الضرر الناتج عن الخطأ في المسؤولية الادارية

م.د. سعد محمد سعيد العنبكي
SAADMOHAMED.ALANBAGI@GMAIL.COM
الجامعة الاسلامية في الديوانية

Damage resulting from error in administrative responsibility

Lecturer. Dr. Saad Mohammed Saeed Al-Anbaki
The Islamic University of Diwaniyah

المستخلص

كان المبدأ السائد هو عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها وذلك نظرا لتعارض هذا المبدأ مع سيادة الدولة، إذن كان يعتقد بأن تقرير مسؤولية الدولة يتنافى مع سيادتها، فوجه النقد إلى مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها لما له من مبالغة في سيادة الدولة وإجحافا بحقوق الأفراد ومنافاته لدولة الحق والقانون التي من دعائمها الأساسية توفير العدالة وإحقاقها. فتقررت مسؤولية الدولة عن أعمالها الإدارية، واصبح بمقدور الأفراد المتضررين المطالبة بالتعويض عما يصيبهم من ضرر نتيجة تصرفات الإدارة المادية والقانونية أمام القضاء الشامل لتمكينهم من حقوقهم.

الكلمات المفتاحية: الضرر–الخطأ المرفقي– الخطأ الشخصي–المسؤولية الادارية–آثار الضرر–

ABSTRACT

The prevailing principle was the non-responsibility of the state for its actions due to the conflict of this principle with the sovereignty of the state, so it was believed that determining the responsibility of the state is incompatible with its sovereignty. The right and the law, whose mainstays are the provision and realization of justice. The state was responsible for its administrative actions, and the affected individuals were able to claim compensation for the damage they suffered as a result of the material and legal actions of the administration before the comprehensive judiciary to enable them to fulfill their rights.

Keywords:DAMAGE -ACCOMPANYING FAULT- PERSONAL FAULT-ADMINISTRATIVE LIABILITY- EFFECTS OF DAMAGE -

المقدمـــة

يحتل القضاء الإداري مكانة هامة داخل التنظيم القضائي، بحيث يلعب دورا بارزا في تحقيق العدالة، ومن هذا المنطلق فالقضاء الإداري يتميز بمجموعة من الخصائص المتمثلة في قواعده الموضوعية والمسطرية، كما أنه يعتبر إنشائيا للقاعدة القانونية وتطبيقها على الوقائع العارضة حسب ما تقتضيه المصلحة، لا سيما عند عدم وجود نص قانوني يساهم في تحقيق احتياجات المرافق العامة وحسن تسييرها ويضمن حماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية.

ولعل التطور الذي عرفه القضاء الإداري على مختلف المراحل التاريخية جعله نظاما مكتملا في مختلف جوانبه، خصوصا بعد إحداث المحاكم الإدارية التي ساهمت في إرساء دعائم دولة الحق والقانون هذا من جهة، ووضع ضمانات قانونية تحمي حقوق وحريات الأفراد كلما تعلق الأمر بمختلف دعاوى تجاوز السلطة ودعاوى القضاء الشامل من جهة ثانية، فانها تخول للمتضرر اللجوء إلى القضاء بغية الحصول على تعويض نتيجة الضرر الذي أصابه من تصرف الإدارة، ومن هنا فدعوى التعويض تقرر مسؤولية الدولة والتي لم تكن معترفا بها إلى غاية أواخر القرن الماضي، حيث كان المبدأ السائد هو عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها وذلك نظرا لتعارض هذا المبدأ مع سيادة الدولة، إذن كان يعتقد بأن تقرير مسؤولية الدولة يتنافى مع سيادتها، فوجه النقد إلى مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها لما له من مبالغة في سيادة الدولة وإجحافا بحقوق الأفراد ومنافاته لدولة الحق والقانون التي من دعائمها الأساسية توفير العدالة وإحقاقها. فتقررت مسؤولية الدولة عن أعمالها الإدارية، واصبح بمقدور الأفراد المتضررين المطالبة بالتعويض عما يصيبهم من ضرر نتيجة تصرفات الإدارة المادية والقانونية أمام القضاء الشامل لتمكينهم من حقوقهم.

ان من الاهمية بمكان ان نبحث في موضوع المسؤولية الادارية كونها توضع سبل العدالة التي وصلت فيها الامور ان بمقدور المواطن العادي مقاضاة الدولة عن

اخطائها التي يتضرر من جرائها سواء كان هذا الخطأ صادر من الموظف ام من المرفق وهذا يتطلب منا الدراسة الدقيقة في اغناء جوانب البحث بالمادة العلمية والقانونية الرصينة .

المبحث الاول

مسؤولية الادارة المترتبة على الخطأ – ركن الخطأ

لكي يتم الخوض في دراسة مسؤولية الادارة المترتبة على الخطأ موضوع هذا المبحث جرى حصر الموضوع في مطلب يتضمن نظرية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وما ينم عنها من تفرعات وكما يلي :-

المطلب الاول

نظرية الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

ولابد من شرح هذه النظرية بكافة تفاصيلها حسب التفرعات التالية :-

اولا: الخطأ الشخصي : الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يقترفه ويرتكبه الموظف العام إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية يقررها إما القانون المدني فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام خطأ مدني يرتب و يقيم مسؤوليته الشخصية و قد يكون الإخلال بالالتزامات و الواجبات القانونية الوظيفية المقررة و المنظمة بواسطة قواعد القانون الإداري فيكون الخطأ الشخصي للموظف العام هنا خطأ تأديبيا يقيم مسؤولية الموظف الانضباطية [١] وعرفه العميد هوريو بأنه : الخطأ الذي يمكن فصله عن أعمال الوظيفة وواجباتها انفصالا ماديا ومعنويا [٢] أما الفقيه لافريير عرفه :" أن الخطأ يكون شخصيا عندما يصدر فعل ضار من الموظف في تأديته لوظيفته وكان هذا الفعل مطبوعا بطابع شخصي يتميز بعدم الحرص والتبصر ويكشف عن وهن الأنسان وأهوائه عد هذا الخطأ شخصيا وبذلك يجب البحث في نية الموظف أثناء تأدية وظيفته[٣]

[١] د.سعد عصفور و د.محسن خليل، القضاء الإداري، منشأة المعارف – الإسكندرية، بدون سنة طبع، ص٥٥٨.

[٢] د.محمد الشافعي أبو راس ، القضاء الإداري، عالم الكتب – القاهرة، بدون سنة طبع، ص ٣٣٠.

[٣] د. محمد الشافعي , المصدر السابق , ص ٣٣٢.

ونستطيع أن نستخلص من هذه التعاريف أن الخطأ الشخصي هو:" الإخلال بالتزام قانوني يرتكبه الموظف العام بغرض تحقيق مصلحة شخصية لا وظيفية عن قصد ويحدث ضررا بالغير," .. ويتفرع عن الخطأ الشخصي مايلي :

١- الخطأ الشخصي والعقوبة الانضباطية: جرى القضاء الإداري الفرنسي في أول الأمر على الفصل التام بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي و بين مسؤولية الموظف عن خطئه الشخصي و مسؤولية الإدارة عن خطئه المرفقي، و مطالبتهما معا أو على انفراد بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الغير، فالضرر يكون مصدره إما خطأ شخصيا يسأل عنه الموظف أمام القضاء العادي، أو خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة أمام القضاء الإداري, وفي مقدمة تبريرات هذا الوضع قيل أن الخطأ الشخصي يتسم بالجسامة، بينما يتصف الخطأ المرفقي بالبساطة، فكيف يتأتى أن يجمع الخطأ الواحد بين هذين النقطتين فيكون خطأ جسيما وخطأ بسيطا في ذات الوقت.[١]

أن الخطأ الشخصي يرتكب في كثير من الأحيان أثناء الوظيفة أي في الوقت الذي كان من المفروض على الموظف أن يخصصه للعمل طبقا لتعليمات الجهة الإدارية التي يتبعها، فهل يعتبر قيام هذه الرابطة الزمنية مؤديا لانعقاد المسؤولية الإدارية في هذه الحالة؟ ففي هذه المسألة كذلك واصل مجلس الدولة تطوره وخطا خطوة هامة عندما قبل قيام مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي وحده إذا وقع من الموظف أثناء الخدمة وأجاز تحميلها التعويض عنه دون حاجة إلى ضرورة إثبات وقوع خطأ من جانبها. فإذا كان الخطأ الشخصي قد ارتكب أثناء الخدمة أو بمناسبتها، أو إذا كان المرفق قد وضع بين يدي الموظف المخطئ وسائل الخطأ و أدواته، وباختصار إذا هيئ المرفق شروط حدوث الخطأ، فإن للقاضي الإداري، بل وعليه أن يقول إن للمحاكم القضائية أن تقرر ما إذا كان الخطأ ينفصل عن المرفق، ولكن بالنسبة القاضي الإداري فإن المرفق لا يمكن أن ينفصل عن الخطأ, فتبدو هذه الأهمية واضحة خاصة وأنها هيأت لتطور جديد في قضاء مجلس الدولة في الحالتين الأخيرتين اللتين أشار لهما

[١] د. سليمان محمد الطماوي , القضاء الاداري , دار الفكر العربي . ط ١ , القاهرة , ٢٠١٥ , ص ٢٥٥.

التقرير، استعمال وسائل المرفق، أو كون هذا الأخير قد ساعد على ارتكاب الخطأ حيث أنهما توسعان من مجال مسؤولية الإدارة لتشمل كل الأخطاء التي يمكن أن يكون لها صلة بالمرفق بأي شكل كان، بحيث لا يخرج عن مجالها إلا الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الموظف في حياته الخاصة وليست له أية علاقة بالمرفق[١]

٢- الخطأ الشخصي واعمال التعدي: يتحقق التعدي عند قيام الإدارة بعمل يتضمن اعتداء على حق الملكية أو إحدى الحريات الأساسية للفرد على أن يكون الخطأ واضحا وجسيما، بحيث يجرد العمل من قيمته القانونية و ينزل به إلى مستوى التصرف المادي ولما كان أداء المرفق العام لوظائفه لا يتطلب مثل تلك الأعمال فقد مال الرأي إلى أن كل اعتداء مادي ينطوي على خطأ شخصي يسأل عنه مرتكبه في أمواله الخاصة، فهناك تلازم تام بين التعدي و الخطأ الشخصي بالنظر إلى أن فكرة الاعتداء المادي تستلزم –كما سبق– خطأ بالغ الجسامة وهو الشرط المطلوب ليكون الخطأ شخصيا.

إلا أن محكمة التنازع الفرنسية انتهت في الثلاثينات إلى تقرير مبدأ جديد من مقتضاه انفصال فكرة الخطأ الشخصي عن أعمال التعدي، ومهدت المحكمة لهذه الرؤية والتي تتعلق بمطالبة بعض القساوسة و بقرارها في قضية المترددين على كنيسة المدينة بإعادة بناء سورها، و التعويض عن إجراء الهدم الذي اتخذه رئيس البلدية لأنه يدخل ضمن أعمال التعدي ليوضح ويؤكد أكثر فجاء قرارها في قضية جريدة انفصام العلاقة بين الخطأ الشخصي وأعمال التعدي لاختلاف طبيعة كلا منهما، وتتلخص وقائعها في القرار الذي أصدره مدير الأمن من باريس و القاضي بمصادرة جميع أعداد الجريدة لدى جميع الموزعين في المدينة و ضواحيها لنشرها أنباء عن اضطرابات في باريس، وتمت المصادرة فعلا. فقضت محكمة التنازع باعتبار المصادرة من أعمال التعدي، إلا أنها رفضت تقرير مسؤولية مدير الأمن الشخصية عن الأضرار التي سببها هذا الإجراء لأنه لم يصدر عن شخص عادي وإنما اعتقد أنه يقع ضمن اختصاصاته[٢] .

[١] د. مازن ليلو راضي , اصول القضاء الاداري , دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع ,ط٤ , ٢٠١٧,ص ٢١٠.

[٢] د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين شمس، ط ٢ , القاهرة، بدون تاريخ، ص ١٦٦.

أي أن العلاقة لم تنقطع تماما –على الأقل ذهنيا– بين فعل التعدي و الوظيفة وعليه يصعب القول بوجود خطأ شخصي.

وهنا يمكن أن نستنتج أن نظام التعدي خاصة في المواد الإدارية قد ابتكر أساسا لصيانة الملكية الخاصة و الحريات الفردية نظرا لأهميتهما للفرد، و يتطلب تطبيقه من القاضي التأكد من قيام أركانه قبل النطق به كون الإدارة سلطة عمومية تسعى أساسا إلى تحقيق المصلحة العامة غير أنه إذا ثبت لديه قيام التعدي فينبغي عليه أن يلعب دوره كاملا.

٣- الخطأ الشخصي واوامر الرئيس الاداري : يحدث أحيانا أن يرتكب الموظف خطأ يضر بالغير بناء على أمر رئيسه، وأثير التساؤل حول أثر ذلك على طبيعة الخطأ، فهل تتغير ليصبح مرفقيا أو يظل شخصيا رغم أنه ارتكب تنفيذا لأمر رئيس تجب طاعته؟ ولا يخرج الأمر عن أحد الفرضين

الفرض الأول : وقوع الخطأ نتيجة تجاوز الأمر الرئاسي: لا تثور هنا صعوبة ما لأن تجاوز المرؤوس الأمر الصادر إليه من رئيسه يقطع الصلة بين الخطأ وأمر الرئيس الشيء الذي يؤدي إلى تقييم الفعل الصادر من الموظف، وكأن الأمر الرئاسي لم يوجد قط، ومن ثم يمكن أن تتحقق مسؤوليته الشخصية عما تسبب فيه من ضرر إذا اعتبر عمله خطأ شخصيا. فيفترض في هذه الحالة أن يقوم المرؤوس بتحريف تنفيذ الأمر الصادر إليه على غير الوجه المقصود به، بتغيير مضمونه أو تعديله بحيث لم يلتزم تماما بما فيه من أحكام هذه المسؤولية الشخصية على أن فعل الموظف في هذه الحالة يثبت الصلة بالوظيفة، ولا يحظى بأية خاصية إدارية بسبب عصيان الموظف لما وجه إليه من تعليمات، سواء لحدوث خلل في تنفيذها أو تجاوز لمضمونها ومن ثم يقع عليه وحده دون المرفق أن يتحمل تبعة تصرفاته الخاطئة[١] فقد تم تناول موضوع الصلة بين الأمر الرئاسي والخطأ الشخصي وأثرها على مسؤولية الموظف، بشيء من التفصيل عند الحديث عن المعيار التشريعي للتفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي في كل من

[١] د. عاصم أحمد عجيلة، طاعة الرؤساء و حدودها في الوظيفة العامة-إداريا، تأديبيا، جنائيا، مدنيا، الطبعة الرابعة، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٩٢ ، ص ٣١٠.

فرنسا ومصر و الجزائر و نحيل عليها لتحديد موقف المشرع في كل هذه الأنظمة حول هذا الموضوع. لقد أكدت محكمة النقض المصرية اتجاه المشرع عندما قضت في أحد أحكامها بمسؤولية أحد موظفي مصلحة الضرائب لإهماله في القيام بفحص دفاتر و مستندات بعض الممولين على خلاف أوامر رؤسائه فبنفس المعنى قضت المحكمة الإدارية العليا بمسؤولية الموظف في حالة إخلاله بالتزامات التي تفرضها عليه وظيفته وكل ما يكلف به من قبل رؤسائه من أعمال لا تتعارض مع مقتضياتها، يعتبر من أعمال وظيفته التي تجوز مساءلته عن الإخلال بها . [1]

الفرض الثاني : وقوع الخطأ رغم الالتزام بأمر الرئيس: يفترض في هذه الحالة التزام المرؤوس بأمر رئيسه وتنفيذه بشكل صحيح دون تجاوز أو خروج عن مقتضياته، فهل يغير ذلك من طبيعة الخطأ؟ لقد اختلف الفقه في هذا الشأن وظهرت الاتجاهات التالية:

– الاتجاه الأول: وهو من أنصار السلطة الرئاسية القوية في التنظيم الإداري يتزعمه (هوريو) وما تستتبعه من التزام المرؤوس بتنفيذ أمر الرئيس قبل التزامه بتنفيذ القوانين، فالموظف في رأيه لا يتصل بالقانون إلا عبر رئيسه الذي يتولى وحده أمر تفسيره، وبالتالي فالمرؤوس يجب عليه طاعة التعليمات حتى وإن كانت مخالفة للقانون وبشرط احترام القانون الجنائي[2]

وبما أن سلطة الرئيس مطلقة وبلوغها هذا المدى يفرض أن يترك أمر الرئيس أثره على فعل المرؤوس بتغيير نوع الخطأ من شخصي إلى مرفقي.

– الاتجاه الثاني: وهو من الاتجاهات التي أنكرت واجب الطاعة كواجب يتزعمه مستقل فعلي عكس ما سبق فإن الالتزام بالطاعة ينصرف إلى القانون أولا فالأولوية له، حيث لا يلتزم بتنفيذ أمر الرئيس المخالف للقانون لأن هذا الأخير من حقه إصدار أمره وفقا للقانون وفي حدود أهداف الوظيفة، فإذا تجاوز ذلك فلا طاعة له فلا وجود لالتزام مستقل يفرض على الرئيس طاعة رئيسه فالمرؤوس يظل سيد تصرفاته وأفعاله ومن ثم

[1] د. عاصم أحمد عجيلة , المصدر السابق , ص ٣١١.

[2] د. عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ١٩٨٤ ، ص ٤٤٧ وما بعدها.

يسأل عنها مسؤولية شخصية[١]، فلا أثر لأمر الرئيس على خطأ المرؤوس وهذه نتيجة منطقية للمقدمات السابقة، ويتفق الفقهاء عامة على استثناء العسكريين نظرا لأن النظام أساس قوة الجيوش والطاعة العمياء قانون أساسي بالنسبة للجندي الذي يتعين عليه تنفيذ أمر رئيسه ولا يسأل مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها عند التنفيذ. فالمتأمل لهذين الاتجاهين يستخلص تطرفهما في بيان أثر أمر الرئيس على خطأ المرؤوس ولذا كان منطقيا أن يتوسط القانون الوضعي بينهما، فإذا كان حسن سير عمل المرافق العامة يستدعي وجود السلطة الرئاسية، فإن هذه الأخيرة لا ينبغي أن تبلغ حد إصدار أوامر مخالفة للقانون .

٤- الخطأ الشخصي ومسؤولية الادارة: جرى القضاء الإداري أول الأمر على الفصل التام بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي و بين مسؤولية الموظف عن خطئه الشخصي و مسؤولية الإدارة عن خطئه المرفقي، و مطالبتهما معا أو على انفراد بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الغير، فالضرر يكون مصدره إما خطأ شخصيا يسأل عنه الموظف أمام القضاء العادي، أو خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة أمام القضاء الإداري[٢]

وفي مقدمة تبريرات هذا الوضع قيل أن الخطأ الشخصي يتسم بالجسامة، بينما يتصف الخطأ المرفقي بالبساطة، فكيف يتأتى أن يجمع الخطأ الواحد بين هذين النقطتين فيكون خطأ جسيما وخطأ بسيطا في ذات الوقت إلا أن هذا التصور لا يخدم مصلحة المضرور فإذا أصابه خطأ شخصي غالبا ما يواجه عقبة إعسار الموظف، وهو ما يحرمه من الحصول على التعويض، ومن هنا كان السعي بقبول مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية في أحوال معينة .

ج – الخطأ الشخصي المرتكب اثناء الخدمة: قد يطرح تساؤل جدي بخصوص إمكانية المساءلة عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه الموظف دون أن يصاحبه خطأ مرفقي عن ذات الفعل؟ لأن الخطأ الشخصي يرتكب في كثير من الأحيان أثناء الوظيفة أي في

[١] د. عاصم أحمد عجيلة , مصدر سابق , ص ٣١١.
[٢] د. عمار عوابدي , مصدر سابق , ص ٢١٢.

الوقت الذي كان من المفروض على الموظف أن يخصصه للعمل طبقا لتعليمات الجهة الإدارية التي يتبعها، فهل يعتبر قيام هذه الرابطة الزمنية مؤديا لانعقاد المسؤولية الإدارية في هذه الحالة؟

ففي هذه المسألة كذلك واصل مجلس الدولة تطوره وخطا خطوة هامة عندما قبل قيام مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي وحده إذا وقع من الموظف أثناء الخدمة وأجاز تحميلها التعويض عنه دون حاجة إلى ضرورة إثبات وقوع خطأ من جانبها.

فقد أرسى مجلس الدولة في قراره الشهير في قضية سياسته الحديثة التي تقر مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي الواقع أثناء الوظيفة حيث قضى بالمسؤولية عن الخطأ الشخصي الذي ارتكبه رئيس البلدية و المتمثل في عدم اتخاذه الضمانات الكافية– رغم سبق تنبيهه– لمنع إصابة المارة بأسلحة هواة الرماية في أحد الأعياد القومية. حوله فتظهر أهمية القرار من خلال ما جاء في تقرير مفوض الدولة حيث اقترح صورا جديدة لمسؤولية الدولة عن طريق إعادة النظر في تقدير فكرة الخطأ المرفقي التقليدية، وتقرير مسؤولية الإدارة عن الخطأ الشخصي الذي لا خلاف فيه في بعض الحالات التي صورها بقوله .... فإذا كان الخطأ الشخصي قد ارتكب أثناء الخدمة أو بمناسبتها، أو إذا كان المرفق قد وضع بين يدي الموظف المخطئ وسائل الخطأ و أدواته، وباختصار إذا هيئ المرفق شروط حدوث الخطأ، فإن للقاضي الإداري، بل وعليه أن يقول إن للمحاكم القضائية أن تقرر ما إذا كان الخطأ ينفصل عن المرفق، ولكن بالنسبة القاضي الإداري فإن المرفق لا يمكن أن ينفصل عن الخطأ[1] . فتبدو هذه الأهمية واضحة خاصة وأنها هيأت لتطور جديد في قضاء مجلس الدولة في الحالتين الأخيرتين اللتين أشار لهما التقرير، استعمال وسائل المرفق، أو كون هذا الأخير قد ساعد على ارتكاب الخطأ حيث أنهما توسعان من مجال مسؤولية الإدارة لتشمل كل الأخطاء التي يمكن أن يكون لها صلة بالمرفق بأي شكل كان، بحيث لا يخرج عن مجالها إلا الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الموظف في حياته الخاصة وليست له أية

[1] د. عاصم أحمد عجيلة , مصدر سابق , ص ٣٢٠.

علاقة بالمرفق وقد أخذت قرارات مجلس الدولة بوجهة نظر مفوض في تطبيقات كثيرة قديمة و حديثة ومنها قضائه في حادثة للقتل التي ارتكبها الشرطي أثناء الوظيفة ضد أحد المارة لاعتقاده خطأ أنه ارتكب جريمة، حيث قضى بمساءلة الإدارة على الرغم من أن الخطأ شخصي .

ح – الخطأ الشخصي المرتكب بأدوات المرفق: اتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى تقرير مبدأ الجمع بين مسؤولية الإدارة، ومسؤولية الموظف على أساس إمكانية قيام الخطأين معا فالضرر يمكن أن يكون وليد خطأ مرفقي وخطأ شخصي في وقت واحد، وكانت بداية هذا التطور قبول المجلس مساءلة الإدارة عن الخطأ المرفقي الذي ساهم مع الخطأ الشخصي في إحداث الضرر. فالفرض هنا أن ثمة أفعالا مختلفة تكون خطأين متميزين أحدهما مرفقي والآخر شخصي لكل منهما طبيعته الخاصة، ولكنهما ساهما معا في إحداث الضرر. حيث تقدم هذا لقد طبق مجلس الدولة هذا المبدأ الجديد في قضية السيد طالبا التعويض بسبب ما لحقه من ضرر نتيجة لاعتداء موظفي مكتب البريد عليه والقائه خارجه وكسر ساقه بسبب وجوده بالمكتب بعد إغلاق الباب الرئيسي وانتهاء ميعاد العمل، فقضى المجلس بتوافر الخطأين: حيث ثبت الخطأ المرفقي، لإغلاق باب الخروج قبل الميعاد، وسوء حالة عتبته مما ساهم في إحداث الضرر[١]

لقد توسع مجلس الدولة في تقرير مسؤولية الإدارة عن عدة أخطاء ساهمت في إحداث الضرر وكانت وسيلته إلى ذلك في تلمس الخطأ المرفقي في سوء مراقبة الإدارة للموظف في قيامه بأعماله وعدم اتخاذها الاحتياطات الكفيلة بمنع حدوث الضرر ويبدو هذا الخطأ واضحا في الكثير من القرارات القضائية فقد تناول القضاء المصري قضايا اجتمع فيها الخطأين معا الشخصي و المرفقي و منها قرار المحكمة الإدارية العليا التي أعلنت فيه أنه يبين من مساق الوقائع أن الموظف لم يكن حريصا كل الحرص في أداء واجبه بل وقع منه تقصير كما أن المرفق أدى الخدمة على وجه سيئ وساهما الخطأين في إحداث الضرر فقد أخذ القضاء الجزائري أيضا بالجمع بين

[١] د وهبي محمد مختار الخطأ في المسئولية الإدارية دراسة مقارنة , مطبعة الاهرام , ط١ , القاهرة , ١٩٨٤, ص ١١٨.

المسؤولية الشخصية و المسؤولية الإدارية عندما يكون الخطأ الشخصي مصحوبا بخطأ مرفقي ففي حالة الخطأ الشخصي المصحوب بخطأ مرفقي يكون للمتضرر دعويان أحدهما ضد الإدارة وترفع أمام القضاء الإداري و الأخرى في مواجهة الموظف و تقام أمام القضاء العادي، ولكن ازدواج المسؤولية في هذه الحالة ليس من شأنه الحصول على التعويض مرتين. كما يمكن مساءلة الإدارة عن الضرر الناشئ عن خطأ شخصي وآخر مرفقي وفي هذه الحالة تلزم بتعويض الضرر بأكمله على أن يكون لها الرجوع على الموظف بما يناسب تأثير خطئه في توليد الضرر، ويتولى القضاء الإداري حسم النزاع حول مساهمة كل من الإدارة و الموظف في التعويض على أساس دور كل من الخطأين في إحداث الضرر .[1]

ثانيا : الخطأ المرفقي

١- صورة الخطأ المرفقي :

١- عدم اداء المرفق لعمله . يتخذ الخطأ المرفقي على أساس أن الضرر الحاصل بسبب عدم تأدية المرفق

للخدمة العامة وفقا للقواعد التي تنظم المرافق العامة، سواء كانت هذه القواعد من وضع المشرع أو المرفق ذاته، صورتين : خطأ موظف معين بالذات (أولا)، و الخطأ الذي ينسب إلى المرفق (ثانيا) وكما يلي :-

أولا: خطأ موظف معين بالذات : تتحقق هذه الصورة إذا أمكن تحديد الشخص أو الأشخاص الذين قاموا بالتصرف الضار، بحيث يمكن اسناد الخطأ إلى موظف معين بذاته أو موظفين معينين بذواتهم ممن يعملون في خدمة المرفق دون أن يعتبر الخطأ الواقع منهم خطأ شخصيا وفقا للمعايير السابق ذكرها و يطلق الفقه الفرنسي على هذا النوع من الخطأ اصطلح أي الخطأ المرفقي فمن أمثلة هذه الصورة أن يجري أحد رجال الأمن متعقبا أحد المجرمين الهاربين في الطريق العام بقصد القبض عليه، وأثناء المطاردة يصدم أحد المارة فيصيبه بضرر أوأن يهمل المشرفون على مستشفى

[1] د. مازن ليلو راضي , مصدر سابق , ص ٤٢٢.

للأمراض العقلية في القيام بواجباتهم على أحسن وجه، مما يؤدي إلى هرب أحد المجانين و إلحاقه أضرار بالغة بالآخرين. فكل من الخطأين يعتبر خطأ مرفقيا بالرغم من وقوعه من موظف معين بالذات رجل الأمن في المثال الأول و مجموعة موظفين معروفين المشرفون على المستشفى[١]

ثانيا: الخطأ الذي ينسب إلى المرفق : فتتحقق هذه الصورة عندما ينسب الخطأ إلى المرفق ذاته دون إمكانية تحديد مصدر الفعل الضار الذي أدى إلى مسؤولية الإدارة، فالفعل الخاطئ وقع بالتأكيد، إلا أنه لا يمكن معرفة الموظف الذي صدر عنه بالضبط أو موظفين معينين بذواتهم بل أن الخطأ يرجع إلى سوء تنظيم المرفق العام و طريقة أدائه للعمل، كما يقول العميد بونار تعليقا على أحكام مجلس الدولة، عندما يكون كل موظف قد أدى واجبه بدون تقصير وبدون حماس شديد، ومع ذلك وقع الضرر ... إن المرفق نفسه هو الذي أخطأ فهو المسؤول، لأنه كان منظما على نحو شيء، لا يمكن تحديده على وجه الدقة[٢]

فصورة الخطأ التي يتعذر فيها معرفة الشخص مصدر الضرر أو يتعذر نسبته إلى شخص معين بالذات من بين أشخاص عددين يحتمل أن يكون من ارتكب الخطأ واحدا منهم، يطلق عليها الفقه الفرنسي اصطلاح أي خطأ المرفق فمن أمثلتها أن يقمع أحد أفراد الشرطة إحدى المظاهرات، وأثناء ذلك يتم القبض على أحد المتظاهرين وفي قسم الشرطة يتعدى عليه بعض أفراد الأمن بالضرب فيلحقه من جراء ذلك أضرار جسيمة، فإذا تعذر على القضاء معرفة الفاعل أو الفاعلين للفعل الضار، كان الخطأ مرفقيا نظرا لأنه نجم عن سوء مرفق البوليس و لهاتين الصورتين ميزتين أساسيتين:

الميزة الأولى: أن الخطأ ينسب إلى المرفق و تقع عليه مسؤولية التعويض بخلاف الخطأ الشخصي الذي تتحمله الذمة المالية الخاصة بالموظف المخطئ الذي يثبت في حقه أنه ارتكب خطأ شخصيا لا صلة له بالمرفق العام.

---

[١] د. عمار عوابدي, مصدر سابق, ص ١٧١ .

[٢] د. عبد الله طلبة، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ط ٥, منشورات جامعة دمشق، ١٩٩٦ , ص ٣٤٧.

الميزة الثانية: أن الخطأ المرفقي يعتبر خطأ موضوعيا يرجع في تقديره للوائح المنظمة للمرفق و نظام العمل فيه و درجة العناية التي يلتزم بها وفقا للقواعد المقررة لذلك، ولا يعتبر الفعل أو الامتناع خطأ يسأل عنه المرفق إلا إذا كان مخالفا للوائح المرفق و طريقة تنظيمه [1]

الخلاصة إن الخطأ مهما كان مصدر موظف معين بذاته أو موظفون معينون بذواتهم، أو كان كما يطلق عليه أحيانا خطأ مجهلا عندما يكون الفعل الخاطئ صادرا من ذات المرفق مباشرة، فان هذا الخطأ يكون عادة مصدره واحد أو مجموعة من موظفي المرفق وإن تعذر تحديدهم بالذات . قد يصح تكييف مسؤولية الإدارة حتى في هذه الحالة بأنها مسؤولية عن فعل الغير و ليست مسؤولية شخصية، و الأمر كذلك في مجال القانون الخاص فمن المقرر أن المتبوع يسأل مدنيا إذا اثبت أن الضرر قد تسبب فيه تابع له ولو تعذر تعينه من بين أتباعه، وعليه يكون المرفق مسؤولا عن الخطأ في الحالتين ولا فرق إذن بين ما يسمى الخطأ المرفقي وما يسمى خطأ المرفق فكلاهما يقيمان مسؤولية الإدارة العامة .

٢- سوء ادارة المرفق لعمله: يؤكد الفقه أن المظاهر الكاشفة عن سوء أداء المرفق للخدمة المطلوبة منه تمثل الحالة الأولى التي قرر فيها مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عليها تطبيقا لفكرة الخطأ المرفقي، فالتعويض يكون مستحقا إذا أدى المرفق الخدمة على وجه سيئ. قد يندرج تحت هذا المظهر جميع الأعمال الإيجابية الصادرة عن الإدارة والمنطوية على خطأ يتسبب في الأضرار بالغير، فالمفترض هنا هو قيام الدولة بعمل إيجابي خاطئ تؤدي خدماتها لكن ذلك يتم على وجه سيئ يصيب الأفراد بالضرر. في حين يفترض- حسب الأصل- أن المرافق العامة تنشأ لتؤدي خدماتها وفقا لقواعد مقررة تكفل تقديم هذه الوظائف على أحسن وجه، فإذا أصاب عمل المرفق خلل أو فساد بسبب عدم مراعاة هذه القواعد أعتبر ذلك خطأ واقعا من المرفق. فقد تتخذ هذه الأعمال الإيجابية الخاطئة شكل التصرف

[1] د. عبد الرحمن الشرقاوي، التنظيم القضائي بين العدالة المؤسساتية والعدالة المكملة أو البديلة، ط ٢,مطبعة المعرفة, القاهرة ٢٠١٥، ص: ١٢٨.

القانوني أو العمل المادي، و يستوي في ذلك أن ينشأ الضرر من عمل قام به أحد الموظفين أثناء تأدية وظيفته أو تتسبب في إحداثه أشياء أو حيوانات تملكها الإدارة. فمن أمثلة قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، الخطأ المادي الواقع من أحد رجال البوليس الذي أطلق رصاصة على ثور هائج في الطريق العام، بقصد منع خطره على الجمهور فأصاب أحد الأفراد داخل منزله بجروح بالغة، أو إذا قتل أحد الجنود بسبب استبدال الخرطوش الخاص بالمناورات برصاص قاتل بفعل مجهول و عدم اكتشاف ذلك قبل إجرائها[١]

لقد تواترت الأحكام المشابهة في القضاء الإداري الفرنسي ومنها إطلاق الجنود المكلفين بحراسة المطار النار على أحد المواطنين دون إنذاره بالوقوف أو التحقق من شخصيته، واعتقال مواطن دون استصدار قرار سابق بذلك، أو إعطاء بيانات خاطئة للمواطنين و الحوادث التي تقع أثناء التدريبات العسكرية، و الأضرار التي تحدثها الطائرات.

ت – بطيء ادارة المرفق لعمله : لم يتوقف التطور في مجال تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة بالتعويض عن الأضرار المترتبة على الخطأ المرفقي عند المظهر الأول و المتمثل في سوء أداء المرفق للخدمة المطلوبة منه، بل تقدم خطوة إلى الأمام حيث اتسع نطاق المسؤولية رويدا رويدا ليشمل مظهرا آخر يتمثل في عدم أداء المرفق للخدمة المطلوبة منه.

فينسحب هذا المعنى على الموقف السلبي الذي تتبناه الإدارة تجاه عمل كان يجب عليها قانون القيام به، إذا كان من شأن هذا الامتناع أن يصيب الأفراد بضرر.

ففي الحالة الأولى يكون موقف المرفق إيجابيا، يتمثل في أداء الخدمة ولو تم ذلك بشكل سيئ بينما يكون موقفه سلبيا في الحالة الثانية، و يتمثل في عدم أداء الخدمة المطلوبة منه، و يعتبر هذا المظهر الأكثر تطورا في مجال مسؤولية الإدارة عن أعمالها ولا شك في أنه يمثل كسبا لصالح الأفراد، حيث أصبحت الدولة مسؤولة مدنيا عن عدم قيام مرافقها بأداء خدماتها فضلا عن مسؤولياتها عن سوء أدائها لهذه

[١] (١)د. حاتم علي لبيب جبر , نظرية العطاء المرفقي , ط١ , دار الكوثر للطباعة والنشر , القاهرة ٢٠٠٥, ص ١٢٤.

الخدمات. ثم يعود هذا التطور إلى تبلور الأفكار الخاصة بسير المرافق العامة، و بمهمة مجلس الدولة إزاء الإدارة فسلطات الإدارة أو اختصاصاتها لم تعد امتيازا لها تباشره كيفما شاء، ومتى أرادت، و لكنها واجب على الموظف يؤديه بكل أمانة و مع حرصه التام على المصلحة العامة (١) .

٢- تقدير الخطأ المرفقي

١- وقت وقوع الخطأ : نجد مجلس الدولة الفرنسي فرق بين الخطأ المرفقي الذي يقع في الظروف العادية و بين الخطأ المرفقي الذي يقع في الظروف الإستثنائية, و نأخد على سبيل المثال حالة الحرب أو إنتشار الأمراض و الأوبئة . لأن عمل المرفق في هذه الحالة لا يمارس نشاطه بالدقة المطلوبة, و لا يتم التقيد بالمساطر القانونية و فق الشكلية المسطرة في القانون, ولا يتم إحترام قواعد العمل لأن الدافع هو المصلحة العامة . وبذلك فما يعتبر خطأ في الظروف العادية قد لا يعتبر كذلك في الظروف الإستثنائية, بحيث أن قيام الخطأ في الحالات المذكورة أو غيرها من نفس الشدة يتطلب أن يكون على قدر كبير من الجسامة لتتناسب مع خطورة الظروف[١]

والملاحظ أن قيام المسؤولية الإدارية في هذه الحالة له ارتباط وثيق بمدى جسامة الخطأ المرتكب و المتسبب في الضرر . لأن عمل الإدارة لا يتم بالدقة المطلوبة و لا يراعى في ذلك المساطر القانونية, و إنما يراعى في أيضا في ذلك ظروف العمل الذي يقوم به المرفق .

٢- مكان وقوع الخطأ : و هو الأمر الذي ميز فيه مجلس الدولة الفرنسي بين الأماكن القريبة و الواقعة في دائرة العمران بالنسبة لمكان عمل المرفق, و بين الأماكن النائية البعيدة ,عن العمران, ففي هذه الأخيرة يتطلب مجلس الدولة درجة كبيرة من الجسامة في الخطأ و ذلك إعتبارا للصعوبات التي يواجهها المرفق في قيامه بأعماله في هذه الحالة . وبالتالي فمكان وقوع الخطأ يعتبر أساسي بالنسبة للقاضي الإداري, بحيث ينظر من خلاله إلى إمكانية قيام مسؤولية الدولة من عدمها . كما يراعى في

[١] ثورية لعيوني " القضاء الإداري و رقابته على أعمال الإدارة , دراسة مقارنة , ط ١ , دار النشر الجسور وجدة , المغرب , ٢٠٠٥م , ص ١٨٢ .

الخطأ الحاصل من عملها أن يكون على قدر كبير من الجسامة, ليتطلب تقريره و التعويض عنه . لأن مثل هذه الحالة ترتبط بها العديد من الصعوبات اللصيقة بمكان العمل أو مكان وقوع الخطأ[١]

٣- اعباء المرفق المخطئ : بحيث نجد مجلس الدولة الفرنسي قد شدد في درجة جسامة الخطأ, كلما زادت أعباء المرفق المخطئ و قلت وسائله و إمكانياته . و من أمثلة قضايا مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال أنه رفض تقرير مسؤولية الإدارة لأنها لم ترفع حاجزا وضعه مجهول في الطريق العام ليلا مما ترتب عليه إصابة راكب دراجة بجراح, و ذلك لأن الحادث وقع عقب وضع الحاجز مباشرة أثناء الليل, كما أن مراقب الطريق كان عليه مراقبة عدة كيلو مترات من هذا الطريق[٢]

وبالتالي فالملاحظ أن مجلس الدولة كان السباق في الأخذ بهذا المعيار لتقدير جسامة الخطأ المرفقي . وأخذ به باقي القضاة الإداريين في مختلف الدول التي تأخذ بالقضاء المزدوج أو القضاء المتخصص كالقضاء الإداري, كذلك نجد أن القاضي الإداري ينظر إلى جسامة الخطأ كلما زادت أعباء المرفق و وسائله كما سبق الإشارة له, وذلك مراعاة للقدرة على تحمل المسؤولية من جهة و التعويض عن الضرر من جهة أخرى . و هذا النوع من التقدير يحول دون المس بالمصلحة العامة المتوخاة من إحداث ذلك المرفق .

٤- علاقة المضرور بالمرفق: القاضي الإداري لا يغفل النظر خلال تقديره للخطأ المرتكب إلى علاقة المضرور بالمرفق, كأن ينظر في إذا ما كان المضرور مستفيد من المرفق أو غير مستفيد . كما أن القاضي الإداري يتطلب درجة كبيرة من الجسامة في الخطأ, فيما لو كان المضرور مستفيد من المرفق . و لكنه يتساهل إذا كان المضرور لا علاقة له بالمرفق, لأن القاضي الإداري يقدر أن المضرور في الحالة الثانية لم يستفد أي شيء في مقابل الضرر الذي لحقه من نشاط المرفق, وهو الأمر الذي درج عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي, وهنا تظهر درجة التقدم الكبير الذي حظيت به

[١] مليكة الصروخ " القانون الإداري دراسة مقارنة , ط ١ , مطبعة النجاح الجديدة , , الدار البيضاء ٢٠١٠ , ص ٣٣٤

[٢] ثورية لعيوني , مصدر سابق , ص ٢١٤.

المسؤولية الإدارية أو مسؤولية الدولة من طرف القاضي الإداري, رغبة منه في الحفاظ على الحق لذويه وعدم ترك جبروت السلطة التقديرية للهيمنة على حقوق المتضررين من المرفق المخطئ و المتسبب في الضرر, وعموما فالقاضي الإداري بإرتكازه على هذه الإعتبارات التي وضعناها قيد الدرس, و غيرها من الإعتبارات الأخرى ما يبين إلا على الدقة التي أصبح يشتغل بها القضاء الإداري . فينظر إلى كل إعتبار على حدى و من عدة زوايا ملائمة مع حيثيات كل قضية مطروحة, كمحاولة للخروج بالحكم الأصوب لتقدير المسؤولية الإدارية من عدمها [١]

المبحث الثاني

الضرر الناتج عن الخطأ

في هذا المبحث سنسلط الضوء على الضرر الناتج عن الخطأ في مطلبين تناول الاول موضوع شروط الضرر اما المطلب الثاني فخصص لدواسة انواع الضرر وعلى النحو الاتي .

المطلب الاول

شــروط الضــرر

لكي يكون الضرر ناشئا عن الخطأ المرفقي يجب ان تتوفي فيه شروط وهذه الشروط هي :-

اولا: ان يكون الضرر مباشرًا: يقصد بذلك ان يكون الضرر قد جاء كنتيجة مباشرة لخطأ الادارة، وبمفهوم اخر يعبر عنه بعلاقة السببية بين الخطأ المنسوب الى الادارة والضرر الناجم عن هذا الخطأ اي انه جاء كنتيجة حتمية لنشاط الادارة المسبب له[٢]، وتثور الاشكالية هنا اذا كان هناك اكثر من سبب ادت الى حدوث الضرر او اشترك فعل الغير مع نشاط الادارة في حدوث الضرر.

[١] ثورية لعيوني , مصدر سابق , ص ٢١٦.
[٢] شريف احمد الطباخ، التعويض الاداري في ضوء الفقه والقضاء واحكام المحكمة الادارية ٢٠٠٦ ، القاهرة دار الفكر الجامعي، ص ١٩٩.

ثانيًا : ان يخل الضرر بمركز قانوني مشروع : يشترط ان يقع الضرر على حق مشروع سواء كان حق قانوني او مصلحة مالية مشروعة، ولا يهم اذا كان الضرر ماديًا او معنويًا فالمهم ان يخل بمركز قانوني يحميه القانون[١], وهذا الشرط اقره اولا القضاء النظامي الفرنسي ومن ثم القضاء الاداري، والمثال التقليدي الذي يرد هنا هو رفض القضاء الاداري الحكم بالتعويض لعشيقة عن موت عشيقها عند المطالبة بالتعويض في حين انه يحكم لأولاده غير الشرعيين بالتعويض الا ان تطور القيم ادى الى العدول عن ذلك واقرار حق العشيقه بالتعويض عن مقتل عشيقها ما دام انها تعيش معه من ثماني سنوات .

ثالثًا : ان يكون الضرر محققًا: اي يجب ان يكون الضرر ثابت الوقوع على وجه اليقين، ويستثنى من ذلك الضرر المحتمل الوقوع، ويستوي في ذلك ان يكون الضرر حال او مستقبلي او يكفي ان يكون محقق الوقوع بشكل اكيد فقط، والاختلاف يدور فقط حول التعويض وتقديره، اذ يجب ان يقع الضرر حتى يمكن تقدير التعويض ففي حال الضرر المستقبلي يتم تقدير تعويضه حين وقوعه مستقبلا . [٢] ويعتبر الضرر المحقق الوقوع على سواء مع ضياع الفرصة الجادة، ومن ذلك تفويت فرصة جديه في الشفاء من مرض معين او تفويت فرصة التعيين في وظيفة ما باستقراء احكام القضائين الاداريين المصري والاردني نجد انهم استقرا على استبعاد التعويض عن الضرر الاحتمالي. فقد قضت محكمة التمييز الاردنية بأنه "

١- يشترط في الضرر الواجب التعويض عنه أن يكون محققا أما الضرر المحتمل الوقوع وهو ما لم يقع ولا يعرف ما إذا كان سيقع في المستقبل أم لا فلا تعويض عنه والضرر الحال فقد يكون حالا أي وقع فعلا تعويض عنه وقد يكون مستقبلا والضرر المستقبل على عكس الضرر المحتمل ضرر محقق الوقوع وإن لم يقع بعد، وعليه فإن إصابة المدعية نتيجة الحادث بعاهة دائمة إنها بحاجة إلى ثلاث عمليات جراحية

[١] د. سليمان الطماوي، القضاء الاداري , الكتاب الثاني, قضاء التعويض طرق الطعن في الاحكام ١٩٨٦ , ص ٤٦٣ .
[٢] د . سليمان محمد الطماوي , مصدر سابق , ص ٤٦٥ .

تتطلب تغيير الرأس الاصطناعي للزر الأيسر في عظمة الفخذ وأن هذه العمليات الثلاث تحتاجها المصابة تباعا كل ثماني سنوات وحتى بلوغها سن الستين ولذلك فإن التعويض عن هذا الضرر المستقبلي المحقق الوقع لا يخالف القانون.

٢- أن دعوة الخبراء للمناقشة أمر منوط بمحكمة الموضوع التي لها أن تعتمد تقرير الخبراء أو تقرر دعوتهم للمناقشة وأن الاقتناع بتقرير الخبرة هو من المسائل الموضوعية التي تستقل بها محكمة الموضوع دون رقابة عليها في ذلك من محكمة التمييز.

٣- أن مسؤولية الضمان عن الفعل الضار تشمل الضرر المادي والكسب الفائت والضرر الأدبي وعليه فإن التعويض عن الضرر الأدبي الذي لحق المدعية من جراء الحادث وما نتج عنه من آثار سلبية عليها كزوجة وكأم وما نتج عنه من آثار سلبية مركزها الاجتماعي نتيجة إحساسها بأنها معاقة وما ينجم عن ذلك من حزن وما آلت إليه حالتها النفسية من جراء الإصابة والتشوه الحاصل يتفق وأحكام القانون.

٤- أن تقدير الأضرار عمل من أعمال الخبرة ولا يرد القول أن التعويض الذي قدره الخبراء فيه غلو وإسراف في التقدير ما دام لم يقدم ما يدحض هذا التقدير.

٥- استقر اجتهاد محكمة التمييز على أن للمضرور أن يتقاضى من شركة التأمين كامل التعويض الذي يستحقه بشرط أن لا يتجاوز الحد الأعلى لمبلغ التأمين لغايات تعويض الغير لأن الشرط الوارد في عقد التأمين فيما يتعلق بتحديد مقدار التعويض عن كل نوع من أنواع الضرر الذي يلحق بالغير من استعمال السيارة لا ينفذ بحق"[١]

وقضت المحكمة الادارية العليا في مصر بتاريخ ٢٠٠١/٣/٢٧ بانه اذا كان ركن الخطأ ثابتا في حق جهة الادارة بمقتضى الحكم الصادر من المحكمة الادارية العليا في الطعنين رقمى ٢٥١٤ لسنة ١٨١٩ ،٣٥ لسنة ٣٦ ق المشار اليه الذي قضى بالغاء قرار حي غرب القاهرة بطرح استغلال كازينو قصر النيل السياحي لتاجيره في مزاد عام لعدم مشروعيته الا ان ركن الضرر غير متوافر لانه يشترط في الضرر

[١] فهد عبد الكريم ابو العثم، ، القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان,٢٠٠٥ , ص ١٢٨.

الموجب المسئولية ان يكون محققًا بان يكون قد وقع بالفعل او ان يكون وقوعه في المستقبل اما الضرر المحتمل وهو ما يكون غير محقق الوقوع في المستقبل الا اذا تحقق فعلا وبالتالي فان القول بان المطعون ضده قد لحقه ضرر مادي نتيجة لسداد قيمة المبالغ المنصوص عليها في المادة (٣) من شروط الترخيص المعلن عنه الذي يوازي مقابل الانتفاع لمدة ثلاثة اشهر بصفة تامين نهائية بما يترتب عليه تقييد لحريته المالية في الدخول في اية مشروعات اخرى خلال المدة من بداية رسو المواد عليه فهذا القول غير سليم لان المطعون ضده لم يثبت انه جلب المبلغ المشار اليه البالغ مقداره مائتين وخمسين الف جنيه دون استغلال كما انه مع افتراض قيامه بتجنيب هذا المبلغ فانه لم يثبت ماهية المشروعات التي لم يتمكن من الدخول فيها بسبب تجنيبه هذا المبلغ خلال تلك الفترة القصيرة وما هي المكاسب التي ستعود عليه نتيجة دخوله هذه المشروعات وبالتالي يكون الضرر احتماليا غير محقق الوقوع لا تكتمل به اركان المسئولية"[١]

رابعًا: ان يكون الضرر خاصًا: يقابل هذا الشرط عمومية الضرر، اي انه يجب ان يقع الضرر على فرد معين او مجموعة افراد معينة يسهل تحديدهم، اما الضرر العام فهو الذي يصيب عددًا غير محدد من الافراد ويقع عبء تحمله على الجميع، اي يقع تحت مسمى الاعباء والتكاليف العامة. كما لا يقصد به الجسامة، اذ انها ليست شرطًا في الضرر، الا في حالة المسؤولية بدون خطأ، فإحداث تغيير بطريق عام لا يعتبر ضررًا خاصًا ويرى جانب من الفقه[٢]ان اشتراط خصوصية الضرر في المسؤولية على اساس الخطأ، جاء في غير مكانه، ذلك ان الخطأ هو اساس المسؤولية ولا يهم عدد الاشخاص الذين اصابهم الضرر، اي يجب ان لا يكون اتساع اثر الخطأ مسببًا لإعفاء الادارة من مسؤوليتها التقصيرية بل ان كثرة عدد المضرورين يعد دليلا على جسامة

[١] محمد عبد الواحد الجميلي، قضاء التعويض مسؤولية الدولة عن اعمالها غير التعاقدية , دار النهضة العربية, ط١ , القهرة ١٩٩٥ – ١٩٩٦ , ص ٢٥٦.
[٢] محمد عبد الواحد الجميلي، المرجع السابق , ص ٢٩٨.

الخطأ واستهتار الادارة الذي يجب الرد عليه بالتشدد في مسؤولية الادارة لا اعفاءها منها.

خامسًا: ان يكون الضرر ناجمًا عن عمل من اعمال الادارة: اي ان ينسب الضرر الى الادارة العامة او الى احد الاشخاص التابعين لها او ان يكون مرتبطًا بالأشياء التي تمتلكها او تستعملها او تقع تحت اشرافها او في حوزتها، ويخرج من ذلك الضرر الذي جاء نتيجة نشاط شخص غير تابع للإدارة او قام به لحسابه الخاص او لحساب الغير الخاص .فقد قضت محكمة التمييز الاردنية ١- تعتبر الخزينة العامة للدولة ملزمة بالتعويض عن الاضرار التي لحقت بالمميز ضدهم نتيجة وفاة مورثهم بسبب الخطأ الذي ارتكبه رجل الامن العام طالما ان رجل الامن العام تسبب بوفاة مورث المميز ضدهم اثناء الوظيفة الرسمية وبسبب قيامه بهذه الوظيفة.

٢- الخبرة هي الوسيلة السليمة التي يلجأ اليها لتقدير ما يستحقه ورثة المتوفى من تعويض نتيجة التسبب بوفاته سواء بالنسبة للضرر المادي او الضرر المعنوي"

سادسًا: ان يكون الضرر قابلا للتقدير بالنقود

ان هذا الشرط لا يمثل اي إشكالا بالنسبة للضرر المادي الذي اصاب مصلحة مالية للمضرور مثل حرمانه من ربح معين، ولكنه يثور بالنسبة للضرر الادبي او المعنوي والتي يصعب تقديرها او تقويمها بالمال، ولكن ذلك لا يعني استحالة التعويض حتى ولو كان من قبيل رد الاعتبار.

المطلب الثاني

انـــــواع الضرر

الضرر نوعان: ضرر مادي وضرر معنوي ان الضرر الناتج عن الأخطاء و الذي يعد قابلا للتعويض فتنتج عنه المسؤولية الإدارية و الضرر هو : الأذى الذي يصيب الإنسان في جسمه أو ماله أو حقه أو عواطفه, و لكي تكون مسؤولية الإدارة قائمة بصفة فعلية, فإنه لا يكفي وجود ضرر فقط فيجب أن تتوفر بعض الشروط العامة في هذا الضرر ليكون قابلا للتعويض و أهمها و أبرزها : أن يكون شخصيا مباشرا, مؤكدا و يمس بحق مشروع أو مصلحة مشروعة.

اولا : ماهية الضرر المادي والضرر المعنوي : الضرر المادي هو الذي يصيب الشخص في ماله أما الضرر المعنوي فهو الذي يصيب الشخص في ذاته، سواء كانت الإصابة مادية كجروح في جسمه أو كانت معنوية تصيب كرامته وإحساسه وكثيرا ما يقترن الضرر المعنوي بالضرر المادي، وفي هذا الاتجاه سارت المحكمة الإدارية أن قرار عزل الموظف المتهم بجنحة الغش في الامتحان أدى إلى حرمانه من تحسين وضعيته الإدارية والمادية عن طرق اجتياز المباريات فضلا عن المس بسمعته أمام زملائه والعاملين معه في قطاع الصحة وعلى هذا الأساس قضت بأن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت الموظف كانت بسبب خطأ الإدارة [١]

١- الضرر الشخصي: يعرف الضرر الشخصي بأنه الضرر الذي يصيب الشخص في ماله أو جسمه أو عواطفه أو في الحقوق التي تدخل في تقويم ثروته, و نستطيع تقسيم الضرر الشخصي إلى الضرر الذي يلحق الأموال و الضرر الذي يلحق الأفراد .

أولا : الضرر الشخصي الذي يلحق الأموال: إن هذا النوع من الضرر قد يمس ذاتية المال أو الانتفاع به, و يتحقق الضرر المالي بالاعتداء على الملكية الكلي أو الجزئي مثل : هدم منزل أو تخريب أرض أو أخذ سيارة فقد قضى مجلس الدولة في قضية بلدية الذرعان ضد سوايبية عبد المجيد و من معه في قرارها المؤرخ في :

٢٠٠٠/٠١/٣١ لصالح لمطعون ضده برد السيارة أو بتعويضها نقدا و تتخلص وقائع القضية أنه حجزت سيارة السيد " عبد المجيد" بحظيرة البلدية بعد متابعته بجنحة التزوير في الملكية أمام محكمة الذرعان و بعد المحاكمة قضي ببراءته, و أمرت المحكمة برد السيارة له و عند طلبه ذلك من البلدية فوجئ بضياع السيارة من الحظيرة و عندها رفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة قضت بتعويضه عن الضرر المالي الذي أصابه و أيد مجلس الدولة قرار الغرفة الإدارية بالتعويض .

[١] فهد عبد الكريم ابو العثم , مصدر سابق , ص ١٣٢.

و نستخلص من خلال دراسة هذا القرار أن الخطأ المرفقي المرتكب هو تسليم السيارة لمصالح الأمن من طرف حراس الحظيرة على الرغم من أنهم خاضعين لرئيس البلدية و الضرر الناتج عنه هو ضياع السيارة (و هو ضرر مالي) .

ثانيا : الضرر الشخصي الذي يلحق بالأفراد : نستطيع تقسيم الضرر الشخصي الذي يلحق الأفراد إلى الضرر الجسماني و الضرر المعنوي ١/الضرر الجسماني : من الأضرار الجسمانية التي تترتب عن الأخطاء المرفقية أو الشخصية نجد الأخطاء الطبية في المستشفيات و الأخطاء المرفقية التي تؤدي لحوادث لتلاميذ المدارس, فيحصل لشخص ما عجز دائم كلي أو جزئي كالضرر الجسماني الذي يتسبب في اختلال في الظروف الحياتية و المعاشية للمضرور, هذا ما أقرته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية "بن سالم" ضد مستشفى الجزائر إذا جاء في تسبيب القرار أن الطفل "بن سالم عبد الرحيم" لحقته أضرار شتى من العجز المؤقت و العجز الجزئي الدائم الناتج عن البتر النهائي لساعده الذي يؤثر على دراسته و التمتع بشبابه و تطلعاته المشروعة[١] و قد قضى مجلس الدولة كذلك في قضية القطاع الصحي بأدرار و من معه ضد "زعاف رقية " بقرار صادر في : ١٩٩٩/٠٤/١٩ بتأييد القرار المستأنف فيه و القاضي بتعويض المستأنف عليها عن الأضرار الجسدية التي أصابتها من جراء الخطأ الطبي : ١٠٠% فأصيبت الضحية بعاهة مستديمة و المتمثلة في العقم و من تم حرمانها من عطاء الأمومة و إلى الأبد و هي في ريعان شبابها إضافة إلى ابنتها التي توفيت مباشرة بعد الولادة, و يتعلق الضرر الجسماني بالأضرار التي تمس السلامة الجسمانية والضرر الجمالي والتألم الجسماني.

الضرر المعنوي : هو الضرر الذي يصيب الشخص في شعوره و عاطفته و حنانه أو يصيبه في سمعته أو يمس حقا من حقوقه .

و إن مجلس الدولة الفرنسي كان في البداية يرفض التعويض عن الألم المعنوي معتبرا انه لا يمكن تقييمه ماليا بقوله " الدموع لا تقيم بالنقود " و في سنة ١٩٦١ غير موقفه

[١] د. ساجد محمد الزاملي , اصول القضاء الاداري , ط ١ , دار العلمين للطباعة والنشر والتوزيع , بغداد , ٢٠١٤ , ص ١٦٧.

بمناسبة قضية le Tisserand الصادر بتاريخ: ١٩٦١/١١/٢٦ ضد وزارة الأشغال العامة التي قبل فيها التعويض المعنوي و منذ هذه السنة صار مجلس الدولة الفرنسي يعوض عن الأضرار المعنوية و منها الآلام المعنوية خاصة الماسة بمشاعر المحبة في حالة الوفاة الناجمة عن خطأ إداري و كذا الأضرار الماسة بالسمعة و شرف الأشخاص أو الاعتداءات على حقوق الأفراد فيما يخص إفشاء الأسرار المهنية أو نشر صور فوتوغرافية لأشخاص ما بغرض الدعاية أو الاعتداءات على حرمة المراسلة. [١]

الخاتمـــة

تعتبر العلاقة القائمة بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي من العلاقات التي حظيت بتطور جد ملحوظ, فالقاضي الإداري يستند أساسا لمجموعة من المعايير ليميز بينهما, والتي إختلفت بدورها من الفقه إلى القضاء سواء في نظام القضاء الإداري الفرنسي أو في نظام القضاء الإداري المقارن .فلم تكن من قبل إمكانية الجمع بين الخطأين معا, وبالتالي فالخطأ المنسوب للإدارة إما أن يكون شخصيا أو أن يكون مرفقيا . و هو الأمر الذي فتح وابل الإنتقادات على مجلس الدولة الفرنسي ليتراجع عن ذلك ويعترف بإمكانية قيام الخطأين معا . أي خطأ مرفقي تسأل عنه الإدارة و خطأ شخصي يسأل عنه الموظف, كما أن القاضي الإداري عند تقديره للخطأ المرفقي يستند لإعتبارات أساسية تساعد في تقدير جسامة الخطأ, وتقدير إمكانية قيام المسؤولية الإدارية من عدمها . و هذه الإعتبارات تطورت هي الأخرى عبر مجموعة من المراحل, وفي ختام البحث توصلنا الى النتائج التالية معززة بالتوصيات الملينة ادناه :-

اولا : النتائج :

١- تبين لنا أيضا إلى أن مسؤولية الإدارة التقصيرية تقوم عن الأضرار المعنوية التي قد تتسبب بها جراء أعمالها القانونية والمادية كما هو الحال في مسؤوليتها عن الأضرار المادية.

[١] د. ماجد راغب الحلو, القضاء الاداري دراسة مقارنة (مصر – فرنسا) , ط١ , مؤسسة شباب الجامعة , القاهرة , ١٩٧٤ , ص ٢٨٦.

٢- اتضح لنا من خلال هذا البحث أن الصورة الوحيدة الممكنة للتعويض عن الأضرار التي تنشأ عن خطأ الإدارة هي صورة التعويض النقدي، إذ لا يمكن تطبيق التعويض العيني حتى لو أمكن ذلك، إلا إذا قامت الإدارة بذلك من تلقاء نفسها.

٣- وتبين لنا أن الفقه والقضاء استقرار على أن تقدير التعويض يقوم على أساس تاريخ صدور الحكم بالتعويض وليس تاريخ وقوع الضرر، لما تقتضيه ظروف العدالة، ذلك أن الفترة الفاصلة بين وقوع الضرر والحكم بالتعويض قد تطول فيتخللها تغييرات اقتصادية مالية مما قد يؤثر في القيمة الشرائية للنقود.

٤- لا زالت المعايير الفقهية التي قيلت للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يشوبها بعض الغموض، كمعيار الغاية والذي انتقد بأنه ابسط من اللازم حيث انه يؤدي إلى إعفاء الموظف من المسؤولية في كل الحالات التي لا يكون فيها خطأه مشوبًا بسوء النية، ومعيار الخطأ الجسيم الذي مؤداه

إن الخطأ الشخصي خطأ جسيم والخطأ المرفقي خطأ يسير، حيث تثور هنا مشكلة الحد الفاصل بين الخطأ الجسيم والخطأ اليسير، مما يعطي للقاضي سلطة تقديريه واسعة، لذا ندعو فقهاء القانون الإداري أن يتعرضوا لهذه الآراء الفقهية لمزيد من التوضيح.

ثانيا : التوصيات

١- نوصي القضاء الإداري أن يقرر مسؤولية الإدارة التي تصلح أساسا للحكم بالتعويض في حالة أوجه عدم المشروعية الشكلية (عيب الشكل وعيب عدم الاختصاص) التي قد تلحق القرار الإداري دون التمييز بين الجوهرية والثانوية منها، ما دام أن هناك ضررًا قد لحق بالأفراد.

٢- أن يعيد القضاء بنظر جميع دعاوى تعويض المنازعات الإدارية التي لم تحسم بعد نتيجة سلطان الدولة وذلك سعيًا للوصول إلى منظومة قضاء إداري متكاملة لبناء مجلس الدولة العراقي أسوًة بمجلس الدولة المصري، وليتولى كل ذي اختصاص اختصاصه .

قائمة المراجع

١. ثورية لعيوني " القضاء الاداري ورقابته على اعمال الادارة، دراسة مقارنة، ط١، دار النشر الجسور وجدة، المغرب، ٢٠٠٥م
٢. د.سعد عصفور و د . محسن خليل، القضاء الاداري، منشأة المعارف – الاسكندرية، بدون سنة طبع
٣. د . حاتم لبيب جبر، نظرية العطاء المرفقي، ط١، دار الكوثر للطباعة والنشر القاهرة ٢٠٠٥
٤. د . ساجد محمد الزاملي، اصول القضاء الاداري، ط١، دار العلمين للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٤
٥. د . سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، دار الفكر العربي ط١، القاهرة ٢٠١٥
٦. شريف احمد الطباخ، التعويض الاداري في ضوء الفقة والقضاء واحكام المحكمة الادارية ٢٠٠٦، القاهرة دار الفكري الجامعي
٧. د. عاصم احمد عجيلة، طاعة الرؤساء وحدودها في الوظيفية العامة – ادارة تأديبيا، جنائيا مدنيا، الطبعة الرابعة
٨. د.عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر ١٩٨٤، ص٤٤٧
٩. د.عبدالله طلبه، القانون الاداري، الرقابة القضائية على اعمال الادارة، ط٥، منشورات جامعة دمشق، ١٩٩٦
١٠. د . عبدالرحمن الشرقاوي، التنظيم القضائي بين العدالة المؤسساتية والعدالة المكملة او البديلة، ط٢، مطبعة المعرفة، القاهرة ٢٠١٥
١١. فهد عبدالكريم ابو العثم، القضاءالاداري وبين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥
١٢. مليكه الصروخ " القانون الاداري دراسة مقارنة، ط١، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء ٢٠١٠
١٣. د . ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري دراسة مقارنة، منشأة المعارف الاسكندرية ٢٠٠٤
١٤. د. مازن ليلو راضي، اصول القضاء الاداري، دار المسلة للبطاعة والنشر والتوزيع، ط٤ بغداد، ٢٠١٢
١٥. محمد عبدالواحد الجميلي، قضاء التعويض مسؤولة عن اعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية ،ط١، القاهرة، ١٩٩٥-١٩٩٦
١٦. د. محمد الشافعي ابو راس، القضاء الاداري، عالم الكتب – القاهرة بدون سنة طبع، اياد محمد جاد الحق : النظرية العام للالتزام مصادر الالتزام : ط٢، مكتبة ومطبعة دار المنارة القاهرة ٢٠١١
١٧. د . وهبي محمد مختار الخطأ في المسئولية الادارية دراسة مقارنة، مطبعة الاهرام، ط١، القاهرة ،١٩٨٤

القانون:

١. القانون المدني العراقي الرقم ٤٠لسنة ١٩٥١
٢. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩
3. Code Administratif 31 edition DAUOZ . Ed .2008