

المخطأ في مسؤولية الادارة التقصيرية

د. فاروق أحمد خماس

كلية القانون والسياسة

جامعة الموصل

مقدما

لم تكن نظرية (مسؤولية الادارة) شأنها في ذلك شأن أغلب نظريات التمانون الاداري سوى ثمرة من ثمرات قضاء مجلس الدولة الفرنسي . فبقضائه الانشائي استطاع هذا المجلس تخطي قواعد القانون الخاص التي كانت تنظم هذا الموضوع ، وبخاصة المواد ١٣٨٢ وما يتبعها من التمانون المدني الفرنسي . وقد تأكدت المسؤولية الادارية المستقلة بشكل واضح من خلال التمضية المشهورة (قضية بلانكو) (١) ، وتتابع بعد ذلك أحكام هذه المسؤولية من خلال أحكام المحاكم الادارية .

وقد شهدت المسؤولية الادارية منذ مطلع القرن التاسع عشر تطوراً وتوسعاً ملحوظاً ، كما وانها وبتتابع احكام المحاكم الادارية إكتسبت خصوصيتها قياساً الى احكام المسؤولية في القانون المدني . بمعنى آخر ، فقد خرجت المسؤولية الادارية من متطلبات تحتمها الدقيقة التي يشترطها التمانون المدني ، بحيث أصبح في الوقت الحاضر أمر إيقاعها على الاشخاص العامة أسهل بكثير من إيقاع المسؤولية على الاشخاص .

(1) Arret Blanco, T.C, fer fev. 1873), DE LAUBADERE, Traite elementaire de droit administratif, 5 cme ed, L.G.D.J, Paris 1970 p 637.

وهكذا ، وبعد أن تقرررت المسؤولية الادارية بشكل مستقل عن قواعد القانون الخاص ، كثرت الحالات التي يمكن معها إيقاع المسؤولية على الادارة كتتحققها نتيجة الفعل الضار ، أو نتيجة لممارسة الوظيفة العامة... الخ .
وإذا ما تركنا جانباً مسؤولية الادارة بدون خطأ ، تبقى المسؤولية الادارية الناتجة عن خطأها تمثل الشريعة العامة لمسؤولية الادارة ، حيث لا يحكم القاضي بمسؤولية الادارة الا بعد تحققه من أنها قد أخطأت .

وقد يكون الخطأ (خطأً شخصياً) يقتضيه الموظف، أو خطأ مرفقياً ، حيث يترتب لا على شخص معين وإنما على المرفق نفسه .

وأنسجماً مع عنوان بحثنا المتواضع هذا ، سنقتصر على إبراز المسؤولية الادارية القائمة على الخطأ بنوعيه الشخصي والمرفقي محاولين أن تكون دراستنا لهذا الموضوع دراسة مقارنة (قدر الامكان) بين القضاة الفرنسي والمصري وعلى هذا الاساس سنقسم هذا الموضوع الى ثلاثة مباحث ، نتناول في الأول ماهية الخطأ ومعايير التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، أما في المبحث الثاني سنتناول الخطأ الشخصي ، وأخيراً سنتناول في المبحث الثالث والأخير الخطأ المرفقي .

المبحث الأول

التعريف بالخطأ ومعايير التمييز بين الخطأ الشخصي

والخطأ المرفقي

يعرف الدكتور ماجد راغب الحلو الخطأ بأنه «قيام الادارة بعمل مادي أو تصرف قانوني مخالف لاحكام القانون ، ويكون إما في صورة عمل إيجابي وذلك بإتيان الادارة لأعمال تحضرها القانون القيام بها ، أو في صورة إمتناع

عن التقييم بما أوجبه القانون» (١) ولما كانت السلطات العامة اشخاص معنوية (الدولة ومرافقها العامة) لا يمكن تصور اقرارها خطأ ما ، فالخطأ لا يصدر إذن إلا من الأشخاص الطبيعيين والذين هم عمال المرافق العامة وموظفيها ، وهذه الاخطاء إنما تقترب بمناسبة أعمالهم بالمرفق أو لمصلحة المرفق (٢) .

وتختلف أحكام المسؤولين باختلاف ما إذا كان الخطأ المرتكب شخصياً أو مرفقياً حيث لا تلزم الدولة بالتعويض إلا عن الحالة الثانية. ولهذا لا بد لنا من التمييز بين هذين النوعين من الخطأ .

وفي الحقيقة فإن مجلس الدولة الفرنسي أول من أسس التفرقة بين هذين النوعين من الخطأ حيث ميز بين الخطأ الشخصي وخطأ المرفق العام (Faute de Service Public) (٣) .

وحيث أن القضاء الاداري سواء في فرنسا أو مصر لا يريد تمييز نفسه مسبقاً بأحكام وقواعد محددة ، فقد صعب على الفقه الاعتماد على الاحكام التفضائية من أجل ايجاد معايير ثابتة للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، وإن الآراء التي نادى بها المنقهاء في محاولة منهم لايجاد المعيار لم تكن لتعبر دائماً عن حقيقة قضاء مجلس الدول الفرنسي (٤) .

(١) د. ماجد راغب الحلو - القضاء الاداري - دار المطبوعات الجامعية - الاسكندرية ١٩٨٥ . ص ٤٧٦ .

(٢) لقد استقر القضاء والفقه في الوقت الحاضر على انزام الدولة بالتعويض جراء هذه الاخطاء ، استناداً الى مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال تابعيها . أنظر في ذلك . د. محمد الشافعي أبو راس - القضاء الاداري - عالم الكتب - القاهرة - ص ٢٢٥ .

(3) DE LAVBADERE, مرجع سابق, p 643

(٤) د. محمود حلمي - القضاء الاداري - دار الفكر العربي - الطبعة الثانية - ١٩٦٠ - ١٩٦١ ، ص ٥٤٩ .

ولهذا ، وبعد أن تعذر إيجاد معيار دقيق للتمييز ، لجأ الفقه الى مجموعة من المعايير التي يمكن الرجوع اليها للوصول الى هذا الهدف . من أهم هذه المعايير معيار القصد أو النية ، ومعيار جسامة الخطأ ، ومعيار الغاية ، وأخيراً معيار الانفصال عن الوظيفة . وهذا ماسنحاول شرحه باختصار تباعاً .

أولاً : معيار القصد أو النية :

مضمون هذا المعيار ، أن الخطأ يعتبر شخصياً إذا كان العمل الضار مطبوعاً بطابع شخصي يكشف عن ضعف الانسان واهوائه وعدم تبصره ، بمعنى آخر فإن الخطأ يعد خطأً شخصياً إذا ما قام على سوء نية أو على فائدة شخصية . إن أول من نادى بهذا المعيار الفقيه (LAFFERIERE) ، كما أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد أخذ به في مجموعة من القضايا من بينها على سبيل المثال القرار الصادر في ٧ تموز ١٩٢٢ الذي قضى ((بأن حجز عامل التلغراف للبرقيات الواردة لاحد المقاولين ولمصلحة مقال آخر هو خطأ شخصي)) (١) . وقد تعرض هذا المعيار الى النقد لصعوبة تطبيقه أولاً ، حيث أنه من المتعذر أحياناً كشف القصد السيء لدى الموظف ، وثانياً لقد أخرج هذا المعيار من دائرته فكرة الخطأ الجسيم التي اعتبرها مجلس الدولة الفرنسي ضمن دائرة الخطأ الشخصي (٢) .

ثانياً : معيار جسامة الخطأ :

من خلال قضاائه المتعدد، توصل مجلس الدولة الفرنسي إلى أن الخطأ الوظيفي (الخطأ الشخصي) يجب أن يقترن بشيء من الجسامة ، أي أن الخطأ يكون

(١) أشار اليه د. محمود حلمي - مصدر سابق - ص ٢٢٣

(٢) د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص ٤٧٨ .

شخصياً إذا ما كان جسيماً (١) ، وإلاّ عد خطأً مرفقياً ، وذلك لأن جسامته الخطأ تخرج تصرف الموظف من دائرة الاخطاء البسيطة التي يمكن أن يقترفها أثناء قيامه بواجباته الوظيفية (٢) .

وتختلف جسامته الخطأ باختلاف الوظيفة ، فالخطأ في الوظائف الضريبية غالباً مايعتبر من الاخطاء الجسيمة (Faute Lourde) (٣) ، كما أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر تهور الرئيس الاداري واتهامه مرؤوسه بالسرقة من الاخطاء الجسيمة . وتعد من الاخطاء الجسيمة الأوامر الصادرة من الادارة باعتبارها سلطة بوليس اداري اذا ماخطأ في تطبيقها الموظف كما لو أمر هذا الأخير بهدم جدار عائد لأحد الأفراد دون وجه حق . وأخيراً ، ووفقاً لأحكام مجلس الدولة الفرنسي تعد من الأخطاء الجسيمة الأفعال الصادرة من الموظف في إطار الوظيفة العامة كإفشاء الاسرار أو الرشوة ، أو في إطار جرائم القانون العام كالضرب والقتل ... الخ (٤) .

ثالثاً : معيار الغاية :

ويقوم هذا المعيار على أساس الغاية التي توخاها الموظف من تصرفه الضار بمعنى آخر فإن هذا المعيار يستمد من البحث عن الهدف الذي سعى إليه الموظف بتصرفه ، فإذا كان أراد الوصول إليه من تصرفه الصالح العام أو هدفاً محدداً من أهداف وظيفته الادارية فإن خطأه سيكون خطأً مرفقياً ، أما إذا تجاوز الموظف هذه الاهداف وسعى الى تحقيق أهداف شخصية لاعلاقة لها بوظيفته من خلال استغلال هذه الوظيفة فأن خطأه سيكون خطأً شخصياً (٥) .

(١) DELAUBADERE, مصدر سابق ، p 644

(٢) د. سليمان محمد الطماوي-الوجيز في القضاء الاداري-دار الفكر العربي ١٩٧٤ ، ص ٥٧٢ .

(٣) DELAUBADERE, مصدر سابق ، p 644

(٤) د. محمود حلمي - مصدر سابق ، ص ٢٢٧ .

(٥) د. مصطفى أبو زيد فهمي - القضاء الاداري - الطبعة الثالثة - ١٩٦٦ ، ص ٩٤١ .

ومن القضايا التي تؤكد تناول القضاء الإداري الفرنسي لهذا المعيار قضية (ZIMMERMAN) في ٢٧ شباط ١٩٠٣ ، حيث أعتبر قرار المدير باعتبار الأراضي التابعة لهذه الأسرة أموالاً عامة وبالتالي يمكن الاستيلاء على الاحجار الموجودة فيها ، يشكل خطأ مرفقياً لأنه لم يستهدف تحقيق نفع شخصي ، وانما جاء القرار حماية للموظفين الذين استولوا على الرمال والاحجار العائدة لهذه الأسرة (١) .

ويعاب على هذا المعيار عدم إتفاقه دائماً مع أحكام القضاء الإداري ذلك لأنه يجعل الخطأ مرفقياً في جميع الحالات التي ينتهي فيها سوء القصد دون اعتبار جسامه الخطأ .

رابعاً : معيار الانفصال عن الوظيفة :

مؤدى هذا المعيار ، هو أن التصرف الصادر عن الموظف والذي يشكل خطأ إذا ما أمكن فصله عن أعماله الداخلة في إطار وظيفة ، عد خطأ شخصياً . أما إذا تعذر فصل هذا العمل عن طبيعة أعماله الوظيفية فالخطأ يكون خطأ مرفقياً (٢) . وقد ينمصل الخطأ إنفصالياً معنوياً عن الواجبات الوظيفية في حالة دخول العمل العاطيء ضمن الواجبات المادية للوظيفة إذا ماتم التصرف لغرض يختلف عن الغرض المخصص له هذا التصرف ، كأن يأمر العمدة بقرع أجراس الكنائس احتفالاً بماتم مدني لاتقرع له الأجراس .

ولا شك أن هذا المعيار هو أسلم المعايير للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، لأنه في حالة امتلاك القدرة على فصل التصرف سواء كان هذا الفصل

(١) أشار اليه د. ماجد راغب الحلو - مصدر سابق - ص ٤٧٩ .

(٢) من أحكام مجلس الدولة بهذا الصدد «إن رفع العمدة اسم تاجر حكمه بفلاسه من جدول الناخبين واذلاق منادي في القرية لابلاغ الناس بهذه الواقعة أمر لاعلاقة له بواجبات وظيفة العمدة» اشار اليه د. محمود حلمي - مصدر سابق ، ص ٢٢٤ .

مادياً أو معنوياً عن الأعمال الوظيفية الاعتيادية التي أقرت الخطأ أثناء القيام بها أو استغلت أدواتها ، سوف لن يكون الخطأ مجرد خطأ اعتيادياً ، ذلك لأنه في الجاليتين يعد خطأ متعمداً ، الغاية منه تحقيق مآرب شخصية ، أو خطأ جسيماً لا يمكن تبريره إلا بحمق الموظف ورعونته واهماله (١) .

المبحث الثاني

الخطأ الشخصي

لاشك أن الخطأ الشخصي ، ومن خلال هذه التسمية ، هو الخطأ الذي ينسب الى الموظف بشخصه . ومسؤوليته إزاء الاشخاص المتضررين من تصرفه تتوضح من خلال النتائج الثلاث الآتية النتيجة الأولى هو أنه بنفسه الذي يتحمل تعويض الضرر الذي أحدثه بالغير ، كما أن القضاء العادي ثانياً الذي سيتولى النظر في النزاع الذي أثاره المتضرر ، وهنا يقترب النزاع ويتشابه مع النزاعات الناشئة بين أفراد عاديين . وأخيراً ستكون قواعد القانون الخاصة المتعلقة بالمسؤولية هي مايطبقها القاضي على النزاع (٢) .

ومن أجل تبيان الخطأ الشخصي الذي يتحمله الموظف لابد من التساؤل أولاً عن الحالات التي يكون فيها محلاً للمسؤولية الشخصية الناتجة عن عمله الوظيفي . إن التمييز بين مسؤولية الادارة ومسؤولية الموظف يعتمد أساساً على الخطأ الوظيفي والخطأ الشخصي ذلك أن التعويض عن الضرر ستتحمله الادارة في الحالة بينما سيقع على عاتق الموظف في الحالة الثانية ، ذلك لأن الخطأ الشخصي وفي تعريف آخر له هو «الخطأ الذي يمكنه فصله عن الوظيفة» (١) .

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمي - مصدر سابق ، ٩٤٠

(٢) DE LAUBADERE, ، مرجع سابق ، p 675

(٣) DE LAUBADERE, ، مرجع سابق ، p 619

فما هي الشروط التي بواسطتها نستطيع اعتبار الخطأ مفصولاً عن الوظيفة وبالتالي بشكل خطأ شخصياً للموظف ؟

من خلال قضاء مجلس الدولة الفرنسي والذي يتسم بأنه قضاء تجريبي ومبني على الملاحظة نلاحظ أن هذا القضاء حاول أن يحدد معياراً للخطأ الشخصي وكانت أول الحلول التي تبناها بهذا الصدد هو أننا نكون أمام خطأ شخصي عندما يكون التصرف الصادر عن الموظف يكشف ضعفه الانساني وانفعاله وعدم ترويه (١) .

لقد تناول الفقهاء المعاصرين هذه المسألة وقدموا حلولاً كثيرة ، غير أن هذه الحلول لم تتمكن من وضع معيار سهل و عام لتمييز الخطأ الشخصي المفصول عن الوظيفة . فالعلامة (هوريو) بعد أن هجر معيار مقارنة الخطأ الشخصي بالخطأ الجسيم ، حاول أن يركز على المعيار الارادي ، أي أن الخطأ سيكون شخصياً عندما تنصرف إرادة الموظف الى التصرف خلافاً للقانون أو خلافاً لمتطلبات الوظيفة (٢) . أما العلامة (ديجي DUGUIT) فهو يرفض إبتداء أية مقارنة بين الخطأ الشخصي وجسامة الخطأ ، و يقيم معياره للتعرف على الخطأ الشخصي على الهدف من التصرف ، فالخطأ برأيه شخصي عندما يخرج الموظف عن أهداف الوظيفة التي يؤديها ، دون أية أهمية لدرجة الخطأ (٣) .

إن الخطوط العامة للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ الوظيفي برزت من خلال أحكام القضاء . فوفقاً لهذه الأحكام يعد الخطأ شخصياً إذا ما ارتكب

Affair Lau monnier (T.C, 5 mai 1877)

(١) ذكره

(2) DE LAUBADERE, مرجع سابق p 619

DELAUBADERE ، المرجع أعلاه ، نفس الصفحة .

(٣) المصدر السابق ، P679

خارج إطار الوظيفة كما أنه كذلك وإن أقترب خلال العمل الوظيفي إذا ما كان من الممكن فصله عن الوظيفة سواء كان الخطأ إرادياً أو جسيمياً .

فالخطأ الذي يقترب خارج إطار الوظيفة يشكل دائماً خطأ شخصياً سواء ارتكبه الموظف داخل إطار حياته الخاصة ، أو ارتكب على هامش عمله الوظيفي (١) . وكذلك الخطأ الارادي (Faute intentionnelle) . فهو خطأ شخصي وإن ارتكب في إطار الوظيفة، وهو كذلك نتيجة للقصد السيء الذي أرادهُ الموظف . غير أنه يجدر التنويه بان انحراف الموظف عن الهدف الوظيفي لايشكل دائماً خطأ شخصياً بل هو في الغالب خطأ وظيفياً ، إلا اذا اقترن الانحراف عن الهدف بارادة سيئة للموظف، كالاتزاز أو الانتقام..الخ. وإذا ما كانت الصيغتان السابقتان لتحديد الخطأ الشخصي لاثيران صعوبة تذكر ، فإن تمديد هذا الخطأ بناء على معيار الجسامة يثير مجموعة من تساؤلات ، أهمها هو أن الخطأ الذي يقتربه الموظف أثناء عمله الوظيفي هو يمكن اعتباره خطأ شخصياً وإن لم يقترن بأية نية سيئة ؟ ، الجواب على هذا التساؤل — وكما يقول الاستاذ (دي لوبادير) لا بد وأن يكون بالايجاب ، إستناداً إلى ماقرره القضاء بهذا الصدد ، ذلك أن أحكام هذا القضاء تعتبر الخطأ الجسيم خطأً شخصياً وإن لم يقترن بأية نية سيئة لدى الموظف (٢) .

(١) وتتلخص احداث هذه القضية (C.E. 27, oct. 1944, Ville de Nice) أن أضراراً سببها أحد المستخدمين المحليين نتيجة لسياقته دراجة خارج إطار عمله الوظيفي .

(٢) الاحكام القضائية كثيرة في هذا الموضوع ، منها على سبيل المثال قضية السيدة Challiat في ٣٠ حزيران ١٩٤٩ (الاستخدام غير المبرر للسلاح من قبل رجل البوليس) ذكره (دي لوبادير) مرجع سابق ، ص ٦٢٠

بالإضافة الى ما ذكرناه آنفاً فإن الخطأ الشخصي يثار وبشكل خاص في حالات لم تك سابقاً لتثير أي جدل بخصوصها ، وإن فسحت هذه الحالات المجال الحاضر لإثارة الخطأ الوظيفي .

وعلى هذا الاساس سنحاول التطرق باختصار لكل من هذه الحالات :

١ - الخطأ الشخصي والخطأ الجنائي :

إذا ماشكل انخطأ المقترف من قبل الموظف جريمة ، ولوحق وحكم من قبل المحاكم الجنائية ، هل يشكل هذا الفعل بالضرورة خطأ شخصياً ؟ هل هناك أي جمال لاعتبار هذا الخطأ ، خطأً وظيفياً ؟

منذ أمد بعيد كان هذا الفعل يعد دائماً عملاً شخصياً لاقترافه بشيء من الجسامة . غير إن وجهة النظر هذه تركت تماماً من قبل محكمة التنازع منذ قضية (Thepaz) في ١٤ كانون الثاني ١٩٣٥ (١) ، حيث فصلت هذه المحكمة بين الخطأ الشخصي والخطأ الجنائي . ومنذ هذه القضية أصبح الخطأ الجنائي قابلاً لأن يكون خطأً وظيفياً تتحمل تبعته الإدارة، ولا يعد هذا الخطأ شخصياً الى في حالة الخطأ الارادي أو في حالة اقترانه بجسامة خاصة (٢) .

٢ - الخطأ الشخصي واستخدام العنف :

يبدو أن الملاحظات على هذا الموضوع مشابهة لما قيل حول الخطأ الشخصي والخطأ الجنائي . فمنذ زمن بعيد واستخدام العنف كان يشكل دائماً وبالضرورة

(١) ماخص هذه القضية أن سائقاً عسكرياً كان يقود سيارته ضمن قافلة فأصاب أحد المارة وقتله خطأ . ورغم أن القتل الخطأ يعد جريمة جنائية، فإن خطأ السائق لم يعد كذلك وإنما اعتبر خطأً وظيفياً لعدم تعمد الخطأ حيث لم يمتلك حرية المناورة بسبب تقيده بسيارات القافلة المتتابعة .
أورد هذه القضية تفصيلاً الدكتور - ماجد راغب الحلو - مصدر سابق ، ص ٤٨١

(2) DE LAUBADERE, p 621 ، مصدر سابق ،

خطأً شخصياً . غير أن القضاء هنا أيضاً فصل بين المفهومين ، حيث لم يعد استخدام العنف يشكل دائماً خطأً شخصياً (١) .

٣- الخطأ الشخصي وأمر الرئيس الإداري :

إن التساؤل فيما إذا إقترف المرؤوس خطأً وهو ينفذ الأمر الصادر من رئيسه يشكل خطأً شخصياً أو وظيفياً ، لهو من التساؤلات (الكلاسيكية) بهذا الصدد (٢) . ويبدو أن مسؤولية المرؤوس الشخصية غالباً ما كانت تقرر .

غير أن الاتجاه العام المعاصر يذهب الى حصر مجال المسؤولية الشخصية في أضيق الحدود . إضافة الى هذا فقد حصل تطور في مفهوم الوظيفة العامة حيث لم يعد واجب الطاعة بالنسبة للمرؤوس واجب أعمى ومطلق ، وبموجب أصبح يحق للمرؤوس رفض الأمر الصادر من رئيسه إذا ما اقترن هذا الأمر بلا مشروعية بينة بشكل واضح . يستنتج من هذا أن الخطأ يكون شخصياً إذا ما انطبقت عليه الشروط العامة التي سبق وأن بيناها (٣) ، بينما يتخلص من المسؤولية في حالة ما إذا كان الخطأ قد اقترف بناءً على واجب الطاعة الملزم (Stricte) .

ويبدو أن القضاء قد أقر منذ أمد ، أن تنفيذ الأمر الرئاسي يمكن أن يرتب المسؤولية المدنية على الموظف (٤) .

وفيما يتعلق بالقضاء المصري في مسألة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، يمكن القول بأنه رغم الاختلاف الظاهري الذي يبدد على هذا القضاء قياساً الى القضاء الفرنسي ، فإن هناك تمازجاً أساسياً في تحديد الخطأ

(١) قضية (Curede Realmont) بحكمة التنازع ، ٣ تموز ١٩٣٤

(2) DE LAUBADERE, p 622 مرجع سابق .

(٣) راجع الخطأ الإداري والخطأ الجسيم ، المرجع السابق ، p 622

(4) DE LAUBAOERE

الشخصي ، ذلك أن القضاء المصري يركز هو الآخر على الطبيعة الانسانية للموظف (الخطأ الارادي) وعلى جسامه الخطأ (١) .

المبحث الثالث

الخطأ المرفقي

تترتب المسؤولية الادارية بشكل أساس على الخطأ ، وإن كان القضاء قد رتب الى جانب الخطأ، مسؤولية الادارة على أساس المخاطر (La Theorie du risque) (٢) .

والخطأ المرفقي هو الخطأ الذي ينسب الى الادارة وليس الى الموظف شخصياً وإن ارتكب من قبل موظف أو من قبل مجموعة موظفين معلومين ، وهو كذلك أيضاً إذا ماتأتى عن التنظيم السيء للمرفق وبالشكل الذي لايمكن عزوه الى موظف أو موظفين بعينهم (٣) . ويركز مجلس الدولة الفرنسي ومنذ فترة ليست بالقصيرة على النوع الثاني من الخطأ المرفق حيث لاتظهر شخصية مقترف الخطأ بشكل واضح ، فهو يستخلص الخطأ من التنظيم السيء للمرفق أو من الإداء الخاطيء للعمل الوظيفي . ويظهر أن هذا الاتجاه الذي يتبناه مجلس الدولة ينسجم مع المتطلبات العصرية للمرفق العام والتي تقف في مقدمتها أن أداء المرفق العام يجب أن يتصف بالأداء الطبيعي .

(١) في حكم للمحكمة الادارية العليا جاء في «إن العبرة في التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بالقصد الذي ينضوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته . فكلما فصد النكايه الأضرار أو تغليب مصلحته الذاتية كان خطاه شخصياً يتحمل هو نتائجه ذكره د. مصطفى أبو زيد - مرجع سابق ، ص ٩٤٨ وما بعدها . ويقول الدكتور ماجد راغب الخلو «أن مجلس الدولة المصري بدأ يتشدد في صورة جسامه الخطأ كصورة من صور الخطأ الشخصي» مرجع سابق ، ص ٤٩٧ .

(2) De Laubadere, p 642 مرجع سابق

(3) د. سليمان محمد الطماوي - مرجع سابق ، ص ٥٧٨ .

الاحطاء المرفقية متعددة ، الأمر الذي يجعل من الصعب التطرق إليها بتفصيلاتها إلا أن هذا لا يمنع من ايراد نماذج لهذه الاحطاء :

١ - الأداء السيء للخدمة :

من قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي يقيم الخطأ على الادارة نتيجة خدمتها السيئة، قضية (Le Meut) والتي تتلخص بتقديم الادارة أدوات معينة لأحد المرشحين للامتحان المهني (١) ، ومن هذا القضاء أيضاً ترتيب خطأ الادارة جراء القرار المغاير الذي أصدرته الى المتضرر والمتعلق باجراءات التوجيه الاقتصادي (٢) . ويبدو من خلال التوضيحين أعلاه أن الخطأ لم ينسب الى موظف بعينه وانما الى سوء ممارسة المرفق لوظيفته

٢ - إمتناع المرفق عن اداء وظيفته :

في هذه الحالة لم يستتج الخطأ عن العمل الايجابي للمرفق وانما من تصرفه السلبي. والامثلة على حالات الامتناع كثيرة جداً ، منها على سبيل المثال عدم وضع العلامات التحذيرية في الاشغال العامة ، امتناع البوليس الاداري عن التدخل لحفظ النظام العام... الخ ويستمد الخطأ في هذه الحالات من الواجب الملقي على الادارة التي كان لابد وأن تتصرف ايجاباً ، فالسلبية أو الامتناع إذن تشكل إخلالاً بهذا الواجب ، بمعنى آخر أنها بامتناعها قد أقرت خطأً .

(1) C.E., 20 Avril, 1934

(2) C.E., 25 oct, 1946

٣ - الاستخدام المتأخر للوظيفة :

يحتوي أرشيف القضاء الفرنسي على قضايا كثيرة بهذا الموضوع ، منها على سبيل المثال ببطء الادارة في ايصال التماس تقدم به المتضرر (١) ، ومنها أيضاً البطء في ترميم نصب تاريخي (٢) .

ومن الجدير بالذكر ، أن حالة التأخير المشار اليها أعلاه والتي يقام على أساسها الخطأ ، إنما تكون في الحالة التي تمتلك الادارة فيها سلطة تقديرية لتحديد الوقت اللازم لاداء الخدمة ، أما في الحالات التي يحدد القانون المدة اللازمة للانجاز فإن الخطأ يقام على أساس آخر (٣) .

وإذا ما كان القضاء الفرنسي يتجه الى تمديد حالات الخطأ الشخصي لحساب الخطأ المرفقي ، فإن التضايق الاداري والعادي يذهبان بهذا الاتجاه . فالتطور الذي شهده القضاء الاداري في مصر قد وصل الى مبدأ حماية الموظف بينما كان الاتجاه السابق حماية الخزينة العامة ، وهذا يعني التوسع في ترتيب الخطأ المرفقي ، أما فيما يتعلق بالقضاء العادي والذي يرفض التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وصل بقضائه الى مسؤولية الادارة طالما أمكن إثبات علاقة تبعية بينه ومحدث الضرر والادارة سواء كان للخطأ علاقة بأعمال وظيفته أو بسببها (٤) .

(1) C.E., 25 No 1921. Affaire Malou.

(2) Affaire Ville de Sarlat, R.D.P., 1943, p 349, اوردة
Du Laubadere, p 643

(٣) أنظر في هذا الموضوع . د. ماجد راغب الحلو - مرجع سابق - ص ٤٨٨ .

(٤) في تفصيل الموضوع . أنظر ، د. سليمان محمد الطماوي . مرجع سابق ، ص ٦٤٠

وكذلك . د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص ٤٩٢ . -

الخاتمة

قلنا في مستهل هذا البحث أن المسؤولية الادارية قد شهدت تطوراً كبيراً ،
وحيث وصل بها هذا التطور الى استقلالية أحكامها عن قواعد القانون الخاص
المتعلقة بالمسؤولية .

وإذا كنا قد اقتصرنا في بحثنا على عنصر الخطأ - وهو كما بينا لا يزال
يشكل القاعدة الاساس لتقرير مسؤولية الادارة - فإن تقرير مسؤولية الادارة
دون إثبات خطأها يعد تطوراً بالغ الأهمية ، حيث أضفى هذا التطور على
الدولة المعاصرة صفتها الانسانية . فالدولة المعاصرة لم تعد مجرد دولة حارسة
محدودة الوظائف ، فقد تشعبت أنشطتها وفعاليتها لاشباع أغلب الحاجات
العامية . ولا شك أن نشاطها القانوني أو المادي قابل لتعريض الأفراد الى أضرار،
وبشكل يصعب معه على المتضرر إثبات خطأ الادارة بهذا، وانطلاقاً من الشعور
بالتضامن الجماعي أصبح لزاماً على الدولة ضمان تعويض الاضرار الناجمة
عن نشاطها ، ذلك النشاط الذي لم تستطع أن تدفع عن الأفراد أذاه . ومن
الطبيعي فإن هذا التعويض سيساعد الافراد على استئناف حياتهم في مواجهة
ظروف لا بد من حدوثها .

أما فيما يتعلق بتقرير المسؤولية على أساس الخطأ ، فإنها - وكما سبق أن
بيناه في البحث - قد شهدت هي الأخرى تطوراً ملحوظاً لصالح الفرد
المتضرر . فالقضاء ومن خلال تتابع أحكامه لاحظ صعوبة إثبات الخطأ من
قبل المتضرر ، الأمر الذي حدا به الى الاكتفاء (بقرينة الخطأ) واعتبرها دليلاً
كافياً للتعويض . بل أن القضاء ذهب الى أبعد من ذلك فحكّم بمسؤولية الادارة
بالتعويض عن خطأ الموظف الشخصي البين ، حماية للمتضرر الذي قد يواجه
حالة إعسار محدث الضرر . وأخيراً ، فإن هذا البحث المتواضع ماهو إلا بعض
من ضوء على جزء بسيط من أحكام المسؤولية الادارية ، أملاً أن يكون منهج
الاختصار الذي أتبعته فيه قد وفي بإيصال معلومة البحث الى القارئ الكريم .

ومن الله الترفيق

المصادر

باللغة العربية :

- ١ - د. سليمان الطماوي - الوجيز في القضاء الاداري - دار الفكر العربي . ١٩٧٤ .
- ٢ - د. ماجد راغب الحلو - القضاء الاداري - دار المطبوعات الجامعية - الاسكندرية ١٩٨٥ .
- ٣ - د. محمود حلمي - القضاء الاداري - دار الفكر العربي - الطبعة الثانية . ١٩٦٠ - ١٩٦١ .
- ٤ - د. محمد الشافعي أبوراس - القضاء الاداري - عالم الكتب - القاهرة .
- ٥ - د. مصطفى أبو زيد فهمي - القضاء الاداري - الطبعة الثالثة - ١٩٦٦ .

باللغة الفرنسية :

- (1) DE LAUBADERE. A, Traite element aire de droit administratif., 5 me ed, L.G.D.J, Paris 1970

