تطور مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية

المهدي محمد حمد حسين

(ISSN : 2537 - 0758)

تطور مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية

المهدي محمد حمد حسين

تمهيد:

في القرون الماضية سادت في أغلب دول العالم قاعدة عدم مسئولية الدولة في أعمالها، حيث كان الرأي أن المسئولية تتنافي مع الفكرة السائدة عن الدولة في ذلك الوقت باعتبار أن الدولة سلطة عامة تتمتع بالسيادة وبإرادة ذاتية تسمو على إيرادات الأفراد فلا يمكن مساءلتها، لأن من خصائص السيادة الكاملة أن تلزم الجميع دون أن تلتزم هي بالتفويض(١). ومن المؤكد أن المسئولية – كأحد موضوعات القانون المختلفة هي إحدى الوسائل الأساسية لتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع. وإذا نظرنا إلى النظم الوضعية نجد أن المسئولية قد مرت بأزمات طويلة لا يعترف بها في ممارسات الحكام وسلطاتهم، وتنقلت السلطة من نظرية إلى نظرية ومن فلسفة إلى فلسفة، استهدفت كلها الحيلولة بين المحكومين وبين أن يكون لهم أي حق في إخضاع مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية. **نقسم ذلك البحث إلى مبحثين وهما:**

المبحث الأول
مفهوم مسئولية الدولة

المطلب الأول: مفهوم مسئولية الدولة في القانون المصري

مرت مسئولية الدولة عن أعمال سلطاتها المختلفة في مصر بنفس التطور الذي مرت به فرنسا، حيث كانت قاعدة عدم مسئولية الدولة هي السائدة خلال قرون عديدة، إلى أن أنشئت المحاكم المختلطة في سنة ١٨٧٥ والمحاكم الأهلية في سنة ١٨٨٣(٢).

---

(١) سليمان الطماوني، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام سنة ١٩٧٧م، الناشر، دار الفكر العربي، ص٢١.

(٢) د/ فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسئولية الدورة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩م، ص٥٨.

كانت القاعدة المقررة قديمًا – كما كانت عليه أغلب النظم والقوانين الأخرى هي عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة العامة لما تتمتع به الدول من سيادة وسلطان ولأن صاحب السيادة لا يسأل.

فقد تغير الوضع من قاعدة عدم المسئولية المطلق عن أعمال السلطة العامة إلى شيء من المسئولية، وكانت بداية إقرار مسئولية عن أعمال السلطة مع إنشاء المحاكم المختلطة سنة ١٨٧٥ حيث قررت المادة (١١) من لائحة ترتيبها المعدلة سنة ١٩٥٥م مسئولية الحكومة عن الأعمال الإدارية إذا جاءت مخالفة للقوانين واللوائح[٣]. ومن خلال النص السابق ونص المادة (١٥) من قانون المحاكم الأهلية الصادرة ١٨٨٣م تحقق أمرين الأول:- الفصل بين الهيئة القضائية والإدارية والثاني: خضوع الإدارة للقانون بتقرير مسئوليتها عن تصرفاتها غير المشروع الضارة بالأفراد[٤].

والملاحظ أنه خلال تلك الفترة من الزمن رغم تخلف النظام القانوني المصري عن نظيره الفرنسي إلا أن قرار المسئولية المدنية للدولة بصوره محدود اقتصرت علي سلطة التعويض دون الإلغاء أو إيقاف التنفيذ[٥].

وتلك المادة عدلت بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٣٧ ونصت على أن ليس للمحاكم (أهلية أو مختلطة) أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال

---

(٣) د/ رفاعي عثمان على، مسئولية الدولة على أساس المخاطر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص٣.... فقد نصت المادة (١٥) من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية سنة ١٨٨٣ على أنه ليس لهذه المحاكم أن تحكم على ما يتعلق بالأملاك الأميرية والعمومية وإنما تختص بالحكم في المواد الآتية:١- كافة الدعوى المدنية أو التجارية الواقعة بين الأهلي والحكومة. ٢- كافة المواد التي تكون من خصائص بمقتضي قوانين أو أوامر عالية خصوصية.

(٤) كافة الدعاوى التي ترتفع على الحكومة بطلب تضمينات ناشئة عن إجراءات إدارية تقع مخالفة للقوانين أو العالية. يراجع: د/ رفاعي عثمان على، رسالة السابقة، ص٣، وما بعدها.

(٥) د/ محمد عبد الحميد أبو زيد، ولايتا الإلغاء والتفويض، دار الثقافة العربية، ١٩٨٧م، ص١٨٣

(ISSN : 2537 - 0758)

السيادة ولا يجوز لها كذلك أن تفصل في ملكية الأملاك العامة، ولا يكن لها تأويل عمل إداري أو إيقاف تنفيذه وإنما تختص بالحكم في المواد الآتية فقط:

(١) المواد المدنية والتجارية بكل المنازعات التي تقع بين الأفراد والحكومة بشأن عقار أو منقول

(٢) دعاوى المسئولية المدنية المرفوعة على الحكومة بسبب إجراءات إدارية وقعت مخالفة للقوانين و اللوائح

(٣) كل المسائل الأخرى التي لا يخولها القانون النظر فيها، فالمحاكم المختلطة كانت ترى وجوه تقيد الإدارة، فيما تتخذه من إجراءات مراعاة ما تقتضيه المصلحة العامة بما يعني ألا يشوب الإجراءات الإدارية التي تتخذها عيب الانحراف أو التعسف في استعمال السلطة[٦].

ويتضح من ذلك أن تلك المحاكم كانت تختص بالنظر في دعاوى المسئولية، كما أن التفويض يقتصر على الأعمال الإدارية دون أعمال السيادة.

إلا أنه على الرغم من التشابه القوي للنصوص، التي تحكم المحاكم المختلطة والأهلية، إلا أن الأولي كانت أكثر جرأة من الثانية في تقرير مسئولية الدولة وفي تطوير المبادئ الخاصة بها، بل كانت أسبق من كثير من المحاكم الأوربية – بل ومن المجلس الدولة الفرنسي ذاته في بعض المواضيع[٧].

وبصدور القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦م بإنشاء مجلس الدولة المصري أصبح الاختصاص بنظر دعاوى المسئولية عن الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية مشتركًا بين القضاء العادي والقضاء الإداري، بينما استمر الاختصاص بدعاوى المسئولية عن الأعمال المادية منعقدًا للقضاء العادي، ثم مع صدور

---

(٦) حكم محكمة الاستئناف المختلطة الصادر في ٤-٥-١٨٩٢ مجلة التشريع والقضاء السنة الرابعة ص٢٧٨،انظر د.حمدي علي عمر، المسئولية دون أخطاء للمرافق الطبية العامة،دراسة مقارنه دار النهضة العربية،١٩٩٥،ص ٢٤.

(٧) د/ محمد ميرغني خيري، القضاء الإداري قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دون دار نشر ١٩٩٤، ص٥٣.

قانون سنة ١٩٥٥م، انفرد مجلس الدولة بالاختصاص بدعاوى المسئولية عن القرارات الإدارية، إلى أن صدر القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ والذي أصبح بمقتضاه مجلس الدولة يملك الولاية العامة في المنازعات الإدارية وظل القضاء العادي يختص بنظر دعاوى المسئولية عن الأعمال المادية[٨].

أما عن المسئولية عن أعمال السلطة القضائية فقد كانت بمنأى عن الإقرار[٩]. إلا أن بعد ذلك نص المشرع المصري على بعض الحالات التي تقرر مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية وكان ذلك في حالة مخاصمة القضاء.

فقد نص في قانون المرافعات المصري القديم رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٩م في المادة (٧٩٧ على أن تكون الدولة مسئولة عما يحكم به من تضمنيات على القاضي أو عضو النيابة المخاصم بسبب الأفعال التي تتيح دفع دعوى المخاصمة ولها الحق في الرجوع عليه). ومع صدور قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر في ٧ مايو سنة ١٩٦٨م نص في المواد من (٤٩٤) إلى (٥٠٠) من الباب الثاني تحت عنوان مخاصمة القضاء وأعضاء النيابة على ما نص عليه القانون السابق، وحدد القانون حالات المخاصمة وهي حالات واردة على سبيل الحصر فلا يجوز القياس عليها أو التوسع فيها، والتي ترفع بطلب أصلي من أحد الخصوم على القاضي أو عضو النيابة المطلوب مخاصمته لمخالفته أمر من الأمور التي توجب مخاصمته وقد أحاط المشرع القاضي بالعديد من الضمانات حتى لا تتخذ مقاضاته وسيلة للتشهير به[١٠].

---

(٨) د/ رفاعي على إسماعيل، مسئولية الدولة على أساس المخاطر، مرجع سابق، ص٤.

(٩) نقض ١٦٠١لسنة ٥١ ق جلسة ١٩٨٥/٤/٢٣م – طعن ٢٦٥٨ لسنة ٥٨ ق جلسة ١٩٨/٣/٢٢م – الطعن رقم ٦٢٢ لسنة ٥٨ لسنة ق جلسة ١٩٩٣/٢/١م– طعن رقم ٢٧٢٠ لسنة ٥٩ق– جلسة ١٩٩٦/١١/٢٤م د/ حسان عبد السميع هاشم، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠١، ص٤٣.

(١٠) د/ رمزي طه الشاعر، المسئولية عن أعمال السلطة القضائية، دار النهضة العربية، الطبعة الثاني، ١٩٧٧م، ص٢٧٥.

(ISSN : 2537 - 0758)

والملاحظ بين نص قانون المرافعات القديم رقم (٧٧) لسنة ١٩٤٩م والنص الجديد أنه في النص الأخير لم ينص على وجوب حلول الدولة محل العضو المخاصم، لذلك تعتبر مسئولية الدولة في هذه الحالة من قبيل مسئولية المتبرع عن أعمال التابع. كذلك نص المشرع المصري على حالات أخرى لمسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية وهي تدخل في نظام مخاصمة القضاة، وطبقًا للمادة (٣/٩٩٤) مرافعات والتي نصت على أنه يجوز مخاصمة القاضي أو عضو النيابة في الأحوال الأخرى التي يقتضي فيها القانون بالمسئولية، ومنها ما نص عليه في المادة (١٧٥) مرافعات من أنه إذا أبطل الحكم لعدم إيداع مسودته المشتملة على أسباب الموقع عليها من الرئيس ومن القضاة عند النطق به، كان المتسبب منهم في البطلان ملزمًا بالتعويضات ولا يلزم إثبات سوء النية[١١].

المطلب الثاني: مفهوم مسئولية الدولة في القانون المصري

يلاحظ أن غالبية التشريعات المعمول بها في ليبيا مأخوذة عن التشريعات المصرية. أما موقف القضاء في ليبيا فإنه يسير على نهج القضاء في مصر وفرنسا قبل صدور القانون رقم (٥) سنة ١٩٧٢م في الاستفادة على مبدأ عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية باعتبار أن القضاة سلطة مستقلة يمارسون أعمالهم في تطبيق القانون مستندين في ذلك على ضمائرهم وأخلاقهم فلقد نص قانون نظام القضاة رقم (٥١) لسنة ١٩٧٦م في المادة (٥٢) على عدم قابلية رجال القضاة للعزل ولقد ضمن المشرع الليبي القضاة بضمانات للاستقلال الكامل للقضاة.

قضت المحكمة العليا في ليبيا بعدم التحقيق مع القاضي أو رفع الدعوى العمومية عليه إلا بأذن اللجنة المنصوص عليها في قانون نظام القضاء[١٢].

---

(١١) د/ على عوض حسن، رد مخاصمة أعضاء الهيئات القضائية، دار الفكر العربي، ١٩٩٩م، ص١٩٤.

(١٢) طعن جنائي – رقم ١٩/٧٨/ صادر في جلسة ١٩٧٩/١٢/١٩م.

وعهد المشرع الليبي بكل ما يتعلق بشئونهم الوظيفية إلى هيئة عليا مشكلة من كبار رجال القضاء وهو المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

أما عن مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية في ليبيا فهو مازال يأخذ بالقاعدة القديمة المقررة في القانون الفرنسي، وهي عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية إلا في استثناء صغير وهو مسئولية الدولة في حالة مخاصمة القضاة نتيجة الخطأ المهني الجسيم وحالة أنكار العدالة(١٣).

وسوف نتناول مخاصمة القضاء بشيء من تفصيل في مبحث أخر.

وبالرغم من توجهات ليبيا لإرساء مبادئ حقوق الإنسان وانطلاقا نحو مجتمع المواطنة والعدالة والمساواة والأزهار والتقدم والرخاء الذي لا مكان فيه للظلم والاستبداد والطغيان والاستغلال وحكم الفرد بعد ثورة ١٧ من فبراير ٢٠١١ إلا أنها لم تأخذ بمبدأ مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية.

حتى بعد صدور الإعلان الدستوري الجديد الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في أغسطس ٢٠١١م.

المطلب الثالث: مفهوم مسئولية الدولة في القانون الفرنسي

عرف بعض فقهاء القانون الفرنسي مسئولية الدولة بأنها: المسئولية التي يتحمل عبئها الأشخاص العامة أو مقاولي الأشغال العامة أو المرافق التابعة للدولة والمقاطعات المحلية والناطق متى كان الفعل الضار مرتبط بأنشطة تلك الأشخاص أو تصرفاتهم العامة(١٤). لقد تلازم مبدأ عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية مع مبدأ عدم مسئولية الإدارة، وكان مبدأ عدم مسئولية الدولة عمومًا يرتكن إلى عدة مبررات منها مبدأ سيادة الدولة وأن الحاكم غير مسئول عن أعمال أمام أي فرد وظلت هذه القاعدة مطبقة حتى بعد انتقال

(١٣) هدى بشير الجامعي، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، دار المطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠٩، ص٥١. وأنظر: دكتور/ حمدى على عمر، المسئولية دون خطأ للمرافق الطبية العامة، دراسة مقارنة، "دراسة النهضة العربية، السنة ١٩٩٥، ص٢٤.

(14) Moreau (Jaques); La responsabilita administrative. Presses unveristaire de farnce paris, 1986, P. 14.

(ISSN : 2537 - 0758)

السيادة في عهد الثورة الفرنسية من الملك إلى الأمة، لأن فكرة سيادة الأمة أخذت مفهومًا ينسب إلى إرادة تلك الأمة وهي العصمة من الخطأ مما يبرر إطلاق سلطان الدولة(١٥).

ويرى البعض أن أصح تفسير لمبدأ عدم مسئولية الدولة هو التفسير التاريخي لأنه كان سائدًا منذ العهد الملكي أن الملك هو ممثلاً الله في الأرض ويقوم بتحقيق العدالة نيابة عن الله، ولم يكن الموظف إلا مفوضًا من قبل الملك، وبالتالي فهو غير مسئول عن نتيجة تصرفاته ما دامت لا تخرج عن حدود هذا التفويض(١٦).

المبحث الثاني
نشأة وتطور مبدأ مسئولية الدولة

لم تكن فكرة المسئولية عن الأخطاء التي يرتكبها الموظف أو التي تصدر عن الدولة تشغل بال أحد من الفقهاء أو الحكام أنفسهم في العصور القديمة، ولم يبحث أحد عن مفهوم المسئولية، ولا عن مدلولها تبعًا لعدم انشغالها بها كأساس للالتزام.

المطلب الأول
نشأة وتطور مبدأ مسئولية الدولة عن أعمالها في القانون المصري

من المسلم به أيضًا أن مبدأ المسئولية لم يتقرر دفعة واحدة المصري في مصر أو فرنسا فقد مر بنفس مراحل التطور الذي مرت به مسئولية الدولة في فرنسا، ففي المرحلة الأول كان المبدأ السائد هو عدم مسئولية الدولة عن أعمالها، ثم في مرحلة تالية تقررت مسئولية الدولة عن أعمالها وهذا ما سوف نتناوله في هذا المبحث:

في هذا المرحلة كان نظام الحكم القائم في البلاد حكمًا استبداديًا مطلقًا لا تخضع فيه الدولة للقانون، لأن الحاكم هو صانع القانون لذلك كان يفرض

(١٥) د/ محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٩٥، ص٣٣٤.

(١٦) محمود محمود مصطفي، مسئولية الدولة عن عمل السلطة القضائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٣٨، ص١٦.

سلطاته وفقًا لإرادته وأهوائه على الجميع، ولهذا لم يكن يتصور تقرر مسئولية الدولة في مثل هذا النظام الاستبدادي[١٧].

فقد سادت خلال القرن التاسع عشر أثناء حكم محمد على ومن جاء بعده مبادئ الملكية للحاكم، والمنفعة هبة من الحكومة للأهالي، وغيرها من المبادئ الديكتاتورية وفي فترة تالية طرأ على هذه المبادئ والأفكار بعض التنظيم والتعديل بواسطة مجموعة من اللوائح، أهمها اللائحة السعيدية الصادرة في ٥ أغسطس سنة ١٨٥٨، والتي قضت بأنه على الرغم من أن السلطة العامة بيد الحاكم بجميع مظاهرها التشريعية التنفيذية وحق الحكومة في نزع الأرض من حيازة واضع اليد عليها بقصد تحقيق المصلحة العامة، دون إلزام الحكومة بدفع تعويض إلا أن الحكومة إن شاءت، أن تمنح واضع اليد عوضًا عن طريق المنحة وليس المسئولية إذا أحسنت خسارة فادحة ألمت به[١٨] ولعل الدول الأجنبية صاحبة حقوق الامتياز كانت تمثل عقبة أمام تقرير المبدأ حيث كان من الصعب قانونًا إخضاعها لشرعية ورقابة القضاء واللوائح وقد قدم الوزير (نوبار) فعلا إلى الدول الممتازة مذكرة في ٣ سبتمبر ١٨٦٨ قال فيها بشأن مسئولية السلطة العامة ما يلي:- تختص المحاكم الجديدة المختلطة بنظر الدعاوى المتعلقة بالخديوي والأفراد كما أنها تختص بنظر الدعاوى التي ترفع على الحكومة أو إيقاف تنفيذه ولكنها تكون مختصة فقط بنظر الدعاوى التي ترفع على الحكومة إذا كانت أعمال الإدارة العامة قد أضرت بعقد من العقود المدنية أو التجارية المأخوذة على الحكومة أو بحق سبق لها التنازل عنه للأفراد من قبل[١٩] وكان هذا الرأي هو أساس المادة ١١ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة سنة ١٨٧٥ وقد وضع القاضي الإيطالي (Moriondo) القوانين

(١٧) د/ محمد فؤاد مهنا: مسئولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، ١٩٧٢، ص٢٩.
(١٨) د/ عبد السلام ذهبي بك: مسئولية الدولة عن أعمال السلطات العامة، سنة ١٩٢٩، مطبعة الاعتماد ش حسن الأكبر بمصر، ص٨.
(١٩) د/ رأفت فوده: المرجع السابق، ص٤٠.

(ISSN : 2537 - 0758)

الأهلية سنة ١٨٨٣ والتي تم العمل بها مع أنشاء المحاكم الأهلية في نفس التاريخ، وتبني المشرع الأهلي وجهة نظر الوزير "نوبار" فيما يتعلق بنظرية مسئولية السلطة العامة، ولذا جاء نص المادة ١٥ من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية مطابقًا لنص المادة (١١) من لائحة المحاكم الأهلية مطابقًا لنص المادة ١١ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة سنة ١٨٧٥ وتنص المادة الأولي على وليس لهذه المحاكم الأهلية أن تحكم فيما يتعلق بالأملاك الأميرية العمومية من حيث الملكية، ولا أن تؤول معني أمر يتعلق بالإدارة ولا أن توقف تنفيذه إنما تختص بالحكم في المواد الآتية.

كافة الدعاوى التي ترفع على الحكومة بطلب تضمينات ناشئة عن إجراءات إدارية تقع مخالف للقوانين أو الأوامر العالية[٢٠] ولم يصدر في مصر خلاف لائحتي ترتيب المحاكم المختلطة والأهلية في عصر التقنين الذي بدأ في عام ١٨٧٥ يوم إنشاء المحاكم المختلطة ولا قبلها ولا بعدها قوانين تحاكي القوانين الفرنسية التي صدرت في العهد الثوري بفرنسا كتلك التي تقرر الحد من السلطة العامة والتخفيف من مبدأ عدم مسئولية الدولة عن أضرار الحروب المناداة بالمساواة أمام التكاليف العامة[٢١]. ويمكن أن نستخلص من المادة ١١ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة والمادة ١٥ من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية، أحكام مسئولية الدولة على النحو التالي:-

١- تقع دعاوي مسئولية الدولة التي يرفعها الأفراد ضد الإدارة في اختصاص القضاء العادي، حيث أن النظام الموحد للقضاء كان لا يزال معمولاً به في مصر بالرغم من ظهور المحاكم الإدارية في أوربا في ذلك الوقت ذلك أن الدول الممتازة والحكومة المصرية أثرت بقاء القضاء المدني مختصا باعتباره القاضي الطبيعي، فضلا عن توجهم خيفة من القضاء الإداري أن يتحيز لصالح الحكومة على حساب الأفراد.

(٢٠) د/ رمزي طه الشاعر، المرجع السابق، ص٣١.

(٢١) د/ عبد السلام ذهني بك، المرجع السابق، ص٩.

٢- عدم شمول اختصاص المحاكم العادية لقضاء ا لإلغاء واقتصاره على قضاء التعويض[٢٢].

ويظهر ذلك بجلاء مما ورد بالمادة ١١، ١٥ من أنه لا يجوز لتلك المحاكم أن تصدر حكمًا يكون من شأنه تعطيل أمر الحكومة، أو إيقاف تنفيذه ولكنها تختص فقط بكافة الدعاوى التي ترفع على الحكومة بطلب تضمينات، ومن ثم لا تملك المحكمة التعرض لإلغاء قرار إداري وإنما يجوز لها فحص شرعيته، فإن كان مخالفًا للقانون ونتج عنه ضرر، فليس لها إلا الحكم بالتعويض كما يستفاد ذلك أيضًا من نص المادة ٢٨ من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية حيث تقرر أن تلك المحاكم تملك فحص شرعية القرارات التنظيمية، ولكن لا تملك إلغائها، وفي حالة ظهور عدم شرعيتها، تملك فقط الامتناع عن تطبيقها.

اعتنق المشرع التقسيم الذي ابتدعه المشرع الفرنسي لأعمال السلطة التنفيذية فأعمال السيادة أو الحكومة لا تخضع لمبدأ مسئولية الدولة عن أعمالها، أما أعمال الإدارة فتمارس المحكمة حيالها دعاوى التعويض عن الأضرار الناشئة عنها[٢٣]. ونظرية أعمال السيادة كانت تطبقها المحاكم المختلطة حتى قبل النص عليها، لكن في حدود ضيقة رسمتها لنفسها، في ضوء الامتيازات المقررة للأجانب في مصر ولم يغير النص على أعمال السيادة عام ١٩٥٥ شيئًا، لأن مهمة تحديد هذه الأعمال كان متروكًا للمحاكم التي كانت تتجاهل هذه النظرية، أما لمغالاة الإدارة في التمسك بها وإما للسيادة الناقصة لمصر على بعض الأجانب أصحاب الامتيازات المقررة باتفاقيات دولية وكان تجاهلها لهذه النظرية يتخذ أما شل التضييق من أعمال السيادة وإما الحكم بالتعويض عنها وأما عدم الاعتراف بها[٢٤].

---

(٢٢) د/ السيد خليل هيكل: رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص١٤٦.

(٢٣) د/ محمد أحمد عبد المنعم: مسئولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٥، ص٣٥.

(٢٤) د/ عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة، بدون نشر، ١٩٥٥، ص٧٧٠.

(ISSN : 2537 - 0758)

أما بالنسبة للمحاكم الأهلية فإنه على الرغم من عدم النص على أعمال السيادة في لائحة ترتيب هذه المحاكم إلا في عام ١٩٣٧ فإن هذه المحاكم اعترفت بهذه الأعمال. وإذا اكتفي المشرع بالنص على منع المحاكم عن التعرض لأعمال السيادة دون أن يحدد هذه الأعمال فقد ألقي عبء تحديدها على الفقه والقضاء وهو ما استقرت عليه محكمة النقض في أحكامها (إن المحاكم هي المختصة بتقرير الوصف القانوني للعمل الصادر عن السلطات العامة في معني المادة (١٥) من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية وصاحبة القول في أنه من أعمال السيادة وحينئذ لا يكون لها أي اختصاص بالنظرية، أو أنه عمل إداري، وحينئذ يكون اختصاصها إداريًا وحينئذ يكون لها كامل الاختصاص بالنظر في جميع الدعاوى التي تدفع عنه) [٢٥].

المطلب الثاني

نشأة وتطور المبدأ مسئولية الدولة عن أعمالها في القانون الليبي

يلاحظ أن غالبية التشريعات المعمول بها في ليبيا مأخوذة عن التشريعات المصرية ولعل أهم القوانين التي اقتبسها المشرع الليبي هي القانون المدني الصادر بتاريخ ٢٨ نوفمبر ١٩٥٣، كذلك قانون المرافعات المدنية والتجارية وغيرها من القوانين.

وعندما أراد المشرع الليبي تنظيم القضاء لأول مرة استبعد أعمال السيادة من القضاء في القانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٦٢ بشأن تنظيم القضاء نصت المادة (١٩) على أنه (ليس للمحكمة أن تنظر في أعمال السيادة).

ولم يقف المشرع عند هذا الجد بل أنه منع دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية من نظر أعمال السيادة وهذا ما ورد بالفعل في المادة (٦) من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٨١ والتي نصت على (لا تختص دائرة القضاء بنظر الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة).

المطلب الثالث

---

(٢٥) حكم المحكمة في ١٩٤٤/١١/٣، المجموعة الرسمية للمحكمة، السنة ٤٥، العدد ٥، ٦، ٧، ص١٤٢. يراجع: هدى بشير الجامعي: مسئولية الدولة، مرجع سابق، ص٢٠-١٢.

نشأة وتطور مبدأ مسئولية الدولة عن أعمالها في القانون الفرنسي

لم يكن مبدأ المسئولية يحتل مكانًا في فرنسا خلال العصور الوسطي وحتى بداية القرن التاسع عشر، حيث ساد مبدأ عدم مسئولية الدولة عن أعمالها في مواجهة الشعوب، وكان ذلك ترجمة للمبدأ السائد آنذاك والذي يقرر أن الملك لم يأت شرًا – خطأ le roí ne peut faire defautes وقد نتجت هذه القاعدة عن الخلط بين شخصية الحاكم (الملك) والشخصية المعنوية للدولة[٢٦] ويقول la Ferríere في ذلك مقولته الشهيرة أن صفة السلطة الخاصة أنها كانت تفرض على الكافة بغير استثناء.

وقد مر مبدأ المسئولية بمراحل في النظام الفرنسي قبل الثورة وبعدها وهي على النحو التالي: حيث أراد مجلس الدولة الفرنسي وقد أقم مبدأ مسئولية الإدارة بصفة عامة أن يطلق من حدته بعدم إعمال القواعد المدنية على إطلاقها والاعتراف بوجود قواعد إدارية مستقلة تحكم مسئولية الإدارة. وحيث استقر قضاء محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الشهير في قضية بلانكو (BLANCO) [٢٧] على مبدأين:

---

(26) ph Geroges, Droit public, sirey 1980, P. 298. M. Hauriou, Precis de droit administrative et de droit pudlic dalloz, P. 505.

(٢٧) صدر هذا الحكم في ٨ فبراير ١٨٧٣م أصدرته محكمة تنازع الاختصاص وتتلخص وقائع الدعوى فيما يلي: صدمت عربة مجملة بالطباق يسوقها عمال تابعين لمصنع الطباق في مدينة بورد وطفلة صغيرة عمرها خمس سنوات Agres Blauco رفع والده الطفلة دعوى أمام محكمة بورد المدينة ضدا لعمال الأربعة محدثي الضرر وضد الدولة بصفتها مسئولة عن خطئهم طبقًا لنصوص المواد ١٣٨٢ وما بعد من القانون المدني طالبًا الحكم على العمال والدولة بالتضامن بتعويض قدره ٤٠٠٠٠ فرنك دفع مدير مقاطعة جيروند Prefect de la Gironle بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى سواء بالنسبة للعمال أو بالسبة للدولة. ولما رفضت المحكمة الدفع أصدر المدير قرارًا بالمنازعة في الاختصاص قصره على الدعوة بالنسبة للدولة فقط دون العمال. وبمقتضي هذا القرار عرضت الدعوى على محكمة تنازع الاختصاص. راجع: د/ فوزي

(ISSN : 2537 - 0758)

المبـــدأ الأول: أن المسـئولية التـي تقـع علـى عـاتق الدولـة بسـبب الأضـرار التـي تصـيب الأفـراد بفعـل الأشـخاص الـذين تسـتخدمهم الدولـة فـي المرافـق العامـة لا تخضع للمبادئ المقررة في القانون المدني الذي يحكم بين الفرد والأفراد.

المبـدأ الثـاني: إن هـذه المسـئولية غيـر عامـة ولا مطلقـة وأن لهـا قواعـد وفـي عـام ١٨٩٥ شـهد أول اسـتثناء مـن قاعـدة عـدم مسـئولية الدولـة عـن أعمـال السـلطة القضـائية فقـد أعطـي المشـرع الفرنسـي فـي قـانون ٨ يونيـه ١٨٩٥م للأفـراد الـذين يحكـم ببـراءتهم نتيجـة التمـاس إعـادة النظـر فـي الأحكـام الجنائيـة الحـق فـي الحصـول علـى تعـويض عـن الإضـرار التـي أصـابتهم مـن جـراء الحكـم السابق بالإدانة(٢٨).

ونظـام تعـويض المضـرور بعـد براءتـه نتيجـة التمـاس إعـادة النظـر فـي الأحكـام لـم يكـن أول إقـرار لـه عـام ١٨٩٥م وإنمـا نـص عليـه قبـل ذلـك فـي عـام ١٧٨٨م فـي المـادة السـابقة مـن الأمـر العـالي التـي أجـازت للقضـاة أن يـأمروا بطبـع ونشـر كـل حكـم نهـائي صـدر ببـراءة المحكـوم عليـه وذلـك علـى نفقـة المـدعى المـدني فـإن كـان معسـرًا فعلـى نفقـة الدولـة ويعـد هـذا تعويضًـا أدبيًـا للمتضـرر، إلا أن أحـد النـواب قـد اقتـرح قبـل انعقـاد الجمعيـة الوطنيـة فـي ٤ فبرايـر سـنة ١٧٩١م أن يسـن تشـريع بـنص علـى تعـويض جميـع الأضـرار التـي تلحـق بـالمتهم الـذي يحكـم ببراءتـه إلا أن اللجنـة لـم تأخـذ بهـذا الاقتـراح ونـص فـي قـانون تحقيـق الجنايـات الصـادر ١٨٠٨م علـى إعـادة فـي بعـض وقـوع عـدة حـوادث اتضـح بـراءة المحكـوم عليـه بعـد تقـديم ألتمـاس إعـادة النظـر هـذا مـا أوجـب إقـرار التعـويض للمضـرور، وبالفعـل قـد أقـم التـزام الدولـة بتفـويض الخطـأ القضـائي نتيجـة ألتمـاس إعـادة النظـر

أحمد شادي، تطور أساس مسئولية الدولة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، سنة ٢٠٠٩، ص٤٨.

(٢٨) أحسان عبد السميع هاشم، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠١، ص٣٥.

في الأحكام الجنائية مع بعض تعديلات في نص المادة (٤٤٦) من قانون تحقيق الجنايات ثم أعيد صياغة النص إلى الوضع الحالي[٢٩].

وأساس المسئولية في تلك الحالة حالة براءة المحكوم عليه بعد ألتماس إعادة النظر في الأحكام الجنائية، وحق طلب التفويض من الدولة كانت تقوم على أساس نظرية المخاطر بعد أن كانت المحاكم العادية ترفض الحكم بالتفويض[٣٠]. كذلك نص القانون الصادر في ٧فبراير سنة ١٩٣٣م على مسئولية الدولة عن طريق دعوى المخاصمة التي تقام على رجال السلطة القضائية نتيجة وقوع في غش أو تدليس أو خطأ مهني جسيم أو حالة إنكار العدالة[٣١] وبهذا القانون أعطي الحق للأفراد المضرورين في طلب التفويض من الدولة، وإن كانت الأسباب والإجراءات التي أحاط القانون بها دعوى المخاصمة كثيرة كما هو منصوص عليها في المادة (٥٠٥) من قانون ١٩٣٣ مما يؤدي إلى عدم الوصول المضرور إلى ما يصبو إليه مما يجعله إجراءً ثقيلاً على المتقاضين[٣٢].

أيضًا نص المشرع في ١٧ يوليو ١٩٧٠م على حالة غير الحالتين السابقتين وهي حالة التعويض عن أضرار الحبس الاحتياطي إذا انتهت سلطة التحقيق إلى أنه لا وجه لإقامة الدعوى أو قضت المحكمة بالبراءة متى كان الضرر استثنائية[٣٣]. وفي عام ١٩٧٢م بالقانون الصادر في ٥ يوليو نص في المادة (١١) على قاعدة جديدة مقتضاها أن تسأل الدولة عن أعمال القضاة دون الحاجة إلى ألتماس إعادة النظر أو إلى دعوى المخاصمة المنصوص عليها في قانون المرافعات، وبذلك يكون المشرع الفرنسي قد وضع قاعدة عامة هي مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية بعد أن كانت المسئولية مجرد

---

(٢٩) د/ محمود مصطفي، مسئولية الدولة عن عمل السلطة القضائية، مرجع سابق، ص٦٤.

(30) Rene Chapus: Droit administratife general, ge, 1987, P. 921.

(31) Favoreau (L) Du Deni de justice en droit public francais, ed, 1965,

(32) Robert, Lindependance des juges, R.D. P, 1988, P.210.

(٣٣) د/ محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العري، ١٩٩٠م، ٣٣٤.

(ISSN : 2537 - 0758)

استثناء يرد على الأصل العام، وتتحمل الدولة سدا هذه التعويضات وهذا ما أكده قانون المرافعات الفرنسي الجديد.

إلا أن الدولة وإن كانت غير مسئولة عن الأخطاء الشخصية لرجال القضاء إلا أنها تضمن تلك المسئولية وتضمن التعويض للمضرور من جراء الأخطاء الشخصية مع حقها في الرجوع على القاضي الذي تسبب في الضرر(٣٤). ومما يؤكد أن الدولة هي التي تقوم بسداد التعويض المقضي به على الموظف القضائي المعسر ما نص عليه في قانون المرافعات المدنية الفرنسي الصادر في ديسمبر ١٩٧٥وفي المادة (٥٠٥) منه كما صدر قانون ١٨ يناير ١٩٧٩ مضيفًا المادة الأولي إلى القانون الأساسي الصادر بتنظيم القضاء الصادر في ٢٢ سبتمبر سنة ١٩٥٨م والتي قررت أن قضاة المحاكم العادية لا يسالون إلا عن أخطائهم الشخصية وأن مسئولية القضاة التي تترتب على الخطأ الشخصي المتصل بمرفق القضاء لا تتقرر إلا بدعوى ترفع ضد الدولة وهذه الدعوى تباشر أمام الدائرة المدنية بمحكمة النقض.

من كل ما تقدم يتضح أن القانون الفرنسي مر من قاعدة عدم المسئولية عن أعمال السلطة القضائية إلى وضع استثناءات ترد عليها، ثم بعد ذلك وصل الأمر بالمشرع إلى إقرار قاعدة عامة لمسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية(٣٥).

قائمة المراجع

١) أحسان عبد السميع هاشم، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠١.

(٣٤) المرجع السابق، ص٣٣٢.

(٣٥) د/ رمزي طه الشاعر، المسئولية عن أعمال السلطة القضائية، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٧م، ص٢٢٨.

٢) د.حمدي علي عمر، المسئولية دون أخطاء للمرافق الطبية العامة،دراسة مقارنه دار النهضة العربية،١٩٩٥.
٣) د/ السيد خليل هيكل: رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.
٤) د/ حسان عبد السميع هاشم، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠١.
٥) د/ حمدى على عمر، المسئولية دون خطأ للمرافق الطبية العامة، دراسة مقارنة، "دراسة النهضة العربية، السنة ١٩٩٥.
٦) د/ رفاعي عثمان على، مسئولية الدولة على أساس المخاطر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧.
٧) د/ رمزي طه الشاعر، المسئولية عن أعمال السلطة القضائية، دار النهضة العربية، الطبعة الثاني، ١٩٧٧م.
٨) د/ رمزي طه الشاعر، المسئولية عن أعمال السلطة القضائية، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٩٧م.
٩) د/ عبد السلام ذهبي بك: مسئولية الدولة عن أعمال السلطات العامة، سنة ١٩٢٩، مطبعة الاعتماد ش حسن الأكبر بمصر.
١٠) د/ عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة، بدون نشر، ١٩٥٥.
١١) د/ على عوض حسن، رد مخاصمة أعضاء الهيئات القضائية، دار الفكر العربي، ١٩٩٩م.
١٢) د/ فوزي أحمد شادي، تطور أساس مسئولية الدورة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩م.
١٣) د/ محمد أحمد عبد المنعم: مسئولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٥.
١٤) د/ محمد عبد الحميد أبو زيد، ولايتا الإلغاء والتفويض، دار الثقافة العربية، ١٩٨٧م.

(ISSN : 2537 - 0758)

١٥) د/ محمد ميرغني خيري، القضاء الإداري قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دون دار نشر ١٩٩٤، ص٥٣.
١٦) د/ محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٩٥.
١٧) سليمان الطماوني، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام سنة ١٩٧٧م، الناشر، دار الفكر العربي.
١٨) محمود محمود مصطفي، مسئولية الدولة عن عمل السلطة القضائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٣٨.
١٩) هدى بشير الجامعي: مسئولية الدولة عند أعمال السلطة القضائية، دار المطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠٩.