كلية الحقوق

التعويض عن الأضرار في مجال المسئولية الإدارية دراسة مقارنة

الباحث

محمد حمدي على على عمر

مقدمة عامة

أ- عرض موضوع الرسالة

ادي اتساع نشاط الإدارة وتدخلها في العديد من المجالات الى ازدياد وتعدد الاضرار الواقعة على الاشخاص والاموال، لذلك ظهرت فكره المسئولية الإدارية من خلال احكام القضاء الاداري بهدف جبر هذه الاضرار عن طريق التعويض.

فالتطورات التي حدثت على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي ادت الى ظهور انشطه جديده للإدارة كان من شانها احداث اضرار بالأفراد، على الرغم من مشروعيه تلك الأنشطة، الامر الذي ادى الى عجز نظريه الخطأ التقليدية عن تغطيه كافة فروض المسئولية.

وتعني المسئولية في مفهومها القانوني الالتزام الذي يقع على عاتق شخص ما بتعويض الاضرار التي لحقت بشخص اخر.

وتعني المسئولية الإدارية التزام الإدارة بتعويض الضرر الذي تسببه بشكل غير عادي للأفراد، عندما يكون الضرر الناتج عن نشاط او تصرف او تقصير او خطا الموظف او المرفق العام او ناتجاً عن الأنشطة المشروعة للإدارة، وفي الغالب يكون التعويض في هذه الحالة مبررا باعتبارات العدالة التي بموجبها تقوم الإدارة بالأضرار بمصالح معنيه باسم المصلحة العامة، ولكن بالمقابل يتعين عليها تعويض اولئك الذين يتحملون أعباء غير عاديه من جراء هذا العمل المشروع للإدارة.

وقد استقر القضاء الاداري على ان مسئولية الإدارة عن اعمالها تقوم كقاعدة عامة، على اركان ثلاثة هي الخطأ والضرر وعلاقه السببية بينهما فاذا ما توفرت هذه الاركان الثلاثة للمسئولية الإدارية أصبح من حق المضرور المطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر ناتج عن خطا الإدارة، اما إذا تخلفت أحد هذه اركان سقط حق المضرور في المطالبة بالتعويض.

وفي هذا الصدد فان منازعات المسئولية الإدارية يمكن ان تكون أكثر اهميه من منازعات الالغاء، ليس فقط في حالات القرارات او الاعمال غير القانونية ولكن ايضا في حالات الاعمال المادية او اهمال الإدارة.

فمسئوليه السلطة العامة في القانون الفرنسي قد احرزت تقدما بالمقارنة بنظام المسئولية في النظام القانون المصري، فدراسة نظام المسئولية اصبحت الان تؤدي الى تقييم جوده العمل الاداري في جوانبه المختلفة: وجود اخطاء من مختلف الانواع، الاهمال، عدم التنظيم، البطء المفرط، الاضرار غير العادية، الظلم..... الخ.

وفي الجانب الاخر يمكن تقدير العلاقة التي تحافظ عليها السلطة العامة مع القاضي الاداري من ناحية ومع الافراد من ناحية اخرى، لاسيما وان مسئوليه السلطة العامة في فرنسا

تعتبر بصفه عامه من صنع قرار القضاء الاداري الفرنسي منذ حكم محكمه التنازل في قضية السيد بلانكو، ثم ادخال فكره الخطأ، وهكذا تطورت المسئولية تدريجيا في ظل دوله القانون التي دعمت مبدا مشروعيه العمل الاداري واتسعت لتشمل المسئولية عن الأنشطة المشروعة للإدارة.

ومن الامور المثيرة للاهتمام في هذا المجال معرفه كيف يمكن للفرد الدفاع عن نفسه ضد عمل فردي منفرد من جانب الإدارة او في حاله التعدي على الحقوق الأساسية، وكيف يمكن للفرد الذي لحق به ضرر الحصول على تعويض عن الاضرار التي اصابته.

ويعد عنصر الضرر من اهم عناصر المسئولية الإدارية، سواء كانت هذه المسئولية قائمه على فكره الخطأ او بدون خطا، لأنه من غير المعقول تصور قيام اي مسئوليه بدون ضرر، فالضرر هو الاثر الذي تتقرر من اجله المسئولية بل هو المبرر الرئيسي لإقرار المسئولية، ورغم الأهمية التي يحظى بها عنصر الضرر في مجال المسئولية بصفه عامه، الا ان أهمية هذا العنصر في مجال المسئولية دون خطا تبدو أكثر أهمية، فاذا تخلف عنصر الضرر فلا مسئولية، ومن ثم لا يمكن الحكم بالتعويض حال انعدام هذا العنصر.

ومع ذلك، يمكن لمفاهيم الضرر او الخطأ ان تختلف اختلافا كبيرا حسب نوع الدولة التي يقع فيها الشخص، علاوة على ذلك، فان وجود المسئولية عن اشياء مثل المخاطر النووية او ضحايا الاسبستوس او ضحايا الإصابة بفيروس الايدز .... الخ أصبحت شائعه في جميع النظم القانونية، الا انه سيكون ذات فائدة محدودة مع دوله لا تتولى سوى الحد الادنى من الأنشطة ذات الطبيعة السيادية.

فالاعتراف بأضرار جديده يثير مسألة عامه، كالضرر الناتج عن القلق او الهم الذي يصيب العمال من التعرض للأسبستوس او الاشعاع الناتج عن التجارب النووية او ابراج الهواتف المحمولة.... الخ فهل يجب ان تتخذ من الخطر المتولد عن ذلك وسيله لإنشاء صناديق للتعويض؟ وما هي الحدود التي يمكنا ان تفرض لقبول اضرار جديده؟ وما الشروط الواجب توافرها في مثل هذه الاضرار الجديدة؟

فمصدر هذه المسئولية، يوجد في الواقع، في الاذى او القلق الذي تسبب في الضرر، وباستخدام المسئولية تكون العلاقة القانونية ثابته بين الشخص الذي يقع على عاتقه الالتزام بالتعويض، والمعروف قانوناً بالمسئول، والشخص الذي عانى من الضرر وهو الضحية، فالفعل الضار يكون ناتج عن التزام قانوني.

وهذا الانتقال من الواقع الى القانون، أصبح ممكنا من خلال اقرار المسئولية التي تولد على المسئول الالتزام القانوني بالتعويض، من خلال اجراء تقنيه جديده تسمى بقرينه الضرر.

فالضرر يحوز مكان خاصه في اقرار المسئولية، فهو الذي يمكن المضرور من اللجوء الى القضاء، وكما يقول البعض بان الضرر ينشئ في الاساس بداية ونهاية قانون المسئولية،

تتمثل البداية في انه بدون ضرر لا يوجد مضرور، وبالتالي لا توجد دعوى تعويض، وكذلك لا توجد ضرورة للبحث عن علاقة الفعل المولد للضرر بعلاقه السببية، وتتمثل النهاية في الاهتمام بتعويض المضرور عن الضرر الذي لحق به، وذلك يكون الهدف النهائي لكل دعاوى المسئوليه[1] .

ويلزم لانعقاد المسئولية الإدارية ان تقوم علاقة السببية بين الضرر الذي اصاب المضرور ونشاط الإدارة، بمعنى انه يجب ان يكون الفعل الضار الصادر عن الشخص العام هو السبب المباشر للضرر.

وقد يعفي الشخص المسئول من المسئولية إذا اثبت انتفاء رابطه السببية بين نشاطه والضرر بسبب أجنبي لا يد له فيه، وقد يرفض التعويض للمضرور نظرا لصعوبة اثبات رابطه السببية، وامام ذلك اجتهد القضاء الاداري الفرنسي في بعض المنازعات الشاقة والعسيرة، إذ كانت شروط التعويض مستوفاة الى قرينة السببية لصالح المضرور لأجل تخفيف عبء اثبات رابطة السببية المفروضة عليه، وتعتبر تلك أحد النقاط المثيرة للاهتمام لأجل تعويض ضحايا التجارب النووية.

وتتمثل الوظيفة الأساسية للمسئولية سواء في فرنسا ومصر في التعويض عن الضرر، فالتعويض هو الهدف النهائي للمسئولية، ومع ذلك يبدو في بعض الحالات، انه غير كافي لتلبيه رغبات او لتحقيق امال المواطنين سواء فيما يتعلق بمعناه او اشكاله او فاعليته، وفي المقابل فان الالتزام بالتعويض قد يثقل كاهل السلطة العامة.

وقد احرزت فرنسا تقدما في تعويض الاضرار التي لحقت بالمضرور، الامر الذي قد يجعل من الشخص الذي يرفع دعوى المسئولية على السلطة الإدارية في فرنسا أفضل في المعاملة من نظيره في مصر، بسبب شروط التعويض الاكثر ملائمه، واتساع مجال تطبيق نظام المسئولية دون خطا في فرنسا عنه في مصر.

حيث يسهل النظام القانون الفرنسي دعوى المضرور من خلال وحده طرق التعويض، فالقواعد المطبقة على التعويض عن الضرر واحده سواء كانت المسئولية القائمة على اساس الخطأ او بدون خطا، والتعويض يكون كامل ونقدي، ومع ذلك فهناك حالات يكون فيها التعويض العيني أكثر افاده للحد من الضرر من خلال التدخل المادي للسلطة العامة

وتبدو الأهمية الشديدة لموضوع التعويض العيني في الفرصة التي اتيحت للقاضي الفرنسي في ان يأمر الشخص العام المسئول عن الضرر باتخاذ الاجراءات الازمه لوضع حد للضرر او التخفيف من اثاره، لا سيما في مجال الاضرار الناتجة عن الاشغال العامة في

---

(1) G.DURY: Rapport de synthese, Le prejudire, Regards croises privatistes et publicists, RCA, 2010, dossier, 1, P.58

محاوله منه لإعطاء التعويض العيني المكانة الكاملة التي ينبغي ان يستحقها في القانون الاداري للمسئولية الإدارية.

وبناء على ذلك دأب القاضي الاداري على تطبيق القواعد التي من شانها تحقيق صالح المتضررين من نشاط السلطة العامة، فطلب مسئوليه السلطة العامة تجعل من الممكن تقييم انشطه الدولة.

ب – أهمية الموضوع

ان اختيار القانون الفرنسي في مجال الدراسة يقدم عددا معيناً من الأصول والثوابت في موضوع المسئولية الإدارية التي تجعل دراسة هذا القانون في حد ذاته ومقارنتها مع القانون المصري مثمرة.

فلا شك ان مسئوليه السلطة العامة تجعل من الممكن تقييم جوهر انشطه الدولة، هناك تطور خاص في الرقابة القضائية التي يقوم بها القاضي الاداري في مجال المسئولية الإدارية في فرنسا، القضاء المصري بشأن مسئوليه السلطة العامة لا يعرف ذات الدرجة من الكمال مثل نظيره الفرنسي ولا يساهم الا قليلا في ضمان تعويض المضرورين، لا سيما عن الاضرار الناتجة عن الأنشطة المشروعة للإدارة، فالفجوة تكمن احيانا في عدم الالمام بالقواعد المعمول بها في هذا الشأن، وهو لم يكن مفاجئا لان كفاءه القاضي الاداري يمكن ان تلغى الاداريين.

وعلي اية حال، يجب التشجيع على اجراء مزيد من البحث لفهم كامل للحلول التي انشاها وطورها اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي والذي بني على مراحل متتالية نظاما قانونيا مستقلا للمسئولية الإدارية، حتى يتسنى للقضاء الاداري في مصر التحرك في خطوات للأمام نحو اقرار قواعد أكثر تطورا تحكم موضوع المسئولية الإدارية.

ج – منهج الدراسة

بسبب تنوع وخصوصيه الحلول المقترحة لمشكله التعويض عن الاضرار في مجال المسئولية الإدارية في الأنظمة القانونية، ونظرا لأهمية هذا البحث فقد تم الارتكاز على المنهج الاستنباطي (التحليلي) هو الذي يعتمد على تحليل القواعد العامة و النصوص القانونية العامة واحكام القضاء توصلا للمبادئ التي يمكن استخلاصها، ومحاوله تطبيقها على الجزئيات التي يمكن ان تندرج تحتها، كما تم الاعتماد على المنهج المقارن بين النظام الفرنسي والنظام المصري حيث ينظر في فرنسا بشكل متزايد الى نظام مسئولية السلطة العامة على انه تقدم في سياده القانون.

د – خطة البحث:

نقسم الدراسة في رسالتنا هذه الى مبحث تمهيدي وثلاثة فصول طبقاً للخطة التالية:

المبحث التمهيدي: مدلول المسئولية الإدارية.

الفصل الأول: أهمية عنصر الضرر في المسئولية الإدارية.

الفصل الثاني: رابطة السببية.

الفصل الثالث: حكام التعويض في نطاق المسئولية .

المبحث التمهيدي
مدلول المسئولية الإدارية

تمهيد وتقسيم:

الواقع أن مبدأ المسئولية الإدارية قد مر بتطورات كبيرة، حيث كان المبدأ السائد قديماً هو عدم مسئولية الدولة استناداً الى فكرة السيادة التي تجعل الدولة غير مسئولة عن أعمالها، إلا أن هذا الوضع لم يستمر طويلاً بسبب تغيير مفهوم السيادة الذى لم يعد نقيضاً للمسئولية، وبسبب انتشار الأفكار الاشتراكية التي جعلت الدولة تتدخل في جميع ميادين الحياة، مما أدى الى ازدياد الأضرار التي تلحقها الإدارة بالأفراد، الأمر الذى وجب معه تعويض هؤلاء المتضررين وبالتالي أصبح مبدأ مسئولية الإدارة مسلماً به في الوقت الحاضر في جميع الدول تقريباً [١].

وبدأ التطور نحو تقرير المسئولية الإدارية تشريعياً أولا بصفة استثنائية، ثم بزغ الدور القضائي ممثلاً في مجلس الدولة الفرنسي بصفة أساسية، وكانت بداية انطلاقة في ١٨٥٥/١٢/٦م في اقرار مسئولية الإدارة عن أعمالها وتقرير أسس ومبادئ مستقلة تحكم المسئولية الإدارية عن المسئولية المدنية [٢].

وحيث يرجع الفضل في إرساء قواعد المسئولية الإدارية الى قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي بذل كل طاقته في تطوير وترسيخ قواعد القانون الإداري واستطاع تأكيد معالم المسئولية الإدارية، ثم نقله عنه مجلس الدولة المصري.

وتطور القضاء الإداري لم يقف عند حدود المسئولية على أساس الخطأ، بل وصل به الأمر الى تقرير المسئولية الإدارية دون خطأ كأساس تكميلي بجوار هذا الأساس العام.

وتتبوأ المسئولية بصفة عامة والمسئولية الإدارية بصفة خاصة مكانة سامية بين نظريات القوانين المتعددة، لأنها تطرح العديد من التساؤلات حيث تلتزم الإدارة من خلالها بالتعويض عن الضرر الذي تسببه بشكل عادل للأفراد، فالطريقة التي يمكن من خلالها الحصول على التعويض ليست سهلة المنال، لأنها تقتضي توفير معلومات عن فعل الإدارة والمتمثل في رقابة القضاء على أعمال السلطة العامة.

وفى هذا الصدد فإن منازعات المسئولية يمكن أن تكون أكثر أهمية من منازعات الإلغاء، ليس فقط من حيث التعويض عن العمل غير المشروع ولكن أيضاً في حالات العمل المادي أو اهمال وتقصير السلطة العامة.

---

[١] د. حمدي على عمر، المسئولية دون خطأ للمرافق الطبية العامة دراسة مقارنة، الناشر دار النهضة العربية، ١٩٩٥م، ص ١٤.

[2] C.e . 6 dec. 1855, 5, 1856, p. 707.

ويرى البعض أن دراسة المسئولية الإدارية تؤدى بقاضي المسئولية الى " تقييم جودة العمل الإداري من جوانبه المختلفة، مثل وجود أخطاء من مختلف الأنواع، الإهمال، عدم التنظيم، البطء المغرض في أداء الخدمة، الأضرار غير العادية والظلم ... إلخ " وفى الجانب الآخر، يمكن تقييم العلاقة التي تحافظ عليها السلطة العامة مع القاضي من ناحية ومع الأفراد من ناحية اخرى.

وفى هذه الحالة فإنه من المثير للاهتمام معرفة كيف يمكن للفرد الدفاع عن نفسه ضد فعل فردى للسلطة العامة أو في حالة التعدي على حقوقه الأساسية [١].

ويبدو أن مسئولية السلطة العامة تجعل من الممكن تقييم جوهر أعمال الإدارة، ولذلك فهي تتميز بسمات ذاتية واستقلالية وخصوصية تجعلها تختلف اختلافاً جوهرياً عن النظام القانوني للمسئولية المدنية وأنواع المسئوليات الأخرى كالمسئولية الجنائية أو التأديبية للموظف العام، فالمسئولية الإدارية مصدرها قضائي، كما أن قواعد المسئولية الإدارية ليست قواعد عامة ولا مطلقة وانما هي قواعد خاصة تتجاوب مع ضرورات ودواعي المصلحة العامة واحتياجات ومتطلبات المرافق العامة ونظامها القانوني.

ولتوضيح ذلك، يتعين علينا تقسيم الدراسة في هذا المبحث التمهيدي الى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم المسئولية الإدارية.

المطلب الثاني: خصائص المسئولية الإدارية.

---

[1]A. Jacquemet – Gauché : La responsabilité de la puissance publique en France et en Allemagne: ÉTUDE DE DROIT COMPARÉ . L.G.D.J, 2013, P.1

المطلب الأول

مفهوم المسئولية الإدارية

تقتضي دراسة مفهوم المسئولية الإدارية، معرفة كل من المفهوم اللغوي، ثم ننتقل الى المفهوم الاصطلاحي.

أولاً: المفهوم اللغوي للمسئولية.

المسئولية هي اسم مفعول من الثلاثي " سأل " اسم الفاعل فيه " سائل " قال تعالي: "وَأَمَّا السَّائِلَ فَلَا تَنْهَرْ "[١].

وقد تستعمل كلمة " سأل " في اللغة العربية في عدة معاني، فهي قد تفيد الاستفهام عن مجهول [٢]، فيقول صاحب الصحاح: السؤال هو ما يسأله الإنسان، وسألته الشيء، وسألته عن الشيء سؤالاً ومسألة [٣] قال تعالى " قَدْ أُوتِيتَ سُؤْلَكَ يَا مُوسَىٰ " [٤] وقال تعالى " يَسْأَلُونَكَ مَاذَا أُحِلَّ لَهُمْ " [٥] فهذه الآيات القرآنية لا يقصد السائل منها سوى الإجابة على السؤال.

وقد جاء في السنة الشريفة قول رسول الله صلى الله عليه وسلم " أعظَمُ المسلمينَ جُرمًا مَن سأَل عن شيء لم يُحرَّمْ على المسلمينَ، فحُرِّمَ عليهم من أجْلِ مسألتِه "[٦].

وقد تفيد مادة " سأل " معنى آخر غير الاستفهام عن مجهول، فقد تعني المؤاخذة أو التبعة " المسئولية " مثل قوله تعالى " فَوَرَبِّكَ لَنَسْأَلَنَّهُمْ أَجْمَعِينَ * عَمَّا كَانُوا يَعْمَلُونَ " [٧] وقوله صلى الله عليه وسلم "أَلَا كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ، وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ

---

[١] سورة الضحى الآية (١٠) .

[٢] المصباح المنير في تعريف الشرح الكبير/ أحمد بن محمد بن على المقري الفيومي، دار المعارف، ج ١، سنة ١٩٧٧م، ص ٢٦٧ .

[٣] الصحاح، تاج اللغة وصحاح العربية/ إسماعيل بن حماد الجوهري، مطبعة دار العلوم للملايين، الطبعة الثالثة، ص ١٧٣٢.

[٤] سورة طه الآية (٣٦) .

[٥] سورة المائدة الآية (٤) .

[٦] صحيح مسلم بشرح النووي للإمام/ محيي الدين بن يحيي، دار الكتب العلمية، بيروت١٣٤٩، ج١٥، ص١١٠

[٧] سورة الحجر الآيتان (٩٢، ٩٣) .

عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ، وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ، وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ، أَلَا فَكُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ" [١] .

فتعنى المسئولية وفقاً لهذا المعنى ما يكون به الإنسان مسئولاً ومطالباً عن أفعال آتاها[٢].

وتعنى المسئولية في اللغة كذلك التقرير، والتوبيخ وإيجاد الحجة على المسئول [٣]، ومن ذلك قوله تعالى: " وَقِفُوهُمْ ۖ إِنَّهُم مَّسْئُولُونَ " [٤].

ولمادة سأل في اللغة عدة فوائد، أنها تفيد معنى وراء الاستفسار، كالتمويل، التهديد، التغريم والعقوبة مثل قوله تعالى " وَقِفُوهُمْ ۖ إِنَّهُم مَّسْئُولُونَ" [٥].

فالمسئولية من خلال التعاريف اللغوية لها أطراف ثلاث " سائلاً، مسئولا، وموضوع المسألة " وهي تعنى مساءلة الشخص عن أمر تقع عليه تبعته فيكون مسئولا عنه، وتطلب منه الإجابة حين السؤال إذا قصر أو أهمل وتحمل تبعة ذلك الإلزام.

ثانياً: المفهوم الاصطلاحي للمسئولة الإدارية:

المسئولية في مفهومها الاصطلاحي العام هي إحالة الفرد الذي ارتكب أمراً يستوجب العقاب؛ فإذا كان هذا الأمر مخالفاً لقواعد الأخلاق فحسب وصفة مسئولية مرتكبها بأنها مسئولية أخلاقية أو أدبية، وهي ليست لها جزاء قانوني إلا ضمير الفرد نفسه أو ازدراء المجتمع له، وإذا كان هذا الأمر مخالفاً لقواعد القانون وصفت مسئولية مرتكبها بأنها مسئولية قانونية.

فالمسئولية القانونية هي التي تقوم عند وقوع ضرر يترتب عليها جزاء قانونى، ومن هذه المسئولية – المسئولية المدنية – ويقصد بها عموماً الالتزام الذي يفرض على شخص ما ان يصلح الضرر الذي ألحقه بشخص آخر، فهي تعد بمثابة الالتزام النهائي بتعويض أو جبر الضرر الذي ينشأ عن الإخلال بالتزام فرضه القانون [٦].

---

[١] صحيح البخاري، لأبى عبد الله محمد بن اسماعيل بن ابراهيم أبى المغيرة النجاري، طبعة دارع مطابع الشعب، ج٩، الطبعة الأولى سنة ١٣٧٨، ص ٧٧ .

[٢] لويس معلوف، المنجد في اللغة العربية، دار الشرق، بيروت.

[٣] ابن منظور – لسان العرب، ص ٣١٨.

[٤] سورة الصافات، الآية (٢٤).

[٥] سورة الصافات، الآية (٢٤).

[٦] د. محمود جمال الدين ذكي، الوجيز في نظرية الإلتزام في القانون المدني المصري ج، مصادر الإلتزام، ١٩٧٨م، ص ٤٤٠.

وقد تكون هذه المسئولية القانونية مسئولية إدارية تتعلق بمسئولية الدولة بدفع تعويض لمن يصيبه أضرار نتيجة ممارسة من يمثلها لنشاطه الوظيفي، وهذا المجال هو الذي يعنينا في دراستنا.

فعندما يكون الضرر مصدره ناتج عن نشاط أو تصرف أو تقصير أو خطأ الموظف أو المرفق العام، فالأمر يتطلب تحديد المسئول على هذا الضرر، لاسيما وأنه قد أصبح واضحاً أن المشكلة المتعلقة بالمسئولية الإدارية لا يمكن اختزالها بالكامل بأنها مشكلة أو تتعلق بالمسئولية المدنية.

فإذا كان المبدأ السائد قديماً بأن الملك لا يخطئ وبالتالي لا يمكن مساءلته، فإن هذا المبدأ قد توقف عن التطبيق منذ فترة طويلة، وتظل الحقيقة ثابتة بأن الضرر الناتج عن نشاط السلطة العامة لها خصائصه الخاصة، والتي تبرر قواعد الاختصاص الخاصة بنظر دعاوى المسئولية الإدارية عن أعمال السلطة العامة.

واقامة الدليل على خطأ الإدارة المرفقي، واتساع نطاق المسئولية، وطرق التعويض وغيرها من المسائل التي تعد مختلفة بشكل ملحوظ عن المسئولية المدنية للأفراد في القانون المدني .

وتنطوي المسئولية الإدارية على تحمل السلطات الإدارية تبعات وعواقب نشاطها من أضرار الأفراد.

ولقد تعددت آراء الفقه في وضعهم تعريف يكشف عن المعنى الحقيقي لمصطلح المسئولية الإدارية، فعرَفَ البعض المسئولية الإدارية بأنها الوسيلة القانونية القضائية الممنوحة للأفراد، والتي يهدفون من خلالها الى الحصول على تعويض عن ضرر أصابهم من جراء نشاط السلطات المختلفة في الدولة [١].

وعرفها جانب آخر من الفقه بأنها تعني دفع مبلغ من المال من الخزينة العامة كتعويض للفرد عما أصابه من ضرر بفعل إحدى جهات الإدارة [٢].

ويرى البعض الآخر بأنها الالتزام الذي يقع نهائياً على عاتق شخص بتعويض ضرر أصاب شخصاً آخر [٣]، وعرفها البعض بأنها التزام الدولة بتعويض كل من يصيبه ضرر من

---

[١] د. مجدي مدحت النهري، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض، دار النهضة العربية ١٩٩٦م-١٩٩٧م، ص١٥٧

[٢] د. الشافعي ابو راس، القضاء الإداري، عالم الكتب، ١٩٨١م، ص ٣٦٠.

[٣] د سعاد الشرقاوي، المسئولية الإدارية، دار المعارف، ١٩٧٣م، ص ٣١١.

جراء نشاط الإدارة، سواء كان المضرور شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً، وسواء كان نشاط الإدارة قراراً إدارياً أو عمل مادي مشروع أو غير مشروع [١].

ويبدو أن تطور المسئولية الإدارية باستمرار لاسيما في فرنسا، يقتضي إعادة النظر الى مفهوم المسئولية الإدارية، وفقاً لوظائف المسئولية الجديدة، فمسئولية السلطة العامة أحرزت تقدماً ملحوظاً في فرنسا بالمقارنة بنظام المسئولية في النظام القانوني المصري.

ولا شك أن وظائف المسئولية أو اهدافها كانت تتمثل في الجزاء والتعويض أو الزجر والتعويض، والعقوبة والمنع، وهذه أهداف مرصودة لأي نظام للمسئولية.

ووظيفة المسئولية تختلف من نظام لآخر وفقاً للمفاهيم القانونية والأخلاقية السائدة في المجتمع سواء لتعويض الشخص الذي يلحق به ضرر ما أو لمعاقبة الشخص الذي قد تسبب في هذا الضرر، والوظيفة المثلى لتوقيع هذه العقوبة تتمثل في توجيه سلوك الجهات الإدارية لمنع ارتكاب المزيد من الأخطاء التي تلحق أضراراً بالأفراد.

وظل القضاء لفترة طويل يرتكز على العقوبة وعلى دور الفاعل الذي ارتكب الخطأ (الجاني) تمشياً مع فكرة النظرة القائلة بضرورة معاقبة الجاني على خطأه أو الجرم الذي قد ارتكبه مخالفاً قواميس الحياة الطبيعية [٢].

ومن حيث وجهة النظر العلمية تبقي العقوبة في المقدمة كأداة لمعاقبة المخطئ، حتى مع ظهور الالتزام بالتعويض صراحة، بأن الإنسان الذي يتسبب في احداث ضرر للأخرين يلتزم بالتعويض عن خطأه الذي ارتكبه (م ١٣٨٢ من القانون المدني الفرنسي).

وتعتبر المسئولية الإدارية مسئولية تعويضية وليست جزائية، فهي في الواقع من ذات طبيعة المسئولية المدنية التي يقرها القانون الخاص بالمقابل للمسئولية الجنائية أو التأديبية، فالضرر في المسئولية الإدارية يعتبر معياراً أو مقياساً للتعويض، في حين أن الجزاء الموقع في المسئولية الجنائية أو التأديبية يقدر تبعاً لخطورة الجريمة وتبعاً لجسامة الخطأ الجرمي المرتكب، وليس تبعاً لأهمية الأضرار المترتبة عليها [٣].

وتطور الأمر بعد ذلك، وانتقل التركيز تدريجياً من منظور القاضي الإداري إلى المضرور في إطار مفهوم اجتماعي متزايد للمخاطر، وأصبح من الضروري التعويض عن هذه المخاطر في جميع الظروف، على الرغم من أن فاعلها ليس مذنباً أو مخطئاً.

---

[١] د محمد احمد عبد النعيم، مسئولية الادارة على اساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراة عين شمس، ١٩٩٥ م، ص٧٥.

[2] J.PETIT ET P-L FRIER : Droit administratif, L G D J, 2019-2020 , P.277 .

[3] R.CHAPUS : Droit administrative general , T,1, 1988, P.759.

والجملة الشهيرة للسيدة دوفيكس Dufoix وزيرة الشئون الاجتماعية المتورطة في قضية الدم الملوث " مسئول ولكن غير مذنب " وهي ظاهرة قد توصف بأنها إيذاء للضحايا [١].

وقد تم تطوير آليات المسئولية الإدارية في حالة العجز عن إثبات خطأ الإدارة، رغم وجود الضرر أو عندما يتعذر العثور على مصدر الضرر أو يكون معسراً أو لا يوجد.

فالقضاء الإداري يحمل جهة الإدارة تعويض المضرور عن الضرر الذى لحق به، حتى ولو لم ترتكب خطأ ولكن كان نشاطها مشروعاً، وذلك لإعتبارات ترجع إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أو فكرة التضامن الاجتماعي أو عن طريق تحديد المشرع لحالات قيام المسئولية دون خطأ من جانب جهة الإدارة، وذلك على أساس أن الاتجاه يسير نحو إضفاء الصفة الاجتماعية على المخاطر، بمعنى أن يتحمل المجتمع عبء المخاطر، مما يقتضى أن يصبح للمضرور الحق في أن يطلب الدخول في نظام جماعي للتعويض المالي، طالما أن الأضرار ترجع الى حادث لا يستطيع أن يتحمل أعباءه بمفرده [٢].

فمساس الضرر الناتج عن أن أنشطة الإدارة المشروعة بأحد الأفراد أو ببعضهم يوجب مشاركة الجماعة بأكملها في تحمل عبء هذا الضرر دون ترك المضرور يتحملها بمفرده، ما دامت الإدارة تهدف من وراء نشطاها الصالح العام.

المطلب الثاني

خصائص المسئولية الإدارية

تتميز المسئولية الإدارية عن غيرها كالمسئولية المدنية بطابعها الإنشائي، حيث جاءت قواعدها مستقلة عن قواعد المسئولية المدنية لتوائم بين امتيازات الإدارة وحقوق الأفراد المضارين من نشاطها.

ومن هنا يبرز دور القضاء الإداري الفرنسي في إرساء الكثير من قواعدها، حيث اعترف بوجود قواعد مستقلة تحكم مسئولية الإدارة عن أعمالها، كما أن هذه القواعد التي أقرها القضاء الإداري لتحكم المسئولية الإدارية على أساس الخطأ تختلف عن تلك التي تقوم على أساس المخاطر أو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

---

(1) J.PETIT ET P-L FRIER : Op.Cit, P.277.

(٢) د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثالث، مسئولية السلطة العامة، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص ٣٥٥.

وقد شايع القضاء الإداري المصري اتجاه القضاء الإداري الفرنسي، ووجد في فكرة المسئولية دون خطأ عن أعمال الإدارة وسيلة لحماية الأفراد من مخاطر نشاط الإدارة إذا أصابهم بأضرار.

ولقد كان لهذا التميز أثره في إنفراد المسئولية الإدارية بعدة خصائص تفضي عليها طابعاً مستقلاً على النحو التالي:

أولا: الطابع القضائي للمسئولية الإدارية.

ثانياً: ذاتية وفرادة قواعد المسئولية الإدارية.

ثالثاً: إزدواج أساس قيام المسئولية الإدارية.

رابعاً: مرونة المسئولية الإدارية.

أولا: الطابع القضائي للمسئولية الإدارية:

يتميز القانون الإداري بأنه قانون قضائي، أي أن كثيراً من الحلول التي يقدمها القضاء لما يعرض عليه من المنازعات لا تعتمد على نصوص قانونية، بل إنها حلول تعتمد على القضاء الإداري نفسه، والقاضي الإداري عندما يضع القواعد الأساسية للقانون الإداري، يراعى طبيعة هذا القانون واحتياجات المرافق العامة وسلامة سيرها والمحافظة على التوازن بين هذه الإعتبارات ومصالح الأفراد [1].

وقد ساعد القاضي الإداري على إنشاء والمساهمة في تكوين نظريات القانون الإداري عدم التقيد بالسوابق القضائية، الأمر الذي جعله متحرراً من القيود، والاعتراف له بحقه في الاقتباس، أو الإستناد على الحقائق الاجتماعية، لإيجاد حلول قضائية للمنازعات التي لا يوجد نص ينظمها.

والقاضي الإداري في مصر وفرنسا لا يلتزم بإتباع ما تم إقراره بأحكام سابقة بشأن تفسير قواعد قانونية احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي بموجبه لا يجوز للسلطة القضائية أن تتوغل على إختصاص السلطة التشريعية، ولكن نتيجة للدور الاجتهادي للقاضي الإداري في ابتكاره قواعد القانون الإداري، ولعدم توافر النص التشريعي الذي يمكن الاعتماد عليه في تقرير

---

[1] **د. مصطفى عبد المقصود سليم، القانون الإداري، الكتاب الأول، ٢٠٢٠م، ص ٢٨.**

قاعدة قانونية واجبة التطبيق، فإنه تم اعتبار الأحكام الصادرة منه مصدراً منشئاً لقواعد القانون الإداري، مما جعل أحكام القضاء مصدراً رسمياً للقانون الإداري [١].

وقد أقام القضاء الإداري الفرنسي نظرية مستقلة في مسئولية الإدارة عن أعمالها حاول فيها أن يضع القواعد الملائمة لتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة المتمثلة في المصلحة العامة ومصلحة الأفراد المضرورين المتمثلة في المصلحة الخاصة.

ولقد كان لحكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ١٨٥٥/١٢/٦م – كما يري البعض– دوراً هاماً في إظهار استقلال قواعد المسئولية الإدارية، وذلك على خلاف ما كانت تراه محكمة النقض الفرنسية من وجوب تطبيق قواعد القانون المدني، فلما تدخلت محكمة تنازع الإختصاص لترجيح إحدى وجهتي النظر أصدرت حكمها الشهير في قضية بلانكو في ١٨٧٣/٢/٨م وأكدت فيه أن " مسئولية الإدارة عن الأضرار التي تصيب الأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم في المرافق العامة لا يمكن أن تخضع للقواعد التي أقرها القانون المدني لتحكم علاقات الأفراد فيما بينهم، فمسئولية الدولة لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقاً لحاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة " [٢].

كما ظهرت مساهمة القضاء مساهمة فائقة في مجال المسئولية الإدارية وابتداع التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في قضية السيد Pelletier والذي اعتبرت محكمة التنازع أن الخطأ الشخصي للموظف يتحمل هو وحده نتائجه الضارة، بينما تسأل جهة الإدارة عن الأضرار المترتبة على الخطأ المرفقي المنسوب إلى المرفق.

كما ترتب القضاء على التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي نتيجة هامة مفادها اختصاص القضاء المدني بنظر دعاوى التعويض عن الاضرار المترتبة على الأخطاء الشخصية للموظفين، في حين يختص القضاء الإداري بنظر دعاوى التعويض عن الأضرار المترتبة على الخطأ المرفقي [٣].

وفى حكمه الصادر ٢٦ يوليو ١٩١٨ نلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي قد تطور تطوراً ملحوظاً، حيث أقر صراحة مبدأ الجمع بين مسئولية المرفق ومسئولية الموظف في إطار ما يعرف بالجمع بين المسئوليتين، حتى في الحالات التي يكون فيها الضرر ناتج عن خطأ شخصي للموظف الذي ارتكبه أثناء الخدمة [٤].

---

[١] د. أمل لطفي حسن جاب الله، دور العقيدة الفقهية للقاضي الإداري في تكوين القاعدة القانونية دراسة مقارنة، الإسراء للطباعة، ص ٧٤.

[٢] د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، الناشر منشأة المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٤م، ص٢٤٧.

[3] T.C, du 30 Juil 1873, pelletier, D.1874, 3, P.5 .

[4] C.E, 26 Juil 1918, Epoux lemonier, D,1918, 3, P.9 .

كما أقر القضاء الإداري نظاماً لتحديد المسئول النهائي عن دفع التعويض في حالة الجمع بين المسئوليتين – مسئولية الإدارة ومسئولية الموظف – ويتمثل هذا النظام في دعوى الرجوع، حيث أعطى للإدارة في حالة دفع التعويض الرجوع على الموظف الذي ارتكب الخطأ لإسترداد ما دفعه من تعويض للمضرور، وأعطى للموظف الحق في الرجوع على الإدارة المخطئة لإسترداد ما دفعه على سبيل التعويض المضرور، إذا كان المضرور قد اختار مقاضاة الموظف عن خطأ ارتكبه ويمكن نسبته كلياً أو جزئياً للمرفق [١].

ويرى جانب من الفقه أن الطابع القضائي للمسئولية الإدارية يبرز في اجتهادات القضاء الإداري بشأن نظرية عيب الصيانة العادي للشغل العام، والذي أقر القضاء بأن هذا العيب يتمثل في تقصير الإدارة بالإلتزام الضمني بالحفاظ أو صيانة الشغل العام، مما يرتب مسئولية الإدارة على أساس الخطأ المفترض [٢].

وقد خطى مجلس الدولة الفرنسي خطوة واسعة في هذا المجال حيث يرى أن العمل الضار الناتج عن عيب أو نقص في الصيانة العادي يرتب مسئولية الشخص العام، إذا لم يستطع أن يقدم الدليل الذي يقع على عاتقه، على قيامه بالصيانة العادية للشغل به [٣].

وبالتالي فالقضاء اعتبر أن عيب الصيانة العادي للشغل كالضرر الناجم عن الأشغال العامة، ويشكل فرعاً معيناً للمسئولية الإدارية، وقد تشيد هذا النظام للمسئولية الإدارية تدريجياً بفضل اجتهادات القضاء الإداري، بينما تشيد نظام المسئولية عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة في القرن التاسع عشر [٤].

وقد كان مجلس الدولة الفرنسي في البداية يميز في هذا المجال بين الحق في التعويض للغير الذي أصابه ضرر وبين المستخدم على أساس عيب الصيانة العادي للشغل.

فقد كان مركز المضرور له أثر كبير في تحديد نظام المسئولية الإدارية المطبق، حيث استمر القضاء الإداري يقضى بالمسئولية عن أضرار الأشغال العامة، إذا كان المضرور من الغير، بينما يستلزم خطأ المرفق إذا كان المضرور من المستخدمين أو المنتفعين بخدمات

---

(1) C.E, 28 Juil 1951, Larulle et Delville, D.1951, P.620 .

(2) Jeanne de Gliniasty : Les théories jurisprudentielles en droit administrative. L.G.D.J, 2018, P.189

(3) C.E, 3 Juin 1983, Enterprise La Farge de Haute – Garonne, Rec, P.238 .

(4) Jeanne de Gliniasty : Op.Cit, P.190.

المرفق، فالغير هو الشخص الأجنبي عن الأشغال العامة أو المنشآت العامة، أي الشخص الذي لم يستفد من الشغل أو العمل الذي يعتبر مصدراً للضر غير العادي [١].

وقد اتجه القضاء الإداري إلى إعطاء فكرة عيب الصيانة العادي للشغل مفهوم أكثر عمومية من فكرة أضرار الأشغال العامة.

فقضى مجلس الدولة بأن " الأشخاص العامة تعتبر مسئولة ليس فقط عن تنفيذ الأشغال العامة ولكن أيضاً عن الأضرار الناتجة عن عدم تنفيذها، وهذا الذي يفهم منه على وجه الخصوص عيب الصيانة للشغل العام، وقرر في هذا النطاق بأن عيب الصيانة العادي يجب النظر إليه على أنه إلتزام على المرفق وضمان للشغل المستخدم أو المنتفع للشغل يتوافق مع تخصيصه " [٢].

وفى إطار المسئولية عن الأضرار غير الدائمة للأشغال العامة التي تلحق بالمستخدمين أو المنتفعين، بحث القاضي الإداري عما إذا كان الضرر الذي أصابه مرتبط بعدم التنفيذ من جانب الإدارة للشغل العام ضروري ولازم، ففي هذه الحالة أقر القاضي قاعدة قانونية مستقلة تسمح للمستخدمين باستخدام مسئولية الجماعة العامة على أساس عيب الصيانة العادي للشغل.

وهكذا استطاع القاضي بالبحث عن قاعدة قضائية لعيب الصيانة العادي للشغل، مفادها قلب عبء الإثبات لصالح المضرور، بشأن الضرر الناتج عن الأشغال العامة الذي يلحق بالمستخدمين، وبناء عليه يقر بمسئولية الإدارة على أساس الخطأ المفترض.

فعندما يكون المضرور من مستخدمي الشغل العام وليس من الغير، يستطيع أن يستفيد من قرينة الخطأ، وهي قرينة بسيطة يمكن دحضها إذا قدمت الإدارة دليلاً على أن العيب لا يعذى إلى خطأ ارتكبته [٣].

---

[١] د. حمدي على عمر، المسئولية عن أعمال السلطة التنفيذية غير التعاقدية دراسة مقارنة، الناشر دار النهضة العربية ١٩٩٦م، ص١٥٧.

[2] C.E, 16 Mai 1930, Ministre des travaux publics C/Lussagnet, S,1930, P.73.

[3] Jeanne de Gliniasty : Op.Cit, P.190.

ويرى أستاذنا الدكتور/ عبد الرؤوف هاشم بأن قرينة الخطأ تعنى افتراض خطأ الإدارة المبرر لمسئوليتها والحكم عليها بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن نشاط معين وفقاً لقواعد المسئولية الإدارية، وتقوم مسئولية الإدارة في مجال الأشغال العامة والمنشآت العامة على أساس الخطأ المفترض (قرينة الخطأ) إذا حدثت أضرار للمنتفعين من استعمال هذه المنشآت أو الأشغال العامة.

ويضيف سيادته أن المضرور التابع لفئة مستخدمي الأشغال العامة يخضع لنظام التعويض عن الخلل أو العيب في الصيانة العادية، أي أنه يستفيد إذا تعذر على الإدارة إثبات صيانتها وعنايتها للمبنى العام، وبالتالي تطبيق قرينة الخطأ يمثل بالنسبة للمضرور ميزه لا تنكر[١].

وفى حالة الضرر الدائم وغير العرضي للأشغال العامة، يستطيع المضرور استخدام المسئولية الإدارية على أساس الإخلال بمبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة[٢].

كما ساهم القضاء الإداري الفرنسي مساهمة قوية في إقرار المسئولية دون خطأ للسلطة العامة في مجالات عديدة، أبرزها المسئولية الإدارية عن الأضرار التي يقوم بها المعاونين المتطوعين بالمساهمة في نشاط المرفق العام، وقد أرسى القضاء نظاماً كاملاً ومتناسقاً لحماية المعاونين العرضيين للمرفق العام من مخاطر مشاركتهم في تسيير المرافق العامة، وكما آثار البعض في هذا الشأن بأن مجلس الدولة الفرنسي قد أرسى معالم نظرية قضائية خاصة بالمعاونين العرضيين للمرفق العام، تهدف بصورة منهجية ومرتبة الى تعويض الأضرار التي يتعرض لها هؤلاء أو الغير من جراء تدخلهم[٣].

ثانياً: ذاتية وفرادة قواعد المسئولية الإدارية:

في هذا الإطار، يتم وضع آليات خاصة بالمسئولية الإدارية، تختلف عن غيرها من قواعد المسئولية، حيث نجد هنا فيما يتعلق بالحقوق الذاتية للمضرورين، تطورات مماثلة لتلك المتعلقة بالأشخاص الخاصة بشأن المسئولية المدنية.

لكن المسئولية الإدارية لها بعد آخر، قد يكمن في الإجابة على بعض التساؤلات منها، فهل من الممكن أن نحكم من هذه الزاوية على عمل السلطة العامة الذي يتعارض مع وظيفة

---

[١] الأستاذ الدكتور/ عبد الرؤوف هاشم محمد بسيونى، قرينة الخطأ في مجال المسئولية الإدارية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ص ١٧٥، ١٧٤.

[2] Jeanne de Gliniasty : Op.Cit, P.191.

[3] Jeanne de Gliniasty : Op.Cit, P.196

السيادة؟ وإذا كان الأمر كذلك فهل هامش الحرية التي يجب أن تتمتع بها، حتى تتمكن من إنجاز مهمتها ووظيفتها.

ولذلك قد تثار في هذه المرحلة تساؤلات يمكن مقارنتها بتلك التي أثيرت بشأن رقابة الإلغاء أو المشروعية على القرار الإداري، لاسيما فيما يتعلق بالسلطة التقديرية للإدارة، حيث حدثت تطورات كبيرة في هذا الشأن بخصوص دعاوى المسئولية الإدارية.

وقد كانت نقطة انطلاق القضاء الإداري الفرنسي بوضع قواعد للمسئولية الإدارية لها استقلاليتها وأصالتها عن قواعد المسئولية المدنية، عندما أعلن عن اختصاصه بنظر تلك الدعاوى في عام ١٨٥٥م، حيث قرر صراحة في هذا الحكم بأن " العلاقات بين الدولة وموظفيها والمرافق العامة من جهة وبين الأفراد من جهة أخرى، لا تخضع لنصوص القانون المدني وحدها، وبوجه خاص فيما يتعلق بمسئولية الدولة عن الخطأ أو الإهمال أو أخطاء موظفيها، فهذه المسئولية ليست عامة أو مطلقة بل تتغير تبعً لطبيعة كل مرفق من المرافق العامة" [١].

ويرى جانب من الفقه المصري أن إقرار القضاء الإداري مبدأ مسئولية الدولة، واعتبار قواعد هذه المسئولية مختلفة عن قواعد المسئولية المدنية أمر هام، يتمثل في أنه أصبح من المتعين على القاضي الإداري الحكم في دعاوى المسئولية التي تعرض عليه، وكذلك فهو غير ملتزم بتطبيق قواعد القانون المدني، ويترتب على ذلك أنه أصبح عليه خلق الإعتبارات المختلفة والمتعلقة بالصالح العام، وكذلك مراعاة مصالح الأفراد، وينتج عن ذلك ما يمكن أن نطلق عليه العدالة الإدارية [٢].

ولم ينقطع القضاء الإداري الفرنسي عن وضع قواعد قضائية بصورة متزايدة لحماية حقوق الخاضعين للإدارة وتحقق ضمانة للمضرور في إمكانية حصوله على التعويض عن الضرر الذي أصابه .

وهكذا استمر تطور المسئولية الإدارية في فرنسا حتى استقلت قواعدها تماماً عن قواعد المسئولية المدنية التي وضعت لتنظيم العلاقات بين الأفراد خلال القرن العشرين، على خلاف الوضع في مصر، حيث بدأت قواعد المسئولية الإدارية في الظهور بعد نشأة مجلس الدولة المصري عام ١٩٤٦م، لذلك تتصف بحداثة نشأتها إذا ما تم مقارنتها بتاريخ نشأة المسئولية

---

(1) T.C, 8.2.1873, Blance, D,1873, 3, P.17

[٢] د. سليمان محمد الطماوى، دروس في القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن الأحكام دراسة مقارنة، ١٩٨٦م، دار الفكر العربي، ص ٦ .

المدنية في مصر، وإن كان القاضي الإداري المصري في بداية أحكامه قد استعار أحكام المسئولية من قواعد القانون المدني باعتباره أكثر عراقة ورسوخاً وثبوتاً، إلا أن كل ذلك لم يمنعه من تبنى قواعد خاصة وملائمة تخدم طبيعة علاقات وروابط القانون الإداري، مما رسخ قواعد مستقلة للمسئولية الإدارية.

وقد عبرت المحكمة الإدارية العليا في مصر عن هذا الإستقلال بقولها أن " دعوى المدعى بتعويضه عن أضرار يدعيها بسبب إهمال ينسبه لجهة الإدارة بشأن مرفق الطرق والكهرباء والصرف الصحي بالعاصمة هي دعوى تعويض عمل مادي مدارها مسئولية الدولة عن أعمالها المادية في نطاق القانون العام ومجالاته..... ومن ثم فلا يجوز النأي بها عن القضاء الإداري قاضيها الطبيعي، وقواعد القانون العام وضوابطه من حيث المسئولية وأركانها، إذ لا غنى في مجالها عن وجوب إستظهار ظروف المرفق وأعبائه وما يثقل به من الواجبات والصعاب وظروف الزمان والمكان ووجه العلاقة بين مدعى الضرر والمرفق.... وغير ذلك مما لا مندوحة عن وجوب تقديره في مقام وزن المسئولية الإدارية والتعويض عنها قانوناً .... " [١].

فالمسئولية الإدارية، مسئولية متميزة ليست عامة ولا مطلقة، تضع في اعتبارها التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وترتبط بالمجتمع وما يحتويه ويعتليه من تغيرات وتفاعلات وظروف وعوامل سياسية واجتماعية واقتصادية وعلمية وحضارية وثقافية وعقائدية، وذلك فهي مسئولية يحكمها نظام قانونى خاص يتسم بالواقعية والمرونة والإستقلالية [٢].

ويرى البعض تدعيماً لإستقلال قواعد المسئولية الإدارية عن قواعد المسئولية المدنية، ان نصوص القانون المدني المراد تطبيقها على المسئولية الإدارية لا تنطبق على تنظيم مسئولية الإدارة لا من حيث صياغتها ولا من حيث مقاصد وأغراض واضعيها، كما أن قواعد المسئولية المدنية عاجزة عن مواجهة جميع حالات السلطة العامة، خاصة في الحالات التي لا يمكن فيها اسناد الفعل الضار الى موظف أو الى موظفين معينين.

---

[١] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٨١/٤/٢٥م، الطعن رقم ١٠٠ لسنة ٢٤ ق.

[٢] د. فوزى أحمد حتحوت، المسئولية الإدارية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، رسالة الدكتوراة، جامعة عين شمس، ٢٠٠٧م، ص ٣٣.

كما يرجع السبب الحقيقي في رفض القضاء وخاصة الفرنسي منه، على عدم تطبيق قواعد المسئولية المدنية على مسئولية الإدارة، الى سياسة هذا القضاء الحكيمة والتي تقوم على عدم التقيد بقواعد عامة ومجردة مقدماً، واستنباط القواعد والمبادئ من مقتضيات الحياة الإدارية ذاتها.

فالقواعد الإدارية أفضل من القواعد المدنية بالنسبة لذوي المصالح في حالة المسئولية القانونية الإدارية، ذلك أن حالة المسئولية الإدارية يهيمن عليها ثلاث مصالح هي مصلحة المضرور ومصلحة الخزانة العامة ومصلحة الموظف العام، والقواعد والمبادئ الإدارية في مجال المسئولية تحقق التوفيق بين هذه المصالح المتضاربة [١]

وبذلك فإن ما أنشأه القضاء الإداري في هذا الشأن نت قواعد ذاتية ومستقلة بمناسبة أحكامه في دعاوى المسئولية الإدارية، تكون قد ساهمت في تحديد الجهة الإدارية المسئولة في مواجهة المضرور، وبالتالي حققت ضمانة للمضرور، في امكانية حصول على التعويض سواء عن الخطأ الشخصي الذي يسأل عنه الموظف أو عن الخطأ المرفقي الذي تسأل عنه الإدارة أو عن الأضرار التي لحقت به دون ثمة خطأ يمكن أن ينسب للإدارة.

وقد ذهب غالبية الفقه الى القول بان المسئولية الإدارية سواء فيما يتعلق بالاختصاص او بالقواعد الموضعية، تخضع لمجموعه من القواعد تختلف بصفه مطلقه عن القواعد التي تحكم المسئولية غير التعاقدية للأشخاص الخاصة او للأفراد بعضهم تجاه البعض الاخر، والهدف الاساسي الذي سعى اليه هؤلاء الفقهاء يكمن في رغبتهم في تدعيم استقلال قواعد المسئولية الإدارية عن قواعد المسئولية المدنية [٢].

وتجدر الملاحظة ان السبب الحقيقي في عزوف القضاء الاداري عن تطبيق القواعد المدنية في مجال المسئولية هو سياسته التي تجرى على عدم الالتزام والتقييد بقواعد عامه مقدما، فالقاضي الاداري يفضل القواعد القضائية المرنة على القواعد القضائية الجامدة، حيث الجمود الطبيعي للقواعد القضائية من المرجح ان يكون دون فائدة بالنسبة للمتقاضي الذي يكون في حاجه الى حماية أكثر من جانب القاضي، كما يعمل القاضي الاداري على استنباط هذه القواعد او التوجيهات عن مقتضيات الحياة الإدارية.

ثالثاً: ازدواج أساس قيام المسئولية الإدارية.

---

[١] د. هشام عبدالمنعم عكاشة، مسئولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨م، ص ١٧١، ١٧٢.

[٢] د. سليمان الطماوى، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ٢١٦.

تتميز المسئولية الإدارية بانها ترتكز على اثاث مزدوج لإقرارها، المسئولية على اساس الخطأ والمسئولية دون خطا من جانب الإدارة.

حيث استطاع مجلس الدولة الفرنسي من خلال القواعد القضائية التي يطبقها على مسئولية الإدارة ان يوازن بين المصالح المتعارضة، فأقام مسئوليه السلطة الإدارية بصفة خاصه على اساس الخطأ، وجعله الاساس القانوني الاصيل الذي يفسر مسئولية الإدارة عن اعمالها القانونية والمادية التي تقوم بها ويؤديها لها دائما موظفيها في نطاق اختصاصاتهم المحددة [١].

وقد اقر القضاء الاداري المسئولية على اساس الخطأ سواء الخطأ الشخصي او الخطأ المرفقي، فأقام مسئولية الموظف الشخصية احيانا وحمل الإدارة التعويض عن الخطأ الشخصي للموظف احيانا اخرى، وأقر مسئولية الإدارة عن الخطأ المرفقي الذي ينسب فيه الاهمال او التقصير المولد للضرر الى المرفق ذاته هذا من جهة الثالثة، كما اقر جواز الجمع بين مسئولية الموظف ومسئولية الإدارة من جهة رابعه، واخيرا اقر حق الموظف والإدارة في الرجوع مباشره على بعضهم البعض .

وقد اخذ مجلس الدولة المصري منذ نشأته بالتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، وحددت قوانين مجلس الدولة دعاوى والمسئولية التي ترفع امام القضاء الاداري، وقد اصدر العديد من الاحكام في هذا الصدد، ومن ذلك ما قضت به محكمه القضاء الاداري بأنه " لئن كان القضاء الاداري عندنا قد اخذ بالتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في مجال المسئولية الإدارة عن اعمالها غير التعاقدية، في المجال المحدد لاختصاصه في هذا الصدد وهي المسئولية عن القرارات الإدارية، الا ان هذه التفرقة لا يقتصر مجالها على المسئولية عن القرارات الإدارية ..... " كما اقر واكد على قاعده الجمع وعلى توزيع عبء التعويض بين الموظف والإدارة بحسب مساهمه كل منهما في احداث الضرر .

هكذا استمرت المسئولية الإدارية في التطور، حتى ظهرت الحاجة الي تقرير حماية اشد للمضرور من اعمال السلطة الإدارية سواء الإدارية او المادية والتي ترتب اضرار للأفراد دون قيام اي خطا من جانب الإدارة، وتحقيقا للعدالة لجأ مجلس الدولة الفرنسي الى خلق نظام المسئولية دون خطا.

وبجانب المسئولية التي تقوم على اساس فكره الخطأ، انشاء مجلس الدولة الفرنسي نوع اخر من المسئولية لا علاقة له بفكره الخطأ بتاتا، بمعنى انه قدر التعويض عن اضرار نتجت عن تصرف مشروع من جانب الإدارة، غير ان هذه المسئولية ما تزال ذات صفه استثنائية [٢]

---

(1) **A.Jacquemet – GAUCH , Op.Cit, P.166 .**

(2) **H.KOECHLJN, La responsabilite, de l'Etat en dehors.**

وازدهرت المسئولية الإدارية من خلال اتجاهها نحو المزيد من حماية الأفراد ومن تحقيق العدالة في المجتمع، حيث أصبح التعويض في الغالب، مبرراً باعتبارات العدالة، التي وفقاً لها إذا من حق الدولة الإضرار بمصلحة معنية باسم المصلحة العامة، ففي نفس الوقت عليها التزام بتعويض أولئك الذي يعانون من ضرر جسيم ناتج عن العمل المشروع للإدارة.

وقد بدأ التعويض عن الضرر الناجم عن الأنشطة المشروعة للسلطة العامة في فرنسا من القرن التاسع عشر، فقد سمح بدعاوى المسئولية ضد الدولة على أساس المخاطر في مجالات عديدة، كالحرب، الأنشطة الدبلوماسية ونشاط بعض مرافق البوليس والتنمية الاقتصادية [١]

وفى وقت لاحق صدرت العديد من القوانين لمنح الأفراد تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم، وطبق مجلس الدولة فكرة الخطر كأساس لمسئولية الإدارة دون خطأ للأضرار المترتبة عن الأشياء الخطرة أو الأنشطة الخطرة: وقد ساهم في ظهور الأساس الثاني للمسئولية الإدارية، تطوير الفكرة القائلة بأن المصلحة يجب أن تسود على تلك المصلحة الخاصة بالأفراد، بشرط تعويض أولئك الأفراد الذين يلحقهم ضرر خاص من جراء عمل السلطة العامة.

وظهر مفهوم مبدأ المساواة لمبدأ فلسفى في القرن الثامن عشر وثم إقراره في نصوص معيارية في نهاية القرن التاسع عشر، وبشكل أكثر دقة ١٧٨٩م في اعلان حقوق الانسان والمواطن [٢]

وقد اجتهد القضاء الإداري الفرنسي واعتبر مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الأساس المباشر للمسئولية دون خطأ في حالة تحقق الضرر غير العادي المرتبط بالنشاط أو بالعمل القانوني للسلطة العامة.

وحيث أن أحكام القضاء الإداري المصري قد استقرت على اعتبار الخطأ هو الأساس الذى تقوم عليه المسئولية الإدارية، إلا أنه وجدت حديثاً بادرة تحول للقضاء الإداري المصري متمثلاً في المحكمة الإدارية العليا التي قررت الأخذ بنظام المسئولية دون خطأ للإدارة، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٢٠١٥/٤/٥م [٣] والذى تتلخص وقائعه في الآتي: " أنه في ٢٠٠٨/٦/٩م أقام الطاعن عن طعنه بإيداع تقرير قلم كتاب المحكمة مقرراً

---

(1) Des Contracts de l'an, 1873, droit pub, 1957, P.170.

(2)A.Jacquemet – GAUCH , Op.Cit, P.195 .

(٣)حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ٢٠١٥/٤/٥م، طعن رقم ٢٨٧٤٦ لسنة ٥٤، المجموعة س ٦١، مبدأ ١٢٤، ص ١٧١٠ .

الطعن على حكم محكمة القضاء الإداري بقنا الدائرة الأولى الصادر بجلسة ٢٠٠٨/٤/٢٤م والذى انتهى الى رفض الدعوى والزام المدعى المصروفات، وطالب الطاعن في ختام تقرير طعنه الحكم بإلغاء الحكم المطعون فيه والقضاء مجدداً بأحقيته في التعويض بمبلغ مليون جنيه مع الزام جهة الإدارة بالمصروفات.

وحيث أن محكمة القضاء الإداري قد قررت بعد تداول القضية، وقبل الفصل في الموضوع بندب فرع مصلحة الطب الشرعي بقنا لندبه بدوره لأداء المأمورية المبنية بالحكم، وبعد ورود التقرير انتهت المحكمة الى حكمها المطعون فيه برفض الدعوى، وأقامته على ان تقرير كبير الأطباء الشرعيين المودع بملف الدعوى قرر عدم وجود أي خطأ طبى أو اهمال أو تقصير يمكن نسبته للأطباء الذين تناولوا حالة المدعى بالعلاج وأن المضاعفات التي حدثت في حالة المدعى تعتبر من المضاعفات المسلم بإمكان حدوثها عقب عملية إزالة المياه وزرع وتركيب القرنية، وانتهى التقرير الى عدم وجود أي صورة من صور الخطأ وانتهت المحكمة الى حكمها المطعون فيه.

ويقوم الطعن على أن الحكم فيه قد أخطأ في تطبيق القانون وتأويله ذلك أن الإصابة التي حدثت في عينه اليسرى كانت بسبب الأطباء التابعين للهيئة أو بسبب إهمال المرفق الصحي نفسه بالهيئة، وان الهيئة ملزمة بتعويضه لما أصابه من أضرار منها فقد إبصاره بعينه اليسرى تماماً، وكذلك يجب أن يشمل التعويض تكاليف العلاج وإجراء الفحوصات ومصاريف التقاضي وهو ما يقدره بمبلغ مليون جنيه.

وتداول الطعن أمام المحكمة التي قررت بجلسة ٢٠١٤/٢/١٦م بندب لجنة طبية مكونة من ثلاثة أطباء استشاريين تخصص عيون بكلية طب القاهرة يناط بهم الكشف على العين اليسرى للطعان وأداء المهمة الموضحة بالحكم.

وقد ورد تقرير اللجنة الى المحكمة وجاء به أنه بتوقيع الكشف الطبي على الطاعن وبالاطلاع على ملف علاجه والتقارير الطبية السابق اعدادها بشأن الحالة الطبية للعين اليسرى، تبين أنها لا ترى الضوء وبها ضمور بالعين وضغطها منخفض ويوجد آثار عملية زرع قرنية صناعية ولا يوجد بها ما يشير الى عدم مراعاة الأصول الطبية في إجرائها ولا يمكن التكهن بسبب إصابة العين ولا يوجد ما يشير الى وجود خطأ جراحي أو علاجي أو بسبب أي طبيب ولم يبين من الأوراق وجود أي خطأ أو إهمال طبى تجاه المريض، وحالة المريض نهائية ولا يرجى منها أي تدخل جراحي أو علاجي لاسترداد أي ابصار بالداخل أو الخارج.

ومن حيث أن الطاعن وإن طلب التعويض عما أصابه من أضرار نتيجة فقد إبصار عينه اليسرى بعمليات جراحية متعددة ناسباً الخطأ الى أطباء الهيئة إلا أن التقارير سالفة البيان

توضح أنه لم يكن هناك خطأ شخصي أو مرفقي أدى الى الإضرار بالعين اليسرى في خصوص حالة الطاعن، وعليه لم يتبق لبحث مسئولية الهيئة العامة للتأمين الصحي عن تعويض الطاعن الا البحث عن حقه في التعويض في ضوء نظرية المخاطر الطبية وهى فرع من نظرية المسئولية دون خطأ والتي يطبقها القضاء الإداري الفرنسي دائماً ويطبقها قضاء مجلس الدولة المصري في بعض الأحيان، وما يستدعى من المحكمة استعراض أسس وقواعد هذه المسئولية في القانون المدني والقضاء الإداري.

وبعد استعراض المحكمة لهذه القواعد، انتهت الى أنه، وحيث أنه لما تقدم فإن مجلس الدولة أصبح مهيئاً للأخذ بنظرية المسئولية دون خطأ في نطاق القانون العام حيث أنه أكثر تطوراً من القضاء المدني الذى يلتزم دائماً بالنصوص القانونية، أما القانون الإداري فهو قانون قضائي في المقام الأول، ولهذا يمكن لمجلس الدولة إذا تطرق إلى اعتماد المسئولية دون خطأ أن يأخذ في هذا الخصوص في المرحلة الأولى بضوابط هذه النظرية المستقرة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، ومن أهمها انها مسئولية استثنائية لا يتم اللجوء إليها إلا في حالة تخلف وجود ولو بسيط في سير المرافق الإدارية من ناحية، وأن يكون الضرر المترتب على هذا الفعل من الجهة الإدارية جسيماً ومباشراً لم يتدخل المضرور في إحداثه، ففي هذه الحالة فقط يتم النظر في تحقق المسئولية الإدارية دون خطأ استناداً الى العدالة، وكذلك مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة المنبثق من مبدأ التضامن الاجتماعي المنصوص عليه في سائر الدساتير المصرية، وأكدته المادة ٨ من الدستور الحالي الصادر في يناير ٢٠١٤م على أن يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين.

ومن حيث إنه كذلك، وأنه في حالة الطاعن والذي فقد الرؤية بعينه اليسرى – تماماً – والمحكمة كان من الممكن أن تنتهي الى تلمس أو اختلاق أي خطأ للجهة الإدارية وتتجاهل تقارير الأطباء كما سبق وأن ذهبت الى ذلك في بعض أحكامها، إلا أن وضع في نصابها وترسيخ الناحية الفنية الدقيقة في وصف الواقعة محل حكمها الماثل وتقرير واقع يؤكد عدم وجود خطأ ....

وحكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً وفى الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه، وبإلزام الهيئة العامة للتأمين الصحي بدفع مبلغ ثلاثمائة ألف جنيه تعويضاً شاملاً للطاعن على النحو المبين بالأسباب والزامها المصروفات على الدرجتين " [1]

ووفقاً لهذا الحكم الهام، نود أن نستخلص منه ثلاثة ضوابط على النحو الآتي:

الضابط الأول بقيام المسئولية دون خطأ، في كونها مسئولية على أساس المخاطر، وقد تحققت عندما قدر القاضي أن نشاط أو عمل الجهة الإدارية ينطوي على خطر، وقد يؤدى الى فقدان موظفي الإدارة حياتهم أو تعريفهم لمخاطر العجز والإعاقة وهو أمر تأباه العدالة.

الضابط الثاني أن المسئولية على أساس المخاطر تدور حول فكرة الضرر، ويشترط القاضي في الضرر صفات معينة، الأولى الخصوصية والثانية الجسامة بمعنى أن يكون ضرراً غير عادياً لا يقدر المضرور على تحمله، ولم يتدخل في إحداثه وليس هناك شيء في الحياة أعز على الإنسان من نعمة البصر، التي فقد المضرور الإبصار بعينه اليسرى من جراء التدخل الطبي والجراحي.

الضابط الثالث التأكيد على استقلالية وفرادة قواعد المسئولية الإدارية، فذاتية واستقلال قواعد المسئولية الإدارية أوجبت على المحكمة الإدارية العليا بعد استعراض قواعد المسئولية المدنية وقواعد المسئولية الإدارية، الأخذ بالقواعد الإدارية وإقرار نظرية المسئولية دون خطأ.

وهذا وقد نادى جانب كبير من الفقه المصري وعلى رأسهم **أستاذنا الدكتور / صلاح الدين فوزى** بضرورة العدول عن مسلكها الرافض للمسئولية الإدارية دون خطأ لمبررات معينة تجد سندها في بعض المعتقدات الفكرية والقانونية، حيث طالب جانب من الفقه القضاء الإداري بضرورة الأخذ بنظام المسئولية دون خطأ على أساس المخاطر باعتبار أن ذلك يعد نوعاً من التأمين، إلا أن الواقع يفيد أن المسئولية على أساس الخطأ المرفقي في حقيقتها هي مسئولية على أساس المخاطر لأن المرفق كشخص معنوي لا يتصور أن يخطئ ويصيب من الناحية الفعلية، لكن خطأ المرفق أو صوابه مرجعه في الواقع إلى خطأ أو صواب القائم على عمل المرفق، ولكنه مع ذلك – مجازاً – ينسب الخطأ في حالة الخطأ المرفقي لا الى الموظف الشخص الطبيعي الذى ارتكبه بل الى الشخص الاعتباري وهو المرفق، مادام العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصي، بل ينم عن موظف عرضة للخطأ والصواب، ومن هنا أدمج القضاء

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ٢٠١٥/٤/٥م، طعن رقم ٢٨٧٤٦ لسنة ٥٤، المجموعة س ٦١، مبدأ ١٢٤، ص ١٧١٠ .

الإداري هذا النوع من الخطأ في أعمال الوظيفة مسمياً إياه بالخطأ المرفقي، لكنه سيادته يرى أن المسئولية في مثل هذه الحالات مرجعها أن الإدارة تتحمل مخاطر عمالها [١].

ويرى جانب آخر أنه في ظل قصور الخطأ عن ممارسة دوره في تحقيق العدالة المنشودة بصدد الأضرار غير العادية الناجمة عن نشاط الإدارة المشروع، تصبح مسئولية المخاطر هي الضمانة الأساسية القادرة على توفير الحماية المناسبة للمتعامل مع الإدارة في مواجهة الأضرار الناجمة عن نشاطها المشروع [٢].

وذهب جانب آخر الى القول بأن القضاء الإداري قد يفتح الباب للإعتراف بالمسئولية بدون خطأ عن أعمال جهة الإدارة، ومن أوائل الأحكام التي اتجهت فيها المحكمة الإدارية العليا نحو تطبيق نظرية المسئولية بدون خطأ فيما يتعلق بالأضرار التي تصيب الأفراد من جراء عمل الإدارة، حكمها الصادر في ٢٠١٢/١١/٢٢م والذي قضت فيه بإلزام الهيئة العامة للتأمين الصحي بأن تؤدى للطاعن تكاليف عملية زراعة كبد له في الصين مخصوماً منها ما حصل عليه قبل إجراء هذه العملية مع ما يترتب على ذلك من آثار.

وتأكد ذلك الإتجاه في حكمها الصادر في ٥ أبريل ٢٠١٥م، والتي انتهت فيه الى الحكم بإلزام الهيئة العامة للتأمين الصحي بدفع مبلغ ثلاثمائة ألف جنيه تعويضاً شاملاً للطاعن عن فقد الرؤية بعينه اليسرى تماماً.....

وحيث أن هذا الحكم قد سبق عرضه والتعليق عليه، فيعلق **الأستاذ الدكتور/ رمزي الشاعر** صاحب هذا الرأي على هذا الحكم بقول سيادته أن ما ورد في هذا الحكم يعد مدخلاً حقيقياً للتحول الى أخذ قضاء مجلس الدولة المصري بالمسئولية غير الخطأيه الى جوار المسئولية على أساس الخطأ، وخطوة جريئة كثيراً ما تمنينا أن يخطوها هذا المجلس من زمن طويل، خاصة وأن المواطن يواجه في الوقت الحاضر صعوبات متنوعة أظهرتها نواحي التقدم العلمي والتكنولوجي بشأن الأضرار التي قد تسببها أدوات هذا التقدم.

---

[١] أستاذنا الدكتور صلاح الدين فوزي، حدود مسئولية الدولة عن انهيار المباني أثناء الكوارث الطبيعية، بحث مقدم حول المسئولية عن انهيار المباني أثناء الكوارث الطبيعية، يناير ١٩٩٣م، جامعة عين شمس، ص١٢٠.

[٢] د. محمد عبد النعيم، مسئولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، ١٩٩٥م، ص ٦١٤.

ويرى سيادته أن هذا الإتجاه قد تأكد بالحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢٠ فبراير سنة ٢٠١٩م والتي قررت فيه " إلغاء القرار السلبى بالإمتناع عن صرف كامل المستحقات المالية لمورث الطاعنين عن عملية ذرع كبد بالخارج (الصين) بسعر الصرف وقت الأداء" وفى هذا الحكم قررت المحكمة التعويض للطاعن المتمثل في استرداد تكاليف عملية زرع كبد دون أن يثبت أن هناك خطأ ارتكبته جهة الإدارة، استناداً على التزام الدولة بعلاج المواطنين وفقاً لما ورد في المادة ١٨ من دستور ٢٠١٤، والى ضرورة تحقيق المساواة بين جميع المواطنين في ذلك، وهو ما يوحى بأن المحكمة الإدارية العليا قد غلبت في هذا الحكم القواعد المتعلقة بالمسئولية بدون خطأ، وإن لم تصرح بذلك على خلاف ما أعلنته صراحة في حكمها الصادر في ١٥ أبريل سنة ٢٠١٥ السابق الإشارة إليه [١] .

رابعاً: مرونة المسئولية الإدارية:

من المتفق عليه لدى فقهاء القانون العام أن القضاء يعتبر المصدر الرئيسي للقانون الإداري، ويتسم هذا القانون بأنه قانون سريع التطور، وأن أحكامه جاءت بدورها مرنة وليدة الظروف الواقعية غير مقيدة بسوابق قضائية، وفضلاً عن عدم ميل القاضي الإداري إلى صياغة أحكامه بطريقة جامدة، بل كان دائماً يبحث من تلقاء نفسه عن الحل عند تعذر العثور على حل في نصوص القانون [٢].

وقد كان لمرونة أحكام القانون الإداري على المسئولية الإدارية، حيث تدور هذه المرونة في فلك المسئولية الإدارية، حيث تتطور لتواكب تطور الأحداث المتلاحقة المتغيرة على المجتمع المطبق فيه [٣].

فنظرية المسئولية الإدارية هي إحدى النظريات التي استعارها القانون الإداري من القانون المدني، لكنها اكتسبت معايرها الخاصة المتميزة من القانون الإداري عن طريق الإجتهاد

---

[١] الدكتور/ رمزي الشاعر، قضاء التعويض، مسئولية الدولة عن اعمالها غير التعاقدية الناشر دار النهضة العربية ٢٠٢١، ص ٧٤٣، ٧٤٤، ٧٤٥، ٧٤٦، ٧٤٧.

[٢] د. مصطفى عبد المقصود سليم، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٣٣

[٣] د. فوزي أحمد حتحوت، المرجع السابق، ص ٣٢.

القضائي وتطور القانون الإداري نفسه، حيث مر نظام المسئولية الإدارية بتطورات تاريخية ابتدأت بنفس مسئولية الدولة، وانتهت بإقرارها كمبدأ عام [١].

[١] **د. فوزي أحمد شادي، المرجع السابق، ص ٣٥ .**

الخاتمة

حاولنا فى هذه الرسالة التعرض لمجمل القضايا المتعلقة بالتعويض عن الأضرار فى مجال المسئولية الإدارية، وقد خلصنا من العرض السابق الى بعض النتائج والتوصيات على النحو التالى:-

١- أصبح مبدأ المسئولية الإدارية مسلماً به فى الوقت الحاضر وخضعت هذه المسئولية لقواعد مستقلة ومغايرة للمبادئ الواردة فى القانون المدنى التى تحكم العلاقات بين الأفراد، كما تميزت هذه القواعد بأنها تتنوع حسب حاجات المرفق.

٢- ترتكز الوظيفة الأساسية للمسئولية الإدارية فى الوظيفة التعويضية، حيث تمكن المضرور من نشاط الإدارة الحصول على تعويض عما لحقه من ضرر.

٣- أصبحت المسئولية الإدارية تؤدى وظيفة أخرى هى وظيفة المراقبة، حيث استطاع قاضى التعويض وضع حدود للنشاط الإدارى، بحيث إذا تجاوزه ترتب على ذلك قيام مسئوليتها.

٤- ضرورة قيام القضاء الإدارى المصرى بالعمل على دعم العدالة وتحقيقها وذلك بإرساء قواعد المسئولية الإدارية دون خطأ لوامكبة التطور والتغير وتمشياً مع ما سار عليه مجلس الدولة الفرنسى.

٥- يجب على القضاء الإدارى أن يسأل الإدارة ويقضى بالتعويض لمصلحة الأفراد كلما ترتب الضرر بشروطه الخاصة، حماية لحقوق الأفراد وحرياتهم، وذوداً عنهم من تحمل المعاناة والعدوان على حقوقهم وحرياتهم .