إطلالة على مسئولية الدولة على أساس الخطأ

لواء دكتور

وائل قنصوة

(ISSN: 2356 - 9492)

الملخص :

الجهة الإدارية تعمل على تحقيق المصلحة العامة، فيفترض أن عملها ونشاطها يكون خاليًا من الأخطاء، غير أن تحقيق ذلك على أرض الواقع صعب المنال، وخاصتاً أن جميع أجهزة الدولة لها التعامل اليومى مع المواطنين مما قد يوقع أضرار نتيجة عملها المشوب بالأخطاء، لذلك فقد حاول الفقه والاجتهاد القضائي تحديد قواعد وضوابط تعتبر بمثابة نظام قانوني يحكم الخطأ في مجال المسئولية الإدارية من أجل تجنب كل لبس وتلافي حالات الخلط في اعتبار الخطأ إداري أم غير ذلك، فمثلاً يمكن الخلط بين الخطأ والعمل غير المشروع، فإن كان كل عمل غير مشروع يعتبر خطأ فإن العكس غير صحيح باعتبار انه ليس كل خطأ عمل غير مشروع، فالخطأ يدخل في إطار دعاوى القضاء الكامل التي يترتب عنها التعويض، بينما مبدأ المشروعية يدخل ضمن قضاء الإلغاء وتقدير المشروعية .

و يعتبر الخطأ قوام المسئولية بصفة عامة ومسئولية الدولة بصفة خاصة، فالقاعدة العامة المستقر عليها "لا مسئولية بدون خطأ"، بحيث يعتبر الخطأ هو الأساس العام للمسئولية عمومًا، وقد عرفه القانون الإداري كما عرفه القانون المدني، فالخطأ هو سبب قيام المسئولية، وهو سبب مساءلة الشخص الذي صدر عنه، كما أن القانون المدني والإداري والفقه والقضاء سواء الفرنسي والمصري– أجمعوا على أن الخطأ هو أساس المسئولية التقصيرية، وذلك لكي تتحقق المسئولية الإدارية الموجبة لقيام مسئولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن انتهاك الحقوق و الحريات .

Summary :

The administrative body works to achieve the public interest. It is assumed that its work and activity are error-free, but achieving this on the ground is difficult to achieve, especially since all state agencies have daily dealings with citizens.

Which may cause damage as a result of its work tainted by errors ، Therefore, jurisprudence and jurisprudence have tried to define rules and controls that are considered a legal system that governs error in the field of administrative responsibility in order to avoid all confusion and avoid cases of confusion regarding whether the error is considered administrative or otherwise. For example, it is possible to confuse an error with work.

If every illegal act is considered a mistake, then the opposite is not true, given that not every mistake is an illegal act. The mistake falls within the framework of full judicial claims that result in compensation, while the principle of legality falls within the framework of the annulment ruling and the assessment of legality.

Error is considered the basis of responsibility in general and the responsibility of the state in particular. The general rule settled on is “no liability without error,” so error is considered the general basis of liability in general, and it is defined by administrative law as well as civil law ،Error is the reason for the establishment of responsibility, and it is the reason for holding the person who made it accountable. Civil and administrative law, jurisprudence, and jurisprudence, both French and Egyptian, have unanimously agreed that error is the basis of tort liability, in order to achieve administrative responsibility that necessitates the establishment of state responsibility for damages resulting from violation of rights and Freedoms .

(ISSN: 2356 - 9492)

مقدمة

تمثل دراسة الخطأ في نظام المسئولية الإدارية أهمية بالغة إذ يعتبر ركنًا لقيام تلك المسئولية كما أنه عرف قبل أن يتم الإقرار بالمسئولية الإدارية في حد ذاتها، حيث أنه لم يقم رابط منظم بين الخطأ والمسئولية إلا في نهاية القرن التاسع عشر وتحت تأثير آليات القانون المدني وعلى حد تعبير الأستاذ "بنوا" أنه "يمكن للمسئولية أن تنفصل عن الخطأ، لكن يبدو أن الخطأ لا ينفصل عن المسئولية". [١]

وباعتبار أن الجهة الإدارية تعمل على تحقيق المصلحة العامة، فيفترض أن عملها ونشاطها يكون خاليًا من الأخطاء، غير أن تحقيق ذلك على أرض الواقع صعب المنال، وخاصتاً أن جميع أجهزة الدولة لها التعامل اليومى مع المواطنين مما قد يوقع أضرار نتيجة عملها المشوب بالأخطاء، لذلك فقد حاول الفقه والاجتهاد القضائي تحديد قواعد وضوابط تعتبر بمثابة نظام قانوني يحكم الخطأ في مجال المسئولية الإدارية من أجل تجنب كل لبس وتلافي حالات الخلط في اعتبار الخطأ إداري أم غير ذلك، فمثلاً يمكن الخلط بين الخطأ والعمل غير المشروع، فإن كان كل عمل غير مشروع يعتبر خطأ فإن العكس غير صحيح باعتبار انه ليس كل خطأ عمل غير مشروع، فالخطأ يدخل في إطار دعاوى القضاء الكامل التي يترتب عنها التعويض، بينما مبدأ المشروعية يدخل ضمن قضاء الإلغاء وتقدير المشروعية.[٢]

وعليه فإننا نستعرض في هذا البحث إلى ما جاء به الفقه والقضاء محاولة منهما لوضع نظام قانوني شامل ينظم و يضبط قواعد ومعالم لمسئولية الدولة عن الخطأ ، متضمناً أركانه الرئيسية أولها الخطأ المنسوب للدولة متمثلاً

---

[١] محمد بن مميش، الخطأ في المسئولية الإدارية–دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة ٨ ماي ١٩٤٥–قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٤، ص ١٦.

[٢] حيث قضت المحكمة الإدارية العليا أنه "ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن مناط مسئولية الإدارة عن القرارات الإدارية الصادرة منها هو وجود خطأ وضرر وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، ومن حيث إنه ولئن كان صدور القرار الإداري مشوباً بعيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة يفقده المشروعية، إلا أن ذلك لا يعني تحقق ركن الخطأ الموجب للتعويض، فليس هناك تلازم بين ثبوت عدم مشروعية القرار الإداري وتحقق ركن الخطأ الموجب للتعويض....، وبالتالي تكون جهة الإدارة حين أصدرت قرارها الذي ألغاه القضاء الإداري إنما أصدرته بناء على رأي الجهة التي ناط بها القانون الإفتاء في المسائل القانونية، مما لا يمكن معه أن ينسب إلى مسلك الجهة الإدارية الخطأ الموجب للتعويض"، حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٢٧ في الطعن رقم ٨٢٩٦ لسنة ٤٤ قضائية عليا.

في أجهزتها التنفيذية ، وثانيها الضرر الناتج عن التصرف الخاطئ للدولة والذي يصيب المضرور ماديًا أو معنويًا، و كذلك علاقة السببية بين الخطأ والضرر.[١]

يعتبر الخطأ قوام المسئولية[٢] بصفة عامة ومسئولية الدولة بصفة خاصة، فالقاعدة العامة المستقر عليها "لا مسئولية بدون خطأ"، بحيث يعتبر الخطأ هو الأساس العام للمسئولية عمومًا، وقد عرفه القانون الإداري كما عرفه القانون المدني، فالخطأ هو سبب قيام المسئولية، وهو سبب مساءلة الشخص الذي صدر عنه، كما أن القانون المدني والإداري والفقه والقضاء –سواء الفرنسي والمصري– أجمعوا على أن الخطأ هو أساس المسئولية التقصيرية، وذلك لكي تتحقق المسئولية الإدارية الموجبة لقيام مسئولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن انتهاك الحقوق و الحريات. [٣]

أهمية البحث :

(١) وتطبيقًا لذلك قضت محكمة النقض بأنه "متى أثبت المضرور الخطأ والضرر، وكان من شأن ذلك الخطأ أن يُحدث عادة هذا الضرر، فإن القرينة تقوم لصالح المضرور على توافر علاقة السببية بينهما، وللمسئول نقض هذه القرينة بإثبات أن الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا يبدى له فيه"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠١٦/٤/٦ نقض مدني في الطعن رقم ٧٧٠١ قضائية.

(٢) يقصد بالعمل المادي "ذلك الذي يأتيه الموظف أثناء قيامه بأعباء الوظيفة ويتمثل في واقعة مادية أو إجراء مثبت لها دون أن يقصد به تحقيق آثار قانونية معينة، إلا ما كان منها وليد إرادة المشرع مباشرة وليس الإدارة "، د. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ في مجال المسئولية الإدارية–دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ١٩٨٨، ص ٢١٩.

(٣) حيث قضت محكمة القضاء الإداري بحكم تاريخي عقب قطع الاتصالات أثناء تظاهرات ٢٥ يناير ٢٠١١ أنه "وحيث إنه وعن الظروف والملابسات التي صدر خلالها قرار قطع خدمات الاتصالات وخدمات الإنترنت، والتي تعد أحد جوانب فحص القرار من حيث المشروعية والملائمة للتحقق من توفر ركن الخطأ، فإنه يبين أن ...، وانتهاك الحقوق والحريات العامة"، حكم محكمة القضاء الإداري (الدائرة السابعة) دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار الصادر بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٨ في الدعوى رقم ٢١٨٥٥ لسنة ٦٥ قضائية.

(ISSN: 2356 - 9492)

ترجع أهمية هذا البحث إلى العديد من الجوانب، سواء من الناحية التشريعية أو القضائية فنجد أن هناك قصورًا تشريعيًا في وضع ضوابط محددة للتفرقة بين الخطأ الشخصى و المرفقى و ذلك للوصول إلى التوازن بين حق الأفراد وبين حق الدولة في الحفاظ على النظام العام داخل المجتمع وعدم ترك الفوضى تسود داخل المجتمع وايضاً تثار عدة تساؤلات تتعلق بالمسار الفقهى و القضائي للأضرار الناشئة من خلال بيان الجهة المختصة برفع دعوى التعويض، وهل هي القضاء العادي، أم القضاء الإداري؟

ومن ناحية أخرى فقد ساهم في صعوبة البحث تباين الأحكام ما بين القضاء العادي والإداري في تقرير مسئولية الدولة عن الأضرار الناشئة عن الخطأ، وما تبعه من مسئوليتها أحيانًا ثم رجوعها على المتبوع وهو الموظف العام، أو عدم مسئوليتها مطلقًا انطلاقًا من عدم وجود خطأ صدر من تابعيها.

أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة إلى :

١. التعرف بالخطأ و أنواعة .
٢. التعرف على المعايير الفقهية و القضائية للتميز بين الخطأ الشخصى و المرفقى .

منهج الدراسة :

استعان الباحث فى هذة الدراسة بالمنهج الوصفى التحليلى الذى يسعى إلى وصف و تشخيص موضوع الدراسة من مختلف جوانبه و كافة أبعادة ، وحرص على أن ينتهج سبيلاً منطقياً يسير جنباً إلى جنب مع تسلسل الأفكار حرصاً على بلوغ أهداف البحث .

ادوات البحث :

استعان الباحث بعدد من الأدوات التى تمثلت فى :

- الكتب و المراجع الأجنبية و العربية المتخصصة فى ذلك الموضوع .
- بعض الأبحاث و الرسائل المتصلة بالموضوع .
- معلومات بشبكة الأنتر نت المتصلة بالموضوع .

خطة الدراسة :

- **المبحث الأول : مفهوم الخطأ وأنواعه .**
  - **المطلب الأول : مفهوم الخطأ في القانون الإداري.**
  - **المطلب الثاني : أنواع الخطأ.**
- **المبحث الثانى : المعايير الفقهية و القضائيه للتمييز بين الخطأ الشخصي والمرفق.**
  - **المطلب الأول : المعايير الفقهيَّة للتمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي في النظام المصري**
  - **المطلب الثاني: المعايير القضائيَّة للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي**
- **الخاتمة**
- **النتائج و التوصيات**

المبحث الأول

مفهوم الخطأ وأنواعه

تقوم المسئولية الخطئية للدولة على أسس ثلاثة، الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، وينصب هذا البحث على ركن الخطأ، والذي ترجع إليه أصالة القواعد الإدارية في هذا الصدد، وتميزه عن قواعد المسئولية المدنية. ورغم

(ISSN: 2356 - 9492)

التقارب بينهما في ركني الضرر وعلاقة السببية، اللذان يتجلى فيهما التشابه بين المسئوليتين العامة والخاصة، وعلى العكس من ذلك– فإن فكرة الخطأ في المسئولية الإدارية تبقى متميزة رغم أن أصولها ترجع إلى القانون المدني، حيث أن القانون الإداري استمدها منه وطورها وتوسع فيها، واجتهد قضائه في جعلها نظرية قائمة بذاتها تعتبر من أهم معالم المسئولية الإدارية.

كما تعددت أنواع وتقسيمات الخطأ وذلك بحسب الزاوية التي يتناولها كل باحث، فالمنظور إلى الخطأ يختلف باختلاف الغرض من الدراسة، فيمكننا القول بأن الخطأ له أنواع عديدة بحسب المجالات التي ينتمي إليها، فعلى سبيل المثال في مجال القانون الجنائي توجد الأخطاء العمدية والغير عمدية، وهناك الأخطاء الدولية والسياسية، وفي مجال القانون الإداري تظهر الأخطاء بشكل متنوع فنجد من اهم صورها الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، والخطأ الجسيم والخطأ اليسير، والخطأ الإيجابي والخطأ السلبي. [١]

وسوف نتناول في هذا المطلب ماهية الخطأ وأنواعه على النسق التالي:

- **المطلب الأول: مفهوم الخطأ في القانون الإداري**
- **المطلب الثاني: أنواع الخطأ**

المطلب الأول

مفهوم الخطأ في القانون الإداري

لا يختلف الوضع فيما يتعلق بتعريف الخطأ في القانون الإداري عنه في القانون المدني، حيث لم يعن المشرع في أغلبية التشريعات بتعريف الخطأ [٢] بنص محدد في كلا القانونيين، وبهذا ترك تعريف الخطأ لجهود الفقه

---

(١) محمد بن مميش، الخطأ في المسئولية الإدارية، مرجع سابق، ص ٢١، انظر أيضًا: د. عمار عوابدي، نظرية المسئولية الإدارية– دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، ١٩٩٤، ص ١١٤.

(٢) عكس ما فعله المشرعان التونسي والمغربي، حيث عرفه القانون المدني المغربي رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ في مادته (٧٨) في الفقرة الثانية بأن الخطأ هو "ترك ما كان يجب فعله أو فعل ما كان يجب الإمساك عنه وذلك من غير قصد إحداث الضرر"، كما عرفه القانون

واجتهادات القضاء فكان من الطبيعي أن تختلف التعريفات الفقهية بصفة عامة، لأنه ليس من السهل تحديد هذه الفكرة تحديداً دقيقًا، وبالتالي ليس من اليسير تعريف الخطأ تعريفا جامعًا مانعًا، وربما هذا ما جعل المشرع يحجم عن وضع تعريف محدد للخطأ مما زاد الأمر تعقيدا وأعطى للفكرة مرونة واسعة.

غني عن البيان أن سرد الأعمال التي يتحقق فيها معنى من معاني الخطأ، لا يكون من ورائه إلا تعقيد الفكرة حيث لا يؤدي إلى وضع تعريف جامع مانع وهذا ما دفع المشرع إلى الإحجام عن ذلك وترك تحديد الخطأ لتقدير القاضي الذي يسترشد بدوره بما يستخلصه من طبيعة نهى القانون عن الإضرار بالغير، ويقتضيه هذا الالتزام تبصر في التصرف، يوجب بذل عناية الرجل الحريص مما يؤكد الصعوبة التي تواجه تحديد معنى الخطأ، فهذا المعيار العام مفاده أن ثمة التزاماً يفرض على الكافة عدم الإضرار بالغير، وأن في هذه المخالفة يكمن الخطأ، مما يجعله غير واضح المعالم التي يمكن تحديده من خلالها.[١]

ورغم هذه الصعوبة فان رجال القانون حاولوا جاهدين استنباط تعريف جامع ومانع للخطأ [٢]، حتى كثرت التعاريف واختلفت باختلاف النزعات الفردية لديهم، والتطور الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع الذي يعيشون فيه، فمنهم من عمل على تضييق دائرته ليحد من قيام المسئولية [٣]، ومنهم من ذهب عكس ذلك فعمل على توسيعها لمساعدة المضرور للوصول إلى التعويض بأسهل الطرق [١].

التونسي رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥، حيث ورد في المادة (٨٣) منه أنه ""ترك ما وجب فعله أو فعل ما وجب تركه بغير قصد الضرر"، د. نعيمة عمارة، مكانة ودور فكرة الخطأ في المسئولية المدنية، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي المجلد الثامن، العدد الثاني – يونيه، الجزائر، ٢٠٢١، ص ٧٨، هلا عبد الله السراج، مدى لزوم الخطأ كركن من أركان المسئولية التقصيرية–دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، فلسطين، ٢٠١٣، ص ٣.

(١) د .عبد المعين لطفي جمعة، موسوعة القضاء في المسئولية المدنية والعقدية، الجزء الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٥٠ وما بعدها.

(٢) د. محمد فؤاد مهنا، مسئولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٧٢، ص ١١١ وما بعدها.

(٣) حيث يعرفه البعض بأنه "الإخلال بواجب قانوني سواء أكان هذا الواجب واجبًا خاصًا أي التزامًا، أم واجبًا عامًا من الواجبات التي

(ISSN: 2356 - 9492)

ويرى بعض الفقهاء أن الخطأ بصفة عامة هو "مخالفة لأحكام القانون تتمثل في أعمال مادية أو تصرفات قانونية وتأخذ صورة أعمال إيجابية أو تأتي على هيئة تصرفات سلبية تنشأ عن عدم القيام بما يوجبه القانون". (٢)

بيد أن القواعد العامة التي تنظم مسئولية الدولة عن أخطاء موظفيها في القانون العام تختلف عن تلك التي تخضع لها منازعات الأفراد في القانون الخاص، فقد تقيد الإدارة تلك القواعد من سلطات الإدارة في حالة وضعها بالمساواة بالأفراد في القانون المدني، فهي وعلى خلاف الأفراد لا تبتغي سوى تحقيق الصالح العام، والتي تهون أمامه مصلحة الفرد، أو على الأقل تفتقد هذه الأخيرة شيئاً من قدسيتها أمام الصالح العام. (٣)

ونتيجة لما تقدم فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي تطبيق قواعد المسئولية المعروفة في القانون المدني، واخذ بقواعد مغايرة لها بالقانون الإداري، وهذه الأخيرة تتميز بانها غير مقننة بل إنها متطورة ومتغيرة بشكل يتناسب وحاجات المرافق الإدارية من جهة وتراعي حقوق الأفراد من جهة أخرى. (٤)

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي ذلك في حكمة في قضية "Rotchild"، في ٦ ديسمبر ١٨٥٥، حيث قرر صراحة أن العلاقات بين الدولة أو الإدارة وموظفيها والمرافق العامة والأفراد، لا يجوز أن تخضع لنصوص القانون

تفرض على كل شخص يعيش في جماعة يحكمها القانون بأن يحترم حقوق الغير وحرياتهم وألا يرتكب مساساً بهذه الحقوق والحريات"، د. جميل متولي الشرقاوي النظرية العامة للالتزام، مصادر الالتزام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ١٩٨٦، ص ٦٢.

(١) في حين يعرفه البعض الآخر أنه "قيام الإدارة بعمل مادي أو تصرف قانوني مخالف لمبدأ المشروعية، وهو إما يكون في صورة عمل إيجابي من خلال إتيانها لأعمال يحضرها القانون، أو في صورة عمل سلبي ينشأ من عدم قيامها بما يوجبه القانون"، د. فاروق احمد خماس، الخطأ في مسئولية الإدارة التقصيرية، مجلة آداب الرافدين، العدد الحادي والعشرون، كلية القانون، جامعة الموصل، ١٩٩٠، ص ٢٧٣ وما بعدها.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٤١١.

(٣) د. مصطفى كمال البارودي، الوجيز في الحقوق الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دمشق، ١٩٥٨، ص ٧١ وما بعدها.

(٤) د. أعاد حمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، ١٩٩٩، ص ٢٤٨.

المدني وحدها، كما أن مسئولية الإدارة عن أخطاء موظفيها ليست عامة أو مطلقة، بل تتغير تبعاً لطبيعة المرافق العامة بالدولة. (١)

وقد أيدت محكمة التنازع الفرنسية اتجاهات مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن في حكمها في قضية "Blanco" بتاريخ ١٨٧٣/٢/٨ (٢)، وقد استند هذا الاتجاه القضائي والفقهي في رفضه الأخذ بالقواعد المدنية المنصوص عليها في المواد ١٣٨٢-١٣٨٤ من القانون المدني الفرنسي، إلا أن هذه النصوص لا تنظم مسئولية الإدارة، فهي تتحدث عن مسئولية فعل الشخص، وهو أمر لا يمكن القياس عليه في شأن مسئولية الدولة، كما أن هذه النصوص شرعت في وقت كانت القاعدة السائدة آنذاك هي عدم مسئولية السلطة العامة لإن هذا يتنافى مع مبدأ السيادة. (٣)

وبالقياس لا يمكن تطبيق مسئولية المتبوع عن أخطاء تابعه على علاقة الإدارة بموظفيها، لأن هذه العلاقة هي علاقة تنظيمية وليست تعاقدية، كما أن هذه القواعد لا يمكن تطبيقها في حالة تعذر إسناد الخطأ لموظف معين. (٤)

---

(١) د. أنور احمد رسلان، مسئولية الدولة غير التعاقدية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢، ص ١٩٥.

(٢) تتلخص هذه القضية بأن شركة الدخان الوطنية في مدينة بوردو الفرنسية، وهى ملك للإدارة كانت تمتلك بنائين متجاورين تنقل البضائع بينهما بواسطة العربات الحديدية، فصدمت إحداهما الطفلة "أنيس" فكسرت ساقها، مما دفع والدها لرفع دعوى التعويض عن الأضرار التي أصابته أما القضاء العادي، إلا أن الإدارة اعترضت على ذلك، ومن ثم أحيلت إلى محكمة التنازع لتحديد الجهة القضائية المختصة، وقد أقرت بأن هذه الدعوى من اختصاص القضاء الإداري، انظر أيضًا: مارسولون، أحكام القضاء الإداري، ترجمة د. أحمد عبد الرحمن يسري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩١، ص ١٩ وما بعدها.

(٣) د. حسن ذكريا، موانع المسئولية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد الأول، السنة الثانية، ديسمبر ١٩٦٣، ص ٨ وما بعدها.

(٤) د. أنور أحمد رسلان، مسئولية الدولة غير التعاقدية، مرجع سابق، ص ١٩٥، د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الثقافة العربية للطباعة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧، ص ١١٥ وما بعدها.

(ISSN: 2356 - 9492)

وقد اخذ بعض فقهاء القانون الإداري على الحجج السابقة، إنها نسبية وغير مقنعة، وذلك لأن النصوص المدنية صالحة للتطبيق على الأشخاص المعنوية العامة، مثلما تطبق على الأفراد، وكذلك فان النصوص القانونية تفسر لحظة تطبيقها، وليس اعتمادًا على نية واضعيها وقت صدورها، كما أن علاقة الإدارة بموظفيها وان كانت علاقة تنظيمية إلا أن هذا لا ينفي بان للإدارة سلطة عليهم، إذ انهم يخضعون لتوجيهاتها وأوامرها.

وقد رد هذا الاتجاه السبب الحقيقي في رفض مجلس الدولة الفرنسي تطبيق القواعد المدنية على مسئولية الإدارة إلى رغبته في التحرر من الالتزام بالنصوص المدنية من ناحية، وضرورة إقامة قواعد خاصة للمسئولية الإدارية تتسم بالتوازن والتوفيق بين حقوق الإدارة وحقوق الأفراد. (١)

وقد استقر الوضع لصالح تمييز قواعد المسئولية الإدارية بقواعد خاصة تتسجم وذاتية القانون الإداري، رغم ذلك فلم يتم استبعاد قواعد القانون المدني كليًا من هذا المجال، بل يمكن تطبيق بعض النصوص المدنية على المنازعات الإدارية طالما إنها متلائمة معها وتؤدي إلى ضمان سير المرافق العامة بانتظام. (٢)

وإذا لاحظنا أن الإدارة كشخص معنوي عام تقوم بأعمالها بواسطة موظفيها، لذا فان الفعل الخاطئ يقع من الموظفين، وبما انهم يعبرون عن الإدارة تحقيقاً للأهداف المناط بها إنجازها، ولذلك فان القانون الإداري يختلف عن القانون المدني من حيث أن ركن الخطأ قد اخذ فيه بطريقة مغايرة لتطبيقه فالقواعد المدنية. (٣)

---

(١) د. أنور أحمد رسلان، مسئولية الدولة غير التعاقدية، المرجع السابق، ص ١٩٦، د. مصطفى بكر، تأديب العاملين في الدولة، دار الفكر الحديث للطبع والنشر، ١٩٦٦، ص ٤٩٩ وما بعدها.

(٢) أ.د. عبد الله حنفي عبد العزيز، قضاء التعويض–مسئولية الدولة غير التعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٣٧، د. محمد فؤاد مهنا، حق التضمين أو حق اقتضاء التعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد بسبب المرافق العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، السنة الثانية، القاهرة، ١٩٥٩، ص ٢٦١.

(٣) أ.د. عبد الله حنفي عبد العزيز، قضاء التعويض، مسئولية الدولة غير التعاقدية، المرجع السابق، ص ٢٣٨.
انظر أيضًا:
Spyridon Flogaitits, administrative law et Droit administrative, L.G.J.Paris, 1986, p206.

المطلب الثاني

أنواع الخطأ

الذي يعنينا في بحث مسئولية الدولة عن الأضرار الناشئة عن انتهاك الحقوق و الحريات هما نوعي الخطأ الشخصي والمرفقي من منظور الدراسة التحليلية لهما والمعايير الفقهية والقضائية التي حاولت وضع تعريف محدد لكلاً منهما.

وتطبيقًا لذلك قضت محكمة النقض المصرية بأنه "وإن كانت الإدارة مسئولة مع الموظف أمام المضرور عن التعويض المستحق له، عما يصيبه من ضرر، بسبب الخطأ الذى يرتكبه هذا الموظف، على أساس مسئولية المتبوع عن أعمال التابع، المنصوص عليها في المادة (١٧٤) من القانون المدني، سواء كان هذا الخطأ مرفقيًا أو شخصيًا، إلا أنه ليس لها أن ترجع على هذا الموظف بمقتضى نص المادة (١٧٥) مدنى بما حكم عليها من تعويض، إلا إذا كان الخطأ الواقع منه خطأً شخصيًا، وليس خطأً مصلحيًا أو مرفقيًا، ولا يعتبر ما وقع من الموظف خطأً شخصيًا، إلا إذا كان خطأه جسيمًا، أو كان مدفوعًا فيه بعوامل شخصية، قصد بها مجرد النكاية أو الإيذاء أو تحقيق منفعة ذاتية له أو لغيره".[١]

ولقد استقر الفقه والقضاء الفرنسي على التمييز بين نوعين من الخطأ، هما: (الخطأ الشخصي، والخطأ المرفقي)، ففي الحالة الأولى تكون مسئولية الفرد عن خطئه بصفه كامله متحملًا نتائجه مسئولية شخصية، أما في الحالة الثانية فإن خطأ الموظف تسأل عنه الدولة باعتبار الخطأ صادراً عن المرفق مباشرة، بحيث تتحمل تعويض

(١) حكم محكمة النقض (الدوائر المدنية) الصادر بتاريخ ٢٠١٤/٤/١٧ في الطعن رقم ١٣٤٦٣ لسنة ٧٥ قضائية.

(ISSN: 2356 - 9492)

الضرر، وذهبت المحكمة الإدارية العليا في تبريرها للتفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي إلى قولها "لقد نشأت نظرية التفرقة بين الخطأ الشخصي، والخطأ المرفقي، وإلزام العامل بما تحملته الدولة نتيجة خطئه الشخصي، دون المرفقي في ظل نظم التوظف المتعلقة بالعاملين بالحكومة التي تشمل الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الحكم المحلي، بناءً على ذلك ابتدع القضاء الإداري هذه النظرية لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وحتى لا يحجم عمال المرافق العامة عن القيام بواجباتهم الوظيفية خشية المسئولية عن كل ما يقع منهم من أخطاء بمناسبة تسيير المرافق العامة".(١)

ونشأت نظرية التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي لتوطيد العوامل الآتية:

- ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام، فالموظف عندما يطمئن أثناء ممارسة عمله إلى أنه غير مسئول في حالة بذل العناية المطلوبة ولا يخرج عن أهداف الوظيفة، فإنه يبدع ولا يخشى المسئولية، ويقدم على الأعمال الإدارية دون تخوف، أما إذا كان مسئولًا في جميع الأحوال انعكس ذلك على أداء الموظف بصورة سلبية، وقد يمتنع الموظف عن أداء الأعمال خشية المسئولية.
- حماية المضرور ضد إعسار الموظف، فالموظف – خاصة في الدول النامية يكون معسرًا في أغلب الأحيان، فإذا ترك المضرور يسترد حقه من الموظف ضاع مجهوده ووقته هباء.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٩٦/٢/١٣ في الطعن رقم ٣٥٥٨ لسنة ٣٦ قضائية عليا، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الخامس، ص ٢٦٧.

- تأكيد فكرة تحمل التبعة، ذلك أن الدولة تستفيد من أعمال موظفيها، فإذا ما وقع الموظف في خطأ محتمل الوقوع من أي موظف في مثل ظروفه وتوافر حسن النية فإنه – عدلاً – لا يسأل عن هذا العمل؛ لأنه لا يعمل لحساب نفسه، وإنما لحساب شخص آخر.

وفي إطار التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ذهب نص المادة (٧٥) من دستور العام الثامن الفرنسي إلى أنه "لا يجوز مقاضاة موظفي الدولة – غير الوزراء – بسبب أعمال تتعلق بوظائفهم إلا بناء على قرار من مجلس الدولة، وفي هذه الحالة يكون القضاء العادي هو المختص بنظر الدعوى.[١]

وطبقًا لهذه المادة فإنه لا يحق لأحد الأفراد أن يقاضي أحد الموظفين أمام المحاكم العادية، إلا بعد الحصول على إذن مجلس الدولة والذي كان يمنح بصفة استثنائية جدًّا. وظل هذا القيد ساريًا حتى ألغي بتاريخ ١٨٧٠/٩/١٩.

وسوف نتناول كلا الخطأين في التظاهرات على سبيل المثال كأحد اخطاء رجال الشرطة كموظف بالدولة بشكل مفصل تبعًا لأهميتهما على النسق الآتي:

أولا: الخطأ الشخصي

عرفت محكمة التنازع الفرنسيَّة الخطأ الشخصي بأنه ذلك "الذي ينفصل عن المرفق بقدر كاف، بحيث يستطيع العام تقرير وجوده دون أن يجري لذلك أي تقييم لذات سير المرفق، وعلى النقيض من ذلك يكون الخطأ المرفقي، فهو فعل الموظف المرتبط بالمرفق، بحيث يتضمن تقدير القاضي العادي له حتمًا تقييمًا لسير المرفق". [١]

(١) د. محمد فؤاد شكري، الصراع بين البورجوازية والإقطاع ١٧٨٩-١٨٤٨، المجلد الثاني، مركز إنسان للدراسات والنشر،٢٠١٥، ص١٦.

(ISSN: 2356 - 9492)

وعلى الرغم من اهتمام الفقه الفرنسي بوضع المعايير النظرية لتمييز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي، إلا أن جهودهم لم تحز النجاح المأمول، حيث لا يميل مجلس الدولة الفرنسي إلى التقيد بقواعد نظرية، وإنما يبحث الحلول التي تتلاءم مع كل حالة على حدة، لذلك لم تكن الآراء الفقهيَّة التي تميل عادة إلى التجريد النظري معبرة عن حقيقة موقف مجلس الدولة.(٢)

والخطأ الشخصي – طبقًا لآراء الفقهاء وأحكام المحاكم – هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف إما بقصد الإضرار بالغير، حيث تظهر فيه سوء نية الموظف وعدم اكتراثه بالصالح العام، أو يكون خطأً منفصلًا عن أعمال الوظيفة، فيكون بمنأى عن أعمال المرفق، وتنقطع كل صلة بينه وبين المرفق العام وإما أن يبلغ حداً من الجسامة تخرج بالخطأ من نطاق الخطأ المرفقي المتوقع من موظف عادي لتدخل دائرة الخطأ الشخصي الذي يسأل عنه الموظف شخصيًا.(٣)

---

(2) TC 4 juillet 1934, Cure de Realmont, Lebon p 1247.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، مرجع سابق، ١٩٧٧، ص ١١٩.

(٣) حيث قضت محكمة القضاء الإداري أنه "وحيث إنه متى ثبت ما تقدم، فإن الخطأ المنسوب لكل من رئيس الجمهورية السابق، ووزير الداخلية الأسبق، ورئيس مجلس الوزراء الأسبق، لا يمكن اعتباره خطأً مصلحيًا أو مرفقيًا service de Faut مما ينسب فيه الإهمال والتقصير المشار إليه إلى المرفق العام ذاته أي إلى الدولة، وإنما هو خطأ شخصي personnelle Faut ينسب فيه الإهمال والتقصير إلى شخص كل منهم، فيسأل عن خطئه الشخصي المتمثل في إصداره قرار قطع خدمات الاتصالات وخدمات الإنترنت في غير حالات حماية الأمن القومي وما ترتب عليه من أضرار حاقت بجموع المواطنين والاقتصاد القومي وسمعة مصر الدولية، وينفذ الحكم في أموالهم الخاصة، فالثابت أن العمل الضار الناجم عن الخطأ الشخصي جاء مصطبغًا بطابع شخصي يكشف عن رئيس للجمهورية ورئيس للحكومة ووزير للداخلية بنزواتهم وعدم تبصرهم وتغليبهم منفعتهم الشخصية بحماية نظامهم الحاكم والحفاظ على كراسي الحكم، ولم يكن خطأ ينم عن موظف معرض للخطأ والصواب فقد صدر القرار بقصد النكاية والإضرار بكل من تسول له نفسه التجرأ على قدسية الحاكم ومطالبته بحقوقه الطبيعية وليس بحق الرفاهة في العيش، كما تغيا القرار منفعتهم الذاتية وحماية مصالحهم الشخصية ومصالح رجال الحكم من الفاسدين، ولم يكن رائد القرار المصلحة العامة كما لم تكن غاية تصرفهم تحقيقهم لأحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تندرج ضمن وظيفتهم الإدارية، بل كانوا مدفوعين بحماية أشخاصهم وشخص رئيسهم ومصالح الحكام وحاشيتهم على حساب المصلحة العامة، ولم يكن خطأهم شخصياً فحسب، وإنما كان شخصيًا جسيمًا حتى بلغت جسامته حد ارتكاب جرائم تقع تحت طائلة القانون لا زال التحقيق يجري فيها"، حكم محكمة القضاء الإداري (الدائرة السابعة) دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار الصادر بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٨ في الدعوى رقم ٢١٨٥٥ لسنة ٦٥ قضائية.

والخطأ الشخصي: يجعل الموظف مسئولًا عنه مدنيًا أمام المضرور، ولا شأن للإدارة بهذه العلاقة، كما أنه يكون من اختصاص المحاكم العادية النظر فيه والتعويض عنه.(١)

-ويأخذ الخطأ الشخصي الصادر من رجال الشرطة أثناء التظاهرات لعدة صور:

الصورة الأولى: الخطأ الشخصي المُرتكب أثناء ممارسة مهام الوظيفة، وهو الخطأ الذي يرتكبه رجل الشرطة أثناء واجبات وظيفته، ويكون ذلك إذا ارتكب في زمان ومكان العمل، أثناء القيام بمهمة مرفقية، أو أن يكون صدر عنه إهمال أو تجاوز جسيم أثناء ممارسة العمل (٢)، أو أثناء ممارسة واجبات وظيفته عمومًا، أو كان مدفوعًا بعوامل شخصية (٣)، ويظهر هذه الصورة من رجل الشرطة أثناء تواجده في ساحة التظاهر لفض التظاهر أو الاعتصام. (١)

(2) CHAPUS (R.), Droit administratif général, Tome 1, Montchrestien, coll. Domat, 15ème éd., 2001, p 856.

(٢) حيث أكدت النيابة العامة، في مرافعتها في القضية المنعقدة بمحكمة جنايات القاهرة على أن "الضابط لم يقوم بمهمته بل قام بانتهاك وإزهاق الأرواح وقال ممثل النيابة، أنه "يتملك النيابة العامة، شعور الأسى والحزن بعد أن أباح الراعي المسئول عن رعايته عدم الحفاظ عليه، فإذا كانت الشرطة المكلفة بحفظ الأمن جانيًا، وقاتلاً، فمهمة رجل الشرطة هو الحارس مهما كانت عيناه تغفل، فلقد نسى المتهم أنه مسئول عن الحفاظ على الأرواح، ونسى وتناسى أن القانون الذي يحافظ عليه، فلا يعطيه الحق في إطلاق الخرطوش، وغير عادل أن يتسبب في أن تترك أمًا طفلها لليتم، فإذا كان الموت مصيبة فالمصيبة الأكبر أن يراها ذويها وهي تتبادل بين يدي وأخرى"، وأضاف ممثل النيابة بالمرافعة "ندعو الله أن يعيننا على حمل رسالة العدل وإظهار الحقيقة، فالنيابة العامة عانت في الوصول إلى الجاني، فإن الواقعة ما هي إلا تظاهرة تحرك أفرادها من أمام مقر حزب التحالف الشعبي، وفوجئوا بإطلاق الغاز المسيل عليهم، وبمناظره النيابة لجثة المجني عليها توصل إلى تقرير الوفاة أنها إصابة بالظهر على مسافة ٨ أمتار، وكان من بين الجناة المتهم الماثل"، حكم محكمة جنايات وسط القاهرة (الدائرة السادسة) الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٦/١٧ في القضية رقم ٨٠٥ لسنة ٢٠١٥.

(٣) حيث قضت محكمة النقض أنه "وإن كانت الإدارة مسئولة مع الموظف أمام المضرور عن التعويض المستحق له، عما يصيبه من ضرر، بسبب الخطأ الذى يرتكبه هذا الموظف، على أساس مسئولية المتبوع عن أعمال التابع، المنصوص عليها في المادة ١٧٤ من القانون المدني، سواء كان هذا الخطأ مرفقيًا أو شخصيًا، إلا أنه ليس لها أن ترجع على هذا الموظف بمقتضى نص المادة (١٧٥) مدنى بما حكم عليها من تعويض، إلا إذا أن الخطأ الواقع منه خطأً شخصيًا، وليس خطأً مصلحيًا أو مرفقيًا، ولا يعتبر ما وقع من

(ISSN: 2356 - 9492)

وتطبيقًا لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٨ بمسئولية رئيس الجمهورية ووزير الداخلية ورئيس مجلس الوزراء السابقين عن قطع الاتصالات وخدمات الإنترنت نتيجة الخطأ الشخصي. [٢]

الصورة الثانية: أن يكون الخطأ مرتكبًا خارج ممارسة مهام الوظيفة، ولكنه غير مجرد من كل صلة بالمرفق [٣]، وذلك طبقًا لما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في الحالات التالية: [٤]

الموظف خطأً شخصيًا، إلا إذا كان خطأه جسيمًا، أو كان مدفوعًا فيه بعوامل شخصية، قصد بها مجرد النكاية أو الإيذاء أو تحقيق منفعة ذاتية له أو لغيره"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠١٥/٣/١٦ في الطعن رقم ٥٢٠١ لسنة ٧٥ قضائية.

(١) هناء نور الدين، المسئولية الإدارية عن أعمال الشرطة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٥، ص ٣٩.

(٢) حيث قضت محكمة القضاء الإداري أنه "وإذ تبين للمحكمة أن حجم جسامة الخطأ الشخصي لكل من المسئولين الثلاثة لم يكن على قدر واحد، حيث تملك الدور الأكبر في إصدار الأوامر بقطع خدمات الاتصالات وخدمات الإنترنت وزير الداخلية الأسبق الذي تُرك له وحده سلطة تقدير الوجود الفعلي والقانوني لحالات المساس بالأمن القومي فأصدر قراره وتعليماته المشددة بضرورة قطع خدمات المحمول عن منطقة ميدان التحرير اعتباراً من بعد ظهر يوم الثلاثاء الموافق ٢٥ يناير ٢٠١١ حتى صباح الأربعاء الموافق ٢٦ يناير ٢٠١١، ثم قام بإصدار قراره وتعليماته المشددة إلى غرفة العمليات عدة مرات يوم الخميس الموافق ٢٧ يناير ٢٠١١ بضرورة قطع خدمات الاتصالات اعتبارًا من صباح يوم الجمعة الموافق ٢٨ يناير ٢٠١١ ولمدة يوم واحد بالنسبة لخدمات المحمول في محافظات القاهرة الكبرى . الإسكندرية . السويس . الغربية، وضرورة قطع خدمات الإنترنت على مستوى الجمهورية اعتبارا من مساء يوم الخميس الموافق ٢٧ يناير ٢٠١١ لوجود خطورة على الأمن القومي، وقد توافقت تلك القرارات مع توجيهات رئيس الجمهورية السابق بحماية النظام وحكومته وعدم إعادته للخدمات المقطوعة فور قطعها عن المواطنين والمرافق والمصالح الحكومية والخاصة، حتى بلغ الأمر لدى فشل وزير الداخلية الأسبق في حماية النظام اللجوء إلى الاستعانة بالقوات المسلحة التي لم تنصع لأوامر حماية النظام فأيدت الثورة المصرية في مطالبها العادلة وقامت بحماية الشرعية الثورية، وكان التمهيد لهذه القرارات بمعرفة رئيس مجلس الوزراء الذي شكل لجنة وزارية برئاسته لتنعقد بتاريخ ٢٠ من يناير ٢٠١١ لمواجهة التظاهرات السلمية المتوقعة يوم ٢٥ يناير ٢٠١١ وتفويض وزير الداخلية السابق في اتخاذ قرارات قطع خدمات الاتصالات وخدمات الإنترنت وفقًا لتقديراته الشخصية، ومن ثم فإن المحكمة في ضوء تقديرها لحجم الخطأ الجسيم الذي ارتكبه كل من المسئولين الثلاثة وتأثيره على حجم الأضرار الجسيمة التي حاقت بالبلاد، تُعين نصيب كل منهم في التعويض ....."، حكم محكمة القضاء الإداري (الدائرة السابعة) دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار الصادر بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٨ في الدعوى رقم ٢١٨٥٥ لسنة ٦٥ قضائية.

(1) Voir Guy Braibant, Bernard stirn, op., cit., p 295.

(2) Voir en Ce sens; BRAIBANT (Guy), STRIN (Bernard), Le droit administrative francais, Ed, Dalloz, 6 eme edition, Paris, 2002, p. 295.

الحالة الأولى: أن يقع الخطأ بمناسبة إنجاز أو إتمام الوظيفة، كأن يقوم أحد سائقي عربات الشرطة عقب إنجاز مهمته بزيارة أقاربه أو أحد أصدقائه، وأثناء هذه الزيارة يقوم بالاصطدام بأحد الأفراد، فعلي الرغم من أنه أنجز مهمته إلا أنه في طريق العودة، ولأنه حاد عن الطريق المخصص له، فالخطأ لا يعتبر مرتكبًا أثناء مهام الوظيفة، وإنما بمناسبة إتمامها.[١]

الحالة الثانية: ألا يكون الخطأ الشخصي مجرد من كل صلة بالمرفق[٢]، ويكون الخطأ كذلك إذا ارتكب خارج المرفق، ولكنه ارتكب بواسطة الوسائل أو الأدوات التي يضعها المرفق تحت يد الموظف، كي تساعده على إنجاز مهام الوظيفة، ومثال ذلك العربات التي يستعين بها رجال الشرطة أو السلاح.[٣]

الحالة الثالثة: أن يكون الخطأ الشخصي مجرد من كل صلة بالمرفق[٤]، وهذا هو الخطأ الشخصي المحض الذي لا يرتبط بأية صلة، ولو عابرة بالمرفق، ويكون رجل الشرطة في هذه الحالة كأي شخص مدني عادي مجردًا من الملابس الرسمية وأدوات ووسائل الوظيفة، ولا يمت لوظيفته بأية صلة، ويسأل عنه رجل الشرطة أمام المحاكم المدنية كفرد عادي، ولا تعتبر الدولة ضامنة له، ولا تسأل نيابة عنه.

---

(3)TC, 14/01/1935, Thepaz, note Alibert, grands arrêt de la jurisprudence administrative, op., cit., p 223 et ss.

(4) CA Aix-en-Provence, 20 septembre 2000, JCP E 2001, p.1364; D. 2002, p.1821, note R. BESNARD GOUDET.

(٣) د. نورة فرغلي عبد الرحمن، مسئولية الموظف ومدى مسئولية الدولة عنه، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٢٠٧.

(6) CA Reims, 28 octobre 1998, RTD com. 1999, p.886 ; RTD com. 2001, p.454 – CA Paris, 22 mars 2002, Dr. sociétés 2002, comm. 178, note J. MONNET.

(ISSN: 2356 - 9492)

صفوة القول مما تقدم وباستقراء النظريات التي وضعها رجال الفقه القانوني لضبط وتحديد معنى الخطأ الشخصي نجد انه لم ينعقد إجماعهم على معنى محدد، كما انه لم تسلم أي من هذه النظريات من النقد، ومن ثم فلا سبيل إلى وضع تعريف محدد للخطأ الشخصي في عمومه، ومن ثم يمكن القول بأن الخطأ الشخصي الموجب للمسئولية هو "انحراف في سلوك رجل الأمن لا يقع من رجل الأمن العادي محاطاً بنفس الظروف الخارجية التي صاحبت الواقعة المسببة للضرر".

ثانيًا: الخطأ المرفقي

الخطأ المرفقي: هو خطأ يأتيه الموظف (ليس المرفق)، يتمثل في واقعة مادية أو إجراء مثبت لها دون أن يقصد به تحقيق آثار قانونية معينة(١)، ولكنه ينسب إلى المرفق مجازًا، وليس إلى الموظف شخصيًا، فإذا انتفت الصفة الشخصية عن الخطأ الذي أتاه الموظف، يعتبر خطأ مرفقيًا.(٢)

(١) حيث قضت محكمة النقض أنه "المقرر أن الخطأ المرفقي – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة – هو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى ولو كان الذي قام به ماديًا أحد العاملين به، ويقوم الخطأ على أساس أن المرفق ذاته هو الذي تسبب في الضرر لأنه لم يؤد الخدمة العامة وفقًا للقواعد التي يسير عليها سواء أكانت هذه القواعد خارجية أي وضعها المشرع ليلتزم بها المرفق أو داخلية أي سنها المرفق لنفسه أو تقتضيها السير العادي للأمور"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٦/٢٢ في الطعن رقم ٦٠٩٠ لسنة ٨٨ قضائية.

(٢) د. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسئولية الإدارية، مرجع سابق، ص٤٠٧، د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض، مرجع سابق، ص ١٢٣.

ويقتضي الخطأ المرفقي أن يكون الخطأ راجعاً إلى المرفق ذاته، نظرًا لعدم أدائه الخدمة العامة طبقًا للقواعد القانونيَّة التي يسير عليها، سواء كانت خارجية – أي: موضوعة بواسطة المشرع–أو داخلية، أي: سنها المرفق أو يقتضيها السير العادي للأمور. (١)

وينقسم الخطأ المرفقي إلى نوعين:

١– أن يكون نسبة الخطأ إلى موظف معين، أو إلى موظفين معينين بالذات، أي: يكون مصدر الخطأ معلومًا، مثل مسئولية وزارة الداخلية عن اختطاف أنثى بواسطة أمناء شرطة بوزارة الداخلية ومواقعتها جنسياً بدون رضاها، ولا يؤثر أن يكون المطعون ضدهم قد قاموا بهذه الأفعال بباعث شخصي مادام عملهم غير المشروع متصلاً بوظيفتهم بما يجعله واقعاً منهم بسبب هذه الوظيفة(٢)، أو قيام أحد رجال الشرطة بصدم

(١) حيث قضت محكمة الاستئناف الكويتية أنه "ولما كانت أغلب الأضرار في الممتلكات قد وقعت خلال الفوضى والانفلات الأمني الذي صاحب الأحداث بمنطقة خيطان بالكويت في ١٩٩١/١٠/٣١، وكان من الصعوبة ضبط جميع الأشخاص الذين قاموا بعمليات السرقة وإتلاف وحرق الممتلكات بسبب حالة الكر والفر التي جرت بين المشاركين في التظاهرات وقوات الأمن، وما فرضه ذلك الوضع من قبل قوات الأمن من خطورة الوضع من الناحية الأمنية وإغلاق المنطقة من قبل قوات الأمن، مما أدى إلى ابتعاد أصحاب تلك الممتلكات قسرًا عن ممتلكاتهم"، د. صالح العتيبي، مسئولية الأجهزة الأمنية عن تعويض الأضرار الناجمة عن المظاهرات والتجمعات، مرجع سابق، ص ٢٩٦.

(٢) حيث قضت محكمة النقض أنه "ولا يمنع من تحقق مسئولية المتبوع أن يكون التابع قد ارتكب الفعل بباعث شخصي لا علاقة له بالوظيفة ما دام التابع في هذه الأحوال قد استغل وظيفته، وأساء استعمالها. لما كان ذلك، وكان الثابت أن الحكم الصادر في الجناية ١٦٤٤ لسنة ٢٠٠٥ الجيزة قد أدان المطعون ضدهم من الثاني حتى الرابع بحكم صار باتاً عن واقعة اختطاف المطعون ضدها الأولى، ومواقعتها جنسياً دون رضاها مستغلين في ذلك طبيعة عملهم كأمناء شرطة – لدى وزارة الداخلية – بأن أوهموها

(ISSN: 2356 - 9492)

أحد المواطنين بسيارة الشرطة أثناء مطاردة مشتبه به في الطريق العام بقصد القبض عليه، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي بتوافر الخطأ المرفقي ومسئولية مرفق الأمن رغم تحديد الموظف الذي ارتكب الخطأ، لأنه وقع أثناء تأديته لوظيفته وبسببها. (١)

٢- ألا يكون نسبة الخطأ إلى موظف أو موظفين بذاتهم، وهنا ينسب الخطأ إلى المرفق نفسه، وهذه الصورة من الخطأ تتحقق في حال قيام كل موظف بواجباته على أكمل وجه دون تقصير أو إهمال، ومع ذلك يحدث ضرر يصيب الغير، ويسمى هذا الخطأ بخطأ المرفق العام إمكان تحديد مسبب الخطأ، ومثال ذلك بمسئولية وزارة الداخلية عن قيام رجال الشرطة بإصابة (٢) أوفاة أحد المواطنين أثناء فض التظاهرات(٣)،

باقتيادها لقسم الشرطة والكشف عن صحيفة حالتها الجنائية إن لم تستجب لهم فتمت جريمتهم تحت هذا التهديد، فإن وزارة الداخلية (الطاعنة) تكون مسئولة عن الأضرار التي أحدثها تابعيه سالفي البيان بعملهم غير المشروع، إذ لولا هذه الوظيفة وما يسرت للمتهمين – المطعون ضدهم سالفي البيان – من استيقاف المطعون ضدها الأولى واقتيادها معهم تحت تهديد التوجه بها لقسم الشرطة والكشف عن صحيفة حالتها الجنائية لما وقع الحادث منهم وبالصورة التي وقع بها، ولا يؤثر في قيام مسئولية الطاعن بصفته أن يكون المطعون ضدهم سالفي البيان قد قاموا بهذه الأفعال بباعث شخصي من قبلهم مادام عملهم الضار غير المشروع متصلًا بوظيفتهم بما يجعله واقعًا منهم بسبب هذه الوظيفة على ما سبق بيانه"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠٢١/١/٢٠ في الطعن رقم ١٦١١٢ لسنة ٨٠ قضائية.

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ١٩٠٩/١٢/١٤ في قضية Puchard، انظر: نداء محمد أمين، مسئولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط،٢٠١٠، ص ٨٨.

(٢) حيث قضت محكمة النقض بأنه "وحيث إن الوقائع – على ما يبين من الحكم المطعون فيه وسائر الأوراق – تتحصل في أن المطعون ضدها أقامت على الطاعنين بصفتيهما وآخر – غير مختصم في الطعن – الدعوى رقم ٨٤٧٢ لسنة ٢٠٠٧ مدنى كلى الإسكندرية، للحكم بإلزامهم متضامنين بأن يؤدوا إليها مبلغ ثلاثمائة ألف جنيه تعويضًا عن الأضرار المادية والأدبية التي أصابتها، وأثناء قيام رجال الشرطة بإطلاق الأعيرة النارية لتفريق متظاهرين – لم تكن هي من بينهم – أصيبت بطلق ناري مطاطي أدى إلى إصابتها بثلاث شظايا بعينها اليسرى والجفن الأيسر والرأس حال تواجدها بشرفة مسكنها"، حكم محكمة النقض (الدوائر المدنية) الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٤/١٩ في الطعن رقم ٣٤٧٩ لسنة ٨٢ قضائية.

(٣) حيث قضت محكمة النقض بأنه "وأثناء سير مورث المطعون بمنطقة ....، أُصيب في رأسه من الخلف بقذيفة غاز مسيل للدموع أطلقتها قوات الأمن لتفريق المظاهرات أمام مديرية أمن الإسكندرية فحدثت إصابته التي أودت بحياته، الأمر الذى يقطع وبما لا

أو قيام رجال الشرطة بالقبض على أحد المتظاهرين، وفي قسم الشرطة يتم الاعتداء عليه بالضرب من قبل مجموعة منهم محدثين ضرر له، وقد تعذر على القضاء تحديد ومعرفة هوية من قام بإحداث الضرر، فاعتبر الخطأ مرفقيًا تأسيسًا على سوء تنظيم مرفق الشرطة.(١)

والحقيقة التي ظهرت لنا والتي يرددها الفقهاء(٢) أن التمييز بين ما يعتبر خطأً شخصيًا وما يعتبر خطأً مرفقيًا من العسير الوصول إلى تحقيقه، وهذا ما يظهر من خلال أحكام مجلس الدولة الفرنسي، حيث لا يرتبط بنظرية معينة أو قاعدة ثابتة (٣)، وعلى الرغم من تعدد وتنوع مظاهر الإخلال بالالتزامات الإدارية التي تشكل خطأً مرفقيًا، مما يصعب حصرها والتعرف عليها فقد جرى الفقه إلى تقسيمها على النسق التالي:

يدع مجالاً للشك أن المقذوف الذى أصاب المجنى عليه وأودي بحياته قد أُطلق من القوات التابعة لوزير الداخلية بصفته المتواجدة بمسرح الحادث آنذاك أثناء وبسبب تأديتهم لأعمال وظيفتهم وأن الإطلاق تم من مسافة لا تجاوز ... م٢ وأن الضرب تم على رأس المجنى عليه من الخلف مباشرة بما يُخالف التعليمات المدونة على المقذوف وأن ذلك مبين بتقرير الصفة التشريحية ، الأمر الذى تكتمل به مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه وقضي لهم بالتعويض"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٣/١٦ في الطعن رقم ٧٨٩٥ لسنة ٨٧ قضائية.

(١) حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩٣٥/٣/١٣ في قضية Clef، انظر: نداء محمد أمين، مسئولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مرجع سابق، ص ٨٨.

(٢) د. حاتم علي لبيب جبر، نظرية الخطأ المرفقي-دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، مطابع أخبار اليوم، القاهرة، ١٩٦٨، ص ١٤٤.

(٣) د. أحمد سعيد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الحادية والعشرون، العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٧، ص ١٩٢.

انظر أيضًا:

-C.E.11 Mai 1984-Saalta et chemet-viecent.

-C.E.19 Oct 1972- sieur. Perruche,Leb.p 555.

(ISSN: 2356 - 9492)

١- سوء تأدية المرفق للخدمة المطلوبة. وهي الأعمال المادية أو التصرفات القانونية التي يقوم بها المرفق على نحو خاطئ، سواء قام بهذا التصرف الخاطئ أحد الموظفين أثناء تأديته وظيفته، أو نشئ الضرر عن مركبات أو تجهيزات يمتلكها المرفق، وهنا المرفق لم يمتنع عن أداء الخدمة، بل قام بها على غير المستوى المطلوب منه.

ومثال ذلك حكم محكمة النقض بتاريخ ٢٠١٥/١/٢٢ بمسئولية وزارة الداخلية عن ترحيل سبعمائة وثمانية وخمسين سجينًا والذين صدرت التعليمات بتسليمهم للسجن في وقت واحد مع ما تستغرقه كل سيارة من وقت تسليم المرحلين المتواجدين بها، وهو ما نتج عنه حدوث حالات وفاة (٣٧) سجينًا مختنقين بالغاز أثناء ترحيلهم من سجن أبو زعبل.(١)

(١) حيث قضت محكمة النقض أنه "وكان الثابت للمحكمة من مطالعة الأوراق وقيد ووصف النيابة أن صور الخطأ التي نسبتها للمتهمين قد تمثلت في: ١ –قيامهم بتحميل صندوق سيارة الترحيلات فوق طاقته التي أعد لاستيعابها. ٢ –ترك المرحلين لفترة طويلة داخل الصندوق دون أن يقوموا بفتحه لهم. ٣ –تركهم داخل الصندوق دون إمدادهم بالمياه والهواء اللازم للإبقاء على حياتهم نظرًا لطول الغلق ولتعطيل الشفاطات ....، إذ إن مرجعه لأسباب تبعد كل البعد عنهم تمثلت في استثنائية تلك المأمورية من حيث عدد المرحلين الضخم والذي بلغ سبعمائة وثمانية وخمسين سجينًا والذين صدرت التعليمات بتسليمهم للسجن في وقت واحد مع ما تستغرقه كل سيارة من وقت تسليم المرحلين المتواجدين بها....، وكان الثابت للمحكمة من مطالعة الأوراق وما قرره نائب كبير الأطباء الشرعيين لدى مناقشته واستجوابه أمام المحكمة بهيئتها الاستئنافية أن واقعة قتل المجني عليهم وإصابة الباقين كانت محققة الحدوث حتى وإن لم يرتكب المتهمون أي خطأ من الأخطاء المنسوبة إليهم، فلقد كانت الوفاة والإصابة ستحدث حتى في ظل تحميل صندوق السيارة للعدد المتناسب مع مساحته من المرحلين، وكانت ستحدث أيضًا حتى وإن وقعت تلك الواقعة في الصباح الباكر قبل اشتداد وارتفاع درجة حرارة الطقس ودون أن يتم احتجاز المرحلين المجني عليهم لوقت طويل ، كما أنها كانت حتمًا ستقع نتيجة لإطلاق الغاز حتى ولو كانت شفاطات السيارة تعمل بكفاءة ....، وأنه بفرض عمل الشفاطات في ظل وجود هذا العدد من المساجين داخل صندوق سيارة الترحيلات لن يكون لها أي تأثير في عملية التهوية"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠١٥/١/٢٢ في الطعن رقم ٢٦١٣٥ لسنة ٨٤ قضائية، مكتب فني (سنة ٦٦ –قاعدة ١٩ –صفحة ١٧٠).

٢- عدم تأدية المرفق للخدمة المطلوبة. وتتمثل في جميع الأعمال السلبية المنسوبة للمرفق العام والتي ألحقت ضرر للأفراد، فالعمل الغير مشروع قد يكون إيجابيًا أو سلبيًا، لكن الخطأ الإيجابي هو الأكثر انتشارًا على أرض الواقع، أما الخطأ السلبي وهو يمثل الامتناع فهو قليل الوقوع، على أساس أن الخطأ هنا أمر داخلي لا يخرج إلا العلانية بوضوح ويصعب إثباته [١]، فتعامل قوات الأمن مع التظاهرات من الممكن أن يكون له صور سلبية كالامتناع عن القيام بعمل معين [٢]، أو عدم اتخاذ قرار معين لاعتبارات أمنية.

٣- تأخر قيام المرفق بالخدمة المطلوبة. وتعتبر هذه الصورة من أحدث الصور التي قضي فيها مجلس الدولة الفرنسي بمسئولية الإدارة، وتتمثل في تباطؤ المرفق بالقيام بالخدمة المطلوبة منه بشكل غير معتاد ومألوف، مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالأفراد سواء كان عمل مادي أو تصرف قانوني. [٣]

(١) د. أيمن سعد سليم، الامتناع مصدر المسئولية المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٧.

(٢) حيث قضت محكمة النقض أن "مجرد عدم وجود قوات من رجال الأمن بمكان الحادث وقت حصوله لا يكفى بذاته في الظروف الاستثنائية التي لابست حوادث ٢٦ من يناير سنة ١٩٥٢ لتوافر ركن الخطأ في حق وزارة الداخلية "الطاعنة" فاذا كانت الطاعنة قد دفعت بأنه كان من المتعذر على قوات الشرطة بسبب الثورة المفاجئة التي انفجرت في هذا اليوم في أماكن متفرقة وفى وقت واحد منع حوادث الإتلاف التي حدثت ومن بينها حادث حريق عمارة المطعون ضدهم، فقد كان على الحكم المطعون فيه أن يثبت لقيام المسئولية أن عدم تواجد قوات من رجال الأمن في مكان الحادث وقت حصوله يرجع إلى امتناع أو تقصير من جانب القائمين على شئون مرفق الأمن أو يثبت أن من كان موجودًا من هؤلاء قريبًا من مكان الحادث قد امتنع عن القيام بواجبه في منع الغوغاء من إشعال الحريق في عمارة المطعون ضدهم فاذا خلا الحكم من التدليل على ذلك فانه يكون مشوبًا بالقصور"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ١٩٦٦/٣/١٠ في الطعن رقم ٣٦ لسنة ٣١ قضائية، مكتب فني (سنة ١٧ –قاعدة ٧٣ –صفحة ٥٣٦).

(٣) د. محمد مفضي ،معاقبة التعويض الإداري بين القانونين المدني والإداري–دراسة تطبيقية على النظام الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد الحادي والأربعون، العدد الأول، ٢٠١٤، ص ٣١٢.

(ISSN: 2356 - 9492)

والمقصود في هذه الحالة تأخر الإدارة عن أداء الخدمة في الحالات التي لا يحدد فيها القانون ميعادًا محددًا للقيام بها ولكن يترك لها أداء الخدمة لسلطتها التقديرية، مادام لم يكن لها ما تبرره، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي مسئولية الإدارة عن هذا التأخير، ومن أمثلة قضاء المجلس في هذا الشأن تأخر الإدارة في ترميم بعض الآثار التاريخية [١]، وأيضًا مسئوليتها عن التباطؤ في توصيل إحدى الشكاوى لإحدى المسئولين [٢]، كما حكم مجلس الدولة الفرنسي بمسئولية مرفق الإطفاء عن تأخره عن أداء الخدمة وإطفاء الحريق في الوقت المناسب مما أدى إلى أحداث تلفيات كبيرة في المبنى [٣]، وكذلك الحكم بمسئولية الإدارة لتأخر مجلس التأديب في الفصل في دعوى تأديبية مما ترتب عليه إلحاق الضرر بالموظف الذي تم وقفه عن العمل. [٤]

وأخيرًا حكم محكمة النقض المصرية بمسئولية وزارة الداخلية عن تقاعسها في تطبيق الإجراءات الاحترازية الواجب مراعاتها أثناء ترحيل المسجونين. [٥]

---

(2) C.E.10 fevr, 1950, Tomasso Greco.

(3) C.E.26 fevr, 1947, Soc Le nouvelles galleries, D, 1947, p 284.

(4) C.E.29 Jull, 1932, Lienerd, R. p 821.

(5) C.E.28 Juin, 1964, Commune de Point– A–Pitre, T.A, p 468.

(٥) حيث قضت محكمة النقض أنه "وكان عدم استيثاق القائمين على مأمورية ترحيل المساجين من عدم تحميل سيارة الترحيلات المسئولين عن تأمينها بأعداد من المرحلين تفوق طاقتها مع عدم توفير التهوية الكافية لهم أو ما يطلب منهم في مقام بذل العناية للحفاظ على سلامتهم وسلامة أرواحهم، وبالتالي فإن التقاعس عن تحرى ما سلف والتحرز فيه لهو خطأ جسيم بما تفرضه عليهم أصول وظيفتهم وطبيعة المهمة القائمين عليها، عليهم أن يتحملوا وزره"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠١٥/١/٢٢ في الطعن رقم ٢٦١٣٥ لسنة ٨٤ قضائية، مكتب فنى (سنة ٦٦ – قاعدة ١٩ – صفحة ١٧٠).

المبحث الثاني

المعايير الفقهيَّة للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

حظيت التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي باهتمام رجال الفقه الفرنسي لوضع معيار فقهي للتمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي. (١)

حيث تم تخصيص العديد من الدراسات المتخصصة والتي تعرضت للتمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي. (٢)

إلا أن القليل من هذه الدراسات أولت الاهتمام للخطأ المرفقي(٣) وإن انصب التركيز على الخطأ الشخصي.(٤)

(١) د. جابر جاد نصار، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية-قضاء التعويض، دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص ١٩١.

(2) DEFRESNOIS (J.), La faute du service public, thèse Bordeaux, 1937; DUPEYROUX (H.), Faute personnelle et faute du service public, thèse Paris, 1922; PAILLET (M.), Recherches sur la faute du service public dans le droit administratif français contemporain, LGDJ, Bib. de droit public, t. 136, 1980 . RASY (D.), Les frontières de la faute personnelle et de la faute de service en droit administratif français, LGDJ, Bib. De droit public, t. 43, 1963.

(3) V. cependant, DEFRESNOIS (J.), Op. cit. et M. PAILLET, Op. cit.

(4) V. notamment, les études suivantes : M. GUILLAUME-HOFNUNG, La faute personnelle du fonctionnaire : extinction d'une centenaire, Droits 1987, p.97 ; J.-P. MAUBLANC, L.-V. FERNANDEZ-MAUBLANC, La faute personnelle de l'agent public : une notion juridique indéfinissable ? in Etudes à la mémoire de Christian LAPOYADE-DESCHAMPS, PUB, 2003, p.631 ; P. WECKEL, L'évolution de la notion de faute personnelle, RDP 1990, p.1525.

(ISSN: 2356 - 9492)

ويعرف البعض الخطأ المرفقي في القانون الإداري أنه الخطأ الناتج عن القيام بأعمال الوظيفة والذي يؤدي إلى تطبيق مسئولية الإدارة (في نفس الوقت الذي يعفي الموظف من أية مسئولية).[١]

ويرى البعض ارتباط المفهوم الإداري للخطأ المرفقي بمفهوم الخطأ الشخصي، حيث أن القاضي الإداري يهتم في المقام الأول بتعريف مفهوم الخطأ الشخصي، ثم يتم استنباط الخطأ المرفقي من هذا التعريف على أساس أن "الخطأ المرفقي هو خطأ غير شخصي"[٢]. ويتبين من هذا التعريف المُضاد[٣] أن التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يقوم على عنصرين: فمن ناحية، على عكس الأخطاء التي يعتبرها الفقه بأنها أخطاء "شخصية بحتة"[٤]، فإن الأخطاء المرفقية تُرتكب أثناء أداء المهام الوظيفية. ومع ذلك، من ناحية أخرى، ليست كل الأخطاء التي تُرتكب في سياق أداء المهام الوظيفية هي أخطاء مرفقية، فقط أقلها هي الأخطاء المرفقية[٥]. فالأخطاء التي يرتكبها الموظف

(5) Michel Paillet et Emmanuel Breen, « Faute de service – Notion », JurisClasseur Administratif, LexisNexis, Fasc. 818, 19 février 2008 (dernière actualisation : 10 mars 2011), § 10.- Voir également : POULET-GIBOT LECLERC (Nadine), Droit administratif, sources, moyens, contrôles, Ed., Bréal édition, Paris, 2007, p 251.

(1) Gérard Cornu, Étude comparée de la responsabilité délictuelle en droit privé et en droit public [1951], Paris, La Mémoire du Droit, « Collection de la Faculté Jean-Monnet », 2010, p. 47 ; Jean-Pierre Dubois, « Faute des agents et responsabilité administrative », Répertoire de la responsabilité de la puissance publique, Dalloz, avril 2014 (dernière actualisation : juin 2015), § 50, 63.

(2) Michel Paillet, La faute du service public en droit administratif français, Paris, LGDJ, « Bibliothèque de droit public », 1980, p. 206.

(3) Stéphane Guérard, La notion de détachabilité en droit administratif français, thèse dactyl. Paris II Panthéon-Assas, 1997, p 300.

(4) CHAPUS (René), Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire [1954], Paris, La Mémoire du Droit, « Collection de la Faculté Jean-Monnet », 2010, p. 226.

العام في أثناء أداء واجباته الوظيفية، وهي ذات طبيعة خطيرة كتعامل قوات الأمن في التظاهرات، تشكل أخطاء شخصيَّة يمكن فصل مُرتكبيها عن المرفق العام.[١]

أمَّا في مصر فمنذ نشأة مجلس الدولة المصري عام ١٩٤٦ ذهب إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي، كما اهتم الفقهاء في فرنسا ومصر بوضع معايير فقهية للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وسوف نتناولها بالتفصيل على النسق التالي:

- **المطلب الأول: المعايير الفقهيَّة للتمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي في النظام المصري**
- **المطلب الثاني: المعايير القضائيَّة للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي**

المطلب الأول

المعايير الفقهية للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في النظام المصري

أكد الرأي الغالب من فقهاء القانون المصري على تأييد الأخذ بفكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، باعتبار أن هذه التفرقة من المعالم الرئيسية للقواعد التي تحكم المسئولية الإدارية لتقرير مسئولية الدولة عن

(5) PAILLET (Michel), La faute du service public, Op. cit., p. 32-36.- voir aussi: GUILLAUME-HOFNUNG (M.), La faute personnelle du fonctionnaire : extinction d'une centenaire, Droits 1987, p.97, spé. p 103.

(ISSN: 2356 - 9492)

أعمال موظفيها، وأنها تمثل حجر الزاوية في المسئولية الإدارية. وقد أخذ بهذه الفكرة القضاء العادي والإداري ووضعها موضع التطبيق في الكثير من أحكامها.(١)

في حين ذهب بعض من الفقهاء إلى التخلي عن هذه الفكرة، باعتبارها مصدر للغموض والتعقيد، ومن ثم يجب البحث عن حلول أكثر واقعية، وحيث أن هذه التفرقة يترتب عليها أن مصطلح الخطأ المرفقي فُهِمَ طويلا على أنه خطأ منسوب للمرفق العام، وهو أمر يتنافى مع ما استقر عليه الفقه حديثًا من أن الشخص المعنوي لا يمكن أن يرتكب خطأ، أو أن تكون له إرادة، كما أن الخطأ الشخصي يعني أن الخطأ منسوب إلى شخص الموظف، ومن المسلم به أن كل خطأ لابد وأن يرتكبه شخص طبيعي وتسأل عن الإدارة طبقًا لقواعد المسئولية عن فعل الغير(٢)، فالأخذ بفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي يعني اعتناق النظرية العضوية في تفسير الشخص المعنوي، وهي نظرية أصبحت مهجورة تمامًا.(٣)

وذهب جانب آخر بضرورة التخلي عن فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي موضحًا أنه كلما كان الخطأ راجعًا إلى خلل في تنظيم المرفق الذي تديره هيئة الشرطة ذاته موجبًا لمسئولية وزارة الداخلية وحدها – **مسئولية أصلية** – إذا لم يسهم خطأ رجل الشرطة في إحداث الضرر، وذلك وفقًا لقواعد المسئولية التقصيرية دون

(١) د. محمد أنس قاسم جعفر، التعويض في المسئولية الإدارية–دراسة مقارنة في ضوء أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، ١٩٨٧، ص ١٥، د. حاتم على لبيب جبر، نظرية الخطأ المرفقي، مرجع سابق، ص ٨٨، د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، مرجع سابق، ص ١٢٤.

(٢) د. شوقى إبراهيم عبد الكريم علام، مقال منشور بتاريخ ٢٠١٣/٢/٢٠ على الموقع الالكتروني لدار الإفتاء المصرية، الفتاوى، تاريخ الاطلاع ٢٠٢١/٨/٦.

http://www.dar-alifta.org

(٣) د. فتحي فكري محمد حسنين، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٣١٧، د. سعاد ذكي الشرقاوي، التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي، مجلة العلوم الإدارية، السنة العاشرة، العدد الثاني، أغسطس ١٩٦٨، ص ٢١٥.

الحاجة إلى نظرية الخطأ الشخصي والمرفقي. ويذهب هذا الرأي إلى أن نص المادة (١٧٤) يصلح كأساس لمسئولية الحكومة عن أعمال تابعيها، فتسأل الدولة كمتبوع عن أخطاء رجال الشرطة – تابعيها – سواء أكان الخطأ شخصيًا أو مرفقيًا ما دام الخطأ وقع بسبب الوظيفة أو بمناسبتها.[١]

واختلفت اتجاهات فقهاء القانون العام في مصر حول معايير التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي التي قال بها فقهاء القانون الفرنسي وذهبوا في ذلك إلى معيارين هي كما يلي:

- **المعيار الأول:**

ذهب أنصار هذا المعيار إلى محاولة لوضع معيار شامل وعام للتفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي، بيد أن هذا المعيار كان من الصعوبة تنفيذه عمليًا، لأن الخطأ أيًا كان هو مسلك إنساني صادر من الموظف نتيجة بواعث ودوافع مادية، منها ما يرجع للموظف نفسه، ومنها ما يرجع لمحيطه الأسري والعائلي، ومنها ما ينتمي للوظيفة، فالفقيه لا يمكن أن يقوم بوضع معيار موحد، إنما كل ما يمكن أن يوصف به عمله هو مجرد محاولة لإيجاد عنصر من عناصر الخطأ، وانتهوا إلى وضع عدة معايير للتمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ولكنهم اختلفوا فيما بينهم بالنسبة لهذا المعيار.[٢]

(١) د. قدري عبد الفتاح الشهاوي، النظرية العامة للمسئولية الشرطية ومسئوليتها إداريًا وجنائيًا، مرجع سابق، ص ٦٥٠.

(٢) د. رأفت إبراهيم فودة، دروس في قضاء المسئولية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص ١٤٩، د. طارق حسنين الزيات، مسئولية المرفق العام عن الخطأ المشترك، مجلة الأمن العام، العدد ١٦٧، السنة ٤١، أكتوبر ١٩٩٩، ص ١٠٦.

(ISSN: 2356 - 9492)

فيرى البعض أن الخطأ الشخصي هي الذي يقع منفصلًا عن ممارسة أعمال الوظيفة ماديًا أو معنويًا، فالخطأ المنفصل ماديًا هو الذي يرتكب خارج إطار الوظيفة ودون أية علاقة لهم، و**مثال ذلك** كأن يصدم ضابط الشرطة أثناء تنزهه بسيارته الخاصة أحد الأفراد فيصيبه ضرر، أما الخطأ المنفصل عن الوظيفة معنويًا هو الذي يتصل بها ماديًا إما لوقوعه أثناء الخدمة، أو باستخدام أدوات العمل، ولكنه مع ذلك ليس من الأخطاء العادية التي يتعرض لها الموظف، ويكون في حالتين:

- الحالة الأولى: حالة الخطأ العمد الذي يُرتكب تحقيقًا لأغراض شخصية. [١]
- الحالة الثانية: حالة الخطأ الجسيم الذي لا يفسر إلا برعونة الموظف أو شبه إهماله، ولكن الأمر في النهاية مرجعه للقاضي، ليقدر كل حالة على حدة.[٢]

---

(١) **حيث أنه طبقًا لقرار الإحالة في القضية المنعقدة بمحكمة جنايات قصر النيل أنه "بتاريخ ٢٤ يناير ٢٠١٥ خرجت مسيرة من أعضاء حزب التحالف الشعبي الاشتراكي لا يتجاوز عددها ٣٠ شخصًا لميدان طلعت حرب وضمت تلك المسيرة المجني عليهم....، حاملين أكاليل الزهور، ولافتة تحمل اسم الحزب سالف الذكر، ويرددون عبارات (عيش، حرية، كرامة إنسانية)، فتصدت لهم قوات الأمن المركزي المتواجدة بالميدان سالف البيان، والتي ضم تشكيلها المتهم ....، الضابط بقطاع الأمن المركزي، الذي بيّت النية وعقد العزم على إيذاء المتظاهرين بأن أعد البندقية الخرطوش التي يحرزها بطلقات نارية خرطوش عن طيش واستخفافاً بأرواح الآخرين، وما إن ظفر بالمتظاهرين أطلق عيارًا ناريًا** خرطوش من السلاح الناري سالف الذكر صوب المجني عليهم من مسافة ٨ أمتار، فأحدث إصابة المجني عليها بالإصابات الموصوفة بتقرير الصفة التشريحية والتي أدت إلى وفاتها في الحال"، حكم محكمة جنايات قصر النيل الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٦/١٧ في القضية رقم ٨٠٥ لسنة ٢٠١٥ والمقيدة برقم ٤٨ لسنة ٢٠١٥.

(٢) حيث قضت محكمة النقض بمعاقبة المتهمين بعد قبول طعن النيابة العامة "وكان الثابت للمحكمة من مطالعة الأوراق وقيد ووصف النيابة أن صور الخطأ التي نسبتها للمتهمين قد تمثلت في: ١ –قيامهم بتحميل صندوق سيارة الترحيلات فوق طاقته التي أعد لاستيعابها. ٢ –ترك المرحلين لفترة طويلة داخل الصندوق دون أن يقوموا بفتحه لهم. ٣ –تركهم داخل الصندوق دون إمدادهم بالمياه والهواء اللازم للإبقاء على حياتهم نظرًا لطول الغلق ولتعطيل الشفاطات، ذلك بأنه ما دام أن المطعون ضدهم وهم ضباط شرطة ومسئولون عن مأمورية ترحيل المساجين إلى سجن ....، ومن واجبهم تأمينهم والحفاظ على سلامتهم وسلامة أرواحهم فلم يراعوا تلك الواجبات وقاموا بتحميل سيارة الترحيلات بأعداد تزيد عن المقرر لها قانونًا وتركهم داخل صندوق الترحيلات لفترات طويلة في ظل ظروف تفوق طاقة الإنسان من سوء تهوية وارتفاع درجة الحرارة، وأنه بفرض عمل الشفاطات في ظل وجود هذا

ويرى جانب آخر أن الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف خارج نطاق الوظيفة الإدارية، أو الخطأ الذي يرتكب داخل نطاق الوظيفة ويكون مشوباً بسوء النية أو بقدر كبير من الجسامة.(١)

وهناك من يرى أيضًا أن الخطأ يكون شخصيًا إذا كان مشوبًا بسوء النية تحقيقًا لفائدة شخصية له أو لغيره أو كان خطؤه جسيمًا كما في حالة الإهمال الفاحش.(٢).

العدد من المساجين داخل صندوق سيارة الترحيلات لن يكون لها أي تأثير في عملية التهوية، بالإضافة إلى كل هذا فقد قام مجهول من بينهم بإطلاق قنبلة الغاز المسيل للدموع عليهم، فقد أخطأوا سواء كانوا قد وقعوا في هذا الخطأ وحدهم أو اشترك معهم آخرون كسائق سيارة الترحيلات أو المجهول وبالتالي فقد وجبت مساءلتهم في جميع الأحوال؛ لأن الخطأ المشترك لا يجب مسئولية أي من المشاركين فيه، وإذ يصح في القانون وقوع خطأين من شخصين أو خطأ مشترك، وكان خطأ الغير – بفرض ثبوته – لا يرفع مسئولية غيره الذي يقع خطأ في جانبه وإنما قد يخففها إلَّا إذا تبين من ظروف الحادث أن خطأ الغير كان العامل الأول في إحداث الضرر الذي أصاب المضرور، وأنه بلغ من الجسامة بحيث يستغرق خطأ غيره، وكان عدم استيثاق القائمين على مأمورية ترحيل المساجين من عدم تحميل سيارة الترحيلات المسئولين عن تأمينها بأعداد من المرحلين تفوق طاقتها مع عدم توفير التهوية الكافية لهم أو ما يطلب منهم في مقام بذل العناية للحفاظ على سلامتهم وسلامة أرواحهم، وبالتالي فإن التقاعس عن تحرى ما سلف والتحرز فيه لهو خطأ جسيم بما تفرضه عليهم أصول وظيفتهم وطبيعة المهمة القائمين عليها، عليهم أن يتحملوا وزره، وهي مسئولية لا يدفعها قالة الحكم بانشغال المطعون ضدهم بالاهتمام بجوانب أخرى تتعلق بسلامة الطرق وتأمينه، فإن الحكم المطعون فيه يكون معيباً بالقصور في التسبيب وبالفساد في الاستدلال، بما تستوجب نقضه والإعادة"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠١٥/١/٢٢ في الطعن رقم ٢٦١٣٥ لسنة ٨٤ قضائية، مكتب فنى (سنة ٦٦ – قاعدة ١٩ – صفحة ١٧٠)، انظر أيضًا: د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٤٨١، د. محمد عبد الواحد الجميلي، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، مرجع سابق، ص ٣٢٦.

(١) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٩٥.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، مرجع سابق، ص ٢٤٦.

(ISSN: 2356 - 9492)

- **المعيار الثاني:**

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أنه لا يمكن تفضيل معيار على آخر في مجال التمييز بين كل من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، نظرًا لصعوبة وضع تعريف محدد لكل من الخطأين، ومن ثم وجب ترك الأمر للقاضي يقدر كل حالة على حدة، بيد أن القاضي عند بحثه لطبيعة الخطأ يمكنه الاسترشاد بمجموعة من الضوابط تتمثل في الآتي:

أولا: اتصال الخطأ بالوظيفة، فالخطأ المنفصل عن الوظيفة أو المنبت الصلة بواجباتها يعتبر خطأ شخصياً، وذلك مهما كانت درجة جسامته.

ثانيًا: نية الموظف، فحسن نية الموظف المنسوب إليه الخطأ يجعل الخطأ مرفقيًا، أما سوء نية الموظف فيجعله خطأ شخصيًا.

ثالثًا: جسامة الخطأ، فالخطأ اليسير يعتبر خطأً مرفقيًا، أما الخطأ الذي يبلغ درجة معينة من الجسامة يكون خطأ شخصيًا.

والقاضي وحده هو الذي يقدر طبيعة الخطأ في كل حالة على حدة مستعينًا بالضوابط السابقة.[١]

(١) د. أنور أحمد رسلان، مسئولية الدولة غير التعاقدية، مرجع سابق، ص ٢١٤.

المطلب الثانى

موقف القضاء المصري من فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

اتخذ القضاء المصري بنوعيه العادي والإداري أحكام متغيرة من التمييز بين الخطأ والشخصي والخطأ المرفقي طبقًا للمراحل الزمنية للتطور القضائي في مصر، وسوف نستعرضها على النحو الآتي:

أ: موقف القضاء العادي من الأخذ بفكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي

بالرجوع لأحكام القضاء العادي في مصر يتبين أن التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي قد مر بمرحلتين:

المرحلة الأولى: مرحلة رفض الأخذ بفكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي

وهذه المرحلة قبل صدور قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤[١]، وخلال هذه المرحلة كانت المحاكم ترفض الأخذ بفكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وذلك استنادًا إلى نصوص القانون المدني التي تطبقه هذه المحاكم والذي لا ينص على هذه الفكرة. [٢]

(١) وقد تم إلغاء هذا القانون وصدور القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ الذي نشر بالجريدة الرسمية–العدد (٣٩) بتاريخ ١٩٧١/٩/٣٠، ثم القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ والذي نشر الجريدة الرسمية–العدد (٣٩) بتاريخ ١٩٧١/٩/٣٠، وأخيرًا قانون الخدمة المدنية الصادر برقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، والذي نشر بالجريدة الرسمية–العدد (٤٣) مكرر–أ بتاريخ ٢٠١٦/١١/١.

(٢) وقد ذهب بعض الفقهاء الى تعريف الخطأ المرفقي بأنه "الخطأ الذي ينسب الى المرفق مباشرة على اعتبار ان هذا المرفق قد قام بارتكاب الخطأ بغض النظر عن مرتكبه فسواء أمكن اسناد الخطأ الى مرتكبه او تعذر الى شخص معين فان هذا يفترض ان المرفق ذاته هو الذي قام بنشاط مخالف للقانون وتقع مسئولية على المرفق ذاته واقام عليه الدعوى مباشرة امام القضاء الاداري، ويتحمل المرفق تبعات النشاط الضار بالغير"، د. وحيد فكري رأفت، مسئولية الإدارة عن أعمالها أمام القضاء، مجلة القانون

(ISSN: 2356 - 9492)

والمرة الأولى التي أثيرت فيها هذه الفكرة كانت بحكم محكمة النقض بتاريخ ١٩٣١/٥/٧ بقضية "**إخطاب**"، حيث طالبت الحكومة بالأخذ بفكرة الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وذلك لتنفي مسئوليتها عن أعمال التعذيب بالأهالي التي صدرت من بعض رجال الشرطة، زاعمين أن هذه الأعمال هي مثال للخطأ الشخصي الذي يسأل عنه الموظف الذي ارتكبه ولا تسأل عنه الدولة. (١)

ثم تكرر هذا الموقف الرافض لفكرة الأخذ بالتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي عندما أصدرت محكمة النقض المصرية حكمها بتاريخ ١٩٤١/١/٢٧ بمسئولية الدولة متمثلة في وزارة الداخلية في التعويض عن أعمال تابعها (الخفير)، رغم ارتكاب الخفير جريمته بباعث شخصي، وأنه "إنما تذرع بوظيفته في التضليل بالمجني عليه حتى طاوعه وجازت عليه الخدعة، ثم تمكن من الفتك به، مما يقطع بأنه قد ارتكب هذا الخطأ أثناء تأديته وظيفته، فقضت محكمة الجنايات بإلزام الخفير مع وزارة الداخلية بالتعويض بطريق التضامن، لأنه ارتكب جريمته

والاقتصاد، العدد الثالث – السنة التاسعة – مارس – ١٩٣٩، ص ٢٦٨، انظر أيضًا: د . حمدي على عمر، المسئولية عن اعمال السلطة التنفيذية غير التعاقدية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٩٦، ص ١٦١.

(١) حيث قضت محكمة النقض أنه "اتهمت النيابة الطاعنين وآخرين حكم عليهما غيابيًا، بأنهم فى المدّة ما بين ٤ و٩ من شهر مايو سنة ١٩٢٥ بجهة إخطاب مركز أجا بمديرية الدقهلية قبضوا على ....، وأودعوهم بنقطة بوليس إخطاب وحبسوهم بها بغير وجه حق مددا تتراوح بين يوم وأربعة أيام وعذبوهم بالتعذيبات البدنية – بأن ضربوهم على أيديهم وأجسامهم بالعصى والسياط وكانوا يقيدونهم بالحبال ويعلقون أقدامهم ويضربونهم عليها ويجعلونهم يدورون على شكل حلقة ويوسعونهم ضربا بالعصى والسياط ويرقدون صفوفًا على بطونهم ويعملون حركات عسكرية من رفع وخفض وقيام وقعود ويتسمى كل منهم باسم امرأة يختاره وكانوا يكلفونهم بالكنس والرش وتمهيد الأرض وبعد أن تبتل الأرض بالماء يأمرونهم بأن يتمرّغوا عليها فتتلوث أجسامهم بالطين وأحضروا لهم قصاص البهائم فقص لكثير منهم شعور رؤوسهم وشواربهم بمقص البهائم بشكل مشوّه وقد أحدثوا بهم الإصابات والآثار البدنية المبينة فى التقارير الطبية. وطلبت إحالتهم على محكمة الجنايات لمحاكمتهم بالمواد ٢٤٢ و٢٤٤ و١١٣ من قانون العقوبات، وبتاريخ ١٩٢٧/٦/٨ أصدر حضرة قاضى الإحالة أمرًا بإحالتهم على محكمة جنايات المنصورة لمحاكمتهم بالمواد المذكورة على التهم السالفة الذكر"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ١٩٣١/٥/٧ في الدعوى رقم ١٤٧٢ سنة ٤٧ قضائية.

أثناء قيامه بأداء عمل من أعمال وظيفته بصفته خفيرًا، ولأن الوزارة مسئولة عما يصدر منه طبقًا للنصوص القانونيَّة التي تجعل السيد مسئولاً عن أعمال تابعه أثناء قيامه بالأعمال المنوطة بناء على أمر سيده".(١)

وقد استمر القضاء العادي على موقفه الرافض لفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي حتى صدور القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ والذي نص في مادته (٥٨) على أن العامل لا يسأل مدنيًا إلا عن الخطأ الشخصي، ومن هنا بدأت المرحلة الثانية. (٢)

المرحلة الثانية: مرحلة الأخذ بفكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي

عقب صدور القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بات لزامًا على القضاء العادي أن يطبق التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي فيما يختص من دعاوى المسئولية، بحيث لا يتحمل الموظف بالعبء النهائي للتعويض المحكوم به

(١) حيث قضت محكمة النقض أنه "فإذا كان الخطأ الذي وقع من المتهم وضر به المدعي بالحق المدني إنما وقع منه بوصفه خفيرًا، وفي الليل، وفي الدرك المعين لتأدية خدمته فيه، وبالسلاح المسلم إليه من الحكومة التي استخدمته، وأنه إنما تذرع بوظيفته في التضليل بالمجني عليه حتى طاوعه وجازت عليه الخدعة، ثم تمكن من الفتك به، مما يقطع بأنه قد ارتكب هذا الخطأ أثناء تأديته وظيفته، وبأن وظيفته هذه هي التي سهلت له ارتكاب جريمته، فمسئولية الحكومة عن تعويض الضرر الذي تسبب فيه المتهم باعتباره خفيرًا معينًا من قبلها ثابتة: سواء على أساس أن الفعل الضار وقع منه أثناء تأدية وظيفته، أو على أساس أن الوظيفة هي التي هيأت له ظروف ارتكابه. ولا يرفع عنها هذه المسئولية أن يكون المتهم لم يرتكب فعلته إلا بعامل شخصي خاص به وحده ولا شأن لها هي به، أو ألا يكون هناك من دليل على وقوع أي خطأ من جانبها، فإن مسئوليتها عن عمل خادمها في هذه الحالة مفترضة بحكم القانون على أي الأساسين المذكورين"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ١٩٤١/١/٢٧ في الطعن رقم ٦٥١ لسنة ١١ قضائية.

(٢) حيث نصت المادة (٥٨) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ الصادر بتاريخ ١٩٦٤/٢/١٨ أنه "لا يُسأل العامل مدنياً إلا عن الخطأ الشخصي".

(ISSN: 2356 - 9492)

إلا عن خطئه الشخصي، ومن هذا التاريخ بدأ القضاء العادي في اعتناق فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي. [١]

وذهبت محكمة النقض لمبدأ التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وذلك في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٨٠/١٢/٣٠[٢]، وأيضًا بحكمها الصادر بتاريخ ٢٠٢١/١/٢٠. [١]

---

(١) حيث قضت محكمة النقض أنه "وحيث إن الوقائع – على ما يبين من الحكم المطعون فيه وسائر الأوراق تتحصل في أنه بتاريخ ٢٠٠٦/٤/١٥ وأثناء قيام رجال الشرطة بإطلاق الأعيرة النارية لتفريق متظاهرين – لم تكن هي من بينهم–أصيبت بطلق ناري مطاطي أدى إلى إصابتها بثلاث شظايا بعينها اليسرى والجفن الأيسر والرأس حال تواجدها بشرفة مسكنها، وتم نقلها إلى المستشفى وأجرى لها عمليتين جراحيتين لإخراج اثنين منها وتعذر إخراج الثالثة لخطورة ذلك، وكانت المطعون ضدها قد أقامت دعواها قبل الطاعنين بصفتيهما للحكم بإلزامهما بالتعويض عن واقعة إصابتها نتيجة خطأ أفراد الشرطة، وكانت الأمور المتعلقة بوزارة الداخلية منعقدة – بحسب الأصل – لوزير الداخلية بصفته، وكانت أحكام قانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، قد خلت من نص يخول مدير الأمن صفة النيابة في تمثيل مديرية الأمن التي يرأسها أمام القضاء، ومن ثم تكون الصفة في تمثيل وزارة الداخلية أمام القضاء وفى صلاتها بالغير منعقدة للطاعن الأول بصفته – وزير الداخلية – دون غيره... بإلغاء الحكم المستأنف فيما قضى به من إلزام المدعى عليه الثالث بصفته – مدير أمن الإسكندرية – بالتعويض وإلزام المدعى عليه الأول بصفته بكامل التعويض وألزمت المدعية المصاريف مقابل أتعاب المحاماة"، حكم محكمة النقض (الدوائر المدنية) الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٤/١٩ في الطعن رقم ٣٤٧٩ لسنة ٨٢ قضائية.

(٢) حيث قضت محكمة النقض أنه "وذلك في والتي تتلخص وقائعه في أن أحد الضباط بقسم الدرب الأحمر كلف رقباء الشرطة في القسم بعمل محضري تحري لإحدى النساء على أساس أنه تم ضبطها مشتبهًا فيها على خلاف الحقيقة، وذلك مجاملة لطالب بكلية الشرطة، وقد جاء في الحكم أنه "وإن كانت الإدارة مسئولة مع الموظف أمام المضرور عن التعويض المستحق له عما يصيبه من ضرر بسبب الخطأ الذي يرتكبه هذا الموظف أمام المضرور عن التعويض المستحق له عما يصيبه من ضرر بسبب الخطأ الذي يرتكبه هذا الموظف على أساس مسئولية المتبوع عن أعمال التابع المنصوص عليها في المادة (١٧٤) من القانون المدني، سواء كان هذا الخطأ مرفقيًا أو شخصيًا. وأوضحت المذكرة الإيضاحية أنه لا ترجع على هذا الموظف بما حكم عليه من تعويض إلا إذا كان الخطأ الواقع منه شخصيًا، إذ لا يسأل الضابط في علاقته بالدولة عن هذا التعويض إذا كان ما وقع منه خطأ مصلحيًا أو مرفقيًا، ولا يعتبر من الموظف خطأ شخصياً إلا إذا كان خطأه جسيمًا إذا كان مدفوعًا فيه بعوامل شخصية قصد بها مجرد الإيذاء، وتحقيق منفعة ذاتية له أو للغير، لما كان ذلك وكان الواقع الذي حصل المستأنف المؤيد لأسبابه بالحكم المطعون فيه أن الطاعن باعتباره ضابطًا بقسم الدرب الأحمر يوم ١٩٧١/٧/٢٥ هو الذي كلف الرقيب بعمل محضري التحري للمطعون عليها الثانية بمقولة أنه ضبطها مشتبهاً فيها رغم أنها كانت بديوان القسم للتحقيق في الخلاف، واتضح أن الإجراءات التي تمت غير قانونيَّة .....، مما مفاده أن الحكم قد استظهر خطأ الطاعن الجسيم الذي بعد عن المصلحة العامة، وتستهدف من ورائه تحقيق مصلحة

ب: موقف القضاء الإداري من الأخذ بفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي

شخصية، وهي مجرد إيذاء المطعون ضدها مجاملة لطالب الشرطة"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٣٠ /١٩٨٠/١٢ مجموعة أحكام النقض، السنة ٣١ قضائية، الجزء الثاني، ص ١٧٥.

(١) حيث قضت محكمة النقض أنه "وحيث إن هذا النعي مردود. ذلك أن المقرر – في قضاء هذه المحكمة – أن المادة (١٧٤) من القانون المدني إذ نصت على أن يكون المتبوع مسئولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع متى كان واقعًا منه حال تأدية وظيفته أو بسببها، وتقوم رابطة التبعية ولو لم يكن المتبوع حرًا في اختيار تابعه متى كانت له سلطة فعلية في رقابته وفى توجيهه. فقد دلت على أن المشرع أقام هذه المسئولية على خطأ مفترض في جانب المتبوع فرضاً لا يقبل إثبات العكس مرجعه سوء اختيار تابعه وتقصيره في رقابته، وأن القانون حدد نطاق هذه المسئولية بأن يكون العمل الضار غير المشروع واقعًا من التابع حال تأدية وظيفته أو بسببها بما مؤداه أن مسئولية المتبوع تقوم في حاله خطأ التابع وهو يؤدى عملاً من أعمال الوظيفة أو أن تكون الوظيفة هي السبب المباشر للخطأ أو أن تكون ضرورية لإمكان وقوعه أو كان فعل التابع قد وقع منه أثناء تأدية الوظيفة أو كلما استغل وظيفته أو ساعدته هذه الوظيفة على إتيان فعله غير المشروع أو هيأت له بأية طريقة كانت فرصة ارتكابه بحيث أنه لولاها لما وقع الفعل بالصورة التي وقع بها، ولا يمنع من تحقق مسئولية المتبوع أن يكون التابع قد ارتكب الفعل بباعث شخصي لا علاقة له بالوظيفة ما دام التابع في هذه الأحوال قد استغل وظيفته، وأساء استعمالها. لما كان ذلك، وكان الثابت أن الحكم الصادر في الجناية ١٦٤٤ لسنة ٢٠٠٥ الجيزة قد أدان المطعون ضدهم من الثاني حتى الرابع بحكم صار باتًا عن واقعة اختطاف المطعون ضدها الأولى، ومواقعتها جنسيًا دون رضاها مستغلين في ذلك طبيعة عملهم كأمناء شرطة – لدى وزارة الداخلية – بأن أوهموها باقتيادها لقسم الشرطة والكشف عن صحيفة حالتها الجنائية إن لم تستجب لهم فتمت جريمتهم تحت هذا التهديد، فإن وزارة الداخلية (الطاعنة) تكون مسئولة عن الأضرار التي أحدثها تابعيه سالفي البيان بعملهم غير المشروع، إذ لولا هذه الوظيفة وما يسرت للمتهمين – المطعون ضدهم سالفي البيان – من استيقاف المطعون ضدها الأولى واقتيادها معهم تحت تهديد التوجه بها لقسم الشرطة والكشف عن صحيفة حالتها الجنائية لما وقع الحادث منهم وبالصورة التي وقع بها، ولا يؤثر في قيام مسئولية الطاعن بصفته أن يكون المطعون ضدهم سالفي البيان قد قاموا بهذه الأفعال بباعث شخصي من قبلهم مادام عملهم الضار غير المشروع متصلاً بوظيفتهم بما يجعله واقعًا منهم بسبب هذه الوظيفة على ما سبق بيانه. وإذ التزم الحكم المطعون فيه هذا النظر وألزم الطاعن بصفته بالتعويض مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه فإنه يكون قد التزم صحيح القانون ويضحي النعي عليه بهذا الشق من وجه النعي قائماً على غير أساس"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠٢١/١/٢٠ في الطعن رقم ١٦١١٢ لسنة ٨٠ قضائية.

(ISSN: 2356 - 9492)

ذهب مجلس الدولة منذ نشأته عام ١٩٤٦ إلى التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي وذلك اتباعًا لموقف مجلس الدولة الفرنسي، وما استقر عليه غالبية فقهاء القانون، وسوف نستعرض ذلك من خلال موقف محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا، وذلك على النحو التالي:

-موقف محكمة القضاء الإداري

يبدو مسلك محكمة القضاء الإداري واضحاً جلياً من خلال الكثير من الأحكام التي صدرت في هذا الشأن متبنيه فيها فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي، **منذ صدور حكمها بتاريخ ٢٩ يونيه ١٩٥٠ حيث قررت المحكمة أنه** "من المبادئ المقررة في فقه القانون الإداري أن الموظف لا يسأل عن أخطائه المصلحية، وإنما يسأل عن خطئه الشخصي". (١)

ومن الأحكام الحديثة لمحكمة القضاء الإداري، الحكم الصادر بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٨ حيث قضت المحكمة أنه "فيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي يكون بالبحث وراء نية الموظف وغايته وما يستهدفه من القرار، فإذا كان مستهدفاً تحقيق المصلحة العامة أو كانت غاية تصرفه تحقيق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تندرج ضمن وظيفته الإدارية، فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من

(١) حيث قضت محكمة القضاء الإداري "أن مُقتضى النظرية التي ابتدعها القضاء الإداري والتي تقوم على أساس التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي والتزام العامل في ماله الخاص نتيجة خطئه الشخصي دون المرفقي، هذه النظرية قد نشأت في ظل نُظم التوظيف المُتعلقة بالعاملين في الحكومة والتي تشمل الجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي أي عُمال المرافق العامة وقد ابتدع القضاء هذه النظرية لضمان حُسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد وحتى لا يُحجم عُمال تلك المرافق عن القيام بواجباتهم الوظيفية خشية المسئولية عن كل ما يقع منهم من أخطاء بمُناسبة تسيير المرافق العامة فقامت هذه النظرية على أساس التفرقة بين الخطأ الشخصي بمعاييره وضوابطه المُحددة وبين الخطأ المرفقي الذي يقع من عامل مُعرض للخطأ والصواب"، حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ١٩٥٠/٦/٢٩، مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري، السنة الرابعة، ص ٩٥٦.

الأخطاء المنسوبة إلى المرفق العام، ويكون خطأ الموظف هنا خطأ مصلحيًا. أما إذا تبين أن الموظف لم يعمل للصالح العام أو كان يعمل مدفوعًا بحماية شخصه أو شخص رئيسه أو مصالح الحكام وحاشيتهم أو كان يعمل مدفوعاً بعوامل شخصية ذاتية على حساب المصلحة العامة أو كان خطؤه جسيمًا دون أن يصل بالضرورة إلى حد ارتكاب جريمة أو جرائم تقع تحت طائلة القانون، فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر خطأ شخصيًا ويُسأل عنه الموظف الذي وقع منه هذا الخطأ في ماله الخاص". [1]

(1) حيث قضت محكمة القضاء الإداري أنه "وحيث إنه وعما إذا كان الخطأ المنسوب لمصدري القرار متمثلين في كل من رئيس الجمهورية السابق، ورئيس مجلس الوزراء الأسبق، ووزير الداخلية الأسبق يندرج ضمن نطاق الخطأ المرفقي أو المصلحي أم أنه يندرج ضمن نطاق الخطأ الشخصي، فإن القاعدة المقررة في مجال قيام مسئولية الإدارة على أساس ركن الخطأ قد ميزت بين الخطأ المصلحي أو المرفقي service de Faut الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير إلى المرفق العام ذاته، وبين الخطأ الشخصي personnelle Faut الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير إلى الشخص أو الموظف ذاته، ففي الحالة الأولى تقع المسئولية على عاتق الإدارة وحدها ولا يُسأل الموظف عن أخطائه المصلحية أو المرفقية، بينما في الحالة الثانية تقع المسئولية على عاتق الشخص أو الموظف شخصياً فيسأل عن خطئه الشخصي وينفذ الحكم في أمواله الخاصة، ويعتبر الخطأ شخصياً إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه ونزواته وعدم تبصره وتغييبه منفعته الشخصية، أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي، وإنما ينم عن موظف معرض للخطأ والصواب فإن الخطأ في هذه الحالة يكون مصلحياً، فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته، فكلما قصد النكاية أو الإضرار أو تغيا منفعته الذاتية وحماية مصالحه الشخصية كان خطؤه شخصيًا يتحمل هو نتائجه"، حكم محكمة القضاء الإداري (الدائرة السابعة) دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار الصادر بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٨ في الدعوى رقم ٢١٨٥٥ لسنة ٦٥ قضائية.

(ISSN: 2356 - 9492)

-موقف المحكمة الإدارية العليا من التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي

سلكت المحكمة الإدارية العليا نفس المسلك الذي ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري مؤيدة الأخذ بفكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، ويتضح ذلك في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٦٤/١٢/٥ حيث قضت أن "القاعدة التقليدية في مجال مسئولية الإدارة على أساس ركن الخطأ قد حرصت على التمييز بين الخطأ المصلحي أو المرفقي الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير إلى المرفق ذاته وبين الخطأ الشخصي الذي ينسب إلى الموظف، ففي الحالة الأولى تقع المسئولية على عاتق الإدارة وحدها، ولا يُسأل الموظف عن أخطائه المصلحية، والإدارة هي التي تدفع التعويض... وفي الحالة الثانية تقع المسئولية على عاتق الموظف، فيُسأل عن خطئه الشخصي، وينفذ الحكم الصادر في أمواله الخاصة.[١]

ومن أحكام المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن حكمها الصادر في ١٣ ديسمبر ١٩٩٤ وجاء فيه "إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، والأخذ بهذه التفرقة بحيث يتعين إلزام العامل بما تحملته الجهة الإدارية نتيجة خطأ العامل خطأ شخصيًا دون الخطأ المرفقي، وأن هذه النظرية قد نشأت في ظل نظم التوظف المتعلقة بالعاملين بالحكومة التي تشمل الجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي، فهذه النظم متعلقة بعمال المرافق العامة، وقد اتبع القضاء الإداري هذه التفرقة لحسن سير العمل في المرافق العامة بانتظام

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٦٤/١٢/٥ في الطعن رقم ١٢٧٣ لسنة ٧ قضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي أصدرتها المحكمة الإدارية العليا، ص ١٠٢.

واطراد وحتى لا يحجم عمال المرافق العامة عن القيام بواجبتهم الوظيفية خشية المسئولية عن كل ما يقع منهم من أخطاء بمناسبة تسيير المرافق العامة".(١)

ومن الأحكام الحديثة نسبيًا للمحكمة الإدارية العليا تفسيرها للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في الحكم الصادر بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٨، بإلغاء حكم محكمة القضاء الإداري بإلزام رئيس الجمهورية السابق ورئيس مجلس الوزراء السابق ووزير الداخلية السابق بالتعويض النقدي عن قطع الاتصالات وخدمات الإنترنت، إبان التظاهرات التي صاحبت ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، لعدم تحقق عنصر الخطأ من أساسه بقولها أنه "ومن حيث ركن الخطأ فإن الثابت أن الجهة الإدارية أصدرت قرارها محل طلب التعويض بقطع خدمات الاتصالات وخدمات الإنترنت في التوقيتات والأماكن والمحافظات المشار إليها سلفًا....، لوجود خطورة على الأمن القومي، وهو الأمر الذي يتبين منه أن جهة الإدارة قد أفصحت عن السبب الذي أقامت عليه قرارها محل طلب التعويض، ومن ثم فإن المحكمة تخضع هذا السبب لرقابتها، للتحقق مما إذا كان مستخلصًا استخلاصًا سائغًا من أصول تنتجه ماديًا وقانونًا للأمن القومي أبعادًا سياسية واقتصادية واجتماعية وعسكرية وأيدلوجية وجغرافية....، وتشمل الإجراءات قطع خدمات الاتصالات للمحمول والإنترنت في مواقع مختلفة بالجمهورية إذا دعت الحاجة لذلك طبقًا للتقييم الأمني في حينه في حالة تعرض الأمن القومي للخطر، فقام وزير الداخلية بصفته المسئول عن تحديد تعرض الأمن القومي داخل البلاد للخطر من عدمه بحكم طبيعة عمله بإصدار قراره وتعليماته المشددة بقطع خدمات الاتصال للهاتف المحمول

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٩٤/١٢/١٢ في الطعن رقم ٩٤٣ لسنة ٤٠ قضائية عليا، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الخامس، وأيضاً أحكمها الصادرة في: ١٩٩٤/١١/١٢، ١٩٩٤/١١/١٩، ١٩٩٤/١١/٢٦، ١٩٩٤/١٢/١٣، ١٩٩٥/٦/١٣، ١٩٩٧/٢/١٥، ١٩٩٧/٤/١٥، راجع هذه الأحكام في الموسوعة الإدارية الحديثة، ص ٤٧٢ وما بعدها.

(ISSN: 2356 - 9492)

وخدمات الإنترنت في الأماكن والتوقيتات السالف بيانها، وأخطرت غرفة العمليات والمشاركة فيها الجهات الأمنية المذكورة سلفًا، ولم تعترض أي من هذه الجهات الأمنية على قرار وزير الداخلية، بما تكشف منه بجلاء للمحكمة أن قرار قطع خدمات الاتصال للهواتف النقالة وشبكة المعلومات الدولية كان مبعثه توقي خطورة قد تصيب الأمن القومي، ولم تعترض عليه مجموعة العمل المشكلة من الجهات الأربع الأخرى الموجودة بغرفة العمليات بمبنى سنترال رمسيس، والتي تعمل على مدار اليوم كاملًا، ومما دعّم في عقيدة المحكمة أن القطع لخدمة الهواتف النقالة وشبكة المعلومات الدولية كان مبعثه خطورة على الأمن القومي....، الأمر الذي ينتفي معه الركن الأول والأهم من أركان المسئولية الإدارية وهو ركن الخطأ، مما لا تكون معه هناك أي حاجة لبحث باقي أركان المسئولية من ضرر وعلاقة السببية، ويغدو معه طلب التعويض والحال كذلك غير قائم على سند صحيح من القانون جديرًا برفضه، وإذ ذهب الحكم المطعون فيه غير هذا المذهب فإنه يكون حريًا بالإلغاء والقضاء مجدداً برفض طلب المدعين القضاء لهم بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم من جرّاء قطع خدمات الاتصالات وخدمات الإنترنت، لعدم قيامه على سند صحيح من القانون".[١]

وبعد استعراض الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن يتضح لنا أن المحكمة لم تتقيد بمعيار معين، وإنما لجأت إلى عدة معايير منها:

١- معيار الأهواء الشخصية "نية الموظف"

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا (الدائرة الأولى) الصادر بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢٤ في الطعون أرقام ٣٧٧٠٢، ٣٧٧٥٩، ٣٨٢٥٩ و٣٨٤٠٠ لسنة ٥٧ قضائية عليا.

اعتنقت المحكمة هذا المعيار في العديد من الأحكام، ومن ذلك حكمها الصادر بتاريخ ١٩٥٩/٦/٦، حيث اعتبرت المحكمة أن الخطأ يكون شخصيًا إذا كان العمل الضار مصطبغًا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه وشهوته وعدم تبصره، أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي وينم عن موظف عرضه للخطأ والصواب، فإن الخطأ يكون مصلحيًا، فالعبرة بالقصد الذي ينطوي عليه الموظف وهو يؤدي واجبات وظيفته [١]، كاختلاس مستندات تتعلق بالأمن القومي. [٢]

فكلما قصد الموظف العام الإضرار أو قصد منفعته الذاتية كان خطأه شخصيًا يتحمل نتائجه، وفيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي يكون بالبحث وراء نية الموظف. وذهبت المحكمة في حكم آخر لها إلى "أن الخطأ يعتبر شخصيًا إذا كان الفعل التقصيري يكشف عن نزوات مرتكبه وعدم تبصره وتبغيه منفعته الشخصية أو قصد الإضرار بالغير. [٣]

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٥٩/٦/٦ في الطعن رقم ٩٢٨ لسنة ٤ قضائية.

(٢) حيث قضت المحكمة أنه "لما كان ذلك، وكان الحكم المطعون فيه قد أثبت بما ساقه من أدلة الثبوت السائغة التي اطمأنت إليها المحكمة أن الطاعن الأول وقت أن كان يتولى رئاسة الجمهورية – وهو في حكم الموظف العام –قد تسلم من قائد الحرس الجمهوري – آنذاك والمخابرات العامة والحربية وهيئة الرقابة الإدارية والأمن الوطني وثائق هامة وتتعلق بالقوات المسلحة وأمن الدولة ومصالحها القومية واحتفظ بها لنفسه بنية تملكها وامتنع عن ردها لحفظها لدى المختصين بذلك بمؤسسة الرئاسة وأنه كان على علم بأهمية تلك المستندات وتعلقها بأمن الدولة ومصالحها القومية إلا أنه امتنع عن ردها للجهات المختصة بحفظها واختلسها لنفسه بنية تملكها الأمر الذي تتوافر معه في حقه الجريمة المؤثمة بالمادة (٧٧) د فقرة ١– بند ٢ من قانون العقوبات، وإزاء ثورة الشعب ضده في ٢٠١٣/٦/٣٠ قام بتسليم تلك المستندات – السالف بيانها تفصيلاً – إلى الطاعن الثالث والذي كان يعمل سكرتيرًا له بمؤسسة الرئاسة – وهو في حكم الموظف العام"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٩/١٦ في الطعن رقم ٣٢٦١١ لسنة ٨٦ قضائية الدوائر الجنائية، وأيضًا: حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٩١/٣/٣٠، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ٣٩، ص ١٢٤.

(٣) حيث قضت المحكمة الإدارية العليا أنه "يعتبر الخطأ شخصيًا إذا كان العمل الضار مُصطبغًا بطابع شخصي يكشف عن الإنسان

(ISSN: 2356 - 9492)

٢- معيار جسامة الخطأ

ذهبت المحكمة الإدارية في مصر في العديد من أحكامها إلى معيار جسامة الخطأ [١]، ففي حكم لها بتاريخ ٢٠١٩/٣/١٦ أنه "إذا تبين أن الموظف لا يعمل للصالح العام أو كان يعمل مدفوعًا بعوامل شخصية أو كان خطأه جسيمًا بحيث يصل إلى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات، فإن الخطأ في هذه الحالة يُعتبر خطأ شخصيًا يُسأل عنه الموظف الذي وقع منه الخطأ في ماله الخاص". [٢]

وفي حكم آخر لها "أن هذا الإهمال يعتبر إهمالاً جسيمًا ينحدر إلى مرتبة الخطأ الشخصي الذي يسأل العامل عن نتائجه في ماله الخاص (٣)، ويتجلى هذا المعيار بوضوح في حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ٢٠٠٣/٣/٣، وجاء فيه "فإذا ما تبين أنه لا يعمل للصالح العام أو كان مدفوعًا بعوامل شخصية أو كان خطأه

بضعفه وشهواته وعدم تبصره أما إذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي وينم عن موظف مُعرض للخطأ والصواب فإن الخطأ في هذه الحالة يكون مصلحيًا – العبرة بالقصد الذى ينطوي عليه الموظف وهو يؤدى واجبات وظيفته، فكلما قصد النكاية أو الإضرار أو تغيا منفعته الذاتية كان خطؤه شخصياً ويتحمل نتائجه – فيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي يكون بالبحث وراء نية الموظف فإذا كان يهدف من القرار الإداري الذى أصدره إلى تحقيق الصالح العام أو كان قد تصرف لتحقيق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتي تدخل في وظيفتها الإدارية فإن خطأه يندمج في أعمال الوظيفة بحيث لا يمكن فصله عنها ويعتبر من الأخطاء المنسوبة إلى المرفق العام ويكون خطأ الموظف في هذه الحالة خطأ مصلحيًا – إذا تبين أن الموظف لم يعمل للصالح العام أو كان يعمل مدفوعاً بعوامل شخصية فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر خطأ شخصيًا"، حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٨٧/١٢/٢٦ في الطعن رقم ٦٣٨ لسنة ٢٩ قضائية إدارية عليا، مجموعة المكتب الفني – السنة ٣٣ – القاعدة ٧٤ – ص ٤٩٠.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٥ في الطعن رقم ١٧٢٥٨ لسنة ٥٢ قضائية.

(٢) حيث قضت محكمة النقض أنه "ولئن كان لرجال البوليس في سبيل تنفيذ ما نص عليه القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر والقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٣ بتقرير الأحكام الخاصة بالاجتماعات العامة والمظاهرات في الطريق العمومية أن يتخذوا من الوسائل ما يؤدي إلى تفريق المجتمعين ولا مسئولية عليهم إذ هم في سبيل القيام بهذا الواجب أصابوا أحداً، إلا أنهم إذا جاوزوا في تصرفاتهم الحد اللازم لتحقيق هذه الأغراض كان هذا التجاوز اعتداء لا يحميه القانون، وتقدير ذلك من مسائل الواقع التي يستقل بها قاضي الموضوع متى أقام قضاءه على أسباب سائغة"، حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٣/١٦ في الطعن رقم ٧٨٩٥ لسنة ٨٧ قضائية.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٧٨/٥/٣ في الطعن رقم ٨٩ لسنة ١٥ قضائية.

جسيمًا مؤثرًا عقابيًا؛ فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر خطأ شخصيًا يُسأل عنه الموظف الذي وقع منه الخطأ في ماله الخالص". (١)

ومما سبق نستنتج أن القضاء الإداري اعتنق فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي مسايرًا في ذلك قضاء مجلس الدولة الفرنسي، كما سار على منهج مجلس الدولة الفرنسي بعدم التقيد بمعيار محدد، وإنما أخذ بعدد من المعايير حسبما تقتضيه كل حالة على حدة، وقد ترددت أحكامه بين معيار نية الموظف وجسامة الخطأ، وأن الفعل الضار الصادر من رجال الشرطة يعتبر خطأ شخصيًا وفقًا لما استقر عليه الفقه والقضاء في الحالات الآتية:

أولا: الخطأ الصادر من رجل الشرطة في حياته الخاصة وبعيدًا عن وظيفته.

ثانيًا: الخطأ الذي يرتكبه رجل الشرطة بسوء نية مدفوعًا بعوامل شخصية قصد بها الإضرار أو تحقيق مصلحة ذاتية.

ثالثًا: إذا كان الخطأ الصادر من رجل الشرطة جسيمًا يصل إلى حد كونه مؤثم عقابيًا أو عمديًا.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/٣/٣ في الطعن رقم ٢٧٣٦ لسنة ٤٥ مجلة المحاماة – العدد الثالث ٢٠٠٣، ص ٣٩٠.

(ISSN: 2356 - 9492)

الخاتمة :

إن تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد والمحافظة على الأمن العام هي مسئولية الدولة، وهي مسئولية تستلزم اتباع نهج تربوي وتثقيفي وتوعوي طويل المسار وصولاً إلى تكريس مبدأ الحرية للمطالبة بالحقوق الإنسانية، مما يحتم التخلص من اللامبالاة، والتعدي على الآخرين بحجة المطالبة بالحقوق.

ويجب على الدولة متمثلة في أجهزتها الاعتراف بحق الفرد ، وذلك دون الانتقاص من دور الإنسان في المطالبة من أجل قضيته الاجتماعية أو الاقتصادية أو الإنسانية؛ وإنما هو منهج إنساني حضاري يسمح باستخدام الوسائل والقدرات السلمية لبسط العدالة الاجتماعية في ظل احترام القانون، لأنه من دون السلام وعدالة القانون لا يمكننا أن نأمل بتطبيق حقوق الإنسان وتحقيق التنمية.

أما بالنسبة للتعويض عن الأضرار الناشئة عن هذه الاضرار فهي بلا شك مسئولية الدولة، ويجب التفرقة بين الخطأ الشخصى للموظف و الخطأ المرفقى الذى يأتى معه مسؤلية الدولة عنه ، مع الاحتفاظ بالحق في الرجوع على المتسبب متى تم تحديده، من منطلق التضامن الاجتماعي ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

النتائج و التوصيات للدراسة :

- ❖ نصت أغلب التشريعات على حماية الحقوق والحريات العامة، لكنها نسبية وتختلف من مجتمع لآخر، وتقف عند حدود معينه، ويوجد عليها قيود لحفظ النظام العام داخل الدولة.
- ❖ لا يسأل الموظف إلا عن خطئه الشخصي، أما الخطأ المرفقي فتسأل عنه الدولة، وللتفرقة بين الخطأ الشخصي والمرفقي و آثارها المهمة في مجال دعوى المسئولية عن أعمال الموظف، مع التأكيد على السلطة التقديرية للقاضي ببحث كل حالة على حده.
- ❖ لا يجوز للموظف التعسف في استخدام سلطاته، بل يجب عليه القيام بها وفق القانون وأحكامه، فلا يجوز له استخدامها بالتعسف ضد الأفراد، وطاعة الرؤساء لا تمتد بأي حال إلى ارتكاب الجرائم.
- ❖ تلتزم الدولة بدفع التعويض عن الأضرار التي تلحق بالغير نتيجة أعمالها الإدارية متى سببت ضررًا للغير، سواء أكانت هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروعة.
- ❖ مسئولية الدولة مسئولية غير أصلية عن خطأ موظفيها، إنما هي مسئولية تبعية كمسئولية المتبوع عن أفعال تابعه.
- ❖ الأخذ بالاتجاه القائل بضرورة صدور تشريع بعقد الاختصاص بدعاوى المسئولية بنوعيها للقضاء الإداري باعتباره الأقدر على تطبيق قواعد المسئولية الإدارية، مع إمكان الاستعانة بقواعد القانون المدني في الدعاوى التي يزايلها وصف المنازعة الإدارية.

(ISSN: 2356 - 9492)

- ضرورة أخذ القضاء في مصر بقواعد المسئولية غير الخطئية، مثل القضاء الفرنسي، وما نادى به غالبية فقهاء القانون، وذلك لكي تتحقق العدالة والمساواة وترسيخها حيث إنهما يعدان المبادئ الشرعية والدستورية في الدول.
- ضرورة المعالجة التشريعية لآليات التعويض عن أضرار الخطأ بما يكفل السرعة في جبر الضرر عن المتضررين.

المراجع

اولاً : المؤلفات القانونية

١- د. أنور احمد رسلان، مسئولية الدولة غير التعاقدية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢.

٢- د. أيمن سعد سليم، الامتناع مصدر المسئولية المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

٣- د. أعاد حمود القيسي، القضاء الإداري وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، ١٩٩٩.

٤- د. جابر جاد نصار، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية-قضاء التعويض، دار النهضة العربية، ١٩٩٥.

٥- د. حاتم علي لبيب جبر، نظرية الخطأ المرفقي-دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، مطابع أخبار اليوم، القاهرة، ١٩٦٨.

٦- د. رأفت إبراهيم فودة، دروس في قضاء المسئولية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.

٧- د. عبد الله حنفي عبد العزيز، قضاء التعويض-مسئولية الدولة غير التعاقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

٨- د .عبد المعين لطفي جمعة، موسوعة القضاء في المسئولية المدنية والعقدية، الجزء الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٩.

٩- د. عمار عوابدي، نظرية المسئولية الإدارية-دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، ١٩٩٤.

(ISSN: 2356 - 9492)

١٠- د. سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ في مجال المسئولية الإدارية–دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ١٩٨٨.

١١- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، الكتاب الثاني، دار الثقافة العربية للطباعة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧.

١٢- د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري–دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٩.

١٣- د. قدري عبد الفتاح الشهاوي، النظرية العامة للمسئولية الشرطية –جنائيًا وإداريًا، مطبعة الشركة العربية للنشر والتوزيع، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤.

١٤-د. قدري عبد الفتاح الشهاوي، ضوابط السلطة الشرطية في التشريع الإجرائي المصري والمقارن، منشأة المعارف، ٢٠٠٠.

١٥- د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

١٦- د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري قضاء الإلغاء وقضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٨.

١٧- د. مصطفى كمال البارودي، الوجيز في الحقوق الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، دمشق، ١٩٥٨

١٨- د. محمد فؤاد مهنا، مسئولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ١٩٧٢.

١٩- د. محمد فؤاد شكري، الصراع بين البورجوازية والإقطاع ١٧٨٩–١٨٤٨، المجلد الثاني، مركز إنسان للدراسات والنشر،٢٠١٥.

ثانياً : رسائل الماجستير والدكتوراه

١- محمد بن مميش، الخطأ في المسئولية الإدارية–دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ٨ ماي ١٩٤٥–قالمة، الجزائر، ٢٠١٤.

٢- هناء نور الدين، المسئولية الإدارية عن أعمال الشرطة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٥.

ثالثاً : أبحاث ومقالات

١– د. أحمد سعيد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الحادية والعشرون، العدد الثالث، سبتمبر ١٩٩٧.

٢– د. حسن ذكريا، موانع المسئولية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد الأول، السنة الثانية، ديسمبر ١٩٦٣.

٣– د. محمد فؤاد مهنا، حق التضمين أو حق اقتضاء التعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد بسبب المرافق العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، السنة الثانية، القاهرة، ١٩٥٩.

٤– د. محمد مفضي معاقبة، التعويض الإداري بين القانونين المدني والإداري–دراسة تطبيقية على النظام الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد الحادي والأربعون، العدد الأول، ٢٠١٤.

رابعاً : مجموعات القواعد والاحكام القانونية

١. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية في السنتين ٥٦٠٥٥ قضائية، من أول أكتوبر ٢٠٠٩ إلى آخر سبتمبر ٢٠١١، المكتب الفني للمحكمة الإدارية العليا.

(ISSN: 2356 - 9492)

٢. مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة النقض في الجرائم الضارة بأمن الدولة من جهتي الخارج والداخل–في الفترة من أول يناير ٢٠١٢ حتى آخر ديسمبر ٢٠١٩.

٣. مجموعة أحكام النقض عام ٢٠٠٤، ٢٠٠٦ المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة، الجزء الأول.

٤. مجموعة أحكام النقض في السنة ٦٣، من يناير إلى ديسمبر ٢٠١٢.

٥. الموسوعة الماسية –قواعد ومبادئ أحكام المحكمة الدستورية العليا، الكتاب الثاني.

٦. الموسوعة الإدارية الحديثة – الجزء الخامس.

٧. مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، السنة الثالثة – ١٩٥١.

خامساً : المراجع اللأجنبية

1) CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, Tome 1, Montchrestien, coll. Domat, 15ème éd., Paris, 2001.

2) CHAPUS (R.), *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, Paris, L.G.D.J coll. « Bibliothèque de droit public », t. 8, 1953, réimpression éd. La Mémoire du Droit coll. de la Faculté Jean Monnet, Paris, 2010.

IV: ARRÊTS: **أحكام**

(A): ARRÊTS DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET DU CONSEIL D'ETAT:

أحكام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة:

1) C.A Aix-en-Provence, 20 septembre 2000, JCP E 2001, p.1364 ; D. 2002, p.1821, note R. BESNARD GOUDET.

2) C.A Dijon, 10 septembre 1986

3) C.A Reims, 28 octobre 1998, RTD com. 1999, p.886 ; RTD com. 2001

4) C.E, 26 mars 2004, Sté BV Exportslachterij Apeldoorn ESA, n° 248623.

5) C.E, 29 novembre 2004, requête numéro 242384, Tibère : AJDA 2005, p.399.

6) C.E, 29 novembre 2004, requête numéro 242384, Tibère : AJDA 2005, p.399.

7) C.E, du 29 mars 2000, 195662, publié au recueil Lebon.

8) C.E, sect., 11 mai 1951, n° 2542, Consorts Baud, Lebon p. 265 ; T.

9) C.E, 10 février 1905, Tomaso Grecco

10) C.E. Sect. 19 Fev. 1954, uniondes syndicats de la region paris ienne, s.p.525.