيق والمعاهدات الدولية والأحكام الدستورية ، هي ضمان أمن الأشخاص وحماية ممتلكاتهم ، لذا كان الأحرى - إذا كانت الإرادة السياسية صادقة في تحمّل الدولة مسؤوليتها المدنية - أن تستبدل مثل هذه العبارات < الإعانة ، المنحة ، المساعدة ، إلخ ... > بعبارة أوضح وأدق وهي

(1) - أنظر : المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ، المرجع السابق .

(3) - تنصّ المادة 84 من المرسوم التنفيذي 47/99 على ما يلي : " يتكوّن الملف المحاسبي المطلوب لدفع الإعانة المالية مما يأتي :

- مقرّر يتخذه الوالي ويعرّف فيه صفة ضحية الإختطاف .

- مقرّر منح الإعانة المالية وتوزيعها .

- شهادة عدم الدخل خاصة بالضحية المختطفة . "

عبارة < التعويض > وهو ما ينسجم مع مبادئ العدل والإنصاف ومبدأ التعويض الكامل للضرر الناتج عن العمل الإرهابي .

ومن حقنا التساؤل أيضا ، على أي أساس وضع المشرع نسبة 70 % من الأجر الوطني الأدنى المضمون لهذه الإعانة المالية ، وليس مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون كليا ، لاسيما أمام عائلة ضحية قد تتكوّن من زوج أو زوجات وأطفالا قصرا وأصول ، فأني منطوق هذا اعتمده المشرع في ذلك ؟ ! ، خصوصا وفي موضع آخر من ذات المرسوم وفي الأحكام الخاصة بالإختطاف يسمّى ما تقدّمه الدولة تعويضا ؟ ! .⁽¹⁾

ليختم المشرع هذا المحور ، بنص المادة 86 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 بقوله : " عندما تكون الضحية المختطفة محكوما عليها بقرار قضائي بدفع نفقة غذائية يتم إقتطاع تلقائي لصالح مستفيد أو مستفيدي النفقة الغذائية . "

ج - أحكام ختامية :

وأما عن الأحكام الخاصة بموضوع الاختطاف وحقوق عائلات المختطفين من قبل الجماعات الإرهابية الواردة بالمواد 68 و 75 و 76 و 77 و 82 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، أوجبت المادة 87 إشعار مصالح الأمن مسبقا بفقدان الضحية في أجل أقصاه إثنتان وسبعون (72) ساعة من وقت الفقدان إلا في حالة القوّة القاهرة أو وجود مانع خاص تثبته قانونا السلطة المختصة .

وقضت المادة 88 من نفس المرسوم بأنّه : " في حالة إثبات الوفاة أو الحصول على حكم يتمن التصريح بوفاة المختطف من طرف جماعة إرهابية فإن ذوي حقوقه يستفيدون التعويض المحدّد في هذا المرسوم ابتداء من تاريخ تسجيل حالة الوفاة في سجلات الحالة المدنية .

تقتطع من مبلغ التعويض المبالغ المدفوعة لذوي حقوق الضحية للفترة ما بين تاريخ تسجيل الوفاة وتاريخ تسوية معاش الخدمة أو الرأسمال الإجمالي . "

هذا ونستغرب ما ذهب إليه المشرع بشأن تحديد أحكام المواد من 68 إلى 86 لصالح ذوي حقوق الضحايا الذين مزقت أجسادهم إثر اعتداء بالمتفجرات ، ومكمن الإستغراب هو الشرط الذي تضمنته المادة 89 من المرسوم التنفيذي ، وهو إثبات تواجد الشخص في المكان وقت الانفجار ، سواء بشهادات مطابقة أو بسبب توفر قرائن قوية حول تواجده في المكان بفعل نشاطه أو عاداته ، شريطة أن يصرّح بذلك لدى مصالح الأمن في أجل ثمانية وأربعين (48 ساعة) من وقوع الإعتداء .

فكان الأجدر بالمشرع أن لا يدرج هذه الفئة ضمن الأحكام الخاصة ويطبّق عليها نفس المواد التي تسري على عائلات ضحايا الاختطاف ، التي أعلنت الدولة مضمون الإستفادة في شكل إعانة مالية أو مساعدة مالية أو منحة إلى غير ذلك من التسميات - على النحو السابق بيانه ونقده - بل كان يتعيّن عليه تخصيص هؤلاء بمحور مستقلّ يندرج ضمن التعويض عن الأضرار الجسدية .

(1) - أنظر : المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ، المرجع السابق .

إننا بصدد الحديث عن مواطنين قد مزقت أجسادهم إثر اعتداءات بالمتفجرات ، سيدي المشرّع ؟ ! وعليه فما جدوى الحديث عن المكان والزمان الذي تعرّض له الضحية الممزق جسده ، ناهيك عن باقي الشروط التي لا معنى لها مثل وجوب أن يتم التصريح بهذا الإعتداء والضرر الناتج عنه لدى مصالح الأمن في ظرف 48 ساعة من وقوعه ؟ ! ، دون أن يوضّح من الذي يصرّح هل هو الضحية الذي يفترض أنّه قابع بالمستشفى ، أم ذويه الذين قد لا يعلمون بخبره ؟ ثم ما مصير الذين تعرّضوا لذلك الإعتداء الذي مزّق أجسادهم ولم يصرّح به خلال 48 ساعة المذكورة أعلاه ؟ ! .

ناهيك عن ما قرّره المشرّع بموجب المادة 89 / ف02 من المرسوم التنفيذي – الجاري بيانه – إذ جاء فيها : " يجب أن تتضمن بطاقة المعاينة والإثبات التي تعدها مصالح الأمن في هذه الحالة ، وجود أجسام ممزقة في مكان وقوع الإعتداء .
إثر الحصول على حكم يتضمن التصريح بوفاة الضحية ، فإن ذوي حقوقه يستفيدون التعويض المحدد في هذا المرسوم .

تقتطع من مبلغ التعويض المبالغ المدفوعة لذوي حقوق الضحية للفترة ما بين تاريخ تسجيل الوفاة وتاريخ تسوية معاش الخدمة أو الرأسمال الإجمالي . "

4 - 6) - نظام تعويض الأضرار المادية :

بعدما خضنا بالشرح والتحليل لنظام التعويض عن الوفاة جرّاء أعمال الإرهاب ، وكذا لنظام التعويض عن الأضرار الجسدية ونظام تعويض عائلات ضحايا الإختطاف في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ، أن الأوان للحديث عن نظام التعويض عن الأضرار المادية وفقا لنفس المرسوم .

إذ أقرّ المشرّع بموجب المادة 90 منه ما يلي : " يستفيد الأشخاص الطبيعيون الذين تعرضت أملاكهم إلى أضرار مادية إثر عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب ، تعويضا يتكفل به صندوق تعويض ضحايا الإرهاب . " .
وحدّد المشرّع بموجب المادة 91 طبيعة الأملاك التي يشملها التعويض ، بقوله : " الأملاك المعنية بالتعويض هي ؛

- المحلات ذات الإستعمال السكني ،
- الأثاث والتجهيزات المنزلية ،
- الألبسة ،
- السيارة أو السيارات الشخصية ،

ولا تعوّض الحلي والأوراق البنكية والأعمال الفنيّة .

تحدد نسبة التعويض عن الأضرار المادية اللاحقة بالأملاك المعنية بالتعويض بنسبة 100 % من مبلغ الأضرار الملحقة ، المحددة طبقا لتقرير الخبرة . "

ها نحن نرجع من جديد ، إلى مسألة الاستثناءات من التعويض ، التي إستهدفت الأشخاص المعنوية الخاصة ، من جهة ، والمحلات ذات الإستعمال المهني ، من جهة ثانية ، والحلي والأوراق البنكية والأعمال الفنيّة ، من جهة ثالثة .

لقد أحطنا هذه القضية - لأنها أصبحت بالفعل قضية - بموقفنا الذي عبّرنا عنه في كثير من المواضع ، وهو نفس الموقف الذي ينطبق على هذه الاستثناءات الواردة بالمادتين 90 و 91 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، لكننا نتساءل حول منطوق المشرع الذي يقرّر تعويضات للمضروبين ماديا من الأعمال الإرهابية ، ويقرّر مساعدات مالية أو إعانات مالية لبعض المضروبين جسديا من تلك الأعمال ؟ وهو ما يدل - بنظر المشرع - على أهمية الجانب المادي الذي يقابله تعويض من الجانب الجسدي الذي تقابله مساعدة أو إعانة مالية ؟ ! .

في سياق المتّصل ، وتفصيلا للتعويض عن الأضرار المادية ، نصّ المشرع في المادة 92 من المرسوم التنفيذي 47/99 على أنّه : " إذا تعرض السكن العائلي إلى أضرار مادية يمنح تسبيق من التعويض قيمته خمسون ألف دينار (50000 دج) في أقرب الآجال وبعد شهر على الأكثر من تاريخ وقوع الضرر وذلك من قبل صندوق تعويض ضحايا الإرهاب . " ، ويتم منح هذا التسبيق على أساس بطاقة المعاينة والإثبات التي تقوم بإعدادها مصالح الأمن ، على السكن العائلي الذي أصابته أضرارا مادية ، (1) وبناءا على ملف محاسبي يشتمل على وثائق معيّنة . (2)

إنّنا نعتقد بأن مهلة الشهر كأقصى حدّ لمنح التسبيق من التعويض يعتبر بعيدا عن مبدأ التعويض الفوري ولو على سبيل التسبيق ، فطالما أنّ صرف التسبيق من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ، فهذا الأخير هو موجود سلفا وبه أموال مرصودة لهذا الغرض بناءا على إعمادات مالية دائمة ، فما المانع إذن من صرفها فور العلم بوقوع الحادث الإرهابي ، حتى لا نترك العائلات تنبئ في العراء بلا مأوى ولا كسوة ولا طعام .

أمّا كفاءات تعويض المحلات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري والأماكن التجارية والمستثمرات الفلاحية وقطعان المواشي وكل تربية أخرى للحيوانات ، فهي تحدّد بموجب نصّ خاص ، (3) حتى اجتهاد المشرع في ذكر هذه الحالات ، يعدّ غير كاف لأنّه لم يتكلم عن المحلات ذات الإستعمال المهني (مكاتب المحامين وعيادات الأطباء....) ، ناهيك عن حالات أخرى للتعويض مفترض قيامها .

وأما بشأن السيارات المسروقة المذكورة بنصّ المادة 91 السابق ذكرها ، فقد نصّت المادة 96 من نفس المرسوم على أنّه : " للاستفادة من حق التعويض عن السيارات المسروقة من طرف مجموعة إرهابية ، يجب أن يتم التصريح عنها أمام مصالح الأمن المختصة خلال اثنتي عشر (12) ساعة على الأكثر من وقوع العمل الإرهابي . " ، ولا يمكن الاستفادة من التعويض المقرّر لذلك إلا بعد مرور ستة (6) أشهر من وقوع العمل الإرهابي ، مع وجوب أن يحتوي ملف التعويض على شهادات البحث بدون جدوى التي تسلّمها نيابة الجهة القضائية ، (4) دون أن يبيّن المشرع طبيعة هذا التعويض أو قيمته ، كما أنّه لا تتم الاستفادة من هذا التعويض إلا إذا كانت السيارة غير القابلة للتنازل قد أصيبت

(1) - أنظر : المادة 93 / ف1 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، المرجع السابق .

(2) - تنصّ المادة 93 / ف2 من المرسوم التنفيذي 47/99 على ما يأتي : " يتكوّن الملف المحاسبي ممّا يأتي :

- مقرر منح تسبيق من التعويض عن الأضرار المادية يعده الوالي ،

- سند إثبات شغل السكن ،

- بطاقة معاينة وإثبات العمل الإرهابي أو الحادث الواقع في إطار مكافحة الإرهاب . "

(3) - أنظر : المادة 95 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 97 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، المرجع السابق .

بأضرار أو سرقت إثر عمل إرهابي ، وكانت وقتئذ في حيازة شخص آخر غير الزوج أو الأصول أو الفروع أو الحواشي ، وذلك اعتماداً على تقرير مصالح الأمن الوطني .⁽¹⁾ هذا وقد قرّر المشرّع بأنّ الأملاك المسروقة والمعوض عنها تصبح ملكاً للدولة في حالة استرجاعها ، هذا ما قضت به المادة 99 من المرسوم ، وواجب أن يتم إيداع ملفات التعويض - حسب المادة 100 منه - لدى الولاية التي يتبعها مكان وقوع الحادث ، مع مراعاة مشتملات ملف التعويض (الملف المحاسبي) المذكورة بنصّ المادة 101 من نفس المرسوم .⁽²⁾

4 - 7 - أحكام خاصة :

هذا وقد سنّ المشرّع أحكاماً خاصة تتعلق بتكليف الولاية بإجراء اقتطاع المبالغ المقبوضة في إطار تعويض ضحايا الإرهاب من قبل صندوق التعويض عن طريق : الإقتطاع الشهري بالنسبة للمعاشات الشهرية والتعويضات عن الأضرار الجسدية ، وإقتطاع شامل بالنسبة للرأسمال الإجمالي والتعويض عن الأضرار المادية ،⁽³⁾ على أن يتضمّن ذلك الإقتطاع إستنزال المعاش الشهري والرأسمال الإجمالي والتعويض عن الأضرار الجسدية والمادية الشهرية أو الإجمالية ، بحسب طبيعة التعويض المقرّر ، ومراعاة المبالغ المقبوضة من طرف الضحايا أو ذوي حقوقهم (حسب الحالة) في إطار التعويض الممنوح من قبل الصندوق الخاص بالتعويضات .⁽⁴⁾ كما أنّه وفقاً للمادة 112 من المرسوم 47/99 " يستفيد الضحايا المتضررين جسدياً الذين تفوق نسبة عجزهم الجزئي الدائم 50 % مجانية النقل في الخطوط الداخلية لنقل المسافرين التابعة للدولة .

تعوض الخسائر المسجلة في إيرادات مؤسسات النقل الناتجة عن المجانية الممنوحة سنوياً ، من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب .

تحدّد الإتفاقيات المبرمة مع مؤسسات نقل المسافرين المعنية ، شروط تطبيق هذه التدابير وكيفيةه " .

لا شكّ ، أنّ مجرد استطلاع وضع وأراء الضحايا من مثل هؤلاء المذكورين بنصّ المادة 122 من المرسوم 47/99 ، نجد الإقتراح بضرورة توسيع مجانية النقل المقرّرة لهم إلى

(1) - أنظر : المادة 98 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، المرجع السابق .

(2) - تنصّ المادة 101 من المرسوم التنفيذي 47 / 99 على ما يلي : " يتكون الملف المحاسبي ممّا يأتي :

- مقرّر التعويض بعنوان الأضرار المادية يعده الوالي ،
- بطاقة معاينة وإثبات العمل الإرهابي أو الحادث الواقع في إطار مكافحة الإرهاب ،
- تبرير بشغل أو سند ملكية ، عندما يتعلّق الأمر بالمحلات ذات الاستعمال السكني ،
- البطاقة الرمادية أو وصل إيداع ملف الترقيم ، عندما يتعلّق الأمر بالسيارات ،
- تقرير الخبرة عن الأضرار اللاحقة ،

- تصريح شرفي مصادق عليه قانوناً بعدم التغطية بواسطة عقد تأمين . " .

(3) - أنظر : المادة 110 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 111 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، المرجع السابق .

القطاع الخاص الذي يشهد تطورا وتحسنا مهما بالنسبة لهم ، كما أنّ تعميم مجانية النقل إلى الخطوط الخارجية بالنسبة للضحايا الذين يثبتون مزاولتهم للعلاج في الخارج من الأضرار اللاحقة بهم جرّاء الأعمال الإرهابية ، يبدو مقنعا ، من منطلق المبدأ المذكور سابقا ولاحقا والمتمثل في التعويض الكامل عن مخاطر الضرر الإرهابي .

في سياق آخر ، ووفقا للأحكام العامة المقررة في المرسوم التنفيذي 47/99 ، نصّت المادتان 113 و 114 (على التوالي) بما يأتي : " يمكن المستفيدين من التعويض المنصوص عليه في هذا المرسوم ، التنازل بسند موثق عن التعويض أو الحصة العائدة إليهم لفائدة أحد ذوي الحقوق المنصوص عليهم في المادة 112 أعلاه . " ، و " توضح نصوص خاصة الأحكام المطبقة على المستخدمين التابعين لوزارة الدفاع الوطني وذوي حقوقهم ، فيما يخص الإستفادة من معاش الخدمة ودفع الرأسمال الوحيد ، والتعويض عن الأضرار الجسدية والإبقاء على الراتب . "

4 - 8) - أحكام ختامية :

إنّ المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ، لم يخرج عن دائرة المراسيم التشريعية والتنفيذية السابقة ، فيما يتعلّق بـسريان أحكامه ابتداءا من أوّل يناير سنة 1992 ، وتطبيق قواعد الاستفادة منها على ضحايا الأعمال الإرهابية والحوادث الواقعة أثناء مكافحتها الواقعة بعد 01 ماي سنة 1991 ، لكن الغرابة تكمن - كما أسلفنا في مواضع كثيرة بالحديث عنها - في تقريره بأنّ أحكامه لا تنتج أي أثر مالي إلا ابتداءا من أوّل يناير سنة 1992 .⁽¹⁾ هذا وقد قرّر المشرّع حكما هاما ، بمقتضاه تنتفي المسؤولية المدنية للدولة ، إذا ما توافرت الحالة المذكورة بنصّ المادة 116 من المرسوم ، إذ تضمنت إقصاء الضحية المتورّط في قضية إرهاب من حق الاستفادة .⁽²⁾

ليأتي المشرّع في الختام مقرّرا إلغاء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 49/97 المؤرّخ في 12 فبراير سنة 1997 ، والمتعلّق - كما بيّناه سابقا - بمنح تعويضات وبتطبيق التدابير المتخذة لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ولصالح ذوي حقوقهم .⁽³⁾ إذن يلاحظ أنّ المرسوم التنفيذي رقم 47/99 يعتبر الأكثر شمولاً من النصوص السابقة نظرا لظهور حالات جديدة من الأضرار الناتجة عن أعمال إرهاب وكذلك فئات أخرى من ضحاياه .

ويتجلّى مما سبق ذكره - في إطار الموازنة بين المرسوم 47/99 وسابقه - في النقاط التالية :

(1) - أنظر : المادة 115 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، المرجع السابق .
(2) - قرّرت المادة 116 من المرسوم التنفيذي 47 / 99 بأنه " يقضى من حق الاستفادة التعويض ، في إطار هذا المرسوم ، الأشخاص المتورّطون في قضية إرهاب .
في حالة ما إذا ثبت التورّط بعد استفادة التعويض ، يوقف أداء المعاش الممنوح مباشرة ابتداء من تاريخ الإثبات . "
(3) - أنظر : المادة 177 من المرسوم التنفيذي 47/99 ، المرجع السابق .

1 - من حيث الضرر : يعتبر هذا النصّ التنظيمي أكثر ايجابية من النصوص السابقة بحيث يشمل تعويض الأضرار الجسمانية والمادية وحتى ضحايا الاختطاف ، فيعوضون بمنحهم إعانات مالية شهرية ، فقط يلاحظ إهمال تعويض الأضرار النفسية (المعنوية) وكذلك المفقودين .

2 - من حيث الإختصاص : إنّ هذا النصّ على عكس النصوص السابقة لم يسند إختصاص النظر في تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية على مستوى الولايات التي تودع لديها ملفات التعويض عن طريق تكوين ملف محدّد وثائقه .

ورغم ذلك ، وكما سبق بيانه عند الحديث عن الأحكام الإجرائية في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، فإنّ إختصاص النظر في طلبات التعويض عن مثل هذه الأضرار ، هو من صميم صلاحيات القضاء ، بإعتبار أنّ الأمر يتعلّق بمسؤولية السلطة العامة دون خطأ ، بحيث أنّ إثبات أركان المسؤولية (الضرر والعلاقة السببية) وإحتمالات الإعفاء من هذه المسؤولية هو من إختصاص القانون والقضاء الإداريين ، والمعروف عن رجال الإدارة أنّه يطغى عليهم التكوين الإداري أكثر من التكوين القانوني ، وبالتالي قد لا يتحكّمون أحيانا في مجال معقّد يغلب عليه الجانب القانوني أكثر من الجانب الإداري .

بالإضافة إلى ذلك هناك مبدأ الفصل بين السلطات الذي يفرض عدم تدخّل السلطة التنفيذية في اختصاصات السلطة القضائية ، فهذه السلطة هي التي خولها القانون الأساسي للجمهورية الجزائرية مهمة حماية المجتمع والحريّات والمحافظة على الحقوق الفردية والجماعية وضمن ممارستها ، إذ نصّت المادة 139 من دستور 1996 على ما يلي : " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريّات ، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية . "

من هنا يبدو أنّ الإدارة خصم وحكم ، فالضحية تخاصم السلطة الإدارية عن مسؤوليتها عن المخاطر الإجتماعية سواء الناجمة عن أعمال ارتكبتها إرهابيون أو ناجمة عن أحداث وقعت بمناسبة القيام بإحدى مهمات مصالح الأمن أو مهمات قام بها أشخاص مرخص لهم بحمل سلاح ناري للدفاع عن النفس أو المشاركة في مكافحة الإرهاب .

3 - من حيث وسائل الإثبات : يتم إثبات الأضرار الناجمة عن العمل الإرهابي أو عن أحداث واقعة في إطار مكافحة الإرهاب بواسطة بطاقة معاينة وإثبات تسلّمها - كما رأينا - مصالح الأمن ، وبناء على تلك البطاقة ، قد يتم إصدار مقرر يتضمّن الإعتراف بصفة ضحية الإرهاب ، وهذا المقرر يصدر عن وزير الدفاع الوطني بالنسبة للمستخدمين العسكريين والشبهيين بهم ، ومقرر صادر عن المدير العام للأمن الوطني بالنسبة للضحايا التابعين للأمن الوطني ، وأخيرا مقرر من والي الولاية التي وقع على إقليمها العمل الإرهابي أو الحادث بالنسبة لكل الضحايا الآخرين (الموظفين ، العمال ، البطالين ...) ، بالإضافة إلى محضر طبي صادر عن اللّجنة المختصة للأمن الوطني أو الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية .

إنّ فالدولة هنا قد تحمّلت مسؤوليتها عن المخاطر الإجتماعية ، وهي مخاطر غير خطئية ، بحيث لا يلزم الضحية بإثبات خطأ أجهزة الدولة ، إذ يكفي الحصول على شهادة

إثبات العمل الإرهابي من مصالح الأمن ، وتقديم وثائق طبية وشهادة الحالة المدنية للحصول على تعويضات عن الأضرار وفقا لأحكام هذا المرسوم .

وما يمكن قوله عن وسائل الإثبات هذه ، أنه ورغم أهميتها ، إلا أنه كان من الأفضل تدعيمها بكل الوسائل الممكنة لإثبات الأضرار والعلاقة السببية بينها وبين العمل أو الحادث الإرهابي ، مثل ؛ الوثائق المكتوبة كالشهادات الطبية ومحاضر المعاينة التي تقوم بها أفراد الحماية المدنية أو المحضرين القضائيين .. الخ ، أو شهادات الشهود والقرائن ... الخ ، وذلك لتوفير حماية أكثر لحقوق الضحايا .

4 - من حيث الإجراءات : لم يحدّد المرسوم التنفيذي رقم 47/99 المدّة اللازمة لتقديم ملف طلب التعويض من حيث المبدأ ، لكنّه تحدّث عن مدد معيّنة وجب مراعاتها على النحو الذي بيّناه في حينه .

فعن الأضرار الجسدية ، إكتفى المشرّع بالقول في المادة 115 على أنّ أحكام هذا المرسوم تسري ابتداء من أول يناير 1992 وتطبّق الاستفادة من أحكامه على ضحايا الأعمال الإرهابية والحوادث الواقعة أثناء مكافحتها بعد أول ماي 1991 ، بحيث أنّ هذه الأحكام لا تنتج أثارا مالية إلا ابتداء من 01 يناير 1992 ، ويقصى من حق الإستفادة من التعويض كل من الأشخاص الذين تمكّنوا من الحصول على إصلاح وتعويض عن الضرر بمقتضى أحكام قضائية قبل نشر هذا المرسوم ، فلا يمكنهم الحصول على تعويض وفقا لأحكامه .

وبخصوص رواتب الموظفين والأعوان العموميين المختطفين وكذلك الضحايا العاملين بالمؤسسات العمومية والإقتصادية وعائلات الضحايا التابعين للقطاع الخاص وغير العاملين ولا دخل لهم ، الذين تعرّضوا لعملية إختطاف ، فإنّهم يستمرّون في أخذها (الرواتب) وكذا أخذ معاشاتهم (بالنسبة للمتقاعدين والمجاهدين) وإعانات شهرية 70 % من الأجر للعاملين في القطاع الخاص ، وإعانات مالية تساوي 70 % من الأجر الوطني الأدنى المضمون ، وهناك يشتمل في وجوب إشعار مصالح الأمن مسبقا بفقدان الضحية في أجل أقصاه 72 ساعة من وقت الفقدان .

وفي حالة الوفاة فالتعويض لذوي الحقوق يكون ابتداء من تاريخ تسجيل حالة الوفاة في سجل الحالة المدنية ، سواء عند التصريح بالوفاة أو عند الحصول على حكم يتضمّن التصريح بوفاة المختطف من طرف جماعة إرهابية .

ونفس الأمر ينطبق على الضحايا الذين مزّقت أجسادهم إثر إعتداءات بالمتفجّرات حيث يثبت تواجد الشخص في المكان وقت الانفجار ، سواء شهادات مطابقة أو بسبب توفّر قرائن قويّة حول تواجده في المكان بفعل نشاطه أو عاداته ، شرط أن يصرّح بذلك لدى مصالح الأمن في أجل أقصاه 48 ساعة من وقت الاعتداء .

وبالنسبة للتعويض عن الأضرار المادية (المحلات والسيارات والسكنات ...) فيجب التصريح خلال شهر بوقوع الضرر الذي أصاب السكن العائلي لدى مصالح الأمن ، أمّا السيارات المسروقة من طرف مجموعة إرهابية فيجب التصريح عنها لدى مصالح الأمن خلال 12 ساعة على الأكثر من وقوع العمل الإرهابي .

ومن حيث التعويض ، فقد أوضح واضعو المرسوم 47/99 بأكثر دقّة صور التعويض المختلفة ونسبها ومستحقّيها والفئات المطبّقة عليها ، سواء في شكل معاش خدمة أو معاش

شهري أو رأسمال إجمالي ، أو مساعدة مالية للإدماج الإجتماعي أو إعانة مالية ، أو رأسمال وحيد كل حسب حالته والجهة القضائية المكلفة بصرف التعويض له .

لكن جدير بالبيان ، أنّ هذا المرسوم (مرسوم 47/99) لم يتكلّم عن الإجراء الواجب إتباعه في حالة رفض إعراف الإدارة بصفة ضحية إرهاب للشخص المضروب ، كما أنّ هذا النصّ لم يتكلّم عن الطعون أو الإجراءات الواجبة الإتباع في حالة سحب الإدارة لمقرّر الإعراف بصفة ضحية إرهاب ، بحيث إكتفت المادة 39 بالقول : " في حالة ما إذا أثبتت مصالح الأمن أو الجهة القضائية المختصة ، بعد الشروع في تطبيق أحكام المادة 38 وذلك بدفع أجرة لذوي الحقوق ، بأن سبب الوفاة لا يرجع إلى إرهابي أو وضعية تخول الحق في الإستفادة من أحكام هذا المرسوم تتوقف الهيئة المستخدمة عن دفع الراتب وتقوم في إطار التشريع المعمول به بإعادة تحصيل المبالغ المقبوضة بغير حق ، وبالنسبة لهذه الحالات ، يجب على مصالح الأمن أو المصالح القضائية المختصة أن تخطر الهيئة المستخدمة نتائج التحريات أو التحقيق القضائي . "

وكان من الأجر تحديد الجهة القضائية المختصة خاصة الغرفة الإدارية سابقا (المحكمة الإدارية حاليا) ، للنظر في الطعون التي من الممكن أن ترفع ضدّ قرارات عدم الإعراف بصفة ضحية أعمال إرهابية أو ضحية حوادث وقعت في إطار محاربة الإرهاب .

هذا وبعد إنهائنا للحديث عن نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم عن مختلف الأضرار اللاحقة بهم سواء عن الوفاة أو عن الأضرار الجسدية أو المادية ، وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 47/99 ، فإنّه من اللائق الإثارة إلى أنّ المشرّع الجزائري (دائما بناء على أحكام التشريع الفرعي) ، وفي إطار التكفل باليتامى ضحايا الإرهاب ، قام بإصدار مرسوما تنفيذيا - يلي مباشرة المرسوم التنفيذي 47/99 وبنفس التاريخ 13 فبراير 1999 - تحت رقم 48/99 ، يتضمّن إحداث دور استقبال اليتامى ضحايا الإرهاب وتنظيمها وعملها .⁽¹⁾

ولئن كان ما أقبل عليه المشرّع من صميم وتبعات ترتيب المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب ، إلا أنّنا لا بدّ أن ننوّه به ، لما له من أثر طيّب على نفوس وأوضاع ضحايا الإرهاب ، لمعالجة الأوضاع الكارثية التي خلّفتها لهم تلك الأعمال ، خصوصا على مستوى الاضطرابات النفسية والعقلية ... إلخ ، تتطلّب تظافر جهود الجميع من أبناء الأمة من الإطارات الجامعية المختصة في علم النفس وعلم الإجتماع والطب وغيرهم من المهتمين والباحثين في هذا المجال ، ولا أحسب أنّ هناك مكانا أفضل وأحسن من إستحداث مثل هذه الديار ، حيث يلتقي ويجتمع فيها يتامى ضحايا الإرهاب ، وتتكفل بهم وبالقائمين على شؤونهم الدولة بما تملكه من إمكانيات مادية وبشرية تسخرها لهذا الغرض النبيل ، ويعبّر عن التضامن الإجتماعي والوطني بين أفراد الشعب الواحد الذي يتجلّى في أبهى صورته وعنفوانه .

(1) - للاطلاع على الأحكام المتعلقة بدور استقبال اليتامى ضحايا الإرهاب ، لاسيما تسميتها ووضعها القانوني ، ومقرّها ومهامها والوضع القانوني للطفل والمراهق ، وتنظيمها الإداري والبيداغوجي والمالي ، ارجع إلى ؛ المرسوم التنفيذي رقم 48/99 المؤرخ في 13 فبراير سنة 1999 ، المتضمّن إحداث دور استقبال اليتامى ضحايا الإرهاب وتنظيمها وعملها .

5) - نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق في ظل القانون رقم 08 / 99 المتعلق باستعادة الوثام المدني :

بعد إنتخاب السيد عبد العزيز بوتفليقة رئيسا للجمهورية الجزائرية شهر أفريل 1999 ، بدأ في تجسيد أحد أهم وعوده التي قطعها على نفسه خلال الحملة الإنتخابية ، وهي إستتباب الأمن والإستقرار في الجزائر .
وعليه قام بإصدار القانون رقم 08/99 المتعلق باستعادة الوثام المدني ، وذلك بعد مصادقة البرلمان عليه .⁽¹⁾

وبالرجوع إلى الأحكام الخاصة لهذا القانون المدرجة ضمن الفصل السادس ، قرّر المشرّع الجزائري بموجب المادة 40 منه ما يلي : " في حالة تحريك الدعوى العمومية ، يجوز لضحايا الأفعال المنصوص عليها في المادة 87 مكرر من قانون العقوبات أو ذوي حقوقهم ، أن يتأسسوا كطرف مدني وأن يطالبوا بتعويض عن الضرر الذي لحق بهم .

تقدر التعويضات التي يمكن أن تمنحها في هذه الحالة الجهات القضائية ، بعد خصم مبالغ التعويضات التي يمكن أن تكون قد منحت من جهة أخرى ، طبقا للتشريع الساري المفعول ، ويكون الدفع على عاتق الدولة التي تحتفظ بدعوى الرجوع ضدّ المدين ، لكي تسترجع عند الإقتضاء ، المبالغ التي دفعتها .
تحدّد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم . "

يلاحظ ولأوّل وهلة ، أنّ المشرّع الجزائري ، أراد إستدراك العيوب والنقائص التي إكتنفت النصوص التعويضية السابقة الذكر ، لاسيما تعقّد بعض الإجراءات وطول المواعيد المحدّدة لدفع التعويضات المقرّرة ، فجاء هذا القانون - الذي إقتصر على النصّ فيما يتعلّق بتعويض ضحايا الإرهاب ، في مادة وحيدة ، ودون أيّ تعقيد ، وبكل بساطة ، حينما حولهم حق التأسيس كأطراف مدنية (ضحايا أو ذوي حقوق) للمطالبة بتعويض الأضرار اللاحقة بهم ، وذلك بعدما تحركّ الدعوى العمومية .

فتقدّر الجهات القضائية التعويضات التي تمنحها إلى الضحايا أو لذوي حقوقهم ، بعدما تقوم بخصم مبالغ التعويضات التي ربّما يكونون قد تمكّنوا منها سابقا من قبل أيّ جهة إدارية تابعة للدولة ، طبقا للتشريع المعمول به ، على أن تحلّ الدولة محلّ الجاني في تسديد مبالغ التعويضات المحكوم بها ، ولها حقّ الرجوع على المدين (الجاني) لإسترداد ما دفعته ، وتبقى تفصيلات وكليات تطبيق ما تضمّنته هذه المادة ، موكل للتنظيم (المرسوم) .

هناك من يلاحظ بأنّ " المشرع رغم هذا التدخل لم يفصل جيدا في مسألة تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية ، بل تركها غامضة حيث لم يبين الأضرار المستحقة التعويض ، كذلك لم يحدد معايير وأسس التعويض ، بل ترك الأمر للسلطة القضائية التي تحدد التعويض .

(1) - لتفصيلات أكثر حول ذلك ، اطلع على أحكام القانون رقم 08/99 المؤرّخ في 13 يوليو سنة 1999 ، المتعلق باستعادة الوثام المدني .

كذلك الأمر بالنسبة لقيمة التعويض الذي ترك لتقدير القاضي كذلك في حالة تحريك الدعوى العمومية فقط يجوز للضحايا أن يتأسسوا كطرف مدني .
وبمفهوم المخالفة في حالة عدم تحريك الدعوى العمومية ماذا يفعل وإلى أين يلجأ ضحايا الأعمال الإرهابية هل لا يستطيعون المطالبة بحقوقهم ، خاصة وأن مرتكبي الأعمال الإرهابية قد يكونوا مجهولين وغير معروفين ."
لكن من وجهة نظرنا الشخصية أنّ ما أقرّه المشرّع الجزائري هو إضافة وتكملة هامة وهادفة للأحكام الإجرائية والموضوعية السابق بيانها في نطاق تعويض المضرورين من أعمال الإرهاب ، طالما أنّ المشرّع بموجب القانون رقم 08/99 لم يبلغ ما سبقه من نصوص ، وهو ما يعطي للضحايا أو لذوي حقوقهم بعد تحريك الدعوى العمومية ومثول الجناة أمام القضاء الجنائي التأسيس كأطراف مدنية ، ويطالبون بالتعويضات المدنية ، وبإمكان القضاة النطق بأحكام مدنية تفوق مبالغ التعويضات المسلّمة لهؤلاء سلفا من قبل الجهات الإدارية المعنية ومن تم سيحصلون بدون شكّ على مبالغ إضافية ، وأكثر من ذلك ، تقوم الدولة بسدادها .
وسيتجلى ذلك أكثر ، لما نقف على ما تضمّنه التنظيم المحال عليه بموجب القانون رقم 08/99 ، والذي يحدّد كليات تطبيق نصّ المادة 40 منه ، وهو ما سنقوم ببيانه الآن ، من خلال التطرّق إلى نظام التعويضات المقرّرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 144/99 .

6 - نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 144 / 99 :

في سياق تنفيذ القانون رقم 04/99 ، السابق بيانه ، بناء على الإحالة على التنظيم المقرّرة بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 40 ، قام رئيس الحكومة الأسبق > إسماعيل حمداني < ، بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 144/99 المحدّد لكليات تطبيق أحكام هذه المادة .

وعليه ، وتأكيدا لما سبق ذكره ، أوضح المرسوم في البداية ، بأنّه جاء ليحدّد كليات تعويض الضرر اللاحق بالأشخاص الطبيعية ضحايا أضرار جسدية أو مادية جرّاء أعمال إرهابية ، التي تتشكل طرفا مدنيا أمام الجهات القضائية الجزائية المختصة . وكذا كليات تسديد التعويضات من طرف الدولة .⁽¹⁾

في الوقت الذي إستبشرنا فيه خيرا ، حينما خصّ المشرّع الجزائري - في إطار إستعادة الوثام المدني - ضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم بأحكام التعويض المدرجة بنصّ المادة 40 من القانون 08/99 ، والتي رأيناها إضافة مكّملة لما سبق من أنظمة تعويضية ، إلا أنّنا تفاجئنا حينما تم إستبعاد الأشخاص المعنوية الخاصة من حق التأسيس كأطراف مدنية ، وبالتبعية حرمانها من التعويض عن الأضرار المادية اللاحقة بها ، وهذا يتنافى ولا ينسجم مع أحكام المادة 87 مكرر من قانون العقوبات المشار إليها بموجب المادة 40 من القانون 08/99 ، والتي جاءت المادة 01 المذكورة أعلاه ترسيما لها .

(1) - أنظر : المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 144/99 ، المؤرّخ في 20 يوليو سنة 1999 ، المحدّد لكليات تطبيق أحكام المادة 40 من القانون رقم 08/99 المؤرّخ في 13 يوليو سنة 1999 والمتعلّق باستعادة الوثام المدني .

مختلف الأعمال الإرهابية المذكورة بنصّ المادة 87 مكرر المذكورة أعلاه ، تستهدف الأشخاص والممتلكات ، سواء أكانت طبيعية أو معنوية (اعتبارية) ، ناهيك عن أحكام قانون الإجراءات الجزائية التي تخوّل لكل ضحية أو طرف مدني التأسيس أمام القضاء الجزائي للمطالبة بتعويض ما لحقه من ضرر مادي أو أدبي ، بالإضافة إلى ما بيّناه سابقا بشأن تنافي ذلك مع مبادئ العدل والإنصاف والمبدأ الدولي والدستوري الذي يُحمّل الدولة مسؤولية حماية الأشخاص والممتلكات دون تحديد لطبيعتها ونوعها ، وصولا إلى مبدأ التعويض الكامل للضرر الناتج عن العمل الإرهابي .

كما إنّنا نتساءل أيضا عن إسقاط فئة من الفئات المعنية بالتعويض ، والمذكورة في مختلف النصوص التعويضية الخاصة بضحايا الإرهاب وبذوي حقوقهم السابق بيانها ، وكذا بموجب أحكام المادة 87 مكرر من قانون العقوبات ، إنّها فئة ضحايا الإرهاب المتوفّين ، باعتبار أنّ المادة الأولى من هذا المرسوم تحدّد بدقة الأضرار وهي جسدية أو مادية ، ولاحظنا كيف أنّ مشرّع النصوص السابقة قد قسمّ الضحايا حسب أنواع الأضرار التي لحقتهم إلى ثلاث ؛ ذوي حقوق الضحايا المتوفّين ثم الأضرار الجسدية ثم الأضرار المادية .

فكان الأخرى بواضعي هذا المرسوم أن يتنبهوا ويتفطّنوا إلى ذلك ، خصوصا وأنّ حرفية النص يمكن اعتمادها كثغرة ومخرج للإفلات من الدعوى المدنية المرتبطة بالدعوى العمومية ،⁽¹⁾ وهو ما قد يلجأ إليه دفاع المتهمين في القضايا الإرهابية ، خوفا من دعوى الرجوع على موكلهم لاحقا ، المنصوص عليها بالمادة 40 من القانون رقم 08/99 وحينئذ يصبح سعي المشرّع لا معنى له وبدون موضوع ، وهو ما يتعيّن استدراكه وإعادة النظر فيه .

أمّا عن الإجراءات التي يتعيّن على الجهات القضائية الجزائية القيام بها قبل الفصل في طلبات التعويض المقدّمة من الأشخاص الطبيعية المناسّسة كأطراف مدنية أمامها ، فقد تضمّنتها المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 144/99 بقولها : " تطلب الجهات القضائية الجزائية ، التي يتم إخطارها بطلب تعويض مدني من طرف شخص أو أشخاص طبيعية ضحايا أضرار جسدية أو مادية جراء أعمال إرهابية ، قبل تحديد مبلغ التعويضات ، إصدار شهادة من الأمين الولائي للخرينة ، بالتعويضات أو بغياب تعويضات ممنوحة إلى الطرف المدني تطبيقا للتشريع والتنظيم المتعلّق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعية ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ، وكذا لصالح ذوي حقوقهم . "

هذا من ناحية الجهة القضائية الجزائية ، وأمّا من ناحية الضحية أو الطرف المدني المحكوم له بالتعويضات التي تمنحها تلك الجهة القضائية ، بعد إستيفائها للإجراءات المذكورة أعلاه (وفقا للمادة 02 من المرسوم) ، فعليه أن يتقدّم بطلب مكتوب إلى أمين

(1) - تنصّ المادة 03 من قانون الإجراءات الجزائية (أمر رقم 73/69 المؤرّخ في 16 سبتمبر 1969) بأنّه : "يجوز مباشرة الدعوى المدنية مع الدعوى العامة في وقت واحد أمام الجهة القضائية نفسها ..."

خزينة الولاية التي يقيم فيها ، يكون مرفقا - تحت طائلة عدم قبوله - بالنسخة التنفيذية الأصلية للقرار القضائي النافذ الذي يمنحه التعويضات .⁽¹⁾ هذا وبإمكان الأمين الولائي للخزينة إخطار النائب العام أو نوابه بكل طلب تحقيقات موات ذو صلة بالموضوع ،⁽²⁾ ليقوم بعد ذلك ، وبناءا على كل ما تقدّم ، بدفع مبلغ التعويضات المقررة للمعني ، في أجل لا يتعدى الشهر الواحد من تاريخ إخطاره .⁽³⁾ على أن يتم خصم التعويضات المدفوعة في الحساب رقم 075 - 302 المفتوح في كتابات أمين الخزينة الرئيسي والذي يحمل عنوان < صندوق تعويض ضحايا الإرهاب > .

7 - نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق من خلال المنشور الوزاري المتعلق بتطبيق التدابير القانونية المتصلة باستعادة الوثام المدني :

في سياق التجسيد الكامل والعملي للتدابير القانونية المتصلة باستعادة الوثام المدني ، سواء تلك المقررة بموجب أحكام القانون رقم 09/99 أو تلك التي تضمنتها المراسيم التنفيذية الثلاثة الخاصة به ، ونخص بالذكر المرسوم التنفيذي رقم 144/99 ، حيث قام كلا من وزير الدفاع الوطني عنه الفريق محمد العماري ووزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة عبد المالك سلال ووزير العدل غوتي مكاشة ووزير المالية حرشاي عبد الكريم بإصدار هذا المنشور . لقد جاء هذا المنشور لشرح مختلف الأحكام التي تضمنتها القانون رقم 09/99 ، وذلك بشكل مبسط ومحدّد .

ففي نطاق موضوع التعويضات المقررة لفائدة ضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم ، فقد خصّها أصحاب المنشور بباب سادس معنون بـ ؛ إجراءات تحديد تعويض الضرر من طرف الجهات القضائية الجزائرية . وشرحا لذلك ، أكد المنشور الوزاري المشترك بأن المادة 40 من القانون 08/99 ، قد نصّت على ثلاثة مبادئ متكاملة :

- قابلية طلب التعويض أمام الجهات القضائية الجزائرية في حالة تحريك الدعوى العمومية في الإطار الذي نصّ عليه القانون المذكور ،
 - خصم مبالغ التعويضات الممنوحة سابقا من مبلغ تعويض الضرر اللاحق ،
 - عدم تعدّد التعويض عن الضرر اللاحق ،
 - وضع على عاتق الدولة التعويضات المحصل عليها في هذا الإطار ، مع إمكانية الرجوع ضد المدين لتسترجع ، عند الاقتضاء ، المبالغ التي دفعتها .
- إذا كانت قابلية طلب التعويض أمام الجهات القضائية الجزائرية في حالة تحريك الدعوى العمومية في الإطار الذي نصّ عليه القانون المذكور آنفا ، تطبق مباشرة ، فإن المبدأين الآخرين ، في المقابل ، تطلبا سن كفاءات تطبيق . "

(1) - أنظر : المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 144/99 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 144/99 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 144/99 ، المرجع السابق .

تفصيلا لذلك ، قام أصحاب المنشور بوضع فصل مرقم ب 6 - 1 ، ومعنون ب ؛ خصم مبالغ التعويضات الممنوحة سابقا من مبلغ التعويض عن الضرر ، كما قاموا بوضع فصل آخر مرقم ب 6 - 2 ، معنون بتكفل الدولة بالتعويضات .

فبالرجوع إلى الفصل رقم 6 - 1 ، أكد المنشور الوزاري المشترك على ضرورة أن توجه جهة القضاء الجزائي - التي تنتظر في الدعوى العمومية والمخطرة بطلب التعويض بعد تأسيس الأطراف المدنية ، وقبل بنها النهائي في موضوع الطلب - من الأمين الولائي للخرزينة إصدار شهادة تثبت أن المعني (الضحية أو الطرف المدني) أو المعنيين (الضحايا أو الأطراف المدنية) ، لم يستفيدوا من أي تعويض سابق في إطار التنظيم الساري المفعول ، أو أن تشير الشهادة المطلوبة إلى المبالغ المحصل عليها ، وفي هذه الحالة الأخيرة تقوم الجهة القضائية بخصمها .

وأكد أصحاب المشروع أيضا ، بأنه ومن أجل ضمان السير العادي للعدالة ، يقوم النائب العام بالشروع والسعي عن طريق اتخاذ أي إجراء يتم من خلاله تشكيل عناصر الملف الخاص بالتعويضات المحتملة ، التي بإمكان الأطراف المدنية أن تقدم طلبا بشأنها ، وذلك قبل إحالة ملف الدعوى أمام جهة الحكم .

إننا نتساءل هنا ، هل هذه الإجراءات التي يقوم بها النائب العام ، والتي تنتهي بإحالة ملف القضية أمام جهة الحكم ، يقصد بهذه الأخيرة ملف الدعوى العمومية والدعوى المدنية جزء منه ، (أي قبل الفصل في الدعوى العمومية الأصلية) أم يقصد بالقضية هنا الدعوى المدنية (أي بعد الفصل في الدعوى العمومية) .

ربما في اعتقادنا أن أصحاب المنشور الوزاري المشترك - طالما أن التطبيقات القضائية في هذا الشأن نفتقدها - يقصدون ملف الدعوى العمومية برمتها (أي قبل الفصل فيها) ، وهو ما نستشفه من عبارة " تشكيل عناصر الملف الخاص بالتعويضات المحتملة التي قد تكون محل طلب من الأطراف المدنية " ، وكذلك أن الفصل في طلب التعويضات المدنية لا يكون إلا بعد قيام الضحايا أو الأطراف المدنية بالتأسيس أمام القضاء الجزائي ، وتقوم حينئذ - حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 144/99 - بتقديم طلب " ... قبل تحديد مبلغ التعويضات ، إصدار شهادة من الأمين الولائي تتعلق بالتعويضات أو بغياب تعويضات ممنوحة لهم " .

في سياق آخر " إذا تبين للأمين الولائي للخرزينة أن الشهادة تعني موظفين وأعاون عموميين وذوي حقوقهم ، يجب على هذا الأخير أن يشرع في التحريات الضرورية ، إما لدى المصلحة أو الهيئة المستخدمة وإما لدى صناديق التقاعد ، حسب الحالة . " .

وبالرجوع إلى الفصل رقم 6 - 2 ، تم النص على ما يلي : " يتم تكفل الدولة ، بالتعويضات المحددة بهذه الطريقة على أساس تقديم المعني بالأمر طلبا للأمين الخزينة الولائي لمقر سكناه مرفوقا بالقرار القضائي النافذ . ويمكن أن يطلب أمين الخزينة من النيابة العامة أية معلومة مفيدة ليتأكد خاصة أن القرار نافذا حقيقة .

على هذا الأساس ، يجب أن يشرع الأمين الولائي للخرزينة في دفع مبلغ هذه التعويضات في أجل لا يتعدى شهرا واحدا ، لكي يحصل المستفيد على التعويض بسرعة ودون أية ترتيبات أخرى .

وعليه ، يقيد دفع التعويضات الأضرار ، عن طريق الخصم المباشر ، في إتمادات حساب التخصيص الخاص للخزينة رقم 075 - 302 المسمى > صندوق تعويض ضحايا الإرهاب < الساري المفعول في إطار التنظيم الجاري العمل به في هذا المجال . وسيتم لاحقا تحديد كيفية ممارسة دعوى الرجوع ضد المدني لإسترجاع المبالغ التي دفعتها الدولة بهذه الصفة ، عن طريق تعليمة وزارية مشتركة بين وزير المالية ووزير العدل . " (1)

ثانيا : تطبيقات قضائية

فيما يتعلّق بالتطبيقات القضائية ، فإننا نلاحظ قلّتها وذلك طبيعي جدا بالنظر إلى النظم التعويضية لاسيما المستحدثة منها ، والتي تكفل تعويض الدولة لضحايا الإرهاب والمضروبين من أعماله - كما بيّنا ذلك آنفا - (2)

في هذا الإطار ، تحضرنا قضية عرضت على قضاة الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة (باعتبار أنّ الغرف الإدارية سابقا والمحاكم الإدارية حاليا) ، هي المختصة نوعيا بالنظر في قضايا المسؤولية الإدارية للدولة وباقي الأشخاص المعنوية العامة .

إنّها قضية ذوي حقوق المرحوم (ع . ع) الذين رفعوا دعوى تعويض ضدّ والي ولاية قسنطينة ووزير المالية وأمين خزينة ولاية قسنطينة ، يلتمسون من خلالها إلزام المدعى عليهم بأن يدفعوا لهم فارق التعويضات بين المبالغ المحكوم بها بموجب الحكم المدني الصادر عن محكمة الجنايات ضدّ الإرهابي (ح . ن) المنتمي إلى الجماعة الإسلامية المسلحة (GIA) ، والمقدّرة بـ 181 مليون سنتيم ، وبين التعويض الجزافي الممنوح لهم من قبل الدولة والمقدّر بـ 126 مليون سنتيم ، أي مبلغ 55 مليون سنتيم كفارق . إذ جاءت حيثيات عريضتهم الإفتتاحية على النحو التالي :

" حيث أنه بناء على القانون رقم 08/99 المؤرّخ في 13 يوليو سنة 1999 المتعلّق بإستعادة الوثام المدني لاسيما المادة 40 منه ينص على تحمّل الدولة مسؤولية التعويضات المحصل عليها ، مع إمكانية الرجوع ضد المدين لتسترجع عند الإقتضاء المبالغ التي دفعتها مع خصم مبالغ التعويضات الممنوحة سابقا من مبلغ تعويض الضرر اللاحق . (نسخة مرفقة من نصّ المادة 40) .

حيث أنه بناء على المرسوم التنفيذي رقم 144/99 المؤرّخ في 20 يوليو سنة 1999 المحدّد لكيفية تطبيق أحكام المادة 40 من القانون المتعلّق بإستعادة الوثام المدني يبيّن بوضوح بأن ذوي حقوق الضحايا الحائزين على قرارات قضائية تنفيذية تقرر لهم تعويضات مدنية عليهم بالتقدم إلى خزينة الولاية > صندوق تعويض ضحايا الإرهاب < وذلك بغية تنفيذ أحكامهم . (نسخة مرفقة من المرسوم التنفيذي) .

(1) - طالع : الفصل 6 - 2 " تكفل الدولة بالتعويضات " من المنشور الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 15 / 08 / 1999 عن وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة ووزير العدل ووزير المالية، المرجع السابق .

(2) - راجع : نذير عميرش ، مسؤولية الدولة في تعويض المضروبين من أعمال العنف والإرهاب ، المرجع السابق ، ص 220 .

حيث أنه وبناءً على المنشور الوزاري المشترك المتعلق بتطبيق التدابير القانونية المتصلة باستعادة الوثام المدني خاصة الباب السادس المتضمن إجراءات تحديد تعويض الضرر من طرف الجهات القضائية الجزائية ينص على خصم مبالغ التعويضات الممنوحة سابقاً من مبلغ التعويض عن الضرر ، ويفهم منه بأنه في حالة ما إذا سلّمت خزينة الدولة لذوي حقوق الضحية مبلغاً مالياً فيخصم من مبلغ التعويضات الإجمالي المقرر للضحية ، وتبقى مطالبة بتسديد الفارق .

وفي حالة عدم تسليم الدولة للضحايا تعويضات مالية فهي تتكفل بتسديد ما هو مقرّر في الحكم القضائي ، وكل ذلك يثبت بشهادة يصدرها الأمين الولائي للخزينة (شهادة إستفادة أو عدم إستفادة) . كما أن المنشور الوزاري ينص كذلك على أنه يتم تكفل الدولة بالتعويضات المحددة بهذه الطريقة على أساس تقديم المعني بالأمر طلباً إلى أمين الخزينة الولائي لمقر سكناه مرفوقاً بالقرار القضائي النافذ على هذا الأساس يجب أن يشرع الأمين الولائي للخزينة في دفع مبلغ هذه التعويضات في أجل لا يتعدى شهراً واحداً لكي يحصل المستفيد على التعويض بسرعة ودون أي ترتيبات أخرى " (نسخة مرفقة من المنشور الوزاري المشترك) .

حيث أن ذوي حقوق الضحية (ع.ع) كانوا قد تسلّموا من الخزينة مائة وستة وعشرون مليون سنتيم (1260000.00-دج) .

حيث أن الفارق المتبقي والذي يتعيّن على الخزينة تسديده لذوي حقوق الضحية (ع.ع) هو خمسة وخمسون مليون سنتيم (550000.00-دج) .

حيث أنّه أبرم ورثة (ع.ع) عقد وكالة للسيد (ع.ج) مؤرّخ في 13 جوان 2000 أمام الأستاذ الموثق (ح.ت) الكائن مقره ب..... قصد قبض التعويضات الناتجة من جراء أعمال إرهابية ، وذلك إستناداً إلى الحكم المدني الصادر في 10 جانفي 1999 الممهور بالصيغة التنفيذية . (نسخة مرفقة من عقد الوكالة) .

حيث أن الوكيل (ع.ج) قدم ملفاً إلى السيد أمين خزينة ولاية قسنطينة يتضمّن طلب تعويضات لمرتين على التوالي بتاريخ 29 جانفي 2001 و 08 أفريل 2002 . (نسخة مرفقة من الطلبين) .

حيث أن السيد أمين خزينة ولاية قسنطينة رد سلبياً ورفض الإمتثال للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تلزمه بتنفيذ قراراً قضائياً تنفيذياً وذلك لمرتين على التوالي بتاريخ 12 جانفي 2001 و 12 جوان 2002 ، بحجة أن ذوي حقوق الضحية (ع.ع) قد إستفادوا من مبالغ مالية معتبرة ! ولا يمكن تعويضهم مرتين ، مع أن ذوي الحقوق لم يطالبوا بمبلغ 181 مليون سنتيم وإنما بفارق التعويضات المقدرة بـ 55 مليون سنتيم . (نسخة مرفقة من الرد الأوّل والرد الثاني للسيد أمين الخزينة الولائية) .

حيث أن المدعين يلجئون إلى الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة ملتجئين من السادة الرئيس والمستشارين حل النزاع القائم بينهم وبين المدعى عليهم والذي تجاوز ثمانية عشر شهرا (18 شهرا) ، رغم أن النص القانوني يلحّ صراحة على ضرورة إستجابة أمين الخزينة لطلبات التعويض خلال شهر واحد فقط لكي يحصل المستفيد على التعويض بسرعة ودون أية ترتيبات أخرى .

حيث أن تأخر المدعى عليهم في تسديد فارق التعويضات المقدرة بـ 55 مليون سنتيم والذي تجاوز 18 شهرا قد سبب أضرارا للمدعين يتعين التعويض عنها ، خصوصا أن المتوفى قد ترك وراءه عائلة متكوّنة من أم واثنين عشر ولدا . " وبالفعل ، إستجاب قضاة الغرفة الإدارية لطلبهم ، وأصدروا قرارا إداريا بتاريخ 2004/11/21 ، يقضي في منطوقه بـ (.... القضاء بأحقية المدعين في باقي التعويضات المحكوم بها بموجب الحكم المدني الصادر عن محكمة الجنايات بتاريخ 1999/01/10 ، المصاريف القضائية على عاتق المدعى عليه وزير المالية " (1) . لكن ، وبعد إستئناف القرار القضائي الإداري رقم 2003/849 المبيّن أعلاه ، أمام مجلس الدولة ، من قبل والي ولاية قسنطينة ضدّ ذوي حقوق الضحية (ع . ع) وبحضور وزير المالية وأمين خزينة ولاية قسنطينة . قرّر هذا الأخير في قرار صادر بتاريخ 31 / 10 / 2006 ، " بإلغاء القرار المعاد وفصلا من جديد رفض الدعوى لعدم التأسيس وبتحميل المستأنف عليهم المصاريف القضائية " . وبالرجوع إلى تسبب القرار نجده تضمّن ما يلي :

" حيث يستخلص مجلس الدولة من الوثائق المرفقة بالملف أنه سبق للمستأنف عليهم أن سلكوا الطريق الإداري وأنهم عوضوا فعلا في إطار القانون الصادر بتاريخ 1999/02/13 تحت رقم 99 / 47 من خزينة ولاية قسنطينة بمبلغ قدره 1260000.00 دج كتعويض عن مورثهم (ع . ع) .

حيث أنّه علاوة على أنه لا يمكن تعويضهم مرتين ، ومادام أنهم سلكوا الطريق الإداري للحصول على المبلغ السالف الذكر ، فإنه لا يجوز المطالبة قضائيا بمبلغ 550000.00 دج الذي يمثل الفارق بين المبلغ الذي قضت به محكمة الجنايات على الجاني ومبلغ 1260000.00 دج الذين تسلموه من خزينة الدولة في إطار القانون رقم 47/99 المتعلق بتعويض ضحايا الإرهاب .

(1) - أنظر : القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة - الغرفة الإدارية - بتاريخ 21 / 11 / 2004 ، تحت رقم 849 / 2003 ، فهرس رقم 1538 / 2004 ، (قضية ذوي حقوق الضحية (ع . ع) ضدّ والي ولاية قسنطينة ووزير المالية وأمين خزينة ولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

حيث يتعيّن بالنتيجة إلغاء القرار المستأنف وفصلا من جديد رفض الدعوى لعدم التأسيس ، وبتحميل المستأنف عليهم المصاريف القضائية طبقا للمادة 270 من قانون الإجراءات المدنية " (1)

في سياق متّصل ، وتعليقا على هذا القرار ، نعتقد بأنّ قضاة مجلس الدولة لم يفرّقوا في تسبب قرارهم بين طلب ذوي حقوق الضحية (ع . ع) الرّامي إلى تمكينهم من فارق التعويضات - على النحو السابق بيانه - وبين تكييفه للوقائع على أساس أنّه لا يمكن تعويضهم مرتّين ، وشتان بين هذا وذاك ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فإنّ سلوك ذوي الحقوق للطريق الإداري (تعويضهم جزافيا من قبل صندوق تعويض ضحايا الإرهاب) لا يمنعهم إطلاقا من اللّجوء إلى القضاء للمطالبة القضائية بحقوق مقرّرة لهم قانونا ، ولم تمكّنهم منها الإدارة ، بل إنّ ذلك (مسؤولية الإدارة) من صميم موضوعات القانون الإداري التي تخضع فيها لرقابة القضاء الإداري .

ترتّيبا لما سبق ، ونحن على مشارف إختتام الباب الأوّل ، من رسالتنا ، لا يسعنا إلا القول ، بأنّ الجزائر قد عرفت حقيقة منذ سنة 1991 أعمالا إرهابية خطيرة امتدّت إلى كلّ التراب الوطني ، وقد نتج عنها أضرارا جسيمة في الأرواح والأموال العامة والخاصة ، قدرتها الإحصائيات الرسمية بـ مائتي ألف قتيل و 20 مليار دولار .

وفي إطار حرص الدولة الجزائرية على ضمان حقوق ضحايا الإرهاب ، سارعت منذ الوهلة الأولى إلى إصدار ترسانة من النصوص القانونية والتنظيمية لتصون كرامتهم وترعى مستقبلهم - وهو ما لاحظناه وسجلناه وقيّمناه في بحثنا - ونوجزه الآن ، من باب التذكير بتلك المحطات ، وما بذله رجال القانون والإدارة خلالها من جهود معتبرة ، بالرغم من بعض النقائص التي شابّت بعض وجود النصوص والأحكام والتي أبدينا بشأنها آراء نحسبها تساعد في إمكانية إعادة النظر فيها أو على الأقلّ تفاديها مستقبلا .

وعليه لاحظنا بأنّ أوّل نصّ تشريعي صدر في مجال التعويض هو المرسوم التشريعي رقم 01/93 المؤرّخ في 19 يناير 1993 المتضمّن قانون المالية في مادته 145 ، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 181/93 المؤرّخ في 19 يناير 1993 المحدّد لكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة ، أين تمّ إنشاء صندوق خاص بتعويض ضحايا الإرهاب الذي يتكفّل بتعويض ذوي حقوق الضحايا المتوفّين وكذا الأضرار الجسدية والمادية ، أمّا فيما يخص بعض الفئات كموظفي مصالح الأمن والمستخدمين العسكريين والأشخاص المنتمين إلى فئات الموظفين والأعوان العموميين ضحايا الإرهاب بسبب نشاطاتهم المهنية ، فإنّهم يتقاضون معاشات خدمة وتعويضات أخرى من ميزانية الدولة .

كما رأينا أيضا - تطبيقا للمادة 145 المذكورة أعلاه - ، صدور تعليمة وزارية مشتركة بين وزراء الدفاع الوطني والداخلية والمالية والعمل والحماية الإجتماعية ، تحدّد كيفيات تخصيص المعاش الشهري المنصوص عليه بعنوان تخصيص تعويض الأضرار البدنية الناجمة عن عمل إرهابي أو حادث واقع في إطار مكافحة الإرهاب ، وقد فصلّت هذه التعليمة في كيفية تحديد المعاش الشهري للضحايا الأجراء وغير الأجراء والضحايا الموجودين في

(1) - أنظر : القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري - الغرفة الثالثة - بتاريخ 31 / 10 / 2006 ، ملف الطعن رقم 25924 ، فهرس رقم 856 (قضية والي ولاية قسنطينة ضدّ ذوي حقوق ع . ع) ، قرار غير منشور .

حالة التقاعد ، أو الذين بدون دخل ، والضحايا القصر ، والمدعوون للخدمة الوطنية والمعاد إستدعائهم ، كما شرحت التعليمات شروط التكفل بالمعاش الشهري ، منها تكوين ملف التعويض والأشخاص المعنيين به .

ولاحظنا في سياق آخر صدور المرسوم التنفيذي رقم 97 / 49 المؤرخ في 12/02/1997 ، يتعلّق بمنح تعويضات ، وتطبيق التدابير المتخذة لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ولصالح ذوي حقوقهم ، وهذا المرسوم تمّ إلغاؤه بمرسوم أكثر وضوحا وتفصيلا ، صدر في 13 / 02 / 1999 تحت رقم 47 / 99 – بنفس عنوان سابقه- نظرا لظهور حالات جديدة تحتاج إلى العناية والتكفل كالتناجيين من الاغتيالات الجماعية وعائلات ضحايا الاختطاف الذين لهم مدخول ، وتقديم منح لعائلات ضحايا الإرهاب ، ومهم أن نشير هنا إلى أنّ هذا المرسوم قد عرف ضحية العمل الإرهابي بنص المادة 02 ، بأنّه > كل شخص تعرض لعمل ارتكبه إرهابي أو جماعة إرهابية يؤدي إلى أضرار جسدية أو مادية < .

وفي سياق التكيّف مع المستجدات الوطنية المتعلقة بهذه الظاهرة ، جاء إصدار المرسوم التنفيذي رقم 48/99 المؤرخ في 13/02/1999 ، متضمّنا إحداهن دور استقبال اليتامى ضحايا الإرهاب وتنظيمها وعملها ، لتندمّ النظم التعويضية لضحايا الإرهاب وذويهم بالقانون رقم 08/99 المؤرخ في 13 جويلية 1999 والمتعلّق بإستعادة الوثام المدني ، وتم تنفيذه وتفصيله بجملة من اللوائح والتنظيمات ، ويمكن اعتبار هذا القانون المكرّس الفعال لمسؤولية الدولة في تعويض ضحايا الإرهاب على أساس المخاطر (المسؤولية غير الخطئية) ، بإعتبار أنّه يسمح للضحايا أو ذوي الحقوق الحائزين على أحكام مدنية بإلزام الإرهابيين المدانين بأحكام جنائية بأن يدفعوا تعويضات لهم ، أن يتقدّموا أمام خزينة الدولة – حسب الإختصاص الإقليمي – لإستلام المبالغ المحكوم بها ، وذلك بمجرد تقديم طلب مرفق بوثائق محدّدة ، يتم الاستجابة له في ظرف لا يتعدى شهرا واحدا ، هذا بالنسبة لمن لم يستفد من تعويضات سابقة ، أمّا لمن إستفاد من هذه الأخيرة مسبقا ، فله المطالبة بفارق مبلغ التعويضات إن كان مبلغ التعويض المحكوم به أكثر من التعويض الجزافي المسلّم من قبل الدولة سلفا ، مع إمكانية رجوع الدولة على المحكوم عليهم ، لإسترجاع مبالغ التعويضات المسدّد من قبلها .

ونلاحظ ختاما ، بأنّه وطالما لم يضع المشرّع الجزائري قانونا ، أقول قانونا مستقلا وخصوصا بضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم ، وليس إدراجهم بقوانين المالية والمراسيم التنفيذية لها ، تبقى نظم التعويض هذه ، أنظمة مؤقتة خاصة بالأعمال الإرهابية ، وتبقى بنظرنا أحكام قانون البلدية - وفي غياب قانون أيضا مستقل وخص بالتعويض عن أعمال العنف الجماعي – هي الإطار والنظام العام الذي تؤسّس عليه المسؤولية عن أحداث العنف الجماعي لأنّها تشمل جميع الأضرار وكونها دائمة وليست مؤقتة ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، أنّ مفهوم المسؤولية تطوّر بحكم أنّ الدولة أصبحت مسؤولة بحكم المواثيق والمعاهدات الدولية والداستير والقوانين والأنظمة عن وقاية المجتمع وتأمينه من كافة المخاطر الإجتماعية .

فالمسؤولية إذن تطوّرت من مسؤولية خطئية (المسؤولية على أساس الخطأ) إلى مسؤولية غير خطئية (مسؤولية بدون خطأ) ، مؤسّسة خصوصا على المخاطر الإجتماعية ، كما هو الحال بالنسبة لموضوع بحثنا ، بعدما كانت مؤسّسة في هذا ، على الإهمال المفترض من جانب سلطات البلدية عن حماية أمن المواطنين .

فمسؤولية السلطة العامة عن المخاطر – كما قال الدكتور مسعود شيهوب – " لم تعد بمثابة مقابل للفوائد ، التي تجنيها من هذه المخاطر ، وإنّما أصبحت مسؤوليتها تنبع من واجبها من حماية الأفراد من المخاطر التي تأخذ طابعا عاما (إجتماعيا) والتي تنتج عن العيش المشترك في المجتمع .

لقد تم في هذا النوع من المسؤولية إهمال الوظيفة القمعية للمسؤولية لصالح وظيفة التعويض ،ومن هنا يبدو وكأننا – حسب تعبير بعضهم – قد إنتقلنا من المسؤولية البحتة إلى البحث عن التعويض " (1) .

ثالثا : دور التأمين عن المخاطر الإرهابية ومدى صلاحيته

هذا وبودّنا – ونحن نختم هذا الباب – أن نشير إلى أنّه حسنا ما فعل المشرّع الجزائري ، حينما حملّ الدولة لوحدها المسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ، ولم يشرك باقي الأشخاص المعنوية العامة كالبلديات مثلا ، ولا شركات التأمين بالنسبة لبعض الأضرار كما هو حاصل بفرنسا .

بالرغم من أهمية الدور الذي تلعبه هذه الشركات في تفتيت المخاطر وتجزئتها وتوزيعها على عدد كبير من الأفراد ، وتعويض المضرور منهم ، وكذلك الوقاية من الأعمال الإرهابية عن طريق جهود شركات التأمين الرامية إلى الحدّ منها وإتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوعها والتخفيف من أثارها ، وذلك بتعيين الحراسات المطلوبة والتشديد في أعمال التفتيش في الأماكن الهامة كالمطارات والمزارات السياحية والأماكن الأثرية الخ . (2)

وبالرغم أيضا من أهمية وضع تنظيم تشريعي متكامل ضدّ أخطار الإرهاب كأحد أبرز الحلول التي تساعد على جبر الأضرار الناجمة عن وقوع هذه الأخطار ، على غرار المشرّع الأمريكي ، الذي نظم هذا النوع من أنواع التأمين بموجب تشريع فيدرالي صدر في أعقاب هجمات الحادي عشر من سبتمبر سنة 2001 م ، عنونه بـ > قانون التأمين ضد خطر الإرهاب لسنة 2002 م < ، إذ حدّد من خلاله مفهوم خطر الإرهاب القابل للتغطية التأمينية ، وشروط استحقاق مبلغ التأمين ، والفئات المستفيدة منه ، وكذلك الشأن بالنسبة للمشرّع الفرنسي الذي دفعته خطورة الأعمال الإرهابية وفضاعة أثارها ، إلى وضع تنظيم تشريعي للتأمين ضدّ هذه الأخطار ، أدرجه بموجب التعديلات التي أدخلت على نصوص تقنين التأمين الصادر في 07 يناير سنة 1981 م ، وفي ظلّ فروض تطبيقية لا يسعف فيها نظام التأمين عن تغطية الأضرار التي تحدثها أعمال الإرهاب ، وهو سعي من قبل المشرّع

(1) - لتفصيل أوفى حول ذلك ، طالع : الدكتور مسعود شيهوب ، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 242 وما بعدها .

(2) - لشرح أكبر حول ذلك ، راجع : الدكتور حمدي أحمد سعد ، دور التأمين في مواجهة مخاطر الأعمال الإرهابية – دراسة مقارنة – دار الكتب القانونية ، القاهرة ، مصر .

لضمان حصول المضرور - الذي يسعفه نظام التأمين - على التعويض من خلال صندوق الضمان الخاص بضحايا الإرهاب - كما وضّحناه وبيّناه في موضعه وفي حينه - (1) وبالرغم من إعتقادنا بأنّ حوادث الإرهاب قابلة للتأمين من الناحية القانونية بحكم طبيعتها ، فهي حوادث إحتماالية غير محقّقة الوقوع ، كما أنّها في ذات الوقت ليست مستحيلة الوقوع ، بشرط أن لا تتوقّف على محض إرادة أحد الطرفين وخصوصا المؤمن له، وإلا إنتفى عنصر الإحتمال ، ليصبح عقد التأمين في هذه الحالة باطلا بطلانا مطلقا . (2) إلا أنّنا نعتقد في المقابل أنّه - ونظرا لإتسام خطر الإرهاب في وقتنا الراهن بالعمومية - فهو إذن غير قابل للتأمين من الناحية الفنية ، شأنها شأن أخطار الحروب والأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية ذات الانتشار الواسع كالزلازل والبراكين ، إذ يصعب على شركات التأمين تدارك مختلف الآثار الضارة الناجمة عنها ممّا يؤديّ حتما إلى عجزها عن تغطية وتعويض المضرورين منها .

ولا شك أنّ المشرّع الجزائري وتفاديا للوقوع في الجدل الفقهي حول قابلية وعدم قابلية أخطار الجرائم الإرهابية للتأمين من الناحيتين القانونية والفنية ، (3) حسم موقفه المكرّس لمبدأ المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب سواء المتمثلة في الوفاة من جرّائها أو مختلف الأضرار الجسدية أو المادية ، وهو ما لاحظناه في جميع النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بتعويض ضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم ، ولم نر في المقابل أيّ نصّ من النصوص ذات الصلة بالتأمين ، الواردة بالمدونة الجزائرية للتأمينات ، (4) ما عدا نصّ المادة 166 من المرسوم التشريعي رقم 18/93 ، المتضمّن قانون المالية سنة 1994 إذ تحدثت عن أخطار سمّتها < سياسية > ولم تسمّها < إرهابية أو تخريبية > ، وذلك بقولها " تغطى الأخطار المسماة < سياسية > لحساب الدولة ، في إطار عمليات تأمين القرض عند التصدير ،

يجب أن تكون كفاءات تكفل الخزينة العامة بالإلتزامات المالية المترتبة على تغطية الأخطار < السياسية > موضوع إتفاقية بين الخزينة والهيئة المكلفة بضمان الأخطار المذكورة أعلاه لحساب الدولة " . (5)

وقد كرّس ذلك ، بموجب القرار المحدّد للحصّة المضمونة لتغطية الأخطار المرتبطة بتأمين القرض عند التصدير ، حيث نصّت المادة 12 ، تحت عنوان نظام التأمين، بأنّه " لا يمكن عقد تأمين القرض عند التصدير ، أن يغطي الأخطار السياسية ، وأخطار عدم التحويل ، وأخطار الكوارث ، إلا إذا تزامن ذلك مع تغطية الأخطار التجارية " ، (6)

(1) - اطّلع على تفصيلات ذلك بمؤلف الدكتور محمد سامي عبد الصادق ، التأمين ضد أخطار الجريمة (الإرهاب - السطو - خيانة الأمانة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2006 ، ص 40 وما بعدها .

(2) - راجع : الدكتور محمد سامي عبد الصادق ، المرجع السابق ، ص 50 و 60 .

(3) - ارجع بشأن الجدل الفقهي حول مدى قابلية أخطار الإرهاب من الناحية القانونية والفنية إلى : الدكتور محمد سامي عبد الصادق ، المرجع السابق ، ص 49 وما بعدها .

(4) - طالع : مبروك حسين ، المدونة الجزائرية للتأمينات ، مع النصوص التطبيقية و الاجتهاد القضائي والنصوص المتممة ، الطبعة الأولى ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2006 م .

(5) - أنظر : المادة 166 من المرسوم التشريعي رقم 18/93 المؤرّخ في 29 ديسمبر سنة 1993 المتضمّن قانون المالية لسنة 1994 .

(6) - أنظر : المادة 12 من القرار المؤرّخ في 21 ماي سنة 1996 المحدّد للحصّة المضمونة لتغطية الأخطار المرتبطة بتأمين القرض عند التصدير .

إلا إذا كان المشتري إدارة عمومية أو شركة مكلفة بخدمة عمومية .⁽¹⁾ و " يتحقق الخطر السياسي عندما لا يفي المشتري بدينه ، ولم يكن عدم الوفاء بالدين راجعا لعدم تنفيذ بنود عقد التأمين وشروطه ، وكان :

1 - المشتري إدارة عمومية أو شركة مكلفة بخدمة عمومية ، أو إنجرّ الخبر عن عملية التصدير إلزام متعاقد عليه لإدارة عمومية أو لشركة مكلفة بخدمة عمومية ،

2 - ناجما عن أحد الأسباب الآتية :

- حرب أهلية أو أجنبية ، أو ثورة ، أو أعمال شغب ، وغيرها من الوقائع المماثلة ، وقعت في بلد إقامة المشتري .

- قرار تأجيل دفع الديون بأمر من سلطات بلد إقامة المشتري .⁽²⁾ " هذا " ويرجع كتاب التأمين ظاهرة الخطر إلى مجموعة من الظواهر الطبيعية والعمامة والتي تعمل في الكون ، وتؤثر على حياة الأشخاص وأعمالهم وممتلكاتهم ، وتؤدي بالتالي إلى وجود الخطر وإنتشاره بين الأفراد والمنشآت والدول . هذه العوامل تؤثر تأثيرا مباشرا أو غير مباشر في نتيجة القرارات التي يتخذها الأشخاص أثناء حياتهم فتجعلهم غير ذي علم ولا يقصد بها تلك التي من صنع الطبيعة فقط مثل المطر والوفاة ، ولكم أيضا كلّ ما هو حادث ويحدث في حياة الأشخاص الطبيعية كبشر مثل السرقة والحروب والثورات وما شابهها . ويطلق البعض على مثل هذه الظواهر الطبيعية والعمامة لفظ ((الكوارث)) معتمدين على أن ناتج تحققها على الأفراد والمجتمعات يظهر في صورة خسائر وأضرار فادحة...⁽³⁾

هكذا نكون قد أنهينا الباب الأوّل من رسالتنا ، حيث تطرّقنا فيه إلى أسس مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب ومختلف الأحكام الإجرائية والموضوعية المتعلقة بتعويض المضرورين منها ، وننتقل الآن إلى الباب الثاني من بحثنا ، حيث سنتناول فيه المسؤولية المدنية للدولة عن مكافحة أعمال العنف والإرهاب .

(1) - أنظر : المادة 13 من القرار المؤرّخ في 21 ماي سنة 1996 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 06 من محور تعريف الأخطار ، المدونة الجزائرية للتأمينات ، مبروك حسين ، المرجع السابق ، ص 176 .

(3) - طالع في هذا الشأن ، كلا من : - الدكتور سامي عفيفي حاتم ، التأمين الدولي ، الدار المصرية اللبنانية ، الطبعة الأولى ، 1986م ، القاهرة ، مصر ، ص 32 .

* عبد الله سلامة ، الخطر والتأمين : النظرية والتطبيق ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1972 ، ص 6 وما بعدها .

الباب الثاني

المسؤولية المدنية للدولة عن مكالفة

أعمال العنرف والإرهاب

في هذا الباب الثاني من الرسالة ، سنخوض بالبحث في مسؤولية الدولة في تعويض الأضرار الناتجة عن مكافحة أعمال العنف والإرهاب .
وعليه سنبحث في الفصل الأول أبعاد الشرعية الدولية والدستورية في مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، ونبحث في الفصل الثاني نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية عليه ونظم التعويض عنه .

الفصل الأول : أبعاد الشرعية الدولية والدستورية في مكافحة أعمال العنف والإرهاب

إنّ أعمال العنف والإرهاب التي جرّمتها جلّ المواثيق والعهود والمعاهدات الدولية ودساتير الدول وقوانينها ، لا بدّ أن تخضع هذه الدول أثناء مكافحتها ومواجهتها لتلك الأعمال لأبعاد الشرعية الدولية والدستورية .
تبعاً لذلك ، سنعرّج في المبحث الأول على ضوابط مكافحة أعمال العنف والإرهاب في مبحث أول وآليات المكافحة في مبحث ثان .

المبحث الأول : ضوابط مكافحة أعمال العنف والإرهاب

إنّ ضوابط مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، تقتضي الولوج بداية في ماهية النظام العام وحقوق الإنسان وهو ما سنتناوله في المطلب الأول ، وبعد ذلك الولوج أيضاً في موضوع التوازن بين المحافظة على النظام العام وحقوق الإنسان ، وهو ما سنعرفه في المطلب الثاني .

المطلب الأول : ماهية النظام العام وحقوق الإنسان

سنطلّع سوياً على ماهية النظام العام في فرع أول ، ثم على ماهية حقوق الإنسان في فرع ثان .

الفرع الأول : ماهية النظام العام

بادئ ذي بدء ، نشير إلى أنّ هناك تداخلا واضحا بين مصطلحي الأمن والنظام العام ، بحيث أنّ الأمن العام يعدّ عنصرا لا يتجزأ من النظام العام ، إذ لا يمكن أن يفصل هذا عن ذلك ، ويبقى هذا الأخير هدفا من أهداف الضبط الإداري .

أولا : مفهوم النظام العام

لا شكّ أنّه من الصعب وضع تعريف للنظام العام يكون جامعا مانعا ، ومتفق عليه بين الفقهاء ، لما لاقاه من جدل واسع على المستوى الفقهي ، وكان من الطبيعي أن تتباين وجهات النظر بين هؤلاء ، نظرا لتباين توجّهاتهم التي كان لها وقعها وتأثيرها على التعاريف المقدّمة لمصطلح النظام العام .

هذا وقد أعطي للنظام العام معنيان ؛ الأول واسع والثاني ضيق .

فأمّا المعنى الواسع ، فينصرف إلى مختلف الأسس والمفاهيم التي يقوم عليها المجتمع سواء أكانت اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية السائدة في الدولة ،⁽¹⁾ أو هو مجموعة الأحكام الجوهرية ذات المضمون الأساسي في المحافظة على الجماعة والنهوض بها ،⁽²⁾ " والواقع أن إختلاف التعريفات جعل من الصعب تحديد فكرة النظام العام على وجه دقيق والأفضل القول أن النظام العام أساسه فكرة المصلحة العامة مهما تكن هذه المصلحة سواء كانت إجتماعية أو إقتصادية أو سياسية أو غيرها . وحيث أن فكرة المصلحة العامة ممكنة التغيير من دولة لأخرى ، ومن زمن إلى زمن في نفس الدولة ، فإن فكرة النظام العام تعتبر تبعا لذلك فكرة متغيرة ، وبعبارة أخرى اعتبرت فكرة نسبية ينظر إليها في جماعة معيّنة في زمن معين ، فمثلا تعدد الزوجات لا يعتبر مخالفا للنظام العام في الأردن ومصر والسعودية في حين أنه يعتبر كذلك في غيرها من الدول كفرنسا ، وأن تحريم الرّق تعتبر قاعدة من النظام العام في حين أنها لم تكن تعتبر كذلك فيما سبق من أزمنة ."⁽³⁾

في سياق المتصل ، عرّف النظام العام أيضا بأنّه : " مجموع المصالح الأساسية للجماعة ، أي مجموع الأسس والدعامات التي يقوم عليها بناء الجماعة وكيانها بحيث لا يتصور بقاء الكيان سليما دون استقراره عليها . ولذلك كانت القواعد المتعلقة بالمصالح الأساسية للجماعة أي المتعلقة بالنظام العام ، قواعد أمرة لا تملك الإرادة الفردية إزائها أي سلطان أو قدرة على مخالفتها ، إذ تعرض مخالفتها لبنيان المجتمع نفسه للإنهيار والتصدّع ، فلا يسمح لأي كان بأن تجرى إرادته على خلافها . "

(1) - راجع : الدكتور نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، عمان ، الأردن ، عام 1992 م ، ص 276 .

(2) - طالع : الدكتور غالب الداودي ، المدخل إلى علم القانون ، الروزنا للطباعة ، عمان ، الطبعة الرابعة ، 1996 ، ص 80 إلى ص 88 .

(3) - ارجع إلى : الدكتور حمدي القبيلات ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار وائل للنشر ، الطبعة الأولى ، عام 2008 م ، عمان الأردن ، ص 224 .

وفي الطليعة من القواعد المتعلقة بالنظام العام أي من القواعد الأمرة ، قواعد قانون العقوبات التي ترسي دعامة الأمن في المجتمع ، فيقع باطلا كل اتفاق على ارتكاب أو عدم ارتكاب جريمة ، أو على تحمل شخص المسؤولية الجنائية والعقوبة بدل شخص آخر ارتكب جريمة من الجرائم .

وكذلك تعتبر من القواعد المتعلقة بالنظام العام القواعد المتعلقة بالحريات العامة ، وهي التي تنص عليها الدساتير عادة ، كالحرية الشخصية وحرية العقيدة وحرية الرأي وحرية الانتخاب والترشيح ، فيقع باطلا التعهد باعتناق أو عدم اعتناق دين معين ، والتعهد بعدم الكتابة في الصحف والتعهد بعدم التصويت في الانتخابات أو الترشيح فيها .⁽¹⁾ وأما عن مدلول النظام العام كهدف للضبط الإداري الآتي بيانه فهو بحسب الآراء التي قيلت فيه ، ينقسم إلى اتجاهين ؛ الإتجاه الأول هو المدلول المادي للنظام العام الذي ينظر إلى هذا الأخير من جانب النظام المادي الملموس وهو حالة واقعية مناهضة للفوضى ، دون أن يمتد إلى حفظ النظام الأخلاقي المتعلق بالأحاسيس والمشاعر والمعتقدات والتي غالبا ما تكون معنوية ، وأما الإتجاه الثاني فهو المدلول الأخلاقي أو الأدبي للنظام العام أيضا ، إذ يتضمّن المفهوم المادي والأخلاقي معا .

فيصبح النظام العام حينئذ ذو مفهوم عام وغامض في نفس الوقت ، لإنصرافه إلى المحافظة على النظام المادي البحت في الشارع ومظاهر النظام الأخلاقي (الآداب العامة) .⁽²⁾

يتّضح إذن أنّ فكرة الآداب العامة – على غرار فكرة النظام العام – فكرة نسبية ليست مطلقة ، تختلف باختلاف الأزمنة والأمكنة ، ولا شك أنّ هناك عوامل تؤثر وتتحكم في الأخلاق مثل قواعد الدين والعادات والتقاليد .

ثانيا : خصائص النظام العام

يتميّز النظام العام : بجملة من الخصائص نوجزها فيما يلي :

1 – أنّ قواعد النظام ذات طبيعة أمرة ، بحيث لا يكون للأشخاص الاتفاق على مخالفة أحكامها ، لأنّها تقرّر قواعد سامية هدفها حماية الجماعة وقيمها ومثلها العليا ،⁽³⁾ بخلاف القواعد المكّمة (المفسّرة) التي يجوز للأشخاص الإتفاق على مخالفة أحكامها . فإذا لم يجنبنا المعيار اللفظي ولم يتّضح من خلال الصياغة اللفظية أو الشكلية للقاعدة القانونية طبيعة هذه الأخيرة هل هي أمرة أو مكّمة ، يحتكم إذن للمعيار الموضوعي ، بحيث إذا تبين بأنّ مخالفة القاعدة القانونية من شأنه المساس بالنظام العام ، فإنّ تلك القاعدة أمرة بدون أدنى شكّ ، والعكس صحيح . " فكل القواعد القانونية المتعلقة بالنظام العام أو الآداب

(1) - لتفصيل أوفى حول ذلك ، طالع : الأستاذ مبارك صانغي ، المدخل إلى النظرية العامة للقانون ، كتاب مطبوع بجامعة منتوري قسنطينة ، عام 2002-2003 م ، ص 24 وما بعدها .

(2) - اطلع في ذلك على كل من :

- الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 225 .

- الدكتور علي خطر شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمّان ، الأردن ، عام 2003 ، ص 360 و ص 361 .

(3) - طالع : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 225 .

تعتبر قواعد أمرة لا قبل للأفراد بمخالفتها ، أي أنّ سلطان الإرادة يكون منعدا إزائها .
وكل القواعد التي لا تتصل بالنظام العام أو الآداب العامة تعتبر قواعد مكملة ، لإرادة
الأفراد مطلق السلطان في مخالفتها والخروج عليها . " (1)

2 - أن قواعد النظام العام تشكل عادة - كما أسلفنا - من قواعد الدين والعادات والتقاليد
وأعراف المجتمع ، السائدة في زمن معين ، وليست نابعة من إرادة المشرّع فحسب ، فهي
إذن تعبير عن فكرة اجتماعية متطورة ، ويبقى رجال الفقه والقضاء مطالبين من جهتهم
أيضا ، بتحديد التصرفات التي تعتبر مناهضة للنظام العام . (2)

3 - " أن قواعد النظام العام قواعد متطورة ومرنة وتتبع فكرة النظام العام ذاتها التي
ترتبط بالأسس التي يقوم عليها المجتمع ، وبالتالي تختلف من زمان لزمان ومن مكان لمكان
كما أسلفنا عند تحديد مفهوم النظام العام " . (3)
إذن فما يمكن اعتباره من القواعد القانونية المتعلقة بالنظام العام والآداب العامة في
جماعة معينة ، قد لا يعتبر من هذه القواعد في جماعة أخرى أو حتى في نفس
الجماعة ، ولكن في زمان غير زمانها . (4)

4 - إنّ نطاق النظام العام يختلف باختلاف المذهب أو النظام المتبع من قبل الدولة والسائد
بها . " فالثابت حيث يسود المذهب الفردي وتطلق الحرية للأفراد ، يعظم سلطان إرادتهم في
تنظيم علاقاتهم وفق ما يشاءون ، وتنكمش فكرة النظام العام في أضيق نطاق فتتصر
القواعد الأمرة في قلة ضئيلة ترد على سلطان الإرادة ، وتكثر القواعد المكملة لهذه الإرادة .
أمّا حيث يسود المذهب الاجتماعي - كما هو المشاهد في العصر الحديث في أغلب الدول -
فيكثر تدخل الدولة ويتسع نطاق فكرة النظام العام اتساعا يضعف معه سلطان
الإرادة ، وتكثر القواعد القانونية الأمرة . " (5)

بعبارة أوضح ، أنّ في الدول الآخذة بالنظام الفردي أو الرأسمالي أو الليبرالي نلاحظ
إطلاقا للحريات وفك للقيود عنها ، وهو ما يؤدي حتما إلى تضيق نطاق النظام العام ، وأمّا
في الدول التي تبنت النظام الاشتراكي ، فإننا نلاحظ الحدّ من الحريات وفرض القيود
عليها ، وهو ما يؤدي حتما إلى اتساع نطاق النظام العام ، بفعل تدخل الدولة في جميع
مجالات الحياة السياسية والاجتماعية والإقتصادية والثقافية والرياضية إلخ . (6)

(1) - راجع : الأستاذ مبارك صانعي ، المرجع السابق ، ص 23 .
(2) - اطلع على : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 225 .
(3) - أنظر في ذلك : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 225 .
(4) - ارجع إلى : الأستاذ مبارك صانعي ، المرجع السابق ، ص 23 .
(5) - أنظر : الأستاذ مبارك صانعي ، المرجع السابق ، ص 25 .
(6) - بشأن ذلك ، طالع : محمد شريف اسماعيل عبد المجيد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، القاهرة ،
مصر ، عام 1979 م .

ثالثا : عناصر النظام العام

" يجمع الفقه على أن للنظام العام كحد أدنى ثلاثة عناصر أساسية هي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ، وقد أضافت بعض التشريعات الآداب والأخلاق العامة كعناصر رابع من عناصر الضبط الإداري ، بعد ما فتح القضاء الإداري الفرنسي الطريق أمامها في هذا الاتجاه . " (1)

1 - المحافظة على الأمن العام :

لقد وردت عدّة تعاريف ومفاهيم لمصطلح < الأمن العام > ، نذكر منها ما أورده الدكتور سليمان الطماوي بأنّه : " كل ما يطمئن الإنسان على نفسه وماله " (2) ، فتحقق الأمن العام لا يتأتى إذن إلا إذا اطمئن الإنسان على نفسه وماله وعرضه من خطر أي اعتداء قد يمسّ بها ، سواء أكان مصدر ذلك هي الطبيعة كالفيضانات والبراكين والزلازل والحرائق وانهيار المباني والأنفاق والجسور ، وتلوّث البيئة - كمفهوم جديد في هذا المجال أقرّه القانون الدولي ... إلخ ، أو كان مصدره الإنسان كسطو المجرمين وعبث المجانين والمظاهرات العنيفة وحوادث الطرقات و... إلخ ، وقد يكون راجعا ذلك إلى الحيوانات المفترسة أو الجامحة وما تسببه من أضرار وإضطرابات كالكلاب الضالة والأفاعي إلخ . (3)

في هذا الإطار ، عرفه الدكتور عمار بوضياف بقوله : " يقصد بالأمن العام استتباب الأمن والنظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الإطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم وأعراضهم وأموالهم من كل خطر قد يكونون عرضة له ، من أخطار الكوارث العامة والطبيعية كالحرائق والفيضانات والزلازل وغيرها . لذا تعين على السلطة العامة توفير كافة الإمكانيات وإتخاذ كل الإجراءات لضمان الأمن العام للأفراد في الظروف العادية والظروف الإستثنائية . " (4)

هذا ويقابل < الأمن > الخوف ، كما ورد في القرآن الكريم قول الله تبارك وتعالى : " وليبدّلهم من بعد خوفهم أمنا " (5) ، وقوله عزّ وجلّ أيضا " الذي أطمعهم من جوع وأمّنهم من خوف " . (6)

ترتبيا لما سبق ، " يتعيّن على هيئات الضبط الإداري أن تتخذ التدابير والإجراءات التي تستهدف تحقيق الأمن ، وتسهل حركة المرور في الطرق والشوارع والأماكن والساحات العامة ، وإصلاح وهدم الأبنية الأيلة للسقوط والمباني الخطرة ، بالإضافة للمحافظة على

(1) - أنظر : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 226 .

(2) - راجع حول ذلك وتفصيلا له : الدكتور سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، مصر ، عام 1992 م ، ص 540 .

(3) - اطلع على : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 226 .

(4) - أنظر : الدكتور عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة ، الجزائر ، عام 1999 م ، ص 193 و ص 194 .

(5) - اقرأ سورة النور (الآية 55 من القرآن الكريم) .

(6) - اقرأ سورة قريش (الآية 04 من القرآن الكريم) .

الأمن في حالات التجمعات العامة كالمظاهرات والمسيرات والأعياد والمناسبات العامة والأسواق العامة والإحتفالات العامة . " (1)

(2) - المحافظة على الصحة العامة :

إنّ المقصود بالصحة العامة - حسب الدكتور ماجد راغب الحلو - هي وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها .

وفي هذا المعنى يصرّح الدكتور عمار بوضياف بأنه " إلى جانب توفير الأمن العام للجمهور يقع على عاتق السلطة العامة اتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الأفراد أيا كان مصدر الخطر أو المرض سواء الحيوان أو المياه أو أي مادة أخرى ، فإذا تبيّن للسلطة العامة أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية ، وإذا تبيّن لها وإستنادا لتقارير طبية أن البقر في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك فلاإدارة صلاحية منع أسواق الماشية في ذلك المكان وكذلك منع بيع اللحوم .

ولا تتدخل الإدارة فقط عند ظهور الخطر أو المرض وإنما قبله أيضا وهو الأصل في إجراءات الضبط ، فلها أن تراقب مجاري المياه ومعالجتها ومنع إستعمالها ولها أن تراقب المواد المعروضة للبيع خاصة المواد ذات الاستهلاك الواسع وأن تفرض إجراءات لحمايتها ولها أن تباشر كل ما يهدف إلى حماية الصحة العامة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل أو المحلات التجارية . " (2)

(3) - المحافظة على السكينة العامة :

إنّ معنى السكينة العامة يتجلّى في توفير الهدوء لمختلف الأماكن العمومية ، وتجنّب المواطنين الهرج والمرج ومختلف مظاهر الصّخب والضوضاء التي تعكّر صفو حياة الناس وراحة بالهم ، فالمحافظة على السكينة العامة إذن هي تجنّب كل ما سبق ذكره من تلك المظاهر غير اللائقة والمزعجة التي من شأن وقوعها أن يؤدي إلى تجاوز المخاطر والمساوي العادية للحياة المشتركة . (3)

فمن حق الأفراد وفي كل مجتمع أن ينعموا بكل مظاهر وصور الهدوء والسكينة العامة في شتى الأماكن العامة والطرق والشوارع ، وأن لا يكونوا عرضة في المقابل لمظاهر

(1) - اطلع بشأن ذلك كلا من :

- الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 226 .

- الدكتور علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 362 .

(2) - أنظر : الدكتور عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 194 .

(3) - حول هذا المعنى ، طالع :

- Vedel (Jean) et p Delvolvé , droit administratif , Presse Universitaire de France (P.U.F) , Paris , 1984 , p 1060 .

وصور الفوضى والضوضاء ، السابق ذكرها ، ولا شك أنه يقع على عاتق الإدارة العامة التدخل بما تملكه من صلاحيات وسلطات الضبط الإداري في هذا المجال ، للقضاء على مصادر الإزعاج ومنع استخدام الوسائل المستعملة في ذلك ، كمكبرات الصوت ، (1) والباعة المتجولين أو المتسولين ، أو الضوضاء الناجمة عن المشاجرات ، أو الأصوات المنبعثة عن الحفلات والأعراس والمقابلات الرياضية لاسيما في كرة القدم..... الخ. (2)

" ويمثل هذا الهدف من أهداف الضبط الإداري مطلباً عزيز المنال في الدول غير المتقدمة ، حيث تتزايد معدلات الضوضاء والضجيج بها إلى درجة عالية جداً تؤثر حتماً في الصحة العامة وخاصة من الناحية النفسية والعصبية ، حيث يتراجع الاهتمام من السلطات الإدارية في هذه الدول بصدد هذه الجوانب لحساب الأمن العام مثلاً ، بالرغم من تداخل عناصر النظام العام وتكاملها ، وإذا من المؤكد أن تتجاهل ما يتصل بعنصر السكنية العامة ولو بعد حين. " (3)

(4) - المحافظة على الأخلاق والآداب العامة :

يقصد بالآداب العامة " الأصول الأساسية للأخلاق في الجماعة ، أي مجموع الأسس الأخلاقية الضرورية لكيان المجتمع وبقائه سليماً من الانحلال . من أجل ذلك لا يتصور أن تكون القواعد القانونية المتعلقة بمثل هذه الأسس الأخلاقية الضرورية لكيان المجتمع وبقائه سليماً من الانحلال إلا قواعد أمرية يمتنع على الأفراد مخالفتها تصدع كيان الجماعة الأخلاقي . فليس يقصد إذن بالقواعد المتعلقة بالآداب كل قواعد الأخلاق - وإلا إختلط القانون بالأخلاق - وإنما يقصد بهذه القواعد الحد الأدنى من قواعد الأخلاق التي تعتبره كل جماعة لازماً لوجودها وكيانها بحيث تفرض على الجميع إحترامه وعدم المساس به أو الإنتقاص منه . " (4)

كما يقصد أيضاً بالآداب العامة تلك المبادئ والقيم الأخلاقية التي تعارف الناس في مجتمع معين وتواظبوا على إحترامها والإلتزام بها . (5)

ولا خلاف بين الفقهاء ، أن الآداب العامة تدرج ضمن أغراض الضبط الإداري . " وقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دوراً هاماً في بيان هذه الحدود ، والأصل في قضائه أن النظام العام . الذي يبرر الحفاظ عليه تدخل رجال الضبط الإداري ، يتمثل في مظاهر خارجية محسوسة متميزة عن المسائل النفسية أو الأدبية أو المعنوية التي لا تترجم بأعمال مادية . فلا يتدخل الضبط الإداري في مجال الآداب العامة إلا لحماية الحد الأدنى من القيم التي يؤدي الاعتداء عليها أو مخالفتها إلى الإخلال بالنظام العام ، وقد توسع القضاء الإداري الفرنسي

(1) - إطلع على : الدكتور عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 194 .

(2) - إرجع إلى : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 231 .

(3) - بشأن ذلك ، راجع : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 231 .

(4) - أنظر : الأستاذ مبارك صانغي ، المرجع السابق ، ص 25 و 26 .

(5) - إطلع حول هذا المعنى على مؤلف الدكتور هاني الطهراوي ، القانون الإداري ، دار الثقافة ، عمان ، الأردن ، عام 2001 م ، ص 240 .

مؤخراً في تفسير النظام العام كهدف للضبط الإداري فجعله غير قاصر على النظام المادي ذي المظهر الخارجي ، وإنما يشمل كذلك النظام الأدبي أو الأخلاق العامة . ومن أحكامه إجازته للضبط الإداري في الحالات التالية :

- إجراءات الضبط المتخذة من أحد العمد في منع عرض الصحف والمجلات والمنشورات المثيرة للغرائز في الشوارع والطرق العامة .
 - إجراءات الضبط الإدارية المتعلقة بمنع حفلات الرقص في المقاهي ، ومنع من يقل عمره عن (18) عاما من دخول الحانات .
 - إجراءات الضبط الإداري الرامية لمنع النساء من الظهور بأزياء الرجال ، ومنع عرض الأفلام المنافية للأخلاق .
- ونقطة التحول في هذا المجال هي حكم (لوتسيا) الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي عام 1959 فقد إترف مجلس الدولة لسلطة الضبط الإداري بالتدخل في حالة المساس بالأخلاق والآداب العامة . " (1)

الفرع الثاني : ماهية حقوق الإنسان

منذ العهود القديمة التي مرّت بها الإنسانية ، وحقوق وحرّيات الإنسان مهددة ومهضومة ومنتهكة ، بفعل سيادة قانون الغاب < القوي يأكل الضعيف > في أزمنة ليست بالبعيدة كثيرا عن زماننا هذا ، الذي – وإن شهد تحسّنا كبيرا في تمكين الإنسان من حقوقه وحرّياته وضمان ممارستها وفقا لما تمخّض عن ثورات عريقة مثل الثورتين الأمريكية والفرنسية من إعلانات عالمية متعلّقة بحقوق الإنسان والمواطن – إلا أنّ منطق القوة الذي له مفهوما مطاطيا لا زال هو السائد ، وهناك شواهد كثيرة تؤكّد ذلك ، ولا شك أنّ الوضع السائد حاليا في المنطقة العربية عموما ومنطقة الشرق الأوسط خصوصا ، وطريقة التعامل مع مسألة حقوق الإنسان وحرّياته وفقا لسياسة الكيل بمكيالين ، لأبرز شاهد على ذلك ؟ ! .

ومهما يكن من أمر ، يبقى هناك تغيّرا هاما على وضعية خضوع جميع المسائل المرتبطة بالإنسان والقبائل والشعوب والمدن السياسية والدول يخضع لمنطق القوة إذ أصبح منطق القانون سواء أكان داخليا أو دوليا هو السائد نسبيا .

ولا خلاف أنّ فكرة حقوق الإنسان لها دورها الريادي في تكريس هذا التحول الهام ، ويقصد بهذه الفكرة – حسب < ايف ماديو > هي دراسة لحقوق الأفراد من الوجهة الوطنية ومن الوجهة الدولية ، والتي هي في درجة معينة من الحضارة ، تحقّق التوازن بين حقوق الفرد في الكرامة الإنسانية وحق المجتمع في حماية النظام العام . " (2)

(1) - إطلع على : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 234 .

(2) - Pradel (Jean) , Défense des droits de l'homme dans la procédure préliminaire de – l'action criminelle en droit français , 2^{ème} Congrès de L'association égyptienne du droit criminel , alexandrie , Avril , 1988 .

فمن المهم التذكير ، بأنّ فكرة حقوق الإنسان اصطدمت في بدايتها بعقبتين كبيرتين ؛ تكمن الأولى في ظاهرة الرّق ، حيث كانت حقوق الإنسان والحريات مقتصرة على أحرار القوم في نظر هؤلاء ، إذ خولهم هذا المنطق السائد وقتئذ حق ممارسة كل مظاهر القوة والتسلّط والغلظة عليهم ، وتكمن الثانية في ظاهرة الاستبداد والطغيان والتسلّط التي مارستها مختلف الحكومات في الأنظمة التي لا تعط أية أهمية لحقوق الفرد وحرّياته ، بل عملت هذه الحكومات كل ما في وسعها للقضاء على الكيان الذاتي والمستقل للأفراد .

هذا وضع كان سائدا في القدم بشراسة – رغم أنّ بعض شرارته تطلّ في زماننا من حين لآخر ، وبوسائل تتحكم في تأثيراتها من حيث القوة والضعف عدّة عوامل متداخلة بعضها داخلي وبعضها الآخر خارجي – .

في سياق متقدّم ، فإنّ " أصل حقوق الإنسان يعود إلى حقبة الفكر الإنساني التي تعتبر بأن الإنسان قادر على إكتشاف قوانين أزلية مكتوبة في قلبه ومستمدة من كرامته كإنسان ، تملي عليه قواعد سلوكية وتمنحه حقوقا لا يمكن التنازل عنها ، هذا ما عبر عنه العديد من الفلاسفة عبر العصور . إنه القانون الطبيعي .

لقد ساهمت المدارس المختلفة لفلسفة القانون في تطوير هذا المفهوم من عصر إلى آخر ، معتمدة على المبادئ الرئيسية التي تحكم القانون الطبيعي ، والتي تسمح بنوع من التأقلم مع الأوضاع المتجدّدة مهما كانت طبيعتها . " (1)

لكن قبل ذلك ، لا يمكن القفز على مراحل هامة شهدتها فكرة حقوق الإنسان على مرّ العصور .

ففي العصور الوسطى ، كان للأديان السماوية تأثيرها في تغيير هذا الوضع باتجاه تحرير الأفراد من تعسف الحكام ومختلف مظاهر حكمهم السابقة الذكر ، وهو ما تحدث عنه الفقيه الكبير << سان أوجستين saint Augustine >> في مؤلفه الشهير " مدينة الله " ، بالقول أنّ الكنيسة تهدف وتعمل من أجل حماية المظلومين من تعسف سلطة الدولة .

في هذا السياق ، لا أحد ينكر الفضل الكبير للشريعة الإسلامية الغراء في إحاطة الإنسان بكل أوجه العزّة والكرامة ، مصداقا لقوله تعالى " ولقد كرّمنا بني آدم " ، (2) ناهيك عن كثير من الأحاديث النبوية الشريفة التي جاءت على لسان رسول الإنسانية ونبي الله محمد صلى الله عليه وسلّم ، والتي كانت تصبّ وتحتّ في مجملها " على المساواة بين البشر كافة ، فلا فضل لعربي على أحد إلا بالتقوى ، وألغى الفوارق والكراهية بين الناس الذين خلقهم الله من نفس واحدة . " (3) ، وبالإضافة إلى ما جاء به القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة ، وردت أقوالا مأثورة عن كبار الصحابة والتابعين ، تمشي في هذا السياق ، لعلّ أبرزها ما جاء على

(1) - طالع : الدكتور عبد الحفيظ طاشور ، حقوق الإنسان كمصدر لحقوق المحكوم عليه ، مجلة العلوم الإنسانية ، منشورات جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، العدد 21 ، جوان 2004 م ، ص 154 .

(2) - اقرأ : سورة الإسراء الآية 70 من القرآن الكريم .

(3) - طالع : الدكتور عمر اسماعيل سعد الله ، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون ، الجزائر ، عام 1994 ، ص 207 .

لسان أمير المؤمنين عمر بن الخطاب حينما قال قولته الأزلية الخالدة عبر تاريخ الأمم والشعوب " متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا " .

" إلا أن الصراعات الدينية ، خلال هذه الحقبة الزمنية ، قد أثرت منذ القرن السابع عشر ، إلى يومنا هذا ، إلى اعتبار الفرد محور النظام الاجتماعي وغايته ، وأن الحفاظ على حقوقه وحرياته ، يجب أن يكون هدف الجماعة والسلطة ، بحيث بدلت جهود ، لمكافحة أبشع صور إنتهاكات حقوق الإنسان ، وهي الرّق ، والإتجار بالرقيق لما فيه من إهدار لأدمية الإنسان وإنكار لشخصيته .

هكذا بدأ القانون الوضعي يهتم بحقوق الإنسان ، فعلى المستوى الدولي ، كانت بداية متواضعة ، حيث إقتصرت إهتماماته على حالات معينة ومحدودة ، إذ إهتم المجتمع الدولي في بادئ الأمر ، بمكافحة الرّق ، والاتجار بالرقيق ، وهو الشيء الذي دفع إلى ظهور أول حق في التاريخ على صعيد التقنين الدولي إذ منذ 1885 ، أكدت الوثيقة العالمية لمؤتمر < برلين > حول إفريقيا الوسطى على تحريم الإتجار بالعبيد وذلك وفقا لمبادئ القانون الدولي .

ثم ظهر الإهتمام بشؤون الطبقة العاملة ، ومحاولة توفير الحماية الدولية للحقوق الإقتصادية و الإجتماعية للأفراد ، وأسر هذه الطبقة الكادحة فدعا < مونتسكيو > إلى الدفاع عن حق الإنسان وحرية ، وحقه في القيام بكل ما لا تمنعه القوانين .⁽¹⁾

لكن كان لتداعيات الحرب العالمية الأولى ، ونشأة عصبة الأمم 5 آثارا هامة أيضا على صعيد تطوّر فكرة حقوق الإنسان ومضامينها ، حيث التزمت الدول الأعضاء بها بأن توفّر كل شروط العمل العادلة والإنسانية لمختلف شرائح المجتمع رجالا ونساء ، وتولّت العصبة مسألة الإشراف على تنفيذ الإتفاقيات الخاصة ، بمنع الإتجار بالنساء والأطفال ، ويعد ذلك إعترافا دوليا بحقوق الإنسان من هيئة أممية رسمية .⁽²⁾

كما إنلتزمت هذه الدول أيضا بضمان معاملة السكان الأصليين ، بإنصاف في مستعمراتها من جهة ، وتحقيق سبل الرفاهية والتطوير للشعوب الموضوعة تحت انتدابها وفقا لنظام الإنتداب الذي كان سائدا في عهد عصبة الأمم .⁽³⁾ ، " ويرجع مبعث هذا الإهتمام بحقوق الإنسان إلى الكفاح المتواصل من أجل الحرية والمساواة ، في جميع أنحاء العالم التي نتج عنها ، إقرار التدخّل دفاعا ، عن الإنسانية في بعض الحالات ، وإلى حماية الأقليات ، وبعض حقوق الإنسان في الأقاليم الخاضعة للإستعمار ، لكن الجهود الحقيقية لضمان إحترام حقوق الإنسان أنتت فيما بعد ، وبرزت فكرة الضمان ، في إطار ميثاق الأمم المتحدة ، وفي مواثيق المنظمات الدولية المتخصصة ."⁽⁴⁾

(1) - راجع : يحيوي نورة بن علي ، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي والقانون الداخلي ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، الطبعة الثالثة ، عام 2008 م ، ص 08 و ص 09 .

(2) - حول ذلك ، اطلع على المرجع السابق للدكتور عمر اسماعيل سعد الله ، ص 192 .

(3) - لشرح أكثر حول ذلك ، راجع : الدكتور عبد العزيز محمد سرحان ، الإطار القانوني لحقوق الإنسان في القانون الدولي ، الطبعة الأولى ، دار الهنا للطباعة ، القاهرة ، مصر ، سنة 1987 م ، ص 109 .

(4) - أنظر : يحيوي نورة بن علي ، المرجع السابق ، ص 09 ، وكذلك إطلع - بشأن حقوق الإنسان وآليات حمايتها في الإتفاقيات الدولية - على مرجع الدكتور قادري عبد العزيز ؛ حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية المحتويات والآليات ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2005 ، ص 107 وما بعدها .

ويعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 نقطة تحوّل في مسار التطوّر الذي شهدته فكرة حقوق الإنسان ، حيث كان أرضية لإبرام عديد الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بذلك ، مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المبرمة سنة 1950 ، والعهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية الصادر سنة 1966 ، والعهد الدولي للحقوق الإجتماعية والثقافية الصادر أيضا سنة 1966 ، وعدد آخر من الاتفاقيات الدولية لا مجال لذكرها الآن .

كما أسهمت المنظمات الدولية غير الحكومية بدورها في مجال تكريس حقوق الإنسان والتكفّل بحمايتها أثناء السلم والحرب على السواء ، عن طريق أجهزة مختصّة رصدتها خصيصا لذلك .

وجدير بالذكر أنّ " المقولة التي تظهر في بداية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مفادها > الاعتراف بالكرامة المرتبطة بكل أفراد العائلة الإنسانية وحقوقهم المتساوية والغير قابلة للتنازل ، يشكل أساس الحرية والعدالة والسلم في العالم . <

فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان يتطلب إحداث ثورة أخلاقية في حياة الإنسانية لكونه يشكل قانونا يحدد القيم التي تسود العلاقات الإنسانية وسلوكات الأفراد وأن أساس هذه القيم يجد منبعه في الكرامة المرتبطة بشخص الإنسان . " (1)

وهو ما يستشف من فقرات مدخل الإعلان العالمي ، التي جاء فيها بأنّ " الجمعية العامة تنشر على الملأ هذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بوصفه المثل الأعلى المشترك الذي ينبغي أن تبلغه كافة الشعوب وكافة الأمم . كما يسعى جميع أفراد المجتمع وهيئاته ، واضعين هذا الإعلان نصب أعينهم على الدوام ، من خلال التعليم والتربية إلى توطيد إحترام هذه الحقوق والحريات ، وكما يكفوا بالتدابير المطردة الوطنية والدولية الاعتراف العالمي بها ومراعاة الفعلية فيما بين شعوب الأعضاء ذاتها وفيما بين شعوب الأقاليم الموضوعة تحت ولايتها على السواء . " (2)

وما شدّ إنتباهنا في هذا الإعلان العالمي هو تطابقه وإنسجامه في كثير من موضوعاته كالكرامة الإنسانية والحرية مع مبادئ الشريعة الإسلامية ، إذ جاءت المادة الأولى منه المقرّرة بأنّه " يتولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق . وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضا بروح الإخاء " ، ليست بعيدة في معناها عمّا ورد بالآية الكريمة السابقة الذكر " ولقد كرّمنا بني آدم " ، وقوله تعالى " كلّم لأدم وأدم من تراب " ، وقوله صلى الله عليه وسلّم " لا فرق بين عربي ولا أعجمي ، ولا أبيض ولا أسود إلا بالتقوى " ، وقول خليفة المؤمنين عمر بن الخطاب - كما سبق ذكره - " متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا " .

هذا وقد تضمّن الإعلان العالمي جملة من القواعد مثل ؛ حق الإنسان بالتمتّع بجميع الحقوق والحريات المذكورة به دون أي تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا وغير سياسي أو الأصل الوطني والاجتماعي أو الثورة أو المولد أو أي وضع آخرالخ ، (3) والحق في الحياة والحرية والأمان على شخصه ، (4)

(1) - اطلع على : الدكتور عبد الحفيظ طاشور ، المرجع السابق ، ص 155 .

(2) - أنظر : مدخل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 ديسمبر 1948 .

(3) - أنظر : المادة 02 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 03 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .

وحظر الإسترقاق أو الإستعباد والإتجار بالرقيق مهما كان صورها ، (1) وحظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الخاصة بالكرامة ، (2) والحق بالإعتراف بالشخصية القانونية ، (3) ومبدأ المساواة أمام القانون والحق في التمتع بحمايته دون تمييز ، والمساواة في التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان أو تحريض على ذلك، (4) وحق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية الممنوحة دستورا وقانونا ، (5) وعدم جواز القبض على الإنسان أو حجزه أو نفيه تعسفا ، (6) وحق الإنسان أيضا في أن يوضع على قدم المساواة مع الآخرين في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة نظرا منصفا وعلنيا للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه ، (7) ومبدأ قرينة البراءة > المتهم بريء حتى تثبت إدانته < ومبدأ الشرعية في الجريمة والعقوبة وتطبيق قانون الأصلح للمتهم ، (المادة 11) ، وعدم جواز تعريض أحد للتدخل التعسفي في حياته الخاصة أو في شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلته ، ولا حملات تمس شرفه وسمعته وحق الحماية القانونية من هذا التدخل أو تلك الحملات (المادة 12) ، وحرية التنقل واختيار الإقامة داخل إقليم الدولة أو مغادرة أي بلد بما فيها بلده وحق العودة إليه أيضا (المادة 13) .

هذا وتوجد العديد من الحقوق والحريات الواردة بهذا الإعلان الأممي لم يسمح المجال الآن بعرضها جميعا . (8)

لا شك أن حركية تطوّر فكرة حقوق الإنسان على الصعيد الدولي (أشخاص المجتمع الدولي وأحكام القانون الدولي) ، كان لها إنعكاسها الإيجابي على حركية تطوّرها على المستوى الداخلي للدول ، حيث عنيت هذه الأخيرة بإدراج حقوق الإنسان وضمّان ممارستها في نصوصها الدستورية والقانونية والتنظيمية .

فبالرجوع إلى أعرق الدساتير وأحدثها أيضا ، نجدها تتضمّن العديد من الحقوق والحريات ، التي تثبت إلزام دولها بأحكام القانون الدولي العام .

في هذا الإطار ، وبتفحصنا لبعض الدساتير التي تمكّنّا من الإطلاع عليها كدساتير كل من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا والجزائر وبعض الدول العربية ، نجدها في عمومها قد كرّست عديد القواعد الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان ، خصوصا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

فبالرجوع إلى دستور الولايات المتحدة الأمريكية المؤرّخ في 17 سبتمبر 1787 المعدّل سنة 1791 ، نجده قد تضمّن العديد من الحقوق والحريات ، فمثلا نصّ التعديل الأوّل

(1) - أنظر : المادة 04 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .
(2) - أنظر : المادة 05 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .
(3) - أنظر : المادة 06 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .
(4) - أنظر : المادة 07 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .
(5) - أنظر : المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .
(6) - أنظر : المادة 09 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .
(7) - أنظر : المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .
(8) - للإطلاع على باقي الحقوق والحريات : أنظر المواد من 14 إلى 30 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .

الصادر سنة 1791 - كما سبق الذكر - بأنه " لا يجوز للكونجرس أن يصدر أي قانون خاص بإقرار دين من الأديان أو منع حرية ممارسته أو الحد من حرية الكلام أو الصحافة أو تقييد حق الأفراد في عقد الاجتماعات السلمية وحقهم في التماس الإنصاف من الحكومة من أي ظلم أو إجحاف " ، ونص التعديل الثاني لنفس السنة بأنه : " نظرا لأن وجود ميليشيا منظمة تنظيما جيدا يعد من الأمور الضرورية لحق الشعب في إقتناء الأسلحة أو حملها . " ونصّ التعديل الرابع لنفس السنة أيضا " حق المواطنين ليكون لهم الضمان في شخصهم ومساكنهم ووثائقهم وسنداتهم ضد أعمال التفتيش والحجز بدون سبب لا يتعرض لمساس ، ولا يجوز إصدار أمر باعتقال أي شخص ما لم تكن هناك قرينة جديّة مدعومة بيمين أو قسم بشرط أن يحدد المكان الذي سيجري تفتيشه والأشخاص أو الأشياء المطلوب حجزها " ، كما ورد في التعديل الخامس سنة 1791 بأنه : " لا يجوز إتهام أي شخص بجريمة كبرى أو شائنة إلا بناء على شكوى اتهام عفوية أو تتقدم بها هيئة محلفين كبرى ، باستثناء الجرائم الحاصلة حين كان المتهم يستخدم في قوات البرية أو البحرية أو في الميليشيا في وقت الحرب أو حالة وجود خطر عمومي ؛ كما أنه لا يجوز أن يعرض أي شخص للتهديد مرتين في حياته أو جسمه بسبب الجريمة ذاتها ؛ أو أن يجبر أي شخص على أن يكون شاهد ضد نفسه في قضية جنائية ، ولا أن يحرم شخص من حقه في الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون إتباع الإجراءات القانونية العادية . كما لا يجوز تسخير أي ملكية خاصة لإستخدامها في سبيل الصالح العمومي دون تعويض عادل . "

كما تضمّنت مختلف التعديلات من التعديل السادس سنة 1791 إلى التعديل السابع والعشرين لسنة 1992 ، الكثير من الحقوق والحريات لا يتسع المقام لذكرها وتبيانها .⁽¹⁾ وبالرجوع إلى الدستور الفرنسي الصادر بموجب القانون الدستوري لسنة 1958 نجد ديباجته قد تضمّنت ما يلي : " يعلن الشعب الفرنسي بصفة رسمية تمسكه بحقوق الإنسان ومبادئ السيادة الوطنية كما هي معرفة من طرف الإعلان لسنة 1789 ، ومؤكدة و متممة بديباجة الدستور لسنة 1946 ، وكذا الحقوق والواجبات المحددة في ميثاق البيئة لسنة 2004 . " ⁽²⁾

ونظرا للإحالة الواردة في دستور الجمهورية الفرنسية هذا ، على الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 ، تعيّن الرجوع إلى ما تضمن هذا الأخير من قواعد في هذا الشأن ، تتعلق بالحرية ومبدأ المساواة (المادة الأولى) والمحافظة على الحرية والأمن والملكية والمقاومة و الاضطهاد (المادة 02) ، ومبدأ سيادة الأمة (المادة 03) ، والحرية بكل ما لا يضر بالغير ، وممارسة الحقوق الطبيعية (المادة 04) ، وليس للقانون الحق في منع إلا النشاطات المضرة بالمجتمع (المادة 05) ، وتعبير القانون عن الإرادة العامة ومبدأ تكافؤ الفرص في تقلّد المناصب والوظائف العامة (المادة 06) ، ونفس ما هو مقرّر بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان على النحو السابق ذكره ، في

(1) - للإطلاع على حقوق المواطن الأمريكي وحرياته الفردية والجماعية ، أنظر دستور الولايات المتحدة الأمريكية المؤرّخ في 17 سبتمبر 1787 المعدّل بموجب التعديلات الصادرة منذ التعديل الأوّل إلى التعديل السابع والعشرين للسنوات التالية : 1791 و 1798 و 1804 و 1865 و 1868 و 1870 و 1913 و 1919 و 1920 و 1933 و 1951 و 1961 و 1964 و 1967 و 1971 و 1992 .

(2) - أنظر : ديباجة الدستور الفرنسي المؤرّخ في 04 أكتوبر 1958 .

مسألة البراءة والتوقيف والحجز بضوابط قانونية (المادة 07) ، ومبدأ الشرعية (المادة 08) ، وقرينة البراءة (المادة 09) ، ولا يتعرّض أحد للإزعاج بسبب آرائه ، حتى الدينية ، بشرط أن التعبير عنها لا يخلّ بالأمن العمومي الذي حدّده القانون (المادة 10) ، وحرية الفكر والرأي ، ولكن سيحاسب على تجاوزات هذه الحرية في الحالات التي يحددها القانون (المادة 11) ، ونصّت المادة 12 منه على ما يلي : " يتطلّب ضمان حقوق الإنسان والمواطن قوة عمومية . وتؤسس إذن هذه القوة لصالح الجميع ، وليس للفائدة الخصوصية للذين أسندت إليهم . " ونصّت المادة 13 بأنّه : " لصيانة القوة العمومية ، وفيما يخص مصاريف الإدارة ، فإنّه يجب مساهمة مشتركة : يجب أن توزع بصفة عادلة بين كل المواطنين حسب قدرتهم . " ، وحق المحاسبة (المادة 15) ، وتقريره بأنّ " كل مجتمع التي يكون فيها ضمان الحقوق غير مؤمّن ، والفصل بين السلطات غير محدّد ، فليس له دستور . " ⁽¹⁾ وحق الملكية حق مصون ومقدس لا يمكن نزعها إلا لمنفعة عامة وبتعويض عادل ومسبق (المادة 17) .

وغنيّ عن البيان في هذا الصّدّد ، ذكر مقدّمة الإعلان الفرنسي ، التي جاءت على هذا النحو الآتي : " اعتبار أن الجهل ، النسيان أو احتقار حقوق الإنسان هي الأسباب الوحيدة للشقاءات العمومية وارتشاء الحكومات ، فإن ممثلي الشعب الفرنسي المشكّلين في الجمعية الوطنية ، قد صمّموا للعرض ، في بيان رسمي ، الحقوق الطبيعية ، غير قابلة للتنازل والمقدّسة للإنسان ، حتى يذكر هذا الإعلان الموجود دائما على مستوى كل أعضاء الهيئة الاجتماعية بدون هوادة ، حقوقهم وواجباتهم حتى تصبح أعمال السلطة التشريعية وأعمال السلطة التنفيذية التي يمكن في كل لحظة مقارنتها مع الغاية المتبّعة من كل مؤسسة سياسية ، أكثر احتراماً : حتى تصبح إحتجاجات المواطنين ، المؤسسة من الآن فصاعد على مبادئ بسيطة ولا ريب فيها ، تدور دائما حول إبقاء الدستور ، ولصالح الجميع . وعليه ، فإنّ الجمعية الوطنية تعترف وتعلن ، بحضور وتحت رعاية الكائن الأعلى ، الحقوق التالية للإنسان والمواطن ... "

وأما في النظام الدستوري الجزائري ، وبالرجوع إلى جلّ الدساتير الجزائرية الأربعة بدءا بدستور 1963 ووصولاً إلى التعديل الدستوري الجزئي لسنة 2008 ، نجدّها جميعاً ، قد كرّست حقوق الإنسان والمواطن الجزائري وحرّياته العامة الفردية والجماعية وضمن ممارستها .

فالمؤسس الدستوري لسنة 1963 قد أورد جملة منها تتعلّق بخطر إستغلال الإنسان في جميع أشكاله ، وضمان حق العمل ومجانية التعليم ، والدفاع عن الحرية وإحترام كرامة الإنسان ، ومقاومة كل نوع من التمييز القائم خصوصا على الجنس والدين ، وإدانة التعذيب وكل مساس مادي أو معنوي بكيان الإنسان ، وجعل ذلك من ضمن أهداف الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية . ⁽²⁾

(1) - أنظر : المادة 16 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن المؤرّخ في 26 أوت 1789 .
(2) - أنظر : المادة 10 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الموافق عليه بموجب استفتاء 08 سبتمبر 1963 والصادر في 10 سبتمبر 1963 .

كما نصّ بموجب المادة 11 منه على ما يلي : " تمنح الجمهورية موافقتها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

كما تمنح إقتناعاً منها بضرورة التعاون الدولي موافقتها لكل منظمة دولية تستجيب لمطامح الشعب الجزائري . "

ونصّ أيضا المؤسس الدستوري على مبدأ حق كل المواطنين من الجنسين في نفس الحقوق والواجبات ، (1) وحق التصويت ، (2) وعدم جواز الاعتداء على حرمة السكن ، وسرية المراسلة ، (3) وعدم إيقاف أو متابعة شخص إلا في حالات محدّدة قانونا ، (4) واعتراف الجمهورية بحق كل فرد في حياة لائقة وفي توزيع عادل للدخل القومي ، (5) وحماية الدولة للأسرة ، (6) وإجبارية التعليم ومنح الثقافة للجميع دون تمييز ، (7) وضمان الجمهورية لحرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى ، وحرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع ، (8) والحق النقابي وحق الإضراب ، ومساهمة العمّال في تسيير المقاولات معترف بها وتمارس في نطاق القانون ، (9) وتضمن الجمهورية أيضا حقّ اللّجوء لكل من يكافح في سبيل الحرية . (10)

هذا وتضمّنت المادة 22 من دستور 1963 في المحور المعنون بجهة التحرير الوطني ، ما يلي : " لا يجوز لأي كان أن يستغل الحقوق والحريات السالفة الذكر في المساس باستقلال الأمة وسلامة التراب الوطني والوحدة الوطنية ومؤسسات الجمهورية ومطامح الشعب الاشتراكية ومبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطنية . "

واعترف أخيرا المؤسس الدستوري الجزائري بحق الدفاع وجعله مضمونا ، حينما نصّ بموجب المادة 61 من دستور 1963 بأنّه : " في القضايا الجنائية ، حق الدفاع معترف به ومضمون " .

هذا بالنسبة لوضع حقوق الإنسان والمواطن الجزائري المكرّسة في دستور الجزائر الموقع من قبل رئيس الجمهورية أحمد بن بلة بتاريخ 10 سبتمبر 1963 ، وأمّا الوضع في الدستور الثاني المعدّل لسابقه عن طريق الإستفتاء الشعبي الذي جرى يوم 19 نوفمبر 1976 والصادر بموجب أمر رئاسي من قبل رئيس الجمهورية بوخروبة محمد المدعو هواري بومدين (رحمه الله) ، فإنّه إزداد وضوحا وإتساعا نوعا ما ، والبداية بانته في ديباجته ، حينما أقر واضعوه بأنّ الشعب الجزائري إندفع منذ الإستقلال بكلّ حزم في بناء الدولة وتشبيد مجتمع جديد ، أساسه القضاء على إستغلال الإنسان ، وغايته إزدهار شخصية الفرد وترقية الجماهير ، في إطار الإختيار الإشتراكي ، كما تم التأكيد على الجهد

-
- (1) - أنظر : المادة 12 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (2) - أنظر : المادة 13 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (3) - أنظر : المادة 14 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (4) - أنظر : المادة 15 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (5) - أنظر : المادة 16 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (6) - أنظر : المادة 17 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (7) - أنظر : المادة 18 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (8) - أنظر : المادة 19 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (9) - أنظر : المادة 20 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .
 - (10) - أنظر : المادة 21 من دستور الجزائر لسنة 1963 ، المرجع السابق .

الجاد المبذول على المستوى الداخلي ، والمتمثل في التنظيم والتنمية ، والذي يتميز بتوفير العدالة في توزيع الدخل القومي واستخدامه ، وبالسعي لترقية الجماهير التي عانت الإستغلال الإستعماري ، ومظالم النظام الموروث عن الماضي ، أكثر من غيرها .⁽¹⁾ وبالتعمق في متن الدستور ، نجده يتضمن موادا خاصة بالإنسان من حيث حقوقه وحرياته وكرامته . إذ نصت المادة 10 منه / فقرة أخيرة على أن " الثورة الجزائرية ثورة إشتراكية تستهدف إزالة إستغلال الإنسان للإنسان ، شعارها : < من الشعب وإلى الشعب > " . وتضمن دستور 1976 أهداف الإشتراكية التي تبنتها الجزائر " كخيار إستراتيجي لا رجعة عنه ، ومن بينها إقامة مجتمع متحرر من إستغلال الإنسان للإنسان ، وترقية الإنسان وتوفير أسباب تفتح شخصيته وإزدهارها ،⁽²⁾ كما تقرّر بموجبه أن " الملكية الفردية ذات الإستعمال الشخصي أو العائلي مضمونة ... " ،⁽³⁾ و " الملكية الخاصة ، لا سيما في الميدان الإقتصادي ، يجب أن تساهم في تنمية البلاد وأن تكون ذات منفعة إجتماعية . وهي مضمونة في إطار القانون حق الإرث مضمون . " ⁽⁴⁾ ، وعدم جواز نزع الملكية إلا طبقا للقانون ، ويترتب عنه أداء التعويض العادل المنصف ،⁽⁵⁾ وأقرّ أيضا بأن " الدولة مسؤولة عن ظروف حياة كل مواطن . فهي تكفل إستيفاء حاجياته المادية والمعنوية ، وبخاصة متطلّباته المتعلقة بالكرامة والأمن .

وهي تستهدف تحرير المواطن من الإستغلال والبطالة والمرض والجهل . تتكفل الدولة بحماية مواطنيها في الخارج . " ⁽⁶⁾ وفي سياق تدعيم وتكريس وتوضيح حقوقا وحرّيات أخرى للمواطن الجزائري ، خصّ واضعو دستور 1976 ذلك بفصل رابع معنون بـ " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن " . تبعا لذلك ، نصت المادة 39 منه على ما يلي : " تضمن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن .

كل المواطنين متساويين في الحقوق والواجبات . يلغى كل تمييز قائم على أحكام مسبقة تتعلّق بالجنس أو العرق أو الحرفة . " ، وكذلك نصّ بالمادة 40 على أن " القانون واحد بالنسبة للجميع ، إن يحرم أو يكره أو يعاقب " ، و " تكفل الدولة المساواة لكل المواطنين . " (المادة 41) ، يضمن الدستور كل الحقوق السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية للمرأة الجزائرية . " (المادة 42) ، و " الجنسية الجزائرية معرفة بالقانون .

(1) - طالع : ديباجة دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الذي وافق عليه الشعب الجزائري في إستفتاء 19 نوفمبر 1976 وأصدره رئيس الجمهورية بالأمر رقم 76 - 96 المؤرّخ في 22 نوفمبر 1976 .

(2) - أنظر : المادة 12 من دستور الجزائر لسنة 1976 .

(3) - أنظر : المادة 16 / ف 01 من دستور الجزائر لسنة 1976 .

(4) - أنظر : المادة 16 / ف 01 و 04 من دستور الجزائر لسنة 1976 .

(5) - أنظر : المادة 17 من دستور الجزائر لسنة 1976 .

(6) - أنظر : المادة 33 من دستور الجزائر لسنة 1976 .

شروط إكتساب هذه الجنسية والاحتفاظ بها أو فقدها أو إسقاطها ، محدّدة بالقانون . " (المادة 43) ، ومبدأ تكافؤ الفرص والمساواة في تولي وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها ، (1) " ولا تجريم إلا بقانون صادر قبل إرتكاب العمل الإجرامي ، (2) " وكل فرد يعتبر بريئاً ، في نظر القانون ، حتى يثبت القضاء إدانته طبقاً للضمانات التي يفرضها القانون . " (3) ، والحق في التعويض عن الخطأ القضائي من الدولة ، (4) وضمن الدولة لحصانة الفرد . (5)

كما حرص المشرّع الجزائري بموجب دستور 1976 ، على حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن الجزائري مثل ، عدم جواز إنتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة ولا شرفه وصون القانون لهما وسرية المراسلات والمواصلات الخاصة وضماتها ، (6) وضمن حرمة السكن من قبل الدولة ووضع للتفتيش ضوابط قانونية ، (7) ونفس الشيء بالنسبة لمتابعة الفرد أو القبض عليه أو بحبسه ، (8) وكذلك التوقيف للنظر . (9)

كما حظر المشرع المساس بحرية المعتقد وحرية الرأي (المادة 53) ، وكذا حرية الإبتكار الفكري والفني والعلمي للمواطن وضماتها وحماية حقوق التأليف (المادة 54) . ونصّ أيضا بالمادة 55 منه على أنّ " حرية التعبير والإجتماع مضمونه ، ولا يمكن التذرع بها لضرب أسس الثورة الاشتراكية .

تمارس هذه الحرية مع مراعاة أحكام المادة 73 من الدستور . " (10)

وأقرّ أيضا المشرّع بحقوق وحرريات أخرى مثل حرية إنشاء الجمعيات (المادة 56) ، وحق تمتع كل مواطن بكامل حقوقه المدنية ، السياسية ، وحق التنقل وحرية داخل الوطن وخارجه (المادة 57) ، وحق الإنتخاب والترشح (المادة 58) ، والحق في العمل (المادة 59) ، والحق في ممارسة العمل النقابي أو الإضراب فيه (المادة 60) ، وحق الإضراب (المادة 61) ، وحق العامل في الحماية والأمن والوقاية الصحية (المادة 62) ، والحق في الراحة مضمونة (المادة 63) ، وتتكفل الدولة بظروف معيشة المواطنين غير البالغين سن العمل وعدم استطاعتهم القيام به والعاجزين عنه نهائيا (المادة 64) ، وحماية الدولة والمجتمع للأسرة ، وكذا حماية الدولة للأئمة والشبيبة والشيوخ (المادة 65) ، والحق في التعليم ومجانيته والمساواة فيه (المادة 66) ، والحق في الرعاية الصحية (المادة 67) ، وحماية الأجانب المقيمين بالجزائر في أشخاصهم وأموالهم (المادة 68) ، وعدم تسليم أحد خارج التراب الوطني إلا بناء على قانون تسليم المجرمين وتطبيقا لأحكامه (المادة 69) ، وعدم تسليم أو رد لاجئ سياسي يتمتع بحق

(1) - أنظر : المادة 44 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(2) - أنظر : المادة 45 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(3) - أنظر : المادة 46 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(4) - أنظر : المادة 47 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(5) - أنظر : المادة 48 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(6) - أنظر : المادة 49 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(7) - أنظر : المادة 50 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(8) - أنظر : المادة 51 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(9) - أنظر : المادة 52 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

(10) - نصت المادة 73 من دستور الجزائر لسنة 1976 على ما يلي : " يحدّد القانون شروط إسقاط الحقوق والحريات الأساسية لكل من يستعملها قصد المساس بالدستور ، أو بالمصالح الرئيسية للمجموعة الوطنية ، أو بوحدة الشعب والتراب الوطني ، أو بالأمن الداخلي والخارجي للدولة ، أو بالثورة الاشتراكية . "

اللجوء (المادة 70) ، ونصّ بالمادة 71 على أنّه : " يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات وعلى كل مساس بالسلامة البدنية أو المعنوية للإنسان .
تضمن الدولة مساعدة المواطن من أجل الدفاع عن حريته وحصانة ذاته " ، ونصّت المادة 72 على أنّ " يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة . "

تكملة لما سبق - حول وضع حقوق الإنسان وحرياته في ظل النظام الدستوري الجزائري - وبعدها تطرّقنا بشأن ذلك في دستور 1963 و 1976 ، أتى الدور على الحديث عن الوضع في أوّل دستور تعدّدي في الجزائر بعدما تمّ الإنتقال بموجبه من الأحادية الحزبية إلى التعدّدية الحزبية ، ومن الأحادية النقابية والإعلامية إلى التعدّدية النقابية والإعلامية ، ومن النظام الإشتراكي إلى نظام ليبرالي ، ومن دولة الحزب إلى دولة المؤسسات ، ومن دستور برنامج إلى دستور قانون .

إننا بصدّد الحديث عن دستور الجزائر لسنة 1989 الذي جاء بعد أحداث عنف جماعي وقعت - كما سبق بيانه - عبر مختلف أرجاء الوطن شهر أكتوبر 1988 ، بعد تلك التي عرفتها الجزائر في فترات زمنية وعبر أماكن مختلفة في ثمانينات القرن الماضي .

فلقد حافظ المشرّع الجزائري بموجب هذا الدستور المعدّل لسابقه (دستور 1976) ، والذي تمّ إقراره عن طريق إستفتاء شعبي جرى يوم 23 فبراير 1989 ، على نفس الحقوق والحريات التي تضمّنها دستور 1963 و 1976 ، التي لا داعي لإعادة ذكرها ، بل وأضاف حقوقا وحرّيات أخرى ، نوردها بعد أن نستعرض بعض المبادئ التي وردت بالتمهيد الذي قدّمه واضعو هذا الدستور .

ومن ضمن هذه المبادئ العامة الآتي ذكرها : " إن الدستور فوق الجميع ، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ، ويحمي مبدأ حرية إختيار الشعب ، ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات ، ويكفل الحماية القانونية ، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية ، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده . "

وعن القواعد المضافة لسابقتها ذات الصلة بحقوق الإنسان وحرّياته يمكن إجمالها فيما يأتي :

- من بين أهداف مؤسسات الدولة التي يختارها الشعب ؛ حماية الحريات الأساسية للمواطن والإزدهار الإجتماعي والنقابي للأمة (المادة 08) .

- " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة .
وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات ، واجبهم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته ، وعدم إنتهاك حرّمته . " (المادة 31) .

- " الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية ، مضمون . " (المادة 32) .

- " تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة الإنسان .
ويحظر أي عنف بدني أو معنوي . " (المادة 33) .

- " يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق و الحريات وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية . " (المادة 34) .

- " حريات التعبير ، وإنشاء الجمعيات ، والإجتماع مضمونة للمواطن . " (المادة 39) .
- " حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به .

ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية ، والوحدة الوطنية ، والسلامة الترابية ، وإستقلال البلاد ، وسيادة الشعب . " (المادة 40) .

يلاحظ ، من خلال ما سبق ذكره ، بأنه بالإضافة إلى محافظة واضعي دستور 1989 على مكتسبات الحقوق والحريات التي جاء بها دستورا 1963 و 1976 - كما أشرنا إلى ذلك سابقا - نجده قد وضّحها وبيّنها أكثر ، وخصّها بفصل رابع بعنوان . " الحقوق والحريات " ، ناهيك عن إتيانه بحقوق أخرى ، عكست " التحوّل الذي عرفته الجزائر نحو نظام سياسي تعدّدي في جميع المجالات .

لكن للأسف الشديد ، أنّ تطبيقات هذه القواعد في الحياة السياسية ، قد تخلّلتها تجاوزات كثيرة من قبل أفراد المجتمع الجزائري ، وبعضا من أحزابه السياسية ، من جهة ، قابلتها من جهة أخرى إنحرافات وتعسفات من قبل السلطة في بعض الأحيان ، ممّا عجلّ بإنفجار الوضع الأمني ، ودخلت البلاد في أزمة متعدّدة الجوانب أدت إلى عدم الإستقرار الأمني والسياسي أدى إلى ظهور أعمال تخريبية وإرهابية وبروزها بعد ذلك ، وكانت النتيجة أضرارا بالغة في الأرواح والممتلكات قدرت بمائة ألف قتيل وعشرون مليار دولار .

هذا الوضع أدّى بالرئيس السابق للجمهورية < اليامين زروال > إلى التّدخل بعد سنة من إنتخابه إلى المبادرة بتعديل دستور 1989 ، عن طريق عرضه على الإستفتاء الشعبي ، وذلك يوم 28 نوفمبر 1996 ، حيث حظي بموافقة الشعب الجزائري عليه ، ليتم إصداره في الجريدة الرسمية يوم 08 ديسمبر 1996 .

وعن مجمل التعديلات الواردة بهذا الأخير ، والمتعلّق بمجمل حقوق الإنسان والمواطن الجزائري ، نقول بأنه تم تكريس كل الحقوق والحريات التي تضمّنتها الدساتير الجزائرية السابقة الذكر وبالأخصّ دستور 1989 ، لكن تم ضبط بعض منها تفاديا لتكرار سيناريو فوضى ممارستها والتجاوزات المصاحبة لها والانحرافات المقابلة لذلك ، والتي أدّت إلى ما أدّت إليه على النحو السابق بيانه ، بالإضافة إلى تضمينه بعضا من الحقوق والحريات الأخرى ، جمّعا في ثلاثين مادة (من المادة 29 إلى المادة 59 منه) ؛ ضمن الفصل الرابع المعنون بـ " الحقوق والحريات " .

في هذا السياق ، يعد حق إنشاء الأحزاب السياسية هو أبرز حق إستهدفه التعديل الدستوري لسنة 1996 إذ تم النصّ على ما يلي : " حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون .

ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية ، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية ، والوحدة الوطنية ، وأمن التراب الوطني وسلامته ، وإستقلال البلاد ، وسيادة الشعب ، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة .

وفي ظل إحترام أحكام هذا الدستور ، لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي .

ولا يجوز للأحزاب السياسية اللجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على العناصر المبيّنة في الفقرة السابقة .

ويحظر على الأحزاب السياسية كل شكل من أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية .

لا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي إلى إستعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما . تحدّد إلّتزامات وواجبات بموجب قانون . " (1)

يلاحظ إذن بأنّ دستور 1996 - في هذا الإطار - قد قيّد الممارسة السياسية من قبل الأحزاب السياسية ، التي تحتمّ على بعضها لاسيما الممثلة للتيار الإسلامي خصوصا أن تغير من تسميتها وبرامجها تماشيا مع الدستور ، على غرار حركة النهضة في عهد رئيسها السابق عبد الله جاب الله التي حذفت عبارة " الإسلامية " من تسميتها التي أسست عليها ، وكذا حركة مجتمع السلم في عهد رئيسها الراحل محفوظ نحاح (رحمه الله) التي كانت تسمى حركة المجتمع الإسلامي .

فأصبح إذن بموجب هذا الدستور محظورا على أي حزب سياسي أن يؤسس على أساس ديني بوجه خاص ، ولا اللّجوء إلى الدعاية الحزبية باستغلال وإستعمال الدين لذلك الغرض ، وعدم جواز إستعمال العنف والإكراه بمختلف أشكاله وطبيعته .

فكان للمجهودات التي قام بها واضعوا دستور 1996 في مجالات عدة شملت التعديلات سواء في مجال الحقوق والحريات أو في غيرها ، قيمة كبيرة على استقرار مؤسسات الدولة وتهذيب الممارسة السياسية وتجاوز المرحلة الانتقالية التي مرّت بها الجزائر سياسيا وأمنيا على وجه الخصوص ، ممّا يتعيّن التنويه بكلّ ذلك .

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ دستور 1996 ، قد تمّ تعديله جزئيا بموجب القانون رقم 08 - 19 سنة 2008 ، الصادر من قبل رئيس الجمهورية < عبد العزيز بوتفليقة > وما يهّمنا في هذا الصدد ، هو تقرير المشرّع ما يلي : " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة .

يحدّد قانون عضوي كيفيات تطبيق هذه المادة . " (2)

إرتباطا بما سبق ، فإنّ المشرّع الجزائري قد قيّد الأحزاب السياسية - بموجب الأمر رقم 09/97 المتضمّن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية - بجملة من الضوابط، يتعين عليها الإمتثال لها، إذ نصّت المادة 06 منه على سبيل المثال - بأنّه "يندرج تأسيس أي حزب سياسي وسيره وعمله ونشاطه ضمن الإحترام الصارم للدستور والقوانين المعمول بها . يمتنع الحزب السياسيّ عن المساس بالأمن والنظام العامّ .

كما يمتنع عن أيّ تحويل لوسائله أو أية وسيلة أخرى لغرض إقامة تنظيم عسكريّ أو شبه عسكريّ " ، وقبل ذلك اشترطت المادة 02 بأن تكون مشاركة الحزب السياسي في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية وسلمية ، كما فرضت تلك الأحكام على كلّ حزب سياسيّ الإمتثال في ممارسة جميع أنشطته لمبادئ وأهداف معيّنة ، منها ؛ نبذ العنف والإكراه كوسيلة للتعبير و/أو العمل السياسي أو الوصول إلى السلطة و/أو البقاء فيها ، والتّناديد به ، وإحترام حقوق الإنسان ، وتوطيد الوحدة الوطنية ، وكذا الحفاظ على السيادة الوطنية ، وأمن التراب الوطني وسلامته واستقلال البلاد ، ... " (3) .

(1) - أنظر : المادة 42 من نصّ تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 / 438 المؤرّخ في 07 ديسمبر 1996 .

(2) - أنظر : المادة 31 مكرّر من دستور 1996 (المادة 02 من القانون رقم 08 - 19 المؤرّخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمّن تعديل الدستور) .

(3) - أنظر : المادة 03 من الأمر رقم 09/97 ، المؤرّخ في 06 مارس سنة 1997 ، المتضمّن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية .

المطلب الثاني : التوازن بين المحافظة على النظام العام وحقوق الإنسان

لا يختلف إثنان ، أن أهم شيء يؤرّق كلا من السلطة العامة والمعارضة السياسية والمجتمع المدني داخل الدولة ، و أشخاص المجتمع الدولي خارجها ، بشأن الإضطرابات الأمنية بفعل أعمال العنف والإرهاب ، هو وضع حقوق الإنسان أثناء مواجهتها حفاظا عن النظام العام .

وهو ما دفع بالفقهاء إلى المناداة دوما بضرورة إحداث التوازن بين ما تقتضيه مكافحة أعمال العنف والإرهاب للحفاظ على النظام العام وبين مقتضيات تمتّع الإنسان بحقوقه وحرّياته وضمن ممارستها ، وهو ما تسعى الكثير من الدول للإستجابة إليه في تشريعاتها الداخلية .

ولا شك أن الأوضاع الأمنية التي برزت في هذه الآونة الأخيرة ، خصوصا بمنطقة الوطن العربي ، بكلّ من مصر وتونس وليبيا واليمن والبحرين والمغرب و سوريا ، وقبل ذلك بكلّ من الجزائر وبلدان أخرى مثل إيران ... إلخ ، قد أبانت عن ضرورة تجسيد مبدأ الموازنة بين ما ذكر أعلاه ، وإقتناعنا بأهمية ذلك دفعنا إلى إدراجه ضمن بحثنا هذا .

وعليه نحاول البحث في دعائم النظام القانوني في مواجهة أعمال العنف والإرهاب بين الحقوق والحريات وبين المصلحة العامة في فرع أول ، ثم معيار الضرورة والتناسب الكفيل بإحداث التكامل بين مقتضيات المحافظة على النظام العام وحماية حقوق الإنسان كفرع ثان .

الفرع الأول : دعائم النظام القانوني في مواجهة أعمال العنف

والإرهاب بين الحقوق والحريات وبين المصلحة العامة

بادئ ذي بدء يتعيّن الإشارة إلى أن إقرار أي نظام قانوني في هذا الشأن لا بد أن يراعي مسألة التوازن فيما بين الحقوق والحريات من جهة ، وبينها وبين المصلحة العامة من جهة أخرى .

فإذا كانت الشرعية الدستورية مؤسسة لضمانات ممارسة الحقوق والحريات العامة بإعتبارها ذات قيمة دستورية ، فهناك في المقابل أيضا ، قيمة دستورية أخرى تتعلق بالمحافظة على النظام العام ، وتزداد هذه الأخيرة أهمية خصوصا في الظروف الإستثنائية (غير العادية) ، حيث غالبا ما تحاط بإجراءات إستثنائية تقيد فيها الحقوق والحريات .

في هذا الإطار جاء على لسان الدكتور أحمد فتحي سرور أن المجلس الدستوري الفرنسي قد أكد سنة 1982 أن حماية النظام العام هو هدف ذو قيمة دستورية يجب التنسيق بينه وبين سائر المبادئ أو الأهداف ذات القيمة الدستورية.

ترتيا لذلك ، فإن أي مواجهة لأعمال العنف الجماعية والأعمال الإرهابية ، لا بد أن تخضع لحكم القانون الداخلي والدولي على السواء ، وبما يكفل حماية الإنسان منها . إن تجسيد ذلك ، لن يتأتى في إعتقادنا إلا إذا إنضمت الدول إلى الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمكافحة الإرهاب ، وفي نفس الوقت تكون ملتزمة بأحكام القانون الدولي المتعلقة بحقوق الإنسان .

لأنه لا يمكن الفصل بين إعتبرات حقوق الإنسان وإعتبرات حماية الأمن العام ، و نظرا لكون مواجهة أعمال العنف بصفة عامة والإرهاب بصفة خاصة ، غالبا ما يتخللها المساس ببعض حقوق الإنسان السابق بيانها ، نجد الهيئات الدولية تتابع باهتمام وبصفة دائمة مدى إحترام حقوق الإنسان وتبدي مواقفها عند أي تقييم للتدابير التي تتخذها الدول في تلك المواجهة .

ولا خلاف أن دمج حماية حقوق الإنسان ضمن إعتبرات المحافظة على النظام العام ، يقتضي حتما ودوما الإمتثال لمبدأ الشرعية المتعارف عليه في فقه القانون الجنائي (مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات المقررة لها) (1) .

من الواضح إذن ، أن الحرب التي يشنها الإرهاب على الدول والأشخاص وممتلكاتهم ،"يجب التصدي لها عن طريق إستخدام الأدوات والطرق القانونية ... عن طريق تطبيق حكم القانون وقد أعربت كل من المفوضية السامية لحقوق الإنسان وسائر الأجهزة

(1) - تنص المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري على أنه " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون " .

المعنية ومختلف الجهات التي منحها مجلس حقوق الإنسان تفويضا بإتخاذ إجراءات خاصة عن قلقها العميق تجاه الإدعاءات باستخدام بعض الدول الأعضاء لمراكز إحتجاز سرية، واللجوء إلى نقل الأشخاص المشتبه في تورطهم في أنشطة إرهابية إلى أماكن أخرى بطرق غير شرعية . كما أبدت هذه الجهات عن قلقها العميق إتجاه استخدام الضمانات الدبلوماسية لتدبير إعادة المشتبه فيهم أو نقلهم إلى بلدان قد يواجهون فيها خطر التعذيب " (1)

بحسب ذلك ، يمكننا القول أنه إذا كان الأصل هو التوازن بين مقتضيات الأمن العام المتمثلة في حماية المجتمع من مخاطر العنف الجماعي والإرهاب وبين حماية حقوق الإنسان ، فلاشك أن بعضا من هذه الحقوق غير قابلة لأية موازنة مع أي حق أو إعتبار آخرين ، مثل حق الإنسان في حمايته من التعذيب (2).

وكم هو مهم الوقوف عند مقولة < اللورد لوبد > ، أثناء إبدائه لملاحظات حول القانون البريطاني المتعلق بمكافحة الإرهاب ، يجب أن لا يبتعد كثيرا عن قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية العاديين ، وأن إضافة جرائم وسلطات ضمنه ، ينبغي أن يكون مبررها الوحيد هو الضرورة الحالية لمواجهة التمديد المتوقع ، ولا بد في ذلك من تحقيق التوازن السليم والصحيح بين كل من إحتياجات الأمن وبين حقوق وحرريات الأفراد ، وكلما فرضت الحاجة مزيدا من السلطات ، يتعين أيضا أن تلازمها إقرار المزيد من الضمانات ، ليختم قوله بأن القانون وجب أن يتطابق مع إلتزامات الدولة بأحكام القانون الدولي (3) .

(1) - لشرح أو في حول ذلك ، راجع : الدكتور أحمد قنحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب، دار النهضة العربية، مصر، عام 2008م ، ص 217 وما بعدها .

(2) - أنظر في ذلك :

- Gryer (Rober) , Friman (Hofan) , Robinson (Derryl) , wilm shurt (Elizabeth) ,
An Introduction to international criminal Law and procedure , cambridge, 2007 , Page 291.

(3) - طالع :

- Walker (Clive) , Clapming down on terrorism in the united Kingdon, Journal of
international Criminal Justice, V.4, No. 5, 2006 , Page 1147.

هذا وينسب قولاً إلى < فرانكلين > أثناء الحرب الأمريكية من أجل الإستقلال بأن الناس الذين ينصرفون عن الحرية الأساسية للحصول على قليل من الأمن المؤقت لا يستحقون الحرية والأمن معا". (1)

إرتباطاً بما سبق ، يلاحظ بأنّ التوازن بين مشروعية مكافحة أعمال العنف والإرهاب وبين حماية الحقوق الأساسية للإنسان ، يجد ضالته في المواثيق الدولية مثل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، والإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب .

وتكملة لما سبق أيضاً ، فقد " أكد إعلان القاهرة يومي 1 و 9 من يولييه سنة 2006 الذي صدر في أعقاب المؤتمر الدولي للإرهاب الذي نظمه مجلس الشعب المصري في هذا التاريخ على أنّه من واجب كل دولة وكذلك المجتمع الدولي بأسره الرد على التحدي الجماعي لمكافحة الإرهاب في إطار مبادئ دولة القانون وإحترام حقوق الإنسان .

وفي هذا الصدد نشير إلى أنّ المحكمة الدستورية العليا في مصر قد إتخذت المستوى الذي تلتزم به الدول الديمقراطية في قواعدها القانونية وفي احترام حقوق المواطنين وحرّياتهم معياراً وضابطاً لرقابتها الدستورية وقد وصل بها الأمر تطبيقاً لهذا المبدأ إلى عدم الوقوف عند معنى الحرية الشخصية التي كفلها الدستور بل إشتربت ألا تخل التشريعات بالحقوق التي تعتبر وثيقة الصلة بهذه الحرية الشخصية رغم عدم ورودها صراحة في نصوص الدستور المصري ، ومنها ألا تكون العقوبة الجنائية التي توقعها الدولة في تشريعاتها مهينة في ذاتها أو محضة في قسوتها ، أو متضمنة معاقبة الشخص أكثر من مرة عن فعل واحد ، وألا يكون العقاب غامضاً بحيث يخفي مضمونه على أوساط الناس بإختلافهم حول فحواه ومجال تطبيقه " (2).

ويبقى التساؤل حول : ما هو المعيار الكفيل بإحداث التكامل بين مقتضيات المحافظة على النظام العام ، وحماية حقوق الإنسان ، وهو ما سنحاول الإجابة عنه في الفرع الموالي .

(1) - تأصيلاً لذلك ، راجع :

- Bassioni (Cherif) , terrorisme , The President Dilem Of Legitimacy, case western reserve journal of international law, volum 36, nos 2 and 3 , 2004 , p 301.

(2) - إرجع إلى : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، المرجع السابق ، ص 225 و ص 226 .

الفرع الثاني : معيار الضرورة والتناسب كفيل بإحداث التكامل بين مقتضيات المحافظة على النظام العام وحمـاية حقوق الإنسان

إن معيار الضرورة والتناسب هذا ، منسجم تماما مع الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 م ، والذي ينص في إحدى موادّه على وجوب أن لا يفرض التشريع إلا العقوبات الضرورية وعلى وجه الدقة واليقين (1).

وما من شك أن الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن قد ألقى بضلاله على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 م ، الذي يحظر استخدام القسوة أو الوحشية أو الحط من كرامة الإنسان في سن العقوبات ، ومنع الإعتداء على الحقوق الأساسية للإنسان أو التعسف في التدخل فيها (2) .

في هذا المنوال ، تضمّن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة ، عدة مبادئ ، مثل عدم خضوع أحد لعقوبات قاسية أو غير إنسانية أو حاطة بالكرامة الإنسانية ، وعدم جواز المساس بحرية أحد ما لم تكن هناك أسباب تدعو إلى ذلك ، ووفقا لإجراءات محدّدة قانونا (3) .

ودائما وفي إطار الحديث عن معيار الضرورة أو ضابط الضرورة بين مقتضيات النظام العام وحقوق الإنسان، كرّست الإتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان ، جملة من الأحكام تتمّ في عمومها على إمكانية خضوع ممارسة الحقوق والحريات لشروط أو قيود أو جزاءات منصوص عليها قانونا ، تكون في شكل تدابير يقتضيها المجتمع الديمقراطي ، من أجل حماية الأمن الوطني ووحدة كيان الدولة الإقليمي ، أو للمحافظة على الأمن العام أو الدفاع

(1) - أنظر : المادة 08 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 .
(2) - أنظر : المادتان 05 و 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948.
(3) - أنظر: المادتان 07 و 09 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 ديسمبر سنة 1966م .

عن النظام ، أو منع وقوع الجريمة أو حماية الصحة أو الأخلاق، أو حماية حقوق الغير في مواجهة إفشاء الأسرار الخاصة ، أو لضمان إستقلال سمعة وحياد القضاء (1).

" وتطبيقا لذلك ، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنه يمكن للمشرع أن يضع القواعد التي تنظم ممارسة حرية نقل الأفكار والآراء وأن يضع جزاءات جنائية على مخالفتها بقصد ضمان فاعليتها أو التوازن بينها مع غيرها من القواعد أو المبادئ ذات القيم الدستورية وقد ذهبت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه لتقدير إحترام الحق في الحياة يجب تطبيق معيار الضرورة بطريقة أكثر دقة مما يستخدم عادة لتحديد ما إذا كان تدخل الدولة يعتبر أمرا ضروريا في المجتمع الديمقراطي وأنه بالنسبة إلى مشروع الإلتجاء إلى القوة التي تؤدي إلى القتل يجب التحقق من شرطين : الأول هو تناسب عملية القتل وضرورة حماية الأشخاص في مواجهة خطر حال ولمنع إعتداء حال يؤدي إلى أضرار بالغة الجسامة ، والثاني ، عدم توافر أي تدبير بديل آخر غير القتل من الممكن إتخاذه كإلقبض" (2)

ولقد كرست دساتير الدول على غرار الدستور الجزائري لسنة 1996 معيار الضرورة والتناسب ، لنقل مجازا بين السلطة والحرية .

وليس غريبا على المؤسس الدستوري ذلك ، وهو الذي أعطى مكانة مقدّسة للحرية، تضاهي المكانة التي خص بها مؤسسات الدولة، ولا أدلّ على ذلك من ذكره لمصطلح الحرية – في ديباجة الدستور فقط – في إثني عشر (12) موضعا ، مثل « الشعب الجزائري شعب حرّ، ومصمّم على البقاء حرّا » (3) ، « ... جعلت الجزائر دائما منبت الحرية » ، « ... رواد للحرية » ، «... وقدم تضحيات جساما من أجل أن يتكفل بمصيره الجماعي في كنف الحرية ... » ، « إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية ... » ، «... وضمان الحرية لكل فرد » ، « إن الدستور فوق الجميع ، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ، ويحمي مبدأ حرية إختيار الشعب ...» ، « وفخر الشعب ، وتضحياته ، وإحساسه بالمسؤوليات ، وتمسكه العريق بالحرية ، والعدالة

(1) – أنظر في ذلك المواد من 8 إلى 11، من الإتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، الصادرة سنة 1950 .

(2) - أنظر : الدكتور أحمد قنحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، المرجع السابق ، ص 227 و ص 228 .

(3) - أنظر : المادتان 41 و42 من الدستور المصري (قبل التعديل الأخير المجرى شهر مارس 2011) .

الإجتماعية ، تمثل كلها أحسن ضمان لإحترام مبادئ هذا الدستور الذي يصادق عليه وينقله إلى الأجيال القادمة ورثة رواد الحرية ، وبناء المجتمع الحر » .

وبالرجوع إلى أحكام دستور 1996 ، نجد الكثير منها تنسجم مع منطوق المؤسس الدستوري التوازني ، فالمادة الثامنة منه ، تنص على ما يلي « يختار الشعب لنفسه مؤسسات ، غايتها ما يأتي :

- المحافظة على الإستقلال الوطني ، ودعمه ،
- المحافظة على الهوية ، والوحدة الوطنية ، ودعمها ،
- حماية الحريات الأساسية للمواطن ، والازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة ،
- القضاء على إستغلال الإنسان للإنسان ،
- حماية الإقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب ، أو الإختلاس ، أو الإستحواذ، أو المصادرة غير المشروعة، ونصت المادة 10 على أن " الشعب حر في إختيار ممثليه .

لا حدود لتمثيل الشعب ، إلا ما نص عليه الدستور وقانون الإنتخابات " .
كما نص الدستور على أن القانون يعاقب على أي تعسف في إستعمال السلطة ، (1) وأنّ الدولة مسؤولة على أمن الأشخاص والممتلكات ، (2) وأن الجيش الوطني الشعبي منوط به المحافظة على الإستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية ، ووحدة البلاد وسلامتها الترابية وحماية مجالها البري والجوي ومختلف مناطق أملاكها البحرية . (3)

(1) - تنص المادة 22 من دستور 1996 على أن : " يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة " .
(2) - وتنص المادة 24 من ذات الدستور على أن : " الدولة مسؤولة على أمن الأشخاص والممتلكات ، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج " .
(3) - وتنص المادة 25 منه على ما يلي : "تنتظم الطاقة الدفاعية للأمة ، ودعمها ، وتطويرها، حول الجيش الوطني الشعبي .

تتمثل المهمة الدائمة للجيش الوطني الشعبي في المحافظة على الاستقلال الوطني، والدفاع عن السيادة الوطنية .
كما يضطلع بالدفاع عن وحدة البلاد، وسلامتها الترابية، وحماية مجالها البري والجوي، ومختلف مناطق أملاكها البحرية " .

ونظرا لأن الدولة الجزائرية ملتزمة بالمواثيق الدولية لا سيما ميثاق الأمم المتحدة ،⁽¹⁾ والمعاهدات الدولية التي تيرمها باعتبارها أسمى من القانون ،⁽²⁾ تعين عليها إذن تضمين دستورها بأحكام تتعلق بالحقوق والحريات ، وتكييف نصوصها القانونية والتنظيمية . مع تلك المواثيق والمعاهدات الدولية والأحكام الدستورية و المواثيق و المعاهدات الدولية .

ترتبا لما سبق ، خصّ المؤسس الدستوري الجزائري لموضوع الحقوق والحريات ، فصلا كاملا (الفصل الرابع) تضمّن ثلاثين مادة ، نورد بعضا منها – بما يتّصل ومعيار الضرورة والتناسب ، بين مقتضيات هذه الحقوق والحريات وبين مستلزمات المحافظة على النظام العام .

تفصيلا لذلك ، تضمّن دستور الجزائر بأن " تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان ، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والإقتصادية ، والإجتماعية والثقافية " ⁽³⁾ ، وأكد بأنّ " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة ، وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات واجبههم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته ، وعدم إنتهاك حرمة " ⁽⁴⁾ ، كما أنّ " الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية ، مضمون " ⁽⁵⁾ وأقرّ التزاما دستوريا بأن " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان، ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة " ⁽⁶⁾ ، و " يعاقب القانون على

(1) - تنص المادة 28 من هذا الدستور على أنه : " تعمل الجزائر من أجل دعم التعاون الدولي ، وتنمية العلاقات الودية بين الدول ، على أساس المساواة ، والمصلحة المتبادلة ، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية ، وتتبني مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه " .

(2) - في هذا الإطار ، نصت المادة 132 من الدستور ذاته على أن : " المعاهدات التي يصادق عليه رئيس الجمهورية ، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون " .

(3) - أنظر: المادة 31 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(4) - أنظر: المادة 32 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(5) - أنظر: المادة 33 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(6) - أنظر: المادة 34 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات ، وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية " . (1)

في سياق متصل ، حظر الدستور المساس حرمة حرية المعتقد ، وحرمة حرية الرأي ، (2) وقرّر عدم جواز إنتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة وحرمة شرفه ، وبأن القانون يحميها ، (3) ويقع على الدولة ضمان عدم إنتهاك حرمة المسكن ، إذ لا تفتيش إلا وفقا للقانون ، وفي إطار إحترامه ، ويكون بأمر قضائي مكتوب ، (4) كما أنّه ضمن للمواطن حريات التعبير وإنشاء الجمعيات ، والاجتماع (5).

وفي نفس الإطار أيضا ، منح الدستور لكلّ مواطن حقّ التمتع بحقوقه المدنية والسياسية، وإختيار موطن إقامته بكل حرية ، وكذا الإنتقال عبر التراب الوطني ، وضمن له حق الدخول إليه والخروج منه (المادة 44) ، و تبنّى مبدأ قرينة البراءة ، حيث أن كل متهم بريء حتى تثبت إدانته من قبل جهة قضائية نظامية، ومع كل الضمانات التي يتطلّبها القانون (المادة 45) ، و كرس مبدأ الشرعية حينما نص في المادة 46 على أنّه : " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل إرتكاب الفعل المجرم " ، وعدم متابعة أي أحد ، أو توقيفه أو إحتجازه، إلا في الحالات المحددة قانونا، وطبقا للأشكال المنصوص عليها أيضا (المادة 47). كما أن التوقيف للنظر في مجال التحريات الجزائية يجب أن يخضع للرقابة القضائية ، على أن لا تتجاوز مدة الثمانية والأربعين ساعة ، ومن حق الشخص الموقوف للنظر الإتصال فورا بأسرته ، وإذا ما تم تمديد مدة هذا الإجراء إستثناءا ووفقا للشروط المحددة قانونا ولدى إنتهاء تلك المدة ، يتوجّب إجراء فحص طبي على ذلك الشخص ، إن طلب ذلك ، مع إعلامه بهذه الإمكانية (المادة 48) .

لكن ، ونقول لكن ، التمتع بالحقوق والحريات المكرّسة وفقا لعدد الأحكام الدستورية السابقة الذكر والبيان ، لا يجوز أن تؤدي إلى المساس بالنظام والأمن العموميين ، بمعنى أنّه

(1) - أنظر: المادة 35 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .
(2) - تنص المادة 36 من دستور 1996 بأنه : " لامساس بحرمة حرية المعتقد، و حرمة حرية الرأي " .
(3) - تقرر المادة 39/ منه ، بأنه " لا يجوز إنتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه، و يحميها القانون . سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة " .
(4) - وتقضي المادة 40 منه بأن " تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة المسكن، فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، وفي إطار إحترامه .

(5) - تنص المادة 41 من الدستور أيضا، على أن : " حريات التعبير وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمونة للمواطن " .

لا بد أن تمارس في إطار دستوري وقانوني ، لأن خلاف ذلك ، يؤدي إلى تدخل الدولة للقيام بأحد أهم وظائفها وهي المحافظة على أمن الأشخاص والممتلكات ، وكذا حماية مؤسسات الدولة والوحدة الوطنية وأمن التراب الوطني وسلامته والنظام الديمقراطي والجمهورى للدولة .

فعلى سبيل المثال ، ودائما وفقا لأحكام القانون الأساسي للجمهورية (دستور 1996)، نصت المادة 42 منه ، على أن " حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون .

ولا يمكن التدرّع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية ، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية ، والوحدة الوطنية ، وأمن التراب الوطني وسلامته ، وإستقلال البلاد، وسيادة الشعب ، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهورى للدولة .

وفي ظل إحترام أحكام هذا الدستور، لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي .

ولا يجوز للأحزاب السياسية اللجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على العناصر المبينة في الفقرة السابقة.

يحظر على الأحزاب السياسية كل شكل من أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية . لا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي إلى استعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما .

تحدد إلتزامات وواجبات أخرى بموجب قانون . "

كما أنه وإن كان حق إنشاء الجمعيات مضمونا ، فإن هذا الحق مقيد بما يحدده القانون من شروط وكيفيات (1).

وفي نفس المسلك فإن المؤسس الدستوري المصري ، على غرار نظيره الجزائري والليدان لا يتعدان كثيرا في ما أقرّاه من أحكام عن تلك التي تمّ إقرارها في دستور فرنسا لسنة 1958 نجده قد نص على عدم جواز تقييد حرية أحد بأي قيد إلا بموجب أمر تقتضيه

(1) - تنص المادة 43 من دستور 1996 على ما يلي : " حق إنشاء الجمعيات مضمون .

تشجع الدولة ازدهار الحركة الجموعية. يحدد القانون شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات " .

" ضرورة وصيانة أمن المجتمع " ، وإلا بما بحفظ كرامة الإنسان (1) .

إذن يتّضح جلياً ، بأن مبدأ التناسب مرتبط ارتباطاً عضوياً ووظيفياً بمبدأ الضرورة ، سواء عند وضع النصوص التجريبية أو العقابية أو اتخاذ التدابير الأمنية ، فكلاهما يتمتع بنفس القيمة الدستورية التي تتمتع بها سائر الحقوق والحريات والمصلحة العامة ، ويبقى القضاء الإداري ومن خلال تطبيقه لأحكام القانون الإداري - بالنسبة للدول التي تبنت نظام ازدواجية القضاء القانوني - هو صمام الأمان والضمان للبت في مختلف تصرفات الإدارة العامة التي تقوم بها خلال ممارستها لنشاط الضبط الإداري ، وتبقى - في سياق آخر - الهيئات المكلفة دستورياً بالرقابة على دستورية القوانين - مثل المجالس الدستورية أو المحاكم الدستورية العليا ... إلخ - منوط بها التصدي لكل ما من شأنه الإخلال بمبدأ الضرورة والتناسب (2) .

" فإذا أقدم المشرع على إحداث عدم تناسب ظاهر لا يتفق مع الأهداف والمقاصد التي استهدفها الدستور من وراء حماية الحقوق والحريات وسائر القيم التي نص عليها ، تعرض للقضاء بعدم دستورية القاعدة التي أخلت بضوابط الضرورة والتناسب المطلوب ، فالسلطة التقديرية للمشرع في تحديد الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب ليست مطلقة ، وإنما تحدّها الغايات التي استهدف الدستور تحقيقها ، لأنّ السلطة التشريعية لا تمارس اختصاصها إلا في حدود الدستور فالضرورة والتناسب يكونان معياراً دستورياً يتعين الإلتزام به" (3) .

(1) - أنظر المادتان 41 و 42 من الدستور المصري (قبل التعديل الأخير بموجب الاستفتاء المجرى شهر مارس 2011).

(2) - لقد صدرت العديد من القرارات للمحكمة الدستورية العليا بمصر ، تتعلق بمبدأ الضرورة والتناسب، منها :

- القرار الصادر في 3 فبراير سنة 2001، قضية رقم 49، سنة 22 قضائية (دستورية) ، المنشور بالجريدة الرسمية يوم 2001/02/15 ، (العدد 07) .

- القرار الصادر في 4 يناير سنة 1992، قضية رقم 22، سنة 8 قضائية (دستورية) ، المنشور بالجريدة الرسمية يوم 23 يناير سنة 1992 (العدد 04)

- القرار الصادر في 2 يناير سنة 1993 ، قضية رقم 03، سنة 10 قضائية (دستورية) ، المنشور بالجريدة الرسمية يوم 4 يناير سنة 1993 . (العدد 03) .

- القرار الصادر في 08 يوليو سنة 2000، قضية رقم 56، سنة 2000 قضائية (دستورية) ، المنشور بالجريدة الرسمية ، ليوم 22 يوليو سنة 2000، العدد 29 مكرر .

- القرار الصادر في 6 يونيو سنة 1998، قضية رقم 156، سنة 18 قضائية (دستورية) ، مجموعة أحكام الدستورية العليا ج 8 ق 104، ص 365 .
(3) - أنظر : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، المرجع السابق، ص 229 .

هذا ويذهب جانبا من الفقه ، إلى إعتبار تدخل الهيئات الدستورية (صاحبة الرقابة على دستورية القوانين) على غرار المحكمة الدستورية العليا بمصر – ليس مقتصرا على مدى إحترام حرفية النصوص الدستورية ، بل يمتد إلى مدى إحترام المبادئ العامة له التي تحدّد الغايات التي ترمي تلك النصوص إلى تحقيقها ، والتي يتعيّن على القضاء الدستوري بلورة مضمونها ، وبالتالي تتصرف الرقابة حتى في تقدير المشرّع لمبدأ التناسب ، وهي رقابة مشروعية دستورية ، وليست محض تدخل في سلطته التقديرية (1) .

وفي هذا المعنى ، يرى البعض أن رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على مبدأ التناسب ، تتطلب التحقق من ثلاثة مسائل مترابطة ببعضها البعض، وهي ; أولا أن يكون التدبير المتّخذ ملائما ، مما يشمل من تحقيق الغرض منه ، وثانيا أن يكون التدبير ضروريا بحيث لا يتجاوز بحسب طبيعته وطريقة إتخاذه مستلزمات تحقيق ذلك الغرض ، وثالثا أن يكون التدبير متناسبا بحيث لا يترتب على اللجوء إليه أعباءا وتكاليف غير متناسبة مع الهدف المنشود منه . (2)

وفي سياق الحديث عن تلك التدابير ، يمكن للدول وفقا للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية - في ظل الظروف الإستثنائية (غير العادية) ، حيث تهدد الدولة في أركانها- أن تتخذ في أطر ضيقة تدابير طارئة ، دون التقيّد بالتزاماتها الدولية ، بشرط عدم إنطوائها على أي تمييز يكون مبرّره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين ، أو الأصل الإجتماعي ... إلخ (3) كما يشترط أن يتم النص على ترك التدابير الإستثنائية بموجب أحكام قانونية وتنظيمية ، تتسم بالوضوح والدقة من حيث شروطها الشكلية والموضوعية ، حتى يتم الإبتعاد عن التعسف في تطبيقها، وتفاديا لأي غموض فيما يتعلق بحقوق الأفراد وواجباتهم . وفي كل الأحوال لا يمكن لهذه التدابير غير العادلة أن تمسّ بالحقوق الأساسية المنصوص عليها في المواد 2 و 6 و 7 و 8 / ف 1 و 11 و 15 و 16 و 18 من العهد الدولي ، وتتعلّق

(1) - في هذا السياق طالع : الدكتور أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، الطبعة الرابعة، القاهرة مصر عام 2006 ، ص 151 وما بعدها .
(2) - شرحا لذلك ، إطلع على :

- Goesel (Valève) , Le Bilan , le contrôle de proportionnalité exercé par le Conseil constitutionnel ; Le cahier du conseil constitutionnel , 10 / 02 / 2007 , Dalloz , P 14.

(3) - أنظر : المادة 04 / ف 1 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، المرجع السابق .

هذه الحقوق عموما بحماية الحق في الحياة ، والحق في عدم الخضوع للتعذيب ، والحق في عدم الخضوع للإسترقاق والعبودية ، والحق في عدم رجعية قانون العقوبات ، والحق في الإعتراف بالشخصية القانونية ، وحرية الفكر والعقيدة والديانة (1) .

ونظرا لكون هذه الحقوق الأساسية معيارا - وفقا لأحكام القانون الدولي - لإحداث التوازن بين ما تقتضيه حماية الصالح العام وبين ما تتطلبه حماية الحقوق والحريات في ظلّ الظروف الإستثنائية ، يتعيّن على الدول المنضوية ضمن هذا العهد والمصادقة عليه ، أن تراعي الإلتزام في دساتيرها وقوانينها وتنظيماتها لهذا المعيار الدولي الذي يعدّ بالنسبة لها إلتزاما دوليا ، والذي يكفل التوازن أثناء إستصدار التدابير الإستثنائية ، بين المحافظة على الحقوق الأساسية للأفراد وبين الحفاظ على الأمن والنظام العموميين .

يتّضح جليا أن هناك تفاعلا بين القانون الدولي والقانون الداخلي ، لا سيما في المسائل ذات الصلة بمكافحة أعمال الإرهاب ، وليس بعيدا عن ذلك ما صدر عن مجلس الأمن الدولي من قرارات بشأن مكافحة الإرهاب، خصوصا تلك الصادرة سنة 2004 (بعد أحداث 2001/09/11 وتدابيرها)، إذ تم بموجبها تذكير الدول الأعضاء بهيئة الأمم المتحدة بوجوب التأكد من كون التدابير المتخذة من قبلها في مواجهة الإرهاب ، متّفقة تماما مع إلتزاماتها الدولية ، أي عدم مخالفتها لأحكام القانون الدولي ، لا سيما بعضا من فروعها المتمثلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان ، والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني (2) .

إذن يتجلّى للعيان ، بأن هناك تفاعلا واضحا بين أحكام القانون الدولي والقانون الداخلي ، من أجل التطبيق السليم لمعيار الضرورة والتناسب ، وهو ما يدفعنا إلى البحث في آليات مواجهة ومكافحة أعمال الإرهاب على الصعيدين الدولي والوطني ، لنرى مدى إنسجام إجراءات مكافحة الدولية والوطنية مع معيار الضرورة والتناسب المكرّس وفقا لأحكام القانون الدولي (مواثيق ومعاهدات دولية ... إلخ) ، وأحكام القانون الداخلي (الدساتير والقوانين والأنظمة) .

(1) - أنظر : المادة 04/2 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، المرجع السابق .
(2) - أنظر القراران الصادران عن مجلس الأمن الدولي سنة 2004، تحت رقم 1535 و 1566 (على التوالي) .
* وكذلك طالع - بشأن معالم النظام القانوني الدولي المتعلّق بالإرهاب - مؤلف الدكتورة أمال يوسفى ؛ عدم مشروعية الإرهاب في العلاقات الدولية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2008 ، ص 05 وما بعدها .

المبحث الثاني : آليات مكافحة الإرهاب

سنحاول في مبحثنا شرح وتحليل مختلف آليات مكافحة أعمال الإرهاب على الصعيد الدولي في مطلب أول ، ومجمل آليات مكافحة أعمال الإرهاب على الصعيد الوطني (الداخلي) في مطلب ثان .

المطلب الأول : آليات مكافحة الإرهاب على الصعيد الدولي

وعليه سنتناول في الفرع الأول ما هية الإرهاب الدولي ، وفي الفرع الثاني دور ووسائل المنظمات الدولية في مكافحة الإرهاب .

الفرع الأول : ماهية الإرهاب الدولي

بداية نشير إلى أنّ مفهوم الإرهاب الدولي يقترب من الجريمة السياسية، كما أن نظرة الفقه الجنائي متفاوتة بشأن العنف السياسي ، فبعض يراه موجّها إلى الدولة ، ويهدف بذلك إلى تفويض دعائم أمنها الداخلي ، ومن تم فهو يتساوى مع العنف الموجّه ضد أمنها الخارجي أو القومي ، ويعادل في خطورته جريمة العدوان الدولي .

وعليه وحسب أنصار هذا الرأي ، فإنّه يتعيّن على الدولة مواجهة العنف السياسي بنفس القوة و الصرامة التي تواجه بها العدوان الخارجي المستهدف لسلامة أراضيها وإستقلالها السياسي ، حتى ولو أدى ذلك إلى تجاوز نطاق الشرعية الدستورية واللّجوء إلى القوانين الإستثنائية ، ⁽¹⁾ وهي نظرة كانت سائدة إلى غاية القرن التاسع عشر ، فكان من نتائج ذلك ، حتمية إعدام المجرم السياسي أو الإرهابي ، بإعتباره عدوا للمجتمع ، مع تأييد الشرعية المطلقة وغير المشترطة للسلطة ، لأنّها تعدّ الممثل الشرعي للمجتمع ، وأن أي

(1) - تفصيلا لذلك ، إطلع على مؤلّف الدكتور أشرف توفيق شمس الدين ؛ السياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب ومدى اتفاقها مع أصول الشرعية الجنائية (دراسة نقدية للقانون المصري) ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2006 ، ص 20 وما بعدها .

إعتداء عليها هو في واقع الأمر إعتداء على المجتمع ذاته (1) .

ولكن هناك من يرى بأن " هذا الإتجاه توصل إلى نتائج عكس ما يهدف إليها ، ذلك أن تساوي العنف السياسي بالعدوان الخارجي إنما يمنح العنف السياسي حصانة دولية أقرتها المعاهدات المنظمة للحرب " (2) .

وربما هو ما دفع ببيروز نظرة أخرى داخل الفقه الجنائي ، يرى أصحابها بأنه لا يجب أن يتم النظر إلى الدولة على أنها سلطة مطلقة ، بل باعتبارها سلطة منوط بها حماية حقوق الأفراد ، ولا غرابة في ذلك ، في ظل سيادة النظام الفردي الحر .

كما أن أصحاب هذا الرأي ، ينتقدون شدة تدخل الحكومات في شؤون الأفراد ، فهو منبوذ بالنسبة لهم ، إلا إذا كان يقتضيه واجب الدفاع عنهم ، وحماية حقوقهم وحررياتهم ، ولا يكون هذا التدخل إلا وفقا للقانون .

ونتيجة لذلك ، يستوجب أن تكون السلطة في يد الأمة وليس في يد حاكمها ، باعتبار أن هذا الأخير يستمد أصل وجود من إرادة الأمة (السيادة للأمة وهذه الأخيرة مصدر كل السلطات) .

لا شك أن لهذا المنطق تبعات كبيرة ، أدت في مجملها إلى حدوث تغيير جذري في نظرة الفقه الجنائي للجريمة السياسية ، فهذه الأخيرة ، إنما هي إعتداء على شخص الحاكم وليست إعتداء على المجتمع ذاته ، وبالتالي فهي جريمة عادية كغيرها من باقي جرائم القانون العام . (3)

" وقد ظهر إتجاه يوفق بين الإتجاهين السابقين ، إذ ينظر هذا الإتجاه إلى دوافع وموقف المجرم السياسي التي أدت إلى ارتكاب جريمته ، فقد يكون دافعه المثالية التي لا يراها في السلطة ، لذا فقد بدأ هذا الإتجاه صوب التخفيف من العقوبات التي توقع على مرتكبي الجرائم

(1) - راجع في ذلك : الدكتور أحمد محمد رفعت، العنف السياسي في مجال القانون الدولي - الجوانب القانونية لجريمة الإرهاب الدولي، العنف والسياسة في الوطن العربي- منتدى الفكر العربي، عمان ، الأردن ، عام 2007 ، ص 71.

(2) - أنظر: الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي، الإرهاب الدولي وشرعية المقاومة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان ، الأردن ، عام 2009 م ، ص 59 .

(3) - طالع :الدكتور أحمد محمد رفعت ، المرجع السابق ، ص 70 .

السياسية ومعاملتهم معاملة خاصة تختلف عن مرتكبي الجرائم العادية " (1).
إن ما سبق ذكره ، أوردناه من منطلق أن الكثيرين يعتبرون بأن الإرهاب الدولي هو
أبرز صور العنف السياسي المسلح ، وهو أحد الأعمال الخطيرة الموجهة ضد الدول ومن
هؤلاء نجد الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي ، الذي يعرف الإرهاب الدولي بأنه :
" العنف السياسي المسلح الذي ينقذه الأفراد ويتضمن عنصرا أجنبيا " (2).

إنّ عرضنا لهذا التعريف ليس على سبيل الحصر، وإنما على سبيل المثال، إذ هناك
الكثير من التعريفات التي أعطيت لمصطلح " الإرهاب الدولي " ، ولو أننا نسلّم بعدم وجود
تعريف جامع مانع له ، باعتبار أنّ كل تعريفات الفقهاء تتميز في غالبيتها بالذاتية وتبتعد في
مجمّلها عن الموضوعية ، وليس غريبا ذلك ، طالما أن كلّ ما يكتبه الفقيه كقاعدة ، إنّما هو
وليد بيئته الإجتماعية والثقافية والسياسية والإيديولوجية والدينية ، وهي تختلف زمانا ومكانا .
لكن نشير بأن هذا التعريف قد يشمل أشخاص المجتمع الدولي التي تم الإجماع عليها
في وقتنا الحاضر (وهي الدول والمنظمات الدولية وحركات التحرير الوطني) ، حينما
أشار إليهما صاحب التعريف المذكور أعلاه ، بقوله " عنصرا أجنبيا " ، رغم أننا كنا نفضل
أن يورد مصطلحا أكثر دقة وتداولاً وهو " شخصا دوليا " ، كما أنّه حسنا ما فعل معرفّ
الإرهاب الدولي هذا، حينما عرفّه بالنظر أيضا إلى شخص الفاعل وهم الأفراد وليس الدول،
لأنّ الدولة التي تقوم بعمل عسكري ضد دولة أجنبية ، يشكّل عملها عدوانا ولا يعدّ إرهابا. (3)
هذا وهناك بعض التشريعات ذات الصلة بمكافحة الإرهاب من ميّزت بين الإرهاب
الداخلي والإرهاب الدولي من حيث صورته وليس العقوبة ، على غرار التشريع الأردني
الذي ميّز بين الإرهاب الداخلي المتمثلة صورته في قتل أي شخص، أو إيذاؤه جسديا وكذا
إيقاع أضرار في الممتلكات العامة أو الخاصة أو في وسائل النقل أو البيئة أو في البنية
التحتية ، وكذلك الإخلال بالنظام العام ، وتعريض سلامة المجتمع و أمنه للخطر ، وتعطيل

(1) - أنظر في ذلك كلا من :

* الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق ص 60 .

* الدكتور أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص 71 .

(2) - راجع : الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق ، ص 54 .

(3) - أنظر: المادة 03 من قرار الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة رقم 974/3324 ، المتعلق بتعريف العدوان .

أحكام الدستور والقوانين ، بالإضافة إلى التأثير على سياسة الدولة أو الحكومة ، أو إجبارها على عمل ما أو الامتناع عن عمل ، والإخلال بالأمن الوطني ، وتجنيد الأشخاص خارج المملكة والإلتحاق بالمجموعات التي تهدف إلى أعمال إرهاب ضد مصالح الدولة في الداخل، ومن صورته أيضا ، تجنيد الأشخاص داخل الدولة ، وجمع أو تدبير الأموال بقصد إستخدامها لإرتكاب عمل إرهابي داخل الدولة ، وبين الإرهاب الدولي المتمثلة صورته فيما يلي :

- إيقاع أضرار في مرافق الهيئات الدولية .
- الإضرار بالبعثات الدبلوماسية .
- حالات القتل والإيذاء - المشار إليها - إذا كان الشخص أجنبيا .
- القيام بأي عمل ضد مصالح الدولة في الخارج .
- تجنيد الأشخاص خارج المملكة والإلتحاق بالمجموعات التي تهدف إلى أعمال إرهاب ضد مصالح الدولة في الخارج .
- جمع أو تدبير الأموال بقصد إستخدامها لإرتكاب عمل إرهابي ضد الدولة .
- تأسيس أي جماعة أو تنظيم أو جمعية أو الإنتساب بقصد إرتكاب أعمال إرهابية ضد مواطنيها أو مصالح الدولة في الخارج .⁽¹⁾

إرتباطا بما سبق ، يلاحظ بأنه " وعلى الرغم من أن الإرهاب الدولي لا يختلف عن الإرهاب الداخلي من حيث ممارسة الإختصاصات التي تقوم بها الدولة الخاصة بمعاينة الأشخاص الذين يقومون بالأعمال الإرهابية ، ومع ذلك فإن كلا من النوعين يخضعان لإختصاص المحاكم الداخلية للدول ، التي تتخذ أعمال الإرهاب ضدها . حيث لم تشكل لحد الآن محكمة دولية لمحاكمة مرتكبي الإرهاب الدولي .

ولا يؤثر توافر العنصر الأجنبي في الإرهاب لغير الإختصاص الجنائي الداخلي ، ذلك أن إختلاف جنسية الإرهابيين لا يغير من ولاية القضاء الوطني ، فيكون الإرهاب عملا داخليا وإن إشتراك فيه أشخاص أجنب ، فسيادة الدولة على إقليمها تشمل جميع ما يقع عليه

(1) - أنظر : المادة 03 من القانون الأردني لمنع الإرهاب ، رقم 55 الصادر سنة 2006 .

من حوادث وجرائم وأعمال ، وهذا ما يعبر عنه بسيادة الدولة على إقليمها ، فيخضع كل ما يقع على إقليمها من جرائم ترتكب من وطنيين وأجانب لإختصاص محاكمها الوطنية " (1)

ويلاحظ أيضا أن الإرهاب الدولي يثير العديد من المشاكل المتعلقة أساسا بحقوق الإنسان ، فالحركة الدولية المهتمة بحماية هذه الأخيرة ، قد إكتسبت على الصعيد الدولي آفاقا جديدة ولا شك أن أثر ارتكاب الأعمال الإرهابية له وقعه السلبي على تلك الحقوق ، لأنها تحرم الكائن الفرد من كثير منها، سواء أكانت جسمية أو معنوية أو مالية أو نفسية أو حياتية، وإذا كان هذا الإرهاب يشكل إعتداء على حقوق الإنسان (الفرد) في الغالب ، فهو في أحيانا أخرى يشكل أيضا إعتداء على حقوق الشعوب (الجماعة) ، وعليه يتعين التحذير من مغبة لجوء الدول - تحت غطاء مكافحة الإرهاب - إلى إنتهاك حقوق الشعوب الأخرى ، مثل الإعتداء على السلامة الإقليمية أو الإستقلال السياسي أو سيادة الدولة ، (2) لأن ذلك من شأنه الإضرار بالعلاقات الودية الواجب إقامتها بين الدول من جهة، ولأنه يشكل في حد ذاته إعتداء أكثر من ذلك الذي يسببه الإرهاب الدولي نفسه.

" وتبدو العلاقة واضحة بين الإرهاب وحقوق الإنسان حتى بالنسبة لمرتكبي الأعمال الإرهابية ، ذلك أنه لا يجوز هضم حقوقهم الفردية وحرمانهم منها .

والواقع أن ذلك له ما يبرره : ذلك أننا إذا كنا نعيب على الإرهاب الدولي لجوءه إلى أساليب غير قانونية وغير مشروعة ، فإنه لا يمكن من ناحية أخرى أن تلجأ الدول إلى مثل هذه الأساليب رغبة في القضاء على الإرهاب وصوره ؛ فالغاية لا تبرر الوسيلة ، في

(1) - أنظر : الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي ، المرجع السابق ، ص 54 .
(2) - تنص المادة 12 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على ما يلي : " تمارس سيادة الدولة على مجالها البري، ومجالها الجوي ، وعلى مياهاها .

كما تمارس الدولة حقها السيد الذي يقره القانون الدولي على كل منطقة من مختلف مناطق المجال البحري التي ترجع إليها .

" - وتنص المادة 26 منه على أن " تمتنع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحرمتها وتبذل جهدها لتسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية " .

- وأيضا المادة 27 تقرّر بأن " الجزائر متضامنة مع جميع الشعوب التي تكافح من أجل التحرر السياسي والاقتصادي ، والحق في تقرير المصير ، وضد كل تمييز عنصري " .

- وحسب المادة 28 من الدستور ذاته، فهي تنص على أن : " تعمل الجزائر من أجل دعم التعاون الدولي وتنمية العلاقات الودية بين الدول، على أساس المساواة ، والمصلحة المتبادلة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية وتبني مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه " .

نظرنا ، في هذا المجال ، وكذلك لا بد من توفير كافة الضمانات القانونية لمحاكمة الجناة أو تسليمهم إلى دولة أخرى لمحاكمتهم " (1)

الفرع الثاني : دور ووسائل المنظمات الدولية في مكافحة الإرهاب الدولي

لا شك أنّ التطور الحاصل على مستوى أشخاص المجتمع الدولي ، والذي له أثر بالغ الأهمية على أحكام القانون الدولي العام ، بعدما أصبحت المنظمات الدولية وحركات التحرير الوطني بدورها جزءاً مشكّلاً للمجتمع الدولي ، ولم يعد هذا الأخير مقتصرًا على الدول فحسب .

وبذلك فإنّ لهذه المنظمات الدولية دوراً يتعيّن عليها أن تلعبه في العلاقات الدولية في مختلف المجالات السياسية والإقتصادية والأمنية والثقافية والرياضية... إلخ .

" إذ لا ينكر أحد أنّ المنظمات الدولية نتيجة لإمكانات العمل الثابت والدائب التي تتوافر لديها ، قد ساهمت وتساهم حالياً في تطوير المجتمع الدولي في مختلف المجالات لدرجة أنه يمكن القول أن إحدى العلامات البارزة للعلاقات الدولية الحالية تكمن في الدور المتزايد الذي تلعبه هذه المنظمات " (2) .

وعن الدور الذي بإمكان المنظمات الدولية أن تلعبه وتؤديه في نطاق مكافحة أعمال الإرهاب الدولي ، فهو دور يتميز بالتعدّد والتنوّع والتغيّر من حيث طبيعته ومداه وآثاره ، وتؤثر في ذلك عدة معطيات تختلف من حيث الزمان والمكان .

فإذا كان من البديهي أن تختلف الدول فيما بينها من حيث مواقفها وردود أفعالها مما يحدث في الساحة الدولية ، باعتبار أن تقييم الأشياء وتقديرها يختلف من دولة لأخرى ، إلا أنّه أضى بارزاً لمتتبعي الأحداث الدولية ، طغيان المصالح الضيقة والإعتبارات الشخصية المستوحاة في غالب الأحيان من إيديولوجيات معينة ، حيث يتم تغليب منطق السياسة فيها على منطق القانون .

(1) - حول ذلك ومزيد من الشرح له، طالع: الدكتور أحمد أبو الوفاء محمد ، ظاهرة الإرهاب الدولي على ضوء أحكام القانون الدولي العام، مجلة البحوث والدراسات الصادرة عن المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، العدد 17 و18، عام 1990م، ص 81 وما بعدها.

(2) - بشأن ذلك وتفصيلاً له ، راجع : الدكتور أحمد أبو الوفاء محمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة ، مصر ، ص 12 و ص 13 .

وقد إنعكس ذلك للأسف على مواقفها المتناقضة من الإرهاب الدولي ، في وقت كان يتعيّن أن تكون موحّدة ، فسياسة الكيل بمكيالين جعل مواقف المنظمات الدولية تحت رحمة الضغوط التي تمارسها عليها الدول الكبرى ، ففي الوقت الذي تعتبر الكثير من الدول تصرفات معينة بالإرهابية والإجرامية ، فتصف مرتكبيها بأنهم إرهابيين ومجرمين، تعتبرها تلك الدول الكبرى أعمالاً بطولية وتضفي عليها صفة الشرعية وتمنحها في بعض الأحيان مظلةً أممية ، وغطاءاً قانونياً وفقاً لمبدأ حق الدفاع الشرعي ، كذلك الذي تقوله وتفعله مع مجرمي دولة إسرائيل ، في ممارساتهم العدوانية على المدنيين العزل في فلسطين ولبنان، تلك الأفعال التي قامت ولا زالت تقوم بها دولة الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها في العراق ، ليبيا و سوريا ، والقائمة تبقى مفتوحة ، طالما بقيت هاته المنظمات الدولية ، لاسيما الهيئة الأممية والإتحاد الأوروبي ومنظمة الحلف الأطلسي ، مستمرة في هذه السياسة التي يستوجب عليها اليوم قبل غد ، أن تعيد النظر فيها خصوصاً في مجال مكافحة الإرهاب الدولي الذي يزداد إنتشاراً وتوسّعاً في نشاطاته ووسائله ، دون تمييز بين ضحاياه ، الذين هم في غالبيتهم مدنيين أبرياء ، وهذا متوقّع ، طالما أن الإرهاب لا دين له ، ومن ثم لا بد أن يتم التعاون بكل موضوعية بين أشخاص المجتمع الدولي للقضاء على ظاهرة الإرهاب الدولي أو على الأقل الحدّ منها ، حتى لا تأتي أعماله على الأخضر واليابس ، وحينئذ لا ينفع الندم .

وبالرغم من ذلك – وحتى لا نبخس الناس أشياءهم كما يقول العرب قديماً - " فقد عملت هذه المنظمات - عن طريق مختلف القرارات والتوصيات الصادرة عنها - على بلورة وتأكيد القاعدة العرفية التي تحرّم الإرهاب وتقرّر عدم مشروعيتها .

- كذلك فقد ساهمت المنظمات الدولية في تنبيه الرأي العام العالمي إلى خطورة العمليات الإرهابية وضرورة إدانتها .
- وعملت المنظمات الدولية على إعداد العديد من اللاتفاقات الدولية بخصوص تقنيين جرائم الإرهاب الدولي وكيفية مكافحته وعلاجه والعمل على توفير المناخ المساعد على منع أفعال الإرهاب الدولي أو الإقلال منها " . (1)

(1) - أنظر: أحمد أبو الوفاء محمد، ظاهرة الإرهاب الدولي على ضوء أحكام القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 83 وص 84 .

وجدير بالذكر ، أنّ هناك عديد الإتفاقيات الدولية التي صدرت لمكافحة الإرهاب ، مثل إتفاقية جنيف الخاصة بمنع ومعاقبة الإرهاب الموقعة بمدينة مرسيليا الفرنسية سنة 1934 ، وإتفاقية واشنطن عام 1971 المتعلقة بمنع ومعاقبة أعمال الإرهاب التي تأخذ شكل الجرائم ضد الأشخاص وأعمال الإبتزاز ذات الطبيعة الدولية المرتبطة بها ، وكذلك الإتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب المبرمة سنة 1977 بمدينة ستراسبورج ، والتي تهدف إلى المساهمة في قمع الأعمال الإرهابية التي تشكل إعتداء على الحقوق والحريات الأساسية للأشخاص . (1)

تفصيلا لبعض الإتفاقيات الدولية المذكورة أعلاه ، نقول بأنّ إتفاقية جنيف لمنع ومعاقبة الإرهاب ، هي السبّاقة في مجال مكافحة الإرهاب ، لكن مفهومها للإرهاب يكمن في الإرهاب الثوري والإعتداءات الموجهة ضد سلطات الدولة ، فعلى الدول حسبها أن تتعهد بعدم تشجيع الإرهاب ومنع الأعمال الإرهابية وكل الأنشطة المؤيدة له ومعاقبة مرتكبيها والتعاون من أجل ذلك . (2)

وبالرجوع إلى أحكام هذه الإتفاقية ، نجدها تعرّف الإرهاب بأنّه " عمل من الأعمال الإجرامية التي تستهدف الدول أو مؤسساتها أو مجموعات الأشخاص... " ، وتم تحديد تلك الأفعال المجسّدة في مجملها لصور الإرهاب الدولي ، على النحو التالي :

- 1 - الأعمال التي تسبّب موتا أو إصابة جسدية أو فقدانا لحرية رؤساء الدول أو القائمين بأعمالهم أو وراثتهم أو خلفائهم وزوجاتهم والمناصب العليا بالدولة .
- 2 - الأشخاص القائمون بمسؤوليات عامة أو من ذوي المناصب العامة إذا وجهت هذه الأفعال إليهم بصفاتهم هذه .
- 3 - التخريب المتعمّد أو إتلاف الممتلكات العامة أو الممتلكات المخصّصة لأغراض عامة والمتعلّقة أو الخاضعة لسلطات دولة أخرى من الدول المتعاقدة .
- 4 - أي فعل عمدي يعرّض حياة العامة للخطر .
- 5 - أي محاولة لإرتكاب أية مخالفة تقع في نطاق الأفعال السابقة .

(1) - إطلع على مؤلف المقدم الدكتور : عبد الصمد سكر، آليات مكافحة جرائم الإرهاب على المستويين الدولي والوطني، مجلة مركز بحوث الشرطة ، الصادرة عن مركز بحوث الشرطة بأكاديمية الشرطة بالقاهرة ، مصر ، عدد 13، جانفي عام 1998، ص 432 .

(2) - راجع : الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي ، المرجع السابق ، ص 64 .

6 - تصنيع أو الحصول على أو حيازة أو إمداد الأسلحة والمؤن والمتفجرات أو أي مواد ضارة بقصد ارتكاب أي من الأفعال السابقة في أي دولة من الدول أيا كانت مما يدخل في نطاق الأفعال المحرمة .⁽¹⁾

وبالنسبة للإتفاقيات الأوروبية لقمع الإرهاب المنعقدة عام 1977 في إطار المجلس الأوروبي ، فقد تناولت الإرهاب الدولي في الحالات التالية :

- 1 - خطف الطائرات .
- 2 - الأعمال الموجهة ضد الأشخاص ذوي الحماية الخاصة والدبلوماسيين .
- 3 - استعمال القنابل والجرانيت والقذائف والصواريخ التي تهدد الإنسان .
- 4 - أخذ الرهائن والإحتجاز غير المشروع للأفراد .
- 5 - الشروع أو الإشتراك في أي من الجرائم السابقة .⁽²⁾

تكملة لما سبق ، توجد أيضا إتفاقيات دولية أخرى لها صلة بالأعمال الإرهابية ، منها على سبيل المثال : إتفاقية طوكيو الموقعة في 14 أيلول سنة 1963 ، والمتعلقة بالجرائم والأفعال المرتكبة على متن الطائرات .

" وقد عقدت هذه الإتفاقية بعد موجة خطف الطائرات وعدم وجود قواعد قانونية لتسوية المشاكل الناجمة عن الخطف وتعيين الدولة المختصة بالنظر في جرائم خطف الطائرات وقد تضمنت الإتفاقية ما يأتي :

- 1 - الجرائم الخاضعة لأحكام قانون العقوبات .
- 2 - الأفعال التي تعد جرائم أو لا تعد كذلك والتي من شأنها أن تعرض أو يحتمل أن تعرض للخطر سلامة الطائرة أو الأشخاص أو الأموال الموجودة فيها أو تعرض للخطر حسن النظام والضبط على متنها .
- 3 - في حالة ارتكاب شخص على متن طائرة، بطريق القوة أو التهديد بإستخدام القوة لأحد الأفعال غير الشرعية التي تعد تدخلا في إستعمال الطائرة أو الإستيلاء عليها أو نوعا

(1) - أنظر: المادة 02 من إتفاقية جنيف لمنع ومعاقبة الإرهاب الصادرة سنة 1934 .

- شرحا لذلك، طالع: الدكتور أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص 80 .

(2) - راجع: الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 65 .

- وكذلك: الدكتور أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص 80 .

آخر من السيطرة الخاطئة على الطائرة أو في حالة الشروع في ذلك ، تلتزم الدول المتعاقدة باتخاذ الإجراءات المناسبة واللازمة كافة لإعادة السيطرة على الطائرة إلى قائدها الشرعي أو المحافظة على سيطرته عليها .

4 - تعدّ الجرائم التي ترتكب على متن الطائرة المسجلة في إحدى الدول المتعاقدة أيا كان مكان حدوثها كما لو كانت قد ارتكبت في إقليم الدولة المسجلة فيها الطائرة " .⁽¹⁾

كما عقدت في لاهاي بتاريخ 16 ديسمبر سنة 1970 إتفاقية منع الإستيلاء غير القانوني للطائرات ، ولا شك أن خطف الطائرات يعدّ من أهم صور الأعمال الإرهابية التي تفضّلها الجماعات الإرهابية في عصرنا هذا، لما لذلك من أثر بالغ في تحقيق الأهداف المتوخاة منها ، إذ تضع الإرهابيين في موقع متميّز لفرض طلباتهم التي غالبا ما تكون سياسية ومالية من جهة ، ولما لهذا الفعل الإجرامي من وقع إعلامي يعدّ بالنسبة لهؤلاء صفقة مربحة ، سواء للتشهير بمنظماتهم وجماعاتهم أو ببثّ الرعب أكثر في صفوف أشخاص المجتمع الدولي .

هذا وتتضمّن هذه الإتفاقية جملة من القواعد، يستوجب على الدول الأعضاء فيها أن تتبّعها في حالة قيام شخص ما بخطف طائرة معيّنة ، وأسمت ذلك بالإستيلاء غير المشروع على الطائرات وبشكل مخالف للقانون، ويكون بإستعمال أحد الوسائل التالية : إستخدام القوة أو التهديد بها أو بأي شكل من أشكال التخويف أو بممارسة السيطرة عليها أو بمحاولة القيام بأي عمل من هذا القبيل⁽²⁾ .

كما أنّه يتعيّن على هذه الدول ، أن تسنّ في قوانينها العقابية قواعد للتجريم والعقاب المشدّد على عمل الأشياء غير المشروع على الطائرات ، على النحو المذكور أعلاه⁽³⁾ .
وحسب المادة 03 / ف1 من هذه الإتفاقية فإنّ جريمة خطف الطائرة تقوم لحظة كون الطائرة في حالة طيران ، وتعدّ كذلك منذ أن يتم غلق أبوابها بعد ركوب المسافرين إلى لحظة فتحها لنزولهم ، وحتى في حالة الهبوط الإضطراري لها فإن ما تبقى - حسب مفهوم

(1) - أنظر: الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق ، ص 65 و ص 66.

- طالع كذلك ; اتفاقية طوكيو الموقعة في أيلول سنة 1963 ، و المتعلقة بالجرائم و الأفعال المرتكبة على متن الطائرات .

(2) - أنظر: المادة الأولى من اتفاقية منع الاستيلاء غير القانوني للطائرات، المبرمة في لاهاي بتاريخ 16 ديسمبر 1970 .

(3) - أنظر: المادة الثانية من اتفاقية منع الاستيلاء غير القانوني للطائرات، المرجع السابق .

هذه الإتفاقية - في حالة طيران مستمر إلى اللحظة التي تقبل فيها سلطات المطار المختصة على إستلام مسؤولياتها عن الطائرة وعن الأشخاص والممتلكات التي على متنها .

وأما المواد 03 / ف2 و3، و4، و8، و9، و11 من إتفاقية منع الإستيلاء غير القانوني للطائرات ، فهي تورد جملة من الأحكام يمكن إجمالها فيما يلي :

" لا تشمل هذه الإتفاقية الإستيلاء غير المشروع في الحالات الآتية :

1 - الطائرات المخصّصة لأغراض عسكرية أو الشرطة أو الجمارك ، لأنّ هذه الطائرات غير مخصّصة للنقل ولأنّها تحت حماية دولها .

2 - الطائرات المدنية المختطفة داخل الدولة التي تحمل جنسيتها ، بغض النظر إذا كانت الرحلة داخلية أو دولية ، ذلك أن معالجة موضوع الرحلات الداخلية يكون من إختصاص الدولة التي تتبعها الطائرة .

وفي حالة إختطاف الطائرة تختص الدولة بمحاكمة ومعاقبة مرتكبي جريمة الإختطاف في الحالات الآتية :

1 - عندما تكون الطائرة تحمل جنسيتها.

2 - عندما تهبط الطائرة المختطفة في إقليمها وأن المجرم ما يزال على ظهر الطائرة .

3 - إذا كان المجرم موجودا في إقليمها .

4 - إذا كانت معاهدات تسليم بين الدولة الموجودة في إقليمها المجرم والدولة التي حملت الطائرة جنسيتها ، فتطبق تلك المعاهدات .

5 - تلتزم الدولة التي تهبط فيها الطائرة المختطفة بأن تتخذ الإجراءات الكفيلة بالسيطرة على الطائرة وإعادتها إلى قائدها الشرعي أو للحفاظ على سيطرته على الطائرة .

6 - على الدولة التي هبطت الطائرة على إقليمها أن تقدم تقريرا إلى منظمة الطيران المدني يتضمن ظروف الجريمة والإجراءات المتخذة بحق المجرم " (1).

وبالحديث عن الطيران المدني الوارد بنص المادة الحادية العشرة من إتفاقية منع الإستيلاء غير القانوني للطائرات السالف بيانها ، يدفعنا ذلك إلى الإقتراب من إتفاقية قمع

(1) - إرجع إلى : الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي ، المرجع السابق ، ص 67 .

جرائم الإعتداء على سلامة الطيران المدني⁽¹⁾، التي نصت بنودها على " أن وقوع أحد الأفعال الآتية يعد جريمة :

1 - ارتكاب عمل من أعمال العنف ضد شخص على متن الطائرة وهي في حالة طيرانها إذا كان من شأن هذا الفعل أن يعرّض سلامة الطائرة للخطر .

2 - تدمير طائرة أو أن يحدث بها تلفا يجعلها عاجزة عن الطيران أو يحتمل أن يعرّض سلامتها في حالة الطيران للخطر .

3 - وضع جهاز أو مادة في طائرة بأي وسيلة يحتمل أن تدمر هذه الطائرة أو أن يحدث بها تلف يجعلها عاجزة عن الطيران أو أن يحدث بها تلف يحتمل أن يعرض سلامتها في حالة الطيران للخطر .

4 - تدمير أو إتلاف تسهيلات الملاحة الجوية أو التدخل في تشغيلها إذا كان من شأن أي من هذه الأفعال احتمال تعريض سلامة الطائرات في حالة الطيران للخطر .

5 - إبلاغ معلومات يعلم أنها كاذبة من أجل تعريض سلامة الطائرات في حالة الطيران للخطر .

6 - إتفاقية منع أعمال الإرهاب ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية " .

ويلاحظ - حول هذه النقطة السادسة - أن عمليات إختطاف الدبلوماسيين وأخذهم كرهائن وأحيانا إغتيالهم ، أضحت أيضا من أهم صور الأعمال الإرهابية التي يركّز عليها هؤلاء الديمويون ، فلقد بلغ مستوى الإعتداء عليهم حدا يندّر بالخطر على إستقرار العلاقات الدولية السلمية ، لما يشكله ذلك من إعتداء غير مبرّر على ما يتمتع به هؤلاء من حصانة بوصفهم ممثلين دبلوماسيين لدولهم .

وبالرجوع إلى إتفاقية منع والعقاب على الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص المتمتعين

بحماية دولية - ومنهم البعثة الدبلوماسية - نجدها تجعل من الإعتداء عليهم من شأنه أن

" يخلق تهديدا خطيرا لقيام علاقات دولية عادية لازمة للتعاون بين الدول كما أن ارتكاب هذه

(1) - إطلع على أحكام إتفاقية قمع جرائم الإعتداء على سلامة الطيران المدني الموقعة في مونتريال بتاريخ 23 سبتمبر 1970 .

الجرائم يشكل قلقاً خطيراً للمجتمع الدولي " (1).

هذا و " تقرر المادة 2 من الإتفاقية المذكورة أن الواقعة العمدية المتمثلة في :

(أ) - إرتكاب القتل أو الإختطاف أو أي هجوم آخر ضد شخص أو حرية أي شخص
متمتع بحماية دولية " ،

(ب) - أو إرتكاب أي هجوم ، عن طريق اللجوء إلى العنف ، ضد المقار الرسمية أو
السكن الخاص أو وسائل المواصلات الخاصة بشخص متمتع بحماية دولية ، بما يعرض
شخصه أو حرّيته للخطر ،

(ج) - أو التهديد بإرتكاب مثل هذا الهجوم ،

(د) - أو محاولة إرتكاب مثل هذا الهجوم ،

(هـ) - أو المساهمة كشريك في مثل هذا الهجوم ،

كل هذه الأفعال يجب أن تعتبرها كل دولة طرف في الإتفاقية جريمة في إطار تشريعها
الداخلي ، كذلك يجب توقيع عقوبات مناسبة على هذه الجرائم تأخذ في إعتبارها
خطورتها (مادة 2/2) " (2).

وأما مسألة الإجراءات التي تمنح الإختصاص القضائي للدول بنظر هذه الجرائم
(المحاكمات الجنائية) ، فقد تضمنت الإتفاقية المذكورة أعلاه ، الحالات التي بإمكان الدولة
إتخاذ الإجراءات الضرورية لإثبات إختصاصها وهي :

- 1- إذا ارتكب الجريمة داخل إقليمها أو على متن سفينة أو طائرة مسجلة لدى هذه الدولة.
- 2- إذا كان مرتكب الجريمة يحمل جنسية هذه الدولة .
- 3- إذا ارتكبت الجريمة ضد شخص يتمتع بالحماية الدولية وفقاً للمادة الأولى ، ويمارس
بموجب هذا الإمتياز وهذه الصفة وظائفه نيابة عن هذه الدولة .
- 4- عدم إستبعاد أي إختصاص جنائي تتم ممارسته وفقاً للقانون الداخلي (3).

(1) - أنظر : ديباجة إتفاقية منع والعقاب على الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية ، التي تم تبنيها
بمقتضى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2166 الصادر في 14/12/1973 ، وأصبحت سارية المفعول في 20
فبراير 1977 م .

(2) - أنظر : الدكتور أحمد أبو الوفاء محمّد ، المرجع السابق ، ص 91 .

(3) - أنظر : المادة 03 من إتفاقية منع والعقاب على الجرائم التي ترتكب ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية ، المرجع
السابق .

هذا وتحرص هذه الإتفاقية وتوصي بضرورة التعاون بين الدول المتعاقدة من أجل منع إرتكاب الجرائم المذكورة أعلاه ، ومعاقبة مرتكبيها في حالة عدم تسليمهم إلى دولهم .

" ومن أبرز هذه الحوادث هو حالة إحتجاز الرهائن في السفارة الأمريكية في طهران وحجز (51) من موظفي السفارة ، (1) وحادث الإعتداء على أعضاء البعثة الدبلوماسية في بيروت ، وحادث الإعتداء على السفارة العراقية في باريس عام 1979 وتدمير السفارتين الأمريكيتين في كل من نايروبي وتنزانيا عام 1999 " (2).

في سياق آخر، نسجل بكل أسف ، تورط بعض البعثات الدبلوماسية لبعض الدول - كما أثبتت بعض العمليات الإرهابية - في مساعدة مرتكبيها عن طريق تقديم الأسلحة والمال سواء أكان هؤلاء فاعلين أم شركاء .

" ولا شك أن مثل هذه الأعمال منتقدة لأسباب عديدة :

- فهي تخرج عن الإطار المرسوم لأية بعثة دبلوماسية ، خصوصا وظائفها في إطار القانون الدبلوماسي ، بل هي تصطدم مباشرة مع قواعد هذا القانون .

- وهي تعد إنتهاكا صارخا لأبسط قواعد القانون الدولي والتي تحتم أن تكون البعثة الدبلوماسية بمنأى عن الشؤون الداخلية للدولة المستقبلة (مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية).

- وهي تتعارض مع صفة الدبلوماسي ووضعه القانوني ، بل وسبب وجوده .

- وهي أخيرا ، تعد إساءة لإستخدام الحصانات والإمتيازات الدبلوماسية على أساس أن الأسلحة والمفرقات عادة يتم تهريبها في الحقيبة الدبلوماسية لتسليمها إلى الإرهابيين، فضلا عن أن دفع الدبلوماسي بحصانته الدبلوماسية عند إرتكابه لأعمال إرهابية ، وأن كانت لا تملك الدولة المستقبلة حياله سوى إعلانه شخصا غير مرغوب فيه ، يعتبر إساءة لإستخدام هذه الحصانات والإمتيازات " (3) .

(1) - لقد قادت الدبلوماسية الجزائرية جهود المفاوضات بين الولايات المتحدة الأمريكية وإيران كللت بتوقيع إتفاق بينهما بالعاصمة الجزائرية سنة 1980 تم بموجبها الإفراج عن الرهائن المحتجزين بالسفارة الأمريكية بطهران .

(2) - أنظر: الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص 68 و ص 69 .

(3) - أنظر : الدكتور أحمد أبو الوفاء محمد ، المرجع السابق ، ص 89 .

هذا وفي ختام الحديث عن الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بأعمال العنف والإرهاب، والتي تعتبر إحدى أهم صور التعاون الدولي في إطار مكافحتها ، نشير إلى تعاقب العديد من الإتفاقيات الأخرى التي لا يسمح المجال بشرحها، ولكن نذكرها فيما يلي :

- الإتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن المعتمدة في نيويورك بتاريخ 17/12/1979.
- البروتوكول المتعلق بقمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي المكمل لإتفاقية مكافحة الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني المبرم في مونتريال بتاريخ 24 فبراير سنة 1988.
- إتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية المقررة في روما بتاريخ 10 مارس 1988.

- البروتوكول المتعلق بقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري المقرر في روما بتاريخ 10 مارس 1988.
- إتفاقية تمييز المتفجرات البلاستيكية بغرض كشفها ، الموقعة في مونتريال بتاريخ 01 مارس 1961.

ومجمل القول أنّ التعاون – في إطار الإتفاقيات الدولية الثنائية أو متعددة الأطراف – يتجسد في عدة مسائل منها – على سبيل المثال – تسليم المجرمين بين الدول المتعاقدة ، أو من خلال الإعراف بتنفيذ الأحكام الجنائية الصادرة من محاكم دولة أجنبية ، أو تبادل الوثائق و المستندات والمعلومات وأدلة الجرائم للإستعانة بها في عمليات الإثبات الجنائي ، بالإضافة إلى عقد المؤتمرات والندوات بين الدول المعنية بمكافحة الإرهاب والمتضررة من أعماله ، "وإضافة إلى ما سبق تقضي كثير من الإتفاقيات بتحقيق التعاون البوليسي بين الدول الأطراف فيها ، وهو التعاون الذي يتم بين أجهزة الأمن في الدول المختلفة وبينها وبين منظمة الأنتربول الدولية ليعتبر نموذج مكمل للتعاون الأمني والقضائي فيما بين الدول المعنية ، وبعد أن عرضنا بإيجاز شديد لأهم وأبرز صور التعاون الدولي ، يبقى أن نشير في نقاط واضحة لأهم الصعوبات التي تواجه الدول في تحقيق أكبر قدر من التعاون الفعال لمكافحة جرائم الإرهاب ويمكن رد هذه الصعوبات إلى ما يلي :

١- حظر التسليم في الجرائم السياسية ...

- ٢- منح حق اللجوء لبعض الإرهابيين...
- ٣- غياب الترتيبات التعاهدية...
- ٤- عدم تطبيق مبدأ التسليم أو المحاكمة...
- ٥- عدم وجود معاهدات أو إتفاقيات فيما بين الدول تمنع تصدير الإرهاب من دولة إلى أخرى...⁽¹⁾
- هذا ويشكّل التعاون الدولي وسيلة فعالة من وسائل مكافحة أعمال الإرهاب الدولي تضاف إلى وسائل أخرى مثل :
- إتخاذ إجراءات فعالة ضد الدول التي تعتدي على حقوق الإنسان والشعوب .
 - إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة تعنى بالجرائم الإرهابية .
 - إهتمام وسائل الإعلام بالتركيز على خطورة الإرهاب الدولي وآثاره المدمرة .
 - إتخاذ الإجراءات الجماعية الكفيلة بعزل الدول الداعمة للإرهاب الدولي بصورة مباشرة أو غير مباشرة .
 - محاكمة مرتكبي جرائم الإرهاب الدولي بعقوبات مشددة .
 - تقنين جرائم الإرهاب الدولي .
 - عدم اعتبار هذه الجرائم من قبيل الجرائم السياسية .
 - تقرير المسؤولية الدولية الجنائية لمرتكبي هذه الأفعال دولا كانوا أو أفرادا .⁽²⁾
- ضف إلى ذلك فقد وضعت الجمعية العامة للأمم المتحدة التزامات تقع على عاتق الدول للحد من ظاهرة الإرهاب الدولي منها :
- لا يجوز للدول أن تجعل من أراضيها معقلا لتنظيم وإعداد الأعمال الإرهابية ضد دول أخرى أو مواطنيها .
 - إلتزام الدول بإعتقال مرتكبي الجرائم الإرهابية ومحاكمتهم أو تسليمهم إلى الدول المختصة بمحاكمتهم .
 - الإنضمام إلى المعاهدات الدولية لمنع الإرهاب ، وإتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذها وعقد معاهدات جديدة لهذا الغرض .

(1) - أنظر في ذلك ، ولشرح أو فى له : المقدم الدكتور عبد الصمد سكر ، المرجع السابق ، ص 428 وما بعدها .
(2) - حول ذلك ، وشرحا له ، طالع : الدكتور أحمد أبو الوفاء محمد ، المرجع السابق ، ص 9 وما بعدها .

- التعاون بين الدول لتبادل المعلومات ذات الصلة بشأن منع الإرهاب .
- القضاء على الأسباب الكامنة وراء الإرهاب الدولي بما في ذلك إنهاء الإستعمار .
- والقضاء على التمييز العنصري ومنع إنتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية (1).

ونتبنى في ختام مطلبنا هذا ، - إضافة إلى تلك التدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي ، التي أعلنتها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة بموجب قرارها الصادر بتاريخ 17 فيفري 1996م ، والتي تندرج في إطار الشرعية الدولية التي تستند إليها الدول ، كما سنرى لاحقا ، في مكافحة أعمال الإرهاب - ما أورد لنا الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي من هذه التدابير على النحو التالي :

1 - الإدانة القاطعة لجميع أعمال الإرهاب وأساليبه وممارساته على إعتبار أنها أعمال إجرامية لا يمكن تبريرها أينما ارتكبت وأيا كان مرتكبوها ، بما في ذلك ما يعرض منها للخطر العلاقات الودية بين الدول والشعوب والسلامة الإقليمية للدول ويهدد أمنها .

2 - إن أعمال الإرهاب وأساليبه وممارساته تشكل إنتهاكا خطيرا لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة وقد تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين ، وتعرض للخطر العلاقات الودية بين الدول وتعوق التعاون الدولي ، وتستهدف تقويض حقوق الإنسان والحريات الأساسية والقواعد الديمقراطية للمجتمع .

3 - إن الأعمال الإجرامية التي يقصد منها أو يراد بها إشاعة حالة من الرعب لأغراض سياسية بين عامة الجمهور أو جماعة من الأشخاص أو أشخاص معينين ، هي أعمال لا يمكن تبريرها بأي حال من الأحوال أيا كان الطابع السياسي أو الفلسفي أو العقائدي أو العنصري أو الإثني أو الديني أو أي طابع آخر للاعتبارات التي قد يحتج بها لتبرير تلك الأعمال .

4 - إن الدول إذ تسترشد بمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه وبغيرها من قواعد القانون الدولي ذات الصلة ، يجب أن تمتنع عن تنظيم الأعمال الإرهابية أو التحريض عليها

(1) - طالع في هذا الشأن ، الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي المرجع السابق ، ص 75 .

أو المساعدة أو المشاركة فيها في أراضي الدول الأخرى ، وعن التغاضي عن أنشطة تنظم داخل أراضيها بغرض إرتكاب أعمال من هذا القبيل أو تشجيع تلك الأنشطة .

5 - على الدول أن تفي بالتزاماتها المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة وأحكام القانون الدولي الأخرى فيما يتعلّق بمكافحة الإرهاب وأن تتخذ التدابير الفعالة والحازمة وفقا لأحكام القانون الدولي ذات الصلة والمعايير الدولية لحقوق الإنسان من أجل القضاء قضاء سريعا ونهائيا على الإرهاب الدولي .⁽¹⁾

هذا ونشير في ختام مطلبنا هذا أيضا ، إلى أن الجهود العربية – في إطار جامعة الدول العربية – قد أثمرت بإبرام الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب ، التي جاءت نتاج رغبة من الدول العربية الموقّعة في تعزيز التعاون فيما بينها لمكافحة الجرائم الإرهابية ، لما تشكّله من تهديد وخطورة على أمن الأمة العربية وإستقرارها و مصالحها الحيوية ، من جهة ، و إلتزاما بالمبادئ الأخلاقية والدينية السامية ، ولا سيما أحكام الشريعة الإسلامية ، وكذا بالتراث الإنساني للأمة العربية التي تنبذ كل أشكال العنف والإرهاب ، والداعية إلى حماية حقوق الإنسان ، وهذه الأحكام تتماشى مع مبادئ القانون الدولي وأسسها ، وإلتزاما أيضا بميثاق جامعة الدول العربية وميثاق هيئة الأمم المتحدة وجميع العهود والمواثيق الدولية الأخرى ، من جهة ثانية ، ومن جهة ثالثة ، تأكيدا على حق الشعوب في الكفاح ضد الإحتلال الأجنبي والعدوان بمختلف الوسائل ، بما في ذلك الكفاح المسلّح من أجل تحرير أراضيها ، والحصول على حقّها في تقرير مصيرها وإستقلالها ، وبما يحافظ على الوحدة الترابية لكل بلد عربي وذلك كله وفقا لمقاصد ومبادئ ميثاق وقرارات الأمم المتحدة⁽²⁾ .

ولعل ما يثير الغرابة في هذا المجال ، هي تلك المواقف الصادرة عن جامعة الدول العربية بشأن قضايا كثيرة متعلّقة بأعمال العنف والإرهاب مسّت الوحدة الترابية لبعض الدول العربية ، دون أن تجسّد هذه المثل المذكورة أعلاه ، بل بالعكس نجد تواطؤا في بعض الأحيان ، كما حصل بشأن دولة العراق ، بل وصل بها الأمر إلى حد التدخّل في الشؤون

(1) - أنظر : الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي ، المرجع السابق ، ص 76 رقم 60/49 .

- و أيضا، القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة والأربعين المنعقدة بتاريخ 1996/02/17 والمتضمن الإعلان المتعلّق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي الذي أعدته اللجنة السادسة .

(2) - أنظر : ديباجة الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب ، المبرمة بالقاهرة ، مصر ، بتاريخ 1998/04/22م .

الداخلية والإعتداء والمساس بالوحدة الترابية والسيادة والاستقلال لدولة عربية وهي ليبيا، كما حصل شهر مارس 2011 ، حينما طالبت الجامعة من مجلس الأمن الدولي إصدار قرار بفرض حظر جوي على دولة ليبيا ، وهو القرار الذي صدر فعلا بناء على ذلك الطلب،⁽¹⁾ بل توصلَ بأمين عام الجامعة السيد عمرو موسى بالانتقال إلى العاصمة الفرنسية " باريس " برفقة ممثلي دول عربية لحضور إجتماع فرنسي إفريقي عربي حول ليبيا ، و تم عقبه توجيه ضربات عسكرية لأراضي ليبيا قادتها كلا من فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ليشكّل بعدها حلف ضمّ عدة دول أخرى مثل كندا ، قطر ، الأردن الإمارات العربية المتحدة تركيا ... إلخ . قبل أن تسلّم هذه المهمة إلى منظمة حلف الشمال الأطلسي " الناتو "، بناء على القرار الأممي السابق ذكره .

حدث كل ذلك ضدّ دولة عربية عضوة ولا زالت بهيئة الأمم المتحدة وبجامعة الدول العربية وعديد المنظمات الدولية ، لا ذنب لها إلّا قيام السلطة العامة فيها بمكافحة أعمال عنف مسلّحة ارتكبت فيها جرائم جنحية وجنائية استهدفت أشخاصا وممتلكات عامة وخاصة، وهي جرائم معاقب عليها وفق القوانين الجنائية للدول ، ومن غرائب الصدف أن القانون الجنائي الفرنسي هو السّباق إلى إقرارها ، بل ونموذجا يحتدى به من قبل غالبية أشخاص المجتمع الدولي .

إننا دخلنا حقيقة في متاهات لا حصر لها ، وقد لا يمكننا الخروج منها⁽²⁾، في زمن إنقلبت فيه الموازين والمفاهيم في العلاقات الدولية ، إلى درجة أصبح تدخّل بعض الدول لمكافحة أعمال تجمهرات وتجمّعات مسلّحة ، يعد جرائم ضد الإنسانية ومساس بالديمقراطية – يتعين على بعض الدول العظمى التدخل عسكريا ضد تلك الدول ، رغم وجود أنظمة دول أخرى بنفس الوضع ، لكن تلقى من تلك الدول وغيرها الدعم السياسي والمالي والعسكري فهل هناك سياسة كيل بمكيالين أكثر وضوحا من ذلك ، بل وما زاد الغرابة إتساعا هو

(1) - أنظر : القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي شهر مارس 2011 تحت رقم 1973 المتضمن فرض حظر جوي على ليبيا ، والذي تمّ رفعه بموجب القرار الصادر عن نفس المجلس بتاريخ 2011/10/27 تحت رقم 2016 ، والمتضمن إنهاء التفويض الذي منح من قبل الدول الأعضاء لاتخاذ جميع التدابير الضرورية لحماية المدنيين، والمناطق المأهولة بالسكان في ليبيا ، وذلك بعدما تمّ إغتيال العقيد معمر القذافي -رحمه الله- يوم 20/10/2011 ، وإعلان تحرير ليبيا من قبل ما يسمى بالمجلس الوطني الإنتقالي؟! .

(2) - لقد تنبأ الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة لهذه الزوبعة في كلمته الإفتتاحية للسنة القضائية 2001-2002 عقب تفجيرات 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية ، وحول ذلك ، طالع : مجلة مجلس الدولة العدد 1 لسنة 2002 .

إنعقاد إجتماع لمجلس الأمن الدولي حول ليبيا - في بداية أحداث العنف الجماعي التي عرفتها هذه الدولة - التي لا زالت كما أشرنا إلى ذلك سابقا عضوة بالهيئة الأممية - بطلب من شخص يسمى " شلقم " ليس بوصفه مندوبا لدولته التي تجرّد منها ، وإنما بوصفه مندوب الشعب الليبي ، وقدّم طلبا إلى أعضاء المجلس بفرض عقوبات ضد دولته ، وهو ما يجعلنا نتساءل منذ متى أصبحت الشعوب أشخاصا دولية ، تضاف إلى الدول والمنظمات الدولية وحركات التحرير الوطنية ؟ ! ، وهو السؤال الذي يتعيّن على دارسي القانون الدولي الإجابة عنه ؟ ! ، وهو نفس التساؤل الموجه إلى الأساتذة الباحثين في فقه القانون الدستوري مثل البروفيسور " الأمين شريط " حول مضمون السلطة السياسية للدولة (الحكومة) وسيادتها والوظائف المنوطة بها ، وهي المسائل التي عنيوا بالبحث فيها في عديد مؤلفاتهم وأبحاثهم ، (1) خصوصا وأنّ جلّ الدول قد ضمنتها في دساتيرها ، على غرار الجزائر ومصر وتونس واليمن وسوريا والعراق والبحرين ... إلخ . (2)

تبعا لذلك ، علينا الرجوع إلى الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب التي تناولت في بابها الأول تعاريف لمصطلحات ; الدول المتعاقدة والإرهاب والجريمة الإرهابية وفي بابها الثاني تطرقت إلى أسس التعاون العربي في المجال الأمني عن طريق إتخاذ تدابير منع ومكافحة الجرائم الإرهابية والتعاون في ذلك بتبادل المعلومات والتحريّات وتبادل الخبرات ، وكذا في المجال القضائي حول موضوعات تسليم المجرمين والإنبابة القضائية والتعاون القضائي والأشياء والعائدات المتحصلة عن الجريمة والناجئة عن ضبطها وتبادل الأدلة ، وأما الباب الثالث من الإتفاقية فقد خصّص لآليات تنفيذ القانون ، والتي تتمثل في إجراءات التسليم وإجراءات الإنابة القضائية وإجراءات حماية الشهود والخبرات ، ليتم وضع أحكام ختامية في الباب الرابع منها .

وهكذا نكون قد أنهينا الحديث عن آليات مكافحة أعمال الإرهاب على الصعيد الدولي لنتوجّه بالحديث عن آليات المكافحة على الصعيد الداخلي، لنرى كيف كان تصرف الدول مع

(1) - طالع في هذا الشأن ؛ الدكتور الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 2011 ، الصفحة 70 وما بعدها .

(2) - حول ذلك ، راجع ؛ الدكتور عمر سعد الله والدكتور بوكرا إدريس ، موسوعة الدساتير العربية كاملة بأخر تعديلاتها وإصداراتها ، المجلد الأول ، الدساتير الموحدة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر عام 2008 .
- وكذلك الدكتور عمر سعد الله والدكتور بوكرا إدريس ، موسوعة الدساتير العربية كاملة بأخر تعديلاتها وإصداراتها ، المجلد الثاني ، الدساتير الإتحادية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر عام 2008 .

الأعمال الإرهابية ومرتكبيها من خلال سلطاتها العامة التشريعية والتنفيذية والقضائية لما لذلك من أثره على مدى تحمّل الدول منفردة لمسؤولياتها المدنية في تعويض المضرورين من أعمال المكافحة والمواجهة ، إذا لم تراعى هذه الأخيرة المقتضيات القانونية .

المطلب الثاني : آليات مكافحة أعمال الإرهاب على الصعيد الوطني

(التفاعل بين القانون الدولي والقانون الداخلي)

بودنا - قبل التطرّق إلى آليات مكافحة أعمال الإرهاب على الصعيد الوطني - أن نشير إلى وجود صراع دائم بين الدولة التي تقوم بواجبها الدستوري في حماية المجتمع وقمع الفتنة، وبين العنف الإرهابي الذي لا يستند إلى أي شرعة أو قانون .

فواجب الدولة في مكافحة الإرهاب ليس مبعثه أنّه جريمة نكراء أو أنّه يصيب الأبرياء فحسب ، بل لكون خطورته الكبرى تكمن في إمكانية توّصله إلى القضاء على المجتمع القائم بنظمه وتقاليده ورموزه السياسيين وعلى إقتصاده الوطني ، وهو ما سيؤدي إلى جعل الحياة السياسية والإجتماعية مسرحا لكل أنواع البطش والقهر والطغيان، وهو ما سيعصف حتما بمبادئ وقواعد النظام الديمقراطي الذي يعتبر إحترام حقوق الإنسان وحرّياته أحد أهم المبادئ التي يقوم عليها ⁽¹⁾ .

" كتب إذن على المجتمع أن يعاني من فئات تدعى لنفسها الصواب، وتسعى إلى فرض رأيها على المجتمع بالقوة والعنف ، ولا شك أن على المجتمع واجب الدفاع عن نفسه ضد الهجمة التي تهدد حرّيته في أن يقرر لنفسه ، وهنا يأتي دور الدولة الوكيّلة عن المجتمع في الدفاع عنه ، ويحدث هذا الصدام الذي لا مفر منه بين قوة الدولة وهذه الهجمات التي تعف عن أي سلوك يحقق لها أهدافها، غير مبالية بأي قانون أو عرف ، فلا تتردد في سفك الدماء، وقتل الأبرياء ، وقطع الأرزاق ، ونسف العمران ، و إستحلال أموال الآخرين ، بينما تلتزم الدولة بالمواجهة والمقاومة بالقانون وبالمبادئ الدستورية ، وبكل ما تعهدت به الدولة في الداخل والخارج من حماية حقوق الإنسان وهنا مربط الفرس : إن الدولة ملتزمة بالقانون،

(1) - طالع : أحمد خليفة بين الإرهاب وحقوق الإنسان ، المجلة الإجتماعية القومية ، الصادرة عن المركز القومي للبحوث الإجتماعية والجناحية بالقاهرة ، مصر ، عدد 3 ، سبتمبر 1994 م ، ص 152 و ص 153 .

أما المعتدون على القانون فلا يلتزمون بشيء ولا شك أن تمسك الدولة بحقوق الإنسان هو علامة نضجها السياسي والاجتماعي ، وأن إنتهاك الحقوق تحت أي عذر يؤدي الدولة نفسها والمجتمع وصورة الدولة في المجتمع الدولي " .⁽¹⁾

تبعاً لذلك ، سنحاول الحديث عن آليات مكافحة الأعمال الإرهابية من خلال الإجراءات والتدابير (الوقائية) في فرع أول ، ثم من خلال الإجراءات والتدابير القمعية (الردعية) في فرع ثان ، وهي جميعاً تجسد التفاعل بين أحكام القانون الدولي والقانون الداخلي .

الفرع الأول : الإجراءات والتدابير المنعوية (الوقائية)

لمكافحة أعمال الإرهاب

" تمثل هذه الطائفة من الإجراءات والتدابير التزاماً يقع على عاتق الدول أعضاء الجماعة الدولية للحد من ارتكاب الجرائم الإرهابية والقضاء على أسبابها قبل وقوعها ، وهو ما يعني عدم إلقاء تلك الإلتزامات على كاهل مجموعة دون غيرها من الدول بالنظر إلى عمومية الآثار الضارة المترتبة على إرتكاب تلك الجرائم أو إنعكاسها بالضرورة على كافة المجتمعات البشرية بالتخوف والترويع للآمنين " .⁽²⁾

لا شك أن الوسائل التي تحول دون وقوع الجريمة الإرهابية تعد إحدى أهم صور مكافحة أعمال الإرهاب ، وهي وسائل تتم ممارستها خارج نطاق القانون الجنائي ، لكن عدم تطبيقها يفتح الباب واسعاً أمام تطبيق القانون الجنائي ، كما أن غايتها الحدّ - كما ذكرنا أعلاه - من إرتكاب هذا النوع من الجرائم قبل إرتكابها ، وعليه يتعين قبل إختيار هذه الوسائل " معرفة أنماط الأعمال الإرهابية المراد منعها ، وتحديد التقنيات التي يمكن للإرهابيين استخدامها لتنفيذ مآربهم ، وتتوقف فاعلية هذه الوسائل على عنصر المفاجأة التي تمثلها بالنسبة إلى الإرهابيين " .⁽³⁾ وهناك من قال - حول ذلك - بأنه توجد منافسة بين مرتكبي الأعمال الإرهابية والسلطات العمومية حول وقوع الجريمة الإرهابية بإتخاذ تدابير منعها⁽⁴⁾ .

(1) - طالع أيضا ، أحمد خليفة ، المرجع السابق ، ص 158 و ص 159 .

(2) - أنظر : الأستاذ الدكتور مصطفى محمود عفيفي ، المرجع السابق ، ص 22 .

(3) - راجع : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، المرجع السابق ، ص 239 .

(4) - إطلع على :

- Martin (Jean - Christophe) , les règles internationales relative à la lutte contre le terrorisme, Bruylant , Bruxelles , 2006 , page 323 .

وتعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية وما بعدها ، وقبل ذلك ما حدث بالجزائر طوال عشرية كاملة ، دروسا للأسف مؤلمة ولا يمكن أن تمحي من ذاكرة الإنسانية ، والتي حرّكت هاته الدول المتضرّرة من تلك الأعمال الإرهابية والتخريبية ، ودفعتها إلى الاهتمام أكثر بالتدابير الداخلية لمنع وقوع الجريمة بصفة عامة ومزيد من صور الجريمة الإرهابية بصفة خاصة ، ليزداد الإهتمام لا حقا بإتخاذ تدابير دولية لمنع هذه الظاهرة التي أصبحت تحمل طابعا دوليا بفعل إزديادها وإنتشارها داخل المجتمع الدولي على النحو السابق ذكره وبيانه ، وذلك بتكريس أوجه التعاون الدولي بين أعضاء الجماعة الدولية. " وفي هذا الصدد لا بد أن نشير إلى أن الأمم المتحدة أصدرت عديدا من الوثائق والإعلانات الدولية من أجل حث الدول على التعاون فيما بينها لمكافحة الجريمة وإرساء مبادئ العدالة الجنائية ، ومن أهم هذه الإعلانات العامة إعلان التعاون الدولي في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية لعام 1990 ، والمبادئ التوجيهية لمنع الجريمة والقضاء الجنائي في سياق التنمية لعام 1990 ، والمبادئ التوجيهية لمنع الجريمة والقضاء الجنائي في سياق التنمية وإقامة النظام الإقتصادي الدولي الجديد لعام 1993 ، وأخيرا إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة ، مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين لعام 2000 . وقد ركز المجتمع الدولي في هذه الإعلانات على ضرورة إلتزام الدول أعضاء الأسرة الدولية بالتعاون فيما بينها لمكافحة شتى أنواع الجريمة ، وذلك من خلال وسائل التعاون الدولي التي أقرتها الأمم المتحدة في مجموعة المعايير التي صدرت عنها في هذا المجال " (1).

في هذا الصدد أيضا ، " دعا رؤساء الدول والحكومات خلال المؤتمر العالمي لقمة الأمم المتحدة لعام 2005 ، إلى إعداد إستراتيجية لمكافحة الإرهاب قصد تعزيز رد شامل ومنسق على واحد من أكبر الأخطار التي تهدد الإنسانية ، وقد نص الإعلان على التوصيات التالية :

(1) - راجع : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، المرجع السابق ، ص 240 .

- وكذلك ، أنظر : الوثائق الدولية والإقليمية المعنية بالعدالة الجنائية - الجزء الثاني- الجرائم الدولية والتعاون الدولي (باللغة العربية) ، تجميع الدكتور محمود شريف بسيوني والقاضي خالد محي الدين دار النهضة العربية مصر، عام 2007.

- إدانة الإرهاب بشدة بجميع أشكاله ومظاهره ، أيا كان مرتكبه ، وحيثما ارتكب ، وأيا كانت أغراضه .

- سرعة التصرف في الحالات المستعجلة للوقاية ومحاربة الإرهاب .

- ضرورة بذل الجهود من أجل التوصل إلى إتفاق على وضع وإبرام إتفاقية شاملة بشأن الإرهاب الدولي .

- الإقرار بأن التعاون الدولي من أجل مكافحة الإرهاب يجب أن يتم وفقا لأحكام القانون الدولي ، بما في ذلك الميثاق والإتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة " (1) .

في سياق ذي صلة ، أصدر الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة شهر أبريل 2006 جملة من التوصيات تعتبر بمثابة استراتيجية عالمية لمحاربة الإرهاب ، إذ أشارت بوضوح " ... أن الإرهاب لا يمكن ولا ينبغي ربطه بأي ديانة أو جنسية أو حضارة أو جماعة إثنية " وتضمنت الإستراتيجية خطة عمل تستهدف ما يلي :

- مواصلة الإستخدام الأمثل لقدرات الأمم المتحدة في مجالات منع نشوب الصراعات والتفاوض والوساطة والتوفيق والتسوية القضائية وسيادة القانون وحفظ وبناء السلام .

- مواصلة إحداث مبادرات وبرامج تعزيز الحوار والتسامح والتفاهم فيما بين الحضارات والثقافات والشعوب والأديان .

- العمل على إتخاذ تدابير تحظر التحريض على إرتكاب أعمال إرهابية ، والسعي إلى تحقيق وتعزيز خطط التنمية والإدماج الإجتماعي على جميع المستويات .

حيث اتخذت مجموعة من التدابير بهدف تعزيز إمكانيات الدول للوقاية والتصدي للإرهاب ودعم الجهود التي تبذلها منظمة الأمم المتحدة في هذا المجال ... (2) .

ترتيباً لما سبق ، يمكن إجمال مختلف التدابير التي يتعين على الدول إتخاذها – مراعاة لإلتزاماتها الدولية – فيما يلي :

- الإمتناع عن تمويل أو تنظيم العناصر الإرهابية سواء أكانوا فرادى أو جماعات (تنظيمات) ، مع وجوب حماية الأشخاص والمنشآت العامة والخاصة .

(1) – أنظر : علي بوشربة ، التعاون الدولي ضد الإرهاب – تبيين التجربة – مجلة الجيش الصادرة عن الجيش الوطني الشعبي ، عدد 543 ، الجزائر ، أكتوبر 2008 ، ص 21 .

(2) – أنظر دائماً على بوشربة ، التعاون الدولي ضد الإرهاب – تبيين التجربة – المرجع السابق ، ص 21 .

- الإنضمام إلى المساعي الدولية عبر مختلف صور التعاون بين أشخاص المجتمع الدولي ، بهدف تسهيل الكشف عن البؤر الإرهابية ، وأماكن نقل و استيراد وتصدير وتخزين وإستخدام الأسلحة والذخائر المعدة لإرتكاب الجرائم الإرهابية وتبادل المعلومات بشأن النشاط الإرهابي بقيادته ومخططاته وبذل المعاونة من أجل إلقاء القبض على الإرهابيين .

- إنشاء قاعدة بيانات دقيقة ومتجددة تتضمن مختلف المعطيات ذات الصلة بالعناصر والجماعات والتنظيمات الإرهابية ، وتوسيع تلك القاعدة، بإرساء التبادل المعلوماتي بين الدول فيما بينها ، تفاديا لأن تقع كل واحدة فريسة لأعمال الإرهاب الأعمى ، الذي يعتمد في الغالب على عنصر المفاجأة .

- توطيد أواصر التعاون بين المواطنين والمجتمع المدني عموما مع الأجهزة المختصة بمكافحة الإرهاب ، لمواجهته معا ، واتخاذ كافة السبل والوسائل الكفيلة بتحقيق وتنظيم وتجسيد ذلك التعاون ، مثل التحفيز المادي للمبلّغين عن الإرهابيين ومخططاتهم وتحركاتهم وأماكن تواجدهم وأعمالهم ، وإتخاذ الإجراءات التحفظية على أدلة جرائمهم .⁽¹⁾

- السعي من أجل تنسيق الجهود مع المجموعة الدولية من أجل وضع تعريف دقيق وموحد للإرهاب - ، كأول خطوة من خطوات مكافحته ومنع إنتشاره والتصدي له دون التقيّد بنظرة السيادة الوطنية أو تغليبها على مقتضيات المصالح المشتركة للمجتمع الدولي .⁽²⁾

- رفض منح حق اللجوء السياسي للإرهابيين ، ورفض إطفاء صفة اللاجئيين عليهم .

- الإلتزام بالعمل على منع لجوء العناصر الإرهابية إلى أراضيها وإيوائهم داخلها ، وعلى الدول تأمين حدودها لمنع أي تسلل إليها أو اختراق لها ، ولا سيما بإستعمال أحدث ما توصلت إليها التكنولوجيات الحديثة في مراقبة الأشخاص في المطارات والموانئ والحدود البرية، ومراقبة وثائق سفرهم وهوياتهم وإتخاذ التدابير لمنع تقليدها أو تزويرها أو الإستخدام بطريق الغش لأوراق تحقيق الشخصية أو وثائق السفر، وفي هذا الصدد يكون للدول حرية

(1) - إطلع على ; الأستاذ الدكتور مصطفى محمود عفيفي ، المرجع السابق ، ص 23 .
(2) - راجع في هذا الصدد : عبد الواحد الفار ، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها ، دار النهضة العربية ، مصر ، عام 1996 ، ص 546 وما يليها .

دعم شروط الدخول إلى أراضيها ومراقبة إستيفاء هذه الشروط ، ويعد ذلك إتزاما بالمنع العام ، الذي تضمّنه قرار مجلس الأمن رقم 1373 .⁽¹⁾

- الإلتزام بتقوية الحماية والأمن للشخصيات والبعثات الدبلوماسية أو القنصلية أو المنظمات الدولية .

- إعمال السياسات الوطنية (القومية) لمنع الجرائم الإرهابية وآثارها السلبية ، والتي ترد من خلال المحاور الأربعة التالية : المحور الأول ويتعلّق بالتدريب ، والتربية ، والثقافة والإعلام ، الحساسية نحو الرأي العام ، والمحور الثاني يخص التعاون مع الأجهزة الوطنية في تبادل المعلومات ، وتقوية الحماية البدنية للأشخاص والبنية الأساسية وتحسين خطط التكوين والتنسيق بالنسبة إلى حالات الأزمات، وأما المحور الثالث فيكمن في إعلان التسامح من خلال تشجيع الحوار بين مختلف الأديان و الثقافات والحضارات ، وأخيرا المحور الرابع، ويتجلى في تعاون المواطنين مع السلطات المختصة حتى تتمكن الدولة من إشعار الجمهور بالجسامة والتهديد الذي تمثله تلك الجرائم الإرهابية ، والخطر الذي ، يجسده مرتكبوها، ومقدار الضرر الجسيم الذي قد يلحق بالأشخاص والممتلكات العامة والخاصة⁽²⁾ .

- تجميد الأرصدة والموارد الإقتصادية ، ومنع دخول الإقليم بالنسبة لمواطني الدولة - إستثناء من حق التنقل المكفول دستوريا كما بيّناه سابقا - ومنع منح الأسلحة والمواد ذات الصلة بها إلى الجماعات الإرهابية أو بيعها أو نقلها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، ومنع أيضا تقديم الإستشارات الفنية والمساعدات العسكرية⁽³⁾ .

الإلتزام بتسليم الأفراد المشتبه فيهم بإرتكاب أعمال إرهابية قصد محاكمتهم⁽⁴⁾ .

لكن يلاحظ على هذه التدابير في عمومها ، ولا سيما تلك المنبثقة عن قرارات مجلس الأمن الدولي ، أنّها تستهدف أشخاصا طبيعيين معينين و أشخاصا معنويّة (تنظيمات) محدّدة حصريا في شكل قوائم معدّة سلفا، و لا شك أنّ ذلك لم يرضي غالبية أعضاء المجتمع الدولي و هو ما إنعكس على التعاون الدوليّ السالف الذكر، ممّا دفع بمجلس الأمن إلى تشكيل

(1) - طالع : الدكتور أحمد فتحي سرور المواجهة القانونية للإرهاب المرجع السابق ، ص 243 .
(2) - إرجع إلى : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية سرور ، المرجع السابق ، ص 245 و ص 246 .
(3) - أنظر : القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي الصادر سنة 2002 تحت رقم 1390 .
(4) - أنظر في هذا الصدد : قرارات مجلس الأمن الدولي الصادرة على التوالي - سنة 1992 تحت رقم 748 وسنة 1996 تحت رقم 1054 وسنة 1999 تحت رقم 1267 .

مجموعة عمل ضمت جميع أعضائه لإتخاذ تدابير عامّة ذات نطاق واسع ضدّ كلّ الأفراد و الجماعات و الكيانات التي تقوم بإرتكاب أعمال إرهابية أو تشارك فيها أو تتعاون معها. (1)

هذا و توجد إلتزامات خاصة بمجالات معينة ، يتعيّن على الدول أن تفي بها على غرار وفاءها بالإلتزامات العامة المذكور أعلاه ومن بينها :

- تأمين وسائل النقل الجوي و البحري ؛ وبمقتضى ذلك تلتزم الدول بوضع برنامج وطني لأمن الطيران المدني على مستوى المطارات بإنشاء لجنة للأمن الجوي مكلفة برعاية تطبيق هذا البرنامج في كلّ مطار و كذلك إلتزامات الحكومات و هيئات الموانئ و الشركات البحريّة بصفة إجبارية بالحفاظ على أمن السفن و منشآت الموانئ (2) .

- تأمين حماية المنشآت الحساسة ، لا سيما من الإرهاب النووي ، الذي يهدّد بالإعتداء على المنشآت النووية العاملة سواءا باسقاط طائرة عليها أو بإصطدام سيّارة نقل محمّلة بالمتفجرات بها ، وعليه يتعيّن على الدول أن تلتزم بتطبيق مبادئ أساسية لتأمين تلك المنشآت ، وذلك بوضع لوائح صالحة للأمن الوطني ، و بوضع نظام لإعطاء تراخيص بإنشاء المنشآت النووية و بإستغلالها ، ووضع نظام للتفتيش عليها وتقييمها منذ إنشائها وطوال مدة حياتها ، وبوضع جزاءات على عدم احترام هذه اللوائح ، وعلى كل دولة تحوز منشآت نووية واجب وضع التوصيات المتعلقة بالحماية الصحية التي وضعتها الوكالة الدولية للطاقة النووية موضع إعتبار و تنفيذ (3) .

هذا و تبقى الدول في أمس الحاجة إلى دعم قدراتها في مجال منع الإرهاب سواء من خلال المساعدة الفنية التي تكفلها الهيئة الأممية في إطار تخصصها العام ، أو تلك التي تقدّمها الوكالات المتخصصة في إطارها التخصصي الضيق .

(1) - أنظر في هذا الشأن ، قرار مجلس الأمن الصادر سنة 2004 تحت رقم 1566 .
(2) - طالع : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، المرجع السابق ، ص 247 و ص 248 .
و كذلك : - الإتفاقية الدولية بشأن الطيران المدني الدوليّ بشيكاغو عام 1944 ، و بمقتضاها أنشئت المنظمة الدولية للطيران المدنيّ و هي احدى الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة منذ سنة 1947 .
- الإتفاقية الدولية لحماية المياه الانسانية في البحر المنعقدة بلندن سنة 2002 ، و بموجبها تمّ وضع تقنين دولي لأمن السفن و منشآت الموانئ ، الذي أصبح نافذا في 01 جويلية عام 2004 .
(3) - إطلع على : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، المرجع السابق ، ص 248 و ص 249 .
و كذلك : الإتفاقية الدولية الخاصة بالأمن النووي المبرمة سنة 1994 .

فعلى مستوى الأمم المتحدة فإن لجنة مواجهة الإرهاب ، تتولى المساهمة في مساعدة الأعضاء فنيا ، من خلال مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات و الجريمة ، إذ يتولّى هذا الأخير مساعدة الدول في مجال التشريع و تطبيق تدابير مناهضة للإرهاب ، و توجت جهود هذا المكتب منذ أكتوبر 2002 بوضع برنامج شامل لمكافحة الإرهاب تسهر على تنفيذه وحدة مكافحة الإرهاب التابعة له .

تبعاً لما سبق ، تلعب اللجنة المذكورة أنفاً – بإعتباره جهازاً تابعاً لمجلس الأمن – دوراً محورياً

في محاربة الإرهاب عن طريق المساعدة الفنية ، إذ تتولّى بنفسها تقديمها إلى الدول والمنظمات الدولية ، بواسطة فريق تابع لها متخصص في ذلك ، يقوم بتنسيق المساعدة وتقييم إحتياجات الأشخاص الدولية لها، بقصد تطبيق قرار مجلس الأمن رقم 1373، ليتسنى للجنة على ضوء ذلك ، تقديم عروض وبرامج المساعدة المقترحة بواسطة المنظمات الدولية والدول .

كما يتولّى مكتب الأمم المتحدة في فيينا المذكور أعلاه ، مساعدة الدول الأعضاء في وضع تشريعاتها الداخلية المتعلقة بمكافحة الإرهاب وإعمال القواعد الدولية ذات الصلة بذلك .

وعلى ذكر الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة التي تقدم المساعدة الفنية في إطار تخصصها الضيق (الإختصاص القطاعي) . كما أشرنا إلى ذلك سابقاً – في مجال مكافحة الإرهاب ، نجد مثلاً المنظمة الدولية للطيران المدني والمنظمة الدولية البحرية والوكالة الدولية للطاقة الذرية .

ويذكر أنّه توجد إلى جانب هذه الوكالات المتخصصة ، بعض المنظمات الدولية العالمية والإقليمية الأخرى ، التي تعنى هي أيضاً بتقديم المساعدة الفنية للدول في إطار مكافحة الإرهاب، على شاكلة المنظمة الدولية للشرطة الجنائية ، وكذلك منظمة الدول الأمريكية التي تحتوي على لجنة دولية لمكافحة الإرهاب (1) ، بالإضافة إلى منظمة الأمن والتعاون الأوروبي عن طريق إحدى هيئاتها وهي مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ، ويختص هذا الأخير بالبحث في تشريعات دول أوروبا المنضوية ضمن هذه

(1) - أنظر : المادة 53 من ميثاق منظمة الدول الأمريكية .

المنظمة الإقليمية ، المتعلقة بمكافحة الإرهاب ، والنظر في مدى مطابقتها مع أحكام القانون الدولي العام (الإتفاقيات الدولية المناهضة للإرهاب) ، وتقديم إستشارته ذات الصلة بذلك .

" وفي نفس السياق أنشأ الإتحاد الأوروبي منصب منسق لمكافحة الإرهاب لتنسيق الجهود أكثر في هذا المجال ، وقد كشف منسق مكافحة الإرهاب بالإتحاد الأوروبي السيد " جيل دو كيرشوف " ببروكسيل إستراتيجيته الخاصة بمكافحة الإرهاب مقترحا على البلدان الـ 27 إجراءات مشتركة للمصادقة عليها سيما في مجال تقاسم المعلومات ومحاربة التطرف والتجنيد وكذا مساعدة البلدان الأخرى خاصة في مجال التعاون .

ولدى تدخله أمام مجلس العدالة والشؤون الداخلية اعتبر السيد " دو كيرشوف " أنه من الضروري تكليف الأوروبول بمهمة مراقبة مواقع الأنترنت التي تنشر رسائل تحرّض على ارتكاب أعمال إرهابية وتعميق التعاون بين الإتحاد الأوروبي والولايات المتحدة من خلال تكثيف الحوار من أجل تحديد المبادئ المشتركة لحماية المعطيات .

وبخصوص مكافحة الإرهاب عبر الأنترنت أوضحت وزيرة الداخلية الفرنسية أليوماري أن هذه المهمة تتطلب أجهزة إضافية ومستخدمين متخصصين في محاربة الإرهاب عبر الأنترنت ووسائل قانونية لإيقاف الدعاية الإرهابية وكشف الشبكات العملية ومنعها من إلحاق الضرر" (1)

وعلى المستوى الإفريقي ، أكدت الدول الإفريقية عزمها الكامل على مكافحة آفة الإرهاب من خلال مسار تمت مباشرته في الجزائر في جويلية 1999 بعد أن صادقت القمة الـ 35 لمنظمة الوحدة الإفريقية على الإتفاقية حول الوقاية من الإرهاب ومحاربتة . وقد تم تعزيز هذا المسعى فيما بعد بالمصادقة سنة 2002 على برنامج عمل الجزائر ، ثم الإنشاء الرسمي في أكتوبر 2004 للمركز الإفريقي للدراسات والبحث حول الإرهاب الذي يوجد مقره بالجزائر .

إلى جانب إنشاء مجلس السلام والأمن للإتحاد الإفريقي ، وكذا العمل على إنشاء قوة إفريقية إحتياطية مع سنة 2010 في الجهات الخمس للقارة .

(1) - أنظر : على بوشربة ، الإتحاد الأوروبي - التعاون وتطوير وسائل مكافحة الإرهاب - مجلة الجيش الصادرة عن الجيش الوطني الشعبي ، عدد 543 ، أكتوبر 2008 ، الجزائر ، ص 25 .

وتسعى الدول الإفريقية من أجل توحيد وتكثيف جهودها بهدف القضاء على هذه الآفة العابرة للأوطان ، وفي هذا السياق عكف حوالي أربعون خبيراً إفريقياً بداية شهر أبريل الفارط بالجزائر العاصمة على مناقشة مسألة مكافحة الإرهاب بشمال إفريقيا خلال ملتقى يهدف إلى تحديد النقاط الهشة والحلول الملائمة لمواجهة هذه الآفة في المنطقة " (1).

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه تم إنشاء إتفاقية تتعلق بإنشاء منظمة مصالح الدرك الإفريقية وهي فكرة تم إطلاقها شهر أكتوبر 2001 ، ليتم التصديق عليها في إجتماع بدارك العاصمة السينيغالية من قبل عشرة دول على الأقل شهر أبريل 2003 ، وتدعو وثيقة إنشاءها إلى تبادل المساعدة بين مصالح الدرك التابعة للدول الأطراف في الإتفاقية ، وإقامة تعاون فعال للمساهمة في ترقية العلاقات السلمية بين الدول وتنسيق الجهود للقضاء على بعض الآفات خاصة المتعلقة بالجريمة العابرة للحدود وتعزيز التبادلات (2).

كما قامت الأمانة العامة للكونولت من جهة أخرى – تطبيقاً لقرار مجلس الأمن رقم 1373 – بوضع تشريع نموذجي يتضمّن أحكاماً وتدابير لمحاربة الإرهاب ، إحتوى على نماذج للتشريعات المستجيبة لمتطلّبات تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1373 . (3)

وتجدر الإشارة إلى أنه – في نطاق رقابة الهيئة الأومية على مدى تطبيق المواثيق والمعاهدات الدولية المتعلقة بمحاربة الإرهاب – نجد مجلس الأمن قد طلب من لجنة مكافحة الإرهاب المذكورة أعلاه بأن تقوم بإخطاره بصورة دورية بكل المجهودات تقوم بها الدول من أجل الإلتزام والإمتثال بتلك المواثيق والمعاهدات الدولية ، أو عدم إستجابة تلك الدول لطلبات اللجنة بخصوص هذا الموضوع . (4)

(1) – أنظر كذلك : على بوشربة ، إفريقيا – التعاون في صميم الإهتمامات مجلة الجيش الصادرة عن الجيش الوطني الشعبي ، عدد 543 ، أكتوبر 2008 ، الجزائر ، ص 30 .

(2) - أنظر دوما : على بوشربة ، إفريقيا – التعاون في صميم الإهتمامات – المرجع السابق ، ص 31 .

(3) – إطلع على : الدكتور أحمد فتحي سرور ، المواجهة القانونية للإرهاب ، المرجع السابق ، ص 252 و ص 253 .

(4) - أنظر : قرار مجلس الأمن رقم 1377 الصادر سنة 2001 .

الفرع الثاني : الإجراءات والتدابير القمعية (الردعية) لمكافحة أعمال الإرهاب

بعدها تحدثنا عن مختلف الإجراءات والتدابير الوقائية (المنعوية) لمكافحة أعمال الإرهاب ، تتولّى الآن عرض مثيلاتها المتعلقة بمكافحة تلك الأعمال عن طريق قمعها (ردعها) .

ويمكن إجمال تلك الإجراءات والتدابير في الأحكام الموضوعية والإجرائية للجرائم الإرهابية .

أولا : الأحكام الموضوعية للجرائم الإرهابية

إن أسمى الأهداف التي يرمي المشرّع إلى تحقيقها من خلال تجريمه للأعمال الإرهابية هو بلا شك حماية البنيان الداخلي للدولة .
" فالمصلحة محل الحماية تشمل :

- الشرعية وسيادة القانون .
 - الكيان الإجتماعي ، ولا سيما ما يتعلق بسلامته وأمنه .
 - الأشخاص ، سواء فيما يتصل بحقهم في الحياة ، وسواء فيما يختص بحقهم في سلامة أجسامهم ، وسواء فيما يتعلق بتمتعهم بحقوقهم وحررياتهم العامة ، وعلى رأس هذه الحقوق ، وتلك الحريات ، حقهم في الأمن .
- ولقد إنعكست أهمية هذه المصالح على خطة المشرع في تجريم السلوك الإرهابي والعقاب عليه .

ولقد برز ذلك واضحا في :

- ١- تشديد الجزاء الجنائي .
- ٢- تضيق نطاق تطبيق نظرية الظروف القضائية .

٣- فتح باب الإعفاء من الجزاء، أمام المساهمين في الجرائم الإرهابية، بضوابط معينة " (1).

1) - تشديد الجزاء الجنائي :

فبالنسبة لتشديد الجزاء الجنائي المذكور أعلاه ، فلا غرابة في إتجاه المشرّع إلى ذلك ، بالنظر إلى حجم الأضرار والخسائر والأخطار التي تسببها الأعمال الإرهابية لضحاياها والمضرورين منها (2).

ويشار هنا إلى أن تشديد الجزاء الجنائي ليس مقتصرا على الجرائم الإرهابية بذاتها ، بل يشمل أيضا مختلف الجرائم المكملة أو المسهّلة لها .

أ- تشديد الجزاء الجنائي في القانون الفرنسي :

فالعودة إلى أحكام قانون العقوبات الفرنسي نجده- فيما يتعلّق بتشديد العقوبات السالبة للحرية على مرتكبي الأعمال الإرهابية المنصوص عليها الموجب المادة 1/421 منه قد "شددت العقوبات السالبة للحرية كجزاء للمخالفات المنصوص عليها في المادة 1/421 عندما تشكل تلك المخالفات أعمالا إرهابية ، وذلك وفقا للقانون رقم 96 - 647 المؤرّخ في 22 جويلية 1996 وحددت كما يلي :

- تكون العقوبة السجن المؤبد عندما تكون العقوبة المقررة في قانون العقوبات 30 سنة سجنا .
- تكون العقوبة 30 سنة سجنا عندما تكون المخالفة معاقب عليها بـ 20 سنة في قانون العقوبات .

- تكون العقوبة 20 سنة سجنا عندما تكون المخالفة معاقب عليها في قانون العقوبات بـ 10 سنوات سجنا فقط .

- تكون العقوبات 10 سنوات حبس عندما تكون المخالفة معاقبة عليها في قانون العقوبات بـ 7 سنوات حبس فقط بينما تكون العقوبة 7 سنوات حبس عندما تكون المخالفة معاقب عليها في قانون العقوبات بـ 5 سنوات حبس فقط .

(1) - أنظر : الدكتور محمود صالح العادلي ، موسوعة القانون الجنائي للإرهاب ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، مصر، 2007م ، ص 177 .

(2) - راجع في هذا الصدد : اللواء محمد عبد الكريم نافع ، أمن الدولة العصرية ، مطبوعات أكاديمية الشرطة (كلية الشرطة) ، الطبعة الثانية ، لسنة 1991-1992 ، مصر ، ص 104 .

كما تضاعف العقوبة عندما تكون المخالفة معاقب عليها في قانون العقوبات بـ 3 سنوات فأكثر .

الفقرتان الأوليتان من المادة 23/132 المتعلقة بفترة الأمن فهي تنطبق على الجرائم ، وكذلك الجنب بـ 10 سنوات حبس والمؤكد لهذه المادة " (1) .

كما أن ذات المشرع خصّ الفعل الإرهابي المحدد في المادة 2/421 من ق ع ف بـ 15 سجنا وغرامة مالية بـ 1500.000 فرنك فرنسي ، وإذا كانت نتيجة الفعل وفاة شخص أو أكثر فتكون العقوبة السجن المؤبد وغرامة مالية بـ 5000.000 فرنك فرنسي (2) .

وعن الأعمال الإرهابية المذكورة في نص المادة 1-2/421، فيعاقب عليها بـ 10 سنوات حبس وغرامة مالية قدرها 1500.000 فرنك فرنسي (3) .

" من خلال هذا التطور الذي عرفه المشرع الفرنسي في معالجة أزمة الإرهاب ، عمد إلى تشديد ومضاعفة العقوبات المقررة على الأعمال الموصوفة بالإرهابية .

وذلك لأنها ترتكب بدافع التخويف والرعب الذي يؤثر على النظام العام والأمن العمومي ، وعليه أراد المشرع حماية السكينة العامة والإستقرار والأمن .

ومنه يتحقق المفهوم الغائي الذي أراد المشرع تحقيقه ، من خلال نصوصه المتتالية في معالجة أزمة الإرهاب والمتمثل في القضاء على الإرهاب " (4) .

وبشأن العقوبات التكميلية التي أنزلها المشرع الفرنسي بمرتكبي جرائم الإرهاب ، فقد تم بيانها عل النحو التالي :

- الحرمان المؤقت من الحقوق المدنية وفقا للتعديلات المقررة بموجب المادة 26/ 131 من قانون العقوبات ، وتصل أحيانا مدته الأقصى إلى 15 سنة بالنسبة للجنايات و 10 سنوات بالنسبة للجنح .

- الحرمان المؤقت حسب التعديلات الواردة في المادة 27/131 من ممارسة وظيفة عامة أو نشاط مهني أو إجتماعي بحسب طبيعة ونوع طريقة ارتكاب المخالفة ، و مدته القصوى هي 10 سنوات .

(1) -vu : l'article 421/3 du code pénal (français) de l'année 1999 (modifié et complété).

(2) -vu : l'article 421/4 du code pénal (français) de l'année 1999 (modifié et complété)

(3) -vu : l'article 421/5 du code pénal (français) de l'année 1999 (modifié et complété)

(4) - إرجع إلى ؛ محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 107 .

- الحرمان المؤقت من الإقامة حسب التعديلات الواردة في المادة 31/131 من قانون العقوبات ومدته الأقصى هي 15 سنة في حالة ارتكاب جنائية و 10 سنوات في حالة ارتكاب جنحة⁽¹⁾.

- الحرمان النهائي أو المؤقت لمدة 10 سنوات فأكثر من الدخول إلى التراب الفرنسي ، وبالإمكان تطبيقه في الظروف الواردة في المادة 30/131 من قانون العقوبات ، وتعنى هذه الحالة كل أجنبي مرتكب وإحدى المخالفات المذكورة بالقانون رقم 93 / 1027 المؤرخ في 24 / 28 / 1993 والقانون رقم 349/98 المؤرخ في 11/05/1998 مع عدم تطبيق المادة 131 / 30 من قانون العقوبات⁽²⁾.

" نلاحظ من خلال عرضنا للعقوبات التكميلية التي وضعها المشرع للأشخاص المعنيين بإحدى الأعمال الإرهابية ، تشكل عقوبات بالغة الأهمية ، حيث تتعلق بالحرمان من الحقوق المدنية التي تعتبر شيء مقدس في ثقافة الفرد الفرنسي وبالتالي المساس بها شيء خطير ، الأمر الذي يجعل الأشخاص يحافظون عليها وذلك بعدم إقدامهم على ارتكاب أعمال إرهابية ، وعليه نعتقد أن المشرع الفرنسي أصاب في ذلك " ⁽³⁾.

ولا شك أن لذلك أثره على حق التنقل المكفول دستورا وقانونا وغيرها من الحقوق الشخصية للإنسان ، ولا شك أيضا أن الضامن لها قضاءا وقانونا (القضاء الإداري والقانون الإداري) - بطبيعة الحال في الدول التي تبنت نظام ازدواجية القضاء و القانون- مقيّد بما هو منصوص عليه في أحكام قانون العقوبات .

في سياق آخر أقر المشرع الفرنسي مسؤولية الأشخاص المعنوية جزائيا ، سواء أكانت شركات أو جمعيات أو هيئات نشطة في هذا المجال ، إذ نص المشرع على أن " الأشخاص المعنوية يمكن أن تعلن مسؤوليتها الجزائية حسب الظروف المنصوص عليها في المادة 2/121 من قانون العقوبات عن الأعمال الإرهابية الواردة في هذا الباب وتكون العقوبات المحددة في حقهم هي : - الغرامة حسب التعديلات الواردة بالمادة 38/131 من قانون العقوبات . - العقوبات المنصوص عليها في المادة 39/131 من قانون العقوبات .

(1) - أنظر بشأن هذه الحالات المقررة للحرمان المؤقت على النحو المذكور أعلاه ، المادة 3/422 من قانون العقوبات الفرنسي لسنة 1999 .

(2) - vu : l' article 422/4 du code pénal (français) de l' année 1999 (modifié et complété)

(3) - إرجع إلى : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 108 .

- الحرمان الثاني المشار إليه في المادة 39/131 والمتعلق بالنشاط الممارس أثناء ارتكاب المخالفة " (1).

جدير بالذكر هنا ، أن المشرع الفرنسي قد أحسن صنعا حينما أقرّ بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي ، بفعل إتساع نطاقها في الوقت الحاضر حتى تكاد تكون مصدرا خطرا على أمن الأفراد والجماعات ، وهو الأمر الذي أدى إلى وجوب إتخاذ إجراءات كفيلة بحماية المجتمع سواء بالحدّ من نشاط الشخص المعنوي أو وقفه ، إذا ما إقتضت الضرورة ذلك (2).

هذا من جهة ، ومن جهة ثانية ثبوت ارتكاب بعض الأشخاص المعنوية لعمليات إرهابية أو دعمها أو المشاركة أو المساهمة فيها. " ويعود أقدم نص تشريعي أقرّ بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي في العصر الحديث ، إلى أمر " كولبار " في فرنسا سنة 1670 الذي نص صراحة على أنّه يتم متابعة تجمعات المدن والقرى والشركات التي ترتكب حركات التمرد والعنف والجرائم . وقد ناقش المؤتمر الدولي الجنائي المنعقد في بوخارست سنة 1929 هذه المسألة ، وإنتهى إلى إصدار هذا التوجيه إن المؤتمر قد أدرك ازدياد الأشخاص الاعتبارية وأهميتها المضطردة في الحياة الحديثة ، ونظرا لأن النظام القانوني في المجتمع يمكن أن يمسّ مساسا جسيما فيما لو أنطوى فعل هذه الأشخاص على خرق للقانون الجنائي لذلك يبدي المؤتمر الرغبة :

- 1 - في أن يعتني التشريع الجنائي الداخلي بالتدابير الفعالة للدفاع الإجتماعي ضد الأشخاص الاعتبارية ، وذلك بالنسبة إلى الجرائم التي ترتكب تحقيقا للصالح الجماعي لهذه الأشخاص ، أو ترتكب بالوسائل المقدمة منها ومن ثم يستتبع مسؤوليتها عنها.
- 2 - في أن لا يكون في شأن تطبيق تدابير الدفاع ضد الشخص المعنوي إستبعاد مساءلة الأشخاص المسؤولين عن إدارة مصالح جنائيا عن ذات الجريمة ، أو مساءلة الأشخاص الذين ارتكبوا الجريمة بوسائل مقدمة من الشخص الاعتباري، وإنتهى المؤتمر إلى الإعراف

(1) - vu : l'article 422/a du code pénal (français) de l'année 1999 (modifié et complété).

(2) - راجع في هذا المعنى ، صمودي سليم، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي - دار الهدى ، عين أمليّة ، الجزائر ، ص 03 .

بأن الشخص المعنوي يتمتع بأهلية مادية وليس لديه الأهلية القانونية لمساءلته جنائيا، شأنه في ذلك شأن عديم الأهلية لا توقع عليه عقوبة إنما تتخذ في شأنه تدابير الأمن " (1)

ب - تشديد الجزاء الجنائي في القانون الجزائري :

نص المشرع الجزائري بموجب المادة 87 مكرر 1 من قانون العقوبات على ما يلي :
" تكون العقوبات التي يتعرض لها مرتكب الأفعال المذكورة في المادة 87 مكرر أعلاه . كما يأتي : - الإعدام عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون السجن المؤبد .

- السجن المؤبد عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون السجن المؤقت من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة .

- السجن المؤقت من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون ، السجن المؤقت من خمس (5) سنوات إلى عشر (10) سنوات .

- تكون العقوبة مضاعفة بالنسبة للعقوبات الأخرى :

وتطبق أحكام المادة 60 مكرر على الجرائم المنصوص عليها في هذه المادة " (2) .
كما نص أيضا ذات المشرع على أن " تكون العقوبة ضعف العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات أو في النصوص الخاصة الأخرى غير المدرجة في هذا النص ، بالنسبة لكل الأفعال غير التابعة للأصناف المشار إليها في المادة 87 مكرر أعلاه عندما تكون نفس هذه الأفعال مرتبطة بالإرهاب أو التخريب " (3) .

وأما بشأن العقوبات المقررة لإنشاء أو تأسيس أو تنظيم أو تسيير أية جمعية أو تنظيم أو جماعة أو منظمة غرضها أو تقع أنشطتها تحت طائلة أحكام المادة 87 مكرر المذكورة والمبينة سابقا، فعقوبتها هي السجن المؤبد ، و أما عقوبة الإنخراط أو المشاركة مهما كان

(1) - إطلع أيضا ، على المرجع السابق ، لصمودي سليم ، ص 04 و ص 05 .

(2) - تنص المادة 60 مكرر من قانون العقوبات الجزائري على الفترة الأمنية ويقصد بها حسب النص : " ... حرمان المحكوم عليه من تدابير التوقيف المؤقت لتطبيق العقوبة ، والوضع في الورشات الخارجية أو البيئة المفتوحة وإجازات الخروج ، والحرية النصفية والإخراج المشروط . وتطبيق في حالة الحكم بعقوبة سالبة كحرية مدتها تساوي أو تزيد عن عشر (10) سنوات ، بالنسبة للجرائم التي ورد النص فيها صراحة على فترة أمنية .

(3) - فذكر بأن نص المادة : 87 مكرر من قانون العقوبات تتعلق بصور الأفعال الإرهابية أو التخريبية السابق ذكرها وبيانها .

شكلها في تلك الجمعيات أو التنظيمات أو الجماعات أو المنظمات مع معرفة غرضها أو أنشطتها ، فهي محدّدة بالسجن المؤقت من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة⁽¹⁾ .
وفيما يتعلق بالإشادة أو تشجيع أو تمويل الأفعال الإرهابية أو التخريبية المذكورة بالمادة 87 مكرر ، فعقوبتها مقرّرة بـ السجن المؤقت من خمس (5) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 100.000 دج إلى 500.000 دج⁽²⁾ .

وفيما يخص العقوبة على الإعادة العمدية لطبع أو نشر الوثائق أو المطبوعات أو التسجيلات التي تشيد بتلك الأفعال ، فهي محدّدة بالسجن المؤقت من خمس (5) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج⁽³⁾ .

وتم النص على معاقبة " كل جزائري ينشط أو ينخرط في الخارج في جمعية أو جماعة أو منظمة إرهابية أو تخريبية مهما كان شكلها أو تسميتها حتى وإن كانت أفعالها غير موجّهة ضد الجزائر، بالسجن المؤقت من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 500.000 دج إلى 2.000.000 دج، وإذا كانت تلك الأفعال مستهدفة الإضرار بمصالح الجزائر، فعقوبتها هي السجن المؤبد⁽⁴⁾ .

وتم النص أيضا على معاقبة " كل من يحوز أسلحة ممنوعة أو ذخائر يستولي عليها أو يحملها أو يستوردها أو يصدرها أو يتاجر فيها أو يصنعها أو يصلحها أو يستعملها دون رخصة من السلطة المختصة بالسجن المؤقت من عشرة (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة وبغرامة مالية من 500.000 دج إلى 2.000.000 دج ، وأما إذا تعلقت تلك الأفعال بمواد متفجرة أو أية مادة تدخل في تركيبها أو صناعتها ، فعقوبتها هي الإعدام ، وأما من يقوم ببيع عن علم لأسلحة بيضاء أو يقوم بشراءها أو توزيعها أو استيرادها أو تصنيعها لأغراض مخالفة للقانون ، فعقوبته محدّدة بالسجن المؤقت من خمس (5) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج⁽⁵⁾ .

(1) - أنظر : المادة 87 مكرر 3 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 11/95 المؤرّخ في 25 فبراير 1995) .
(2) - أنظر : المادة 87 مكرر 4 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 11/95 المؤرّخ في 25 فبراير 1995) .
(3) - أنظر : المادة 87 مكرر 5 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 23/06 المؤرّخ في 20 ديسمبر 2006) .
(4) - أنظر : المادة 87 مكرر 6 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 23/06 المؤرّخ في 20 ديسمبر 2006) .
(5) - أنظر : المادة 87 مكرر 7 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 23/06 المؤرّخ في 20 ديسمبر 2006) .

هذا ونشير إلى أن المشرع الجزائري بموجب قانون العقوبات رقم 23/06 - محل البحث والتحليل الآن - قد حاول الاستفادة من التجربة التي مرت بها الجزائر خلال مرحلة التسعينات، حينما أستعملت المساجد وغيرها من الأماكن غير المخصصة للعبادة من قبل أشخاص غير معنيين وغير معتمدين من طرف السلطة العمومية المختصة ، أو دون أن تمنحهم رخصا بذلك ، فقام بتجريم هذه الأفعال كجرح نظرا لما نتج عنها من سلوكات وآثار ساهمت إلى حد كبير في تآزيم الوضع الأمني الذي كان سائدا بالبلاد وقتئذ ، فخصها بموجب هذا القانون الصادر في 20 ديسمبر 2006 (المعدل والمتمم لسابقه) بعقوبة الحبس من سنة (1) إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 20.000 دج إلى 200.000 ؛ وإذا تضمنت تلك الخطب أو الأفعال أعمالا مخالفة للمهمة النبيلة للمسجد أو كان من شأنها المساس بتماسك المجتمع أو الإشادة بالأفعال الإرهابية أو التخريبية المذكورة بالقسم الرابع مكرر من قانون العقوبات بـ " الجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية " ، فعقوبة مرتكبها هي الحبس من ثلاث (3) سنوات إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 400.000 دج⁽¹⁾.

وبالعودة إلى المرسوم التشريعي رقم 92-03 المتعلق بمكافحة الإرهاب ، نصت المادة 03 منه على ما يلي : " يعاقب بالسجن المؤبد كل من ينشئ أو يؤسس أو ينظم أو يسير أي جمعية أو تنظيم أو مجموعة أو منظمة يكون غرضها أو تقع أنشطتها تحت طائلة أحكام المادة الأولى أعلاه .

كما يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة ، كل إنخراط أو مشاركة مهما يكن شكلها ، في الجمعيات أو التنظيمات أو المجموعات أو المنظمات المذكورة في الفقرة السابقة مع معرفة غرضها " .

(1) - أنظر : المادة 87 مكرر 10 من قانون العقوبات الجزائري (أمر رقم 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006) ، التي تنص على ما يلي : " يعاقب بالحبس من سنة (1) إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 20.000 دج إلى 200.000 دج كل من أدى خطبة أو حاول تأديتها داخل مسجد أو في أي مكان عمومي تقام فيه الصلاة دون أن يكون معينا أو معتمدا من طرف السلطة العمومية المؤهلة أو مرخصا له من طرفها القيام بذلك ويعاقب بالحبس من ثلاث (3) سنوات إلى خمسة (5) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 400.000 دج كل من أقدم بواسطة الخطب أو بأي فعل على أعمال مخالفة للمهمة النبيلة للمسجد أو يكون من شأنها المساس بتماسك المجتمع أو الإشادة بالفعل المشار إليها في هذا القسم " .

وتم النص بموجب المادة 04 منه على أنه : " يعاقب بالسجن من خمس (5) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 10.000 دج إلى 500.000 دج ، كل من يشيد أو يشجع بأي وسيلة كانت ، الأفعال المذكورة في المادة الأولى أعلاه " (1) .

على نحو ما سبق ذكره ، بيّن المشرّع الجزائري – وفقا للمرسوم التشريعي رقم 03/92 عديد الصور التي تأخذها المخالفات الموصوفة تخريبية أو إرهابية ، وذلك على النحو التالي:
- جناية تجند كل جزائري في الخارج ضمن جمعية أو مجموعة أو منظمة معروفة بالأفعال الإرهابية مهما يكن شكلها أو تسميتها حتى وإن كانت هذه الأفعال غير موجّهة ضد الجزائر ، وعقوبتها السجن من عشر (10) إلى عشرين (20) سنة وبغرامة مالية من 10.000 دج إلى 50.000 دج ، وإذا كانت تلك الأفعال تستهدف الإضرار بمصالح الجزائر ، فتكون العقوبة هي السجن المؤبد . (2)

- جناية حيازة أسلحة نارية أو ذخائر أو مواد متفجرة، أو حملها أو المتاجرة فيها أو إستيرادها أو تصنيعها أو تصليحها دون رخصة من السلطة المختصة (3) .
- جناية بيع أسلحة بيضاء أو شراءها أو إستيرادها أو تصنيعها لأغراض غير قانونية ، محددة عقوبتها بين خمس (5) سنوات وعشر (10) سنوات سجنا ، وبغرامة مالية

(1) - نصت المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1992، المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، في الفصل الأول المعنون بـ المخالفات الموصوفة بأعمال تخريبية أو إرهابية ، على مايلي :
" يعتبر عملا تخريبيا أو إرهابيا ، في مفهوم هذا المرسوم التشريعي ، كل مخالفة تستهدف أمن الدولة والسلامة الترابية ، وإستقرار المؤسسات وسيرها العادي ، عن طريق أي عمل غرضه ما يأتي :

- بث الرعب في أوساط السكان وخلق جو إنعدام الأمن من خلال الإعتداء على الأشخاص أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر ، أو المس بممتلكاتهم ،

- عرقلة حركة المرور أو حرية التنقل في الطرق والساحات العمومية ،

- الإعتداء على المحيط وعلى وسائل المواصلات والنقل والملكيات العمومية والخاصة ، والإستحواذ عليها أو إحتلالها دون مسوغ قانوني ، وتدنيس القبور أو الإعتداء على رموز الجمهورية ،

- عرقلة عمل السلطات العمومية أو حرية ممارسة العبادة والحريات العامة وسير المؤسسات المساعدة للمرفق العام ،

- عرقلة سير المؤسسات العمومية أو الإعتداء على حياة أعوانها أو ممتلكاتها ، أو عرقلة تطبيق القوانين والتنظيمات " .

- ونصت المادة الثانية منه على أنه : " تعتبر أعمالا تخريبية أو إرهابية أيضا ، المخالفات المبينة في هذا الفصل " .

(2) - أنظر : المادة 06 من المرسوم التشريعي رقم 92 / 03 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 07 / ف 1 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، المرجع السابق .

بين 10.000 دج و 100.000 دج (1) .

و فيما يتعلّق بـصور جرائم التخريب أو الإرهاب المبينة بالمادة الأولى

المذكورة سابقا ، فالعقوبات التي يتعرّض لها مرتكبوها، قد حدّتها المادة الثامنة كما يأتي :

" ... الإعدام عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون ، السجن المؤبد ،

- السجن المؤبد عندما تكون العقوبة المنصوص عليها في القانون ، السجن المحدد المدة من

عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة .

- السجن المحدد المدة من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة عندما تكون العقوبة ،

المنصوص عليها في القانون ، السجن من خمس (5) سنوات إلى عشر (10) سنوات .

- تكون العقوبة مضاعفة بالنسبة للعقوبات الأخرى " .

وبشأن العقوبات التبعية المقرّرة على مرتكبي الأفعال الإرهابية أو التخريبية المذكورة

بالمادة 87 مكرر من قانون العقوبات، والتي تضاف إلى العقوبات الأصلية الخاصة بها ، فقد

تم النص بموجب المادة 87 مكرر 9 من نفس القانون على ما يلي " يجب النطق بالعقوبات

المنصوص عليها في المادة 06 من قانون العقوبات لمدة سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات

في حالة الحكم بعقوبة جنائية تطبيقا لأحكام هذا الأمر " .

وبالرجوع إلى نص المادة 06 من قانون العقوبات المحال عليها بموجب المادة 87 مكرر

9 منه ، نجد نفس القانون رقم 23-06 قد قام بإلغائها ، بقوله " المواد من 06 إلى 8

ملغاة " ، وهو ما يطرح علامة استفهام حول جدوى بقاء المادة 87 مكرر 9 منه .

(1) - أنظر : المادة 07 / ف2 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، المرجع السابق .

لكن فيما يتعلّق بالعقوبات التكميلية المذكورة بالفصل الثالث من قانون العقوبات (1) والتي لم يتم الإحالة عليها أو الإشارة إليها ضمن الأحكام العقابية للأفعال الإرهابية أو التخريبية – فإنّه بالعودة إل نص المادة 9 مكرر من هذا القانون الجنائي ، نجدها تقرّر ما يأتي : " في حالة الحكم بعقوبة جنائية تأمر المحكمة وجوبا بالحجر القانوني الذي يتمثل في حرمان المحكوم عليه من ممارسة حقوقه المالية أثناء تنفيذ العقوبة الأصلية .

تتم إدارة أمواله طبقا للإجراءات المقررة في حالة الحجر القضائي " .

ويفهم من نص هذه المادة ، أنّ هذه العقوبة التكميلية تطبّق وجوبا على المتهمين المدانين بمختلف الأفعال الإرهابية والتخريبية ، المنصوص عليها بالمادة 87 مكرّر ومايليها من قانون العقوبات التي تحمل وصفا جنائيا .

وهو نفس الوضع الذي فرضته المادة 09 مكرّر 1 من قانون العقوبات التي تندرج بدورها ضمن الفصل الثالث من هذا القانون المعنون بالعقوبات التكميلية ، حيث جاء في فقرتها الأخيرة بأنّه " في حالة الحكم بعقوبة جنائية يجب على القاضي أن يأمر بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها أعلاه لمدة أقصاها عشر (10) سنوات تسري من يوم إنقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه " .

(1) - نصت المادة 09 من القانون رقم 23 /06 (قانون العقوبات الجزائري) على ما يلي : " العقوبات التكميلية هي :

- 1 - الحجر القانوني .
- 2 - الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية .
- 3 - تحديد الإقامة .
- 4 - المنع من الإقامة .
- 5 - المصادرة الجزئية للأموال .
- 6 - المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط .
- 7 - إغلاق المؤسسة .
- 8 - الإقصاء من الصفقات العمومية .
- 9 - الحظر من إصدار الشيكات و / أو إستعمال بطاقات الدفع .
- 10 - تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها مع المنع من إستصدار رخصة جديدة .
- 11 - سحب جواز السفر .
- 12 - نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة " .

و قد عدت المادة 9 مكرر 1 في فقرتها الأولى مجمل الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية المعنية بالحرمان من ممارستها وهي :

- 1 - العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة.
- 2 - الحرمان من حق الانتخاب أو الترشح ومن حمل أي وسام .
- 3 - عدم الأهلية لأن يكون مساعدا محلفا أو خبيرا أو شاهدا على أي عقد أو شاهدا أمام القضاء إلا على سبيل الاستدلال .
- 4 - الحرمان من الحق في حمل الأسلحة وفي التدريس وفي إدارة مدرسة أو خدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا .
- 5 - عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قيما .
- 6 - سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها ... "

في نفس السياق ، فإن المشرع الجزائري قد أجاز على قضاة محكمة الجناح أو محكمة الجنايات الحكم بالمنع من الإقامة في حالة الإدانة لإرتكاب جناية أو جنحة (حسب الحالة) (1) دون الحكم بتحديدتها ، (2) سواء بصفة نهائية أو مؤقتة ، مع وجوب مراعاة مدد العقوبات وإجراءات ذلك ، المنصوص عليها في هذا الفصل من القانون (3) .

كما نشير أيضا بأنه من الجائز لمحكمة الجناح في الحالات المحددة قانونا أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية المذكورة بالمادة 09 مكرر 1 أعلاه ، وذلك لمدة لا تزيد عن خمس (5) سنوات على أن تسري هذه العقوبة التكميلية من يوم إنقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه .

ودائما وفي إطار تطبيق العقوبات التكميلية ، أتى الدور على عقوبة المصادرة ، (1) التي تم النص عليها بموجب المادة 15 مكرر 1 من نفس القانونالذي قرر القاعدة التالية :

(1) - يقصد بالمنع من الإقامة حسب المادة 12 من ق ع ج " هو حظر تواجد المحكوم عليه في بعض الأماكن " .

(2) - يقصد بتحديد المنع من الإقامة حسب المادة 11 من ق ع ج " هو إلزام المحكوم عليه بأن يقيم في نطاق إقليمي يعينه الحكم " .

(3) - أنظر في هذا الشأن : المادة 13 / ف 1 وما قبلها وما بعدها من قانون العقوبات الجزائري رقم 23/06 ، المرجع السابق .

" في حالة الإدانة لإرتكاب جنائية . تأمر المحكمة بمصادرة الأشياء التي أستعملت أو كانت ستستعمل في تنفيذ الجريمة أو التي تحصلت منها وكذلك الهبات أو المنافع الأخرى التي أستعملت لمكافأة مرتكب الجريمة . مع مراعاة حقوق الغير حسن النية وفي حالة إرتكاب جنحة أو مخالفة يؤمر بمصادرة الأشياء المذكورة في الفقرة السابقة وجوبا إذا كان القانون ينص صراحة على هذه العقوبة ، وذلك مع مراعاة حقوق الغير حسن النية " (2)

ونص المشرع أيضا - في هذا الإطار - على أنه : " يتعين الأمر بمصادرة الأشياء التي تشكل صناعتها أو إستعمالها أو حملها أو حيازتها أو بيعها جريمة . وكذا الأشياء التي تعد في نظر القانون أو التنظيم خطيرة أو مضرّة .

وفي هذه الحالة تطبق المصادرة كتدبير أمن مهما يكن الحكم الصادر في الدعوى العمومية " .

تكملة لما سبق، أجاز المشرع أيضا الحكم على الشخص المدان لإرتكابه جنائية أو جنحة بالمنع من ممارسة مهنة أو نشاط إذا ثبت للجهة القضائية أن للجريمة المرتكبة صلة مباشرة بمزاولة المهنة . وأن ثمة خطر في استمرار ممارسته لأي منهما ، على أن يكون المنع مؤقتا ولمدة أقصاها عشر (10) سنوات في حالة الإدانة بارتكاب جنائية ، وخمس (05) سنوات في

حالة الإدانة بارتكاب جنحة ، مع جواز الأمر بالإنفاذ المّعجل بالنسبة لهذا الإجراء (1) .

(1) - يقصد بالمصادرة حسب المادة 15 من ق ع ج هي ؛ " الأبلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة أو ما يعادل قيمتها عند الإقتضاء " وتنص الفقرة الثانية من هذه المادة على الأشياء غير القابلة للمصادرة وهي ؛ " 1- محل السكن اللازم لإيواء الزوج والأصول والفروع من الدرجة الأولى للمحكوم عليه. إذا كانوا يشغلونه فعلا عند معاقبة الجريمة وعلى شرط أن لا يكون هذا المحل مكتسبا عن طريق غير مشروع .

2- الأموال المذكورة في الفقرات 2 و3 و4 و5 و6 و7 و8 من المادة 378 من قانون الإجراءات المدنية .

3- المداخل الضرورية لمعيشة الزوج و أولاد المحكوم عليه وكذلك الأصول الذين يعيشون تحت كفالته " .

(2) - تنص المادة 15 مكرر 2 على أنه : " يعتبر من الغير حسن النية . الأشخاص الذين لم يكونوا شخصا محل متابعة أو إدانة من أجل الوقائع التي أدت إلى المصادرة . ولديهم سند ملكية أو حيازة صحيح ومشروع على الأشياء القابلة للمصادرة " .

(1) - أنظر: المادة 16 مكرر من قانون العقوبات الجزائري رقم 23/06 ، المرجع السابق .

في سياق تكميلي ، نشير بالذكر لبعض صور العقوبات التكميلية وجواز الحكم بالحرمان منها نهائيا أو مؤقتا وفقا لمدد معينة وإجراءات محدّدة على النحو التالي :

- يجوز الحكم بغلق مؤسسة ، (2) " إما بصفة نهائية أو لمدة لا تزيد عن 10 سنوات في حالة الإدانة بإرتكاب جناية و 05 سنوات في حالة الإدانة بإرتكاب جنحة ، مع جواز الأمر بالإنفاذ المعجل لهذا الإجراء . (المادة 16 مكرر 01 ق ع) .

- الإقصاء النهائي أو المؤقت من الصفقات العمومية ، (3) وفي الحالة الثانية لا يمكن أن تتعدى مدته العشر سنوات بالنسبة للإدانة بإرتكاب جناية والخمس سنوات في حالة الإدانة بإرتكاب جنحة ، مع الجواز أيضا بأن يؤمر بالإنفاذ المعجل لهذا الإجراء (المادة 16 مكرر 2 ق ع ج) .

- الحظر من إصدار الشيكات و / أو إستعمال بطاقات الدفع (4) دون أن يشمل الحظر على الشيكات تلك التي تسمح بسحب الأموال من طرف الساحب لدى المسحوب عليه أو تلك المضمّنة ، وتعين مراعاة الحد الأقصى للحظر المقرّر بـ 10 سنوات في حالة الإدانة بجناية وبـ 05 سنوات في حالة الإدانة بجنحة ، مع جواز الأمر أيضا بالإنفاذ المعجل هذا الإجراء .

وإذا ما خالف المدان حكم المنع ، يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 100.000 دج إلى 5000.000 دج ، دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها بالمادة 374 من نفس القانون (المادة 16 مكرر 3 من ق ع ج) .

- تعليق أو سحب أو إلغاء رخصة السياقة مع المنع من إستصدار رخصة جديدة – دون الإخلال بالتدابير المنصوص عليها في قانون المرور – على أن لا تزيد مدة التعليق أو السحب عن خمس سنوات من تاريخ صدور حكم الإدانة ، ويمكن الأمر بالإنفاذ المعجل لذلك ، وأن يتم تبليغ الحكم القاضي بذلك إلى السلطة الإدارية المختصة (المادة 16 مكرر 4 من ق ع ج) .

(2) - يقصد بعقوبة غلق المؤسسة حسب نص المادة 16 مكرر 1 / فقرة أو لى من ق ع ج " منع المحكوم عليه من أن يمارس فيها النشاط الذي ارتكبت الجريمة بمناسبةه " .

(3) - يقصد بعقوبة الإقصاء من الصفقات العمومية حسب نص المادة 16 مكرر 2 من ق ع ج " منع المحكوم عليه بصفة مباشرة في أية صفقة عمومية " .

(4) - يقصد بعقوبة الحظر من إصدار الشيكات و / أو إستعمال بطاقات الدفع حسب نص المادة 16 مكرر 3 – هو " إلزام المحكوم عليه بإرجاع الدفاتر والبطاقات التي بحوزته أو التي عند وكلائه إلى المؤسسة المصرفية المصدرة لها " .

- جواز الحكم بسحب جواز السفر لمدة لا تزيد عن خمس سنوات في حالة الإدانة من أجل ارتكاب جنائية أو جنحة ، يبدأ سريانه من تاريخ النطق بالحكم ، مع جواز الأمر أيضا بالنفاذ المعجل لذلك ، على أن يتم تبليغ الحكم إلى وزارة الداخلية . (المادة 16 مكرر 5) .

- جواز الأمر بنشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة ، وهنا يتعين على المحكمة حينما تأمر بنشر الحكم بأكمله أو بمستخرج منه في جريدة أو أكثر يتم تعيينها بالحكم ، أو تأمر بتعليقه في الأماكن المبيّنة بالحكم ، أن يكون ذلك على نفقة المحكوم عليه ، على ألا تتجاوز مصاريف النشر المبلغ المحدد بحكم الإدانة ، وألا تتجاوز مدة التعليق في حالة الأمر به الشهر الواحد .

وأما من يقوم بإتلاف أو إخفاء أو تمزيق المعلقات الموضوعة تطبيقا لما سبق ذكره كليا أو جزئيا ، فعقوبته الحبس من 03 أشهر إلى 02 سنة وبغرامة من 25000 دج إلى 200.000 دج ، على أن يأمر الحكم من جديد بتنفيذ التعليق على نفقة الفاعل (المادة 18 ق ع ج) . هذا ويقضي المشرع بأن مخالفة المحكوم عليه للالتزامات المفروضة عليه بموجب العقوبات التكميلية المتعلقة بالحجر القانوني والمنع من ممارسة مهنة أو نشاط وغلق المؤسسة والإقصاء من الصفقات العمومية وتعليق أو سحب أو إلغاء رخصة السياقة وسحب جواز السفر ، يعرضه لعقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات ، وبغرامة من 2500 دج إلى 300.000 دج (1) .

يلاحظ بجلاء - لما سبق ذكره - أن هناك تداخلا كبيرا بين كثير من الحقوق والحريات المكفولة للإنسان دستوريا وقانونيا وقبل ذلك دوليا ، وبين تقييدها أو الحرمان منها مؤقتا أو نهائيا جنائيا وإداريا، سواء من قبل القضاء الجزائي أو السلطات الإدارية (حسب الحالة) ، لا سيما بالنسبة لمرتكبي أعمال الإرهاب أو التخريب ، فالمنازعة بشأن ذلك ليست من إختصاص القضاء الإداري المطبق لأحكام القانون الإداري فحسب ، بل يمكن أن تثار أيضا أمام القضاء الجنائي أو الجزائي - كما رأينا - المطبق لأحكام القانون الجنائي . وهو ما يدفعنا إلى طرح مسألة المساس بتلك الحقوق المندرجة ضمن الموضوعات الإدارية ، ونعني على وجه الخصوص، مسألة التعويض عنها من منطلق مسؤولية الدولية مدنيا عن الأضرار

(1) - أنظر : المادة 16 مكرر 6 من قانون العقوبات الجزائري ، المرجع السابق .

اللاحقة بالمضرورين من الأحكام الجنائية التي قضت بذلك ، لا سيما إذا ما تم الأمر بموجبها بالنفاذ المعجل رغم الطعن بالمعارضة أو الاستئناف أو النقض، ليتم تبرئة ساحة المتهمين المحكوم عليهم بها لاحقا .

ولا شك أن الضرر ثابت بالنسبة لهؤلاء إذا ما تم فعلا تطبيق تلك العقوبات التكميلية وفقا للأطر السابق ذكرها .

ونظرا لعدم إدراج المشرع لهذه الحالة ضمن حالات الغلط القضائي أو الخطأ القضائي على غرار التعويض عن الحبس المؤقت ... فإنه أضحى من اللائق أن يعيد المشرع النظر في ذلك ، مراعاة لمبدأ التوازن بين مكافحة أعمال الإرهاب والتخريب حفاظا على النظام العام ومبدأ احترام حقوق الإنسان وحرّياته وضمان ممارستها.

هذا بالنسبة للجزاء الجنائي المحدد بالنسبة للأشخاص الطبيعيين ، وأما بالنسبة للأشخاص المعنوية ، فقد أقرها أخيرا المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم لسابقه (قانون العقوبات) ، إذ حدّد المشرع طبيعتها ، بقوله في المادة 18 مكرّر من هذا القانون : " العقوبات التي تطبق على الشخص المعنوي في مواد الجنايات والجنح هي :

1- الغرامة التي تساوي من مرة (1) إلى خمس (5) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون الذي يعاقب على الجريمة .

2- واحدة أو أكثر من العقوبات التكميلية الآتية :

- حل الشخص المعنوي .

- غلق المؤسسة أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات .

- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات .

- المنع من مزاولة نشاط أو عدة أنشطة مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر نهائيا أو لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات .

- مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها .

- نشر وتعليق حكم الإدانة .

- الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات. وتتصب الحراسة على ممارسة النشاط الذي أدى إلى الجريمة أو الذي ارتكبت الجريمة بمناسبة " .
كما قرّر المشرّع بموجب المادة 18 مكرر 1/ فقرة أخيرة ، أنه بالإمكان الحكم بمصادرة الشيء المستعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها .
وأما عن الغرامات المحكوم بها من حيث مقدارها وإجراءاتها فقد تم النص عليها بموجب المواد 18 مكرر 1 و 18 مكرر 2 و 18 مكرر 3 .

في سياق مكمل للعقوبات التكميلية المطبقة على الأشخاص المعنوية والتي يمكن لقضاة تطبيق أحكام قانون العقوبات بشأن الجرائم الموصوفة إرهابية أو تخريبية ، القضاء بها، والواردة بالباب الأول مكرر من هذا القانون - نشير إلى نص المادة 17 منه ، التي أدرجت ضمن العقوبات التكميلية المطبقة على الأشخاص الطبيعيين بالرغم من علاقتها المباشرة بالأشخاص المعنوية ، إذ تضمنت ما يلي : " منع الشخص الاعتباري من الاستمرار في ممارسة نشاطه يفترض أن لا يستمر هذا النشاط حتى ولو كان تحت اسم آخر أو مع مديرين أو أعضاء مجلس إدارة أو مسيرين آخرين ويترتب على ذلك تصفية أمواله مع المحافظة على حقوق الغير حسن النية " .

1-3 : تشديد الجزاء الجنائي في القانون المصري :

لا يختلف الوضع كثيرا بمصر عن مثيله بكل من فرنسا والجزائر ، في مجال تشديد الجزاء الجنائي على الأعمال الإرهابية ومرتكبيها بتكريس عقوبات أصلية وتكميلية .
وحتى لا نكرّر ما سبق ذكره وبيانه ، بؤدنا الإشارة إلى أنّه « لا توقع عقوبة الحرمان من الحقوق والمزايا إلا على المحكوم عليه بعقوبة جنائية . إذ تنص المادة ٢٥ من قانون العقوبات على أنّه : " كل حكم بعقوبة جنائية يستلزم حتما حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا الآتية : " ولما كانت الجرائم الإرهابية تدخل جميعها ، بلا إستثناء - في دائرة الجنايات، فإن هذه العقوبة توقع على كل محكوم عليه في جريمة إرهابية " .
وينتج عن ذلك ، الآتي :

١ - هذه العقوبة توقع بقوة القانون ...

٢- هذه العقوبة تتبع كل حكم بالإدانة في جريمة إرهابية يصدر بالسجن، أو بالأشغال الشاقة المؤقتة، أو المؤبدة، أو بالإعدام (خلال الفترة ما بين الحكم وتنفيذ العقوبة) أو إذا ألقى عن المحكوم عليه، أو سقطت عقوبته بمضي المدة .

٣- هذه العقوبة لا تقبل التجزئة ...

٤- الحرمان المشار إليه في هذه المادة، جانب منه مؤبد، وجانب آخر مؤقت...» (1)

من جانب آخر بضيف المشرع المصري عقوبة أخرى تتعلق بالمراقبة الأمنية كعقوبة تبعية على مرتكب الجريمة الإرهابية، وهي جزاء يتم بمقتضاه وضع المحكوم عليه تحت سيطرة البوليس، حيث تقيد حرّيته بقيود معينة تحددها القوانين الخاصة بالمراقبة (2).

" وتستهدف المراقبة وضع المحكوم عليه تحت سيطرة البوليس ليلا ونهارا حيث يمكن ملاحظته والحيلولة بينه وبين إقتراف سلوك إجرامي ما، فالمراقبة من التدابير الإحترازية Mesure de sûreté، بيد أن المشرع يحتسبها من بين العقوبات، (3) نظرا لأنه لا يعرف التدابير الإحترازية كنظام قانوني مستقل، وللمراقبة ثلاث صور جرى العمل على تطبيقها أو إدماجها ببعضها، وهذه الصور هي :

١- نظام يحظر على المراقب دخول أماكن معينة .

٢- نظام يحدد الأماكن التي يجوز للمراقب أن ينتقل بينها، ولا يباحها بدون إذن .

٣- نظام يترك للمراقب حرية اختيار المكان الذي يقيم فيه وحرية تغييره بعد إستيفاء شروط معينة، فرضت على المراقب حتى يتمكن البوليس من تعقبه وملاحظته " (4).

(2) - تضيق تطبيق نظرية الظروف القضائية المخففة :

(1) - طالع في ذلك وتفصيلا له : الدكتور محمود صالح العادلي، موسوعة القانون الجنائي للإرهاب، المرجع السابق، ص 180 و ص 181 .

(2) - إطلع على المرجع السابق للدكتور محمد صالح العادلي، 185 .

(3) - إرجع في هذا الشأن إلى ؛ الأستاذ جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، الطبعة الأولى، مطبعة الإعتدال بالقاهرة، مصر عام 1942م، الجزء الخامس، البند 218، ص 149 .

(4) - إرجع إلى : الدكتور محمد صالح العادلي، المرجع السابق، ص 185 و ص 186 .

رغم أننا لا حظنا كيف جنحت مختلف التشريعات الجنائية بكل من فرنسا والجزائر ومصر إلى تشديد الجزاء الجنائي على مرتكبي الأعمال الإرهابية ، إلا أن ذات التشريعات أقرت في المقابل ، بتطبيق ظروف قضائية مخففة لبعض من العقوبات ، " من شأنها التشجيع على محاربة هذا النوع من الإجرام ، والتخلي أو الرجوع عن ارتكاب تلك الأعمال، حيث أعتبر المجرم عنصر مساهم وفعال في معالجة وإدارة الأزمة الإرهابية..." (1).

إسقاطا لذلك على التشريعات الفرنسية والجزائرية ، نجد التشريع الفرنسي قد خصص في فصل خاص معنون بأحكام خاصة ، موادا تضمنت ظروفًا مخففة لفائدة مرتكبي أعمال الإرهاب ، إذ نصت المادة 01/422 على ما يلي : " كل شخص حاول ارتكاب عمل إرهابي يعفى من العقوبة في حالة إبلاغه السلطات الإدارية أو القضائية، والتي من شأنها أن تجنب تحقيق المخالفة وتؤدي إلى الكشف عن باقي المذنبين المادة 2/434 من قانون العقوبات " ، كما نص نفس القانون ، على أن "عقوبة سلب الحرية في حق الفاعل الأصلي للجريمة أو الشريك في عمل إرهابي تخفض إلى النصف في حالة إبلاغهما السلطات الإدارية ، أو القضائية مما يسمح لها بإيقاف الأعمال الإجرامية أو تجنب مخالفات قتل الأشخاص أو إحداث عجز دائم ، وفي حالة إفشال الأفعال الإجرامية فإن باقي المجرمين تخفض عقوبتهم المقررة من السجن المؤبد إلى 20 سنة كعقوبة جزائية " (2).

يلاحظ على النظام العقابي المقرر للإرهاب بفرنسا ، قد جعل الإدارة القانونية للأزمة الإرهابية هناك ، محلا الأبعاد ومتعددة الجوانب ، مما ساهم إلى حد بعيد في الإنحصر الشديد لأزمة الإرهاب في المجتمع الفرنسي ، وذلك في ظل تفعيل وتنشيط باقي آليات ووسائل إدارة الأزمة الإرهابية (3).

ومن ناحية المشرع الجزائري ، فقد أقر بموجب قانون العقوبات ، بأنه " لا يمكن في كل الحالات أن تكون عقوبات السجن المؤقتة الصادرة تطبيقا لأحكام هذا الأمر أقل من :
- عشرين (20) سنة سجنا مؤقتا عندما تكون العقوبة الصادرة عقوبة السجن المؤبد .

(1) - طالع : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 109 .

(2) - أنظر المادة 2/422 من قانون العقوبات الفرنسي .

(3) - لشرح وافي حول إدارة الأزمة الإرهابية من حيث ماهيتها وآلياتها ووسائلها ، طالع : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق .

- النصف عندما تكون العقوبة الصادرة عقوبة السجن المؤقت " (1) .
ومن جهة أخرى ، يقر ذات المشرع - بموجب المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق
بمكافحة التخريب والإرهاب بأنه " تشتمل عقوبات السجن الصادرة ، تطبيقاً لأحكام
هذا المرسوم التشريعي ، على جزء من عقوبة غير قابلة للتخفيض ، تحدد كما يأتي :
عشرون (20) سنة سجناً عندما تكون العقوبة الصادرة عقوبة السجن المؤبد .
- النصف عندما تكون العقوبة الصادرة ، عقوبة السجن المحدد المدة ،
وإضافة إلى ذلك ، يمكن مصادرة ممتلكات المحكوم عليه " (2)
كما أن المشرع بموجب المرسوم التشريعي رقم 03/92 ، قد نص بموجب المادة 37 منه
على أنه " تطبيق الأعدار المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المذكورة
في هذا المرسوم " (3) ، ولم يتم أي تعديل على هذه المادة في المرسوم التشريعي
رقم 05-93 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، بإستثناء إضافة عبارة
" لا سيما أحكام المادة 92 منه " (4) .
وبالعودة إلى نص المادة 92 من قانون العقوبات ، نجد مشرّعها قد قضى بأنه :
" يعفى من العقوبة المقررة كل من يبلغ السلطات الإدارية أو القضائية عن جنائية أو جنحة
ضد أمن الدولة قبل البدء في تنفيذها أو الشروع فيها .
وتخفف العقوبة درجة واحدة إذا كان الإبلاغ قد حصل بعد انتهاء التنفيذ أو الشروع فيه
ولكن قبل بدء المتابعات .

(1) - أنظر المادة 87 مكرر 8 من قانون العقوبات الجزائري .
(2) - أنظر المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب .
(3) - نصت المادة 52 من قانون العقوبات الجزائري (الأمر رقم 156/66) على ما يلي : " الأعدار هي حالات محددة في
القانون على سبيل الحصر يترتب عليها مع قيام الجريمة والمسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أعدارا معفية وإما
تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة .
ومع ذلك يجوز للقاضي في حالة الإعفاء أن يطبق تدابير الأمن على المعفى عنه " .
- وتدابير الأمن المنصوص عليها وفق للمادة 19 من نفس القانون هي :
1 - الحجز القضائي في مؤسسة إستشفائية للأمراض العقلية .
2 - الوضع القضائي في مؤسسة علاجية .
(4) - أنظر : المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 05/93 المؤرخ في 19 أبريل 1993 ، المتعلق بمكافحة
التخريب والإرهاب .

وتخضع كذلك العقوبة درجة واحدة بالنسبة للفاعل إذا مكن من القبض على الفاعلين أو الشركاء في نفس الجريمة أو في جرائم أخرى من نفس النوع ونفس الخطورة وذلك بعد بدء المتابعة .

وفيما عدا الجنايات الخاصة التي يرتكبها الجناة شخصيا فإنه لا يقضى بأية عقوبة عليهم إذا كانوا أعضاء في عصابة مسلحة لم يتولوا فيها قيادة أو يقوموا بأي عمل أو مهمة وإنسحبوا منها بمجرد صدور أول إنذار لهم من السلطات العسكرية أو المدنية أو سلموا أنفسهم إليها .

ويجوز مع ذلك الحكم على من يعفى من العقوبة تطبيقا لحكم هذه المادة بالمنع من الإقامة كما في مواد الجرح وبالحرمان من الحقوق المبينة في المادة 14 من هذا القانون " .
والملاحظ أن المشرع الجزائري إذا كان صدره رحبا في إقراره لظروف تخفيف لصالح مرتكبي الأعمال التخريبية والإرهابية بموجب أحكام قانون العقوبات أو من خلال المرسوم التشريعي رقم 05-93 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب - كما رأينا - فإن ذلك الصدر قد ازداد رحبة ، حينما أقرّ ظروفًا أكثر تخفيفا بموجب قوانين وأوامر الرحمة والوئام المدني والمصالحة الوطنية ، الصادرة في أزمنة مختلفة ، خلال عهدة الرئيس السابق اليامين زروال ، وأثناء العهدين الرئاسيتين الأوليتين للرئيس الحالي عبد العزيز بوتفليقة .

3) فتح باب الإعفاء من الجزاء أمام مرتكبي الجرائم الإرهابية بضوابط معينة :

وبالرجوع إلى القانون رقم 99- 08 المتعلق بإستعادة الوسام المدني الصادر خلال العهدة الأولى لرئيس الجمهورية الجزائرية عبد العزيز بوتفليقة ، هناك أحكام عامة تتضمن

تدابير لفائدة مرتكبي أعمال الإرهاب تهدف إلى إعادة إدماجهم مدنيا وتشمل هذه التدابير ثلاث حالات ، كل حالة لها وضعها ونظامها الخاص بها ، وهي الإعفاء من المتابعات (1) ، والوضع رهن الإرجاء ، (2) وتخفيف العقوبات (3) .

ترتيا لذلك نصّت المادة الأولى من القانون المذكورة أعلاه (قانون 08 /99) بأنّه : " يندرج هذا القانون في إطار الغاية السامية المتمثلة في استعادة الوثام المدني ، ويهدف إلى تأسيس تدابير خاصة بغية توفير الحلول الملائمة للأشخاص المورطين والمتورطين في أعمال إرهاب أو تخريب ، الذين يعبرون عن إرادتهم في التوقف ، بكل وعي عن نشاطاتهم الإجرامية ، بإعطائهم الفرصة لتجسيد هذا الطموح ، على نهج إعادة الإدماج المدني في المجتمع .

و للإستفادة من أحكام هذا القانون يجب على الأشخاص المذكورين في الفقرة أعلاه إشعار السلطات المختصة بتوقفهم عن كل نشاط إرهابي و الحضور أمامها .

و قضت المادة 02 منه بأنّه : " يستفيد الأشخاص المذكورين في المادة الأولى أعلاه وفقا للشروط التي حددها هذا القانون ، و حسب الحالة ، من أحد التدابير الآتية :

- الإعفاء من المتابعات .

- الوضع رهن الإرجاء .

- تخفيض العقوبات " .

(1) – للإطلاع على الأحكام المتعلقة بالإعفاء من المتابعة عن الجرائم الموصوفة تخريبية أو إرهابية وفقا للمادة 87 مكرر وما بعدها من قانون العقوبات الجزائري ، أنظر : الفصل الثاني (المواد 03،04،05) من القانون رقم 08/99 المؤرخ في 13 يوليو 1999 ، المتعلق بإستعادة الوثام المدني .

(2) – للإطلاع على الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإرجاء (التأجيل المؤقت للمتابعات خلال فترة معينة بغرض التأكد من الإستقامة الكاملة للشخص الخاضع لها) ، أنظر : الفصل الثالث (المواد من 06 إلى 26) من القانون رقم 08/99 ، المتعلق بإستعادة الوثام المدني ، المرجع السابق .

(3) – للإطلاع على الأحكام المتعلقة بتخفيف العقوبات (على نحو مغاير تماما للأحكام العقابية العامة والخاصة السابقة الذكر) ، أنظر : الفصل الرابع (المواد 27، 29، 28) من القانون رقم 08/99 المتعلق بإستعادة الوثام المدني ، المرجع السابق .

في سياق متقدم ، أقرّ المشرّع الجزائري من خلال هذا القانون في مادته الثالثة ، عدم المتابعة القضائية لكل من سبق أن انضم إلى إحدى المنظمات الإرهابية المذكورة (من حيث طبيعة نشاطها) في المادة 87 مكرر من قانون العقوبات داخل الوطن أو خارجه ، و بشرط أن لا يكون قد ارتكب أو شارك في أية جريمة من الجرائم المنصوص عليها بموجب المادة 87 مكرر من قانون العقوبات، و هذه الجرائم المستثناة هي تلك الجرائم المؤدية إلى قتل الأشخاص أو المسببة للعجز الدائم أو الإغتصابات أو إستعمال المتفجرات في أماكن عمومية أو أماكن يتردد عليها الجمهور .

كما تشترط نص المادة 03 المذكورة أعلاه ، أن يكون مرتكب باقي الأعمال الإرهابية قد أشعر – في أجل 06 أشهر ابتداءً من تاريخ صدور هذا القانون - السلطات المختصة بتوقفه عن كل نشاط إرهابي أو تخريبي و حظر تلقائياً أمام هذه السلطات .

كما أقرّ ذات المشرّع بموجب المادة الرابعة من نفس القانون (قانون 08/99) ، عدم متابعة أي شخص كان حائزاً للأسلحة أو متفجرات أو وسائل مادية أخرى و سلّمها تلقائياً إلى السلطات المختصة ، و ذلك ضمن نفس الشروط المنصوص عليها في المادة الثالثة السابق ذكرها و بيانها .

ليأتي المشرّع في ختام الفصل الثاني من القانون 08/99 ، المعنون بـ " الإعفاء من المتابعات " ، ليقرّر بموجب المادة الخامسة منه بأنّه "بغض النظر عن جميع الأحكام المخالفة لأحكام هذا القانون يحرم المستفيدون من أحكام المادتين الثالثة (3) و الرابعة (4) أعلاه في كل الحالات من الحقوق المنصوص عليها في المادة الثامنة (8) البند الثاني (2) من قانون العقوبات و ذلك لمدة عشر (10) سنوات ابتداء من تاريخ قرار الإعفاء من المتابعات"

هذا و لقد قرّر المشرّع في الفصل السادس من هذا القانون المعنون بـ " أحكام خاصة " أنّ حق الإستفادة من أحكامه مقرّرة لفائدة الأشخاص المذكورين في المادة الثالثة منه ، و هم المتهمون المسجونون أو غير المسجونين عند تاريخ صدوره من جهة ،⁽¹⁾ و إستفادة هؤلاء من الأشخاص من فئة المسجونين المحكوم عليهم عند صدور هذا القانون ، من الإفراج المشروط الفوري لبقية عقوبتهم ، بغض النظر عن كل حكم مخالف، من جهة أخرى .⁽²⁾

و في ختام الأحكام الخاصة لقانون الوئام المدني قضى المشرّع بموجب المادة 41 منه بأنّه : " لا تطبق الأحكام المذكورة أعلاه – إلا عند الإقتضاء - على الأشخاص المنتمين إلى المنظمات التي قررت بصفة تلقائية و إرادية محضة إنهاء أعمال العنف و وضعت نفسها تحت تصرف الدولة كليا " ، مع العلم أنّه تم – بموجب المادة 42 منه - إلغاء أحكام الأمر رقم 12/95 المؤرّخ في 25 فبراير سنة 1995 المتضمّن تدابير الرحمة .⁽³⁾

في سياق متّصل بما سبق ، و بعد حوالي 07 سنوات من صدور القانون رقم 08/99 المتعلّق بإستعادة الوئام المدني الصادر في بداية العهدة الرئاسية الأولى للرئيس عبد العزيز بوتفليقة ، نسجّل إصدار أمر رئاسي من قبل هذا الأخير ، خلال عهده الرئاسية الثانية تحت رقم 01/06 ، مؤرّخ في 27 فبراير سنة 2006 ، يتضمّن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية .

و جدير بالبيان أن الهدف من إصدار هذا الأمر – حسب المادة الأولى منه و التي جاءت في الفصل الأول بعنوان " أحكام تمهيدية " ، يتمثل فيما يأتي :

" – تنفيذ أحكام الميثاق من أجل السلم و المصالحة الوطنية ، المعبر عن الإرادة السيدة للشعب الجزائري ،

- تجسيد تصميم الشعب الجزائري على استكمال سياسة السلم و المصالحة

الوطنية ، الضرورية لإستقرار الأمة و تطورها " .

(1) - أنظر: المادة 36 من القانون رقم 08/99 ، المتعلّق بإستعادة الوئام المدني ، المرجع السابق .

(2) - أنظر: المادة 37 من القانون رقم 08/99 ، المتعلّق بإستعادة الوئام المدني ، المرجع السابق .

(3) - من المفيد الإطلاع على الأمر رقم 12/95 ، المؤرّخ في 25 فبراير سنة 1995 المتضمّن تدابير الرحمة .

كما أنه ووفقا للفصل الثاني من الأمر رقم 01/06 المذكور أعلاه ، الذي تضمن تنفيذ الإجراءات الرامية إلى إستتباب السلم ، فقد وضع المشرع أحكاما عامة (القسم الأول) ، وأحكاما متعلّقة بإنقضاء الدعوى العمومية (القسم الثاني) (1) ، و القواعد الإجرائية لهذه الأخيرة (القسم الثالث) ، و العفو (القسم الرابع) (2) ، و إستبدال العقوبات و تخفيضها (القسم الخامس) (3) .

و أيضا و تجسيدا للإجراءات الرامية إلى تعزيز المصالحة الوطنية التي أوردها المشرع بالفصل الثالث من الأمر رقم 01/06 ، ضمّن في القسم الأول منه الإجراءات الخاصة بالأشخاص الذين إستفادوا من القانون المتعلّق بإستعادة الوثام المدني .

و قبل أن نفصل في بعض المسائل ذات الصلة بهذا المحور (الإعفاء من الجزاء) لا بد من الإشارة إلى أن الأحكام الواردة في الفصل الثاني من الأمر رقم 01/06 الخاص بتنفيذ الإجراءات الرامية إلى إستتباب السلم تطبّق " على الأشخاص الذين ارتكبوا أو شاركوا في إرتكاب فعل أو أكثر من الأفعال المنصوص و المعاقب عليها بموجب المواد 87 مكرر ، و 87 مكرر 1 و 87 مكرر 2 و 87 مكرر 3 و 87 مكرر 4 و 87 مكرر 5 و 87 مكرر 6 (الفقرة 2) و 87 مكرر 7 و 87 مكرر 8 و 78 مكرر 9 و 87 مكرر 10 من قانون العقوبات و كذا الأفعال المرتبطة بها " (4) .

و عن مسألة العفو – التي تعنيها في محورنا هذا - فقد نصت عليها المادة 16 من الأمر 01/06 بقولها : " يستفيد الأشخاص المحكوم عليهم نهائيا بسبب إرتكابهم أو مشاركتهم في إرتكاب فعل أو أكثر من الأفعال المنصوص عليها في الأحكام المذكورة في المادة 02 أعلاه ، من العفو طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور .

(1) – للإطلاع على الأحكام المتعلقة بإنقضاء الدعوى العمومية المقررة لفائدة مرتكبي الأعمال الإرهابية ، أنظر : المواد من 04 إلى 11 من الأمر رقم 01/06 ، المؤرخ في 27 فبراير سنة 2006 ، المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية .

(2) – للإطلاع على القواعد الإجرائية لإنقضاء الدعوى العمومية ، أنظر : المواد من 12 إلى 15 من الأمر رقم 01/06 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة ، المرجع السابق .

(3) – للإطلاع على الأحكام المتعلقة بإستبدال العقوبات و تخفيضها ، أنظر : المواد 18 ، 19 ، 20 من الأمر رقم 01/06 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة ، المرجع السابق .

(4) - أنظر المادة 02 من الأمر رقم 01/06 المتضمّن ميثاق السلم و المصالحة ، المرجع السابق .

يستثنى من الإستفادة من العفو الأشخاص المحكوم عليهم نهائيا الذين ارتكبوا أفعال المجازر الجماعية أو إنتهاك الحرمات أو إستعمال المتفجرات في الأماكن العمومية أو شاركوا فيها أو حرضوا عليها " .

كما أقرّت المادة 17 من نفس الأمر بإستفادة الأشخاص المحكوم عليهم نهائيا بسبب إرتكابهم أو مشاركتهم في إرتكاب فعل أو أكثر من الأفعال المنصوص عليها في المادتين 87 مكرر 4 و 87 مكرر 5 من قانون العقوبات ، من العفو طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور . (1)

في سياق آخر قرّر المشرّع لفائدة الأشخاص المستفيدين من أحكام القانون 08/99 المتعلق بإستعادة الوثام المدني، إلغاء إجراءات الحرمان من الحقوق المحكوم عليهم بها، كما أن الاستفادة من الإعفاء من المتابعات المتحصل عليها طبقا للمادتين 03 و 04 من القانون رقم 08/99 تكتسي طابعا نهائيا . (2)

لكن و تفاديا لإمكانية أن ينقلب السحر على الساحر، و يغتتم هؤلاء المعفي عنهم الفرصة، ليقوموا من جديد بفعل أو أكثر من الأفعال المنصوص عليها في أحكام قانون العقوبات المذكورة في المادة 02 من الأمر رقم 01/06 ، فإن المشرّع قضى بتطبيق أحكام قانون العقوبات المتعلقة بالعود عليهم . (3)

هذا و قد نصت المادة 23 من الأمر 01/06 بأنّه: " تلغى إجراءات الحرمان من الحقوق المتخذة في حق الأشخاص الذين إستفادوا من أحكام القانون المتعلق بإستعادة الوثام المدني " ليكون بذلك المشرّع قد أحاط فئات من مرتكبي أعمال الإرهاب بالعفو عنهم من تطبيق أو إستمرار العقوبات الأصلية و التكميلية المنصوص عليها بموجب أحكام قانون العقوبات و المرسومين التشريعيين رقم 92 / 03 و رقم 93 / 05 المتعلقين بمكافحة

(1) - تعلق الأفعال موضوع العفو المقرر بموجب المادة 17 من الأمر رقم 01/06 ، الإشادة بالأفعال الموصوفة تخريبية أو إرهابية المذكورة بالمادة 87 مكرر من قانون العقوبات أو بتشجيعها أو تمويلها بأي وسيلة كانت ، و كذا الأفعال المتمثلة في الإعادة العمدية لطبع أو نشر الوثائق أو المطبوعات أو التسجيلات التي تشيد بتلك الأفعال .

(2) - أنظر: المادة 21 من الأمر رقم 01/06 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة ، المرجع السابق .

(3) - أنظر: المادة 22 من الأمر رقم 01/06 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة ، المرجع السابق .

التخريب و الإرهاب ، لكن بنظرنا كان يتعيّن عليه أن يوسّع من كرمه وحلمه ، بإتجاه إعادة تأهيل المحكوم عليهم في القضايا الإرهابية المعنيين بالعفو .⁽¹⁾

و ذهب المشرّع بعيدا أيضا - من منطلق إبداء حسن نية الدولة الجزائرية وسعة صدرها و كرم جودها و صدق عفوها- حينما نص بموجب المادة 24 من الأمر 01/06 على أن " تتخذ الدولة ، كلما دعت الحاجة إلى ذلك ، الإجراءات المطلوبة، في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، من أجل رفع كل عائق إداري يواجه الأشخاص الذين إستفادوا من أحكام القانون المتعلق باستعادة الوثام المدني "

و أما الوضع في مصر ، فقد نصّ المشرّع المصري بأنّه : " يعفى من العقوبات المقررة للجرائم المشار إليها في هذا القسم كل من بادر من الجناة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية قبل البدء في تنفيذ الجريمة و قبل البدء في التحقيق ، و يجوز للمحكمة الإعفاء من العقوبة إذا حصل البلاغ بعد تمام الجريمة و قبل البدء في التحقيق " .⁽²⁾

يلاحظ بأن المشرّع المصري فرّق بين حالتين ; الحالة الأولى هي الإعفاء الوجوبي من العقوبة، و تخص تعني الجناة المبادرين بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية قبل بداية تنفيذ الجريمة ، وقبل أن يتم البدء في التحقيق ، والحالة الثانية هي الإعفاء الجوازي من العقوبة ، إذا ما وقع التبليغ عن جرائم معينة بعد ارتكاب الجريمة وقبل أن يتم البدء في التحقيق بشأنها ، وهي سلطة تقديرية خولتها السلطة التشريعية إلى السلطة القضائية ممثلة في قضاة الموضوع (قضاة الحكم) .

ثانيا: الأحكام الإجرائية في مكافحة الأعمال الإرهابية

بعدما خضنا بالدراسة و التحليل لمختلف الأحكام الموضوعية المقررة في مجال مكافحة الإرهاب عن طريق إقرار نظام قانوني عقابي للجرائم الإرهابية (من حيث التشديد و التخفيف و الإعفاء) ، إلا أننا نجزم بأن مكافحة الأعمال الإرهابية لا يكتمل نظامها إلا بتحديد الجهات القضائية المختصة بنظر تلك الجرائم أو الإجراءات المتبعة أمامها هذا من

(1) - إطلع بشأن ذلك ، على مؤلف الدكتور مصطفى محمد موسى ؛ إعادة تأهيل نزلاء المؤسسات العقابية في القضايا الجنائية والإرهابية ، دار الكتب القانونية ، مصر ، المحلة الكبرى ، 2007 ، ص 71 وما بعدها .
(2) - أنظر : المادة 88 مكرر هـ/ فقرة 01 من قانون العقوبات المصري رقم 97 لسنة 1996 .

جهة ، و تحديد الجهات التي تتمتع بصلاحيات الضبط الإداري في مواجهتها (المنع بواسطة الضبط الإداري) و إجراءاتها من جهة ثانية .

و سنتعرض في هذا المقام للإجراءات القضائية بعدما عرفنا القانون الجنائي الواجب التطبيق على مرتكبي الأعمال الإرهابية ، و أما المنع بواسطة الضبط الإداري فسيكون مجاله في الفصل الثاني عن بابنا هذا .

ترتبا لما سبق ، سنتطرق إلى بعض الأنظمة الإجرائية في القانون المقارن ، التي تم مكافحة أعمال الإرهاب وفقا لها ، و ذلك في كل من فرنسا و الجزائر و مصر .

1) الأحكام الإجرائية لمكافحة أعمال الإرهاب في فرنسا :

سوف نتحدث في هذا المحور -و لو بصورة موجزة- عن السياسة الإجرائية لمواجهة جرائم الإرهاب في القانون الفرنسي ، وذلك على النحو التالي :

بداية نشير إلى أن السياسة الجنائية الإجرائية التي إعتدها المشرع الفرنسي تقوم على ركنين ؛ فأما الركن الأول فهو الأحكام الإجرائية الإستثنائية ، وأما الركن الثاني فهو التكفل بالتعويض الفوري لضحايا الأعمال الإرهابية عن الأضرار اللاحقة بهم جراءها .

و لئن تحدثنا سابقا عن نظام تعويض ضحايا الإرهاب في فرنسا (موضوعيا و إجرائيا) ، فإننا مطالبين بالحديث عن الإجراءات الإستثنائية التي أقرها المشرع الفرنسي في مواجهة جرائم الإرهاب .

في هذا الإطار ، و وفقا للقانون رقم 1020/186 الصادر شهر سبتمبر 1986 (ق إ ج ف) و السابق ذكره و بيانه ، نجده يتضمن جملة من الإجراءات الإستثنائية التي تستهدف مرتكبي أعمال الإرهاب ،⁽¹⁾ و من أهمها نذكر ما يلي :

(1) - Pradel (Jean), Les infractions de terrorisme , op.cit, n 12 , p 44 et 55.

(1) - طالع :

(أ) - فيما يتعلق بالإختصاص القضائي : (متابعة و تحقيق و محاكمة)

بالنسبة لجهات الإختصاص القضائي بالمتابعة و التحقيق و المحاكمة في قضايا الإرهاب ، فقد نصّت عليها المادة 17/706 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي بقولها : " إن إجراءات التحقيق و المتابعة و المحاكمة التي تدخل ضمن مجال تطبيق المادة 10/706 ، فإن وكيل الجمهورية و قاضي التحقيق و محكمة الجنج و محكمة الجنايات لباريس، تمارس هذه الهيآت إختصاص موازي للإختصاص المترتب عن تطبيق المواد 382-52-43 و الفقرة الثانية من المادة 663 .

فيما يخص الأحداث فإن وكيل الجمهورية و قاضي التحقيق ، و قاضي الأحداث و محكمة الأحداث و مجلس الأحداث بباريس يمارسون إختصاص موازي للإختصاص المترتب تطبيق أحكام الأمر رقم 147/45 المؤرخ في 02 فيفري 1945 و المتعلق بجرائم الأحداث .

لما يكون هؤلاء مختصين بالمتابعة و التحقيق في المخالفة المنصوص عليها في المادة 16/706 فإن وكيل الجمهورية و قاضي التحقيق لباريس يمارسون صلاحياتهم على كامل التراب الوطني " .

كما حدّد المشرّع الفرنسي إختصاصات الرئيس الأول لمحكمة إستئناف باريس في حالات أعمال العنف و الإرهاب ، إذ خوّله في مجال محاكمة مرتكبي الجنج و الجنايات المدرجة ضمن المادة 16/706 ، الأمر في بعض الحالات لرئيس محكمة الجنايات لباريس أن يقرّر أن الجلسة لمحكمة الجنج و غرفة إستئناف الجنج لباريس ، أو من محكمة الجنج لباريس التي تتعقد بصفة إستثنائية و لأسباب أمنية في أماكن أخرى غير تلك التي تدخل في إختصاص مجلس الإستئناف حيث تتعقد فيه عادة تلك الجلسات (المحاكمات) ، لا يتأتى ذلك كلّه إلا بناء على تسخيرة من النائب العام و بعد استشارة رؤساء المحاكم الابتدائية الكبرى (و يقصد بها محاكم مقرات المجالس القضائية أو مجالس الإستئناف) المعنية لنقيب باريس .⁽¹⁾

(1) - Vu l'article 706 / 17 - 1 du Code pénale Français , N° 86 / 1020 , de 1986 .

كما أوضح المشرع اختصاصات وكيل الجمهورية للمحاكم الابتدائية الكبرى عدا محكمة باريس و صلاحياتها في مجال تطبيق أحكام المادة 16/706 المحددة للجرائم الإرهابية، حيث يمكنه أن يطلب من قاضي التحقيق التخلي لصالح قاضي التحقيق لباريس.⁽¹⁾

" نظم المشرع كذلك إجراءات إعلان قاضي التحقيق لباريس عن عدم اختصاصه عندما يتبين له أن الوقائع التي من أجلها تنازل لا تشكل المخالفات المنصوص عليها في المادة 16/706 ذلك ما جاءت به المادة 19/706 من قانون الإجراءات الجزائية بناء على القانون رقم 16-1020 لسنة 1986 " ⁽²⁾.

و أما في حالة إعلان محكمة الجناح أو الأحداث بباريس عدم اختصاصها لسبب من الأسباب المذكورة بالمادة 19/706 فعليها أن تخطر و ترسل الوزارة بالقرار المتخذ المتعلق بالأمر بالقبض .⁽³⁾

يلاحظ إذن أن المشرع الفرنسي قد حدّد جهات اختصاص معينة تختص بالمتابعة و التحقيق و الحكم في القضايا الإرهابية ، و ذلك راجع إلى طبيعة هذه الأخيرة، و هو ما يبرّر خروجه عن القواعد العامة للإختصاص في مجال تحريك و مباشرة الدعوى الجنائية.⁽⁴⁾

(ب) - فيما يتعلّق بسلطات تفتيش الأشخاص و الأماكن في مرحلة التحقيق الابتدائي :

لقد وسّع المشرع الفرنسي من سلطات تفتيش الأشخاص و الأماكن أثناء التحقيق الابتدائي ، بغرض تسهيل عملية الكشف عن الأعمال الإرهابية ، و كذا الكشف عن مرتكبيها و المشاركين فيها ، و كذا تسهيل عملية المتابعة و المحاكمة بشأنها .

تبعاً لذلك ، فقد سمح بأن تتم إجراءات التفتيش و الزيارة في أماكن الإقامة و الحجز أثناء التحقيق الابتدائي مع المتهمين دون موافقة الأشخاص المعنيين .

(1) - Vu l'article 706 - 18 , de loi N° 86 / 1020 (CPP) , op . cit .

(2) - لشرح أوفى حول ذلك ، طالع : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 113 .

(3) - أنظر: المادة 20/706 من القانون رقم 1020/86 (ق إ ج) الفرنسي ، المرجع السابق .

(4) - راجع في ذلك : الدكتور مدحت رمضان ، جرائم الإرهاب في ضوء الأحكام الموضوعية و الإجرائية للقانون الجنائي الدولي و الداخلي - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية ، مصر ، عام 1995 ، ص 199 .

كما صدر قانون في 22 جويلية 1996 يسمح بالزيارات و التفتيش الليلي – في حالة التحقيق الظاهر - و لكن لا بد من إستصدار تصريح خاص بذلك و يكون مسببا من قبل رئيس المحكمة العليا التي يتبعها مكان التفتيش، أو عند الإقتضاء من رئيس محكمة باريس العليا.⁽¹⁾

ت) – فيما يتعلق بمدة الحجز :

يلاحظ أن المشرع الفرنسي قد سمح للسلطات المختصة بإطالة مدة الحجز في القضايا الإرهابية المحددة في باقي الجرائم طبقا لقانون الإجراءات الجزائية بيومين ليتم تمديدها إلى أربعة أيام ، و بشرط أن تكون تلك الإطالة أو التمديد المضاعف بمعرفة القاضي ، و يرجع ذلك إلى طبيعة و خصوصية الجرائم الإرهابية التي تتحكم في عدة معطيات و جوانب و عوامل أكثر تشعبا و تعقدا .

ث) – فيما يتعلق مركزية الإجراءات :

كما لاحظنا أعلاه ، فإن إجراءات المتابعة و التحقيق و الحكم في قضايا الإرهاب من إختصاص السلطات المركزية بباريس ، و هو ما يعرف بمركزية الإجراءات ، حيث تباشر هذه الإجراءات من قبل كل من الشرطة القضائية المختصة بالمسائل الوطنية (القومية) و النائب العام و قاضي التحقيق و المحاكم المختصة بباريس (كل حسب إختصاصه ومهامه)⁽²⁾ .

و لا شك أن لمركزية الإجراءات عدة مزايا نذكر بعضها منها :

- ضمان تخصص فعال لقضاة النيابة و التحقيق و الحكم ، و هو ما تقتضيه خصوصية الظاهرة الإرهابية (طبيعة الجريمة الإرهابية)
- إتفاق مركزية الإجراءات مع ما تتسم به الأعمال الإرهابية من أخطار وطنية (قومية) ، أي تشمل الوطن برمته .

(1) – طالع : الدكتور أحمد محمد أبو مصطفى ، الإرهاب و مواجهته جنائيا ، المرجع السابق ، ص 316 .
(2) - لشرح أكبر حول ذلك ، طالع : - Boulouc (Bernard) , Chronique législative Textes Publies au journal officiel du 1 er juillet au 30 Septembre 1986 , Revue de Science criminelle (1) janvier - mars 1987, France , Page 24 .

- دعم التخصص في مجال الشرطة القضائية المنوط بها مكافحة أعمال الإرهاب .⁽¹⁾

" و بالرغم من مزايا مبدأ مركزية الإجراءات – على ما سلف بيانه - إلا أنه يؤخذ عليه أن المركزية تؤدي إلى بعد سلطات العدالة عن مكان وقوع الأحداث .

و توفيقا بين مزايا و عيوب المركزية ، فقد تقرّر أن تقتصر المركزية على قضايا الإرهاب التي تتعلق بمنظمات أجنبية، أما بالنسبة إلى جماعات تمارس نشاطها أو يحتمل أن تمارسه في أجزاء متعددة من أقاليم الدولة ، فهنا ينحسر " مبدأ المركزية " ، إذ يتم التحقيق و الفصل في قضايا الإرهاب ذات الصفة المحلية أو الإقليمية والفصل فيها وفقا لقواعد الإختصاص المكاني العادية ، على أن يتم فحص و تقرير توافر الصفة المحلية الخالصة بالنسبة لكل حالة على حدة .

و في حالة المعارضة إما من جانب النيابة أو الطرف المعني أو المدعي بالحق المدني يمكن تقديم الطعن أمام الغرفة الجنائية بمحكمة النقض التي تعين قاضي التحقيق " ⁽²⁾

ج - فيما يتعلق بمحكمة الجنايات المختصة في قضايا الإرهاب :

نسجل هنا ، إستبعاد المشرّع الفرنسي – بموجب القانون رقم 1020/86 (ق إ ج ف) – للمحلّفين (القضاة الشعبيين) عن تشكيلة محكمة الجنايات كما تقرّره القواعد الإجرائية العامة من ذات القانون بالنسبة لباقي الجرائم الجنائية ، و علّة ذلك – في نظر جانب من الفقه الفرنسي - هو عدم الثقة في قدرة هؤلاء على الجلوس بجانب قضاة مختصين في محكمة جنايات متخصصة للحكم في قضايا إرهابية⁽³⁾، تمتاز في كثير من الأحيان بالثشعب و الخصوصية و التعقيد ، ناهيك عن عوامل أخرى مثل سرّيّة الملفات و غيرها....

2) الأحكام الإجرائية لمكافحة الإرهاب في الجزائر :

⁽¹⁾ - إطلع على مولف محمد أبو الفتح الغنام ، الإرهاب و تشريعات مكافحة في الدول الديمقراطية ، القاهرة ، عام 1995 ، ص 219 .

⁽²⁾ - إطلع على المرجع السابق للدكتور أحمد محمد أبو مصطفى ، الإرهاب و مواجهته جنائيا ، ص 317 و ص 318 .

⁽³⁾ - إرجع إلى :

الآن و بعدما تطرّقنا إلى الأحكام الإجرائية لمكافحة الإرهاب في فرنسا من حيث الجهات القضائية المكلفة بنظر الجرائم الإرهابية و القواعد الإجرائية الإستثنائية المتبعة في شأن ذلك ، نخوض بالحديث عن الوضع في الجزائر من حيث الجهات القضائية المنوط بها الفصل في قضايا الإرهاب و القواعد الإجرائية المتبعة أمامها .

أ - الجهات القضائية المنوط بها الفصل في قضايا الإرهاب :

نشير في هذا الصدد إلى وجود مرحلتين مرّت بهما الجزائر في مجال الإختصاص القضائي بنظر الأعمال الإرهابية و هما مرحلة الجهات القضائية المختصة ثم مرحلة العودة إلى الجهات القضائية العادية .

أ - 1- الجهات القضائية المختصة بنظر الجرائم الإرهابية (مرحلة المحاكم الخاصة) :

لقد نصت المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب على ما يلي : " تحدث ثلاث (03) جهات قضائية تدعى " مجالس قضائية " للإطلاع على المخالفات المنصوص عليها في الفصل الأول أعلاه .
و يحدد مقرها و اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم " .

و بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 387/92 المحال عليه بموجب المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 ، نجده قد حدد المقر و الإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية الخاصة، إذ تعقد هذه الأخيرة جلساتها بكل من مدينة الجزائر و وهران و قسنطينة .
على أن يمتد الإختصاص الإقليمي لكل مجلس قضائي خاص إلى مجموعة من المجالس القضائية⁽¹⁾ .

فبالنسبة للمجلس القضائي الخاص الذي يعقد جلساته بمدينة الجزائر (الجزائر العاصمة) فأختصاصه الإقليمي يمتد إلى الإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية لكل من الشلف و الأغواط و البليدة و البويرة و تامنغست و تيزي وزو و الجزائر و الجلفة و المدينة

(1) - أنظر : المادة 01 و 02 من المرسوم التنفيذي رقم 387/92 المؤرخ في 20 أكتوبر سنة 1992، المحدد للمقر والإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية الخاصة ، المحدثة بموجب المرسوم التشريعي رقم 03/92 المؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1992 و المتعلق بمكافحة التخريب و الإرهاب .

وورقلة ، و يمتد الإختصاص الإقليمي للمجلس القضائي الخاص الذي يعقد جلساته بوهران إلى الإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية لكل من أدرار و بشار و تلمسان و تيارت و سعيدة و سيدي بلعباس و مستغانم و معسكر و وهران ، أمّا المجلس القضائي الخاص الذي يعقد جلساته بقسنطينة فإن إختصاصه الإقليمي يمتد إلى الإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية لكل من أم البواقي و باتنة و بجاية و بسكرة و تبسة و جيجل و سطيف و سكيكدة و عنابة و قالمة و قسنطينة و المسيلة .

يلاحظ من خلال ما سبق ذكره أن المشرّع الجزائري قد أحدث هذه المجالس القضائية الخاصة من منطلق مركزية الإختصاص القضائي على المستوى الجهوي و ليس الوطني، بحيث قسّمت المجالس القضائية المتواجدة عبر الوطن إلى ثلاث جهات قضائية خاصة تشملها جميعا .

و ليست هي المرة الأولى التي يعمد فيها المشرّع إلى إنشاء محاكم خاصة أو مجالس قضائية خاصة كما سماها، بل سبق و أن قام بإنشاء جهات قضائية خاصة تتمثل في المحاكم الجنائية الثورية و كذا المجلس القضائي الثوري، و مجلس أمن الدولة⁽¹⁾.

لكن " بعد أحداث أكتوبر 1988 و إقرار الديمقراطية السياسية في الجزائر و دستور 1989 برز صراع سياسي في إطار الشرعية الدستورية .

حيث شهدت الجزائر إضطرابات خطيرة كادت أن تؤدي إلى اندلاع حرب أهلية و تزايدا الأعمال التخريبية و الإرهابية ، و هو ما دعى المجلس الأعلى للدولة آنذاك لإنشاء مجالس قضائية خاصة ، لقمع أعمال التخريب و الإرهاب ، حيث تم قبلها إلغاء مجلس أمن الدولة بموجب قانون 1989 ، و بدء العمل بالمرسوم الجديد المتعلّق بمكافحة التخريب والإرهاب ، الذي أحدث ثلاث مجالس قضائية تعقد جلساتها بمدينة الجزائر العاصمة ، وهران ، قسنطينة " ⁽²⁾ .

(1) - لمزيد من التفصيل حول ذلك ، طالع : الدكتور بوشبييرة محند أمقران ، النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة 02 ، الجزائر ، عام 1994 ، ص 231 .
(2) - راجع : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 68 .

فهذه المجالس الثلاث (المحاكم الخاصة) تختص إذن بالفصل في القضايا الإرهابية المحددة بالفصل الأول من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، المعنون بـ " المخالفات الموصوفة بأعمال تخريبية أو إرهابية " ، و هي تلك الأعمال التي تستهدف أمن الدولة و السلامة الترابية و إستقرار المؤسسات و سيرها العادي (المادة الأولى) ، و كذلك إنشاء أو تأسيس أو تنظيم أو تسيير أي جمعية أو تنظيم أو مجموعة أو منظمة الغرض من نشاطها القيام بالأفعال المذكورة بنص المادة الأولى السابقة الذكر و البيان في مواضع كثيرة (المادة 103/103/فقرة 01) .

كما تختص هذه الجهات القضائية الخاصة بنظر جرائم الإنخراط أو المشاركة مهما كان شكلها في الجمعيات أو التنظيمات أو المجموعات أو المنظمات السابقة الذكر مع معرفة غرضها (المادة 03/ف02) ، و تنتظر أيضا جرائم الإشادة و التشجيع بأي وسيلة كانت الأفعال المذكورة بالمادة الأولى (المادة 04) ، و نفس الشيء بالنسبة لجنايات الإعادة العمدية طبع أو نشر الوثائق أو المطبوعات أو التسجيلات التي تشيد بتلك الأفعال (المادة 05) .

من جهة أخرى ، لهذه الجهات القضائية النظر أيضا في جرائم تجنّد أي جزائري في الخارج ضمن جمعية أو مجموعة أو منظمة معروفة بالأفعال الإرهابية مهما كان شكلها أو تسميتها سواء أكانت هذه الأفعال موجّهة ضد الجزائر أم غير موجّهة ضدها (المادة 06) ، بالإضافة إلى صلاحية النظر في جرائم حيازة الأسلحة النارية أو الدخائر أو المواد المتفجرة أو حملها أو المتاجرة فيها أو استيرادها أو تصنيعها أو تصليحها دون رخصة من السلطة المختصة ، و كذا بيع أسلحة بيضاء أو إشتراءها أو إستيرادها أو تصنيعها لأغراض غير قانونية (المادة 06).

و أما عن تشكيلة المجلس القضائي الخاص (تشكيلة الحكم) فهي تضم خمسة قضاة (رئيس و أربعة مساعدين) ، و تخضع هذه التشكيلة لنظام الإستخلاف ، إذ يعيّن حسب الشروط نفسها رئيس و من ثلاثة إلى عشرة مساعدين .⁽¹⁾

(1) – أنظر : المادة 12 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب و الإرهاب ، المرجع السابق .

وبالنسبة لقضاة النيابة العامة و التحقيق ، وكتاب الضبط فقد حدّدت المواد 13 و 14 و15 و 16، مهامهم وطريقة تعيينهم .⁽¹⁾

وما يؤكد صعوبة الظرف الذي مرّت به الجزائر، هو ما لجأ إليه المشرّع بشأن عدم نشر التعيينات الخاصة بقضاة المجلس القضائي الخاص تفاديا لما من شأنه المساس بأشخاصهم وممتلكاتهم أو غير ذلك ، من قبل مرتكبي الأعمال التخريبية والإرهابية ، بل ذهب المشرّع من أجل ذلك ، إلى درجة النص على عقوبة جزائية لمن تسوّل له نفسه الإعلان عن هوية هؤلاء أو إنشاء معلومات عنهم مهما كان نوعها تؤدي إلى الكشف عنها.

فلقد نصت المادة 17 من المرسوم التشريعي 3/92 إلى أنّه " يعين بمرسوم رئاسي لا ينشر، بناء على إقتراح وزير العدل ، رئيس المجلس القضائي الخاص ومساعدوه ورئيس غرفة المراقبة ومساعداه والنائب العام لدى المجلس القضائي الخاص، ويعين القضاة الآخرون بقرار لا ينشر يتخذه وزير العدل .

ويعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى خمس (5)سنوات ، كل من يعلن هوية القضاة الملحقيين بالمجلس القضائي الخاص أو يفشي معلومات، مهما يكن نوعها، من شأنها أن تحدد هويتهم ."

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم التشريعي رقم 03/92 قد تم تعديله - كما سبق بيانه - بموجب المرسوم التشريعي رقم 05/93 المتعلّق دائما بمكافحة التخريب و الإرهاب.

(1) - نصت المادة 13 من المرسوم التشريعي 03/92 المتعلّق بمكافحة التخريب والإرهاب على مايلي : " يمارس مهام المدعي العام لدى المجلس القضائي الخاص، نائب عام يعين من بين قضاة النيابة العامة، ويساعده نائب واحد أو أكثر ."

- ونصت المادة 14 منه على أنّه : " تنشأ لدى المجلس القضائي الخاص غرفة للتحقيق أو أكثر . ويعين قضاة التحقيق من بين قضاة الحكم . "

- أما المادة 15 من نفس المرسوم فقد قضت بأنّه : " تنشأ لدى المجلس القضائي الخاص غرفة لمراقبة التحقيق .

- وتتكون غرفة المراقبة من رئيس ومساعدين اثنين . ويمارس قاض من النيابة العامة مهام المدعي العام ."

- وبشأن كتابة الضبط ، فقد نص المشرّع بموجب المادة 16 من المرسوم 03/92 على أن " تنشأ مصلحة لكتابة الضبط لدى المجلس القضائي الخاص وغرفة مراقبة التحقيق ، وغرف التحقيق .

ويعين وزير العدل بقرار كتاب الضبط . "

ويلاحظ - فيما يتعلق بالإختصاص القضائي للمحاكم الخاصة أنه لم يطرأ عليه تعديلات جوهرية ، إذ وردت التعديلات على النحو التالي :

- تم الإبقاء على الفقرة الأولى من المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 03/92، والمتعلق باستحداث ثلاث مجالس قضائية خاصة ، ولكن التعديل جاء بإضافة الفقرات التالية: " توضع تحت رئاسة قاض يساعده نائب رئيس ، يعينان بمرسوم رئاسي غير قابل للنشر، بناء على اقتراح وزير العدل "، وتم الإبقاء أيضا على الفقرة الثانية من المادة 11 من المرسوم ذاته ، والمتعلقة بإحالة تحديد مقر الجهات القضائية الثلاث وإختصاصها الإقليمي على التنظيم .

- المادة 12 من المرسوم التشريعي رقم 05-93 المعدل لسابقه ، تنص على أنه : " يتكون المجلس القضائي الخاص من غرفتين للحكم على الأقل وتتكون كل غرفة من رئيس وأربعة (4) قضاة مساعدين .

تؤسس هذه الغرف بقرار من وزير العدل الذي ينصب الرئيس والمساعدين ."

- تم الإبقاء على الفقرة الأولى من المادة 15 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بإنشاء غرفة أو أكثر لمراقبة التحقيق على مستوى المجلس القضائي الخاص ، وتم تعديل الفقرة الثانية على النحو التالي : "تداول غرفة المراقبة المكونة من رئيس ومساعدين إثنين .

ينصب المساعدون بأمر من رئيس المجلس القضائي الخاص ضمن قائمة المساعدين المعيّنين وفق الشروط المحددة في المادة 17 أدناه . في حالة حدوث مانع للرئيس ينوبه المساعد الأقدم في أعلى رتبة ، يمارس مهام النيابة العامة أحد قضاة النيابة ."

- تم تعديل المادة 17 من المرسوم التشريعي 03/92 ، إذ تضمنت المادة 17 من المرسوم التشريعي 05/93 الجديد مايلي : " يعين بمرسوم رئاسي لا ينشر، بناء على اقتراح وزير العدل، رؤساء الغرف والمساعدون والنائب العام لدى المجلس القضائي الخاص وكذا رئيس غرفة المراقبة ومساعديه ويعين القضاة الآخرون بقرار لا ينشر يتخذه وزير العدل ."

وبقيت الفقرة الثانية من دون تعديل أو تغيير ، وهي تلك المتعلقة بالعقوبات الجزائية المقررة لمن يدلي أو يعلن عن هوية هؤلاء القضاة الملحقين بالمجلس القضائي الخاص .

أ-2 - الجهات القضائية العادية بنظر الجرائم الإرهابية

(مرحلة العودة إلى المحاكم العادية)

بحلول يوم 25 فبراير سنة 1995، أصدر رئيس الدولة اليامين زروال – بين دورتي المجلس الوطني الإنتقالي (الذي عوّض مؤقتا المجلس الشعبي الوطني المنحل)- أمرا رئاسيا معدّلا ومتمّما لقانون الإجراءات الجزائية والساري المفعول حاليا، حيث تم بموجبه العودة إلى الجهات القضائية العادية الفاصلة في الجرائم الإرهابية بعدما تم التخلّي عنها بموجب المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلّق بمكافحة التخريب و الإرهاب، أين تم إسنادها – كما رأينا سابقا - إلى جهات قضائية خاصة .

تفصيلا لذلك ، نصت المادة 248 من الأمر رقم 10/95 المتضمّن قانون الإجراءات الجزائية على مايلي : " تعتبر محكمة الجنايات الجهة القضائية المختصة بالفصل في الأفعال الموصوفة جنائيات وكذا الجنح و المخالفات المرتبطة بها والجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية المحالة إليها بقرار نهائي من غرفة الإتهام ."، كما نصت المادة 249 من الأمر رقم 10/95 (ق إ ج) بأنّه "لمحكمة الجنايات كامل الولاية في الحكم جزائيا على الأشخاص البالغين.كما تختص بالحكم على القصر البالغين من العمر ست عشرة (16) سنة كاملة الذين ارتكبوا أفعالا إرهابية أو تخريبية و المحالين إليها بقرار نهائي من غرفة الإتهام ."⁽¹⁾

وفي سياق آخر نصت المادة 251 من نفس الأمر على أنّه " ليس لمحكمة الجنايات أن تقرر عدم إختصاصها . " وأن " تعقد محكمة الجنايات جلستها بمقر المجلس القضائي . غير أنه يجوز لها أن تعقد في أي مكان آخر من دائرة الإختصاص وذلك بقرار من وزير العدل .

ويمتد إختصاصها المحلي إلى دائرة إختصاص المجلس ."⁽²⁾

(1) - لمزيد من الشرح حول إجراءات المحاكمة أمام محكمة الجنايات ، من المفيد الإطلاع على مرجع ; عبيدي الشافعي ، أحكام محكمة الجنايات منبلة بمبادئ القضاء وآراء الفقهاء ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2008 .
(2) - أنظر : المادة 252 من الأمر رقم 95-10 المؤرخ في 25 فبراير 1995 ، المتضمّن قانون الإجراءات الجزائية .

ويلاحظ إذن أن محكمة الجنايات بصفتها جهة قضائية عادية متواجدة في كل مجلس قضائي ، لها إختصاص النظر في الجرائم التخريبية والإرهابية المذكورة بالمادة 87 مكرر وما بعدها من الأمر رقم 11/95 المؤرخ في 25 فبراير 1995 المتضمن قانون العقوبات ، حيث تم نقل -بدون تغيير كبير- للمادة 01 وما بعدها من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب و الإرهاب إلى هذا الأمر .

ولها أيضا كامل الولاية على إصدار أحكام جنائية أو جزائية (حسب الحالة) على المتهمين المحالين عليها بسبب ارتكابهم لجنايات أو جنح تخريبية أو إرهابية ، سواء أكانوا بالغين أم قسرا .

وقد أكد المشرع بأنّ جلسات محكمة الجنايات تعقد بمقر المجلس القضائي المختص من حيث المبدأ ، وإستثناءا يمكن أن تعقد خارج دائرة الإختصاص بقرار من وزير العدل .
وبالنسبة لإختصاصها الإقليمي فهو يمتد إلى الإختصاص الإقليمي للمجلس القضائي .
من دون شك أن العودة إلى نظام الجهات القضائية العادية له أهمية بالغة ، تعكسها عدم إستطاعة نظام الجهات القضائية الخاصة الإستمرار لأزيد من أربع سنوات ، ربّما لعدم تحقق الغاية المنشودة من إنشائها .-

فقرّب القضاة بمختلف وظائفهم (نيابة ، تحقيق وحكم) والأجهزة المساعدة لهم لاسيما الضبطية القضائية ، من مكان وقوع الجريمة - التي تعد أحد معايير الإختصاص العملي في الأنظمة المقارنة - له مدلولاته في سبيل الوصول إلى الحقيقة والكشف عنها وإحاطة المتهم بكل فرص تحقيق العدالة بالنظر إلى كل الجوانب المحيطة به و بالجريمة المرتكبة من حيث الزمان والمكان إلخ ...

بالإضافة إلى عدم التكلفة من حيث الجانب المادي الذي أثقل كاهل الخزينة بفعل تنقلات الكم الهائل من قضاة النيابة والتحقيق والحكم وكتاب الضبط والمحامين والمتهمين وأسرههم وعائلاتهم ورجال الأمن من مختلف مناطق الوطن الشاسعة إلى مقر المجالس القضائية الثلاثة المختصة (الجزائر، وهران، قسنطينة) ، ناهيك عن مختلف الأخطار التي تحدق بهؤلاء جميعا، في ظل ظروف أمنية غير مستقرة تميزها انتشار مذهل للأعمال التخريبية والإرهابية .

ب) - القواعد الإجرامية الإستثنائية المتّبعة أمام الجهات

القضائية المنوط بها الفصل في قضايا الإرهاب :

على النحو السابق ذكره ، وبعدما تطرّقنا إلى الجهات القضائية المنوط بها الفصل في القضايا الإرهابية سواء في مرحلة الجهات القضائية المختصة (المحاكم الخاصة) أو العودة إلى الجهات القضائية العادية (المحاكم العادية) ، سنطّلع معا على القواعد الإجرائية الإستثنائية التي كانت متّبعة أمام القضاء الجنائي المختص ثم إلى القواعد الإجرائية العادية المتبعة أمام القضاء الجنائي العادي .

ب - 1- القواعد الإجرائية الإستثنائية المتّبعة أمام الجهات

القضائية المختصة بنظر الجرائم الإرهابية :

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلّق بمكافحة التخريب والإرهاب، فقد قرّر المشرّع الإبقاء من حيث المبدأ على الإجراءات الجزائية المتعلقة بالتحقيق الابتدائي وممارسة الدعوى العمومية و التحقيق و النطق بالحكم في الجنايات والجنح العائدة إلى إختصاص المجلس القضائي الخاص⁽¹⁾، لكنّه في المقابل وضع إستثناءات على ذلك المبدأ ، وجب الإمتثال لها من منطلق المبدأ القانوني الشهير الخاص بقيد العام ."

تبعاً لذلك سنتناول بداية القواعد الإستثنائية ثم نتطرق بعدها إلى القواعد العادية - تماشياً مع منهجية البحث المعتمدة في هذا الفرع -

وعليه وبالنسبة للقواعد الإجرائية الإستثنائية المتعلقة بالتحقيق الابتدائي ، المنصوص عليها بموجب المادة 18 و 20 و 21 من المرسوم التشريعي 03/92، فإنّه بالإمكان إستخلاص النقاط التالية :

-إمتداد إختصاص ضباط الشرطة القضائية إلى كامل التراب الوطني في إطار البحث ومعاينة المخالفات الموصوفة بأعمال تخريبية أو إرهابية ، وعلى أن يعمل هؤلاء الضباط تحت رقابة النائب العام لدى المجلس القضائي الخاص المختص إقليمياً ، وأن يتم إعلام وكيل الجمهورية بذلك في جميع الحالات . (المادة 18) .

(1) - أنظر : المادة 18 من المرسوم التشريعي رقم 92 / 03 المتعلّق بمكافحة التخريب و الإرهاب ، المرجع السابق .

- بإمكان ضباط الشرطة القضائية أن يتقدموا بطلب قانوني من كل عنوان أو لسان حال أو سند إعلامي ، نشر إشعارات أو أوصاف أو صور تخص أشخاصا محل بحث عنهم أو مطاردة ، ولكن قيّدت هذه الإمكانية بضرورة استصدار رخصة بذلك من النائب العام لدى المجلس القضائي الخاص . (المادة 20) .

- عدم تقيّد ضباط الشرطة القضائية بأحكام المادتين 45 و47 من قانون الإجراءات الجزائية اللتان تتعلّقان بإجراءات تفتيش المساكن وضوابطها في الظروف العادية ، بإستثناء الأحكام المتعلقة بالحفاظ على السر المهني . (المادة 21) .

- إمكانية تمديد الحجز تحت النظر، كما هو منصوص عليه في المادة 65 من قانون الإجراءات الجزائية ، دون أن يتجاوز إثني عشر (12) يوما. (المادة 21).

وأما فيما يتعلّق بالتحقيق القضائي ، فقد خولّ المشرّع الجزائري قاضي التحقيق بأن يباشر عمليات تفتيش أو حجز في أي وقت شاء (بالليل أو النهار) ، وفي أي مكان عبر كامل التراب الوطني ، أو يأمر ضباط الشرطة القضائية القيام بذلك .⁽¹⁾

كما يمكن لقاضي التحقيق إتخاذ التدابير الأخرى السارية المفعول قانونا ، و الأمر بأية تدابير تحفظية ، سواء طبقا للقانون أو بناء على طلب موجّه إليه من قبل النيابة العامة أو إلتماس من ضباط الشرطة القضائية .⁽²⁾

أما مسألة تعيين المحام للدفاع عن المتهم في غير حالة التعيين التلقائي له - فلا بد أن تخضع لموافقة المتهم الصريحة ، وهو ما نصت عليه المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 .

وبشأن التحقيق عن شخصية المتهمين وكذلك حالتهم المادية و العائلية أو الإجتماعية (وهو ما يعرف بالتحقيق الإجتماعي) ، فوفقا للمرسوم التشريعي 03/92 أصبح إختياريا وليس وجوبيا كما كان سائدا وقتئذ، ونفس الشيء بالنسبة لإجراء الإستجواب الإجمالي قبل إقفال التحقيق ، الذي أصبح إختياريا أيضا بخلاف القاعدة العامة في ذلك .⁽³⁾

(1) - أنظر : المادة 23 / ف1 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 23 / ف 2 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب و الإرهاب ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 25 المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلق بمكافحة التخريب و الإرهاب ، المرجع السابق .

ليأتي المشرّع أيضا بأحكام خاصة تتعلق بوجود إختتام التحقيق في أجل قدره ثلاث (3) أشهر ، إبتداء من تاريخ إحضار قاضي التحقيق، من ناحية⁽¹⁾، ومن ناحية أخرى ، أقرّ ذات المشرّع بوجود إصدار غرفة مراقبة التحقيق لقرارها القاضي بإحالة ملف القضية على جهة الحكم ، خلال شهر واحد يحتسب من تاريخ إخطارها بذلك⁽²⁾، وقرارات هذه الأخيرة غير قابلة للطعن .⁽³⁾

وأما ما تعلّق بجهة الحكم، فقد بدأ المشرّع في المرسوم التشريعي رقم 03/92، بالحديث عن الدفوع الشكلية الخاصة برفع الدعوى أمام المجلس القضائي الخاص، وحالات بطلان هذا الإجراء، إذ يشترط وجوب إثارتها قبل الدخول في الموضوع (أي قبل المرافعة)، تحت طائلة سقوط الحق في ذلك، وأما بشأن الأحداث المتنازع عليها فهي تضم إلى الموضوع (تترك للمرافعة)، وللمجلس القضائي الخاص كل الصلاحيات في الفصل فيها.⁽⁴⁾

كما تطرّق المشرّع في هذا المرسوم إلى كلّ ما يتعلّق بشروط و كفايات الحكم في القضايا التخريبية و الإرهابية، إذ خوّل المشرّع رئيس المجلس القضائي الخاص السلطة التقديرية المنصوص عليها في المادة 286 من قانون الإجراءات الجزائية.⁽⁵⁾

وحول سير جلسات المجلس القضائي الخاص وقراراته وطرق الطعن فيها، فقد نصت عليها المواد 32 و 33 و 34 و 35 من المرسوم التشريعي رقم 03-92.

إذ نصت المادة 32 منه على مايلي : " تكون جلسات المجلس القضائي الخاص عمومية .

غير أنه يمكن المجلس القضائي أنم يقرر تلقائيا أو لمطلب من النيابة العامة ، إجراء كل المرافعات أو جزء منها في جلسة مغلقة وسينطبق بالقرارات في الموضوع ، في جميع الأحوال في جلسة عمومية . "

(1) - أنظر : المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلّق بمكافحة التخريب و الإرهاب ، المرجع السابق .
(2) - أنظر : المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلّق بمكافحة التخريب و الإرهاب ، المرجع السابق .
(3) - أنظر : المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلّق بمكافحة التخريب و الإرهاب ، المرجع السابق .
(4) - أنظر : المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 المتعلّق بمكافحة التخريب و الإرهاب ، المرجع السابق .
(5) - تنص المادة 286 (أمر رقم 10/95) من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي : " ضبط الجلسة وإدارة المرافعات منوطا بالرئيس . وله سلطة تقديرية تسمح له بإتخاذ أي إجراء يراه نافعا لإظهار الحقيقة وله بصفة خاصة أن يأمر بحضور الشهود ، وإذا اقتضى الأمر بإستعمال القوة العمومية لهذا الغرض ، و الشهود الذين يستدعون بموجب السلطة التقديرية لرئيس الجلسة لا يحلفون اليمين ، وهم يسمعون على سبيل الإستدلال . "

وقضت المادة 33 من نفس المرسوم على أنه " لا تطبق أحكام المادتين 307 و309 من قانون الإجراءات الجزائية .

يوقع الرئيس ورقة الأسئلة. " (1)

وجاء بالمادة 35 منه على أن " تكون القرارات التي يصدرها المجلس القضائي الخاص غيابيا ، قابلة للإعتراض وفقا للمواد 409 ومايليها من قانون الإجراءات الجزائية. " وتضمنت المادة 36 ما يأتي : " تكون القرارات التي يصدرها المجلس القضائي الخاص ، قابلة للطعن بالنقض .

تبت المحكمة العليا في الموضوع خلال شهرين من تاريخ إخطارها وفي حالة نقض القرار ، تحال القضية من جديد على المجلس القضائي الخاص الذي يتألف من هيئة قضائية أخرى ، أو على مجلس قضائي خاص آخر . "

وللضحايا و المضرورين من أعمال التخريب والإرهاب حق التأسيس مدنيا للمطالبة بحقوقهم المدنية أمام رئيس المجلس القضائي الخاص كما قرّره المادة 36 من المرسوم التشريعي رقم 03/92 .

ولهذا المجلس أن يطبق الأعدار المنصوص عليها في قانون العقوبات بشأن المخالفات التي يرتكبها القصر عن الأعمال الموصوفة بتخريبية أو إرهابية . (2)

كما أنه مختص بمحاكمة البالغين من العمر 16 سنة كاملة ، وبإمكان هؤلاء الإستفادة من الأحكام المقررة بموجب المادة 50 من قانون العقوبات (المادة 38) .

في سياق آخر ، فصل المشرع في مسألة الدعاوى التي ترفع أمام الجهات القضائية العادية ، إذ نصت المادة 39 من المرسوم التشريعي 03/92 على مايلي : " إذا رفعت دعوى بإحدى الجرائم المذكورة أعلاه إلى جهة قضائية للتحقيق أو للحكم غير المجلس القضائي

(1) - تتعلق المادة 307 من ق إ ج بالفقرة التي يتلوها الرئيس قبل مغادرة قاعة الجلسة باتجاه قاعة المداولة و التي تتضمن جملة من التعليمات التي يخضع لها القضاة أثناء إصدارهم لحكمهم والتي لا يمكن أن تخرج في مجملها عن تحليهم بالقانون و الضمير ، ووفقا لإقتناعهم الشخصي .

وأما المادة 308 من ق إ ج فهي تتناول طريقة تداول أعضاء محكمة الجنابات .
(2) - نص المشرع الجزائري على الأعدار القانونية بالمادة 52 من قانون العقوبات التي جاء فيها مايلي : " الأعدار هي حالات محددة في القانون على سبيل الحصر يترتب عليها مع قيام الجريمة و المسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أعدارا معفية و إما تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة .

ومع ذلك يجوز للقاضي في حالة الإعفاء أن يطبق تدابير الأمن على المعفى عنه . "

الخاص فإن هذه الجهة تتخلى عن الدعوى بقوة القانون أو بطلب من النيابة العامة لدى المجلس القضائي الخاص ."

كما فصل المشرع أيضا - بموجب الأحكام الإنتقالية و الختامية- في مسألة القضايا التي كانت مرفوعة أمام الجهات القضائية العادية قبل إقرار المجالس القضائية الخاصة ، إذ قرّر بوجود أن تتم إحالتها بقوة القانون أو بطلب من النائب العام لدى المجلس القضائي الخاص المختص إقليميا (المادة 42 من المرسوم التشريعي رقم 03/92).

وعن التعديلات الخاصة بالقواعد الإجرائية الإستثنائية المتبعة أمام الجهات القضائية الخاصة بموجب المرسوم التشريعي 03/92، فإن المرسوم التشريعي رقم 05-93 المعدل لهذا الأخير ، قد إستهدف بعضا من القواعد الإجرائية يمكن إثارتها على النحو التالي :

- لقد قام المشرع بتعديل نص المادة 24 من المرسوم التشريعي 03/92 جوهريا بل لنقل جذريا.

فإن كانت المادة 24 السابقة تنص على أنه : " يخضع تعيين محام فيما عدا حالة تعيينه تلقائيا ، لموافقة المتهم الصريحة" ، وذلك في القسم الثاني المتعلق بالتحقيق ، فإن المادة 24 الجديدة قد تحدثت عن تعيين المحامي وواجباته وسلطات المجلس القضائي الخاص اتجاهه ، سواء أمام جهة التحقيق أو أمام جهة الحكم ، وهو ما جعلنا نعتقد بأن إصدار المرسوم التشريعي رقم 05/93 إنما جاء لهذا الغرض بالذات ، وعدت بنظرنا المادة 24 منه مرتبطا بالفرس .

دعونا نستعرض هذه المادة الجديدة (المادة 24 من المرسوم التشريعي 05/93) ، ثم نعقب عليها لاحقا ، إذ جاءت صياغة هذه الأخيرة على النحو التالي : " يخضع توكيل المحامي للموافقة القطعية من المتهم ماعدا في حالة تعيينه تلقائيا، وفي جميع الحالات ، يخضع التوكيل لاعتماد رئيس المجلس القضائي الخاص المعني . غير أن رئيس الجلسة يعين للمتهم محاميا ، حال انعقاد الجلسة ، في حالة تخلي المحامي عنه لأي سبب من الأسباب أو إلغاء توكيله أو طرده من الجلسة . وإذا غاب المحامي أو لم يحضر إفتتاح الجلسة تطبق أحكام الفقرة السابقة " .

والله غريب أمر المشرّع الجزائري ، الذي في الوقت الذي كان يتعيّن عليه التوسيع من دائرة الدفاع حفاظا على حسن سير العدالة وضمانا لتحقيق أكبر قدر ممكن من الوسائل التي تقرب أكثر من الحقيقة والكشف عنها إعطاء كل ذي حقّ حقه ، ولاشك أن الدفاع أولى بذلك بإعتباره مساهما في تحقيق العدالة وفي بعض الدول شريكا لها (1) ، نجد المشرع قد إستهدف أصحاب الحجة السوداء بهذه الإجراءات الردعية والتي لا تجد لها مبررا إطلاقا .

فكيف يبرّر منطق اخضاع توكيل المحامي لاعتماد رئيس الجهة القضائية الخاصة، بعد أن تم إعتماده من قبل منظمة المحامين التي ينتمي إليها وفقا للشروط المنصوص عليها بقانون مهنة المحاماة والنظام الداخلي لها (2) ، وبعد ذلك يحولّ المرسوم التشريعي هذا لرئيس المجلس القضائي الخاص بأن يمنح الاعتماد التوكيلي في القضايا المعروضة أمامه لبعض المحامين ولا يمنحه للبعض الآخر ، وفي ذلك مساس خطير بحقّ الدفاع المكفول دستوريا، ولاشك أن هذا الإجراء قد أدخل الجهة القضائية المختصة في متهات كانت في غنى عنها؟!، ثم يأتي المشرّع بعبارة غريبة وردت بذات المادة وهي عبارة " أو طرده من الجلسة" ، وهي عبارة خطيرة جدا جدا، وتمس باستقلالية المحامي وبحقّ الدفاع (3) .

وما زاد الغرابة أكثر ، هو تكريس المشرّع لذلك، مما يثبت بأن المسألة كانت مقصودة، وتعبر عن إرادة سياسية في استهداف هيئة الدفاع ، بعد تجربة لم تدم أكثر من سبعة أشهر (07) من تطبيق نظام المحاكم الخاصة ، وهو ما زاد من اعتقادنا بأن هذا المرسوم التشريعي رقم 05/93 ، إنما جاء لهذه المسألة بالذات، كيف لا ، وقد أصبح الإعتقاد قناعة راسخة

(1) - تنصّ المادة الأولى من القانون رقم 04/91 المؤرّخ في 08 جانفي 1991 ، المتضمّن تنظيم مهنة المحاماة على أن : " المحاماة مهنة حرّة ومستقلّة تعمل على إحترام حفظ حقوق الدفاع ، وتساهم في تحقيق العدالة وتعمل على إحترام مبدأ سيادة القانون وضمّان الدفاع عن حقوق المواطن وحرّياته " .

(2) - نصّت المادة 09 من القانون رقم 04/91 بأنّه : " يحقّ لكلّ من توفّره فيه الشروط التالية أن يسجّل نفسه في جدول منظمة المحامين : 1- أن يكون جزائري الجنسية مع مراعاة الإتفاقيات القضائية ، 2- أن يكون عمره 23 سنة على الأقل ، 3- أن يكون حائزا على شهادة ليسانس في الحقوق أو الليسانس في الشريعة الإسلامية عند معادلتها أو دكتوراه دولة في الحقوق ، 4- أن يكون حائزا لشهادة الكفاءة لمهنة المحاماة طبقا للمادة 10 من هذا القانون ، 5- أن يكون متمتعا بحقوقه السياسية والمدنية ، 6- أن لا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة مخلّة بشرف ، 7- أن لا يكون قد سلك سلوك معاديا لثورة أول نوفمبر 1954 ، 8- أن تسمح حالته الصحية بممارسة المهنة ، 9- أن يكون ذا سلوك حسن " .

- أنظر أيضا ، نصّ المادة 12 وما بعدها من القرار الوزاري المؤرّخ في 1995/9/4 ، المتضمّن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة ، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 48 ليوم 1991/8/14 .

(3) - إرجع أيضا ، لنصّ المادة الأولى من القانون رقم 04/91 ، المرجع السابق .

- وكذلك طالع كلا من : * شرفي علي ، المحامون ودولة القانون في التطبيقات الديمقراطية والنظام الإسلامي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2005 ، ص 33 وما بعدها . * المحامي أسامة توفيق أبو الفضل ، رسالة المحاماة، دار طارق ابن زياد ، دمشق ، سوريا ، عام 2010 ، ص 93 وما بعدها .

حينما اطلعنا على نص المادة 31 من ذلك المرسوم، التي جعلت من تسيير الجلسة وفقا للضوابط المحددة بموجب المادة 286 من قانون العقوبات التي أحالت عليها المادة القديمة، غير كافية لرئيس الجلسة ، حتى يخوله المشرع ما قرره بموجب نص التعديل الذي تضمنته المادة 31 الجديدة ، إذ جاء فيها أنه: "زيادة على السلطات التقديرية المنصوص عليها في المادة 286 من قانون الإجراءات الجزائية، يمكن رئيس الجلسة في حالة الشغب ، أن يأمر بطرد أحد الأطراف أو أي شخص آخر مؤقتا أو نهائيا، باستعمال جميع الطرق القانونية .

ومن جهة أخرى فإن أي إخلال بالتزامات المهنة، يرتكبه أحد المدافعين أثناء الجلسة ، يمكن أن تردعه فورا الجهة القضائية التي بيدها القضية بناء على التماس النيابة العامة، وفي هذا الإطار تطبق العقوبات التالية :

- الطرد المؤقت أو النهائي من الجلسة المنعقدة.

- المنع المؤقت من ممارسة المهنة مدة ثلاث (3) أشهر إلى سنة .

تنفيذ القرارات المتخذة تطبيقا لهذه المادة بمجرد النطق بها ، بصرف النظر عن إتباع طرق الطعن ". ونشير هنا بأن هذا المرسوم التشريعي رقم 05/93 المتعلق بمكافحة التخريب و الإرهاب – بالنظر إلى المادة 24 و31 منه- يعد بنظرنا غير دستوري ، ومخالف تماما للإلتزامات الدولية التي أقرتها أحكام القانون الدولي العام (المواثيق و العهود و الإتفاقيات الدولية) التي انضمت إليها الدولة الجزائرية وصادقت عليها ، والتي جاءت جميعا مكرسة لحق الدفاع بل جعلته مضمونا في المادة الجزائرية ، وتعطي للمحامين الاستقلالية و الحرية في أداء واجباتهم المهنية النبيلة ، ولاشك أن تعريض هذه المهنة وتقيد أصحابها بتلك القيود ، يجعلهم لا يؤدون واجبهم في مساعدة العدالة على أكمل وجه ، إذ يصبحون قبل دخولهم إلى الجلسة يحسبون ألف حساب حول كل كلمة يتفوهون بها ، لأن مصيرهم أضحي بيد رئيس الجلسة الذي أضحي يتحكم في أرزاقهم ؟ ! .

ولاشك أيضا ، أن كل ذلك فيه ضرر كبير لحقوق المتقاضين ، فيجعل المسؤولية المدنية للدولة على القوانين قائمة على النحو الذي وضحناه في حينه من جهة، ومن جهة ثانية فإن مكافحة أعمال التخريب و الإرهاب ينبغي أن تكون خاضعة للشرعية الدستورية و القانونية ، وقبل ذلك وبعده للشرعية الدولية (أحكام القانون الدولي العام)، وأي خلاف لذلك ،

يجعل الدولة قد ارتكبت خطأ ألحق أضراراً بالمتهمين في قضايا التخريب و الإرهاب ، وبطبيعة الحال توجد علاقة سببية بين ذلك الخطأ وهذا الضرر، مما يستلزم التعويض ، الذي كانت الدولة في غنى عنه ، إذ في الوقت الذي أنقل كاهلها بتحمل مسؤولية تعويض ضحايا الإرهاب ، نجدها تورط نفسها بتعويضات أخرى محتملة بعنوان تعويض ضحايا مكافحة أعمال الإرهاب التي لها مضمونا واسعا ، خلافا لما ذهب إليه المشرع في هذا الشأن .

كما نشير في ختام هذه الجزئية، أن المرسوم التشريعي رقم 05/03 قد أضاف المادة 24 مكرر، المحررة كما يأتي: "باستثناء حالات القوة القاهرة، لا يجوز للمحامي المعين تلقائيا أو في إطار المساعدة القضائية، أن ينسحب بأي حال من الأحوال، و إلا تعرض للعقوبات التأديبية " .

نعتقد بأنه كان الأحرى بالمشرع الإبقاء على النظام القائم بشأن تعيين المحامي أمام الجهة القضائية، لأنه توجد حالات خارج مجال القوة القاهرة، و لكن تعدد المحامي المعين تلقائيا من قبل الجهة القضائية المختصة أو المعين في إطار المساعدة القضائية لا يستطيع أداء واجبه أمامها على الوجه المرجى منه قانونا ، لسبب من الأسباب الجديدة، فيكون انسحابه معرضا له للعقوبات التأديبية ، و مثال ذلك محام ضحية أعمال إرهابية أو من ذوي حقوق الضحية ، يعين تلقائيا أو في إطار المساعدة القضائية للدفاع عن متهم بارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم الإرهابية ؟ ! .

إستخلاصا لما سبق ، يلاحظ بأن المشرع الجزائري – من خلال المرسوم التشريعي رقم 03/92 - قد أنشأ " جهات قضائية خاصة لم يعرفها التنظيم القضائي الجزائري و لم يتعرض لها الدستور غير أن طبيعة المرحلة آنذاك و نتيجة للأحداث الأليمة التي مرت بها الجزائر جعلت السلطة الحاكمة ممثلة في المجلس الأعلى للدولة برئاسة علي كافي يصدر المرسوم التشريعي المتضمن إنشاء محاكم خاصة بنظر جرائم خاصة لم يعرفها المشرع الجزائري من قبل غير أن ذلك يعد سابقة خطيرة في تاريخ النظام القضائي الجزائري ، و مساس خاص بمبدأ العدالة و المساواة أمام المواطنين حيث أصبح هناك مواطن يخضع للمحاكم العادية المقررة قانونا و مواطن يخضع لمحاكم أخرى تتميز بالخصوصية سواء من

ناحية إجراءاتها أو من ناحية القائمين عليها مما نتج عن ذلك الكثير من التجاوزات خاصة فيما يتعلق بالحبس الإحتياطي.

غير أنه تجدر الإشارة إلى أن طبيعة المرحلة أو الظروف التي مرت بها الجزائر خاصة الاغتيالات الواسعة التي طالت موظفي و إدارات سلك العدالة الأمر الذي يحتم إتخاذ المزيد من إجراءات و إحتياطات الأزيمة لضمان أمن و سلامة الأشخاص لكن يجب الالتزام بالشرعية و مبدأ العدالة لضمان إستقرار و سير المؤسسات . " (1)

و لا يمكن أن يأتي هذا الإلتزام بالشرعية و العدالة إلا بإحترام جميع مؤسسات الدولة ومنها مؤسسة القضاء للضوابط و القواعد الدولية و الدستورية و القانونية و التنظيمية التي التزمت بها، سواء عن طريق احترام مبدأ تدرّج القواعد القانونية (القاعدة الأدنى تخضع للقاعدة الأعلى منها درجة) ، و في ذلك ضمانة من ضمانات قيام دولة الحق و القانون المتعارف عليها في فقه القانون الدستوري ، او عن طريق احترام القواعد التشريعية ذاتها التي أصدرتها – بما فيها الإستثنائية منها – إذ يتعيّن عليها الخضوع و الإمتثال لها .

ب - 2 - القواعد الإجرائية العادية المتبّعة أمام الجهات القضائية

العادية بنظر الجرائم الإرهابية :

بخلاف القواعد الإجرائية الإستثنائية التي كانت سائدة في الجزائر أثناء السنوات الأولى لازمة الإرهاب (عهد المحاكم الخاصة) التي أنشأت – كما أسلفنا - بموجب المرسوم التشريعي رقم 03/92 المؤرّخ بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1992 المتعلّق بمكافحة التخريب والإرهاب ، ثم تم تكريس العمل بها بموجب المرسوم التشريعي رقم 05/93 المؤرّخ في 19 أبريل سنة 1993، نجد المشرّع قد تراجع عن ذلك ، ليقرّر العودة من جديد إلى القواعد الإجرائية العادية تزامنا مع إقراره بالعودة مجددا إلى نظام الجهات القضائية العادية، و ذلك - كما سبق الحديث عنه- بموجب الأمر الرئاسي رقم 110/95 المؤرخ في 25 فبراير سنة 1995 المتضمّن قانون الإجراءات الجزائية المعدّل و المتمّم .

(1) - طالع : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 70 و ص 71 .

تبعاً لذلك ، فإن الإجراءات العادية المتبعة أمام محكمة الجنايات يمكن إجمالها على النحو التالي :

فيما يتعلّق بالإجراءات التحضيرية لدورات محكمة الجنايات فقد خصّها المشرّع بفصل رابع ، و هي تشمل تبليغ قرار الإحالة للمتهم المحبوس و إجراءاته (1) ، و كذلك إرسال النائب العام إلى كتابة ضبط محكمة الجنايات ملف الدعوى و أدلة الاتهام - بعد صدور قرار الإحالة من غرفة الإتهام - ليتم بعدها نقل المتهم المحبوس إلى مقر المحكمة ليتم تقديمه للمحاكمة في أقرب دورة جنائية ،(2) ليقوم الرئيس او مساعديه باستجواب المتهم قبل محاكمته وفقاً لإجراءات الإستجواب المحددة قانوناً ،(3) و ذلك قبل إفتتاح المرافعة بثمانية أيام على الأقل ،(4) وإن لم يختار المتهم محامياً عين له الرئيس من تلقاء نفسه محامياً ، و يجوز له بصفة إستثنائية الترخيص للمتهم أن يعهد بالدفاع عنه لأحد أقاربه أو أصدقائه .(5)

كما خوّل المشرّع للمتهم بموجب المادة 272 من (ق إ ج) حقّ الإتّصال " بحرية بمحاميه الذي يجوز له الإطلاع على جميع أوراق ملف الدعوى في مكان وجودها دون أن يترتب على ذلك تأخير في سير الإجراءات و يوضع هذا الملف تحت تصرف المحامي قبل الجلسة بخمسة أيام على الأقل " .

في موضوع آخر ، سنّ المشرّع قواعد تتعلّق بتبليغ قائمة شهود الدعوى ،(6) و قائمة المحلّفين قبل إفتتاح باب المرافعات ، (7) كما مكّن المشرّع رئيس محكمة الجنايات من

(1) - أنظر : المادة 268 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1966 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 269 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2001 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادتين 270 و 271 من قانون الإجراءات الجزائية لسنتي 1966 و 1982 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 271/فقرة أخيرة من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1982 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 271/فقرة أولى من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1982 ، المرجع السابق .

(6) - أنظر : المادتين 273 و 274 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1966 ، المرجع السابق .

(7) - أنظر : المادة 275 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1966 ، المرجع السابق .

صلاحية إجراء تحقيق تكميلي⁽¹⁾، و أجاز ضم قرارات الإحالة الصادرة عن جنائية واحدة ضد متهمين مختلفين⁽²⁾، و أجاز أيضا تأجيل القضايا غير المؤهلة للفصل فيها إلى دورة أخرى⁽³⁾، مع وجوب أن تقدّم إلى المحكمة كل قضية مهياً للفصل فيها في أقرب دورة ممكنة لنظرها⁽⁴⁾.

و بشأن إجراء افتتاح الدورة فقد أوردتها المشرّع بالفصل الخامس، حيث خصّ مراجعة قائمة المطلّقين في قسم أول (المواد 280 و 281 و 282 ق إ ج) و تشكيل محلّفي الحكم في قسم ثان (المادة 284 ق إ ج) .

و أما عن إجراءات المرافعة أمام محكمة الجنايات المنصوص عليها بالفصل السادس ، فوفقا لأحكامها العامة الواردة بالقسم الأول ، نجد المشرّع قد أعلن بشأنها ما يلي: " المرافعات علنية مل لم يكن في علانيتها خطرا على النظام العام أو الآداب في جلسة علنية ، غير أن للرئيس أن يحظر على القصر دخول الجلسة و إذا تقررت سرية الجلسة تعين صدور الحكم في الموضوع في جلسة علنية .

و لا تجوز مقاطعة المرافعات و يجب مواصلتها إلى أن تنتهي القضية بحكم المحكمة ولكن يجوز مع ذلك إيقافها أثناء الوقت اللازم لراحة القضاة أو المتهم " (المادة 285 ق إ ج) و بالمادة 286/ ف 01 (ق إ ج) أقرّ المشرّع بأنّ " ضبط الجلسة و إدارة المرافعات منوطان بالرئيس .

له سلطة كاملة في ضبط حسن سير الجلسة و فرض الإحترام الكامل لهيأة المحكمة و إتخاذ أي إجراء يراه مناسبا لإظهار الحقيقة ... " .

و قد خصّ ذات المشرّع إجراءات سماع الشهود بالمادة 286/ ف 2 ، و إجراءات توجيه الأسئلة إلى المتهم و الشهود من قبل أعضاء المحكمة بالمادة 287 ، و مثيلتها الموجهة من المتهمين أو محاميهم إلى باقي المتهمين و الشهود فقد خصّها بالمادة 288، و عن طلبات

(1) - أنظر : المادة 276 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1982 ، المرجع السابق .
(2) - أنظر : المادة 277 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1966 ، المرجع السابق .
(3) - أنظر : المادة 278 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1966 ، المرجع السابق .
(4) - أنظر : المادة 279 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1966 ، المرجع السابق .

النيابة العامة ذكرت بالمادة 289 ، و الدفوع الشكوية الواجب إثارتها قبل فتح باب المرافعات تضمّنتها المادة 290 ، و التي تجيز ضمّها إلى الموضوع ، و ثبت المحكمة في جميع المسائل العارضة وفقا لإجراءات محدّدة بالمادة 291 .

أما القسم الثاني المعنون بـ " في حضور المتهم" فقد تناول إجبارية حضور المحامي لمعاونة المتهم ، و عند الإقتضاء يندب الرئيس من تلقاء نفسه محاميا للمتهم (الدفاع مضمون) ،⁽¹⁾ و أن يحضر المتهم بالجلسة مطلقا من كل قيد و مصحوبا بحارس فقط⁽²⁾، و عن إجراءات عدم حضور المتهم بالجلسة رغم إنذاره أو تعدّد إحضاره بواسطة القوة العمومية بناءً على طلب الرئيس، فستتخذ إجراءات المرافعة بصرف النظر عن تخلّفه، و تعتبر – في هذه الحالة - الأحكام المنطوق بها في غيبته حضورية و يبلغ بها مع الحكم الصادر في الموضوع .⁽³⁾

و أما عن مسألة الإخلال بالنظام العام داخل الجلسة، فقد نصّت المادة 295 من ق إ ج على ما يلي : " إذا حدث بالجلسة أن أخل أحد الحاضرين بالنظام بأية طريقة كانت فللرئيس أن يأمر بإبعاده من قاعة الجلسة .

و إذا حدث في خلال تنفيذ هذا الأمر إن لم يمثل له أو أحدث شغبا صدر في الحال أمر بإيداعه السجن و حوكم و عوقب بالسجن من شهرين إلى سنتين دون إخلال بالعقوبات الواردة ضد مرتكبي جرائم الإهانة و التعدي على رجال القضاء ، و يساق عندئذ بأمر من الرئيس إلى مؤسسة إعادة التربية بواسطة القوة العمومية " ، و "إذا شوش المتهم أثناء الجلسة يطلعه الرئيس بالخطرالذي ينجر عن طرده و محاكمته غيابيا ، و في حالة العود ، تطبّق عليه أحكام المادة 295 .

(1) - أنظر: المادة 292 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1966 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر: المادة 293 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1966 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر: المادة 294 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1990 ، المرجع السابق .

و عندما يبعد عن قاعة الجلسة يوضع في حراسة القوة العمومية تحت تصرف المحكمة إلى نهاية المرافعات ، و في هذه الحالة تعتبر جميع الأحكام الصادرة في غيبته حضورية ويحاط علما بها " (1).

و عن القسم الثالث المتعلق بإقامة الأدلة ، فأبرز ما يمكن الإشارة إليه هو نص المادة 297 من القانون ، التي تضمنت ما يلي : " إذا كان المدافع عن المتهم غير مقيد بجدول التنظيم الوطني للمحاميين ، ألفت الرئيس نظره إلى أنه يتعين عليه ألا يقول ما يخالف ضميره أو ينافي الاحترام للقوانين و أنه يجب عليه ألا يتكلم إلا بإحتشام و إعتدال " .

و أمّا باقي المواد المنصوص عليها ضمن هذا القسم تتعلق بالشهود و المترجمين (المادتين 298 و 299) ، و كذا تلاوة قرار الإحالة و استجواب المتهم و تلقى تصريحاته (المادة 300)، و وضع المتهم أو الشاهد إذا كان أصما أو أباكما (المادة 301)، و عرض أدلة الإثبات على المتهم أو محضر الحجز أو الاعتراف بهذه الأدلة، كما يتسنى عرض ذلك على الشهود أو الخبراء أو المحلفين إن رأى الرئيس ثمة محل لذلك (المادة 302) ، و جواز تأجيل القضية إلى دورة مقبلة (المادة 303) ، و بالنسبة لسماع أقوال المدعي المدني أو محاميه و إبداء النيابة لطلباتها نجد المادة 304 ، و مرافعة دفاع المتهم و تعقيب المدعي المدني و النيابة العامة على أن تكون الكلمة الأخيرة للمتهم و محاميه دوما نصت عليها المادة 304.

و أمّا الإجراءات المقررة في إقفال باب المرافعة (القسم الرابع) فقد تضمنتها المواد 305 و 306 و 307 و 308 .

هذا بالنسبة للفصل السادس من القانون (في المرافعات) ، و أمّا الفصل السابع (في الحكم) فقد تضمنت قسما أولا ، حول إجراءات المداولة من المادة 309 إلى المادة 312) و ما ألفت نظرنا في هذا القسم – بشأن الضمانات الممنوحة للمتهم - هو نص المادة 311 التي قرّرت بأنه " إذا أعفي المتهم من العقاب أو برئ أفرج عنه في الحال ما لم يكن محبوسا لسبب آخر دون إخلال بتطبيق أي تدابير أمن مناسب تقرره المحكمة .

(1) – أنظر : المادة 296 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 1990، المرجع السابق .

و لا يجوز أن يعاد أخذ شخص قد برئ قانونا أو اتهامه بسبب الوقائع نفسها حتى و لو صيغت بتكليف مختلف " .

و تضمّنت أيضا قسما ثانيا حول إجراءات الحكم في الدعوى العمومية، و ذلك بالمواد 313، 314، 315 من ق إ ج، و من المهم إبراز المادة 314 التي توجب أن يتضمّن الحكم بيانات معينة مثل الجهة القضائية مصدره الحكم و أسماء الرئيس و القضاة المساعدين و المساعدين المحلّفين و ممثّل النيابة و كاتب الجلسة و المترجم إن وجد ، و هوية و موطن المتهم و إسم المدافع عنه ، و الوقائع موضوع الإتهام و النصوص العقابية لها و منح أو رفض ظروف التخفيف و إيقاف التنفيذ إن كان قد قضي به ، و علنية الجلسات و توقيع الرئيس و كاتب الضبط على الحكم إلخ .

و بالنسبة لإجراءات التخلّف عن الحضور أمام محكمة الجنايات فقد أرفد لها المشرّع فصلا ثامنا، و ذلك بالمواد من 317 إلى 327 .

ليتم إقرار أحكام انتقالية ضمن الفصل التاسع، إذ نصّت المادة 11 من الأمر رقم 10/95 المضافة إلى قانون الإجراءات الجزائية ، على إجراءات تحويل القضايا التي كانت مطروحة أمام الجهات القضائية الخاصة إلى الجهات القضائية العادية (محكمة الجنايات الخاصة)، سواء أكانت محالة على جهة الحكم (المجلس القضائي الخاص) أو مجدولة أمام هذا الأخير أو مؤجلة أو كانت محل تحقيق تكميلي أو كانت محل معارضة أو طعن بالنقض .⁽¹⁾ كما نصّ المشرّع على إجراءات تحويل القضايا المطروحة على غرفة المراقبة لدى الجهات القضائية الخاصة على غرفة الاتهام المختصة لدى الجهات القضائية

(1) - تنص المادة 11 من الأمر رقم 10/95 المؤرّخ في 25 فبراير 1995 المتضمّن قانون الإجراءات الجزائية المعدّل و المتّم ، على ما يلي : تحوّل إلى محكمة الجنايات المختصة ، حسب القواعد المعمول بها في قانون الإجراءات الجزائية ، القضايا المحالة من قبل غرفة المراقبة إلى المجلس الخاص والتي لم يتم تحديد جلساتها قبل صدور هذا الأمر . " - ونصّت المادة 12 منه ، بأنّه : " تحوّل إلى محكمة الجنايات المختصة القضايا المجدولة أو المؤجلة التي تكون محل تحقيق تكميلي أو تمت فيها معارضة أو التي تم الطعن فيها بالنقض . "

العادية⁽¹⁾، ونفس الشيء بالنسبة للقضايا المطروحة أمام قاضي التحقيق بالمجلس القضائي الخاص التي تحوّل إلى قاضي التحقيق المختص بالجهة القضائية العادية .

يلاحظ إذن ، و من خلال أعمال مقارنة بسيطة ، و في ضوء قراءة أولية للإجراءات الاستثنائية التي كان معمولاً بها في عهد المجالس القضائية الخاصة (المحاكم الخاصة) والإجراءات العادية المعمول بها على مستوى المجالس القضائية العادية (المحاكم العادية) بأن الإجراءات العادية هي أكثر ضماناً لحقوق المتهم و الدفاع ، و أقرب إلى تحقيق مبادئ النظام القضائي من ; العلانية و الوجاهية و البساطة ، أو بعبارة أخرى تعدّ تجسيدا ل ضمانات قيام دولة الحق و القانون ، لأنّها تكرّس إحترام الدستور ، و سيادة القانون و الفصل بين السلطات و تدرّج القواعد القانونية و الرقابة القضائية و إحترام حقوق الإنسان و حرّياته و ضمان ممارستها .

و إذا كان عزاؤنا في إقرار المحاكم الخاصة بإجراءاتها الإستثنائية هو حداثة الظاهرة الإرهابية على المجتمع الجزائري ، مما دفع الدولة إلى التدخّل بواسطة السلطة التشريعية لسن قواعد مكافحة أعمال التخريب و الإرهاب ، فإنّه من اللائق الإعراف بالنقائص و الثغرات التي جاء بها المرسوم التشريعي رقم 02/92 و كذا المرسوم التشريعي رقم 05/93 المتعلّقين بمكافحة التخريب و الإرهاب على النحو الذي سبق ذكره و بيانه ، و تبقى جهود المشرّع الجزائري جديرة أيضا بالاحترام و التقدير، بحكم المرحلة الإستثنائية التي مرّت بها الجزائر آنذاك - في ظل حالة الطوارئ المقرّرة وقتئذ- فكانت المواجهة القضائية للإرهاب بتلك النصوص من قبل الاستثناء و ليس القاعدة، و تؤكد الفترة الإنتقالية إذ تمّ العمل بتلك الأحكام الإجرائية الإستثنائية في مدة زمنية لم تتجاوز الأربع سنوات ، ليتمّ العودة من جديد إلى الأحكام الإجرائية العادية بموجب الأمر رقم 10-95 الصادر في 25 فبراير 1995 المتضمّن قانون الإجراءات الجزائية المعدّل و المتّم ، ليكمل القضاء الجنائي العادي مسيرته و جهوده في مكافحة الأعمال الإرهابية إلى يومنا هذا، وفق الأطر القانونية

(1) - قرّر المشرّع أيضا بموجب المادة 13 من الأمر رقم 10-95 بأنّه : " تحوّل إلى غرفة الاتهام المختصة، القضايا المطروحة على غرفة المراقبة لدى المجالس الخاصة التي لم يبت فيها قبل صدور هذا الأمر".

- وقرّر أيضا بموجب المادة 14 منه بأن "تحوّل إلى قاضي التحقيق المختص حسب القواعد العامة ، القضايا المطروحة على قاضي التحقيق لدى المجالس الخاصة التي لم ينته بها التحقيق، قبل صدور هذا الأمر " .

و التنظيمية العادية التي يتعيّن دائما إحترامها و الإمتثال لها ، سواء أكانت عادية أو كانت إستثنائية كما سبق ذكره .

تكملة لما سبق ، و في إطار مسؤولية الدولة المدنية عن مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، جاء الدور للحديث عن المكافحة بواسطة الضبط الإداري (الفصل الثاني) .

الفصل الثاني : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية عليه و نظم التعويض عنه

سنحاول في الفصل الثاني من بحثنا التطرّق إلى نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية و كذلك الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري عليه ونظم التعويض عنه . و قبل ذلك ، علينا القول بأنّه إذا كان من حقّ الأفراد و الجماعات التمتع بمختلف الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية المقرّرة لهم بموجب المواثيق و العهود و الإتفاقيات الدولية و الدساتير و القوانين الداخلية – على النحو السابق ذكره و بيانه - إلا أنّ التمتع بذلك لا يتم بصفة مطلقة ، بل هناك ضوابط و حدود تمارسها السلطة العامة المختصة عليه ، وفقا للقواعد و الضمانات التشريعية المرسومة لذلك ، و هو ما يعرف بالضبط الإداري أو كما يسمّيه جانب من الفقه بالبوليس الإداري .

هذا و يعرف الضبط الإداري حسب الفقه الغربي بأنّه : " سيادة النظام و السلام الإجتماعي عن طريق التطبيق الوقائي للقانون " (1) ، و حسب الفقيه " دي لوبادير " أن الضبط الإداري هو " صورة أو شكل لتدخل بعض السلطات الإدارية لفرض قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام " (2) ، في حين عرفه الفقيه "بارتلمي" بأنّه " مجموعة الدوائر المنظمة و المعدة أو التدابير الأمرة التي تستهدف تحقيق المحافظة على النظام و الطمأنينة داخل الدولة " (3) ، و يراه " ريفيرو " بأنّه " تدخل الإدارة لفرض النظام

(1) - طالع : Hauriou (Maurice) , précis de droit administratif en droit public , Paris , N° 19 , p 488.

(2) - طالع أيضا :

- De laubadère (André) , droit administratif , tome 1, paris , 1980 , n 1254 .

(3) - إطلع على :

- Berthelemy . H , traité élémentaire de droit administratif , paris , 1985, p 235.

عند ممارسة الأفراد لنشاطهم الحرّ ، ذلك النظام الذي يقتضيه العيش في الجماعة " (1) ، أما " فالين " فقد عرفه بأنّه " مجموعة السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام " (2)

و أمّا الفقه العربي ، فقد قدّم عدّة تعريفات للضبط الإداري ، و البداية من الجزائر حيث عرفه الدكتور عمار بوضياف وفقا للمعيار العضوي بأنّه " مجموع الأجهزة و الهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات و الإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام " (3) .
و عرفه أيضا وفقا للمعيار الموضوعي بأنّه : " مجموعة الإجراءات و التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام ، أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام ، و المعنى الثاني للضبط هو الراجح فقها " (4) .

في هذا الإطار عرفه أيضا الدكتور سليمان الطماوي بأنّه " حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام " (5) ، و يخاله الدكتور ماجد راغب الحلو بأنّه " وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة : الأمن العام ، الصحة العامة و السكينة العامة ، عن طريق إصدار القرارات اللاغية و الفردية و استخدام القوة المادية ، مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية " (6) ، و عرف أيضا بأنّه " التنظيم بهدف المحافظة على أمن وسلامة المجتمع أو الدولة " (7) ، و كذلك هو " شكل من أشكال فرض تقييدات على حريات الأفراد ، عن طريق إجراءات تتخذ بهدف صيانة و حفظ النظام العام " (8) ، و جانب آخر- من الفقه العربي دائما- يعرفه بأنّه " مجموعة القيود و الضوابط

(1) - راجع :

- Rivero (Jean) , Précis de droit administratif , 8^{ème} édition , Dalloz , 1977, p 393 .

(2) - إرجع إلى :

-Waline (marcel) , Précis de droit administratif , 1969 , p 439 .

(3) - أنظر : الدكتور عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 189 .

(4) - أنظر أيضا : الدكتور عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 190 .

(5) - راجع : الدكتور سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر عام 1992 ، ص 539 .

(6) - راجع أيضا : الدكتور ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، مصر ، عام 1994 ، ص 471 .

(7) - إرجع إلى : الدكتور سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، عام 2004 ، ص 496 .

(8) - طالع: الدكتور محمد علي آل ياسين ، القانون الإداري ، المكتبة الحديثة للطباعة و النشر ، دون سنة نشر ، ص 129 .

التي تفرضها هيئات الضبط الإداري على حريات و نشاطات الأفراد بهدف حماية النظام العام " (1) ، و هو أيضا : " مجموعة من الإجراءات و القيود التي تفرضها سلطات الضبط الإداري المختصة على حقوق و حريات الأفراد و نشاطاتهم بهدف المحافظة على النظام العام بمختلف عناصرها " (2).

و جدير بالملاحظة أن الضبط الإداري بهذه المفاهيم مطبّق في جميع الدول بمختلف أنظمتها السياسية (برلمانية أو رئاسية أو مجلسية) و بمختلف أنظمة حكمها (ملكية ، جمهورية ... إلخ) .

فكل دولة تسعى و تعمل من أجل فرض النظام العام بواسطة سلطات الضبط الإداري التي تتمتع بها بوصفها صاحبة سلطة و سيادة ، وفقا للضوابط و القيود و الحدود و الضمانات المنصوص عليها قانونا .

و جدير بالملاحظة أيضا ، بأن الضبط الإداري وفقا لكل المفاهيم المذكورة أعلاه ، يقتضي تمييزه عن صور الضبط الأخرى كالضبط التشريعي الذي يقصد به " مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية و التي يكون موضوعها الحدّ من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر المنع أو الضبط هو السلطة التشريعية " (3)، إذ أنه و إن كان الهدف واحد هو المحافظة على النظام العام ، فإن الاختلاف يكمن في أن الضبط الإداري تشرف عليه و تباشره السلطة الإدارية (السلطة التنفيذية) (4)، و أمّا الضبط التشريعي فتتولاه السلطة التشريعية .

و كذلك يتعيّن تمييزه عن الضبط القضائي الذي يهدف إلى البحث عن الجرائم و معرفة مرتكبيها لتتولّى أجهزة الضبط تقديمهم إلى السلطة القضائية المختصة وفقا للإجراءات المحدّدة قانونا ، فالضبط القضائي يتّخذ و يباشر بعد وقوع الجريمة أو المخالفة .

(1) - طالع أيضا : الدكتور علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، عام 2003، ص 348 .

(2) - إطلع على : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 216 .

(3) - راجع : الدكتور عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 190 .

(4) - هناك ضبط إداري قومي أو وطني يشمل اختصاصه إقليم الدولة ككل و تتولاه عموما السلطة الإدارية المركزية ممثلة (حسب الأنظمة) في رئيس الدولة (قد يكون ملكا أو رئيسا للجمهورية) أو رئيس الحكومة أو الوزير الأول ، ففي الجزائر مثلا يتولّى ذلك رئيس الجمهورية وفقا للدستور و وزير الداخلية ، و بفرنسا يتولاه الوزير الأول و أنها وفقا لدستور وفقا لدستور فرنسا لسنة 1946، و أمّا الضبط الإداري المحلي الممارس على جزء من إقليم الدولة و المحافظات و الولايات و البلديات أو الأقاليم (إذ تختلف التسميات في أنظمة الدول) فيختص به الولاية و رؤساء البلديات عندنا ، و في فرنسا المحافظ و العمدة، وفقا للنصوص القانونية المنظمة للإدارات اللامركزية .

و يتولّى مهام الضبط الإداري السلطة الإدارية ممثلة برئيس الجمهورية، الوزراء، الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بينما يباشر مهام الضبط القضائي فئة معيّنة منحها القانون صفة الضبطية القضائية و خولها مهمة القيام ببعض الإجراءات كضباط الدرك الوطني و ضباط الشرطة و رؤساء المجالس الشعبية البلدية و غيرهم ، و الإطار القانوني الذي ينظّم عمل هؤلاء هو قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾ .

و كذلك وجب التمييز بين الضبط الإداري و المرفق العام ، إذ غالبا ما نجد هذا التمييز قائما على أن الأول يقيد من حريات الأفراد ، و الثاني يقدم لهم خدمات ، لذلك وصف الفقه الضبط بأته نشاط سلبي و المرفق بأنه نشاط إيجابي ، فالضبط يترتب عليه مساس بحرية الفرد أو الأفراد على النحو السابق الإشارة إليه ، خلافا للمرفق حيث يقف الفرد موقف المنتفع من خدماته مجانا أو برسوم يلزم المنتفع بدفعها⁽²⁾ .

في سياق آخر ، هناك نوعان للضبط الإداري ، ضبط عام و ضبط خاص ، فأما الضبط العام فيقصد به النظام القانوني العام للبوليس الإداري أي مجموع السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره من أمن عام و صحة عامة و سكينة عامة و آداب عامة ، و ضبط خاص و يقصد به السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاط و حريات الأفراد في مجال محدد و معيّن ، فهو على هذا النحو إما أن يخص مكانا بذاته أو نشاطا بذاته .

... و مثال النوع الأول ما تفرضه السلطة العامة من إجراءات في مجال تنقل الأشخاص ... و مثال النوع الثاني، أن تفرض الإدارة قيودا لتنظيم حركة المرور ... أو أن تفرض إجراءات معيّنة لممارسة الأفراد حق الاجتماع العام أو مسيرة أو إقامة حفلات ليلا و هكذا... فكل حرية عامة تمس في ممارستها حريات الآخرين أو حقوقهم يجوز للإدارة تقييدها بالطرق التي حددها القانون⁽³⁾ .

و بالنسبة لوسائل الضبط الإداري فهي تلك الأساليب و الأدوات القانونية التي يضعها المشرّع تحت تصرف هيئات الضبط الإداري ، و التي يمكن لها من خلال إستخدامها

(1) - أنظر : الدكتور عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 191 .

(2) - أنظر أيضا : الدكتور عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 191 و 192 .

(3) - بشأن أنواع الضبط الإداري على هذا النحو ، طالع : الدكتور عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 193 .

المحافظة على النظام العام ، و تمتاز هذه الوسائل بطابعها الوقائي فهي تحول دون وقوع الجريمة ، و الإخلال بالنظام العام ، و تتمثل في أنظمة أو لوائح الضبط الإداري و أوامر الضبط الفردية و التنفيذ الجبري أو المباشر (القوة المادية) و الجزاء الإداري⁽¹⁾ .
بعد إستعراضنا - بإيجاز- لماهية الضبط الإداري (من حيث تعريفه و مفهومه ، و تمييزه عن الضبط التشريعي و الضبط القضائي و المرفق العام ، و كذلك تبيين أنواعه و وسائله) ، آن الأوان للبحث في نطاق و حدود سلطاته في الظروف الإستثنائية بإعتبار أن أعمال العنف الجماعي و أعمال الإرهاب تقع غالبا في مثل هذه الظروف ، وهو ما سيتم عرضه في المبحث الأول من فصلنا هذا .

المبحث الأول : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

بداية نشير إلى أنّ المقصود بالظروف الإستثنائية التي إقتصرنا الحديث عنها - في مجال مسؤولية الدولة مدنيا عن نشاط الضبط الإداري خلالها و الرقابة القضائية عليه و نظم التعويض عنه - دون الظروف العادية ، هي أحداث الحرب و كل حالات المساس الخطير بالنظام العام⁽²⁾ ، و هذه الظروف الإستثنائية أو غير العادية تتمتع فيها الإدارة بسلطات واسعة تفوق تلك التي تتمتع بها في الظروف العادية ، و بالتالي الخروج على مصادر المشروعية المعروفة في الظروف العادية ، و ذلك من أجل مجابهة الظروف الإستثنائية و الحفاظ على النظام العام ، و هنا يأخذ مبدأ المشروعية مدلولاً آخر يخوّل الإدارة حقّ إتخاذ كل القرارات اللازمة لإستتاب الوضع ، و تعتبر قراراتها مشروعة حتى إذا جاءت خرقاً لمصادر المشروعية ، لأنّها لا تستطيع السيطرة على الوضعية الإستثنائية إلا بسلطات إستثنائية⁽³⁾ .

(1) - لتفصيل أكثر حول وسائل الضبط الإداري ، راجع مختلف كتب القانون الإداري السابق ذكرها في الفقه الغربي و العربي ، و من بينها الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 242 و ما بعدها .
(2) - راجع في ذلك : الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية ، مجلة حوليات وحدة البحث إفريقيا و العالم العربي ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، طبعة 1998 ، ص 30 .
(3) - راجع أيضا : الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق ، ص 29 .

هذا و تعتبر - نظرية الظروف الإستثنائية ذات الأصل القضائي الفرنسي- هي السند الذي يسمح " للإدارة باتخاذ إجراءات ما كانت لتعتبر مشروعة لولا هذه الظروف ، بل إنها لو اتخذت في ظروف عادية لكانت غير مشروعة و تعين إلغاؤها " (1)، و بالتبعية تحميله المسؤولية المدنية أو الإدارية عن ذلك .

و بالنسبة لنطاق سلطات الضبط الإداري فهي تعني ذلك الإطار العام المحدد للسلطات الضبطية المخولة للإدارة ، و يشمل مجمل النصوص التشريعية من أحكام دستورية و قانونية و تنظيمية ، و كذا مختلف الأحكام القضائية التي إستقر عليها القضاء الإداري ، و أخيرا ما تعارف عليه الفقه بمختلف اتجاهاته المتعلقة بهذا الإطار .

و لا شك أن تحديد نطاق هذه السلطات في الظروف الإستثنائية له أهمية بالغة بالنظر إلى أنه يبيّن الأساس المستند إليه من قبل الإدارة العامة لدى قيامها بأي إجراء يمس بحق من حقوق الإنسان و المواطن أو حرية من حريّاته .

ترتبيا لما سبق ، سنتناول نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في التشريع ، و ذلك بكل من فرنسا (مطلب أول) و الجزائر (مطلب ثان) .

و قبل ذلك نقول ، بأنّ المشرع دائما يبادر إلى وضع التنظيمات الملائمة لمواجهة الظروف الإستثنائية و هو بذلك يضع الحل التشريعي لها موائما بين سلطات الإدارة و بين الأزمة المتوقعة .

و دور المشرّع هنا يقتصر على تقرير الإختصاصات أو السلطات الإضافية التي يرى أنها ضرورية لمواجهة الظروف الإستثنائية ، كما أنّه يحدد أيضا أثر هذه الظروف على حقوق الأفراد و حرياتهم و على إختصاصات السلطات العامة .

و المشرّع يحرص على أن يحدد شروط إستخدام الإدارة للسلطات الجديدة التي تتضمنها الحلول التشريعية للظروف الإستثنائية ، وهي ليست مماثلة في جميع الدول ، فكل دولة لها أن تختار الأكثر ملائمة لها .

(1) – إرجع دائما إلى : الأستاذ مسعود شيهوب ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق ، ص 30 .

المطلب الأول : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ضوء التشريع الفرنسي

يوجد بفرنسا ترسانة من النصوص التشريعية بمختلف درجاتها (أحكام دستورية وقانونية وتنظيمية) المنظمة للظروف الإستثنائية (غير العادية) ، ونلمس ذلك في الدستور الفرنسي لسنة 1958 بنص المادتين 16 و 38 منه ، وكذا في قانون الأحكام العرفية الصادر في 09 أغسطس 1849 و في قانون حالة الطوارئ الصادر في 3 ابريل 1955 .⁽¹⁾

إرتباطا بما سبق ، يعد نص المادة 16 من دستور فرنسا إقرارا لسلطات إستثنائية يمارسها رئيس الجمهورية في حالات و ظروف إستثنائية وفقا لشروط شكلية وموضوعية يتعين الإمتثال لها .

إذ نصّت المادة 16 السابقة الذكر بأنّه " إذا أصبحت مؤسسات الجمهورية و إستقلال الأمة و سلامة ترابها أو تنفيذ تعهداتها الدولية مهدّدة بصفة خطيرة وفورية ، و أنّ العمل العادي للسلطات العمومية الدستورية قد توقّف ، فإن رئيس الجمهورية يتخذ الإجراءات التي تميلها هذه الظروف بعد الإستشارة الرسمية للوزير الأوّل و رؤساء الجمعيات و كذا المجلس الدستوري .

و يوجّه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك .

يجب أن تستلهم هذه الإجراءات من الإرادة للتأمين للسلطات العمومية الدستورية في أدنى الأجال الممكنة ، الوسائل لتحقيق مهامها و يستشار المجلس الدستوري في شأنها .

و يجتمع البرلمان وجوبا .

لا يمكن حل الجمعية الوطنية خلال ممارسة السلطات الإستثنائية " .⁽²⁾

و جدير بالذكر ، أن فرنسا قد عرفت تطبيقين شهيرين لنظرية الظروف الإستثنائية و هما : حالة الحصار و حالة الطوارئ ، وهو ما سنقوم بعرضه في الفرعين المواليين .

(1) - راجع : الدكتور عبد الرؤوف هشام بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1995، ص 107 .

(2) - ورد النصّ المترجم لنص المادة 16 من دستور فرنسا لسنة 1958 بمرجع الأستاذ ناصر ألباد، دساتير و موثيق سياسية ، مطبعة لباد ، الطبعة الأولى ، عام 2007، ص 55 .

الفرع الأول : نطاق سلطات الضبط الإداري في حالة

الحصار وفقا للتشريع الفرنسي

فأما التطبيق التشريعي الأول [حالة الحصار] فقد تم النص عليها في دستور 1958 حيث خوّل مجلس الوزراء صلاحية إقرارها مع عدم إمكانية تمديدها أكثر من إثني عشر يوما (12) إلا بإذن من البرلمان ، و لقد سبق ذلك نصا دستوريا آخر في دستور فرنسا الصادر بتاريخ 4 نوفمبر 1848 (المادة 106 منه) .

و تجسيدا لذلك قام المشرّع الفرنسي أيضا بوضع أول قانون لحالة الحصار- أو كما يسمّيه بعض الفقهاء المشاركة الأحكام العرفية - في 9 أوت 1849، وذلك لمواجهة الظروف التي قد تتعرّض لها فرنسا في المستقبل ، ولقد عدّل هذا القانون في 03 أبريل 1878 ، ثم في 17 أبريل 1916 .⁽¹⁾

وعن الجهة المختصة بإعلان حالة الحصار ، فيلاحظ تطوّرا في ذلك بين مرحلة ما قبل صدور قانون 1878 المعدّل والمتمّم المتعلّق بحالة الحصار حيث كان ذلك من إختصاص رئيس الجمهورية ، ومرحلة ما بعد صدور هذا التعديل أين أصبح من حيث المبدأ البرلمان هو المختص بها وإستثناءا لرئيس الجمهورية في حالات محدّدة قانونا ، لتأتي المرحلة الحالية حيث حسم الدستور الفرنسي لسنة 1958 في منح الإختصاص الحصري لها إلى رئيس الجمهورية ، وهو ما يستشف من عبارة " تقرّر حالة الحصار في مجلس الوزراء . " (المادة 36 / ف01 من دستور 1958) ، وفي نص دستوري آخر خوّل لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار الأوامر والمراسيم المتّخذة في مجلس الوزراء (المادة 13 من دستور 1958) وإذا ما تمّ إقرارها وتجاوزت مدة تطبيقها إثنا عشر يوما (12) فلا بد من موافقة البرلمان على ذلك التمديد .

إنّ ذلك كله يعد من قبيل الشروط الشكلية لإعلان حالة الحصار بفرنسا .

و بالنسبة لظروفها (الشروط الموضوعية لقيامها) فإن المشرع الفرنسي و إن لم يقدّم بتوضيحها في قانون 1849 المتعلّق بحالة الحصار ، فقد أشار إليها في قانون

(1) - راجع : الدكتور مراد بدران ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية - دراسة مقارنة - دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، عام 2008 ، ص 127 .

3 أبريل 1878 المعدّل و المتمم لسابقه بقوله " الخطر المحدق الناتج عن حرب أجنبية ، أو تمرد مسلح " . (1)

الفرع الثاني : نطاق سلطات الضبط الإداري في حالة الطوارئ وفقا للتشريع الفرنسي

و أمّا التطبيق التشريعي الثاني [حالة الطوارئ] بفرنسا ، فلا بد من الإشارة إلى أن الأحداث التي ترتبت على الثورة الجزائرية و ما تولد عنها من أزمات لفرنسا، أدت بالمشرع الفرنسي إلى إصدار قانون آخر ، بالإضافة إلى قانون حالة الحصار، يتعلق بحالة الطوارئ ، و ذلك في 03 أبريل 1955، إن هذا القانون تم تعديله بقانون 7 أوت 1955، و أمر 15 أبريل 1960 .

و إذا كان دستور فرنسا لسنة 1958 لم يرد فيه أي نص على حالة الطوارئ ، و ذلك على خلاف حالة الحصار ، فإن المجلس الدستوري الفرنسي ، لم يستخلص من هذه المسألة لوحدها عدم دستورية قانون حالة الطوارئ " . (2)

و عن الجهة المختصة بإصدار حالة الطوارئ بفرنسا ، فهناك مرحلتان مرتتا على هذه الأخيرة ، و هما ؛ مرحلة ما قبل صدور الأمر الرئاسي رقم 372/60 المتعلق بحالة الطوارئ ، حيث أوجب قانون 3 أبريل 1955 إعلانها بقانون و هذا الأخير هو المحدد لمدتها (3) ، ومرحلة ما بعد صدور هذا الأمر الرئاسي ، حيث أصبح إعلانها من إختصاص رئيس الجمهورية الحصري ، إذ يجب أن تعلن في مجلس الوزراء (أي بمرسوم رئاسي) . (4)

و عن ظروف حالة الطوارئ (الشروط الموضوعية) ، فبالرجوع إلى قانون الطوارئ الفرنسي لسنة 1955، فإن إقرارها في كامل الإقليم الفرنسي أو في جزء

(1) - طالع في هذا الشأن : كلام من :
- الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 129 .
- Rolland (Louis) , Précis de droit administratif , édition 1951 , Paris , p 412.
(2) - أنظر : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 159 و ص 160 .
(3) - Voir la loi française du 3 avril 1955, sur l'état d'urgence.
(4) - Voir les articles 02 et 03 de l'ordonnance présidentielle (français) N° 60/372 du 15/04/1960 , concernant la déclaration de l'état d'urgence .

منه ، يكون إلا في حالتين : حالة الخطر الداهم الناتج عن المساس الخطير بالنظام العام ، و حالة الأحداث التي تشكل طبيعتها و خطورتها طابع الكارثة العامة .⁽¹⁾

" أما من حيث آثارها فتؤدي حالة الطوارئ إلى توسيع سلطات الضبط الإداري المخولة للدولة ، و كذلك صلاحيات المحاكم العسكرية ، وقف الإنتخابات الجزئية ، و أخيرا تنفيذ القرارات الإدارية تلقائيا ، بالإضافة إلى كل أثر آخر ينص عليه القانون ، إذ يستطيع قانون إعلانها تحويل سلطات إضافية للسلطات الإدارية ، (إن السلطات المدنية هي التي تسيّر حالة الطوارئ ، ولا تخوّل سلطاتها تلقائيا إلى السلطات العسكرية كما في حالة الحصار) ، و من هذه الزاوية تظهر حالة الطوارئ أقل صرامة في حالة الحصار ، غير أنها من جهة أخرى تظهر أكثر صرامة من حالة الحصار فيما يتعلق بنظام الإقامة الجبرية الذي ينص عليه قانون حالة الطوارئ ، في الوقت الذي لا ينص عليه قانون حالة الحصار ، و كذلك الأمر بالنسبة للرقابة على وسائل التعبير حيث تتخذ شكلا أكثر صراحة في أقصى مرحلة حالة الطوارئ أكثر منه في حالة الحصار .⁽²⁾

المطلب الثاني : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

في ضوء التشريع الجزائري

سنتولّى بالدراسة هنا نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل الدستور (القانون الأساسي للجمهورية) ، وذلك في فرع أوّل ، ثم نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل النصوص القانونية والتنظيمية ، وذلك في فرع ثان.

الفرع الأوّل : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في

ظل الدستور (القانون الأساسي للجمهورية)

وهنا سنتناول نطاق هذه السلطات من خلال الدساتير السابقة (دستور 1963 ودستور 1976 ودستور 1989) أوّلا، ثم نطاقها من خلال الدستور الحالي (دستور 1996) ثانيا.

(1) - voir le premier article de la loi française du 3 avril 1955 sur l'état d'urgence , op . cit
(2) - طالع : الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المرجع السابق ، ص 34 .

أولاً : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية من خلال الدساتير السابقة (لسنوات 1963 ، 1976 ، 1989)

تجدر الإشارة بداية ، إلى أنّ كلّ الدساتير الجزائرية الأربعة لسنوات 1963، 1976، 1989 و 1996 قد تضمّنت نصوصا تتعلّق بالظروف الإستثنائية وسلطات الضبط الإداري إتجاهها.

فالمؤسس الدستوري لدستور 1963، أقرّ بموجب المادة 59 منه بأنّه " في حالة الخطر الوشيك الوقوع ، يمكن لرئيس الجمهورية إتخاذ تدابير استثنائية لحماية إستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية وتجتمع الجمعية الوطنية وجوبا " .

إذ نلاحظ عدم تحديد طبيعة التدابير الإستثنائية التي يمكن لرئيس الجمهورية إتخاذها ولا إلى شروطها الشكلية مثل المواعيد والهيئات التي يمكن استشارتها ، بإستثناء إجتماع الجمعية الوطنية وجوبا ، وإنّما اكتفى فقط بتحديد شروطها الموضوعية المتمثلة في حماية إستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ، وأما حالة الحرب فأعلانها يتم بموافقة الجمعية الوطنية بخلاف ما تضمنه دستور 1976 الذي حدّد الظروف الإستثنائية وبيّن حالتها وشروطها الشكلية والموضوعية ، وهي حالتي الطوارئ و الحصار (المادة 19) والحالة الإستثنائية (المادة 120) وحالة الحرب (المادة 122 و123)⁽¹⁾ .

(1) - نصت المادة 119 من دستور 1976 بأنّه : " في حالة الضرورة يقرر رئيس الجمهورية، في إجتماع الهيئات الحزب العليا والحكومة ، حالة الطوارئ أو الحصار ، ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع " .
ونصت المادة 120 من نفس الدستور على ما يلي : " إذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها، أو على استقلالها أو على سلامة ترابها، يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية .
يتخذ مثل هذا الاجراء أثناء إجتماع الهيئات العليا للحزب والحكومة، تخوّل الحالة الإستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الخاصة التي تتطلبها المحافظة على إستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية .
يجتمع المجلس الشعبي الوطني ، وجوبا، باستدعاء من رئيسته .
تنهى الحالة الاستثنائية حسب نفس الأشكال وبناء على نفس الاجراءات المذكورة التي أدت إلى تقريرها " .
- ونصت المادة 121 على أنّه : " يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة " .
- وأما المادة 122 منه، فهي تنص على ما يلي : " في حالة وقوع عدوان فعلى أو وشيك الحصول حسبما نصت المادة عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة ، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد استشارة هيئة الحزب القيادية، واجتماع الحكومة والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن .
يجتمع المجلس الشعبي الوطني بحكم القانون .
يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك " .
- وقضت المادة 123 بأنّه : " يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الدولة جميع السلطات " .

وبعد التحوّل الذي عرفته الجزائر في مجال التعددية الحزبية والانتقال إلى نظام ديمقراطي تعدّدي ، وخصوصا بعد أحداث العنف الجماعي التي شهدتها جلّ المدن والولايات الجزائرية شهر أكتوبر 1988، كان من الطبيعي أن تعدّل بعضا من الأحكام المقرّرة والمنظّمة لحالات الظروف الإستثنائية المذكورة بدستور 1976، السالف ذكرها وبيانها .

وفي هذا السياق ، قرّر المشرّع الإبقاء على تقرير رئيس الجمهورية لحالي الحصار والطوارئ ، دون أن يحدّد لها مدة معينة ، بل جعل تقديرها لرئيس الجمهورية ، لكن ينبغي أن تكون مؤقتة ولا يمكن تمديد هذه المدة التي يحدّدها هذا الأخير إلا بموافقة المجلس الشعبي الوطني ، ويتعيّن على الرئيس قبل إقرارها في أول الأمر أن يتم إجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري .

وتبعا لذلك ، يتّخذ الرئيس كل التدابير اللازمة لاستتاب الوضع ، وأمّا شرط تقريرها الموضوعي بين الحالتين هو الضرورة الملحة ، دون تفصيل لهذه الأخيرة أو تحديد لطبيعتها (1) .

كما وضع المشرّع أيضا لنظام الحالة الإستثنائية المقرّرة من قبل رئيس الجمهورية شروطا موضوعية هي : " إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها " (2) وكذلك وضع شروطا شكلية تتمثل في وجوب إستشارة المجلس الدستوري والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وإجتماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا وإنهاءها بنفس الأشكال وإجراءات إقرارها (3) .

وأما تقرير التعبئة العامة فهي من إختصاص رئيس الجمهورية كما كان مقرّرا بدستور 1976 (المادة 88) .

وبشأن حالة الحرب ، فشروط إعلانها الموضوعية تتمثل في وقوع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة ، وتتمثل

(1) - أنظر المادة 86 من دستور الجزائر لسنة 1989 .

(2) - أنظر المادة 01ف/87 دستور الجزائر لسنة 1989 .

(3) - أنظر المادة 02ف/87 و 03 و 04 و 05 لسنة 1989 من دستور الجزائر لسنة 1989 .

شروطها الشكلية في قيام مقرّرها رئيس الجمهورية بإعلانها بعد إجتماع مجلس الوزراء والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ، كما أنّه يتعيّن أن يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا، وأن يوجّه الرئيس خطابا للأمة يعلمها بذلك (1) ، على أن يتم وقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ، وتولّي رئيس الجمهورية جميع السلطات (2) .

ثانيا : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية من خلال الدستور الحالي (دستور 1996)

تكملة لما سبق ، كرّس واضعو دستور 1996 حالات الظروف الإستثنائية السالفة الذكر، مع تعديلات جزئية تتماشى مع تحوّل الجزائر نحو نظام الغرفتين (إستحداث غرفة ثانية للبرلمان تسمّى مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني)، وهو ما انعكس على الشروط الشكلية لتلك الحالات ، خصوصا وأن دستور 1996 جاء متزامنا مع الأحداث الدامية التي مسّت الجزائر حكومة وشعبا ، بفعل جرائم التخريب والإرهاب ، وأبرز ما تضمّنه هذا التعديل الدستوري هو إشتراطه بأن يحدّد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي (3) .

وحول هاتين الحالتين ، تم النص بموجب المادة 91 من دستور 1996 المعدّل بموجب القانون رقم 19/08 ، (4) على ما يلي : " يقرر رئيس الجمهورية ، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن ، وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس مجلس الأمة ، والوزير الأول ، ورئيس المجلس الدستوري ، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع . ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا " .

(1) - أنظر المادة 89 من الدستور الجزائري لسنة 1989 .

(2) - أنظر المادة 90 من الدستور الجزائري لسنة 1989 .

(3) - أنظر المادة 92 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(4) - أشرنا إلى التعديل الذي مسّ دستور 1996 جزئيا بموجب القانون رقم 08-19 المؤرّخ في 15.11.2008 ، قاصدين بذلك وجود تعديل طفيف في المواد المتضمّنة حالات الظروف الإستثنائية فيما يتعلّق بإستبدال منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول .

ونصّت المادة 93 من دستور 1996 على ما يلي : " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها .

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الدستوري والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ، تخول الحالة الإستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على إستقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية .
ويجتمع البرلمان وجوبا "

تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها" .
وحول التعبئة العامة التي جاءت أكثر تفصيلا وتوضيحا في دستور 1996 ، فقد تضمنت المادة 94 منه على وجوب تقريرها من قبل رئيس الجمهورية في إجتماع مجلس الوزراء وبعد الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة .

وأما حالة الحرب ، يتعيّن على رئيس الجمهورية أن يحترم عند إقراره لها شروطها الموضوعية وهي وقوع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع .
وأن يتم الإعلان عنها بعد إجتماع مجلس الوزراء والإستماع للمجلس الأعلى للأمن وإجتماع البرلمان وتوجيه الرئيس لخطاب إلى الأمة معلما إياها بذلك .⁽¹⁾

وأما الأثر المترتب على إعلان حالة الحرب ، فهو توقيف العمل بالدستور وتولّي رئيس الجمهورية لجميع السلطات ،⁽²⁾ كما يلاحظ أن المشرّع راعى في تعديله مسألة إستقالة الرئيس أو إنتهاء عهده أو شغور منصب الرئيس وأثره على حالة الحرب .⁽³⁾

هذا و تجدر الإشارة إلى أنّ المؤسّس الدستوري في الجزائر قد جعل وفقا للدساتير السابقة الذكر بإستثناء دستور 1963 - حالات الظروف الإستثنائية (حالتى الطوارئ و الحصار و الحالة الإستثنائية و التعبئة العامة و حالة الحرب) من

(1) - أنظر المادة 95 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(2) - أنظر المادة 1ف/96 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

(3) - أنظر المادة 2ف/96 و 3ف و 4ف من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

الصلاحيات و الإختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية ، التي لا يمكنه بأي حال من الأحوال تفويضها إلى أي مؤسسة من مؤسسات الدولة .⁽¹⁾

و نظرا لأن الحالة التي كانت مطبّقة في الجزائر مند بداية التسعينات إلى بداية 2011 ، هي حالة الطوارئ فإننا نتحدث عنها و لو بإيجاز شديد .

و البداية تكون بعدم دقة الشروط الموضوعية المقرّرة لها ، لأنّ العبارة الواردة بالدستور المتمثلة في " إذا دعت الضرورة الملحة " ، عبارة عامة و فضفاضة و غير دقيقة من جهة ، و من جهة ثانية ، يعاب على الدستور أيضا ، في مجال الشروط الشكلية ، عدم تحديده لمدة إقرار حالة الطوارئ بدقة ، رغم إلزامه بأن يكون إعلانها لمدة معينة ، بخلاف المؤسّس الدستوري الفرنسي الذي حدّد مدة إقرارها بـ 12 يوما كحد أقصى ، و لا شك أنّ من شأن ذلك أن يترتّب عليه المساس بالحقوق و الحريات الفردية و الجماعية .

كما إنّنا نتساءل عن التداخل الحاصل بين المادتين 91 و 92 من الدستور ، حينما خولت المادة 91 منه لرئيس الجمهورية " إتخاذ التدابير اللازمة لاستتساب الوضع " في حالة إقراره لحالتي الحصار أو الطوارئ ، بينما حدّدت المادة 92 تنظيم هاتين الأخيرتين بموجب قانون عضوي صادر عن البرلمان . " و مع ذلك و بمقارنة هاتين المادتين مع مواد أخرى من الدستور كالمواد 36 و 39 و 40 و 46 و 47 و 2/122 ، فإننا نعتقد أنّ المادة 92 هي الأولى بالتطبيق فيما يتعلّق بتحديد الآثار المترتّبة على إعلان حالة الحصار ، أو حالة الطوارئ ، و بالتالي ، فإن مسألة تحديد الآثار المترتّبة على حالة الحصار و حالة الطوارئ ، هي من إختصاص البرلمان الذي سينظم ذلك بواسطة قانون عضوي " .⁽²⁾

الفرع الثاني: نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

في ظل النصوص القانونية والتنظيمية

سننظرُ أولاً لنطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل النصوص القانونية ، و إلى نطاقها في ظل النصوص التنظيمية ثانياً .

(1) - أنظر في ذلك : المادة 116 من دستور 1976 ، و المادة 83 من دستور 1989 ، و المادة 86 من دستور 1996 .
(2) - راجع : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 170 .

أولاً : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل النصوص القانونية

يلاحظ أولاً ، بأنّ الجرائر قد مرّت بحالة الحصار التي تتطابق شروطها الشكلية و الموضوعية مع حالة الطوارئ ، إذ تم إقرارها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91 / 196⁽¹⁾ ، و تم رفعها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91/336 ، بعد حوالي 04 أشهر من سريانها .⁽²⁾

و أما حالة الطوارئ فقد تم إقرارها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92/44 المؤرخ في 09 فبراير 1992⁽³⁾ ، الذي تم تنميته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92/320 المؤرخ في 11 أوت 1992⁽⁴⁾ ، و تم تمديد مدتها بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93/02 المؤرخ في 06 فبراير سنة 1993 ،⁽⁵⁾ و أخيراً تم رفعها بموجب الأمر رقم 11/01 المؤرخ في 23 فبراير سنة 2011 ، إذ تم النص بمقتضاه على ما يلي : " يلغى المرسوم التشريعي رقم 93/02 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق لـ 6 فبراير سنة 1993 والمتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ المعلنة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92/44 المؤرخ في 05 شعبان عام 1412 الموافق لـ 09 فبراير سنة 1992 " .⁽⁶⁾

و يلاحظ هنا ، أن مبادرة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بإصدار هذا الأمر الرئاسي ، إنّما جاء متزامناً مع أحداث عنف جماعية شهدتها دولا عربية مثل تونس و مصر و اليمن و البحرين و سوريا من جهة ، و بعد إقرار البعض بضرورة رفع حالة الطوارئ في بلدانهم على غرار ما حصل بمصر ، حيث بادر إلى ذلك المجلس العسكري للقوات

(1) - أنظر : المرسوم الرئاسي رقم : 91/196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمّن تقرير حالة الحصار ، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 29، الصادر بتاريخ 12 جوان 1991 .

(2) - إطلع على : المرسوم الرئاسي رقم 91/336، المؤرخ في 29 سبتمبر 1991، المتضمّن رفع حالة الحصار ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 44 ، الصادر بتاريخ 25 سبتمبر 1991 .

(3) - إطلع على : المرسوم الرئاسي رقم 92/44، المؤرخ في 09 فبراير 1992، المتضمّن إعلان حالة الطوارئ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 10، الصادر في 09 فبراير 1992 .

(4) - إطلع على : المرسوم الرئاسي رقم 92/320، المؤرخ في 11 أوت 1992، المتّم للمرسوم الرئاسي رقم 92/44 المؤرخ في 9 فبراير 1992، المتضمّن إعلان حالة الطوارئ ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 61 ، الصادر بتاريخ 12 أوت 1992 .

(5) - إطلع على : المرسوم التشريعي رقم 93/02 ، المؤرخ في 06 فبراير لسنة 1993 ، المتضمّن تمديد حالة الطوارئ المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 12 ، الصادر بتاريخ 23 فبراير 2003 .

(6) - إطلع على : المادة الأولى من الأمر رقم 11/01 المؤرخ في 23 فبراير سنة 2011، المتضمّن رفع حالة الطوارئ .

المسلحة الذي إستلم مقاليد السلطة بتكليف من الرئيس حسني مبارك ، الذي تخلى عنها شهر فبراير 2011 ، من جهة ثانية ، مع العلم أن بلدانا أخرى بدأت البحث في مسألة رفعها مثل سوريا بفعل الأحداث المأساوية جرّاء أعمال العنف والتخريب التي عرفتها هي أيضا ببعض المدن على غرار مدينة درعا وحمص ... إلخ .

كما جاء رفع حالة الطوارئ بالجزائر إستجابة لمطالب حزبية في الداخل خلال السنوات الأخيرة ، و كذا استجابة لتوصيات مجلس حقوق الإنسان الأممي، كما ورد على لسان وزير الخارجية مراد مدلسي في إجتماع لهذا الأخير شهر مارس 2011 ، و يبقى التساؤل بشأن إعلان رفع حالة الطوارئ من قبل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بموجب الأمر رقم 01/11 هو ؛ هل حقّق المرسوم الرئاسي رقم 44/92 الهدف من إقراره لها ، و المتمثّل حسب المادة 02 من إستتباب النظام العام وضمن أفضل لأمن الأشخاص و الممتلكات و تأسيس السير الحسن للمرافق العامة ؟

ثانيا : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل النصوص التنظيمية

لابد من التمييز هنا بين حالتين حالة نطاق سلطات الضبط الإداري في الحالات الإستثنائية و بين حالة لجوء الدولة إلى وحدات الجيش لضمان الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية .

(01) - حالة نطاق سلطات الضبط الإداري في الحالات الإستثنائية :

لقد أصدرت عدة مراسيم تنفيذية ذات صلة بإقرار حالتها الحصار و الطوارئ في الجزائر تتعلّق بضبط حدود الوضع في مركز الأمن و شروطه⁽¹⁾، و ضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية⁽²⁾ ، و شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم

(1) - أنظر : المرسوم التنفيذي رقم 201/91 ، المؤرّخ في 25 جوان 1991، المتعلّق بضبط حدود الوضع في مركز الأمن و شروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 ، المؤرّخ في 4 جوان 1991 المتضمّن تقرير حالة الحصار المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 31، الصادر بتاريخ 26 جوان 1991 .

(2) - أنظر : المرسوم التنفيذي رقم 203/91 ، المؤرّخ في 25 جوان 1991، يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية و شروطها، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91، المؤرّخ في 4 جوان 1991، المتضمّن تقرير حالة الحصار ، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 31 ، الصادر بتاريخ 26 جوان 1991 .

الرئاسي رقم 196/91⁽¹⁾ وأحكام المرسوم الرئاسي رقم 44/92 ،⁽²⁾ و قواعد التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ⁽³⁾ و إنشاء مراكز أمن في كل من رقان ، وعين صالح و ورقلة ، و تفويض الإمضاء إلى الولاية فيما يخص الوضع في مراكز الأمن .⁽⁴⁾

فإذا ما تمعنّا في المرسوم التنفيذي رقم 75/92 المحدّد لشروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمّن إعلان حالة الطوارئ ، نجده قد فصلّ في الإجراءات الإستثنائية الممكن إتخاذها من الهيئات المؤهّلة لذلك .

فبالنسبة للإجراءات التي يختص بها وزير الداخلية فهي تتمثّل فيما يلي: 1/ الإعتقال الإداري (الوضع في مركز أمن في مكان محدّد) تعرّفه المادة 02 من المرسوم التنفيذي بأنّه " إجراء إداري ذو طابع وقائي ، يتمثّل في حرمان أي شخص راشد من حرية الذهاب و الإياب ، و ذلك بوضعه في مركز أمن على أن وزير الداخلية هو الذي له أن يأمر ، بناء على إقتراح من مصالح الأمن بوضع أي شخص راشد يكون نشاطه خطيرا على النظام العام أو على السير الحسن للمرافق العامة في مركز أمن أو في مكان محدد " .

و بإمكان وزير الداخلية حسب المادة القرار الوزاري المؤرّخ في 11 فبراير 1992 اللاحق ذكره ، منح تفويض إمضاء فيما يتعلّق بالوضع في مركز الأمن .

و بخلاف المرسوم التنفيذي رقم 201/91 الذي حدّد مدة الإعتقال الإداري المتّخذ في ظل حالة الحصار بأربعين يوما قابلة للتجديد مرة واحدة، فهذا المرسوم (44/92) لم يحدّد مدته ، و هو ما ترتّب عليه من الناحية العملية الإبقاء على الأشخاص معتقلين لسنوات

(1) - أنظر : المرسوم التنفيذي رقم 204/91، المؤرّخ في 25 جوان 1991 المحدّد لشروط تطبيق المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91، المؤرّخ في 04 جوان 1991 المتضمّن تقرير حالة الحصار، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 31، الصادر بتاريخ 26 جوان 1991 .

(2) - أنظر : المرسوم التنفيذي رقم 75/92 المؤرّخ في فبراير 1992، المحدّد لشروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 44/92، المؤرّخ في 9 فبراير 1992، و المتضمّن إعلان حالة الطوارئ ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 14، الصادر في 23 فبراير 1992 .

(3) - أنظر : القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 10 فبراير 1992 المتضمّن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 11، الصادر بتاريخ 11 فبراير 1992 .

(4) - أنظر : القرار المؤرّخ في 11 فبراير 1992، يتضمّن تفويض الإمضاء إلى الولاية فيما يخص الوضع في مراكز الأمن ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 11 ، الصادر بتاريخ 11 فبراير 1992 .

عديدة ، (1) طرح بشأنها عدة تساؤلات و إشكالات قانونية ، نتج عنها تحمّل الدولة المسؤولية المدنية عن ملف ما سمّي بالمفقودين – كما سنرى ذلك في محور قادم بيانه وتفصيله – .
كما أن للوزير أيضا إختصاص إنشاء مراكز للأمن و تعيين المندوبيات التنفيذية على مستوى الجماعات المحلية ، التي عطّلت أو تم حلّها (المادة 08/ف2) كما رسّم المرسوم الإجراءات المشتركة بين وزير الداخلية و الوالي (م 6 و م 7) .
إذ يتمتّع وزير الداخلية عبر كامل التراب الوطني و الوالي في حدود إقليم ولايته ، و في إطار توجيهات الحكومة ، بسلطة إتخاذ إجراءات محدّدة بهاتين المادتين ، مثل تحديد أو منع مرور الأشخاص و السيارات في أماكن و أوقات معيّنة ، و المنع من الإقامة أو الوضع تحت الإقامة الجبرية لكل شخص راشد يتّضح أن نشاطه مضرّ بالنظام العام و سير المرافق العامة ، والأمر إستثنائيا بالتفتيش نهارا أو ليلا ، و كذلك الإجتماعات مهما كانت طبيعتها ، و منع كل مظاهرة من شأنها الإخلال بالنظام العام و الطمأنينة العامة ... إلخ .

هذا و تجدر الإشارة إلى أن وزير الداخلية يساعده في القيام بمهامه ، هيئة تسمى " أركان مختلطة " تتكون من ممثلي القوات المشاركة في الحفاظ على النظام العام ، كما يساعد الوالي هيئة أخرى تسمى كذلك " أركان مختلطة " تتكون من قائد القطاع العسكري ، و قائد مجموعة الدرك الوطني ، أو ممثله ، ورئيس الأمن الولائي .
و إذا إعترضت الوالي مشاكل فيما يخص النظام العام و حفظه ، و التي تتطلب إستخدام قوات تدخل خارجة عن ولايته ، فعليه أن يرجع لقائد الناحية العسكرية ، و أن يحرك مصالح الشرطة و الدرك الوطني المتحركة على إقليم الولاية التابعة لسلطته . (2)

كما قرّر المرسوم الرئاسي 44/92 إجراءات تنفرد بإتخاذها الحكومة ، أوردها المشرّع بموجب المادة 08/ف1 منه ، إذ يستشف منها ، أنّه في حالة ما إذا قامت المجالس الشعبية المحلية (البلدية أو الولائية) أو الهيئات بأعمال من شأنها تعطيل أو عرقلة العمل الشرعي للسلطات العمومية ، فبإمكان الحكومة حينئذ إتخاذ تدابير ضدها مثل تعليق نشاطها أو حلّها .

(1) – راجع : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 173 .

(2) - إرجع إلى : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 176 ، و كذلك أنظر : المادتان 02 و 07 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فبراير 1992 ، المرجع السابق .

و قد صدر فعلا مرسوما تنفيذيا لهذه المادة، تم بمقتضاه حلّ العديد من المجالس الشعبية البلدية إستنادا إلى المادة 08 من المرسوم الرئاسي 44/92 (المتضمّن إعلان حالة الطوارئ) ، كما سنجح المرسوم التنفيذي هذا للولاية سلطة تعيين أعضاء المندوبيات التنفيذية من بين الأشخاص الذين لهم كفاءة في تسيير الشؤون العمومية المحلية .

و في السياق ذاته ، خوّل المرسوم الرئاسي 44/92 للمحاكم العسكرية إختصاصات النظر بالجرائم المرتكبة خلال حالة الطوارئ ، خلافا للإختصاصات المعروفة في القضاء الجنائي العادي ، و تتعلّق بحالة إخطارها بالجرائم و الجرح الجسيمة المرتكبة أو المحرّضين عليها أو الشركاء فيها (سواء أكانوا عسكريين أو مدنيين)⁽¹⁾ .

و بشأن المرسوم الرئاسي رقم 320/92 المتممّ للمرسوم الرئاسي 44/92 المتضمّن إعلان حالة الطوارئ ، فقد سمح بإتخاذ قرار لمدة لا تتجاوز 6 أشهر قصد وقف نشاط أي شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها مهما كانت طبيعتها او إختصاصها ، و ذلك في حالة ما إذا عرّضت بنشاطها النظام العام أو الأمن العمومي أو السير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للبلاد للخطر ، إلا أن الذي يمكن ملاحظته في هذا الصدد هو أن المرسوم الرئاسي المتممّ اتخذه رئيس الدولة – رئيس المجلس الأعلى للدولة – دون مراعاة الإجراءات التي فرضتها المادة 86 من دستور 1989 فيما يتعلّق بإعلان حالة الطوارئ و المتمثلة في إجتماع المجلس الأعلى للأمن ، و إستشارة بعض الشخصيات ، مما يطرح مشكلة معرفة هل أن المرسوم المتممّ لا يشترط فيه إحترام الإجراءات التي يجب مراعاتها عند إصدار المرسوم الأصلي ؟ .

إنّنا نعتقد العكس ، إذ كان يجب إتّباع الإجراءات التي حدّتها المادة 86 من دستور 1989، و أنّ القول بغير ذلك بإمكانه أن يفتح المجال واسعا للتعسف ، إذ قد تكون الإجراءات الإستثنائية المعلنة في المرسوم الأصلي قليلة الخطورة على الحقوق و الحريات العامة ، في حين أن تلك الإجراءات تكون أكثر خطورة في المرسوم المتممّ .⁽²⁾

و ما زاد الوضع غرابة ، هو صدور المرسوم التشريعي رقم 02/93 المتضمّن تمديد حالة الطوارئ ، إذ جعل مدتها غير محددة ، مخالفا بذلك ما تم إقراره دستوريا بصريح نص

(1) – أنظر : المادة 10 من المرسوم الرئاسي 92 / 44 ، المرجع السابق .

(2) – إطلع على المرجع السابق للدكتور مراد بدران ، ص 179 .

المادة 86 من دستور 1989 - الصادر في ظلّه - والتي كانت تشترط - كما سلف بيانه - تحديد مدة قرار حالة الطوارئ وأن لا يتم تمديدها إلا بموافقة المجلس الشعبي الوطني .
" و إذا كان المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمّن إعلان حالة الطوارئ قد تم تحديده لأجل غير محدّد بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 02-93، فإنّ هذا يعني بأن العمل الإداري الذي يدخل في مجال التنظيم (المرسوم الرئاسي) قد تحول إلى عمل تشريعي الذي يدخل في مجال التشريع (المرسوم التشريعي)، مما يطرح مشكلة كيفية إلغائه ، خاصة و أن التمديد كان لمدة غير محددة ، فهل يعود الإختصاص بإلغائه إلى المجال التنظيمي (مرسوم رئاسي) أم يعود إلى المجال التشريعي (مرسوم تشريعي أو قانوني) أم تشترط موافقة السلطتين معا ؟ " (1).

02 - حالة لجوء الإدارة إلى وحدات الجيش لضمان

الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية :

لقد تحدث المشرّع عن حالة لجوء الإدارة إلى وحدات الجيش لضمان الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية ، و ذلك بموجب القانون رقم 23/91 المؤرّخ في 06 ديسمبر سنة 1991. (2)

و يلاحظ بأنّه " يصعب تصنيف هذه الحالة ، فهي ليست من الحالات المنصوص عليها في المادة (91) من الدستور ، لأنّها لا تشكل حالة حصار و لا حالة طوارئ ، كما يظهر من عنوان القانون إنّما الأمر يتعلق بمهام حماية الأمن العمومي (خارج الحالات الإستثنائية) و لو أن القانون في حيثياته يشير إلى المادة (86 ، 87) من دستور 1989 المتعلقين بالحالات الإستثنائية ، هذا من جهة ، (3) من جهة أخرى فإنه يصعب القول بأن الأمر يتعلق بالظروف العادية بدليل أن تطبيق هذه الحالة جاء بعد حصار 04 جوان 1994 و لأن الإدارة في الحالة العادية لا تلجأ إلى خدمات الجيش لضمان الامن العمومي، إن الأمر يتعلق في رأينا بحالة وسطى بين الحالة الإستثنائية و الحالة العادية ، و لو أنها أقرب إلى الحالة الأولى أو لنقل أن

(1) - أنظر : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 180 .

(2) - أنظر : أحكام القانون رقم 23/91 المؤرّخ في 06 ديسمبر 1991، و المتعلّق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية ، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 63، الصادر بتاريخ 07 ديسمبر 1991 .

(3) - يقابل هاتين المادتين (86 ، 87) من دستور 1989 ، المادتان 91 و 93 من دستور 1996 .

الأمر يتعلق بظروف لم تعلن فيها الحالة الإستثنائية و لكنها تنطوي على مساس مستمر بالحريات الجماعية الفردية و بإضطراب في الأمن العمومي . إن المرسوم التطبيقي للقانون نفسه يستعمل المادة (2) منه مصطلح حالة الطوارئ القصوى " .⁽¹⁾

و بالرجوع إلى المادتين الثالثة و الرابعة من القانون 23/91، نجدهما تحددان الحالات التي تخوّل الإدارة العامة اللّجوء إلى خدمات السلطة العسكرية ، و هي في العموم ، تتمثل فيما يأتي :

- النكبات العمومية و الكوارث الطبيعية أو الكوارث ذات الخطورة الإستثنائية .
- إذا ما كان حفظ الأمن العمومي و صيانتته و إعادته خارجا عن نطاق السلطات و المصالح المختصة عادة .

- المخاطر الجسيمة التي يتعرّض أو قد يتعرّض لها أمن الأشخاص و الممتلكات .
- المساس المستمر بالقوانين و التنظيمات المنذر بالخطر و المهّد بحرية تنقل الأشخاص و الأموال و أمنهم و أمن التجهيزات الأساسية و الموارد الوطنية و شروط الدخول إلى التراب الوطني و الخروج منه و الإقامة به ، و تجسيدها لقرار رئيس الحكومة السالف الذكر الذي يأتي حسب المادة 02 من القانون 23/91 - المذكور أعلاه - إستجابة للمتطلبات التالية ؛ حماية السكان و نجدتهم ، و كذا الأمن القومي و حفظ الأمن ، فقد خوّل المشرع للوالي أن يخطر السلطات العسكرية المختصة إقليميا في حالة الخطر الداهم على حياة السكان ، بهدف اتخاذ مختلف التدابير و الإسعافات الإستعجالية الأولى (المادة 05) .

- كما نصّت المادة 06 منه على ما يلي : " عندما تنتشر وحدات الجيش الوطني الشعبي و تشكيلاته كما هو منصوص عليه في الأحكام أعلاه ، تبقى تابعة لسلطاتها السلمية فيما يخص كفاءات تنفيذ المهام التي أسندت لها و تظل خاضعة للقوانين و التنظيمات التي تدير الخدمة داخل الجيش " ، على أن تطبّق أحكام هذا القانون تحت مسؤولية السلطة المدنية و رقابتها مع مراعاة أحكام المادة 06 ، في إطار القوانين و التنظيمات السارية المفعول (المادة 07) ، و أحال مشرّع القانون 23/91 مسألة كفاءات و شروط تطبيقه إلى مرسوم رئاسي (المادة 08) .

(1) - طالع : الأستاذ شيهوب مسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق، ص 47 .

هذا وقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 488/91 المؤرخ في 29 سبتمبر 1991، المتضمن تطبيق القانون رقم 23/91، شروط و كفاءات لجوء الإدارة المدنية إلى الجيش بهدف ضمان الأمن العمومي⁽¹⁾.

" و حسب المرسوم ، فإنّ قرار إستخدام وحدات الجيش لضمان الأمن العمومي يتخذ من قبل رئيس الحكومة بعد إستشارة مسبقة للسلطات المدنية و العسكرية التالية : وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، وزير الدفاع ، قائد أركان الجيش . (المادتين 3 و 4) غير أن إختيار وسائل تنفيذ التدخل تبقى من إختصاص السلطة العسكرية المادة 7 و تنهي السلطة بنفسها قرار استخدام الوحدات العسكرية .

إن سلطات الإدارة هنا تتسع نوعا ما لضمان السيطرة على حالة من الأمن بلغت درجة من الخطورة و لكنها لم تصل بعد إلى درجة الحالة الإستثنائية و هذا يعني أنه فيما عدا مرسوم رئيس الحكومة بتقرير اللجوء إلى خدمات الجيش الشعبي الوطني للحفاظ على النظام العام ، فإن باقي الإجراءات تخضع للرقابة القضائية في رأينا " (2) ، و هو ما سنفصل فيه لاحقا .

في سياق المتّصل ، علينا الوقوف بعين التدبر مع نص المادة 16 من المرسوم التي تنص على ما يلي : " يكون مدى مناسبة اللجوء إلى وحدات الجيش الوطني الشعبي و تشكيلاته في مجال المحافظة على الأمن من إختصاص السلطة المدنية " . و عليه ، بات واضحا بأن السلطة المدنية لها دخل كبير في مدى تدخل وحدات الجيش في الحالة التي يتم الإستناد بخدماته .

كما يتّضح أيضا ، أن المرسوم الرئاسي 488/91 المطبق للقانون 23/91 – محل الدراسة الآن – يجعل تنفيذ الأحكام المقررة في هذا الشأن يتم بواسطة التعليمات الوزارية بين كل من وزير الدفاع و وزير الداخلية ، إذ لا يمكن للأول الإفراد بالسلطة في هذا المقام ، كما هو محدّد بموجب المادة 21 من المرسوم الرئاسي الآنف الذكر .

(1) - إطلع على المرسوم الرئاسي رقم 488/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتضمن تطبيق القانون رقم 23/91 المؤرخ في 6 ديسمبر 1991، و المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية، المنشور بالجريدة الرسمية، عدد 66، الصادر بتاريخ 22 ديسمبر 1991 .

(2) - طالع : الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية، المرجع السابق، ص 48، و ص 49 .

" و بذلك نلاحظ أن وزير الدفاع و وزير الداخلية كلاهما يعمل على مساعدة الآخر في إعادة الأمن و حماية النظام العام ، من أي تهديد أو خطورة سواء في الحالات العادية أو الحالات الإستثنائية و منه يتضح جليا مدى مساهمة الجيش في إدارة الأزمات لاسيما أزمة الإرهاب و حماية النظام العام و الأمن العمومي " (1).

تجدر الإشارة إلى أنه و تزامنا مع إصدار الأمر رقم 01/11 المتضمّن رفع حالة الطوارئ ، و كذا الأمر رقم 02/11 المتضمّن قانون الإجراءات الجزائية و المتمّم لسابقه ، الصادرين في نفس اليوم بالجريدة الرسمية ، و التي تم تأريخها بنفس اليوم ، أصدر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة أمرا في نفس تاريخ صدور الأمرين السالفي الذكر، (أي في 23 فبراير لسنة 2011) تحت رقم 03/11 ، يعدّل و يتمّم القانون رقم 23/91، المؤرّخ في 06 ديسمبر 1991 و المتعلّق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية .

فحسب نص المادة الأولى من هذا الأمر، فإن هذا الأخير جاء خصيصا ليعدّل و يتمّم فقط و حصريا نص المادة 02 من القانون رقم 23/91 . (2)

و بالرجوع إلى نص المادة من الأمر رقم 03/11، نجدها قد تضمّنت ما يلي : " دون المساس بأحكام المادتين 91 و 93 من الدستور يمكن استخدام وحدات الجيش الوطني الشعبي و تشكيلاته للإستجابة إلى المتطلبات الآتية :

- بدون تغيير
- بدون تغيير
- بدون تغيير
- مكافحة الإرهاب و التخريب

تحدد الأحكام المتعلقة باستخدام وحدات الجيش الوطني الشعبي و تشكيلاته في مكافحة الإرهاب و التخريب ، المبينة في المطّة 4 أعلاه عن طريق التنظيم .

(1) – راجع : محمد بوطرفاس بن صالح ، المرجع السابق ، ص 140 .
(2) – أنظر : المادة الأولى من الأمر رقم 03/11 المؤرّخ في 23 فبراير سنة 2011، المعدّل و المتمّم للقانون رقم 23/91 المؤرّخ في 06 ديسمبر سنة 1991، و المتعلّق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية ، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 12 ، الصادر بتاريخ 23 فبراير 2011 .

إننا نتساءل عن منطق المشرّع المعتمد في إدراج مكافحة الإرهاب و التخريب ضمن الحالات غير الإستثنائية التي تستعين فيها الإدارة العامة بوحدة الجيش الوطني الشعبي ، مع العلم المسبق بأن إقرار الجزائر لحالة الحصار ، ثم إقرارها بعد ذلك لحالة الطوارئ ، قد تطلّبت أوضاع البلاد الأمنية خلال تسعينيات القرن الماضي ، فإذا ما رجعنا إلى الشروط الشكلية و الموضوعية لحالتي الحصار و الطوارئ المنصوص عليها بأحكام دستورية و قانونية وتنظيمية ، و كذا أحكام المادة 87 مكرّر و ما بعدها من قانون العقوبات التي تحدّد أعمال التخريب والإرهاب و غيرها من الأحكام، نجدها جميعا تثبت بما لا يدع مجالاً للشك أن هذه الأعمال تندرج ضمن الحالات الإستثنائية (الظروف الإستثنائية) و ليس ضمن الحالات غير الإستثنائية ؟ ! .

و لهذا في الحقيقة لا نجد مبرراً واحدا لإدراج مكافحة الإرهاب و التخريب ضمن متطلبات الإستعانة بخدمات الجيش الوطني الشعبي ، حيث تعدّ تلك المكافحة من صميم نشاطاته الأصلية ، و ليس على سبيل الإستثناء و المساعدة و بطلب ؟ ! .

و تزداد الغرابة أكثر ، حينما قرّر المشرّع في ذات المادة بأنّه " دون المساس بأحكام المادتين 91 و 93 من الدستور يمكن إستخدام وحدات الجيش الوطني الشعبي" ، مع العلم أنّه قد تم الإعلان عن رفع حالة الطوارئ بنفس تاريخ صدور هذا الأمر؟، و هو ما يعني أن أسباب و دواعي إقراره قد زالت ، و بالتالي فالجزائر قد إستعادت أمنها و نظامها العام و إستقرار مؤسّساتها ، أي هناك إقرار بزوال الحالات الإستثنائية ، و هو ما يعزّز قناعتنا بعدم جدوى إدراج مكافحة الإرهاب و التخريب ضمن القانون رقم 23/91 المعدّل بموجب الأمر رقم 02/11 ، و إذا كان للمشرّع رأيا مخالفا لذلك ، فكان الأحرى به الإبقاء على قانون حالة الطوارئ تقاديا لهذا التناقض الذي لا مبرر له .

و قبل أن نختم هذا المحور ، نشير إلى صدور مرسوم رئاسي 90/11 ، يتعلّق بإستخدام و تجنيد الجيش الوطني الشعبي في إطار مكافحة الإرهاب و التخريب ،⁽¹⁾ حيث نصّت المادة الأولى منه ، على أن إستخدام و تجنيد وحدات الجيش الوطني الشعبي و تشكيلاته في إطار

(1) - أنظر : أحكام المرسوم الرئاسي رقم 90/11 المؤرّخ في 23 فبراير 2011، المتعلّق بإستخدام و تجنيد الجيش الوطني الشعبي في إطار مكافحة الإرهاب و التخريب .

عمليات مكافحة الإرهاب و التخريب ، تكون وفقا لأحكام المادة 02/الفقرة 2 من القانون رقم 23/91 السابق ذكرا و بيانا .

و هنا كان الأجدر بالمشرع أن لا يحيل على نص المادة 2 (الفقرة 2) من القانون رقم 23/91 المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 02/11 إطلاقا ، بل كان يتعين عليه أن يعدل المادة كليًا باعتبار أن منصب رئيس الحكومة قد أستبدل بمنصب وزير أول نزلت منه عديد الصلاحيات التي كان يتمتع بها سواء وفقا لدستور 1989 الصادر في ظل ذلك القانون ، أو في ظل دستور 1996 قبل التعديل الأخير الذي مس بمركزه ، والصادر بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 م ، المتضمن التعديل الدستوري ، كما سبق ذكره و بيانه في موضعه .

و أما المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 90/11 ، فقد نصت على ما يلي :
" يكلف رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي بقيادة و إدارة و تنسيق عمليات مكافحة الإرهاب و التخريب على مجموع إمتداد التراب الوطني .

على أن تحدد شروط و كفاءات تنفيذ هذا المرسوم بموجب قرار مشترك بين وزير الدفاع الوطني و وزير الداخلية و الجماعات المحلية " .

هذا ونلفت الإنتباه – من باب الغرابة – إلى أن نظام إستعانة الإدارة العامة بوحدة الجيش من أجل حفظ النظام العام مقرر في دساتير وقوانين مختلف دول المعمورة ، لكن دولة سوريا أريد لها من قبل جامعة الدول العربية غير ذلك إذ تم إعلامها بالمبادرة العربية الخاصة بالأزمة السورية (أعمال العنف الجماعي) ، والتي تتضمن بنودا من بينها وقف العنف و سحب الآليات العسكرية من المدن و المناطق السكنية و إجراء حوار تحت رعاية الجامعة العربية في القاهرة بين النظام و المعارضة؟! وهو ما استجاب له الرئيس السوري بشار الأسد يوم الثلاثاء 02/11/2011 ، عقب إستقباله للجنة العربية بقيادة دولة قطر و بمشاركة الجزائر و مصر و السودان و عمان ، بالإضافة إلى الأمين العام للجامعة العربية < نبيل العربي > (1) ، وبالرغم من ذلك ، واجهت السلطات السورية حملة إعلامية عربية و غربية ، تبعها صدور قرار للجامعة العربية بتعليق عضوية سوريا بالجامعة العربية ، (2) – كما سبق وأن اتخذ قرار بتجميد عضوية وفد الحكومة الليبية - (3) ثم تلاه قرارا بفرض عقوبات إقتصادية عليها . (4)

(1) – أنظر : القرار الصادر عن وزراء الخارجية العرب بتاريخ 16 أكتوبر 2011 ، المتضمن المبادرة العربية لحل الأزمة السورية (أحداث العنف الجماعي) .

(2) – أنظر : القرار الصادر عن وزراء الخارجية العرب ، بتاريخ 13 نوفمبر 2011 ، المتضمن تعليق عضوية وفد الحكومة السورية بالجامعة العربية .

(3) – أنظر : قرار الجامعة العربية (على مستوى وزراء الخارجية العرب) ، الصادر في 02 مارس 2011 ، المتضمن تجميد عضوية وفد الحكومة الليبية بالجامعة العربية .

(4) – أنظر : القرار الصادر عن الجامعة العربية ، بتاريخ 26 نوفمبر 2011 ، المتضمن فرض عقوبات إقتصادية على سوريا .

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري

في الظروف الإستثنائية و نظم التعويض عنه

قبل أن نخوض بالحديث عن موضوع مبحثنا هذا، علينا بداية الحديث عن حدود سلطات الضبط الإداري ، و قبل ذلك العودة إلى نظرية الظروف الإستثنائية للكشف عن شروط تقرير وجودها .

و الملاحظ في هذا الشأن أن الفقه الفرنسي قد إستلزم توافر شروطا ثلاثة لتقرير وجود نظرية الظروف الإستثنائية و هي :

- 1- وجود وضع غير عادي و خطير (الوضع الإستثنائي) .
- 2- صعوبة التصرف وفقا للأوضاع العادية .
- 3- ضرورة التدخل السريع لحماية المصلحة العامة .⁽¹⁾

و أمّا الفقه المصري ، فقد إستلزم ما يلي :

- 1- وجود ظرف إستثنائي .
- 2- وجود مصلحة جدية و محققة .
- 3- التزام السلطة الإدارية بالتصرف تنفيذا لواجباتها .
- 4- إقتصار الإجراءات المستخدمة بمقتضى الظروف الإستثنائية عليها و بالفقر اللازم لمواجهتها .⁽²⁾

في سياق متصل ، على هيئات الضبط الإداري عندما تمارس سلطاتها الضبطية في الظروف العادية و حتى في الظروف غير العادية – السعي بنظرنا - " إلى التوفيق بين متناقضين هما : الحريات العامة للأفراد التي كفلتها الدساتير و القوانين ، و حماية النظام

(1) - لشرح أوفى حول ذلك، طالع : الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، سلطات البوليس في قوانين الطوارئ- دراسة مقارنة - شركة مطابع الطوبجي التجارية، مصر، عام 1992، ص 23 و ما بعدها.

(2) - راجع في ذلك : الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية...، المرجع السابق ، ص 44 .

العام التي تتطلب تقييد هذه الحريات ، و لا يمكن بأي حال من الأحوال تغليب أحدهما على الآخر، فالحريات يجب أن تصان و تحترم و النظام العام يجب أن يحافظ عليه من أي عارض يكدر صفوه ، و هذا يتطلب أن تكون إجراءات هيئات الضبط الإداري في نطاق مبدأ المشروعية ، و بمعنى آخر إن أهم وسائل الضبط الإداري و التي تلجأ لها هيآت الضبط الإداري لحفظ النظام العام و صيانتها لا تعدو أن تكون في النتيجة أنظمة أو لوائح ضبط إداري و أوامر أو قرارات فردية و في جميع الأحوال إنما هي قرارات إدارية ، تخضع لجميع القواعد التي تحكم القرار الإداري ...

إن الإدارة في ممارستها لسلطات الضبط الإداري ، تخضع كأي نشاط إداري آخر لمبدأ المشروعية ، و الذي يقصد به أن تكون جميع تصرفات الإدارة العامة في حدود القانون بمعناه الواسع ، و عليه فإن ممارسة هيئات الضبط الإداري لسلطاتها لا تعفيها من الخضوع لأحكام القانون و التقيد له، لاسيما و أن الحقوق و الحريات التي تكون محلا للضبط هي بالأساس مكفولة دستوريا " (1) ، كما ذكرنا سابقا.

إذن يلاحظ بأن نشاط الإدارة العامة يحكمه اعتباران رئيسيان : " فمن جهة يتوجب خضوع الإدارة للقانون ، بحيث يتعين عليها التقيد بالمشروعية في جميع نشاطاتها و قراراتها . إن خرق مبدأ المشروعية يؤدي إلى نتيجتين رئيسيتين ، الأولى قانونية و تعني إمكانية إلغاء القرارات غير المشروعة و إلزام الإدارة بتعويض الأضرار الناتجة عن ذلك، و الثانية سياسية و تعني غضب الرأي العام و ثورته على السلطة، لأن الإدارة هي مرآة السلطة و ممثلها ، و هو ما يؤدي إلى المساءلة السياسية و الشعبية للحكومة القائمة .

لقد صيغ مبدأ المشروعية ليحكم نشاط الإدارة في الظروف العادية ، إذ عليها التقيد بجميع مصادر المشروعية المكتوبة و غير المكتوبة .

أما في الظروف غير العادية ، فإن الإدارة تتمتع بسلطات واسعة تفوق تلك التي تتمتع بها في الظروف العادية ، و بالتالي الخروج على مصادر المشروعية المعروفة في الظروف العادية ، و ذلك من أجل مجابهة الظروف الاستثنائية و الحفاظ على الأمن العام ، و هنا يأخذ

(1) - أنظر : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 253 .

مبدأ المشروعية مدلولاً آخر يخول الإدارة حق اتخاذ القرارات اللازمة لإستتاب الأمور، و تعتبر قراراتها مشروعة حتى إذا جاءت خرقاً لمصادر المشروعية ، لأنها لا تستطيع السيطرة على الوضعية الاستثنائية إلا بسلطات استثنائية " .⁽¹⁾

إننا بصدد الحديث إذن عما يسمى بمبدأ "المشروعية الاستثنائية"، فهذا الأخير يتسع في الظروف الإستثنائية ليشمل تصرفات الإدارة غير المشروعة في الظروف العادية، و أضحت مشروعة في الظروف الإستثنائية و ذلك في إطار من المشروعية الإستثنائية .

و يلاحظ هنا بأنه بقدر ما تدق الظروف الاستثنائية و تعاضم الخطر معها ، بقدر ما يتسع إطلاق حرية السلطات الضبطية في تقدير ما يجب أن يتخذ من إجراءات و تدابير ضبطية ، باعتبار أن الإدارة في هذه الظروف بالذات ، لا يطلب منها إطلاقاً التدقيق و التحري و الفحص على النحو المألوف المتبع في الظروف العادية .

و عليه ، تم الإقرار بكلّ من فرنسا و مصر، بالترخيص للإدارة عند قيام الظروف الإستثنائية بأن تصدر أحكام القوانين السارية في ظلّ الظروف العادية ، و أن تباشر إختصاصات جديدة لا سند لها في تلك القوانين ، إذا ما تبين لها أنّ تطبيق تلك الأحكام في ظل الظروف الإستثنائية القائمة لا يمكنها من المحافظة على الأمن و النظام و السير المنتظم للمرافق العامة .⁽²⁾

لكن و مهما سلمنا بأنّ أهم أثر للظروف الاستثنائية يظهر بصفة خاصة في مجال الرقابة القضائية، إلا أن هذه الأخيرة تبقى إحدى الضمانات الأساسية في حماية الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة السلطات الإستثنائية المعترف بها فقها و قانوناً و قضاء للإدارة العامة في مواجهة الظروف الإستثنائية .

تبعاً لذلك، سنتطرق إلى الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية (مطلب أول) ثم نظم التعويض عن الأضرار الناتجة عنها أثناء مكافحة الإدارة العامة لأعمال العنف و الإرهاب (مطلب ثان) .

(1) - أنظر : الأستاذ الدكتور شيهوب مسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق ، ص 29 .

(2) - راجع : الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق ، ص 173 .

مع الإشارة قبل عرض ذلك ، إلى ضرورة التفرقة بين نظرية الظروف الإستثنائية التي تخضع أعمال الإدارة العامة خلالها إلى رقابة القضاء ، و بين أعمال السيادة التي تتمتع بالحصانة ضد تلك الرقابة بجميع صورها و مظاهرها ، رغم أنّ الفقه قد اتّفق على وجود تشابه بين النظريتين ، إذ أنّ كلاهما يتضمّن إجراءات صادرة عن السلطة التنفيذية ، و كلّ منهما يعدّ نظرية قضائية ، و يترتّب عليها توسيع سلطة الإدارة .⁽¹⁾

المطلب الأول : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري

في الظروف الإستثنائية

" يؤمن القضاء الإداري بإعتباره حامي حقوق و حريات الأفراد بأن تدابير وإجراءات الضبط الإداري طالما أنها تمس الحريات الأساسية للمواطنين ، فإنها يجب أن تخضع لرقابة قضائية فعالة تفوق مثيلتها لغير ذلك من أعمال الإدارة ، و يمارس القضاء الإداري رقابته على استخدام الإدارة لوسائل الضبط الإداري ، بإعتباره ذلك من أهم الموضوعات التي يتجلى فيها التنافر بين الرغبة في أعمال السلطة العامة و التمكين للحريات الفردية ، و مثل هذا التنافر لا يحسمه القضاء الإداري على أساس التضحية بإحدى هاتين المصلحتين ، و لكن على أساس التضحية بإحدى هاتين المصلحتين ، و لكن على أساس التوفيق بينهما قدر الإمكان " .⁽²⁾

و تكريسا لذلك ، أقرّ المشرّع المصري في جميع النصوص التشريعية المتعلقة بالقضاء الإداري منذ نشأته باختصاص هذا الأخير بالمنازعات الإدارية ، و أنّه القاضي العادي لها ، و طالما أن ما يصدر عن سلطة الطوارئ هو قرارات إدارية ، فلا غرابة أن يخضعها هذا القضاء لرقابته إلغاء و تعويضا .⁽³⁾

(1) - إرجع بشأن ذلك إلى : الدكتور محمد شريف اسماعيل أبو المجد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة ، دار تونس للطباعة و النشر ، مصر ، 1980، ص 316 و ما بعدها .

(2) - أنظر : الدكتور حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 258 .

(3) - راجع في ذلك : الطالب ممدوح عبد الحميد عبد المطلب السيد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه في علوم الشرطة ، أكاديمية الشرطة - كلية الدراسات العليا - القاهرة ، مصر ، عام 1991 ، ص 317 .

كما أقرّ القضاء الإداري المصري بإختصاصه في هذا النوع من المنازعات الإدارية ، بقوله أنّه " ... و لذلك ينبغي ألاّ تجاوز السلطة التقديرية لسلطة الطوارئ الحدود الدستورية المرسومة و ألاّ تتغول بوجه خاص على الحريات العامة بدون مبرر قانوني ، وإلاّ شابها عدم المشروعية ، و انبسطت عليها رقابة القضاء إلغاء و تعويضا " (1)

أما بفرنسا ، فإنّ الوضع يبدو مغايرا و غير مستقر، إذ بالرجوع إلى دستور 1958، نجد المؤسس الدستوري الفرنسي يقرّر بأنّ القضاء العادي هو حامي الحرية الفردية ، (2) بالإضافة إلى ما قرّرتة نصوص قانونية ، (3) و وفقا لنظريات قضائية .

هذا و لقد " حسمت محكمة التنازع في فرنسا مدى سلطة القاضي المدني في نظر الأعمال الإدارية ، و أعلنت أن الظروف الاستثنائية تعطل نظرية فعل الغضب ، و لذا فإنّ القضاء الإداري هو المختص في الظروف الاستثنائية في النظر في القرارات الإدارية أثناء هذه الظروف إلغاء و تعويضا و لذا فإنّ القضاء الإداري هو المختص بنظر الدعاوى ضد قرارات الاعتقال الإداري القاضي المدني و ذلك لن مر الاعتقال رقم 01/917 المنظم للاعتقال الإداري في فرنسا لم ينص على قضاء موازي و بديل " . (4)

و رغم أحكام محكمة التنازع الصادرة في هذا الإتجاه آخر ، حينما لم يقرّر اختصاصه بنظر دعوى التعويض ضد الدولة بسبب الحبس أو الإعتقال، و رفضه أيضا حتى تقدير مشروعية القرار المعروض أمامه ، (5) و استند من ناحية أخرى على نص المادة 136/ ف2، ف3 من قانون الإجراءات الجنائية ، التي تجعل إختصاص القضاء المدني إختصاصا مانعا فيما يتعلّق بالحريات العامة مهما كانت طبيعة الشخص المرفوعة

(1) - أنظر : حكم محكمة القضاء الإداري بمصر الصادر بتاريخ : 1956/03/25 قضية رقم 3167، السنة السابعة قضائية، مجموعة السنة 10، رقم 269، ص 258 .

(2) - أنظر : المادة 66 من دستور فرنسا لسنة 1958 .

(3) - أنظر : المادة 112 من قانون الإجراءات الجزائية (الفرنسي) المعدلة بالمادة 136 من ق إ ج الجديدة (قانون 31 ديسمبر 1958) إذ نصّت على أنّه فيما يتعلّق بمخالفة الأحكام المقرّرة في إعلانات الحضور و الإحضار للمجلس أو القبض ، مخالفة للإجراءات التي تحمي الحرية الفردية (دخول المسكن ، احتجاز احتياطي ، إفراج مؤقت) ، ففي مثل هذه الحالات و غيرها التي يتم فيها الإعتداء على الحرية الفردية ، فإنّ محاكم القضاء العادي هي دوما المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بذلك .

(4) - طالع : الدكتور حليم القدوقوي ، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري ، ص 105 و ما بعدها .

(5) - أنظر :

- Conseil d'Etat , 9 juillet 1965 , Vaskresensky, A . J . D , 1965, 603 Confournier .

ضده الدعوى ، و من هذا المنطق قرّر عدم إختصاصه ، و ألغى – بالنتيجة - الحكم الإداري الصادر بالتعويض لفائدة المدعي . (1)

و رغم ذلك ، نسجّل بأنّ القضاء الإداري ، قد حاول انتزاع هذا الإختصاص من القضاء العادي ، حيث قضى في حكم له بالتعويض عن عملية اعتقال دون أمر قضائي أو أوامر إعتقال على أساس توافر الخطأ الجسيم الذي تقوم به مسؤولية الدولة ، و ألغى قرارات لوزير الداخلية الراضة لمنح التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمضرورين منها . (2)

يتّضح من خلال ما سبق ذكره ، أنّ الإدارة " تبقى مقيدة بقدر ما تتّسع صلاحيتها مقيدة بشرعية إستثنائية فبدل أن تنقيد في الظروف العادية بمصادر المشروعية السالف عرضها فإنّها في الظروف الإستثنائية و لو أنها تعفى من بعض هذه المصادر ، فقد يسمح لها مثلا باتخاذ إجراءات تنظيمية هي في الأصل من إختصاص القانون و لكنها تبقى مقيدة بضوابط أخرى هي مدى التناسب بين الإجراء المتخذ و الحالة الإستثنائية فلا يسمح لها سوى بالقدر الكافي لسير المؤسسات إن تحقيق هذه المهمة يتم بفضل رقابة قاضي الإلغاء الذي يصرح عادة بإبطال كل القرارات التي تخرق هذه الحدود .

و يمارس كذلك القضاء الكامل رقابة التعويض ، لقد أصبح معروفا اليوم في الإجتهد الحديث أن القرارات و الاعمال المتخذة في الظروف الاستثنائية ترتب مسؤولية الدولة ويستحق أصحابها تعويضا أحيانا على أساس الخطر الاستثنائي أو الخطر الخاص كما هو الحال في أعمال الحرب ، أو على أساس الإخلال بمبدأ المساواة ، كما هو الحال في عدم تنفيذ أحكام القضاء " . (3)

(1) - أنظر أيضا :

- Conseil d'Etat , 22 Avril 1966 , Tochon , R .D . P , 1966 , P 585 Com , GALMOT .
(2) - إطلع على : الطالب ممدوح عبد الحميد عبد المطلب السيد ، سلطات الضبط الإداري في لظروف الإستثنائية - دراسة مقارنة - " رسالة دكتوراه " ، المرجع السابق ، ص 443 .
* و كذلك أنظر :

- Conseil d'Etat , 07 Novembre 1947. D 1948 , P 472 .
(3) - طالع : الأستاذ الدكتور شيهوب مسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق ، ص 35 .

و تعتبر أحداث أفريل 1961 بفرنسا نموذجا لذلك، بسبب وضع المادة 16 من الدستور الفرنسي موضع التطبيق ، إذ يتعلق اتساع سلطات الضبط الإداري لثلاثة مظاهر، تتمثل في امتداد حالة الطوارئ دون قيد زمني (مظهر أول) و إتساع مجال تطبيق الأحكام الخاصة بالاعتقال (مظهر ثان) و تقييد حرية الصحافة و النشر (مظهر ثالث).⁽¹⁾

الفرع الأول : رقابة قضاء الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة)

إن الإدارة العامة في مواجهتها للأزمة المتولدة عن الظروف الإستثنائية السالف ذكرها و بيانها ، تلجأ إلى أساليب مختلفة ، تسمى بأعمال الإدارة ، سواء أكانت أعمالا قانونية أو مادية ، و طالما أن هذه الأساليب التي تتضمن في مجموعها إمتيازات للسلطة العامة ، فقد تشكل خطرا حقيقيا على مختلف الحقوق و الحريات الفردية خصوصا ،⁽²⁾ فيكون قاضي الإلغاء لها بالمرصاد عن طريق الفصل في دعاوى تجاوز السلطة المرفوعة من قبل المضرورين منها ، و لكن التساؤل الذي يورق الباحثين و المهتمين بهذا المجال ، يكمن في مدى تمتع قضاء الإلغاء في مراقبة الإجراءات الإستثنائية المتخذة من قبل الإدارة العامة خلال الظروف الإستثنائية بنفس السلطات المخولة له في مراقبة الإجراءات العادية المتخذة من قبل نفس الإدارة خلال الظروف العادية ؟.

" إن أثر الظروف الإستثنائية على عناصر القرار الإداري ليس واحدة ، بحيث أن أثر تلك الظروف على سبب القرار الإداري يختلف عن أثر تلك الظروف على سائر عناصر القرار الإداري الأخرى ، و عليه فإن النتيجة البديهية المترتبة على ذلك هو أن رقابة القاضي لعناصر القرار الإداري من خلال دعوى تجاوز السلطة ليست كلها على نفس الدرجة ، فالظروف الإستثنائية إذا كان يترتب عليها زوال عدم المشروعية بالنسبة لبعض

(1) - يصف البعض في فرنسا - على سبيل المثال - بأن قرار رئيس الجمهورية بإعلان تطبيق نص المادة 16 من الدستور الفرنسي يؤدي إلى إتساع سلطات الضبط الإداري بشكل غير محدود ، إذ يترتب عليها - حسب رأيهم - آثارا بالغة الخطورة على الحريات العامة للمواطنين بسبب إتساع المجال الذي استخدمت فيه تلك السلطات بغرض إعادة النظام العام و المحافظة عليه .

* طالع في هذا الصدد، الدكتور محمد حسين عبد العال ، رقابة مجلس الدولة لقرارات الضبط الإداري ، دار النهضة العربية ، مصر ، عام 1982 ، ص 15.
(2) - إرجع إلى: الدكتور ممدوح عبد الحميد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق، ص 221 .

عناصر القرار الإداري ، و عدم إمكانية تعرض تلك القرارات للإلغاء بواسطة دعوى تجاوز السلطة ، إلا أن الظروف الإستثنائية لا يترتب عليها إمكانية مخالفة الإدارة لعنصر السبب في القرار الإداري .

و بناء على ذلك فإنه أيا كانت درجة إتساع سلطات الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية ، إلا أن الإدارة تظل ملتزمة باحترام عنصر السبب و بالتالي فإن القرارات التي تتخذها الإدارة لمواجهة الظروف الاستثنائية ، تبقى خاضعة للرقابة القضائية بواسطة دعوى تجاوز السلطة ، فإذا سلمنا بحق الإدارة في القيام بإجراءات استثنائية في ظل الظروف الاستثنائية ، فإنه يجب في المقابل أن تخضع الإدارة هنا لرقابة قاضي الإلغاء .⁽¹⁾

لكن الإشكال في هذا الصدد ، يتمثل في مدى نطاق هذه الرقابة القضائية (رقابة الإلغاء) ، فهل هي مقتصرة على رقابة الوجود المادي للوقائع؟ أي التحقيق من وجود حالة التهديد أو الإخلال بالنظام العام من الناحية الواقعية ، أم تمتد إلى الرقابة على التكييف القانوني للوقائع؟ أي فحص مدى سلامة التكييف القانوني لها ، و هل أن تلك الوقائع ينطبق عليها وصف التهديد أو الإخلال بالنظام العام؟ ثم بعد ذلك ، هل بإمكان تلك الرقابة أن تمتد لتصل إلى رقابة الملائمة؟ أي فحص مدى التناسب بين الخطر المهدد للنظام العام ، و بين الإجراء المتخذ من جهة الإدارة العامة .⁽²⁾

فعلى سبيل المثال ، أن قرار الإعتقال الإداري يجب أن يصدر ضد من ارتكب أعمالا تنبئ بذاتها على خطورة الشخص على الأمن العام ، و ليس على سبيل الإشتباه ، و يكون تقدير الخطورة خاضعا لرقابة القضاء الإداري في الدول الآخذة بنظام ازدواجية القضاء والقانون ، على غرار كل من فرنسا و مصر و الجزائر ، و أن يكون النظر في التظلم من قرار الإعتقال أيضا من إختصاص القضاء الإداري في تلك الدول ، و للقضاء العادي في الدول التي تبنت نظام القضاء الموحد - على غرار الولايات المتحدة الأمريكية -

(1) - أنظر : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 311 و ص 312 .
(2) - حول ذلك كله و شرحا له ، راجع : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 312 و ما بعدها .

لعدم وجود قضاء إداري متخصص بها . (1)

مهما يكن من أمر ، فإن القضاء الإداري – في الدول المتبنية لنظام الإزدواجية - قد أخضع ممارسة الإدارة لمهامها في الظروف الإستثنائية لرقابتها لاسمياً رقابة الإلغاء، ذلك لأن ما يميّز الأعمال الإدارية في تلك الظروف عن أعمال السيادة – السابق الإشارة إليها - أن هذه الأخيرة لا تخضع لأي رقابة قضائية ، و هو ما دفع بجانب من الفقه إلى القول بأنّها ثغرة في تطبيق مبدأ الشرعية ، إلا أنّ أعمال الضرورة لا تمثل ثغرة في تطبيق هذا المبدأ لخضوعها لرقابة القضاء ، التي تعد أهم ضمانات نفاذ مبدأ المشروعية . " و لعل أهم هذه القيود هي : 1- وجود الظروف الاستثنائية ...

2- ضرورة الإجراء الاستثنائي و لزومه ...

3- ملائمة الإجراء الاستثنائي ...

4- توخي المصلحة العامة ...

5- مدة استخدام السلطات الاستثنائية ... (2)

و بشأن المبادئ التي قرّرها القضاء بشأن الظروف الاستثنائية في عناصر الظرف الاستثنائي هي : 1- وجود حالة شاذة غير مألوفة (الظرف الاستثنائي) .

2- وجود مصلحة جديّة و محققة .

3- أن تكون السلطة الإدارية ملزمة بالتصرف تنفيذا لواجباتها .

4- أن تكون الإجراءات المستخدمة بمقتضى ذلك مقصورة عليها و بالقدر اللازم لمواجهتها " . (3)

و حول تحديد الإجراء الضبطي في الظروف الاستثنائية ، فقد وضع ملامحه مجلس

(1) - طالع في هذا الشأن : الطالب فيصل كامل علي اسماعيل ، سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ في مصر وفرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية – دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه ، جامعة طنطا ، مصر ، رقم 8001 ، ص 1352 .

(2) - راجع شرحاً لذلك : الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، المرجع السابق ، من ص 181 إلى ص 183 .

(3) - راجع أيضاً لمزيد من الشرح : الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، المرجع السابق ، من ص 175 إلى ص 180 .

الدولة الفرنسي – الذي أصبح يخضع تصرفات هيئات الضبط الإداري في تلك الظروف لرقابته – منعا لإنحرافها عن غرضها الأساسي الذي من أجله منحت حقّ الخروج عن القواعد التشريعية خلال تلك الظروف أيضا ، و يمكن حصر هذه الملامح في النقاط التالية :

- 1- الإجراءات الضبطية المتخذ من قبل الإدارة وجب أن يتم خلال الظروف الاستثنائية .
- 2- أن يكون الغرض من الإجراءات الضبطية الاستثنائية هو حماية النظام العام وضمان سير المرافق العامة .
- 3- أن يكون هذا الإجراء بالذات متخذًا بالقدر اللازم لمواجهة الإخلال بالنظام العام .
- 4- أن يكون هذا الإجراء أيضا هو الوسيلة الوحيدة لمنع الضرر .
- 5- التزام الإدارة بتعويض المضرور من إجراءاتها خلال الظروف الاستثنائية .
- 6- عدم استلزام الإجراء الضبطي للإجراءات الشكلية المنصوص عليها قانونا .
- 7- عدم استلزام اتباع قواعد الإختصاص المنصوص عليها قانونا .
- 8- امتناع هيئات الضبط عن تنفيذ الأحكام القضائية واجبة التنفيذ إذا كان من شأن ذلك المساس بالنظام العام أو يزيد من تفاقمه .⁽¹⁾

كما أن القضاء الإداري قد أقر أيضا – في هذا الإطار - مبادئ تحدّ من سلطة الإدارة في اختيار نوع التدبير الضبطي ، فوضع لذلك قيودا ، و ضوابط معينة هي :

- 1- عدم جواز الحظر المطلق للحريات .
- 2- عدم فرض وسيلة معينة لمواجهة الخطر ...
- 3- الإلتزام بالتدخل أو الإمتناع ...⁽²⁾

(1) - لشرح وافي حول ذلك ، طالع : الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق ، ص 242 و ما بعدها.

(2) - أنظر بشأن ذلك : الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق ، من ص 230 إلى ص 237 .

هذا و يتعيّن على الإدارة العامة – تفاديا لأي رقابة إغائية أو تعويضية - أن تلتزم بالضوابط، ليس فقط المتعلقة بالإجراء الضبطي و تحديده فحسب ، بل و أيضا تلك المتعلقة بتحديد السلوك البشري الوظيفي لسلطات الضبط الإداري (سلطات البوليس) عند قيامها بتنفيذ القانون ، فقواعد هذا الأخير التي خوّلتها ذلك ، تصبح بلا فعالية إذا ما شاب استخدامها إنحراف مقصود أو غير مقصود ، لأنّ ذلك سينطوي حتما على إعتداء صارخ على الحريّات و الحقوق الخاصة بالأفراد .

ففي الظروف العادية ، نجد أهم تلك الضوابط تتمثل فيما يلي :

- 1- لا يجوز للموظّفين المكلفين بتنفيذ القوانين إستعمال القوة إلا في حالة الضرورة القوي و في الحدود اللازمة لأداء واجباتهم .
- 2- يعتبر إستعمال الأسلحة النارية تدبيرا إستثنائيا .
- 3- لا يجوز لأي موظّف من الموظّفين المذكورين أعلاه ، القيام بأي عمل من أعمال التعذيب أو أي ضرب من ضروب المعاملة القاسية .
- 4- يكفل الموظّفون المكلفون بإنفاذ القوانين الحماية التامة لصحة الأشخاص المحتجزين لديهم و إتخاذ التدابير الفورية لتوفير العناية الطبية لهم كلّما لزم الأمر ذلك .
- 5- المحافظة على سرّيّة المعلومات ، ما لم يكون ذلك بمقتضى أداء الواجب الوظيفي أو متطلبات العدالة.
- 6- يتمتّع الموظّفون المكلفون بإنفاذ القوانين عن إرتكاب أي فعل من أفعال إفشاء الذمة وعليهم مواجهتها و مكافحتها .
- 7- إحترام الكرامة الإنسانية وحمايتها والمحافظة على حقوق الإنسان لكل الأشخاص .
- 8- ضوابط عامة مقرّرة قانونا .⁽¹⁾

(1) - الشرح الأكثر لذلك ، تضمّنه مؤلف الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، المرجع السابق ، من ص 263 إلى ص 270 .

كما توجد ضوابط اخرى أملتها الظروف الإنشائية نذكر منها:

1- استعمال القوة في الحالات الاستثنائية ، إذ لا ينبغي استخدام القوة إلا في حالة الضرورة القصوى ، و في الحدود اللازمة لتحقيق أغراض الضبط الإداري ومتطلباته ، كما ينبغي أيضا أن يفترن ذلك بالتناسب مع رد الفعل ، إذ يجب أن يتسم أسلوب البوليس بالمعقولية ، أي أن يتناسب الأداء الضبطي مع طبيعة الخطر الذي يهدد النظام العام .

2- يجب أن تكون هناك ضرورة فعالة للإجراء الضبطي في الظروف الاستثنائية .

3- لا يجوز المساس – من قبل سلطات الضبط - بفكرة الضمانات المستمدة من الأصل المتمثل في إفتراض براءة المتهم أو المشتبه فيه في أي إجراء ضبطي ، و لو تعلق الأمر بالجرائم الناشئة عن الظروف الاستثنائية .

4- على القائمين بالسلطات الضبطية في الظروف الاستثنائية الإلتزام بالدليل المشروع ، و تمكين المتهم من الدفاع و حماية الحقوق الأساسية اللصيقة به ، (كحق حماية صمته و حجزه في مكان ملائم صحيا، و تمكينه من اللجوء إلى قاضيه الطبيعي ، متى سمحت الضرورة بذلك ، و إخطار المتهم أو المعتقل بأسباب اعتقاله ، وفق ما قرره القانون في هذا الشأن .

5- عدم الزام الأفراد بوسيلة معينة لمواجهة الإخلال بالنظام العام .

6- استخدام الأسلحة النارية في الظروف الاستثنائية .⁽¹⁾

يتضح مما سبق ذكره ، أنّ سلطة إطلاق النيران وسلطة القبض و الإعتقال من أهم صور ممارسة سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، و تبعا لذلك ، تعد مادة خصبة لرقابة القضاء الإداري عليها ، سواء بالإلغاء أو بالتعويض ، و هو ما يتطلب منا إحاطتها بشيء من العناية و التفصيل .

فبالنسبة لسلطة إطلاق النيران ، علينا أن تعرّج على حالات حصرية عند ممارستها

(1) - وردت تلك الضمانات كلّها بمؤلف : الدكتور ممدوح عبد الحميد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، المرجع السابق ، من ص 270 إلى ص 275 .

ثم ضوابط استخدام الأسلحة النارية ، فعن تلك الحالات الحصرية يمكن إجمالها فيما يلي :

1- القبض على المحكوم عليه بعقوبة جنائية أو جنحة محكوم بها ، أو حاول الهرب ، و كذا المتهم بهما .

2- عند حراسة المسجونين في الأحوال و بالشروط المنصوص عليها في قانون تنظيم السجون .⁽¹⁾

3- لفض التجمهر أو التظاهر الذي يحدث من خمسة أشخاص فأكثر ، و عرض النظام العام للخطر ، و ذلك بعد إنذار المتجمهرين و المتظاهرين بالتفرق ، على أن إصدار أمر استعمال السلاح في هذه الحالة من قبل رئيس تجب طاعته .

و أما عن ضوابط استخدام الأسلحة النارية، فيمكن إجمالها هي أيضا فيما يلي:

1- أن يكون إطلاق النيران هو الوسيلة الوحيدة لذلك .

2- التدرج في استخدام النيران عن استخدامها في فضّ المظاهرات و التجمهر .

3- أن يكون استخدام الأسلحة بالقدر اللازم لمنع المقاومة أو الهرب أو لتفريق المتجمهرين أو المتظاهرين .

4- مراعاة الإنذار قبل اللجوء إلى استخدام النيران .

لكن في الواقع العملي ، إستغربنا لجوء القضاء الجنائي المصري إلى متابعة ومحاكمة الرئيس المصري السابق حسني مبارك ووزير الداخلية المصري السابق حبيب العادلي وبعض من المسؤولين بتهم تتعلق باستخدام الأسلحة النارية أثناء فض المظاهرات والتجمهرات المسلّحة التي شهدها ميدان التحرير بالقاهرة ، وهو نفس الوضع المهّدّد به كلا من الرئيس التونسي السابق زين العابدين بن علي ، والرئيس السوري بشار الأسد، والرئيس اليمني علي عبد الله صالح ، وكما سبق وأن هدّد به العقيد معمر القذافي قبل أن يتم القبض عليه من قبل قوات المجلس الوطني الإنتقالي (المعارضة المسلّحة) وقتله

⁽¹⁾ - إطلع على أحكام قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الإجتماعي للمحبوسين ، المرجع السابق ، لاسيما المادة 37 و ما بعدها .

وهو أسير حرب لديها ؟ أمام صمت دولي رهيب حول ذلك التصرف المخالف لأحكام القانون الدولي الإنساني ؟ ! .

و بالنسبة لسلطة القبض و الإعتقال ، فعلينا أن نفرّق بين المصطلحين أوّلاً، إذ أنّ القبض على المتهم أو المشتبه فيه ، هو إجراء يتمّ بموجبه حجز هذا الشخص لفترة زمنية معيّنة ، قصد منعه من الفرار ، و تمهيدا لسماع أقواله بمعرفة الجهة المختصة .⁽¹⁾

كما عرفته محكمة النقض المصرية في أحد أحكامها بأنّه : " مجموعة احتياطات وقتية بهدف التحقيق من شخصية المتهم و إجراء التحقيق الأولى و هي احتياطات متعلقة بحجز المتهمين و وضعهم في أي محل تحت تصرف البوليس لمدة بضع ساعات كافية لجمع الاستدلالات التي يمكن أن نستنتج منها لزوم توقيع الحبس الاحتياطي وصحته قانونا " .⁽²⁾

و قد عرف الفقيه " بيردو " الإعتقال بقوله أنّه " تقييد حرية المواطن بواسطة الإدارة ، أي عن غير القضاء ، و من تم فالمعتقل لم يحاكم و لم تصدر ضده أية أحكام جنائية تدينه أو تبرر تقييد حريته و لذا فإنّه برئ تماما من وجهة نظر القانون " .⁽³⁾

في سياق المتّصل ، " فإن أحكام القضاء الإداري المصري قررت إجراءات الإعتقال و تحديد الإقامة يجب أن يؤدي إليه خطورة الشخص على الأمن و النظام و هذه الخطورة تستمد من وقائع حقيقية تتجه في الدلالة في هذا المعنى وأن تكون هذه الوقائع أفعالا معيّنة يثبت ارتكاب الشخص لها و مرتبطة إرتباطا مباشرا بما يراد الإستدلال عليه بها " .⁽⁴⁾

(1) - إطلع بشأن ذلك ؛ على مؤلف الدكتور عادل عبد الجواد الفردوس ، الضمانات القانونية للمتهمين في الدستور و القانون الجنائي المصري ، المرجع السابق ، ص 89 و ما بعدها .

* و كذلك على مؤلف : الدكتور رؤوف عبيد ، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، الطبعة الخامسة عشر، مطبعة الإستقلال الكبرى ،مصر عام 1983، ص 328 و ما بعدها .

* و كذلك أنظر بشأن أحكام و إجراءات القبض ، قانون الإجراءات الجنائية المصري ، لاسيما المادة 36 و ما بعدها ،

و كذا قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ، (القسم الثالث : في الإنتقال و التفتيش و القبض) .

(2) - أنظر : حكم محكمة النقض المصرية الصادر بتاريخ : 1962/06/15، مجموعة أحكام النقض ، السنة 13، ص 27

* و كذا :الحكم الصادر عنها أيضا بتاريخ: 1959/04/27، مجموعة أحكام النقض، السنة العاشرة، رقم 105، ص 482 .

(3) - طالع :

- Burdeau (George) , libertes publique, L . G . D . J , France , 1961 , page 136 .

(4) - أنظر : حكم محكمة القضاء الإداري بمصر ، الصادر بتاريخ 03 يناير 1956، ق 5024، السنة الثامنة ، مجموعة السنة العاشرة ، ص 128 .

لكن ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى القول بأنّ " مشروعية الاعتقال مناطها قيام الشبهة الجدية و ليس الدليل الحاسم " (1)

هذا و تجدر الإشارة ، إلى أنّ مصطلح الإعتقال يتم ذكره فقط في التشريعات الإستثنائية ، إذ لا يمكن تصور إعتقال خارجها ، و هو بذلك يعدّ سلطة إستثنائية خطيرة من سلطات الضبط الإداري الممارسة في الظروف غير العادية (الإستثنائية) .

و في الجزائر خوّل المشرّع لسلطة حالة الحصار " إتخاذ كافة التدابير الكفيلة بإستتباب الوضع و على الخصوص يجوز للسلطة العسكرية في إطار صلاحيات الشرطة المخوّلة لها أن تقوم بإجراءات (الإعتقال الإداري) و (الإقامة الجبرية) (ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو السير العادي للمرافق العمومية) ... ، و يجوز لكل شخص الطعن في هذه القرارات أمام السلطة الإدارية المختصة و هي على الخصوص (لجنة رعاية النظام العام) المنشأة بموجب المادة (5) من المرسوم المتضمّن إعلان حالة الحصار ، ترأس هذه اللجنة السلطة العسكرية و تتكون من الوالي ، محافظ الشرطة ، رئيس القطاع العسكري ، و شخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة الوطنية و حسب النصوص فإنّ مهلة الطعن في قرارات الوضع بمراكز الأمن أو الإقامة الجبرية أو المنع من الإقامة هي عشرة أيام من تاريخ تقريره من قبل المجلس الجهوي ، المادة (6) من المرسوم التنفيذي رقم 91-201 المؤرّخ في 25 جوان 1991 و المادة (3) من المرسوم رقم 91-202 و من المرسوم رقم 91-203 المؤرّخين في 25 جوان 1991 " . (2)

(1) - أنظر : حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر ، الصادر في 1962/06/30، ق 1870، السنة السادسة ، بحث السنة الرابعة ، ص 1165 .

(2) - إطلع على : الأستاذ الدكتور شيهوب مسعود ، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية ، المرجع السابق ، ص 42 .

* أنظر أيضا: أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-201 المؤرّخ في 25 جوان 1991، الذي يضبط حدود الوضع في مراكز الأمن و شروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91/196 المتضمّن إعلان حالة الحصار ، الصادر بالجريدة الرسمية ، عدد 31 ، سنة 1991 .

* و كذا المرسوم التنفيذي رقم 91/202 المؤرّخ في 25 جوان 1991، الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية و شروطها تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91/196 (مرسوم إعلان حالة الحصار) الصادر بالجريدة الرسمية ، عدد 31، سنة 1991 .

هذا و يخلص الأستاذ الدكتور شيهوب مسعود إلى جملة من الملاحظات و هي تتمثل

فيما يلي :

1- أنّ سريان ميعاد الطعن الإداري يبدأ من تاريخ تقرير الأمن ، و ليس من تاريخ تبليغ القرار ، ممّا يفسح المجال واسعا أمام التعسف، و خاصة احتمالات عدم تبليغ القرارات إلا بعد إنتهاء المهلة المقرّرة للطعن الإداري .

2- عدم إشارة هذه النصوص إلى إمكانية الطعن القضائي في الحالة التي يتم فيها رفض الطعن الإداري ، رغم أن دعوى الإلغاء ليست بحاجة إلى نص خاص لرفعها ضد القرارات الإدارية.

3- عدم إشارة النصوص – السالفة الذكر - إلى الطعن الإداري إلا بالنسبة لحالات الوضع في مراكز الأمن و الوضع تحت الإقامة الجبرية ، و عدم إشارتها أيضا إلى هذا الطعن فيما يتعلّق بالإجراءات والصلاحيات التي تتمتع بها سلطة حالة الحصار ، بالرغم من أنّها لا تقل خطورة عن الإجراءات و الصلاحيات الأخرى من حيث المساس بالحريات الفردية ، و لا تختلف عنها من حيث الطبيعة القانونية ، لاسيما و أنّها لا تندرج ضمن أعمال السيادة، و بالتالي يستوجب إخضاعها للطعن القضائي فضلا عن الطعن الإداري – حسب البروفيسور شيهوب دائما - مع تقليص الدور الرقابي للقاضي ، لما يتماشى مع الظروف الاستثنائية ، و دون إهدار للحد الأدنى المطلوب من الحفاظ على مبدأ المشروعية حتى في مثل هذه الظروف (المشروعية الإستثنائية) .⁽¹⁾

و بشأن حالة الطوارئ ، يرى البروفيسور شيهوب مسعود – بمقالته المذكورة آنفا - (ص46 و ص 47) ، بأنّ " رقابة ما إذا كانت السلطة المكلفة بحالة الطوارئ قد احترمت شروط الوضع في مركز الأمن المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 92-75 المذكورة أعلاه ، لا يمكن أن يضمنها سوى القضاء ، و أخيرا فإنّ النصوص هذه المرة أيضا لا تشير إلى نظام الطعن القاضي بالنسبة لتدابير حالة الطوارئ الأخرى الخاصة بالإقامة الجبرية و المنع من

(1) - وردت هذه الملاحظات بمقال : الأستاذ مسعود شيهوب ؛ الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المرجع السابق ، ص 43 .

الإقامة و التفتيش و غيرها ... و نعتقد أنّها تخضع للرقابة فليس من المعقول أن يكون الطعن الإداري مقبولا و منصوصا عليه في حالة الحصار ، و غير مقبول في حالة الطوارئ و هي أخف من الأولى و أقل مساسا بالحرريات ؟ بل و تخضعان كلاهما (حالة الحصار و حالة الطوارئ) لنفس الشروط الشكلية الموضوعية المنصوص عليها دستورا " .

في هذا السياق ، نرى ما يراه ، أيضا الدكتور نصر الدين طيفور حينما قال بأنّ " ما ينبغي التسليم به منذ الوهلة الأولى هو انعدام أي نص يحرم القاضي الإداري الجزائري من النظر في أي تصرف إداري صادر عن الإدارة بسبب إرتباطه بالحقوق و الحريات . فحماية المجتمع و الحريات حسب المادة 139 من الدستور مسؤولية ملقاة على السلطة القضائية فلا نميز بين حريات عامة و حريات فردية، فمتى وقع الاعتداء من قبل الإدارة فالإختصاص يكون كقاعدة عامة للقاضي الإداري و أبرز مثال على ذلك منازعات التعدي و الاستيلاء و الغلق الإداري التي جعلتها المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية من إختصاص القاضي الإداري " . (1)

و في نفس المضمار ، تناولت رئيسة مجلس الدولة الجزائري (سابقا) - في كلمة لها بهذه الصفة - عن دور القاضي الإداري ، قائلة : " أن القاضي الإداري هو و قبل كل شيء الضامن للحريات العامة ، و يسهر في هذا المجال على ألا يكون كل مساس بالحريات ، أساسية كانت أم محمية فقط ، إلا مساسا محدودا تمليه ضرورات الحفاظ على النظام العام ... و هكذا فعلى القاضي الإداري أن يكون : منصفا... محايدا : أي يجب عليه بعبارة أخرى و بكل حياد تقدير التوازن بين ضرورات المصلحة العامة و الحقوق الراسخة للمواطنين ، مبدعا ... شجاعا: أي يستعمل سلطاته في الرقابة من خلال التطبيق الذكي لجميع المبادئ العامة الدستورية و القانونية للإبقاء على نشاط الإدارة في إطار قانوني و عند الاقتضاء البحث عن مسؤوليتها لإجبارها على التعويض ، و على القاضي ألا يفرّق في الشكلية المفرطة التي هي بمثابة إنكار حقيقي للعدالة باحثا عن الحقيقة..نزيتها : ... " (2)

(1) - إطلع على : الدكتور نصر الدين بن طيفور ، الطبيعة القانونية لمجلس الدولة و أثر ذلك على حماية الحقوق و الحريات ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 09، سنة 2009، الجزائر ، ص 31 .

(2) - إطلع على كلمة : فريدة أبركان ، رئيسة مجلس الدولة ، بمناسبة إصدار العدد الأول من مجلة مجلس الدولة ، لسنة 2002، ص 16 و ص 17 .

هذا و قد قرّرت المحكمة العليا تبعا لإجتهااد قضائي سابق : بأنّ " الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى بدون نص و يستهدف طبقا للمبادئ العامة للقانون إحترام القانونية (La légalité) . و أنه لا يمكن للمقتضيات المقررة في المادة 99 من القانون الأساسي حرمان الطاعن من الطعن من أجل تجاوز السلطة المفتوح له في هذا المجال على غرار المجالات الأخرى عملا بالمبادئ العامة للقانون " .⁽¹⁾

فإذا كانت دولة القانون تعرّف بأنّها الحالة التي تكون فيها الإدارة خاضعة للقانون ، أو هي تلك التي يكون فيها نشاط الإدارة مراقبا مراقبة حازمة ، و إذا كانت الإدارة تتوفر في ظروف عديدة على سلطة تقدير تمكنها من إتخاذ القرار الذي تراه الأنسب ، و إذا كان بإمكاننا أن نتصور بأن هذه السلطة التقديرية المتروكة للإدارة التي يجب أن تتصرّف مع أخذ المصالح المتنازع عليها بعين الإعتبار لا تخضع لرقابة القاضي و بالتحديد لرقابة القانونية (Contrôle de légalité) فإنه بالتأكيد نخلص إلى أنّ مثل هذه الوضعية غير مقبولة في دولة القانون ، و هي خطرا على الحريات العامة .⁽²⁾

و تبعا لذلك ، نجد المشرّع الجزائري قد أقرّ بموجب المادة 143 من دستور 1996 بأن " ينظر القضاء في قرارات السلطات الإدارية " ، و أقرّ أيضا بموجب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (قانون 09/08) بأن " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1- إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .
- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية .

(1) - أنظر : فريدة أبركان ، رئيس مجلس الدولة ، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 01، سنة 2002، الجزائر ، ص 29 و ص 40 .

(2) - إطلع بشأن ذلك ؛ على مقال فريدة أبركان ، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة ، المرجع السابق، ص 36 .

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

2- دعاوى القضاء الكامل ،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة " .

كما قرّر ذات المشرّع وفقا لنص المادة 901 من نفس القانون (قانون 09/08) بأنّه " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .
كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " .

و نصّ المشرّع أيضا في القانون العضوي رقم 01/98 على ما يلي :
" يفصل مجلس الدولة إبتدائيا و نهائيا في :

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيآت العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

2- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة " (1) .

هذا و " يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري توافر مجموعة من الشروط و على العموم ، فإن تلك الشروط إنّما تتعلّق بما يأتي :

1- محل الطعن بالإلغاء ،

2- الطاعن ،

3- الطعن الإداري المسبق (التظلم الإداري) ،

4- الإجراءات ،

(1) - أنظر : المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرّخ في 30 مايو سنة 1998 المتعلّق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

الفرع الثاني : رقابة المسؤولية أو دعوى التعويض عن الأضرار الناتجة عن ممارسة سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

تعتبر " دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة ، و تهدف إلى المطالبة بالتعويض و جبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية و القانونية.

تختص المحكمة الإدارية حصريا بدعوى التعويض أيا كانت إحدى الجهات الإدارية الواردة بالمادة 800 منه ، طرفا فيها .

و تقبل دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية بتوافر مجموعة من الشروط، ليحكم القاضي بقيام المسؤولية الإدارية سواء على أساس الخطأ أو المخاطر " . (2)

من الثابت أنّ الإدارة العامة عند لجوءها إلى إستعمال الإجراءات الإستثنائية التي أمّلتها الظروف الإستثنائية السالفة الذكر والبيان ، كثيرا ما يترتب عنها إلحاق الضرر بالأشخاص وحتى الممتلكات ، وهو ما يثير دائما التساؤل عن مدى مسؤوليتها عن تلك الأضرار ، لاسيما إذا ما أقرّ القضاء المختص بنظرها عدم مشروعيتها .

هذا ونذكر فقط بأنّ المسؤولية الإدارية أو المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، ينطبق عليها كل ما قيل بشأن أساس مسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب (الأسس التقليدية والحديثة المبيّنة في موضع سابق لها) ، مما يجعلنا نصرّف النظر فيها في موضعنا الحالي .

في هذا الإطار ، لقد أكّدت محكمة القاهرة الابتدائية في أحد أحكامها بأنّه : " إن قصر البوليس ، أو أهمل في تنفيذ واجبه ، أو نفذه على ما غير تقضي به القوانين واللوائح ، أو تأخر في تنفيذ واجباته ، أو لم يحم بواجباته إطلاقا ففي هذه الأحوال جميعها تكون الحكومة أغفلت المحافظة على الأمن ، وبالتالي تكون مسؤولة عن التعويض إذا ما قام

(1) - أنظر : بشأن شروط قبول دعوى الإلغاء ، مؤلف الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، عام 2009 ، ص 138 وما بعدها .

(2) - إطلع بشأن ذلك ، مع شرح أوفى لشروط قبول دعوى التعويض ، مؤلف الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 218 وما بعدها .

الدليل المقنع على هذا التقصير سواء أُنبت على المادة 184 الخاصة بخطأ التابع والمتبوع أو المادة 164 الخاصة بالمتسبب عن الضرر . " (1)

لكن قبل ذلك ، وجب التمييز بين موقف القضاء من مسؤولية الإدارة عن أعمالها الإدارية (القانونية والمادية) في الظروف العادية عن تلك الصادرة عنها في الظروف الإستثنائية ، فإذا " كانت الإدارة تتمتع في ظل الظروف العادية بالوقت الكافي للتبصر والتأني ، والرؤية اللازمة لوزن ملابسات الأعمال التي تقوم بها ، وما يمكن أن يترتب على ذلك من آثار ، فإن الأزمة المترتبة على الأوضاع الشاذة في ظل الظروف الاستثنائية قد لا توفر الوقت الكافي للإدارة للتدبر أو التمهل وإمعان النظر ، الشيء الذي يترتب عليه في العديد من الفرضيات اتخاذ الإدارة لإجراءات سريعة لمواجهة الأزمة ، خاصة وأنه يترتب على الظروف الاستثنائية مشاكل ومصاعب كثيرة تهدد النظام العام واستمرارية خدمات المرافق العامة .

إنّ هذا السبب هو الذي أدى بالقضاء – قبل أن يحكم بمسؤولية الإدارة عن أعمالها الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية – إلى الأخذ بعين الاعتبار مدى تأثير الظروف الاستثنائية على الأعمال التي يجب على الإدارة أن تقوم بها . وبما أن الظروف الاستثنائية تختلف عن الظروف العادية ، فإن النتيجة التي وصل إليها القضاء تمثلت في أن أساس المسؤولية عن أعمال الإدارة يجب أن يختلف في الظروف الاستثنائية عنه في الظروف العادية . " (2)

في هذا الصدد ، أشار الطالب ممدوح عبد الحميد عبد المطلب السيد في بحثه (أطروحة الدكتوراه) ، بأنّ مسؤولية الإدارة تقوم على أساس المسؤولية التقصيرية بإعتبار وجود خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما ، لكن الظروف الإستثنائية المحيطة بحالة الطوارئ لها تأثيرها على الخطأ الذي تسأل عنه الإدارة .

لا شك أنّ هذا الرأي مستنبط من أحكام المحكمة الإدارية العليا بمصر ، إذ قرّرت هذه الأخيرة في أحد أحكامها بأنّه " يتعين التفرقة في مسؤولية سلطة الطوارئ بين ما يصدر

(1) - أنظر : حكم محكمة القاهرة الإبتدائية ، الصادر بتاريخ 10 مارس 1952 ، المنشور بمجلة المحاماة لسنة 32 قضائية، العدد الأول ، ص 1493 .

(2) - أنظر : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 346 .

منها من تدابير وتصرفات ، وهي تعمل في ظروف عادية تتيح لها الفرصة الكافية للفحص والتدبير والروية ، وبين ما تضطر اتخاذه من قرارات وإجراءات عاجلة تملئها عليها ظروف طارئة ملحة غير عادية لا تمهل للتدبير ، ولا تتحمل التردد ففي الحالة الأولى تقوم مسؤولية سلطة الطوارئ متى وقع خطأ من جانبها ترتب عليها ضرر للغير ، أما في الحالة الثانية فيختلف الأمر إذ يوازن بميزان مغاير فما يعد خطأ في الأوقات العادية قد يكون إجراء مباحا في حالة الضرورة الاستثنائية ، وتندرج المسؤولية على هذا الأساس فلا تقوم كاملة إلا إذا ارتكبت سلطة الطوارئ خطأ جسيما يرقى إلى مرتبة التعسف المتعمد المصطحب بسوء القصد لأن المصالح الفردية لا تتوازى مع المصلحة العامة ، وأنه لا يسوغ أن تقوم الخشية من المسؤولية عائقا لسلطة الطوارئ عند القيام بواجبها الأسمى في إقرار الأمن والمحافظة على كيان المجتمع وسلامة البلاد ، فيجب أن يكون الخطأ في الظروف الاستثنائية جسيما واستثنائيا حتى تسأل عنه الإدارة . " (1)

فإذا ما ثبت خطأ الإدارة وثبت الضرر الناتج عنه وجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر ، فإن ذلك يستوجب جبر هذا الضرر وإصلاحه بالتعويض المناسب ، وهذه أحد أهم القواعد القانونية المسلّم بها ، فقها وقانونا وقضاء . (2)

ونظرا لأنّ الحرية الشخصية حقّ مضمون للأفراد ومكفول لهم في جميع المواثيق والعهد الدوليّة ذات الصلة بحقوق الإنسان ، وكذا بدساتير معظم الدول وقوانينها الداخلية ، وتفرض هذه النصوص حمايتها من أيّ إعتداء ، وإذا ما حصل هذا الأخير ، فإن الدولة يقع عليها الإلتزام بكفالة التعويض العادل لمن وقع عليه ذلك الإعتداء . (3)

فالتعويض يلعب دورا مهما في جبر الضرر وإصلاحه ، " وإذا كان هذا الدور يبدو جليا بالنسبة للأضرار المادية ، إلا أنّه لا يكون بالصورة نفسها في مجال الأضرار المعنوية ، وذلك لأن المال لا يزيل الألم كما يقال .

(1) - أنظر : حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر، الصادر بتاريخ 13 / 04 / 1957 ، قضية رقم 1017 ، السنة 02 قضائية ، المجموعة الثانية رقم 93 ، ص 9886 .

(2) - على سبيل المثال ، سبق وأن تطرّقنا في ذلك إلى نص المادة 124 من القانون المدني الجزائري .

(3) - نصّت - على سبيل المثال - المادة 57 من قانون الإجراءات الجنائية المصري على ما يلي : " كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم ، وتكفل الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه الاعتداء . "

" ومع ذلك فإن التعويض يساهم بقدر معين في تخفيف الألم الناشئ عن الاعتداء على الحياة الخاصة ، وخاصة في الحالات التي لا تفلح فيها الإجراءات الوقائية في منع هذا الاعتداء بداءة ، أو أفلحت في وقت فيه بعد أن يكون قد بدأ فعلا ، وكذلك في الحالات التي لا يرى القاضي فيها اللجوء إلى الإجراءات الوقائية .

وقد كان القضاء الفرنسي يجري على منح المعتدى عليه الحق في التعويض جنبا إلى جنب مع الإجراءات الوقائية . " (1)

وجدير بالذكر ، أنه إذا كانت القاعدة في الحكم بالتعويض عن مختلف الإعتداءات الواقعة بحقوق الإنسان وحرياته هي توافر أركان المسؤولية الثلاثة (الخطأ + الضرر + علاقة سببية بينهما) ، فإنّ القضاء قد درج - عند حكمه بالتعويض عن الاعتداء على الحق في الحياة الخاصة - على إعفاء المعتدى عليه من إثبات أركان المسؤولية المدنية هاته ، بإعتبارها متوافرة بمجرد وقوع فعل الإعتداء . (2)

لذلك ، وجب حين ممارسة سلطات الضبط الإداري ، لاسيما في الظروف الإستثنائية ، أن تكون مطابقة للحدود الدستورية ومتوافقة مع الشروط القانونية ، فإذا أصدرت - مثلا - الأوامر العسكرية مراعية لهذه الحدود والشروط ، فلا تسأل عنها الإدارة ، ولا تعوّض عنها . (3)

تكريسا لذلك ، أقرّت محكمة القضاء الإداري بمصر - بخصوص قرار إعتقال صادر عن وزير الداخلية - بأنّ " الأمر الصادر عن وزير الداخلية قد صدر في حدود اختصاصاته القانونية ، ولم ينطوي على أية مخالفة قانونية ، ولم يشبه انحراف في استعمال السلطة مما يعدم كل أساس يمكن أن ينبني عليه طلب التعويض . " (4)

ولا شك أنّ تطبيق نظرية المخاطر كأساس للتعويض عن الأضرار الناتجة عن الظروف الاستثنائية خصوصا عن أعمال الدولة في مكافحة الإرهاب والتخريب ، مثل الاعتقال ، يكون أكثر ضمانا لاحترام الحقوق والحريات الأساسية للإنسان والمواطن ، إذ

(1) - راجع : الدكتور زهير حرج ، المرجع السابق ، ص 144 .

(2) - اطلع أيضا على مؤلف ؛ الدكتور زهير حرج ، المرجع السابق ، ص 144 و ص 145 .

(3) - ارجع إلى أطروحة الدكتوراه ، للطالب ممدوح عبد الحميد عبد المطلب السيد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، المرجع السابق ، ص 318 .

(4) - أنظر : حكم محكمة القضاء الإداري في مصر ، الصادر بتاريخ 04 / 01 / 1954 ، قضية رقم 1431 ، السنة 06 قضائية ، السنة الثالثة ، ص 362 .

من شأنه احقاق التعويض المكفول للمضرور من قبل الدولة ، مما يدفع بهذه الأخيرة – تفاديا للإضرار بأموال الخزينة العامة – أن تراعي الحدود والقيود والضوابط المفروضة عليها ، عند القيام بواجبها في المحافظة على النظام العام ، أثناء ممارستها لسلطات الضبط الإداري التي تتمتع بها في الظروف العادية وغير العادية على السواء .

وكم أعجبنى الرأي الذي ذهب إليه الطالب ممدوح عبد الحميد عبد المطلب السيد في بحثه ، حينما قال " بل أننا نرى أنه يجب التعويض عن قرار الاعتقال طالما أحدث ضررا لأن المجتمع قد عاد عليه النفع بحفظ النظام العام ولكن صدور قرار الاعتقال وتنفيذه عاد بضرر على بعض الأفراد ، فليس هناك مانع من تعويض هؤلاء الأفراد . لأننا يجب أن نعيش آمنين وأحرارا . " (1)

نقول هذا الكلام ، لأننا " إذا رجعنا إلى الأحكام القضائية الصادرة في هذا الصدد ، خاصة من القضاء الفرنسي يمكن ملاحظة مسألة هامة ، والمتمثلة في أن القضاء الإداري قد تشدد في تقرير مسؤولية الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ ، إلا أنه في نفس الوقت أكد على أنه ليس أي خطأ يمكن أن يصلح كأساس لإثارة مسؤولية الإدارة في تلك الظروف . وعليه فإنه لا يعتد في هذا الصدد بالخطأ البسيط ، بل يشترط ضرورة توافر الخطأ الجسيم (la faute lourde) ، والذي يجب أن يكون بيّنا (Manifeste) وذا جسامة خاصة (De gravité particulière) . فإذا توافرت هذه الخصائص في عمل الإدارة الصادر في الظروف الإستثنائية ، جاز لمن تضرر منه مقاضاة الإدارة للحصول على التعويض " . (2)

ويتّضح إذن ، بأن العمل الإداري المتّخذ من قبل الإدارة العامة في هذه الظروف ، ويشوبه عيب بسيط ، فلا يعدّ ذلك مدعاة لإلغائه ، ولا يمكن اعتبار الإدارة العامة مخطئة حينما قامت به ، وعليه فالمسؤولية على أساس الخطأ البسيط مستبعدة أثناء الظروف الإستثنائية ، لذا اشترط توافر قدرا من الجسامة في خطأ الإدارة أو في عملها غير المشروع حتى تقوم مسؤوليتها ، بخلاف المساءلة القائمة خلال الظروف العادية .

(1) – إطلع على رسالة دكتوراه الطالب ، ممدوح عبد الحميد عبد المطلب السيد ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، المرجع السابق ، ص 477 .

(2) - راجع بشأن ذلك وكذا الأحكام القضائية لمجلس الدولة : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 349 وما بعدها .

إنّ درجة الجسامة في الخطأ – على النحو المذكور آنفاً – لا بد أن تجعل الصلة بينه وبين الداعي إليه غير موجودة ، وهو ما ورد بقلم الأستاذ < بريشام مولان > في مؤلّفه " الأنظمة التشريعية للمسؤولية العامة (Les régimes législatifs de responsabilité publique) (1) . ويلاحظ هنا ، أنّ التشدّد في إثارة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في ظل الظروف الإستثنائية من قبل القضاء الإداري الفرنسي أو المصري وحتى الجزائري – كما سنرى ذلك لاحقاً – حينما تم اشتراط الخطأ الجسيم لقيامها ، سيكون بالتأكيد منحاذا للإدارة العامة ، لأنّ فيه تخفيف لمسؤولية هذه الأخيرة ، على حساب حقوق الأفراد وحرّياتهم ، ولا شك أنّ في ذلك مخالفة صارخة للتوجيه العام لحكم < بلانكو > في ضرورة إحداث التوازن بين ما تقتضيه المصلحة العامة وبين ما تتطلبه مصلحة الأفراد ، والذي يعدّ – بنظرنا – علّة وجود القضاء الإداري .

إذ نذكّر دوماً بهذا الحكم الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 08 / 02 / 1873 ، الذي تضمّن ما يلي : " إنّ المسؤولية التي يمكن أن تقع على عاتق الدولة بسبب ما لحق بالأفراد من ضرر بسبب الأعمال القائم بها موظفوها بالمرافق العامة ليست من قبيل المسؤولية العمومية كما ورد وأنها ليست بالمسؤولية المطلقة ، وإنّما هي مسؤولية لها قواعدها الخاصة والمميزة التي تختلف تبعاً لمقتضيات ولضروورات التوفيق والموازنة فيما بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة بالأفراد . " (2) . وبنظرنا أنّه يكفي لقيام المسؤولية المدنية للإدارة ، أن يتوافر ركن الخطأ في جانبها بغض النظر عن طبيعته ، وذلك في الحالة التي يكون نشاطها الإداري (المتمثل في صورة الضبط الإداري) قد اتخذ مخالفاً للشروط التي فرضتها التشريعية الإستثنائية ، أو جاء مخالف للغرض المحدّد له ، أو صدر بدون أي سبب قانوني يستند إليه أو يبرّره . رغم إعتقادنا الجازم وإيماننا العميق سلفاً ، بأنّ الظروف الإستثنائية تضع الإدارة العامة في وضع لا تحسد عليه ، بفعل الصعوبات الماسة بالنظام العام بمختلف عناصره .

(1) - تفصيلاً لذلك ، طالع :

- Bréchem Moulens , les régimes législatifs de la responsabilité publique , L . G . D . J , 1974 , Paris , p 119 .

(2) - ورد ذلك بمؤلف الدكتور : أحمد محمود جمعة ، منازعات التعويض في مجال القانون العام ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر ، عام 2005 ، ص 10 .

ولربما هذا الأمر هو الذي دفع بقضاة مجلس الدولة الفرنسي إلى التطبيق الموسّع لنظرية المخاطر بالمقارنة مع نظرية الخطأ ، في إطار دوره الإنشائي ، " بحيث حاول إعادة التوازن في مجال المسؤولية . فإذا كان المجلس قد إنتهى إلى أن مسؤولية الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية لا يمكن أن تقوم إلا على أساس الخطأ الجسيم ، فإن تشدده هذا في شرط الخطأ ، أدى به - ضمنا لحقوق المتضررين من الإجراءات الاستثنائية - إلى إيجاد وسيلة أخرى يمكن للإفراد من خلالها اقتضاء حقوقهم في حالة ما إذا تضرروا من أعمال الإدارة ، سواء كانت تلك النشاطات خطيرة في حد ذاتها ، أو ترتب عليها إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، ولا شك أن السياسة القضائية التي اتبعتها القاضي الإداري الفرنسي في هذا الصدد تستجيب لدواعي العدالة ، التي تتأذى في حالة عدم تعويض الشخص المتضرر من نشاط الإدارة . وهذا ما يؤدي بنا إلى القول بأن القاضي الإداري الفرنسي مارس دورا معتبرا في حماية الحقوق والحريات العامة من خلال قضاء التعويض ، وذلك من خلال بحثه عن نقطة التوازن بين احتياجات الإدارة ، ومصحة المتضررين .⁽¹⁾

هذا بالنسبة للوضع في كل من فرنسا ومصر ، وأمّا الوضع في الجزائر ، فإننا نفضل الحديث عنه في المطلب الموالي الذي خصّصناه لنظم التعويض عن الأضرار الناتجة عن مكافحة أعمال التخريب و الإرهاب ، التي تقع على عاتق الدولة ، إذ سنقوم بعرض ومناقشة كلا من التطبيقات التشريعية وبعضا من التطبيقات القضائية ذات الصلة بذلك .

المطلب الثاني : نظم مسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار الناتجة عن

مكافحة أعمال الإرهاب

(التطبيقات التشريعية و القضائية)

وهنا ، سنخوض بالشرح والتحليل ، لمختلف النصوص التشريعية المتعلقة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بالأشخاص والممتلكات أثناء قيام الدولة بواجبها في مكافحة أعمال الإرهاب ، (فرع أول) ، ثم ننتقل إلى مختلف التطبيقات القضائية - رغم قلتها - (فرع ثان) .

(1) - أنظر : الدكتور مراد بدران ، المرجع السابق ، ص 427 .

الفرع الأول : التطبيقات التشريعية لمسؤولية الدولة مدنيا عن مكافحة أعمال الإرهاب

في هذا الفرع سنعاود الرجوع إلى مختلف النصوص التشريعية التي أقرّها المشرّع الجزائري لفائدة ضحايا الإرهاب ، لكي نتطرّق إلى الجزء المتعلّق بضحايا أعمال مكافحة الإرهاب ، التي نتج عنها أضرار جسدية ومادية مسّت بالأشخاص والممتلكات ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى سنبحث أيضا في النصوص التشريعية المتعلقة بضحايا المأساة الوطنية ، حيث تقرّ الدولة بمسؤوليتها المدنية – في كلا الحالتين – في تعويض المضرورين من ذلك .

أولا : تعويض المضرورين من مكافحة أعمال الإرهاب من خلال النصوص التشريعية الخاصة بضحايا الإرهاب

سنحاول في هذا المقام إبراز فقط الأحكام التشريعية المتعلقة بضحايا مكافحة أعمال الإرهاب ، دون التفصيل في الأحكام الموضوعية الخاصة بهم (نظم التعويض) ، باعتبار أنّ المشرّع قد أحال بشأن ذلك إلى الأحكام الموضوعية المتعلقة بضحايا الإرهاب (نفس الأحكام) ، ونحن قد سبق وأن أحطناها بالبحث والدراسة والتحليل ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فالغاية من الولوج في هذا الموضوع هو معرفة الوجه الآخر من المضرورين من ظاهرة الإرهاب ، إذ أنّ الأضرار الناتجة عنها ، تصنّف من جهة إلى أضرار بفعل الأعمال الإرهابية ، وأضرار بفعل مكافحة الدولة لتلك الأعمال (أي الحوادث الواقعة أثناءها) من جهة ثانية ، ومن جهة ثالثة ، معرفة إقرار الدولة بمسؤوليتها المدنية عن أعمال المكافحة .

تبعاً لذلك ، فقد نصّ المشرّع الجزائري بموجب المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 على مسؤولية الدولة المدنية إتجاه طائفة المضرورين من أعمال الإرهاب .

وعليه ، فقد أقرّ بأن " يمتد مجال تطبيق المادة 145 - 1 ، إلى ذوي حقوق الأشخاص ضحايا الحوادث الناتجة عن عمليات مكافحة الإرهاب .

كما يمتد تطبيق المادتين 145 - 2 و 145 - 3 والمتعلّقة بتعويض الأضرار الجسمانية والمادية الناجمة عن الحوادث المترتبة عن عمليات محاربة الإرهاب . تكون الإستفادة من هذا التعويض ، مانعة لكل حق آخر منصوص عليه في التشريع المعمول به في إطار المسؤولية المدنية للدولة .

توضّح بدقة أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم . " (1)

كما حدّدت التعليمات الوزارية المشتركة المؤرّخة في 31 مايو سنة 1997 - السابق ذكرها وبيانها أيضا - شروط وكيفيات تخصيص المعاش الشهري الممنوح بعنوان تعويض الأضرار البدنية التي يتعرّض لها الأشخاص ضحايا الأعمال الإرهابية أو الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب ، طبقا لأحكام المادة 145 من قانون المالية لسنة 1993 المعدل والمتمّم . (2)

كما خصّ واضعو المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 ضحايا الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب بأحكام موضوعية (تعويضات) على غرار الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية والمادية الناتجة عن أعمال إرهابية . (3)

(1) - أنظر المادة 145 - 7 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 ، المتضمّن قانون المالية لسنة 1993 المعدل والمتمّم بموجب قوانين المالية لسنوات 1994 و 1995 و 1996 - كما سبق ذكره وبيانه -

(2) - إرجع من جديد إلى التعليمات الوزارية المشتركة المؤرّخة في 31 مايو سنة 1997 ، التي تحدّد شروط وكيفيات تخصيص المعاش الشهري المنصوص عليه بعنوان تعويض الأضرار البدنية الناجمة عن عمل إرهابي أو حادث واقع في إطار مكافحة الإرهاب .

(3) - أنظر من جديد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 المؤرّخ في 13 فبراير سنة 1993 - السابق ذكره وبيانه - والمتعلّق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب وكذا لصالح ذوي حقوقهم .

وتجدر الإشارة إلى أنه قد سبق هذا المرسوم ، مرسوما تنفيذيا كان ساري المفعول ، وهو المرسوم رقم 49/97 .⁽¹⁾

تكملة لما سبق ، نصّت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 47 /99 على ما يلي : " يحدّد هذا المرسوم كميّات تعويض الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب وكذا لصالح ذوي حقوقهم " .

فإذا كان ضحية العمل الإرهابي – حسب المادة الثانية من هذا المرسوم – هو " كل شخص تعرّض لعمل ارتكبه إرهابي أو جماعة إرهابية ، يؤدي إلى الوفاة أو إلى أضرار جسدية أو مادية . " ، فإنّ ضحية الحادث الواقع في إطار مكافحة الإرهاب ، هو كل شخص تعرّض لضرر وقع له بمناسبة القيام بإحدى مهمّات مصالح الأمن .⁽²⁾

ونصّت المادة 04 من ذات المرسوم على ما يلي : " يماثل الحادث الواقع في إطار مكافحة الإرهاب كل ضرر تكون فيه المسؤولية على عاتق كل شخص يحمل أو يرخص له بحمل سلاح ناري للدفاع أو المشاركة في مكافحة الإرهاب في إطار التنظيم الجاري به العمل و/ أو التدابير التي تبادر بها مصالح الأمن قصد الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات ، باستثناء الحالات التي لا يكون فيها الضرر ناتجا عن حالة تهديد إرهابي أو مفترض كذلك من القائم بارتكاب العمل المضر . "

هذا ونصّت المادة الثامنة على أنه : " تطبّق أحكام المادة 07 أعلاه ، على ذوي حقوق الأشخاص الذين توفوا إثر حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب " ، على أنه " يتنافى التعويض المنصوص عليه في المادتين 07 و 08 من هذا المرسوم ، مع كل إصلاح للضرر على أساس المسؤولية المدنية للدولة . " ⁽³⁾

(1) – أنظر : أيضا ؛ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 49 /97 المؤرّخ في 12 فبراير سنة 1997 والمتعلّق بمنح تعويضات وتطبيق التدابير المتخذة لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ، ولصالح ذوي حقوقهم .

(2) – تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 47 /99 بأنّه : " يعتبر حادثا ، وقع في إطار مكافحة الإرهاب ، كل ضرر وقع بمناسبة القيام بإحدى مهمّات مصالح الأمن . "

(3) – أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 47 /99 ، المرجع السابق .

كما نصّت المادة 11 من نفس المرسوم بأنّه " تثبت استفاضة التعويض بموجب مقرّر يتخذ على أساس بطاقة لمعاينة وإثبات تعدّها مصالح الأمن التي عاينت العمل الإرهابي أو الحادث الواقع في إطار مكافحة الإرهاب " .

إرتباطا بما سبق ، نصّت المواد 17 و 26 و 36 من هذا المرسوم على أحقيّة ذوي حقوق ضحايا مكافحة أعمال الإرهاب المتوفّين من نفس التعويضات المقرّرة لنظرائهم من ذوي حقوق ضحايا الأعمال الإرهابية من الموظفين والأعوان العموميين (م 17) ، ومن التابعين للقطاع الإقتصادي والقطاع الخاص وكذا ذوي حقوق الضحايا غير العاملين (م 26) ، ومن المتقاعدين (م 36) .

كما لهؤلاء حقّ الإستفاضة أيضا من التدابير العاجلة المطبّقة على ذوي حقوق الضحايا التابعين للقطاع الإقتصادي والقطاع الخاص وعلى ذوي حقوق الضحايا بدون عمل (المادة 42 من المرسوم 47/99) .

في سياق آخر يتعلّق بالتعويض عن الأضرار الجسدية اللاحقة بضحايا الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب ، فإنّ لهؤلاء أيضا نفس الحقوق المقرّرة لنظرائهم أيضا (أي بحسب الفئة التي ينتمون إليها) ، وهي مذكورة بالمادة 48 بالنسبة للضحايا الموظفين والأعوان العموميين ، والمادة 59 من الضحايا التابعين للقطاع الإقتصادي والقطاع الخاص والضحايا بدون عمل ، والمادة 62 بالنسبة للضحايا القصر .

وفي سياق آخر أيضا ، يتعلّق بالتعويض عن الأضرار المادية ، فإنّ هذا المرسوم أيضا (مرسوم 47 /99) ، قرّر بموجب المادة 90 منه ما يلي : " يستفيد الأشخاص الطبيعيون الذين تعرّضت أملاكهم إلى أضرار مادية إثر عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب ، تعويض يتكفل به صندوق ضحايا الإرهاب " .

هذا ويلاحظ أيضا ، بأنّ الأشخاص المعنوية الخاصة التي أصابها أضرار مادية نتيجة أعمال مكافحة الإرهاب غير معنية من التعويض هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فإنّ هناك أملاكا لا يعوّض عنها مثل الحلي والأوراق البنكية والأعمال الفنية ، وهو ما يثير ذات الغرابة التي أعربنا عنها في حينها - عندما تحدثنا عن ضحايا الأضرار المادية جرّاء

الأعمال الإرهابية ، الذين يشتركون بنفس الأحكام التعويضية (الموضوعية) مع ضحايا أعمال مكافحة الإرهاب - و من المهم الإشارة أيضا إلى نصّ المادة 115 من المرسوم 99 / 47 التي تؤكد بأنّ سريان أحكام هذا المرسوم تبدأ من أوّل يناير سنة 1992 ، وبالتالي فإنّ تطبيق الإستفادة من أحكامه على ضحايا الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب تكون بعد أول مايو سنة 1991 - على غرار ضحايا الأعمال الإرهابية - غير أنّ هذه الأحكام لا تنتج أي أثر مالي إلا ابتداء من أوّل يناير سنة 1992 ، ويبقى الإنتقاد الموجّه إلى هذا النصّ - عن حديثنا عن التعويضات المقرّرة لفائدة ضحايا الإرهاب - قائما ، ومن تم يتعيّن إسقاطه على هذا الموضوع ، المتعلّق بضحايا الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب .

هذا و نختم هذا المحور ، بالقول أنّ مكافحة الإرهاب و حتى أعمال العنف الجماعي ، تتطلب تكويننا جيّدا و مدروسا للأشخاص المكثّفين بفرض النظام العام مثل أفراد الجيش و الشرطة و الدرك الوطني و غيرهم ، و ذلك بالإستناد إلى تجارب الدول في ذلك من جهة ، و الإطلاع على الأبحاث ذات الصلة التي قام بها المختصون في هذا المجال ، أو التي تم التطرّق إليها في المؤتمرات و الملتقيات المتعلّقة بذلك من جهة أخرى ، (1) حتى يتم تفادي مزيدا ترتيب المسؤولية المدنية للدولة ، خصوصا وزارة الداخلية عن أعمال تابعيها ، و التي تخضع لضوابط و يجب إحترامها ، (2) و كذلك تفادي الدخول في الجدل القائم حول أداء أفراد القوى الأمنية عموما لواجباتهم في مكافحة الأعمال الإرهابية و التخريبية . (3)

(1) - إطلع بشأن ذلك إلى مقال ؛ رضوان جريبي ، التكوين في عمليات حفظ السلم مدارس متميزة ، مجلة الجيش ، العدد 543 ، أكتوبر ، الجزائر ، 2008 ، ص 40 و مابعدا .

● وكذلك ، طالع مؤلّف اللواء الدكتور حسين المحمدي بوادي ، تجربة مواجهة الإرهاب ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2004 ، ص 36 و ما بعدها .

(2) - إرجع حول ذلك إلى ؛ قدرى عبد الفتاح الشهاوى ، ضوابط مسؤولية وزارة الداخلية عن أعمال تابعيها ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر ، 2005 ، ص 573 و مابعدا .

● وكذلك ، قدرى عبد الفتاح الشهاوى ، النظرية العامة للمسؤولية الشؤوية ، جنائيا و إداريا ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر ، 1974 ، ص 139 و مابعدا .

(3) - حول هذا الجدل ، طالع ؛ خالد نزار ، الجيش الجزائري في مواجهة التضليل محاكمة باريس ، المؤسسة الوطنية للنشر و الإشهار (ANEP) ، الطبعة الأولى ، 2003 ، ص 61 و مابعدا .

● وكذلك ؛ الأستاذ بوجمعة غشير رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان ، حقوق الإنسان والحكم في الجزائر ، التقرير السنوي 2003 ، ديسمبر 2003 ، ص 05 و ما بعدها .

ثانياً : تعويض المضرورين من مكافحة الإرهاب من خلال النصوص التشريعية الخاصة بضحايا المأساة الوطنية

بعدما تطرقنا إلى تعويض المضرورين من أعمال مكافحة الإرهاب من خلال النصوص التشريعية الخاصة بضحايا الإرهاب ، سنتطرق الآن إلى تعويض طائفة أخرى من المضرورين من خلال النصوص التشريعية الخاصة بضحايا المأساة الوطنية ، تكريسا لمنطق المشرع الجزائري في التفرقة بين ضحايا الإرهاب وبين ضحايا المأساة الوطنية .

تبعا لذلك نحاول التنقيب عن مختلف الحالات التي أقرها المشرع بشأن تعويض ضحايا المأساة الوطنية ، فنبدأ بالإجراءات الخاصة بالأشخاص الذين كانوا محل تسريح إداري من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية ثم نمر إلى إجراءات دعم سياسة التكفل بملف المفقودين ، لنختم بالإجراءات الرامية إلى تعزيز التماسك الوطني .

وقبل الخوض في هذه المسائل ، فإنّه من المفيد الوقوف بتأني أمام المفهوم المعطى من قبل المشرع لضحية المأساة الوطنية ، حينما نص بموجب المادة 27 ضمن الفصل الرابع المتعلق بإجراءات دعم سياسة التكفل بملف المفقودين (الأمر رقم 06 / 01) بأنّه : " يعتبر ضحية المأساة الوطنية ، الشخص الذي يصرح بفقدانه في الظرف الخاص الذي نجم عن المأساة الوطنية ، التي فصل الشعب فيها بكل سيادة من خلال الموافقة على الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية ... "

وبنظرنا كان يتعيّن على المشرّع أن يوسع في مفهوم ضحية المأساة الوطنية لباقي الحالات المذكورة أعلاه ، تماثيا مع منطقه المبني على ربط التعويضات والإعانات المقررة للمعنيين بها بالمأساة الوطنية ، ومن المؤكد أن التعويض لا يمنح إلا للضحية أو المضرور .

1 - الإجراءات الخاصة بالأشخاص الذين كانوا محل تسريح

إداري من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية :

بالرجوع إلى الأمر رقم 06 / 01 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية - السابق بيانه - وفي إطار الإجراءات الرامية إلى تعزيز المصالحة الوطنية

(الفصل الثالث من الأمر) ، فإنّ المشرع الجزائري قد خصّ كل " من كان موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل قررتها الدولة ، بسبب الأفعال المتّصلة بالمأساة الوطنية ، في إطار المهام المخولة لها ، الحق في إعادة إدماجه في عالم الشغل أو عند الاقتضاء في تعويض تدفعه الدولة ، في إطار التشريع المعمول به .. " (1)

هذا وقد أحال ذات المشرع بموجب المادة 25 من الأمر رقم 06 / 01 تطبيق ذلك إلى التنظيم ، وهو ما تم فعلا حينما أصدر رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة مرسوما رئاسيا تحت رقم 06 / 124 يخول كل شخص كان محل الإجراءات الإدارية المذكورة أعلاه ، حق الإستفادة من إعادة الإدماج أو التعويض عند الإقتضاء وذلك بموجب تقديم طلب بذلك لدى لجنة منشأة لهذا الغرض في كل ولاية ، على أن تجتمع هذه الأخيرة في مقر الولاية . (2)

هذا وتجدر الإشارة إلى أن هذا الطلب يجب أن يكون وفقا للنموذج الملحق بالمرسوم الرئاسي 06 / 124 ، وأن يرفق الطلب الموقع من قبل المعني بقرار التسريح وكشف المداخل أو كشف الراتب لآخر أجر كان يتقاضاه ، وأي وثيقة أخرى تثبت أن التسريح من العمل تم بسبب الأفعال المتّصلة بالمأساة الوطنية ، وإذا ما تعذر عليه تقديم تلك الوثائق وجب على اللجنة البحث بكل الوسائل عن المعلومات الضرورية (المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06 / 124) مع وجوب تقديم الطلب في أجل أقصاه سنة واحدة يبدأ احتسابها من تاريخ نشر هذا المرسوم بالجريدة الرسمية ، على أن تفصل اللجنة في هذا الطلب خلال الثلاثة أشهر الموالية لتاريخ إيداعه الثابت بموجب وصل الإستلام المنصوص عليه بموجب المادة الخامسة من المرسوم (المادة 06 من المرسوم الرئاسي 06 / 124) .

كما أنّ المادة 03 / فقرة 01 من المرسوم الرئاسي 06 / 124 بيّنت بأنّ :
" للجنة إختصاص مانع في تلقي طلبات الأشخاص المذكورين في المادة الأولى من هذا المرسوم ودراستها والفصل فيها " .

(1) - أنظر المادة 25 من الأمر رقم 01/06 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية (المرجع السابق) الواردة بالقسم الثاني المعنون بـ : الإجراءات الخاصة بالأشخاص الذين كانوا محل تسريح إداري من العمل بسبب الأفعال المتّصلة بالمأساة الوطنية .

(2) - أنظر المادة 01 و02 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 124 ، المؤرّخ في 27 مارس سنة 2006 ، يحدّد كميّات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتّصلة بالمأساة الوطنية .

و أما عن تشكيلة اللجنة فقد نصّت عليها المادة 03 / فقرة 02 من المرسوم
الرئاسي رقم 06 / 124 بقولها :
" تتشكل اللجنة من :

- الوالي أو الأمين العام للولاية ، رئيسا ،
- أمين الخزينة للولاية ،
- ممثل الوزارة المكلفة بالتشغيل والتضامن الوطني ،
- ممثل المديرية العامة للوظيفة العمومية ،
- ممثل مصالح مفتشية العمل ،
- ممثل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ،
- ممثل عن الدرك الوطني ،
- ممثل عن الأمن الوطني ،
- محام ،

ويمكنها زيادة على ذلك ، الاستعانة بكل شخص من شأنه أن يساعدها في أداء مهامها " .
كما أنّه يتعيّن على اللجنة القيام بجميع إجراءات التحقيق اللازمة ، وأخذ رأي المعني
وممثل المستخدم أو أي شخص ترى فائدة في سماعه (المادة 07 من
المرسوم 06 / 124) ، وهي اجراءات شكلية وجب مراعاتها كما أنّه يتعيّن عليها أيضا
- من أجل إثبات أنّ التسريح قد تم في إطار التدابير التي تم النص عليها ، بموجب
المادة الأولى من هذا المرسوم ، التأكد من كون الشخص المعني - " يحوز قرار عزل
معلل قانونا يتّصل بالأفعال المرتبطة بالمأساة الوطنية ،
- يوجد ضمن قائمة الأشخاص :

- أ - الموضوعين قيد الاعتقال بموجب إجراء إداري ،
- ب - المتابعين أو المحبوسين أو المحكوم عليهم بسبب أفعال مرتبطة بالمأساة الوطنية ،
- ج - المستفيدين من أحكام القانون رقم 99-08 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1420
الموافق 13 يوليو سنة 1999 والأمر رقم 06-01 المؤرخ في 28 محرم عام 1427
الموافق 27 فبراير سنة 2006 والمذكورين أعلاه " (المادة 08 من المرسوم 06 / 124) .

ويتعيّن على اللجنة أيضا بغض النظر عن التدابير المنصوص عليها في المادة الثامنة من هذا المرسوم - إثبات كون المعني كان يمارس عملا ، وذلك بموجب شهادة عمل أو أي وثيقة أخرى تثبت السنوات التي عمل خلالها ، وكذلك شهادة تثبت إنتسابه إلى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي .⁽¹⁾

لكن ما يثير الغرابة ، أن قرارات اللجنة بإعادة الإدماج أو التعويض أو بالرفض المتوجة لدراسة كل ملف حسب كل حالة غير قابلة لأي طعن مهما كانت طبيعته ، ما عدا إعادة نظرها في الملف بطلب من المعني ، بالرغم من كون قراراتها إدارية فردية وتعد بمثابة سندات تنفيذية ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية أن مسألة إعادة الإدماج أو التعويض حسب الحالة قد أقرّها المشرّع بموجب المسؤولية المدنية للدولة لفائدة أشخاص كانوا موضوعين قيد الإعتقال الإداري ، ولا شك أنّ هذه المسائل من صميم موضوعات القانون الإداري ، التي تخضع فيها الإدارة للرقابة القضائية .

وعليه فإنّنا نعتقد بعدم جدوى إجراء تبليغ قرارات اللجنة المنصوص عليه بنص المادة 19 من المرسوم الرئاسي 06 / 124 سواء إلى المعني بالأمر أو إلى الهيئة المستخدمة أو إلى المدير الولائي الممثل للوزير المكلف بالتضامن الوطني (بالنسبة لقرار إعادة الإدماج) أو إلى المعني بالأمر والمدير الولائي الممثل للوزير المكلف بالتضامن الوطني (بالنسبة لقرار التعويض) أو إلى المعني بالأمر والهيئة المستخدمة (بالنسبة لقرار الرفض) طالما أن منطق المشرع قد أفضى إلى الإقرار بعدم إمكانية الطعن في قرارات اللجنة مهما كانت طبيعته (إداريا أو قضائيا)؟! .⁽²⁾

وأما عن الحقوق المترتبة عن إعادة الإدماج أو التعويض - حسب الحالة - فقد تم تبيينها بموجب المادة 12 بالنسبة لإعادة الإدماج ، والمواد 14،13،15 و16 من المرسوم الرئاسي 06 / 124 بالنسبة لمنح التعويض وكيفية تقديره (تقييمه) وإستفادة الأشخاص المعنيين

(1) - أنظر المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 06/124 المرجع السابق .

(2) - نصت المادة 10 من المرسوم الرئاسي 06/124 على أنّه : " تفضي دراسة الملف حسب كل حالة إلى قرار بإعادة الإدماج أو بالتعويض أو بالرفض وفي حالة الرفض يمكن للجنة بناء على طلب المعني، أن تعيد النظر في الملف . " - كما نصت المادة 18 من المرسوم الرئاسي 06/124 بأنّه " تدون النتائج التي تتوصل إليها اللجنة في محضر يوقعه جميع أعضائها ويترتب عليها اتخاذ قرارات فردية يوقعها رئيس اللجنة تصبح قرارات اللجنة نافذة ابتداء من تاريخ تبليغها وتعد هذه القرارات سندات تنفيذية .

قرارات اللجنة غير قابلة لأي طعن مهما تكن طبيعته دون المساس بأحكام المادة 10 أعلاه . "

بأحكام هذا المرسوم بالنسبة للسنوات التي لم يعملوا فيها بسبب تسريحهم من شراء الإشتراكات بعنوان الضمان الإجتماعي .

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه زيادة على التعويض الممنوح للأشخاص الذين لم يتم إعادة إدماجهم في عالم الشغل والذين يستوفون شروط الاستفادة من التقاعد ، فإنه يقع على الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في إطار النظام المنصوص عليه في المرسوم التشريعي رقم 09 / 94 واجب التكفل بهم .⁽¹⁾

كما تجدر الإشارة أيضا ، إلى أنّ التعويض المنصوص عليه في المادة 13 من المرسوم الممنوح من قبل اللجنة المذكورة أعلاه ، يتم دفعه من الحساب رقم 302-069 المعنون بـ " الصندوق الخاص للضمان الوطني " ونفس الشيء بالنسبة لشراء إشتراكات الضمان الإجتماعي المنصوص عليها في المادة 15 من المرسوم وكذلك الإشتراكات التي يتحملها المستخدم والمنصوص عليها في المرسومين التشريعيين رقم 10 / 94 و 11 / 94 ،⁽²⁾ على أن تتكفل الخزينة العمومية من ميزانية الدولة سنويا ، المبالغ المدفوعة بهذه الصفة من قبل الصندوق .⁽³⁾

لكن ما لفت نظرنا في موضوع التعويض ، هو إقرار واضعوا المرسوم الرئاسي - محل الدراسة - بأنّه " لا يترتب على إعادة الإدماج أثر مالي رجعي بالنسبة للفترة التي لم يعمل فيها المعني " ،⁽⁴⁾ وهو ما جعلنا نتساءل عن مدى تطبيق مبدأ التعويض الشامل المترتب عن قيام المسؤولية المدنية للدولة ؟ !

وفي ختام الحديث عن هذه الجزئية (كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية) ، فإننا نلاحظ بأنّ المشرّع الجزائري قد أقرّ بمسؤولية الدولة مدنيا في هذا

(1) أنظر المادة 16 من المرسوم الرئاسي 124/06 المرجع السابق وكذلك أنظر : أحكام المرسوم التشريعي رقم 10/94 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 والمتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إدارية .
(2) - حول الإشتراكات الحوارج تحملها من قبل المستخدم ، والتي تحل محلها فيها الدولة عن طريق الصندوق الخاص للتضامن الوطني " ، طالع :

* - أحكام المرسوم التشريعي رقم 10 / 94 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 الذي يحدث التقاعد المسبق .
* - أحكام المرسوم التشريعي رقم 11 / 94 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 الذي يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة إرادية لأسباب إقتصادية .

(3) - حول ذلك كله ، أنظر : المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 124/06 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 124 / 06 ، المرجع السابق .

الشأن على أساس التضامن الوطني ، وهو ما يستتشف من خلال إنشاء " الصندوق الخاص للتضامن الوطني " المكلف بموجب المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 124 بدفع التعويضات الممنوحة لأصحابها .

02 - إجراءات دعم سياسة التكفّل بملف المفقودين :

لقد خصّ المشرع الجزائري ذوي حقوق المفقودين - باعتبار أنّ هؤلاء ضحايا المأساة الوطنية التي مرّت بها الجزائر خلال تسعينات القرن الماضي - بتعويضات مقرّرة بموجب القسم الثالث من الأمر 06 / 01 ، ويقع عبء تسديدها على عاتق الدولة ، إذ نصّت المادة 37 من هذا الأمر على أنّه : " زيادة على الحقوق والمزايا المنصوص عليها في التشريع المعمول بهما ، لذوي حقوق الأشخاص ضحايا المأساة الوطنية المذكورين في المادة 28 أعلاه الذين يحوزون حكما نهائيا بوفاة الهالك ، الحق في تعويض تدفعه الدولة ، على أنّ احتساب هذا التعويض ودفعه تطبّق عليه الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها لصالح الضحايا المتوفين بسبب الإرهاب ، ويتولى التنظيم تحديد كفاءات تطبيق ذلك .⁽¹⁾

ولكن المشرّع قد قرّر بأنّ التعويض الممنوح لذوي حقوق المفقودين سيكون حائلا أمام أي مطالبة لأي تعويض آخر في إطار المسؤولية المدنية لدولة .⁽²⁾

هذا وتنفيذا للأمر 01/06 تم اصدار مرسوما رئاسيا تحت رقم 03/06 يتعلّق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية ، وهم كما أسفّلنا - وأعاد هذا المرسوم تبيان مفهومهم أو صفتهم - الأشخاص المفقودين في إطار الأحداث المذكورة في ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ، وكانوا موضوع معاينة فقدان - كل على حدى - تعدها الشرطة القضائية على إثر عمليات البحث التي قامت بها .⁽³⁾

(1) - أنظر : المادة 39 من الأمر رقم 06 / 01 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة ، المرجع السابق .

(2) - تنص المادة 38 من الأمر رقم 06 / 01 على ما يلي : " التعويض المنصوص عليه في المادة 37 أعلاه يحول دون المطالبة بأي تعويض آخر بسبب المسؤولية المدنية للدولة . "

(3) - أنظر : المادتين 02 و 33 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 93 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006 ، المتعلّق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية .

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الحصول على حق التعويض لفائدة ذوي حقوق المفقود ، وجب أن يستوفي جملة من الشروط ، وفقا لملف محاسبي مبين بنص المادة 14 من المرسوم الرئاسي 06 / 93 ، والذي يشمل على المقرر المذكور في المادة 8 من هذا المرسوم ،⁽¹⁾ ونسخة من عقد الفريضة ، وعند الإقتضاء فيما يخص الأبناء الذين لم يردوا في الفريضة - مستخرج من عقد الحالة المدنية يثبت صفتهم كذوي حقوق في مفهوم المادة 9 من هذا المرسوم أيضا ،⁽²⁾ بما في ذلك الأزواج من غير المسلمين والأبناء المكفولين أو الذين يعتبرون من هذا القبيل ، وأيضا نسخة من الحكم الذي يعين القيم عندما لا تدفع حصة المعاش الآيلة إلى الأبناء ، إلى الأم أو الأب ، وأيضا مقرر تخصيص وتوزيع معاش الخدمة أو الرأسمال الوحيد .

لكن ما يثير إستغرابنا في مشتملات ملف التعويض هو عدم استفادة جميع ورثة المفقود المتوفي بموجب حكم قضائي المخول لذوي حقوقه الحق في التعويض ،⁽³⁾ بحيث أن المشرّع بموجب المادة 9 من المرسوم - المبيّنة أعلاه - إستنتى أبناء الهالك البالغون أكثر من 21 عاما ، وحتى الأبناء أقل من 19 سنة أو 21 على الأكثر لا يعتبرون من ذوي الحقوق وبالتالي لا حق لهم في التعويض إذا كانوا لا يزاولون الدراسة أو لا يتابعون التمهين ، وكذلك تم إستثناء البنات اللواتي لهن دخل .

(1) - أنظر : المادتين 02 و33 من المرسوم الرئاسي رقم 93/06 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006، المتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية .

(2) - تنص المادة 09 من المرسوم 06 / 93 بأنه : " يعتبر ذوي حقوق في مفهوم هذا المرسوم :

- الأزواج
- أبناء الهالك البالغون سنا أقل من 19 عاما ، أو 21 عاما على الأكثر، إذا كانوا يزاولون الدراسة ، أو إذا كانوا يتابعون التمهين ، وكذا الأبناء المكفولون طبقا للتشريع المعمول به وحسب الشروط المتعلقة بأبناء الهالك ،
- الأبناء مهما يكن سنهم ، الذين يوجدون بسبب عجز أو مرض مزمن ، في وضعية استحالة دائمة على ممارسة نشاط مأجور،
- البنات بلا دخل ، مهما يكن سنهن، اللاتي كان يكفلهن الهالك فعلا وقت فقده ،

أصول الهالك . "

(3) - إرجع بشأن الإجراء المطبق على التصريح بالوفاة بموجب حكم قضائي إلى القسم الثاني (المواد من 29 إلى 36) من الأمر 06 / 01 المرجع السابق ، وكذا إلى نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 06 / 93 التي جاء فيها بأن حكم التصريح بوفاة ضحية المأساة الوطنية يخول الحق لذوي حقوقه في التعويض .

إننا نتساءل هنا عن معنى مبدأ التعويض الشامل الذي يجب أن يلحق جميع المضرورين من ورثة وذوي حقوق الهالك (المتوفي) حيث ثبتت مسؤولية الدولة مدنيا في ذلك ، إذ كيف للدولة الجزائرية المعترفة بمسؤوليتها المدنية عن ملف المفقودين - وهو ما تضمنته مختلف نصوص ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ، وكذا النصوص القانونية والتنظيمية المكرسة له - أن لا تتحمل خزينتها العمومية تعويض جميع ورثة الهالك أو بعبارة أشمل جميع ذوي حقوقه؟! ، هذا إذا كانت المصالحة الوطنية التي دعا إليها رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة " هي المخرج الأمثل ، إن لم أقل الوحيد ، الذي تتيحه التوازنات الوطنية ، والذي سيعيد على غرار الوئام المدني الطمأنينة للقلوب والرشد للعقول ، وينير الطريق المؤدي غدا إلى الحل النهائي ، " (1) وإذا كانت الغاية فعلا من ميثاق السلم والمصالحة الوطنية هي " أرقى قيم التسامح بتنصيبه الواضح على الحل النهائي للآزمة التي عاشتها الجزائر خلال عشرية كاملة " ، (2) وإذا كانت الرؤية للمصالحة الوطنية - كما جاء على لسان الوزير الأول الجزائري أحمد أويحي - " ليست حساب ملفات ، لقد اتخذت الدولة إلتزامات وهي حريصة على تنفيذها من خلال مؤسساتها " (3) رغم إيماننا العميق بأنه " من المؤسف حقا أن تجد الدولة الجزائرية نفسها في خضم مأساة وطنية عطلت طاقاتها وشلت قدراتها وأرجعتها إلى الوراء في الوقت الذي كانت في أمس الحاجة إلى توظيف هذه القدرات والطاقات في تطويرها ورقبها " ، (4) ممّا دفع بجانب كبير من السياسيين مثل الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني " عبد العزيز بلخادم " إلى التأكيد على الحرص على ضرورة التثبّت بسياسة المصالحة الوطنية لأن الإنسان الذي عايش هذه الأحداث كشاهد أو كفاعل يمكنه أن يسرد هذه التراكمات ، وأن يحلل هذه المراحل التي

(1) - طالع مقطع من خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة أمام الندوة الوطنية للإطارات يوم 14 أوت سنة 2005 ، الوارد بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي الجزائر 2009 .

(2) - إطلع على كلمة رئيس المجلس الشعبي الوطني عبد العزيز زيارى بمناسبة اليوم البرلماني حول " المصالحة الوطنية " المنعقد يوم 28 جانفي 2009 ، والمدونة بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي ، الجزائر ، ص 08 .

(3) - إطلع على كلمة الوزير الأول والأمين العام للتجمع الوطني الديمقراطي أحمد أويحي بمناسبة اليوم البرلماني حول " المصالحة الوطنية " المرجع السابق ، ص 23 .

(4) - إرجع إلى كلمة رئيس المجلس الشعبي الوطني عبد العزيز زيارى ، المرجع السابق ، ص 08 .

مرت بها البلاد وأن يقارن بين ما يأتي به الأمن والإستقرار، وما جره من دمار وبلاء اللجؤ إلى العنف . " (1)

إرتباطا بما سبق ، وبالرجوع إلى الأحكام الموضوعية (التعويضات) المتعلقة بذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية حسب وضعيتهم والشروط المبينة في مرسوم 93/06 ، فإنّ لهؤلاء حق الإستفادة من تعويض وفقا لأحد الأشكال التالية ، المعاش خدمة أو معاش شهري أو رأسمال إجمالي أو رأسمال وحيد ،⁽²⁾ مع إقرار ذات المشرع على عدم أحقية من استفاد من تعويض عن طريق القضاء قبل نشر هذا المرسوم في المطالبة بذلك التعويض .⁽³⁾

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ الإستفادة من التعويض - حسب المادة 08 من المرسوم 93 / 06 - لا تثبت إلا بموجب مقرر صادر بالإستناد إلى شهادة البحث المعدة من قبل الشرطة القضائية ومستخرج الحكم المتضمن التصريح بالوفاة المذكورين والمبنيين أعلاه ، وتختلف الهيئات المكلفة بإصدار ذلك المقرر بحسب إختلاف وضعيات وصفات الضحايا ، إذ تتكفل وزارة الدفاع الوطني بذوي حقوق الضحايا المنتمين إلى المستخدمين العسكريين والمدنيين التابعين لها ، والهيئة المستخدمة تتكفل بذوي حقوق الضحايا الموظفين والأعوان العموميين ، وفيما يتعلق بذوي حقوق الضحايا المنتمين إلى مستخدمي الأمن الوطني ، فإنّ مقرّر الإستفادة يصدر عن المدير العام للأمن الوطني ، وأما ذوي حقوق الضحايا الآخرين فالإختصاص في ذلك يرجع إلى والي ولاية محل الإقامة .

تكملة لما سبق ، نصّت المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 93/06 على ما يلي :
" تحدد الحصة التي تعود إلى كل ذوي حق، بعنوان التعويض المذكور في المادة 6 أعلاه كما يأتي :

- 100 % من التعويض لصالح الزوج أو الأزواج إذا لم يترك أبناء أو أصولا أحياء ،

(1) - إطلع على كلمة الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني " عبد العزيز بلخادم " ، بمناسبة اليوم البرلماني حول " المصالحة الوطنية " المرجع السابق ، ص 32 .

(2) - أنظر : المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 93 / 06 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 93 / 06 ، المرجع السابق .

- 50 % لصالح الزوج أو الأزواج و 50 % توزع بالتساوي على ذوي الحقوق الآخرين إذا ترك الهالك زوجا أو أكثر أحياء وكذا ذوي حقوق آخرين يتكونون من الأبناء و/أو من الأصول ،

- 70 % من التعويض توزع بالتساوي على أبناء الهالك (أو 70 % لصالح الإبن الوحيد عند الاقتضاء) و 30 % توزع بالتساوي على الأصول أو 30 % لصالح الأصل الوحيد عند الاقتضاء) إذا لم يوجد زوج حي ،

- 50 % من التعويض لصالح كل أصل من الأصول إذا لم يترك الهالك أزواجا أو أبناء أحياء ،

- 75 % من التعويض لصالح الأصل الوحيد إذا لم يترك الهالك زوجا أو إبنا على قيد الحياة . "

وتجدر الإشارة أيضا ، أنّ هذه النسب تراجع عندما يكون ذلك التعويض المذكور بالمادة 06 من المرسوم في شكل معاش خدمة أو معاش شهري ، كلما طرأ تغيير في عدد ذوي الحقوق ، ⁽¹⁾ وفي حالة تعدّد الأرامل ، يوزّع التعويض بينهن بالتساوي ، ⁽²⁾ وأمّا في حالة زواج الأرملة مرة أخرى أو وفاتها ، تحوّل حصّة المعاش التي كانت تتقاضاها إلى الأبناء ، لكن في حالة وجود عدة أرامل ، فإنّ حصّة المعاش تؤوّل إلى الأرملة الأخرى أو الأرامل الأخريات الأحياء اللائي لم يتزوجن . ⁽³⁾

ومن المهمّ البيان ، أنّ عقد الفريضة المشترط في الملف المحاسبي (ملف التعويض) ، ⁽⁴⁾ يتمّ إعداده في أجل شهر واحد وبالمجان من قبل مكتب توثيق مسخّر من قبل النيابة المختصة إقليميا ، بناء على طلب من ذوي الحقوق أو الهيئة المستخدمة أو الوالي على أن تحدد كميّات التكفل بالأتعاب المستحقة للموثق بموجب قرار مشترك بين

(1) - أنظر : المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 93 / 06 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 93 / 06 ، المرجع سابق .

(3) - أنظر : المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 93 / 06 ، المرجع السابق .

(4) - جدير بالذكر أنّه طبقا لنص المادة 14 من المرسوم 23 / 06 ، فإنّ الملف المحاسبي الواجب تكوينه لا يعني ذوي حقوق ضحايا المسألة الوطنية التابعين لمستخدمي وزارة الدفاع الوطني ، إذ تحكّم هذا الأخير المادتان 08 و 26 من هذا المرسوم .

وزير العدل ووزير المالية (المادة 15 من المرسوم 93/06) كما أنّه يتعيّن - حسب المادة 16 من هذا المرسوم - على مركز الصكوك البريدية فتح حساب جاري بريدي لكل ذي حق خلال الثمانية أيام الموالية لإيداع الملف ، بناء على تقديم نسخة من مقرّر منح معاش الخدمة أو المعاش الشهري أو الرأسمال الإجمالي أو الرأسمال الوحيد .

وبالحديث عن هذه الأشكال الأربعة من التعويض التي سبق ذكرها بالمادة 06 من المرسوم 93 / 06 ، فإنّه من المهمّ البيان أيضا أنها تطبّق بحسب كل حالة في إطار الوضعيات المختلفة للضحايا ، الذين تطبق بشأنهم أربعة أنظمة ؛ نظام التعويض المطبق على ذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية المنتمين إلى المستخدمين العسكريين والمدنيين التابعين لوزارة الدفاع الوطني ، (1) ونظام التعويض المطبق على ذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية من الموظفين والأعوان العموميين ، (2) ونظام التعويض المطبق على ذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية التابعين للقطاع الإقتصادي العام أو الخاص أو من كان بلا وظيفة ، (3) ونظام التعويض المطبق على ذوي الحقوق ضحايا المأساة الوطنية من غير الضحايا المذكورين آنفا . (4)

في إطار ما سبق ذكره وبيانه ، فإنّه " يعتبر تابعين لوزارة الدفاع الوطني في مفهوم هذا المرسوم ، المستخدمون العسكريون والمدنيون ، مهما يكن وضعهم القانوني ووضعيتهم القانونية الأساسية ، بما في ذلك المستخدمون الذين يوجدون في وضعية غير قانونية ، وكذا ذوو معاش عسكري للتقاعد " ، (5) كما " أنّه يعتبر موظفا أو عوناً عمومياً في مفهوم هذا المرسوم ، كل عامل يمارس عمله على مستوى المؤسسات أو الإدارات أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية ، بما في ذلك المؤسسات العمومية التابعة للصياغة الإدارية. " (6)

(1) - أنظر : بشأن ذلك ، المواد من 17 إلى 26 من المرسوم الرئاسي 93/06 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : بشأن ذلك ، المواد من 27 إلى 33 من المرسوم الرئاسي 93/06 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : بشأن ذلك ، المواد من 34 إلى 41 من المرسوم الرئاسي 93/06 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : بشأن ذلك ، المواد من 42 إلى 50 من المرسوم الرئاسي 93/06 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 93/06 ، المرجع السابق .

(6) - أنظر : المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 93/06 ، المرجع السابق .

هذا ويلاحظ في ختام هذا المحور ، أنّ هناك إحالة من قبل واضعو المرسوم 93/06 على بعض الأحكام الشكلية والموضوعية الخاصة بتعويض ضحايا الإرهاب بل وحتى الصندوق المتعلّق بتعويض هؤلاء قد أنيط به دفع بعض أشكال التعويض لذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية ، وهو ما جعلنا لا نستطيع هذه المسألة باعتبار أنّه إذا تم الإقرار من قبل المشرّع باختلاف الضحايا ؛ بين ضحايا الإرهاب وضحايا المأساة الوطنية من حيث الأصل ، فإنّه في المقابل كان يتعيّن التفرقة فيما بينهم من حيث الأثر المترتب عن ذلك الأصل .

كما أنّه يلاحظ أيضا أنّ المشرّع لم يراع في مسألة التعويض بواسطة دفع المعاش مسألة إستبعاد الإقتطاعات القانونية المطبقة على الرواتب والأجور ، حيث أبقى عليها ، رغم أنّه لم يضع في الحسبان مسألة تغيير الحد الأدنى للأجر على المبلغ المحدد كمعاش شهري (16000 دج) المقرّر لبعض فئات ذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية ، وهو وضع نعتقد أنّه كان بالإمكان الإنتباه إليه سواء بالنسبة لهذه الفئات ، أو لنظرائهم من ذوي حقوق ضحايا الإرهاب .

هذا ومن المفيد حوصلة هذا المحور المتعلق بـ " إجراءات دعم سياسة التكفّل بالمفقودين " بكلمة وزير العدل حافظ الأختام أمام الحاضرين في اليوم البرلماني المذكور أعلاه ، حيث جاء فيها : " ... تكملة للنصوص التي سنت للتكفل بضحايا الإرهاب جاء الأمر 01-06 بأحكام تجعل على عاتق الدولة مسؤولية إتخاذ الإجراءات التي تساعد ذوي المفقودين من تجاوز محنتهم في كنف الكرامة من خلال الاعتراف للأشخاص المفقودين بصفة " ضحايا المأساة الوطنية " ووضع القواعد التي تسمح لذويهم بالحق في التعويض وذلك بعد المعاينات التي تجريها مصالح الشرطة القضائية وبعد إستصدار الأحكام القضائية التي تصرح بالوفاة الإعتبارية أو الحكمية للمعنيين وفقا للمبادئ القانونية المتعلقة بحالة فقدان ، مع الإشارة هنا إلى أنّه من حيث أجال التحريات ورفع الدعاوى والفصل فيها روعيت ظروف المأساة الوطنية ووضع ذوي الحقوق وتم تحديد أجال أقصر من تلك المنصوص عليها في قانون الأسرة .

وبالإضافة إلى هذه التسهيلات الإجرائية ، فقد نصّ الأمر على منح المساعدة القضائية بقوة القانون لطالبيها من ذوي الحقوق مع تحمّل الدولة مصاريف إعداد الفرائض التي يقوم وكلاء الجمهورية بتسخير الوثائق لإعدادها لفائدة ذوي الحقوق . " (1)

3 - الإجراءات الرامية إلى تعزيز التماسك الوطني :

لقد نصّت المادة 42 من الأمر رقم 06 / 01 على إستفادة الأسر المحرومة التي أبتليت بضلوع أحد أقاربها في الإرهاب ، من إعانة تمنحها الدولة ، بعنوان التضامن الوطني ، مع العلم أنّ هذا الحق في هذه الإعانة يمنح بموجب تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم . (2) هذا وقد نصّت المادة 43 من هذا الأمر ، على أنّ " تصرف إعانة الدولة المذكورة في المادة 42 أعلاه ، من حساب التخصيص الخاص للخرينة الذي عنوانه > الصندوق الخاص للتضامن الوطني < .

تحدّد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم " .

وبالفعل قد صدر مرسوم رئاسي يحمل رقم 93/96، إذ بالرجوع إليه نجده قد فصل في جملة من المسائل ، تتعلّق عموماً بكيفية إثبات صفة العائلة المحرومة المبتلية بضلوع أحد أقاربها في الإرهاب ، وكيفية الحصول على شهادة إثبات وفاة المعني في صفوف الجماعات الإرهابية ، وكيفية الحصول على شهادة صفة العائلة المحرومة . (3)

وبالنسبة للأحكام الموضوعية الخاصة بإعانة الدولة كعنوان ، و بالتعويض مرسوم في المتن (المادة 05 من المرسوم) فيتمثل في ؛ إمّا معاش شهري أو رأسمال إجمالي ، (4) يسلم إلى ذوي حقوق الهالك (المتوفي) المذكورين في المادة 06 من المرسوم ، وقد حدّدت المادة 07 منه الحصة التي تعود إلى كل ذي حق بعنوان إعانة الدولة ، وجاءت المواد 08 و 09 و 10 لتتحدث - على التوالي - عن مسألة مراجعة النسب المنصوص عليها عندما تكون

(1) - طالع : نص كلمة وزير العدل حافظ الأختام " الطيب بلعيز " في اليوم البرلماني حول " المصالحة الوطنية " المرجع السابق ، ص 42 .

* أنظر كذلك ؛ المادتان 34 و 35 من الأمر رقم 01/06 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر : المادة 42 من الأمر رقم 06 / 01 المتضمّن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : حسب الحالة - المواد 02 و 03 و 04 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 94 ، المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006 ، المتعلّق بإعانة الدولة للأسرة المحرومة التي ابتليت بضلوع أحد أقاربها في الإرهاب .

(4) تفصيلاً لنظام إعانة الدولة بواسطة دفع المعاش الشهري ولنظام إعانة الدولة بواسطة دفع رأسمال إجمالي ، طالع على التوالي أحكام الفصل الثاني (المواد 18 إلى 23) ، وأحكام الفصل الثالث (المواد من 24 إلى 29) ، من المرسوم الرئاسي 06 / 94 ، المرجع السابق .

الإعانة متكوّنة من معاش شهري ، وكذا حالة تعدد الأرامل ، وحالة زواج أرملة مرة أخرى أو وفاتها .

كما أنّ المادة 12 من هذا المرسوم خولت والي ولاية محل الإقامة إعداد مقرر تخصيص إعانة الدولة وتوزيعها بالإستناد إلى وثائق مذكورة بالمادتين 02 و12 من المرسوم ، لتأتي المادة 13 منه مؤكدة بأنّ عقد الفريضة يعدّ في أجل شهر واحد وبالمجان ، من قبل مكتب توثيق تسخره النيابة المختصة إقليمياً بناء على طلب من ذوي الحقوق أو الوالي ، وأبرزت المادة 14 من المرسوم مشتملات الملف المحاسبي (ملف التعويض) ، الذي يتم إيداعه - حسب المادة 15 من المرسوم - لدى المدير التنفيذي في الولاية ، ممثّل الوزير المكلف بالتضامن الوطني ، بإعتبار أنّ الصندوق الخاص للتضامن الوطني هو منوط به دفع إعانة الدولة ،⁽¹⁾ على أن يتولى مركز الصكوك البريدية فتح حساب جاري بريدي لكل ذي حق خلال الثمانية أيام الموالية لإيداع الملف، بناء على تقديم نسخة من مقرر منح إعانة الدولة ،⁽²⁾ إذ تتولى الخزينة العمومية سنوياً تسديد المبالغ التي يدفعها الصندوق الخاص للتضامن الوطني عن طريق أمين خزينة الدفع بالولاية - من ميزانية الدولة .⁽³⁾

إنّنا نلاحظ في ختام هذه الجزئية ، أنّ المشرّع قد إختلطت عليه الأمور، فأضحى لا يميز بين مصطلح الإعانة والتعويض ، إذ ورد مصطلح " إعانة الدولة " بالأمر رقم 06 / 01 ، وجاء المرسوم الرئاسي - كتتنظيم - بمصطلحي " إعانة الدولة و التعويض " فيكون المرسوم بذلك قد أضاف شيئاً لم يرد بالقانون ، مخالفاً بذلك مبدأ التدرج في القواعد القانونية (التدرج السلمي للنظام القانوني) ، لا سيما وأنّ الفرق شاسع بين المصطلحين مبنى ومعنى وأثر قانوني .

وبالرغم من ذلك ، لا يسعنا إلا القول ما قاله وزير العدل حافظ الأختام " الطيب بلعيز " تماشياً مع المادتين 40 و 41 من المرسوم 06 / 94 أنّه " إنطلاقاً من أن المأساة الوطنية مسّت شعبنا برمّته وأنّ غاية المصالحة الوطنية هي لم الشمل وتعزيز تماسك المجتمع ، ولما

(1) - أنظر : المادة 43 من الأمر رقم 06 / 01 ، والمادتين 16 و31 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 94 ، المرجعين السابقين .

(2) - أنظر : المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 94 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر : المادتان 30 و31 من المرسوم الرئاسي 06 / 94 ، المرجع السابق .

كان ديننا الحنيف يعلمنا أنه لا تزر وازرة وزر أخرى فقد كان لا بد من التكفل بالأسر المحرومة التي ابتليت بوفاة أحد أفرادها من الضالعين في الإرهاب وذلك في شكل مساعدة مالية تمنحها الدولة لهؤلاء بعد استنفاد إجراءات التحريّ والإجراءات المتعلقة بإستصدار شهادة معاينة الوفاة من مصالح الشرطة القضائية". (1)

هذا وجدير بالبيان في ختام محورنا هذا ، أنه في الوقت الذي وضع المشرّع الجزائري للأمر رقم 06 / 01 ، إجراءات ترمي إلى تعزيز المصالحة الوطنية (الإجراءات الخاصة بالأشخاص الذين إستفادوا من القانون المتعلّق بإستعداد الوثام المدني ، (2) والإجراءات الخاصة بالأشخاص الذين كانوا محل تسريح إداري من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية ، وإجراءات الوقاية من تكرار المأساة الوطنية ، (3) وإجراءات دعم سياسة التكفل بملف المفقودين (المواد من 27 إلى 39) ، وكذا وضعه لإجراءات ترمي إلى تعزيز التماسك الوطني (المواد من 40 إلى 43)، فإنه في المقابل وضع إجراءات تجسّد عرفان الشعب الجزائري لصناع نجدة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، فأعتبر بأنّ " المواطنين الذين ساهموا بالتزامهم وعزمهم في نجدة الجزائر وفي الحفاظ على مكتسبات الأمة يكونون قد أثبتوا حسا وطنيا " ، (4) وأنه " لا يجوز الشروع في أي متابعة بصورة فردية أو جماعية ، في حق أفراد قوى الدفاع والأمن للجمهورية ، بجميع أسلاكها ، بسبب أعمال نفذت من أجل حماية الأشخاص والممتلكات ونجدة الأمة والحفاظ على مؤسسات الجمهورية الديمقراطية الشعبية .

يجب على الجهة القضائية المختصة التصريح بعدم قبول كل إبلاغ أو شكوى . (5)

(1) - إرجع إلى كلمة وزير العدل حافظ الأختام " الطيب بلعيز" في اليوم البرلماني حول " المصالحة الوطنية ، المرجع السابق ، ص42 .

(2) - أنظر بشأن تلك الإجراءات ، المواد من 21 إلى 24 من الأمر رقم 06 / 01 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر بشأن تلك الإجراءات ، المادتان 25 و 26 من الأمر رقم 06 / 01 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر : المادة 44 من الأمر رقم 06 / 01 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر : المادة 45 من الأمر رقم 06 / 01 ، المرجع السابق .

كما أنّ المشرّع نصّ على عقوبات جزائية بالحبس من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات وبغرامة من 250.000 دج إلى 500.000 دج على كل من يستعمل من خلال تصريحاته أو كتاباته أو أي عمل آخر ، جراح مأساة الوطنية أو لإضعاف الدولة أو للإضرار بكرامة أعوانها الذين خدموها بشرف ، أو لتشويه صورة الجزائر في المحافل الدولية ، على أن تباشر النيابة العامة المتابعات الجزائية تلقائيا وفي حالة العود ، تضاعف تلك العقوبة .⁽¹⁾

ولا شك أنّ ما جنح إليه مشرّع الأمر رقم 01/06 يعد إنصافا لهؤلاء الذين وصفهم بصناع نجدة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وتجسيدا لميثاق السلم والمصالحة الوطنية ، الذي ورد فيه ، بأنّه " كانت نجات الجزائر بفضل ما تحلت به من وطنية وبذلت من تضحيات وحدات الجيش الوطني الشعبي وقوات الأمن وكافة الوطنيين الذين إضطلعوا ، بصبر وحزم ، بتنظيم مقاومة الأمة لمواجهة ذلك العدوان الإجرامي اللا إنساني . والشعب الجزائري مدين بالعرفان ، إلى الأبد ، لأرواح كل أولئك الذين إستشهدوا من أجل بقاء الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

إنه سيظل إلى جانب أسر شهداء الواجب الوطني وأسر ضحايا الإرهاب ، وذلك لأن تضحياتهم نابعة من قيم المجتمع الجزائري .

والدولة لن تدخر جهدا معنويا أو ماديا كي يستمر اعتبارها وتقديرها ودعمها لتلك الأسر وذوي الحقوق لقاء التضحيات المبذولة .⁽²⁾

كما جاء في هذا الميثاق بأنّ " الشعب الجزائري يأبى إلا أن يثني على الجيش الوطني الشعبي ومصالح الأمن وكافة الوطنيين ، والمواطنين العاديين ، ويشيد بما كان لهم من وقفة وطنية وتضحيات مكنت من نجات الجزائر ومن الحفاظ على مكتسبات الجمهورية ومؤسساتها ... " .

إذن يتضح جليا ، بأنّ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية " ليس بعفو إذ أنّه يطوي صفحة مؤلمة من التاريخ ولكن لا يمزقها ، كما أنّه ليس بصفح يعترف بالجرم ولكن يعلق العقوبة .

(1) - أنظر : المادة 46 من الأمر رقم 01 / 06 ، المرجع السابق .

(2) - إرجع بشأن ذلك إلى ; ديباجة الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية المصادق عليه في استفتاء يوم 29 سبتمبر سنة 2005 .

إنّ الأمر يتعلّق من جهة بتشجيع لكل أفراد الجماعات المسلّحة لإلقاء السلاح مع التأكيد على أنّهم سوف لا يتابعون بسبب إنتمائهم لجماعة مسلّحة أو لشبكة إسناد ، وفي الواقع تعتبر المسألة بكل بساطة تطبيقا على نزاع داخلي لقاعدة دولية سارية في مجال القانون الدولي الإنساني للنزاعات ما بين الدول ، وعلى العكس ، تبقى الجرائم الجسيمة كجرائم القتل الجماعي والإغتصاب والهجوم بالمتفجّرات على الأماكن العمومية محل متابعة ، ويتماشى هذا الإجراء مع ممارسات القانون الدولي الإنساني خاصة البروتوكول الثاني الإضافي إلى إتفاقيات جنيف المنعقد في 08 جوان 1977 المتعلّق بحماية ضحايا المنازعات المسلّحة غير الدولية.

ويتعلّق الأمر من جهة أخرى ، بوضع حدّ للتلميحات السياسية الرامية إلى تجريم أعوان الدولة لمجرّد أنّهم إستخدموا القوة لحفظ النظام العام وحماية الأشخاص والممتلكات وللدفاع عن الوحدة الوطنية ، بل وأنّ القانون الدولي يؤكّد بما لا يدع مجالا للشك ليس فقط على حق الدولة ولكن أيضا على مسؤولية الدولة عبر أعوانها في إعادة النظام العام وحماية الأشخاص والممتلكات والدفاع عن الوحدة الوطنية وذلك بـ " كل الوسائل المشروعة " . هذه " الوسائل المشروعة " مبيّنة بوضوح في المبادئ الأساسية حول اللجوء إلى القوة وإستخدام الأسلحة النارية من طرف القائمين على تطبيق القوانين والتي تم إعتماها من قبل الأمم المتحدة في 07 سبتمبر 1990 .

تنص هذه المبادئ بموجب الأحكام العامة على أن " تعتمد وتطبق المصالح العمومية وهيئات الشرطة تنظيمات حول اللجوء إلى القوة و إستخدام الأسلحة النارية ضد الأشخاص من طرف المسؤولين على تطبيق القوانين " .

و أخيرا ، فإنّ المادة 03 من إتفاقية جنيف التي تعالج النزاعات الداخلية لا تمنع اللجوء إلى القوة من طرف أعوان الدولة في حالة العداء ولكنها تضع المبادئ والشروط لحماية المدنيين والجرحى . ⁽¹⁾

و أمّا التطبيق العملي للنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بضحايا المأساة الوطنية ، فقد أعلن عنها وزير التضامن الوطني والأسرة والجالية الجزائرية

(1) - طالع ؛ كلمة سفير الجزائر بجنيف " إدريس الجزائري " ، بمناسبة اليوم البرلماني حول " المصالحة الوطنية " ، المرجع السابق ، ص 57 و ص 58 .

بالخارج < جمال ولد عباس > ، في اليوم البرلماني حول " المصالحة الوطنية " المبيّن أعلاه ، إذ صرّح بأنّ الغلاف المالي بلغ 22.6 مليار دينار جزائري تم صرفه لحساب خزينة الدولة لتغطية إعانة وتعويض الأسر المحرومة التي أبتليت بضلوع أحد أقاربها بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية ، وكذلك الأشخاص الذين كانوا محل تسريح إداري من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية ، كما أعلن الوزير بأنّ اللجان الولائية المكلفة بدراسة وقبول ملفات التعويض ، قد استقبلت 7850 ملف من قبل العائلات (ذوي حقوق المفقودين) ، بحيث أنّ 4163 عائلة قد إستفادت من رأسمال إجمالي ، و 2940 عائلة إستفادت من معاش شهري ، بما فيها المنح العائلية ، وقد كوّفت الإعانة المالية المخصّصة لهذا الغرض 5.425.533.018.01 دج ، وأمّا فيما يتعلّق بالأشخاص المسرّحين - المذكورين أعلاه - فقد تمّ إستقبال 5236 ملف ، بحيث تمّ إعادة إدماج 1361 شخص إلى منصب العمل ، وتمّ تعويض 3875 ، فكانت تكلفة هذا الأخير 4.107.561.140.72 دج ، من بينها 2.890.831.077.69 دج سدّدت لشراء إشتراكات الضمان الإجتماعي وكذا لتغطية مستحقات صندوق التقاعد لفائدة الأشخاص المستفيدين من حق التقاعد .

وعليه خلص الوزير إلى أنّ الغلاف الإجمالي الذي تمّ تسديده في إطار تطبيق أحكام ميثاق السلم والمصالحة الوطنية هو 9.533.094.158.73 دج ، والتي تغطي 12339 ملفا .⁽¹⁾

و بالرغم من ذلك ، نعتقد بأنّ باب التعويض لا يزال مفتوحا ، طالما أنّ رئيس الجمهورية مفوّض بموجب ميثاق السلم والمصالحة الوطنية لإتخاذ ما يراه مناسبا من إجراءات لتجسيد هذا الأخير ، إذ نصّت المادة 47 من الأمر رقم 06 / 01 - المبيّن أعلاه - على ما يلي : " عملا بالتفويض الذي أوكله إيّاه إستفتاء يوم 29 سبتمبر سنة 2005 وطبقا للسلطات المخوّلة له دستوريا ، يمكن أن يتخذ رئيس الجمهورية ، في أي وقت ، كل الإجراءات الأخرى اللازمة لتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية . "

(1) - حول كل هذه الإحصائيات ، ولمزيد من الشرح حولها ، من المفيد الإطلاع على ؛ كلمة وزير التضامن الوطني والأسرة والجالية الجزائرية بالخارج < جمال ولد عباس > ، بمناسبة اليوم البرلماني حول " المصالحة الوطنية " ، المرجع السابق ، من ص 47 إلى ص 51 .

ونسايير في ختام هذا المحور ، ما جاء على لسان رئيس الجمهورية < عبد العزيز بوتفليقة > بأنّ " المؤسسة القضائية هي التي يؤول إليها شرف تنفيذ القسط الأساسي من الإجراءات الناتجة عن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ، الذي صادق عليه الشعب الجزائري ، بكل سيادة وبالأغلبية الساحقة ، من خلال استفتاء 29 سبتمبر 2005 .

في هذا الإطار ، ينبغي للعدالة أن تضع حيز التطبيق أحكام الميثاق باحترام روحها وبالسرعة الضرورية للتجسيد السريع للإرادة الشعبية في طي صفحة هذه المرحلة الأليمة من تاريخنا ، وخوض غمار المستقبل في أجواء مغايرة وفي كنف الأمن والتفؤل والأمل والإطمئنان .

إن إسترجاع السلم والأمن ، بالتضافر مع التقدم الذي ننتظره من تطبيق إصلاح العدالة ، سيسمحان للمؤسسة القضائية أن تؤدي على نحو أفضل مهمتها الدستورية المتمثلة في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم ، وبأن تستجيب ، من ثمة لما يأمله منها المواطن " (1) .

وعلى ذكر ذلك ، كيف تفاعلت الجهات القضائية مع أحكام ميثاق السلم والمصالحة الوطنية والنصوص القانونية والتنظيمية المكرّسة له ، وهل وفقت في تجسيد الآمال المعلقة عليها من قبل الضحايا والمضرورين المعنيين بتلك الأحكام على وجه الخصوص ؟ وهو التساؤل الذي سنحاول الإجابة عنه في الفرع الموالي الخاص بالتطبيقات القضائية المتعلقة بتعويض المضرورين من أعمال مكافحة الإرهاب ، بالرغم من أن أحكام ذلك الميثاق تفيد بأنّ " الشعب الجزائري صاحب السيادة يرفض كل زعم يقصد منه رمي الدولة بالمسؤولية عن التسبب في ظاهرة الإفتقاد . " ليستدرك واضعوا الميثاق بالقول أنّه " تتحمل الدولة على ذمتها مصير كل الأشخاص المفقودين في سياق المأساة الوطنية وستتخذ الإجراءات الضرورية بعد الإحاطة بالوقائع ... " .

(1) - إطلع على : كلمة رئيس الجمهورية < عبد العزيز بوتفليقة > بمناسبة إفتتاح السنة القضائية 2005-2006 ، 20 نوفمبر

2005 ، مطبوع صادر عن وزارة العدل ، الجزائر ، عام 2006 ، ص 08 و 09 .

الفرع الثاني : التطبيقات القضائية المتعلقة بتعويض المضرورين

من مكافحة أعمال الإرهاب

سبق و أن أشرنا إلى ندرة القضايا التي تم عرضها على الجهات القضائية الإدارية بالجزائر لعدة أسباب لعل أبرزها إقتناع غالبية ضحايا الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب - تطبيقا للنصوص التشريعية (القانونية و التنظيمية) ذات الصلة بتعويض ضحايا الإرهاب و كذلك المتعلقة بتعويض ضحايا المأساة الوطنية - بالتعويضات الممنوحة لهم من قبل الجهات الإدارية المختصة (صناديق التعويض المختلفة) من جهة ، و عزوف البعض الآخر من اللجوء إلى القضاء لبطئ إجراءات التقاضي و تكاليفه الباهضة من جهة ثانية ، و جهل البعض الآخر بحقوقهم المدنية إتجاه الدولة من جهة ثالثة ، لكن لم يمنعنا ذلك من السعي جاهدين للحصول على بعض القضايا كنماذج نوردها على النحو التالي :

أولا : نموذج عن تعويض قضائي للمضرورين من

الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب

خلال ليلة 22 إلى 23 سبتمبر 1997، و تبعا لمعلومات تلقّتها المصلحة الجهوية لقمع الإجرام بقسنطينة التابعة للمديرية العامة للأمن الوطني ، مفادها استخدام عناصر إرهابية للواد الواقع بين حي الإخوة عباس و القماص كمسار لتنقلاتهم المتعدّدة ، و في إطار المكافحة بدون هوادة للقضاء على المجموعة الإرهابية - كما ورد في تقرير معلومات أولية للمصلحة - تم نصب كمين لهم في ذلك المكان ، حيث قامت عناصر المصلحة التي كانت في الموقع ، بإطلاق النار على شخص مشتبه به الذي أمر بالتوقف عن محاولة الهرب ، و هو المسمى (دم) ، ممّا تسبّب في إصابته بجروح جراء تعرضه لضربات نارية ، و تم نقله إلى المركز الإستشفائي الجامعي بقسنطينة ، أين مكث في مصلحة طب الرضوض ،⁽¹⁾ و بناءا على ذلك تم إرسال ذلك التقرير إلى السيد وكيل الجمهورية لدى محكمة قسنطينة ، و الذي بدوره راسل بشأن ذلك السيد النائب العام لدى مجلس قضاء قسنطينة ، بموجب مراسلة أكد

(1) - Rapport de premier information n° 45/09 , du 23 septembre 1997 , délivré par le Service régional de repression du banditisme de Constantine .

فيها وقوع إشتباك بين قوات الأمن و جماعة إرهابية بين حي الإخوة عباس و القماص أين أصيب المدعو / د م . (1)

تبعاً لذلك ، قام ضحية الحادث الواقع أثناء مكافحة الإرهاب (د م) - عن طريق محاميه - برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قسنطينة ، ضدّ كل من والي ولاية قسنطينة ووزير الداخلية و الجماعات المحلية و أمين خزينة الدولة لولاية قسنطينة ، و ذلك بموجب عريضة إفتتاح دعوى مقيدة لدى كتابة ضبط المجلس مؤرخة في 2005/12/06 ، طالب من خلالها المدعي بإقرار المسؤولية المدنية للدولة عن الحادث الذي وقع له في إطار مكافحة الإرهاب ، و بالنتيجة تعويضه بمبلغ 1500.000 دج جبرا للأضرار الجسمانية اللاحقة به ، و معاش شهري قدره 10.000 دج يسري من تاريخ الحادث ، و إحتياطياً تعيين خبير لتحديد نسبة العجز الجزئي الدائم و المؤقت . (2)

ووفقاً لحديثات القرار المذكور و المبيّن أدناه ، دفع والي ولاية قسنطينة - بواسطة محاميه - " بالمادة 159 من الأمر 27/95 المؤرخ في 95/12/30 المتضمّن قانون المالية لسنة 96 معدلاً لأحكام المادة 145 من المرسوم رقم 93 / 01 المؤرخ في 93/01/19 لاسيما المادة 159 المؤسس لصندوق تعويض ضحايا الإرهاب و ضحايا الحوادث التي تنشأ عن مكافحة الإرهاب يستبعد أي تعويض آخر في إطار المسؤولية المدنية للدولة و بهذه الصفة يستفيد المدعى من نظام خاص . حيث أن النصوص القانونية قد جسّدت في المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 99 /47 المؤرخ في 99/02/13 المتعلّق بمنح التعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ، و النص ببدء سريانه إبتداءً من 92/01/01 ، و الذي يؤكد أن مجموع الأعمال الضارة المرتبطة بالإرهاب و مكافحة الإرهاب تعوض من طرف صندوق تعويض ضحايا الإرهاب تحت ظل

(1) - ورد ذلك في مراسلة للسيد وكيل الجمهورية لدى محكمة قسنطينة إلى السيد النائب العام لدى مجلس قضاء قسنطينة ، مؤرخة في 1997/10/11 ، تحت رقم 97/ن ع / 2465 .

(2) - طالع : القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة ، بتاريخ 2006/05/28 ، تحت رقم 2005/1148 ، فهرس رقم 2006/896 ، (قضية المدعى دم ضد المدعى عليهم والي ولاية قسنطينة ووزير الداخلية و الجماعات المحلية و أمين خزينة الدولة لولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

المكلف بصندوق التعويضات و التمس القضاء برفض الدعوى لعدم الإختصاص النوعي كون الدعوى وجهت توجيهها غير صحيح . "

كما أنّه - حسب حيثيات القرار أيضا - دفع أمين خزينة ولاية قسنطينة " بكون النزاع لا يعنيه و هو يقتصر على تسيير الأموال العمومية الخاصة بالولاية أما الهيئة الضامنة فهو الوكيل القضائي للخرينة الكائن مقره بوزارة المالية و التمس إخراجها من الخصام " .

تبعاً لذلك ، أصدر المجلس القضائي بقسنطينة (الغرفة الإدارية) قراره المبيّن أدناه ، قبل الفصل في النزاع بتعيين خبير في القضية للقيام بفحص المدعى و الإطّلاع على ملفه الطبي ووصف الأضرار اللاحقة به و تحديد نسبة عجزه الدائم و تحرّر تقرير بذلك ، و إيداعه لدى كتابة ضبط المجلس في أجل أقصاه 03 أشهر ابتداء من تاريخ إستلامه نسخة من هذا القرار .

و بالرجوع إلى تسبيب القرار نجده قد تضمّن من جملة ما تضمّنه ما يلي " حيث أن النزاع يتعلق بالمطالبة بتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء إصابته برصاصات أطلقت عليه من طرف الأمن الوطني عندما كان عائداً إلى مقر سكنه بتاريخ 97/09/22 بسبب أن الأمن الوطني كان بصدد مطاردة مجموعة إرهابية ضنوا أن المدعى من المجموعة الإرهابية التي يلاحقونها بحي المنى قسنطينة و أطلقوا عليه النار بعدها تأكد للأمن أنّهم أخطئوا و أخذوه إلى المستشفى .

حيث مكث بالمستشفى 11 يوماً .

حيث أنّ إصابة المدعي كانت من طرف الأمن الوطني و بسبب مطاردة جماعة إرهابية ممّا يجعل مسؤولية الدولة قائمة ممثلة في المدعى عليه والي ولاية قسنطينة بإعتبار أنّ الإصابة وقعت داخل الإقليم التابع له .

حيث أنّ المدعي أحضر محضر معاينة الحادث والشهادة الطبية تؤكد الإصابة .

حيث أنّ المدعي سلك طريق الحصول على التعويضات المستحقة له و ذلك بتقديم ملف لوالي ولاية قسنطينة بصفته رئيس اللجنة الخاصة بصندوق تعويض ضحايا الإرهاب دون جدوى .

حيث أنّ قرار الوالي الراض للتعويض لم يكن مسبباً تسبباً كافياً خاصة وأنّ تقرير المعلومات الأولية تفيد أنّ عناصر من الأمن الوطني كانت بصدد مطاردة مجموعة من الإرهابيين وقد أطلقوا النار على المدعي على أساس أنّه من ضمن المجموعة الإرهابية و تأكّد فيما بعد أنّ المدعي ليس إرهابياً و أنّه لم يقم بأيّ شيء يؤدي إلى إطلاق النار عليه و عليه فالمدعي محق في طلبه التعويض عن الأضرار التي لحقت به .

و حيث أنّ مسألة تحديد نسبة الأضرار تعود إلى ذوي أهل الخبرة لدى فالمجلس الغرفة الإدارية يقضي بتعيين خبير لفحص المدعي و تحديد نسبة عجزه الدائم و المؤقت و المصاريف محفوظة " .

هذا و قد قام السيد (د.م) بإعادة السير في الدعوى بعد الخبرة ، بموجب عريضة مكتوبة أودعها لدى ضبط المجلس بتاريخ 2009/02/17 ، يلتزم فيها المصادقة على الخبرة محل الترجيع و اعتماد النسبة النهائية المحددة بـ 50% كأساس لتقدير مبلغ التعويض المقدر بـ 840 . 554 دج ، و دفع المرجع ضده والي ولاية قسنطينة كالعادة بعدم الإختصاص النوعي ، ليصدر المجلس القضائي (الغرفة الإدارية) - بعد تبادل المذكرات الجوابية بين أطراف النزاع - قراراً بتاريخ 2009/06/14 - تفرغاً للقرار التمهيدي المذكور أعلاه - بالمصادقة على تقرير الخبرة ، و نتيجة لذلك إلزام المرجع ضده والي ولاية قسنطينة بأن يدفع للمرجع (د . م) معاشاً شهرياً من تاريخ وقوع الحادث الموافق لـ 1997/09/22 على أساس الحد الأدنى المضمون مع إمكانية مراجعة العجز في حالة تفاقم الضرر و مراجعة المعاش الشهري وفقاً للتعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 / 05 / 1997 و إعفائه من المصاريف القضائية .⁽¹⁾

و بالرجوع إلى تسبب قضاة الموضوع لهذا القرار ، نجدّه قد تضمّن من ضمن ما تضمّن ما يلي " و حيث أنّ التعليمات المشتركة في 31 / 05 / 1997 و المحددة لشروط و كفاءات تخصيص المعاش الشهري المنصوص عليه بعنوان تعويض الأضرار البدنية الناجمة عن العمل الإرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب تحدد معاشاً شهرياً

(1) - طالع : القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) ، بتاريخ 09/06/14 ، تحت رقم 09/389 ، فهرس رقم 09/1334 (قضية المرجع د.م ضد المرجع ضدهم و الي ولاية قسنطينة ووزير الداخلية و الجماعات المحلية و أمين خزانة الدولة لولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

هو مرة واحدة الحد الأدنى المضمون ويقرّر إضافة 20% نسبة آلية بعنوان عواقب الرضوض و الأضرار المصاحبة و يتم التكفل بهم من قبل صندوق تعويض ضحايا الإرهاب على مستوى ولاية قسنطينة .

و حيث أن ثبت للمجلس و أن المرجع أصيب بتاريخ 22 / 09 / 1997 برصاص رجال الأمن الذين كانوا في اشتباك مع مجموعة إرهابية .

و حيث أن المرجع بدون عمل و يقطن بقسنطينة مما يجعل خلية الولاية التابعة لولاية قسنطينة هي المسؤولة عن التكفل بالمرجع والتي يشرف عليها والي قسنطينة .

و عليه وجب إلزام المرجع ضده والي ولاية قسنطينة أن يدفع للمرجع معاشا شهريا ابتداء من تاريخ وقوع الحادث الموافق لـ 22 / 09 / 1997 على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون مع إمكانية مراجعة العجز في حالة تفاقم الضرر و مراجعة المعاش الشهري وفقا للتعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 1997/05/31 و إعفائه من المصاريف القضائية .⁽¹⁾

لكن ما لم يكن في الحسبان ، أنه على إثر الطعن بالإستئناف ضدّ القرار القضائي الإداري رقم 09/389 ، من طرف والي ولاية قسنطينة ، أمام مجلس الدولة ، أصدر هذا الأخير قرارا بتاريخ 24 / 02 / 2011 ، يقضي بإلغاء القرار المستأنف ، وفصلا من جديد برفض الدعوى لأنها سابقة لأوانها ، مع إلزام المستأنف عليه بدفع المصاريف القضائية .

فبالرجوع إلى تسبيب قضاة مجلس الدولة لقرارهم نجدهم قد أقرّوا بأنّه و إن كانت دعوى (د . م) " فعلا مؤسسة تطبيقا لمقتضيات المرسوم التنفيذي 99-47 المؤرخ في 13 / 02 / 1999 المتعلّق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب (...) فإنّه مع ذلك و تطبيقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه لم يكن بإمكان المستأنف عليه رفع دعواه بالتعويض مباشرة دون توجيه مسبقا طلب إلى صندوق تعويض ضحايا الإرهاب كما نص على ذلك النص التنظيمي المذكور أعلاه من أجل

(1) - طالع قرار مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة ، القسم الأول) ، الصادر بتاريخ 2011/02/24 ، ملف رقم 060699 ، فهرس رقم 152 (الطعن بالإستئناف بين والي ولاية قسنطينة و بين (د.م) و بحضور وزير الداخلية و الجماعات المحلية و أمين خزينة الدولة لولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

المطالبة بالتعويضات التي يستحقها ، و أنه بالفعل اللجوء إلى هذا الصندوق يسمح بفصل المسألة المتعلقة بالمسؤولية عن تلك المتعلقة بإصلاح الضرر الذي يمكن دفع التعويض عنه حتى في حالة عدم وجود أية مسؤولية يمكن رفع دعوى على أساسها ، و أنه نتيجة لذلك و بما أن المستأنف عليه لم يثبت بأنه قام بهذا الإجراء المسبق يتعين بالتالي إلغاء القرار المستأنف و القول بأن الدعوى سابقة لأوانها . "

يتضح مما سبق عرضه و بيانه ، بأنه بالرغم من إستيفاء دعوى ضحية الحادث الواقع أثناء مكافحة الإرهاب لمختلف الإجراءات الشكلية و القواعد الموضوعية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بتعويض الأضرار الجسدية و المادية الناتجة عن الأعمال الإرهابية و الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب السابق ذكرها و بيانها بالتفصيل – إلا أنّ مجلس الدولة قد خالف ما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى (الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي) ، الذين بنظرنا قد طبّقوا صحيح القانون ، لأنّ أعضاء الغرفة الثالثة لمجلس الدولة ، الذين اشترطوا شرط وجود إجراء مسبقا قبل اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالتعويض ، يتمثل في التقدّم بطلب إلى صندوق تعويض ضحايا الإرهاب ، و هو إجراء قد استوفاه الضحية المضرور و بيّنه في عريضته الإفتتاحية الأولى من جهة ، و من جهة أخرى قد أكدّه قضاة الدرجة الأولى في قرارهم التمهيدي بتعيين خبير (القرار رقم 1148 / 2005) المذكور و المفصّل أعلاه ، حينما أشاروا في حيثياته بإرفاق المدعي لمحضر معاينة الحادث و الشهادة الطبية ، و إقرارهم بسلوكه طريق الحصول على التعويضات المستحقة له و ذلك بتقديم ملف لوالي ولاية قسنطينة بصفته رئيس اللجنة الخاصة بصندوق تعويض ضحايا الإرهاب دون جدوى ، بل و أقرّوا بأنّ قرار الوالي الراض للتعويض لم يكن مسببا تسببيا كافيا .

هذا و بنظرنا ، بإمكان المستأنف عليه (ضحية حادث مكافحة الإرهاب) ، اللجوء من جديد أمام قضاة مجلس الدولة عن طريق دعوى تصحيح خطأ مادي ، طبقا لنص المادتين 963 و 964 من قانون الإجراءات المدنية

و الإدارية ، (1) نظرا لعدم توفرّ حالتني دعوى إلتماس إعادة النظر المذكورتين بنص المادة 967 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية . (2)

حجّتنا في ذلك ، قرارا صادر عن المجلس الأعلى سابقا (المحكمة العليا حاليا) بتاريخ 1981/12/16 جاء فيه : " متى أجاز القانون للطرف الذي يعنيه الأمر أن يرفع طعنا للمجلس الأعلى لتصحيح خطأ مادي يكون قد شاب حكما صادرا عنه حضوريا و من شأنه التأثير عليه فإن طلب التصحيح المذكور لا يكون مقبولا إلا بتوافر شرطين رئيسيين في الخطأ المادي الذي لا يؤخذ بعين الاعتبار قضاء إلا باستيفائهما ارتباطه بالوقائع المحضة و إسناده إلى القاضي " (3)

و لا شك أنّ قضية الحال الخاصة بالضحية (د . م) تنطبق عليها دعوى تصحيح خطأ مادي ، إذ يمكن أن تنصب على قرار مجلس الدولة الخاص بالضحية المضرور ، لإرتباط هذا الخطأ بوقائع محضة ، بإعتبار أنّ طلب التعويض الموجّه إلى والي ولاية قسنطينة ثابت بملف الدعوى و وقائعها ، و هو مسند إلى قضاة الموضوع الذين وقعوا فيه ، و بالتالي فإنّ الخطأ المادي يعود إلى مرفق العدالة ، كما نصت على ذلك المادة 286 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (المحال عليها بموجب المادة 963 من نفس القانون) ، إذ جاء فيها بأنّه " يجوز للجهة القضائية التي أصدرت الحكم ، و لو بعد حيازة ذلك الحكم قوة الشيء المقضي به ، أن تصحّح الخطأ المادي أو الإغفال الذي يشوبه ، كما يجوز للجهة القضائية التي يطعن أمامها القيام بتصحيحه .

(1) - تنص المادة 963 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (قانون 09/08) بأنّه تطيّق أحكام المادتين 286 و 289 من هذا القانون على تصحيح الأخطاء المادية .
- و تنص المادة 964 من نفس القانون على أنّه : " يجب أن ترفع دعوى تصحيح الأخطاء المادية بنفس الأشكال و الإجراءات المقرّرة لعريضة افتتاح الدعوى .
- يجب تقديم دعوى تصحيح الأخطاء المادية في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار المشوب بالخطأ ."
(2) - تنص المادة 967 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (قانون 09 / 08) بأنّه : " يمكن تقديم التماس إعادة النظر في إحدى الحالتين الآتيتين :

1- إذا اكتشف أن القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة ،
2- إذا حكم على خصم بعدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم . "
(3) - إطلع على القرار الصادر عن المجلس الأعلى ، بتاريخ 1981/12/26 ، ملف رقم 20411 ، منشور بالمجلة القضائية 1989/2 ، ص 181 .

يقدم طلب التصحيح إلى الجهة القضائية ، بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم ، وفقا للأشكال المقررة في رفع الدعوى ، و يمكن للنيابة العامة تقديم هذا الطلب ، لاسيما إذا تبين لها أن الخطأ المادي يعود إلى مرفق العدالة ... " .

ثانيا : نموذج عن تعويض قضائي للمضرورين ذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية

في هذا الصدد ، سنورد قضية ذوي حقوق ضحية المأساة الوطنية (مفقود) ممثلة في والدته (ف . س) ، التي أودعت - عن طريق محاميها - عريضة إفتتاح دعوى لدى كتابة ضبط مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) ، بتاريخ 2009/09/02 ، ضدّ المدعى عليهما والي ولاية قسنطينة ووزير المالية ، وبحضور المدخل في الخصام أمين خزينة ولاية قسنطينة ، إلتمست من خلالها القرار بإلزام المدعى عليهما بأن يدفعها لها مبلغ 480.000 دج الذي يمثل 25% مما تبقى من رأسيها في الرأسمال الإجمالي المقرر لها و المحدد ب 75% طبقا لنص المادة 10/ الفقرة الأخيرة من المرسوم الرئاسي رقم 93/06 المؤرخ في 28 فيفري 2006 المتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية ، بعدما تحصلت على 50% فقط من التعويض وفقا للمادة 10% /الفقرة الثالثة من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه .⁽¹⁾

وقد برّرت المدعية مطلبها بكونها قد تحصلت على حكم من محكمة قسنطينة (قسم شؤون الأسرة) بتاريخ 2007/03/23 يقضي بوفاة المفقود إبنها(ف م ي) ، و أنّها تحصلت على رأسمال إجمالي بمبلغ 960.000 دج من أصل 1920.000 دج، أي 50% ، على أساس و أنّها هي فقط من ذوي حقوق الهالك ، و بإعتبارها الأصل الوحيد للهالك فمن حقها 75% بدلا من 50% ، طبقا لمقتضيات المادة 10 فقرة أخيرة من المرسوم الرئاسي 93/06 المتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية ، لكون الأب قد توفي في 04 / 07 / 1999 ، و من ثم فإن مبلغ الرأسمال الإجمالي الذي يمثل حقها

⁽¹⁾ - طالع : القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة الغرفة الإدارية - بتاريخ 2010/02/28 ، تحت رقم 09/1437 ، فهرس رقم 10/266 ، (قضية المدعية (ف . س) ضدّ المدعى عليهما والي ولاية قسنطينة ووزير المالية ، و بحضور المدخل في الخصام أمين خزينة ولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

هو 1440000 دج بدلا من 960.000 دج ، وبالتالي يتعين تمكينها مما تبقى من المبلغ وهو 480.000 دج .

و بعد أن أجاب كلا من والي ولاية قسنطينة و أمين خزينة ولاية قسنطينة ملتسمين إخراجهما من الخصام ، وعدم رد وزير المالية على العريضة الإفتتاحية ، وضعت القضية في المداولة ، ليتم صدور القرار المذكور أعلاه ، متضمنا إلزام المدعى عليه والي ولاية قسنطينة بأن يدفع للمدعية ما تبقى من التعويض المتعلق بالرأسمال الإجمالي و المقدّر بـ 480.000 دج (أربعمائة و ثمانون ألف دج)، و إعفائه من المصاريف القضائية .

و تسببها لهذا القرار ، تضمن هذا الأخير ما يلي : "... و حيث أنّه يتضح من دراسة الملف و أن المدعية تؤكد و أنها تحصلت على مبلغ 960.000 دج من أصل 1920000 دج بإعتبارها الأصل الوحيد للهالك و لها حق 75% و أنّه بقي لها مبلغ 480.000 دج . و حيث أنّ المدعى عليهما يؤكدان أنّهما غير معنيان بالتعويض .

و حيث أنّه بالرجوع للمرسوم الرئاسي رقم 06 / 93 المؤرخ في 02 / 06 / 28 المتعلق بتعويض المأساة الوطنية و التعليمية الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 / 05 / 97 التي تحدّد شروط و كفاءات تخصيص المعاش الشهري المنصوص عليه بعنوان تعويض الأضرار البدنية الناتجة عن عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب و أنّ الوالي المختص إقليميا هو من يتكفل بتعويض ضحايا الأضرار المذكورة أعلاه ، و التي تدفع من صندوق تعويض ضحايا الإرهاب على مستوى ولاية إقليم الضحية بإعتباره الأمر بالصرف و هو ما نصت عليه المواد 43 ، 47 من المرسوم المذكور و التعليمية الوزارية المشتركة المذكورة أعلاه .

و حيث أنّ المبلغ المدفوع للمدعية بإعتبارها الأصل الوحيد طبقا للمادة 10 من المرسوم الرئاسي 06 / 93 المذكور أعلاه تستفيد المدعية من 75 % من التعويض المتعلق بالرأسمال الإجمالي الذي يوافق 120 مرة مبلغ 16000 دج طبقا للمادة 43 منه . و حيث أنّ المبلغ المدفوع للمدعية عن فقدان ابنها البالغ هو مبلغ 960.000 دج .

و حيث أن المبلغ المستحق الباقي للمدعية هو 480.000 دج من المبلغ الإجمالي المقدر بـ 1440.000 دج الذي يمثل 75% من الرأسمال الإجمالي .

و عليه وجب إلزام المدعى عليه والي ولاية قسنطينة أن يدفع للمدعية ما تبقى من التعويض المتعلق بالرأسمال الإجمالي المستحق للمدعية و المقدر بـ 480.000 دج و إعفائه من المصاريف القضائية " .

يستشف مما سبق ذكره و بيانه ، أنه من المتوقع حدوث الكثير من الأخطاء في تقدير التعويضات الممنوحة لذوي حقوق ضحايا الإرهاب أو ضحايا الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب و كذلك ذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية و غيرهم ، من قبل الإدارة المعنية بدراسة ملفات التعويض و صرف المبالغ المستحقة لأصحابها ، و هو ما يقتضي وجود تكوين قانوني مناسب لأعوان الإدارة يؤهلهم لحسن تطبيق النصوص التعويضية المبيّنة آنفا ، تفاديا لإهدار حقوق الضحايا و ذويهم – أفلا يكفيهم ما لحقهم من ضرر حتى نبخسهم أشياءهم ؟ ! – ثم إننا بموجب هذه القضية التي لعب قضاة الموضوع (القضاة الإداريون) دورا بارزا في حسن تطبيقهم للقوانين ذات الصلة بتعويض الضحايا و ذوي حقوقهم ، لنؤكد ما سبق و أن إقترحنه بشأن ضرورة إخضاع قرارات اللجان الإدارية المكلفة بدراسة و منح التعويض لمن لم يتسن إعادة إدماجهم من المسرّحين إداريا – و غيرهم – بسبب أحداث المأساة الوطنية إلى مناصب عملهم ، إلى رقابة القضاء الإداري بإعتباره – كما أسلفنا – هو الضامن للحقوق و الحريات الفردية و الجماعية المكفولة بموجب الدساتير و المواثيق و الإتفاقيات الدولية و النصوص القانونية و التنظيمية .

الخلاصة

هكذا نكون قد أنهينا بحمد الله وعونه ، بحثنا في موضوع " المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب – دراسة مقارنة - " ، حيث أجبنا عن مختلف الإشكاليات التي أثارها موضوع الرسالة ، وفقا لمنهج وصفي تحليلي ومقارن ، إذ قمنا بوصف بحثنا من خلال ما تضمنته الجهود الفقهية والتشريعية والقضائية ، وتحليلها عبر إسقاطها على الواقع العملي وتفاعلها مع المستجدات الوطنية والدولية ذات الصلة بموضوع البحث ، مع محاولة المقارنة بين الآراء الفقهية والنصوص التشريعية والأحكام القضائية – في عديد محاور البحث – لدى بعض من الدول ، لاسيما بكل من فرنسا والجزائر ومصر . كما تناولنا في إجابتنا تلك ، كل المحاور المذكورة بخطة البحث ، التي سعينا بأن تكون بسيطة وواضحة ومتوازنة .

إذ قمنا بتقسيمها إلى : فصل تمهيدي به مبحثان ، كل مبحث بثلاثة مطالب وكل مطلب بفرعين ، وإلى بابين ، كل باب بفصلين ، وكل فصل بمبحثين ، وكل مبحث بمطالين ، وكل مطلب بفرعين .

هذا وشملت مقدمة رسالتنا ، تعريفا بموضوع البحث ، وبيان أهميته النظرية والعملية ، وراهنتيه ، والإشكاليات التي يثيرها ، والمنهج المعتمد في الإجابة عنها ، وعرضا موجزا للخطة المنتهجة في ذلك .

وتضمنت خاتمتنا – هاته – حوصلة حول الموضوع ، والنتائج التي توصلنا إليها في متن الرسالة ، وعرضنا جملة من الإقتراحات والتوصيات .

تبعاً لذلك ، كان لزاماً علينا تخصيص الفصل التمهيدي لماهية المسؤولية الإدارية والعنف والإرهاب ، وهي المصطلحات التي تعد مفاتيح الرسالة .

فعرفنا بداية ، أنّ المسؤولية القانونية – في مضمونها ومعناها القانوني – لا بد أن تتكون من المقومات والعناصر والخصائص التالية : 1- المسؤولية القانونية تتطلب اختلاف شخص المسؤول عن شخص المضرور ، 2- المسؤولية القانونية التزام نهائي بتحمّل عبئ التعويض ، 3- وهي تتطلب توفّر علاقة سببية بين فعل المسؤول والضرر ، 4 – وتتطلب عدم دخول مال في ذمة شخص المسؤول .

والمسؤولية الإدارية بإعتبارها نوع من أنواع المسؤولية القانونية فهي تتعقد وتقوم في نطاق القانون الإداري كفرع من فروع القانون العام ، وتتعلق بمسؤولية الأشخاص المعنوية العامة (الإدارة العامة) عن أعمالها الضارة .

وهي تتميز من حيث ماهيتها وطبيعتها عن باقي أنواع المسؤولية سواء أكانت أدبية أو قانونية مثلها ، كالمسؤولية المدنية والجنائية .

ورأينا أنّ للمسؤولية الإدارية وظائف ، وقد أعتبرت الوظيفة التعويضية هي الأساس ، بمعنى تعويض المضرور عن الأضرار الناشئة له بسبب ممارسة الإدارة لنشاطها الإداري (المرفق العام أو الضبط الإداري) ، وتؤدي هذه المسؤولية الإدارية – من خلال وظيفة التعويض – عدّة وظائف أخرى ؛ فهي تقوم دائما بتحقيق التوازن بين مصلحة الأفراد ومصلحة الإدارة ، وتقوم أيضا بوظيفة الجزاء على الإدارة بسبب سلوكها الخاطيء ، وتقوم بوظيفة تأمين الأفراد من بعض المخاطر التي يمكن أن يتعرضوا لها بسبب نشاط الإدارة ، وأخيرا تعتبر بمثابة الثمن الذي يجب أن تدفعه الإدارة مقابل اضطلاعها ببعض الأعمال التي تحدث ضررا محققا .

كما أنّ للمسؤولية الإدارية مصادر تنقسم إلى قسمين ؛ مصادر تقليدية ، وتتمثل في القضاء والقانون ، ومصادر حديثة ، تتمثل في الدستور والقواعد الدولية .

ولقد عرفت هذه المسؤولية منذ تاريخ نشأتها العديد من التطورات التي شهدتها الإدارة العامة ، بدءا بعدم مسؤولية هذه الأخيرة ، وإنهاءا بتقرير مسؤوليتها ، سواء بفرنسا ، أو في الدول الأنجلوساكسونية ، أو في الجزائر .

وعرّجنا أيضا على النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وهو " مجموعة القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم المسؤولية الإدارية من حيث شروط وأسس إنعقادها ، وتفصيل عملية تطبيقها " ، ولاحظنا خصائصه التي تميّزه عن غيره من النظم ، وتشكّل في مجملها هيكله العام ، وتتجسّد في كونه نظام أصيل ومستقل وقائم على أساس مبدأ التوافق والتوازن بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة ، كما أنّه نظام قانوني مرّن وحساس وسريع التغير والتطور بتغيّر وتطور الظروف التي تحيط بالإدارة العامة وتتفاعل معها ، والتي للعوامل الزمنية والمكانية تأثيرها على ذلك كلّها .

كما توقّفنا عند العلاقات القائمة بين النظام القانوني للمسؤولية الإدارية والنظام القانوني للمسؤولية المدنية ، وشهدنا على أنّ هذه العلاقة تختلف باختلاف نوع و طبيعة النظام القضائي المتّبع داخل الدولة ، هل هو نظام وحدة القضاء والقانون ، أم هو نظام الإزدواجية ؟ فبالرجوع إلى طبيعة ومضمون العلاقة القائمة بين النظامين ، فلا غرابة أن يشتركان في بعض الأحكام القانونية للمسؤولية مثل الإشتراك في مقدمات وشروط وأركان المسؤولية القانونية التي كلاهما نوع من أنواعها ، كما أنّ كلاهما يكمل الآخر ويتعاون معه ، رغم أنّ أحدهما أسبق إلى الوجود من الآخر ، فكان النظام القانوني للمسؤولية المدنية – بإعتباره الأسبق – قاعدة للنظام القانوني للمسؤولية الإدارية ، من حيث تقييم الضرر المادي والمعنوي وكيفيات تقدير التعويض ، فتطبّق قواعده كلياً وأصلياً على مسؤولية الدولة والإدارة العامة في ظل نظام الوحدة ، كما هو الحال في النظام الأنجلوساكسوني ، وتطبّق قواعده جزئياً و إستثنائياً في ظل نظام الإزدواجية ، كما هو الحال في النظام القضائي لكلّ من فرنسا والجزائر ، اللذان يطبّقان النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على الدعاوى الإدارية المعروضة على القضاء الإداري كقاعدة ، ويطبّقان النظام القانوني للمسؤولية المدنية إستثناءً ، إذا لم تتعارض أحكامه مع روح القانون الإداري .

وتطرّقنا إلى أسس المسؤولية الإدارية تمهيداً وممتناً ، وهي تلك المبنية على أساس الخطأ (المسؤولية الخطئية) أو بدون خطأ (المسؤولية غير الخطئية) .

فبالنسبة للمسؤولية الخطئية ، بيّنا فيها مفهوم الخطأ وعناصره وأنواعه ، وأركان المسؤولية (الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما) في القانونين المدني والإداري .

وبالنسبة للمسؤولية غير الخطئية ، فبيّنا مفهومها وخصائصها وأساسها في النظريات الفقهية (نظريات الأساس الموحد – نظرية المخاطر ونظرية الضمان – نظريات الأساس المستقل – نظرية المساواة أمام الأعباء العامة ونظرية الدولة المؤتمنة -) .

هذا عن المسؤولية الإدارية ، وأمّا عن العنف ، فقد كشفنا عن ماهيته ، بالحديث عن تعريفه وأنواعه ، وبيان صورته وتفسيره وخطورته ، من جهة ، ومن جهة ثانية ، بيّنا أعمال العنف الناشئة عن الإجماعات العامة والمظاهرات وتلك الناشئة عن التجمهر .

وعن الإرهاب ، أوضحنا المفهوم العام للأعمال الإرهابية والبنين القانوني لها ، ومختلف صور الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والسياسة الجنائية لمواجهتها ، وتم إبراز ضمان الحماية الشرعية والقانونية لضحايا الجريمة والمضرورين من إرتكابها .

هذا فيما يتعلّق بالفصل التمهيدي ، وأمّا فيما يتعلّق بالباين الأول والثاني ، فقد تضمّن الباب الأوّل أسس مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب والأحكام الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عنها .

فأمّا الأسس فهي نوعان ; أساس تقليدي يتمثّل في المسؤولية الخطئية ، وهنا تطرّقنا إلى جملة من المسائل تتمثّل في نظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها (الأساس القانوني لمسؤولية المتبوع واشتراط الخطأ الجسيم في المسؤولية الإدارية) ، والخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية وكذا تقلص الخطأ وأسباب عدم صلاحيته كأساس للمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن أعمال العنف والإرهاب .

والأسس الحديثة ; تتمثّل في المسؤولية على أساس المخاطر في تعويض الدولة للمتضررين بسبب أعمال العنف والإرهاب ، والتضامن القومي كتحوّل حديث نحو إلترام الدولة مدنيا إتجاه هؤلاء المضرورين وظهور الأنظمة الجماعية في التعويض .

وأما الأعمال الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب ، فبالنسبة للأولى فهي تتمثّل في مختلف الإجراءات غير القضائية في تعويض الأضرار الناشئة عن تلك الأعمال وكذا الأحكام الإجرائية الخاصة بالتعويض (كفيته وشروطه وتقييم التعويض) ، وبالنسبة للثانية فهي تلك الأحكام التي نظمها القانون الموضوعي الذي يمنح حقوقا وتعويضات لفائدة المتضررين من تلك الأعمال بكل من فرنسا والجزائر ، وأمّا الباب الثاني فقد خصّصناه للمسؤولية المدنية للدولة عن مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، إذ تطرّقنا إلى أبعاد الشرعية الدولية والدستورية في مكافحة تلك الأعمال وفيها أبرزنا ضوابط مكافحة أعمال العنف والإرهاب (ماهية النظام العام وحقوق الإنسان و مبدأ التوازن بين المحافظة على النظام العام وحقوق الإنسان) ، وكذا آليات

مكافحة الإرهاب ; آليات مكافحة على الصعيد الدولي - ماهية الإرهاب الدولي و دور
و وسائل المنظمات الدولية في مكافحة الإرهاب الدولي - وآليات مكافحة على الصعيد
الوطني - الإجراءات والتدابير المنعوية (الوقائية) وكذا الإجراءات والتدابير
القمعية (الردعية) - .

وتطرقنا أيضا في هذا الباب إلى نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية
(نطاق تلك السلطات في ضوء التشريع الفرنسي والجزائري) ، وكذا إلى الرقابة القضائية
على ممارسة سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية (عن طريق دعوى الإلغاء
ودعوى التعويض) ، وأخيرا إلى أنظمة التعويض (تطبيقات تشريعية وقضائية) .

ترتبا لما سبق ، فإتينا توصلنا إلى جملة من النتائج ، يمكن إجمالها فيما يلي :

1 - إختلاف الفقه والقضاء داخل فرنسا وخارجها حول موضوع التفرقة بين الخطأ
الشخصي والخطأ المرفقي (المرفقي).

2 - إنّ الضرر الأدبي ، قابل للتعويض ، وهو ما استقر عليه الفقه والتشريع والقضاء .

3 - المسؤولية على أساس الخطأ هي القاعدة والأصل العام للمسؤولية
الإدارية ، والمسؤولية دون خطأ هي إستثناء من القاعدة (مسؤولية إستثنائية) .

4 - إنّ نظام المسؤولية بدون خطأ يتمييز بكونه نظام أفضل للمضرور من نظام
المسؤولية على أساس الخطأ ، فمن ناحية أنّ المضرور معفى من إثبات إرتكاب الإدارة
لركن الخطأ - وإنّما تقتصر مسألة الإثبات على ركنين فقط هما : حدوث الضرر والعلاقة
السببية بين الضرر وبين محدثه - ومن ناحية أخرى ، ليس لفعل الغير ، أو للحادث الفجائي
أي تأثير على مسؤولية الإدارة العامة الملزمة بالتعويض حتى ولو توفرت هاتين
الحالتين ، وبالمقابل ، فإن فعل المضرور أو خطئه أو القوة القاهرة ، يؤدي إلى
إعفائها من المسؤولية .

وعليه بدا جليًا ، بأنّ هذا النوع من المسؤولية ذو طبيعة محايدة ، فاعتبرت بذلك أيضا
أنّها ذات طبيعة تعويضية بحتة ، وهو الأمر الذي ساهم في تطويرها .

(5) - هناك أعمال عنف وتخريب قد تنتج عن التجمع والتظاهر والتجمهر ، وهناك صور تجرّيمية نصّت عليها قوانين الدول الجنائية ، وخصّتها بأحكام عقابية ، ومنح المشرّع للبوليس سلطات إزاءها .

فإذا كان التجمهر - مثلا - يعتبر كقاعدة حرية من الحريات العامة المكفولة بموجب المواثيق والعهود الدولية والداستير والقوانين الداخلية للدول ، فإنّه إستثناء من تلك القاعدة يمكن أي يحظر قانونا ، إذا تحققت صورة أو أكثر من الصور التالية : التجمهر المهدّد للسلم والأمن العموميين ، والتجمهر المقترن بإستعمال القوة أو العنف) ، وتبعاً لذلك تقوم المسؤولية الجنائية لأفراد التجمهر من جهة ، ومن جهة ثانية ، فإنّ التخريب الذي يطال الأشخاص والممتلكات الخاصة ، يخوّل القانون الضحايا المضرورين - بالإضافة إلى إمكانية مطالبتهم بالتعويضات أمام القضائي الجزائي أو الجنائي - حقّ للجوء إلى القضاء الإداري لمطالبة الدولة أو البلدية (حسب الحالة) بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والشغب .

(6) - الإرهاب ; هو ظاهرة قديمة وقد أصبح بلا وطن (ظاهرة عابرة للأوطان) وقد أدت العولمة إلى تصاعد خطورته ، ولم تعد الدولة مهما كانت قوتها قادرة بمفردها على مواجهة مخاطر الأعمال الإرهابية ، ممّا حتمّ على المجتمع الدولي التعاون بين أشخاصه من أجل مواجهته ومكافحته بكل الطرق والوسائل المشروعة (غير المحظورة) من جهة ومن جهة أخرى إيجاد السبل الكفيلة بجبر وإصلاح الأضرار الناتجة عنه .

(7) - إستحالة وضع تعريف جامع مانع للإرهاب ، سواء على مستوى الفقه أو التشريع أو القضاء ، لإختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى هذا المصطلح ، بفعل الإختلاف الحاصل في الإيديولوجيات والديانات والمصالح السياسية والإقتصادية المتضاربة بين أشخاص المجتمع الدولي ، ورغم ذلك ، تبقى كلمة إرهاب هي الكلمة الأكثر تداولاً على المستويين الوطني والدولي ، سواء في خطابات السياسيين أو في مناقشات البرلمانين أو تصرفات الوزراء والبرلمانين ، أو في كتابات الصحفيين أو في تدخلات الباحثين والأكاديميين في المؤتمرات والملتقيات العالمية ، وكذا في المؤلفات الفقهية ، ولاشك أن هذا الوضع سيظلّ كذلك طالما استمرت الجرائم الإرهابية .

(8) – إنّ أعمال الإرهاب بوصفها جرائم تدخل في نطاق جرائم القانون العام ، تتداخل مع صور عديدة للإجرام تتميز في عمومها بخصوصية معينة كالإجرام السياسي والجريمة المنظمة والجريمة الدولية .

(9) – إنّ صور العمل الإرهابي تتجسّد في : تصرفات ضدّ الأموال والمنشآت وتصرّفات ضدّ الأشخاص ، تختلف النظرة إليها باختلاف الإتجاهات الفقهية .

(10) – على الرغم من أنّ الإرهاب هو استخدام العنف المسلّح لتحقيق أهداف سياسية ، إلاّ أنّه يتوزّع على أشكال متعدّدة ، وقد أسهم التطوّر العلمي في ظهور وبروز أنواع عديدة من الإرهاب ، منها : الإرهاب الثوري ، والإرهاب الفوضوي ، و الإرهاب المضاد ، والإرهاب المميّز ، والإرهاب الأعمى ، والإرهاب السياحي ، والإرهاب عبر منظمات حكومية ، وإرهاب الأقلية ، والإرهاب الدامي ، وأخيرا الإرهاب عبر الإنترنت .

(11) – إنّ إضفاء الوصف الإرهابي على جريمة ، يترتّب عليه نتائج واقعية وقانونية، فأما النتائج الواقعية فتتجلّى في جسامة أعمال الإرهاب في مواجهة السلطة والمواطنين على السواء ، وكذا تتعلّق بمظاهر التعسّف الذي يميّز به رد السلطات العامة في الدولة عليها .

وأما النتائج القانونية ، فتكمن في ضرورة وضع إطار قانوني لأعمال الإرهاب خاص بها ، سواء من حيث التجريم والعقاب ، أو من حيث التعويض عن الأضرار الناتجة عنها ، وهذا حتى يتم تمييزه عن مختلف الجرائم الماسة بأمن الدولة مثل جرائم الخيانة والتجسس وجرائم التعدي على الدفاع الوطني أو الإقتصاد الوطني والإعتداءات والمؤامرات ، والجرائم الأخرى ضد سلامة الدولة وسلامة أرض الوطن وجنايات التقتيل والتخريب المخلّة بالدولة ، وجنايات المساهمة في حركات التمرد ، والتجمهر ، والجنايات والجنح ضدّ الدستور .

(12) - إنّ مواجهة أعمال الإرهاب ينبغي أن يكون في إطار سياسة جنائية تستند إلى أحكام القانون الدولي من جهة وإلى الأحكام الدستورية والقانونية والتنظيمية من جهة

ثانية ، مما يقتضي أن يكون هناك انسجام وتوافق وتفاعل بين القانونين الدولي والوطني وأن يتم إفراد الجريمة الإرهابية بنظام عقابي وإجرائي خاص بها .

(13) - إن واجب الدولة - في إطار مبادئها الأساسية - ضمان حماية النظام العام ضد جميع الأخطار التي تهدده ، لاسيما أعمال العنف الإرهاب ، مما يحتّم عليها إتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها وقوع هاته الأعمال ، وأن تنص عليها وتجرّمها في قانونها الجنائي - طبقا لما يقتضيه مبدأ الشرعية - .

ويتوجّب على الدولة في هذا الشأن ، مراعاة الإلتزامات الدولية التي تفرض إتخاذ تدابير منع الإرهاب على المستوى الوطني ، وأن تقوم بمكافحته عن طريق ممارسة إجراءات الضبط الإداري .

(14) - إن العنف والإرهاب مصطلحين مختلفين ومتقاربين - حسب جانب كبير من الفقه - ، فكل إرهاب هو عنف بالضرورة ، وليس كل عنف هو إرهاب بالضرورة .

ويتجلّى ذلك من خلال الإختلاف الواضح بين الفقهاء في وضع تعريف جامع مانع لكل من العنف والإرهاب ، حتى تعذر إيجاد معيار واحد دقيق لتحديد وقياس كل فعل أو عمل من حيث طبيعته ، هل يندرج ضمن أعمال الإرهاب أم ضمن أعمال العنف ؟.

لكن يمكن القول ، أنّه إذا كان العنصر المميّز للجريمة الإرهابية ليس العنف في حدّ ذاته ، بقدر ماهو إثارة الرعب والفرع والتخويف داخل المجتمع الدولي ، فإنّه - في المقابل - يعد العمل الإرهابي صورة من صور أعمال العنف ، فالإرهاب إذن ، حسب جانب من الفقه ، هو صورة من صور إجرام العنف ، ويعد هذا الأخير أحد وسائل الإرهاب ، إذ تتحدّد هذه الوسائل في القانون المقارن ، بالقوة أو بالعنف أو بالتمديد أو بالترويع ، وتميّر التشريعات بين هذه المصطلحات بإستخدامها لحرف " أو " الذي يدل على التخيير ، وحرف " و " الذي يدل على المصاحبة والمشاركة .

(15) - إنّ هناك إهتماما مفرطا من قبل الفقه والتشريع والقضاء بالمشتبه فيهم والمتهمين بإرتكاب الجرائم بمختلف أشكالها ، مقارنة بالإهتمام بالضحايا والمضرورين من هذه الجرائم .

ورغم ذلك ، نسجّل في العصر الحديث اهتماما علميا وعمليا بضحايا الجريمة ، ليبقى الإسلام سبّاقا إلى هذا الإهتمام ، مقارنة مع القانون الوضعي ، وذلك منذ ما يزيد عن أربعة عشر قرنا ، إذ على سبيل المثال ، أقرّت الشريعة الإسلامية ، قاعدة " لا يطلّ دم في الإسلام " ، بمعنى لا يذهب دم هدرا ، إذ يجب تعويض أسرة أي قتيل ، حتى ولو كان قاتله مجهولا ، فأوجب التشريع الجنائي الإسلامي الدية على من قتل يدفعها لورثة قتيله في حالة تعذر القصاص ، أو في حالة القتل الخطأ ، أو في حالة القتل المجهول فاعله ، حيث توجب حينئذ على بيت مال المسلمين (أي على الدولة حتى لا يذهب دم الإنسان هدرا) ، وفي حالة عدم وجود مال للقاتل وجبت الدية على عائلته أي أقاربه من العصابات .

وفي الواقع أنّ الدولة ممثلة في بيت المال ، هي الأسرة الكبرى التي يقع عليها عبء الإلتزام – في حالة إستحالة حصول ورثة القتيل على الدية – بأن تقوم بدفعها ، ليس فقط على سبيل التكافل الإجتماعي فحسب ، بل وعلى أساس مسؤولية الدولة عن وقوع الجرائم .

(16) – لقد اختلف الفقهاء حول هل الخطأ الذي يصلح كأساس معتمد بشكل عملي وواضح في المسؤولية المدنية (القانون المدني) ، أن يعتمد ويصلح تطبيقه كأساس للمسؤولية الإدارية (القانون الإداري) .

(17) – إنّ المشرّع الجزائري قد أخذ بنظرية الخطأ كأساس يصلح لإقامة المسؤولية الإدارية بوجه عام ، ونظرا لأتّه في نطاق المسؤولية الخطئية – قد أخذ بمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه المنصوص عليها في أحكام القانون المدني ، على غرار القانون المدني الفرنسي – إستعرضنا مختلف النظريات التي تشكّل في مجموعها الأساس القانوني المدعّم لقيام المسؤولية وتحميل المتبوع عبء المسؤولية عن أعمال تابعه ، وهذه النظريات هي نظرية الخطأ المفترض ، ونظرية التماثل أو التطابق ، ونظرية تحمّل التبعة ، ونظرية الضمان ، ونظرية تشتيت الخسارة ، ونظرية النيابة .

(18) – إنّ الأخذ بنظرية الخطأ المفترض (النظرية التي تفترض وقوع الخطأ من قبل التابع سلفا) ، يحقّق العدالة والمصلحة العامة ، لأنّ خلاف ذلك ، يجعل عبئ إثبات خطأ المتبوع في إختيار الأعوان والمساعدين أو في ممارسة أوجه الرقابة عليهم صعب المنال

بالنسبة للمضور ، مما يجعل هذا الأخير يتكبد مزيدا من الأضرار ، لأنه غالبا ما يفشل في ذلك .

وبحسب هذه النظرية ، فإنّ وقوع أعمال العنف والإرهاب ، لا تعفي الدولة إطلاقا من مسؤوليتها المدنية في تعويض ضحاياها والمضورين منها ، ولا يقع أبدا على هؤلاء عبئ إثبات خطأ المتبوع (الدولة) في إختيار التابعين (موظفو الإدارة وأعاونها) ، المكلّفين بواجب حماية الأشخاص والممتلكات والمحافظة على النظام العام ، وكذلك أثناء ممارستها لأوجه الرقابة عليهم .

(19) – إذا ما تم الأخذ بنظرية التبعة ، فإننا يمكن أن نخلص إلى أنّه إذا كانت مسؤولية المتبوع تقتصر على ما يعود له من فوائد وثمار جرّاء أعمال تابعه ، ومن ثم لا تتعدى إلى غيرها من الأعمال التي لا ينتفع منها المتبوع ، فإنّه مما لا شك فيه ، أنّ أعمال العنف والإرهاب ، تقوم مسؤولية الدولة مدنيا ، بغضّ النظر عن إستفادتها من منافع أو لم تستفد ، لأنّ المسؤولية قائمة بمجرد وقوع أعمال عنف وإرهاب ، دون ربطها بمسألة الإنتفاع ، إذ لا فرق بين الأفعال المثمرة والأفعال غير المثمرة في هذا المجال .

(20) – إنّ مسألة يسر المتبوع وعسر التابع – المبنية عليها نظرية الضمان – لا يمكن أن تتّصف بالديمومة ، فقد يكون كلاهما ميسورا وقد يكون كلاهما معسرا ، وقد يكون المتبوع معسرا والتابع ميسورا ، ويبقى ضحية أعمال العنف والإرهاب و المضور منها يتأرجح بين هذا وذاك ، وقد يغتتم موظفوا الدولة وأعاونها هذه الفكرة ليعيشوا في الأرض فسادا ، ويقومون بتصرفات وسلوكات تمس بالنظام العام وبيانتهاك حقوق الإنسان والمواطن زمن السلم وزمن الحرب ، ولا يابهون بها ، طالما أنّ الدولة بإعتبارها متبوعا تتحمّل وتضمن حالة الإعسار التي قد يكون عليها تابعها ، ومن يضمن سير العدالة هنا ؟ ! لا سيما في ظل الأزمة الإقتصادية العالمية الحالية ، وتنامي ظاهرة العنف والإرهاب .

(21) – فيما يتعلّق بنظرية تشييت الخسارة ، نجد أنّه ليست كل الأعمال – على غرار أعمال العنف والإرهاب – يتم فيها تشييت التأمين ، لا على المؤمنين ولا على المستهلكين ، إذ أنّ الدولة حتى لو سلّمتنا بتحمّل مسؤولياتها على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه ، فإنّها بصفقتها متبوعا في هذه الحالة (نشاط الضبط الإداري الذي

يقوم به أعوانها) - فهي تتحمّل وحدها قسط التأمين ، وبصفتها هي المؤمن في ذات الوقت ، مع علمنا المسبق أيضا ، بأنّ شركات التأمين ليس بمقدورها أن تضمن تعويض المضرورين من أعمال العنف الجماعي وأعمال الإرهاب .

(22) - لو افترضنا صلاحية نظرية النيابة كأساس للمسؤولية الإدارية ، فإنّ المضرور من أعمال العنف والإرهاب يصبح لا ينظر إلى أعمال التابع بقدر نظره إلى المتبوع فقط، وهذا بجانب الواقع ، الذي يجمع فيه الفقه وبعضا من التشريعات بحق المضرور في الرجوع على التابع ، بل وحقّ المتبوع أيضا في الرجوع على تابعه ، في حالة قيامه بدفع التعويضات المقرّرة .

(23) - تسأل السلطة العامة في مادة الشرطة الإدارية (البوليس الإداري) على أساس ركن الخطأ الجسيم ، بعدما كانت لا تسأل إطلاقا ، ثم حدث التحوّل بالإنتقال من قيام المسؤولية على أساس الخطأ إلى المسؤولية بدون خطأ ، وبالضبط على أساس المخاطر .

(24) - هناك اشتراط ثابت للخطأ الجسيم في مرفق السجون ومصالح الإنقاذ ومكافحة الحريق بالنسبة للمسؤولية المدنية للدولة بفرنسا .

(25) - إنّ القضاء الجزائري الفاصل في المنازعات الإدارية المتعلقة بمسؤولية المستشفيات أو نشاط المؤسسات العقابية أو مكافحة الحريق (كنماذج للمسؤولية الإدارية) ، لم يفرّق في الغالب بين الخطأ الجسيم - الذي وردت بشأنه قرارات قليلة جدا - وبين الخطأ البسيط ، طالما أنّ هذا القضاء حينما يقيم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ لا يشير إلى طبيعته جسيما كان أم بسيطا .

(26) - إنّ الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة عن النشاط الإداري ، لا سيما عن الشق الثاني من النشاط ، والمتعلّق بالضبط الإداري ، خاصة مكافحة أعمال العنف والإرهاب ، يثير عدّة مسائل هامة ، مثل الخطأ الثابت والخطأ المفترض ، والخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، والخطأ وعدم المشروعية .

(27) - لم يضع القضاء معيارا محدّدا لمدلول كلّ من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، لكن عموما يمكن القول بأنّ الخطأ الشخصي هو ذلك الخطأ الواقع في حياة

الموظف الخاصة ولا علاقة له بوظيفته إطلاقاً ، ويبرز فيه عنصر العمد بحيث يرتكبه الموظف بنية الإضرار والإيذاء دون أي مبرر أو مسوغ لما قام به .

(28) – بنظرنا نقول ، وسنظل نقول ، بأنّه في ظل تنامي ظاهرة العنف الجماعي والإرهاب - كمخاطر عامة وغير عادية - أضحى من العبث الذي لا طائل منه ، أي محاولة لدرء المسؤولية المدنية للدولة أو لباقي الأشخاص المعنوية العامة الأخرى (كالبديّة) ، التي تتمتع بصلاحيات الضبط الإداري في مواجهتها عن الأضرار اللاحقة بضحاياها والمضرورين منها ، على أساس إشتراط الخطأ الجسيم لموظفي الإدارة العامة وأعوانها ، بل وحتى ولو قيل بإشتراط مجرد الخطأ البسيط، لأنّ إعتقادنا بوجود التسليم بالمسؤولية الإدارية بدون خطأ (المسؤولية غير الخطيئة) ، أضحى هو الأقرب لمبادئ العدل والإنصاف ، بدلا من الإستناد إلى المسؤولية على أساس الخطأ (المسؤولية الخطيئة) التي ربّما أضحى القائلون بها - في مجال المسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب - قد تجاوزهم الزمن .

(29) – إنّ مسألة أي طريق أصلح وأضمن للضحية أو المضرور من الأعمال الإدارية ، فإنّه من الأفيد القول أولا ، أنّه لا يمكن تجاوز النصوص التشريعية المحددة لذلك، وحتى في حالة صراحة النص بالنسبة لكل حالة ، فإنّ القضاء يبقى وحده من يملك السلطة التقديرية بشأن تطبيق أساس دون آخر ، تبعا لملاسات كل قضية و تبعا لظروفها ، أخذا بعين الاعتبار العلاقة الثلاثية بين : المرفق العام والموظف العام والضحية أو المضرور .

ولا شك أنّّه في حالة الخيار الممنوح لهذا الأخير - لاسيما بما يتصل وموضوع بحثنا - فإنّه من دون شك سيختار الطرف الميسور ، وتبقى مسألة رجوع طرف على آخر (دعوى الرجوع) محدّدة بموجب النصّ ، ولا يهمله حينئذ ذلك ، طالما أنّّه قد تم تعويضه .

(30) – لقد ساد المبدأ التقليدي القائل بعدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطتين التشريعية والقضائية ردحا معتبرا من الزمن ، لكن ما شهده العالم من تطوّرات كبيرة في جميع المجالات - لاسيما في ظل التدخّل المتزايد للدولة في مختلف الميادين الحياتية - حتمّ إعادة النظر في المبدأ ، بما يتلاءم وهذا التطور ، من أجل إقامة المسؤولية المدنية

للدولة عن أعمال تلك السلطتين ، ولو في حدود ضيقة وعلى سبيل الإستثناء ، وعلى أساس الخطأ الفعل المنشئ لها .

(31) – يقرّر الفقه الفرنسي ، بأنّه يمكن أن تثار مسؤولية الدولة عن القوانين على أساس الخطأ في إحدى الحالتين : حالة مخالفة التشريع القانوني الدولي أو مخالفة القانون الأوروبي. على البرلمان إذن ، في إطار سنّ القوانين أن يراعي مدى مطابقتها لكل من الدستور والمعاهدات الدولية كما هو مقررّ في جلّ الأنظمة الدستورية ، مثلما هو الحال في فرنسا والجزائر ، حيث ينصّ المؤسس الدستوري بكلّ منهما ، بأنّ المعاهدات التي تبرمها الدولة تسمو على القانون أولها قوة أعلى من قوة القوانين .

(32) – إنّ مواجهة أعمال العنف والإرهاب يجب أن تتمّ وفقا للنصوص التشريعية وطبقا لتدرّجها ، فالبرلمان مطالب بأن يراعي في سنّه القوانين ذات الصلة بمكافحة تلك الأعمال ، أحكام الدستور والمواثيق والعهود والاتفاقيات الدولية التي أبرمتها وصادقت عليها الدولة .

ولعلّ هذا ما يفسّر الضغوط الدولية على كثير من الدول ومنها الجزائر ، من أجل حملها على الوفاء بالتزاماتها الدولية ، لاسيما تلك المتعلقة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان ، كتلك التي واجهتها دولة الجزائر ، خلال أحداث الإرهاب والتخريب التي واجهتها أثناء تسعينيات القرن الماضي ، ولا زالت تواجهها نسيبا ، من تدخلات علنية من قبل لجنة أو مجلس حقوق الإنسان التابع لهيئة الأمم المتحدة ، ومنظمة العفو الدولية وغيرها من المنظمات الدولية غير الحكومية المهتمة بحقوق الإنسان ، وهو ما دفع بالدولة الجزائرية إلى مراعاة ذلك أثناء المواجهة المسلّحة مع الإرهابيين أو تعويض ضحايا الإرهاب وضحايا المأساة الوطنية ، وهذا ما أثبتته تلك الترسانة من النصوص التشريعية بمختلف درجاتها الصادرة بهذا الشأن .

(33) – إنّ القضاء كمرفق حيوي وإستراتيجي ، وبعدها كان يمكن مساءلة الدولة مدنيا عن أعماله ، إلا أنّه وبفعل التطوّرات الحديثة والمستجدات الراهنة (إزدياد النشاط الإداري وتوسّعه مرفقا وضبطا) ، أصبحت الدولة تسأل إداريا (المسؤولية المدنية للدولة) ، عن الأفعال الضارة الصادرة عن السلطة القضائية (مرفق القضاء) ، لكن إقرار هذه المسؤولية

كان في إطار ضيق وإستثنائي ، وهو ما يفسّر إشتراط الخطأ الجسيم لقيامها (مثل مسؤولية الدولة عن الحبس المؤقت غير المبرّر ، ومسؤوليتها عن أعمال النيابة العامة ، وكذا مسؤوليتها عن أعمال الجهاز الإداري لمرفق القضاء) .

(34) – أمام عدالة مبدأ المسؤولية الخطئية عند الكثير من الفقهاء ، تم البحث والمناذاة بضرورة إيجاد مبدأ أكثر عدالة وضمانة للمضرورين في جبر الأضرار التي لحقت بهم ، نتيجة المخاطر الكثيرة التي تعرفها الحياة ، بمختلف ميادينها ، يكون ركن الخطأ مستبعدا في إقامة المسؤولية الإدارية خصوصا ، فحدث عندئذ تحوّل هام لدى الفقه والقضاء والتشريع بإقرار المسؤولية غير الخطئية (المسؤولية بدون خطأ) ، مما أدى إلى تقلّص الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة العامة .

(35) – إنّ أسباب تراجع دور الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية ، ترجع في عمومها إلى كون وظيفة المسؤولية المدنية هي تعويض الأضرار ، فضلا عن تكاثر الأضرار الطارئة أو العرضية ، والعدالة تقتضي تعويض ضحايا تلك الأضرار ، لأنّها أضرار مجهولة يصعب فيها إكتشاف الأخطاء ولا يمكن إسناد حدوثها إلى أخطاء أو غلطات بشرية ، فضلا عن وجود أخطاء ، بلامسؤولية بإعتبارها أخطاء غامضة أو مجهولة ، بالإضافة إلى وجود إعفاءات قانونية وأخرى واقعية من المسؤولية من شأنها عدم إقامة هذه الأخيرة .

وينطبق هذا بامتياز ، على موضوع مسؤولية الدولة المدنية عن أعمال العنف والإرهاب ، إذ كيف للضحية أو المضرور منها مباشرة أو أثناء مكافحتها ، أن يثبت خطأ الإدارة العامة ، مع العلم المسبق ، أنّه في ظل خطورة النشاط الإداري (الضبط الإداري) يتطلّب كما سبق ذكره ، توافر الخطأ الجسيم ، وهذا عبئ يقع على عاتق الضحية ، يضاف إلى الضرر الذي لحق به ، فأيّ عدل وأيّ إنصاف هذا ؟ ! ناهيك عن وقوع حوادث عنف وإرهاب فعلا ، ومرتكبوها ظلّوا مجهولين أو معلومين وهم في حالة فرار ، أو تمّ القضاء عليهم ، بل ومنهم من يتم القبض عليهم ويحاكمون ويدانون لكنّهم معسورين ماديا ، وغالبية الإرهابيين ينتمون إلى هؤلاء ، حيث يصبح حينئذ الحكم المدني

من المتضمّن حقوق الضحية بدون موضوع ، خصوصا في حالة الحكم بالسجن المؤبد أو بالإعدام ، حيث لا حديث إطلاقا عن مسألة تطبيق الإكراه البدني ؟ ! .

(36) – يمكن إجمال عدم صلاحية الإستناد إلى الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب في أربع نقاط ; تكمن الأولى في صعوبة إثبات الخطأ الجسيم في جانب الدولة ، وتكمن الثانية في إمكانية درء مسؤولية الدولة بإثبات السبب الأجنبي ، وأما الثالثة ، فتتمثل في تعدّد وتنوّع الموانع العملية والسياسية لتحريك دعوى المسؤولية الخطئية ضد الدولة ، والرابعة هي إستطالة أمد التقاضي وبطئ تحقيق العدالة .

(37) – تتجلّى المسؤولية عن المخاطر المتّصلة بأعمال العنف الجماعي والإرهاب في أربع صور : الصورة الأولى هي المسؤولية عن المخاطر الإدارية ، والصورة الثانية تكمن في المسؤولية عن المخاطر المهنية ، والصورة الثالثة تتمثل في المسؤولية عن المخاطر الإقتصادية ، وأما الصورة الرابعة فتتجسّد في المسؤولية عن المخاطر الإجتماعية.

(38) – يتعيّن على الدولة في إطار واجباتها الدولية والدستورية في الحفاظ على النظام العام ، وحماية الأشخاص والممتلكات من أعمال العنف والإرهاب ، وذلك أثناء مواجهتها عن طريق ما تملكه من أسلحة ودخائر حربية ..إلخ ، أن تتخذ جميع إحتياطاتها اللازمة ، و إلقاء لأية تفجير مسؤولية مدنية تترتّب عن تلك الأضرار .

(39) – حريّ بالمشرّع الجزائري أن يكون موقفه جريئا من أضرار الحرب الفرنسية على الجزائر أو الأضرار الناتجة عن فترة الاستعمار الفرنسي للجزائر منذ إحتلالها سنة 1830 إلى غاية إستقلالها سنة 1962 .

وذلك يكون بتدخله عن طريق سن نصوص قانونية ، تتحمّل بموجبها الدولة الجزائرية المسؤولية المدنية عن تلك الأضرار (جرائم المستعمر الفرنسي) ، لاسيما الأضرار الناتجة عن التجارب النووية الفرنسية بالصحراء الجزائرية ، التي لازالت مستمرة إلى يومنا هذا ، دون أن يتم تعويض الأفراد المصابين بمختلف الأمراض والإعاقات ، من تداعيات تلك التفجيرات التي أنتت على الأخضر واليابس ، دون أن تتحمّل الدولة الجزائرية مسؤوليتها التي أوجبتها عليها أحكام الدستور في حماية الأشخاص والممتلكات ، هذا من جهة ، ومسؤوليتها على أساس المخاطر من جهة ثانية ، أو على أساس مبدأ المساواة

والتضامن الإجتماعي (القومي) من جهة ثالثة ، على غرار المشرّع الفرنسي الذي تدخل بموجب قانون تمجيد الإستعمار ، لتعويض ضحايا تلك التجارب النووية ، لكن من المواطنين الفرنسيين أو المعمّرين أو المتعاونين مع فرنسا الإستعمارية (الحركي) ، ومن البديهي أن لا يدرج الضحايا الجزائريون في ذلك القانون ، من مطلق مبدأ السيادة من ناحية ، ووفقا لإتفاقية إيفيان المبرمة بين الحكومة الجزائرية المؤقتة والحكومة الفرنسية سنة 1962 ، حيث نصّت في أحد بنودها عن إعفاء دولة فرنسا من التعويض عن الأضرار الحاصلة أثناء الفترة الإستعمارية ، وطالما أنّ الإتفاقيات أو المعاهدات الدولية التي أبرمتها الدولة الجزائرية أسمى من القانون طبقا للدستور الجزائري (المادة 130) ، فإنّه يتعيّن على الدولة الجزائرية بمختلف سلطاتها العامة ، التدخل لتحمل مسؤولياتها الإدارية إتجاه جميع الأضرار الناتجة عن تلك الحرب ، لأنّ القول بخلاف ذلك ، يعدّ من العبث الذي لا طائل منه ؟ ! .

(40) – إنّنا سنكون منصفين وعادلين إذا تبنيّا اتجاه الفقه المدافع عن مسؤولية قوامها المخاطر الإقتصادية (المسؤولية عن مخاطر النقل) ، في زمن إحتجاز أصبحت فيه وسائل النقل عموما ، والطائرات خصوصا ، هدفا استراتيجيا من قبل الجماعات الإرهابية ، سواء بتفجيرها عن طريق وضع قنابل بها ، أو عن طريق إنتحاريين من أفرادها ، أو إختطاف وإنجاز المسافرين و أطقمها ، مقابل تحقيق مطالب أو مكاسب سياسية أو إعلامية أو مالية كالفدية مثلا .

(41) – إنّ مسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار اللاحقة بموظفي الإدارة العامة أو أعوانها الدائمين والمؤقتين والمسخرين والمتعاونين معها ، جرّاء أعمال الإرهاب التي تستهدف حياتهم أو ذواتهم أو ممتلكاتهم ، مجسّدة في جميع النصوص التشريعية بمختلف درجاتها ، المتعلقة بتعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق والحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب ، وفي ذلك تكريس واضح لمبدأ مسؤولية الدولة على أساس المخاطر المهنية ، لوجود رابطة عضوية ووظيفية بين الدولة وهؤلاء الضحايا والمضرورين سواء أثناء تأدية مهامهم أو بسببها (حوادث المصلحة أو المهنة) ، بل ذهب المشرّع الجزائري

بعيدا حين أقرّ لهم التعويضات المدنية ، حتى بعيدا عن تأدية مهامهم أو بسببها ، وعنوان صفتهم المهنية .

(42) – إنّ البلديات ، وإن حملها قانون البلدية مسؤولية التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف الجماعي (أضرار التجمهر والتجمع والتظاهر) ، فإنّ المشرّع يتدخل أحيانا عن طريق القانون أو التنظيم ، في مناسبات معينة ، لإقرار مسؤولية الدولة ، وذلك في حالات العنف الجماعي التي تمتد إلى مناطق عديدة من الوطن (عدة ولايات)، مثل تدخل المشرّع الجزائري لمعالجة الأضرار الناتجة عنها بموجب القانونين رقم 19/90 و 20/90 الصادرين يوم 15/08/1990 ، والمتعلقين – على التوالي – بالعفو الشامل وبالتعويض ، وذلك بناء على مبدأ المسؤولية عن المخاطر الإجتماعية .

(43) – إنّ بلوغ التقدم العلمي ما بلغه من شأن كبير ، تطلّب وجود ضرورة للتدخل في مجالات معيّنة تتسم بخطورة استثنائية ، لوضع قواعد قانونية تعد بمثابة ضمانات أكيدة للأشخاص في مواجهة أضرارها غير العادية ، فكان دور المشرّع هنا إنشائيا وليس تقنين مبادئ قضائية كما كان عليه الحال سابقا ، وذلك إيمانا منه بأنّ قواعد المسؤولية المدنية التقليدية ، أصبحت عاجزة عن مواجهة تلك الأضرار التي تحمل طابعا غير عادي ناتجة عن أنشطة خطيرة في غالب الأحيان ، فكرّست تلك القواعد القانونية التي أقرّها ، مبدأ التعويض على أساس فكرة المخاطر في شكلها المتطور كالمسؤولية عن الغوغاء والتجمعات ، والمسؤولية عن ارتكاب جرائم معينة ، والمسؤولية عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب .

فعدت بالتالي هذه المسؤولية ، عملية تشريعية ، وهو ما يفسر تدخل المشرّع بصورة دائمة ومضطردة لتنظيم حالات مثل هذا النوع من المسؤولية .

(44) – تعد الأضرار الناجمة عن فعل الغوغاء والتجمعات من صور أعمال العنف الجماعية ، التي تعتبر ثراءا جديدا أضافه المشرّع الفرنسي لتطبيق فكرة المخاطر ، وقد اعتمد في إقراره لمبدأ التعويض على فكرة التضامن الإجتماعي ، وتوفير المساعدة العاجلة للمضرور من خلال إنشاء صندوق الضمان .

فكان تدخل المشرّع الفرنسي ، منطقيًا في حق الضحايا والمضروبين من أعمال العنف ، بتوفيره لهم ضمانات معقولة وموضوعية ضد خطورة هذه الأعمال ، وذلك بتكريس وسائل أكثر فعالية في مواجهة هذه المخاطر من جهة ، ومن جهة ثانية ، تجسيدًا لفكرة التضامن الوطني أو القومي أو الإجتماعي كإعتبار له قيمته في تفسير مسؤولية الدولة غير الخطئية (على أساس المخاطر) .

(45) - لقد ثبت للعيان قصور القواعد التقليدية للمسؤولية التقصيرية طبقًا لأحكام القانون المدني في ضمان جبر الأضرار الناشئة عن أعمال الإرهاب ، وتعويض المضروبين منها، مما دفع بكثير من الحقوقيين أفرادًا وجماعات ، وكذا أعضاء المجتمع المدني والطبقة السياسية إلى المطالبة بضرورة وضع نصوص قانونية تزيل المعاناة عن ضحايا الإرهاب ، خصوصًا أمام عدم تحقق أدنى خطأ من جانب الدولة ، كما تقتضي المسؤولية الخطئية التي كانت سائدة وقتئذ ، فكان تدخل المشرّع الفرنسي ، تبعًا لذلك ، جليًا بإقرار نظام خاص يوفر الحماية لضحايا الإرهاب إستنادًا إلى إعتبارات التضامن الإجتماعي ، يتمثل في صدور قانون 19 سبتمبر 1986 ، الذي يتضمن في أحكامه ، التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب .

(46) - لقد أقرّ المشرّع الجزائري - على غرار المشرّع الفرنسي - مبدأ المسؤولية عن أعمال العنف الجماعي (أضرار التجمهرات والتجمعات) ، لكن يتعيّن التفرقة في هذا الإطار ، بين تحميل البلدية - من حيث المبدأ - مسؤولية التعويض عن حوادث العنف الجماعية التي ترتكب داخل إقليمها ، وذلك بموجب قانون البلدية لسنة 1990 المعدّل بموجب قانون البلدية لسنة 2011 ، وبين تحميل الدولة المسؤولية المدنية عن حوادث العنف الجماعي المرتكبة في عدد من الولايات ، بموجب قوانين وتنظيمات خاصة بها ، مثل قانون التعويضات عن قانون العفو الشامل 90 / 20 ، الصادر بتاريخ 15 أوت 1990 .

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ مشرّع قانون البلدية لسنة 1969 كان يحمل مسؤولية التعويض مناصفة بين الدولة والبلدية .

(47) - إنّ المشرّع الجزائري قد أقام المسؤولية المدنية للبلدية ليس على أساس خطئي ، بل على أساس المخاطر (المسؤولية بدون خطأ) .

وسندنا في ذلك ، هو عدم وجود ما يشير - بصراحة النص - على وجوب إثبات ركن الخطأ في جانب الدولة من قبل المضرور ، من ناحية ، ومن ناحية ثانية ، فقد أقامها مشرّع قانون البلدية لسنة 1967 على أساس المخاطر الإجتماعية ، الذي يشير بصراحة النص على ترتيب المسؤولية على أساس الخطر الإجتماعي ، ومن ناحية أخرى ، فقد أكد العديد من الفقهاء والباحثين ذلك ، من منطلق ما يجب أن يكون في مجال إقامة المسؤولية عن أعمال العنف الجماعي على أساس المخاطر الإجتماعية ، مثل ما ذهب إليه الأساتذة ؛ عوابدي عمار وشيهوب مسعود وسليمان الطماوي وغيرهم في مؤلفاتهم وأطروحاتهم وأبحاثهم .

(48) - إنّ التضامن القومي يعدّ بحق تحوّلًا حديثًا نحو التزام الدولة مدنيا إتجاه المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، وهو تجسّد أساس الأنظمة الجماعية في التعويض .

ولقد ظهرت فكرة الأنظمة الجماعية للتعويض كنتيجة طبيعية للتطور الحاصل في مجال حماية المضرورين من الجريمة ، من حيث جبر وإصلاح وتعويض الأضرار اللاحقة بهم ، وهي الفكرة التي تلقفها القانون ، حينما أصاغها في شكل قواعد وأحكام قانونية . وللتطور نحو المسؤولية الجماعية للتعويض ، سند في قواعد العدالة التي تقتضي إحاطة المضرورين والمجني عليهم بكل الحماية والمساعدة ، هؤلاء الذين وقعوا ضحايا الأقدار والظروف .

وفكرة التضامن القومي ، تفرض عدم التقيّد بنظريتي المسؤولية الخطئية والمسؤولية غير الخطئية من جهة ، ومن جهة أخرى ، عدم التقيّد بحصر الإلتزام بالتعويض في ذمة المسؤول عن الضرر ، لأنّ الهدف من التعويض ليس معاقبة الجاني بل جبر الضرر اللاحق بالضحية أو المضرور .

(49) - لقد بات من غير المنطقي ومن غير المعقول طبقا لمبادئ العدل والإنصاف أن يبقى المضرور من أي عمل يتّسم بالخطورة مثل أعمال العنف والإرهاب ، من غير تعويض عنها لأي سبب من الأسباب ، طالما أنّه لا علاقة له مباشرة بتلك الأعمال ، فكان طرح أصحاب فكرة الضمان القومي أو الإجتماعي أو الوطني ، طرحا قويًا ، دفع بعديد من

مشرعي دول العالم – على غرار المشرع الفرنسي والجزائري – إلى إنشاء ما يعرف بـ " صندوق الضمان لتعويض ضحايا الإرهاب " .

(50) – تعد الشريعة الإسلامية ، سبّاقة إلى إقرار التضامن الإجتماعي بين المسلمين ، منها تضامن عاقلة الجاني في حالات محدّدة ، وتضامن أهل القرية المحلّة التي وقعت فيها الجريمة ، وتضامن المجتمع الإسلامي بأسره ، حيث التزم بيت المال بالدية تأسيسا على المبدأ الإسلامي الشهير الذي جاء به الإمام علي رضي الله عنه ، وتبنّاه الخلفاء الراشدون ، وهو " لا يظل دم في الإسلام " (أي لا يذهب دم هدرا) .

(51) – إتّضح جليّا ، بوجود فوارق بين نظام التعويض على أساس المسؤولية ونظام التعويض على أساس الضمان ، وذلك من حيث عدم تطلّب رابطة السببية في تعويض الضمان ، وتطلّبها في تعويض المسؤولية من ناحية ، واختلاف قيمة تعويض المسؤولية عن قيمته في تعويض الضمان من ناحية ثانية ، ومن ناحية ثالثة ، إتّسام تعويض المسؤولية بالصبغة الموضوعية على عكس تعويض الضمان ، ورغم ذلك ، لا يمكن إنكار وجود تكامل بينهما .

وتبقى فكرة التضامن الإجتماعي ، مؤسّسة على عنصرين أساسيين هما ؛ رابطة الجنسية وتحديد المجني عليهم والمضرورين .

(52) – إنّ لنظام التعويض الفوري المقترح بشأن المضرورين من ضحايا جرائم الإرهاب ، دعامتان أساسيتان ، إحداهما تتّضح من خلال كونه أسلوبا تكميليا وإحتياطيا للمساعدة المالية للمجني عليهم لا يؤدي إلى الإنتفاص من حقهم القانوني في التعويض المقرّر وفقا للقواعد العامة في المسؤولية ، والأخرى تتبلور في صدوره بصورة تعادلية متوازنة تحقّق كافة الإعتبارات المالية المتقابلة لكل من المضرورين وللخزانة العامة للدولة ولصناديق الضمان المقترح إنشاؤها لتمويل مبالغ التعويض الفوري المقرّرة .

(53) – إنّ الإجراءات الخاصة بتعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب تنقسم إلى نوعين ؛ النوع الأوّل يسمّى بالإجراءات القضائية ، والنوع الثاني يسمّى بالإجراءات غير القضائية (الإجراءات الإدارية) .

54) – إنّ المحاكم الإدارية – في الدول الآخذة بنظام ازدواجية القضاء والقانون - هي المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب ، فإذا كانت هذه المحاكم – كما يقول الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب – لا تحتاج إلى نصّ في ممارسة إختصاصاتها كصاحبة الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية ، فإنّ المحاكم المدنية أو الهيئات الأخرى – في المقابل - لا يجوز لها الفصل في أي نزاع إداري إلا بموجب نصّ صريح ، طالما أنّ إختصاصها جاء على سبيل الإستثناء ، وهذا الأخير دوما بحاجة إلى نصّ صريح .

55) – لا بدّ من عالمية التعويض ، لاسيما بالنسبة للمضربين من أعمال العنف والإرهاب التي أضحت ظاهرة دولية ، إذ ينبغي أن يعامل الأجانب معاملة الوطنيين إذا وقعت عليهم الجريمة الموجبة للتعويض في إقليم الدولة ، أو على سفينة تحمل علمها أو طائرة تحمل جنسيتها ، ولا يجب أن يتوقّف ذلك على ما إذا كان قانون دولهم ينص على المعاملة بالمثل ، فحقّ الأمن يجب أن يتوافر للجميع وطنيين وأجانب .

56) – إنّ مسألة تحديد المدعى عليه في دعاوى المسؤولية الإدارية (دعاوى التعويض)، يعدّ من أهم المشكلات التي تثار سواء على مستوى التشريع ، أو على مستوى القضاء ، أو على مستوى الفقه .

فمن جهة يتعيّن تحديد المسؤول عن التعويض ، ومن جهة أخرى تحديد الشخص المعنوي العام صاحب الصفة في الدعوى المقامة ، وهنا تكمن مختلف الصعوبات .

57) – بإستثناء بعض المنازعات الإدارية الخاصة مثل منازعات الضمان الإجتماعي والضرائب وغيرها ، فإنّ التظلم لم يعد شرطا من شروط قبول الدعوى الإدارية في المنازعات الإدارية العامة ، وهو ما قرّره المشرّع الجزائري – كمبدأ عام – في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08 – 09 .

58) – إنّ القضاء الجزائري في ضل قضاء المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) – قبل إنشاء مجلس الدولة – قد إستقر على إعتبار جميع دعاوى القضاء الكامل عموما ودعوى التعويض خصوصا ، غير مقيدة بأجل معين ، سوى بأجل تقادم المطالبة بالحق موضوع النزاع المقرّر وفقا لأحكام التقنين المدني .

لكن وجب مراعاة شرط الميعاد في حالة اقتضائه بموجب النص ، من منطلق المبدأ القانوني الشهير " الخاص يقيد العام " .

(59) – إنَّ المشرِّع الجزائري في (قانون إ . ج . م . إ 08 – 09) قد حصر شروط قبول الدعوى الإدارية في الصفة والمصلحة ، دون أي تفصيل ، تاركاً ذلك للفقهاء والقضاء ، ولم يشر إلى الأهلية ، مما يعني أنَّ المشرِّع تبنى الرأي الفقهي الذي يعتبر الأهلية من إجراءات الخصومة وليس من شروط الدعوى ، وهذا بخلاف ما كان سائداً في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم .

(60) – إنَّ الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال العنف أو مثيلتها المتعلقة بالتعويض عن أعمال الإرهاب ، تحمل طابعاً إدارياً وليس قضائياً ، وغالباً ما يقوم المشرِّع بالنص عليها في شكل لجان إدارية أو لجان توفيقية بين الأطراف المتنازعة ، حيث يتعيَّن على المضرورين من أعمال العنف والإرهاب اللجوء إليها بدايةً ، قبل أي مطالبة قضائية ، وفقاً للإجراءات المحددة تشريعاً .

(61) – غالباً ما يمنح المشرِّع إلى التقرير بعدم جواز الطعن ضد قرارات اللجان أو الهيئات غير القضائية المكلفة بأداء التعويضات المقررة لفائدة الضحايا المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، مهما كانت طبيعته ، لاسيما الطعن القضائي .

و في حالة عدم إستجابة الهيئات واللجان الإدارية (غير القضائية) السالفة الذكر – ماعداً ما تم إستثناؤه بنص – لطلبات التعويض ، أو كان هذا الأخير ليس محلّ رضى من قبل ضحية الإرهاب أو ذوي حقوقه أو ذوي حقوق ضحية المأساة الوطنية ... ، على أساس مخالفة الأحكام الموضوعية المقررة للتعويض ، فما لهؤلاء من سبيل سوى اللجوء إلى القضاء الإداري (المحاكم الإدارية) ، وحينئذ عليهم تأسيس دعواهم على تلك الأحكام الموضوعية باعتبارها قانوناً موضوعياً (قانون إداري) ، مع مراعاة الأحكام الإجرائية باعتبارها قانوناً شكلياً (قانون إجرائي) .

(62) – إنَّ التعويض في الإلتزامات التقصيرية أو غير التعاقدية ، يجب أن يكون نقداً – باعتبارها كقاعدة عامة في هذا الإطار هو الأصل ، والتعويض العيني هو الإستثناء – إذ وبما أنَّ القاعدة في التعويض عن الأضرار المترتبة عن المسؤولية التقصيرية في القانون

المدني هو التعويض النقدي ، والإستثناء هو التعويض العيني – إذا ما كان ممكنا – فإنّه على مستوى القانون الإداري فالقاعدة فيه هي التعويض النقدي ، ولا مجال لتطبيق التعويض العيني حتى ولو كان ممكنا عمليا .

63) – من حيث المبدأ لا يثير تحديد جهة القضاء التي تفصل في منازعات التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب أي إشكال ، بإعتبار أنّ الإختصاص القضائي معقود للقضاء الإداري (المحاكم الإدارية) في الدول الآخذة بنظام إزدواجية القضاء والقانون عموما ، والقضاء العادي (المحاكم المدنية) في الدول الآخذة بنظام وحدة القضاء والقانون .

إلا أنّ الإشكال المثار يتعلّق بتحديد الجهة الإدارية المسؤولة عن التعويض (تحديد الشخص المعنوي العام بدقة ، هل هو الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية) ، وعن أعمال العنف والإرهاب ، فلا شك – وحسب النصوص التي يحتكم إليها ، فإنّ المسؤولية متأرجحة بين الدولة والبلدية فيما يتعلّق بأعمال العنف – سواء لإحدهما أو مناصفة بينهما – وثابتة في هذا الإطار بالنسبة للدولة مهما كان الأساس الذي ستبنى عليه بالنسبة لأعمال الإرهاب .

64) – إنّ فكرة المسؤولية – في هذا المجال – مرتبطة بصلاحيات الضبط الإداري ، فمنطقيا أنّ الجهة التي تملك اختصاصات الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات وتسيير جهاز الشرطة المكلف بحفظ النظام العام وعدم المساس به ، هي ذاتها التي تتحمّل نتائج الأضرار الناشئة عن ذلك المساس ، بسبب تقصيرها ، بل وحتى ولو لم ترتكب أي خطأ تقصيري في اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام .

65) – إنّ تحقّق شرط تحديد الجهة القضائية المختصة ، والجهة الإدارية ذات الصفة في دعوى التعويض ، لا يكفي وحده في إثبات العلاقة بين الفعل الضار والإدارة العامة كقاعدة ، بل لا بدّ من توفّر شرطا آخر لإستحقاق التعويض ، ويتمثل في عدم وجود حالة من الحالات التي تعفي أو تخفّف من مسؤولية الإدارة .

66) – لا يمكن للإدارة العامة الدفع بإنتفاء مسؤوليتها لتوافر الحادث الفجائي بإعتباره حادثا مجهول سببه على الدوام .

(67) – لقد إستقر غالبية فقه القانون العام في فرنسا ومصر على أنّ الأسباب الأجنبية جميعها ترتب إنقضاء علاقة السببية لحالات المسؤولية المؤسسة على الخطأ ، أمّا المسؤولية بدون خطأ كمسؤولية ذات طابع تكميلي ، فلا سبيل لكي تتخلّص الإدارة منها إلا بإثبات القوة القاهرة أو خطأ المضرور .

(68) – كتطبيق تشريعي في الجزائر بالنسبة لحالات انتفاء المسؤولية الإدارية أو التخفيف منها ، فإنّه بالإمكان القول بأنّ المشرّع الجزائري لم يبتعد كثيرا عمّا ذهب إليه فقه القانونين المدني والإداري ، وكذا القضائيين العادي والإداري ، وقبل ذلك وبعده ، عمّا سلكه كلا من المشرّع الفرنسي والمصري .

(69) – إذا كان خطأ الضحية قد اعتبر تقليديا من أسباب الإعفاء من المسؤولية ، إلا أنّه يلاحظ بأنّه في بعض حالات المسؤولية غير الخطئية نصّ فيها المشرّع على عدم جواز الإعفاء من المسؤولية حتى في حالة خطأ الضحية ، بل وحتى في حالة القوة القاهرة ، إمعانا في حماية الضحايا والمضرورين ، لاسيما عن أعمال العنف الجماعي والإرهاب .

(70) – إنّ القضاء الفرنسي كان يميّز بين المشاركين في التجمعات و التجمهرات وغير المشاركين بحيث يقرّر عدم استفادة المشاركين من التعويض ، أو تخفيض التعويض حسب نسبة المشاركة ، ولكنّه تراجع فيما بعد عن هذا التمييز ، ليطبّق أحكام المسؤولية غير الخطئية دون إعفاء ، عن الأضرار الناتجة عن التظاهرات سواء تعلّقت هذه الأضرار بالغير أو بالمتظاهرين أنفسهم .

(71) – إذا كان المبدأ حسب قانون البلدية الجزائري لسنة 1990 المعدّل بموجب قانون البلدية لسنة 2011 يعفي من مسؤولية البلدية في تعويض ضحايا الأضرار الناتجة عن التجمهرات والتجمعات ، إذا كان للضحية مساهمة ثابتة له فيها ، إلا أنّ المشرّع – تكريسا للإستثناء الوارد بالمادة 127 من القانون المدني الجزائري " ... ما لم يوجد نص قانوني أو إتفاق يخالف ذلك "، نجده قد سمح بتعويض جميع المضرورين من أحداث العنف الجماعي التي حدثت بالجزائر خلال الثمانينات ، وذلك بموجب قانون التعويض 90 – 20 ، بغض

النظر عن ثبوت خطأ منهم أو مساهمة لهم فيها ، طالما أنه قد تم العفو الشامل عنهم بموجب قانون العفو الشامل 90 – 19 ، ليأتي قانون البلدية لسنة 2011 بجديد يتمثل في عدم إقرار مسؤولية البلدية عن أضرار التجمهرات و التجمعات ، لتصبح الدولة هي المسؤولة كلياً عنها .

(72) – إنّ التطبيقات التشريعية الجزائرية – فيما يتعلّق بإنتفاء أو التخفيف من مسؤولية الدولة عن أعمال الإرهاب – فإنّه بالرجوع إلى مختلف النصوص التشريعية ذات الصلة بتعويض ضحايا الإرهاب والحوادث الواقعة أثناء مكافحته ، وكذا تلك المتعلقة بضحايا المأساة الوطنية ، نجد إقراراً تشريعياً بإنتفاء مسؤولية الدولة المدنية إذا ما ثبت ارتكاب خطأ من الضحية أو مساهمته له في العمل الإرهابي .

(73) – لا يوجد نظام عام كامل وشامل يتعلّق بتقييم الضرر ، وتعود القواعد المستعملة في تقييم الأضرار إلى المعطيات الخاصة بكل قضية ، وإلى تقييم القاضي الذي يستند إلى عناصر موضوعية وذاتية ، ورغم ذلك بالإمكان إستخلاص بعض القواعد المستنبطة من القرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري والتي يمكن إعتبارها الإطار العام الذي يساعد القاضي في تقييم الضرر القابل للتعويض .

(74) – مبدئياً يتمتع القاضي الإداري بحريّة واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض ، ومع ذلك فإنّ هذه الحريّة ليست مطلقة وإنّما هي مقيدة بضوابط قانونية وموضوعية ، إذ لا يمكن أن يمنح تعويضا يفوق التعويض المحدّد من طرف المشرّع في قضايا معيّنة – على غرار التعويضات الممنوحة لضحايا الإرهاب وضحايا المأساة الوطنية المحدّدة قانوناً وتنظيماً – كما تشكل إرادة الضحية أو المضرور حدّاً لحريّة القاضي بتحديد الحدّ الأقصى للتعويض . (أي عدم تجاوز ما يطلبه المدعي من تعويضات) .

هذا ويتحدّد نطاق التعويض دوماً على أساس الضرر اللاحق بالضحية أو المضرور ، والضرر هو ما لحق الدائن من خسارة وما فاتته من كسب .

(75) – إنّ التعويض في المسؤولية التقصيرية يشمل كلا من الضرر المباشر الذي لحق المضرور ، سواء كان مادياً أو معنوياً ، متوقّعا أو غير متوقّع ، بخلاف التعويض في المسؤولية العقدية الذي لا ينطبق إلاّ على الضرر المباشر المتوقع فقط ، ولكن إذا ما إشتمل التعويض كل الضرر المباشر ، فإنّه يقتصر عليه وحده ، ولا يمكنه أن يمتد أبداً إلى الضرر غير المباشر ، وللقاضي سلطة إختيار طريقة التعويض ، على أن يسترشد في ذلك

بطلبات المضرور وظروف الأحوال ، مع مراعاة النصّ القانوني المحدّد له في حالة وجوده طبعاً .

(76) - إنّ التعويض النقدي في مجال المنازعات الإدارية (المسؤولية الإدارية) ، يخضع لنفس القواعد والأسس التي يتم بمقتضاها تقدير التعويض في مجال المنازعات المدنية .

(77) - إنّ المشرّع الفرنسي و إن لم يتوان في إقرار المسؤولية الإدارية عن أعمال العنف، إلا أنّه ليس سابقاً إلى إقرار مثل هذا النوع من المسؤولية ، إذ سبقه في ذلك المشرّع البلجيكي ، إذ أقرّ بالتزام الدولة مدنياً عن جرائم العنف العمدية ، وتبعاً لذلك تعوّض المضرورين منها ، بأن تدفع لهم مبلغاً جزافياً غير محدّد سلفاً ، تختص به لجنة لهذا الغرض منصوص عليها في القانون .

(78) - إنّ المشرّع الفرنسي من منطلق تبنيه لفكرة المخاطر الإجتماعية وإعتبارات التضامن الوطني ، قد وضع قانوناً يهدف إلى تعويض الدولة للمضرورين جسدياً عن مختلف الأضرار الناشئة عن ارتكاب مخالفة جنائية محدّدة ، رغم عدم وجود خطأ في جانب الدولة .

(79) - إنّ نطاق المسؤولية والحق في التعويض عن أعمال الإرهاب ، وفقاً للقانون العام الفرنسي ، لا تخرج عن حدوث الخطأ المنتج للضرر ، ممّا يلزم الجاني بالتعويض عن الأضرار التي تسبّب فيها .

وبالتالي ، فالدولة لا تتدخلّ لتحل محل الجاني في التعويض ، وإنّما تبقى ضامناً إحتياطياً ، إذا ما إستحال حصول المجني عليه على التعويض من الجاني أو من جهة أخرى .

(80) - إنّ إنشاء صناديق التعويضات يحقّق منفعة كبيرة لكل من المضرور والمسؤول على حدّ سواء ، فهو يقدم للمضرور ضماناً ثابتة ورئسية بوجود شخص موسر مالياً يتحمّل الأضرار التي تلحق به ، وبالنسبة للمسؤول عدم ملاحقة المضرور له مالياً .

(81) - لقد منح المشرّع الفرنسي للمضرور جسدياً من أعمال الإرهاب حق المطالبة بالتعويض عن الضرر المستقبلي ، وبالتبعية الحق في التعويض عنه ، وكذلك التعويض في حالة تفاقم الضرر .

82 – إذا كانت الأضرار الجسدية عن الأعمال الإرهابية بفرنسا يتولّى التعويض عنها صندوق الضمان ، فإنّه فيما يتعلّق بالأضرار المادية تتولّى التعويض عنها شركات التأمين .

83 – إنّ المشرّع الفرنسي قد تفتّن إلى أنّ التعويض الكامل قد يأخذ زمنا طويلا ، قد تتفاقم خلاله الأضرار ، فأقرّ – في مواجهة هذا الفرض – لفائدة ضحايا الإرهاب أو لذوي حقوقهم تعويضات سريعة مسبقا .

84 – إنّ قراءتنا الأولى لمختلف الأحكام والقرارات القضائية الجزائرية المتعلقة بدعوى التعويض عن أعمال العنف الجماعي – في عمومها ومجملها – قادتنا إلى إستخلاص جملة من النتائج منها ؛ أنّ الحكم بالتعويض يقتضي إثبات الأضرار المادية بموجب محضر معاينة أو تقرير خبرة إلخ ، وتوافر العلاقة السببية بين تلك الأضرار ومصدرها ، وأنّ مسؤولية التعويض عن الأضرار الناتجة عن تلك الأعمال تتحمّلها البلدية التي وقعت داخل إقليمها ، وأنّ مسؤولية هذه الأخيرة مفترضة ، وإختصاص النظر في هذه المنازعات ينعقد للغرف الإدارية سابقا (المحاكم الإدارية حاليا) ، ويتم إستئنافها أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا (مجلس الدولة حاليا) ، وأنّ الاعتماد في تقدير التعويض القضائي يعتمد على وقت حدوث الأضرار ، وليس تاريخ النطق بالحكم ، وأنّ هذا التعويض قد يأتي في صورة تعويض جزافي أو مصادقة على تقرير الخبرة المقيم للخسائر ، وعدم إستقرار قضاة الموضوع على اعتماد الخبرة غير المأمور بها قضاء ، (أي المنجزة بإرادة منفردة من المضرور) ، وعدم إستقرارهم أيضا في مسألة الحكم بالمصاريف القضائية وأتعاب الخبير ، وأخيرا فإنّ الحق في التعويض لا يسقط بالتقادم ، بإعتباره من قبيل المسؤولية الإدارية وليس دينا .

85 – إنّ مشرّع قانون العفو الشامل (90 / 19) ، قد حدّد الأضرار المعوّض عنها ، وإقتصرها على الأضرار الجسدية (الجسمانية) ، دون الأضرار المادية والمعنوية ، رغم كثرتها وأهميتها وجسامة بعضها . ويعد ذلك إجحافا بالنسبة لضحايا الأحداث المضرورين في أموالهم وممتلكاتهم ، طالما أنّه من واجب الدولة دستورا حماية الأشخاص والممتلكات معا دون تجزئة .

86) – إنّ المشرّع الجزائري وإن أقرّ بإنشاء صناديق للتعويض سواء بالنسبة للأضرار الناتجة عن أعمال العنف الجماعي (قانون التعويض 20 / 90) ، أو النصوص التشريعية لتعويض ضحايا الإرهاب و ضحايا المأساة الوطنية ، إلا أنّ المهم هو أن يكون التعويض عادلا ومنصفا ، ولا يتأتى ذلك ، بوضع سقف محدّد للتعويض ، ولا بجدول التعويض الوارد بقانون التأمين ، لأنّ ذلك من شأنه تقييد سلطة القاضي الإداري التقديرية في الحكم بالتعويض الكامل للأضرار اللاحقة بالمضرورين .

87) – إنّ هناك مخاطر حقيقية إذا ما تم فتح المجال لحرية الإثبات المتعلقة بالأضرار الناتجة عن أعمال العنف الجماعي أو عن أعمال الإرهاب ، لأنّ ذلك من شأنه أيضا ، إثقال كاهل الخزينة العمومية ، في تعويض جميع الأضرار ، وفقا لمبدأ المسؤولية دون خطأ ، حتى نضيف إليها حرية الإثبات بوسائل قد تفقد مبدأ التعويض معناه ، لاسيما عدم ضمان صدق وصحة ونزاهة بعض الوسائل المقترحة من قبل جانب من الفقه في هذا المجال ، وأي إتجاه في ذلك ، سيكون فيه مساس بالتوجيه العام لقرار " بلانكو " الشهير، الذي يحث على ضرورة إحداث التوازن بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة في أي حكم حاصل في المنازعات الإدارية .

88) – بما أنّ أعمال الإرهاب جديدة على المجتمع الجزائري ، وكذلك على المشرّع ، الأمر الذي صعّب التكهّن بالخسائر والأضرار الناتجة عنها ، خاصة مع البدايات الأولى لظهور تلك الأعمال ، ولا شك أنّ ذلك هو السبب الذي جعل المشرّع الجزائري يتردّد في سنّ قانون مستقل وخاص يتكفل بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن الأعمال الإرهابية ، بالإضافة إلى مشكلة إيجاد مصادر صندوق التعويضات التي كانت مطروحة خلال سنوات الإرهاب ، والإضطرابات التي عاشتها الجزائر ، وعدم إستقرار المؤسسات إلخ .

89) – لقد وضع المشرّع الجزائري – في مختلف النصوص التشريعية الخاصة بتعويض ضحايا الإرهاب وضحايا الحوادث التي وقعت أثناء مكافحته - أحكاما تعويضية تختلف حسب فئات الضحايا ، وطبيعة الأضرار اللاحقة بهم ، فهناك ضحايا متوقّين أثناء أداء الخدمة وآخرين توفّوا بسبب مشاركتهم الفعلية في مكافحة الإرهاب (من غير النظاميين)

كرجال الدفاع الذاتي والمقاومين إلخ ، وآخرين كانوا ضحايا عمليات إرهابية ، كما هناك ضحايا مضرورين جسديا ، وآخرين مضرورين ماديا ، والناجين من الإغتيالات ، وضحايا الإختطاف .

وأما عن تلك الفئات ، فهناك ضحايا أو ذوي حقوق موظفي مصالح الأمن والمستخدمين العسكريين والموظفين والأعوان العموميين والعاملين بالمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والإقتصادية والصناعية ، وكذا العاملين بالقطاع الخاص ، والمتقاعدين والبطالين والقصر إلخ .

(90) - لقد إستبعد المشرّع الجزائري الأشخاص المعنوية الخاصة من التعويض عن الأضرار المادية اللاحقة بهم ، وكذا تم إستبعاد التعويض عن الحلي والأوراق النقدية والأعمال الفنية .

(91) - طالما أنّ المشرّع الجزائري لم يضع قانونا مستقلا وخصا بضحايا الإرهاب وذوي حقوقهم ، وليس إدراجهم بقوانين المالية والمراسيم المنفّذة لها ، تبقى نظم التعويض هذه ، أنظمة مؤقتة خاصة بالأعمال الإرهابية ، وتبقى بنظرنا أحكام قانون البلدية - وفي غياب قانون أيضا مستقل وخص بالتعويض عن أعمال العنف الجماعي - هي الإطار والنظام العام الذي تؤسس عليه المسؤولية عن أحداث العنف الجماعي لأنّها تشمل جميع الأضرار لكونها دائمة وليست مؤقتة .

(92) - إذا كانت حوادث الإرهاب قابلة للتأمين من الناحية القانونية بحكم طبيعتها ، إلا أنّها غير قابلة للتأمين من الناحية الفنية ، لانتساق أخطارها بالعمومية شأنها شأن أخطار الحروب والأزمات الإقتصادية والكوارث الطبيعية ذات الإنتشار الواسع .

ولا شك أنّ المشرّع الجزائري وتقاديا للوقوع في الجدل الفقهي حول قابلية وعدم قابلية أخطار الجرائم الإرهابية للتأمين من الناحيتين القانونية والفنية ، فقد حسم موقفه المكرّس لمبدأ المسؤولية المدنية للدولة وحدها عن الأضرار الناتجة عن تلك الجرائم ، ولا يوجد أي نص تشريعي سواء المتعلّق بضحايا الإرهاب والحوادث الواقعة أثناء مكافحته أو المتعلّق بقانون التأمين يقضي بخلاف ذلك .

93 - إن أعمال العنف والإرهاب المحظورة طبقاً لأحكام القانون الدولي والقوانين الداخلية للدول يتعيّن أن تتم مكافحتها ومواجهتها وفقاً لأبعاد الشرعية الدولية والدستورية .
إذ لا يختلف إثنان أن أهم شيء يؤرّق كلا من السلطة العامة والمعارضة والمجتمع المدني داخل الدولة ، وأشخاص المجتمع الدولي خارجها ، بشأن الإضطرابات الأمنية بفعل أعمال العنف والإرهاب ، هو وضع حقوق الإنسان وحرياته أثناء مكافحتها حفاظاً على النظام العام بعناصره الأربعة (الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة) .

وهو ما دفع بالفقهاء إلى المناداة دوماً بضرورة إحداث التوازن بين ما تقتضيه تلك المكافحة للحفاظ على النظام العام ، وبين مقتضيات تمتّع الإنسان بحقوقه وحرياته الأساسية وضمن ممارستها ، وهو ما إستجابت له أحكام القانون الدولي وقوانين الدول الداخلية في هذا الشأن ، ليحدث التفاعل بينهما ، سواء عند النصّ على آليات المكافحة على الصعيد الدولي أو الوطني أو أثناء إستخدامها ، رغم عدم الإتفاق حول وضع تعريف جامع مانع دقيق لمصطلح الإرهاب ، بفعل النظرة التمييزية والمصالح الضيقة لأشخاص المجتمع الدولي ، التي تحكمها عوامل سياسية وإقتصادية وإيديولوجية ودينية إلخ .

94 - غالباً ما تتميز الإجراءات المنعوية (الوقائية) أو القمعية (الردعية) لمكافحة أعمال الإرهاب بأنّها إجراءات إستثنائية تطبّق أمام جهات قضائية مختصة بنظر الجرائم الإرهابية ، بخلاف القواعد الإجرائية العادية المطبّقة أمام الجهات القضائية العادية ، وتتميز الأحكام الموضوعية للمكافحة بتشديد الجزاء الجنائي ، وتضييق تطبيق نظرية الظروف القضائية المخفّفة ، وفتح باب الإعفاء من الجزاء أمام مرتكبي الجرائم الإرهابية بضوابط معينة .

95 - إنّ واجب الدولة في مكافحة الإرهاب ليس مبعثه أنّه جريمة نكراء أو أنّه يصيب الأبرياء فحسب ، بل لكون خطورته الكبرى تكمن في إمكانية توصله إلى القضاء على المجتمع القائم بنظمه وتقاليده ورموزه السياسيين وعلى اقتصاده الوطني ، وهو ما يؤدي إلى جعل الحياة السياسية والإجتماعية مسرحاً لكل أنواع البطش والقهر والطغيان ، وهو ما

سيعصف حتما بمبادئ قواعد النظام الديمقراطي الذي يعتبر إحترام حقوق الإنسان وحرياته أحد أهم المبادئ التي يقوم عليها ، و على ذكر هذه الأخيرة ، إذا كان من حق الأفراد والجماعات التمتع بمختلف الحقوق والحريات الفردية والجماعية المقررة لهم بموجب المواثيق والعهد والإتفاقيات الدولية والداستير والقوانين الداخلية إلا أنّ التمتع بذلك لا يتم بصفة مطلقة ، بل هناك ضوابط وحدود تمارسها السلطة العامة المختصة عليه ، وفقا للقواعد والضمانات التشريعية المرسومة لذلك (مبدأ الشرعية في الظروف العادية ومبدأ المشروعية الإستثنائية في الظروف غير العادية) ، وهو ما يعرف بالضبط الإداري أو كما يسميه جانب من الفقه بالبوليس الإداري ، وذلك من أجل المحافظة على النظام العام .

هذا ويتعيّن التمييز بين الضبط الإداري بنوعيه العام والخاص وبين بعض المصطلحات الشبيهة مثل ؛ الضبط القضائي والضبط التشريعي والمرفق العام... إلخ .

96) – إنّ نظرية الظروف الإستثنائية ذات الأصل القضائي الفرنسي ، هي السند الذي يسمح للإدارة العامة باتخاذ إجراءات ما كانت لتعتبر مشروعة لولا هذه الظروف ، بل إنّها لو اتخذت في ظروف عادية لكانت غير مشروعة وتعيّن إلغاؤها ، وبالتبعية تحميلها المسؤولية المدنية والإدارية عن ذلك .

ولا شك أنّ تحديد نطاق سلطات الضبط الإداري في هذه الظروف ، له أهمية بالغة ، بالنظر إلى أنّه يبيّن الأساس المستند إليه من قبل الإدارة العامة لدى قيامها بأي إجراء يمسّ بحق من حقوق الإنسان والمواطن أو حرية من حرياته .

97) – إنّ كل الدساتير الجزائرية الأربعة لسنوات 1963 و 1976 و 1989 و 1996 ، قد تضمّنت نصوصا تتعلّق بالظروف الإستثنائية وسلطات الضبط الإداري إتجاهها ، وقد تم تجسيدها بموجب قوانين وتنظيمات ، خصوصا حالتها الحصار والطوارئ ، وتتضمّن كل حالة من حالاتها شروطا شكلية وموضوعية ، سواء بالنسبة لهاتين الحالتين أو بالنسبة للحالة الإستثنائية وحالة الحرب .

98) – إنّ حالة لجوء الإدارة العامة إلى وحدات الجيش لضمان الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية المقررة بموجب القانون رقم 91 / 23 ، المعدّل والمتمم بموجب

الأمر رقم 11 / 03 ، من الصعب تصنيفها ، فهي ليست من الحالات المنصوص عليها بموجب المادتين 91 و 93 من الدستور ، لأنها لا تشكل حالة الحصار ولا حالة الطوارئ ولا الحالة الإستثنائية رغم الإشارة إلى أحكام هاتين المادتين ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية ، يصعب أيضا القول بأن الأمر يتعلّق بالظروف العادية ، ولاسيما وأنّ الإدارة العامة في الظروف العادية لا تلجأ إلى خدمات الجيش لضمان الأمن العمومي ، لكن ما زاد الأمر تعقيدا وغرابة ، هو إدراج مشرّع الأمر رقم 11 / 02 الصادر في 23 / 02 / 2011 لحالة مكافحة الإرهاب والتخريب ضمن الحالات غير الاستثنائية ، بعد إلغاء المرسوم التشريعي رقم 93 / 02 ، المتضمّن تمديد حالة الطوارئ ، وذلك بموجب الأمر رقم 01/11 المتضمّن رفع حالة الطوارئ ، والصادر بنفس التاريخ (23 / 02 / 2011) .

99) – إنّ كلام وزير الدفاع ووزير الداخلية يعمل على مساعدة الآخر في العمل من أجل إعادة الأمن وحماية النظام العام ، من أي تهديد أو خطورة سواء في الحالات العادية أو الحالات الإستثنائية ، ومنه يتّضح جليا مدى مساهمة الجيش في إدارة الأزمات لاسيما أزمة الإرهاب ، وحماية النظام العام والأمن العمومي .

100) – حسب المشرّع الجزائري " يعتبر ضحية المأساة الوطنية ، الشخص الذي يصرّح بفقدانه في الظرف الخاص الذي نجم عن المأساة الوطنية ، التي فصل الشعب فيها بكل سيادة من خلال الموافقة على الميثاق من أجل السلم و المصالحة الوطنية " .

و فيما يتعلّق بالمحور المتعلّق بالأشخاص الذين كانوا محلّ تسريح إداري من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية ، فإنّ قرارات اللجنة بإعادة الإدماج أو التعويض أو بالرفض المتوجّه لدراسة كل ملف حسب كل حالة غير قابلة لأي طعن مهما كانت طبيعته ، ما عدا إعادة نظرها في الملف بطلب المعني ، وهي قرارات إدارية فردية ، و تعد بمثابة سندات تنفيذية .

و عن موضوع إعادة الإدماج – في حالة إقراره – فإنّه لا يترتب عليه أي أثر مالي رجعي بالنسبة للفترة التي لم يعمل فيها المعني ، و بالنسبة لأساس قيام المسؤولية المدنية للدولة فهو " التضامن الوطني " ، و هو ما يستشف من خلال إنشاء ما يسمّى بـ " الصندوق الوطني للتضامن الوطني " ، و أخيرا فإنّ - فيما يخص مشتملات

ملف التعويض – فإنّ المشرّع لم يقرّر هذا الأخير بجميع ورثة المفقود ، المتوفي بموجب حكم قضائي .

ونخلص هنا – في إطار الحديث عن النتائج المترتبة عن أعمال مكافحة الإرهاب و التخريب – إلى القول بأنّ " القانون الدولي يؤكد بما لا يدع مجالا للشك ليس فقط على حق الدولة ولكن أيضا على مسؤولية الدولة عبر أعوانها في إعادة النظام العام وحماية الأشخاص والممتلكات والدفاع عن الوحدة الوطنية وذلك بـ < كل الوسائل المشروعة > .

هذه < الوسائل المشروعة > مبيّنة بوضوح في المبادئ الأساسية حول الجوء إلى القوة و إستخدام الأسلحة النارية من طرف القائمين على تطبيق القوانين والتي تم إعتماها من قبل الأمم المتحدة في 07 سبتمبر 1990 .

تنص هذه المبادئ بموجب الأحكام العامة على أن (تعتمد وتطبيق المصالح العمومية وهيئات الشرطة تنظيمات حول اللجوء إلى القوة و إستخدام الأسلحة النارية ضد الأشخاص من طرف المسؤولين على تطبيق القوانين .

و أخيرا ، فإنّ المادة 03 من إتفاقية جنيف التي تعالج النزاعات الداخلية لا تمنع اللجوء إلى القوة من طرف أعوان الدولة في حالة العداء و لكنّها تضع المبادئ و الشروط لحماية المدنيين و الجرحى .

ترتبيا لما سبق بحثه في موضوع " المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب – دراسة مقارنة - " ، وبعدها خلصنا إلى جملة من النتائج ، وددنا أخيرا أن نقدّم بعضا من الإقتراحات والتوصيات ، عساها تكون مفيدة لكل من الفقه والتشريع والقضاء ، ولكل مهتم بموضوع بحثنا ، قصد إحاطته بمزيد من الدراسة والتحليل والإثراء .

ويمكن حوصلة هذه الإقتراحات والتوصيات على النحو التالي :

01 – يتعيّن على المشرّع الجزائري وغيره من المشرّعين ، عند وضع أنظمة تعويض ضحايا أعمال العنف الجماعي والإرهاب ، عدم إستخدام عبارات مثل " المساعدة المالية " أو " الإعانة المالية " ، وغيرها من الكلمات التي يستشف من مضمونها ، وكأنّ الدولة تقدّم

هذه التعويضات على أساس مزية منها ، وليس من منطلق واجبها الدستوري في حماية الأشخاص والممتلكات .

02 - كان حريّا بالمشرّع الجزائري عدم إستبعاد الأشخاص المعنوية الخاصة من التعويض عن الأضرار المادية الناتجة عن أعمال العنف الجماعي وكذا عن أعمال الإرهاب ، مما يتعيّن إعادة النظر في ذلك ، بإعتبار أنّ المؤسس الدستوري حينما فرض إلتراما على الدولة بحماية " الأشخاص والممتلكات " لم يجرّأ ولم يحدّد طبيعة الأشخاص المعنوية بالحماية ، وجعلها عامة ومطلقة ، تستغرق الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنوية على حد سواء .

03 - كان حريّا أيضا بذات المشرّع ، عدم استبعاد الحلي والأوراق المالية والأعمال الفنية من التعويض عن الأضرار المادية اللاحقة بالأشخاص ، بإعتبار أنّ المؤسس الدستوري لم يجرّأ ولم يحدّد أيضا طبيعة الممتلكات المعنوية بالحماية ، وبلا شك تشمل الممتلكات دون إستثناء ، وهو ما يتطلّب بدوره إعادة النظر أيضا .

04 - إنّ مبدأ التعويض الكامل والفوري ، يقتضي عند منح تعويضا مسبقا لضحية العمل الإرهابي أو لذوي حقوقه ، أن يكون الدفع فورا ، وليس مقيدا بمهلة " خلال شهر " من إيداع الطلب ، نظرا للحاجة الماسة لهؤلاء في التكلّف بمخلفات وأثار مصابهم الجلل من جهة ، ولا يوجد ما يبرّر التأجيل طالما أنّ ما يدفع هو تسبيق عن مبلغ التعويض الكامل والشامل عن الضرر من جهة ثانية ، و من جهة ثالثة وجود " صندوق خاص بتعويض الإرهاب " قائم بذاته وبه سيولة مالية مخصّصة لهذا الغرض ، أليس هذا الصندوق هو صندوق ضمان؟! .

05 - لا بد من وضع قانون مستقل ومتكامل وخاص بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال الإرهاب - على غرار قانون التعويض (90 / 20) المتعلّق بالأضرار الجسمانية الناتجة عن أعمال العنف الجماعي التي صدر شأنها قانون العفو الشامل 90 / 19 - بدلا من النصّ على التعويض بموجب مادة في قانون المالية ، وتفصّل وترسّم بمراسيم تنفيذية لاحقة ، إذ لا يوجد ما يبرّر خلاف ذلك .

06 - يتعيّن على أعضاء المجتمع الدولي أن تكثف من أوجه التعاون الدولي لمواجهة ظاهرة الإرهاب الدولي ، بوسائل أكثر فاعلية وعلمية ، تتعدى أو تضاهي على الأقل الوسائل والتقنيات التي تستعملها المنظمات الإرهابية التي أضحت عالمية ومحترفة .

07 - على الدول السعي الحثيث من أجل التفاهم والتوافق على وضع تعريف جامع مانع للإرهاب ، بعيدا عن النظرة والمصالح الضيقة مهما كان نوعها ، وعدم نسب الأعمال الإرهابية لا إلى الإسلام ولا إلى المسلمين ، لأنّ هذا الأخير بريء منها براءة الذئب من دم ابن يعقوب ، هذا من ناحية ، ومن ناحية ثانية ، فإنّ الإرهاب لا دين له ! .

08 - يتعيّن على الدول سواء أكانت منفردة أو مجتمعة (في إطار الهيئة الأممية) عند مكافحتها لأعمال الإرهاب ، أن تكون هذه المكافحة وفقا لأحكام القانون الدولي وأحكام القانون الداخلي (حسب الحالة) ، ولا يمكن أن يفصل هذا عن ذلك ، وعدم إستغلال مواجهة الإرهاب كمطية لإستعمار بنوع جديد لبعض الدول ، كما هو حاصل بالعراق وأفغانستان ...إلخ ، وفي كل الأحوال محاربة الإرهاب وجب أن تقوم بها الهيئات المختصة سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الداخلي .

09 - لا بد من إسناد صلاحية النظر في طلبات التعويض عن أعمال العنف الجماعي أو الإرهاب ، إلى القضاء الإداري وليس إلى لجان خاصة ، باعتباره هو الضامن للحقوق والحريات العامة ، ولاسيما وأنّ إقامة المسؤولية الإدارية والإعفاء منها ، سواء على أساس المسؤولية الخطئية أو غير الخطئية ، من صميم إختصاصات القضاء الإداري ، ومن أهم موضوعات القانون الإداري .

10 - بعض قرارات اللجان الخاصة (الإدارية) المكلفة بالتعويض أو إصلاح الضرر، جعل المشرّع قراراتها غير قابلة لأي طعن مهما كانت طبيعته ، وهذا الأمر لا يستقيم ، إذ لا يعقل أن تكون قرارات اللجنة ذات الطبيعة الإدارية حسب تشكيلتها من جهة ، وبالنظر إلى طبيعة قراراتها الفردية التنفيذية من جهة ثانية ، عدم إمكانية الطعن بشأنها أمام القضاء الإداري ، لاسيما فيما يتعلّق بالتعويض الممنوح من قبل اللجنة أو الحرمان منه ، فهو المختص بجميع المسائل المتعلقة بالتعويض من حيث طبيعته وتقديره ومدى توافر شروطه وكيفياته وكذا آجاله الخ ، وهو ما يتطلّب إعادة النظر في ذلك .

11 - نقتراح على المشرّع الجزائري الإقتداء بالمشرّع الفرنسي في وضع قانون خاص بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن مخالفات جنائية معينة ، نظرا لخطورتها وجسامتها وطابعها الإستثنائي .

12 - نقتراح على المشرّع الجزائري أيضا أن يستدرك النصوص التعويضية ، بالنصّ على حق المطالبة بالتعويض عن الضرر المستقبلي ، وبالتبعية الحق في التعويض عنه ، وكذلك التعويض في حالة تفاقم الضرر ، وفقا لمبدأ التعويض الشامل والكامل للضرر .

13 - كان من اللائق على القضاء الإداري في الجزائر أن يحكم بالتعويض عن أضرار العنف الجماعي والإرهاب ، على أساس قيمته وقت صدور الحكم وليس وقت حدوث الضرر ، وأن يحسم في مسألة اعتماد الخبرة المنجزة وقت حدوث الضرر وليس الخبرة المنجزة بناء على أمر القضاء ، لما لذلك من أثر على التقويم الحقيقي والحال للأضرار .

14 - كان من المفروض على المشرّع عدم تسقيف مبالغ التعويضات بنصوص تشريعية ، ولا إحالتها على جدول التعويضات الواردة بقانون التأمين (بالنسبة لبعض الأضرار) ، لعدم تقييد القاضي الإداري ، الذي يتمتع من حيث المبدأ بسلطة تقدير التعويض الكامل للأضرار ، من أجل تعويض عادل ومنصف يكفله صندوق التعويضات .

15 - إذا كان عزاؤنا في إقرار المحاكم الخاصة بالنظر في الجرائم الإرهابية بإجراءات إستثنائية وأحكام موضوعية غير عادية ، هو حداثة الظاهرة الإرهابية بالجزائر ، ورغم جهود الدولة الجزائرية الجديرة بالإحترام والتقدير في مواجهة تلك الظاهرة المشهود لها دوليا ، ورغم أنّ مدّة العمل بتلك الأحكام الخاصة كان مؤقتا ومحدودا ، إلا أنّه لا بد من الإعراف بالنقائص والثغرات التي أدّت في بعض الأحيان إلى المساس بحقوق وحرريات أساسية للمواطن والإنسان لاسيما الحق في الأمن الشخصي وحق الدفاع ، تفاديا للوقوع من جديد - في ذلك - مستقبلا ، إحتراما لمبدأ الشرعية ومبدأ المشروعية على السواء ، وحتى لا ترتب المسؤولية المدنية للدولة عن ذلك المساس .

16 - إنّ عدم دقة الشروط لإقرار حالة الحصار وحالة الطوارئ ، الواردة بالدستور بعبارة " إذا دعت الضرورة ذلك " ، من شأنه أن يفتح الباب واسعا أمام السلطة للتعسف في حق

إعلانها ، طالما أنّ تلك العبارة فضفاضة وغير دقيقة ، وكان الأجدر ضبط حالات إقرار الظروف الإستثنائية (حالتي الحصار والطوارئ) بدقة ، لما يشكّله هذا الأخير من نتائج وآثار على ممارسة سلطات الضبط الإداري ، وبالتبعية على ممارسة حقوق الإنسان وحرياته .

17- كان الأجدر بالمؤسس الدستوري أيضا تحديد مدة إقرار حالة الحصار وحالة الطوارئ بدقة وليس الإكتفاء بعبارة " مدة معيّنة " ، تفاديا لأيّ تعسف أو تجاوز يستهدف حقوق الإنسان وحرياته ، وحتى يبقى طابعها مؤقتا وليس دائما كما هو حاصل في كثير من الدول .

18- يتعيّن على المشرّع الجزائري إعادة النظر في منطقته الغريب بإدراج مكافحة الإرهاب والتخريب ضمن الحالات غير الإستثنائية التي تستعين فيها الإدارة بوحدة الجيش الوطني الشعبي ، لأنّ الأحكام الدستورية والقانونية والتنظيمية جميعا ، تثبت بما لا يدع مجالا للشك أنّ أعمال الإرهاب والتخريب تندرج ضمن الحالات الإستثنائية (الظروف الإستثنائية) وليس ضمن الحالات غير الإستثنائية ، وكان الأمر سيستقيم لو أنّ المشرّع بعد سنّه الأمر رقم 01 / 11 المتضمّن رفع حالة الطوارئ ، أن يصدر أمرا بمكافحة الإرهاب والتخريب ، وليس إدراجها ضمن الأمر رقم 03 / 11 المعدّل والمتمم للقانون 23 / 91 ، المتعلّق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية؟! .

19 - يتعيّن أيضا على المشرّع الجزائري أن يوسّع في مفهوم ضحية المأساة الوطنية لباقي الحالات مثل الأشخاص الذين كانوا محلّ تسريح إداري من العمل بسبب الأفعال المتّصلة بالمأساة الوطنية ، وكذلك الذين كانوا محلّ إعتقال إداري بمراكز الأمن المعدّة لذلك خلال تلك الحقبة الزمنية ، بدلا من إقتصار ذلك على المفقودين فقط .

20 - من الضروري على المشرّع العدول عن قاعدة عدم جواز الطعن - مهما كانت طبيعته - على قرارات اللجنة بإعادة إدماج الأشخاص الذين كانوا محلّ تسريح إداري من العمل بسبب الأفعال المتّصلة بالمأساة الوطنية ، أو التعويض أو بالرفض المتوجّه لدراسة كل ملف حسب كل حالة ، بالرغم من كون قراراتها إدارية فردية وتعد بمثابة سندات

تنفيذية ، هذا من جهة ، ومن جهة ثانية ، أن مسألة إعادة الإدماج أو التعويض - حسب الحالة - قد أقرها المشرع بموجب المسؤولية المدنية للدولة لفائدة أشخاص كانوا - في غالبيتهم - موضوعين قيد الإعتقال الإداري ، هي مسائل من صميم موضوعات القانون الإداري ، التي تخضع فيها الإدارة للرقابة القضائية .

21 - من اللازم أيضا - مراعاة لمبدأ التعويض الشامل المترتب عن قيام المسؤولية المدنية للدولة - العدول أيضا عن الحكم الذي قرّره المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 06 / 124 ، بنصّها أنّه " لا يترتب على إعادة الإدماج أثر مالي رجعي بالنسبة للفترة التي لم يعمل فيها المعني " .

22 - من اللائق أيضا - وفقا لمبدأ التعويض الشامل - أن يستفيد جميع المضرورين من ورثة و ذوي حقوق الهالك (المفقود المتوفي) ، ولا يتم إقتصار ذلك على البعض دون البعض الآخر .

23 - لا مفر من إعادة رسكلة المكلفين بدراسة ملفات إعادة الإدماج أو التعويض (اللجان الإدارية المختصة) ، وكذا القضاة المنوط بهم الفصل في قضايا تعويض ضحايا الإرهاب وضحايا الحوادث الواقعة أثناء مكافحته ، وذلك بوضع تكوين قانوني مناسب ، يؤهلهم لحسن تطبيق النصوص التعويضية .

24 - على الدولة أيضا - في إطار قيامها بوظائفها الأمنية ، لا سيما تلك المتعلقة بفرض النظام العام - ، أن تعدّ لذلك قوى أمنية متخصصة في مكافحة أعمال التخريب و الإرهاب ، وهو ما يتطلب إعداد مدارس تكوينية لهذا الغرض ، وتعاوننا دوليا حول ذلك .

25 - يتعيّن أخيرا - على المجتمع الدولي الإمتثال إلى أحكام القانون الدولي ذات الصلة بمكافحة الإرهاب و الجرائم ضد الإنسانية ، من دون سياسة الكيل بمكيالين ، من جهة ، ومن جهة أخرى ، في إطار هيئة الأمم المتحدة .

قائمة

المصادر والمراجع

* باللغة العربية :

أولا - المؤلفات العامة :

- (01) - الدكتور أحمد مطاطلة : نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر ، الجزائر ، 1971 م .
- (02) - الدكتور محمد فؤاد مهنا : حقوق الأفراد إزاء المرافق العامة و المشروعات العامة ، مصر ، 1970 .
- (03) - الدكتور أحمد فتحي سرور : الوسيط في قانون العقوبات - القسم الخاص - الطبعة الرابعة ، 1991 م ، دار الطباعة الحديثة بالقاهرة ، مصر .
- (04) - الدكتور عثمان خليل عثمان : النظام الدستوري المصري ، طبعة سنة 1946 ، مصر .
- (05) - الأستاذ جندي عبد المالك : الموسوعة الجنائية ، الجزء الثاني ، القاهرة ، مصر .
- (06) - علي راشد : مبادئ القانون الجنائي ، الطبعة الثانية ، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر ، مصر ، 1950 .
- (07) - محمود مصطفى : شرح قانون العقوبات - القسم العام - الطبعة العاشرة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1983 .
- (08) - الدكتور أحمد فتحي سرور : الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية ، الطبعة السادسة ، مصر ، سنة 1993 م .
- (9) - الدكتور سليمان عبد المنعم : النظرية العامة لقانون العقوبات ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، مصر ، عام 2004 م .
- (10) - الدكتور محمود نجيب حسيني : شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - دار النهضة العربية ، مصر ، 1986 .
- (11) - الدكتور جلال ثروت : نظرية الجريمة المتعدية القصد في القانون المصري المقارن ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر .
- (12) - الدكتور أحمد عوض بلال : الإثم الجنائي - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى عام 1988 ، مصر .
- (13) - الدكتور زهير حرج : الحق في الحياة الخاصة ، الطبعة الثانية ، جامعة دمشق ، سوريا عام 2008 .
- (14) - الدكتور عادل عبد الجواد الكردوسي ، الضمانات القانونية للمتهمين في الدستور والقانون الجنائي المصري ، مكتبة الآداب ، القاهرة ، مصر ، عام 2007 .
- (15) - الدكتور عبد الباسط محمد سيف الحكيمي : النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام ، الطبعة الأولى ، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، عام 2002 م .
- (16) - الدكتور جان باز : الوسيط في القانون الإداري اللبناني ، شركة الطبع والنشر اللبنانية ، عام 1971 م .

- (17) - حمزة عبد الوهاب : النظام القانوني للحبس المؤقت في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2006 م .
- (18) - الدكتور الأخضر بوكحيل : الحبس الإحتياطي والرقابة القضائية في التشريع الجزائري والمقارن ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 1992 م .
- (19) - الأستاذ علي بولحية بن بوخميس : بدائل الحبس المؤقت - الإحتياطي - * الرقابة القضائية * الكفالة ، شركة دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، عام 2004 م .
- (20) - الدكتور عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، الطبعة الأولى ، سنة 1998 ، الفقرة 688 .
- (21) - الدكتور نبييلة رسلان : النظرية العامة للإلتزامات ، مصادر الإلتزام ، جامعة طنطا ، عام 2003 م .
- (22) - بلحاج العربي : النظرية العامة للإلتزام في القانون المدني الجزائري ، الواقعة القانونية (الفعل غير المشروع ، الإثراء بلاسبب والقانون) - الجزء الثاني ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2008 .
- (23) - الدكتور مسعود شيهوب : أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 1985 .
- (24) - نبيل صقر وعويسات فتيحة : قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصًا وتطبيقًا - قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، عام 2009 م .
- (25) - القانون المدني في ضوء الممارسة القضائية ، النص الكامل للقانون وتعديلاته إلى غاية 13 مايو 2007 مدعم بالإجتهد القضائي ، طبعة جديدة مصححة ومنقحة ، منشورات بيرتي ، الجزائر ، عام 2010 - 2011 .
- (26) - لحسين بن الشيخ آث ملويا : المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2008 م .
- (27) - لحسين بن الشيخ آث ملويا : - المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول ، الطبعة الرابعة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2008 م .
- (28) - مبروك حسين : المدونة الجزائرية للتأمينات ، مع النصوص التطبيقية والإجتهد القضائي والنصوص المتممة ، الطبعة الأولى ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2006 م .
- (29) - الدكتور نواف كنعان : القانون الإداري ، الكتاب الأوّل ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، عمان ، الأردن ، عام 1992 .
- (30) - الدكتور غالب الداودي : المدخل إلى علم القانون ، الروزنا للطباعة ، عمان ، الطبعة الرابعة ، سنة 1996 .
- (31) - الدكتور حمدي القبيلات : القانون الإداري ، الجزء الأوّل ، دار وائل للنشر ، الطبعة الأولى ، عام 2008 م .
- (32) - الأستاذ مبارك صائغي : المدخل إلى النظرية العامة للقانون ، كتاب مطبوع بجامعة منتوري ، عام 2003 م ، قسنطينة ، الجزائر .

- (33) - الدكتور علي خطار شطناوي : الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، عام 2003 .
- (34) - الدكتور سليمان الطماوي : الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، مصر ، عام 1992 م .
- (35) - الدكتور عمار بوضياف : الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة ، الجزائر ، عام 1999 م .
- (36) - الدكتور هاني الطهراوي : القانون الإداري ، دار الثقافة ، عمان ، الأردن ، عام 2001 م .
- (37) - الدكتور أحمد أبو الوفاء محمد : الوسيط في قانون المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر .
- (38) - الدكتور محمود شريف بسيوني والقاضي خالد محي الدين : الوثائق الدولية والإقليمية المعنية بالعدالة الجنائية - الجزء الثاني - الجرائم الدولية والتعاون الدولي (مجمعة باللغة العربية) ، دار النهضة العربية ، مصر ، عام 2007 .
- (39) - عبد الواحد الفار : الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها ، دار النهضة العربية ، مصر ، عام 1996 .
- (40) - الأستاذ جندي عبد الملك : الموسوعة الجنائية الطبعة الأولى ، مطبعة الإعتدال بالقاهرة ، مصر ، 1942 ، الجزء الخامس ، البند 218 .
- (41) - الدكتور سعيد عبد اللطيف حسن : النظرية العامة للجرائم الجنائية والتدابير الإحترازية - دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية - الطبعة الأولى ، عام 1991 م ، دار النهضة العربية ، مصر .
- (42) - الدكتور أحمد فتحى سرور : القانون الجنائي الدستوري ، الطبعة الرابعة ، القاهرة ، مصر ، عام 2006 .
- (43) - الدكتور بوشيرة محند أمقران : النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة 02 ، الجزائر ، عام 1994 .
- (44) - الدكتور أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر عام ، 1996 م .
- (45) - الدكتور ماجد راغب الحلو : القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، عام 1994 .
- (46) - الدكتور سامي جمال الدين : أصول القانون الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، عام 2004 .
- (47) - الدكتور محمد علي آل ياسين : القانون الإداري ، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر ، دون سنة نشر .
- (48) - الأستاذ ناصر أباد : دساتير ومواثيق سياسية ، مطبعة أباد ، الطبعة الأولى ، عام 2007 .
- (49) - الدكتور رؤوف عبيد : مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري ، الطبعة الخامسة عشر ، مطبعة الإستقلال الكبرى ، مصر ، عام 1983 .
- (50) - الأستاذان أحمد لعور ونبيل لعور : الموسوعة القضائية الجزائرية ، العقوبات في القوانين الخاصة ، الطبعة الرابعة ، دار الهدى ، عين امليلة ، الجزائر ، سنة 2008 .

- (51) – الأستاذ الدكتور جمال عبد الناصر مانع : القانون الدولي العام المدخل والمصادر ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، عام 2005 .
- (52) – الأستاذ علاء الدين عشي : والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دراسة وصفية تحليلية ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2006 .
- (53) – الأستاذ سامي عفيفي حاتم : التأمين الدولي ، الدار المصرية اللبنانية ، الطبعة الأولى ، 1986م ، القاهرة ، مصر .
- (54) – عبد الله سلامة : الخطر والتأمين ؛ النظرية والتطبيق ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1972 .
- (55) – عبيدي الشافعي : أحكام محكمة الجنايات مذيلة بمبادئ القضاء وأراء الفقهاء ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، عام 2005 .
- (56) – شرفي علي ، المحامون ودولة القانون في التطبيقات الديمقراطية والنظام الإسلامي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2005 .
- (57) – المحامي أسامة توفيق أبو الفضل : رسالة المحاماة ، دار طارق بن زياد ، دمشق ، سوريا ، عام 2010 .
- (58) – الدكتور الأمين شريط : الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 2011 .
- (59) – الدكتور عمر سعد الله والدكتور بوكرا إدريس : موسوعة الدساتير العربية كاملة بآخر تعديلاتها وإصداراتها ، المجلد الأول ، الدساتير الموحدة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر عام 2008 .
- (60) – الدكتور عمر سعد الله والدكتور بوكرا إدريس : موسوعة الدساتير العربية كاملة بآخر تعديلاتها وإصداراتها ، المجلد الثاني ، الدساتير الإتحادية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2008 .

ثانيا - المؤلفات المتخصصة :

- (01) - الدكتور سعاد الشرقاوي : المسؤولية الإدارية ، القاهرة ، دار المعارف بمصر ، الطبعة الثالثة ، عام 1973 .
- (02) – عوابدي عمار : نظرية المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 2007 .
- (03) – المستشار عز الدين الدناصوري والدكتور عبد الحميد الشواربي : المسؤولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء ، دار الكتب ، مصر ، عام 1995 .
- (04) – الدكتور محمد محمد عبد اللطيف : مسؤولية السلطة العامة ، الكتاب الثالث ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2004 .
- (05) – عمار عوابدي : الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 1982 .
- (06) – الدكتور محمد فؤاد مهنا : مسؤولية الإدارة العامة في تشريعات البلاد العربية ، مطبعة الجبلابي ، مصر ، 1972 .

- (07) – الدكتور مسعود شيهوب : المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري – دراسة مقارنة – ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000 م .
- (08) – الأستاذ غالي شكري : أفتعة الإرهاب – البحث عن علمانية جديدة – الهيئة المصرية العامة للكتاب ، عام 1992 م .
- (09) – الدكتور فاروق عبد البدر : دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، الجزء الأول ، مصر ، سنة 1988 .
- (10) – الدكتور حسني الجندي : الجندي في جرائم الاجتماعات والمظاهرات والتجمهر في القانون المصري - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، مصر ، عام 2002 .
- (11) – حنان محمد الحسيني أحمد : التشكيلات العصابية في جرائم أمن الدولة – دراسة مقارنة – القاهرة ، سنة 2001 .
- (12) – الدكتورة هدى قشقوش : التشكيلات العصابية في قانون العقوبات ، طبعة 2001 .
- (13) – الدكتور علاء الدين راشد : المشكلة في تعريف الإرهاب ، دار النهضة العربية ، مصر ، طبعة عام 2006 .
- (14) – الدكتور إمام حسانين خليل : نحو اتفاق دولي لتعريف الإرهاب ، الجرائم الإرهابية في التشريعات المقارنة ، مركز الخليج للدراسات الإستراتيجية ، الطبعة الأولى ، سنة 2008 .
- (15) – عماد حسين عبد الله : خطف الطائرات ، دراسة عن التخطيط الأمني لمواجهة خطف الطائرات كصورة من صور الإرهاب الدولي ، مكتبة الأنجلو المصرية ، مصر ، عام 1990 .
- (16) – الدكتور عبد العزيز العشاوي : محاضرات في المسؤولية الدولية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2007 .
- (17) – الأستاذ الدكتور حامد عامر : 11 سبتمبر 2001 وتداعياته التربوية والثقافية في الوطن العربي ، الدار المصرية اللبنانية ، الطبعة الأولى ، 2004 .
- (18) – المحامي سمير بدر : الإرهاب بين الدين والقانون ، الطبعة الأولى ، عام 2008 ، سوريا .
- (19) – الأستاذ الدكتور سهيل حسين الفتلاوي : الإرهاب الدولي وشرعية المقاومة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، عام 2009 .
- (20) – الدكتور أحمد محمد أبو مصطفى : الإرهاب ومواجهته جنائيا – دراسة مقارنة – في ضوء المادة 189 من الدستور ، الفتح للطباعة والنشر ، مصر ، عام 2007 .
- (21) – الدكتور عبد التواب معوض الشوربجي : تعريف الجريمة الإرهابية – الأهمية والإشكالية بين عمومية الخطر وخصوصية القصد – دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2003 .
- (22) – الأستاذ الدكتور محمد عودة الجبور : الجرائم الواقعة على أمن الدولة وجرائم الإرهاب ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، عام 2009 .
- (23) – الدكتور أحمد فتحي سرور : المواجهة القانونية للإرهاب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2008 م .

- (24) – الدكتور أحمد حسام طه تمام : الجوانب الإجرائية في الجريمة الإرهابية – دراسة مقارنة بالتشريع الفرنسي – دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2007 م .
- (25) – الدكتور محمد عوض الترتوري والدكتورة أغادير عرفات جويحان : علم الإرهاب الأسس الفكرية والنفسية والاجتماعية والتربوية لدراسة الإرهاب ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عام 2006 ، عمان ، الأردن .
- (26) – الأستاذ وائل أحمد علام : الحماية الدولية لضحايا الجريمة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2004 م .
- (27) – عبد الواحد الفار : الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1995 .
- (28) – عبد العزيز مخيمر : الإرهاب الدولي ، مع دراسة للإتفاقيات الدولية والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1986 .
- (29) – نبيل أحمد حلمي : الإرهاب الدولي وفقا لقواعد القانون الدولي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر .
- (30) – صلاح الدين عامر : التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين في القانون الدولي الإنساني ، دليل للتطبيق على الصعيد الوطني ، دار المستقبل العربي ، عام 2003 م .
- (31) – عبد الغني محمود : حماية ضحايا النزاعات المسلحة في القانون الدولي الإنساني والشريعة الإسلامية ، في دراسات في القانون الدولي الإنساني ، دار المستقبل العربي ، عام 2000 .
- (32) – الدكتور محمود شريف بسيوني : الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان ، المجلد الأول ، دار الشروق ، مصر ، عام 2003 .
- (33) – نبيل رمزي : علم إجتماع المعرفة – إيديولوجية الإكراه الديني والإرهاب السياسي ، دون سنة .
- (34) – الدكتور سمير دنون : الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، عام 2009 م .
- (35) – إلياس أبو عيد المحامي : المسؤولية ، الجزء الأول ، بيروت ، لبنان ، عام 1993 م .
- (36) – الدكتور سامي حامد سليمان : نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، مكتبة النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1988 .
- (37) – حسين بن شيخ آث ملويا : دروس في المسؤولية الإدارية ، الكتاب الأول ، المسؤولية على أساس الخطأ ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، عام 2007 .
- (38) – الدكتور محمد مرغني خيربي : القضاء الإداري ومجلس الدولة ، الجزء الثاني ، قضاء التعويض ، مصر .
- (39) – الدكتور محمد عبد اللطيف : الكتاب الثالث ، مسؤولية السلطة العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2004 م .
- (40) – الدكتور محسن خليل : القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت ، لبنان ، عام 1978 م .

- (41) – الدكتور إبراهيم الدسوقي أبو الليل : المسؤولية المدنية بين التقيد و الإطلاق ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر .
- (42) – المستشار الدكتور محمد ماهر أبو العينين : التعويض عن أعمال السلطات العامة في قضاء و إفتاء مجلس الدولة في مصر ، مطبعة كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، عام 2008 م .
- (43) – الدكتور مصطفى محمود عفيفي : الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة والمنازعات الإدارية ، دراسة نظرية وتطبيقية ، الرقابة في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة والـدول المقارنة ، الجزء الثاني ، مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة العامة ، الطبعة الثانية ، 1989 .
- (44) – الدكتور محمد نصر الدين منصور : ضمان تعويض المضرورين بين قواعد المسؤولية الفردية وإعتبرات التضامن الإجتماعي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، سنة 2001 م .
- (45) – الدكتور محمد محمد عبد اللطيف : التطورات الحديثة في مسؤولية الإدارة ، دار النهضة العربية ، عام 2000 م ، القاهرة ، مصر .
- (46) – محمد عبد الواحد الجميلي : ضحايا الإرهاب بين أنظمة المسؤولية والأنظمة التعويضية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، طبعة 1998 وطبعة عام 2006 م .
- (47) – محمد شريف إسماعيل عبد المجيد : سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، القاهرة ، مصر ، عام 1979 م .
- (48) – الدكتور عمر إسماعيل سعد الله : حقوق الإنسان وحقوق الشعوب ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، عام 1994 م .
- (49) – يحيى نورة بن علي : حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي والقانون الداخلي ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، الطبعة الثالثة ، عام 2008 م .
- (50) – الدكتور عبد العزيز محمد سرحان : الإطار القانوني لحقوق الإنسان في القانون الدولي ، الطبعة الأولى ، دار الهنا للطباعة ، القاهرة ، مصر ، سنة 1987 م .
- (51) – الدكتور سهيل حسين الفتلاوي ؛ الإرهاب الدولي وشرعية المقاومة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، الأردن ، عام 2009 م .
- (52) – الدكتور أحمد محمد رفعت : العنف السياسي في مجال القانون الدولي – الجوانب القانونية لجريمة الإرهاب الدولي ، العنف والسياسة في الوطن العربي – منتدى الفكر العربي ، عمان ، الأردن ، عام 2007 م .
- (53) – الدكتور محمود صالح العادلي : موسوعة القانون الجنائي للإرهاب ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، بدون سنة نشر .
- (54) – صمودي سليم : المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي – دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي – دار الهدى – عين مليلة ، الجزائر .
- (55) – الدكتور مدحت رمضان : جرائم الإرهاب في ضوء الأحكام الموضوعية والإجرائية للقانون الجنائي الدولي والداخلي – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية ، مصر ، عام 1995 .
- (56) – محمد أبو الفتح الغنام : الإرهاب وتشريعات المكافحة في الدول الديمقراطية ، القاهرة ، عام 1995 .

- (57) - الدكتور مراد بدران : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية - دراسة مقارنة - دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، عام 2008 .
- (58) - الدكتور ممدوح عبد الحميد : سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، سلطات البوليس في قوانين الطوارئ - دراسة مقارنة - شركة مطابع الطوبجي التجارية ، مصر ، عام 1992 .
- (59) - الدكتور محمد شريف إسماعيل أبو المجد : سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ، دراسة مقارنة ، دار تونس للطباعة والنشر ، مصر ، 1980 .
- (60) - محمد حسين عبد العال : رقابة مجلس الدولة لقرارات الضبط الإداري ، دار النهضة العربية ، مصر ، عام 1982 .
- (61) - الدكتور أحمد محمود جمعة : منازعات التعويض في مجال القانون العام ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر ، عام 2005 .
- (62) - الدكتور وجدي ثابت غبريال : مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية - نحو أساس دستوري للمسؤولية دون خطأ - منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر ، عام 1988 م .
- (63) - الدكتور مسعود شيهوب : المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري - دراسة مقارنة - ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2000 .
- (64) - الدكتور رمزي طه الشاعر : قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2008 م .
- (65) - الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب : المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الإختصاص ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2009 م .
- (66) - الدكتور خالد مصطفى فهمي : تعويض المضرورين من الأعمال الإرهابية - دراسة مقارنة - دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، عام 2008 م .
- (67) - الدكتور محمد أبو العلا عقيدة : تعويض الدولة للمضرور من الجريمة - دراسة مقارنة بين التشريعات المعاصرة والنظام الجنائي الإسلامي - الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، مصر ، عام 2004 م .
- (68) - الأستاذ رشيد خلوفي : قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 1994 ، الجزائر .
- (69) - الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي : الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر الإيداع القانوني عام 2009 م .
- (70) - الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب : المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الهيئات والإجراءات ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 2009 م .
- (71) - الدكتور عمار عوابدي : النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر .
- (72) - الدكتور رأفت خودة : دروس في قضاء المسؤولية الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1994 م .

- (73) – الأستاذ الدكتور علي خطار شطناوي : مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، الأردن ، عام 1994 م .
- (74) – رشيد خلوفي : قانون المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، عام 1994 م .
- (75) – الدكتور أحمد شوقي عمر أبو خطوة : تعويض المجني عليهم عن الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1992 م .
- (76) – الدكتور فؤاد محمد موسى عبد الكريم : فكرة التضامن القومي وحقوق ضحايا الحوادث الإرهابية نحو أساس جديد للمسؤولية الإدارية .
- (77) – الدكتور عبد اللطيف الفقي : الدولة وحقوق ضحايا الجريمة – تطبيق على ضحايا الإرهاب وجرائم الإيدز بسبب نقل الدم الملوث – دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر ، عام 2003 م .
- (78) – أحمد محيو : المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الخامسة ، عام 2003 م .
- (79) – الدكتور محمد عبد الواحد الجميلي : ضحايا الإرهاب بين أنظمة المسؤولية والأنظمة التعويضية ، القاهرة ، مصر ، سنة 1998 .
- (80) – الدكتور حمدي أحمد سعد : دور التأمين في مواجهة مخاطر الأعمال الإرهابية – دراسة مقارنة – دار الكتب القانونية ، القاهرة ، مصر .
- (81) – الدكتور محمد سامي عبد الصادق : التأمين ضد أخطار الجريمة (الإرهاب – السطو – خيانة الأمانة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 2006 م .
- (82) – الدكتور سليمان مرقص : المسؤولية المدنية في تقنيات البلاد العربية ، القسم الأول ، الأحكام العامة أركان المسؤولية ، الضرر والخطأ والسببية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، مصر ، عام 1971 م .
- (83) – المستشار عمرو عيسى الفقي : المسؤولية القانونية في المسؤولية المدنية (دعوى التعويض) ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2002 .
- (84) – أحمد محيو : المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد ، الطبعة السابعة ، عام 2008 م .
- (85) – الدكتور سليمان الطماوي : القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، مصر ، عام 1968 م .
- (86) – الدكتور سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، مجلد رقم 02 ، الكتاب الثاني ، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، عام 1977 م .
- (87) – الأستاذ محمد الصغير بعلي : المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية) ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، الإيداع القانوني عام 2005 م .
- (88) – الدكتور سليمان الطماوي : القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، عام 1986 .
- (89) – الدكتور فتحي فكري : مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية ، مصر ، عام 1995 .

- (90) – الدكتور عبد الرؤوف هشام بسيوني : نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، عام 1995 .
- (91) – الدكتور حليم الدقوقي : رقابة القضاء على المشروعات الداخلية لأعمال الضبط الإداري .
- (92) – المحامي بالنقض محمد أنور حمادة : المسؤولية الإدارية والقضاء الكامل ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2005 .
- (93) – الدكتور أحمد طه خلف الله : الإرهاب أسبابه وأخطاره وعلاجه ، مطبعة السلام بكفر صقر ، مصر ، طبعة 1995 .
- (94) – الأستاذ الدكتور إحسان محمد الحسن : علم إجتماع العنف والإرهاب – دراسة تحليلية في الإرهاب والعنف السياسي و الإجتماعي – دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 2008 .
- (95) – الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة : المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية – دراسة تحليلية في ضوء أحدث أحكام مجلس الدولة – دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2007 .
- (96) – الدكتور عبد الرؤوف هشام بسيوني : قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2008 .
- (97) – الدكتورة أمال يوسف : عدم مشروعية الإرهاب في العلاقات الدولية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2008 .
- (98) – الدكتور أشرف توفيق شمس الدين : السياسة التشريعية لمكافحة الإرهاب ومدى اتفاقها مع أصول الشرعية الجنائية (دراسة نقدية للقانون المصري) ، دار النهضة العربية ، مصر ، الطبعة الأولى ، 2006 .
- (99) – الدكتور علي بركات : التقاضي مدنيا ضد الدولة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2003 .
- (100) – الدكتور قادري عبد العزيز : حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية المحتويات والآليات ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2005 .
- (101) – اللواء الدكتور حسنين المحمدي بوادي : تجربة مواجهة الإرهاب ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، الطبعة الأولى ، 2004 .
- (102) – خالد نزار : الجيش الجزائري في مواجهة التضليل محاكمة باريس ، المؤسسة الوطنية للإتصال والنشر والإشهار (ANEP) ، الجزائر ، الطبعة الأولى، 2003 .
- (103) – المحامي شريف أحمد الطباخ : التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2006 .
- (104) – المقدم الدكتور قدري عبد الفتاح الشهاوي : النظرية العامة للمسؤولية الشرطية جنائيا وإداريا ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 1974 .
- (105) – الدكتور قدري عبد الفتاح الشهاوي : ضوابط مسؤولية وزارة الداخلية عن أعمال تابعيها ، مطبعة عصام جابر ، توزيع منشأة المعارف ، مصر ، 2005 .
- (106) – الدكتور : مصطفى محمد موسى : إعادة تأهيل نزلاء المؤسسات العقابية في القضايا الجنائية والإرهابية ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2007 .

ثالثا - الأطروحات والرسائل والمذكرات :

- (01) - مسعود شيهوب : المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري ، أطروحة لنيل دكتوراه دولة في القانون العام ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ، عام 1991 .
- (02) - عميرش نذير : علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في الجزائر في ظل دستور 1996 ، رسالة ماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، سنة 2004 .
- (03) - محمد الشيخ عمر ، مسؤولية المتبوع ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة القاهرة ، سنة 1970 .
- (04) - مصطفى عبد اللطيف المتولي : جريمة الإتفاق الجنائي ، رسالة دكتوراه ، القاهرة ، مصر ، سنة 1983 .
- (05) - محي الدين عوض : العلانية في قانون العقوبات - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه - ، جامعة القاهرة ، مصر ، سنة 1955 .
- (06) - رعد عبد الجليل مصطفى عبد الخليل : ظاهرة العنف السياسي - دراسة في العنف الثوري - رسالة مقدمة إلى كلية الحقوق والسياسة عام 1980 ، الأردن .
- (07) - أحمد محمد عبد اللطيف الفقي : الحماية الجنائية لحقوق ضحايا الجريمة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، مصر ، عام 2001 م .
- (08) - فائزة يونس الباشا : الجريمة المنظمة في ظل الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، عام 2001 .
- (09) - محمد بوطرفاس بن صالح : الإطار القانوني لإدارة الأزمة الإرهابية والنظم التعويضية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي - مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، معهد البحوث والدراسات العربية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، مصر ، سنة 1999 - 2000 .
- (10) - الباحث محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم : مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانونين الفرنسي والمصري ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق ، مصر ، عام 1995 م .
- (11) - رباب عنتر السيد إبراهيم : تعويض المجني عليهم من الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب ، رسالة دكتوراه ، عام 2000 م ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مصر .
- (12) - بوراس ياسمينة ومن معها : المسؤولية الإدارية ، مذكرة التخرج من المدرسة العليا للقضاء ، الدفعة 13 ، الجزائر ، عام 2004 / 2005 .
- (13) - الطالب ممدوح عبد الحميد عبد المطلب السيد : سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه في علوم الشرطة ، أكاديمية الشرطة - كلية الدراسات العليا - القاهرة ، مصر ، عام 1991 .
- (14) - الطالب فيصل كامل علي إسماعيل : سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ في مصر وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه ، جامعة طنطا ، مصر ، رقم 8001 .

رابعاً - المقالات والبحوث :

- (01) - أبحاث المعهد الدولي للعلوم الإدارية في < مسؤولية السلطة العامة > ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، جوان 1960 .
- (02) - الشيخ محمد أبو زهرة : ولاية المظالم في الإسلام ، بحث مقدّم في الحلقة الدراسية الأولى للقانون والعلوم السياسية ، القاهرة ، أكتوبر 1960 .
- (03) - لبّان جوانفيل : المنازعات الإدارية ، مجلة نشرة القضاة ، وزارة العدل ، العدد الثاني ، أفريل ، جوان 1970 م .
- (04) - الأستاذ حسين خريف : عولمة العنف ، أي دور للنظام الإعلامي العالمي ؟ مجلة العلوم الإنسانية ، منشورات جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، عدد 18 ، ديسمبر 2002 م .
- (05) - الأستاذ رفيق سكري : العنف الفكري والدعاية السياسية ، مجلة الإنماء العربي للعلوم الإنسانية ، السنة 14 ، العدد 21 ، آذار يناير مارس 1993 .
- (06) - الأستاذ عرعار محمد العالي : ظاهرة العنف في الملاعب وأساليب مواجهتها ، منشورات المعهد الوطني للتكوين العالي لإطارات الشباب والرياضة ، قسنطينة ، 2006 ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين امليّة ، الجزائر .
- (07) - الأستاذات ؛ مريم زعييط وشافية غليظ وليندة بولمكاحل : البعد النفس - إجتماعي في تفسير ظاهرة العنف في الملاعب ، منشورات المعهد الوطني للتكوين العالي لإطارات الشباب والرياضة قسنطينة .
- (08) - الدكتور أبو الوفا محمد أبو الوفا ابراهيم ، البعد الجنائي للعنف في الجرائم الإرهابية في القانون المقارن والفقہ الإسلامي ، مجلة الحقوق ، جامعة البحرين ، المجلد الثالث ، العدد الأول ، يناير 2006 .
- (09) - العميد ابراهيم حماد : حول الروابط بين جرائم الإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية ، مجلة مركز بحوث الشرطة بأكاديمية الشرطة ، العدد 11 ، يناير 1997 ، القاهرة مصر .
- (10) - المقدم الدكتور عبد الصمد سكر : آليات مكافحة جريمة الإرهاب على المستويين الدولي والوطني ، مجلة مركز بحوث الشرطة بأكاديمية الشرطة ، القاهرة ، مصر ، عدد 13 ، جانفي 1998 .
- (11) - عز الدين أحمد جلال : دور الشرطة في حماية حقوق المجني عليه ، بحث مقدم للندوة العلمية الأولى التي نظمتها الجمعية المصرية لرعاية ضحايا الجريمة ، القاهرة ، مصر ، 20 نوفمبر 1994 .
- (12) - حسين الجندي : منهج الإسلام في صيانة ضحايا الجريمة ، < مبدأ لا يظل دم في الإسلام > ، بحث قدّم للمؤتمر الدولي < ضحايا الجريمة > ، جزء أول ، أكاديمية شرطة دبي ، 03 ، 05 ماي 2004 ، الإمارات العربية المتحدة .

- (13) – الأستاذ الفقهي عادل : المركز القانوني لضحايا الجريمة في ظل النظام الحالي للعدالة الاجتماعية ، الندوة العلمية الأولى للجمعية المصرية لرعاية ضحايا الجريمة ، القاهرة ، مصر ، 20 نوفمبر 1994 .
- (14) – البشري محمد الشوربجي : حقوق ضحايا الجريمة بين مقتضيات العدالة الجنائية والنفع الاجتماعي ، مؤتمر أكاديمية شرطة دبي الدولي حول ضحايا الجريمة ، المجلد الأول ، 2004 .
- (15) – حازم حسن عبد الحميد جمعة : تعويض ضحايا الجريمة في القانون الدولي الوضعي ، مؤتمر أكاديمية شرطة دبي الدولي حول ضحايا الجريمة ، المجلد الثاني ، ماي 2004 .
- (16) – الدكتور مأمون محمد سلامة : إجرام العنف ، بحث منشور بمجلة القانون والإقتصاد ، كلية الحقوق بجامعة القاهرة ، مصر ، يوليو 1974 .
- (17) – الدكتور مصطفى العوجي : إستراتيجية أمنية لمواجهة جرائم العنف – سلسلة المحاضرات العلمية – أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، سنة 1993 م .
- (18) – الدكتور محمد فتحي عيد : الإجرام المعاصر ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 1995 م .
- (19) – الأستاذ الدكتور مصطفى محمود عفيفي : المسؤولية العامة للدولة والتعويض الفوري للمجني عليهم والمضرورين من الجرائم الإرهابية ، مجلة كلية الدراسات العليا – متخصصة في علوم الشرطة – طبعة جوان وجويلية 2007 ، مصر .
- (20) – رضوان جريبي : تدمير آخر لغم من مخزون الألغام المضادة للأفراد بحاسي بحبح ، إتفاقية أوتوا الجزائر تقي بالتزاماتها ، مجلة الجيش ، العدد 549 ، أفريل 2009 م ، الجزائر .
- (21) – ج إسماعيل : ترسانة من التشريعات والمعاهدات تبقى غير كافية للقضاء عليها نهائيا ، المسار الطويل نحو حظر الأسلحة الكيميائية ، مجلة الجيش ، عدد 549 ، أفريل 2009 م ، الجزائر .
- (22) – مليكة آيت عميرات : نزع السلاح الجزائر تجدد تمسكها بقضايا السلم ، مجلة الجيش ، عدد 549 ، أفريل 2009 م ، الجزائر .
- (23) – العميد الدكتور طارق فتح الله خضر : تعويض ضحايا الجريمة في ضوء الأسس التقليدية لمسؤولية الدولة ، الجزء الثاني ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، العدد 27 ، يناير 2005 ، مصر .
- (24) – الدكتور عبد الفتاح حسن : كيف يتحدّد المدعى عليه في الدعوى المقامة ضدّ الدولة ، مجلة العلوم الإدارية ، مصر ، عام 1966 .
- (25) – الأستاذ عبدلي علي : " مداخلة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09 / 08 الصادر في 25 / 02 / 2008 " ، مجلة المحاماة – مجلة متخصصة تصدر عن المنظمة الجهوية للمحامين ناحية باتنة – دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، عام 2009 م .

- 26 () - الدكتور أحمد السعيد الزقرد : تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب - مجلة الحقوق الكويتية - س / 2 ، العدد الثالث ، سبتمبر 1997 ، والعدد الرابع ، ديسمبر 1997 .
- 27 () - الأستاذ **عميرش نذير** : مسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب ، مجلة العلوم الإنسانية ، عدد 34 ، ديسمبر 2010 ، منشورات جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر .
- 28 () - الدكتور عبد الحفيظ طاشور : حقوق الانسان كمصدر لحقوق المحكوم عليه ، مجلة العلوم الإنسانية ، منشورات جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، العدد 21 ، جوان 2004 .
- 29 () - الدكتور أحمد أبو الوفاء محمد : ظاهرة الارهاب الدولي على ضوء أحكام القانون الدولي العام ، مجلة البحوث والدراسات ، الصادرة عن المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، العدد 17 و18 ، عام 1990 .
- 30 () - المقدم الدكتور عبد الصمد سكر : آليات مكافحة جرائم الإرهاب على المستويين الدولي والوطني ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، الصادرة عن مركز بحوث الشرطة بأكاديمية الشرطة بالقاهرة ، مصر ، عدد 13 ، جانفي 1998 .
- 31 () - الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة : كلمة افتتاح السنة القضائية 2001 / 2002 عقب تفجيرات 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 01 سنة 2002 ، مطبعة الديوان ، الجزائر .
- 32 () - أحمد خليفة : بين الإرهاب وحقوق الإنسان ، المجلة الاجتماعية القومية ، الصادرة عن المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية بالقاهرة ، مصر ، عدد 03 ، سبتمبر 1994 .
- 33 () - علي بوشربة : التعاون الدولي ضد الإرهاب - تثمين التجربة - مجلة الجيش ، تصدر عن الجيش الوطني الشعبي ، عدد 543 ، الجزائر ، أكتوبر 2008 .
- 34 () - علي بوشربة : الاتحاد الأوربي - التعاون وتطوير وسائل مكافحة الإرهاب - مجلة الجيش الصادرة عن الجيش الوطني الشعبي ، عدد 543 ، أكتوبر 2008 ، الجزائر .
- 35 () - علي بوشربة : إفريقيا - التعاون في صميم الاهتمامات - مجلة الجيش الصادرة عن الجيش الوطني الشعبي ، عدد 543 ، أكتوبر 2008 ، الجزائر .
- 36 () - اللواء محمد عبد الكريم نافع : أمن الدولة العصرية ، مطبوعات أكاديمية الشرطة (كلية الشرطة) ، الطبعة الثانية ، سنة 1991 / 1992 ، مصر .
- 37 () - الأستاذ الدكتور **مسعود شيهوب** : الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية ، مجلة حوليات وحدة البحث إفريقيا والعالم العربي ، منشورات جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، طبعة 1998 .
- 38 () - الدكتور نصر الدين بن طيفور : الطبيعة القانونية لمجلس الدولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحريات ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 09 سنة 2009 ، الجزائر .
- 39 () - فريدة أبركان (رئيسة مجلس الدولة) : كلمة منشورة بمجلة مجلس الدولة ، بمناسبة إصدار العدد الأول لمجلة مجلس الدولة ، لسنة 2002 ، الجزائر .
- 40 () - فريدة أبركان (رئيسة مجلس الدولة) : رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 01 ، سنة 2002 ، الجزائر .

- (41) – اليشري محمد الشوربجي : دور النيابة العامة في كفالة حقوق المجني عليه في مصر ، المحاماة المصرية ، العدد 01 و 02 ، س 71 ، يناير 1991 .
- (42) – عبد العزيز نويري : مرشد الضحايا إلى طريق الدعوى المدنية ، مجلة الشرطة الجزائرية ، عدد 29 ، سبتمبر 1986 ، المديرية العامة للأمن الوطني ، الجزائر .
- (43) – الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب : من الأحادية القضائية إلى ازدواجية القضاء (أو التحول نحو نظام مستقل للقضاء الإداري) ، مجلة حوليات وحدة البحث إفريقيا العالم العربي ، جامعة قسنطينة ، 1999 م .
- (44) – زغداوي محمد : ملاحظات حول النظام القضائي الإداري "المستحدث" ، مجلة العلوم الإنسانية ، منشورات جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، عدد 10 ، 1998 .
- (45) – الأستاذ الدكتور مسعود شيهوب : إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية ، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة ، العدد الثاني ، مارس 2003 ، الجزائر .
- (46) – رئيس الجمهورية الجزائرية "عبد العزيز بوتفليقة" : خطاب ملقى أمام الندوة الوطنية للإطارات يوم 14 أوت سنة 2005 ، ورد بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي ، الجزائر ، 2009 .
- (47) – رئيس المجلس الشعبي الوطني "عبد العزيز زيارى" : كلمة ملقاة بمناسبة اليوم البرلماني حول "المصالحة الوطنية" ، المنعقد يوم 28 جانفي 2009 ، والمدونة بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي ، الجزائر .
- (48) – الوزير الأول والأمين العام للتجمع الوطني الديمقراطي "أحمد أويحيى" : كلمة ملقاة بمناسبة اليوم البرلماني حول "المصالحة الوطنية" ، المنعقد يوم 28 جانفي 2009 ، والمدونة بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي ، الجزائر .
- (49) – الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني "عبد العزيز بلخادم" : كلمة ملقاة بمناسبة اليوم البرلماني حول "المصالحة الوطنية" ، المنعقدة يوم 28 جانفي 2009 ، والمدونة بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي ، الجزائر .
- (50) – وزير العدل حافظ الأختام "الطيب بلعيز" : كلمة ملقاة في اليوم البرلماني حول "المصالحة الوطنية" ، المنعقد يوم 28 جانفي 2009 ، والمدونة بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي ، الجزائر .
- (51) – سفير الجزائر بجنيف "ادريس الجزائري" : كلمة ملقاة في اليوم البرلماني حول "المصالحة الوطنية" ، المنعقد يوم 28 جانفي 2009 ، والمدونة بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي ، الجزائر .
- (52) – وزير التضامن الوطني والأسرة والجالية الجزائرية بالخارج "جمال ولد عباس" : كلمة ملقاة في اليوم البرلماني حول "المصالحة الوطنية" ، المنعقد يوم 28 جانفي 2009 ، والمدونة بمجلة هيئة التنسيق البرلمانية لأحزاب التحالف الرئاسي ، الجزائر .
- (53) رئيس الجمهورية الجزائرية "عبد العزيز بوتفليقة" : كلمة إفتتاح السنة القضائية 2005 - 2006 ، يوم 20 نوفمبر 2005 ، مدونة بمطبوع صادر عن وزارة العدل ، الجزائر ، 2006 .
- (54) – رضوان جريبي ; التكوين في عمليات حفظ السلم مدارس متميزة ، مجلة الجيش ، الصادرة عن الجيش الوطني الشعبي ، العدد 543 ، أكتوبر 2008 ، الجزائر .

55) – الأستاذ بوجمعة غشير رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان ، حقوق الإنسان والحكم في الجزائر ، التقرير السنوي 2003 ، الجزائر 02 ديسمبر 2003 .

خامسا – النصوص التشريعية :

1) – النصوص الأساسية (الدساتير والمواثيق الوطنية) :

- 01 – دستور الجزائر لسنة 1963 ، الموافق عليه بموجب الإستفتاء الشعبي المجرى يوم 08 / 09 / 1963 ، والصادر في 10 سبتمبر 1963 .
- 02 – دستور الجزائر لسنة 1976 ، الموافق عليه في الإستفتاء الشعبي المجرى يوم 19 / 11 / 1976 ، والصادر بموجب الأمر الرئاسي رقم 76 / 97 المؤرخ في 22 / 11 / 1976 .
- 03 – دستور الجزائر لسنة 1989 ، الموافق عليه في الإستفتاء الشعبي ليوم 23 فبراير 1989 ، والصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 / 18 ، المؤرخ في 28 فبراير 1989 .
- 04 – دستور الجزائر لسنة 1996 ، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 ، المؤرخ في 07 / 12 / 1996 ، والمصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996 .
- 05 – دستور الجزائر لسنة 1996 ، المعدل بموجب القانون رقم 08 / 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، والصادر بالجريدة الرسمية رقم 63 ، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .
- 06 – دستور مصر لسنة 1971 .
- 07 – دستور مصر لسنة 1980 ، المعدل لدستور 1971 .
- 08 – دستور الولايات المتحدة الأمريكية المؤرخ في 17 سبتمبر 1787 المعدل بموجب التعديلات الصادرة منذ التعديل الأول إلى التعديل السابع و العشرين للسنوات التالية : 1791 ، 1798 ، 1804 ، 1865 ، 1868 ، 1870 ، 1913 ، 1919 ، 1920 ، 1933 ، 1951 ، 1961 ، 1964 ، 1967 ، 1971 و 1992 .
- 09 – الدستور الفرنسي المؤرخ في 03 جوان 1958 .
- 10 – الدستور المصري (قبل التعديل الأخير الصادر بموجب الإستفتاء المجرى شهر مارس 2011) .
- 11 – ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ، المصادق عليه في استفتاء 29 سبتمبر 2005 .

2) – المواثيق والعهود والاتفاقيات والإعلانات والقرارات الدولية :

- 01 – الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن ، الصادر بتاريخ 26 أوت سنة 1789 م .
- 02 – الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب المبرمة بالقاهرة ، مصر ، بتاريخ 22 / 04 / 1998 ، ودخلت حيّز النفاذ يوم 07 / 05 / 1999 .

- 03** – القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 29 نوفمبر 1985 تحت رقم 40 / 34 ، المتضمّن > إعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة < .
- 04** – الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ، بتاريخ 10 ديسمبر 1948 .
- 05** – العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 / 11 / 1966 ، والذي دخل حيّز النفاذ في 23 مارس 1976 .
- 06** – إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة ، المبرمة يوم 10 ديسمبر 1984 ، والتي دخلت حيّز النفاذ في 23 يوليو 1987 .
- 07** – الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، المبرمة يوم 21 ديسمبر 1965 ، والتي دخلت حيّز النفاذ في 04 جانفي 1969 .
- 08** – الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، الصادر بتاريخ 27 يونيو 1981 ، وقد دخل حيّز النفاذ في 21 أكتوبر 1986 .
- 09** – الإتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، المبرمة يوم 04 نوفمبر 1950 ، والتي دخلت حيّز النفاذ يوم 03 سبتمبر 1953 .
- 10** – الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، المبرمة يوم 22 نوفمبر 1969 ، ودخلت حيّز النفاذ يوم 18 يوليو 1978 .
- 11** – الميثاق العربي لحقوق الإنسان ، الصادر يوم 23 ماي 2004 عن مؤتمر القمة العربية المنعقدة بتونس ، ولم يدخل بعد حيّز النفاذ .
- 12** – إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر 2000 ، ودخلت حيّز النفاذ يوم 29 نوفمبر 2003 .
- 13** – بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال ، المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 15 نوفمبر 2000 ، والذي دخل حيّز النفاذ يوم 25 ديسمبر 2003 .
- 14** – إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .
- 15** – إتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضدّ الأشخاص المتمتعين بحماية دولية بمن فيهم الموظفون الدبلوماسيون والمعاقبة عليها ، التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 ديسمبر 1973 ، ودخلت حيّز النفاذ في 20 فبراير 1977 .
- 16** – الإتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن ، التي أقرتها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في 17 ديسمبر 1979 ، ودخلت حيّز النفاذ في 03 يونيو 1983 .
- 17** – إتفاقية قمع الهجمات الإرهابية بالقنابل ، التي أقرتها الجمعية العامة في 15 ديسمبر 1997 ، ودخلت حيّز النفاذ يوم 23 ماي 2001 .
- 18** – إتفاقية الأمم المتحدة الدولية لقمع الإرهاب ، التي أقرتها الجمعية العامة في 09 ديسمبر 1999 ، ودخلت حيّز النفاذ في 10 أبريل 2002 .

- 19** – إتفاقية منظمة الطيران المدني الدولي الخاص بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات ، الموقعة في طوكيو بتاريخ 14 سبتمبر 1963 ، ودخلت حيز النفاذ في 04 ديسمبر 1969 .
- 20** – إتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني، الموقعة في مونتريال يوم 23 سبتمبر 1971 ، ودخلت حيز النفاذ في 26 جانفي 1973 .
- 21** – بروتوكول قمع أعمال العنف غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي ، الملحق بإتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني ، الموقعة في مونتريال يوم 24 فيفري 1988 ، ودخل حيز النفاذ في أغسطس 1989 .
- 22** – إتفاقية تمييز المتفجرات البلاستيكية بغرض كشفها ، الموقعة في مونتريال بتاريخ 01 مارس 1991 ، ودخلت حيز النفاذ في 21 يونيو 1998 .
- 23** – إتفاقية الوكالة الدولية للطاقة الذرية للحماية المادية للمواد النووية ، الموقعة في فيينا و نيويورك يوم 03 مارس 1980 ، والمعتمدة في فيينا يوم 26 أكتوبر 1989 ، ودخلت حيز النفاذ في 08 فيفري 1987 .
- 24** – إتفاقية المنظمة البحرية الدولية لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية ، المعتمدة في روما يوم 10 مارس 1988 ، ودخلت حيز النفاذ يوم 01 مارس 1992 .
- 25** – إتفاقية منع الأعمال الإرهابية التي تأخذ شكل الجرائم ضد الأشخاص والإبتزاز المتصل بها ، الموقعة في واشنطن يوم 02 فيفري 1971 ، ودخلت حيز النفاذ في 16 أكتوبر 1973 .
- 26** – الإتفاقية الأمريكية لمكافحة الإرهاب ، الموقع عليها في 06 مارس 2003 ، ودخلت حيز النفاذ يوم 07 أكتوبر 2003 .
- 27** – إتفاقية منع الإرهاب ومحاربه ، التي أقرت بالجزائر العاصمة يوم 14 جويلية 1999 ، ولم تدخل حيز النفاذ إلى الآن .
- 28** – الإتفاقية الإقليمية لرابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي لقمع الإرهاب المبرمة في كتمانو (عاصمة النيبال) بتاريخ 04 نوفمبر 1987 ، ودخلت حيز النفاذ يوم 22 أغسطس 1988 .
- 29** – معاهدة التعاون بين الدول الأعضاء في رابطة الدول المستقلة لمكافحة الإرهاب ، المبرمة في منسك يوم 04 جوان 1999 .
- 30** – إتفاقية منظمة المؤتمر الإسلامي لمحاربة الإرهاب الدولي ، التي أقرت في واغادوغو بتاريخ 01 جويلية 1999 ، ولم تدخل حيز النفاذ إلى الآن .
- 31** – إتفاقية مجلس أوروبا لقمع الإرهاب ، المبرمة في 27 جانفي 1977 ، والتي دخلت حيز النفاذ بتاريخ 04 أغسطس 1978 .
- 32** – المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في جبر الأضرار لضحايا الإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني ، الصادر عن اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ، الصادر سنة 1993 ، والمعدل والمنقح بموجب المبادئ الأساسية في صيغتها النهائية ، المعد من قبل اللجنة الفرعية لتقرير وحماية حقوق الإنسان بهيئة الأمم المتحدة سنة 2002 .

- 33** - النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، المعتمد من قبل الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة ، وبعد إقراره من طرف مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين ، المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية المنعقد بروما الإيطالية في الفترة الممتدة بين 15 جوان و 17 جويلية 1998 .
- 34** - القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي سنة 2004 تحت رقم 1535، المتعلق بتذكير الدول الأعضاء بهيئة الأمم بوجود التأكد من مطابقة التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب مع التزاماتها الدولية .
- 35** - القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي سنة 2004 تحت رقم 1566، المتعلق بتذكير الدول الأعضاء بهيئة الأمم المتحدة التأكد من مطابقة التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب مع التزاماتها الدولية .
- 36** - القرار الصادر عن الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة رقم 3324 / 974، المتعلق بتعريف العدوان .
- 37** - إتفاقية جنيف لمنع ومعاقبة الإرهاب الصادر سنة 1934 .
- 38** - إتفاقية طوكيو الموقعة في أيلول سنة 1963 ، والمتعلقة بالجرائم والأفعال المرتكبة على متن الطائرات .
- 39** - إتفاقية منع الإستيلاء غير القانوني للطائرات ، المبرمة في لاهاي بتاريخ 16 ديسمبر 1970 .
- 40** - إتفاقية قمع جرائم الإعتداء على سلامة الطيران المدني ، الموقعة في "مونتريال" بتاريخ 23 سبتمبر 1970 .
- 41** - إتفاقية منع والعقاب على الجرائم التي ترتكب ضدّ الأشخاص المتمتعين بحماية دولية ، التي تم تبنيها بمقتضى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2166 الصادر في 14 / 12 / 1973 ، وأصبحت سارية المفعول في 20 فبراير 1977 .
- 42** - القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة والأربعين المنعقدة بتاريخ 17 / 02 / 1996 ، والمتضمّن الإعلان المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي الذي أعدته اللجنة السادسة .
- 43** - القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي بتاريخ شهر/مارس/2011 تحت رقم 1973 والمتضمّن فرض حظر جوي على ليبيا .
- 44** - القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي الصادر سنة 2002 تحت رقم 1390 المتضمّن تدابير منعية (وقائية) لمكافحة الإرهاب .
- 45** - القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي سنة 1992 تحت رقم 748 ، المتعلق بالالتزام بتسليم الأفراد المشتبه فيهم بإرتكاب أعمال إرهابية قصد محاكمتهم .
- 46** - القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي لسنة 1996 تحت رقم 1054 ، المتعلق بالالتزام بتسليم الأفراد المشتبه فيهم بإرتكاب أعمال إرهابية قصد محاكمتهم .
- 47** - القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي سنة 1999 تحت رقم 1267 ، المتعلق بالالتزام بتسليم الأفراد المشتبه فيهم بإرتكاب أعمال إرهابية قصد محاكمتهم .
- 48** - الإتفاقية الدولية بشأن الطيران المدني الدولي المبرمة بـ " شيكاغو " عام 1944 .

- 49** - الإتفاقية الدولية لحماية المياه الإنسانية في البحر ، المنعقدة بـ" لندن " سنة 2002، والتي بموجبها تم وضع تقنيين دولي لأمن السفن ومنشآت المواني الذي أصبح نافذا في 01 / 07 / 2004 .
- 50** - الإتفاقية الدولية الخاصة بالأمن النووي لسنة 1994 .
- 51** - ميثاق منظمة الدول الأمريكية .
- 52** - قرار مجلس الأمن رقم 1377 الصادر سنة 2001 .
- 53** - إتفاقية مكافحة الإستيلاء غير المشروع على الطائرات ، الموقعة في لاهاي يوم 16/12/1970 ، ودخلت حيز النفاذ في 14/10/1971 .
- 54** - بروتوكول المنظمة البحرية الدولية لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري .
- 55** - الإتفاقية الأوروبية لتعويض ضحايا جرائم العنف ، المبرمة يوم 24/11/1983 ، والتي دخلت حيز النفاذ يوم 02/01/1988 .
- 56** - إتفاق الإفراج عن الرهائن المحتجزين بالسفارة الأمريكية بطهران ، المبرم بين الجمهورية الإسلامية الإيرانية والولايات المتحدة الأمريكية بالجزائر سنة 1980 .
- 57** - القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي بتاريخ 27/10/2011 تحت رقم 2016 ، المتضمّن إنهاء التفويض الممنوح من قبل الدول الأعضاء لاتخاذ جميع التدابير الضرورية لحماية المدنيين والمناطق المأهولة بالسكان في ليبيا .
- 58** - قرار مجلس الأمن رقم 1377 الصادر سنة 2001 ، المتضمّن إخطاره من قبل لجنة مكافحة الإرهاب الأممية ، بصورة دورية بكل الجهود التي تقوم بها الدول من أجل الإنترام والإمتثال بالمواثيق والمعاهدات الدولية المتعلقة بمحاربة الإرهاب ، أو عدم استجابة تلك الدول لطلبات اللجنة بخصوص هذا الموضوع .
- 59** - قرار الجامعة العربية (على مستوى وزراء الخارجية العرب) ، الصادر بتاريخ السبت 13 نوفمبر 2011 ، المتضمّن تعليق عضوية وفد الحكومة السورية بالجامعة العربية.
- 60** - قرار الجامعة العربية ، الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2011 ، المتضمّن فرض عقوبات إقتصادية على سوريا .
- 61** - قرار الجامعة العربية (على مستوى وزراء الخارجية العرب) ، الصادر بتاريخ 16 أكتوبر 2011 ، المتضمّن المبادرة العربية لحل الأزمة السورية (أحداث أعمال العنف الجماعي) .
- 62** - قرار الجامعة العربية (على مستوى وزراء الخارجية العرب) ، الصادر بتاريخ 02 مارس 2011 ، المتضمّن تجميد عضوية وفد الحكومة الليبية بالجامعة العربية .

3 - القوانين والأوامر :

- 01** - الأمر رقم 03/06 المؤرّخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
- 02** - الأمر رقم 95 / 11 المؤرخ في 25 فبراير 1995 المتضمّن قانون العقوبات المعدل والمتمم ، الجزائر .

- 03 – القانون المدني المصري .
- 04 – قانون العقوبات المصري رقم 97 الصادر في جويلية 1992 .
- 05 – قانون الإجراءات الجنائية المصري .
- 06 – قانون البلطجة المصري ، المضاف إلى قانون العقوبات ، الصادر سنة 1988 تحت رقم 06 .
- 07 – قانون العقوبات القطري .
- 08 – قانون الإجراءات الجنائية المغربي .
- 09 – الأمر رقم 66 / 156 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 / 15 ، المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 .
- 10 – الأمر رقم 66 / 156 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 75 / 47 المؤرخ في 17 يونيو سنة 1975 .
- 11 – الأمر رقم 66 / 155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 69 / 73 المؤرخ في 16 سبتمبر 1969 .
- 12 – الأمر رقم 66 / 156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01 / 08 ، المؤرخ في 26 يونيو 2001 .
- 13 – المرسوم رقم 85 / 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الصادر سنة 1985 .
- 14 – قانون الإجراءات الجزائية رقم 08/01 المؤرخ في يونيو 2001 المعدل والمتمم .
- 15 – قانون الإجراءات الجزائية رقم 82 / 03 المؤرخ في 13 فبراير 1982 المعدل والمتمم .
- 16 – قانون الإجراءات الجزائية رقم 90 / 24 المؤرخ في 18 غشت 1990 المعدل والمتمم .
- 17 – الأمر رقم 75 / 46 المؤرخ في 17 يونيو 1975 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم .
- 18 – الأمر رقم 66/154 ، المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، المعدل والمتمم .
- 19 – القانون العضوي رقم 04 / 11 المؤرخ في 06 / 09 / 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء .
- 20 – الأمر رقم 66 / 156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 ، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 06 / 23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 .
- 21 – القانون رقم 05 / 04 ، المؤرخ في 06 فبراير 2005 ، المتضمن تنظيم السجون وإعادة الإدماج الإجتماعي للمحبوسين .
- 22 – القانون رقم 90 / 08 ، المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 م ، المتعلق بالبلدية المتمم .
- 23 – القانون رقم 11 / 10 ، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، المتعلق بالبلدية .
- 24 – القانون رقم 67/24 ، المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي .

- 25** – القانون رقم 19 / 90 ، المؤرخ في 15 / 08 / 1990 ، المتضمن " العفو الشامل " ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 35 ، الصادر بتاريخ 15 / 08 / 1990 .
- 26** – القانون رقم 20 / 90 المؤرخ في 15 / 08 / 1990 ، المتعلق " بالتعويضات الناجمة عن قانون العفو الشامل " ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 35 ، الصادر بتاريخ 15/08/1990 .
- 27** – القانون رقم 09 / 08 / 09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .
- 28** – القانون رقم 04 / 91 / 04 المؤرخ في 08 جانفي 1991 ، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة .
- 29** – المرسوم التشريعي رقم 01/93 المؤرخ في 19 يناير سنة 1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1993 .
- 30** – المرسوم التشريعي رقم 27 / 95 / 27 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1996 .
- 31** – القانون رقم 08 / 99 / 08 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1999، المتعلق بإستعادة الوثام المدني .
- 32** – الأمر رقم 01 / 06 / 01 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2006 ، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية .
- 33** – القانون المدني المصري .
- 34** – القانون المدني الأردني .
- 35** – الأمر رقم 58 / 75 / 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07 / 80 / 07 المؤرخ في 09 غشت 1980 ، القانون رقم 01 / 83 / 01 المؤرخ في 29 يناير 1983 ، القانون رقم 19 / 87 / 19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 ، القانون رقم 14 / 88 / 14 المؤرخ في 03 مايو 1988 ، القانون رقم 01 / 89 / 01 المؤرخ في 07 فبراير 1989 ، القانون رقم 10 / 05 / 10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 ، والقانون رقم 05 / 07 / 05 المؤرخ في 13 مايو سنة 2007 .
- 36** – المرسوم التشريعي رقم 18 / 93 / 18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1994 المتضمن قانون المالية لا سيما المادة 150 منه .
- 37** – القانون رقم 08 / 99 / 08 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1999 المتعلق بإستعادة الوثام المدني .
- 38** – الأمر رقم 73 / 69 / 73 المؤرخ في 16 سبتمبر 1969 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم .
- 39** – القانون الأردني رقم 55 / 06 / 55 الصادر سنة 2006 ، المتعلق بمنع الإرهاب .
- 40** – المرسوم التشريعي رقم 03 / 92 / 03 المؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1992، المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب .

- 41** – القانون رقم 06 / 23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 ، المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم .
- 42** – المرسوم التشريعي رقم 93 / 05 المؤرخ في 19 أبريل 1993 ، المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب .
- 43** – قانون العقوبات المصري رقم 97/ لسنة 1996 .
- 44** (– الأمر رقم 95 / 10 المؤرخ في 25 فبراير 1995 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية .
- 45** – المرسوم التشريعي رقم 93 / 02 ، المؤرخ في 06 فبراير لسنة 1993 ، المتضمن تمديد حالة الطوارئ ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 12 ، الصادر بتاريخ 23 فبراير 2003 .
- 46** – الأمر رقم 11 / 01 المؤرخ في 23 فبراير لسنة 2011 ، المتضمن رفع حالة الطوارئ .
- 47** – القانون رقم 91 / 23 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991 ، المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 63 ، الصادر بتاريخ 06 ديسمبر 1991 .
- 48** – الأمر رقم 11 / 03 المؤرخ في 23 فبراير سنة 2011 ، المعدل والمتمم للقانون رقم 91 / 23 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991 ، والمتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 12 ، الصادر بتاريخ 23 فبراير 2001 .
- 49** – القانون العضوي رقم 98 / 01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .
- 50** – القانون رقم 89/28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1989 ، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية .
- 51** – الأمر رقم 77/06 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1977 ، المتعلق بالإجتماعات العمومية .
- 52** – الأمر رقم 75/47 ، المؤرخ في 23 فبراير 1975 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 66/156 ، المتضمن قانون العقوبات .
- 53** – الأمر رقم 11/02 ، المؤرخ في 23 فبراير سنة 2011 ، المتمم للأمر رقم 66/155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 ، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية .
- 54** – القانون رقم 90/23 ، المؤرخ في 18 غشت 1990 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، المعدل والمتمم .
- 55** – القانون رقم 90/09 ، المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتعلق بالولاية .
- 56** – الأمر رقم 97/09 ، المؤرخ في 06 مارس سنة 1997 ، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية .
- 57** – الأمر رقم 95/12 ، المؤرخ في 25 فبراير سنة 1995 المتضمن تدابير الرحمة .
- 58** – المرسوم التشريعي رقم 94/10 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 ، المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية .

59 – المرسوم التشريعي رقم 10/94 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 ، الذي يحدث التقاعد المسبق .

60 – المرسوم التشريعي رقم 10/94 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 ، الذي يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة إرادية لأسباب إقتصادية .

4) – المراسيم الرئاسية والتنفيذية :

01 – المرسوم الرئاسي رقم 02 / 125 المؤرخ في 07 أبريل سنة 2002 الذي يحدّد حقوق ضحايا الأحداث التي رافقت الحركة من أجل إستكمال الهوية الوطنية وترقية المواطن ، المعدل والمتّم .

02 – المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 ، المحدّد لكيفيات تطبيق أحكام المادة 145 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 المؤرخ في 19 يناير سنة 1993 ، والمتضمّن قانون المالية لسنة 1993 .

03 – المرسوم التنفيذي رقم 99 / 47 المؤرخ في 13 فبراير سنة 1999 ، المتعلّق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ، وكذا لصالح ذوي حقوقهم .

04 – المرسوم التنفيذي رقم 99 / 144 المؤرخ في 20 يوليو سنة 1999 ، المحدّد لكيفيات تطبيق أحكام المادة 40 من القانون رقم 99 / 08 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1420 الموافق لـ 13 يوليو 1999 المتعلّق بإستعادة الوئام المدني .

05 – المرسوم الرئاسي رقم 93/06 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006 ، المتعلّق بضحايا المأساة الوطنية .

06 – المرسوم الرئاسي رقم 06 / 94 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006 ، المتعلّق بإعانة الدولة للأسر المحرومة التي أبتليت بصلوع أحد أقاربها في الإرهاب .

07 – المرسوم الرئاسي رقم 06 / 124 المؤرخ في 27 مارس سنة 2006 ، والذي يحدّد كيفيات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذي كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية .

08 – المرسوم التنفيذي رقم 93 / 181 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 ، المحدّد لكيفيات تطبيق أحكام المادة 145 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 01 المؤرخ في 19 يناير سنة 1993 ، و المتضمّن قانون المالية لسنة 1993 .

09 – المرسوم التنفيذي رقم 94 / 91 المؤرخ في 10 أبريل سنة 1994 ، المحدّد لكيفيات تعويض ضحايا أعمال الإرهاب وشروطه وسير صندوق التعويض .

10 – المرسوم التنفيذي رقم 99 / 48 المؤرخ في 13 فبراير سنة 1999 ، المتضمّن إحداث دور إستقبال اليتامى ضحايا الإرهاب وتنظيمها وعملها .

11 – المرسوم التنفيذي رقم 99 / 144 المؤرخ في 20 يوليو سنة 1999 ، المحدّد لكيفيات تطبيق أحكام المادة 40 من القانون رقم 99 / 08 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1999 ، والمتعلّق بإستعادة الوئام المدني .

- 12** – المرسوم التنفيذي رقم 92 / 387 المؤرخ في 20 أكتوبر سنة 1992 ، المحدد للمقر والإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية المحدثة بموجب المرسوم التشريعي رقم 92 / 03 المؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1992 والمتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب .
- 13** – المرسوم الرئاسي رقم 91 / 196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 29 ، الصادر بتاريخ 12 جوان 1991 .
- 14** – المرسوم الرئاسي رقم 91 / 336 المؤرخ في 29 سبتمبر 1991 ، المتضمن رفع حالة الطوارئ ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 14 الصادر بتاريخ 25 سبتمبر 1991 .
- 15** – المرسوم الرئاسي رقم 92 / 44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 ، المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 10 ، الصادر في 09 فبراير 1992 .
- 16** – المرسوم الرئاسي رقم 92 / 320 المؤرخ في 11 أوت 1992 ، المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 92 / 44 المؤرخ في 9 فبراير 1992 ، المتضمن إعلان حالة الطوارئ المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 61 ، الصادر بتاريخ 12 أوت 1992 .
- 17** – المرسوم التنفيذي رقم 91 / 201 المؤرخ في 25 جوان 1991 ، المتعلق بضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91 / 196 المؤرخ في 4 جوان 1991 ، المتضمن تقرير حالة الحصار المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 31 ، الصادر بتاريخ 26 جوان 1991 .
- 18** – المرسوم التنفيذي رقم 91 / 203 المؤرخ في 25 جوان 1991 ، يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها ، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91 / 196 المؤرخ في 04 جوان 1991 ، المتضمن تقرير حالة الحصار ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 31 ، الصادر بتاريخ 26 جوان 1991 .
- 19** – المرسوم التنفيذي رقم 91 / 204 المؤرخ في 25 جوان 1991 ، المحدد لشروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91 / 196 ، المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 31 ، الصادر بتاريخ 26 جوان 1991 .
- 20** – المرسوم التنفيذي رقم 92 / 75 المؤرخ في فبراير 1992 ، المحدد لشروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92 / 44 ، المؤرخ في 09 فبراير 1992 ، والمتضمن إعلان حالة الطوارئ ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 14 ، الصادر في 23 فبراير 1992 .
- 21** – المرسوم الرئاسي رقم 91 / 488 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتضمن تطبيق القانون رقم 91 / 23 المؤرخ في 6 ديسمبر 1991 ، المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية ، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 66 ، الصادر بتاريخ 22 ديسمبر 1991 .
- 22** – المرسوم الرئاسي رقم 11 / 90 المؤرخ في 23 فبراير 2011 المتعلق بإستخدام وتجنيد الجيش الوطني الشعبي في إطار مكافحة الإرهاب والتخريب .
- 23** – المرسوم التنفيذي رقم 91 / 201 المؤرخ في 25 جوان 1991 ، الذي يضبط حدود الوضع في مراكز الأمن وشروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91/196 المتضمن إعلان حالة الحصار ، الصادر بالجريدة الرسمية ، عدد 31 ، سنة 1991 .

- 24** – المرسوم التنفيذي رقم 91 / 202 المؤرخ في 25 جوان 1991 الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 (مرسوم إعلان حالة الحصار) الصادر بالجريدة الرسمية، عدد 31، سنة 1991 .
- 25** – المرسوم التنفيذي رقم 97 / 49 المؤرخ في 12 فبراير سنة 1997 ، المتعلق بمنح تعويضات وبتطبيق التدابير المتخذة لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب ولصالح ذوي حقوقهم .
- 26** – المرسوم رقم 373/83 ، المحدد لصلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام .
- 27** – المرسوم التنفيذي رقم 295/96 ، المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي والمحدد لمهامه وتنظيمه .
- 28** – المرسوم التنفيذي رقم 04 / 97 ، المحدد لشروط ممارسة عمل الدفاع المشروع .

(5) – القرارات والمنشورات والتعليمات الوزارية :

- 01** – التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 مايو 1997 ، تحدد شروط وكيفيات تخصيص المعاش الشهري المنصوص عليه بعنوان تعويض الأضرار البدنية الناجمة عن عمل إرهابي أو حادث وقع في إطار مكافحة الإرهاب ، طبقاً لأحكام المادة 145 من قانون المالية لسنة 1993 المعدل والمتمم بموجب القوانين المالية اللاحقة .
- 02** – المنشور الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 15 أوت 1999 ، الموقع من قبل كل من وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة ووزير العدل ووزير المالية .
- 03** – القرار المؤرخ في 21 ماي سنة 1996 المحدد للحصة المضمونة لتغطية الأخطار المرتبطة بتأمين القرض عند التصدير .
- 04** – القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 مارس سنة 2008 ، المحدد لقائمة الإيرادات والنفقات المقيدة في حساب التخصيص الخاص رقم 075 – 302 الذي عنوانه " صندوق تعويض ضحايا الإرهاب " .
- 05** – القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 مارس سنة 2008 ، المحدد لقائمة الإيرادات والنفقات المقيدة في حساب التخصيص الخاص رقم 112 – 302 الذي عنوانه " صندوق تعويض ضحايا الإرهاب وذوي حقوق الضحايا الأحداث التي رافقت الحركة من أجل إستكمال الهوية الوطنية وترقية المواطنة " .
- 06** – القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 فبراير 1992 ، المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 11 ، الصادر بتاريخ 11 فبراير 1992 .
- 07** – القرار المؤرخ في 11 فبراير 1992 ، يتضمن تفويض الإمضاء إلى الولاية فيما يخص الوضع في مراكز الأمن ، المنشور بالجريدة الرسمية ، عدد 11 ، الصادر بتاريخ 11 فبراير 1992 .

- 08 - القرار الوزاري المؤرخ في 1995/09/04 ، المتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة ، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 48 ليوم 1991/08/14 .
- 09 - مراسلة إدارية من السيد وكيل الجمهورية لدى محكمة قسنطينة إلى السيد النائب العام لدى مجلس قضاء قسنطينة ، مؤرخة في 1997/10/11 ، تحت رقم 97/ن.ع/2465 .

سادسا - النصوص الشرعية :

- 1 - القرآن الكريم .
- 2 - السنة النبوية الشريفة (صحيح مسلم و صحيح البخاري) .

سابعا - الأحكام و القرارات القضائية :

- 01 - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) ، في 29 أكتوبر 1977 ، (قضية فريق بن سالم ضد المركز الاستشفائي للجزائر) .
- 02 - قرار مجلس الدولة الجزائري ، في 03 جوان 2003 ، (قضية مدير القطاع ببولوغين ضدّ ع . ل) .
- 03 - قرار مجلس الدولة الجزائري ، في 19 أبريل 1999 ، (قضية القطاع الصحي بأدرار ضدّ السيدة / ز . ر) .
- 04 - قرار مجلس الدولة الجزائري ، في 02 ديسمبر 2003 ، (قضية المركز الاستشفائي الجامعي لسيدي امحمد ضدّ السيدة / ع . ك) .
- 05 - قرار الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجزائر بتاريخ 02 مارس 2005 (قضية ر . أ ضدّ المستشفى الجامعي بارني) .
- 06 - قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر عن الغرفة الثالثة ، ملف رقم 013627 ، فصلا في الطعن بالإستئناف ضدّ قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 23 مارس 1999 ، (قضية ذوي حقوق أ . ر ضدّ وزارة العدل) .
- 07 - قرار مجلس الدولة الجزائري ، الصادر بتاريخ 20 جويلية 2004 ، (قضية ذوي حقوق المرحوم ع . س ضدّ وزارة العدل) .
- 08 - قرار الغرفة الإدارية لدى المجلس الأعلى (المحكمة العليا سابقا ، مجلس الدولة حاليا) الصادر بتاريخ 06 أبريل 1973 ، (قضية بن مشيش ضدّ بلدية الخروب) .
- 09 - القرار الصادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 13 جانفي 1991 ، (قضية فريق ك ضدّ المستشفى الجامعي بسطيف) ، المجلة القضائية لسنة 1996 ، العدد 02 .
- 10 - قرار المحكمة العليا - الغرفة المدنية - الصادر بتاريخ 07 جوان 1983 ، نشرة القضاة عام 1985 ، عدد 01 ، الجزائر .
- 11 - حكم المحكمة الإدارية بمصر ، الطعن رقم 2487 ، للسنة القضائية السادسة .

- (12) – قرار المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - الصادر بتاريخ 21 ماي 1971 (قضية الدولة ضد أرملة مارش) .
- (13) – القرار الصادر عن المجلس الأعلى ، ملف رقم 50548 ، المجلة القضائية عدد 03 ، عام 1990 .
- (14) – القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة - الغرفة الإدارية - بتاريخ 29 جويلية 1987 تحت رقم 87 / 57 (قضية م . م ضدّ رئيس المجلس الشعبي لبلدية قسنطينة) ، قرار غير منشور .
- (15) – قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 26 جويلية 1999 ، (قضية ج . ع ضدّ بلدية حاسي بحبح) ، قرار غير منشور .
- (16) – القرار الصادر عن مجلس قضاء بجاية - الغرفة الإدارية - بتاريخ 10 جوان 2003 ، تحت رقم 584 / 2002 ، فهرس رقم 500 / 2003 ، (قضية د . ع . ج ضدّ رئيس بلدية القصر) ، قرار غير منشور .
- (17) – قرار مجلس قضاء بجاية - الغرفة الإدارية - الصادر بتاريخ 03 أوت 2004 ، تحت رقم 299 / 03 ، فهرس رقم 556 / 03 (قضية أ . أ ضدّ رئيس بلدية أقبو) ، قرار غير منشور .
- (18) – القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف - الغرفة الإدارية - بتاريخ 03 نوفمبر 1991 ، تحت رقم 92 ، فهرس رقم 242 ، (قضية المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ضدّ رئيس بلدية سطيف ووالي ولاية سطيف) قرار غير منشور .
- (19) – قرار المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - الصادر بتاريخ 29 جوان 1996 ، ملف رقم 109980 ، فهرس رقم 470 (الطعن بالإستئناف بين رئيس بلدية سطيف والمؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ، وبحضور والي ولاية سطيف) ، قرار غير منشور .
- (20) – القرار الصادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 03 نوفمبر 1997 ، ملف رقم 126612 ، فهرس رقم 887 ، (الطعن بالإستئناف بين رئيس بلدية قالمة والمؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ووالي ولاية قالمة) ، قرار غير منشور .
- (21) – قرار المحكمة العليا – الغرفة الإدارية – بتاريخ 13 أفريل 1998 ، ملف رقم 123.760 فهرس رقم 254 (الطعن بالإستئناف بين مدير المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ورئيس بلدية عنابة ووالي ولاية عنابة) ، قرار غير منشور .
- (22) – القرار الصادر عن مجلس الدولة - الغرفة الأولى - بتاريخ 23 نوفمبر 1998 ، رقم الملف 141443 ، رقم الفهرس 25 ، (قضية مدير المؤسسة الوطنية لتوزيع الأحذية والمنتجات الجلدية ضدّ رئيس المجلس الشعبي لبلدية سوق أهراس) ، قرار غير منشور .
- (23) – القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة - الغرفة الإدارية - بتاريخ 21 نوفمبر 2004 ، تحت رقم 2003/849 ، فهرس رقم 1538 / 2004 (قضية ذوي حقوق الضحية ع . ع ضدّ والي ولاية قسنطينة ووزير المالية وأمين خزينة ولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

- (24) – القرار الصادر عن مجلس الدولة - الغرفة الثالثة - بتاريخ 31 أكتوبر 2006 ، ملف الطعن رقم 25924 ، فهرس رقم 856 ، (قضية والي ولاية قسنطينة ضد ذوي حقوق ع . ع) ، قرار غير منشور .
- (25) – القرار الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بمصر ، بتاريخ 03 فيفري 2001 ، (قضية رقم 49 ، سنة 22 ، قضائية دستورية) ، المنشورة بالجريدة الرسمية ليوم 15 فيفري 2001 ، العدد 07 .
- (26) – القرار الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بمصر ، بتاريخ 04 يناير 1992 ، (قضية رقم 22 ، سنة 08 ، قضائية دستورية) ، المنشور بالجريدة الرسمية ليوم 23 يناير 1992 ، العدد 04 .
- (27) – القرار الصادر عن المحكمة الدستورية بمصر ، بتاريخ 02 يناير 1993 ، (قضية رقم 03 ، سنة 10 ، قضائية دستورية) ، المنشورة بالجريدة الرسمية ليوم 22 يوليو 2000 ، العدد 29 مكرر .
- (28) – القرار الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بمصر ، بتاريخ 06 يونيو 1998 ، (قضية رقم 156 ، سنة 18 ، قضائية دستورية) ، مجموعة أحكام الدستورية العليا ، ج 8 ق 104 .
- (29) – حكم محكمة القضاء الإداري بمصر ، الصادر بتاريخ 25 مارس 1956 ، قضية رقم 3167 ، السنة السابعة قضائية / مجموعة السنة 10 رقم 269 .
- (30) – حكم محكمة النقض بمصر ، الصادر بتاريخ 15 جوان 1962 ، مجموعة أحكام النقض ، السنة 13 .
- (31) – حكم محكمة النقض المصرية ، الصادر بتاريخ 27 أبريل 1959 ، مجموعة أحكام النقض ، السنة 10 رقم 105 .
- (32) – حكم محكمة القضاء الإداري بمصر ، الصادر بتاريخ 03 يناير 1956 ، ق 5024 السنة الثامنة مجموعة السنة 10 .
- (33) – حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر ، الصادر في 30 جوان 1962 ، ق 1870 ، السنة السادسة .
- (34) – حكم محكمة القاهرة الابتدائية ، الصادر بتاريخ 10 مارس 1952 ، المنشور بمجلة المحاماة لسنة 32 قضائية ، العدد الأول .
- (35) – حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر ، الصادر بتاريخ 13 أبريل 1957 ، قضية رقم 1017 ، السنة 02 قضائية ، المجموعة الثانية رقم 93 .
- (36) – حكم محكمة القضاء الإداري في مصر ، الصادر بتاريخ 04 جانفي 1954 ، قضية رقم 1431 السنة 06 قضائية ، السنة الثالثة .
- (37) – قرار المحكمة العليا - الغرفة المدنية ، الصادر بتاريخ 08 ماي 1985 ، المنشور بالمجلة القضائية لسنة 1989 .
- (38) – القرار الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بمصر ، بتاريخ 08 يوليو سنة 2000 ، قضية رقم 56 ، سنة 2000 قضائية (دستورية) ، المنشور بالجريدة الرسمية ليوم 22 يوليو 2000 ، العدد 29 مكرر .
- (39) – القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 2006/05/28 ، تحت رقم 2005/1148 ، فهرس رقم 2006/896 ، (قضية المدعي دم

ضد المدعى عليهم والي ولاية قسنطينة ووزير الداخلية والجماعات المحلية وأمين خزينة الدولة لولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

40) – القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة (الغرفة الإدارية) بتاريخ 2009/06/14 ، تحت رقم 09/389 ، فهرس رقم 09/1334 ، (قضية المرجع د . م ضد المرجع ضدهم والي ولاية قسنطينة ووزير الداخلية والجماعات المحلية وأمين خزينة الدولة لولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

41) – قرار مجلس الدولة الجزائري (الغرفة الثالثة ، القسم الأول) ، الصادر بتاريخ 2011/02/24 ، ملف رقم 060699 ، فهرس رقم 152 ، (الطعن بالإستئناف بين والي ولاية قسنطينة وبين (د.م) ، وبحضور وزير الداخلية والجماعات المحلية وأمين خزينة الدولة لولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

42) – القرار الصادر عن المجلس الأعلى (المحكمة العليا سابقا) ، بتاريخ 1981/12/26 ، ملف رقم 204/11 ، منشور بالمجلة القضائية لسنة 1989 ، العدد 02 .

43) – القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة – الغرفة الإدارية – بتاريخ 2010/02/28 ، تحت رقم 09/1437 ، فهرس رقم 10/266 ، (قضية المدعية (ف.س) ضد المدعى عليهما والي ولاية قسنطينة ووزير المالية ، بحضور المدخل في الخصام أمين خزينة ولاية قسنطينة) ، قرار غير منشور .

ثامنا – المعاجم اللغوية :

- 01**) – ابن منظور المصري : لسان العرب ، المجلد الأول ، أ ب ، دار بيروت للطباعة والنشر ، عام 1995 .
- 02**) – يوسف الخياط : لسان العرب المحيط ، المجلد الثاني ، دار الجيل ، عام 1988 .
- 03**) – الرافي : المصباح المنير في غريب الشرح الكبير ، الجزء الثاني ، المطبعة الكبرى الأميرية ، 1906 م .
- 04**) – عبد الله البستاني : الوافي (معجم وسيط اللغة العربية) ، مكتبة لبنان ، بيروت ، طبعة 1980 .
- 05**) – ابتسام القرام : المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قاموس باللغتين العربية و الفرنسية ، قصر الكتاب ، البلدية ، الجزائر ، 1998 .

1) - Les ouvrages généraux :

01 - Vedel (Jean) et Delvolvé (Pierre) , droit administratif , p.u.f , T.1, 1992 , Paris.

02 - Vedel (Jean) et Delvolvé (Pierre) , droit administratif , p.u.f , T.2, 1990 , Paris.

03 - Chapus (René) , droit administratif général , T.1, Paris , 1999 .

04 - Chapus (René) , droit administratif , T.1, Montchrestien delta , édition , Paris , 1995 .

05 - De laubadère (André) , traité élémentaire de droit administratif , Paris , 1967 .

06 - Duverger (Maurice) , sociologie politique , p.u.f , 3^{ème} édition , Paris 1968 .

07 - Duverger (Maurice) , Introduction à la politique , Paris , 1964 .

08 - Bouzat (pierre) - Pinatel (Jean) , traité de droit pénal et criminologie , T.1 , Droit pénal Général , Paris , 1970.

09- Laferriere (E) , Traité de la juridiction administrative , T.1 , Paris , 1896 .

10 - Avril (P) et Giquel (J) , Droit parlementaire , Montchrestien , Paris , 1988 .

11- Chambon (Pierre) , le juge d’instruction : Théorie et pratique de la procédure , 4^{ème} édition , Dalloz , Paris , 1997 .

12 - De laubadère (André) , Venezia (Jean Claude) et Gaudemet (Yves) , Traité de droit administratif , T.1 , Paris , 1992 .

13 - Hauriou (Maurice) , Note sous conseil d’Etat 10 Mai 1992, Sirey , 111 .

14 – Trotabas (Louis) et Isoirt (Paul) , Manuel de droit public et administratif conforme au programme de capacité en première et deuxième année , librairie générale de droit et de jurisprudence (L.G.D.J) , Paris , 1971 .

15 – Faivre (Y.Louis) , Droit des assurances , Dalloz , Paris .

16 - Gryer (Robert) , Friman (Hofan) , Robinson (Derry) , Wilm Shurt (Elisabeth) , An Introduction to international criminal law and procedure, Cambridge , 2007.

17 – Goesel (Valéve) , le bilén , le contrôle de Conseil proportionnalité exercé par le conseil constitutionnel , le cahier du Constitutionnel ,10/02/2007, Dalloz , Paris .

18 – Merle (Roger) et Vitu (André) , Traité de droit criminel , Procédure pénale , T.1, 7^{ème} édition , Cujas , Paris , 1997.

19 - Hauriou (Maurice) , précis de droit administratif en droit public , Paris.

20 - de laubadère (André), droit administratif , T.1, Paris ,
1989 .

21 - Berthélémy (H) , Traité élémentaire de droit
administratif , Paris , 1985 .

22 - Rivero (Jean) , Précis de droit administratif , 8^{ème}
édition , Dalloz , Paris , 1977 .

23 - Waline (Marcel) , Précis de droit administratif , Paris ,
1969.

24 - Rolland (Louis), Précis de droit administratif, édition
1951 , Paris .

2) - Les ouvrages spéciaux :

01 - Paillet (M) , vers un renouveau des sources de
responsabilité administratives ,mélanges Auby , Paris , 1992 .

02 – Chapus (René) , responsabilité publique et responsabilité
privée, Paris , 1954 .

03 - Michaud (Yves) , Encyclopédie , cd rom – Universalis ,
violence , Paris .

04 – Rivero (Jean) , les libertés publiques , T2 , 3^{ème} édition ,
Paris , 1983 .

05 – Burdeau (Georges) , libertés publiques , librairie Générale de droit et de jurisprudence (L.G.D.J) , Paris , 1972 .

06 - Wilkinson (Paul) , Terrorism Versus Liberal democracy , the problems of response , contemporary terrorism , Gutteridge william (ed) the institute for the study of conflict , fact on file publication , 1975 .

07 - pradel (Jean) , les infractions de terrorisme , un nouvel exemple de l'éclatement du droit pénal , recueil Dalloz , Sirey , 1987 , n 7 , montchrestien , Paris .

08 – Chapus (René): responsabilité publique et responsabilité privée : les influences réciproques des jurisprudences administratives et judiciaires , T.8 ; Bibliothèque de droit public , Paris , L.G.D.J , 1957 .

09 - Ginot : la responsabilité des communes en cas d'émeute, Th, Lyon , Paris , 1947.

10 - Abd El Sayed (Ali) , le régime juridique de la responsabilité administrative du fait des actes d'attentat , 1990 .

11 - Auby (Jean Marie) et Drago (Roland) , traité de contentieux administratif , Paris , 1984 .

12 - Duez (Pierre) , responsabilité de la puissance publique en dehors du contrat , Paris , 1938 .

13 – Faivre (Ylouis), le droit du dommage corporel , Dalloz , Paris , 1990.

14 – Odent (R) ; contentieux administratif , Fasc. T.V , Paris .

15 - Pradel (Jean) , Un nouveau stade dans la protection des victimes d'infractions , édition 1983, Montchrestien, Paris .

16 – Martin (Jean christophe) , les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme, Bruylant, Bruxelles 2006.

17 –Burdeau (George) , libertés publique , Paris , 1961 .

18 - Brécham Moulens ; les régimes législatifs de la responsabilité publique , L.G.D.J , Paris, 1974.

3) - Etudes et Articles :

01 - Renald otteniof , le droit pénal français à l'épreuve du terrorisme , revue de science criminelle , n° 08 , Paris , 1987.

02 – Gohin (O) , la responsabilité de l'Etat en tant que législateur , revue internationale de droit comparé , Paris , 1998 .

03 -Talbot (Patrick),l'indemnisation par l'Etat des victimes d'attroupements ou rassemblements ; revue administrative , Paris, 1991 .

04– Pradel (Jean) : Protection des droits de l'homme dans la procédure préliminaire de l'action criminelle en droit français , 2^{ème} Congrès de l'Association égyptienne de droit criminel , Alexandrie , Avril , 1988 .

05- walker (Clive) , Clamping down on terrorism in the united Kingdom , journal of international criminal justice ,V4 , No . 5, 2006 .

06 – Bassioni (Cherif), terrorism,the president dielem of legitimacy, case western reserve journal of international law , volum 36 , nos 2 and 3, 2004 .

07 - bouloc (Bernard),Chronique législative, textes publiés au journal officiel du 1^{er} juillet au 30 septembre 1986 , revue de science criminelle (1) Janvier - mars , 1987 , Paris .

08 – Pontier (Jean Marie) , La Subsidiarité en droit administratif , Revue de droit public , 1986 , Paris .

09 – Guenaire (M) , Le régime juridique de la responsabilité du fait des attroupements , Revue de droit public , (RDP) , Paris, 1990.

10 – Gaudemet (Yves) , Le nouveau droit de la responsabilité du fait des attroupements , Revue de droit public (RDP), Paris , 1984 .

11 – Savatier , Vers La socialisation de la responsabilité et des risques individuels , Dalloz hebdomadaire , Paris ,1931 .

12 – Pontier (Jean Marie) , De La solidarité nationale ,
Revue de droit public , Paris , 1983 .

13 – Aide aux victimes d'actes intentionnels de violence ,
Revue de science criminelle (RSC) , Paris , 1995 .

14 – Pallazo (Francesco) , terrorisme et Législation
anti-terroriste en Italie , Revue de science criminelle (RSC) ,
Paris , 1987 .

15 – Casaroti (G) , Réparation du dommage et indemnisation
publique en Italie : occasions manquées premières expériences et
perspectives , Revue de science criminelle , Paris , 1988 .

16 – De La Cuesta (Jean Louis) , traitement juridique de
terrorisme en Espagne , Revue de science criminelle ,
Paris , 1987 .

4) - Textes constitutionnels , législatifs réglementaires et

Autres actes :

1- Constitutions :

- La constitution, de 1946 , (France) .
- La constitution, du 04/10/1958 , (France) .

2 - Lois et Ordonnances :

- Code pénal français , n° 96/647 , du 22/07/1996 .
- Code pénal français , de 1999 .
- Code civil Français , de 1807 , 101 édition , Dalloz 2002 .
- Code de procédure pénale Français , du 31/12/1958 .
- Code de procédure pénale Français , du 17/07/1970 .
- Code de procédure pénale Français , du 02/02/1981 .
- Code de procédure pénale Français n° 86 /1020 de 1986 .
- Loi du 17 avril 1919 , sur la réparation des dommages
causés par les faits de guerre , journal officiel , 18 / 04 / 1919 .
- Loi du 24 /06/1919 , sur les réparations à accorder aux
victimes civiles de la guerre , journal officiel , 26/06/1919 .
- Loi n° 46/1117, Du 20/05/1946 , journal officiel ,
21/05/1946 .
- La loi n° 46/2389 , du 28/10/1946 sur les dommages de
guerre , journal officiel , 29/10/1946 .
- Loi n 83/08 , du 07/01/1983, relative a la répartition
de compétences entre les communes , les départements ,
les régions et l'Etat .

- Loi du 09/01/1986 , portant des dispositions diverses des communes (France).

- Loi n ° 77 / 05 , du 03 / 01 / 1977 , garantissant L'indemnisation de certaines victimes des dommages Corporels résultant d'une infraction pénal , journal officiel du 04 / 07 / 1977 .

- Loi n 86/1020 , du 09/09/1986 , relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat , journal officiel du 10/09/1986 .

- L'ordonnance n 86/1111 , du 15/octobre 1986 , relatif à l'indemnisation des actes de terrorisme , journal officiel du 16/10/1986 (France).

- L'ordonnance n° 87/459 , du 29 juin 1987 , portant , indemnisation des dommages matériels nés des actes de Terrorisme , journal officiel , du 30 / 06 / 1987.

- Loi de 23 janvier 1990. relative a l'assurance sociale et sanitaires françaises .

- Loi (espagnole) n° 09 / 84 , du 26/12/1984 portant lutte contre le terrorisme .

- Loi du 03 / avril / 1955 , sur l'état
d'urgence , CE.

- L'ordonnance n 60/372 , du 15/04/1960 , relative à la
Déclaration de l'état d'urgence .

3 – Règlements et autres actes :

- L'arrêté ministériel du 13/10/1993 fixant les
taux de participation matérielle au profil du Fonds
de garantie institué pour les victimes des actes terroristes
et les autres infractions , journal officiel du 22/10/1993 .

- Rapport de première information n° 45 /09, du
23 septembre 1997 , délivré par le Service régional
de répression du banditisme de Constantine .

**05) – Jurisprudence administrative , constitutionnelle et
civile Française :**

01 - Conseil d'Etat , 27 novembre 1985 , Consorts Fraysse d . a , 1986 .

02 – Conseil d'Etat , 30 mars 1966 , Compagnie Générale d'énergie Radio - électrique ; Rec .

03 - Conseil d'Etat , 22 octobre 1987 , Société Nachfdger navigation company Ltd , RDP , 1988 .

04 - Conseil d'Etat , 26/06/1959 , (Dame Rouzet) .

05 - Conseil d'Etat , 08/11/1935 , (Loiseau) .

06 - Conseil d'Etat , 16 / 10 / 1987 , (demoiselle Richard) .

07 - Conseil d'Etat , 18/12/1987, (Ecole nationale des vétérinaires) .

08 - Conseil d'Etat , 23/05/1958 , (Amoudruz) .

09 - Conseil d'Etat , 23/10/1958 , (Racocorinovy) .

10 - Conseil d'Etat , 26/05/1978 , (Consorts wachter) .

11 - Conseil d'Etat , 14/11/1973 , (Dame Zanzi) .

12 - Conseil d'Etat , 16/11/1988 , (époux Deveviller) .

- 13** - Conseil d'Etat , 05/01/1971 , (la veuve Picard) .
- 14** - Conseil d'Etat , 25/01/1952 , (consorts lasade- barrere).
- 15** - Conseil d'Etat , 21/02/1964 , (Waterlos) .
- 16** - Conseil d'Etat , 07/10/1966 , (Société agricole) .
- 17** - Conseil constitutionnel , 03/09/1986 , 1216 d .
- 18** - Conseil d'Etat , 20/10/1989 , nicolo .
- 19** - Arrêt de la cour administrative d'appel de Paris ,
01/07/1992 , société Jacques dangerille .
- 20** – Jugement du tribunal Davai , 03 / 01 / 1962 ,
(l'enfant) .
- 21** - Jugement du tribunal de grande instance de Lyon ,
20 / 11 / 1961 , (baud) .
- 22** - Jugement du tribunal de Bordeaux ,09 /03 / 1967 ,
(Essartier) .
- 23** - Cour de cassation , 2^{ème} chambre civile ,
24 / 11 / 1965 , (Poles) .
- 24** - Cour de cassation , 1ere chambre civile ;
10 / 06 / 1986 , (Consorts Pourcel) .

25 – Jugement du tribunal des conflits ; en date de 12 / 06 / 1961 , (Dmegean) .

26 - Conseil d'Etat , 09/07/1965 , Vaskresensky , Confournier .

27 - Conseil d'Etat , 22 avril 1966 , Tochon , R.D.P , 1966 , com . Galmot .

28 - Conseil d'Etat , 07 / 11 / 1947 , D 1948 .

29 – Jugement du tribunal de Paris , 06/07/1990 , (Sacerdout) .

30 - Conseil d'Etat , 29/12/1978 , (Darmont) .

31 - Conseil d'Etat , 02/10/1981 , (CLOATRE) .

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
01	المقدمة :
08	الفصل التمهيدي : ماهية المسؤولية الإدارية والعنف والإرهاب.....
09	المبحث الأول : ماهية المسؤولية الإدارية.....
09	المطلب الأول : مفهوم المسؤولية الإدارية ونشأتها وتطورها
09	الفرع الأول : مفهوم المسؤولية الإدارية
09	أولاً : معنى المسؤولية القانونية بوجه عام
10	ثانياً : معنى المسؤولية الإدارية بوجه خاص
10	ثالثاً : تمييز المسؤولية الإدارية عن غيرها من أنواع المسؤولية
12	رابعاً : وظائف المسؤولية الإدارية ومصادرها
16	الفرع الثاني : نشأة وتطور مبدأ المسؤولية الإدارية

16	أولاً : نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة بصفة عامة
16	ثانياً : نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في فرنسا
17	ثالثاً : نشأة وتطور مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في النظام الأنجلوساكسوني
19	رابعاً : نشأة وتطور مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الجزائر
22	المطلب الثاني : النظام القانوني للمسؤولية الإدارية
22	الفرع الأول : مفهوم وخصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية
22	أولاً : مفهوم النظام القانوني للمسؤولية الإدارية
22	ثانياً : خصائص النظام القانوني للمسؤولية الإدارية
23	الفرع الثاني : النظام القانوني للمسؤولية الإدارية وعلاقته بالنظام القانوني للمسؤولية المدنية
24	المطلب الثالث : أسس المسؤولية الإدارية

الصفحة	الموضوع
24	الفرع الأول : مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ
24	أولاً : مفهوم الخطأ وعناصره وأنواعه
25	ثانياً : أركان المسؤولية على أساس الخطأ في القانونين المدني والإداري
33	الفرع الثاني : مسؤولية الإدارة بدون خطأ
33	أولاً : مفهوم المسؤولية بدون خطأ وخصائصها
35	ثانياً : أساس المسؤولية بدون خطأ في النظريات الفقهية
39	المبحث الثاني : مسؤولية العنف
40	المطلب الأول : التعريف بالعنف وأنواعه وصوره وتفسيره وبيان خطورته
40	الفرع الأول : التعريف بالعنف وأنواعه
44	الفرع الثاني : صور العنف وتفسيره وبيان خطورته
44	أولاً : صور العنف
45	ثانياً : تفسير العنف
46	ثالثاً : بيان خطورة العنف

الصفحة	الموضوع
47	المطلب الثاني : أعمال العنف الناشئة عن الإجتماعات العامة والمظاهرات
47	الفرع الأول : مفهوم الإجتماع العام والمظاهرة والصور التجريبية والأحكام الخاصة بها
47	أولاً : مفهوم الإجتماع العام
49	ثانياً : مفهوم المظاهرة
50	ثالثاً : الصور التجريبية للمظاهرات
50	رابعاً : الأحكام الخاصة بالمظاهرات
52	الفرع الثاني : الأحكام المشتركة للإجتماعات العامة والمظاهرات وسلطات الشرطة إزاءها
52	أولاً : الأحكام المشتركة للإجتماعات العامة والمظاهرات
52	ثانياً : سلطات الشرطة إزاء الإجتماعات العامة والمظاهرات
53	المطلب الثالث : أعمال العنف الناشئة عن التجمهر
53	الفرع الأول : ماهية التجمهر

الصفحة	الموضوع
53	أولاً : المقصود بالتجمهر
54	ثانيا : التمييز بين جريمة التجمهر وما يتشابه معها من جرائم
56	ثالثا : طبيعة وخصائص وعناصر التجمهر
56	رابعا : صور التجمهر المحظور قانونا
58	الفرع الثاني : المسؤولية الجنائية عن الجرائم الواقعة أثناء التجمهر
58	أولاً : المسؤولية الجنائية لأفراد التجمهر
60	ثانيا : مسؤولية مدبّري التجمهر
60	المبحث الثالث : ماهية الإرهاب
61	المطلب الأول : المفهوم العام للأعمال الإرهابية والبنين القانوني لها
61	الفرع الأول : المفهوم العام للأعمال الإرهابية
	أولاً : تعريف الإرهاب وتمييزه عمّا يختلط به من جرائم

61	
70	ثانيا : صفات العمل الإرهابي وصوره وأشكاله
73	الفرع الثاني : البنيان القانوني لأعمال الإرهاب
73	أولا : الطبيعة القانونية لأعمال الإرهاب
75	ثانيا : النتائج المترتبة على إضفاء الوصف الإرهابي للجريمة
77	المطلب الثاني : صور مختلف الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والسياسة الجنائية لمواجهة أعمال الإرهاب

الصفحة	الموضوع
77	الفرع الأوّل : صور مختلف الجرائم الماسة بأمن الدولة

- 77 أولًا : جرائم الخيانة والتجسس
- 78 ثانيا : جرائم التعدي على الدفاع الوطني أو الإقتصاد الوطني
- 78 ثالثًا : الإعتداءات والمؤامرات والجرائم الأخرى ضد سلطة الدولة
وسلامة أرض الوطن
- 79 رابعا : جنایات التقتیل والتخريب المخلّة بأمن الدولة
- 79 خامسا : الجرائم الموصوفة بأعمال إرهابية أو تخريبية
- 80 سادسا : جنایات المساهمة في حركات التمرد
- 80 سابعا : التجمهر
- 81 ثامنا : الجنایات والجنح ضد الدستور
- 82 الفرع الثاني : السياسة الجنائية لمواجهة أعمال الإرهاب

الصفحة

الموضوع

- 82 أولًا : أحكام المواجهة الجنائية لأعمال الإرهاب
(التفاعل بين القانون الدولي والقانون الوطني)

83	ثانيا : أفراد الجريمة الإرهابية بنظام عقابي وإجرائي خاص بها
85	ثالثا : عدم لزوم العنف لقيام أعمال الإرهاب
86	المطلب الثالث : من أجل ضمان حماية شرعية وقانونية لضحايا الجريمة والمضرورين من إرتكابها
87	الفرع الأوّل : الإسلام وضحايا الجريمة والإهتمام العلمي والعملية بهم في العصر الحديث
87	أوّلا : الإسلام وضحايا الجريمة
89	ثانيا : الإهتمام العلمي و العملية بضحايا الجريمة في العصر الحديث
92	الفرع الثاني : النّص على حماية الضحايا وتعويض المضرورين في القانون الدولي

الصفحة	الموضوع
93	أوّلا : إعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة

102	<p>ثانيا : المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية حول الحق في الإنتصاف والجبر لضحايا انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني</p>
106	<p>الباب الأول : أسس مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف و الإرهاب والأحكام الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عنها</p>
107	<p>الفصل الأول : أسس مسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب</p>
107	<p>المبحث الأول : الأساس التقليدي لمسؤولية الدولة في تعويض المضربين من أعمال العنف والإرهاب (المسؤولية الخطئية)</p>

الصفحة	الموضوع
	المطلب الأول : نظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الإدارة

108	..... عن أعمال موظفيها
108	..... الفرع الأول : الأساس القانوني لمسؤولية المتبوع
109	..... أوّلا : نظرية الخطأ المفترض
110	..... ثانيا : نظرية التماثل أو التطابق
110	..... ثالثا : نظرية تحمّل التبعة
110	..... رابعا : نظرية الضمان
111	..... خامسا : نظرية تشتيت الخسارة
112	..... سادسا : نظرية النيابة
112	..... الفرع الثاني : إشتراط الخطأ الجسيم في المسؤولية الإدارية
113	..... أوّلا : التطبيقات القضائية في فرنسا
115	..... ثانيا : التطبيقات القضائية في الجزائر
120	المطلب الثاني : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية
120	الفرع الأول : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)
120	..... أوّلا : معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي
125	..... ثانيا : حقوق المضرورين من أعمال العنف والإرهاب
126	الفرع الثاني : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطتين التشريعية و القضائية
الصفحة	الموضوع

126	أولاً : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية
131	ثانيا : الخطأ الفعل المنشئ لمسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية
140	المطلب الثاني : تقلص الخطأ وأسباب عدم صلاحيته كأساس للمسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب
141	الفرع الأول : تقلص الخطأ كأساس للمسؤولية
141	أولاً : أسباب تراجع دور الخطأ كأساس للمسؤولية
142	ثانيا : تراجع دور الخطأ في المسؤولية الشخصية والمسؤولية عن فعل الغير
143	ثالثا : نقد فكرة الخطأ كأساس لمسؤولية حارس الشيء
144	الفرع الثاني : أسباب عدم صلاحية الإستناد إلى الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة مدنيا عن أعمال العنف والإرهاب
145	أولاً : صعوبة إثبات الخطأ الجسيم في جانب الدولة
145	ثانيا : إمكان درء مسؤولية الدولة بإثبات السبب الأجنبي
145	ثالثا : تعدد وتنوع الموانع العملية والسياسية لتحريك دعوى المسؤولية القائمة على الخطأ في مواجهة الدولة
146	رابعا : إستطالة أمد التقاضي وبطء تحقيق العدالة المنجزة
147	المبحث الثاني : الأسس الحديثة لمسؤولية الدولة في تعويض المضرورين من أعمال العنف والإرهاب (المسؤولية غير الخطئية)

الصفحة	الموضوع
	المطلب الأول : المسؤولية على أساس المخاطر في تعويض الدولة

147	للمضرورين من أعمال العنف والإرهاب
147	الفرع الأول : المسؤولية عن المخاطر ذات الصلة بأعمال العنف و الإرهاب
147	أولا : المسؤولية عن المخاطر الإدارية
152	ثانيا : المسؤولية عن المخاطر المهنية
153	ثالثا : المسؤولية عن المخاطر الاقتصادية (المسؤولية عن مخاطر النقل)
154	رابعا : المسؤولية عن المخاطر الاجتماعية
155	الفرع الثاني : تطبيقات متطورة لفكرة المخاطر (المسؤولية المدنية عن أعمال العنف الجماعي و الإرهاب نموذجا)
155	أولا : نطاق تطبيق المشرع الفرنسي المتطور لفكرة المخاطر
158	ثانيا : نطاق تطبيق المشرع الجزائري المتطور لفكرة المخاطر عن المسؤولية عن أعمال العنف والإرهاب
161	المطلب الثاني : التضامن القومي ؛ تحول حديث نحو التزام الدولة مدنيا إتجاه المضرورين وظهور الأنظمة الجماعية في التعويض
161	الفرع الأول : ماهية الأنظمة الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة وفكرة التضامن القومي كأساس لها
161	أولا : الأنظمة الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة
164	ثانيا : فكرة التضامن القومي كأساس للأنظمة الجماعية في تعويض ضحايا الجريمة
166	الفرع الثاني : الأساس القانوني لنظام التعويض الفوري للمضرورين من أعمال العنف والإرهاب

الصفحة	الموضوع
166	أولا : مبدأ المساعدة المالية الإحتياطية المكتملة

167	ثانيا : مبدأ الموازنة التعادلية للمصالح المالية المتقابلة لطرفي التعويض
169	الفصل الثاني : الأحكام الإجرائية والموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب
169	المبحث الأول : الأحكام الإجرائية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف
169	المطلب الأول : الإجراءات القضائية وغير القضائية في تعويض الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب
169	الفرع الأول : الإجراءات القضائية في التعويض عن الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب
169	أولا : الإختصاص القضائي بدعوى المسؤولية الإدارية (دعوى القضاء الكامل بوجه عام أو دعوى التعويض بوجه خاص)
173	ثانيا : طرفا دعوى المسؤولية الإدارية (دعوى القضاء الكامل بوجه عام أو دعوى التعويض بوجه خاص)
176	ثالثا : إجراءات دعوى المسؤولية الإدارية (دعوى القضاء الكامل أو دعوى التعويض)
185	الفرع الثاني : الإجراءات غير القضائية في تعويض الأضرار الناتجة عن أعمال العنف والإرهاب
186	أولا : الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال العنف
188	ثانيا : الإجراءات غير القضائية للتعويض عن أعمال الإرهاب
197	المطلب الثاني : الأحكام الإجرائية الخاصة بالتعويض (كيفية التعويض وشروطه وتقييم الضرر)
الصفحة	الموضوع
197	الفرع الأول : القواعد المتعلقة بكيفية التعويض وشروطه

197	أولاً : القواعد المتعلقة بكيفية التعويض
199	ثانياً : القواعد المتعلقة بشروط تعويض الضرر القابل للتعويض
207	الفرع الثاني : القواعد المتعلقة بتقييم الضرر القابل للتعويض
207	أولاً : القواعد (المبادئ) العامة لتقييم الضرر
208	ثانياً : كيفية تقييم الضرر (تقدير التعويض)
211	المبحث الثاني : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب
211	المطلب الأول : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب بفرنسا
211	الفرع الأول : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف بفرنسا
211	أولاً : نظام التعويض عن أعمال الغوغاء والتجمّعات
212	ثانياً : نظام التعويض عن ارتكاب أعمال جرمية معيّنة
214	الفرع الثاني : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال الإرهاب بفرنسا
223	المطلب الثاني : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف والإرهاب بالجزائر
224	الفرع الأول : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال العنف بالجزائر
224	أولاً : نظام مسؤولية البلدية عن أعمال العنف (المسؤولية عن التجمهرات والتجمّعات)
234	ثانياً : نظام مسؤولية الدولة عن أعمال العنف الجماعي

الصفحة	الموضوع
--------	---------

237	الفرع الثاني : الأحكام الموضوعية للمسؤولية الإدارية عن أعمال الإرهاب بالجزائر
237	أولاً : نظام تعويض ضحايا الإرهاب وذوي الحقوق في ضوء النصوص القانونية والتنظيمية.....
276	ثانيا : تطبيقات قضائية
281	ثالثا : دور التأمين عن المخاطر الإرهابية ومدى صلاحيته
284	الباب الثاني : المسؤولية المدنية للدولة عن مكافحة أعمال العنف والإرهاب
285	الفصل الأول : أبعاد الشرعية الدولية والدستورية في مكافحة أعمال العنف والإرهاب
285	المبحث الأول : ضوابط مكافحة أعمال العنف والإرهاب
285	المطلب الأول : ماهية النظام العام وحقوق الإنسان
286	الفرع الأول : ماهية النظام العام
الصفحة	الموضوع

286	أولاً : مفهوم النظام العام
287	ثانياً : خصائص النظام العام
289	ثالثاً : عناصر النظام العام
292	الفرع الثاني : ماهية حقوق الإنسان
305	المطلب الثاني : التوازن بين المحافظة على النظام العام وحقوق الإنسان
305	الفرع الأول : دعائم النظام القانوني في مواجهة أعمال العنف و الإرهاب بين الحقوق والحريات وبين المصلحة العامة
309	الفرع الثاني : معيار الضرورة والتناسب كفيل بإحداث التكامل بين مقتضيات المحافظة على النظام العام وحماية حقوق الإنسان
318	المبحث الثاني : آليات مكافحة الإرهاب
318	المطلب الأول : آليات مكافحة الإرهاب على الصعيد الدولي
318	الفرع الأول : ماهية الإرهاب الدولي
323	الفرع الثاني : دور و وسائل المنظمات الدولية في مكافحة الإرهاب الدولي
338	المطلب الثاني : آليات مكافحة أعمال الإرهاب على الصعيد الوطني (التفاعل بين القانون الدولي و القانون الداخلي)
339	الفرع الأول : الإجراءات والتدابير القمعية (الوقائية) لمكافحة أعمال الإرهاب

الصفحة	الموضوع
348	الفرع الثاني : الإجراءات والتدابير القمعية (الردعية) لمكافحة أعمال الإرهاب
348	أولاً : الأحكام الموضوعية العامة للجرائم الإرهابية
374	ثانياً : الأحكام الإجرائية في مكافحة الأعمال الإرهابية
402	الفصل الثاني : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية عليه ونظم التعويض عنه
406	المبحث الأول : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية
408	المطلب الأول : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ضوء التشريع الفرنسي
409	الفرع الأول : نطاق سلطات الضبط الإداري في حالة الحصار وفقاً للتشريع الفرنسي
410	الفرع الثاني : نطاق سلطات الضبط الإداري في حالة الطوارئ وفقاً للتشريع الفرنسي
411	المطلب الثاني : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ضوء التشريع الجزائري
411	الفرع الأول : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل الدستور (القانون الأساسي للجمهورية)
412	أولاً : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية من خلال الدساتير السابعة (السنوات 1963 – 1976 – 1989)
414	ثانياً : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية من خلال الدستور الحالي (دستور 1996)

الصفحة	الموضوع
416	الفرع الثاني : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل النصوص القانونية والتنظيمية
417	أولاً : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل النصوص القانونية
418	ثانياً : نطاق سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في ظل النصوص التنظيمية
428	المبحث الثاني : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية ونظم التعويض عنه
431	المطلب الأول : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية
434	الفرع الأول : رقابة قضاء الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة)
447	الفرع الثاني : رقابة المسؤولية أو دعوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن ممارسة سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية
453	المطلب الثاني : نظم مسؤولية الدولة مدنيا عن الأضرار الناتجة عن مكافحة أعمال الإرهاب (التطبيقات التشريعية والقضائية)
454	الفرع الأول : التطبيقات التشريعية لمسؤولية الدولة مدنيا عن مكافحة أعمال الإرهاب
454	أولاً : تعويض المضرورين من أعمال مكافحة الإرهاب من خلال النصوص التشريعية الخاصة بضحايا الإرهاب ...

الصفحة	الموضوع
459	ثانيا : تعويض المضرورين من مكافحة أعمال الإرهاب من خلال النصوص التشريعية الخاصة بضحايا المأساة الوطنية
478	الفرع الثاني : التطبيقات القضائية المتعلقة بتعويض المضرورين من مكافحة أعمال الإرهاب
478	أولا : نموذج عن تعويض قضائي للمضرورين من الحوادث الواقعة أثناء مكافحة الإرهاب
485	ثانيا : نموذج عن تعويض قضائي للمضرورين ذوي حقوق ضحايا المأساة الوطنية
488	خاتمة :
527	قائمة المراجع :
571	فهرس المحتويات :